

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Kaip geriau integruoti regionus, turinčius nuolatinių gamtinių ir struktūrinių kliūčių“

(2005/C 221/23)

Pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 29 straipsnio 2 punktą, 2004 m. sausio 27 d. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas nusprendė pateikti nuomonę dėl: „Kaip geriau integruoti regionus, turinčius nuolatinių gamtinių ir struktūrinių kliūčių“.

Ekonominės ir pinigų sąjungos ir ekonominės bei socialinės sanglaudos skyrius, kuris buvo atsakingas už parengiamąjį komiteto darbą šiuo klausimu, patvirtino nuomonę 2005 m. sausio 19 d. Pranešėjas buvo **p. Paulo BARROS VALE**.

Savo 414-osios plenarinės sesijos metu 2005 m. vasario 9 — 10 d. 2005 m. vasario 10 d. posėdyje) 80 nariams balsavus „už“, 0 „prieš“ ir 3 nariams susilaikius Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę.

1 Įžanga ir bendros pastabos

1.1 Nuo nuolatinių gamtinių ir struktūrinių trūkumų kenčiančių regionų koncepcijos apibrėžimas ir nustatymas

1.1.1 Vienas iš Europos Sąjungos strateginių sieikinių yra užtikrinti visos savo teritorijos bendrą harmoningą vystymąsi, ypač pašalinant visus socialinius ir ekonominius, istorinius, fizinius ar gamtinius veiksnius, kurie galėtų kelti pavojų šių sričių konkurencingumui bei trukdyti jų vystymuisi.

1.1.2 Neprieinamumas yra viena iš didžiausių kliūčių, rimtai įtakojanti gyvenimą tam tikrose srityse, kaip salų regionai ar kalnų sritys. Nedidelis gyventojų skaičius yra dar vienas trūkumas, kliudantis įvairiems regionams vystytis. Kai kurios teritorijos vienu metu susiduria su daugiau, nei vienu trūkumu, kaip kalnuotų salų atveju, o tai lemia didesnius sunkumus.

1.1.3 Dalis Europos Komisijos ekonominei ir socialinei sanglaudai skirtų pastangų buvo pripažinimas nuolatinių gamtinių trūkumų (konkrečių geografinių, gamtinių ar demografinių trūkumų) tam tikrose ES regionuose — aukštumų regionuose, nedaug gyventojų turinčiose srityse ar salų regionuose, kurie kliudo ekonominei veiklai ir yra rimtas trūkumas, kliudantis šių regionų vystymuisi.

1.1.4 Tačiau EESRK mano, kad Europos Sąjungos regioninė politika apskritai ne visiškai patenkinamai reagavo, nes netinkamai atsižvelgė į šiuos regionus įtakojančius galingus suvaržymus.

1.1.5 Esama nemažai Bendrijos priemonių, skirtų ir realiai arba galimai įtraukiančių kai kuriuos iš šių regionų. Tačiau nėra jokios struktūrizuotos Europos Sąjungos politikos, skirtos visoms šio trūkumo paveiktoms teritorijoms, kurią sudarytų jų specifiniams poreikiams individualiai sukurtos priemonės.

1.1.6 EESRK mano, kad tokia padėtis susidarė daugiausiai todėl, kad Bendrija teisiniais ir instituciniais terminais nebuvo iš tikro apibrėžusi „nuo nuolatinių gamtinių ir struktūrinių trūkumų kenčiančių regionų“.

1.1.7 Dabartiniame kontekste, kai po plėtros Europos Sąjungą sudaro 25 valstybės narės, EESRK mano, kad šios koncepcijos teisinis ir oficialus pripažinimas yra nepaprastai svarbus, kaip veiksams skirtų specialių pagrindų kūrimo pradžia.

1.1.8 EESRK mano, kad šioms sritims verta skirti ypatingą dėmesį, ypač nustatant specialius pagrindus, sudarytus iš nuolatinių priemonių, kurios, kaip rodo galutinė analizė, yra vienintelės galinčios sumažinti labiausiai užsitęsusias struktūrines problemas. Tai yra vienintelis būdas, kaip panaikinti pavojų, kad šie regionai taps dar labiau atskirti ir nustumti į šalį, o taip pat padėti jiems integruotis į Bendriją, kurios dalimi jie yra, teisingomis sąlygomis.

1.1.9 Komiteto nuomonėje dėl aukštumų sričių ateities ES ⁽¹⁾, EESRK įrodinėjo, kad pirmas žingsnis link bendros vizijos sukūrimo buvo šių sričių ypatingos padėties įtvirtinimas Sutartyse, kaip ir buvo padaryta Amsterdamo sutarties 158 ir 299 straipsniuose. Tokį pripažinimą pateisino trūkumai ir iššūkiai, su kuriais susiduria šios sritys. Joms galima būtų suteikti teisę į solidarumą, skirtumą ir eksperimentavimą.

1.1.10 EESRK visada tikėjo, kad tokioms sritims būtinas pripažinimas, kuris leistų joms vystytis pagal pagrindinius principus, kurie savo ruožtu leistų joms realizuoti visą savo, kaip autentiškumu ir įvairinimu apibūdinamų regionų, potencialą.

⁽¹⁾ OL C 61 2003 03 14, p. 113.

1.1.11 Todėl EESRK sveikina aiškos nuorodos į nuolatinių struktūrinių trūkumų paveiktus regionus, kaip salos, kalnų ar nedaug gyventojų turinčios sritys, įtraukimą Europos Sąjungos Konstitucinės Sutarties, 2004 m. birželio 18 d. priimtą Tarpvyriausybinės konferencijos, kurioje dalyvavo ES valstybės ir vyriausybės vadovai, ir kuris dar turi būti ratifikuota, straipsnį, kuris atrodo yra Amsterdamo sutarties 158 straipsnio pakeistas variantas.

1.1.12 Skyriuje dėl ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos esančiame III-220 straipsnyje Amsterdamo sutarties 158 straipsnio pirmos dvi dalys papildomos trečiąja: „Tarp šių regionų ypatingas dėmesys turi būti skiriamas kaimo sritims, paveiktoms pramoninio pereinamojo laikotarpio, o taip pat sritims, kenčiančioms nuo nuolatinių gamtinių ar demografinių trūkumų, kaip labiausiai į šiaurę nutolę retai apgyvendinti regionai, salos, pasienio ir kalnų sritys“.

1.1.13 EESRK įsitikinęs, kad dabar šio tipo trūkumų turinčių regionų aiškus įvardinimas Konstitucinėje Sutartyje taps politiniu svertu, atveriančiu kelią nacionalinėms ir Bendrijos priemonėms, kurios labiau atitiks realias sąlygas ir bus skirtos ženkliai sumažinti nuolatinius struktūrinius trūkumus, ar bent jų poveikį.

1.1.14 EESRK sveikina Europos Sąjungos tęstines pastangas skatinti ekonominę ir socialinę sanglaudą, ir tiki, kad šių sričių specifinių savybių pripažinimas Sutartyje neabejotinai atveria galimybes jų ateičiai. Tačiau EESRK mano, kad norint nustatyti nagrinėjamų regionų pripažinimui skirtą realią teisinę kartelę, būtina išaiškinti pačią koncepciją, o ypač „nuolatinių gamtinių ar demografinių trūkumų“, „labai retai apgyvendintų regionų“ ir „kalnų sričių“ prasnę.

1.1.15 Dabar svarbu, kad Bendrijos teisės aktuose būtų nustatytas reikalavimus atitinkančių sričių objektyvus apibrėžimas, siekiant užtikrinti būsimų nuolatinių specifinių priemonių šiems regionams įgyvendinimą.

1.1.16 Oficialus šios koncepcijos pripažinimas tikrai sutvirtintų Bendrijos politikos priemones, parengtas pagal šių regionų specifines savybes ir skirtas kompensuoti jiems už struktūrinius trūkumus, nuo kurių jie kenčia.

1.2 Europos Sąjungos salų regionų problemos

1.2.1 Buvimas sala yra geografinis veiksnys ir nuolatinis trūkumas, papildomai suvaržantis konkurencingumą šiose srityse.

1.2.2 Instituciniais terminais esama aiškių nuorodų į salų regionus (Mastrichto sutarties 154 straipsnis, Amsterdamo sutarties 158 straipsnis ir prie pastarosios prijungta deklaracija Nr. 30), kurie pripažįsta, kad su salos statusu susiję struktūriniai trūkumai rimtai trukdo ekonominiam ir socialiniam vystymuisi, ir rekomenduoja, kad Bendrijos teisės aktai galėtų numatyti, kur pateisinama, specialias priemones šiems regionams, siekiant geriau juos integruoti į vidaus rinką teisingomis sąlygomis.

1.2.3 Tačiau kad ir kokios svarbios būtų šios institucinės nuorodos, remiantis jomis buvo labai nedaug pasiekta specifinių priemonių atžvilgiu, teigiama 2003 m. kovo mėnesio ataskaitoje apie salų regionus ⁽¹⁾.

1.2.4 Atliktas 286 salų regionų ⁽²⁾ tyrimas parodė, kad:

- jų gyventojų skaičius siekia beveik 10 milijonų žmonių, kurie užima 100 000 km² dydžio plotą (maždaug 3 % visų Europos Sąjungos gyventojų ir 3,2 % viso jos teritorijos ploto);
- numatomas šių sričių BVP yra 18 milijardų eurų (t.y. 2,2 % ES BVP), o vienam gyventojui tenkantis BVP (pagal perkamosios galios standartą) — 16 300 eurų (72 % ES vidurkio). Tarp įvairių salų regionų esama didelių skirtumų;
- išskyrus keletą išimčių, jų ekonominė ir socialinė padėtis yra mažiau palanki, nei šalies, kuriai jos priklauso. Jų vienam gyventojui tenkantis BVP bendrai yra mažesnis už nacionalinį vidurkį, nors nebūtinai mažiausiais šalyje, kuriai šie regionai priklauso (tuo pačiu žymiai didesnis už tenkantį ES dešimčiai vargingiausių regionų);

⁽¹⁾ Galutinė ataskaita (2000 m. CE.16.0.AT.118), „Europos Sąjungos salų regionai ir atokiausi regionai“, 2003 m. kovo mėn.

⁽²⁾ Salų apibrėžimui Eurostat naudoja penkis kriterijus: jos turi būti mažiausiai vieno kv. km dydžio, nuo žemyno nutolusios mažiausiai 1 km., turi turėti mažiausiai 50 nuolatinių gyventojų; negali turėti nuolatinės jungties su žemynu ir negali būti ES sostinės vieta.

— salų ekonomikos yra labai pažeidžiamos, nes jos pagrįstos veiklos rūšių ribotu asortimentu ir itin didele specializacija tam tikruose sektoriuose, kaip žemės ūkis, žuvininkystė ir turizmas. Žaliavų stygius trukdo vystyti antriniam sektoriui (antrinio sektoriaus užimtum lygis salų regionuose yra žemiau ES vidurkio). Buvo taikyta nemažai strategijų, skirtų didinti ekonomikos bazę ir mažinti sezoninę veiklą;

— mažos įmonės juose sudaro nedidelę dalį. Maža vidaus rinkos apimtis, tęstinis žemos kvalifikacijos lygis ir tradicijų steigti įmones trūkumas padaro šiuos verslus itin pažeidžiamais;

— salų gyventojų pasiskirstymas yra itin nesubalansuotas trijų geografinių sričių tarpe: 95 % šių gyventojų susitelkę Viduržemio jūros salose, o tik 5 % Atlanto ir šiaurės salose. Pasiskirstymas pagal salas dar labiau išryškina šį nesubalansuotumą (penkioms saloms ar salų grupėms tenka beveik 85 % gyventojų);

— gyventojų skaičius yra trūkumas, nuo kurių jie kenčia, lemiantis veiksnys. Atrodo esama 4-5000 gyventojų ribos, kurią viršijus gyventojų augimo rodiklis tampa bendrai teigiamu, įrengimų ir infrastruktūros lygis būna aukštas, o gyventojai — jaunesni. Žemiau šios ribos esančios salos yra itin pažeidžiamos dėl išvykstančios migracijos ir senėjimo, o taip pat dėl žymiai prastesnio apsirūpinimo įranga;

— kartu su gyventojų skaičiumi, geomorfologinės ir gamtinės sąlygos tampa triguba kliūtimi: salos statusas, kalnų vietovė ir buvimas salyno dalimi. Daugelis šių regionų yra kalnuoti, o taip pat turi spręsti suvaržymų problemas, kylančias dėl jų priklausomybės salymui;

— tačiau salos tikrai turi ir nemažai privalumų, kuriuos reikia labiau ir geriau panaudoti, ypač ryšium su poilsio veikla (turizmas, sportas, antri namai ir pan.), kad jos galėtų atlikti svarbų vaidmenį „jūrų greitkelių“ atžvilgiu.

1.2.5 Eurostato vartojamas „salos“ apibrėžimas netaikomas saloms, kuriose yra ES sostinės vieta. Prieš plėtrą tai iš esmės nebuvo taikoma Didžiąjai Britanijai ir Airijai, tačiau šiuo metu šis apibrėžimas taip pat netaikomas palyginti mažoms saloms — Kipriui ir Maltai. EESRK siūlo, kad šis apibrėžimas būtų iš dalies pakeistas siekiant įtraukti šias dvi naujas valstybes nares. Tai jau buvo pripažinta ES Komisijos pasiūlyme dėl naujų Struktūrinių ir Sanglaudos fondų ⁽¹⁾ bei naujojoje Europos Konstitucijoje ⁽²⁾, įtraukiant deklaraciją dėl šio efekto.

1.3 Aukštumų regionų problemos

1.3.1 Kalnų sritys sudaro beveik 40 % visos ES teritorijos, o jų gyventojų skaičius siekia maždaug 66,8 milijono (17,8 % visų ES gyventojų).

1.3.2 Aukštumų regionai nėra tinkami daugeliui ekonomikos veiklos rūšių dėl jų specifinių geografinių, kultūrinių ir ekonominių savybių (kalnai dažnai sutampa su nacionalinėmis sienomis). Tai įtakoja vietos gyventojų gyvenimą.

1.3.3 Neseniai atliktas kalnų sričių tyrimas ⁽³⁾ ne tik pabrėžė jų įvairius gamtinius, ekonominius ir socialinius trūkumus, bet taip pat atkreipė dėmesį į didelius šių sričių skirtumus.

1.3.4 Tyrimo išvada buvo, kad kalnų sritims skirta valstybių nacionalinė politika skiriasi, kai kuriose šalyse įgaunanti sektorinį pobūdį ir skirta iš esmės žemės ūkio ir kaimo vystymui, o tuo tarpu kitose ši politika skirta daugelio sektorių vystymui, ypač viešos infrastruktūros, aplinkos ir turizmo srityse.

1.3.5 Tyrimas taip pat pažymėjo, kad aplinka, kraštovaizdžiai ir kultūros vertybės, savaime esančios paveldu, dabar geriau apsaugotos nacionalinių ir Bendrijos įstatymų, tačiau įrodinėjo, kad būtinas glaudesnis vystymo strategijų koordinavimas.

⁽¹⁾ KOM(2004) 492 galutinis, 52 straipsnis, 1 b) i) punktas

⁽²⁾ XIX priedas

⁽³⁾ „Kalnų sritys Europoje: kalnų sričių ES valstybėse narėse, šalyse kandidatėse ir kitose Europos šalyse analizė“, Europos Komisija, 2004 m. sausio mėn.

1.3.6 Tyrimas išpėjo dėl trijų globalizacijos keliamų pavojų: tendencijos kalnų sritims virsti „muziejais po atviru dangumi“ (gamtos ir kultūros rezervatai ir poilsio sritys), tendencijos skatinti ekonomikos augimą, neatsižvelgiant į darnumo principą, ir gyventojų netekties tendencijos.

1.4 Mažo gyventojų tankio problemos

1.4.1 Pagrindinė vietovių, kuriose yra mažas gyventojų tankis, problema paprastai yra transportas — vežimo trukmė ir išlaidos. Daugeliu atveju sunkumų kyla dėl to, kad visiškai nėra transporto priemonių. Tokiose vietovėse retai sutinkama masto ekonomija, ir tai nėra vien tik privačios gamybos, tačiau ir socialinių bei kitų viešųjų paslaugų problema. Nacionaliniam solidarumui tenka išbandymas, kadangi viešosioms paslaugoms tokiose šalies dalyse turi būti skiriama didesnė viešųjų išlaidų dalis nei to reikėtų pagal gyventojų skaičių.

1.4.2 Kita šioms vietovėms būdinga problema yra klimatas. Mažas gyventojų tankis ir šaltas klimatas paprastai neatsiejami. Prie ilgo vežimo išlaidų prisideda ir didesnės šildymo išlaidos.

1.5 Su transportu ir transporto sąnaudomis susiję klausimai, tiek tenkančių vienam gyventojui, tiek absoliučiais skaičiais

1.5.1 Europos Komisija savo 2003 m. vasario 12 d. sprendime dėl Transporto politikos Baltosios knygos pabrėžė, kad būtina transporto politika, kuri prisidėtų prie ekonominės ir socialinės sanglaudos bei atsižvelgtų į atokių, salų ir kalnų regionų, o taip pat nedaug gyventojų turinčių regionų specifinę prigimtį, ir pabrėžė, kad taip pat reikia atsižvelgti į jų ypatingus poreikius. Be to, atsižvelgus į geografinę padėtį, transportas yra šiems regionams strategiškai svarbus.

1.5.2 Kaip atspindintis jų geografinę padėtį, transportas yra strategiškai svarbus šiems regionams, nes jų politiniai, ekonominiai ir socialiai santykiai su žemynine dalimi priklauso nuo oro ir jūrų transporto paslaugų. Tai, kad kai kurie iš šių regionų yra salynai, tik pabrėžia jų priklausomybę nuo tokių paslaugų.

1.5.3 Papildomos sąnaudos transportui, atsirandančios dėl šių regionų tolimo ir poreikio užtikrinti paslaugų pastovumą,

yra dar viena kliūtis jų ekonomikos vystymuisi. Šie ekonominiai trūkumai praktiškai atspindi aukštose keleivių ir prekių pervežimo į šiuos regionus ir iš jų sąnaudose (salų regionuose prekių pervežimo į išorės rinką sąnaudos yra aukštos, nes reikia naudoti jūrų ir oro transportą, kuris brangesnis už kelių ar geležinkelio transportą tam pačiam atstumui), aukštose paskirstymo sąnaudose (nes reikia laikyti dideles atsargas, siekiant išvengti trūkumo, jei pasitaikytų blogas oras ar kiti įvykiai, o taip pat patenkinti sezoninį poreikį), ir aukštomis gamybos sąnaudomis (kurias dar didina nedidelė vietos rinkos apimtis, kai kuriais atvejais brangi žemė ir maži vietos investicijų gebėjimai).

1.5.4 Nors jų ekonominis ir demografinis svoris ES, kaip visumos, atžvilgiu nėra didelis, kai kurie regionai, tame tarpe nuošalūs ir patys atokiausi, yra potenciali platforma, kurios pagrindu Europa galėtų vystyti savo prekybos santykius su kaimyninėmis sritimis.

1.5.5 Įrodinėjama, kad bendra transporto politika yra kritiškai svarbi, kad šių regionų specifiniai poreikiai būtų patenkinti taip, jog jie galėtų ekonomiškai ir socialiai vystytis, o ypač, kad jų oro ir jūrų uostai būtų geriau integruoti į transeuropinius tinklus.

1.5.6 Regioninės politikos, transporto ir turizmo reikalų komitetas savo atskaitoje apie struktūrinių trūkumų turinčius regionus pabrėžia vaidmenį, kurį didieji transeuropiniai tinklai galėtų atlikti transporto ir energetikos sektoriuose, siekiant užtikrinti geresnį susisiekimą tarp jų ir likusios ES, o taip pat sumažinti regioninių rinkų vidaus fragmentaciją.

1.6 Telekomunikacijų klausimai

1.6.1 Dideli atstumai iki pagrindinių Europos rinkų, o taip pat esantys pačiuose regionuose, rimtai trukdo jų konkurencingumui ir vystymosi galimybėms.

1.6.2 Informacinės visuomenės vystymasis, telekomunikacijų tinklai, daugialypė terpė ir technologinės naujosios siūlo šiems regionams naujas galimybes.

1.6.3 Naujos informacinės ir ryšių technologijos, kaip pašalinančios laiko ir atstumo suvaržymus, laikomos vienu iš būdų sumažinti buvimo sala poveikį ir padėti teikti saloms įvairias paslaugas (ypač švietimo ir sveikatos priežiūros srityse, pastarojoje per telemedicinos vystymą); jos taip pat yra viena iš šių regionų verslovių augimui būtinų sąlygų.

1.6.4 Žinodama, kad šie klausimai yra kritiškai svarbūs vietos ekonomikų vystymuisi, Europos Sąjunga remia regionų, o taip pat viešų ir privačių ekonominių operatorių, pastangas modernizuoti telekomunikacijų infrastruktūrą, sukurti paslaugas, būtinas informacinės visuomenės kūrimo užbaigimui ir racionalizuoti jas kuo veiksmingiau regioninėje aplinkoje.

1.6.5 Tačiau tyrimai rodo, kad, nepaisant ženklaus regionų telekomunikacijų infrastruktūrų pagerėjimo linijų kokybės ir skaičiaus, regioninių ir nacionalinių sujungimų, tarptautinių ryšių, o taip pat telematikos paslaugų vystymosi atžvilgiu, o visa tai pagerino viešų ir privačių paslaugų naudotojų informuotumą, visgi išlieka dideli skirtumai tarp regionų ir Europos žemyninės dalies.

1.6.6 Trumpai tariant, nepaisant ženklios pažangos, dar ne visos problemos visiškai išspręstos, tačiau viliamasi, kad technologiniai pasiekimai nuties kelią teigiamiems pokyčiams per keletą ateinančių metų, kurie sumažins šių regionų žmonių jaučiamą psichologinę izoliaciją.

1.7 *Infrastruktūra ir prieiga prie viešų paslaugų, o būtent jūrų uostų, oro uostų, geležinkelių, kelių, sveikatos priežiūros paslaugų, švietimo ir lavinimo bei žinių politikos*

1.7.1 Nuo nuolatinių gamtinių ir struktūrinių trūkumų kenčiantiems regionams labai sunku išlaikyti savo gyventojus.

1.7.2 Kritinės masės nebuvimas paprastai lemia kokybinius ir kiekybinius viešų paslaugų trūkumus šiose srityse. Papildomos pagrindinių paslaugų, kaip transportas, sąnaudos paveikė šių regionų ekonomikos vystymąsi. Todėl EESRK mano, kad viešos paslaugos dėl jų socialinio poveikio taip pat gyvybiškai svarbios nagrinėjamų regionų teritoriniam dinamiškumui.

1.7.2.1 Kadangi už viešųjų paslaugų teikimą atsako valstybės narės, tokių paslaugų teikimo politika yra daugiausia nacio-

nalinė problema. Todėl EESRK skatina valstybes nars sukurti socialinių paslaugų sistemas, kurioms būdingi tie patys socialiniai geografiniai ypatumai.

1.7.3 Nors informacinės ir ryšių technologijos išsprendė kai kuriuos klausimus, tačiau daugelyje šių regionų pažanga šioje srityje išlieka labai lėta.

1.7.4 Kaip ir Europos Parlamentas, EESRK mano, kad Bendrijos konkurencijos politikos reforma turi leisti pagerinti regioninės pagalbos poveikį nuolatinių geografinių trūkumų turintiems regionams ir užtikrinti, kad juose būtų išsaugotos kokybiškos viešos paslaugos.

1.8 *Su aplinka susiję suvaržymai ir galimybės; ekosistemų įvairovė*

1.8.1 Keleto šių regionų aplinka yra labai trapi, o turizmo augimas, ypač daugelyje Viduržemio jūros šalių, dar labiau didina šį pavojų. Tačiau atsiranda ir didelės galimybės, pavyzdžiui iš pačios ekosistemų įvairovės. Šias galimybes galima ir reikia naudoti subalansuotai ir darniai.

1.8.2 Energetikos atžvilgiu salų regionai, ypač patys tolimiausi, labai priklauso nuo naftos tiekimo (dėl jų vietos, kuri toli nuo pagrindinių energetikos tinklų, ir didesnių elektros gamybos sąnaudų dėl elektros tinklų, į kuriuos tiekiama, neretai labai nedidelio vidutinio dydžio). Dėl šios priežasties būtina panaudoti alternatyvūs energijos, kurios šiems regionams trūksta, šaltinius.

1.9 *Su ekonomine veikla susijusios problemos; sektoriinių veiklų koncentracija ir alternatyvų trūkumas; užimtumo padėtis*

1.9.1 Viena iš pagrindinių problemų, su kuriomis susiduria šie regionai, be abejonės yra verslo kūrimo ir vystymo igūdžių trūkumas dėl kapitalo trūkumo ir daugiausiai dėl ekonominio ir socialinio klimato, kuris nėra palankus verslo augimui.

1.9.2 Kai kurie tyrimai rekomendavo, kad šių regionų ekonomikos, o ypač išskirtinai priklausančios nuo turizmo, turėtų būti įvairinamos, o nauji integruoti, daugiausiai vietiniai vystymosi šaltiniai — skatinami.

1.9.3 Kai kurie tyrimai teigia, kad naujų sektorių vystymuisi, ar turizmo augimui būtina naujovėms ir verslo kūrimui remti skirta mokymo programa, nes šios priemonės skatintų užimtumą.

1.9.4 Užimtumo struktūra apskritai parodo didelį žemės ūkio sektoriaus svorį. Užimtumas taip pat aukštas paslaugų sektoriuje, tačiau daugiausiai dėl užimtumo viešame sektoriuje.

1.10 Galimybės turizmui ir rekreacijai

1.10.1 Turizmas be abejonės yra nepaprastai svarbus kaip ekonominės veiklos jėgainė, ir dėl savo pobūdžio, nes padeda įveikti nuolatinių struktūrinių trūkumų turinčių regionų atotrūkį. Šis sektorius yra pats didžiausias gerovės kūrimo atžvilgiu kai kuriuose regionuose.

1.10.2 EESRK tiki, kad pastangoms priartinti šiuos regionus prie ES išvystytų regionų lygio būtina maksimaliai išnaudoti turizmo vaidmens ir jo potencialo ekonomikos vystymuisi teikiamus privalumus.

1.10.3 EESRK toliau įrodinėja, kad negalima vien tik turizmu gristi šių teritorijų ekonomikų, kurios turėtų būti įvairinamos ir didinamos jų daugiapusiškumas.

1.10.4 EESRK savo ankstesnėje nuomonėje dėl aukštųjų sričių ateities ES⁽¹⁾, teigė, kad reikia skirti deramą pagarbą darniam vystymuisi, aukštųjų turizmas turi būti įvairinamas, kad lygiau pasiskirstytų kalendorinių metų (geresnė lankytojų sezoninė pusiausvyra) ir teritorijos (geresnis lankytojų teritorinis pasiskirstymas) atžvilgiu.

1.10.5 EESRK ir toliau tvirtina, kad aukštųjų sričių patrauklumas turistams iš kitų sričių jas pasirinkti kelionės tikslu ar tiesiog rekreacijai didele dalimi yra susijęs su jų esminėmis savybėmis, tačiau mano, kad šis vaidmuo turi būti puoselėjamas ir derinamas prie besikeičiančios paklausos.

1.10.6 Tyrimai rodo, kad turizmas ir rekreacija šiems regionams yra pagrindinės vertybės, tačiau išpėja dėl pernelyg didelės specializacijos šiame ekonomikos sektoriuje keliamų sunkumų.

1.11 *Gebėjimas pritraukti investicijas ir kurti galimybes, kurios išlaikytų gyventojus regione ir vystytų jo endogeninį potencialą*

1.11.1 Kadangi šie regionai susiduria su objektyviais ir nuolatiniiais trūkumais, kurie pastoviai lemia papildomas sąnaudas, EESRK mano, kad nepaprastai svarbu, jog būtų įgyvendinta aktyvi politika, pvz., per mokesčių priemones, kuri skatintų vietos ekonomikos vystymąsi taip, kad vietos gyventojai pasilikėtų.

1.11.2 Atsižvelgdamas į šiems regionams būdingas savybes ir suvaržymus, o taip pat aiškią svarbą kiekvienu atveju užtikrinti, kad strategija labiausiai atitiktų siekinius, EESRK tiki, kad itin svarbu remti darnaus ir aukštos kokybės turizmo augimą, kartu su vietos produkcija, siekiant, kad vietos ekonomika galėtų vystytis ir prisidėti prie darbo vietų kūrimo ir/arba išsaugojimo. Vienas iš būdų tai pasiekti galėtų būti pagalbinių paslaugų vystymas greta verslovių ir skatinimas kurti ir vystyti mažas ir mikro įmones.

1.11.3 EESRK jaučia, kad šių regionų vietos valdžios institucijų ir socialinių partnerių didesnis bendradarbiavimas ir dalyvavimas, pavyzdžiui, per integruotus veiksmus, galėtų sukurti sąlygas ir kritinę masę, kuri padėtų labiau pasinaudoti šių regionų vystymosi potencialu, taip siekiant juo priartinti prie labiau išvystytų ES regionų. Dėl su turizmu susijusios veiklos šie regionai tarnauja Europos Sąjungos vertybių paplitimui.

1.11.4 EESRK tiki, kad aukštos kokybės mokslo ir profesinio mokymo galimybė yra pagrindinis kelias į šių regionų vystymąsi.

1.12 *Nutolimas nuo pagrindinių rinkų ir pagrindinių sprendimų priėmimo centrų; daugialypių veiklų ekonomikos darnumui reikiamos „kritinės masės“ nebuvimas*

1.12.1 Šių regionų nutolimas, o taip pat jų vidaus fragmentacija, yra rimta kliūtis jų vystymuisi, ypač todėl, kad jų mažas dydis sunkiai gali užtikrinti didelių investicijų grąžą ir sukurti tokio masto ekonomiką, ar užtikrinti daugialypių veiklų ekonomikos darnumą.

⁽¹⁾ OL C 61, 2003 03 14, 187 psl.

1.13 *Nagrinėjamų regionų atstovaujamo ekonominių ir socialinių judėjimų padėtis*

1.13.1 EESRK požiūriu kiekvieno regiono poreikius atitinkanti viešoji politika gali būti įdiegta tik kartu su iniciatyviais, atstovaujamais ekonominiais ir socialiniais judėjimais. Daugelyje šių regionų kritinės masės (žmonių, infrastruktūros, paslaugų ir pan.) nebuvimas ir veiksmingo organizacijos lygio tarp ekonominių ir socialinių partnerių trūkumas tampa vystymąsi ir konkurencingumą varžančiais veiksniais.

1.14 *Nuolatinių struktūrinių problemų mažinimui skirta Bendrijos ir nacionalinė politika*

1.14.1 Struktūriniai fondai apima didelę šių regionų gyventojų dalį (salų atveju daugiau, nei 95 %), nes atitinka pirmo ir antro siekinių reikalavimus.

1.14.2 Buvo įgyvendinta nemažai Bendrijos ir nacionalinės politikos remiamų programų, siekiant išjudinti darnų vystymąsi šiose regionuose, tam panaudojant jų specifinius privalumus. Svarbūs pavyzdžiai būtų parama vystyti vietos amatų veiklą, turizmo projektus ir naują transporto, mokymo ir aplinkosaugos infrastruktūrą.

1.14.3 Nemažai Bendrijos lėšų buvo skirta ekonomikos sektorių modernizavimui ir stiprinimui, siekiant paremti verslovių kūrimą ar išsaugojimą. Kartu su įprastinėmis tiesioginėms paramos investicijoms priemonėmis, veiksmai apima tam tikras finansinės inžinerijos priemones (garantiniai susitarimai, nuosavų išteklių stiprinimas, lengvatinės palūkanų normos ir pan.), kurios veikia kaip svertas, kai mobilizuojami ištekliai kapitalo rinkose. Viešoji parama taip pat buvo skiriama verslo aplinką įtakojantiems aspektams, kaip verslo sričių aprūpinimas įranga, teikiant bendras paslaugas, vystant taikomuosius mokslinių tyrimų projektus ir perėjimą prie technologijų, o taip pat pasinaudojant naujomis ryšių technologijomis.

1.14.4 Žemės ūkio srityje buvo įgyvendintos specifinės priemonės, skirtos stiprinti tradicines vietos grūdines kultūras, o taip pat skatinti įvairinimą, taikomuosius mokslinius tyrimus ir eksperimentavimą.

1.14.5 Žuvininkystės ir vandens gyvių bei augalų veisimo srityje kai kurie regionai galėjo gauti projektų, skirtų statyti ir modernizuoti laivus, žuvų veisykloms, aprūpinti įranga žvejybos uostus, perdirbimui ir rinkodarai, finansavimą.

1.14.6 Buvo investuota ir mokymo srityje (infrastruktūros ir mokymo kursų sukūrimas), atsižvelgiant į gebėjimą priimti paskatinimą ir tam tikrų sektorių poreikius.

1.14.7 Buvo taikytos ir aplinkosaugai skirtos priemonės, siekiant sumažinti taršą, ypač susijusią su pramoninės ir namų ūkio kilmės atliekų ir nuotekų tvarkymu ir perdirbimu.

1.14.8 Bendrijos kaimo vystymosi priemonių, specialiai skirtų paremti aukštumų regionus, paskirtis buvo užtikrinti tęstinį žemės ūkio paskirties žemės naudojimą mažiau našiose srityse ir teikti didesnę paramą investicijoms jose. Aplinkosauginėmis priemonėmis buvo remiami gamtinių sričių konservavimo ir aplinkosaugos reikalavimus atitinkantys žemės ūkio produkcijos gamybos būdai.

1.15 *Šių regionų daugiamečių vystymasis, atsižvelgiant į jiems taikomą viešą politiką*

1.15.1 Bendrijos politika, ypač per struktūrinius fondus, atlieka svarbų vaidmenį šių regionų bendrame vystyme, ypač konvergencijos su likusia Europos Sąjunga atžvilgiu. Šios politikos poveikis buvo itin didelis, o gal net lemiamas, daugelyje sričių, kaip transporto infrastruktūra ar žuvininkystė ir žemės ūkis, dviejose esminiuose ekonomikos sektoriuose.

1.15.2 Išorės izoliaciją mažinančios infrastruktūros kūrimas ar vystymas buvo vienas iš labiausiai matomų kiekviename iš šių regionų Europos bendrai finansuojamų projektų aspektų. Prieinamumas aiškiai pagerėjo visuose regionuose, o tai buvo naudinga tiek vietos gyventojams, tiek turizmo pramonei. Dideli kelių pagerinimai ir, kai kuriais atvejais, viešo transporto vystymo priemonės buvo naudingos regionams iš vidaus. Kai kuriose srityse ekonominės veiklos pagrindu esančios infrastruktūros buvo sustiprintos, kad atitiktų besikeičiančius reikalavimus.

1.15.3 Kartu su pagerėjusiu oro ir jūrų susisiekimu, naujausių ryšių technologijų iniciatyvos telekonferencijos, nuotolinė diagnostika, telematika ir kabeliniai tinklai) tai pat padėjo sumažinti salų statuso ir/arba atokumo keliamus trūkumus.

1.15.4 Įvairiems ekonomikos sektoriams skirtos pastangos prisidėjo prie padidėjusio bendrovių našumo ir tiekimo, labiau atitinkančių vietos ir eksporto rinkų galimybes.

1.16 *Solidarumo pastangos struktūrinėje politikoje*

1.16.1 Struktūrinių fondų 2006–2013 m. reformos kontekste reikėtų atsižvelgti ne tik į salų ir nuolatinių trūkumų turinčių regionų socialinius ir ekonominius bruožus, bet ir į jų specifinę padėtį ir nuolatinius struktūrinius suvaržymus.

1.16.2 EESRK itin patenkintas, kad Europos Komisijos 2004 m. vasario 18 d. patvirtintoje Trečiojoje ataskaitoje apie ekonominę ir socialinę sanglaudą nurodomos šių regionų konkrečios problemos ir poreikis taikyti jų padėtį atitinkančias priemones.

1.16.3 EESRK mano, kad išteklių paskirstyme, pagal 2007–2013 m. programiniam laikotarpiui skirtoje ES sanglaudos politikos naujoje architektūroje numatytus II (regioninis konkurencingumas ir užimtumas) ir III (Europos teritorinis bendradarbiavimas) prioritetus, reikėtų deramai atsižvelgti į kriterijus, kurie įvertina nuolatinius struktūrinius trūkumus, kaip atokumas, izoliacija, prastas prieinamumas ir nedidelis gyventojų skaičius. Žinoma, kad šie veiksniai sudaro rimtas kliūtis paveiktų regionų ekonomikos ir socialiniam vystymuisi.

1.16.4 Todėl EESRK remia Europos Komisijos ketinimą deramai atsižvelgti į teritorinį matmenį, kuris, kartu su ekonominiu ir socialiniu matmeniu, yra dalis naujo struktūrinių fondų požiūrio į naują finansinio programavimo laikotarpį. Europos Komisija siūlo, kad Bendrijos pagalbai pagal II prioritetą būtų taikomi teritoriniai kriterijai, atspindintys geografinių trūkumų turinčių regionų (salų, kalnų sričių ir nedaug gyventojų turinčių regionų) santykinę nepalankią padėtį.

1.16.5 EESRK sutinka su Europos Komisijos pasiūlymu, kad valstybės narės turėtų užtikrinti, jog yra atsižvelgiama į šių regionų specifiką, kai sprendžiamas klausimas dėl išteklių skyrimo programose, o taip pat, kad nuolatinių geografinių trūkumų turinčios teritorijos turėtų gauti naudos iš maksimalaus Bendrijos indėlio padidėjimo.

1.16.6 EESRK tiki, kad reikėtų skirti ypatingą dėmesį situacijoms, kur esama šių veiksmų sancaupų (pavyzdžiui, salos su kalnų sritimis ir nedideliu gyventojų skaičiumi).

1.16.7 Dar daugiau, tokių teritorijų specifiniai poreikiai turėtų atspindėti ne tik sanglaudos politikoje, bet ir visose Bendrijos politikos srityse.

1.16.8 EESRK įstiklinęs, kad, drauge su poreikiu, jog sanglaudos politika spręstų regionų, turinčių nuolatinių struktūrinių trūkumų, kurie įtakoja jų vystymąsi, konkurencingumo problemas, kitos Bendrijos politikos sritys, kaip konkurencijos politika, turėtų atsižvelgti į jų tiesiogines ir netiesiogines, teigiamas ir neigiamas pasekmes šiems regionams, siekiant juos visiškai integruoti į Bendriją, kuriai jie ir priklauso.

1.17 *Pirmas siekinys: darnios ir gerai pritaikytos pastangos*

1.17.1 Nepalankiose sąlygose esančių Europos Sąjungos sričių vystymas yra net tik socialiai teisingas, bet taip pat svarbus pačios ES politiniam stabilumui ir harmoningam vystymuisi. Visiškai teisėtai prioritetą teikiamas tiems regionams, kurių išsivystymo lygis yra tarp žemiausių ES ir kurie kenčia dėl aštrių socialinių problemų.

1.17.2 Struktūrinių fondų lėšų, skirtų pirmam siekiniui po 2006 m., ribose suvaržymai, susiję su nuolatinais trūkumais, proporcingai jų intensyvumui, turėtų būti paskirstymo kriterijuose laikomi lemiamais veiksniais. Biudžeto asignavimuose taip pat reikėtų atsižvelgti į sunkinančius veiksnus, kaip salyno poveikis, virtimas dykuma ir dėl nelygios vietovės kylančios prieinamumo problemos.

1.17.3 Nėra labai svarbu, ar toks instrumentas bus teisiškai numatytas, kaip atskira programa, ar kaip naujo „Antro siekinio“ reglamento pagrindu parengtas specialių priemonių rinkinys, jei tik jis atitiks visą eilę tikslų ir kriterijų:

1.17.3.1 Ilgalaikių ar nuolatinių geografinių ar demografinių suvaržymų buvimas turėtų būti aiškus atitikimo reikalavimams kriterijus.

1.17.3.2 Srityse, kuriose jis taikomas, turėtų būti aiškiai susiduriama su ilgalaikiais geografiniais ar demografiniais suvaržymais. Ypač dėl:

- fiksuotos ar mobilios transporto infrastruktūros pirkimo ar atnaujinimo finansavimo;
- rizikos kapitalo, skirto vystyti naujus jūrų ar oro susisiekimo kelius Europos Sąjungoje ar į trečias šalis, finansavimo;
- viešos infrastruktūros, kurios vystymą pateisina dėl salyno statuso susidariusi padėtis arba izoliacija dėl nelygios vietovės ar nedidelio gyventojų skaičiaus, finansavimo;
- tam tikrų sąnaudų, atsirandančių dėl ES teisės aktų taikymo šiose srityse (pvz., standartų taikymas aplinkosaugos, atliekų valdymo, vandens valdymo ir pan. srityje), padengimo;
- pagalbos salos bendrovėms (ypač mažoms), skirtos akcijoms ir rinkos reklamos kampanijoms, kiek ši pagalba padeda joms įveikti problemas, kylančias dėl nedidelės jų vidaus rinkos apimties.

1.17.3.3 Šio instrumento asignavimo būdas turėtų būti pagrįstas proporcingumo principu pagal trūkumą, nuo kurių kenčiama, intensyvumą, matuojamą pagal prieinamumo laipsnį, demografinę padėtį ir galbūt našumą. Pagalbos paskirstymo kriterijuose reiktų leisti atsižvelgti į salų regionus veikiančių suvaržymų sankaupą (pvz., salyno tipo fragmentaciją, sunkią demografinę padėtį ar jų teritorijos dalies kalnuotumą).

1.17.4 Jei tokio instrumento kūrimas nebus tik simbolinis, jam reikia skirti nemažus išteklius. Išteklių turėtų svyruoti nuo šiuo metu antro siekinio regionams skiriamos pagalbos mažiausios sumos iki pirmo siekinio regionams skiriamos pagalbos didžiausios sumos.

1.18 Valstybės pagalbos sistemų peržiūra ⁽¹⁾

1.18.1 Valstybėse narėse naudojami pagalbos mechanizmai yra susiję su palyginamai didesnėmis lėšomis, nei struktūriniai fondai. Todėl šiems regionams kritiškai svarbu, kad įvairios Bendrijos kontroliuojamos pagalbos sistemos atsižvelgtų į su jų specifinėmis savybėmis susijusias papildomas sąnaudas ir suvaržymus.

1.18.2 Šių regionų atstovų iškeltas klausimas dėl lankstesnių pagrindų yra grindžiamas tuo, kad papildomų sąnaudų atsivėrimui skirta pagalba toli gražu neiškreipia rinkos, o prisideda prie jos subalansavimo.

1.18.3 Todėl reikia peržiūrėti ES teisės aktus, reglamentuojančius pagalbą, ypač valstybės regioninę pagalbą ir pagalbą žemės ūkiui. Sutinkamai su teigiamo diferencijavimo principu, tokia pagalba turi apimti jų specifikos lemiamus suvaržymus ir jų galimas sankaupas su kitais geografinės ar demografinės prigimties suvaržymais. Štai keletas pavyzdžių:

1.18.3.1 Valstybės regioninės pagalbos sistemos atsižvelgia į suvaržymus, su kuriais susiduria labai nedaug gyventojų turintys regionai, ir šiuo metu leidžia teikti jiems daugiau pagalbos, o kartu numato galimybę teikti tiesioginę pagalbą transportui. Tačiau jose nėra jokios nuorodos į salas (išskyrus vieną anekdotišką nuorodą). Todėl minimalus reikalavimas yra, kad nedaug gyventojų turinčioms sritims teikiama pagalba būtų skirta visoms saloms, tai yra:

- palyginamos VPA (visos pagalbos apimtis (angl. *net grant equivalent*) ribos;
- teisė naudotis papildomoms transporto sąnaudoms padengti skirta pagalba.

1.18.3.2 Dar daugiau, geriausiu atveju tie patys teisės aktai leidžia naudotis pagalba, tik kai ši pagalba yra „laikina ir vis labiau mažinama“. Šis apribojimas neatsižvelgia į salų reiškinio lemiamų suvaržymų nuolatinę prigimtį ir todėl turėtų būti panaikintas, ypač transporto subsidijų atžvilgiu.

⁽¹⁾ Valstybės pagalba laikomi tiesiogiai pervedimai įmonėms subsidijų, atleidimo nuo mokesčių, dalyvavimo akciniame kapitale, lengvatinių paskolų, mokesčių atidėjimo ar apskaičiuotų garantijų forma, kad harmonizuoti valstybės pagalbos sudėtinius duomenis pagal bendrą palyginamąjį rodiklį visose šalyse.

1.18.3.3 Oficialus tiesioginės pagalbos transportui prekybos tarp Bendrijos valstybių narių atveju uždraudimas turėtų būti peržiūrėtas salų atžvilgiu, nes tokia pagalba galėtų padėti pagerinti jų integraciją į Bendrijos erdvę ir leistų joms pasinaudoti jų geografinės padėties jūrų erdvėse aplink Europą teikiamais privalumais. Tai ypač liečia salas, kurios yra arčiau kitos valstybės narės krantų, nei savo žemyninės dalies, o dar labiau ir kitu masteliu tas, kurių prekyba su Bendrija vyksta transokeaninio transporto pagalba.

1.18.3.4 Pagalbos transportui klausimas turėtų būti sprendžiamas pagal PPO nustatytus pagrindus, kad būtų skatinamas tiesioginės prekybos su arčiausiai esančiomis šalimis vystymasis.

1.18.3.5 Jūrų ir oro transporto srityje vyraujančioje konkurencijos sistemoje esama įvairių su salomis susijusių nuostatų, kurios turėtų būti tobulinamos ar papildytos. Pavyzdžiui:

- „mažiausios kainos siūlytojo“ taisyklė turėtų būti pataisyta taip, kad būtų atsižvelgta, kaip sutarties priskyrimas gali ekonomiškai ir socialiai paveikti salą;
- reiktų vengti praktikos dalinti regioną aptarnaujančius maršrutus skelbiant atskirus konkursus ten, kur tokia praktika gali kelti pavojų šių paslaugų kokybei ir patikimumui;
- reiktų leisti pratęsti viešų sutarčių terminą laivininkystės srityje, taip atsižvelgiant į laivų nuvertėjimo laikotarpį.

1.18.3.6 Pagalbos žemės ūkiui ar žuvininkystei atveju turėtų būti numatytos specifinės paramos priemonės vietos produkcijai, skirtos riboti papildomų transporto sąnaudų poveikį arba riboto rinkos dydžio poveikį. Tai galėtų būti taikoma, pavyzdžiui, mažoms perdirbimo įmonėms (skerdykloms, pieninėms ir pan.), kurioms kuklus regionų produkcijos kiekis ar nedidelė rinkos apimtis neleidžia veikti ekonominio gyvybingumo sąlygomis, skirtai einamajai pagalbai.

1.18.3.7 Vienodų netiesioginių mokesčių tarifų (PVM, akcizo ir pan.) taikymas paprastai blogina padėtį salose, kur vartojimo kainos yra aukščiausios. Valstybėms turėtų būti leistas tam tikras lankstumo lygis tam tikrų mokesčių taikyme šiuose regionuose, kur toks metodas prididėtų prie papildomų struktūrinių

sąnaudų sumažinimo ir gyventojų gyvenimo sąlygų pagerinimo. Dėl akivaizdžių priežasčių tas pats taikytina transporto apmokestinimui naudojimo mokesčiais (pvz., oro uosto mokesčiai).

2 Išvados ir rekomendacijos

2.1 Nuolatinius trūkumus turinčius regionus apibūdinanti pažeidžiamumo būklė neretai apsunkina jų vystymąsi ir daugeliu atvejų gilina jų ekonominius ir socialinius sunkumus. Panašiomis aplinkybėmis su tokiais trūkumais nesusiduriančių regionų gyventojai gyvena geriau ar bent patiria mažiau sunkumų.

2.2 Būtų netikslu ir per daug paprasta teigti, kad esama tam tikros „lėmties“, kuri pasmerkia nuolatinių trūkumų turinčius regionus likti antrarūšėmis teritorijomis, o jų gyventojus — būdingam nepakankamam išsivystymui. Daugeliu atvejų nuolatinių trūkumų turintys Europos regionai didžiuojasi tikrais ištekliais ar potencialu, galinčiu skatinti vystymąsi: jų artumas prie reikiamų gamtinių išteklių, jų gebėjimas gaminti atsinaujinamą energiją, jų patrauklumas turistams, jų geostrateginė padėtis, jų artumas laivininkystės linijoms, ekosistemų įvairovė ir pan.

2.3 Problema, su kuria susiduria šie regionai, yra ta, kad jie, norėdami pasinaudoti šiomis galimybėmis, greičiausiai turės dirbti sunkiau ar žymiai labiau rizikuoti, nei reiktų sėkmingam panašaus projekto įgyvendinimui kitose, daugiau privalumų turinčiose ES dalyse. Antra vertus, nuosmukio metu jie pirmi patirtų poveikį dėl prastesnio jų pramonės šakų pelningumo.

2.4 Todėl nuolatinių trūkumų turintiems regionams skirtoje Europos Sąjungos politikoje yra numatytos priemonės, skirtos mažinti jų pažeidžiamumą ir padėti sukurti realią „galimybių lygybę“ tarp šių regionų ir likusios Europos Sąjungos. Kadangi ši politika yra atsakas į objektyvius gamtinius suvaržymus, todėl teisėta ją graduoti pagal šių suvaržymų intensyvumą. Todėl ji turėtų būti ekonominės ir socialinės sanglaudos politikos pagrindu tradiciškai įgyvendinamų priemonių papildymas, o ne jų pakeitimas.

2.5 Kas tokioje politikoje turėtų būti numatyta?

2.5.1 Nuolatinių trūkumų turintiems regionams skirta Europos Sąjungos politika turėtų būti grindžiama trimis pagrindiniais principais ir keliais tikslais:

- **pirmas** yra „nuolatinumo“ principas, nes šias teritorijas veikiantys suvaržymai yra ilgalaikiai. Šis nuolatinumo principas yra priešingybė „pasivijimo“ koncepcijai, kuri iki šiol buvo visų ekonominėms ir socialinėms problemoms skirtų ES politikos sričių pagrindas;
- **antras** yra „teigiamos diskriminacijos“ principas. Remiantis juo tam tikroms teritorijoms teikiamos priemonės atsverti nuolatinius struktūrinius suvaržymus būtų skirtos sukurti ne nesąžiningus privalumus, bet realią lygybę užtikrinančias priemones. Šiuo atžvilgiu teigiama diskriminacija yra priešingybė diskriminacijai, kuri, kaip apibrėžė Europos Teisingumo Teismas, „...atsiranda, kai panašios situacijos traktuojamos skirtingai, o skirtingos situacijos — panašiai“ (Pirmos instancijos teismo ketvirtųjų rūmų 1993 m. spalio 26 d. sprendimas. Sujungtos bylos T-6/92 ir T-52/92);
- galiausiai **trečias** yra „proporcingumo“ principas, nes nuolatinius trūkumus turinčių regionų padėtys yra panašios geografinė ir demografinė įvairovė. Nuolatinių trūkumų turinčių regionų teigiamo diferencijavimo įgyvendinimas yra pateisinamas tik tada, jei jis pagrįstas jų geografinių, demografinių ir aplinkosauginių bruožų realijomis bei dėl jų atsirandančiais suvaržymais. Šios realijos būtinai skiriasi įvairiose regionuose.

2.5.2 Tikslas nėra pasiūlyti priemones, kurios sistemškai ir vienodai būtų taikomos kiekvienai teritorijai, bet visų pirma ir svarbiausia — sukurti pagrindus, kurie leistų atsižvelgti į šiuos skirtumus. Kartais pagrįsti teisinėmis nuostatomis, kartais finansiniais ištekliais, o kartais — valdymo būdais, tokie nuolatiniai pagrindai leistų sukurti kiekvienam regionui pritaikytas priemones, kurios būtų proporcingos kylančių problemų prigimčiai ir intensyvumui. Kai kuriais atvejais tai bus visiems nuolatinių trūkumų turintiems regionams bendros priemonės, o kitais atvejais — nuostatos, būdingos tik konkrečiai padėčiai ir netinkamos bendram taikymui.

2.6 Nuolatinių trūkumų turinčių regionų politikos tikslai

2.6.1 Trys nuolatinių trūkumų turinčių regionų politikos tikslų tipai yra socialinio, ekonominio ir aplinkosauginio pobūdžio. Šie tikslai yra glaudžiai susipynę.

2.6.2 Siekiant tinkamai panaudoti pagalbą nepalankioje padėtyje atsidūrusiuose regionuose, „tvarumo“ sąvoką galbūt reiktų vartoti dvejopa prasme: visų pirma, socialine ir ekonomine prasme siekiant užtikrinti ūkininkų ūkių ir pajėgių gamybos sistemų tęstinumą ir šitaip kovoti su kaimo migravimu, ir antra vertus, siekiant sustiprinti aplinkai nekenksmingą veiklą

2.6.2.1 Socialiniai tikslai: „socialiniai tikslai“ yra leisti šių regionų gyventojams, kurie to nori, „gimti, gyventi ir dirbti namie“.

2.6.2.2 Šių regionų gyventojai turėtų turėti tam tikrą pasirinkimo laisvę ir paslaugų bei infrastruktūros kokybę, kuri būtų kaip galima artimesnė bendrai esančiai kitose Europos Sąjungos dalyse.

2.6.2.3 Tai liečia daugybę sektorių, ypač švietimo, visą gyvenimą trunkančio mokymosi sveikatos priežiūros, transporto ir telekomunikacijų. Lygybės su kitomis Europos Sąjungos dalimis negalima apibrėžti grynai statistiškai; ji turi būti įvertinta kokybiškai. Kai infrastruktūros ar paslaugos tokios sudėtingos, tai kuo mažiau regiono gyventojų, tuo labiau neproporcingas bus jų dydis ir sąnaudos gyventojų skaičiaus atžvilgiu. Nėra jokio vienodo būdo, kaip reaguoti į šią problemą, išskyrus taikyti principą: poreikį siekti optimalių kokybiškų paslaugų, kad bent jau išlaikyti gyventojus.

2.6.2.4 Reikiami ištekliai yra struktūriniai fondai, skirti ypač transporto (fiksotos ar mobilios infrastruktūros), atliekų valdymo, vandens, švietimo ir sveikatos priežiūros sritims. Transporto, energetikos ir telekomunikacijų srityje struktūrinių fondų įsikišimas turėtų būti sustiprintas veiksmingu Sutarties 154 straipsnio taikymu transeuropinių tinklų atžvilgiu su deramais finansiniais ištekliais.

2.6.2.5 Nuolatinių trūkumų turinčių regionų gyventojams turėtų būti leidžiama įsigyti vartojimo prekių ar paslaugų socialiai priimtinais kainomis.

2.6.2.6 Tam tikrais atvejais šią padėtį gali pataisyti priemonės, skirtos mažinti vartojimo kainas arba skatinti tam tikrų paslaugų teikėjų steigtis labiausiai izoliuotose ar mažiausiai apgyvendintose srityse.

2.6.2.7 Reikiami ištekliai yra socialinės prigimties intervencinės priemonės, kaip:

- tiesioginė pagalba tam tikroms komercinėms veikloms ar paslaugų teikėjams;
- specialios jūrų ar oro transporto bilietų kainos;
- aukštos kokybės viešos paslaugos.

Kai kurių šių priemonių intensyvumas gali būti proporcingas bendruomenių, kurioms jos taikomos, izoliuotumui ir atvirkščiai proporcingos jų rinkos dydžiui.

2.6.2.8 Europos Bendrijos sutarties 73 straipsnio (dėl viešų paslaugų transporto srityje), 86 straipsnio 2 dalies (dėl įmonių, kurioms patikėtas bendro ekonominio interesų paslaugų teikimas) ir 87 straipsnio 2 dalies (dėl atskiriems vartotojams teikiamos socialinio pobūdžio pagalbos) nuostatų platus panaudojimas galėtų tapti tokių nuostatų pagrindu.

2.6.3 **Ekonominiai tikslai:** nuolatinių trūkumų turintiems regionams skirtos Europos Sąjungos politikos ekonominiai tikslai turėtų prisidėti prie salų integravimo į bendrą rinką, tuo pačiu atsižvelgiant į jų socialinį ir aplinkosauginį trapumą. Todėl laisvos rinkos principai turi būti derinami su ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos principais.

2.6.3.1 Šių regionų ekonomikos integravimui į bendrą rinką būtinos lygiateisės sąlygos.

2.6.3.2 Bendrai tariant, tai būtų papildomų transporto sąnaudų sumažinimas per tiesioginę pagalbą bendrovėms.

2.6.3.3 Kiekvienu atskiru atveju ir priklausomai nuo padėčių, nuostatos yra skirtos subalansuoti vietos rinkos apribotą prigimtį ir gamtinių ar žmogiškų išteklių ribotą prigimtį. Tai apima paskatas ir paramos priemones privačiam sektoriui, parengtas pagal veiklų prigimtį, jų pelningumą, o taip pat jų socialinį ir poveikį aplinkosaugai.

2.6.4 **Aplinkosaugos tikslai:** nuolatinių trūkumų turintiems regionams skirtos Europos Sąjungos politikos „aplinkosaugos tikslai“ turėtų padėti išsaugoti šių regionų aplinką, visą tai harmoningai derinant su ekonominiais ir socialiniais reikalavimais. „Aplinka“ apima šių regionų gamtinius išteklius, kraštovaizdžius ir ekosistemas, kartu su jų kultūros paveldu jo pačiose įvairiausiose apraiškose: architektūroje, istoriniuose paminkluose, kalbos pavelde, dainose, šokiuose, literatūroje, menuose, amatuose ir pan.

2.6.4.1 Aplinkosaugos paveldo išsaugojimas neturėtų būti statiškas ar pasyvus būdas, kuriuo siekiama nuolatinių trūkumų

turinčius regionus paversti „indėnų rezervatais“. Priešingai, tai turėtų būti aktyvus ir dinamiškas būdas, ypač skirtas skatinti darnų vystymąsi, kuris būtinas išlaikyti gyventojus namie ir užtikrinti jiems geros kokybės gyvenimo sąlygas

2.6.4.2 Aplinkosaugos tikslams reikia išsikišimų įvairiuose lygmenyse, ne tik nacionaliniame, Europos Sąjungos, bet kartais ir visos planetos lygmenyje. Pavyzdžiui:

- kalbos paveldo išsaugojimui reikia įgyvendinti tiek vietos, tiek nacionaliniame lygmenyse parengtą politiką;
- pakrančių apsaugai nuo jūrų taršos reikia stebėti navigaciją nacionaliniuose ir tarptautiniuose vandenyse, o taip pat būtinos ribojančios priemonės (kaip praplaukimas per sąsiaurius), kurios aptariamoms ne tik tarp kaimyninių valstybių narių, bet ir pasauliniame lygmenyje (TJO pagrindais);
- žuvų išteklių valdymas apima ne tik regionus, valstybes nares, Bendriją, bet ir trečias šalis (pavyzdžiui Karibų jūros regione) ar tarptautines struktūras (kaip Šiaurės Atlanto žūklės rajonai);
- visi klausimai dėl politikos, susijusios su šiltnamio poveikio stebėjimu ir jo pasekmių ribojimu, turi būti sprendžiami visuose minėtuose lygmenyse, tačiau taip pat turi būti sprendžiami ir pasauliniame lygmenyje Jungtinių Tautų ir įvairių konferencijų aplinkosaugos klausimais pagrindais.

2.6.4.3 Aplinkosaugos tikslai didele dalimi yra valdymo klausimas. Su salų, labiausiai į šiaurę nutolusių, kalnų ir atokiausių regionų bendruomenėmis turėtų būti tariamasi ir, jei įmanoma, jos turi būti įtraukiamos į jas liečiančių sprendimų priėmimą.

2.6.4.4 Europos Sąjunga turėtų atsižvelgti į jos salų ypatingą pažeidžiamumą, kai aplinkosaugos klausimai aptariami tarptautinėje arenoje (pavyzdžiui sutartys su trečiomis šalimis dėl žūklės vietų arba kovos su šiltnamio poveikiu sritis).

3 Baigiamoji pastaba

3.1 Atsižvelgdamas į šioje nuomonėje aptartų ypatingus bruožus turinčių regionų svarbą ir platų geografinį paplitimą visoje ES teritorijoje, o taip pat į pastabas ir pasiūlymus, kuriuos EESRK ketina pateikti dėl jų geresnės integracijos, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas ir toliau stebės įvykius šioje srityje, tuo prisidedamas prie jų problemų išsprendimui skirtos būsimos politikos įvertinimo.

2005 m. vasario 10 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkė
Anne-Marie SIGMUND