

Bruselj, 14. september 2020
(OR. en)

10648/20

POLGEN 143

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	10. september 2020
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN

Št. dok. Kom.:	COM(2020) 493 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2020 STRATEŠKO PREDVIDEVANJE – NAČRTOVANJE POTI K ODPORNEJŠI EVROPI

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2020) 493 final.

Priloga: COM(2020) 493 final



Bruselj, 9.9.2020
COM(2020) 493 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2020
STRATEŠKO PREDVIDEVANJE – NAČRTOVANJE POTI K ODPORNEJŠI
EVROPI**

Kazalo

POVZETEK.....	1
1. VKLJUČITEV STRATEŠKEGA PREDVIDEVANJA V OBLIKOVANJE POLITIK EU.....	1
2. ODPORNOST KOT NOVO VODILO ZA POLITIKE EU.....	1
3. ANALIZA ODPORNOSTI GLEDE NA ŠTIRI RAZSEŽNOSTI.....	1
3.1 Socialna in ekonomska razsežnost.....	1
3.2 Geopolitična razsežnost.....	1
3.3 Zelena razsežnost.....	1
3.4 Digitalna razsežnost.....	1
4. AGENDA ZA STRATEŠKO PREDVIDEVANJE.....	1
4.1 Spremljanje odpornosti.....	1
4.1.1 Prototipne preglednice odpornosti.....	1
4.1.2 Prihodnje delo v zvezi s spremljanjem odpornosti.....	1
4.2 Horizontalne dejavnosti predvidevanja za spodbujanje učinkovitih politik EU, ki temeljijo na prehodih.....	1
4.3 Tematska agenda za strateško predvidevanje.....	1

POVZETEK

Politične usmeritve predsednice von der Leyen določajo dolgoročno strateško usmeritev za prehod na zeleno, digitalno in pravično Evropo¹. Kažejo pot, kako lahko Evropa do leta 2050 postane prva podnebno nevtralna celina, kako se lahko pripravi na digitalno dobo ter kako lahko vzdržuje svoje edinstveno socialno tržno gospodarstvo in demokratično ureditev.

Kriza zaradi COVID-19 je pretresla svet, pri čemer je razkrila slabosti in izpostavila zmogljivosti v EU. Pandemija je po vsem svetu terjala že skoraj milijon življenj ter povzročila gospodarske, socialne in psihološke težave. V EU je še povečala socialne in ekonomske neenakosti: v letu 2020 naj bi se kljub različnim varnostnim mrežam brezposelnost povečala na več kot 9 %, realni razpoložljivi dohodek pa naj bi se zmanjšal za 1 %, kar nesorazmerno vpliva na ženske in revnejša gospodinjstva². Čeprav je bilo zanašanje na omejeno število dobaviteljev iz tretjih držav za določeno kritično blago in storitve izpostavljeno kot slabost, se je močno diverzificirana trgovina EU izkazala za prednost. EU in njene države članice so se lahko zanesle tudi na svoja socialna tržna gospodarstva, trajnostne ekosisteme, trdne finančne sisteme in učinkovit okvir upravljanja. Evropski načrt za okrevanje³ kaže pot naprej: cilj instrumenta Next Generation EU je z obsežno finančno podporo za naložbe in reforme ustvariti odpornejšo, bolj trajnostno in pravičnejšo Evropo.

Pri oblikovanju politik EU, ki bodo kos izzivom prihodnosti, bo imelo ključno vlogo strateško predvidevanje, saj bo zagotovilo, da bodo kratkoročne pobude temeljile na dolgoročnejši perspektivi. Da bi Komisija čim bolj izkoristila svoj potencial, ima odločen mandat, da *strateško predvidevanje* postavi v središče oblikovanja politik EU⁴. Strateško predvidevanje lahko pomaga strukturirano oblikovati kolektivno inteligenco za boljše načrtovanje poti naprej za zeleni in digitalni prehod ter okrevanje po motnjah. Komisija s tem sporočilom določa, kako bo strateško predvidevanje vključila v oblikovanje politik EU, in opisuje s tem povezane prednostne naloge. To je pomembno, ko vstopamo v novo obdobje, v katerem bo predvidevanje, ki temelji na ukrepih, spodbujalo strateško razmišljanje ter oblikovalo politike in pobude EU, vključno s prihodnjimi delovnimi programi Komisije.

Osrednja tema tega prvega poročila je odpornost, ki je s krizo zaradi COVID-19 postala novo vodilo za politike EU. *Odpornost* je sposobnost biti kos izzivom in prehodom na trajnosten, pravičen in demokratičen način. Odpornost je potrebna na vseh področjih politike, da se omogoči zeleni in digitalni prehod, hkrati pa ohranjata temeljni namen in celovitost EU v dinamičnem in včasih nemirnem okolju. Odpornejša Evropa bo hitreje okrevala, postala močnejša po sedanjih in prihodnjih krizah ter bolje izvajala cilje trajnostnega razvoja Združenih narodov.

To prvo letno poročilo o strateškem predvidevanju opisuje, kako bo predvidevanje prispevalo k politikam za povečanje odpornosti EU v štirih medsebojno povezanih razsežnostih: socialni in ekonomski, geopolitični, zeleni in digitalni. Poročilo analizira

¹ Bolj ambiciozna Unija. Politične usmeritve naslednje Evropske komisije za obdobje 2019–2024.

² Evropska komisija, Evropska gospodarska napoved, pomlad 2020.

³ COM(2020) 456 final, Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo.

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

odpornost EU pri odzivanju na krizo zaradi COVID-19 v okviru pospešitve ali upočasnitve zadevnih *megatrendov*, tj. dolgoročnih gonilnih sil, ki bodo verjetno imele velik vpliv na prihodnost. To sporočilo kaže, kako lahko politike za izboljšanje odpornosti z zmanjšanjem ranljivosti in povečanjem zmogljivosti ustvarijo nove priložnosti v vsaki od štirih razsežnosti. To vključuje ponoven razmislek o prihodnosti blaginje, dela, trgov dela ter znanj in spretnosti, preoblikovanje globalnih vrednostnih verig, podpiranje demokracije, reformo našega trgovinskega sistema, ki temelji na pravilih, sklepanje zavezništov na področju nastajajočih tehnologij ter vlaganje v zeleni in digitalni prehod.

Ta novi poudarek na odpornosti zahteva pozorno spremljanje. To sporočilo predlaga prehod na *preglednice odpornosti*, ki bi jih bilo treba, ko bodo v celoti razvite v sodelovanju z državami članicami in drugimi ključnimi deležniki, uporabljati za ocenjevanje ranljivosti in zmogljivosti EU in njenih držav članic v vsaki od štirih razsežnosti. Taka analiza lahko pomaga odgovoriti na vprašanje, ali s svojimi politikami in strategijo za okrevanje dejansko prispevamo k večji odpornosti EU.

Agenda za strateško predvidevanje predvidevanja bo zajemala horizontalne dejavnosti predvidevanja in v prihodnost usmerjene tematske dejavnosti. V prihodnjem letu bo to vključevalo teme, kot so odprta strateška avtonomnost, prihodnost delovnih mest ter znanj in spretnosti za zeleni prehod in v okviru njega ter poglobitev povezav med digitalnim in zelenim prehodom. Ta agenda bo zagotovila dinamičen pogled na sinergije in kompromise med cilji politik EU ter tako podprla njihovo skladnost.

1. VKLJUČITEV STRATEŠKEGA PREDVIDEVANJA V OBLIKOVANJE POLITIK EU

Komisija predvidevanje uporablja že vrsto let, vendar ga zdaj namerava vključiti v oblikovanje politik na vseh področjih. *Predvidevanje*⁵, tj. raziskovanje, napovedovanje in oblikovanje prihodnosti, pomaga pri strukturiranem in sistematičnem oblikovanju in uporabi kolektivne inteligence za predvidevanje razvoja dogodkov in boljšo pripravljenost na spremembe. Pregled perspektiv⁶, ocena megatrendov, nova vprašanja in njihove posledice za politiko ter iskanje alternativnih prihodnosti z oblikovanjem vizij in načrtovanjem scenarijev so ključnega pomena za sprejemanje strateških političnih odločitev. Strateško predvidevanje v podporo oblikovanju politik EU je bilo prvič razvito v okviru enote predsednika Delorsa za načrtovanje in spremljanje horizontalnih prednostnih nalog (*Cellule de Prospective*). Skupaj z dolgoročnim modeliranjem⁷ je prispevalo k številnim politikam, vključno s podnebnimi ukrepi. Komisija Ursule von der Leyen namerava v podporo dolgoročnim prizadevanjem za

⁵ *Strateško predvidevanje* omogoča koristne vpogleda za strateško načrtovanje, oblikovanje politik in pripravljenost (Evropska komisija, 2017, „Strategic Foresight Primer“ (Uvod v strateško predvidevanje)). Ne gre za napovedovanje prihodnosti, temveč za raziskovanje različnih verjetnih prihodnosti, ki bi se lahko uresničile, ter priložnosti in izzive, ki bi jih lahko predstavljale. To vključuje opredelitev trendov in novih vprašanj ter njihovo uporabo za oblikovanje vizij in s tem povezanih poti za boljše odločitve in takojšnje ukrepanje, da bi oblikovali prihodnost, ki si jo želimo. (<https://www.sciencedirect.com/book/9780128225967/science-for-policy-handbook>).

⁶ *Pregled perspektiv* je del analize trendov in se običajno uporablja za dodatne informacije pri dejavnostih predvidevanja. Deluje lahko kot forum za pregled in izmenjavo informacij o prihodnjem razvoju dogodkov, zagotavljanje usmeritev in opredelitev priložnosti, uporablja pa se lahko tudi kot sistem zgodnjega opozarjanja.

⁷ Pri modeliranju se pretekli podatki uporabijo za oblikovanje utemeljenih ocen o smeri prihodnjih trendov. Strateško predvidevanje in modeliranje sta dopolnilna pristopa k oblikovanju politik, ki temelji na predvidevanju in dokazih.

podnebno nevtravno celino, pripravljeno na digitalno dobo, vključiti strateško predvidevanje v pripravo glavnih pobud. Ta proces že poteka, saj je bilo predvidevanje že znatno uporabljeno na primer v nedavno sprejetem sporočilu o kritičnih surovinah⁸. V prihodnjih letih bo vzpostavitev v prihodnost usmerjene kulture pri oblikovanju politik ključnega pomena za EU, da poveča svojo zmogljivost za spoprijemanje z vse bolj nestanovitnim in zapletenim svetom ter izvaja svojo v prihodnost usmerjeno politično agendo⁹. Tako se bo zagotovilo, da kratkoročni ukrepi temeljijo na dolgoročnih ciljih, EU pa bo lahko prevzela vodilno vlogo pri načrtovanju svoje poti in oblikovanju sveta okoli nje.

Strateško predvidevanje bi moralo prispevati h glavnim političnim pobudam. Tako bo postalo sestavni del zbirke orodij Komisije za boljše pravno urejanje, na primer v predhodnih ocenah učinka. S tem se bo zagotovilo, da bodo politike EU temeljile na jasnem razumevanju možnih prihodnjih trendov, scenarijev in izzivov, zlasti na področjih politik, na katerih prihaja do hitrih strukturnih sprememb. Strateško predvidevanje bo podpiralo tudi program ustreznosti in uspešnosti predpisov¹⁰, ki opredeljuje priložnosti za zmanjšanje regulativnega bremena v Evropi in pomaga oceniti, ali je obstoječa zakonodaja EU še vedno primerna za prihodnost¹¹.

Redne dejavnosti strateškega predvidevanja bodo podpirale oblikovanje politik EU. Letna poročila o strateškem predvidevanju bodo prispevala k vključujočemu razmisleku o vprašanjih, ki so strateškega pomena za prihodnost Evrope, analizi ključnih trendov, opredelitvi tem, ki so ključnega pomena za EU, in iskanju načinov za uresničevanje naših ciljev (oddelek 4). Priprava prihodnjih poročil bo temeljila na *polnih ciklih predvidevanja*¹², vključno s poglobljenim in participativnim predvidevanjem pri glavnih pobudah, cilj pa bo prispevati k letnemu govoru o stanju v Uniji, delovnim programom Komisije in večletnemu načrtovanju programov. Komisija bo na podlagi notranjih virov¹³, zunanjega strokovnega znanja ter sodelovanja z državami članicami, drugimi ključnimi deležniki in državljani razširila svoje zmogljivosti strateškega predvidevanja, da bi ocenila tveganja in priložnosti, pomagala pri zgodnjem opozarjanju in situacijskem zavedanju¹⁴ ter raziskala alternativne prihodnosti.

⁸ Evropska komisija, 2020, „Critical Raw Materials for strategic technologies and sectors – a foresight study“ (Kritične surovine za strateške tehnologije in sektorje – prognostična študija), 2020 (doi: 10.2873/58081), spremni dokument k sporočilu COM(2020) 474 final z naslovom „Odpornost na področju kritičnih surovin: oris poti k večji zanesljivosti in trajnostnosti“.

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

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

¹¹ Predvidevanje lahko na primer pripomore k uporabi inovacijskega načela pri oblikovanju in pregledu zakonodaje EU (https://ec.europa.eu/info/news/innovation-principle-makes-eu-laws-smarter-and-future-oriented-experts-say-2019-nov-25_en).

¹² Polni cikel predvidevanja lahko traja do enega leta in zajema: diagnozo preteklega razvoja dogodkov, ki so privedli do trenutnega stanja, verjetnega prihodnjega razvoja na podlagi trendov in novih vprašanj, če ne bodo sprejeti nobeni ukrepi, ter alternativnih prihodnjih možnosti; skupne vizije; alternativne časovne načrte in raspored za njihovo izvajanje; izbiro poti in povezanih strategij, ukrepov in partnerstev ter opredelitev ustreznih kazalnikov spremljanja, da se lahko ukrepi sproti prilagajajo. Zunanja razsežnost ciklov predvidevanja vključuje sistematično sodelovanje v strateških razpravah z državami članicami, evropskimi institucijami, državljani, civilno družbo in ključnimi deležniki. Notranja razsežnost zajema vključevanje strateškega predvidevanja v oblikovanje politik in odločanje z metodami, kot so ocene učinka, načrtovanje in preskušanje alternativnih scenarijev ter izmenjava informacij za oblikovanje kolektivne inteligence.

¹³ Zmogljivosti Komisije za predvidevanje vključujejo strokovni center za predvidevanje v okviru Skupnega raziskovalnega središča in omrežje Komisije za strateško predvidevanje, ki ga usklajuje generalni sekretariat.

¹⁴ Situacijsko zavedanje je del odločanja, katerega namen je zaznati okoljske elemente in dogodke glede na čas ali prostor, razumeti, kaj pomenijo, in napovedati njihov prihodnji status.

Strateško predvidevanje bo spodbujalo participativno in v prihodnost usmerjeno upravljanje v Evropi in zunaj nje. Komisija bo pri predvidevanju vzpostavila tesno sodelovanje in zaveznitva z drugimi institucijami EU, zlasti v okviru evropskega sistema za strateške in politične analize (ESPAS)¹⁵, navezala stike z mednarodnimi partnerji in vzpostavila vseevropsko mrežo za predvidevanje, da bi razvila partnerstva, ki bodo temeljila na zmogljivostih držav članic za javno predvidevanje, možganskih trustih, akademskih krogih in civilni družbi. Predvidevanje je treba vključiti v oblikovanje politik EU na ponavljajoč in sistematičen način, in sicer na podlagi pristopov, ki so se že izkazali za učinkovite. To bo pomagalo razviti skupno vizijo oblikovanja politik na najvišji politični ravni, hkrati pa omogočilo nadgradnjo dobrih praks in ohranilo možnosti za eksperimentiranje.

2. ODPORNOST KOT NOVO VODILO ZA POLITIKE EU

Kriza zaradi COVID-19 je razkrila številne ranljivosti v EU in njenih državah članicah. Analiza učinkov krize (poleg grozljivega učinka na ljudi) razkriva resne motnje v celotnem evropskem gospodarstvu in družbi. Pripravljenost in preprečevanje, sistemi zgodnjega opozarjanja in usklajevalne strukture so bili očitno pod pritiskom, kar kaže na potrebo po ambicioznejšem kriznem upravljanju v primeru izrednih razmer velikega obsega na ravni EU. V prvih mesecih pandemije so bile številne bolnišnice preobremenjene, prosti pretok ljudi in blaga je bil močno omejen, poleg tega pa je primanjkovalo osnovnih zdravil in opreme. Potreba po zdravljenju pacientov, obolelih za COVID-19, je vplivala na zmogljivosti sistema za zdravljenje drugih pacientov, pri čemer so bili še posebej obremenjeni negovalni domovi ter ključne podporne storitve za starejše in invalide. Šole in univerze so se morale zapreti in veliko jih ni moglo omogočiti učenja prek spleta, zlasti otrokom iz prikrajšanih družin in invalidnim otrokom. Na splošno so ukrepi za omejitev izhoda imeli veliko večji učinek na gospodarstvo kot finančna kriza leta 2008.

Po težkem začetku so EU in njene države članice združile moči in se spoprijele s krizo. Pri našem odzivu sta imela ključno vlogo prožnost in vodstvo na vseh ravneh upravljanja. Začetni nepremišljeni poskusi pridobivanja redkih zdravstvenih virov in enostranski ukrepi držav članic na enotnem trgu in schengenskem območju so se ob pomoči Komisije hitro razvili v boljše sodelovanje in usklajevanje. EU je oblikovala inovativne rešitve in dokazala svojo odpornost. Proizvajalci in 3D-tiskarne v EU¹⁶ so hitro prilagodili svoje proizvodne linije izdelavi mask, ventilatorjev in razkužil za roke¹⁷. Komisija je v okviru mehanizma rescEU vzpostavila prvo skupno strateško rezervo medicinske opreme in pomagala omogočiti več kot 350 letov, da bi se državljani EU, ki so obtičali v tujini, lahko vrnili domov. Po začetnih omejitvah na mejah, ki so povzročile ozka grla pri oskrbi, je Komisija uvedla in usklajevala zelene vozne pasove, ki so omogočili neoviran tovorni promet¹⁸. V odziv na zaprtje šol in univerz je bilo uvedeno učenje na daljavo. Podjetja in uprave so, kjer je bilo to

¹⁵ <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/espas2018/about>.

¹⁶ Podjetje Formlabs je s pomočjo 250 tiskalnikov vsak dan proizvedlo 150 000 palčk za odvzem brisa. Podobno so bolnišnični delavci v Parizu poskenirali ventile, infuzijske črpalke in konektorje ter proizvedli medicinski material s 60 3D-tiskalniki, da bi se izognili pomanjkanju.

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response-0/coronavirus-european-solidarity-action_sl#euindustrystepsintoprotecteuropeancitizens.

¹⁸ C(2020) 1897 final, Sporočilo Komisije o izvajanju zelenih voznih pasov iz Smernic glede ukrepov za upravljanje meja za zaščito zdravja in zagotovitev razpoložljivosti blaga in bistvenih storitev.

mogoče, prešli na delo na daljavo. Potrošniki so začeli uporabljati spletne trgovine in dostavo na dom. Države članice so vzpostavile varnostne mreže za zaščito podjetij in delavcev v času ukrepov za omejitev izhoda. Komisija je med aprilom in majem 2020 sprejela sveženj ukrepov za vzpostavitev varnostne mreže¹⁹ in izdala priporočila za posamezne države v okviru evropskega semestra²⁰, v katerih je bila uporabljena čim večja prožnost za prilagoditev tem izrednim razmeram. Poleg tega je predlagala usklajeno strategijo za odpravo ukrepov za omejitev izhoda in celovit načrt za okrevanje²¹. Tako je pandemija izpostavila tudi zmogljivost Evrope za ukrepanje v težkih razmerah.

Odpornost pomeni sposobnost biti kos izzivom in spremembam na trajnosten, pravičen in demokratičen način²². Glede na krizo zaradi COVID-19 in politično agendo, ki temelji na prehodih, je jasno, da mora Evropa ne le dodatno povečati svojo odpornost in okrevati, temveč z okrepitevijo teh prehodov postati še močnejša. EU mora upoštevati izkušnje, pridobljene med pandemijo, predvideti prihodnji razvoj dogodkov ter najti pravo ravnotežje med blaginjo sedanje in prihodnjih generacij²³.

Ranljivosti in zmogljivosti EU za odpornost se analizirajo glede na zadevne megatrende, tj. dolgoročne gonilne sile, ki bodo najverjetneje pomembno vplivale na prihodnost. *Vozlišče Komisije za megatrende* je opredelilo 14 globalnih megatrendov²⁴. Oddelek 3 vsebuje predhodno sistematično analizo ranljivosti in zmogljivosti, ugotovljenih med krizo v EU in njenih državah članicah, glede na morebitno pospešitev ali upočasnitev teh megatrendov zaradi krize, kot je prikazano na **sliki 2.1**. COVID-19 je na primer poglobil neenakosti ter pospešil hiperpovezljivost in demografska neravnotežja. V analizi so bile opredeljene tudi velike priložnosti za povečanje odpornosti Evrope z ustreznimi ukrepi politike.

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

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

²¹ COM(2020) 456 final, Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo.

²² Manca, A. R., Benczur, P., in Giovannini, E., 2017, „Building a scientific narrative towards a more resilient EU society“ (Z znanstvenim diskurzom do odpornije družbe EU).

²³ Giovannini, E., Benczur, P., Campolongo, F., Cariboni, J., in Manca, A. R., 2020, „Time for transformative resilience: the COVID-19 emergency“ (Čas za transformativno odpornost: izredne razmere zaradi COVID-19), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

²⁴ Te dolgoročne gonilne sile opredeljuje in spremlja Skupno raziskovalno središče (JRC) Komisije. Strokovnjaki JRC jih nenehno pregledujejo, da bi vključevale posodobljene informacije in s tem povezane trende, ki so pomembni ali zanimivi za službe Komisije EU. Opredelitve 14 megatrendov so na voljo na: https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/tool/megatrends-hub_en. Glej tudi poročilo ESPAS iz leta 2019 o globalnih trendih do leta 2030 (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/publication/espas-report-2019-global-trends-2030_en).

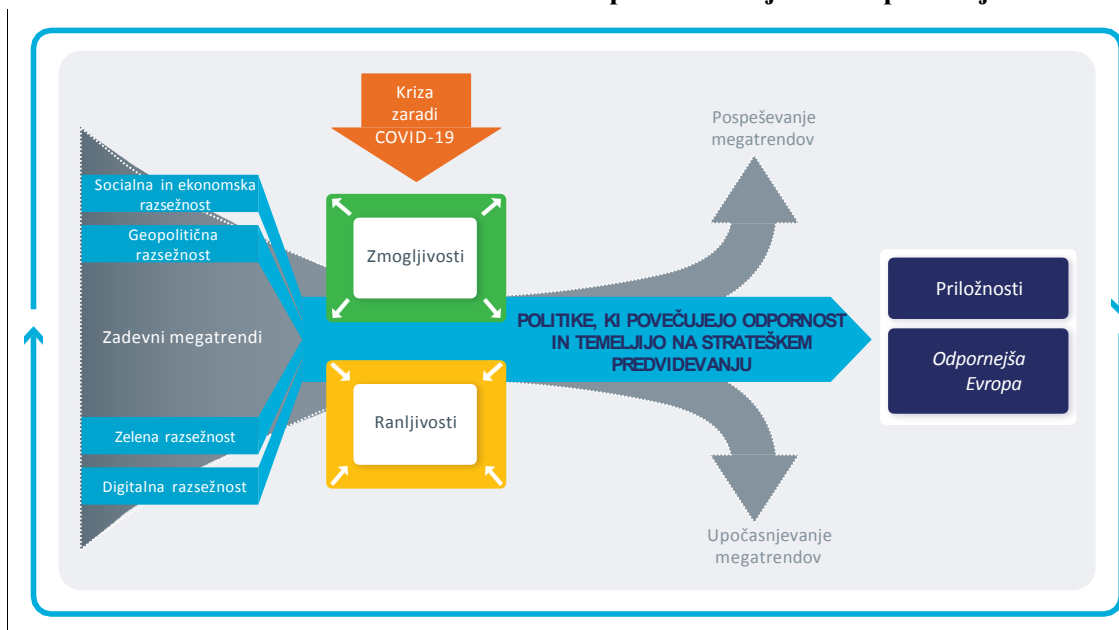
Slika 2.1 – Potencialni učinek COVID-19 na megatrende



V prihodnost usmerjene politike, podprte s predvidevanjem, bodo povečale odpornost EU. Predvidevanje lahko pomaga predvideti razvoj dogodkov, ki bodo verjetno imeli negativne učinke, in poveča odpornost s strukturnimi spremembami²⁵. Slika 2.2 prikazuje cikel, kako lahko strateško predvidevanje prispeva k politikam, ki povečujejo odpornost v socialni in ekonomski, geopolitični, zeleni in digitalni razsežnosti, ob upoštevanju vpliva krize na zadevne megatrende. Politike, ki imajo koristi od strateškega predvidevanja, lahko bolje ublažijo ranljivosti in povečajo zmogljivosti, ki jih je izpostavila kriza, ter s tem zagotovijo nove priložnosti in povečajo odpornost Evrope. To je stalen proces, ki vključuje nenehne ponovne ocene in povratne informacije.

²⁵ Služba Evropskega parlamenta za raziskave, 2020, „Towards a more resilient Europe post-coronavirus: An initial mapping of structural risks facing the EU“ (Za odpornejšo Evropo po koronavirusu: začetna opredelitev strukturnih tveganj v EU).

Slika 2.2 – Povezava med strateškim predvidevanjem in odpornostjo



3. ANALIZA ODPORNOSTI GLEDE NA ŠTIRI RAZSEŽNOSTI

3.1 Socialna in ekonomska razsežnost

Socialna in ekonomska razsežnost odpornosti se nanaša na sposobnost za spoprijemanje z gospodarskimi pretresi ter doseganje dolgoročnih strukturnih sprememb na pravičen in vključujoč način. To pomeni vzpostavitev socialnih in ekonomskih razmer za okrevanje, usmerjeno v prehode, spodbujanje socialne in regionalne kohezije ter podpiranje najranljivejših oseb v družbi ob upoštevanju demografskih trendov in v skladu z evropskim stebrom socialnih pravic.

Zmogljivosti

Socialna in ekonomska odpornost Evrope temelji na njenem prebivalstvu in edinstvenem socialnem tržnem gospodarstvu. Združuje visoko usposobljeno delovno silo in konkurenčno gospodarstvo s socialnimi sistemi, katerih cilj je zaščititi ljudi pred neželjenimi dogodki in jim pomagati pri spoprijemanju s spremembami. Socialni partnerji prek socialnega dialoga prispevajo k trajnostni in vključujoči rasti. Ljudje po vsej EU imajo zagotovljen dostop do izobraževanja in ukrepov socialne zaščite, kot so nadomestila za bolezen in brezposelnost, dopust iz družinskih razlogov in prožna ureditev dela. Čeprav je bil ta model izpostavljen stresu, je imel ključno vlogo pri blaženju učinkov krize, na primer z ohranjanjem delovnih mest in sposobnosti preživetja podjetij²⁶. Kriza je nekatere države članice prizadela močnejše, predvsem zaradi njihovih različnih gospodarskih struktur in fiskalnega manevrskega prostora. Države članice z višjimi ravnmi javnega dolga bi lahko bile na splošno bolj omejene pri blaženju učinka krize. Vendar so bili nacionalni ukrepi dopolnjeni z ukrepi na ravni EU, zlasti s tremi obsežnimi varnostnimi mrežami za delavce,

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

podjetja in vlade v vrednosti 540 milijard EUR, ki jih je aprila 2020 potrdil Evropski svet²⁷. Kar zadeva prihodnost, trden javni izobraževalni sistem EU prispeva k pridobivanju znanj in spretnosti, potrebnih za pripravo na delovna mesta prihodnosti, kar je ključni element pri zagotavljanju pravičnega prehoda na zeleno in digitalno gospodarstvo.

Evropa se lahko zanese tudi na moč svojega enotnega trga²⁸. Enotni trg izboljšuje mobilnost, zagotavlja uspešno delovanje inovativnih poslovnih modelov, kar trgovcem na drobno olajšuje čezmejno poslovanje, ter izboljšuje dostop do blaga in storitev po vsej EU. Prometna infrastruktura, enotna valuta in raznoliki gospodarski sektorji so med ključnimi dejavniki gospodarske odpornosti. Ekonomska, regionalna in socialna raznolikost na enotnem trgu Uniji daje edinstveno konkurenčno prednost na svetovni ravni in podpira njeno skupno odpornost.

Pri ponovnem zagonu gospodarstva bodo pomagale močne trgovinske in naložbene povezave Evrope. Ker naj bi v prihodnosti do 85 % svetovne rasti prišlo zunaj EU ter ker je 35 milijonov delovnih mest v Evropi odvisnih od izvoza, 16 milijonov pa od tujih naložb, bodo trgovina in naložbe ključnega pomena za povezovanje Evrope z zunanjimi viri rasti. To še posebej velja glede na to, da se bo povpraševanje po krizi verjetno povečevalo asimetrično.

Finančna kriza leta 2008 je bila pomembna izkušnja za finančni sistem EU. Na začetku pandemije se je izkazal za odpornega, in sicer delno zaradi programa finančnih reform EU, zlasti vzpostavitve bančne unije. Zdaj je veliko bolj trden, saj so banke bolje kapitalizirane, da se lahko osredotočijo na posojila gospodinjstvom in podjetjem, kot leta 2008²⁹. Izboljšale so se tudi priložnosti za podjetja, da zbirajo finančna sredstva na kapitalskih trgih.

Kooperativne in neprofitne organizacije krepijo socialno in ekonomsko odpornost. Zadruga, družbe za vzajemno zavarovanje, neprofitna združenja, fundacije in socialna podjetja so pomagali javnim službam pri obvladovanju krize³⁰. Dokazali so, da so zmožni zagotoviti širok nabor izdelkov in storitev na enotnem trgu v okoliščinah, v katerih profitna podjetja ne bi mogla ustvariti ustreznega donosa kapitala, s čimer so ustvarili in ohranili več milijonov delovnih mest³¹. Poleg tega so ključno gonilo socialnih inovacij.

Evropska solidarnost je ključnega pomena za premagovanje skupnih izzivov, kot je COVID-19. Kohezijska politika in Solidarnostni sklad EU imata ključno vlogo v naložbeni pobudi v odziv na koronavirus, saj pomagata izpostavljenim sektorjem, kot so zdravstvo,

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 Enotni trg EU zajema 450 milijonov potrošnikov ter 22,5 milijona malih in srednjih podjetij (MSP).

²⁹ Analiza ECB kaže, da je bančni sektor euroobmočja odporen na stres zaradi koronavirusa:

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200728~7df9502348.en.html>.

³⁰ Med krizo zaradi COVID-19 so na primer organizacije, kot je *SOS Médecins* v Franciji, ublažile pritisk na zdravstvene službe in bolnišnice tako, da so zagotovile zdravniške obiske na domu za osebe, ki so to potrebovale. V Združenem kraljestvu so socialna podjetja zagotovila več kot 30 % storitev nege na domu (<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 V Evropi je dva milijona podjetij socialnega gospodarstva, kar predstavlja 10 % vseh podjetij v EU. V njih je zaposlenih več kot 11 milijonov ljudi oziroma približno 6 % zaposlenih v EU: https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy_sl.

MSP in trgi dela, v najbolj prizadetih državah članicah in regijah³². Instrument za nujno pomoč, ki je finančna veja skupnega evropskega časovnega načrta za odpravo ukrepov za zajezitev COVID-19, omogoča usklajeno ublažitev posledic pandemije na ravni EU³³.

Ranljivosti

Kriza je izpostavila zdravstvene in socialne ranljivosti v Evropi. Negovalni domovi in podporne storitve za starejše in invalide so bili strukturno ranljivi ter nezadostno pripravljene, da bi se soočili s koronavirusom in zajezili njegovo širjenje. Še posebej prizadete so bile osebe s kroničnimi boleznimi, zlasti tiste s šibkimi imunskimi sistemi ali težavami z dihanjem. Zdravstveni sistemi v več državah članicah in farmacevtska industrija niso bili popolnoma pripravljene, saj so se soočali s težavami, vključno s pomanjkanjem osebne zaščitne opreme in kemikalij, potrebnih za proizvodnjo zdravil. Ko so se začela pojavljati prva opozorila s Kitajske, je imela Evropa težave pri pripravi in usklajevanju. Potrebno je boljše predvideti zdravstvena tveganja ter preprečiti širjenje novih nalezljivih bolezni in z njimi povezanih motenj. Zaradi COVID-19 je bila pozornost preusmerjena z glavnih zdravstvenih izzivov, kot so nenalezljive bolezni, zlasti rak in debelost.

Ukrepi za omejitev izhoda so vplivali na splošno blaginjo. Blaginja je skupaj z zadovoljstvom z življenjem padla na najnižjo raven v več kot 40 letih³⁴. V prvih šestih mesecih leta 2020 se je občutek osamljenosti v Evropi skoraj potrojil, zlasti med mladimi in starejšimi, povečali pa so se izzivi na področju duševnega zdravja³⁵.

Gospodarske, regionalne in etnične neenakosti, neenakosti med spoloma ter neenakosti v znanju in spretnostih so se poslabšale³⁶. Zaradi COVID-19 se je v Evropi povečalo število ljudi, ki živijo v revščini ali jim grozi revščina³⁷. Nekatere od oseb, ki jih je pandemija ekonomsko prizadela, so imele težave tudi pri dostopu do hrane³⁸. Rasne in etnične manjšine so statistično bolj izpostavljene tveganju okužbe z virusom in finančne negotovosti³⁹. Kriza je izpostavila tudi neenak dostop do digitalne infrastrukture in storitev, kar je le še povečalo digitalni razkorak. Za študente iz prikrajšanih družin je bilo manj verjetno, da bodo imeli koristi od spletnega učenja, za nižje kvalificirane delavce pa je bilo bolj verjetno, da bodo zaposleni na delovnih mestih s pogostimi medosebnimi stiki, zaradi česar so bili bolj izpostavljeni tveganju bolezni, hkrati pa so imeli slabši dostop do zdravstvenega varstva. Zaposleni starši oziroma starši, ki so delali na daljavo, zlasti matere, so se soočali z dodatnimi

³² Komisija je aprila 2020 predlagala dva svežnja ukrepov za mobilizacijo podpore za boj proti COVID-19, in sicer [naložbeno pobudo v odziv na koronavirus](#) (CRII) in [naložbeno pobudo v odziv na koronavirus plus](#) (CRII+), ki sta ju Evropski parlament in Evropski svet hitro sprejela.

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

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

³⁵ Megatrend „spreminjajoči se zdravstveni izzivi“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/shifting-health-challenges_en) se je pospešil.

³⁶ Megatrend „različne neenakosti“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/diversifying-inequalities_en) se je pospešil.

³⁷ Glede na predpostavke iz gospodarske napovedi Komisije iz pomladi 2020 naj bi se stopnja tveganja revščine povečala za 4,8 odstotne točke. Dodatne politike, ki so jih države članice uvedle med krizo, lahko ublažijo to povečanje (na 1,7 odstotne točke). Almeida, V., Barrios, S., Christl, M., De-Poli, S., Tumino, A., in van der Wielen, W., 2020, „Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures in the Great Lockdown“ (Dohodki gospodinjstev in blažitevni učinek ukrepov fiskalne politike v času obsežnega omejevanja izhoda). Delovni dokumenti JRC o davčni ureditvi in strukturnih reformah št. 06/2020, Evropska komisija, Skupno raziskovalno središče, Sevilla. JRC121598. Podobne ugotovitve so bile predstavljene tudi na: <https://voxeu.org/article/inequality-and-poverty-effects-lockdown-europe>.

³⁸ Banke hrane so bile priča eksponentnemu povečanju povpraševanja po vsem svetu (<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>.

obremenitvami, ker niso imeli dostopa do otroškega varstva. Med delavci na terenu je bilo nesorazmerno število žensk, ki predstavljajo 70 % vsega osebja na področju zdravstva in socialnega varstva. Nasilje v družini se je znatno povečalo⁴⁰. Poleg tega je kriza izpostavila socialno in ekonomsko ranljivost delavcev zunaj EU⁴¹ in njihov ključni prispevek k odzivu Evrope na koronavirus⁴². Gospodarske težave in recesija lahko privedejo tudi do večje izpostavljenosti organiziranemu kriminalu in porasta korupcije⁴³.

Kriza je močno prizadela gospodarske sektorje in podjetja. V drugem četrtletju leta 2020, ki je bilo v večini držav članic še vedno zaznamovano z ukrepi za zaježitev COVID-19, se je sezonsko prilagojeni BDP v primerjavi s prejšnjim četrtletjem zmanjšal za 12,1 % v euroobmočju in za 11,7 % v EU⁴⁴. Skupne neto izgube prihodkov podjetij EU so ocenjene na 13–24 % BDP EU⁴⁵. Ranljiv podjetniški sektor lahko privede do propada podjetij, kar lahko povzroči povišanje brezposelnosti, tratenje kapitala in uničenje lastniškega kapitala lastnikov ter s tem trajno gospodarsko škodo. Propad podjetij lahko privede tudi do motenj v delovanju gospodarskih omrežij in zaustavitve mednarodnih dobavnih verig, podjetja, ki jim uspe preživeti, pa so manj zmožna vlagati. S krizo so se dodatno povečale tudi zamude pri plačilih v poslovnih transakcijah⁴⁶. Za mala podjetja lahko zamude pri plačilih pomenijo razliko med preživetjem in stečajem, poleg tega pa lahko ogrozijo njihovo zmožnost izplačevanja plač zaposlenim in dobaviteljem, poslovanja, proizvodnje in rasti. Glede na omejena sredstva in obstoječe ovire pri dostopu do kapitala so MSP morda manj odporna in prožna pri kritju stroškov, povezanih s pretresi, kot je COVID-19⁴⁷. Javne uprave so bile zelo obremenjene z zagotavljanjem storitev podjetjem in državljanom.

Prišlo je do motenj na trgih dela⁴⁸ in množične izgube delovnih mest, kar bi lahko imelo kaskadne dolgoročne učinke. Zmogljivosti držav članic glede financiranja varnostnih mrež za ljudi in podjetja za ublažitev posledic krize se razlikujejo, kar povzroča nesorazmerja, ki ogrožajo regionalno in socialno kohezijo. V nasprotju s prejšnjimi krizami je bilo zaposlovanje najbolj prizadeto v storitvenem sektorju, ki je v zadnjem desetletju najbolj spodbujal ustvarjanje delovnih mest⁴⁹. V letu 2020 naj bi se, brez upoštevanja uničujočega učinka na netipične oblike dela in projektno delo, izgubilo približno 8 % vseh delovnih mest v Evropi, kar ustreza 12 milijonom delovnih mest s polnim delovnim časom⁵⁰. To povečuje tveganje strukturne in dolgoročne brezposelnosti, kar vodi v razvrednotenje znanja in

⁴⁰ Kar je vplivalo zlasti na ženske, otroke in skupnosti LGBTI+ (<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/know4pol/files/key_workers_covid_0423.pdf.

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

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/111567752-31072020-BP-EN.pdf/cbe7522c-ebfa-ef08-be60-b1c9d1bd385b>.

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

⁴⁶ Marca 2020 so se zamude pri plačilih v trgovinskih poslih v Franciji potrojile v primerjavi z istim obdobjem leta 2019. V Španiji je 70 % MSP navedlo, da so njihovi dolžniki enostransko podaljšali plačilne pogoje. V Italiji so bile zamude pri plačilih MSP v prvem četrtletju leta 2020 ocenjene na več kot 15 milijard EUR.

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

⁴⁸ COM(2020) 112 final, Usklajen gospodarski odziv na izbruh virusa COVID-19.

⁴⁹ Prizadeti so bili zlasti gostinstvo, letalski prevozi, turizem in kultura. Na nekaterih področjih, kot sta dostava in zdravstveno varstvo, se je število delovnih mest povečalo, vendar so bila ta večinoma negotova. Zaradi odpovedanih kulturnih predstav, zapiranja prizorišč, ustavljene produkcije in s tem povezanega učinka na prihodke so razmere v kulturnem in ustvarjalnem sektorju postale bolj negotove kot kdaj koli prej. Zelo je bil prizadet tudi medijski sektor, ki ima ključno vlogo v demokraciji. Po ocenah Komisije iz maja 2020 naj bi se prihodki od prodaje v letu 2020, brez upoštevanja nadaljnjih obdobij omejitve izhoda, znižali za več kot 50 %. Glej: SWD(2020) 98 final, „Identifying Europe’s recovery needs“ (Prepoznavanje potreb pri okrevanju Evrope); Eurofound, 2020, „COVID-19: Policy responses across Europe“ (COVID-19: odzivi politik v Evropi), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

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

spretnosti delovne sile ravno v trenutku, ko so digitalna in druga strokovna znanja in spretnosti ključnega pomena za zaposlovanje v prihodnosti in ko 40 % Evropejcev ni digitalno pismenih⁵¹. Tudi mladi, ki v tem času vstopajo na trg dela, bodo težje našli prvo zaposlitev⁵². Poleg tega se je pandemija zgodila v času, ko je bilo 21 % ljudi, ki živijo v EU, že izpostavljenih tveganju prezadolženosti⁵³.

Bančna unija je bila ključna za kratkoročno obvladovanje krize, vendar ekonomska in monetarna unija še vedno ni dokončana. V času, ko je vloga tržnega financiranja za realni sektor nepogrešljiva, je dolgoročni pomen unije kapitalskih trgov očiten bolj kot kdaj koli prej. Medtem ko so se priložnosti za tržno financiranje podjetij na splošno izboljšale, bi se z ukrepi za olajšanje dostopa do lastniškega financiranja povečala njihova odpornost. Da bi EU zgradila trajnostno prihodnost, potrebuje odpornejšo infrastrukturo finančnih trgov z močnimi in obsežnimi kapitalskimi trgi, ki jih je mogoče izkoristiti v svetu strateške konkurence.

COVID-19 bo verjetno prispeval k trenutnemu trendu upadanja evropskega prebivalstva. Demografi⁵⁴ pričakujejo, da bo rodnost v Evropi zaradi negotovosti, ki jo je povzročila pandemija in posledična recesija, še nižja⁵⁵. Ker se evropsko prebivalstvo stara, so starejši in invalidi tudi najbolj izpostavljeni revščini in COVID-19⁵⁶, zaradi ukrepov za omejevanje socialnih stikov pa tudi najbolj družbeno izolirani⁵⁷. Poleg tega demografski trendi vplivajo na socialno in ekonomsko odpornost kot celoto.

Priložnosti

Zasebne in javne naložbe so ključnega pomena za socialno in ekonomsko odpornost in okrevalje. Te naložbe morajo biti v skladu s cilji politike EU glede vključenosti, digitalizacije, razogljičenja in trajnostnosti, predvidevanje pa bo ključnega pomena za razvoj perspektive, ki bo zagotovila, da so ti pogoji izpolnjeni. Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 in instrument Next Generation EU bosta spodbudila znatne naložbe, inovacije in ekonomsko konvergenco med državami članicami, vključno z zaščitnimi ukrepi za pravno državo. S tem se bo zagotovilo tudi dobro delovanje enotnega trga. Socialno in ekonomsko odpornost bo spodbujal tudi mehanizem za okrevalje in odpornost, in sicer tako, da bo podpiral svežnje naložb in reform.

Financiranje za podjetja, zlasti MSP, mora zadostiti njihovim trenutnim potrebam in potrebam, ki jih prinašajo dolgoročni prehodi. Ukrepi za okrepitev bančnega sektorja, kapitalskih trgov in lastniškega financiranja, vključno s spodbujanjem unije kapitalskih trgov in dokončanjem bančne unije, bodo pomembni za povečanje odpornosti EU. Te reforme bodo koristile delavcem, saj bodo podjetja bolj sposobna zagotavljati in ustvarjati delovna mesta. Prilaganje sistemov socialne zaščite trgov dela, ki jih zaznamuje pretok delavcev med

⁵¹ Indeks digitalnega gospodarstva in družbe 2020 (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>).

⁵² Gospodarska napoved Evropske komisije iz pomladi 2020.

⁵³ Eurofound, 2020, „Addressing household over-indebtedness“ (Obravnavanje prezadolženosti gospodinjstev), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

⁵⁴ Megatrend „povečevanje demografskih neravnotežij“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/increasing-demographic-imbances_en) se je pospešil.

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 in

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

poklici in državami, bo pomembno za ohranjanje delovnih mest. Naložbe v človeški kapital in inovacije, dobro delujoče institucije in privlačno poslovno okolje so ključnega pomena.

COVID-19 je povzročil hitre spremembe na trgih dela. Spremembe, ki naj bi se dogajale skozi več desetletij, na primer da celotne organizacije, nacionalne uprave in podjetja delajo na daljavo ali da virtualne konference in dogodki nadomeščajo osebna srečanja⁵⁸, so se zaradi pandemije zgodile v nekaj tednih⁵⁹. Čeprav so nekatere od teh sprememb verjetno začasne, bodo omogočile nove zaposlitvene možnosti in okrepile povezovanje evropskega trga dela, hkrati pa so tudi priložnost za ponoven razmislek ter prilagoditev oblik zaposlitve in poklicnih modelov.

Šole in univerze so morale preiti na spletno učenje praktično čez noč, kar odpira nove priložnosti za izobraževanje in učenje⁶⁰. Hiperpovezljivost in čezmejno sodelovanje med izobraževalnimi ustanovami, novi pedagoški pristopi in načini poučevanja (npr. virtualno ali kombinirano), napredek na področju kognitivnih znanosti, razpoložljivost informacij in večji poudarek na vseživljenjskem učenju prispevajo k spremembam učnih modelov in dostopa do izobraževanja.

Motnje ustaljenega življenjskega sloga so okrepile razpravo o tem, kako merimo napredek in dojemamo blaginjo. Kot je poudarjeno v letni strategiji za trajnostno rast za leto 2020⁶¹, gospodarska rast ni sama sebi namen. Komisija je decembra 2019 predstavila *evropski zeleni dogovor*, ki je nova strategija EU za rast, katere cilj je preoblikovati Unijo v sodobno, z viri gospodarno in konkurenčno gospodarstvo, v katerem se podnebni in okoljski izzivi spreminjajo v priložnosti. Kriza je ponovno sprožila razpravo o tem, kakšna gospodarska rast je zaželena in kaj je dejansko pomembno za blaginjo ljudi v svetu omejenih virov, pa tudi o potrebi po novih metrikah za merjenje napredka poleg rasti BDP. EU je v dobrem položaju, da prevzame vodilno vlogo na mednarodni ravni ter spodbuja vključujočo rast in enakost, pri čemer so v središču gospodarske politike cilji trajnostnega razvoja Združenih narodov (ZN)⁶². Cilje trajnostnega razvoja je mogoče obravnavati kot načine, kako doseči večjo odpornost. Po drugi strani pa lahko strateško predvidevanje pomaga opredeliti najboljše načine, kako doseči te cilje.

Strateško predvidevanje lahko pomaga opredeliti nadaljnje socialne in ekonomske priložnosti in poti za doseganje zelenega, digitalnega in pravičnega prehoda. To vključuje oblikovanje novih socialnih in fiskalnih reform ter preskušanje njihove dolgoročne vzdržnosti, da bi oživili evropski model socialnega tržnega gospodarstva in hkrati zagotovili vodilno vlogo EU v svetovnem gospodarstvu. Strateško predvidevanje je pomembno tudi za oblikovanje poklicev prihodnosti, opredelitev novih znanj in spretnosti, potrebnih za zeleno in digitalno gospodarstvo, učne vzorce in partnerstva ter razumevanje s tem povezanega

⁵⁸ Megatrend „spreminjajoča se narava dela“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/changing-nature-work_en) se je pospešil.

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

⁶⁰ Megatrend „diverzifikacija izobraževanja in učenja“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/diversification-education-learning_en) se je pospešil.

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

⁶² Cilji trajnostnega razvoja (<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>) so načrt za človeštvo, ki zajema skoraj vse vidike blaginje ljudi in planeta. So ključno orodje za usmeritev evropske strategije za rast v konkurenčno trajnostnost ter za zagotovitev, da gospodarstvo deluje za vse in da je rast trajnostna. V podporo osrednji vlogi ciljev trajnostnega razvoja pri oblikovanju ekonomskih politik, zlasti v okviru evropskega semestra, Eurostat objavlja [letno poročilo o spremljanju](#).

medsebojnega delovanja novih tehnologij, delovnih mest, izobraževanja in ključnih deležnikov. Glede na širše demografske trende, ki vplivajo na nekatera podeželska območja, izzive, ki jih povečujejo regionalne in lokalne neenakosti, ter „geografijo nezadovoljstva“ bo potrebna tudi dolgoročna vizija za podeželska območja, ki bo upoštevala socialni in gospodarski razvoj, infrastrukturne potrebe, dostop do osnovnih storitev in teritorialno kohezijo. Ta dolgoročna vizija bi morala zajemati več področij politike ter zahtevati celosten in usklajen pristop na evropski, nacionalni in regionalni ravni. Poleg tega bi lahko strateško predvidevanje tudi podprlo razmislek o novem pomenu napredka in blaginje ter o kazalnikih, ki bi bili najbolj smiselni za merjenje teh prizadevanj (oddelek 4).

3.2 Geopolitična razsežnost

Geopolitična odpornost je povezana z okrepitevijo odprte strateške avtonomnosti⁶³ Evrope in njene vodilne vloge v svetu. Temelji na izražanju vrednot EU v zelo soodvisnem svetu konkurenčnih sil, v katerem je COVID-19 vplival na geopolitične trende in ravnovesje moči. Ker se ZDA vse bolj zapirajo vase, je na svetovnem prizorišču praznina, ki jo želijo zapolniti drugi akterji, kot je Kitajska⁶⁴. EU ima s svojim pristopom „Ekipa Evropa“⁶⁵ vodilno vlogo pri mobilizaciji strateških virov za humanitarno in razvojno pomoč ter prizadevanju, da bi bila zdravila in cepivo proti COVID-19 na voljo po vsem svetu.

Zmožljivosti

EU velja za zaupanja vredno partnerico in odgovorno voditeljico. V svetu, ki mu grozita propad in razdrobitev reda, lahko deluje kot steber stabilnosti in miru. EU posreduje v kriznih razmerah, se pogaja o mednarodnih sporazumih in uporablja svojo združevalno moč za oblikovanje globalnih rešitev za globalne probleme. Pandemija je pokazala, da globalni izzivi zahtevajo učinkovito in prožno mednarodno sodelovanje ter skupne rešitve. EU dejavno usmerja sodelovanje v strukturah globalnega upravljanja, njena zunanja in varnostna politika pa temelji na večplastni diplomaciji in strateških partnerstvih s ključnimi akterji in regijami. Prednostne naloge zunanje in varnostne politike EU usmerja njena globalna strategija. EU se zaveda pomena sodelovanja na področju varnosti in obrambe, zato je med drugim vzpostavila Evropski obrambni sklad in stalno strukturno sodelovanje (PESCO)⁶⁶ ter začela pobudo za vojaško mobilnost.

Obsežna globalna trgovinska zmogljivost Evrope je temelj njene geopolitične moči in odpornosti. Analiza trgovinske odvisnosti od izdelkov, ki jih zagotavlja majhno število dobaviteljev, kaže, da za skoraj vse izdelke, uvožene v EU, obstajajo alternativni viri oskrbe. Le 1 % celotne vrednosti uvoza EU izvira od enega dobavitelja, medtem ko 10 % izvira od kar 67 alternativnih dobaviteljev, polovica vseh izdelkov pa od več kot 25 dobaviteljev po

⁶³ Odprta strateška avtonomnost je opredeljena kot zavezanost EU k odprti in pravični trgovini, ohranjanju koristi odprtega gospodarstva in podpiranju partnerjev po vsem svetu, da prevzamejo vodilno vlogo v obnovljeni in osveženi obliki multilateralizma, ki jo potrebuje svet. Hkrati se EU zaveda, da mora zmanjšati svojo odvisnost in okrepiti zanesljivost oskrbe v ključnih tehnologijah in vrednostnih verigah (COM(2020) 456 final, Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo).

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

⁶⁵ Cilj pristopa „Ekipa Evropa“ je združiti sredstva EU, njenih držav članic in finančnih institucij, zlasti Evropske investicijske banke in Evropske banke za obnovo in razvoj.

⁶⁶ Člen 42(6) in člen 46 PEU ter Protokol št. 10.

vsem svetu⁶⁷. Poleg tega več kot dve tretjini uvoza EU predstavljajo vmesne surovine, ki se uporabljajo v proizvodnih procesih. EU lahko zato dosledno uporablja svoj gospodarski vpliv in pogajalsko moč za sklepanje mednarodnih sporazumov, ki ščitijo njene državljanke.

EU je vesoljska velesila. Razvila je ključne vesoljske zmogljivosti, ki so geopolitično orodje za krepitev njene globalne vloge pri razvoju tehnologij in nadzoru⁶⁸. Od storitev, ki jih zagotavlja vesoljska oprema Evrope, je odvisnih več ključnih gospodarskih sektorjev.

EU krepi odpornost v svojem sosodstvu in širše. Je največja donatorka razvojne in humanitarne pomoči na svetu, pri čemer se še posebej osredotoča na sosodstvo in Afriko. Evropa podpira partnerske države s financiranjem, usposabljanjem in strukturnimi izboljšanimi, ki pripomorejo k njihovu razvoju in odpornosti, pa tudi k izvrševanju ciljev trajnostnega razvoja. EU poleg tega prek pobude vzhodnega partnerstva prispeva k večji stabilnosti, blaginji in odpornosti sosednjih držav, tako da jim pomaga pri zelenem in digitalnem prehodu.

EU ima dolgoletno tradicijo in zmogljivosti pri oblikovanju mednarodnih standardov in norm. Zdaj mora okrepiti v prihodnost usmerjena zaveznitva, prek katerih bo lahko še naprej oblikovala mednarodne norme in standarde tako, da se bodo v njih odražali evropske vrednote in interesi. Kljub dolgoletnemu proaktivnemu sodelovanju EU z agencijami Združenih narodov in drugimi mednarodnimi organizacijami v različnih forumih⁶⁹ so taka zaveznitva še posebej pomembna zaradi vse večjega pritiska vplivnih svetovnih akterjev.

EU lahko svoje geopolitične zmogljivosti ter mednarodni vpliv skladno in učinkovito izkoristi že zdaj in v prihodnosti. Evropa bo morala še naprej razvijati strateško mrežo partnerstev in zaveznitv za zmanjšanje odvisnosti v ključnih vrednostnih verigah, spodbujanje miru in stabilnosti v sosodstvu, iskanje učinkovitih rešitev za svetovne probleme, ponovno oživitev na pravih temelječega večstranskega svetovnega reda in uporabo finančnih sredstev za podpiranje svojih političnih ciljev. EU lahko glede na svoj pomembni položaj oblikuje večstranski sistem globalnega gospodarskega upravljanja, vzdržuje vzajemno koristne odnose in s tem krepi svojo konkurenčnost⁷⁰ ter spodbuja in postavlja svetovne standarde za zeleni in digitalni prehod. To bi morala početi ob spodbujanju svojih demokratičnih vrednot in zagotavljanju skladnosti s širšimi prednostnimi nalogami na področjih trajnostnosti, podnebnih sprememb, digitalnega gospodarstva in varnosti.

Ranljivosti

Multilateralizem in svetovni finančni sistem sta pod vse večjim pritiskom zaradi ozkih nacionalnih interesov. Ohranjanje manevrskega prostora za doseganje soglasja ter skupno ukrepanje za obravnavanje svetovnih izzivov in zaščito skupnih javnih dobrin je ključno za geopolitično odpornost.

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

⁶⁸ Kot so na primer satelitska navigacija, opazovanje Zemlje, telekomunikacije in regulirane javne storitve sistema Galileo.

⁶⁹ Konferenca Združenih narodov za trgovino in razvoj (UNCTAD), Mednarodna telekomunikacijska zveza in Svetovna organizacija za intelektualno lastnino (WIPO). Tudi z G7, G20, OECD, Svetom Evrope, Organizacijo za dodeljevanje spletnih imen in števil (ICANN), Svetovno trgovinsko organizacijo (STO) ter ASEAN in ASEM.

⁷⁰ COM(2020)102 final, Nova industrijska strategija za Evropo; SWD(2020)98 final, „Identifying Europe’s recovery needs“ (Prepoznavanje potreb za okrevanje Evrope).

Premik razmerja moči na vzhod in jug je svetovni megatrend. Čeprav se je zaradi krize zaradi COVID-19 začasno upočasnili, se bo najverjetneje nadaljeval, saj nanj vpliva vse večja gospodarska in politična teža novih akterjev skupaj z njihovo demografsko težo. Zmanjševanje deleža EU v obsegu svetovnega prebivalstva in svetovnega BDP⁷¹ lahko nadalje učinkujeta na njen vpliv na številnih ključnih področjih.

Varnostne razmere se nenehno spreminjajo. Nanje vplivajo spreminjajoče se ravnovesje moči, vse večja uporaba hibridnih groženj, vesoljsko in kibernetično vojskovanje, dezinformacije ter vse večja vloga nedržavnih akterjev⁷². Poleg tega je kriza še poglobila pritiske, ki lahko povzročijo konflikte. Učinek gospodarskih ukrepov, ki temeljijo na političnih premislekih, kot je ekstrateritorialni vpliv sankcij ali protekcionističnih ukrepov, je dodaten izziv za EU. Pandemija COVID-19 je pokazala, kako nestabilna je ključna infrastruktura, ki jo je treba zaščititi pred fizičnimi in digitalnimi grožnjami⁷³. Kriza je tudi poslabšala obstoječe ranljivosti in neenakosti v državah, prizadetih zaradi konfliktov, in v nestabilnih državah. Da bi lahko EU spodbujala skladno strateško vizijo, potrebuje skupno razumevanje varnostnih razmer in skupne cilje. Visoki predstavnik bo do konca leta 2020 predstavil analizo groženj in izzivov kot podlago za strateško vodilo o varnosti in obrambi, ki naj bi bilo objavljeno do leta 2022. To bo ključno prispevalo k razvoju skupne evropske kulture na področju varnosti in obrambe ter dalo nov zagon različnim obrambnim pobudam in okrepilo njihovo skladnost⁷⁴.

Urejeno upravljanje migracij bo še naprej prednostna naloga. Poglavitni vzroki za migracijo, vključno z lokalnimi konflikti, revščino in neenakostmi, ki so jih kriza zaradi COVID-19 in podnebne spremembe še poglobile, ostajajo prisotni^{75,76}. Za obravnavanje teh izzivov⁷⁷ bodo potrebni večja pozornost, prožnost, viri in diplomatska prizadevanja, ki bodo vključevala podporo, pa tudi strateška, uravnotežena in prilagojena partnerstva s ključnimi tretjimi državami, kar bo omogočilo iskanje trajnostnih in učinkovitih rešitev za upravljanje migracij⁷⁸.

Neenotnost na določenih področjih zunanje in varnostne politike povzroča nestabilnost. Moč in verodostojnost EU v tujini sta neposredno povezani z njeno notranjo enotnostjo in kohezijo, ki temelji na njeni raznolikosti. Neenotnost in slaba koordinacija med državami članicami lahko včasih omejita učinkovitost in prožnost ukrepov na ravni EU, na podlagi česar bi lahko tuje sile začele uporabljati strategije po načelu „deli in vladaj“.

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

⁷² COM(2020) 605 final, Strategija EU za varnostno unijo.

⁷³ Glej prejšnjo opombo.

⁷⁴ D. Fiott, 2020, „Uncharted territory? Towards a common threat analysis and a strategic compass for EU security and defence“ (Neraziskano področje? Na poti k skupni analizi tveganj ter strateškemu vodilu za varnost in obrambo), Evropski inštitut za varnostne študije.

⁷⁵ Svetovna banka ocenjuje, da bi lahko do leta 2050 več kot 140 milijonov ljudi postalo notranji podnebni migranti znotraj Afrike, Južne Azije in Latinske Amerike (<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 To zahteva tudi nadaljnje dokaze in raziskave, s katerimi bi se analizirala kompleksnost dolgoročno povezanih dejavnikov kot del pristopa z uporabo predvidevanja, ki ga je razvil center znanja za demografijo (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/migration-demography_en).

⁷⁷ COM(2020) 605 final, Strategija EU za varnostno unijo.

⁷⁸ Rešitve bodo predstavljene kot zakonodajne in nezakonodajne pobude v okviru novega pakta o migracijah in azilu.

Kriza zaradi COVID-19 je pokazala, da se Evropa pretirano zanaša na neevropske dobavitelje kritičnih surovin⁷⁹, in razkrila, kako lahko motnje v oskrbi prizadenejo industrijske ekosisteme in druge proizvodne sektorje. Čeprav za večino izdelkov obstajajo alternativni viri dobave, se Evropa vse bolj zanaša na omejeno število zunanjih dobaviteljev za nekatero ključno blago, komponente in surovine (**okvir 3.1**) ter za kmetijske pridelke. Zaprtje tovarn na žariščnih točkah COVID-19 na Kitajskem in v severni Italiji je povzročilo zaprtje avtomobilskih obratov po vsej Evropi in posledično izgubo v višini 12,5 % celotne proizvodnje v letu 2019⁸⁰. Podobna slika se kaže tudi pri zdravilih iz Indije, kar je povzročilo pomanjkanje generičnih zdravil⁸¹. Aprila 2020 se je evropska industrijska proizvodnja v 12-mesečnem obdobju zmanjšala za 27 %⁸². Poleg tega se Evropa močno zanaša na tretje države pri naprednih komponentah za obdelavo podatkov, zlasti mikroprocesorjih, pri čemer v EU poteka samo 10 % svetovne proizvodnje na tem področju⁸³. Z zaostrovanjem napetosti na svetovni ravni postajajo evropske dobavne verige vse bolj ranljive.

Okvir 3.1: ŠTUDIJA PRIMERA – Kritične surovine

Četudi ne upoštevamo motenj v oskrbi med krizo zaradi COVID-19, je EU pri kritičnih surovinah, ki so nujne za to, da ohrani vodilno svetovno konkurenčno vlogo tako v gospodarskem smislu kot na področju obrambe, močno odvisna od tretjih držav (slika 3.1). Obravnavanje pretirane odvisnosti od tretjih držav pri kritičnih surovinah⁸⁴, kot so grafit, kobalt, litij in redke zemlje⁸⁵, je zato eden od bistvenih elementov, povezanih s krepitvijo odprte strateške avtonomnosti Evrope na področju ključnih tehnologij, potrebnih za doseganje ogljično nevtralne in digitalne družbe. Te vključujejo baterije, gorivne celice, sončno in vetrno energijo ter vodik. Ob uporabi vse več tovrstnih tehnologij bi se lahko odvisnost EU od fosilnih goriv nadomestila z odvisnostjo od različnih surovin, od katerih se mnoge pridobivajo iz tujine. Po scenariju velikega povpraševanja bo EU do leta 2030 potrebovala 18-krat več, do leta 2050 pa 60-krat več litija⁸⁶. **Slika 3.2** kaže, da naj bi se svetovno pridobivanje surovin, vključno s kritičnimi surovinami, do leta 2050 več kot podvojilo.

Velika odvisnost zahteva večjo odpornost in diverzifikacijo dobave, zlasti z boljšo uporabo domačih virov EU, krožnostjo surovin ali podaljšanjem življenjske dobe izdelkov s poudarkom na ponovni uporabi, popravilu in recikliranju, ter prek strateške trgovinske politike in diplomacije.

Izkoriščanje urbanega rudarstva, tj. pridobivanja surovin iz komunalnih odpadkov z recikliranjem, bi lahko sčasoma zadovoljilo velik delež povpraševanja EU po kritičnih surovinah⁸⁷. Evropa je vodilna v svetu po svoji infrastrukturi za recikliranje kovin, evropska industrija pa proizvede več kot polovico svojih navadnih kovin iz recikliranih virov v primerjavi z 19 % v tujini.

⁷⁹ Svetovne dobavne verige so zelo zapletene. Mednarodna podjetja predstavljajo dve tretjini mednarodne trgovine z visoko razdrobljenostjo proizvodnje polizdelkov, ki se prevažajo med različnimi proizvodnimi obrati (<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 Strategije za odpravo odvisnosti vključujejo diverzifikacijo virov, razvoj nadomestnih izdelkov ali podaljšanje življenjske dobe povezanih izdelkov.

⁸⁵ Evropska industrija, zlasti proizvodnja baterij, motorjev in vetrnih generatorjev, je odvisna od uvoza grafita (48 % ga prihaja s Kitajske), kobalta (68 % ga prihaja iz Demokratične republike Kongo), litija (78 % ga prihaja iz Čila) in redkih zemelj (skoraj 100 % jih prihaja s Kitajske).

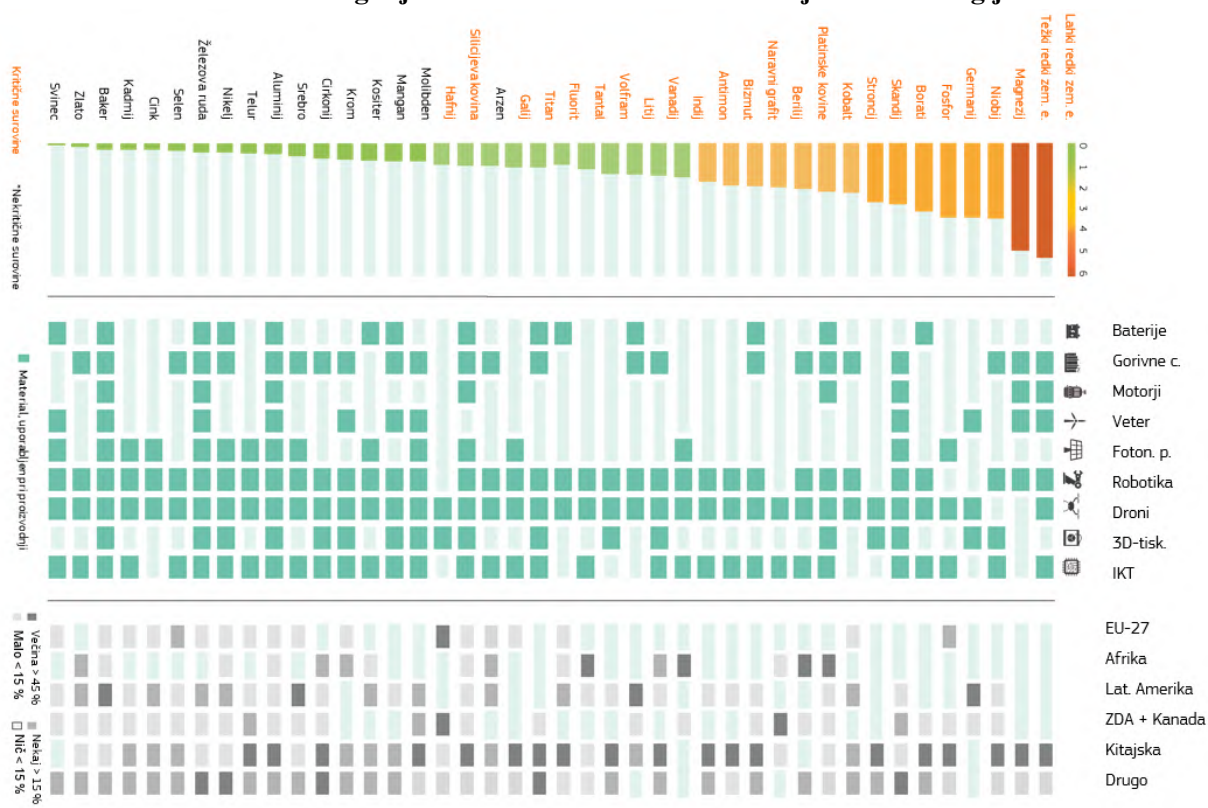
⁸⁶ Evropska komisija, „Critical Raw Materials for strategic technologies and sectors – a foresight study“ (Kritične surovine za strateške tehnologije in sektorje – prognozična študija), 2020 (doi: 10.2873/58081).

⁸⁷ www.prosumproject.eu.

Kljub temu je treba narediti še več, da bi EU ohranila vire, ki jih potrebuje za zeleni in digitalni prehod.

Mineralni viri v Evropi niso dovolj izkoriščeni, EU pa se pri predelavi, recikliranju, rafiniranju in ločevanju spoprijema z nekaterimi ranljivostmi⁸⁸. Razlog za to so visoki stroški proizvodnje v primerjavi s cenami na svetovnem trgu, visoki okoljski standardi in trenutno nizka podpora javnosti. Vlaganje v proizvodnjo primarnih in sekundarnih surovin bi bilo koristno za zaposlovanje v vseh predelovalnih sektorjih. V sektorjih rudarstva in rafiniranja je v EU že zaposlenih 3,4 milijona delavcev, s tem povezana proizvodnja pa zagotavlja nadaljnjih 25 milijonov delovnih mest. Sektorja popravil in snovne predelave zagotavljata 2,2 milijona delovnih mest in to število se le še povečuje. Te naložbe bi lahko pomagale ohraniti obstoječa geološka in metalurška visokotehnološka znanja in spretnosti ter razviti nova, ki bodo okrepila svetovno konkurenčnost EU v sektorju z dobrim potencialom rasti v 21. stoletju. Vendar z naložbami v rudarske zmogljivosti EU ne bi smeli biti ogroženi okoljski standardi.

Slika 3.1⁸⁹ Tveganje v zvezi z dobavo surovin za ključne tehnologije⁹⁰



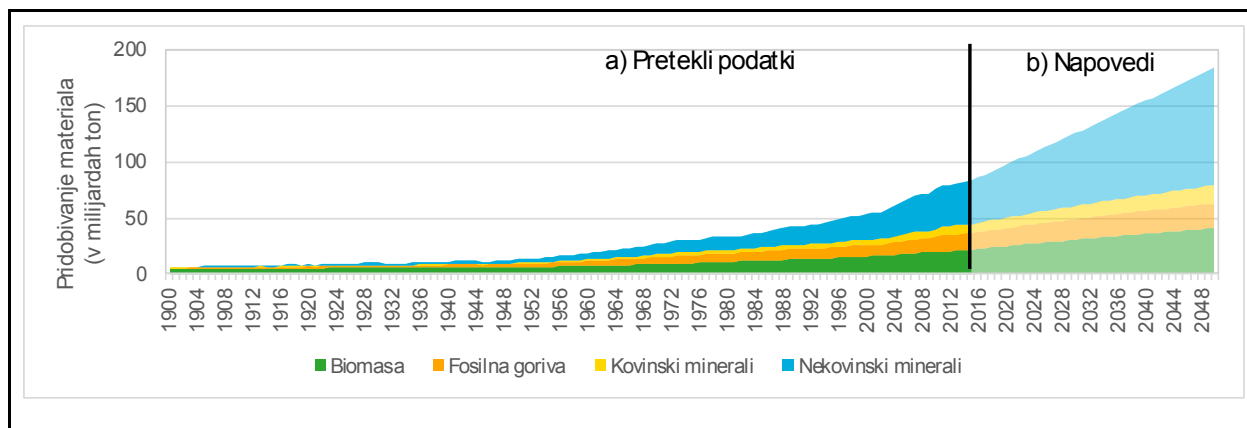
Slika 3.2 Izkoriščanje surovin na svetovni ravni po vrsti vira⁹¹

⁸⁸ <https://minatura2020.eu>.

⁸⁹ Slika 3.1 prikazuje tveganja v zvezi z dobavo surovin (na lestvici od 1 do 6), ključne tehnologije, pri katerih se uporabljajo, in njihov geografski izvor.

⁹⁰ Evropska komisija, 2020, „Critical Raw Materials for strategic technologies and sectors – a foresight study“ (Kritične surovine za strateške tehnologije in sektorje – prognostična študija), 2020 (doi: 10.2873/58081).

⁹¹ OECD, 2019, „Global Material Resources Outlook to 2060: Economic Drivers and Environmental Consequences“ (Svetovni obeti glede virov surovin do leta 2060: gospodarski dejavniki in posledice za okolje), OECD publishing, Pariz.



Trgovina in naložbe so se močno zmanjšale, kar ogroža svetovno blaginjo in stabilnost. Glede na ocene se bo obseg svetovne trgovine leta 2020 zmanjšal za 9 % (MDS) do 32 % (STO), neposredne tuje naložbe pa so se v prvi polovici leta 2020 v primerjavi z enakim obdobjem leta 2019 zmanjšale za 28,2 %⁹².

Ogrožena je ekonomska suverenost Evrope. Druge svetovne sile združujejo geopolitične in gospodarske interese, da bi povečale svoj vpliv v svetu. To vključuje protekcionizem, nadzor izvoza in mednarodno vlogo valut. Mednarodna vloga eura se sicer krepi, vendar še dolgo ne bo dosegla položaja ameriškega dolarja. Med pandemijo COVID-19 so se industrijska sredstva in sredstva podjetij v Evropi znašla pod pritiskom, zato je treba zaščititi ekonomsko suverenost Evrope z uporabo celostne strategije⁹³. Zaradi insolventnosti, ki so posledica pandemije, so strateške industrije EU bolj dovzetne za sovražne tuje prevzeme. Tuji vlagatelji imajo tako več možnosti za pridobitev strateških evropskih sredstev, zlasti v verigah oskrbe z zdravstveno, obrambno in vesoljsko opremo⁹⁴, pa tudi za kritično infrastrukturo. Da bi EU ohranila podjetja in kritična sredstva, mora svojo odprtost za tuje naložbe uravnovežiti z ustreznimi orodji⁹⁵. Uredba o pregledu neposrednih tujih naložb⁹⁶ bo pomagala ohranjati varnost in javni red v Evropi prek mehanizma o sodelovanju med Komisijo in državami članicami pri obravnavanju pomislekov glede neposrednih tujih naložb v EU. Obravnavati bi bilo treba tudi tuje subvencije, saj lahko izkrivljajo notranji trg EU in ogrožajo enake konkurenčne pogoje⁹⁷.

Kriza je spodbudila napade avtoritarnih režimov zoper demokratične sisteme prek zavajajoče propagande. Razširjanje dezinformacij in teorij zarote ogroža demokracijo⁹⁸. Teorije zarote o COVID-19 in širjenje splošnega nezaupanja v cepljenje še naprej ogrožajo

⁹² Padec se nanaša na število poslov v zvezi s pridobitvijo kapitalskih deležev v višini vsaj 10 % skupnega kapitala med januarjem in junijem 2020 v primerjavi z letom 2019. Padec čezmejnih naložb znotraj EU je 33,5-odstotni, padec naložb iz držav zunaj EU v Evropi pa 23-odstotni. Vir: Bilten Skupnega raziskovalnega središča za tuje naložbe, julij 2020, Skupno raziskovalno središče 121392.

⁹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/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, Smernice za države članice o neposrednih tujih naložbah in prostem pretoku kapitala iz tretjih držav ter zaščiti evropskih strateških sredstev pred začetkom uporabe Uredbe (EU) 2019/452 (uredba o pregledu neposrednih tujih naložb).

⁹⁵ Glej prejšnjo opombo.

⁹⁶ Uredba (EU) 2019/452 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2019 o vzpostavitvi okvira za pregled neposrednih tujih naložb v Uniji. Uredba se bo začela uporabljati 11. oktobra 2020.

⁹⁷ COM(2020) 253 final, Bela knjiga o zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev glede tujih subvencij.

⁹⁸ JOIN(2020) 8 final, Boj proti dezinformacijam v zvezi s COVID-19 – kaj je res in kaj ne; glej tudi <https://euvdisinfo.eu/ceas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-COVID-19-COVID-19-pandemic/>.

človeška življenja⁹⁹. Take „poplave informacij“¹⁰⁰ so tako vzrok kot tudi posledica vse večjega nezaupanja v vlade in medije¹⁰¹, kar povečuje pritisk na EU, da odločneje zaščiti svoje vrednote, na katerih temelji, ter pospeši prizadevanja za zaščito demokracije in pravne države. Institucije EU prispevajo k boju proti dezinformacijam¹⁰², s čimer povečujejo odpornost demokracije, kar je osrednja tema prihajajočega akcijskega načrta za evropsko demokracijo.

Priložnosti

Premik k vse bolj polariziranemu svetu je nova priložnost, da Evropa okrepi svojo vlogo v svetovnem redu in vodi oživitev večstranskih struktur upravljanja. Začasno upočasneni proces globalizacije bo po koncu krize najverjetneje dobil nov zagon. Obenem *glokalizacija* – združevanje svetovnih poslovnih modelov z večjim upoštevanjem lokalizacije proizvodnje, potrošnje in obdavčitve – spet ponuja novo priložnost EU, da prevzame vlogo vodilne sile in vzornice v svetu, seveda ob vzpostavitvi nekaterih pogojev (npr. davčna ureditev, dostopnost financiranja, standardi).

Vse pomembnejše postaja tesno sodelovanje s podobno mislečimi demokracijami. EU mora zaščititi odprtost in demokratično naravo svojega modela, k tem prizadevanjem pritegniti tudi svoje partnerje ter s tem zaščititi svoje temeljne vrednote pred tujim vmešavanjem. Spoštovanje demokracije, človekovih pravic in pravne države bi se moralo začeti na domačih tleh ter bi moralo biti še naprej vodilno načelo zunanjih odnosov EU, tudi v zvezi z digitalnimi tehnologijami. Tematsko sodelovanje in partnerstva s podobno mislečimi državami ter, kadar je mogoče, z drugimi državami so naložba v večstransko upravljanje in pobude. Glede na svojo sposobnost povezovanja bi lahko bila EU najboljša partnerska izbira za države po vsem svetu.

Nujno je okrepiti odprto strateško avtonomnost Evrope. Kriza je obenem ekonomska, socialna in ekološka priložnost za okrepitev odpornosti EU na prihodnje pretrese in zagotovitev njenega položaja v globalnih vrednostnih verigah naslednje generacije. Kot je navedeno v evropskem načrtu za okrevanje, to pomeni oblikovanje globalnega gospodarskega upravljanja in razvijanje vzajemno koristnih dvostranskih odnosov, hkrati pa varovanje pred nepoštenimi in izkoriščevalskimi praksami. To lahko ključno pripomore k diverzifikaciji in utrjevanju globalnih dobavnih verig v kritičnih sektorjih, k utrditvi vezi s partnerji, vključno z Afriko, po potrebi k selitvi proizvodnje nazaj, k razvoju nadomestnih izdelkov prek inovacij ter k povečanju naših strateških rezerv¹⁰³.

V EU je treba poleg tega zagotoviti zanesljivo preskrbo s hrano. Komisija bo zato še naprej spremljala prehransko varnost in konkurenčnost. Ocenila bo odpornost prehranskega

⁹⁹ Potegavščine v zvezi s povezavo med tehnologijo 5G, čipiranjem in COVID-19 se hitro širijo po družbenih medijih (Downing, J., Ahmed, W., Vidal-Alaball, J. & Lopez Seguí, F., 2020, „Battling fake news and (in)security during COVID-19“ (Boj proti lažnim novicam in občutki (ne)varnosti med pandemijo COVID-19), E-International Relations).

¹⁰⁰ Poplava informacij je rezultat sočasnega delovanja več človeških in nečloveških virov lažnih ali nezanesljivih novic (<https://arxiv.org/pdf/2004.03997.pdf>).

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

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_sl.

¹⁰³ COM(2020) 102 final, Nova industrijska strategija.

sistema in izboljšala usklajevanje skupnega evropskega odziva na krize. Kot največja uvoznica in izvoznica agroživilskih proizvodov bo EU še bolj spodbujala globalni prehod na trajnostne prehranske sisteme.

Nujna je večja stratežkost pri surovinah. EU mora zagotoviti trajnostno oskrbo s kritičnimi surovinami. Zato mora vzpostaviti raznolike vrednostne verige, zmanjšati odvisnost, okrepiti krožnost, podpreti inovacije za alternativne rešitve ter zagotoviti bolj zelene in družbeno odgovornejše enake konkurenčne pogoje na enotnem trgu in zunaj njega. Ključne priložnosti za raziskovanje teh vprašanj skupaj z industrijo in drugimi bistvenimi deležniki vključujejo prihodnje evropsko zavezništvo za surovine¹⁰⁴ in obveščevalno zmogljivost EU za surovine¹⁰⁵.

Stabilen trgovinski sistem, ki temelji na pravilih, in enaki konkurenčni pogoji sta ključna cilja za EU. Samo močna trgovinska in naložbena politika bo podpirala okrevanje gospodarstva po pandemiji COVID-19, ustvarjala delovna mesta, ščitila podjetja EU pred nepoštenimi poslovnimi praksami doma in v tujini ter zagotavljala skladnost s širšimi prednostnimi nalogami na področjih trajnostnosti, podnebnih sprememb, digitalnega gospodarstva in varnosti¹⁰⁶. Sedanja kriza bi lahko bila priložnost za izvedbo pomembnih reform Svetovne trgovinske organizacije (STO) ter vzpostavitev bolj konkurenčnih, trajnostnih in odpornih gospodarstev. EU je že začela izvajati zdravstveno pobudo v okviru STO, da bi še bolj podprla globalno dostopnost in zagotavljanje osnovnih zdravstvenih proizvodov. EU trenutno pregleduje svojo trgovinsko politiko, da bi okrepila svojo odprto strateško avtonomnost.

Ta sprememba bi lahko temeljila na industrijskih zavezništvih, ki bi povezovala vlagatelje, javne institucije in industrijske partnerje, ki bi industriji pomagali pri razvoju strateške tehnologije. Ta pristop že kaže prve uspehe na področjih baterij in vodika. V okviru tega bodo številna obstoječa in nova zavezništva¹⁰⁷ Evropi pomagala voditi zeleni in digitalni prehod, ohraniti vodilni položaj v industriji, prinašati koristi evropskim podjetjem in družbi ter obenem krepiti odpornost Evrope.

Strateško predvidevanje se lahko izkoristi za prepoznavanje možnih scenarijev glede položaja EU v prihodnjem svetovnem redu in načrtanje najboljše poti k zeleni prihodnosti. Pomaga lahko razviti v prihodnost usmerjeno analizo o tem, kako izkoristiti moč EU za podprtje njenih strategij za sodelovanje in partnerstva. Pomaga tudi opredeliti morebitna zavezništva, analizirati različne ekosisteme ter oceniti tveganja, priložnosti in prihodnje potrebe za strateške industrije. Na podlagi predvidevanja se poleg tega lažje opredelijo strateške možnosti za najboljšo kombinacijo pristopov k odprti strateški avtonomnosti, od diverzifikacije trgovinskih partnerjev do krepitve lastnih zmogljivosti EU.

¹⁰⁴ COM(2020) 474 final, Odpornost na področju kritičnih surovin: oris poti k večji zanesljivosti in trajnostnosti“.

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/sl/ip_20_1058.

¹⁰⁷ Evropsko zavezništvo za baterije, zavezništvo za plastiko, evropsko zavezništvo za čisti vodik, evropsko zavezništvo za industrijske podatke in oblake ter evropsko zavezništvo za surovine.

3.3 Zelena razsežnost

Zelena odpornost pomeni doseganje podnebne nevtralnosti do leta 2050 ob blažitvi podnebnih sprememb in prilagajanju nanje, zmanjšanju onesnaževanja in obnovitvi zmogljivosti ekoloških sistemov, da bi lahko še naprej dobro živeli na svojem planetu. To vključuje odpravo naše odvisnosti od fosilnih goriv, zmanjšanje našega vpliva na naravne vire, ohranjanje biotske raznovrstnosti, razvoj čistega in krožnega gospodarstva, vzpostavitev okolja brez strupov, spremembo našega življenjskega sloga, vzorcev proizvodnje in porabe, infrastrukturo za upoštevanje podnebnih vidikov, ustvarjanje novih priložnosti za zdravo življenje, ekološka podjetja in delovna mesta, dejavno prizadevanje za obnovo ekosistemov ter reševanje naših morij in oceanov.

Zmogljivosti

Cilj evropskega zelenega dogovora je doseči podnebno nevtralno družbo do leta 2050 ob prizadevanjih za vzpostavitev odpornosti, ki bo pomagala ublažiti učinek podnebnih sprememb, degradacije okolja in izgube biotske raznovrstnosti ter se prilagoditi nanj. To je sestavni del te strategije Komisije za izvajanje Agende 2030 in ciljev trajnostnega razvoja ZN. Predvideva popolno razogljičenje energetskega sektorja in znatno elektrifikacijo povpraševanja po energiji. Emisije zaradi rabe zemljišč je treba popolnoma odpraviti in okrepiti ponor rabe zemljišč z obnovitvijo okolja in prilagoditvijo kmetijskega sektorja ob hkratnem zagotavljanju boljše kakovosti življenja za vse ljudi v EU na stroškovno učinkovit način, kar bo spodbudilo nadaljnjo gospodarsko rast in Evropi omogočilo, da deluje kot zgled preobrazbe za preostali svet. Da bi lahko bila EU pri tem uspešna, bi morala okrepiti svoje zmogljivosti, da bi si lahko opomogla od krize in vlagala v dolgotrajno vzdržnost (**okvir 3.2**).

Okvir 3.2: Scenariji predvidevanja za podnebno strategijo EU do leta 2050 in njihov pomen za zeleni dogovor

V zadnjih dveh desetletjih smo zabeležili osemnajst najtoplejših let v zgodovini meritev¹⁰⁸. Če se bodo temperature še naprej povečevale za le 0,2 °C na desetletje, bi se lahko letna škoda zaradi poplav rek v Evropi s 5 milijard EUR povečala na 112 milijard EUR, do konca tega stoletja pa bi lahko postalo sušnega in nerodovitnega 16 % sedanjega sredozemskega podnebnega pasu. Do leta 2050 bi lahko zaradi podnebnih sprememb, izgube biotske raznovrstnosti in poplavljenih obalnih območij več kot 140 milijonov ljudi postalo notranji podnebni migranti znotraj Afrike, Južne Azije in Latinske Amerike¹⁰⁹.

Strategija EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, ki je bila predložena Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC)¹¹⁰, izhaja iz **osmih scenarijev z razsežnostmi predvidevanja**¹¹¹. Prvih pet scenarijev obravnava prizadevanja *močno pod 2 °C*, katerih cilj je, da bi ravni zmanjšanja emisij toplogrednih plinov leta 2050 znašale približno 80 % v primerjavi z letom 1990. Ti scenariji upoštevajo najrazličnejše vrste možnosti za razogljičenje in opredeljujejo kompromise; na primer, poti vnosa, ki se bolj osredotočajo na elektrifikacijo za končno uporabo, zahtevajo tudi obsežno rabo skladišč (šestkrat večjo od današnjih ravni) zaradi variabilnosti proizvodnje električne energije, medtem ko poti vnosa, ki uporabljajo več vodika, zahtevajo več električne energije, da bi ga sploh lahko proizvedle¹¹². Ukrepi in tehnologije iz petih scenarijev v okviru prve kategorije so bili povezani v šesti (kombinirani) scenarij. V okviru tega scenarija naj bi bila raven neto zmanjšanja emisij toplogrednih plinov leta 2050 v primerjavi z letom 1990 približno 90-odstotna, z le malo zanašanja na tehnologije negativnih emisij in brez spreminjanja preferenc potrošnikov.

Zadnja dva scenarija vključujeta vse potrebno, da bi lahko EU do leta 2050 dosegla ničelno stopnjo neto emisij toplogrednih plinov in s tem prispevala svoj delež v svetovnih prizadevanjih za doseg cilja Pariškega sporazuma, tj. omejitev dviga temperature na 1,5 °C v primerjavi s predindustrijsko ravno. Sedmi scenarij obravnava zajemanje in shranjevanje ogljikovega dioksida, osmi pa predvideva usmeritev k bolj krožnemu gospodarstvu, h kateremu bodo prispevala podjetja in vzorci porabe v EU. Slednji vključuje nadaljnjo usmeritev k manj ogljično intenzivni prehrani, sodelovalnemu gospodarstvu v prometu, uporabi bolj trajnostnih načinov prevoza ter bolj racionalni uporabi energije za ogrevanje in hlajenje.

Scenariji zajemajo vrsto možnosti za mobilizacijo obstoječih in novih tehnologij v vseh gospodarskih sektorjih, da bi lahko Evropa do leta 2050 dosegla podnebno nevtralnost. Čeprav delo, povezano s scenariji, še naprej podpira razvoj podnebne politike, zeleni prehod zahteva vložek vseh, ki lahko prispevajo k njemu. **V okviru evropskega zelenega dogovora je bil vzpostavljen program preobrazbe, ki temelji na naslednjih elementih**, obenem pa poudarja vključevanje trajnostnosti v vse politike EU in zagotavljanje pravičnega prehoda:

1. povečanje ambicioznosti ciljev EU glede podnebja za leti 2030 in 2050;
2. zagotavljanje čiste, cenovno ugodne in varne energije;

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 Predložitev dolgoročne strategije Evropske unije in njenih držav članic za razvoj z nizkimi emisijami toplogrednih plinov UNFCCC (<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/HR-03-06-2020%20EU%20Submission%20on%20Long%20term%20strategy.pdf>).

¹¹¹ Poglobljena analiza, ki spremlja Sporočilo Komisije COM(2018) 773

(https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_analysis_in_support_en_0.pdf).

¹¹² COM(2018) 773 final, Čist planet za vse. Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0773&from=EN.com>).

3. zavezanost industrije čistemu in krožnemu gospodarstvu;
4. energijsko učinkovita in z viri gospodarna gradnja in obnova;
5. pospeševanje prehoda na trajnostno in pametno mobilnost;
6. strategija „od vil do vilic“; pošten, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem;
7. ohranjanje in obnova ekosistemov in biotske raznovrstnosti;
8. prizadevanja za ničelno onesnaževanje za okolje brez strupov.

Regulativna moč EU, zlasti na področju okolja, lahko privede do uporabe najvišjih standardov za podporo konkurenčni trajnostnosti. V zadnjih desetletjih je EU s svojim delovanjem bistveno izboljšala ne le kakovost evropskega okolja, temveč tudi življenje svojih državljanov. Okoljske standarde EU na številnih področjih posnemajo tudi druge države. EU je bila prva svetovna regija, ki je sprejela zavezujočo zakonodajo, v kateri so vključeni podnebni in energetske cilji ter cilji postati visoko energetske učinkovito in podnebno nevtralnemu gospodarstvu¹¹³.

EU je vodilna v svetu pri prehodu na čisto in krožno gospodarstvo. Evropski potrošniki imajo pomembno vlogo pri tem prizadevanju. V skladu z akcijskim načrtom za krožno gospodarstvo¹¹⁴ bi morala biti podpora EU usmerjena v prednostne vrednostne verige ob hkratnem upoštevanju sektorjev in poslovnih modelov, ki omogočajo ustvarjanje delovnih mest¹¹⁵. Naložbe v krožno gospodarstvo in orodja politike (npr. okoljsko primerna zasnova¹¹⁶, označevanje energetske učinkovitosti, zelena javna naročila, digitalno podprti krožni poslovni modeli in sistem za okoljsko ravnanje in presojo) bodo pomagala zmanjšati splošni okoljski in podnebni odtis.

Vodilna podjetja v industriji EU so pokazala, da so čista, biološka in krožna proizvodnja in storitve pomembno gonilo konkurenčnosti in rasti. Učinkovitejša raba virov, preprečevanje in nadzor onesnaževanja, varstvo voda, sprejetje novih krožnih poslovnih modelov, čistejša proizvodnja, ekoinovacije in razvoj zelenih trgov številne evropske industrije postavljajo v vodilni položaj v svetu. Komisija želi zagotoviti skladnost in sinergije med okoljsko, podnebno, energetske in industrijsko politiko¹¹⁷. To presega „kaznovanje onesnaževalcev“ v smislu vzpostavitve okvira, ki bo zagotovil izogibanje onesnaževanju ter povečanje energetske učinkovitosti in učinkovitosti materialov. Poleg tega želi EU s svojo podporo trajnostnemu biogospodarstvu spremeniti kmetijsko in industrijsko bazo Evrope z vzpostavitvijo novih vrednostnih verig na področju biomase ter bolj zelenih in stroškovno učinkovitejših industrijskih postopkov. Z njo se krepi tudi splošno stanje naših naravnih virov in ekosistemov. Industrije s pretežno rabo biomase bi lahko do leta 2030 ustvarile milijon novih delovnih mest¹¹⁸.

Obsežne naložbe za pomoč pri okrevanju bodo okrepile zeleni prehod. Prehod k podnebno nevtralni družbi in okoljsko trajnostnemu gospodarstvu zahteva združevanje virov financiranja na vseh ravneh. Proračun EU in sveženj za okrevanje, ki med drugim vključuje

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 Opozoriti je treba, da se do 80 % vpliva izdelkov na okolje določi že v fazi zasnove.

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

¹¹⁸ COM(2018) 673 in SWD(2018) 431, Trajnostno biogospodarstvo za Evropo: krepitev povezave med gospodarstvom, družbo in okoljem; Poročilo EuropaBio, 2016, „Jobs and growth generated by industrial biotechnology in Europe“ (Delovna mesta in rast, ki jih ustvarja industrijska biotehnologija v Evropi).

posebne instrumente, kot sta naložbeni načrt za trajnostno Evropo¹¹⁹ in sklad za inovacije¹²⁰, sta namenjena mobilizaciji zasebnih in javnih virov v naslednjem desetletju, usmerjenih v podnebne, okoljske in socialne naložbe, povezane s trajnostnim prehodom¹²¹. Komisija pripravlja tudi prenovljeno strategijo za trajnostno financiranje, da bi ustvarila nove priložnosti za trajnostne naložbe in okrepila obvladovanje tveganj, povezanih s trajnostnostjo. Po navedbah Evropskega sveta bo porabi, povezani s podnebnimi ukrepi, namenjenih 30 % od 1,82 bilijona EUR za večletni finančni okvir 2021–2027 in instrument Next Generation EU¹²². Financiranje mora na vseh področjih temeljiti na načelu neškodovanja¹²³. Mehanizem za pravični prehod, vključno s skladom za pravični prehod, bo pomagal državam članicam in regijam, ki jih je prehod na podnebno nevtralnost najbolj prizadel¹²⁴.

Modro gospodarstvo Evrope pomembno prispeva k odpornosti. Ohranjanje morskih ekosistemov je ključnega pomena za zagotavljanje prihodnosti pomorskih gospodarskih sektorjev. Evropski oceani in morja ne zagotavljajo le naravnih virov za gospodarstvo, temveč tudi habitat za morske organizme, sekvestracijo ogljika, energijo iz obnovljivih virov in zaščito obalnih območij pred podnebnimi spremembami.

Ranljivosti

Zaradi podnebnih sprememb so ekstremni vremenski dogodki vse pogostejši in hujši tudi v Evropi¹²⁵. Dvigovanje povprečne svetovne temperature zakriva še bolj ekstremne regionalne vplive. Ti segajo od gozdnih požarov, kakršnih še nismo doživeli, vročinskih valov nad arktičnim krogom, vse bolj uničujočih suš na sredozemskem območju in vedno večje obalne erozije na atlantski obali do še hujših poplav in zdesetkanih gozdov v Srednji in Vzhodni Evropi. Za to plačujemo srhljivo ceno – nedavne projekcije kažejo, da bi gospodarstvo EU ob globalnemu segrevanju za 3 °C letno dodatno izgubilo vsaj 170 milijard EUR (1,36 % BDP), kar bi stalo na deset tisoče življenj¹²⁶.

Naš dosedanji model proizvodnje in potrošnje ljudi in okolje vse bolj izpostavlja vplivu nevarnih snovi. Kemično onesnaževanje vpliva na zdravje in odziv protiteles na cepiva¹²⁷, to pa povečuje stopnjo obolevnosti in smrtnosti zaradi nalezljivih bolezni¹²⁸. Svet ne dosega dogovorjenega cilja za preudarno ravnanje s kemikalijami in odpadki¹²⁹, svetovna kemična proizvodnja pa naj bi se do leta 2030 podvojila¹³⁰ in učinek na ljudi in okolje se bo brez

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

¹²⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/qanda_20_24.

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

¹²² Tako imenovano „vključevanje podnebnih ukrepov“. Glej: <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>.

¹²³ Načelo neškodovanja pomeni, da se z nobeno dejavnostjo ali financiranjem ne ogrožajo ali preprečujejo podnebni ali okoljski cilji.

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

¹²⁵ Poročilo o stanju okolja v Evropi 2020 ugotavlja, da so podnebne spremembe znatno povečale pojave ekstremnih podnebnih in vremenskih dogodkov.

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

¹²⁷ Epidemiološke študije podpirajo sklep, da sta perfluorooktanžveplova kislina in perfluorooktanojska kislina povezani z zmanjšanim odzivom protiteles na cepljenje; [znanstveno mnenje EFSA o prisotnosti perfluoroalkilnih snovi](#).

¹²⁸ C&en, 2019, [Linking pollution and infectious disease](#) (Povezava med onesnaževanjem in nalezljivimi boleznimi); Science Daily, 2. oktober 2019, [Environmental toxins impair immune system over multiple generations](#) (Okoljski strupi slabijo imunski sistem več generacij). Izpostavljenost povzročiteljem endokrinih motenj lahko škoduje razvoju endokrinega, imunskega ali nevrološkega sistema.

¹²⁹ Cilj trajnostnega razvoja 12.4, ki naj bi bil dosežen do leta 2020.

¹³⁰ Global Chemical Outlook II (drugo poročilo o svetovnih obetih na področju kemikalij), 2019.

ustreznih ukrepov politike močno povečal. V evropskem zelenem dogovoru se je Komisija zavezala k prehodu na okolje brez strupov. Ta pomembni cilj pa bo zahteval skupna prizadevanja vseh družbenih akterjev pri spodbujanju resničnega prehoda na varne in trajnostne kemikalije ter obnovljeno svetovno zavezo.

Nižji standardi varstva okolja in s tem povezani stroški v tretjih državah lahko vodijo do nekaterih dejavnosti onesnaževanja in odpadkov zunaj EU z večjim tveganjem selitve virov CO₂¹³¹. Poleg tega ne obstajajo vedno učinkoviti ukrepi za preprečevanje izvoza strupenih odpadkov in odpadkov, ki onesnažujejo, v tretje države¹³². Obenem bi lahko gospodarska kriza zaradi COVID-19 te prakse še okrepila, saj želijo države na vsak način okrepiti svojo rast. EU bi morala spodbujati svoje vrednote in standarde po vsem svetu, saj je to ključno za zaščito njenih okoljskih norm, industrij, delavcev in potrošnikov. Sicer bi EU v prihodnosti najverjetneje izgubila svojo konkurenčnost ter ne bi mogla zmanjšati izvoza v okviru trgovine v sektorjih, ki onesnažujejo, in pridobiti primerjalne prednosti v industrijah, ki manj onesnažujejo¹³³.

Vse večje izkoriščanje obnovljivih in neobnovljivih naravnih virov ni vzdržno, saj ogroža možnosti za prihodnji trajnostni razvoj. Izguba biotske raznovrstnosti na kopnem in na morju, vse večji stroški pridobivanja mineralov, onesnaževanje zemlje, vode in zraka¹³⁴ ter nenehne emisije toplogrednih plinov zaradi netrajnostnih ravni rabe surovin, energije, vode, hrane in zemljišč ogrožajo dolgoročno možnost preživetja milijonov ljudi, tudi v Evropi. Čeprav se je pritisk na naravo zaradi upada gospodarske rasti, ki izhaja iz omejevanja izhoda, začasno upočasnili, bo prihodnost prinesla izziv, kako dolgoročno ločiti rast in blaginjo od porabe naravnih virov in iz tega izhajajočih vplivov na okolje.

Zdi se, da se COVID-19 hitreje širi v gosto naseljenih mestnih območjih in v revnih soseskah. Več kot 70 % evropskega prebivalstva živi v mestih, to število pa naj bi se do leta 2050 povečalo na več kot 80 %¹³⁵. To pomeni 36 milijonov novih mestnih prebivalcev, ki bodo potrebovali stanovanja, zaposlitev in nego, s čimer se bo povečal pritisk na mestno infrastrukturo. Po eni strani gostota prebivalstva pospešuje širjenje bolezni. Po drugi strani pa imajo mestna območja zmogljivosti, ki jih na podeželskih območjih še vedno ni, na primer bližino zdravstvenih ustanov in digitalno infrastrukturo.

COVID-19 kaže povezavo med človekovim razvojem in okoljem. Sodobne pandemije, kot je COVID-19, in predhodne epidemije, kot sta bila aids ali ebola, izhajajo iz človekovega poseganja v naravne habitate prostoživečih živali in uničevanje ekosistemov¹³⁶. To se dogaja zaradi okoljske kriminalitete (npr. sečnje in trgovine s tujerodnimi vrstami) ter nekaterih

¹³¹ Selitev virov CO₂ se lahko zgodi, če bi morala podjetja zaradi stroškov, povezanih s podnebnimi politikami, preseliti proizvodnjo v druge države z manj omejenimi emisijami.

¹³² Strateško analitično poročilo Interpola, 2020, „Emerging criminal trends in the global plastic waste market since January 2018“ (Novi kriminalni trendi na svetovnem trgu plastičnih odpadkov od januarja 2018) (<https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2020/INTERPOL-report-alerts-to-sharp-rise-in-plastic-waste-crime>).

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

¹³⁴ Izpostavljenost onesnaženemu zraku ima lahko škodljive učinke na zdravje, vključno z boleznimi dihal ter boleznimi srca in ožilja. Številni zdravstveni organi opozarjajo, da so lahko državljani z nekaterimi predhodnimi zdravstvenimi stanji, kot so boleznimi dihal, bolj izpostavljeni COVID-19. Vendar trenutno ni jasno, ali in v kolikšni meri lahko stalna izpostavljenost onesnaženemu zraku poslabša stanje okuženih z virusom. Potrebne so nadaljnje epidemiološke raziskave (<https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-quality-and-covid19>).

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

¹³⁶ Približno 75 % vseh novih nalezljivih bolezni preide s prostoživečih živali na ljudi (www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5711319/).

oblik kmetovanja, rudarjenja in urbanizacije za potrebe življenjskega sloga, ki temelji na intenzivni rabi virov.

Priložnosti

Hitro izboljšanje nekaterih okoljskih parametrov zaradi omejevanja izhoda je pokazalo, kako zelo odporna je lahko narava. Sonaravni ukrepi¹³⁷, kot so pobude za zelene površine in načrti za obnovo narave, lahko prispevajo k stroškovno učinkovitemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, ki je potrebno do leta 2030, obenem pa imajo številne posredne koristi, kot so zaščita pred poplavami, hlajenje med vročinskimi valovi in uporaba za rekreacijo. Z zmanjšanjem onesnaževanja je prav tako mogoče izjemno izboljšati zdravje ljudi¹³⁸. Prvič od 70. let prejšnjega stoletja je bil datum, ko bo izkoriščanje virov našega planeta preseгло svetovno raven vzdržnosti, premaknjen nazaj¹³⁹. Čeprav bo zmanjšanje onesnaževanja, povezano z omejevanjem izhoda, v veliki meri verjetno zgolj kratkoročno, je to priložnost za sprejemanje informiranih odločitev o dolgoročnejšem, gospodarsko vzdržnem zelenem prehodu in bolj trajnostnih vzorcih porabe, ki bi zagotavljali blaginjo in zdravje.

Uporaba manj primarnih virov v krožnem gospodarstvu koristi okolju in gospodarstvu. To vključuje ukrepe za učinkovito rabo virov in trajnostno uporabo obnovljivih virov, krožne poslovne modele in politiko izdelkov. Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo poudarja pomen teh dejavnikov pri izpolnjevanju naših podnebnih ciljev z zmanjšanjem okoljskega odtisa, emisij toplogrednih plinov in drugih škodljivih snovi ter izgube biotske raznovrstnosti. Bistveni so tudi za ustvarjanje poslovnih priložnosti za EU, lajšanje dostopa na trg in zmanjševanje naše odvisnosti od tretjih držav na področju surovin¹⁴⁰.

COVID-19 je pokazal, kako pomembno je okrepiti odpornost na mestnih območjih. Ta so pomembna vozlišča inovacij in so ključna za čim boljši izkoristek zelenega prehoda, kar zahteva okrepljeno participativno upravljanje in kolektivno zavezanost k pravičnejši in bolj trajnostni prihodnosti. Sodelovanje med institucijami EU in mesti, pa tudi partnerskimi mesti po vsem svetu, bi lahko iz Europe ustvarilo svetovno referenčno točko za prepoznavanje, preizkušanje in uporabo rešitev za sedanje in prihodnje izzive, s katerimi se bodo spoprijemala mesta, tudi tiste, povezane s podnebnimi spremembami. Na primer, s spremembo namena prostorov, kot so poslovne stavbe ali degradirana območja, nastajajo številne nove priložnosti za vrnitev narave v mesta in izboljšanje blaginje ljudi v mestnem okolju, tudi prek ponovnega razmisleka o mobilnosti in potrošniških navadah. Z uporabo strateškega predvidevanja se lahko analizirajo in opredelijo potencialna področja za inovacije po načelu „od spodaj navzgor“ in rešitve za težave v mestih, kar neposredno vpletene povezuje z inovatorji, vlagatelji in zagonskimi podjetji¹⁴¹.

¹³⁷ Sonaravni ukrepi lahko utrejo pot k bolj konkurenčnemu in zelenemu gospodarstvu, gospodarnemu z viri, ter ustvarijo nova delovna mesta in gospodarsko rast s proizvodnjo in zagotavljanjem novih izdelkov in storitev, ki izboljšujejo naravo in ne prispevajo k njenemu izginevanju (<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.

¹⁴¹ Na primer raziskovalni projekt „The Future of Government 2030+“ (Prihodnost upravljanja po letu 2030) Skupnega raziskovalnega središča Komisije se je ukvarjal s spreminjajočimi se razmerji moči v družbi ter novimi modeli in akterji upravljanja. Projekt je raziskoval

Okvir 3.3: ŠTUDIJA PRIMERA – zelena delovna mesta

Ohranjanje ali obnavljanje kakovosti okolja bo glavna naloga številnih delovnih mest prihodnosti. Ta delovna mesta se bodo pojavila na področju kmetijstva, ponovne izdelave, proizvodnje, gradbeništva, raziskav in razvoja, uprave in storitev. Vključujejo na primer trajnostno proizvodnjo in distribucijo hrane, zeleno in učinkovito gradnjo, kakovost in obnovo vode, zeleno oblikovanje, gozdarstvo, urbano rudarstvo in rudarjenje na odlagališčih, popravilo in recikliranje surovin, zdravila, nizkoemisijnsko mobilnost in promet, energijo iz obnovljivih virov, kislost oceanov in upravljavce odtisa. Zaradi omejenih virov in potrebe po večji učinkovitosti se bodo preobrazili številni poklici, kar bo prineslo nove poslovne modele in zahtevalo nova znanja in spretnosti.

Naše okoljske politike prispevajo k strukturnemu premiku na trgu dela. Po nekaterih analizah naj bi se velik delež delovnih mest v EU spremenil na način, ki naj bi prispeval k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov in odpravljanju degradacije okolja. Delovna mesta v panogah, ki močno onesnažujejo okolje, predstavljajo le majhen delež delovnih mest v EU¹⁴², obstajajo pa velike zaposlitvene možnosti na področju zmanjšanja vpliva teh panog. Ekološka industrija, ki neposredno blaži okoljsko škodo, sama po sebi postaja pomemben vir novih delovnih mest¹⁴³. Poleg tega povečanje snovne produktivnosti (tj. učinkovite rabe virov) spodbuja intenzivnost dela in izdelke z dodano vrednostjo, kar povečuje zaposlitvene možnosti. Evropa je že vodilna na področju inovacij za izboljšanje snovne produktivnosti, vendar še vedno obstajajo neučinkovitosti na ravni podjetij in sistemske neučinkovitosti.

Zeleni sektor lahko ustvari na milijone delovnih mest. Sektor ekološke industrije je od leta 2000 zrasel za 20 % in zagotavlja približno 4,2 milijona delovnih mest v Evropi, njegov promet pa znaša več kot 700 milijard EUR. Mednarodna organizacija dela (MOD) navaja, da bi lahko prehod na bolj zeleno gospodarstvo, če bi bile sprejete prave politike, do leta 2030 ustvaril 24 milijonov novih delovnih mest na svetovni ravni¹⁴⁴, poleg tega pa ta organizacija tudi napoveduje, da bo do leta 2030 zaradi vročinskega stresa in povečanja temperature izgubljenih 72 milijonov delovnih mest s polnim delovnim časom.

Okrevanje po krizi zaradi COVID-19 kaže, da bi bil lahko učinek zelenih politik zaposlovanja precej večji. Glede na število brezposelnih bi lahko usmeritev načrtov okrevanja v zeleni prehod prinesla veliko več zelenih delovnih mest, kot je bilo sprva predvideno.

Ustvarjanje delovnih mest s podnebnimi politikami bo prispevalo k bolj vključujoči rasti delovnih mest in bo kljubovalo trendom, ki lahko povečajo neenakosti na trgu dela, kot so avtomatizacija, robotika in umetna inteligenca. Do leta 2050 naj bi se zaposlovanje v sektorju električne energije povečalo za 25 %¹⁴⁵, saj so industrija, promet in druge storitve vedno bolj elektrificirani. Pričakuje se,

tesnejša zaveznitva lokalnih organov prek novih vrst političnih institucij (kot je Konvencija županov) in večjo vključenost posameznikov v oblikovanje politik prek svetov državljanov. Predlagal je tudi boljše sinergije med javnim in zasebnim sektorjem (zlasti kulturo zagonskih podjetij) (<https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/future-government-2030-policy-implications-and-recommendations>). Komisija preizkuša tudi „ekonomijo ameriškega krofa“, ki je že bila uspešno preizkušena na mestni ravni v Amsterdamu (<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 Ekološko industrijo sestavljajo dejavnosti, v okviru katerih se proizvajajo blago in storitve za merjenje, preprečevanje, omejevanje, čim večje zmanjševanje ali odpravljanje okoljske škode v zvezi z vodo, zrakom in tlemi, pa tudi težav, povezanih z odpadki, hrupom in ekosistemi.

¹⁴⁴ Glavno poročilo MOD, „World employment and social outlook 2018 „Greening with Jobs““ (Globalni zaposlitveni in socialni obeti 2018 – „Ekologizacija z delovnimi mesti“).

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

da bodo delovna mesta na področju energije iz obnovljivih virov v EU do leta 2050 dosegla 2,7 milijona ali 1,3 % zaposlitev v EU¹⁴⁶.

Učinkovito zeleno preusposabljanje, zlasti v zvezi z grajenim okoljem in storitvami, lahko zaščiti delovna mesta srednjega razreda. Enako velja za ponovno izdelavo, ponovno uporabo, popravilo in recikliranje. Poleg tega se bodo morali sektor proizvodnje energije in energetske intenzivni sektorji, kot so jeklarstvo, cementni sektor, proizvodnja avtomobilov, sektor strojev in sektor kemikalij, pri prehodu preusmeriti na nove proizvodne procese, ki bodo zahtevali tudi nova znanja in spretnosti.

Strateško predvidevanje lahko prispeva k participativnemu raziskovanju dejavnikov sprememb ter individualnega in kolektivnega ravnanja in predpostavk o prihodnosti.

Bolj neposredno pa lahko pomaga razumeti prihodnje strukturne premike na trgu dela pri prehodu na podnebno nevtralno družbo do leta 2050. To bo pomagalo usmerjati preusposabljanje oseb, ki so med krizo zaradi COVID-19 izgubile zaposlitev ali ki bodo zaposlitev verjetno izgubile zaradi pospešenih tehnoloških sprememb in avtomatizacije. Predvidevanje lahko pomaga tudi tako, da pregleda, kakšne so perspektive novega razvoja, vključno s tehnologijo v vzponu, ki bi lahko bodisi pospešila bodisi ovirala zeleni prehod. Za evropski zeleni dogovor in pravični prehod bo potreben dejaven in usklajen prispevek celotne družbe.

3.4 Digitalna razsežnost

Digitalna odpornost pomeni, da naš način življenja, dela, učenja, interakcije in razmišljanja v tej digitalni dobi ohranja in krepi človekovo dostojanstvo, svobodo, enakost, varnost, demokracijo ter druge evropske temeljne pravice in vrednote. To je vse pomembnejše, saj se hiperpovezljivost še naprej pospešuje s fizično-digitalnim povezovanjem, internetom stvari, tehnologijo za pametne domove, uporabo velepodatkov, razširjeno in virtualno resničnostjo, strojnimi učenjem in drugimi vse zmogljivejšimi tehnologijami umetne inteligence. Digitalne tehnologije brišejo razlike med resničnostjo in virtualnim svetom ter med ljudmi, stroji in naravo, kar vpliva na nas same in okvire politike¹⁴⁷. So ključnega pomena pri ohranjanju delovanja naših gospodarstev in družb med pandemijo.

Zmogljivosti

Evropa ima dolgo in uspešno zgodovino tehnoloških in družbenih inovacij ter sodelovanja. EU je močnejša, kadar sodeluje z državami članicami ter vključuje regije in občine, akademske kroge, civilno družbo, finančne institucije, gospodarske družbe in socialna podjetja. Nedavni sporazumi na področjih, kot sta visokozmogljivostno računalništvo¹⁴⁸ in mikroelektronika¹⁴⁹, so to zmogljivost ponovno potrdili. V podporo temu procesu je

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

¹⁴⁷ Spletni manifest (<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>.

ključnega pomena tudi nadaljnje spodbujanje digitalne preobrazbe javnih uprav in pravosodnih sistemov po vsej Evropi¹⁵⁰.

Evropa ima edinstvene zmogljivosti, da oblikuje mednarodne standarde o zasebnosti in pretoku podatkov. Evropska splošna uredba o varstvu podatkov je določila pravila o varstvu podatkov za vsa podjetja in akterje, ki obdelujejo podatke posameznikov v EU, s čimer je ljudem omogočila večji nadzor nad njihovimi osebnimi podatki, podjetjem pa enake konkurenčne pogoje¹⁵¹. Vloga EU kot oblikovalke pravil v digitalnem okolju se krepi s sodelovanjem s tretjimi državami, ki trenutno sprejemajo ali posodablajo zakonodajo o varstvu podatkov. Indija je pri pripravi načrta za zakon o varstvu osebnih podatkov sledila zgledu splošne uredbe EU o varstvu podatkov¹⁵². Podoben primer je bil kalifornijski zakon o zasebnosti potrošnikov¹⁵³. Evropa mora zdaj še naprej graditi zaveznitva ter čim bolj povečevati svojo regulativno moč in podporo strukturnim izboljšavam, diplomaciji in financiranju za spodbujanje evropskega digitalnega modela¹⁵⁴.

Ranljivosti

Kompleksni hibridni napadi s strani državnih in nedržavnih akterjev ogrožajo našo kibernetsko varnost in demokracijo. Ranljivosti v EU so se izkoriščale s kombinacijo kibernetskih napadov in kibernetske kriminalitete, posledica tega pa je bila škoda na kritični infrastrukturi¹⁵⁵. Poročalo se je o velikem povečanju števila kibernetskih napadov na superračunalnike, zdravstvene in finančne sisteme¹⁵⁶, kot je hekanje občutljivih raziskav zdravstvenih organizacij in farmacevtskih podjetij¹⁵⁷. O grožnjah IKT se je poročalo tudi kot o ključnem viru systemskega tveganja za volilne procese in finančni sistem EU¹⁵⁸. Ti dogodki kažejo na zaskrbljujoče pospeševanje asimetričnega virtualnega kriminala¹⁵⁹. Kibernetska kriminaliteta, na primer spletno razširjanje posnetkov spolnih zlorab otrok, prav tako dosega vrhunce brez primere¹⁶⁰.

Hitro stopnjevanje tehnološke konfrontacije med ZDA in Kitajsko povzroča motnje v svetovnih digitalnih dobavnih verigah. Ta konfrontacija bo neposredno vplivala na enotni trg in povečala potrebo, da EU uresniči svojo agendo tehnološke suverenosti in okrepi ključne digitalne zmogljivosti.

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_sl.

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

¹⁵³ Poročilo EIT, „European Digital Infrastructure and Data Sovereignty“ (Evropska digitalna infrastruktura in podatkovna suverenost) (<https://www.eitdigital.eu/fileadmin/files/2020/publications/data-sovereignty/EIT-Digital-Data-Sovereignty-Summary-Report.pdf>).

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

¹⁵⁵ Kritična infrastruktura je bistvena za vzdrževanje ključnih družbenih funkcij, kot so zdravje, varnost, zaščita ter gospodarska in družbena blaginja ljudi, katerih motnje ali uničenje bi imeli resne posledice (Direktiva Sveta 2008/114/ES).

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

¹⁵⁷ Craglia, M. *et al.*, 2020, „Artificial Intelligence and Digital Transformation: early lessons from the COVID-19 crisis“ (Umetna inteligenca in digitalna preobrazba: prve izkušnje iz krize zaradi COVID-19). Poročilo Skupnega raziskovalnega središča o znanosti za politiko, JRC121305.

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

¹⁵⁹ Megatrend „spreminjajoča se varnostna paradigma“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/changing-security-paradigm_en) se pospešuje.

¹⁶⁰ COM(2020) 605 final, Sporočilo Komisije o strategiji EU za varnostno unijo; COM(2020) 607 final, Strategija EU za učinkovitejši boj proti spolni zlorabi otrok.

Digitalna vrzel med mestnimi in podeželskimi območji vzbuja zaskrbljenost. Leta 2019 se je pokritost z dostopnimi omrežji naslednje generacije, ki omogočajo hitrosti prenosa vsaj 30 Mb/s, povečala na 86 % gospodinjstev. Fiksna zelo visokozmogljiva omrežja, ki omogočajo vsaj gigabitno povezljivost, so bila na voljo 44 % gospodinjstev. Vendar je na podeželskih območjih pokritost z dostopnimi omrežji naslednje generacije leta 2019 znašala le 59 %, zelo visokozmogljiva omrežja pa so dosegala le 20 % gospodinjstev. To potrjuje, da je za zapolnitev vrzeli potrebnih več naložb v podeželska območja. Razvoj digitalnih zmogljivosti na podeželskih območjih bo znatno povečal njihovo privlačnost.

Kriza je razkrila nepripravljenost podatkovnega gospodarstva. Zelo je primanjkovalo skoraj vseh vrst podatkov, na katerih temeljijo modeli (kot so podatki o zaposlovanju, zaupanju potrošnikov in proizvodnji), kar so spremljale še zamude pri pripravi podatkov¹⁶¹. Manjkali so podatki o zalogah, proizvodni zmogljivosti in povpraševanju po ključnem blagu, kot je osebna zaščitna oprema¹⁶², podatki o primerih okužb s COVID-19 pa so se po vsej Evropi zbirali različno. To je pokazalo, da je še vedno potreben bistven napredek pri zbiranju in upravljanju podatkov za gospodarske in družbene koristi. Zato je potreben „evropski način“ upravljanja uporabe podatkov, med drugim tudi za preprečitev podatkovnih monopolov¹⁶³.

Digitalne tehnologije in z njimi povezani poslovni modeli, vključno z umetno inteligenco in platformnim gospodarstvom, bodo vplivali na trg dela. Čeprav je povezava med morebitnim zastarevanjem delovnih mest in ustvarjanjem novih zaradi umetne inteligence in robotike še vedno nejasna¹⁶⁴, je očitno, da bodo te in druge digitalne tehnologije¹⁶⁵ ter s tem povezani poslovni modeli spremenili naš način dela. To bo vplivalo na vprašanja, kot so zdravje, usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter varnost pri delu¹⁶⁶. Povpraševanju po znanjih in spretnostih na področju tehnologij v vzponu, kot so umetna inteligenca, visokozmogljivostno računalništvo in vsedružbena kibernetska varnost¹⁶⁷, je izjemno težko zadostiti, težava pa se še povečuje, saj ponudba zaostaja za povpraševanjem na trgu. Tudi ravni pripravljenosti in ozaveščenosti so v EU različne.

Priložnosti

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

¹⁶² Komisija je ustanovila posredovalnico za medicinsko opremo, da bi odpravila tržne pomanjkljivosti in omogočila pravočasno razpoložljivost blaga med pandemijo (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/emergency-support-instrument/covid-19-clearing-house-medical-equipment_sl).

¹⁶³ Duch-Brown, Martens in Mueller-Langer, 2017, „The economics of ownership, access and trade in digital data“ (Ekonomija lastništva digitalnih podatkov, dostop do njih in trgovanje z njimi), delovni dokument Skupnega raziskovalnega središča o digitalnem gospodarstvu 2017-01, Skupno raziskovalno središče (<https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/jrc104756.pdf>); Crémer, J., Y-A de Montjoye in H. Schweitzer, 2019, „Competition policy for the digital era“ (Politika konkurence za digitalno dobo), poročilo za komisarko Margrethe Vestager, Evropska komisija.

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

¹⁶⁵ V globalnem boju za prevlado na področju kvantne tehnologije, ki trenutno poteka, so ravni naložb v Evropi še vedno nižje kot pri drugih glavnih globalnih akterjih.

¹⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/research_and_innovation/eg/eg_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.* (ur.), 2020, „Cybersecurity, our digital anchor“ (Kibernetska varnost, naše digitalno sidro), poročilo o znanosti za politiko, Skupno raziskovalno središče (<https://ec.europa.eu/jrc/en/facts4eu/future/cybersecurity-our-digital-anchor>).

Pandemija COVID-19 je pospešila hiperpovezljivost¹⁶⁸. Ponudila se je priložnost za učenje iz teh izkušenj v realnem času in doseganje ravnotežja med fizičnimi in digitalnimi interakcijami v prihodnosti, ki bo ustrezalo pričakovanjem javnosti. Med krizo zaradi COVID-19 je več kot tretjina delovne sile EU začasno prešla na delo na daljavo¹⁶⁹. Povezljivost se je povečala na vseh področjih¹⁷⁰, spektakularni porast internetnega prometa, ki je po ocenah znašal od 10 % do 30 % po vsem svetu¹⁷¹, pa je ostal na enaki ravni tudi, ko so države sprostile omejitve izhoda. Skupna količina podatkov, ustvarjenih po vsem svetu, naj bi se do leta 2025 povečala na približno 175 milijard terabajtov.

Digitalne tehnologije bi lahko prispevale k nadaljnjemu napredku na področju zdravstvenega varstva. Umetna inteligenca in visokozmogljivostno računalništvo lahko pospešita razvoj zdravljenj, cepiv in diagnostike, predvidita širjenje bolezni in načrtujeta razdeljevanje zdravstvenih virov¹⁷². Take inovacije bi se lahko uporabile tudi za analizo tveganj za zdravje posameznikov v preventivni medicini. Spodbujanje umetne inteligence prinaša tudi priložnosti za izboljšanje naše obrambe pred kibernetскими napadi, zlasti na kritično infrastrukturo, kot so bolnišnice.

Digitalne tehnologije so do določene mere omogočile nadaljevanje usposabljanja in izobraževanja med zaprtjem šol zaradi krize. Če se digitalne tehnologije pravilno uporabljajo, lahko povečajo uspešnost, učinkovitost in inkluzivnost naših sistemov izobraževanja in usposabljanja. Krepitev digitalnih zmogljivosti sistemov izobraževanja in usposabljanja ter premostitev digitalnih vrzeli pri opremi in povezljivosti sta ključnega pomena.

Obravnavanje izzivov, povezanih z izvajanjem podatkovne strategije EU, bo Evropi odprlo številne priložnosti. Med temi izzivi so spodbujanje modela EU za varstvo podatkov, možnost izboljšanja razpoložljivosti, ponovne uporabe, interoperabilnosti in upravljanja podatkov ter sposobnost izogibanja neprimernim podatkovnim infrastrukturam, pa tudi vzpostavitev ustreznih orodij, ki posameznikom omogočajo uveljavljanje njihovih pravic.

Odprta strateška avtonomnost je ključna za razvoj evropskega digitalnega gospodarstva. Povezljivost 5G bi lahko skupaj z internetom stvari spodbudila digitalizacijo storitev (npr. na področjih energije, prometa, bančništva in zdravstva) in procesov, znižala stroške in povečala učinkovitost. Vzpostavitev infrastrukture v oblaku bi bila prvi korak k čim boljšemu izkoriščanju podatkov, ustvarjenih v Evropi¹⁷³. Usklajena zakonodajna in finančna podpora za oblikovanje enotnega trga za podatke, ki bo temeljil na vzpostavitvi

¹⁶⁸ Megatrend „pospeševanje tehnoloških sprememb in hiperpovezljivosti“ (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/accelerating-technological-change-hyperconnectivity_en) se je pospešil.

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

¹⁷⁰ Netflix je do aprila 2020 na svetovni ravni podvojil svoje plačljive naročnine in pridobil dodatnih 15,7 milijona naročnikov (kar naj bi bilo začasno) (<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 Konzorcij Exscalate 4CoV, ki ga financira EU, na primer uporablja eno najmočnejših platform visokozmogljivostnega računalništva na svetu za pregled potencialnega vpliva znanih molekul na genomsko strukturo koronavirusa.

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).

skupnih evropskih podatkovnih prostorov, bo zagotovila boljši dostop do podatkov ter koristila javnosti in rasti evropskega podatkovnega gospodarstva¹⁷⁴.

Digitalne tehnologije lahko prispevajo k bolj zelenemu gospodarstvu. Z omogočanjem prehoda na krožno gospodarstvo lahko optimizirajo delovanje javnih služb, mobilnost in promet, izdelke, industrijske procese ter stavbe in druga sredstva, kar omogoča prihranke energije, zmanjšanje onesnaževanja in učinkovitejšo rabo virov. Prav tako lahko izboljšajo ravnanje z okoljem in obvladovanje tveganj s sistemi zgodnjega opozarjanja na ekstremne vremenske dogodke, na primer na podlagi informacij, pridobljenih z daljinskim zaznavanjem Zemlje, in tehnologij velepodatkov. Vendar je treba pozornost nameniti porabi energije podatkovnih tehnologij in kratki življenjski dobi digitalnih naprav, zaradi katerih so e-odpadki, vključno s kritičnimi surovinami, najhitreje rastoča kategorija odpadkov¹⁷⁵. Prihaja do bistvenega premika k decentraliziranim podatkovnim sistemom, ki ga prinašata računalništvo na robu¹⁷⁶ in računalništvo v megli¹⁷⁷ v povezavi z uvajanjem in uporabo novih generacij mobilnih tehnologij (npr. 5G in 6G v prihodnosti) ter procesorjev z nizko porabo energije, ki lahko zajezijo naraščajočo porabo energije digitalnih tehnologij z obdelavo podatkov bliže uporabnikom, in sicer z aplikacijami, povezanimi z internetom stvari, in z zmanjšanjem zakasnitve.

Strateško predvidevanje lahko spodbudi na človeka osredotočeno oblikovanje in prisvojitve digitalnih tehnologij ter njihovo učinkovitost pri spodbujanju splošne trajnosti. To vključuje predvidevanje morebitnega razvoja tehnologij in načinov za izkoriščanje s tem povezanih in prihodnjih priložnosti. To pomeni tudi preučevanje, kako digitalne tehnologije vplivajo na ljudi iz vseh družbenih okolij in prinašajo nove izzive, kot je obravnavanje vse večjega pretoka informacij in umetnega pridobivanja človeške pozornosti. Poleg tega lahko pomaga tudi ugotoviti, kako lahko EU oblikuje globalne digitalne standarde in pravila v korist ljudi in podjetij ter hkrati prispeva k bolj zelenemu gospodarstvu. Da se zagotovi spoštovanje temeljnih pravic in vrednot EU ter vzpostavi potrebno zaupanje državljanov, da bodo uporabljali tehnologije umetne inteligence, je potreben horizontalni okvir za umetno inteligenco. S predvidevanjem in napovedovanjem je mogoče raziskati, kako lahko digitalne tehnologije vladam učinkovito omogočijo, da zagotovijo univerzalni dostop do kakovostnih osnovnih storitev, ter kako zagotoviti, da bodo institucije v celoti prevzele odgovornost. S strateškim predvidevanjem je mogoče preučiti načine za uvedbo varnih digitalnih infrastruktur (omrežja visokih hitrosti, vključno s prihodnjim omrežjem 6G, računalništvo v oblaku in podatki), da bi se izognili digitalni vrzeli med regijami in posamezniki.

¹⁷⁴ COM(2017) 9 final, Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva.

¹⁷⁵ Ljudje v severni Evropi so leta 2019 na primer ustvarili največ e-odpadkov, tj. 22,4 kg na osebo. V vzhodni Evropi je bilo e-odpadkov za pol manj. Leta 2019 je imela Evropa najvišjo stopnjo recikliranja, in sicer 42 %, na drugem mestu pa je bila Azija z 12 %. (<https://www.theguardian.com/environment/2020/jul/02/10bn-precious-metals-dumped-each-year-electronic-waste-un-toxic-e-waste-polluting>).

¹⁷⁶ S tem se obdelava približa viru podatkov in podatkov ni treba pošiljati v oddaljeni oblak ali drug centralizirani sistem. Z odpravo razdalje in časa, ki je potreben za pošiljanje podatkov centraliziranim virom, se lahko izboljša hitrost in učinkovitost prenosa podatkov, pa tudi naprav in aplikacij na robu.

¹⁷⁷ To je standard, ki opredeljuje, kako bi računalništvo na robu moralo delovati, ter olajšuje delovanje računalniških in mrežnih storitev ter storitev shranjevanja podatkov med končnimi napravami in podatkovnimi centri za računalništvo v oblaku. V podatkovnih centrih se računalništvo v megli pogosto uporablja kot izhodišče za računalništvo na robu.

Okvir 3.4: ŠTUDIJA PRIMERA – zelene IKT

Ali se zeleni in digitalni cilji EU vedno dopolnjujejo? Informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT) lahko vodijo do netrajnostne porabe, vendar lahko z ustreznim okvirom politike pomenijo tudi velik potencial za zmanjšanje porabe energije in optimizacijo uporabe virov, izdelkov in sredstev. Digitalne tehnologije bi lahko z inovativnimi rešitvami na področjih, kot so energija, proizvodnja, kmetijstvo in raba zemljišč, stavbe, storitve, prevoz in upravljanje prometa¹⁷⁸, pomagale zmanjšati svetovne emisije do 15 %. Za prenos in shranjevanje enega gigabajta podatkov prek interneta se na primer porabi med 3,1 kWh in 7 kWh, če pa bi bilo to narejeno lokalno, bi bilo potrebnih 0,000005 kWh¹⁷⁹. Zato je treba vzpostaviti interoperabilne evropske infrastrukture za računalništvo v oblaku in računalništvo na robu, ki bodo omogočale obsežne digitalne rešitve v Evropi, hkrati pa zagotavljale tehnološko suverenost EU.

Vendar bi lahko digitalizacija negativno vplivala na okolje, podnebje in zdravje ljudi zaradi večje proizvodnje, uporabe in odstranjevanja elektronske opreme ter podatkovnih centrov¹⁸⁰. Ocenjuje se na primer, da poraba energije zaradi rudarjenja bitcoinov znaša 0,3 % svetovne porabe energije. To morda ne zveni veliko, vendar je 68,11 TWh na leto višje od letne porabe Avstrije (64,60 TWh) in Češke (62,34 TWh)¹⁸¹.

Učinkovitost materialov je pomemben izziv, ki ga je treba obravnavati. Vsako leto se že tako ogromna količina elektronskih odpadkov še poveča, saj se odvrže za 10 milijard USD zlata, platine in drugih plemenitih kovin. Učinkovitost materialov digitalnih tehnologij bi lahko imela še večji vpliv na okolje kot energijska učinkovitost.

Poraba energije v računalništvu narašča na netrajnosten način. Nove generacije brezžičnih tehnologij porabljajo manj energije od prejšnjih (npr. antene 5G naj bi porabile manj energije od anten 4G¹⁸²). Vendar bi se lahko zaradi dejstva, ker bo 5G prinesel gostejša omrežja in vse večje število naprav, povezanih prek omrežja 5G (npr. povezana in avtonomna vožnja)¹⁸³, vsaj v prvih petih letih uvajanja splošna poraba energije povečevala. Ocenjeni globalni odtis tehnološkega sektorja v letu 2020 je primerljiv z odtisom letalske industrije¹⁸⁴.

To kaže na vse večjo potrebo po nadaljnjem prizadevanju za bolj zeleno IKT. Zato je treba nadalje preučiti, kako hitro obrniti trend vse večje porabe energije in materialnih virov na področju evropskih digitalnih tehnologij in infrastruktur, hkrati pa zagotoviti, da se bodo lahko uporabljale na področju podnebnih ukrepov, zdravja, trajnostnosti in odpornosti.

Za bolj zelene IKT bi si bilo treba prizadevati v okviru krožnega gospodarstva, vključno z vzpostavitvijo lokalnih materialnih in digitalnih ekosistemov, ki omogočajo inovativno zasnovo izdelkov in poslovne modele.

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 „The EU Environmental Foresight System (FORENV) cycle: Emerging issues at the environment-social interface“ (Cikel sistema okoljskega predvidevanja EU: nastajajoča vprašanja na okoljsko-socialnem stičišču).

¹⁸¹ Cambriški indeks porabe električne energije za bitcoine (<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 Raziskovalni center AI Now Institute (https://ainowinstitute.org/AI_Now_2019_Report.pdf).

¹⁸⁴ Podatkovni centri bodo predstavljali 45 % tega odtisa (povečanje s 33 % leta 2010), omrežna infrastruktura pa 24 %. Glej: Belkhir in Elmehri, 2018, „AI and Climate Change: How they're connected, and what we can do about it“ (Umetna inteligenca in podnebne spremembe: kako so povezane in kaj lahko storimo v zvezi s tem) (<https://medium.com/@AINowInstitute/ai-and-climate-change-how-theyre-connected-and-what-we-can-do-about-it-6aa8d0f5b32c>).

4. AGENDA ZA STRATEŠKO PREDVIDEVANJE

4.1 Spremljanje odpornosti

Ker odpornost postaja novo vodilo za oblikovanje politik EU, so potrebna ustrezna orodja za spremljanje. V tem sporočilu se predlaga postopen prehod na *preglednice odpornosti*, ki naj bi se sooblikovale v uvodnih razpravah z državami članicami in ključnimi deležniki. V tem sporočilu so predstavljeni prototipi. Namen teh prototipov je, da se glede na podrobnejšo analizo poudarijo ranljivosti in zmogljivosti za odpornost v EU in njenih državah članicah. Te preglednice bo treba še izpopolniti na podlagi obstoječih konceptov in kolektivne inteligence. Seznam kazalnikov iz preglednic bo dinamičen in izbran na podlagi participativnega procesa, ki bo vključeval države članice in ključne deležnike, pri čemer se bo opiral na kakovostne in časovno primerljive podatke med državami članicami.

Preglednice odpornosti se bodo dopolnjevale in bodo pomenile dodano vrednost za druga orodja za spremljanje. Opirale se bodo na obstoječe sektorske kazalnike in orodja za spremljanje, kot sta pregled socialnih kazalnikov in poročilo o spremljanju napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja v okviru EU¹⁸⁵. Zagotovile bodo jasno dodano vrednost z naslednjimi posebnostmi: (i) preglednice bodo izhajale iz strateškega predvidevanja in bodo pomagale opredeliti nastajajoča vprašanja in izzive ter predlagati nove v prihodnost usmerjene kazalnike ranljivosti ali zmogljivosti za odpornost; (ii) namen obstoječih orodij je oceniti napredek v EU in njenih državah članicah, na primer pri prehodih ali posebnih sektorskih politikah, preglednice pa bodo ocenile odpornost, tj. *sposobnost* za napredek in doseganje ciljev politike; (iii) številna obstoječa orodja so običajno sektorska ali osredotočena na posamezne teme ali politike, preglednice pa se bodo osredotočile na več razsežnosti odpornosti in njihove medsebojne povezave, s čimer bodo prikazale celostno sliko.

4.1.1 Prototipne preglednice odpornosti

V tem sporočilu se predlaga razvoj prototipnih preglednic za socialno in ekonomsko, geopolitično, zeleno in digitalno razsežnost odpornosti. V nadaljevanju je v ponazoritev predstavljen predhoden in še nedokončan sklop kazalnikov *ranljivosti* in *zmogljivosti za odpornost* na ravni EU in držav članic, ki temelji na javno dostopnih podatkih¹⁸⁶. **Na podlagi ponazoritvenih prototipov si je mogoče ogledati primer takih preglednic in si ustvariti vtis o njih.** Za vsako spremenljivko je z lestvico treh barv prikazano relativno stanje držav v zadnjem letu, za katero so podatki na voljo, v primerjavi z združenimi vrednostmi

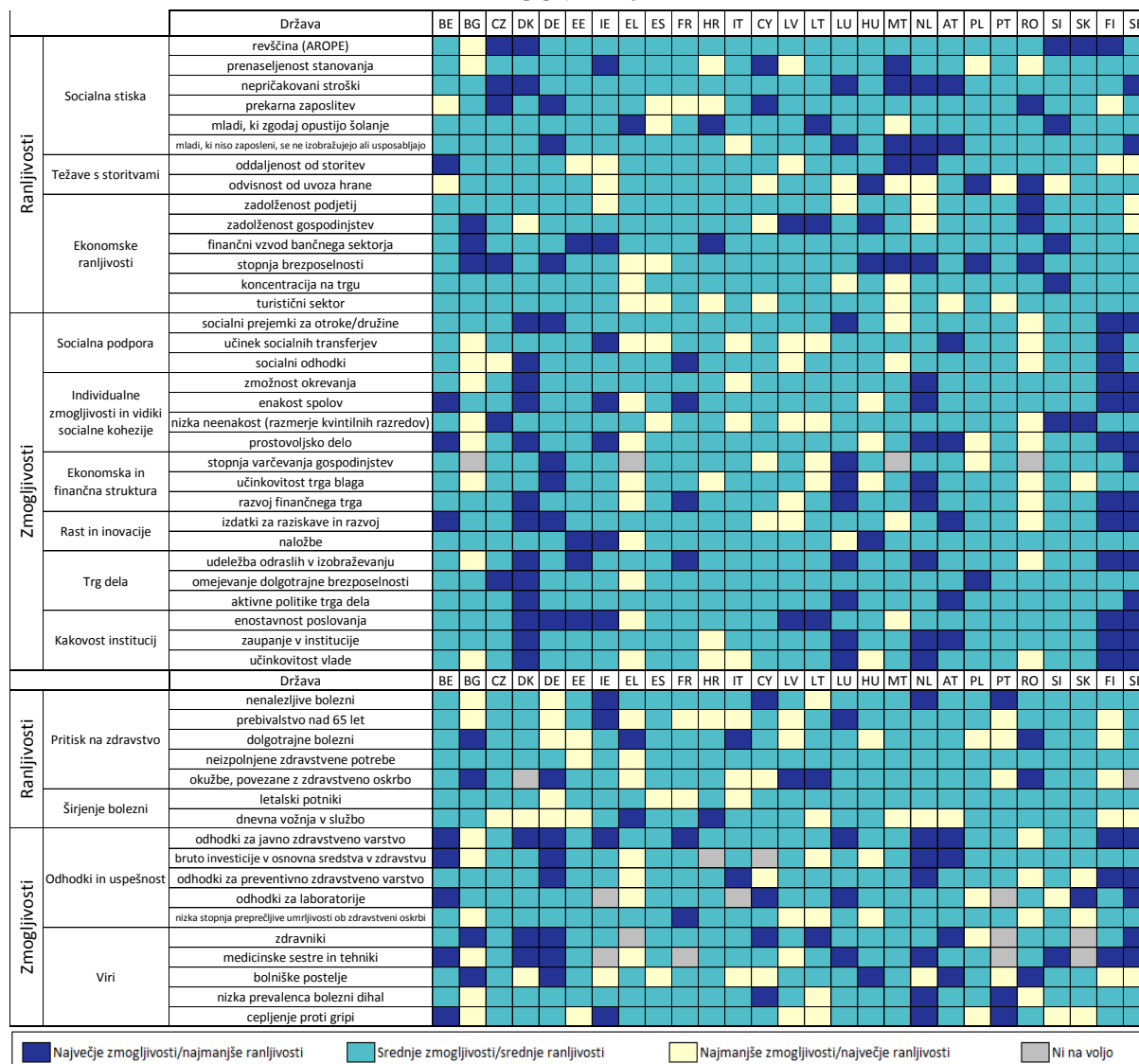
¹⁸⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-02-20-202>.

¹⁸⁶ Popoln seznam kazalnikov, ustreznih opredelitev in virov je na voljo v naslednjih tehničnih dokumentih Skupnega raziskovalnega središča (JRC) Komisije z dne 9. septembra 2020: (i) „Prototype dashboard for monitoring the social and economic dimension of resilience“ (Prototipna preglednica za spremljanje socialne in ekonomske razsežnosti odpornosti), JRC121729; (ii) „Prototype dashboards for monitoring the geopolitical, green, and digital dimensions of resilience“ (Prototipne preglednice za spremljanje geopolitične, zelene in digitalne razsežnosti odpornosti), JRC121633.

razpoložljivih podatkov od leta 2007¹⁸⁷. Barve so dodeljene na podlagi oddaljenosti od aritmetične sredine osnovne porazdelitve¹⁸⁸.

Ponazoritvena prototipna preglednica za socialno in ekonomsko odpornost obravnava socialna, ekonomska in zdravstvena vprašanja v povezavi s COVID-19. Slika 4.1¹⁸⁹ prikazuje vtis relativnih ranljivosti, zmogljivosti za odpornost in skupnih vzorcev v EU in njenih državah članicah. V tem predhodnem delu se na primer staranje prebivalstva in povečevanje potovanj v obdobju pred krizo pojavljata kot skupni ranljivosti.

Slika 4.1 – Prototipna preglednica za socialno in ekonomsko odpornost, povezano s krizo zaradi COVID-19



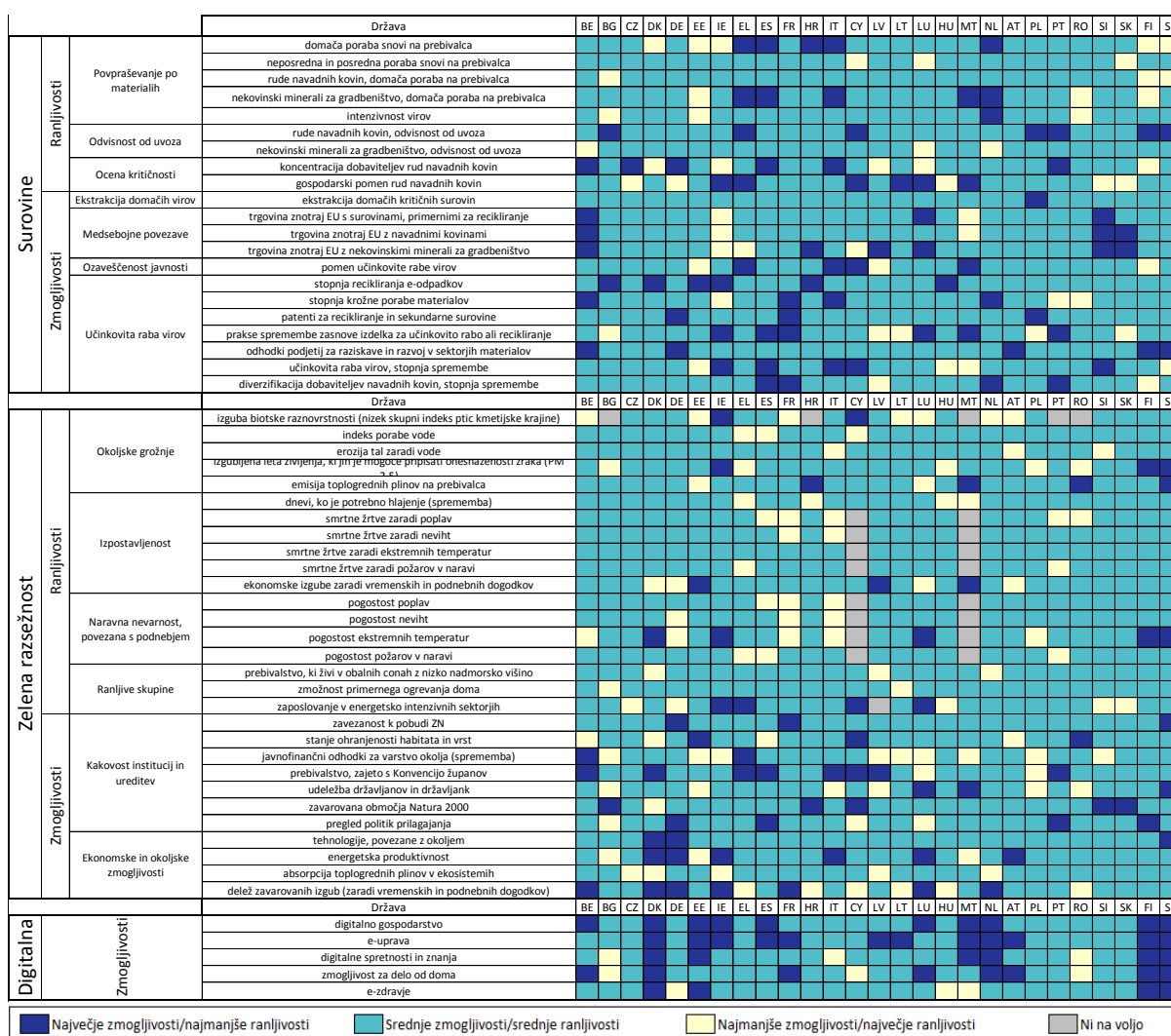
¹⁸⁷ Razpoložljivost podatkov se lahko med državami po letih razlikuje, države z daljšimi serijami podatkov pa so pri porazdelitvi vidnejše. Če podatkov za spremenljivko na začetku obdobja ni na voljo, se porazdelitev za obdobje 2007–2019 samodejno nanaša na največje razpoložljive vrednosti. Če so spremenljivke na voljo samo za eno leto, se relativna uspešnost oceni samo za navedeno leto.

¹⁸⁸ Za vsak kazalnik se izračunata aritmetična sredina in standardni odklon za združeno porazdelitev po državah in letih. Rumena/modra označuje države, ki so v zadnjem letu, za katero so na voljo podatki, vsaj za en standardni odklon slabše/boljše od povprečja. Svetlomodra se nanaša na vmesni razpon.

¹⁸⁹ Viri vključujejo Eurostat in Komisijo, dopolnjeni pa so s spremenljivkami iz teritorialne platforme LUISA Skupnega raziskovalnega središča, Evropskega inštituta za enakost spolov, indeksa svetovne konkurenčnosti Svetovnega gospodarskega foruma, Svetovne banke, evropske raziskave o kakovosti življenja, Eurobarometra in raziskav (<https://www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2018.23.46.1800516>).

Ponazoritvena prototipna preglednica za geopolitično razsežnost odpornosti se osredotoča na surovine. Zanesljiva oskrba s surovinami je predpogoj za odporno gospodarstvo. Prototipna preglednica, predstavljena na zgornjem delu **slike 4.2**¹⁹⁰, je bila pripravljena za ponazoritev relativnih ranljivosti držav članic in njihovih zmogljivosti v zvezi z oskrbo s surovinami. Na tej stopnji ni nobenih možnosti, da bi se v prototipu odražala gospodarska struktura posameznih držav članic, kar je pomembna omejitev. Vendar preglednica na primer kaže, da številne države v relativnem smislu dosegajo dobre rezultate, kar zadeva odvisnost od uvoza navadnih kovin, nekoliko slabše rezultate pa pri odvisnosti od uvoza nekovinskih mineralov za gradbeništvo¹⁹¹. Pri zmogljivostih veliko držav dosega dobre rezultate na področju porabe za inovacije v sektorjih materialov.

Slika 4.2 – Prototipne preglednice za geopolitično, zeleno in digitalno razsežnost odpornosti



¹⁹⁰ Izhodišči sta kazalnik za surovine za leto 2018 (https://ec.europa.eu/growth/content/raw-materials-scoreboard-2018_en) in metodologija ocene kritičnosti (Blengini *et al.*, 2017, <https://doi.org/10.2760/73303>). Viri vključujejo Komisijo, svetovno podatkovno zbirko o rudarstvu, podatkovno zbirko britanskega urada za geološke raziskave o svetovnem pridobivanju mineralov in zgodovinsko statistiko ameriškega urada za geološke raziskave.

¹⁹¹ V absolutnem smislu pa je odvisnost od uvoza navadnih kovin večja od odvisnosti od uvoza nekovinskih mineralov.

Ponazoritvena prototipna preglednica za zeleno razsežnost odpornosti se osredotoča na podnebne spremembe in okolje. Prikazana je v srednjem delu slike 4.2¹⁹². V tem ponazoritvenem primeru kazalniki, kot sta delež prebivalstva, ki ga zajema Konvencija županov, in velikost zavarovanih območij Natura 2000, dajejo razmeroma pozitivno sliko za številne države. Nasprotno pa poraba vode, izguba biotske raznovrstnosti, absorpcija toplogrednih plinov v ekosistemih, javnofinančni odhodki za varstvo okolja in pogostost poplav, neviht in požarov v naravi ter smrtne žrtve zaradi njih kažejo na morebitne pomanjkljivosti.

Preglednica digitalne odpornosti bi se lahko nadalje razvila na podlagi indeksa digitalnega gospodarstva in družbe (DESI). Spodnji del slike 4.2 prikazuje niz kazalnikov indeksa DESI za zmogljivosti digitalne odpornosti, kot so e-uprava ter digitalne spretnosti in znanja. Dopolnjujejo jih drugi kazalniki, katerih pomen je razkrila kriza zaradi COVID-19, kot sta delo na daljavo in e-zdravje. V skladu s temi kazalniki številne države kažejo velike zmogljivosti na področju e-uprave in splošnega digitalnega gospodarstva, kar odraža izboljšanje prodora in uvajanja novih tehnologij. Hkrati pa digitalne spretnosti in znanja, zmogljivosti za delo na daljavo in uporaba e-zdravja kažejo bolj nasprotujočo si sliko.

4.1.2 Prihodnje delo v zvezi s spremljanjem odpornosti

Prototipne preglednice so predstavljene v ponazoritev. Komisija jih bo v sodelovanju z državami članicami in drugimi ključnimi deležniki nadalje razvila, pri čemer bo usmerjena v prihodnost. Preglednice bodo izhajale iz strateškega predvidevanja, ki lahko pomaga opredeliti nastajajoče izzive ter predlaga nove v prihodnost usmerjene kazalnike za oceno ranljivosti ali zmogljivosti. Ker je odpornost značilnost, ki jo je treba sčasoma okrepiti, bo poudarek tega dela srednje- do dolgoročen, da se zagotovijo najboljši pogoji, da bi politike, ki temeljijo na predvidevanju, ublažile ranljivosti in okrepile zmogljivosti. Pri tem bodo upoštevani vpliv megatrendov in predvidena tveganja. Preglednica za socialno in ekonomsko odpornost bi se lahko na primer v tesni povezavi s pregledom socialnih kazalnikov razširila na vidike zunaj okvira COVID-19. Poleg tega bi se lahko v celovitejšo geopolitično preglednico vključila širša vprašanja, kot so trgovina, vključno z vrednostnimi verigami, varnost in drugi vidiki zunanje politike, kot je mednarodno sodelovanje. Za preglednico zelene odpornosti bi lahko prišla v poštev tudi vprašanja, ki presegajo podnebne spremembe, kot so ohranjanje naravnih virov, vpliv onesnaževanja, kakovost vode in tal, vloga ekosistemskih storitev ali prerazporeditev delovnih mest in inovacije, ki jih je spodbudil zeleni prehod. Največja pozornost bo namenjena zagotavljanju doslednosti in skladnosti z obstoječimi sistemi spremljanja EU, ki se pripravljajo v okviru evropskega zelenega dogovora. Preglednico digitalne odpornosti bi bilo treba uporabiti za opredelitev področij digitalne tehnologije, na katerih je ogrožena strateška avtonomnost EU in v katera bi bilo treba usmeriti naložbe. Poleg tega bi se lahko strateško predvidevanje uporabilo za prilagoditev seznama kazalnikov, da bi na primer vključeval potrebna znanja in spretnosti ali

¹⁹² Izhodišče je indeks globalnega zavezištva EU o podnebnih spremembah (Miola *et al.*, 2015, <https://doi.org/10.2788/516387>), ki ga dopolnjujejo dodatne spremenljivke, ki opisujejo prizadevanja in dosežke držav članic pri prilagajanju podnebnim spremembam in njihovem blaženju. Viri podatkov vključujejo Svetovno banko, FAO, Evropsko agencijo za okolje, podatkovno zbirko o izrednih dogodkih Središča za raziskave epidemiologije nesreč (EM-DAT), zbirke podatkov različnih raziskovalnih institucij, Eurobarometer in Eurostat.

ranljivosti, povezani s široko uporabo prihodnjih tehnologij, kot je umetna inteligenca¹⁹³, število ogroženih delovnih mest zaradi vse večje avtomatizacije ali nova delovna mesta, ki bi jih lahko ustvaril implicitni premik k osebnim storitvam.

Preučiti bi bilo mogoče tudi pripravo zbirnih kazalnikov na ravni EU in sintetični indeks odpornosti. Prihodnje razprave s ključnimi deležniki, ki bodo izhajale iz preglednic odpornosti ter obstoječega znanja in kazalnikov, bodo namenjene razvoju teh kazalnikov na ravni EU in preučitvi izvedljivosti sintetičnega indeksa odpornosti. Njegova utemeljitev naj bi bila podobna logiki, na kateri temelji delo v zvezi s prihodnjim *indeksom uspešnosti prehoda*¹⁹⁴. To raziskovalno delo bi bilo mogoče opraviti na podlagi participativnega procesa. Pristop na ravni EU bi skupaj z vtisom, ki ga je mogoče dobiti z indeksom, dopolnil celovitejši pregled, ki ga omogočajo osnovne preglednice odpornosti.

Ta širok pristop k merjenju in spremljanju odpornosti bi moral prispevati k celostnemu pristopu k merjenju blaginje ljudi. Kriza zaradi COVID-19 je postavila pod vprašaj naše razvrščanje prednostnih nalog in ponovno sprožila javno razpravo o pomenu številnih vidikov kakovosti in trajnostnosti človeškega življenja, kot so izobraževanje, dohodek, delovna mesta in zdravje¹⁹⁵. Od Istanbulske deklaracije o merjenju napredka družb iz leta 2007 in poročila komisije Stiglitz, Sen in Fitoussi iz leta 2009 je bilo v mednarodni skupnosti doseženo močno soglasje, da je treba preseči konvencionalne gospodarske ukrepe, kot je bruto domači proizvod (BDP), da bi blaginja postala cilj politike za današnjo in prihodnje generacije^{196, 197}. Pobuda za preseganje BDP je privedla do oblikovanja pomembnih mednarodnih okvirov za merjenje¹⁹⁸ in prizadevanj držav za razvoj podobnih, včasih zelo izpopolnjenih sistemov nacionalnih ciljev in merilnih shem. Komisija podpira to spremembo paradigme in uporablja podobno celovit pristop, pri čemer priznava zapleteno interakcijo med socialnimi, ekonomskimi in okoljskimi sistemi, ki vpliva na odpornost, ter njen pomen za merjenje blaginje in trajnostnosti¹⁹⁹.

¹⁹³ Vodilni vir je pobuda Komisije *AI Watch* (https://ec.europa.eu/knowledge4policy/ai-watch_en), ki spremlja industrijske, tehnološke in raziskovalne zmogljivosti, uvajanje in tehnični razvoj umetne inteligence ter njen vpliv na gospodarstvo in družbo.

¹⁹⁴ Komisija preučuje možnost merjenja prehoda na trajnostnost s pomočjo preglednice. Na podlagi letnih poročil Eurostata o spremljanju bi ta preglednica zagotovila mednarodno primerljiv pregled vseh štirih razsežnosti trajnostnosti (ekonomske, okoljske, socialne in institucionalne), da bi se spodbudila široka javna razprava po vsej EU.

¹⁹⁵ Gadredy, J., Jany-Catrice, F., *et al.*, 2020, „Se libérer du PIB pour mesurer ce qui compte vraiment“ (Osvoboditi se BDP, da se izmeri, kar je res pomembno), *Le Monde*.

¹⁹⁶ Glej: prvo poročilo avtorjev Stiglitz, Sen in Fitoussi iz leta 2009 (<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>); COM(2009) 433 final, BDP in več: merjenje napredka v svetu, ki se spreminja; SWD(2013) 303 final, „Progress on ‘GDP and beyond’ actions“ (Napredek pri ukrepih za preseganje BDP), ter publikaciji v sklopu drugega poročila avtorjev Stiglitz, Fitoussi in Durand iz leta 2018 (<https://doi.org/10.1787/9789264307292-en> in <https://doi.org/10.1787/9789264307278-en>).

¹⁹⁷ Konferenca na visoki ravni z naslovom „BDP in več“, ki so jo leta 2007 organizirali Komisija, Evropski parlament, Rimski klub, Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in Svetovni sklad za naravo (WWF), se je osredotočila na najprimernejše kazalnike za merjenje napredka in na to, kako se lahko najbolje vključijo v postopek odločanja. Méda, D., 2020, „Promouvoir de nouveaux indicateurs de richesse: ‘histoire d’une cause inaboutie’“ (Spodbujanje novih kazalnikov bogastva: zgodovina nedokončanega projekta), *Fondation maison des sciences de l’homme, Collège d’études mondiales*, ter Durand, M. in Exton, C., 2019, „Adopting a Well-Being Approach in Central Government: Policy Mechanisms and Practical Tools“ (Sprejemanje pristopa blaginje v centralni državi: mehanizmi politike in praktična orodja), poglavje 8 poročila *Global Happiness and Wellbeing Policy*, OECD.

¹⁹⁸ Vodilni primeri so indeks boljšega življenja OECD ter cilji trajnostnega razvoja in indeks človekovega razvoja Združenih narodov.

¹⁹⁹ De Smedt, M., Giovannini, E. in Radermacher, W. J., 2018, poglavje 9: „Measuring sustainability“ (Merjenje trajnostnosti), v Stiglitz, J.E., Fitoussi J.-P. in Durand, M. (ur.), 2018, „For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP“ (Poleg ostalega: napredovanje raziskav o metriki blaginje onkraj BDP), OECD Publishing, Pariz, str. 241–276 (<https://doi.org/10.1787/9789264307278-11-en>).

4.2 Horizontalne dejavnosti predvidevanja za spodbujanje učinkovitih politik EU, ki temeljijo na prehodih

Strateško predvidevanje se bo uporabilo za zagotovitev dinamične in v prihodnost usmerjene perspektive sinergij in kompromisov med različnimi politikami EU in njihovimi cilji, kar bo privedlo do skladnega strateškega pristopa. To lahko pomeni pomemben prispevek k procesom nadzora in upravljanja, zlasti multidisciplinarnim in periodičnim, kot sta evropski semester in spremljanje ciljev trajnostnega razvoja. Ker strateško predvidevanje podpira sistemsko razumevanje strateških ciljev po področjih politike, se lahko uporabi za pripravo dinamične analize sinergij in kompromisov med njimi in v časovnih obdobjih. Strateško predvidevanje bi moralo prispevati k preizkušanju in krepitvi skladnosti zmogljivosti Komisije za spremljanje, napovedovanje in modeliranje. Komisija trenutno uporablja različne kazalnike in preglede za različne cilje politike. Poleg tega se opira tudi na napovedi, ki jih pripravljajo strokovnjaki, in širok nabor modelov. S pregledom in oceno obstoječih orodij za spremljanje bi se lahko ugotovilo, kje in kako bi bilo mogoče izboljšati skladnost.

Strateško predvidevanje bo pomagalo okrepiti odpornost. V tem sporočilu so prve ugotovitve, kako se z vplivom COVID-19 na megatrende kažejo novi dinamični uvidi v razvijajočo se evropsko odpornost. Delo v zvezi s to nalogo, usmerjeno v prihodnost, se bo nadaljevalo. Komisija v tem okviru predlaga, da se oblikuje sklop skupnih **referenčnih scenarijev predvidevanja** kot trden in v prihodnost usmerjen okvir. Ti scenariji bodo pomagali opredeliti možne poti za dvojni prehod. Scenariji bodo: (i) zagotovili referenco za razpravo o skupnih ali alternativnih vizijah prednostnih prihodnosti med voditelji; (ii) pomagali zagotoviti skladnost med politikami in (iii) služili kot skupni in v prihodnost usmerjen okvir za stresne teste predlogov politike ali za začetek predhodnih ocen učinka. Ta projekt se lahko upošteva tudi v okviru konference o prihodnosti Evrope.

4.3 Tematska agenda za strateško predvidevanje

Agenda EU za strateško predvidevanje bo obravnavala medsektorske teme, pri katerih lahko strateško predvidevanje poglobi naše razumevanje dinamike na različnih področjih politike. Med temami, za katere je bilo ugotovljeno, da lahko ima strateško previdevanje nanje močan vpliv, in ki jih bo Komisija kot naslednje preučila, so:

- **Odprta strateška avtonomnost:** za zagotovitev konkurenčnosti in globalnega vodilnega položaja Evrope v prihodnosti ter okrepitev njene odpornosti bi lahko strateško predvidevanje pomagalo preučiti scenarije za nov svetovni red in položaj EU v njem ter zmogljivosti, potrebne za izpolnitev njenih ambicij. To bi lahko vključevalo opredelitev poti za doseganje dvojnega prehoda in hitrosti, s katero se lahko doseže, evidentiranje kritičnih tehnologij, sektorjev in izdelkov v vzponu ter možnosti za nova industrijska zaveznitva in diverzifikacijo trgovinskih partnerjev. V tem okviru bi lahko predvidevanje med drugim omogočilo pregled perspektiv, tudi kar zadeva mednarodno standardizacijo, ki se lahko uporabi kot strateški vzvod EU. Morebitno prihodnje delo na tem področju bi bilo treba obravnavati tudi glede na prihodnji pregled trgovinske politike EU, ki bo opredelil njen prispevek k odprti strateški avtonomnosti.

- **Prihodnost delovnih mest ter znanj in spretnosti za zeleni prehod in v okviru njega:** kot se priznava v okviru programa znanj in spretnosti za Evropo, sta za zeleni prehod potrebna velik premik in prerazporeditev delovnih mest ter znanj in spretnosti v številnih sektorjih in javnih storitvah. Še vedno ni systemske obravnave premikov na trgu dela, ki nastajajo kot posledica zelenega prehoda. V okviru predvidevanja bi se lahko preučilo, kako bi se taka systemska obravnava lahko razvila, v to pa bi se vključila tudi spoznanja, ki jih je mogoče pridobiti iz prejšnjih industrijskih prehodov. Taka obravnava bo prispevala k strategijam za preusposabljanje in spremljanje ljudi, katerih delovna mesta se bodo preoblikovala ali izgubila zaradi industrijskega prehoda. To je pomembno tudi za usmerjanje prihodnjih prednostnih nalog EU na področju izobraževanja, vseživljenjskega učenja in zakonitih migracijskih poti ter za zagotovitev pravičnega prehoda.
- **Poglobitev povezav med digitalnim in zelenim preходом:** digitalizacija naše družbe in zeleni prehod potekata hkrati in sta tesno povezana. Vendar je treba njuno medsebojno povezanost bolje razumeti in izkoristiti. V okviru strateškega predvidevanja se bo preučilo, kako lahko tehnologije v vzponu čim boljše izkoristijo oba prehoda, kakšen je odnos med obema prehodoma in kako se lahko na primer zmanjša vpliv digitalnega prehoda na okolje. Preučili se bodo tudi znanja in spretnosti, potrebni za izkoriščanje tehnologij prihodnosti, načini, na katere se lahko umetna inteligenca uporabi za preoblikovanje našega digitalnega gospodarstva in olajšanje zelenega prehoda, ter s tem povezani učinki na evropske akterje in vrednostne verige. Poleg tega bo opravljena analiza, kako lahko naložbe v strateške projekte, tudi v okviru okrevanja, koristijo tako zelenemu kot tudi digitalnemu preходу.