



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 9 септември 2025 г.  
(OR. en)

12388/25

INST 249  
POLGEN 127  
AG 127

#### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

|                     |                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| От:                 | Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от<br>г-жа Martine DEPREZ, директор                                                                                                                            |
| Дата на получаване: | 9 септември 2025 г.                                                                                                                                                                                                   |
| До:                 | Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на<br>Европейския съюз                                                                                                                                            |
| № док. Ком.:        | COM(2025) 484 final                                                                                                                                                                                                   |
| Относно:            | СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ<br>И СЪВЕТА<br>Доклад за стратегическо прогнозиране за 2025 г.<br>„Издържливост 2.0“: създаване на възможности за процъфтяването<br>на ЕС в бурни и несигурни времена |

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2025) 484 final.

Приложение: COM(2025) 484 final



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 9.9.2025 г.  
COM(2025) 484 final

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

**Доклад за стратегическо прогнозиране за 2025 г.**

**„Издържливост 2.0“: създаване на възможности за процъфтяването на ЕС в бурни  
и несигурни времена**

## 1. УВОД

От първия доклад за стратегическото прогнозиране през 2020 г. досега имаше значителни сътресения в световния ред. Въпреки че в първия доклад се разглежда концепцията за издръжливост, свързана главно с първите структурни поуки от пандемията от COVID-19, сега е време да се засили както подготвеността, така и издръжливостта, за да се запази и възстанови позицията на ЕС като силен играч в този променящ се свят.

Поради това с настоящия доклад се въвежда понятието „издръжливост 2.0“. Още в доклада от 2020 г. издръжливостта е дефинирана като не просто омекотяване на ударите, произтичащи от кризи, с цел да се поддържа статуквото. Изтъква се доводът, че издръжливостта на сътресения в цялата система и спрямо дългосрочни тенденции изисква ЕС да се трансформира и да постигне напредък по устойчив, справедлив и демократичен начин<sup>1</sup>. И наистина ЕС показва сила и единство в това отношение в отговор на неотдавнашните сътресения, като помогна на гражданите и предприятията да се адаптират към значителни кризи и глобални мегатенденции (вж. фигура 1).

*Фигура 1: Неотдавнашни значителни кризи и взаимосвързани мегатенденции, оформящи ответната реакция на ЕС*



<sup>1</sup> Определение за „издръжливост“ в политиките на Съюза е дадено в: Manca A et al., „Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society Part 1: a Conceptual Framework“ („Изграждане на научен наратив за по-издръжливо общество в ЕС, Част 1: Концептуална рамка“), 2017 г., DOI: [10.2760/635528](https://doi.org/10.2760/635528); Giovannini, E. et al., „Time for transformative resilience: the COVID-19 emergency“ („Време за трансформираща издръжливост — извънредната ситуация с COVID-19“), 2020 г., DOI: [10.2760/062495](https://doi.org/10.2760/062495), и в доклада за стратегическото прогнозиране от 2020 г., COM (2020), 493 final.

Машабът, сложността, разнообразният характер и устойчивостта на бъдещите предизвикателства обаче — от геополитически и геоикономически сътресения, конфликти и заплахи за сигурността, през тройната планетарна криза (изменение на климата, замърсяване и загуба на биологично разнообразие)<sup>2</sup>, до технологични и демографски промени, както и заплахи за демокрацията и ценностите на Съюза — изискват ново равнище на издръжливост. Това предполага да се надхвърли предимно реактивният подход и да се премине към подход на проактивност и далновидност с цел предвиждане на събитията, оптимизиране на ресурсите и подготовка за различни бъдещи сценарии, тъй като светът днес е по-непредвидим от всякога. Много сценарии, някои от които съвсем доскоро изглеждаха немислими, сега са правдоподобни<sup>3</sup>. В един такъв свят да се реагира на всяка криза като на повратна точка вече не е достатъчно. Подход към издръжливостта, който е **преобразяващ, проактивен и ориентиран към бъдещето („издръжливост 2.0“)**, се превръща в решаващо предимство в новата геополитическа реалност и в ключова необходимост за Европейския съюз.

Настоящият доклад допринася за размишленията върху това как да се направи този скок към едно ново равнище на издръжливост. Като се надграждат последните стратегии и доклади, свързани с издръжливостта, и въз основа на обширен процес<sup>4</sup>, в него се анализират основните дългосрочни тенденции и развития. На тази основа в доклада на вниманието на създателите на политики се представят възможни действия, които биха могли да се предприемат сега с оглед на това да се реализира визията за издръжлив Съюз.

Този подход е тясно свързан с подготвеността, въведена с доклада на Нийнистьо<sup>5</sup> и преобразувана в мерки на политиките на ЕС в европейската стратегия за Съюз на подготвеност<sup>6</sup>. Подготвеността е съсредоточена върху способността на ЕС да предвижда и предотвратява заплахи и да устоява и реагира на тях. В стратегията също така се признава, че ЕС се нуждае от ориентирани към бъдещето способности и систематично събиране на информация, включително чрез притежаваната от ЕС космическа инфраструктура и услуги, за да оглежда хоризонта проактивно отвъд непосредствените заплахи, като се имат предвид непознати или дори трудни за представите сценарии в дългосрочен план. В това отношение стратегическото прогнозиране, ситуационната осведоменост и ранното предупреждение са от ключово значение и трябва да бъдат допълнително подсилени.

Във времена на глобални сътресения стратегическото прогнозиране помага на ЕС да не се отклонява от целта си и да погледне отвъд непосредствените приоритети на дневния ред. То

<sup>2</sup> Вж. <https://unfccc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis>.

<sup>3</sup> Вж. напр. 25-те основани на факти потенциални сериозни смущения, които биха могли да променят политиката между 2030 г. и 2050 г. в: OECD, Strategic Foresight Toolkit for Resilient Public Policy: A Comprehensive Foresight Methodology to Support Sustainable and Future-Ready Public Policy (ОИСП, „Инструментариум за стратегическо прогнозиране за устойчив обществен ред — Цялостна методика за прогнозиране в подкрепа на устойчива и годна за бъдещето политика на управление на обществото“), 2025 г., <https://doi.org/10.1787/bcdd9304-en>.

<sup>4</sup> Докладът се основава на скорошните стратегии на Комисията, свързани с издръжливостта, и на стратегическите доклади, с които бе предоставена информация за тях (като например докладите на Енрико Лета, Марио Драги и Саули Нийнистьо), на данните, посочени в доклада, изводите, извлечени посредством публична покана за представяне на данни, процес на вътрешно допитване в рамките на Европейската комисия, консултации с институциите на ЕС, които са партньори в рамките на Европейската система за стратегически и политически анализ (ESPAS), мрежата за прогнозиране, обхващаща децентрализираните агенции на ЕС, мозъчни тръстове и държавите членки чрез общоевропейската мрежа за прогнозиране. Докладът се основава и на предишните доклади за стратегическото прогнозиране (2020—2023 г.).

<sup>5</sup> [Safer Together](#) – Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness (По-голяма безопасност заедно — укрепване на гражданската и военната подготовка и готовност на Европа).

<sup>6</sup> JOIN(2025) 130 final.

осигурява ясен поглед не само върху нововъзникващите рискове, но и по отношение на бъдещите благоприятни възможности чрез: оглеждане на хоризонта, преразглеждане на възприетите хипотези, разкриване на „мъртвите зони“, свързване на събитията и оценка на комбинираното им въздействие, проучване на обхвата на възможното, включително желателните сценарии за бъдещето и пътищата към тях. За тази цел се използва колективна интелигентност по структуриран и систематичен начин. Тази информация се прилага в изготвянето на политиките, стратегическото планиране и подготвеността на Комисията. Това позволява да се отчетат по-добре дългосрочните въздействия и съгласуваността на политиките, стартирани днес, както и тяхната стабилност, при различни бъдещи сценарии, както и да се разработи споделена положителна визия за бъдещето на ЕС. От 2020 г. насам докладите на Комисията за стратегическо прогнозиране са от съществено значение в този контекст. Настоящият доклад, първият в рамките на настоящия мандат, е преходен и проправя пътя за процеса на прогнозиране, като използва пълния набор от прогнозни методи и инструменти, които ще подкрепят следващите издания от 2026 г. нататък. Те могат да се използват и за разработване на съгласувани планове за действие за повишаване на нашата издръжливост, справяне с установените предизвикателства и използване на възможностите.

### **От издръжливост към „издръжливост 2.0“**

ЕС може да разчита на редица благоприятни предпоставки за укрепване на издръжливостта.

Първо, ЕС разполага с уникални ресурси, чрез които да гарантира издръжливост на равнище, което нито една държава членка не може да постигне сама: 450 милиона души, както и единен пазар, в който има 24 милиона дружества и който е източник на 15 % от световната търговия със стоки; хранително-вкусова промишленост, който осигурява надеждни доставки на храни на достъпни цени, с високи стандарти за качество и устойчивост; установени общи демократични рамки, както и върховенство на закона, които действат еднакво както за гражданите и предприятията на Съюза, така и по отношение на външните партньори; управленски капацитет с богата палитра от възможности — от силни инструменти на търговската политика до очертаване на световни стандарти.

Второ, ЕС разполага с необходимия мащаб и капацитет да организира и осъществи трансформиращи действия в отговор на геоекономическите сътресения, както и на тройната планетарна криза и цифровия преход.

Трето, ЕС може бързо да се адаптира по време на криза въпреки сложния ред за вземане на решения, като преобразува своите механизми и структури. Доказахме това чрез прилагането на NextGenerationEU, за да помогнем на държавите членки след пандемията, и чрез осигуряване на рязко увеличаване на европейските инвестиции, за да гарантираме, че нашата отбранителна промишленост може да произвежда с по-голяма скорост и обем, както и чрез улесняване на бързото разполагане на военни части и активи в целия ЕС чрез плана „Готовност 2030“.

Четвърто, ЕС вече показва издръжливост в отговор на различни неотдавнашни кризи и извлече поуки от тях. Бяха въведени и укрепени съвместни европейски механизми за реакция: съвместно закупуване на ваксини срещу COVID-19, диверсифициране на доставките на газ по време на неотдавнашната енергийна криза или мобилизиране на ресурси на rescEU в отговор на горски пожари или други природни бедствия — всичко това са примери за гъвкави и ефективни ответни действия, основани на солидарност и адаптивност.

Въз основа на този опит сега е моментът да се разработи визия за издръжлив ЕС през 2040 г. Тази визия следва да бъде основана на целите и ценностите на Съюза<sup>7</sup>. Един издръжлив ЕС през 2040 г. ще трябва да изпълни следните три основни елемента:

- **мир чрез европейска сигурност:** благодарение на силните си способности, в пълно съответствие с международните съюзи, ЕС ще възпира и ще се защитава от злонамерени държавни и недържавни субекти; той ще осъществява това чрез комбинация от военни сили, подготвеност на цялото общество, инструменти, способни да защитават неговите интереси, както и силни позиции в световен мащаб и силна дипломация; разширеният ЕС ще бъде крайъгълен камък за трайния мир, сигурността и просперитета в целия европейски континент; Съюзът ще има силни връзки с държави съмишленици и партньорства, основани на общи интереси, като използва своята икономическа и търговска мощ и отворена стратегическа автономност;
- **ценностите на демокрацията, човешкото достойнство, свободата, равенството, върховенството на правото и зачитането на правата на човека:** ЕС ще защитава, ще утвърждава, ще отбранява и ще налага спазването на тези ценности и своя демократичен модел във вътрешен план и ще ги демонстрира на световната сцена. Той ще осигурява ефективно управление чрез демократични институции и реално упражняване на правата и задълженията на гражданите и предприятията;
- **благоденствие на хората:** на основата на вътрешната и икономическата сигурност, качествени работни места, привлекателни условия за работниците и предприятията, устойчив просперитет при зачитане на планетарните граници, благоприятна за обитаване планета с неутрална по отношение на климата и устойчива на изменението на климата икономика и здравословна природна среда; качествени, финансово достъпни и приобщаващи системи за образование и обучение и здравеопазване; европейците уверено ще използват безопасни технологии, които подобряват живота им, като същевременно ще се радват на добре оценен труд, удовлетворяващ живот, благоприятни условия за създаване на семейство и отглеждане на деца, достъпно жилищно настаняване и безопасни и качествени храни; Европа ще бъде място на достъпна инфраструктура, здравеопазване и образование на световно равнище, и на процъфтяващи държави, региони и градове, предлагащи „свободата на оставане“, като се вземат предвид настоящите и бъдещите поколения.

За постигането на тази визия са необходими смели трансформации. Въпреки че предвидимостта и стабилността са от ключово значение и един от активите на ЕС, трябва да сме готови да се променяме, когато е необходимо, като запазим своята преднина, за да съхраним и укрепим основите на европейския проект.

## **2. ЗНАЧИТЕЛНИ ГЛОБАЛНИ СЪБИТИЯ И СПЕЦИФИЧНИ ЗА ЕС ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ИЗДРЪЖЛИВОСТТА**

Бъдещото пространство за политики на ЕС за повишаване на неговата издръжливост се определя от **глобалните мегатенденции** и от **специфичните за ЕС предизвикателства, които излязоха на преден план след първия доклад за стратегическо прогнозиране през 2020 г.** За да потърси решение и на двете за постигането на издръжлив ЕС през 2040 г., ЕС ще трябва да интегрира тези тенденции в процеса на изготвяне на политики и в политическите решения, да разшири своята способност за действие и по-успешно да се ориентира сред предстоящите възможности и предизвикателства.

### **2.1. Дългосрочен развой на ключови глобални събития**

---

<sup>7</sup> Договор за Европейския съюз, член 3, параграф 1: „Съюзът има за цел да насърчава мира, ценностите си (определени в член 2) и благоденствието на своите народи“.

**Сигурността се превърна в основен вектор на всички политики на ЕС.** Агресивната война на Русия срещу Украйна промени гледната точка относно сигурността. Геополитическите сътресения и подриването на глобалния многостранен ред допълнително засилват необходимостта от автономност по отношение на способността за защита на днешните и бъдещите поколения. Последните години показват, че всичко може да се използва като оръжие: веригите на доставка, миграцията, търговията, хуманитарната помощ, космическото пространство и информацията<sup>8</sup>. Тъй като хибридните заплахи съществуват в сивата зона между войната и мира, те създават неяснота по отношение на своето авторство, като все по-трудно могат да се разграничат аспектите на вътрешната и външната сигурност. Сигурността, или отсъствието ѝ, засяга цялото общество и цялата икономика: предприятията, инвестициите, социалното и териториалното сближаване, просперитета и благоденствието, както и нашите демокрации и ценности. Освен това краят на „дивидента от мира“ след Студената война и икономическите прогнози, предвещаващи сътресения, поставят под въпрос публичните бюджети, което води до трудни решения, но също така разкрива и възможности, например за извличане на ползи от полезните взаимодействия в гражданско-военната област.

**Свидетели сме на подриването на основания на правила международен ред и разпокъсването на световния пейзаж.** Основни стълбове на световния ред са под натиск — от ООН до Световната търговска организация. Това е особено важно за ЕС, чиито силни страни се градят на откритостта: общата търговска политика, която функционира във взаимодействие с единния пазар, международните партньорства и стандартите зависят от международното, основано на правила управление<sup>9</sup>. В резултат на това нестабилността и частичното разстройство на международния ред и частичното разпокъсване на глобалните икономики оказват дестабилизиращо въздействие върху способността на ЕС да действа в интерес на икономиката си и благоденствието на своите граждани. Връщането към предишното статукво изглежда все по-малко вероятно. Въпреки отрицателните последици това също така създава възможност за ЕС да бъде по-категоричен в оформянето на ориентиран към бъдещето международен ред, основан на правила<sup>10</sup>.

**Задълбочиха се последиците от изменението на климата и влошаването на състоянието на природата и водните ресурси,** като достигнаха по-трудни за управление равнища. Глобалните средни годишни температури вече надхвърлиха с повече от 1,5 °C предииндустриалните нива. Кумулативното въздействие би могло да означава преминаване отвъд повратни точки — от топенето на ледената покривка до измирането на коралите и отклоненията на атлантическите течения, след което ще настъпят резки и необратими промени. Екстремните метеорологични явления, свързани с климата, вече причиниха икономически загуби в ЕС в размер на 738 милиарда евро през последните 40 години (между 1980 и 2023 г., като 22 % от тези загуби са между 2021 и 2023 г.)<sup>11</sup>. Горските

---

<sup>8</sup> European Union Institute for Security Studies, *Hacking minds and machines. Foreign interference in the digital age* (Институт на Европейския съюз за изследване на сигурността, „Хакерски трикове за умове и машини — Чуждестранна намеса в цифровата епоха“), 2024 г., [CP\\_184.pdf](#)

<sup>9</sup> Вж. съвместното съобщение относно засилването на приноса на ЕС към основаното на правила многостранно сътрудничество, JOIN (2021) 3 final.

<sup>10</sup> Biscop, S. *This is not a new world order. Europe rediscovers geopolitics from Ukraine to Taiwan* („Това не е нов световен ред. Европа преоткрива геополитиката от Украйна до Тайван“), 2024 г.

<sup>11</sup> European Environmental Agency, „Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe“ (Европейска агенция за околна среда, „Икономически загуби вследствие на екстремни



пожари унищожиха повече от един милион хектара земя в ЕС до края на лятото на 2025 г. — най-голямото количество през която и да е година от началото на официалните регистри през 2006 г.<sup>12</sup> Биологичното разнообразие на Европа и жизненоважният принос на природата чрез екосистемни услуги, като чист въздух и вода, намаляват с все по-бързи темпове, като по този начин застрашават основните благоприятни за здравето фактори. Това също така умножава рисковете: като се почне от изключително големи суши, водещи до несигурност по отношение на водата и храните, непредсказуемост на горските пожари, смущения в критичната инфраструктура и критично важните транспортни маршрути и се стигне до заплахи за финансовите пазари<sup>13</sup>.

Набраната скорост в политиката в посока на смекчаването на последиците от изменението на климата е изложена на риск в някои части на света, докато политиките в областта на климата и околната среда все повече се използват за други цели и стават обект на дезинформация<sup>14</sup>. Същевременно екологичният преход за много държави може да доведе до по-голяма независимост и растеж. Също така за Европа успешният преход към устойчив растеж предоставя възможност за едновременно засилване на стратегическата автономност и конкурентоспособността на Съюза, по-специално чрез ускорено внедряване на чистите технологии.

## 2.2. Специфични за ЕС предизвикателства

**Едновременен стремеж към икономическа конкурентоспособност и стратегическа автономност.** Въз основа на опита от неотдавнашните кризи в множество икономики, включително в ЕС, се проявява активен стремеж към стратегическа автономност, за да се гарантира собствената им икономическа сигурност в дългосрочен план<sup>15</sup>. Същевременно, за да се справи с глобалните предизвикателства, ЕС се стреми да повиши конкурентоспособността във всички ключови сектори. И двата приоритета са от съществено значение за издръжливостта: сигурността и отворената стратегическа автономност на Европа ще зависят повече от всякога от способността ни да въвеждаме иновации и да се конкурираме с други икономики по света, особено в областта на технологиите за нулеви нетни емисии и цифровите технологии. Ето защо, за да изгради истинска издръжливост, Европа трябва да се стреми и към двете. Отворената стратегическа автономност предпазва ЕС от външни сътресения и зависимости, докато конкурентоспособността стимулира иновациите и икономическата мощ, необходими за адаптиране, лидерство и процъфтяване в един бързо променящ се свят.

---

метеорологични и климатични явления в Европа“), 2024 г., <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related>

<sup>12</sup> <https://forest-fire.emergency.copernicus.eu/apps/effis/statistics/seasonaltrend>

<sup>13</sup> European Environmental Agency, „European Climate Risk Assessment“ (Европейска агенция за околна среда, „Оценка на свързания с климата риск за Европа“), 2024 г. За актуален преглед на аналитичната работа, извършвана в Европейския съюз, и предприетите досега ответни действия в рамките на политиката вж. [доклада относно мониторинга на свързания с климата риск за финансовата стабилност](#), С(2024) 4372 fin.

<sup>14</sup> International Panel on the Information Environment, Information integrity about climate science: a systematic review (Международна експертна група по информационната среда, „Информационна почтеност относно климатологията — Систематичен преглед“), 2025 г., <http://doi.org/10.61452/BTZP3426>

<sup>15</sup> European Commission, Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond (Европейска комисия, „Изграждане и осигуряване на отворена стратегическа автономност на ЕС до 2040 г. и по-нататък“), 2021 г., <https://data.europa.eu/doi/10.2760/877497>



В една световна икономическа система, обременена от геополитическа конкуренция, напрежение в търговията и нарастващи равнища на държавния дълг, ЕС трябва да интегрира по-систематично в икономическите си политики съображения, свързани със сигурността и стратегическата автономност. Едновременно преследване на цели както в сферата на конкурентоспособността, така и на стратегическата автономност изисква внимателно разработване на политиката, тъй като мерките за повишаване на автономността могат да доведат до първоначални разходи или структурни корекции и потенциално да намалят краткосрочната ефективност. Променящата се глобална динамика и прекомерните стратегически зависимости отново насочиха вниманието към използването на обществените поръчки (включително съвместното възлагане на обществени поръчки и преференциалното снабдяване със стоки с произход от ЕС) като инструмент на политиката за повишаване на отворената стратегическа автономност и поддържане на усилията за декарбонизация на промишлеността<sup>16</sup>.

Прекомерната зависимост от основни услуги, предоставяни от субекти от трети държави в сектори като цифровите технологии и финансите, излага ЕС на рискове като уязвимост по отношение на сигурността на данните, прекъсване на услуги, шпионаж и икономическа принуда. Това е особено видно при цифровите услуги, зависещи от мрежови ефекти, които често водят до ограничаване на конкуренцията<sup>17</sup>. Например около 70 %<sup>18</sup> от инфраструктурата на ЕС за компютърни изчисления в облак се контролира от три дружества от САЩ: Amazon Web Services, Microsoft и Google.

Енергийната сигурност е ключов градивен елемент за устойчива на въздействия, подготвена за бъдещето и конкурентоспособна икономика, особено като се има предвид, че през 2023 г. Съюзът внася 58 % от своята енергия<sup>19</sup>. Поради това ускоряването на прехода към чиста енергия е не само жизненоважно за постигането на целите в областта на климата, но и стратегически императив за намаляване на зависимостта от вноса на изкопаеми горива и за предпазване на ЕС от геополитически сътресения, като например тези, породени от използването на енергията като оръжие от страна на Русия. Чрез укрепване на енергийната сигурност ЕС би могъл да намали разходите за внос на изкопаеми горива с 2,8 трилиона евро между 2031 г. и 2050 г. в сравнение със средната стойност за периода 2011—2020 г. Като инвестира в произведена на местно равнище чиста енергия и енергийна ефективност, ЕС укрепва своята автономност и изгражда по-издръжлива енергийна система с ниски разходи за бъдещето. Този преход обаче създава и нови зависимости както от самите продукти на чистите технологии, при които промишленото производство е доминирано от други глобални участници, така и от разширяващия се списък и количествата<sup>20</sup> на суровините от критично значение, които са необходими за тези продукти, когато се произвеждат в ЕС или другаде (вж. каре 1)<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Nicoli, F., „Mapping the road ahead for EU public procurement reform“ („Начертаване на пътя за реформа на обществените поръчки на ЕС“), 2025 г., <https://www.bruegel.org/first-glance/mapping-road-ahead-eu-public-procurement-reform>

<sup>17</sup> Montero, J., Finger, M., *The rise of the new network industries: regulating digital platforms* („Възходът на новите мрежови индустрии — регулиране на цифровите платформи“), 2021 г.

<sup>18</sup> [June -2024\\_BDO\\_Market-research\\_IaaS\\_PaaS.pdf](#)

<sup>19</sup> Eurostat, [Shedding light on energy in Europe — 2025 edition — Interactive publications — Eurostat](#) (Евростат, „Да хвърлим светлина върху енергетиката в Европа“, издание от 2025 г., Интерактивни публикации, Евростат)

<sup>20</sup> Броят на суровините от критично значение, идентифицирани от Съюза, е нараснал от 14 през 2011 г. на 34 през 2023 г.

<sup>21</sup> Използваните в доклада карета съдържат илюстрации на съответните новопоявяващи се сигнали за промяна, установени в хода на ръководения от ESPAS процес за „сканиране на хоризонта“ (<https://espas.eu/horizon.html>).

**Каре 1. На хоризонта: епоха на евентуално ново господстващо положение в областта на суровините и чистите технологии**

Засилването на глобалната конкуренция за ресурси от критично значение и за пазарния дял на чистите технологии, съчетано с по-трансакционен подход към международните отношения, би могло да насърчи нови съюзи между държавни и частни субекти с цел установяване на господстващо положение от типа на ОПЕК по отношение на конкретни ресурси или технологии. Този контрол може да доведе до висока инфлация на цените и да ограничи достъпа до основни материали, което представлява голямо предизвикателство за стратегическата автономност на ЕС и за прехода към чиста енергия. В отговор на това е възможно да се засилва акцентът върху иновациите в практиките на кръговата икономика и авангардните технологии за добив, включително добива на суровини от космическото пространство, като се започне от Луната.

Суровините от критично значение играят централна роля в други стратегически сектори на ЕС, като например отбраната, гражданската сигурност, здравеопазването и автомобилостроенето. Смушенията в техните вериги на доставки, било то поради санкции, геополитическа принуда или контрабанда на суровини от престъпни организации<sup>22</sup>, биха могли да доведат до значителни отрицателни последици за ЕС. Зависимостта на Съюза от вноса на тези материали, съчетана с често високата концентрация на доставки в няколко държави по веригата за създаване на стойност (както в добива, така и в преработката), поражда сериозни икономически рискове и рискове за сигурността, особено като се има предвид, че ограниченията върху износа на промишлени суровини са отбелязали повече от петкратно увеличение от 2009 г. насам<sup>23</sup>. Укрепването на кръговостта в ЕС може да намали тези зависимости.

**Уравновесяване на подхода към технологиите: от ключово значение за решаването на въпроса с бъдещата конкурентоспособност, но изисква управление на свързаните с това рискове.** Технологиите имат трансформиращ потенциал: от подпомагане на екологичния и цифровия преход или здравеопазването до бързо повишаване на производителността и конкурентоспособността и подобряване на сигурността. Ето защо овладяването на технологиите на бъдещето, като се почне от фундаменталната наука и се стигне до пълното им оперативно внедряване, е мощен геополитически, икономически и обществен — а оттам и свързан с издръжливостта — актив. Възприемането и оформянето им в ЕС е основополагащо за бъдещата ни конкурентоспособност. Това осигурява най-съвременни способности за управление и дава възможност за ефективна защита и отбрана срещу подмолни държавни и недържавни субекти.

Необходими са обаче добре целенасочени предпазни мерки, за да се предотвратят потенциалните системни рискове за сигурността, правата на гражданите и работниците, неприкосновеността на личния живот, климата и околната среда, както и за демокрацията, доверието и социалното и териториалното сближаване. Вече ставаме свидетели на бързото и експоненциално навлизане на пазара на нови технологии, водено

<sup>22</sup> European Commission, Emerging risks and opportunities for EU internal security stemming from new technologies (Европейска комисия, „Новопоявили се рискове и благоприятни възможности за вътрешната сигурност на ЕС, произтичащи от новите технологии“), 2025 г., <https://data.europa.eu/doi/10.2760/9617320>

<sup>23</sup> ОИСР (2025 г.), OECD supply chain resilience review: navigating risks („Преглед на ОИСР на издръжливостта на веригите на доставки — преодоляване на рисковете“), <https://doi.org/10.1787/94e3a8ea-en>.

до голяма степен от малка група от най-големите глобални дружества в света. Много нови технологии ще дадат своя отпечатък върху облика на следващото десетилетие — квантовите технологии, биотехнологиите, невротехнологиите, както и авангардните материали или роботиката, като всяка от тях предлага големи възможности, но и крие сериозни рискове. Потенциалното използване на някои други технологии, като например соларния геоинженеринг (или модифицирането на слънчевата радиация)<sup>24</sup>, е много спорно (вж. каре 2).

**Каре 2. На хоризонта: глобална система на управление с цел проучване на соларния геоинженеринг**

Въпреки усилията в световен мащаб неблагоприятните последици от изменението на климата опасно се засилват. В този контекст се предлагат редица технологии за модифициране на слънчевата радиация (SRM), наричани също „соларен геоинженеринг“. Тяхната цел ще бъде да се намали глобалното затопляне чрез засилване на отразяването на слънчевата светлина в обратна посока, към космоса. Потенциалните ползи от тях са много несигурни, като същевременно те пораждат и различни опасения във връзка с ефектите на разпространение или злонамерената им употреба. Понастоящем не съществува международна рамка, уреждаща тяхното изследване, изпитване или внедряване. Въпреки това няколко страни разполагат с необходимия капацитет и могат да ги тестват, например чрез въпръскване на аерозоли в стратосферата. Други, като например Обединеното кралство, инвестират значително в научни изследвания в областта на модифицирането на слънчевата радиация, като по този начин придобиват знания и експертен опит като база за бъдещи основани на факти компромиси и роля в международния процес на вземане на решения.

Изкуственият интелект (ИИ) представлява технология с общо предназначение със значителни последици за всяка сфера на човешката дейност. Той подпомага напредъка на научните открития, както е видно от иновациите в материалознанието или потенциала му в областта на квантовите изчислителни технологии, трансформацията на промишленото производство, здравеопазването<sup>25</sup>, оптимизирането на енергийните доставки<sup>26</sup> и множество други аспекти на човешкия живот, включително потенциално увеличаване на производителността, както и смущения на пазара на труда<sup>27</sup>. ИИ може да се разглежда като мултиплициращ фактор, който предоставя знания и способности, включително критична инфраструктура, авангардни биологични оръжия, киберспособности или автономно наблюдение, които някога бяха области в изключителните правомощия на правителствата или експертите<sup>28</sup>. Рядко се случва технология да бъде възприета от широката общественост толкова бързо. Господстващото пазарно положение и влиянието върху пазара — от определянето на дневния ред на научните изследвания до насоките в политиката — на малко на брой глобални участници размиват границите между търговските и обществените

<sup>24</sup> European Commission, Group of Chief Scientific Advisors, „Solar radiation modification“ (Европейска комисия, Група на главните научни съветници, „Модифициране на слънчевата радиация“), 2024 г., <https://data.europa.eu/doi/10.2777/391614>.

<sup>25</sup> World Health Organization, „Artificial Intelligence for Health“ (Световна здравна организация, „Изкуствен интелект за здравеопазването“, 2024 г., <https://www.who.int/publications/m/item/artificial-intelligence-for-health>

<sup>26</sup> International Energy Agency, „Energy and AI“ (Международна агенция по енергетика, „Енергетика и ИИ“), 2025 г., <https://www.iea.org/reports/energy-and-ai>

<sup>27</sup> Centre for Future Generations, „Preparing for AI labour shocks should be a resilience priority for Europe“ (Център за бъдещите поколения, „Подготовката за свързани с ИИ сътресения в сектора на труда следва да бъде приоритет за издръжливостта на Европа“), 2025 г., <https://cfg.eu/ai-labour-shocks/>

<sup>28</sup> Amodei, D. *Machines of Loving Grace* („Машины с любяща милост“), 2024 г.

субекти и между пространствата на търговските и публичните взаимоотношения. Това изисква спешно обмисляне на различни сценарии, включително на екстремни ситуации, и създава ясна обосновка за решителни действия в областта на политиката.

Моделът на ЕС по отношение на иновациите подкрепя идеята, че данните, генерирани в обществото — било то лични или индустриални — следва да бъдат достъпни за продуктивно и оперативно съвместимо използване при ясни етични условия. Освен това регулаторният подход на ЕС възпрепятства безконтролния достъп до данните за европейците. Същевременно този модел може да възпрепятства иновациите и навлизането на пазара и е изправен пред проблеми с финансирането и внедряването. Например предприемачите от ЕС често разчитат на банково финансиране и имат по-ограничен достъп до дялов капитал или други форми на рисков капитал, където рисковият капитал е свързан в по-голяма степен с разработването на революционни технологии, които могат да насърчат иновациите и да стимулират икономическия растеж<sup>29</sup>.

С все по-бързото технологично развитие укрепването на модела на ЕС за иновации, основан на ценности, за разлика от пазарно ориентирания модел в САЩ или държавно управление в Китай, придобива все по-голямо значение<sup>30</sup>. Основно предизвикателство в стремежа да се насърчават етичните и конкурентоспособни в световен мащаб иновации е фрагментарността на управлението на технологиите в ЕС и свързаните с него политики между ЕС и неговите държави членки.

*Фигура 2: Изменения в числеността на населението на Съюза до 2040 г.*<sup>31</sup>

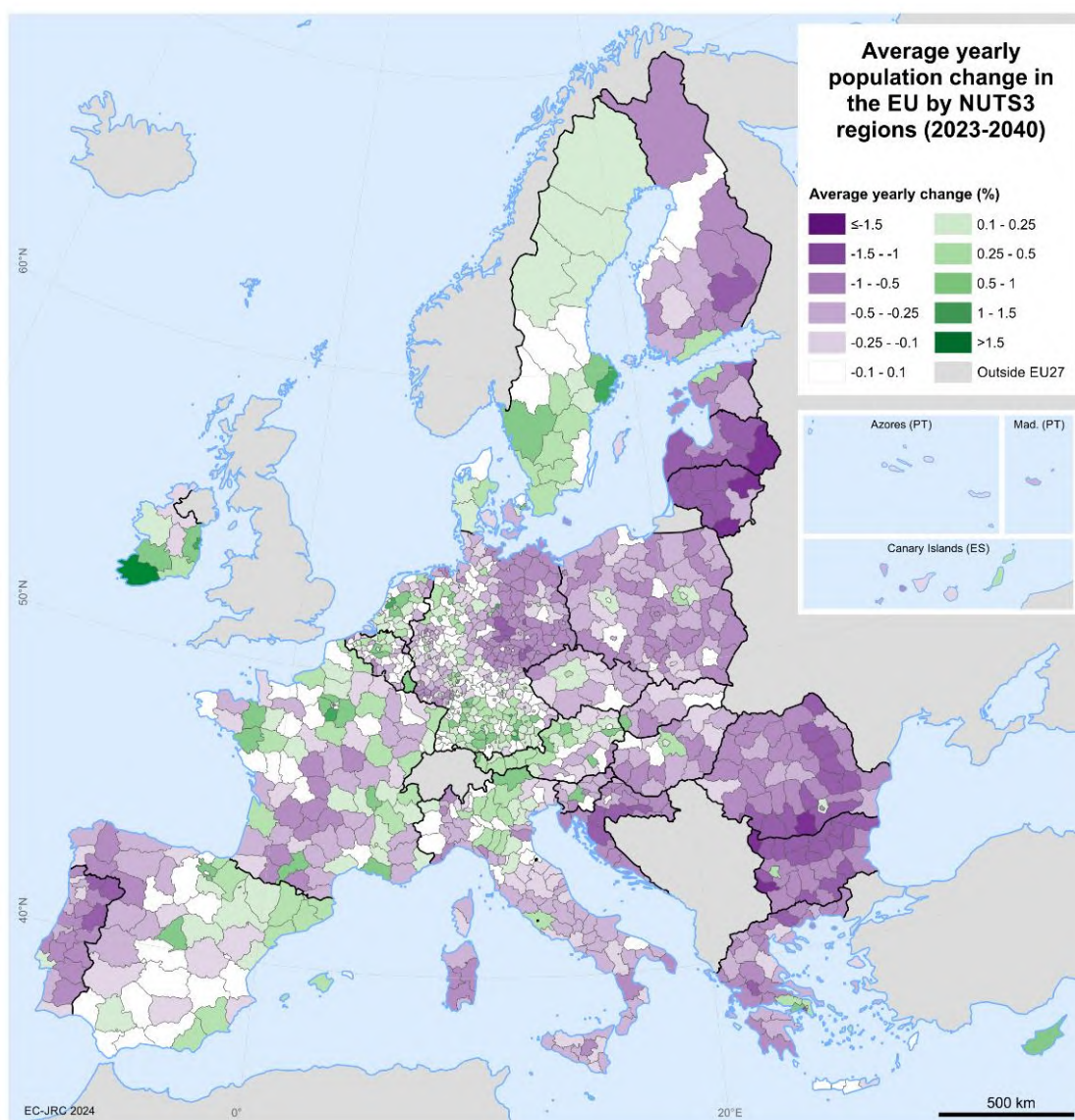
---

<sup>29</sup> European Central Bank, „Capital markets union: a deep dive — five measures to foster a single market for capital“ (Европейска централна банка, „Съюз на капиталовите пазари: Задълбочен анализ — пет мерки за подкрепа на единния пазар на капитали“, 2024 г., <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op369~246a103ed8.en.pdf>

<sup>30</sup> Bradford, A., *Digital empires. The global battle to regulate technology* („Цифрови империи. Глобалната битка за регулиране на технологиите“), 2023 г.

<sup>31</sup> European Commission, *Outlook and demographic perspectives for EU's rural regions. A modelling-based exercise* (Европейска комисия, „Прогноза и демографски перспективи за селските райони в ЕС. Проучване, основано на моделиране“), 2025 г.





**Благоденствието на хората и издръжливостта на обществото са поставени под натиск.** Благоденствието на населението на ЕС е една от основните цели на Съюза. Качеството на живот и начинът на живот като цяло, образованието и уменията, работата, психичното и физическото здраве, околната среда са от фундаментално значение. Те също така формират устоите на издръжливостта на обществото — способността на хората да издържат на смущения и трансформации. В този контекст европейският модел е една от основните ни силни страни. Много страни от ЕС са сред най-добрите места в света за водене на щастлив живот<sup>32</sup> и европейците се радват от някои от най-ниските равнища на неравенство в сравнение с други части на света. Този модел обаче е подложен на натиск: равенството продължава да бъде неравномерно, а пълното приобщаване все още е недостъпно. Поддържането на европейския модел на социална държава изисква устойчиви публични финанси и продуктивна и конкурентоспособна икономика.

Демографските промени, макар и често пренебрегвани, ще имат много съществени верижни ефекти в бъдеще. Европейците живеят по-дълго. Средната продължителност на живота се е увеличила с почти четири години от 2002 г. насам и понастоящем е

<sup>32</sup> World Happiness Report 2025 („Доклад за щастието по света за 2025 г.“), <https://worldhappiness.report/ed/2025/>

81,4 години. Дълголетие в добро здраве предлага множество възможности, но и предизвикателства, особено когато е съпътствано от паралелно намаляване на раждаемостта<sup>33</sup>; предвижда се до 2040 г. в Съюза да има 17 милиона души в трудоспособна възраст по-малко, отколкото през 2023 г.<sup>34</sup> Това ще се отрази на нашата конкурентоспособност и ще окаже силен натиск върху пазара на труда и публичните бюджети, включително върху способността на данъчното облагане на труда да генерира достатъчно приходи<sup>35</sup>. Проблемът се задълбочава от прогнозираните отчетливи регионални различия в спада на населението, със силен контраст между градските и селските райони, особено по-отдалечените (вж. фигура 2).

В резултат от глобалните събития ще се увеличи натискът върху миграционните потоци към ЕС, по-специално от Африка, където се очаква между 2017 г. и 2035 г. населението да нарасне от 1,2 милиарда на 1,8 милиарда, като около половината от населението ще бъде на възраст под 21 години<sup>36</sup>. Същевременно ЕС ще се нуждае от законна миграция поради демографските тенденции, като същевременно ще се бори с незаконната миграция. Взето заедно, това предлага възможен политически път за намиране на съответствие между нуждите на пазарите на труда в ЕС и талантите от чужбина<sup>37</sup>. Миграцията обаче представлява сложна ситуация поради нестабилността както на тенденциите в законната, така и в незаконната миграция, но и в нуждите на пазара, а и тъй като това е политически чувствителен въпрос, който изисква деполяризиращ дебат, основан на фактите<sup>38</sup>.

От регионална гледна точка неравенствата в рамките на ЕС се увеличават и все повече се усложняват<sup>39</sup>. Изправени сме и пред появата на „география на недоволството“<sup>40</sup>, като икономическите ползи не са равномерно разпределени. Технологичният напредък и въздействието от изменението на климата могат допълнително да усложнят тази картина, което допринася за преразпределянето на промишлеността.

Що се отнася до здравеопазването, дългосрочните предизвикателства включват потребностите, отправяни към системите на здравеопазването и системите за полагане на грижи за възрастните хора, утежнени от недостига на работна ръка и умения и последиците от изменението на климата. Особено обезпокоителни са засилената

---

<sup>33</sup> Евростат, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics)

<sup>34</sup> Европейска система за стратегически и политически анализ (ESPAS), „Choosing Europe’s future. Global trends to 2040“ („Изборът на бъдеще за Европа. Глобални тенденции до 2040 г.“), 2024 г., <https://data.europa.eu/doi/10.2760/180422>

<sup>35</sup> European Commission, „Annual report on taxation 2025 — Review of taxation policies in the EU Member States“ (Европейска комисия, „Годишен доклад за данъчното облагане за 2025 г. — Преглед на политиките на данъчно облагане в държавите — членки на ЕС“), 2025 г., <https://data.europa.eu/doi/10.2778/6367826>, и „2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States“ („Доклад относно застаряването на населението от 2024 г. Икономически и бюджетни прогнози за държавите — членки на ЕС“).

<sup>36</sup> Доклад на ESPAS, 2024 г., цитиран по-горе.

<sup>37</sup> <https://population-europe.eu/research/policy-insights/labour-markets-rescue-policy-pathways-forward>

<sup>38</sup> European Commission, Navigating migration narratives (Европейска комисия, „Търсене на път измежду твърденията за миграцията“), 2025 г. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC142039>

<sup>39</sup> Доклад на ESPAS, 2024 г., цитиран по-горе.

<sup>40</sup> European Commission, „Single Market economics briefs“ (Европейска комисия, „Кратки бележки за икономиката на единния пазар“), [https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/single-market-economics-briefs\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/single-market-economics-briefs_en)

изолация и самота<sup>41</sup>, както и драстичното увеличаване на проблемите, свързани с психичното здраве сред младите хора<sup>42</sup>, отчасти дължащи се на вредните последици от социалните медии<sup>43</sup>, а също и нарастващият брой на незаразните болести.

Издръжливостта и благоденствието са свързани и със здравето на планетата<sup>44</sup>. Съществуват полезни взаимодействия между действията в областта на климата, водите и околната среда, както и между тези области на действие и други приоритетни области на политиката. Така например здравите екосистеми като сладководните басейни, океанът, горите или торфищата са сред най-ефективните поглътители на въглерод и допринасят за смекчаване на нарастващото въздействие на изменението на климата, като например за проливните дъждове и продължителните засушавания. Действията в синхрон с природата допринасят за сигурността и икономическия просперитет<sup>45</sup>; например смекчаването на последиците от изменението на климата и адаптирането към него спомагат за ограничаване на пандемията и подпомагат продоволствената сигурност. Един системен и подготвен за бъдещето подход към адаптирането към изменението на климата може да допринесе за постигането на множество цели: например за издръжливостта на инфраструктурата и сградите на опасности, свързани с климата и други рискове<sup>46</sup>. Критичните екосистемни услуги като чиста вода, почва или въздух са от основно значение за хората, но също и за икономиката<sup>47</sup>.

Въпреки това, когато става дума за извличането на ползи от тези полезни взаимодействия, продължават да съществуват много неотложни предизвикателства. Въпреки че ЕС е на път да постигне целта си за намаляване на емисиите с 55 % до 2030 г., напредъкът към постигането на целите на ЕС в областта на околната среда все още е недостатъчен<sup>48</sup>. Същевременно потенциалното напрежение между политиките за устойчивост и социалната справедливост стана видимо, което увеличава необходимостта от подкрепа за най-засегнатите хора и места.

---

<sup>41</sup> Schnepf, S.V. et al. (eds.), *Loneliness in Europe. Determinants, risks, interventions* („Самотата в Европа. Определящи фактори, рискове, интервенции“), Population Economics.

<sup>42</sup> World Health Organisation (Световна здравна организация), <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-mental-health>

<sup>43</sup> Haidt, J., *The Anxious generation. How the great rewiring of childhood is causing an epidemic of mental illness* („Тревожното поколение. Как голямото пренастройване на детството причинява епидемия от психични заболявания“), 2024 г.

<sup>44</sup> UN Environment Programme, „Navigating new horizons. A global foresight report on planetary health and human wellbeing“ (Програма на ООН по околната среда, „Път към нови хоризонти. Глобален доклад за прогнозиране във връзка със здравето на планетата и благосъстоянието на хората“), 2024 г.

<sup>45</sup> United Nations University, „Interconnected disaster risks: turning over a new leaf“ (Университет на ООН, „Взаимосвързани рискове от бедствия — да обърнем нова страница“), 2025 г.

<sup>46</sup> European Environmental Agency, „European Climate Risk Assessment“ (Европейска агенция за околна среда, „Оценка на свързания с климата риск за Европа“), 2024 г.

<sup>47</sup> Вж. напр. Dechezleprêtre, A. and V. Vienne, „The impact of air pollution on labour productivity: Large-scale micro evidence from Europe“, *OECD Science, Technology and Industry Working Papers* („Въздействието на замърсяването на въздуха върху производителността на труда: Микродоказателства от голям мащаб от Европа“, работни документи на ОИСР в областта на науката, технологиите и промишлеността), № 2025/14, <https://doi.org/10.1787/318cb85f-en>.

<sup>48</sup> European Environment Agency, „European Union 8<sup>th</sup> Environment Action Programme — Monitoring report on progress towards the 8<sup>th</sup> EAP objectives“ (Европейска агенция за околна среда, „Осма програма за действие за околната среда на Европейския съюз — Мониторингов доклад за напредъка по изпълнението на целите на 8-та ПДОС“), 2025 г.



Възникват и нови възможности за опазване на здравето на планетата. Например нашето разбиране за екосистемите може значително да се разшири (вж. каре 3), което би могло да се използва за промяна на цели системи и за включване на биологичното разнообразие като хоризонтален приоритет на политиката. В световен мащаб нововъзникващата „геополитика на биологичното разнообразие“ би могла да спомогне за изместване на акцента в посока на признаването на ценността на оскъдните природни ресурси и тяхното устойчиво използване, наместо съсредоточаването върху тяхната експлоатация<sup>49</sup>.

### **Каре 3. На хоризонта: опознаване на тъмната биосфера и дълбоководните екосистеми**

Докато сме изправени пред все по-силното влошаване на състоянието на екосистемите и критично важните услуги, които те предоставят, научното внимание се насочва към по-слабо проучени територии. Под повърхността на Земята се намират дълбокият океан и „тъмната биосфера“ в почвата и земната кора, с микроорганизми, които генерират толкова „тъмен кислород“ (произвеждан в дълбокия океан и дълбоките слоеве под повърхността в отсъствието на светлина), че тяхното глобално значение е сравнимо с това на дъждовните гори. Новите научни изследвания се съсредоточават върху това, което тези подземни ресурси биха могли да означават за смекчаване на изменението на климата, биологичното разнообразие и предоставянето на основни услуги. Екосистемите на дълбокия океан и техните потенциално революционни последици за биотехнологиите, издръжливостта спрямо изменението на климата и за медицината са друга нововъзникваща област. Бъдещите действия биха могли да включват например създаването на вертикални защитени зони и „невидими“ резервати, включени в бъдещите цели в областта на биологичното разнообразие. Авангардните технологии за изследване биха могли да ускорят научните открития и да увеличат натиска за експлоатация на дълбоководната среда (например за добив на суровини от критично значение), което изисква основан на предпазливост системен подход.

**Нашата демокрация и основните ни ценности под заплаха.** Европейците считат демокрацията и управлението (41 %) за най-важната за издръжливостта област<sup>50</sup>. В сравнение с други системи в здравите демокрации е интегрирана издръжливост, свързана с механизми за адаптивност, обществена подкрепа, отговорност и способност за самокоригиране. Въпреки това те могат да бъдат податливи на подриване, ако не разполагат със силни защитни механизми, а редемократизацията не е лесна дори след промени вследствие на избори, когато се правят обещания за обръщане на посоката и преодоляване на отстъплението от демокрацията<sup>51</sup>. Същевременно демокрацията в ЕС е

<sup>49</sup> European Commission, „The EU environmental foresight system (FORENV) — Final report of 2023-24 annual cycle — Emerging risks and opportunities for biodiversity protection and ecosystem services in the context of economic and societal challenges“ (Европейска комисия, „Система на ЕС за прогнозиране в областта на околната среда (FORENV) — Заключителен доклад за годишния цикъл 2023—2024 г. — Нови рискове и възможности за опазването на биологичното разнообразие и екосистемните услуги в контекста на икономическите и обществените предизвикателства“), 2025 г., <https://data.europa.eu/doi/10.2779/9033877>

<sup>50</sup> European Commission, „Resilience: The future of Europe as seen by EU citizens — Thematic analysis of the future stories shared through the #OurFutures initiative (Европейска комисия, „Издръжливост — Бъдещето на Европа през очите на европейските граждани — Тематичен анализ на разказите за бъдещето, споделени в рамките на инициативата #OurFutures“), 2025 г.

<sup>51</sup> European Democracy Hub, „How to strengthen democratic resilience. Five lessons for democratic renewal“ (Европейски център за демокрация, „Как да подобрим издръжливостта на демокрацията. Пет поуки за обновяването на демокрацията“), 2024 г., <https://europeandemocracyhub.epd.eu/how-to-strengthen-democratic-resilience/>

подложена на външен и вътрешен натиск: като се започне от подкопаване на върховенството на закона и свободата на медиите, атаки срещу гражданското общество, шпионски софтуер, чуждестранно манипулиране на информация и вмешателство и дезинформация и се стигне до намеса в изборите. Свидетели сме на нарастващото насърчаване на антидемократичните послания и нагласи, включително сред младите хора, и на възползването от социалната, политическата, икономическата и технологичната уязвимост.

Въпреки че не всички от тях са нови, мащабът и откритостта на тези заплахи се увеличават. Възгледите на хората все повече се оформят чрез основани на алгоритми, персонализирани източници, които ограничават споделеното пространство за демократичен дебат, основан на споделени факти и доказателства. 42 % от младите европейци разчитат за новини основно от TikTok, Instagram или YouTube<sup>52</sup>. Социалните медии задълбочават идеологическите ехо камери и водят до поляризация, тъй като алгоритмите дават приоритет на разпалващото разногласия съдържание. Изглежда се образува политическо и идеологическо разделение между младите жени и мъже<sup>53</sup>. Виждаме и последиците от една нова глобална олигархия, при която няколко милиардери от технологичната сфера упражняват все по-силно влияние върху политиката. Въпреки че ИИ има потенциала да повиши ефективността, прозрачността и приобщаването в демократичните процеси, кампаниите за манипулиране, използващи убедителни фалшификати или генерирани от ИИ фалшиви новини, вече могат да отслабват правителствата, да намаляват доверието, да дестабилизируют пазарите или да повлияват на изборите (вж. каре 4). Пример за това са чуждестранната намеса и злоупотребата с платформи на социалните медии с цел дезинформация по време на неотдавнашните избори в някои държави членки. Бързото и неконтролирано технологично развитие би могло още повече да усложни предизвикателството, породено от дезинформацията.

#### **Каре 4. На хоризонта: какво ти е на ума**

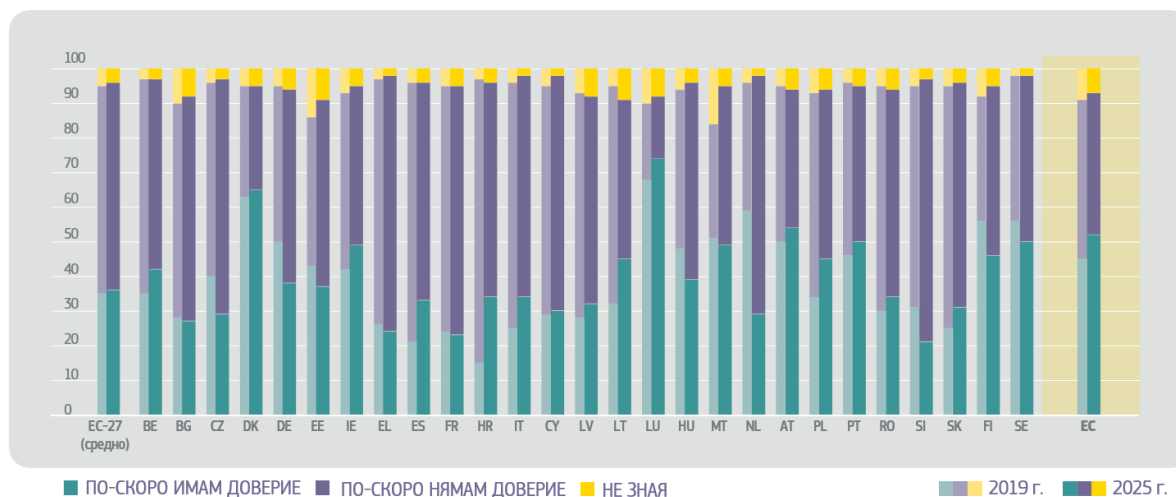
Технологичният напредък също така поставя началото на дискусията относно личните и чувствителните данни, които в бъдеще биха могли да се използват за политически цели. Според някои такъв може да бъде случаят с невронните данни, генерирани от нашите нервни системи, например събраните чрез носими биометрични устройства. Големите езикови модели на усъвършенстван ИИ вече могат да вземат под внимание емоциите; въз основа на невронни данни те биха могли значително да увеличат способността си да задоволяват емоционални нужди. Алгоритмите вече могат дори да предвиждат какво съдържание ще има „свръхразпространение“ в социалните медии. Съчетаването на тези знания с невронни данни би могло да отвори вратите за безпрецедентни възможности за насочване и на политическото поведение на ниво отделните лица и общества. Това поставя началото на дебат относно евентуалната необходимост от разширяване на правата на неприкосновеност на личния живот в други области, като например невронните данни, които все повече се търсят от технологичните дружества.

<sup>52</sup> The Eurobarometer Youth Survey 2024, European Parliament (Проучване на Евробарометър в областта на младежта за 2024 г., Европейски парламент), 2025 г.

<sup>53</sup> Вж. напр. Berland, O. and Leroutier, M., „The gender gap in carbon footprints: determinants and implications“ („Неравенство между половете по отношение на въглеродните отпечатъци — определящи фактори и последствия“), Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 2025 г., Работен документ № 424.

Въпреки това картината не е напълно мрачна, ако приемем доверието в правителствата като показател за демократично здраве. 52 % от европейците са склонни да имат доверие в Съюза — най-високият резултат от 2007 г. насам (вж. фигура 3). Сред младите хора (15—24 г.) това равнище е още по-високо — 59 %.

Фигура 3: Доверие в националното правителство и в Европейския съюз (2019 г. и 2025 г.)<sup>54</sup>



Издръжливостта и обновяването на демокрацията се коренят в социалното сближаване, институционалните механизми за взаимозависимост и взаимоограничаване и в иновативния подход за подобряване на демокрацията<sup>55</sup>. ЕС разполага с нужните механизми, за да действа последователно по отношение на всички тези елементи чрез своите политики и инструменти.

### 3. ПЪТЯТ КЪМ ИЗДРЪЖЛИВ ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ ПРЕЗ 2040 Г.: ОБЛАСТИ НА ДЕЙСТВИЕ

Надграждайки различните неотдавнашни европейски инициативи, свързани с издръжливостта, ЕС трябва да продължи да изгражда съчетание от политики, основано на последователен и всеобхватен подход, за да укрепи своята икономическа, обществена, екологична и политическа издръжливост. Това изисква подход, обхващащ всички органи на управление, както и последователни „стрес тестове“ на политиките на ЕС за издръжливост в настоящите и в бъдещи условия. Още по-важно, като се имат предвид както съществуващите предизвикателства, така и визията за по-широк Съюз, ЕС трябва да проведе необходимите реформи, за да си осигури многостепенна институционална структура и механизми, които да му позволят не само да функционира ефективно, но и да гарантира способността си да взема смели решения чрез засилване на гласуването с квалифицирано мнозинство, когато е необходимо. ЕС се нуждае и от многогодишна финансова рамка, съобразена с неговите приоритети, която да е по-целенасочена, по-проста и въздействаща<sup>56</sup>. Институциите на

<sup>54</sup> Стандартни проучвания „Евробарометър“, есента на 2019 г. и пролетта на 2025 г.

<sup>55</sup> European Democracy Hub, „A new dynamic of democratic resilience?“ (Европейски център за демокрация, „Нова динамика на издръжливостта на демокрацията?“), 2025 г., <https://europeandemocracyhub.epd.eu/a-new-dynamic-of-democratic-resilience/>

<sup>56</sup> Вж. предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2028—2034 г., COM(2025)570 final.

ЕС трябва да гарантират издръжлива, модерна и ефикасна публична администрация, способна да изпълнява политическите ни приоритети в труден контекст.

В настоящия доклад се предлага неизчерпателен набор от ключови области на действие, които могат да окажат значително положително въздействие и в които ЕС и неговите държави членки разполагат със способността да действат.

### **Ключова област 1: Разработване на съгласувана глобална визия за ЕС**

ЕС трябва да се възползва от позицията си на силен, стабилен и надежден дом и световен партньор, опирайки се на своите основни ценности и цели. ЕС трябва по-ясно да заяви за какво се застъпва и по-уверено да отстоява своя отличителен модел. Това изисква разработването на ясна стратегическа концепция на ЕС, състояща се от основополагащи принципи за формиране на вътрешни политики, за заявяване на позиции на световната арена и за укрепване на основаната на правила международна система. Тя трябва да бъде придружена от изпълнението на проекти, които намират отклик у хората и местата в Европа, въз основа на техните интереси и европейските ценности. Те следва да представят Европа като надежден участник и партньор, който избира сътрудничеството пред съперничеството, но също така може да отстоява себе си и да се противопоставя на тези, които застрашават неговите интереси. Това включва и привличането на таланти от чужбина в академичните среди, научните изследвания и други ключови сектори, като например биотехнологиите.

За да приложи този подход, ЕС следва да подкрепи еврото в поемането на по-значима роля на световната сцена и да осигури стабилна регулаторна рамка, благоприятстваща привличането на инвестиции. Присъединяването на страните кандидатки следва да бъде приоритет за един по-силен от икономическа и геополитическа гледна точка Съюз. Тъй като процесът на разширяване на ЕС се ускорява и постепенната интеграция се засилва, страните кандидатки, потенциалните кандидатки и най-близките съседи на ЕС следва да бъдат включени стъпка по стъпка в политическите инициативи на ЕС. ЕС трябва да създаде нови партньорства и съюзи въз основа на общи интереси, като се основава на стратегията за Global Gateway и същевременно укрепва механизмите за защита на своята енергийна и икономическа сигурност, заедно с опазването на климата. ЕС следва активно и последователно да формира дебата за нов, основан на правила световен ред и реформа на многостранното сътрудничество, включително ООН и Световната търговска организация. ЕС следва да излезе извън рамките на реактивния и ръководен от кризите подход към политиката за съседство и вместо това да развива дългосрочни, взаимноизгодни партньорства. Те биха могли да подпомогнат стабилността в съседните на ЕС държави, като същевременно се създаде споделен просперитет и се засили глобалното му влияние.

### **Ключова област 2: Повишаване на вътрешната и външната сигурност**

ЕС и неговите държави членки, заедно със страните кандидатки, най-близките съседи и единомислещите партньори, трябва да разработят ориентиран към технологиите далновиден подход. Подходът следва да се възползва от полезните гражданско-военни взаимодействия, за да се възпрат недобросъвестните участници и да се защитят гражданите, предприятията и гражданското общество от комбинирани вътрешни и външни заплахи за сигурността, в пълно съответствие с ценностите на ЕС и международното право. Специално внимание следва да се обърне на рационализирането на процеса на вземане на решения в кризисни ситуации, както и на разработването и прилагането на практика на стратегическите спомагателни способности, осигурени от източници от ЕС, като например сигурна цифрова инфраструктура, енергийни мрежи,

транспортни мрежи и инфраструктура, космическа инфраструктура и услуги, както и системи за събиране и анализ на информация. За тази цел е необходимо да се използват по-добре икономиите от мащаба на ЕС, например чрез обединяване на обществени поръчки, особено за широкомащабни инфраструктури и в областта на сигурността. Ефективното справяне с рисковете за сигурността изисква засилено състояние на готовност и подготвеност по цялата верига, от отделните граждани и местните граждански организации до промишлеността, органите на държавата и въоръжените сили на държавите — членки на ЕС. Освен това следва да се укрепи съществуващият капацитет за прогнозиране в области като гражданската сигурност, управлението на границите и издръжливостта при бедствия. Сътрудничеството между ЕС и НАТО следва да бъде засилено, за да се избегне фрагментирането пред лицето на предизвикателствата в областта на сигурността. Сигурността трябва да се разглежда във всички ключови политики и сектори и да включва териториална перспектива.

### **Ключова област 3: Оползотворяване на силата на технологиите и научните изследвания**

ЕС следва да поеме водеща роля в оформянето на глобалното управление и предпазните мерки за технологиите с голямо въздействие, по-специално иновативните и чистите технологии, включително сините технологии, и същевременно да гарантира, че разполагаме с избор от технологии от критично значение за ЕС.

За да се възползват от огромния преобразуващ потенциал на ИИ за положителен принос към обществото, ЕС и неговите държави членки трябва да гарантират, че в Европа могат безопасно да се разработват авангардни широкомащабни модели на ИИ и че тяхното приемане и разпространение е в съответствие с европейските ценности като достойнство, справедливост и солидарност, като същевременно систематично се подготвят за дълбоките промени, до които ще доведе ИИ, например на пазара на труда и в сферата на сигурността. Чрез определянето на глобални стандарти и изграждането на стратегическа автономност в ключови научни изследвания, инфраструктури и модели на ИИ с общо приложение ЕС може да гарантира, че силата на ИИ като революционна технология се превръща в двигател на просперитета, приобщаването, безопасността, сигурността и демократичното доверие. ЕС следва да се позиционира като световен лидер в създаването на етични и безопасни иновации в областта на ИИ, като насърчава прозрачен, отговорен и ориентиран към човека ИИ, като систематично оценява и намалява системните рискове от злоупотреба, неправилно функциониране или несъответствия на най-напредналите модели на ИИ.

За да интегрира ценностите си, ЕС трябва да може да оказва влияние върху начина, по който се изграждат технологичните системи и инфраструктури, и върху целите, за които те се оптимизират. Именно по отношение на това ключово значение придобиват координацията с държавите членки, финансовата подкрепа, опростяването на нормативната уредба за стратегически проекти (като например сигурните центрове за данни и най-напредналите европейски модели на ИИ с общо приложение), отворената наука, научноизследователската инфраструктура на ЕС, регулаторните лаборатории, прозрачните стандарти и надеждният институционален надзор. Гигакомплексите за ИИ като инфраструктура или Кодексът за поведение в областта на ИИ с общо предназначение като *de facto* стандарт за безопасност и сигурност на усъвършенствания ИИ са обещаващи примери за такива интелигентни и стратегически подходи.

ЕС трябва също така да укрепи своя технологичен суверенитет в области от критично значение, като се съсредоточи върху бъдещите стратегически вериги за създаване на стойност, като засили ролята си на доверен регионален партньор и като подлага

политиките на ЕС (и на държавите членки) на стрес тестове за тяхното отражение върху стратегическата автономност. ЕС следва да демонстрира етично и научно обосновано лидерство в основан на отговорността и предпазливостта подход към новите противоречиви технологии, като например тези за свръхинтелекта или усъвършенстването на хора, авангардното изследване на океаните или модифицирането на слънчевата радиация, включително чрез насърчаване на глобални структури за съвместно управление с цел справяне с потенциалните рискове, ползи и разпределителни ефекти. Въз основа на опита със сателитната комуникационна мрежа IRIS<sup>2</sup> биха могли да се предвидят европейски публично-частни партньорства в случаите, когато се внедряват нови технологии като обществени блага, т.е. цифрови платформи, ИИ и алгоритми в областта на обществените услуги и здравеопазването, или стратегически инфраструктури, включително за научни изследвания. ЕС трябва да се справи с разпокъсаността на политиките по отношение на управлението на технологиите. Съгласуваността на всички равнища и във всички области би дала възможност за проактивно идентифициране и управление на потенциалните компромиси (например между ефективността на веригата на доставки и стратегическата автономност; новите цифрови технологии и потреблението на енергия), би засилила полезните взаимодействия между отделните области на политиката (напр. промишлената политика и сигурността) и би дала възможност за засилено международно сътрудничество и определяне на стандарти заедно с единомислещите партньори.

#### **Ключова област 4: Укрепване на дългосрочната икономическа устойчивост и подготовка за сътресения на пазара на труда**

Необходимо е ЕС да укрепі способностите си за осигуряване на приобщаващ и устойчив растеж, съчетани с капацитет за бързо смекчаване на външни сътресения и адаптиране към тях. Той следва да работи за укрепване и трансформиране на промишлеността, за да се даде възможност за колективни ползи от новите технологии. ЕС следва да изготви цялостна оценка на настоящите и бъдещите сектори, особено на онези, които са от жизненоважно значение за стратегическата автономност на Съюза, и да предприеме последователни действия за укрепване на веригите на доставки, ресурсите (включително уменията), способностите, капацитета и контрола, като същевременно гарантира икономическото, социалното и териториалното сближаване на Съюза. ЕС следва също така да се подготви за очакваните смущения и преконфигурации на пазара на труда, причинени от различни мегатенденции — като се започне от геополитиката, екологичната и технологичната трансформация и се стигне до променящия се характер на работните места и демографията.

ЕС и неговите държави членки трябва да инвестират в декарбонизацията на икономиката на ЕС и в насърчаването на глобални действия за ускоряване на прехода към чиста енергия и намаляване на емисиите на парникови газове, както и в инфраструктури на световно равнище, които са устойчиви на климата. ЕС следва да продължи да развива кръговата икономика, да укрепва вътрешния добив, производството и рециклирането на суровини от критично значение и едновременно с това да инвестира в научноизследователска и развойна дейност за заместването на тези материали с неизкопаеми източници в стратегическите сектори, заедно с повишен ангажимент заедно с държавите партньори по отношение на суровините от критично значение.

За да се мобилизира необходимият частен капитал в голям мащаб, изграждането на истински съюз на спестяванията и инвестициите е от съществено значение за насочването на европейските спестявания към стратегически инвестиции за икономическа издръжливост и издръжливост спрямо изменението на климата,



конкурентоспособност и иновации. ЕС и неговите държави членки следва да продължат да работят за опростяване, особено за МСП.

Изграждането на съюза за отбрана на ЕС е възможност за осъществяване на координирана политика (както между ЕС и държавите членки, така и в рамките на политиките на ЕС), която обединява конкурентоспособността, сигурността, уменията, иновациите и подготвеността. Следва да се използват допълнителни инвестиции в областта на отбраната, както и за научни изследвания и иновации, за да се подкрепят, където е възможно, технологиите и инфраструктурата с двойна употреба, с акцент върху използването на полезните гражданско-военни взаимодействия по цялата иновационна верига — от фундаменталните научни изследвания до обществените поръчки за придобиване на способности. По същия начин гражданските технологии следва да се използват по най-добрия начин в подкрепа на отбранителната готовност.

### **Ключова област 5: Подкрепа за устойчиво и приобщаващо благоденствие**

ЕС следва да продължи да засилва социалната пазарна икономика и справедливия преход към чиста икономика. Това следва да включва непрекъсната подкрепа за прехвърляне на данъчното облагане от данъчното облагане на труда към данъчното облагане на отрицателните външни фактори по балансиран начин, който да гарантира устойчиви данъчни приходи, както и финансова достъпност и наличие на устойчиви продукти и услуги. При осъществяването на справедливия преход ЕС следва отново да постави акцент върху съвременната и осезаема подкрепа и диалог със засегнатите общности и групи, като насочи вниманието си към привлекателна за тях визия за периода след съкращаването на въглеродните емисии. Съюзът следва да продължи да обмисля нов социален договор, който възстановява доверието в полза на всички европейци, с обновени политики за социална закрила и акцент върху качествените обществени услуги, както и върху регионите и населението, най-силно засегнати от неравенствата. Следва да се постави специален акцент върху осигуряването на безопасни и издръжливи вериги на доставки на лекарства и върху профилактичните здравни грижи, осигуряването на ефективни и финансово достъпни терапии и лечения за пациентите, преодоляването на неравнопоставеността в здравеопазването и насърчаването на по-здравословен начин на живот, като се използват новите технологии. Работата на Комисията по изготвяне на набор от показатели за устойчиво и приобщаващо благоденствие, с чиято помощ може да се намали тежестта на задълженията за докладване<sup>57</sup>, вече е в достатъчно напреднал стадий, за да бъде включена в оценяването на политиките, както и в процеса на вземане на решения за инвестиции и реформи. Комисията следва да засили сътрудничеството си с ОИСР и ООН (като последващо действие във връзка с Пакта за бъдещето) като част от международните усилия за разработване на рамки „отвъд БВП“, въз основа на Програмата до 2030 г. и техните цели за устойчиво развитие.

### **Ключова област 6: Преосмисляне на образованието**

ЕС и неговите държави членки следва да разгледат възможността за преосмисляне на образованието и труда с оглед на новите технологии, демографията, бъдещите сътресения и трансформации. Това означава въвеждане на ученето през целия живот като обществена норма, осигуряване на безопасна и грижовна среда за децата, привеждане на учебните програми в съответствие с бъдещите потребности от умения и

---

<sup>57</sup> European Commission, Measuring sustainable and inclusive wellbeing: a multidimensional dashboard approach (Европейска комисия, „Измерване на устойчивото и приобщаващо благоденствие — многоизмерен подход към набора от показатели“), 2025 г., <https://data.europa.eu/doi/10.2760/4186342>

създаване на гъвкави пътища между образованието, обучението и заетостта. Това изисква също така насърчаване на адаптивността и творчеството, подготвяне на гражданите не само за конкретни длъжности, но и за многократни преходи през целия им живот. Подобряването на мобилността на учащите от училище към университет, за да се възползват от най-доброто образование, което Европа предлага, ги подготвя за несигурността, откритостта и критичното мислене.

ЕС се нуждае от ясен подход за привличане и образование както на квалифицирана работна сила за нарастващата икономика на услугите и грижите, така и на хора с интелектуален потенциал, необходим за укрепване на неговия капацитет за научни изследвания и иновации, като същевременно се избягват регионалните дисбаланси. Като се има предвид съществената роля на учените и инженерите за стимулиране на иновациите, гарантиране на конкурентоспособността и осигуряване на възможността за преход към устойчивост, ЕС следва да използва по най-добрия начин своите таланти, за да увеличи броя на завършилите висше образование в областта на НТИМ (наука, технологии, инженерство и математика), както в професионалното образование и обучение, така и във висшето образование.

ЕС следва да се подготви да се възползва от ускоряването на автоматизацията и системите с генеративен ИИ, като инвестира в широкомащабни действия за преквалификация и повишаване на квалификацията и насърчава грамотността в областта на ИИ сред гражданите. Това би укрепило издръжливостта, би намалило неравенствата и би гарантирало, че ползите от ИИ са широко споделени. Като съчетае образователната реформа с ориентираните към бъдещето политики за пазара на труда и социалните политики, ЕС може да превърне резките промени във възможност за повече справедливост, овластяване и солидарност между поколенията.

#### **Ключова област 7: Укрепване на основите на демокрацията като общо благо**

ЕС следва да предприеме действия за борба с поляризацията, манипулирането на информация и дезинформацията, подсилени от алгоритмите на социалните медии и ИИ. Това следва да включва разглеждане на въпросите на медийната и цифровата грамотност и подкрепа за надеждните и независими информационни екосистеми, които допринасят за създаването на споделени пространства за обсъждане, отвъд информационните балони. На училищата следва да бъдат дадени допълнителни възможности да се възползват от ключовата си роля за насърчаване на медийната грамотност и изграждане на устойчивост срещу дезинформацията. Необходими са координирани и почиващи на фактите действия, за да се осигури защита на младите хора от отрицателното въздействие на социалните медии и цифровите технологии, по-специално — от въздействия върху тяхното психично здраве и благосъстояние, както и за да им се даде възможност да се възползват в по-голяма степен от ползите от тях.

ЕС следва да засили подкрепата за социалното сближаване и укрепването на общностите чрез иновативни начини за диалог и сътрудничество с местните общности, включително чрез инструментите за териториално развитие, основани на гражданското участие. ЕС, държавите членки и страните кандидатки следва решително да следват споделената визия за ЕС (вж. ключова област 1), като защитават и насърчават принципите на правовата държава, свободата на медиите и свободите на гражданското общество, както и при укрепването на инструментариума за борба с чуждестранното манипулиране на информация и вмешателство и дезинформацията. Комисията и другите институции на ЕС следва да разработят по-ясна комуникационна стратегия, за да информират по-добре европейските граждани и предприятия за ЕС и да поддържат разбирането и подкрепата, които срещат от тяхна страна. ЕС следва също така да продължи усилията си в областта

на съвещателната демокрация чрез открити и основани на фактите дебати относно вариантите на политиките. Той следва също така да засили връзките си с гражданското общество и защитниците на демокрацията на местно ниво. Комисията следва да предложи мерки за укрепване на демократичната устойчивост и гражданското общество в цяла Европа, като предоставя специални рамки, стратегии и подкрепа.

#### **Ключова област 8: Предвиждане на демографската трансформация и укрепване на равнопоставеността между поколенията**

ЕС следва да разработи рамка за равнопоставеност между поколенията, чиято цел е да гарантира, че взетите днес решения не вредят на бъдещите поколения и че се увеличават солидарността и ангажираността между хората от различни възрасти, което допълнително ще допринесе за използването на демографската трансформация като възможност, а не като дестабилизираща сила. Тя следва да бъде междусекторна и да има за цел смекчаване на сложните, взаимно преплитачи се уязвимости, които застрашават издръжливостта на европейските общества — от изменението на климата до предоставянето на основни услуги, достъпа до здравеопазване и дългосрочни грижи или социалното приобщаване. Стратегията следва да даде възможност за адаптиране на европейските политики към настоящите и бъдещите поколения чрез преосмисляне и адаптиране на процеса ни на вземане на решения, за да се гарантира, че тя се основава на ценности и цели, за да се даде възможност на европейците да процъфтяват в дългосрочен план.

#### **4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Успехът на действията за постигане на издръжлив ЕС през 2040 г., основани на методи и процеси за прогнозиране, ще позволи на Съюза да се възползва в пълна степен от своята трансформираща сила в променящия се глобален контекст. ЕС ще трябва да обърне внимание на последиците от дългосрочния развой на различните глобални събития и на собствените си специфични предизвикателства, подробно описани в настоящия доклад. Съгласуваните действия и управление в крайна сметка ще дадат възможност на ЕС да се справя с внезапни кризи и структурни промени. Това изисква да се мисли отвъд краткосрочните и средносрочните политически цикли и да се възприеме гледище, от което по-добре се оценява дългосрочното въздействие на политиките, начало на които се поставя днес, както и тяхната стабилност при различни бъдещи сценарии.

За тази цел, като се опира на извършената работа през периода 2019—2024 г., Комисията ще продължи да подкрепя своите политики чрез стратегически прогнози, включително като приема годишни доклади за стратегическото прогнозиране, обхващащи важни междусекторни теми.

От 2026 г. тези доклади ще бъдат подкрепени от солиден процес на прогнозиране, включително проучване на алтернативните възможни бъдещи сценарии по съгласуван начин в различните политики. След публикуването на годишните доклади Комисията ще гарантира, че през целия този нов мандат инструментите за прогнозиране са напълно интегрирани в изготвянето на политиките, така че нашите политики да имат по-голямо въздействие и да са в по-голяма степен съобразени с бъдещето, а ЕС да може да оказва трайно и значително въздействие в контекста на нарастваща сложност. Това ще бъде подкрепено от силните способности за прогнозиране, разработени през последните години, специално предназначени за предвиждане и преодоляване на несигурността. Докладът за стратегическо прогнозиране за 2026 г. ще се съсредоточи върху бъдещето на Съюза в един променящ се свят.