



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 14 септември 2020 г.
(OR. en)

10648/20

POLGEN 143

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия,
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 10 септември 2020 г.

До: Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета
на Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2020) 493 final

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ
И СЪВЕТА Доклад за стратегическото прогнозиране от 2020 г.
СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПРОГНОЗИРАНЕ — ОЧЕРТАВАНЕ НА
КУРСА КЪМ ПО-ИЗДРЪЖЛИВА ЕВРОПА

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2020) 493 final.

Приложение: COM(2020) 493 final



Брюксел, 9.9.2020 г.
COM(2020) 493 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**Доклад за стратегическото прогнозиране от 2020 г.
СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПРОГНОЗИРАНЕ — ОЧЕРТАВАНЕ НА КУРСА КЪМ
ПО-ИЗДРЪЖЛИВА ЕВРОПА**

Съдържание

РЕЗЮМЕ.....	2
1. ВКЛЮЧВАНЕ НА СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПРОГНОЗИРАНЕ В ПРОЦЕСА НА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПОЛИТИКИТЕ НА ЕС.....	3
2. ИЗДРЪЖЛИВОСТТА КАТО НОВ ОРИЕНТИР ЗА ПОЛИТИКИТЕ НА ЕС	6
3. ЧЕТИРИИЗМЕРЕН АНАЛИЗ НА ИЗДРЪЖЛИВОСТТА.....	9
3.1. Социалното и икономическото измерение.....	9
3.2. Геополитическото измерение	16
3.3. Екологично измерение	25
3.4. Цифрово измерение	34
4. ПРОГРАМА ЗА СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПРОГНОЗИРАНЕ	40
4.1 Наблюдение на издръжливостта	40
4.1.1 Образец на информационни табла за издръжливостта	41
4.1.2 Предстояща работа за наблюдение на издръжливостта.....	45
4.2 Дейности за хоризонтално прогнозиране с цел насърчаване на ефективните политики на ЕС, водени от прехода	47
4.3 Тематична програма за стратегическото прогнозиране.....	47

РЕЗЮМЕ

В политическите насоки на председателя Фон дер Лайен е определена стратегическа дългосрочна насока за осъществяването на прехода към една екологична, цифрова и справедлива Европа¹. Те очертават начина, по който до 2050 г. Европа може да се превърне в първия континент, който е неутрален по отношение на климата, да се подготви за цифровата ера и да развие уникалната си социална пазарна икономика и демократичен ред.

Предизвиканата от COVID-19 криза разтърси света, като изложи на показ както уязвимите места, така и различния капацитет в ЕС. Пандемията вече отне живота на почти един милион души в световен мащаб и породила икономически, социални и психологически трудности. В ЕС тя изостри социалните и икономическите неравенства: въпреки различните предпазни механизми се очаква през 2020 г. безработицата да нарасне до над 9 %, а реалният располагаем доход да намалее с 1 %, като това ще засегне непропорционално жените и по-бедните домакинства². Силно диверсифицираната търговия на ЕС се оказа силна страна, въпреки че зависимостта на Съюза от неголям брой доставчици извън ЕС за някои стоки и услуги от критично значение се оказала слабост. ЕС и неговите държави членки имаха също така възможност да разчитат на своите социални пазарни икономики, устойчиви екосистеми, солидни финансови системи и ефективна рамка за управление. Планът за възстановяване за Европа³ вече показва пътя напред: Next Generation EU има за цел да бъде изградена по-издръжлива, по-устойчива и по-справедлива Европа посредством мащабна финансова подкрепа за инвестициите и реформите.

Стратегическото прогнозиране ще има ключова роля за това определянето на политиките в ЕС да бъде съобразено с бъдещето, като гарантира, че краткосрочните инициативи се основават на по-дългосрочна перспектива. За да се възползва в максимална степен от неговия потенциал, настоящата Комисия има широки правомощия да постави *стратегическото прогнозиране* в центъра на процеса на определяне на политиките на ЕС⁴. Стратегическото прогнозиране може да допринесе за структурирано изграждане на колективна интелигентност, за да бъде очертан по-добре пътят напред към двойния екологичен и цифров преход, както и с цел възстановяване от сътресения. В настоящото съобщение Комисията посочва как ще интегрира стратегическото прогнозиране в процеса на определяне на политиките на ЕС и очертава съответните приоритети. Това е от жизненоважно значение, тъй като навлизаме в нова ера, в която насоченото към действия прогнозиране ще стимулира стратегическото мислене и ще оформя облика на политиките и инициативите на ЕС, включително на бъдещите работни програми на Комисията.

¹ Съюз с по-големи амбиции. Политически насоки за следващата Европейска комисия (2019—2024 г.).

² Европейска комисия, Европейска икономическа прогноза от пролетта на 2020 г.

³ COM(2020) 456 final, „Часът на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“.

⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/mission-letter-maros-sefcovic-2019_en.pdf

Основната тема на този първи доклад е издръжливостта, която поради кризата с COVID-19 се превърна в нов ориентир за политиките на ЕС. *Издръжливостта* представлява способността не само за устояване на предизвикателства и за справяне с тях, но и за преминаване през преходи по устойчив, справедлив и демократичен начин. Издръжливост е нужна във всички области на политиката, за да се премине през екологичния и цифровия преход, като се запазят основната цел и целостта на ЕС в една динамична и на моменти изпълнена със сътресения среда. Ако Европа е по-издръжлива, тя ще се възстановява по-бързо, ще стане по-силна от настоящата криза и от бъдещи кризисни ситуации и ще изпълнява по-добре целите за устойчиво развитие на ООН.

Този първи годишен доклад за стратегическото прогнозиране очертава начина, по който прогнозирането ще бъде използвано при определянето на политиките с цел повишаване на издръжливостта на ЕС в четири взаимосвързани измерения: социално и икономическо, геополитическо, екологично и цифрово. В него се анализира издръжливостта на ЕС в отговор на кризата с COVID-19 в контекста на ускоряването или забавянето на съответните *мегатенденции* — дългосрочните движещи сили, които вероятно ще повлияят в голяма степен на бъдещето. Настоящото съобщение показва как политиките за подобряване на издръжливостта — чрез намаляване на слабите места и подсилване на капацитета — могат да открият нови възможности във всяко от четирите измерения. Това включва преосмисляне на бъдещето на благосъстоянието, работата, пазарите на труда и уменията, преконфигуриране на световните вериги на стойността, подкрепяне на демокрацията, реформиране на основаната ни на правила система за търговия, намиране на съюзници в сферата на нововъзникващите технологии и инвестиране в екологичния и цифровия преход.

Този нов акцент върху издръжливостта налага извършване на внимателно наблюдение. С настоящото съобщение се предлага да се премине към *информационни табла за издръжливостта*, които, след като бъдат изцяло разработени в сътрудничество с държавите членки и с други ключови заинтересовани страни, следва да бъдат използвани за оценка на слабите места и различния капацитет на ЕС и неговите държави членки във всяко от четирите измерения. Този анализ може да помогне да се отговори на следния въпрос: правим ли ЕС действително по-издръжлив чрез нашите политики и чрез стратегията ни за възстановяване?

Програмата за стратегическо прогнозиране ще обхваща хоризонтални дейности по прогнозиране и тематични дейности, насочени към бъдещето. За следващата година те включват: отворена стратегическа автономност, бъдещето на работните места и уменията за и през екологичния преход и задълбочаване на обвързването на цифровия и екологичния преход. Тази програма ще осигури динамична перспектива от синергии и компромиси между целите на политиките на ЕС, като по този начин подкрепя съгласуваността на политиките на ЕС.

1. ВКЛЮЧВАНЕ НА СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПРОГНОЗИРАНЕ В ПРОЦЕСА НА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПОЛИТИКИТЕ НА ЕС

Комисията използва прогнозирането от много години, но сега има за цел да го интегрира в процеса на определяне на политиките във всички сфери. *Прогнозирането*⁵ — процесът на проучване, предвиждане и оформяне на облика на бъдещето — допринася за изграждането и използването на колективна интелигентност по структуриран и систематичен начин с цел предвиждане на промените и по-добра подготовка за промяна. Оглеждането на хоризонта⁶, оценяването на мегатенденциите, на възникващите проблеми и на техните последици за политиката, както и разглеждането на алтернативни варианти за бъдещето чрез разработване на визии и планиране на сценарии са от съществено значение за стратегическия избор в политически план. Стратегическото прогнозиране в подкрепа на определянето на политиките на ЕС бе разработено за първи път в рамките на звеното за прогнози (*Cellule de Prospective*) на председателя Делор. Оттогава насам то се използва заедно с дългосрочното моделиране⁷ при изготвянето на много политики, включително действията в областта на климата. За да подкрепи дългосрочната си амбиция за неутрален по отношение на климата континент, подготвен за цифровата ера, Комисията „Фон дер Лайен“ има за цел да интегрира стратегическото прогнозиране в подготвянето на важни инициативи. Този процес вече е в ход — например прогнозирането се използва активно в приетото наскоро Съобщение относно суровините от критично значение⁸. През следващите години въвеждането на ориентирана към бъдещето култура в процеса на определяне на политиките ще бъде от решаващо значение, за да може ЕС да увеличи способността си да се справя с един все по-нестабилна и сложен свят⁹ и да изпълнява своята ориентирана към бъдещето политическа програма. То ще гарантира, че краткосрочните действия се основават на дългосрочни цели и ще позволи на ЕС да поеме водеща роля в очертаването на собствения си път и в определянето на облика на заобикалящия го свят.

Стратегическото прогнозиране следва да се използва при изготвянето на основните инициативи в областта на политиката. Като такова то ще стане неразделна част от инструментариума на Комисията за по-добро регулиране, например

⁵ *Стратегическото прогнозиране* извлича полезна информация за стратегическото планиране, определянето на политиките и готовността (Европейска комисия, 2017 г., *Strategic Foresight Primer*).

Не става въпрос за предсказване на бъдещето, а за разглеждане на различните правдоподобни алтернативни варианти за бъдещето, които биха могли да възникнат, и на възможностите и предизвикателствата, които те могат да породят. То включва идентифициране на тенденциите и на възникващите проблеми, като ги използва за създаване на визии и свързаните с тях пътища, за да бъдат вземани по-добри решения и да бъдат предприемани действия в настоящето, които да оформят бъдещето, което искаме да имаме.

(<https://www.sciencedirect.com/book/9780128225967/science-for-policy-handbook>).

⁶ *Оглеждането на хоризонта* е част от анализа на тенденциите и обикновено се използва за добавяне на контекст в дейностите по прогнозиране. То може да действа като форум за преглед и обмен на информация за бъдещи събития, за даване на насоки и за набелязване на възможности, както и да служи като система за ранно предупреждение.

⁷ При моделирането се въвеждат исторически данни, които помагат да се прецени на базата на наличната информация в каква посока ще се развият бъдещите тенденции. Стратегическото прогнозиране и моделирането са взаимно допълващи се подходи за определяне на политиките, при което се предвиждат бъдещи събития и което се основава на факти.

⁸ Европейска комисия, 2020 г., „Суровините от критично значение за стратегическите технологии и сектори — прогнозно проучване“ (doi: 10.2873/58081), съпътстващо COM(2020) 474 final, „Устойчивост на доставките на суровини от критично значение: начертаване на пътя към по-голяма сигурност и устойчивост“.

⁹ <https://www.routledge.com/Transforming-the-Future-Open-Access-Anticipation-in-the-21st-Century/Miller/p/book/9781138485877>.

при предварителните оценки на въздействието. Това ще гарантира, че политиките на ЕС се основават на ясно разбиране на възможните бъдещи тенденции, сценарии и предизвикателства, особено в областите на политиката, претърпяващи бързи структурни промени. Стратегическото прогнозиране ще подпомогне също Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка¹⁰, която идентифицира възможностите за намаляване на регулаторната тежест за Европа и помага да се прецени дали действащите закони на ЕС остават „пригодни за бъдещето“¹¹.

Редовен поток от дейности по стратегическо прогнозиране ще подпомага определянето на политиките на ЕС. Годишните доклади за стратегическото прогнозиране ще допринесат за провеждането на приобщаващи размишления по въпроси от стратегическо значение за бъдещето на Европа, като анализират ключови тенденции, определят темите от съществен интерес за ЕС и проучват начините за преследване на нашите стремежи (точка 4). Изготвянето на бъдещите доклади ще се основава на *пълни цикли на прогнозиране*¹², включително задълбочени и основани на участието дейности по прогнозиране, предприети във връзка с важни инициативи, и ще има за цел да допринесе за ежегодната реч за състоянието на Съюза, работните програми на Комисията и многогодишните дейности по програмиране. Като се опира на вътрешните ресурси¹³, външния експертен опит и сътрудничеството с държавите членки, други ключови заинтересовани страни и гражданите, Комисията ще увеличи капацитета си за стратегическо прогнозиране, за да оценява рисковете и възможностите, да подпомага ранното предупреждение и ситуационната осведоменост¹⁴ и да разглежда алтернативните варианти за бъдещето.

Стратегическото прогнозиране ще насърчи основаното на участието и насочено към бъдещето управление в Европа и извън нея. Комисията ще установи тясно сътрудничество и партньорства за прогнозиране с други институции на ЕС, по-специално в контекста на Европейската система за стратегически и политически анализ (ESPAS)¹⁵, като се свърже с международните партньори и стартира общоевропейска мрежа за прогнозиране, за да бъдат изградени партньорства, които се възползват от публичния капацитет за прогнозиране, мозъчните тръстове,

¹⁰ <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly>.

¹¹ Прогнозирането може например да подпомогне прилагането на принципа на иновациите при създаването и преразглеждането на европейските закони.

(https://ec.europa.eu/info/news/innovation-principle-makes-eu-laws-smarter-and-future-oriented-experts-say-2019-nov-25_en).

¹² *Всеки цикъл на прогнозиране* може да отнеме до една година и обхваща: оценка на това как миналите промени са довели до настоящото положение, вероятното бъдещо развитие на ситуацията въз основа на тенденциите и възникващите проблеми, ако не бъдат предприети действия, както и другите възможности за бъдещето; колективни визии; алтернативни пътни карти и график за тяхното изпълнение; избора на пътищата и на свързаните с тях стратегии, действия и партньорства; и определяне на подходящи показатели за мониторинг, за да могат действията да бъдат адаптирани в хода на изпълнението. *Външното измерение* на циклите на прогнозиране включва систематично участие в стратегически дискусии с държавите членки, европейските институции, гражданите, гражданското общество и ключовите заинтересовани страни. *Вътрешното измерение* включва интегрирането на стратегическото прогнозиране в процеса на определяне на политиките и на вземане на решения чрез методи като оценки на въздействието, планиране и тестване на алтернативни сценарии, както и обмен на информация с цел изграждане на колективна интелигентност.

¹³ Капацитетът за прогнозиране на Комисията включва *Центъра за експертни познания в областта на прогнозирането* на Съвместния изследователски център и мрежата за стратегическо прогнозиране на Комисията, които се координират от Генералния секретариат.

¹⁴ Ситуационната осведоменост е тази част от процеса на вземане на решения, която има за цел елементи и събития от заобикалящата среда да бъдат възприети от гледна точка на времето или пространството, да се разбере какво е тяхното значение и да се прогнозира бъдещото им състояние.

¹⁵ <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/espas2018about>.

академичните среди и гражданското общество на държавите членки. Включването на прогнозирането в процеса на определяне на политиките на ЕС трябва да стане по итеративен и систематичен начин, като се използват подходи, които вече са доказали своята ефективност. То ще допринесе за изграждането на обща визия за процеса на определяне на политиките на най-високо политическо равнище, като същевременно позволява по-широко използване на най-добрите практики и осигурява възможност за експериментиране.

2. ИЗДРЪЖЛИВОСТТА КАТО НОВ ОРИЕНТИР ЗА ПОЛИТИКИТЕ НА ЕС

Кризата с COVID-19 изложи на показ редица слаби места в ЕС и неговите държави членки. Анализ на последиците от кризата, направен отделно от ужасните последици в човешки план, разкрива наличието на сериозни смущения в цялата икономика и цялото общество на Европа. Готовността и превантивните мерки, системите за ранно предупреждение и структурите за координация бяха подложени на очевиден натиск, което подчертава необходимостта от по-амбициозно управление на кризите в случай на мащабни извънредни ситуации на равнището на ЕС. През първите месеци на пандемията много болници бяха претоварени, свободното движение на хора и стоки беше силно ограничено и имаше недостиг на лекарства и оборудване от първа необходимост. Нуждата да бъдат лекувани пациенти, заболели от COVID-19, намали способността на системата да се грижи за пациенти с други заболявания, като домовете за медико-социални грижи и службите за основно подпомагане на възрастни хора и на лица с увреждания изпитаха особено големи трудности. Училищата и университетите бяха принудени да затворят, като много от тях не бяха добре подготвени да предложат цифрово вместо присъствено обучение, особено за децата в неравностойно положение или тези с увреждане. Като цяло мерките за изолация в домашни условия се отразиха на икономиката много по-тежко от финансовата криза от 2008 г.

След трудно начало ЕС и неговите държави членки обединиха сили, за да се преборят с кризата. Гъвкавостта и лидерството на всички равнища на управление изиграха съществена роля в начина, по който реагирахме. Първоначалната първосигнална надпревара за оскъдни медицински ресурси и едностранните действия от страна на държавите членки в рамките на единния пазар и на Шенгенското пространство бързо преминаха в подобро сътрудничество и координация с посредничеството на Комисията. ЕС разработи иновативни решения и доказа капацитета си за издръжливост. Производителите и дружествата, извършващи триизмерен печат¹⁶, в ЕС бързо адаптираха производствените си линии, за да произвеждат маски, вентилатори и дезинфектант за ръце¹⁷. Комисията създаде първия по рода си общ стратегически резерв за медицинско оборудване като част от rescEU и допринесе за организирането на над 350 полета за връщане у дома на европейските

¹⁶ Formlabs произвеждаше всеки ден 150 000 тампона с помощта на 250 принтера. По същия начин лица, работещи в парижките болници, сканираха клапани, перфузори и медицински свързващи елементи и произведоха медицински материали с помощта на 60 принтера за триизмерен печат, за да се избегне възникването на недостиг.

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_en#euindustrystepsintoprotecteupeancitizens

граждани, блокирани извън ЕС. След първоначалните ограничения по границите, които затрудниха доставките, Комисията въведе и координира зелените ленти, които позволиха на товарния транспорт да се движи безпрепятствено¹⁸. Въведено бе дистанционно обучение, за да се компенсират затварянето на училищата и университетите. Когато бе възможно, предприятията и администрациите преминаха към работа от разстояние. Потребителите се насочиха към електронната търговия и доставките по домовете. Държавите членки въведоха предпазни мрежи с цел защита на фирмите и работниците по време на мерките за изолация в домашни условия. Между април и май 2020 г. Комисията прие пакет от предпазни мерки¹⁹ и отправи специфични за всяка държава препоръки в рамките на европейския семестър²⁰, които приложиха максимална гъвкавост, за да бъде взета под внимание тази извънредна ситуация. Тя предложи също координирана стратегия за вдигане на мерките за изолация в домашни условия и цялостен план за възстановяване²¹. Следователно пандемията изтъкна също така способността на Европа да действа в трудни условия.

Издържливостта представлява способността не само за устояване на предизвикателства и за справяне с тях, но и за трансформиране по устойчив, справедлив и демократичен начин²². В контекста на кризата с COVID-19 и на ръководената от прехода политическа програма е ясно, че Европа трябва допълнително да повиши издържливостта си и не просто да се възстанови, а да стане по-силна чрез ускоряване на тези преходи. ЕС трябва да извлече поуки от пандемията, да предвиди бъдещите промени и да намери точния баланс между благосъстоянието на настоящите и бъдещите поколения²³.

Слабите места на ЕС и капацитетът му за издържливост се анализират от гледна точка на съответните мегатенденции — дългосрочни движещи сили, които най-вероятно ще повлияят силно на бъдещето. *Центърът за проучване на мегатенденциите*²⁴ на Комисията идентифицира четиринадесет глобални мегатенденции. Точка 3 съдържа предварителен систематичен анализ на разкритите вследствие на кризата уязвими места и на демонстрирания в резултат на нея капацитет в ЕС и неговите държави членки, с оглед на евентуалното ускоряване или забавяне на тези мегатенденции вследствие на кризата, както е описано във **фигура 2.1**. Например COVID-19 задълбочи неравенствата и също така ускори хиперсвързаността и демографските дисбаланси. В анализа се посочват и основните възможности за повишаване на издържливостта на Европа чрез подходящи действия в областта на политиката.

¹⁸ COM(2020) 1897 final, Съобщение на Комисията относно прилагането на зелените ленти за преминаване, предвидени в Насоките за мерки за управление на границите с цел опазване на здравето и гарантиране на наличността на стоки и основни услуги.

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/overview-commissions-response_bg#economic-measures

²⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en

²¹ COM(2020) 456 final, „Частта на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“.

²² Manca, A.R., Benczur, P., и Giovannini, E., 2017 г., *Building a scientific narrative towards a more resilient EU society*.

²³ Giovannini, E., Benczur, P., Campolongo, F., Cariboni, J., Manca, A.R., 2020 г. *Time for transformative resilience: the COVID-19 emergency*. Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

²⁴ Тези дългосрочни движещи сили се идентифицират и наблюдават от Съвместния изследователски център (JRC) на Комисията. Те подлежат на постоянен преглед от страна на експерти на JRC, за да бъдат актуализирани и да отчитат свързаните с тях тенденции от значение или интерес за службите на Европейската комисия. Определенията на 14-те мегатенденции могат да бъдат намерени на следния адрес: https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/tool/megatrends-hub_en. Вж. също ESPAS Report 2019: Global Trends to 2030 (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/publication/espas-report-2019-global-trends-2030_en).

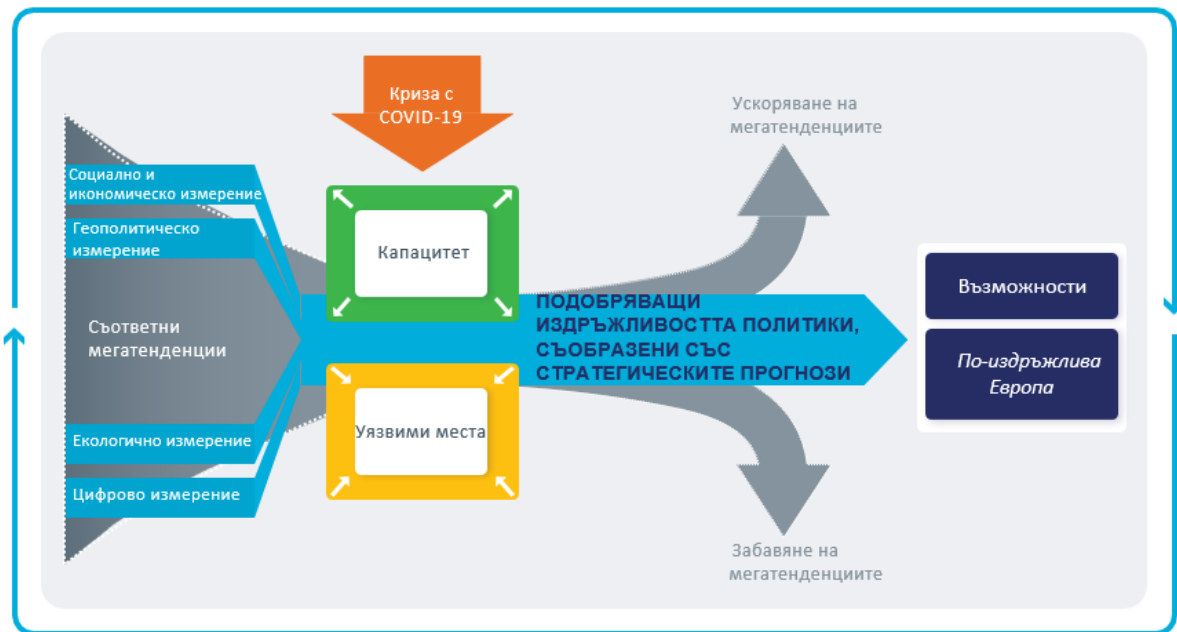
Фигура 2.1 — Потенциално отражение на COVID-19 върху мегатенденциите



Ориентираните към бъдещето политики, подпомагани от прогнозирането, ще повишат издръжливостта на ЕС. Прогнозирането може да помогне да се предвидят промените, които има вероятност да окажат неблагоприятно въздействие, за да може издръжливостта да бъде увеличена чрез структурни промени²⁵. Фигура 2.2 показва един цикъл от начина, по който стратегическото прогнозиране може да допринесе за политиките за повишаване на издръжливостта в социалното и икономическото, геополитическото, екологичното и цифровото измерение, като се вземе под внимание отражението на кризата върху съответните мегатенденции. Политиките, които се ползват от стратегическо прогнозиране, могат по-добре да смекчат разкритите вследствие на кризата уязвими места и да подсилят демонстрирания в резултат на нея капацитет, като откриват нови възможности и увеличават издръжливостта на Европа. Това е непрекъснат процес, който подлежи на постоянно повторно оценяване и даване на обратна информация.

²⁵ Служба на ЕП за парламентарни изследвания, 2020 г., Towards a more resilient Europe post-coronavirus. An initial mapping of structural risks facing the EU.

Фигура 2.2 — Връзка между стратегическото прогнозиране и издръжливостта



3. ЧЕТИРИИЗМЕРЕН АНАЛИЗ НА ИЗДРЪЖЛИВОСТТА

3.1. Социалното и икономическото измерение

Социалното и икономическото измерение на издръжливостта се отнасят до способността за справяне с икономически сътресения и за постигане на дългосрочни структурни промени по справедлив и приобщаващ начин. То се състои в изграждане на социалните и икономическите условия за насочено към преходите възстановяване, насърчаване на социалното и регионалното сближаване и оказване на подкрепа на най-уязвимите в обществото, като същевременно се отчитат демографските тенденции и се действа в съответствие с Европейския стълб на социалните права.

Възможности

Социалната и икономическата издръжливост на Европа се основават на нейното население и на уникалната ѝ социална пазарна икономика. Тя съчетава висококвалифицирана работна сила и конкурентна икономика със социални системи, които имат за цел да защитават хората от нежелани събития и да им помагат да се справят с промените. Чрез социален диалог социалните партньори допринасят за устойчивия и приобщаващ растеж. Хората в целия ЕС разполагат с гарантиран достъп до образование и до мерки за социална закрила, като обезщетения за болест и за безработица, отпуск по семейни причини и гъвкави схеми на работа. Въпреки че е подложен на стрес, този модел играе ключова роля за смекчаване на последиците от кризата, например чрез запазване на работните места и поддържане на дейността на

дружествата²⁶. Някои държави членки бяха засегнати по-тежко от кризата, главно заради техните различни икономически структури и фискално пространство. Държавите членки с по-високи равнища на държавния дълг може като цяло да изпитат по-големи ограничения при смекчаването на въздействието от кризата. Националните мерки обаче бяха допълнени с мерки на равнището на ЕС, по-специално трите основни предпазни мрежи за работниците, предприятията и държавното управление, в размер на 540 милиарда евро, които бяха одобрени от Европейския съвет през април 2020 г.²⁷ От гледна точка на бъдещето силната система на ЕС за обществено образование спомага за осигуряването на уменията, необходими за подготовката за работните места на бъдещето — ключов елемент за гарантиране на справедлив преход към екологична и цифрова икономика.

Европа може също така да разчита на силата на единния си пазар²⁸. Единният пазар подобрява мобилността, гарантира, че новаторските бизнес модели могат да се развиват успешно, като улеснява извършването на трансгранична дейност от търговците на дребно, и подобрява достъпа до стоки и услуги в целия ЕС. Транспортната инфраструктура, единната валута и диверсифицираните икономически сектори са сред основните фактори за икономическата издръжливост. В рамките на единния пазар икономическото, регионалното и социалното многообразие предоставят на Съюза безпрецедентно конкурентно предимство в световен мащаб и са в основата на колективната му издръжливост.

Силните търговски и инвестиционни връзки на Европа ще подпомогнат възстановяването на икономиката. Като се има предвид, че според прогнозите 85 % от бъдещия световен растеж ще се реализира извън ЕС, както и че 35 милиона работни места в Европа зависят от износа и 16 милиона евро — от чуждестранните инвестиции, търговията и инвестициите ще бъдат от ключово значение за свързването на Европа с външните източници на растеж. Това се потвърждава в особена степен от вероятността след кризата търсенето да се увеличи асиметрично.

Финансовата система на ЕС извлече важни поуки от финансовата криза през 2008 г. В ранните дни на пандемията тя показва издръжливост до известна степен благодарение на програмата на ЕС за финансова реформа, по-специално създаването на банковия съюз. Към настоящия момент тя е много по-стабилна, тъй като в сравнение с 2008 г. банките са по-добре капитализирани, за да се съсредоточат върху кредитирането на домакинствата и предприятията²⁹. Възможностите на предприятията да набират финансиране на капиталовите пазари също са се подобрили.

Съвместните организации и организациите с нестопанска цел укрепват социалната и икономическата издръжливост. Кооперациите, взаимоспомагателните

²⁶ https://esip.eu/new/details/2/82-COVID-19%20social_security=.

²⁷ https://ec.europa.eu/newsroom/ecfin/item-detail.cfm?item_id=675083&utm_source=ecfin_newsroom&utm_medium=Website&utm_campaign=ecfin&utm_content=EU%20leaders%20approve%20%20billion%20package%20of%20safety%20nets%20and%20task%20Commission%20&lang=en.

²⁸ Единният пазар на ЕС включва 450 милиона потребители и 22,5 милиона малки и средни предприятия (МСП).

²⁹ Според анализ на ЕЦБ банковият сектор в еврозоната е издръжлив на сътресенията, причинени от коронавируса: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200728~7df9502348.en.html>.

дружества, сдруженията с нестопанска цел, фондациите и социалните предприятия помогнаха на обществените служби да се справят с кризата³⁰. Те доказаха способността си да предоставят широк набор от продукти и услуги в рамките на единния пазар при обстоятелства, при които дружествата със стопанска цел нямаше да могат да генерират адекватна възвръщаемост на капитала, създавайки и съхранявайки по този начин милиони работни места³¹. Те са също така ключов фактор за социалните иновации.

Европейската солидарност е от решаващо значение за преодоляването на колективни предизвикателства като COVID-19. Политиката на сближаване и фонд „Солидарност“ на ЕС играят основна роля в Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса, като помагат на застрашени сектори като здравеопазването, МСП и пазарите на труда в най-засегнатите държави членки и региони³². Инструментът за спешна подкрепа — механизмът за финансиране по линия на Съвместната европейска пътна карта с цел отмяна на мерките за изолация в домашни условия във връзка с COVID-19 — дава възможност за координирано смекчаване на последиците от пандемията на равнището на ЕС³³.

Уязвими места

Кризата извади на показ уязвимите места на здравната и на социалната система в Европа. Домовете за медико-социални грижи и помощните услуги за възрастни хора и лица с увреждания бяха уязвими в структурно отношение и неподготвени за справяне с разпространението на коронавируса и за упражняване на контрол над него. Особено засегнати бяха хората с хронични заболявания, най-вече тези със слаби имунни системи или с дихателни проблеми. Здравните системи в няколко държави членки и фармацевтичната промишленост не бяха напълно подготвени и се сблъскаха с проблеми, включително с недостига на лични предпазни средства и химикали, необходими за производството на фармацевтични продукти. По-специално когато от Китай започнаха да се появяват първите предупреждения, Европа положи големи усилия, за да се подготви и за да реагира координирано. Необходимо е рисковете за здравето да се предвиждат по-добре, както и да се предотврати разпространението на нови инфекциозни заболявания и свързаните с тях разстройства. COVID-19 измести вниманието от основни предизвикателства в областта на здравето като незаразните заболявания, по-специално рака и затлъстяването.

³⁰ Например по време на кризата с COVID-19 организации като *SOS Medecins* във Франция облекчаваха натиска върху здравните услуги и болниците, осигурявайки лекарски посещения по домовете за нуждаещите се. В Обединеното кралство над 30% от грижите по домовете бяха предоставени от социални предприятия (<http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/social-economy-and-the-covid-19-crisis-current-and-future-roles-f904b89f/#:~:text=The%20COVID%2D19%20crisis%20has%20allowed%20the%20social%20economy%20to,to%20provide%20goods%20and%20services>).

³¹ В Европа има две милиона социални предприятия, които представляват 10 % от всички предприятия в ЕС. Над 11 милиона души — около 6 % от служителите на ЕС, работят за социални предприятия: https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy_bg.

³² През април 2020 г. Комисията стартира два пакета от мерки за мобилизиране на подкрепа за борба с COVID-19: [Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса](#) (ИИОК) и [Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса — плюс](#) (ИИОК+), които бяха бързо приети от Европейския парламент и от Съвета.

³³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/emergency-support-instrument_bg.

Мерките за изолация в домашни условия засегнаха цялостното благосъстояние. Заедно с удовлетворението от живота, то е спаднало до най-ниското си равнище от над 40 години насам³⁴. През първите 6 месеца на 2020 г. чувството на самота в Европа се увеличи почти тройно, особено сред младите и сред по-възрастните хора, а предизвикателствата, свързани с психичното здраве, станаха повече³⁵.

Неравенствата, наблюдавани в областта на икономиката, между половете, в сферата на уменията, на регионално и на етническо равнище, се засилиха³⁶. Вследствие на COVID-19 се увеличи числеността на хората в Европа, които страдат от бедност или са изложени на такъв риск³⁷. Някои от хората, чието икономическо положение беше засегнато от пандемията, бяха лишени също така от достъп до храна³⁸. Според статистиката расовите и етническите малцинства са по-застрашени от заразяване с вируса и от финансова несигурност³⁹. Кризата извади на показ и неравния достъп до цифрова инфраструктура и услуги, който задълбочава цифровото разделение. Вероятността учениците в неравностойно положение да се възползват от онлайн обучение беше по-малка, а тази по-нискоквалифицирани работници да бъдат заети на „работни места в контакти с други хора“ — по-голяма, като по този начин за тях беше налице повишен риск от излагане на болестта и едновременно с това по-слаб достъп до здравеопазване. Работещите (от разстояние) родители, и особено майките, бяха изправени пред допълнителни затруднения, тъй като не разполагаха с достъп до грижи за деца. Броят на работещите на първа линия жени, които представляват 70 % от целия персонал в областта на здравеопазването и социалните услуги, беше несъразмерно голям. Домашното насилие се увеличи значително⁴⁰. Освен това кризата изтъкна социалната и икономическата уязвимост на работниците от държавите извън ЕС⁴¹, както и решаващия им принос за действията във връзка с коронавируса в Европа⁴². Икономическите трудности и рецесията също могат да доведат до по-голямо излагане на организирана престъпност и повишаване на корупцията⁴³.

Икономическите сектори и предприятията бяха засегнати тежко от кризата. През второто тримесечие на 2020 г., по време на което в повечето държави членки продължаваха да се прилагат мерки за изолация в домашни условия заради COVID-19, сезонно коригираният БВП намаля с 12,1 % в еврозоната и с 11,7 % в ЕС в сравнение с предишното тримесечие⁴⁴. Счита се, че кумулативните загуби на нетните приходи на

³⁴ <https://www.mckinsey.com/featured-insights/europe/well-being-in-europe-addressing-the-high-cost-of-covid-19-on-life-satisfaction#>

³⁵ Мегатенденцията за „променящи се предизвикателства в областта на здравеопазването“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/shifting-health-challenges_bg) се ускори.

³⁶ The megatrend ‘diversifying inequalities’ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/diversifying-inequalities_en) has accelerated.

³⁷ Using the assumptions of the Commission Spring 2020 Economic Forecast, the ‘at risk of poverty’ rate is expected to increase by 4.8 percentage points. The extra policies that Member States have introduced during the crisis can mitigate this increase (to 1.7 percentage points). Almeida, V., Barrios, S., Christl, M., De-Poli, S., Tumino, A., van der Wielen, W., 2020, Households’ income and the cushioning effect of fiscal policy measures in the Great Lockdown. JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020, European Commission, Joint Research Centre, Seville. JRC121598. Similar findings have been presented in <https://voxeu.org/article/inequality-and-poverty-effects-lockdown-europe>.

³⁸ Foodbanks witnessed an exponential increase in demand worldwide (<http://www.fao.org/food-loss-reduction/news/detail/en/c/1271024/>).

³⁹ <https://www.enar.eu.org/Evidence-of-the-impact-of-Covid-19-on-racialised-communities-exposes-need-to>.

⁴⁰ Това засегна по-специално жените, децата и ЛГБТИ+ общностите (<https://unric.org/en/who-warns-of-surge-of-domestic-violence-as-covid-19-cases-decrease-in-europe/>).

⁴¹ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120730>.

⁴² https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/knowledge4policy/files/key_workers_covid_0423.pdf.

⁴³ <https://eucrim.eu/news/europol-how-covid-19-shapes-serious-and-organised-crime-landscape-eu/>.

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/11156775-2-31072020-BP-EN.pdf/cbe7522c-ebfa-ef08-be60-b1c9d1bd385b>.

предприятията в ЕС са от порядъка на 13—24 % от БВП на ЕС⁴⁵. Уязвимостта на корпоративния сектор може да доведе до фалити на предприятия, което може да причини трайни икономически щети чрез увеличаване на безработицата, загуба на капитал и унищожаване на собствения капитал на собствениците им. Фалитите на предприятия нарушават също икономическите мрежи и водят до прекъсване на международните вериги на доставки. Дори и при тези предприятия, които оцелеят, капацитетът за инвестиране ще намалее. Кризата допълнително влоши забавянето на плащанията по търговските сделки⁴⁶. За малките предприятия забавените плащания могат да наклонят везните към оцеляване или към фалит и да изложат на риск тяхната способност да плащат на служителите и доставчиците, да извършват дейност, да произвеждат и да се разрастват. Като се имат предвид ограничените ресурси и съществуващите пречки пред достъпа до капитал, МСП могат да разполагат с по-малка издръжливост и гъвкавост при справянето с разходите, свързани със сътресения, като например COVID-19⁴⁷. Публичните администрации бяха подложени на сериозен натиск да предоставят услуги на предприятия и гражданите.

Функционирането на пазарите на труда беше нарушено⁴⁸ и това доведе до огромни загуби на работни места, които биха могли да имат каскаден ефект в дългосрочен план. Държавите членки разполагат с различен капацитет, що се отнася до финансирането на мрежите за сигурност за хората и предприятията, които да абсорбират последиците от кризата, като произтичащите асиметрии застрашават регионалното и социалното сближаване. За разлика от предишни кризи заетостта беше най-силно засегната в сектора на услугите — двигателят за създаване на работни места през последното десетилетие⁴⁹. Почти 8 % от всички работни места в Европа, еквивалентни на 12 милиона работни места на пълно работно време, се очаква да бъдат загубени през 2020 г.⁵⁰, без да се отчита опустошителният ефект върху нетипичните форми на труд и работата, основаваща се на проекти. Това увеличава риска от структурна и дългосрочна безработица, което води до деквалифициране на работната сила точно в момент, когато цифровите и другите специализирани умения са от ключово значение за бъдещата заетост и две пети от европейците са неграмотни в областта на цифровите технологии⁵¹. Младите хора, които навлизат на пазара на труда в този период, също ще се сблъскат с трудности при намирането на своето първо

⁴⁵ <https://voxeu.org/article/eu-firms-post-covid-19-environment>.

⁴⁶ През март 2020 г. закъсненията при плащанията по търговските сделки във Франция се утроиха в сравнение със същия период на 2019 г. В Испания 70 % от МСП заявиха, че дължниците им са удължили едностранно срока на плащанията. В Италия закъсненията при плащанията към МСП през първото тримесечие на 2020 г. бяха оценени на над 15 милиарда евро.

⁴⁷ <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/coronavirus-covid-19-sme-policy-responses-04440101/>.

⁴⁸ COM(2020) 112 final, Координирани икономически мерки в отговор на пандемията от COVID-19.

⁴⁹ Особено тежко бяха засегнати хотелиерството, въздушният транспорт, туризмът и културата. В някои области, като доставките и здравното обслужване, работните места се увеличиха, но те бяха предимно несигурни. Анулираните културни представления, затворените културни центрове, спрените продукции и свързаното с тях въздействие върху доходите направиха положението на секторите на културата и на творчеството по-несигурно от всякога. Медийният сектор, който играе ключова роля за демокрацията, също беше сериозно засегнат. Според прогнозите на Комисията от май 2020 г. оборотът ще намалее с повече от 50 % през 2020 г., без да се вземат предвид следващи периоди на мерки за изолация. Вж.: SWD(2020) 98 final, Набелязване на изискванията на Европа за възстановяването; Eurofound, 2020 г., COVID-19: Policy responses across Europe, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

⁵⁰ https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_740893/lang--en/index.htm.

⁵¹ Индекс за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото, 2020 г. (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>).

работно място⁵². Освен това пандемията избухна, когато 21 % от хората, живеещи в ЕС, бяха вече изложени на риск от свръхзадлъжнялост⁵³.

Банковият съюз бе от решаващо значение за преодоляване на кризата в краткосрочен план, но Икономическият и паричен съюз продължава да е незавършен. Повече от всякога виждаме дългосрочното значение на съюза на капиталовите пазари в момент, когато ролята на пазарното финансиране за реалната икономика е абсолютно необходима. Макар и възможностите за пазарно финансиране на предприятията като цяло да са се подобрили, мерките за улесняване на достъпа до дялово финансиране ще направят предприятията по-издръжливи. Ето защо, за да се изгради устойчиво бъдеще, ЕС се нуждае от по-устойчива инфраструктура на финансовия пазар с дълбоки и широкообхватни капиталови пазари, които могат да бъдат мобилизирани в свят, в който е налице стратегическа конкуренция.

COVID-19 вероятно ще допринесе за текущата тенденция на намаляване на населението в Европа. Демографите⁵⁴ очакват дори по-ниски коефициенти на раждаемост в Европа поради несигурността, причинена от пандемията и от последвалата рецесия⁵⁵. Тъй като населението на Европа застарява, по-възрастните хора и хората с увреждания са също така най-податливи на бедност и на заболяване от COVID-19⁵⁶ и са подложени в най-голяма степен на социална изолация поради мерките за социално дистанциране⁵⁷. Освен това демографските тенденции оказват въздействие върху социалната и икономическата издръжливост като цяло.

Възможности

Частните и публичните инвестиции са от ключово значение за социалната и икономическата издръжливост и възстановяване. Те трябва да са в съответствие с целите на политиката на ЕС за приобщаване, цифровизация, декарбонизация и устойчивост, а прогнозите ще бъдат от основно значение за разработването на перспектива, която ще гарантира спазването на тези условия. Многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. и Next Generation EU ще насърчат значителни инвестиции, иновации и икономическо сближаване между държавите членки при наличие на гаранции за върховенството на закона. Те също така ще гарантират доброто функциониране на единния пазар. Механизмът за възстановяване и устойчивост ще насърчи социалната и икономическата издръжливост чрез подкрепа на пакети от инвестиции и реформи.

Финансирането за предприятията, особено за МСП, трябва да отговаря на текущите им нужди и на нуждите, произтичащи от дългосрочните преходи.

⁵²Европейска комисия 2020 г., Икономическа прогноза от пролетта.

⁵³Eurofound, 2020 г., Addressing household over-indebtedness (Справяне със свръхзадлъжнялостта на домакинствата), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

⁵⁴ Мегатенденцията за „увеличаване на демографските дисбаланси“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/increasing-demographic-imbalance_en) се ускори.

⁵⁵ <https://population-europe.eu/policy-brief/demography-and-coronavirus-pandemic>.

⁵⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/demography_report_2020_n.pdf.

⁵⁷ https://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_dev_issues/dsp_policy_01.pdf и

<https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/05/18/which-jobs-are-most-at-risk-because-of-covid-19/>.

Действията за укрепване на банковия сектор, капиталовите пазари и дяловото финансиране, включително насърчаването на съюза на капиталовите пазари и завършването на банковия съюз, ще бъдат важни за укрепването на издръжливостта на ЕС. Тези реформи ще бъдат от полза за работниците, което ще увеличи способността на предприятията да запазват и да създават работни места. Адаптирането на системите за социална закрила към пазарите на труда, белязано от движението на работници между различните професии и държави, ще бъде от значение за запазването на заетостта. От ключово значение са инвестициите в човешки капитал и иновации, доброто функциониране на институциите и създаването на привлекателна бизнес среда.

COVID-19 доведе до бързи промени на пазарите на труда. Вследствие на пандемията промени, които се предвиждаше да се извършват в продължение на десетилетия, като например цели организации, национални администрации и предприятия да работят от разстояние⁵⁸ или виртуални конференции и събития да заменят срещите на живо, се осъществиха за няколко седмици⁵⁹. Докато част от тези промени вероятно ще бъдат временни, това ще разкрие нови възможности за заетост и ще засили интеграцията на европейския пазар на труда. Това представлява също така възможност за преосмисляне и адаптиране на формите на заетост и моделите на професионално развитие.

Училищата и университетите трябва да преминат на виртуално обучение почти за един ден, което предостави нови възможности за образование и обучение⁶⁰. Свърхсвързаността и трансграничното сътрудничество между образователните институции, новите педагогически подходи и начини за провеждане на обучение (напр. виртуални и смесени), напредъкът в когнитивните науки, наличието на информация, както и засиленият акцент върху ученето през целия живот допринасят за промени в моделите на учене и достъпа до образование.

Прекъсването на установения начин на живот засили дебата относно начина, по който измерваме напредъка и разбираме „благосъстоянието“. Както се подчертава в годишната стратегия за устойчив растеж от 2020 г.⁶¹, икономическият растеж не е самоцел. През декември 2019 г. Комисията представи *Европейския зелен пакт* — новата стратегия на ЕС за растеж, която има за цел превръщането на Съюза в модерна, ресурсно ефективна и конкурентоспособна икономика, в която климатичните и екологичните предизвикателства се превръщат във възможности. Кризата отново предизвика дебати за това какъв вид икономически растеж е желателен, какво всъщност е от значение за благосъстоянието на човека в свят на ограничени ресурси, както и за това, че са необходими нови показатели за измерване на напредъка отвъд БВП. ЕС притежава всички предпоставки да поеме водеща роля на международно

⁵⁸ Мегатенденцията за „променящо се естество на работата“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/changing-nature-work_en) се ускори.

⁵⁹ <https://www2.deloitte.com/be/en/pages/covid-19/articles/workforce/workforce-strategy.html>

⁶⁰ Мегатенденцията за „диверсификация на образованието и обучението“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/diversification-education-learning_en) се ускори.

⁶¹ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-annual-sustainable-growth-strategy_en.

равнище и да насърчава приобщаващия растеж и равенството, като постави целите за устойчиво развитие (ЦУР) на Обединените нации (ООН) в центъра на икономическата политика⁶². Целите за устойчиво развитие могат да се разглеждат като средство за постигане на по-голяма издръжливост. От своя страна, стратегическото прогнозиране може да помогне за набелязването на най-добрите начини за постигане на ЦУР.

Стратегическото прогнозиране може да спомогне за набелязването на допълнителни социални и икономически възможности и пътища за постигане на екологичния, цифровия и справедливия преход. Това включва разработването на нови социални и фискални реформи и за изпитването на дългосрочната им устойчивост, за да се даде нов тласък на модела на социална пазарна икономика на Европа, като същевременно се гарантира водещата роля на ЕС в световната икономика. Стратегическото прогнозиране е също така от значение за определянето на професиите на бъдещето, за набелязването на новите умения, необходими за зелената и цифровата икономика, на моделите на обучение и на партньорствата, и за разбирането на взаимодействието между новите технологии, работните места, образованието и ключовите заинтересовани страни. С оглед на по-широките демографски тенденции, засягащи някои селски райони, предизвикателствата, изострени от регионалните и местните неравенства, както и географското разпределение на недоволството ще бъде необходима и дългосрочна визия за селските райони, като се вземат предвид социалното и икономическото развитие, нуждите от инфраструктура, достъпът до основни услуги и териториалното сближаване. Тази дългосрочна визия следва да обхваща няколко области на политиката и да изисква по-солидно интегриран и съгласуван подход на европейско, национално и регионално равнище. На последно място, стратегическото прогнозиране би могло да подкрепи размишлението относно нов смисъл на напредъка и благосъстоянието и относно показателите, които биха били най-полезни за измерване на тези стремежи (раздел 4).

3.2. Геополитическото измерение

Геополитическата издръжливост е свързана с укрепването на европейската „отворена стратегическа автономност“⁶³ и водещата роля на Европа в световен мащаб. Тя се основава на изразяването на ценностите на ЕС в рамките на един силно взаимозависим свят на конкурентни сили, където COVID-19 оказва влияние върху геополитическите тенденции и равновесието на силите. С все по-нарастващото обръщане навътре на Съединените американски щати на световната сцена се образува вакуум, който други участници като Китай⁶⁴ се стремят да запълнят. С мобилизирането

⁶² ЦУР (<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>) са пътна карта за човечеството, която обхваща почти всеки аспект на благосъстоянието на хората и на планетата. Те са ключов инструмент за стимулиране на стратегията за растеж на Европа, за да се постигне конкурентоспособна устойчивост, като се гарантира, че икономиката работи за всички и че растежът е устойчив. За да подкрепи централната роля на ЦУР при изготвянето на икономически политики — с определена роля в европейския семестър — Евростат публикува [годишен мониторингов доклад](#).

⁶³ Отворената стратегическа автономност се изразява в ангажмента на ЕС за открита и справедлива търговия, за запазване на ползите от отворената икономика и за подкрепа на партньорите по света, за да се поеме към обновената и засилена форма на многостранно сътрудничество, от която светът се нуждае. Същевременно ЕС съзнава необходимостта от намаляване на зависимостта си и засилване на сигурността на доставките си за ключови технологии и вериги за създаване на стойност (COM(2020) 456 final, „Часът на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“).

⁶⁴ <https://www.cfr.org/conference-calls/after-covid-19-chinas-role-world-and-us-china-relations>.

на стратегически ресурси за хуманитарна помощ и помощ за развитие и със стремежа си да осигури ваксина и лекарства срещу COVID-19 в световен мащаб ЕС играе водеща роля чрез подхода си „Екип Европа“⁶⁵.

Капацитет

ЕС се счита за надежден партньор и отговорен лидер. Тъй като съществува риск от подкопаване и разпокъсване на световния ред, ЕС може да действа като фактор за стабилност и гарант на мира. ЕС посредничи в ситуации на криза и при сключването на международни споразумения и използва обединяващата си сила за намирането на глобални решения на глобалните проблеми. Пандемията показва, че глобалните предизвикателства изискват ефективно и гъвкаво международно сътрудничество, както и общи решения. ЕС активно насърчава сътрудничеството в структурите за глобално управление и неговата външна политика и политика на сигурност се основава на многостранна дипломация и стратегически партньорства с ключови участници и региони. Приоритетите на ЕС в областта на външната политика и политиката на сигурност се определят от глобалната му стратегия. Осъзнавайки значението на сътрудничеството в областта на сигурността и отбраната, наред с другото ЕС създаде Европейски фонд за отбрана и постоянно структурирано сътрудничество (ПСС)⁶⁶ и стартира инициатива за военна мобилност.

Широкият капацитет на Европа по отношение на световната търговия е в основата на геополитическата ѝ сила и издръжливост. Анализът на зависимостта от търговията за продукти, за които се разчита на малък брой доставчици, показва, че за почти всички продукти, внасяни в ЕС, съществуват алтернативни източници на доставки. Само 1 % от общата стойност на вноса в ЕС се доставя от един-единствен доставчик, а 10 % произхождат от не по-малко от 67 алтернативни доставчици и половината от всички продукти идват от повече от 25 доставчици в света⁶⁷. Освен това над две трети от вноса в ЕС са междинни продукти, използвани в неговите производствени процеси. Ето защо ЕС е винаги в състояние да използва икономическото си влияние и възможностите си да преговаря за постигането на международни споразумения, които защитават неговите граждани.

ЕС е сила в сферата на космоса. Съюзът разгърна космически способности от критично значение, които служат като геополитически инструмент за укрепване на глобалната му роля в областта на технологичното развитие и наблюдението⁶⁸. Няколко важни икономически сектора разчитат на услугите, предоставяни от европейските активи, които се намират в космическото пространство.

ЕС изгражда издръжливост в съседните държави и по света. Той е най-големият световен донор на помощ за развитие и хуманитарна помощ, като се насочва по-конкретно върху съседните държави и Африка. Европа подкрепя държавите партньори

⁶⁵ Целта на подхода „Екип Европа“ е съчетаване на ресурси от ЕС, неговите държави членки и финансови институции, по-специално Европейската инвестиционна банка и Европейската банка за възстановяване и развитие.

⁶⁶ Член 42, параграф 6 член и 46 от ДЕС и протокол № 10.

⁶⁷ <https://ecipe.org/blog/how-survive-trade-apocalypse/>.

⁶⁸ Например спътникова навигация, наблюдение на Земята, телекомуникации за публично регулираната услуга на „Галилео“.

с финансиране, обучение и структурни подобрения, за да се повишат тяхното развитие и устойчивост, както и за изпълнението на ЦУР. Освен това чрез инициативата „Източно партньорство“ ЕС допринася за увеличаване на стабилността, просперитета и устойчивостта на своите съседи, като им помага да постигнат напредък в екологичния и цифровия преход.

ЕС има дългогодишен капацитет и опит в оформянето на международните стандарти и норми. Сега той трябва да засили ориентираните към бъдещето съюзи, за да продължи да определя международните норми и стандарти по начин, който отразява европейските ценности и интереси. Въпреки показаната от ЕС проактивна ангажираност с организациите на ООН и с други международни организации на различни форуми⁶⁹ тези съюзи са особено важни в условията на нарастващ натиск от влиятелни глобални участници.

ЕС може последователно и ефективно да прилага геополитическия си капацитет и международното си влияние сега и в бъдеще. Европа ще трябва да продължи да развива стратегическа мрежа от партньорства и съюзи за намаляване на зависимостите в критични вериги за създаване на стойност, за подпомагане на мира и стабилността в съседните държави, за търсене на ефективни решения на глобалните проблеми и за вдъхване на нов живот на основания на правила многостранен световен ред, както и за използване на финансовите си ресурси в подкрепа на политическите си цели. ЕС е в силна позиция да оформи многостранната система за глобално икономическо управление, да развива взаимноизгодни отношения, за да повиши своята конкурентоспособност⁷⁰, и да постигне напредък и да определи световни стандарти за екологичния и цифровия преход. Това следва да бъде направено, като същевременно се насърчават демократичните му ценности и се осигури съгласуваност с по-широките приоритети в областта на устойчивостта, изменението на климата, цифровата икономика и сигурността.

Уязвими места

Многостранното сътрудничество и световната финансова система са подложени на все по-голям натиск от тесни национални интереси. От основно значение за геополитическата издръжливост е запазването на пространство за постигане на консенсус и за осъществяване на съвместни действия за справяне с глобалните предизвикателства и за защита на общите публични блага.

Изместването на силите на изток и на юг е глобална мегатенденция. Въпреки че се забави временно в резултат на кризата, свързана с COVID-19, тенденцията вероятно ще продължи, тъй като се движи от нарастващата икономическа и политическа тежест на новите участници, подкрепена от демографската им тежест. Тъй като делът на ЕС в

⁶⁹ Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД), Международния съюз по далекосъобщения (МСД) и Световната организация за интелектуална собственост (СОИС). Също така с Г-7, Г-20, ОИСР, Съвета на Европа, Интернет корпорацията за присвоени имена и адреси (ICANN), Световната търговска организация (СТО), Асоциацията на страните от Югоизточна Азия (АСЕАН) и Срещата „Азия-Европа“ (АСЕМ).

⁷⁰ COM(2020) 102 final, „Нова промишлена стратегия за Европа“; SWD(2020) 98 final, „Набелязване на изискванията на Европа за възстановяването“.

световното население и в световния БВП намалява⁷¹, това може да окаже допълнително въздействие върху влиянието му в много критични области.

Обстановката по отношение на сигурността непрекъснато се променя. Тя е белязана от променящия се баланс на силите, нарастващата употреба на хибридни заплахи, войната в космическото пространство и в киберпространството, дезинформацията и нарастващата роля на недържавните участници⁷². Кризата допълнително изостри натиска, който може да доведе до конфликти. Въздействието на икономическите мерки, предизвикани от политически съображения, като извънтериториалното въздействие на санкциите или протекционистките мерки, поражда допълнителни предизвикателства за ЕС. Пандемията от COVID-19 подчерта нестабилността на ключовата инфраструктура и необходимостта тя да бъде защитена срещу физически и цифрови заплахи⁷³. Кризата влоши също съществуващите уязвими места и неравенства в нестабилните държави и в тези, засегнати от конфликти. За да насърчи съгласувана стратегическа визия, ЕС се нуждае от общо разбиране на средата на сигурност, както и от общи цели и задачи. До края на 2020 г. върховният представител ще представи анализ на заплахите и предизвикателствата като основа за стратегически компас в областта на сигурността и отбраната, който да бъде представен до 2022 г. Това ще осигури решаващ принос за развитието на обща европейска култура на сигурност и отбрана, ще даде нов тласък на различните инициативи в областта на отбраната и ще засили тяхната съгласуваност⁷⁴.

Организираното управление на миграцията ще продължи да бъде приоритет. Ще продължат да съществуват първопричините за миграцията, включително местните конфликти, бедността и неравенствата, които се изостриха в резултат на кризата, свързана с COVID-19 и изменението на климата⁷⁵. За преодоляването на тези предизвикателства⁷⁷ ще са необходими повече внимание, гъвкавост, ресурси и дипломатически усилия, подпомогнати от подкрепа и стратегически, балансиращи и адаптиращи партньорства с ключови трети държави, за да се намерят устойчиви и ефективни решения за управление на миграцията⁷⁸.

Липсата на единство в конкретни области на външната политика и политиката на сигурност е източник на слабост. Силата и доверието в ЕС в света имат пряка връзка с вътрешното му единство и сближаване, което се основава на неговото

⁷¹ https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/global-europe-2050-report_en.pdf.

⁷² СОМ(2020) 605 final, „Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност“.

⁷³ Пак там.

⁷⁴ D. Fiott, 2020 г., Uncharted territory? Towards a common threat analysis and a strategic compass for EU security and defence, European Institute of Security Studies (Непозната територия? Към общ анализ на заплахите и стратегически компас за сигурност и отбрана на ЕС, Европейски институт за изследване на сигурността).

⁷⁵ Според оценки на Световната банка до 2050 г. изменението на климата би могло да принуди над 140 милиона души да се превърнат във вътрешни климатични мигранти в Африка, Южна Азия и Латинска Америка (<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/03/19/climate-change-could-force-over-140-million-to-migrate-within-countries-by-2050-world-bank-report>).

⁷⁶ Това изисква също така допълнителни доказателства и изследвания за анализ на сложния характер на дългосрочните взаимосвързани фактори като част от подхода за прогнозиране, както бе разработено от Центъра за знания в областта на демографията (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/migration-demography_en).

⁷⁷ СОМ(2020) 605 final, „Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност“.

⁷⁸ Ще бъдат предложени решения чрез законодателни и незаконодателни инициативи в рамките на новия пакт за миграцията и убежището.

многообразието. Липсата на единство и координация между държавите членки понякога може да ограничи ефективността и бързината на действие на равнището на ЕС, което би могло да даде възможност на чуждестранни сили да прилагат стратегии „разделяй и владей“.

Кризата с COVID-19 разкри, че Европа разчита прекалено на неевропейски доставчици за суровини от критично значение,⁷⁹ и подчерта, че прекъсването на доставките може да засегне промишлените екосистеми и други производствени сектори. Въпреки че за повечето продукти съществуват алтернативни източници на доставки, Европа все повече разчита на ограничен брой външни доставчици за някои стоки от критично значение, компоненти и суровини (**каре 3.1**), както и за селскостопански продукти. Закриването на фабрики в горещи точки на COVID-19 в Китай и Северна Италия доведе до спиране на производството на автомобилни заводи в цяла Европа, което причини загуби в размер на 12,5 % от общото производство за 2019 г.⁸⁰ Подобно бе положението по отношение на фармацевтичните продукти от Индия, което доведе до недостиг на генерични лекарства⁸¹. През април 2020 г. европейската промишленост бе намаляла с 27 % в рамките на 12 месеца⁸². Освен това Европа разчита в голяма степен на трети държави за авангардни компоненти за обработването на данни, по-специално микропроцесори, като само около 10 % от световното производство е в ЕС⁸³. С ескалирането на напрежението в света европейските вериги на доставки са все по-уязвими.

Каре 3.1: ПРОУЧВАНЕ НА КОНКРЕТЕН СЛУЧАЙ — Суровини от критично значение

Независимо от прекъсването на доставките по време на кризата с COVID-19, ЕС е силно зависим от държавите извън ЕС за суровини от критично значение, които са много важни за запазване на водещата позиция в световната конкуренция — било то от икономическа гледна точка или от гледна точка на отбраната (фигура 3.1). Поради това справянето с прекомерната зависимост от държави извън ЕС за суровини от критично значение⁸⁴, като например графит, кобалт, литий и редкоземни елементи⁸⁵, е един от ключовите елементи за укрепване на отворената стратегическа автономност на Европа в ключови технологии, необходими за постигането на неутрално по отношение на въглеродните емисии и цифрово общество. Сред тях се батерии, горивни клетки, слънчева и вятърна енергия, както и енергия от водород. С разгръщането на повече от тези технологии ЕС рискува да замени зависимостта си от изкопаеми горива със зависимост от редица суровини, много от които с произход от чужбина.

⁷⁹ Световните вериги на доставки са много сложни. На мултинационалните предприятия се падат две трети от международната търговия, като производството на междинни стоки е силно фрагментирано и те се превозват между различни производствени обекти (<https://iap.unido.org/articles/lessons-past-disruptions-global-value-chains>; <https://www.entrepreneur.com/article/349229>).

⁸⁰ <https://www.acea.be/press-releases/article/298-automobile-factories-operating-across-europe-new-data-shows>.

⁸¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_goods_measure_e.htm.

⁸² <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294900/4-12062020-AP-EN.pdf/93c51a4c-e401-a66d-3ab3-6ecd51a1651f>

⁸³ <https://www.economist.com/leaders/2018/12/01/chip-wars-china-america-and-silicon-supremacy>.

⁸⁴ Стратегиите за преодоляване на зависимостите включват диверсифициране на източниците, разработване на заместители или удължаване на срока на действие на свързаните с тях продукти.

⁸⁵ Европейската промишленост, особено производството на батерии, на двигатели и вятърни генератори, зависи от вноса на графит (48 % от който е от Китай), кобалт (68 % от който идва от Демократична република Конго), литий (78 % от който е от Чили) и редкоземни елементи (от които почти 100 % са с произход от Китай).

Според сценарий на силно търсене ЕС ще се нуждае от 18 пъти повече литий до 2030 г. и 60 пъти повече до 2050 г.⁸⁶ **Фигура 3.2** показва, че добивът на суровини в световен мащаб, включително суровини от критично значение, се очаква да се увеличи повече от два пъти до 2050 г.

Високата степен на зависимост изисква по-голяма издръжливост и диверсификация на доставките, по-специално чрез по-добро използване на вътрешно набавяне на суровините от ЕС, кръгово използване на суровините или удължаване на жизнения цикъл на продуктите с акцент върху повторната употреба, ремонта и рециклирането, както и чрез нашата стратегическа търговска политика и дипломация.

Експлоатацията на „градските мини“, т.е. възстановяването на суровините от градски отпадъци чрез рециклиране, в крайна сметка би могла да задоволи голяма част от търсенето на суровини от критично значение в ЕС⁸⁷. С инфраструктурата си за рециклиране на метали Европа е световен лидер, а европейската промишленост произвежда повече от половината от основните си метали от рециклирани източници в сравнение с 19 % в останалата част от света. Необходимо е обаче да се направи повече, за да може ЕС да осигури ресурсите, от които се нуждае, за да осъществи екологичния и цифровия преход.

Собствените минерални ресурси на Европа не се експлоатират в достатъчна степен, а ЕС има уязвими места при обработката, рециклирането, рафинирането и отделянето⁸⁸. Причина за това са високите производствени разходи в сравнение с цените на световния пазар, високите екологични стандарти и сегашните ниски нива на обществено одобрение. Инвестициите в производството на първични и вторични суровини биха били от полза за заетостта във всички производствени отрасли. В областта на минното дело и рафинирането в ЕС вече са заети 3,4 милиона работници, а на свързаното с тях производство се падат още 25 милиона работни места. Ремонтът и рециклирането на материали осигуряват 2,2 милиона работни места и броят им се увеличава. Тези инвестиции биха могли да спомогнат за запазването на вече съществуващите и за развиването на нови високотехнологични умения в областта на геологията и металургията, за да се засили глобалната конкурентоспособност на ЕС в сектор със солиден потенциал за растеж през 21 век. Инвестициите в капацитета на ЕС в областта на минното дело обаче не следва да бъдат за сметка на екологичните стандарти.

Фигура 3.1⁸⁹ Риск за доставките на суровини за ключови технологии⁹⁰

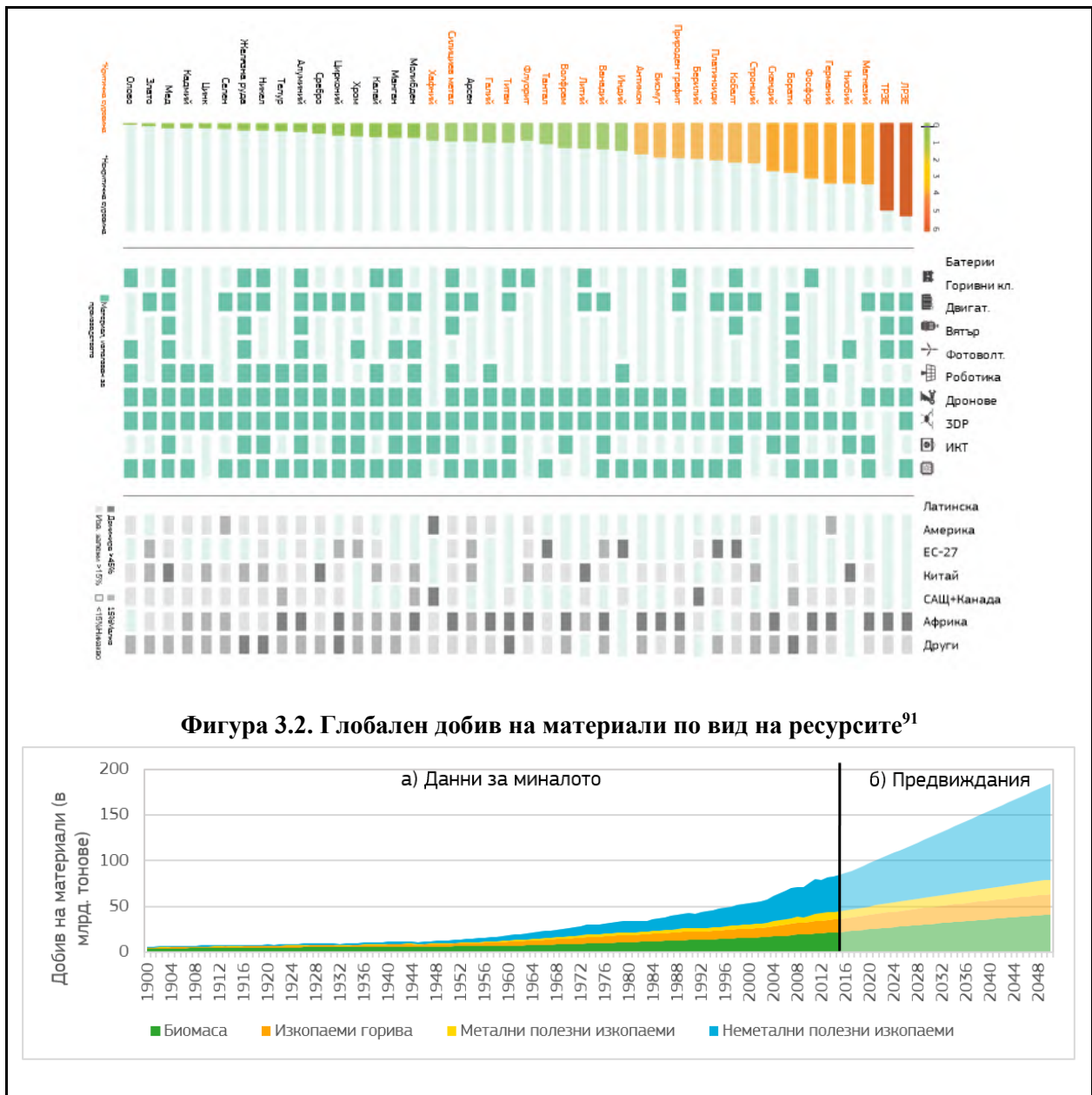
⁸⁶ Европейска комисия, „Суровините от критично значение за стратегическите технологии и сектори — прогнозно проучване“, 2020 г. (doi: 10.2873/58081).

⁸⁷ www.prosumproject.eu.

⁸⁸ <https://minatura2020.eu>.

⁸⁹ Във фигура 3.1 са показани рисковете за доставките на суровини (по скала от 1 до 6), ключовите технологии, в които те се използват, и техните географски източници.

⁹⁰ Европейска комисия, 2020 г., „Суровините от критично значение за стратегическите технологии и сектори — прогнозно проучване“ (doi: 10.2873/58081).



Търговията и инвестициите отбелязаха рязък спад, подкопаващ просперитета и стабилността в световен план. Според прогнозите през 2020 г. обемът на световната търговия ще спадне с между 9 % (МВФ) и 32 % (СТО), а през първата половина на 2020 г. преките чуждестранни инвестиции са намалели с 28,2 % спрямо същия период на 2019 г.⁹²

⁹¹ ОИСР, 2019 г., Global Material Resources Outlook to 2060: Economic Drivers and Environmental Consequences (Перспективи за материалните ресурси в световен мащаб до 2060 г.: движещи фактори за икономиката и последици за околната среда), публикация на ОИСР, Париж.

⁹² Спадът се отнася до броя на сделките, свързани с придобиването на дялове в размер най-малко 10 % от общия капитал, между януари и юни 2020 г. спрямо 2019 г. Спадът е -33,5 % за трансграничните инвестиции в рамките на ЕС и -23 % за идващите от държави извън ЕС инвестиции в Европа. Източник: Бюлетин за чуждестранни инвестиции на Съвместният изследователски център (JRC), юли 2020 г., JRC 121392.

Застрашен е икономическият суверенитет на Европа. Други световни сили съчетават геополитически и икономически интереси, за да увеличат влиянието си в света. Това включва протекционизъм, контрол на износа и международната роля на валутите. Въпреки че ролята на еврото нараства в международен план, то все още далеч не може да оспори позицията на щатския долар. COVID-19 застраши промишлените и корпоративните активи на Европа, което налага необходимостта да се защити нейният икономически суверенитет посредством интегрирана стратегия⁹³. Случаите на несъстоятелност, дължащи се на пандемията, излагат стратегическите индустрии на ЕС на риск от враждебно придобиване от чуждестранни дружества. Така се увеличават шансовете на чуждестранните инвеститори, правещи опити да придобият стратегически европейски активи, особено във веригите на доставки в областта на здравеопазването, отбраната и космическия сектор⁹⁴, както и по отношение на критичните инфраструктури. За да се запазят предприятията и критичните активи на ЕС, е необходимо отвореността на ЕС за чуждестранни инвестиции да бъде балансирана чрез подходящи инструменти⁹⁵. Регламентът за скрининг на преки чуждестранни инвестиции⁹⁶ ще спомогне за опазването на сигурността и обществения ред в Европа посредством механизъм за сътрудничество между Комисията и държавите членки, за да се отговори на опасенията относно входящите преки чуждестранни инвестиции. Освен това следва се обърне внимание и на чуждестранните субсидии, тъй като те могат да изкривят вътрешния пазар на ЕС и да подкопаят равнопоставените условия на конкуренция⁹⁷.

Кризата ускори атаките на авторитарни режими срещу демократичните системи чрез подвеждащи послания. Разпространението на невярна информация и дезинформация и на конспиративни теории представлява заплаха за демокрацията⁹⁸. Конспиративните теории за COVID-19 и разпространяващото се общо колебание относно ваксините продължават да застрашават живота на хората⁹⁹. Тези „инфодемии“¹⁰⁰ са както причина за, така и следствие от нарастващото недоверие към правителствата и медиите¹⁰¹ и повишават натиска върху ЕС да брани по-енергично ценностите, на които се основава, и да работи по-усилено в защита на демокрацията и върховенството на закона. Институциите на ЕС допринасят за борбата с невярната

⁹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_528, https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2019/06/PC-09_2019_final-1.pdf, <https://peacediplomacy.org/2019/10/25/how-eu-can-achieve-economic-sovereignty/>.

⁹⁴ C(2020) 1981 final, Насоки за държавите членки във връзка с преките чуждестранни инвестиции и свободното движение на капитали от трети държави и защитата на стратегическите активи на Европа преди прилагането на Регламент (ЕС) 2019/452 (Регламента за скрининг на преки чуждестранни инвестиции).

⁹⁵ Пак там.

⁹⁶ Регламент (ЕС) 2019/452 на Европейския парламент и на Съвета от 19 март 2019 г. за създаване на рамка за скрининг на преки чуждестранни инвестиции в Съюза. Регламентът ще се прилага от 11 октомври 2020 г.

⁹⁷ COM(2020) 253 final, Бяла книга относно осигуряването на еднакви условия на конкуренция по отношение на чуждестранните субсидии.

⁹⁸ JOIN(2020) 8 final, Борба с дезинформацията за COVID-19: боравене с точни факти; вж. също <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-COVID-19-COVID-19-pandemic/>.

⁹⁹ В социалните медии беше широко разпространена измислица за връзката между 5G, поставянето на чипове и COVID-19 (Downing, J., Ahmed, W., Vidal-Alaball, J. & Lopez Seguí, F., 2020 г., Battling fake news and (in)security during COVID-19 (Борба с фалшивите новини и (не)сигурността по време на COVID-19), E-International Relations).

¹⁰⁰ Инфодемията са резултат от едновременното действие на множество човешки и други източници на фалшиви или ненадеждни новини (<https://arxiv.org/pdf/2004.03997.pdf>).

¹⁰¹ <https://www.cogitatiopress.com/politicsandgovernance/article/view/2478>.

информация и дезинформацията¹⁰², като по този начин увеличават демократичната устойчивост, която е в основата на предстоящия План за действие за европейската демокрация.

Възможности

Преходът към все по-многополюсен свят предлага нова възможност Европа да засили ролята си в световния ред и да бъде начело на съживяването на многостранните управленски структури. Процесът на глобализация, който временно се забави, вероятно ще се възобнови след края на кризата. Същевременно *глокализацията* — съчетаването на глобални бизнес модели с по-голямо внимание към локализацията на производството, потреблението и данъчното облагане — предлага нови възможности ЕС да се позиционира като лидер и модел за подражание в света, в случай че са налице необходимите условия (напр. данъчно облагане, наличие на финансиране, стандарти).

Силното сътрудничество с единомислещи демокрации придобива все по-голямо значение. ЕС трябва да защити отвореността и демократичната същност на своя модел и да обедини своите партньори в тези усилия, бранейки основните си ценности от външна намеса. Утвърждаването на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона трябва да започне на вътрешно равнище и да продължи да бъде водещ принцип във външните отношения на ЕС, включително по отношение на цифровите технологии. Тематичното сътрудничество и партньорство с държави със сходни възгледи, както и с други държави, когато това е възможно, е инвестиция в многостранното управление и инициативи. Със сплотяващата си сила ЕС може да бъде най-желан партньор за страните по света.

Стимулирането на отворената стратегическа автономност на Европа е императив. Кризата предлага икономическа, социална и екологична възможност да се укрепи устойчивостта на ЕС на бъдещи сътресения и да се подсигури неговото място в глобалните вериги за създаване на стойност от следващо поколение. Както се посочва в европейския план за възстановяване, това означава задаване на облика на глобалното икономическо управление и развиване на взаимноизгодни двустранни отношения, като същевременно се защитаваме от нелоялни и неправомерни практики. Това е от ключово значение, за да се помогне на ЕС да разнообрази и да укрепи световните вериги за доставки в сектори от критично значение, като засилва връзките с партньорите, включително в Африка, връща производството, където е необходимо, разработва заместители чрез иновации и увеличава нашите стратегически резерви¹⁰³.

Необходимо е също така да се осигури надеждно снабдяване с храни в целия ЕС. Следователно Комисията ще продължи да следи за продоволствената сигурност и конкурентоспособността в сектора. Тя ще направи допълнителна оценка на устойчивостта на продоволствената система и ще засили координацията си за общ

¹⁰² <https://www.europol.europa.eu/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>; https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation_bg.

¹⁰³ COM(2020) 102 final, Нова промишлена стратегия за Европа.

европейски отговор при кризи. Като най-голям вносител и износител на селскостопански хранителни продукти ЕС ще продължи да насърчава глобалния преход към устойчиви продоволствени системи.

По-стратегическият подход към суровините е от основно значение. ЕС трябва да осигури устойчиво снабдяване със суровини от изключителна важност. Това означава изграждане на диверсифицирани вериги за създаване на стойност, намаляване на зависимостта, повишаване на кръговостта, подкрепа за иновациите за намиране на алтернативи и гарантиране на по-зелени и социално отговорни равнопоставени условия на единния пазар и извън него. Сред ключовите възможности са предстоящият Европейски алианс за суровините¹⁰⁴ и Капацитетът на ЕС за разузнаване в областта на суровините¹⁰⁵, като целта е тези въпроси да се разгледат със сектора и с други ключови заинтересовани страни.

Наличието на стабилна система за търговия, основана на правила, и равнопоставените условия на конкуренция са ключови цели за ЕС. Само една силна търговска и инвестиционна политика може да подпомогне икономическото възстановяване в периода след кризата с COVID-19, да създаде работни места, да защити предприятията от ЕС от нелоялни практики у дома и в чужбина, както и да осигури съгласуваност с по-широките приоритети в областта на устойчивостта, изменението на климата, цифровата икономика и сигурността¹⁰⁶. Настоящата криза може да предостави възможност за стимулирането на съдържателни реформи на Световната търговска организация (СТО) и за изграждането на по-конкурентоспособни, устойчиви и издръжливи икономики. ЕС вече стартира инициатива в областта на здравеопазването в рамките на СТО, за да подкрепи в допълнителна степен наличността и снабдяването с основни здравни продукти в световен план. Понастоящем ЕС преразглежда търговската си политика с оглед на това да укрепи своята отворена стратегическа автономност.

Промишлените алианси могат да бъдат начело на тази промяна, обединявайки инвеститорите, публичните институции и партньорите от промишлеността, за да помогнат на промишлеността да разработи стратегически технологии. Този подход вече донесе резултати в областта на акумулаторните батерии и водорода. В този контекст редица съществуващи и предстоящи алианси¹⁰⁷ ще помогнат на Европа да играе водеща роля в екологичния и цифровия преход, да запази водещите си позиции в промишлеността и да донесе ползи за европейските предприятия и общество, като същевременно укрепва издръжливостта на Европа.

Стратегическото прогнозиране може да се използва, за да се определят възможните сценарии за мястото на ЕС в бъдещия световен ред и да се очертае най-добрият път към желаното бъдеще. То може да спомогне за разработването на

¹⁰⁴ COM(2020) 474 final, Устойчивост на доставките на суровини от критично значение: начертване на пътя към по-голяма сигурност и устойчивост

¹⁰⁵ https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC109889/jrc109889_mica_jrc_technical_report_1.pdf.

¹⁰⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1058.

¹⁰⁷ Европейски алианс за акумулаторните батерии, Алианс „Пластмаси за кръговата икономика“, Европейски алианс за чист водород, Европейски алианс за промишлени данни и облаци и Европейския алианс за суровините.

ориентиран към бъдещето анализ за това как силата на ЕС да се използва в подкрепа на неговите стратегии за сътрудничество и партньорства. Прогнозирането също така помага за идентифицирането на евентуални съюзи, за анализа на различните екосистеми и оценката на рисковете, възможностите и бъдещите нужди на стратегически сектори. Освен това то помага за определянето на стратегически варианти за най-доброто съчетание от подходи за отворена стратегическа автономност, като се започне от разнообразяването на търговските партньори и се стигне до укрепването на собствения капацитет на ЕС.

3.3. Екологично измерение

Екологичната устойчивост е насочена към постигането на неутралност по отношение на климата до 2050 г., като същевременно се смекчават последиците от изменението на климата и се постига приспособяване към тях, намалява се замърсяването и се възстановява капацитетът на екологичните системи да поддържат способността ни да живеем добре в рамките на възможностите на планетата. Това означава премахване на зависимостта ни от изкопаемите горива, намаляване на въздействието ни върху природните ресурси, опазване на биологичното разнообразие, развитие на чиста и кръгова икономика, постигане на нетоксична околна среда, промяна в начина на живот, производство и потребление, инфраструктура, която е устойчива на изменението на климата, създаване на нови възможности за здравословен начин на живот, екологосъобразни бизнес и работни места, активна работа за възстановяването на екосистемите, както и спасяване на нашите морета и океани.

Капацитет

Европейският зелен пакт има за цел постигането на неутрално по отношение на климата общество до 2050 г., като същевременно се стреми към устойчивост както за смекчаване на последиците от изменението на климата, влошаването на състоянието на околната среда и загубата на биологично разнообразие, така и за адаптиране към тях. Това е неразделна част от настоящата стратегия на Комисията за изпълнение на Програмата на ООН до 2030 г. и на целите за устойчиво развитие. Това предполага пълна декарбонизация на енергийния сектор и значителна електрификация на търсенето на енергия. Емисиите от земеползването трябва да бъдат нулирани, а способността за поглъщане в резултат на него — да се увеличи чрез възстановяване на околната среда и приспособяване на селскостопанския сектор, като същевременно се гарантира по-високо качество на живот за всички в ЕС по икономически ефективен начин, така че да се постигне допълнителен икономически растеж и да се даде възможност на Европа да играе ролята на източник на промени за останалата част от света. За тази цел капацитетът на ЕС следва да бъде стимулиран, за да може Съюзът да се възстанови от кризата и да инвестира в дългосрочна устойчивост (**каре 3.2**).

Карe 3.2: Прогнозни сценарии за стратегията на ЕС в областта на климата до 2050 г. и

релевантност по отношение на Зеления пакт

През 18 години от последните две десетилетия бяха отбелязани рекордно високи температури¹⁰⁸. Ако температурите продължат да се покачват само с 0,2°C на десетилетие, до края на века годишните щети от речни наводнения в Европа биха могли да се увеличат от 5 милиарда евро на 112 милиарда евро, а 16 % от сегашната средиземноморска климатична зона може да стане суха и непродуктивна. До 2050 г. изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и наводнените крайбрежни зони може да принудят над 140 милиона души да станат вътрешни мигранти в Африка, Южна Азия и Латинска Америка¹⁰⁹.

Стратегията на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове, представена на Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК)¹¹⁰, беше основана на **осем сценария с прогнозни измерения**¹¹¹. Първите пет сценария бяха съсредоточени върху амбициозната цел за поддържане на глобалното затопляне *значително под 2°C*, насочена към намаляване на емисиите на парникови газове през 2050 г. с около 80 % в сравнение с 1990 г. В тях бяха разгледани различни групи от варианти за декарбонизация и бяха определени компромиси: например вариантите, които са насочени в по-голяма степен към електрификация на крайната употреба, също изискват силно разгръщане на капацитета за съхранение (шест пъти повече от днешните равнища), за да се отчете променливостта в производството на електроенергия, докато вариантите с използване на повече водород изискват повече електроенергия, за да се произведе изобщо водородът¹¹². Действията и технологиите от петте сценария в първата категория бяха обединени в шести сценарий (COMBO). Той води до нетно намаляване на емисиите на парникови газове през 2050 г. до почти 90 % в сравнение с 1990 г., при слабо използване на технологии с отрицателни емисии и без промени в предпочитанията на потребителите.

И накрая, в последните два сценария бяха разгледани необходимите елементи, за да може ЕС да постигне нулеви нетни емисии на парникови газове до 2050 г., като по този начин изпълни своя дял в глобалните усилия за постигане на целта на Парижкото споразумение за продължаване на действията да се ограничи повишаването на температурата до 1,5°C спрямо нивата от преиндустриалния период. Седмият сценарий разглежда улавянето и съхранението на въглероден диоксид, а осмият предполага стремеж към по-кръгова икономика в резултат на бизнес моделите и моделите на потребление в ЕС. Този осми сценарий включва продължаване на тенденцията за стремеж към начини на хранене с по-малко въглеродни емисии, икономика на споделянето в транспорта, използване на по-устойчиви видове транспорт и по-рационално потребление на енергията за отопление и охлаждане.

Сценариите показаха набора от варианти за мобилизиране на съществуващи и на нови технологии във всички икономически сектори, така че Европа да бъде неутрална по отношение на климата до 2050 г. Докато работата по разработването на сценарии подпомага

¹⁰⁸ <https://www.ipcc.ch/sr15/>.

¹⁰⁹ <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/03/19/climate-change-could-force-over-140-million-to-migrate-within-countries-by-2050-world-bank-report>.

¹¹⁰ Представяне пред РКООНИК на дългосрочна стратегия на Европейския съюз и на неговите държави членки за развитие при ниски емисии на парникови газове, (<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/HR-03-06-2020%20EU%20Submission%20on%20Long%20term%20strategy.pdf>).

¹¹¹ Задълбочен анализ в подкрепа на Съобщение COM(2018) 773 на Комисията. (https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_773_analysis_in_support_en_0.pdf).

¹¹² COM(2018) 773 final, „Чиста планета за всички“. Европейска стратегическа дългосрочна визия за просперитет, модерна, конкурентоспособна и неутрална по отношение на климата икономика (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0773&from=bg>).

развитието на политиката в областта на климата, екологичният преход изисква всички да положат усилия. Наред с ангажимента да интегрира устойчивостта във всички политики на ЕС и да гарантира справедлив преход **Европейският зелен пакт създаде програма за реформа, изградена въз основа на следните елементи:**

1. повишаване на амбициите на ЕС в областта на климата за 2030 г. и 2050 г.;
2. снабдяване с чиста, достъпна и сигурна енергия;
3. мобилизиране на промишлеността за чиста и кръгова икономика;
4. изграждане и реновиране по енергийно и ресурсно ефективен начин;
5. ускоряване на прехода към устойчива и интелигентна мобилност;
6. „От фермата до трапезата“; справедлива, здравословна и екологосъобразна продоволствена система;
7. опазване и възстановяване на екосистемите и биологичното разнообразие;
8. амбиция за нулево замърсяване за постигане на нетоксична околна среда.

Регулаторните правомощия на ЕС, по-специално в областта на околната среда, могат да доведат до използването на най-високите стандарти в подкрепа на конкурентоспособната устойчивост. През последните десетилетия действията на ЕС значително подобриха не само качеството на околната среда в Европа, но и живота на неговите граждани. В много области стандартите на ЕС за околната среда бяха възприети и от други държави. ЕС беше първият регион в света, който прие обвързващо законодателство, за да въведе цели в областта на климата и енергетиката и да се превърне в икономика с висока енергийна ефективност и неутралност по отношение на климата¹¹³.

ЕС е световен лидер в прехода към чиста и кръгова икономика. Европейските потребители са важен движещ фактор в това усилие. Съгласно плана за действие за кръгова икономика¹¹⁴ подкрепата на ЕС следва да е насочена към приоритетни вериги за създаване на стойност, като същевременно се отчитат секторите и бизнес моделите с възможности за създаване на работни места¹¹⁵. Инвестициите в кръговата икономика и инструментите на политиката (напр. екопроектирането¹¹⁶, енергийното етикетирание, екологосъобразните обществени поръчки, моделите на кръгова стопанска дейност, основани на цифрови технологии, както и Схемата за управление по околна среда и одит) ще спомогнат за цялостно намаляване на екологичния отпечатък върху околната среда и климата.

Водещите промишлени предприятия в ЕС показват как чистите, биологични и кръгови производства и услуги са важни движещи сили за конкурентоспособността и растежа. Повишаването на ресурсната ефективност, предотвратяването и контролът на замърсяването, опазването на водите, приемането на нови кръгови бизнес модели, по-чистото производство, екоиновациите и развитието на „зелени“ пазари превръщат много европейски индустрии в световни лидери. Комисията се стреми да осигури съгласуваност и синергии между политиките в областта на околната среда, климата, енергетиката и промишлеността¹¹⁷. Това изисква действия отвън подхода за „наказване на замърсителите“, за да се осигури рамка,

¹¹³ https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/factsheet_climate_change_2015_en.pdf

¹¹⁴ https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new_circular_economy_action_plan.pdf

¹¹⁵ https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/leading_way_global_circular_economy.pdf

¹¹⁶ Следва да се отбележи, че до 80 % от въздействието върху околната среда на продуктите се определя на етапа на проектиране.

¹¹⁷ <https://ec.europa.eu/environment/industry/>

благоприятстваща избягването на замърсяване и повишаването на енергийната и материалната ефективност. Освен това подкрепата на ЕС за устойчива биоикономика е насочена към преобразуването на европейската селскостопанска и промишлена база чрез въвеждането на нови биотехнологични вериги за създаване на стойност, както и на по-екологосъобразни и по-ефективни в икономическо отношение промишлени процеси. Тя също така подобрява общото състояние на нашите природни ресурси и екосистеми. Биотехнологичните производства биха могли да създадат един милион нови работни места до 2030 г.¹¹⁸

Мащабните инвестиции за подпомагане на възстановяването ще дадат тласък на екологичния преход. За да се премине към неутрално по отношение на климата общество и екологично устойчива икономика, е необходимо да се обединят източниците на финансиране на всички равнища. Бюджетът на ЕС и пакетът за възстановяването, включително, наред с другото, специфични инструменти като Плана за инвестиции за устойчива Европа¹¹⁹ и Фонда за иновации¹²⁰, имат за цел през следващото десетилетие да бъдат мобилизирани частни и публични ресурси за инвестиции в областта на климата и околната среда и в социалната сфера, свързани с устойчивия преход¹²¹. Комисията изготвя също така обновена стратегия за устойчиви финанси, за да се създадат възможности за устойчиви инвестиции и да се засили управлението на риска, свързан с устойчивостта. Както посочи Европейският съвет, 30 % от сумата от 1,82 трилиона евро, договорени по многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. и инструмента Next Generation EU, ще бъдат за разходи, свързани с климата¹²². Финансирането във всички области трябва да се основава на принципа за „ненанасяне на вреда“¹²³. Механизмът за справедлив преход, в това число Фондът за справедлив преход, ще подкрепя държавите членки и регионите, които са най-силно засегнати от прехода към неутралност по отношение на климата¹²⁴.

Синята икономика на Европа играе важна роля за изграждането на издръжливост. Опазването на морските екосистеми е от ключово значение, за да се гарантира бъдещето на секторите на морската икономика. Освен природните ресурси за икономиката, европейските океани и морета осигуряват местообитание за морските видове, улавяне на въглерод, енергия от възобновяеми източници и защита на бреговата ивица от изменението на климата.

Уязвими места

¹¹⁸ COM(2018) 673 и SWD(2018) 431, „Устойчива биоикономика за Европа: укрепване на връзката между икономиката, обществото и околната среда; Доклад на EuropaBio, 2016 г., Jobs and growth generated by industrial biotechnology in Europe.

¹¹⁹ https://ec.europa.eu/clima/policies/innovation-fund_bg.

¹²⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/fs_20_48.

¹²¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/fs_20_48.

¹²² Т. нар. интегриране на въпросите, свързани с климата. За повече информация: <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>.

¹²³ Принципът за „ненанасяне на вреда“ означава, че нито една дейност или финансиране няма да подкопава или да противодейства на целите за климата или околната среда.

¹²⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_bg.

Вследствие на изменението на климата екстремните метеорологични явления, в това число в Европа, стават все по-чести и по-интензивни¹²⁵. Въздействието от увеличението на глобалните средни температури е дори още по-силно в регионален план. То варира от безпрецедентни горски пожари и горещини на север от Северния полярен кръг до опустошителни суши в Средиземноморския регион и от ускоряване на ерозията по бреговете на Атлантическия океан до все по-тежки наводнения и обезлесяване в Централна и Източна Европа. Всичко това е на много висока цена — според неотдашните прогнози излагането на икономиката на ЕС на глобално затопляне от 3°C би довело до допълнителна годишна загуба от най-малко 170 милиарда евро (1,36 % от БВП) и би струвало живота на десетки хиляди хора¹²⁶.

Сегашният ни модел на производство и потребление все повече излага хората и околната среда на въздействието на опасни вещества. Химическото замърсяване оказва влияние върху здравето и върху реакцията с антитела на ваксините¹²⁷, като води до увеличаване на заболяемостта и смъртността от заразни болести¹²⁸. Светът не успява да постигне договорената цел за добро управление на химикалите и отпадъците¹²⁹, като в същото време световното производство на химикали се очаква да се удвои до 2030 г.¹³⁰, а без подходящи мерки на политиката въздействието върху хората и околната среда ще нарасне. В рамките на Европейския зелен пакт Комисията се ангажира с прехода към нетоксична околна среда. Тази основна цел обаче ще изисква съвместни усилия от страна на всички участници в обществото за насърчаване на реално преминаване към безопасни и устойчиви химикали и за възобновен глобален ангажимент.

По-ниските стандарти на защита на околната среда в трети държави и свързаните с тях разходи могат да изместят някои замърсяващи дейности и отпадъци извън ЕС, което води до по-висок риск от изместване на въглеродни емисии¹³¹. Освен това невинаги са налице ефективни мерки за предотвратяване на износа на токсични и замърсяващи отпадъци в държави извън ЕС¹³². В същото време икономическата криза, причинена от COVID-19, рискува да задълбочи тези практики, тъй като държавите се стремят да стимулират растежа на всяка цена. ЕС следва да популяризира своите ценности и стандарти в международен план, като това е от ключово значение за защитата на неговите екологични норми, индустрии, работници и потребители. В

¹²⁵ В Доклада за състоянието на околната среда за 2020 г. се стига до заключението, че изменението на климата е увеличило съществено появата на екстремни климатични и метеорологични явления.

¹²⁶ <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>

¹²⁷ Епидемиологичните проучвания подкрепят заключението, че PFOS и PFOA са причина за отслабената реакция с антитела на ваксини; [Научно становище на ЕОБХ относно PFAS](#).

¹²⁸ C&en, 2019 г., [Linking pollution and infectious disease](#) (Връзка между замърсяването и заразните болести); Science Daily, 2 октомври 2019 г., [Environmental toxins impair immune system over multiple generations](#) (Токсините в околната среда причиняват нарушения в имунната система в продължение на няколко поколения). Излагането на вещества, нарушаващи функцията на ендокринната система, може да навреди на развитието на ендокринната, имунната или неврологичната система.

¹²⁹ ЦУР 12.4, цел за 2020 г.

¹³⁰ Global Chemical Outlook II, 2019 г.

¹³¹ Изместването на въглеродни емисии се отнася за ситуация, която може да възникне, ако поради разходи, произтичащи от политиките в областта на климата, предприятията прехвърлят производството си в други държави с не толкова стриктни ограничения по отношение на емисиите.

¹³² Interpol Strategic Analyse Report, 2020 г., Emerging criminal trends in the global plastic waste market since January 2018 (Доклад за стратегически анализ на Интерпол, „Нововъзникващи престъпни тенденции на световния пазар на пластмасови отпадъци от януари 2018 г. насам“), (<https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2020/INTERPOL-report-alerts-to-sharp-rise-in-plastic-waste-crime>).

противен случай има вероятност ЕС да загуби още от своята конкурентоспособност и да не успее да постигне намаляване на търговския износ в секторите, замърсяващи околната среда, като същевременно получи сравнителни предимства в замърсяващите в по-малка степен индустрии¹³³.

Все по-голямата експлоатация на възобновяемите и невъзобновяемите природни ресурси не може да бъде поддържана, тъй като тя застрашава перспективите за бъдещо устойчиво развитие. Загубата на биологично разнообразие на сушата и в морето, нарастващите разходи за добив на минерали, замърсяването на почвите, водите и въздуха¹³⁴, както и ненамаляващите емисии на парникови газове вследствие на неустойчивите равнища на потребление на суровини, енергия, вода, храна и земеползване застрашават дългосрочното препитание на милиони хора, в това число в Европа. Въпреки че натискът върху природата временно се забави в резултат на икономическия спад, дължащ се на ограничаването на движението на гражданите, предизвикателството в бъдеще ще бъде да се премахне връзката между растежа и благосъстоянието, от една страна, и потреблението на природни ресурси, от друга страна, и да се отстранят произтичащите от нея последици за околната среда в дългосрочен план.

COVID-19 се разпространява по-бързо в гъсто населените градски зони и в бедните квартали. Повече от 70 % от населението на Европа живее в градовете; очаква се до 2050 г. този брой да нарасне до над 80 %.¹³⁵ Това означава 36 милиона нови жители в градовете, които ще се нуждаят от жилищно настаняване, заетост и грижи, като по този начин ще се увеличи натискът върху градската инфраструктура. От една страна, гъстотата на населението улеснява разпространението на болести. От друга страна, градските райони разполагат с капацитет, който липсва в някои от селските райони, например по отношение на близостта до здравни заведения и цифровата инфраструктура.

COVID-19 демонстрира връзката между човешкото развитие и околната среда. Съвременните пандемии като COVID-19 и предишните пандемии, като например СПИН или ебола, възникват вследствие на навлизането на хората в естествените местообитания на дивата флора и фауна и в резултат на разрушаването на екосистемите¹³⁶. Това е следствие от престъпления срещу околната среда (напр. дърводобив и търговия с екзотични видове), някои форми на селско стопанство, минно дело и урбанизация, свързани с начина ни на живот, за който е характерен висок разход на ресурси.

Възможности

¹³³ <http://www.oecd.org/economy/greeneco/How-stringent-are-environmental-policies.pdf>.

¹³⁴ Замърсяването на въздуха може да доведе до неблагоприятни последици за здравето, включително до респираторни и сърдечносъдови заболявания. Редица здравни органи предупредиха, че хората с определени съществуващи заболявания, като заболявания на дихателните пътища, може да са по-уязвими по отношение на COVID-19. Понастоящем обаче не е ясно дали и до каква степен продължаващото излагане на замърсяване на въздуха би могло да влоши състоянието на тези, които са заразени с вируса. Необходими са допълнителни епидемиологични изследвания (<https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-quality-and-covid19>).

¹³⁵ <https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=nbs>.

¹³⁶ Около 75 % от всички новопоявили се инфекциозни болести се предават от диви животни на човека (www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5711319/).

Бързото подобряване на някои екологични параметри в резултат на ограничаването на движението на гражданите показва колко издръжлива може да бъде природата. Природосъобразните решения¹³⁷, като например инициативите за зелени площи и планове за възстановяване на природата, могат да допринесат за икономически ефективно намаляване на емисиите на парникови газове, което е необходимо до 2030 г., като същевременно те са свързани с многобройни съпътстващи ползи като защитата от наводнения, охлаждащия ефект по време на горещини и използването с цел отдих. Намаляването на замърсяването води също така до значително подобряване на човешкото здраве¹³⁸. За първи път от 70-те години на миналия век датата, на която нашето използване на ресурсите на планетата ще надвиши глобалния процент на устойчивост, се измести назад¹³⁹. Въпреки че голяма част от намаляването на замърсяването, свързано с ограничаването на движението на гражданите, вероятно е само краткосрочно, то позволява планирането на по-дългосрочни, икономически устойчиви екологични преходи и по-устойчиви модели на потребление, за да гарантираме нашия просперитет и нашето здраве.

Потреблението на по-малко първични ресурси в кръгова икономика благоприятства околната среда и икономиката. Това включва мерки за ефикасно използване на ресурсите и устойчиво използване на възобновяеми ресурси, кръгови бизнес модели и продуктова политика. В новия план за действие за кръгова икономика се подчертава значението на тези фактори за постигането на нашата амбиция в областта на климата чрез намаляване на отпечатъка върху околната среда, емисиите на парникови газове и други вредни вещества, както и на загубата на биологично разнообразие. Те са от ключово значение също и за създаването на бизнес възможности за ЕС, улесняването на достъпа до пазара и намаляването на зависимостта ни за суровини от държави извън ЕС¹⁴⁰.

COVID-19 изтъкна значението на укрепването на издръжливостта на градските райони. Те са важни центрове на иновации и са от ключово значение за извличането на максимална полза от екологичния преход, което изисква засилено основано на участието управление и колективен ангажимент към по-справедливо и по-устойчиво бъдеще. Сътрудничеството между институциите на ЕС и градовете, както и между партньорските градове по света, има голям потенциал за превръщането на Европа в световна референтна точка за идентифициране, експериментирание и разрешаване на настоящите и бъдещите предизвикателства, пред които са изправени градовете, в това число предизвикателствата, свързани с изменението на климата. Така например промяната на използването на пространства като офисни сгради или изоставени индустриални терени предоставя големи възможности за връщане на природата в градовете и за подобряване на благосъстоянието на хората в градската среда,

¹³⁷ Природосъобразните решения могат да поставят основата на по-конкурентоспособна и по-екологична икономика с по-ефикасно използване на ресурсите и да създадат нови работни места и икономически растеж чрез производство и доставка на нови продукти и услуги, които подобряват състоянието на природата, вместо да го влошават (<https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=nbs>).

¹³⁸ <https://www.ethicalcorp.com/wake-call-we-must-live-within-our-planetary-boundaries-avoid-future-pandemics>.

¹³⁹ <https://www.overshootday.org>.

¹⁴⁰ https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/leading_way_global_circular_economy.pdf.

включително чрез преосмисляне на мобилността и на поведението, свързано с потреблението. Стратегическото прогнозиране може да се използва за анализиране и идентифициране на потенциални области за иновации „от долу нагоре“ и за намиране на решения на проблемите на градовете, като по този начин пряко засегнатите лица се свързват с новаторите, инвеститорите и стартиращите предприятия¹⁴¹.

Каре 3.3: ПРОУЧВАНЕ НА КОНКРЕТЕН СЛУЧАЙ — Зелени работни места

Запазването или възстановяването на качеството на околната среда е в основата на много работни места на бъдещето. Тези работни места ще бъдат в селското стопанство, производството (вторичното производство), строителството, научноизследователската и развойната дейност, администрацията и услугите. Те включват например устойчиво производство и дистрибуция на храни, екологосъобразно и ефективно строителство, качество и възстановяване на водата, екологосъобразно проектиране, горско стопанство, добив на суровини в градски условия и от депа за отпадъци, възстановяване и рециклиране на суровини, фармацевтични продукти, мобилност с ниски емисии и транспорт, енергия от възобновяеми източници, киселинност на океана и ръководители на отпечатъка. Ограничените ресурси и необходимостта от по-голяма ефективност ще преобразят много професии, което ще доведе до нови бизнес модели и ще изисква нови умения.

Нашите политики в областта на околната среда допринасят за структурна промяна на пазара на труда. Според някои анализи голяма част от работните места в ЕС могат да се развият по начин, който способства намаляването на емисиите на парникови газове и справянето с влошаването на състоянието на околната среда. Работните места в силно замърсяващите промишлени отрасли представляват само малка част от заетостта в ЕС¹⁴² и намаляването на въздействието на тези отрасли е свързано със значителни възможности за създаване на работни места. Екологичната индустрия, която пряко смекчава щетите върху околната среда, се превръща сама по себе си във важен източник на нови работни места¹⁴³. Освен това увеличаването на производителността на материалите (т.е. ресурсната ефективност) води до нарастване на интензитета на труда и на продуктите с добавена стойност, като по този начин се увеличават възможностите за заетост. Европа вече е лидер в областта на иновациите за подобряване на производителността на материалите, но продължава да е налице неефективност на равнището на предприятията и системна неефективност.

Зеленият сектор може да генерира милиони работни места. Секторът на екологичната индустрия нарасна с 20 % от 2000 г. насам, като той осигурява около 4,2 милиона работни места

¹⁴¹ Например в рамките на изследователския проект „The Future of Government 2030+“ („Бъдещето на правителството 2030+“) на Съвместния изследователски център на Комисията бяха проучени променящите се властови взаимоотношения в обществото и новите участници и модели на управление. В рамките на проекта бяха разгледани по-силните съюзи на местни правителства чрез нови видове политически институции (като например Европейския парламент на кметовете) и по-активно включване на гражданите в изготвянето на политиките чрез граждански съвети. Бяха предложени също така по-добри синергии между публичния и частния сектор (по-специално изградени на култура, ориентирана към създаването на нови предприятия) (<https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/future-government-2030-policy-implications-and-recommendations>). Комисията експериментира и с „икономиката на поничката“ (doughnut economics), концепция, която беше успешно изпробвана на градско равнище в Амстердам (<https://www.kateraworth.com/wp/wp-content/uploads/2020/04/20200416-AMS-portrait-EN-Spread-web-420x210mm.pdf>).

¹⁴² <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8219>, <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/clean-energy-technologies-coal-regions>.

¹⁴³ Екологичната индустрия включва дейности, които произвеждат стоки и услуги за измерване, предотвратяване, ограничаване, свеждане до минимум или коригиране на екологичните щети върху водите, въздуха и почвата, както и на проблемите, свързани с отпадъците, шума и екосистемите.

в Европа с оборот от над 700 милиарда евро. Според Международната организация на труда (МОТ) при прилагане на правилните политики преминаването към по-зелена икономика би могло да доведе до създаването на 24 милиона нови работни места в световен мащаб до 2030 г.¹⁴⁴. Освен това тя прогнозира, че вследствие на топлинния стрес и повишаването на температурите 72 милиона работни места на пълно работно време ще бъдат изгубени до 2030 г.

Възстановяването от кризата, свързана с COVID-19, води до предположението, че въздействието на политиките за зелени работни места би могло да бъде значително по-голямо. Като се има предвид броят на хората, които нямат работа, насочването на планове за възстановяване към екологичен преход би могло да доведе до много повече зелени работни места, отколкото се предполагаше досега.

Създаването на работни места в резултат на политиките в областта на изменението на климата ще допринесе за по-приобщаващ растеж на работните места, като противодейства на тенденциите, които могат да изострят неравенствата на пазара на труда, като например автоматизацията, роботиката и изкуствения интелект. Прогнозира се, че заетостта в сектора на електроенергията ще нарасне с 25 % до 2050 г.¹⁴⁵, тъй като промишлеността, транспортът и други услуги са електрифицирани във все по-голяма степен. Очаква се до 2050 г. работните места в ЕС в областта на енергията от възобновяеми източници да достигнат 2,7 милиона или 1,3 % от работните места в ЕС¹⁴⁶.

Ефективната зелена преквалификация, особено за архитектурната среда и услугите, може да опази работните места в средната класа. Същото се отнася и за вторичното производство, повторната употреба, поправката и рециклирането. Също така като част от прехода производството на енергия и енергоемките сектори, като секторите на стоманата, цимента, производството на автомобили, машини и химикали, ще трябва да преминат към нови производствени процеси, за което ще се изискват и нови умения.

Стратегическото прогнозиране може да помогне да се проучат движещите сили на промяната и индивидуалното и колективното поведение, както и допусканията за бъдещето по начин, основан на участието. В по-близък план то може да спомогне за разбирането на бъдещи структурни промени на пазара на труда като част от прехода към неутрално по отношение на климата общество до 2050 г. Това ще помогне за насочването на преквалификацията на хора, които са загубили работата си по време на кризата, свързана с COVID-19, или които има вероятност да загубят работните си места поради ускореното технологично развитие и автоматизацията. Прогнозирането помага също така да бъдат идентифицирани нови развития, в това число нововъзникващи технологии, които биха могли да ускорят или да забавят екологичния преход. Европейският зелен пакт и справедливият преход изискват активен и координиран принос на цялото общество.

¹⁴⁴ ILO flagship report, *World employment and social outlook 2018, Greening with Jobs* (Водещи доклади на МОТ, Световна заетост и социални перспективи — 2018 г., Екологичен преход със създаване на работни места).

¹⁴⁵ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8219>.

¹⁴⁶ https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2020/Feb/IRENA_Transition_jobs_2020.pdf.

3.4. Цифрово измерение

Цифрова издръжливост означава да се гарантира, че начинът, по който живеем, работим, учим, взаимодействаме си и мислим в настоящата цифрова ера, съхранява и подобрява човешкото достойнство, свободата, равенството, сигурността, демокрацията и други европейски основни права и ценности. Това има все по-важно значение в условията на засилващата се хиперсвързаност и с физико-цифровата интеграция, интернета на нещата, интелигентните домашни технологии, използването на големи информационни масиви, разширената и виртуална реалност, машинното самообучение и други все по-добри технологии за изкуствен интелект. Цифровите технологии развиват разграничението между физическия и виртуалния свят и между хората, машините и природата, което има последици за самите нас и за рамките на политиката¹⁴⁷. Те изиграха важна роля за поддържането на нашите икономики и общества по време на пандемията.

Капацитет

Европа има дълга и увенчана с успехи история на технологични и обществени иновации и сътрудничество. ЕС е по-силен, когато работи заедно с държавите членки, регионите и общините, академичните среди, гражданското общество, финансовите институции, предприятията и социалните предприятия. Неотдавнашните споразумения в области като високопроизводителните изчислителни технологии¹⁴⁸ и микроелектрониката¹⁴⁹ потвърдиха този капацитет. Продължаването на цифровата трансформация на публичните администрации и правосъдните системи в цяла Европа също е от решаващо значение, за да се подпомогне този процес¹⁵⁰.

Европа разполага с уникални възможности да оформи международните стандарти за неприкосновеност на личния живот и информационните потоци. С Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД) се установяват правила за защита на данните за всички предприятия и участници, които обработват данните на физически лица в ЕС, като на хората се предоставя повече контрол върху техните лични данни, а предприятията се облагодетелстват от равните условия на конкуренция¹⁵¹. Ролята на ЕС като определящ правилата участник в областта на цифровите технологии се укрепва чрез сътрудничество с държави извън ЕС, в които понастоящем е в ход приемането или модернизирването на законодателството за защита на данните. Индия използва за пример Общия регламент на ЕС относно защитата на данните при изработването на проект на закон за защита на личните данни¹⁵². В същия дух е и изработеният от Калифорния закон за защита на неприкосновеността на личния живот на потребителите¹⁵³. Европа трябва да продължи да изгражда съюзи и да използва

¹⁴⁷ Online Manifesto (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/Manifesto.pdf>).

¹⁴⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eurohpc-joint-undertaking>, <https://eurohpc-ju.europa.eu/>.

¹⁴⁹ <https://www.ipcei-me.eu/>, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/ecsel>.

¹⁵⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf.

¹⁵¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection_bg.

¹⁵² <https://hbr.org/2019/12/how-india-plans-to-protect-consumer-data>.

¹⁵³ Доклад на ЕИТ, *European Digital Infrastructure and Data Sovereignty (Европейски суверенитет в областта на цифровата инфраструктура и данните)* (<https://www.eitdigital.eu/fileadmin/files/2020/publications/data-sovereignty/EIT-Digital-Data-Sovereignty-Summary-Report.pdf>).

максимално своите регулаторни правомощия, подкрепа за структурни подобрения, дипломация и финанси, за да популяризира европейския модел на цифровите технологии¹⁵⁴.

Уязвими места

Усъвършенстваните хибридни атаки от страна на държавни и недържавни субекти заплашват нашата киберсигурност и демокрация. Уязвимите места на ЕС бяха използвани чрез комбинация от кибератаки и киберпрестъпления, които доведоха до увреждането на критична инфраструктура¹⁵⁵. Наблюдава се значително увеличение на броя на докладваните кибератаки срещу суперкомпютри, здравни и финансови системи¹⁵⁶, като например хакерски атаки с цел придобиване на чувствителни изследвания от медицински организации и фармацевтични дружества¹⁵⁷. Заплахите, свързани с ИКТ, също се открояват като основен източник на системен риск за изборните процеси и финансовата система на ЕС¹⁵⁸. Тези събития показват тревожна тенденция към асиметрична виртуална престъпност¹⁵⁹. Киберпрестъпността, например онлайн разпространението на материали, съдържащи сексуално насилие над деца, също достигна безпрецедентни размери¹⁶⁰.

Бързото ескалиране на технологичната конфронтация между САЩ и Китай смущава световните цифрови вериги за доставки. То ще окаже пряко въздействие върху единния пазар и ще засили необходимостта ЕС да следва своя план за технологичен суверенитет и да укрепи ключовия си капацитет в областта на цифровите технологии.

Цифровото разделение между градските и селските райони дава повод за безпокойство. През 2019 г. обхватът на покритието на мрежите за достъп от следващо поколение (ДСП), които могат да осигурят скорост на изтегляне от поне 30 Mbps, се увеличи до 86 % от домакинствата. Фиксирани мрежи с много голям капацитет (ММГК), които са в състояние да предоставят най-малко гигабитова свързаност, бяха на разположение на 44 % от домакинствата. В селските райони обаче през 2019 г. покритието на ДСП беше само 59 %, а фиксираните мрежи с много голям капацитет достигат до едва 20 % от домакинствата. Това потвърждава необходимостта от повече инвестиции в селските райони, за да се преодолее недостигът. Развитието на цифровия капацитет в селските райони ще повиши значително тяхната привлекателност.

¹⁵⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_273.

¹⁵⁵ Критичните инфраструктури са от основно значение за жизненоважни обществени функции, като здравето, безопасността, сигурността, икономическото или социалното благосъстояние, и тяхното прекъсване или унищожаване има съществен ефект (Директива 2008/114/ЕО на Съвета).

¹⁵⁶ <https://www2.deloitte.com/ng/en/pages/risk/articles/covid-19-impact-cybersecurity.html>.

¹⁵⁷ Craglia, M. et al., 2020 г., *Artificial Intelligence and Digital Transformation: early lessons from the COVID-19 crisis (Изкуствен интелект и цифрова трансформация: ранни уроци от кризата, свързана с COVID-19)*. JRC Science for Policy Report (Доклад на Съвместния изследователски център „Наука в подкрепа на политиката“), JRC121305.

¹⁵⁸ https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.report200219_systemiccyberrisk~101a09685e.en.pdf.

¹⁵⁹ Мегатенденцията за „промяна на модела за сигурност“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/changing-security-paradigm_en) се ускорява.

¹⁶⁰ Стратегия на ЕС за Съюза на сигурност, COM(2020) 605 final; Стратегия на ЕС за по-ефективна борба със сексуалното насилие над деца, COM(2020) 607 final.

Кризата разкри липса на готовност в основаната на данни икономика. Имаше съществен недостиг на всякакви данни, въз основа на които са изградени моделите (например за заетостта, доверието на потребителите и производството), както и закъснения при изготвянето им¹⁶¹. Липсваха данни за запасите, производствения капацитет и необходимостта от основни консумативи като лични предпазни средства¹⁶², а данните за случаите на заразени с COVID-19 се събираха по различен начин в цяла Европа. Това показва, че по отношение на събирането на данни и на управлението на икономическите и социалните ползи продължава да е необходим съществен напредък. Това на свой ред изисква да се приложи „европейски подход“ към управлението на начина, по който се използват данните, не на последно място за да се избегнат монополи във връзка с тях¹⁶³.

Цифровите технологии и свързаните с тях бизнес модели, включително изкуственият интелект (ИИ) и основаната на платформи икономика, ще се отразят на пазара на труда. Въпреки че взаимовръзката между потенциалното остаряване и създаването на работни места в резултат на изкуствения интелект (ИИ) и роботиката все още не е ясна¹⁶⁴, е очевидно, че тези и други цифрови технологии¹⁶⁵, както и свързаните с тях бизнес модели ще променят начина, по който работим. Ще бъдат засегнати въпроси като здравето, равновесието между професионалния и личния живот и безопасността на работното място¹⁶⁶. Търсенето на умения в нововъзникващи технологии, като ИИ, високопроизводителните изчислителни технологии и киберсигурността, обхващаща цялото общество¹⁶⁷, е много силно и този проблем се засилва, тъй като предлагането изостава от пазарното търсене. Равнищата на готовност и осведоменост също са неравностойни в целия ЕС.

Възможности

Пандемията от COVID-19 ускори хиперсвързаността¹⁶⁸. Налице е възможност да се извлекат поуки от този опит в реално време и да се постигне бъдещ баланс между физическите и цифровите взаимодействия, който отговаря на очакванията на обществеността. По време на кризата с COVID-19 над една трета от работната сила на ЕС временно премина към работа от разстояние¹⁶⁹. Свързаността се е повишила във

¹⁶¹ <https://www2.deloitte.com/be/en/pages/strategy-operations/articles/covid-19-and-data-economy.html>.

¹⁶² Комисията създаде клирингова къща за медицинско оборудване с цел преодоляване на неефективността на пазара и улесняване на своевременната наличност на консумативите по време на пандемията (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/emergency-support-instrument/covid-19-clearing-house-medical-equipment_en).

¹⁶³ Duch-Brown, Martens и Mueller-Langer, 2017 г., „Икономика на собствеността, достъпа и търговията с цифрови данни“, Работен документ на JRC относно цифровата икономика 2017-01, Съвместен изследователски център (<https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/jrc104756.pdf>); Cremer, J., Y-A de Montjoye и H. Schweitzer, 2019 г., „Политика в областта на конкуренцията за цифровата ера“, Доклад до комисар Вестергер, Европейска комисия.

¹⁶⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/future-work-work-future>.

¹⁶⁵ В контекста на днешната надпревара в областта на квантовите технологии равнището на инвестициите в Европа продължава да е по-ниско от това на останалите основни участници в световен мащаб.

¹⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/research_and_innovation/ege/ege_future-of-work_opinion_122018.pdf; <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-impact-digital-transformation-eu-labour-markets>.

¹⁶⁷ Nai Fovino I. *et al.* (eds), 2020 г., „Киберсигурността — нашето подсигуриране в цифровата сфера“, научен и политически доклад, Съвместен изследователски център (<https://ec.europa.eu/jrc/en/facts4eu/future/cybersecurity-our-digital-anchor>).

¹⁶⁸ Мегатенденцията за „ускоряване на технологичните промени и хиперсвързаността“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/accelerating-technological-change-hyperconnectivity_en), се ускори.

¹⁶⁹ https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf.

всички области¹⁷⁰, а зрелищното увеличение на интернет трафика, чийто размер в световен мащаб е между 10 % и 30 %¹⁷¹, се задържа дори когато държавите разхлабиха мерките за изолация в домашни условия. Очаква се до 2025 г. общият обем на данните, генерирани в целия свят, да нарасне до около 175 милиарда терабайта.

Цифровите технологии биха могли да допринесат за по-нататъшния напредък в здравеопазването. Изкуственият интелект и високопроизводителните изчислителни технологии имат потенциала да ускоряват разработването на лечения и ваксини и развитието на диагностиката, да предвиждат разпространението на болести и да планират разпределението на медицинските ресурси¹⁷². Подобни иновации биха могли да се използват и за анализ на индивидуалните рискове за здравето в рамките на превантивната медицина. Използването на ИИ осигурява също така възможности за укрепване на нашата защита от кибератаки, особено срещу инфраструктури от критично значение като болниците.

Цифровите технологии дадоха възможност обучението и образованието да продължат, докато училищата бяха затворени по време на кризата. Когато се използват правилно, цифровите технологии могат да повишат ефективността, ефикасността и способността за приобщаване на нашите системи за образование и обучение. От ключово значение са укрепването на цифровия капацитет на системите за образование и обучение и преодоляването на пропуските в областта на цифровите технологии в оборудването и свързаността.

Справянето с предизвикателствата, свързани с изпълнението на стратегията на ЕС за данните, ще доведе до откриване на широки възможности за Европа. Сред тях се нареждат насърчаването на модела на ЕС за защита на данните, възможността за подобряване на наличността на данни, тяхната повторна употреба, оперативна съвместимост и управление, както и способността да се избягват неадекватни инфраструктури за данни и да се разчита на подходящи инструменти, които могат да осигуряват възможност на хората да упражняват правата си.

Отворената стратегическа автономност е от ключово значение за развитието на европейската цифрова икономика. В съчетание с интернет на нещата свързаността в рамките на 5G мрежа би могла да стимулира цифровизацията на услугите (напр. енергетика, транспорт, банково дело и здравеопазване) и на процесите, да намали разходите и да повиши ефикасността. Създаването на инфраструктура за изчисления в облак ще бъде първата стъпка към извличането на максимална полза от данните, генерирани в Европа¹⁷³. Съгласуваната законодателна и финансова подкрепа за създаването на единен пазар за данни въз основа на разгръщането на общи европейски

¹⁷⁰ Netflix удвои платените си абонamenti в световен мащаб с 15,7 милиона допълнителни абонати (за което се счита, че е временно явление) до април 2020 г. (<https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/247652/1/MAY-2020--N%C2%BA4.pdf>).

¹⁷¹ <https://www.forbes.com/sites/markbeech/2020/03/25/covid-19-pushes-up-internet-use-70-streaming-more-than-12-first-figures-reveal/#4ba355cd3104>.

¹⁷² Например за финансираната от ЕС консорциум Exscalate 4CoV се използва една от най-мощните платформи за високопроизводителни изчислителни технологии, за да се проучи потенциалното въздействие на познати молекули срещу геномната структура на коронавируса.

¹⁷³ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Degree_of_dependence_on_cloud_computing_by_economic_activity_EU-28_2018_\(%25_of_enterprises_using_the_cloud\).png&oldid=415896](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Degree_of_dependence_on_cloud_computing_by_economic_activity_EU-28_2018_(%25_of_enterprises_using_the_cloud).png&oldid=415896).

пространства за данни ще осигури по-добър достъп до данни и ще донесе ползи за обществеността и за растежа на европейската икономика, основана на данни¹⁷⁴.

Цифровите технологии могат да допринесат за екологизирането на икономиката. Те могат да оптимизират експлоатацията на съоръженията, мобилността и транспорта, продуктите, промишлените процеси и сгради и други активи, водещи до икономии на енергия, намаляване на замърсяването и повишена ресурсна ефективност, като дадат възможност за преход към кръгова икономика. Могат също така да подобрят управлението на околната среда и на риска чрез системи за ранно предупреждение при екстремни метеорологични явления въз основа например на данни от наблюдението на Земята и на технологии за големи информационни масиви. Необходимо е обаче да се обърне внимание на консумацията на енергия от технологиите за данни и на краткия живот на цифровите устройства, което прави отпадъците от електрическо и електронно оборудване, включително суровините от критично значение, най-бързо нарастващата категория отпадъци¹⁷⁵. Налице е основно преминаване към децентрализирани системи за данни, въведени в резултат на периферни изчисления¹⁷⁶ и изчисления в мъгла¹⁷⁷, в съчетание с внедряването и използването на мобилни технологии от ново поколение (напр. 5G и 6G в бъдеще) и нискоенергийни процесори, които могат да ограничат нарастващото потребление на енергия от цифровите технологии чрез обработване на данните по-близо до потребителите, посредством приложения, свързани с интернет на нещата, и чрез намаляване на латентността на мрежата.

Стратегическото прогнозиране може да насърчи оформянето и съобразяването на цифровите технологии с човешкия фактор, както и тяхната ефективност при повишаването на цялостната устойчивост. Това включва предвиждане на начините, по които технологиите биха могли да се развият, и начините на възползване от основните и предстоящите възможности. Означава също така да се проучи въздействието на цифровите технологии върху всички обществени прослойки и да се поставят нови предизвикателства, като например справянето с нарастващия поток от информация и изкуственото привличане на вниманието на човека. Това може да помогне да се определи как ЕС може да оформи световните цифрови стандарти и правила в полза на гражданите и предприятията, като същевременно прави икономиката по-екологична. За да се зачитат основните права и ценностите на ЕС и да се изгради необходимото доверие, стимулиращо гражданите да използват ИИ, е необходимо да има хоризонтална рамка за ИИ. Чрез прогнозиране и предвиждане е възможно да се проучи как цифровите технологии могат ефективно да позволят на правителствата да предоставят универсален достъп до качествени основни услуги и как да се осигури пълна отчетност на институциите. Може да се проучи по какъв

¹⁷⁴ COM(2017) 9 final, „Изграждане на основана на данни европейска икономика“.

¹⁷⁵ Например през 2019 г. жителите на Северна Европа са произвели най-голямо количество отпадъци от електрическо и електронно оборудване — 22,4 kg на човек. Количеството в Източна Европа е наполовина. През 2019 г. Европа е постигнала най-високия процент на рециклиране — 42 %, а след нея се нарежда Азия с 12 %.

(<https://www.theguardian.com/environment/2020/jul/02/10bn-precious-metals-dumped-each-year-electronic-waste-un-toxic-e-waste-polluting>).

¹⁷⁶ По този начин обработката се доближава до източника на данни и не е необходимо да се изпраща на разстояние в облак или друга централизирана система. Чрез премахване на разстоянието и времето, необходимо за изпращане на данни до централизирани източници, може да се подобрят скоростта и ефективността на преноса на данни, както и периферните устройства и приложения.

¹⁷⁷ Това е стандарт, който определя начина на работа на периферните изчисления и който улеснява изчисляването, съхранението и услугите за свързване в мрежа между крайните устройства и центровете за данни за изчисления в облак. Често в центровете за електронно обработване на данни „мъглата“ се използва като начална точка за периферни изчисления.

начин да се разгърнат сигурни цифрови инфраструктури (високоскоростни мрежи, включително бъдещи 6G, изчисления в облак и данни), за да се избегне цифровото разделение между регионите и отделните лица.

Каре 3.4: ПРОУЧВАНЕ НА КОНКРЕТЕН СЛУЧАЙ — Зелени ИКТ

Винаги ли се допълват амбициите на ЕС в областта на околната среда и на цифровите технологии? Информационните и комуникационните технологии (ИКТ) могат да подхранват неустойчивото потребление, но ако се предвиди правилна политическа рамка, те са напълно в състояние да намалят потреблението на енергия и да оптимизират използването на ресурсите, продуктите и активите. Цифровите технологии биха могли да спомогнат за намаляването на световните емисии с до 15 % чрез новаторски решения в области като енергетиката, производството, селското стопанство и земеползването, сградния фонд, услугите, транспорта и управлението на трафика¹⁷⁸. Например за прехвърлянето и съхраняването на един гигабайт данни чрез интернет се използват между 3,1 kWh и 7 kWh, докато ако това се извършва на местно равнище, ще се използват 0,000005 kWh¹⁷⁹. Това изисква създаването на оперативно съвместими европейски облачни и периферни инфраструктури, които могат да се използват за широкомащабни цифрови решения в Европа, като същевременно гарантират технологичният суверенитет на ЕС.

Въпреки това обаче цифровизацията би могла да се отрази отрицателно на околната среда, климата и човешкото здраве заради по-голямото производство, използване и унищожаване на електронно оборудване и заради центровете за данни¹⁸⁰. Счита се например, че на потреблението на енергия за копаене на биткойни се дължат 0,3 % от потреблението на енергия в света. Количеството може и да не изглежда голямо, но 68,11 TWh годишно са повече от годишното потребление на Австрия (64,60 TWh) и на Чехия (62,34 TWh)¹⁸¹.

Ефективното използване на материалите е важно предизвикателство, с което трябва да се заемем. Всяка година във все по-голямото количество електронни отпадъци се изхвърлят злато, платина и други ценни метали на стойност 10 милиарда щатски долара. Ефективното използване на материалите в областта на цифровите технологии би могло да окаже още по-голямо въздействие върху околната среда, отколкото енергийната ефективност.

Потреблението на енергия от изчислителните технологии се увеличава в неустойчива степен. По-новите поколения безжични технологии използват по-малко количество енергия от предишните (напр. 5G антените са направени така, че да консумират по-малко енергия от тези, които са 4G¹⁸²). Фактът обаче, че 5G мрежите ще бъдат по-гъсти и че броят на свързаните чрез 5G устройства се увеличава (напр. свързано и автономно шофиране)¹⁸³, може да доведе до цялостно покачване на потреблението на енергия поне през първите години на пускане на мрежата. Очакваният глобален отпечатък на сектора на технологиите през 2020 г. е сравним с този на авиационния сектор¹⁸⁴.

¹⁷⁸ <https://exponentialroadmap.org/wp-content/uploads/2018/09/Exponential-Climate-Action-Roadmap-September-2018.pdf>.

¹⁷⁹ <https://medium.com/stanford-magazine/carbon-and-the-cloud-d6f481b79dfe>.

¹⁸⁰ Цикъл на системата на ЕС за прогнози за околната среда (FORENV) — нововъзникващи проблеми при взаимодействието между екологичните и социалните аспекти.

¹⁸¹ Индекс на Кеймбридж за потреблението на енергия за биткойни (<https://www.cbeci.org>).

¹⁸² <https://www.ericsson.com/en/blog/2019/9/energy-consumption-5g-nr>; <https://hellofuture.orange.com/en/5g-energy-efficiency-by-design/>.

¹⁸³ Институт AI Now (https://ainowinstitute.org/AI_Now_2019_Report.pdf).

¹⁸⁴ От този отпечатък 45 % (при 33 % през 2010 г.) ще се дължат на центровете за данни, а 24 % — на мрежовата инфраструктура. Вж.: Belkhir и Elmeligi, 2018 г., AI and Climate Change: How they're connected, and what we can do about it (<https://medium.com/@AINowInstitute/ai-and-climate-change-how-theyre-connected-and-what-we-can-do-about-it-6aa8d0f5b32e>).

Това подчертава нарастващата необходимост работата по екологизирането на ИКТ да продължи. Ето защо е необходимо да се обмисли допълнително как да се промени бързо тенденцията за все по-голямо потребление на енергия и материали от цифровите технологии и инфраструктури в Европа, като същевременно се гарантира, че те са на разположение за приложения, необходими за действия в областта на климата, здравеопазването, устойчивостта и издръжливостта.

Екологизирането на ИКТ следва да се осъществи в рамките на кръговата икономика, включително изграждането на местни материални и цифрови екосистеми, които дават възможност за разработване на иновационни продукти и за прилагане на новаторски бизнес модели.

4. ПРОГРАМА ЗА СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПРОГНОЗИРАНЕ

4.1 Наблюдение на издръжливостта

Предвид че издръжливостта е нов ориентир за изготвянето на политики в ЕС, са необходими подходящи инструменти за наблюдение. В настоящото съобщение се предлага да се премине към *информационни табла за издръжливостта*, които да бъдат създадени съвместно с държавите членки и основните заинтересовани страни в рамките на проучвателни дискусии. В него са представени образци на тези табла. От гледна точка на по-подробния анализ целта на тези образци е да се подчертаят уязвимите места и способностите за издръжливост в ЕС и неговите държави членки. Тези информационни табла ще се нуждаят от допълнителна работа, която се базира на текущите заплахи и колективната интелигентност. Списъкът от показатели в таблата ще бъде динамичен и ще се избира въз основа на процес на участие, включващ държавите членки и основните заинтересовани страни, като се разчита на качествени данни, съпоставими между държавите членки и с течение на времето.

Информационните табла за издръжливостта ще допълват и ще добавят стойност към други инструменти за наблюдение. Те ще използват съществуващите секторни показатели и инструменти за наблюдение, като например набора от социални показатели и Мониторинговия доклад за напредъка към постигането на целите за устойчиво развитие в контекста на ЕС¹⁸⁵. Таблата ще предоставят ясна добавена стойност чрез следните характеристики: i) информационните табла ще бъдат съобразени със стратегическите прогнози, като спомагат за идентифицирането на възникващи проблеми и предизвикателства, и ще предлагат нови ориентирани към бъдещето показатели за уязвимите места или капацитета за издръжливост; ii) докато съществуващите инструменти имат за цел да се направи оценка на напредъка в ЕС и неговите държави членки, например по време на преходите или в конкретни секторни политики, информационните табла ще служат за оценяване на издръжливостта, т.е.

¹⁸⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-02-20-202>.

способността да се постигне напредък и да се осъществят целите на политиката; и iii) докато много от съществуващите инструменти обикновено са секторни или са съсредоточени върху отделни въпроси или политики, информационните табла ще бъдат насочени към многобройните измерения на издръжливостта и техните взаимовръзки, като създават цялостна представа за положението.

4.1.1 Образец на информационни табла за издръжливостта

В настоящото съобщение се предлага да се разработят образци на табла за социалното и икономическото, геополитическото, екологичното и цифровото измерение на издръжливостта. По-долу е представен пример за предварителния и все още неокончателен набор от показатели за *уязвимите места и капацитета за издръжливост* на равнището на ЕС и на държавите членки въз основа на публично достъпните данни¹⁸⁶. **Примерните образци показват как трябва да изглежда и какво трябва да представлява това информационно табло.** За всяка променлива величина има скала от три цвята, която показва относителната ситуация на държавите през последната година, за която има налични данни, спрямо общите стойности на наличните данни от 2007 г. насам¹⁸⁷. Цветовете се определят въз основа на отдалечеността от средната стойност на съответното разпределение¹⁸⁸.

В примерния образец на таблото за социалната и икономическата издръжливост се разглеждат социалните, икономическите и здравните въпроси във връзка с COVID-19. Фигура 4.1¹⁸⁹ създава впечатление за наличието на относителни уязвими места, капацитет за издръжливост и общи модели в ЕС и неговите държави членки. Например от тази предварителна информация се вижда, че застаряването на населението и увеличаването на пътуванията в периода преди кризата изглежда са често срещани уязвими места.

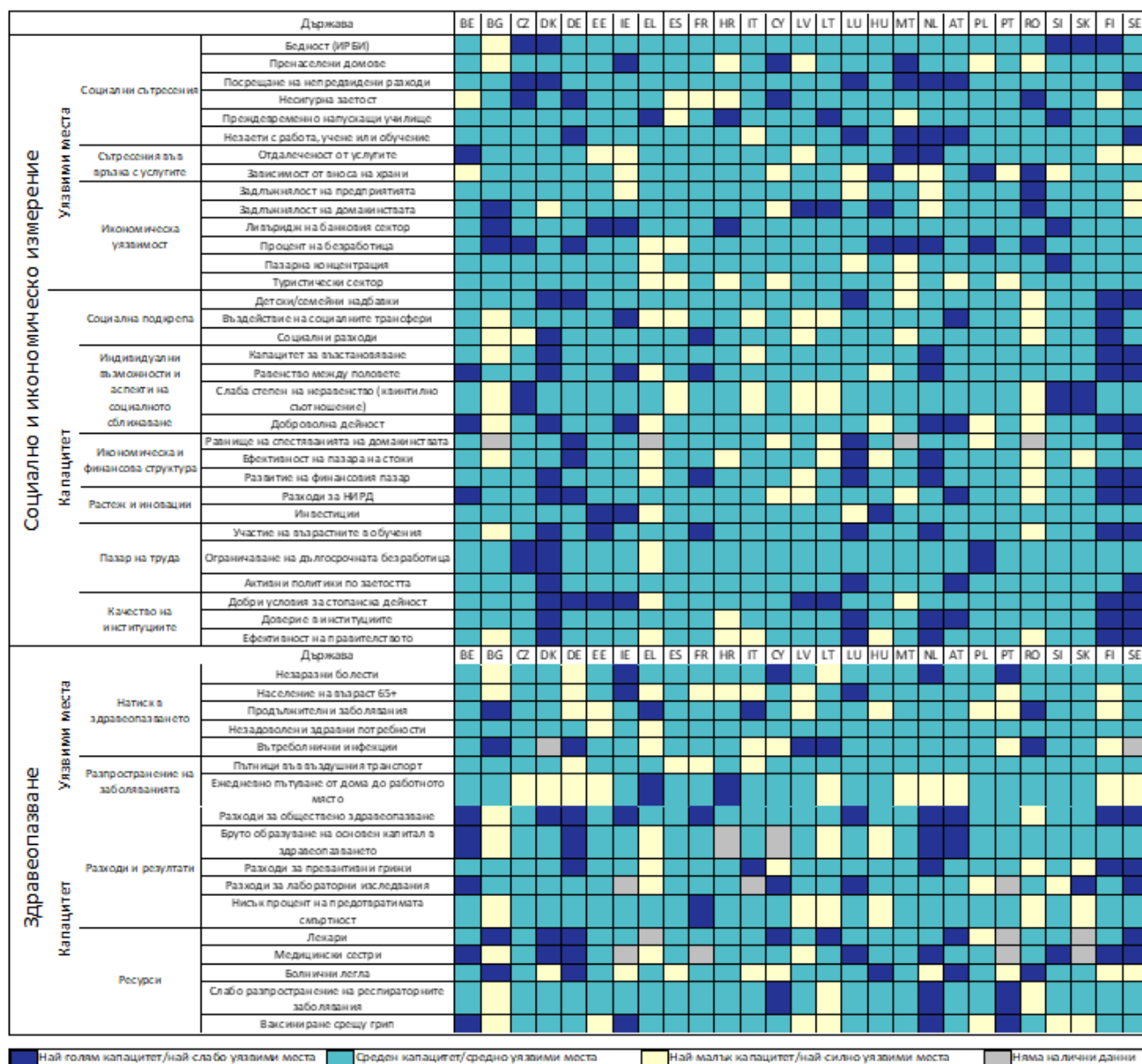
¹⁸⁶ Пълният списък с показатели, съответните определения и източниците са на разположение в следните технически документи от 9 септември 2020 г. на Съвместния изследователски център на Комисията (JRC): i) „Образец на табло за наблюдение на социалното и икономическото измерение на издръжливостта“, JRC121729; ii) „Образец на табло за наблюдение на геополитическото, екологичното и цифровото измерение на издръжливостта“, JRC121633.

¹⁸⁷ Наличието на данни може да се различава в отделните държави от година на година и държавите с по-дълги серии от данни са представени в по-голяма степен в разпределението. Ако в началото на периода няма налични данни за дадена променлива, разпределението за периода 2007—2019 г. автоматично се отнася до последните налични стойности. Ако са налице променливи само за една година, относителните резултати се оценяват само за тази година.

¹⁸⁸ Средното и стандартното отклонение за всеки показател се изчисляват за общото разпределение между държавите и по години. Жълтият/синият цвят указва държавите, които през последната година, за която има налични данни, са имали поне едно стандартно отклонение, което е по-лошо/по-добро от средното. Светлосиният цвят указва средното равнище.

¹⁸⁹ По данни на Евростат и Комисията, допълнени от променливи от LUISA — териториалната платформа на JRC, Европейския институт за равенство между половете, Индекса за глобална конкурентоспособност на Световния икономически форум, Световната банка, Европейското проучване на качеството на живота, Евробарометър и научни изследвания (<https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2018.23.46.1800516>).

Фигура 4.1 — Образец на информационно табло за социалната и икономическата издръжливост във връзка с кризата с COVID-19



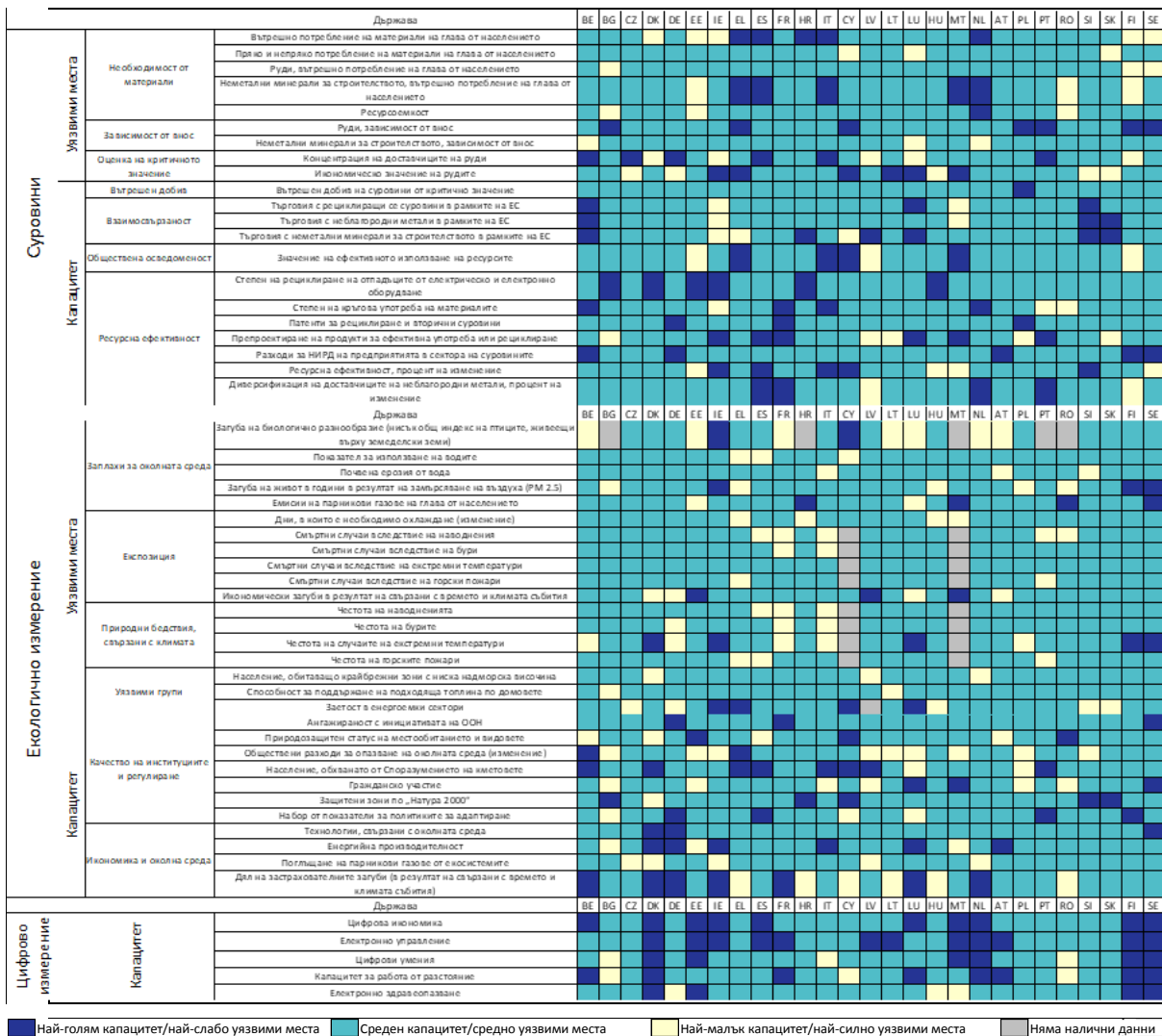
Примерният образец на информационното табло за геополитическото измерение на издръжливостта е насочен към суровините. Сигурните доставки на суровини са предпоставка за издръжлива икономика. Образецът на информационно табло, представен в горната част на **фигура 4.2**¹⁹⁰, е изготвен с цел да се придобие представа за относителните уязвими места и капацитета на държавите членки по отношение на доставките на суровини. На този етап няма възможност в образеца да бъде отразена икономическата структура на отделните държави членки и това представлява съществено ограничение. Въпреки това примерните данни от информационното табло показват, че много държави се справят относително добре, що се отнася до

¹⁹⁰ За отправна точка са използвани Индексът за суровините за 2018 г. (https://ec.europa.eu/growth/content/raw-materials-scoreboard-2018_bg) и методиката за оценка на критичното значение (Blengini *et al.*, 2017 г., <https://doi.org/10.2760/73303>). По данни на Комисията, Световната база данни за минното дело, базата данни на Британския геоложки институт за световното производство на минерали, както и историческите статистически данни на Геоложкия институт на САЩ.

зависимостта от вноса на неблагородни метали, но не толкова добре, що се отнася до зависимостта от вноса на неметални минерали за строителството¹⁹¹. По отношение на капацитета разходите за иновации в сектора на суровините са силна страна в много държави.

¹⁹¹ В абсолютно изражение обаче зависимостта от вноса на неблагородни метали е по-висока от тази от вноса на неметални минерали.

Фигура 4.2 — Образци на информационни табла за геополитическото, екологичното и цифровото измерение на издръжливостта



Примерният образец на информационното табло за екологичното измерение на издръжливостта е насочен към изменението на климата и околната среда. Той е представен в средната част на **фигура 4.2**¹⁹². В този нагледен пример показатели като дела от населението, обхванат от Споразумението на кметовете, и размера на защитените зони по „Натура 2000“ показват относително положителна картина за много държави. За разлика от това експлоатацията на водните ресурси, загубата на биологично разнообразие, поглъщането на парникови газове от екосистемите, публичните разходи за опазване на околната среда и честотата на наводненията, бурите и пожарите, както и смъртните случаи при тях, показват потенциални слабости.

Информационното табло за цифровата издръжливост може да се доразвие, като се започне с индекса за навлизането на цифровите технологии в икономиката и

¹⁹² Отправната точка е индексът на Световния алианс на ЕС за борба с изменението на климата (Miola et al., 2015 г., <https://doi.org/10.2788/516387>), допълнен с други променливи, описващи усилията и постиженията на държавите членки по отношение на адаптирането към изменението на климата и смекчаването на последиците от него. По данни на Световната банка, ФАО, Европейската агенция за околна среда и базата данни за извънредни събития на Центъра за изследване на епидемиологията при бедствия, данни, събрани от различни изследователски институции, Евробарометър и Евростат.

обществото (DESI). В долната част на **фигура 4.2** е представен набор от показатели по DESI за капацитета за цифрова издръжливост, като например електронното управление и цифровите умения. Те се допълват с други показатели, чието значение беше изтъкнато вследствие на кризата с COVID-19, като работата от разстояние и електронното здравеопазване. Според тези показатели много държави показват, че разполагат със силен капацитет в областта на електронното управление и цялостната цифрова икономика, което отразява по-доброто навлизане и възприемане на новите технологии. Същевременно в областта на цифровите умения, капацитета за работа от разстояние и използването на електронно здравеопазване се наблюдават по-големи контрасти.

4.1.2 Предстояща работа за наблюдение на издръжливостта

Образците на информационните табла са примерни. В сътрудничество с държавите членки и други ключови заинтересовани страни Комисията ще ги доразработи от гледна точка на бъдещото развитие. Информационните табла ще бъдат съобразени със стратегическите прогнози, които могат да спомагат за идентифицирането на възникващи предизвикателства, и ще предлагат нови ориентирани към бъдещето показатели за оценяване на уязвимите места или капацитета. Тъй като издръжливостта е характеристика, която трябва да бъде подобрена с течение на времето, основната цел на тази работа ще бъде в средносрочен и дългосрочен план да се осигурят най-добрите условия за прилагане на съобразени с прогнозите политики с цел смекчаване на уязвимите места и укрепване на капацитета. В тази връзка ще се вземат предвид въздействието на мегатенденциите и очакваните рискове. Например съдържанието на информационното табло за социалната и икономическата издръжливост ще бъде разширено отвъд контекста на COVID-19, в тясна връзка с набора от социални показатели. Освен това по-широки въпроси като търговията, включително веригите за създаване на стойност, сигурността и други аспекти на външната политика, като например международното сътрудничество, биха могли да бъдат разгледани в по-всеобхватно геополитическо информационно табло. По отношение на информационното табло за екологичната издръжливост може да се обмисли включването и на въпроси извън изменението на климата, като например опазването на природните ресурси, въздействието на замърсяването, качеството на водите и почвата, ролята на екосистемните услуги или преразпределението на работните места и иновациите, породени от екологичния преход. Ще бъде отделено най-голямо внимание на това да се гарантират последователност и съгласуваност със съществуващите системи за наблюдение на ЕС, които са в процес на разработване в контекста на Европейския зелен пакт. Следва да се използва информационно табло за цифровата устойчивост, за да се идентифицират областите на цифровите технологии, в които стратегическата автономност на ЕС е изложена на риск и инвестициите следва да бъдат целенасочени. Освен това стратегическите прогнози може да се използват с цел да се адаптира списъкът с показатели, за да се включат например необходимите умения или уязвимите места, свързани с широкото използване на бъдещи технологии

като ИИ¹⁹³, броят на работните места, изложени на риск в резултат на нарастващата автоматизация, или новите работни места, които биха могли да бъдат създадени от предполагаемия преход към услуги за личността.

Може да се предвидят и съвкупни показатели на равнището на ЕС, както и синтетичен индекс за издръжливостта. Въз основа на информационните табла за издръжливостта, както и на съществуващите познания и показатели, бъдещите дискусии с ключовите заинтересовани страни ще имат за цел разработването на тези показатели на равнището на ЕС и проучването на осъществимостта на синтетичен индекс за издръжливостта. Неговата обосновка би била подобна на логиката, залегнала в основата на работата по бъдещия *Индекс на резултатите от преходния период*¹⁹⁴. Тези проучвателни действия може да следват процес на участие. Общоевропейският подход, съчетан с информацията за моментното състояние, която се предоставя от индекса, би допълнил по-обширната представа, която се придобива от основните информационни табла за издръжливостта.

Този широк подход за измерване и наблюдение на издръжливостта следва да бъде част от интегриран подход за измерване на благосъстоянието на хората. Кризата с COVID-19 постави под въпрос подреждането на приоритетите ни и разпали отново обществения дебат относно значението на редица аспекти на качеството и устойчивостта на човешкия живот, като образованието, доходите, работните места и здравеопазването¹⁹⁵. След Декларацията от Истанбул от 2007 г. относно измерването на социалния напредък и доклада от 2009 г. на комисията Щиглиц — Сен — Фитуси е налице силен консенсус в международната общност относно необходимостта да се действа отвъд конвенционалните икономически мерки като брутния вътрешен продукт (БВП), за да може благосъстоянието да се превърне в цел на политиката за сегашното и за бъдещото поколение^{196 197}. Инициативата „Отвъд БВП“ доведе до създаването на основни международни рамки за измерване¹⁹⁸ и до полагането на усилия от страна на държавите за разработване на сходни, понякога силно разгърнати системи от национални цели, задачи и схеми за измерване. Комисията подкрепя тази промяна на парадигмата и възприема подобен цялостен подход, като признава сложното взаимодействие между социалните, икономическите и екологичните системи, които се

¹⁹³ Основен източник е инициативата на Комисията AI Watch (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/ai-watch_en) за наблюдение на индустриалния, технологичния и научноизследователския капацитет, въвеждането и техническото развитие на изкуствения интелект и неговото въздействие върху икономиката и обществото.

¹⁹⁴ Комисията проучва възможността за измерване на прехода към устойчивост посредством набор от показатели. Този набор от показатели, който се основава на годишните мониторингови доклади на Евростат, ще предостави сравнителен на международно равнище преглед на всичките четири измерения на устойчивостта (икономическо, екологично, социално и институционално) с цел стимулиране на провеждането на широк обществен дебат в целия ЕС.

¹⁹⁵ Gadredy, J., Jany-Catrice, F. *et al.*, 2020 г., *Se libérer du PIB pour mesurer ce qui compte vraiment*, Le Monde.

¹⁹⁶ Вж.: Първия доклад на Щиглиц — Сен — Фитуси от 2009 г. (<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>); COM(2009) 433 final, „Отвъд БВП: измерване на напредъка в свят на промени“; SWD(2013) 303 final, Напредък по действията „Отвъд БВП“; и двете части на втория доклад Щиглиц — Сен — Фитуси от 2018 г. (<https://doi.org/10.1787/9789264307292-en> и <https://doi.org/10.1787/9789264307278-en>).

¹⁹⁷ Конференцията на високо равнище „Отвъд БВП“, организирана от Комисията, Европейския парламент, Римския клуб, ОИСР и Световния фонд за природата (WWF) през 2007 г., насочи вниманието към най-подходящите показатели за измерване на напредъка и към най-добрия начин, по който могат да бъдат интегрирани в процеса на вземане на решения. Méda, D., 2020 г., *Promouvoir de nouveaux indicateurs de richesse: „histoire d’une cause inaboutie“*, Fondation maison des sciences de l’homme, Collège d’études mondiales; и Durand, M., и Exton, C., 2019 г., *Adopting a Well-Being Approach in Central Government: Policy Mechanisms and Practical Tools*, Chapter 8 of the *Global Happiness and Wellbeing Policy Report*, ОИСР.

¹⁹⁸ Водещи примери са Индексът на ОИСР за подобряване на живота, Целите на ООН за устойчиво развитие и Индексът на ООН за човешко развитие.

отразяват на издръжливостта и на нейното значение за измерването на благосъстоянието и устойчивостта¹⁹⁹.

4.2 Дейности за хоризонтално прогнозиране с цел насърчаване на ефективните политики на ЕС, водени от прехода

Стратегическото прогнозиране ще се използва, за да се внесе динамична и ориентирана към бъдещето перспектива за синергии и взаимозависимост между различните политически цели и политики на ЕС, което ще доведе до съгласуван стратегически подход. Това може да осигури съответен принос за процесите на наблюдение и управление, особено тези, които са мултидисциплинарни и периодични, като европейския семестър и наблюдението на целите за устойчиво развитие (ЦУР). Чрез оказване на подкрепа за системното разбиране на стратегическите цели в различните области на политика стратегическите прогнози могат да се използват, за да се осигури динамичен анализ на синергиите и взаимната зависимост между тях и във времеви диапазон. Стратегическото прогнозиране следва да допринесе за изпитването и укрепването на съгласуваността на капацитета на Комисията за наблюдение, прогнозиране и моделиране. Понастоящем в Комисията се използват различни показатели и набори от показатели, които служат за постигането на различни цели на политиката. Също така тя разчита на експертни прогнози и на широк спектър от модели. При преглед и оценка на съществуващите инструменти за наблюдение може да се установи къде и как може да бъде подобрена съгласуваността.

Стратегическото прогнозиране ще спомогне за повишаване на издръжливостта. С настоящото съобщение започва да се показва как въздействието на COVID-19 върху мегатенденциите може да хвърли нова динамична светлина върху променящата се издръжливост на Европа. Работата по тази ориентирана към бъдещето задача ще продължи. В рамките на тази работа Комисията предлага да се разработи набор от общи **референтни прогнозни сценарии** като стабилна ориентирана към бъдещето рамка. Тези сценарии ще помогнат да се установят потенциалните пътища за осъществяване на двойния преход. Те: i) ще осигурят отправна точка за обсъждането на общи или алтернативни идеи за предпочитаното от лидерите бъдеще; ii) ще помогнат да се гарантира съгласуваност между различните политики; и iii) ще послужат като обща рамка, ориентирана към бъдещето, за предложенията за политика за стрес тестове или за започване на предварителни оценки на въздействието. Това може да допринесе и за конференцията за бъдещето на Европа.

4.3 Тематична програма за стратегическото прогнозиране

В програмата на ЕС за стратегическото прогнозиране ще бъдат разгледани междусекторни тематични области, в рамките на които стратегическите прогнози могат да задълбочат нашето разбиране на действащата динамика в различните

¹⁹⁹ De Smedt, M., Giovannini, E. и Rademacher, W.J., 2018 г., Chapter 9: Measuring sustainability, в Stiglitz J.E., Fitoussi Jean-Paul, Durand Martine (Eds.), 2018 г., For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP, Публикация на ОИСР, Париж, стр. 241—276, (<https://doi.org/10.1787/9789264307278-11-en>).

политически направления. Сред набелязаните тематични области с голямо въздействие предстои Комисията да проучи:

- **Отворената стратегическа автономност:** С цел да се гарантират конкурентоспособността на Европа и нейната водеща роля в световен мащаб в бъдеще, както и за да се укрепи нейната издръжливост, стратегическите прогнози могат да спомогнат за проучването на сценарии за нов световен ред и за мястото на ЕС в него, както и на необходимия капацитет за постигането на заложените амбиции. Това би могло да включва определяне на начини за постигане на двойните преходи и на темпото, с което те могат да бъдат постигнати, картографиране на нововъзникващите технологии, сектори и продукти от критично значение, както и варианти за нови отраслови съюзи и диверсификация на търговските партньори. В този контекст наред с другото прогнозирането може да позволи оглеждането на хоризонта, включително по отношение на международната стандартизация, която да се използва като стратегически лост от ЕС. Ще бъде необходимо евентуалните бъдещи действия в тази тематична област да бъдат разгледани и в контекста на предстоящия преглед на търговската политика на ЕС, който ще определи неговия принос за отворената стратегическа автономност.
- **Бъдещето на работните места и уменията за и в рамките на екологичния преход:** Както се посочва в Европейската програма за умения, екологичният преход изисква съществена промяна и преразпределение на работните места и уменията в широк спектър от сектори и обществени услуги. Все още липсва системно наблюдение на промените на пазара на труда, породени от екологичния преход. Благодарение на прогнозирането може да се проучи как да се разработи такова системно наблюдение, като се включат и поуките, които могат да бъдат извлечени от предишни промишлени преходи. Такова наблюдение ще бъде полезно за стратегиите за преквалификация и за оказване на съдействие на хората, чиито работни места се преобразуват или закриват в резултат на промишления преход. Това е важно също така за насочването на бъдещите приоритети на ЕС в областта на образованието, ученето през целия живот и законните пътища за миграция, както и за гарантирането на справедлив преход.
- **Задълбочаване на обвързването на цифровия и екологичния преход:** Цифровизацията на нашето общество и екологичният преход се случват едновременно и са тясно свързани. Тяхното взаимодействие обаче трябва да се разбира и използва по-добре. В рамките на стратегическото прогнозиране ще бъде проучено как нововъзникващите технологии могат да извлекат максимална полза от преходите, каква е връзката между тях и как например може да се намали въздействието на цифровия преход върху околната среда. Благодарение на него ще се проучат уменията, необходими за използване на технологиите на бъдещето, начините, по които ИИ може да бъде използван за трансформиране на цифровата икономика и улесняване на екологичния преход, както и свързаните с това въздействия върху европейските участници и вериги за създаване на стойност.

Освен това посредством стратегическото прогнозиране ще се анализират начините, по които инвестициите в стратегически проекти могат да се възползват както от екологичния, така и от цифровия преход, включително като част от възстановяването.