



ЕВРОПА В ГЛОБАЛНАТА НАДПРЕВАРА

Преоткриване на
конкурентоспособността на ЕС

2025
ЯНУАРИ

Докладът е адаптирана версия на публикацията „[Reviving Europe’s Competitive Edge](#)“ (2025 г.), част от инициативата „A Blueprint for the European Commission“ на EPICENTER*. Инициативата има за цел да даде отправна точка на новата Европейска комисия в широк набор от политики, които ще оформят бъдещето на Европейския съюз.

**EPICENTER е независима мрежа от дванадесет водещи мозъчни тръста от цяла Европа. Тя се стреми да информира европейския политически дебат и да насърчава принципите на свободното общество, като обединява експертния опит на своите членове. ИПИ е сред 12-те пълноправни членове на мрежата.*

Авторски колектив на доклада

Петър Ганев (ganev@ime.bg) е старши изследовател в Институт за пазарна икономика (ИПИ). Ганев е част от екипа на ИПИ от над 15 години. Интересите му са в областта на развитието и икономическия цикъл, публичните финанси и ролята на държавата, регионалното развитие, свободните пазари и неравенството. Изучава и историята на Австрийската икономическа школа. Ганев е председател на УС на Българската макроикономическа асоциация (БМА) в периода 2016-2017 г.

Лъчезар Богданов (bogdanov@ime.bg) е главен икономист в Института за пазарна икономика (ИПИ). Във фокуса на изследователската му работа са макроикономическата политика, публичните финанси, данъчната система и пазара на труда. Автор е на редица анализи, подкрепящи реформи и инициативи за увеличаване на икономическата свобода, премахване на регулации и подобряване на инвестиционния климат. Работил е като консултант по проекти за реструктуриране и подобряване на ефективността в публичния сектор в България и други страни от региона. Един от създателите на изследователска и консултантска компания Индъстри Уоч.

Радован Дурана (radovan.durana@iness.sk) е основател на Института за икономически и социални изследвания (INESS), базиран в Словакия. След като завършва обучението си във Факултета по мениджмънт към университета „Коменски“ в Братислава, той работи като анализатор на кредитния риск в търговска банка. В INESS той отговаря за развитието и стратегическото развитие. Като старши анализатор там той специализира в областта на публичните финанси, данъците и енергийния сектор. Работил е като съветник на няколко министри от словашкото правителство и редовно пише статии в уважавани словашки вестници.

Фридрих Грос (gross@ludwig-erhard-stiftung.de) е научен сътрудник във Форума за икономика и общество „Лудвиг Ерхард“ (LEF) в Берлин (Германия). Той притежава магистърска степен по управление и публична политика и бакалавърска степен по езици и бизнес администрация. Работата му се фокусира основно върху иновациите, бюрокрацията и обновяването на социалната пазарна икономика.

Константинос Саравакос (constantinos.saravakos@kefim.org) е ръководител на изследователския екип на базирания в Атина (Гърция) Център за либерални изследвания - Маркос Драгумис (KEFiM). Основните му изследователски интереси са в сферите на регулациите, политическата икономия (бедност, неравенство и просперитет) и политическите партии (демокрация, популизъм и политическо поведение). Притежава магистърска степен по политически науки и социология и бакалавърска степен по философия и история на науката от Атинския университет.

Николас Маркес (nicolas@institutmolinari.org) е икономист и управляващ директор на Икономическия институт „Молинари“. Експерт по социално осигуряване и пенсионни системи, той има над 25 години опит като преподавател, директор на мозъчен тръст и създател на пенсионни решения. Често публикува статии по темата във френските централни медии, включително в месечното издание Capital и седмичника Le Point.

Съдържание

Резюме	5
Защо ЕС губи конкурентоспособност?.....	5
За съживяването на единния пазар	6
За дълга, данъците и конкурентоспособността	7
За иновациите и бюрокрацията	8
За пенсиите и създаването на богатство.....	10
1.1. Конкурентоспособност, икономическа свобода и растеж	12
1.1.1. Търговия и конкурентоспособност	14
1.1.2. Икономическа свобода в ЕС.....	16
1.1.3. Жизненоважната роля на единния пазар.....	19
1.1.4. Кои са основните причини за умората от единния пазар?	20
1.1.5. Как може да се подобри единният пазар?	20
1.2. Съживяване на европейските иновации.....	22
1.2.1. Кои принципи трябва да следва иновационната политика?	23
1.2.2. Каква иновационна политика за Европа?.....	24
1.2.3. Области, които се нуждаят от реформа.....	25
1.2.4. Политически препоръки за разпалване на динамиката на пазарните иновации	32
1.3. Заеми за растеж: Може ли дефицитът и дългът да повишат конкурентоспособността?	35
1.3.1. Каква е ролята на фискалния дефицит?	36
1.3.2. Трябва ли да се придържаме към фискалната дисциплина?	37
1.3.3. Новите фискални правила в ЕС	38
1.3.4. Какво може да се обърка в новата рамка?.....	40
1.3.5. Как да се укрепят фискалните правила в ЕС?	41
1.3.6. Данъчна конкурентоспособност в ЕС.....	41
1.3.7. Препоръки, свързани с глобалния минимален данък	43
1.4. Реформа на пенсионната система и капиталонатрупване	44
1.4.1. В един застаряващ свят разходопокривните пенсии означават загуба на конкурентоспособност.....	44
1.4.2. Недостатъчното развитие на пенсионните спестявания в ЕС	47
1.4.3. ЕС трябва да разширява ролята на пенсионните фондове	48
Използвана литература	51

Резюме

Делът на ЕС в световната икономика е намалял от 25,8% през 2004 г. до 17,6% през 2024 г. (МВФ, 2024 г.). Икономиката на ЕС изостава от тази на САЩ и скоро ще бъде изпреварена от Китай. Намаляването на дела на ЕС в световната икономика е следствие от устойчиво ниския икономически растеж, както и от демографските предизвикателства в Европа. Икономическият растеж ЕС остава слаб през последните двадесет години, като в този период ставаме свидетели на няколко епизода на икономически спад, които подкопават умерения растеж през "добрите" години. Растежът е воден предимно от новите страни членки (НСЧ), като базираният на 2005 г. индекс на БВП достига 140-200 в почти всички държави от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) и е в застой в някои от южните икономики (Евростат, 2024 г.).

Бъдещето на европейската конкурентоспособност е в центъра на политическото внимание на новата Европейска комисия (ЕК). Докладът на бившия президент на Европейската централна банка (ЕЦБ) Марио Драги за конкурентоспособността (2024 г.) и докладът на бившия италиански министър-председател Енрико Лета за единния пазар (2024 г.) ще оформят цялостната рамка на мислене на ЕК и потенциалните стратегически политики за насърчаване на конкурентоспособността и растежа. Текущият доклад предоставя нова перспектива и задълбочен поглед върху конкурентоспособността на ЕС, като се фокусира върху икономическата свобода и растежа, средата за иновации и прекомерните бюрократични пречки, фискалните предизвикателства и твърде високите нива на публичния дълг, както и тежестта на застаряването на населението и нефинансираните пенсионни обещания.

Защо ЕС губи конкурентоспособност?

- ЕС изостава по отношение на икономическата свобода в сравнение със САЩ, най-вече по отношение мащаба на държавната намеса и строгостта на регулациите. ЕС е конкурентен на САЩ по отношение на правната система, стабилността на парите и свободата на търговията, инвестициите и движението на хора. Но високите данъци, прекомерната държавна намеса, високият дълг и строгите регулации подкопават конкурентните предимства на ЕС.
- Единният пазар в ЕС е уникален пример за успех в световен мащаб. Въпреки това единният пазар не е разгърнал пълния си потенциал. Той се е спрял на средата на пътя, като първоначалният ентузиазъм за интегриране в свободно за предприемачество и стопанска инициатива пространство е заменен от умора. Укрепването на единния пазар би довело до създаване на допълнителна добавена стойност в мащаб от 713 млрд. евро за едно десетилетие (Европейска комисия 2020 г.). Несъвършенствата на единния пазар допринасят за по-слабия растеж в ЕС.
- През последните три десетилетия в ЕС се наблюдава спад в конкурентоспособността, като разходите за труд нарастват чувствително, а производителността на труда в големите икономики е в застой. Държавният дълг често се използват за стимулиране на вътрешното потребление и увеличаване на разходите за труд, вместо да се насочват към увеличаващи продуктивността инвестиции. Нарастването на публичния дълг е следствие от нарастването на държавните разходи, главно във времена на криза. Равнищата на дълга в държавите

членки на ЕС, показват значителни различия, което се отразява както на икономическата свобода, така и на фискалната гъвкавост (Евростат, 2024 г.).

- Загубата на конкурентоспособност на ЕС се дължи и на застаряването на населението и недостатъчното развитие на пенсионните фондове като важен инструмент за стимулиране и насочване на спестяванията в половината от страните в ЕС. Тези фактори водят до увеличаване на разходите за труд, което е в ущърб на ценовата конкурентоспособност на европейските предприятия. Повишаването на разходите за труд намалява и размера на наличния капитал за финансиране на растежа и иновациите, което обяснява защо ЕС изостава от САЩ и други по-привлекателни региони.

За съживяването на единния пазар

- **Единния пазар трябва да е основен приоритет. Първоначалната цел за премахване на регулаторните и административните бариери пред трансграничния обмен трябва отново да се постави в центъра на европейската политика.** ЕС следва да формулира и преследва амбициозни цели за единния пазар. Напредъкът спрямо тези цели трябва да се оценява редовно с помощта на количествени показатели за ефективност. Всяко ново законодателство на ЕС следва да бъде придружено от оценка на въздействието върху функционирането на единния пазар. Законодателството трябва да бъде периодично оценявано и преразглеждано, за да се избегне свръхрегулиране.
- Единният пазар не трябва да свършва на границите на ЕС. **Трябва да се положат усилия за премахване на тарифните и нетарифните бариери, за да се улесни търговията с държави извън ЕС.** Необходими са повече търговски споразумения и отваряне на единния пазар към държавите кандидатки за членство в ЕС, които са от ключово значение за региона на ЦИЕ.
- Капиталовите пазари в ЕС изостават от тези в САЩ. **ЕС трябва да се откаже от национализма и да насърчава и приветства сливания, придобивания и сътрудничество.** Правилата за конкуренция следва да бъдат адаптирани към мащаба на единния пазар. Все още съществуват значителни пречки и разпоредби, ограничаващи обхвата на търговията с услуги в рамките на ЕС, които следва да бъдат премахнати.
- Държавните помощи в последните години се увеличават, нарушават пазарните отношения и често облагодетелстват малцина избрани. **Правилата за държавните помощи следва да се върнат към първоначалната си уредба,** при която член 107 от Договора за функционирането на ЕС определя условията за предоставяне на помощи и позволява отпускането на държавни помощи само в случай на пазарен провал.
- Националните схеми за достъп до определени пазари и издаване на разрешителни трябва да бъдат преразгледани в цялата индустриална и инфраструктурна екосистема, за да се улесни предприемачеството в рамките на единния пазар. **Трябва да се насърчава спазването на принципа на взаимното признаване на секторни и продуктови изисквания.** Инструментариумът на ЕС за по-добро регулиране (Европейска комисия, 2023 г.) следва да бъде укрепен и прилаган по-ефективно.
- **Специфичните регулации за професионална квалификация и пазарът на труда трябва да бъдат либерализирани.** Ако дадена професия остане нелицензирана в дадена държава

членка, без да има значителни отрицателни последици, другите държави членки следва да бъдат насочени към премахване на изискванията за лицензиране на тази професия. Директивата за работа в цифрови платформи следва да бъде преработена така, че гражданите на ЕС да могат да се възползват от предимствата на присъщата им гъвкавост, а единният пазар отново да се превърне в регион, в който новите цифрови платформи могат да се развиват и процъфтяват.

- **ЕС следва да избягва приемането на допълнителни излишни разпоредби**, които ограничават привлекателността на единния пазар като място за иновации. Това е особено необходимо за цифровия сектор.
- **Законодателният акт за цифровите пазари и Законодателният акт за изкуствения интелект следва да бъдат преразгледани, а Законодателният акт за цифровите услуги следва да бъде подобрен.** ЕС следва да се откаже от модела на статична конкуренция и планиране на пазарния дял и вместо това да се насочи към пазарна динамика и създаване на среда, която е благоприятна за иновации.
- **Същевременно законодателните усилия трябва да бъдат придружени от по-добро прилагане на принципите на единния пазар в държавите членки.** Статистическите данни показват, че броят на откритите в края на годината наказателни процедури за нарушение на правилата на единния пазар се увеличава в периода 2019-2022 г. с последващ спад през 2023 г., но броят на висящите случаи остава висок (Европейска комисия, 2024 г.). Оптимизирането на наказателните процедури чрез премахване на фазата на мотивираното становище би подобрило положението. Освен това съкращаването на пилотната програма на ЕС ще спомогне за ограничаване на нарастването на броя на новите и нерешените казуси.

За дълга, данъците и конкурентоспособността

- Конкурентоспособността на икономиката на ЕС е подкопана от високия публичен дълг и високото данъчно облагане. **ЕС трябва да се стреми да поддържа стабилни финанси, да контролира правителствените разходи и да намали равнището на дълга чрез по-строги фискални правила.**
- **Бързото изпълнение на Директива 2022/2523 на Съвета относно минималния корпоративен подоходен данък (CIT), съчетано със закъснелото ѝ приемане от някои държави членки и с някои несъвършени разпоредби, има сериозни последици за конкурентоспособността на ЕС.** Преминаването от данъчна конкуренция към конкуренция чрез субсидии, както и правната несигурност, произтичаща от забавеното транспониране на директивата, трупат нови предизвикателства пред конкурентоспособността. В последните две десетилетия ЕС отбелязва по-бавен икономически растеж от останалата част на света, а инициативите за данъчна хармонизация застрашават допълнително дори този скромнен растеж.
- **Прагът, който определя обхвата на минималния корпоративен данък следва да се индексира автоматично с темпа на инфлацията, което да смекчи непропорционалното нарастване на данъчната тежест и да ограничи бързото нарастване на броя на предприятията, които попадат под ударите на новия данък.** Важно е да се направи

задълбочена последваща оценка на въздействието, като се наблегне на рационализирането на процеса на привеждане в съответствие и опростяването на режима на глобалния данък, за да се намали тежестта за предприятията, като същевременно се поддържа конкурентоспособността на ЕС.

- **Реформираната рамка за икономическо управление на ЕС с фокус върху фискалните правила е много по-сложна и в известен смисъл - по-малко прозрачна, което води до значителна несигурност.** Практическите аспекти на техническия диалог с отделните държави членки не са напълно ясни, тъй като ЕК ще има правомощието да взема решенията ad hoc за различни разходни траектории и корективни мерки за всеки отделен случай.
- Универсален подход не може да е ефективен предвид многообразието на ЕС. **Законодателството на ЕС относно фискалните правила следва да определя ясни и разбираеми задължителни цели, приложими еднакво за всички държави.** Вместо да упражнява микромениджмънт върху прилагането на фискалните правила, ЕК следва да подкрепя съществуването, капацитета и значението на независимите фискални съвети на национално равнище.
- Преразгледаната рамка следва да съдържа ясни правила за установяване на нарушенията и глобите, за да се повиши прозрачността на рамката.
- Сравнително краткият период на оценка, т.е. десет години, намалява мотивацията на правителствата да приемат дългосрочни реформи, особено в случая с устойчивостта на разходопокривните пенсионни системи.

За иновациите и бюрокрацията

- **Намаляването на бюрокрацията** с цел насърчаване на иновациите трябва да бъде политически приоритет. **ЕС се нуждае от мораториум върху въвеждането на нови регулации, от преглед на всички съществуващи регламенти и от по-нататъшно институционализиране на усилията за свиване на регулаторната тежест.**
- За да се разберат разходите за спазване на регулациите - важна първа стъпка към по-добро регулиране - е необходима рамка, надхвърляща обичайния модел на стандартните разходи. Нито държавите членки, нито ЕС разполагат с инструмент, който да определя количествено регулаторните разходи по сектори. **Безкритичното разчитане на модела на стандартните разходи води до систематично подценяване на цената на регулациите.** ЕК следва да въведе и използва инструмент, който да отчита цялостните дългосрочни ефекти от регулациите върху иновациите и икономическия растеж, като се опира на модели като RegData и QuantGov в САЩ.
- **Частните инвестиции не трябва да бъдат насочвани чрез забрани и дискриминация** на конкретни технологии, например системата на ЕС за класифициране на икономическите дейности (EU Taxonomy) според това дали допринасят за постигането на екологичните цели на ЕС. **Регламентът за таксономията на "зелената сделка" трябва да бъде преразгледан,**

за да подкрепя **отвореността на технологиите** и иновациите, както и всяко друго законодателство, което нарушава този принцип.

- **Следва да се използват ценови сигнали и съвместими с пазара инструменти.** Цените, за разлика от забраните, са двигател на иновациите. Те разкриват разходите за регулиране, позволяват на потребителите и производителите да коригират ефективно поведението си и генерират фискални приходи.
- **Ценовата стабилност е от съществено значение** за добре функционираща ценова система и мандатът на ЕЦБ следва да остане фокусиран върху тази ключова задача и не следва да включва "зеления" преход.
- Препоръчително е да се **направи преглед на институционалната рамка на "Хоризонт Европа"**, по-специално на Европейския съвет по иновации. Що се отнася до "Хоризонт Европа" и бъдещите регулаторни инициативи, ЕС трябва да **даде приоритет на технологичната отвореност и академичната свобода**. Публичното финансиране и подкрепата за фундаменталните изследвания трябва да останат приоритет в иновационната политика на ЕС.
- **ЕС следва да използва пазарната конкуренция като стимул за иновации**, като **същевременно укрепва фундаменталните изследвания, например чрез програмата "Хоризонт Европа"**. Това ще позволи на новите участници на пазара бързо да внедряват най-съвременни технологии. Конкуренцията следва да бъде възможно най-свободна в рамките на единния пазар и отвъд него, доколкото това се позволява от геополитическия контекст. **ЕС следва да продължи да сключва широкообхватни търговски споразумения, да намали бариерите за навлизане на пазара и да продължи да интегрира пазара на услуги.**
- ЕС следва да **насърчава интеграцията на капиталовите пазари** и да **предприеме първите стъпки за създаване на капиталов съюз**. Това изисква **"28-и режим"** с нова правна структура, която да улесни създаването на предприятия и финансирането на стартиращи предприятия. Следва да се отбележи, че 28-ият режим ще бъде изправен пред предизвикателства, особено по отношение на несъстоятелността и данъчните разпоредби. Съчетаването на тези мерки обещава да подобри значително финансирането на иновациите и би могло да даде възможност на дребните инвеститори и пенсионерите да се възползват от бъдещия растеж. Синергията на тези мерки би осигурила необходимите инвестиции, за да се улесни трансформацията на икономиката на ЕС.
- **ЕС следва да обмисли по-гъвкави закони за защита на заетостта**, особено по отношение на защитата при уволнение и правила за изпитателен срок за висококвалифицирани работници. Необходима е различна култура на "наемане и освобождаване", особено в светлината на демографските промени в региона, които налагат създаването на по-гъвкави пазари на труда. Това ще даде възможност за продуктивно използване на работната сила.
- ЕС следва да **ускори интеграцията на вътрешния пазар на труда и да сключи споразумения с други държави за наемане на квалифицирани работници**. Признаването на квалификациите е от съществено значение. Страните с висок растеж като Индия

произвеждат квалифицирани специалисти, от които има спешна нужда и на които може да се предложи нова перспектива в ЕС.

За пенсиите и създаването на богатство

- **Нефинансираните пенсионни обещания и липсата на адекватни пенсионни спестявания висят като дамоклев меч над икономиката на ЕС, особено в условията на намаляване на броя на работещите в резултат на демографските промени.**
- **Средно годишният недостиг, свързан с недостатъчното развитие на пенсионните спестявания в ЕС, в сравнение със средното за ОИСР, представлява 2,4% от БВП в ЕС-27, или повече от 350 милиарда евро годишно.**
- **Ценовата конкурентоспособност е тясно свързана с устройството на пенсионната система.** Когато пенсионната система се основава поне отчасти на капиталонатрупване, пенсиониранияте граждани се финансират от пенсионни вноски, допълнени от възвръщаемостта на спестяванията, като дивиденди и капиталови печалби. За разлика от това, когато пенсиите се финансират на разходопокривен принцип не се подкрепя създаването на благосъстояние, и всички обезщетения се изплащат от текущи осигурителни вноски и данъци. Това или увеличава цената на труда чрез задължителни социални вноски, или се добавя към всички други форми на данъчно облагане.
- При липсата на демографска динамика **капиталонатрупващият модел изглежда най-икономичният начин за финансиране на пенсиите.** Тази система се възползва от резултатите на финансовите пазари и финансира по-високи пенсии, отколкото текущата разходо-покривна система. Част от пенсията се самофинансира от инвестиционни печалби - дивиденди, капиталови печалби и др., което намалява пенсионните вноски за същото ниво на пенсиите.
- **ЕС продължава да е силно зависим от разходопокривните схеми за финансиране на пенсиите.** Пенсионните спестявания генерират богатство от по-малко от 1% от БВП годишно в повече от половината държави-членки на ЕС, особено във Франция, Германия, Гърция, Италия, Литва, Полша, Словакия и Испания. За разлика от тях в Нидерландия и Дания пенсионните спестявания генерират годишно богатство, равняващо се на 10 процентни пункта от БВП годишно.
- През последните двадесет години **пенсиите са основният източник на растеж на публичните разходи в ЕС.** След няколко години само няколко държави със значително капитализирани пенсионни системи ще могат да самофинансират значителна част от пенсиите, без да се налага да прибегват до данъци или задължителни вноски, тъй като само те ще имат достъп до печалбите, генерирани от пенсионните спестявания.
- Капитализацията запазва не само конкурентоспособността и покупателната способност, но и публичните финанси, тъй като дава възможност да се **спестят данъци** и да се пренасочат за финансиране на други публични разходи. Не е случайно, че **най-напредналите**

европейски държави по отношение на дългосрочните спестявания - Исландия, Дания, Нидерландия, Швейцария и др. - имат и най-добре балансирани публични финанси.

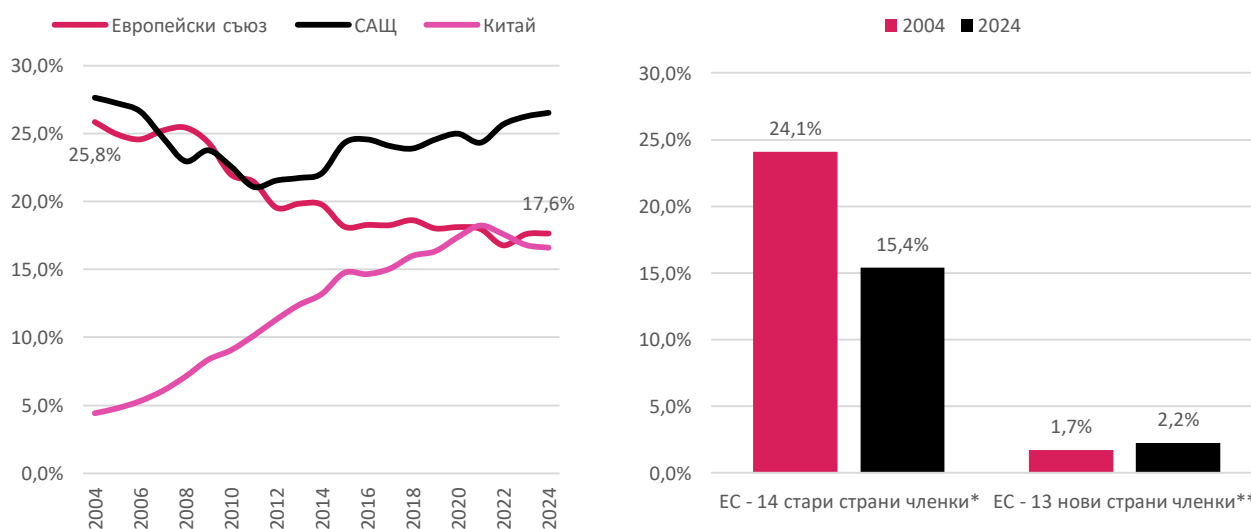
- **Общото използване на пенсионните фондове следва да бъде приоритет за ЕС, заедно с плана на ЕС за създаване на съюз на капиталовите пазари и финансовите пазари.** Това е от ключово значение за поддържане на конкурентоспособността, както и за навакване на пропуснатото време при финансирането на иновациите, тъй като недостатъчното развитие на пенсионните спестявания е в ущърб на финансирането на икономиката и иновациите, както се подчертава в доклада за конкурентоспособността, публикуван под ръководството на Драги (2024 г.).

1.1. Конкуентоспособност, икономическа свобода и растеж

Делът на Европейския съюз (ЕС) в световната икономика намалява от 25,8% през 2004 г. до 17,6% през 2024 г. (фигура 1). В номинално изражение икономиката на ЕС изостава от тази на САЩ и е изпреварена от Китай. Делът на ЕС в световната икономика се свива поради продължителния период на нисък икономически растеж и демографските предизвикателства в Европа. Докато през последните две десетилетия населението на САЩ и Китай непрекъснато се увеличава, населението на ЕС е в застой. През последните години САЩ надхвърлиха общия брой на населението на старите държави членки, т.е. на ЕС-15, без Обединеното кралство.¹

Голяма част от този спад се дължи на чувствително по-ниския растеж в старите държави членки, като за двадесет години техният дял в световния БВП намалява от 24,1% на 15,4% (фигура 1). Тази тенденция се наблюдава във всички големи европейски икономики.² В същото време новите страни членки (НСЧ³), които се присъединиха към ЕС след 2004 г., отчитат по-висок растеж. Техният принос към световната икономика се е увеличил от 1,7% през 2004 г. до 2,2% през 2024 г. (фигура 1). Повисоките резултати на новите страни членки са очевидни и в данните за конвергенцията: почти всички тези държави се сближават с големите икономики на ЕС. Понастоящем новите страни членки се намират в диапазона 75-90% от средното за ЕС равнище на БВП на глава от населението в стандарти на покупателния паритет (СПС).

Фигура 1. Дял на ЕС в световния БВП (% , 2004-24 г.)



Източник: МВФ (2024 г.).

¹ ЕС-15, с изключение на Обединеното кралство, включва старите държави членки: Белгия Дания, Германия, Финландия, Франция, Гърция, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерландия, Австрия, Португалия, Испания и Швеция.

² Международен валутен фонд (2024 г.) Световни икономически перспективи (октомври 2024 г.)

(https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD/)

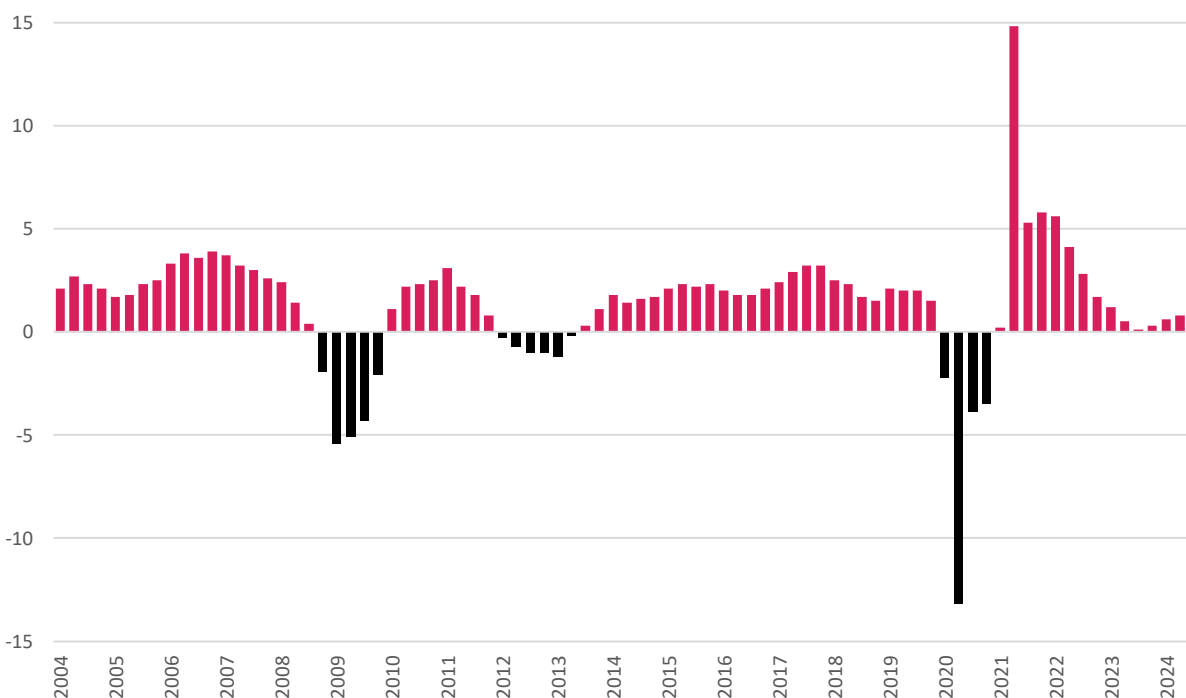
³ Включва 13 нови държави-членки от петото (2004 г.), шестото (2007 г.) и седмото (2013 г.) разширяване: Чехия, Естония, Кипър, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Полша, Словакия и Словения (2004 г.), България и Румъния (2007 г.) и Хърватия (2013 г.)

*Включва 14 стари държави членки от ЕС-15 (без Обединеното кралство).

**Включва 13 нови страни членки от петото (2004 г.), шестото (2007 г.) и седмото (2013 г.) разширяване.

През последните две десетилетия икономическият растеж в Европа остава слаб (**фигура 2**). В периода 2005-2009 г. и 2010-2014 г. икономиката на ЕС-27 нараства средно с по-малко от 1% годишно⁴. През периода 2015-19 г. се наблюдава малко по-висок растеж, средно 2,2%, след което идва пандемията. През периода 2020-24 г. растежът е средно 1,1%, като прогнозите сочат, че слабият растеж ще се запази поне до 2026 г.⁵. Всеки от тези етапи е белязан от настъпването на различни кризи. В някои години растежът в ЕС достига 2-3%, но периодите на икономически спад в крайна сметка водят до слаб среден растеж в средносрочен план.

Фигура 2. Ръст на БВП в ЕС (%), тримесечни данни, 2004-24 г.)



Източник: Евростат (2024 г.) БВП по пазарни цени (верижно свързани обеми, процентна промяна спрямо предходния период) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq_10_gdp_custom_14815572/default/table

Растежът в региона на Централна и Източна Европа (ЦИЕ) е значително по-висок, като базираният на БВП за 2005 г. индекс достига 140-200 в почти всички страни от ЦИЕ (**фигура 3**); най-голям напредък е отбелязан в Полша, Румъния, Словакия, Литва и България⁶. Новите държави членки от региона на ЦИЕ отбелязват по-висок растеж, тъй като се възползват от достъпа до широкия пазар на ЕС и реалния ръст на производителността на труда. На противоположния полюс са южните страни, като Гърция отчита реален спад, Италия е в застой, а Португалия, Испания и Франция са на

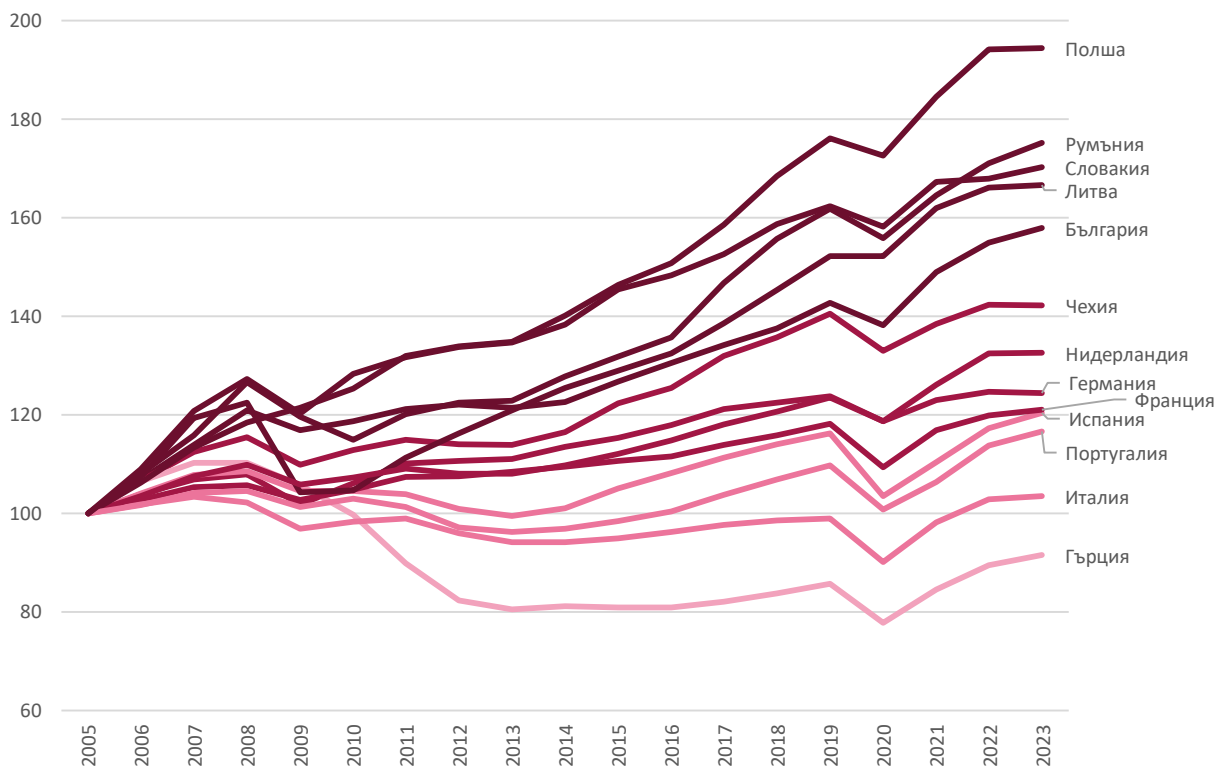
⁴ Евростат (2024 г.) БВП по пазарни цени (верижно свързани обеми, процентна промяна спрямо предходния период) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp_custom_9994154/default/table)

⁵ Прогнози въз основа на Европейската комисия (2024 г.) Европейска икономическа прогноза - есен 2024 г.

⁶ Евростат (2024 г.) БВП по пазарни цени (верижно свързани обеми, индекс 2005=100) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp_custom_14815592/default/table)

нива около 115-120 пункта от индекса. Германия е на ниво 125, което показва, че дори най-голямата икономика в ЕС е отбелязала слаб растеж през последните две десетилетия.

Фигура 3. БВП по пазарни цени в различни страни от ЕС (индекс 2005 г.= 100)



Източник: Евростат (2024 г.) БВП по пазарни цени (верижно свързани обеми, индекс 2005=100)
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp_custom_14815592/default/table

1.1.1. Търговия и конкурентоспособност

Европейската икономика продължава да играе ключова роля в световната търговия, като все още изпреварва значително САЩ, но през последното десетилетие постепенно отстъпва на Китай (фигура 4). Делът на ЕС в световната търговия със стоки е намалял от 18,9% през 2004 г. до 14,8% през 2024 г.⁷ За сравнение, износът на САЩ представлява 10,8% от световната търговия, докато Китай достига 18,1% от световния износ. До момента най-значимата стокова група за износ от ЕС към страни извън блока е "машини и превозни средства", като износът достига 1,028 млрд. евро през 2023 г.⁸. Освен това износът на "други промишлени стоки" извън ЕС се оценява на 553 млрд. евро през 2023 г.⁹. Тези две категории представляват 62% от общия износ на стоки извън пределите на ЕС. Въпреки значителния износ на Китай на различни промишлени стоки, машини и транспортно

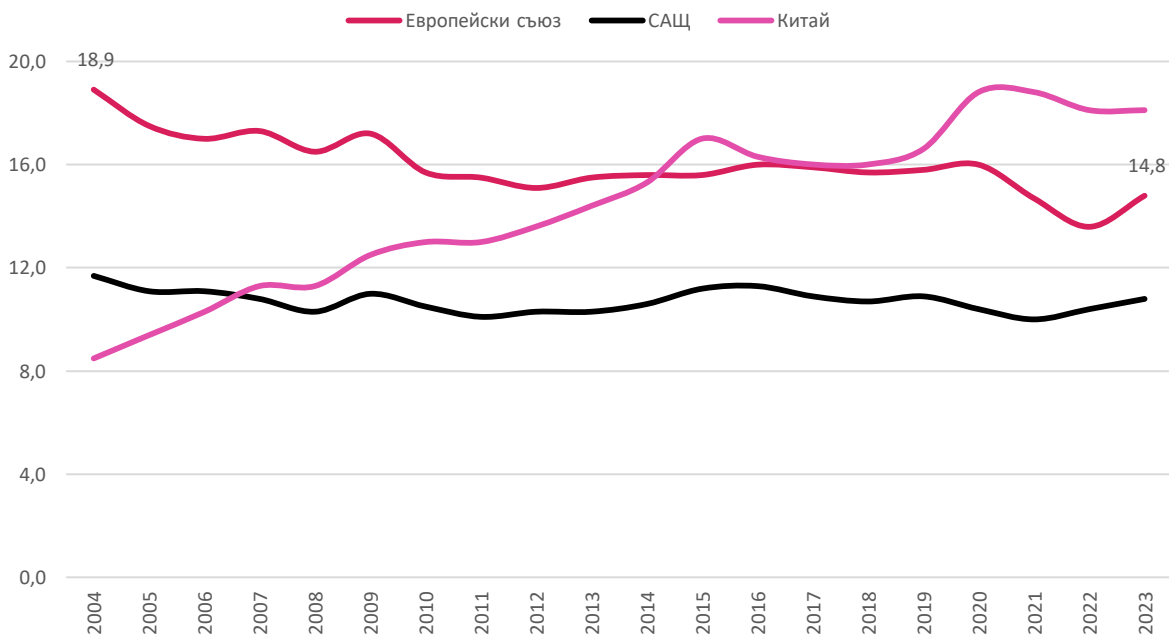
⁷ Евростат (2024 г.) Дял на националния износ в световния износ (всички продукти)
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_introeu27_2020_custom_14815714/default/table

⁸ Евростат (2024 г.) Дял на националния износ в световния износ (машини и транспортно оборудване)
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_introeu27_2020_custom_14815704/default/table

⁹ Евростат (2024 г.) Дял на националния износ в световния износ (други промишлени стоки)
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_introeu27_2020_custom_14815708/default/table

оборудване, икономиката на ЕС остава конкурентоспособна и поддържа положителен търговски баланс в тези сектори.

Фигура 4. Дял в световния износ (% , 2004-23 г.)



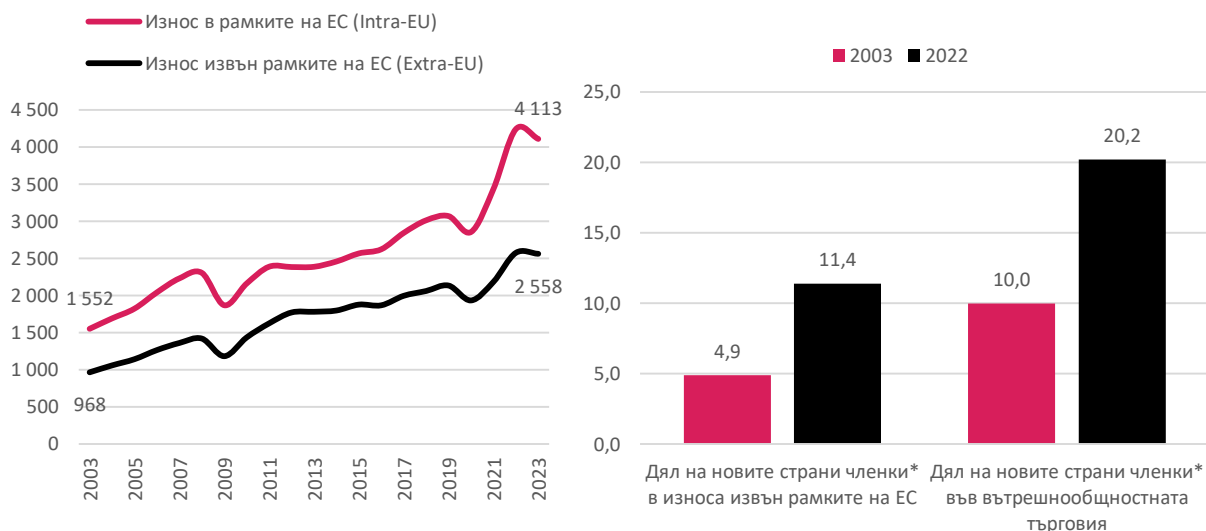
Източник: Евростат (2024 г.) Дял на националния износ в световния износ (всички продукти) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_introeu27_2020__custom_14815714/default/table

В допълнение към резултатите на ЕС в световната търговия разширяването на ЕС и функционирането на единния пазар дадоха силен тласък на търговията в рамките на ЕС (**фигура 5**). Докато износът извън ЕС достигна 2 558 млрд. евро, износът на страните в рамките на ЕС, тоест вътрешнообщностната търговия, се оценява на 4 113 млрд. евро през 2023 г.¹⁰, като включва различни промишлени стоки, машини и транспортно оборудване, възлизащи на 2 545 млрд. евро (62 % от износа в рамките на ЕС). Делът на НСЧ в вътрешнообщностната търговия в рамките на ЕС се е увеличил от 10% през 2003 г. до 20,2% през 2023 г. (**фигура 5**), което подчертава индустриалната трансформация, настъпила в региона на ЦИЕ след присъединяването на НСЧ към СМ. Делът на НСЧ в износа извън ЕС също се е удвоил през последните двадесет години - от 4,9% през 2003 г. до 11,4% през 2023 г. По-високият дял на НСЧ в търговията в рамките на ЕС в сравнение с дела им в търговията извън ЕС показва интегрирането на икономиките на страните от ЦИЕ във веригите за доставки на ЕС през последните две десетилетия, като 60-80% от износа на повечето страни от ЦИЕ е насочен към страни от ЕС.¹¹

¹⁰ Евростат (2024 г.) Търговия в рамките на ЕС (износ в млн. ECU/EURO - всички продукти) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_intratrd__custom_14815758/default/table)

¹¹ Евростат (2024 г.) Дял на износа по партньори в общия износ (всички продукти) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_intratrd__custom_14815833/default/table)

Фигура 5. Търговия в рамките на ЕС и извън него (в милиарди евро и % от НСЧ*)



Източник: Евростат (2024 г.) Търговия в рамките на ЕС и извън него (износ в милиони ECU/EURO - всички продукти) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_intratrd_custom_14815758/default/table
 *Включва 13 НМД от петото (2004 г.), шестото (2007 г.) и седмото (2013 г.) разширяване.

1.1.2. Икономическа свобода в ЕС

Динамиката на глобалната икономическа свобода през последните тридесет години обяснява защо ЕС губи позициите си на световния пазар, особено в сравнение със САЩ (фигура 6). Въпреки че големите европейски икономики са сред най-свободните в света, те все още са по-малко свободни в сравнение със САЩ¹². Петте най-големи икономики в ЕС¹³ са устойчиво извън топ 10 на най-свободните икономики в света, докато САЩ традиционно е сред първите 5. Разширяването на икономическата свобода в Европа през последните десетилетия се дължи преди всичко на увеличаването на икономическата свобода в страните от региона на Централна и Източна Европа, като новите държави членки на ЕС догонват големите икономики на ЕС.¹⁴

Най-големите икономики в ЕС изостават по отношение на икономическата свобода главно поради държавната намеса в икономиката и регулациите (фигура 7). Европа се представя добре по отношение на върховенството на закона, свободната търговия и стабилността на парите - въпреки неотдавнашния епизод на висока инфлация. Свободната търговия е основно постижение на ЕС, особено по отношение на търговията в рамките на ЕС, като единния пазар отваря възможността за свободното движение на стоки, услуги, капитали и хора. Именно тази характеристика на единния пазар позволи на новите държави-членки да настигнат най-големите икономики в ЕС по отношение на икономическата свобода през първите години от присъединяването си към ЕС. Търговията в

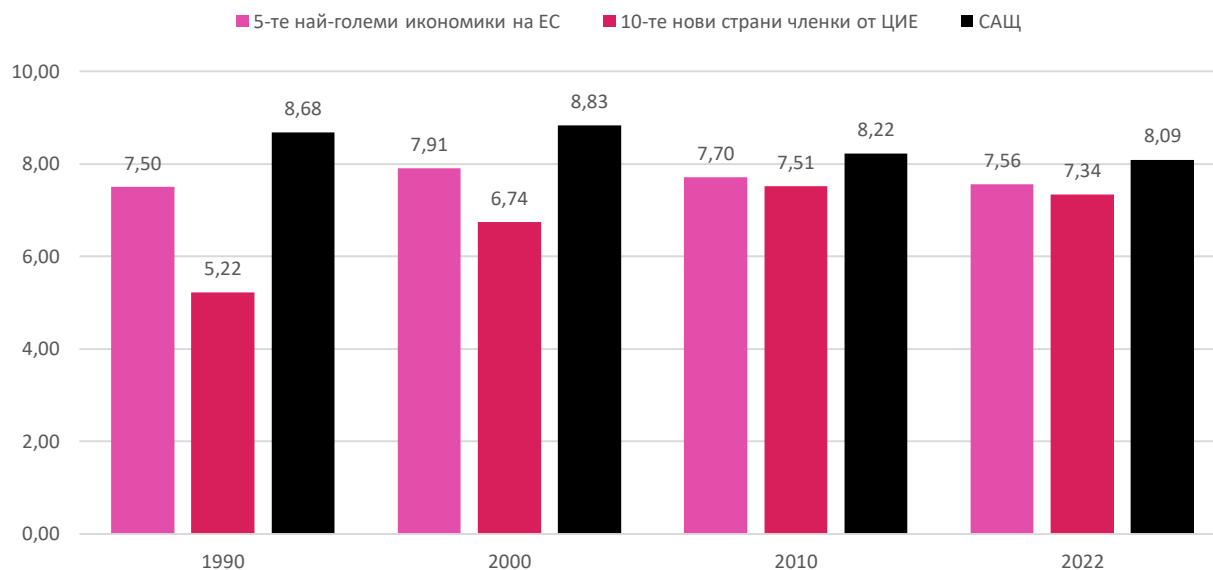
¹² Институт Фрейзър (2024 г.) Икономическа свобода на света: годишен доклад за 2024 г. (<https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/2024-10/economic-freedom-of-the-world-2024.pdf>)

¹³ Това са Германия, Франция, Италия, Испания и Нидерландия.

¹⁴ Тук се фокусираме върху Чехия, Полша, Унгария, Естония, Латвия, Литва, Словакия и Словения от "петото" разширяване на ЕС през 2004 г. (Кипър и Малта не са включени) и България и Румъния от "шестото" разширяване на ЕС през 2007 г.

рамките на САЩ обаче остава значително по-свободна от търговията в рамките на ЕС, тъй като все още съществуват множество несъвършенства във функционирането на единния пазар.

Фигура 6. Икономическа свобода* в света (2024 г.)



Източник: Изчисления на ИПИ въз основа на Икономическа свобода по света 2024, Fraser Institute.

*По скала от 0 до 10, като 10 е максималната стойност на икономическа свобода.

Фигура 7. Икономическа свобода* в най-големите икономики в ЕС и САЩ (2024 г.)**



Източник: Изчисления на ИПИ въз основа на Икономическа свобода по света 2024, Fraser Institute.

*По скала от 0 до 10, като 10 е максималната стойност на икономическа свобода.

**Германия (DE), Франция (FR), Италия (IT), Испания (ES) и Нидерландия (NL)

Икономическият потенциал на Европа е ограничен от прекомерния размер на държавата - високи данъци върху труда и капитала, значително по-високи държавни разходи и високи нива на

публичен дълг, особено в южните икономики. Правителственото преразпределение е значително по-високо в ЕС, отколкото в САЩ. През последните двадесет години държавните приходи в ЕС постоянно съставляват 45-46% от БВП¹⁵, докато в САЩ общите държавни приходи формират 32-33% от БВП¹⁶. Това е разлика от над 10 процентни пункта, което означава значително по-голяма роля на държавата и по-голяма тежест за гражданите и предприятията в ЕС. Страните от ЦИЕ, които провеждат по-благоразумна фискална политика – с относително ниски данъци върху труда и капитала и по-ниски нива на преразпределение – отчитат изпреварващ растеж и увеличават дела си в икономиката и търговията на ЕС.

Регулациите в ЕС също в по-голяма степен възпрепятстват икономическата свобода и конкурентоспособността в региона в сравнение със САЩ. В държавите членки на ЕС има по-строги регулации на пазара на труда, в т.ч. правила за работното време, правила за наемане и освобождаване и високи разходи за уволнение. Компаниите в ЕС също така имат по-малка свобода да навлизат на пазари и да се конкурират в сравнение със САЩ. През последните години регулаторната тежест в ЕС се е увеличила, което е видимо и в сектора на услугите, като т. нар. рестриктивност на услугите се е увеличила както в старите, така и в новите държави членки. Изкривяването на бизнес средата, дължащо се на по-строгите бизнес и трудови регулации в ЕС, подкопава иновациите и икономическия растеж. Това намира отражение в значително по-малките потоци от частни инвестиции във високотехнологични сектори в рамките на ЕС в сравнение с по-големите капиталови потоци в подобни отрасли и услуги в САЩ.

Докато търговията със стоки в рамките на вътрешния пазар е доста широка и в съответствие с основната идея на единния пазар, секторът на услугите остава "в процес на развитие", тъй като "трансграничното предоставяне на услуги все още е слабо развито" (Saulnier 2022). Това се дължи на многобройните бариери - като сложни административни процедури, високи разходи за навлизане на пазара и различни национални правила, както и липсата на достъп до информацията относно правилата и изискванията, които възпрепятстват развитието на сектора на услугите в рамките на единния пазар.

Данните за икономическата свобода, растежа и сближаването показват, че страните, които са се възползвали най-много от единния пазар през последните двадесет години, са новите страни членки от ЦИЕ. Тези икономики се възползват от възможностите на единния пазар, благодарение на по-ниските разходи за компаниите, по-добрата среда за правене на бизнес, благоразумните фискални политики и много по-ниската тежест на публичния дълг. Единният пазар не гарантира конвергенция, но позволява на страните да използват конкурентните си предимства, да се интегрират по-дълбоко с най-големите икономики в Европа и да провеждат политики, които подкрепят икономическия растеж. Текущият епизод на стагнация и дори отстъпление на икономическата свобода в ЕС обаче, в т.ч. в новите страни членки, и оставащите несъвършенства на единния пазар създават рискове за конкурентоспособността не само в региона на ЦИЕ, но и в ЕС.

¹⁵ Евростат (2024 г.) Държавни приходи, разходи и основни агрегати (в проценти от брутния вътрешен продукт) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_main__custom_14819910/default/table)

¹⁶ Международен валутен фонд (2024 г.) Държавни приходи (% от БВП) (<https://www.imf.org/external/datamapper/rev@FPP/USA/FRA/JPN/GBR/SWE/ESP/ITA/ZAF/IND>)

1.1.3. Жизненоважната роля на единния пазар

Единният пазар несъмнено е едно от най-значимите постижения на ЕС. Съвсем наскоро единният пазар отпразнува тридесетия си рожден ден, докато много от страните от ЦИЕ отбелязаха двадесетата годишнина от присъединяването си. В светлината на тези събития Епицентър публикува два доклада (2024a, 2024b), в които се разглеждат еволюцията на единния пазар, ползите от неговото функциониране и недостатъците, които подкопават икономическия потенциал на ЕС. През последните две десетилетия, въпреки че страните от ЦИЕ са извлекли големи ползи от присъединяването си към по-широкия пазар на ЕС, се появи разминаване между политическите изявления на ЕС относно значението на единния пазар, прилагането на неговите принципи от държавите членки и политиките на ЕС, които могат да направят единния пазар по-отворен и конкурентен, като по този начин придвижат икономиката на ЕС напред.

Единния пазар на ЕС е уникален пример за успех в световен мащаб. Няма друг икономически съюз на независими държави с такова ниво на икономическа интеграция и премахване на бариерите пред търговията, инвестициите и свободното движение на хора. Някои от основните постижения и характеристики на единния пазар, в т.ч. от гледна точка на региона на ЦИЕ, са следните:

- Търговията в рамките на ЕС се е увеличила почти двойно през последните две десетилетия, като страните от ЦИЕ са удвоили дела си до 20% от търговията в рамките на ЕС.
- Единният пазар позволи икономическото сближаване на страните от ЦИЕ със средното за ЕС. Интеграцията в големия европейски пазар позволи на тези страни да привлекат значителни капиталови инвестиции от западните страни на ЕС. Повече от 50 % от притока на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в тези страни са с произход от други държави членки на ЕС.
- Участието в единния пазар дава възможност за свободно движение на работна ръка. Работниците от източната част на ЕС се преместват основно в страните от Западния блок в търсене на по-високи заплати и по-добър стандарт на живот. Единният пазар също така улеснява трансграничната заетост, а диаспорите допринасят за родните си страни чрез парични преводи.
- Единния пазар има множество икономически предимства благодарение на силната конкуренция, която води до по-висока ефективност. Икономиките на държавите членки на ЕС биха били с 5,9% до 20,5% по-малки без функционирането на единния пазар (Veld 2019).
- Единният пазар е мащабен икономически и законодателен проект. В края на 2023 г. са в сила 1001 директиви и 6492 регламента, които осигуряват неговото функциониране.¹⁷

За съжаление тези постижения не означават, че хората в ЕС се възползват от пълния потенциал на своя общ пазар. Единният пазар е в застой в средата на пътя: първоначалният ентузиазъм за интегриране на пазарите постепенно бе заменен от умора и липса на ентузиазъм за развитието на единния пазар (Epicenter 2024b). Според изчисленията на Европейската комисия укрепването на единния пазар би добавило стойност от 713 млрд. евро за едно десетилетие (Европейска комисия

¹⁷ Индекс на единния пазар (2024 г.)

2020). Това представлява колко губят понастоящем икономиките на държавите членки, тъй като възпрепятстват свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали чрез своите разпоредби.

1.1.4. Кои са основните причини за умората от единния пазар?

Както отбелязва Рамунас Вилпишаускас (Epicenter 2024b) "единният пазар стана жертва на собствения си успех. ЕС вече е задълбочил и разширил единния пазар в значителна степен. Стана политически по-трудно да се премахнат дискриминационните норми, които засягат отдавна установени вътрешни политики или застрашават определени интереси". Липсва смелост и политическа подкрепа от страна на държавите членки. Това се вижда от ограничената либерализация на търговията с услуги в рамките на ЕС, както и от наличието на слабо развит капиталов пазар. В същото време ЕС бавно пренасочва вниманието си от премахването на търговските бариери към разработването на всеобхватни секторни политики.

Философията на икономическата политика се промени от "как да се осъществи търговията" на "как трябва да изглежда търговията, така че всички да бъдат защитени". ЕС трябва да направи крачка назад и да даде приоритет на развитието на единния пазар пред хармонизирането на социалните и данъчните политики. Областите с най-голям потенциал за подобрене са секторът на услугите, капиталовият пазар и пазарът на труда.

1.1.5. Как може да се подобри единният пазар?

- **Превърнете единния пазар в основен приоритет. Първоначалната цел за премахване на регулаторните и административните бариери пред трансграничния обмен трябва отново да се постави в центъра на европейската политика.** ЕС следва да определи и да се застъпи за амбициозни цели за единния пазар. Напредъкът спрямо тези цели трябва да се оценява редовно с помощта на количествени показатели за ефективност. Всяко ново законодателство на ЕС следва да бъде придружено от оценка на последиците му за единния пазар. Законодателството трябва да бъде периодично оценявано и преразглеждано, за да се избегне свръхрегулиране.
- Единният пазар не трябва да свършва на границите на ЕС. **Трябва да се положат усилия за премахване на тарифните и нетарифните бариери, за да се улесни търговията с държави извън ЕС.** Необходими са повече търговски споразумения и отваряне на единния пазар към държавите кандидатки за членство в ЕС, които са от ключово значение за региона на ЦИЕ.
- Ограничаването на търговията с услуги в рамките на единния пазар, което се измерва с индекса на ограничаване на търговията с услуги (STRI), се е увеличило през последните осем години (Epicenter 2024a). Това показва, че все още съществуват значителни бариери и разпоредби, ограничаващи обхвата на търговията с услуги в рамките на ЕС, които следва да бъдат премахнати.
- Капиталовите пазари в ЕС изостават от тези в САЩ. **ЕС трябва да се откаже от национализма и да се насочи към сливания, придобивания и сътрудничество.** Правилата за конкуренция следва да бъдат адаптирани към мащаба на единния пазар.
- Държавните помощи в последните години се увеличават, нарушават пазарните отношения и често облагодетелстват малцина избрани. **Правилата за държавните помощи следва да**

се върнат към първоначалната си уредба, при която член 107 от Договора за функционирането на ЕС определя условията за предоставяне на помощи и позволява отпускането на държавни помощи само в случай на пазарен провал.

- Националните схеми за достъп до определени пазари и издаване на разрешителни трябва да бъдат преразгледани в цялата индустриална и инфраструктурна екосистема, за да се улесни предприемачеството в рамките на единния пазар. **Трябва да се насърчава спазването на принципа на взаимното признаване на стоки**. Инструментариумът на ЕС за по-добро регулиране (Европейска комисия, 2023 г.) следва да бъде укрепен и прилаган по-ефективно.
- **Професионалните разпоредби и пазарът на труда трябва да бъдат либерализирани**. Ако дадена професия остане нелицензирана в дадена държава членка, без да има значителни отрицателни последици, другите държави членки следва да бъдат насочени към премахване на изискванията за лицензиране на тази професия. Директивата за работа в цифрови платформи следва да бъде преработена така, че гражданите на ЕС да могат да се възползват от предимствата на присъщата им гъвкавост, а единния пазар отново да се превърне в регион, в който новите цифрови платформи могат да се развият и процъфтяват.
- Социално ангажираните политики на предприятията не трябва да бъдат слагани в рамки и обременявани от регулаторни изисквания. Тежестта, наложена на предприятията от различни екологични, социални и управленски изисквания (ESG), увеличава техните разходи, като засяга непропорционално малките и средните предприятия (МСП) и подкопава цялостната конкурентоспособност.
- **ЕС следва да избягва приемането на допълнителни излишни разпоредби**, които ограничават привлекателността на единния пазар като място за иновации. Това е особено необходимо за цифровия сектор.
- **Законът за цифровите пазари и Законът за изкуствения интелект следва да бъдат преразгледани, а Законът за цифровите услуги следва да бъде подобрен**. ЕС следва да се откаже от модела на статична конкуренция и планиране на пазарния дял и вместо това да се насочи към пазарна динамика и създаване на среда, която е благоприятна за иновации.

Същевременно **законодателните усилия трябва да бъдат придружени от по-добро прилагане на принципите на единния пазар в държавите членки**. Броят на откритите в края на годината дела за нарушения се увеличава в периода 2019-2022 г., като броят на висящите дела остава висок (Европейска комисия, 2024 г.). Оптимизирането на процедурата за нарушение чрез премахване на фазата на мотивираното становище би подобрило положението. Освен това съкращаването на пилотната програма на ЕС¹⁸ ще спомогне за ограничаване на нарастването на броя на новите и нерешените дела.

¹⁸ EU Pilot е механизъм за неофициален диалог между Комисията и съответната държава членка по въпроси, свързани с потенциално неспазване на правото на ЕС. Той може да се използва преди започването на официална процедура за нарушение. Механизмът не предвижда наказателни мерки и предшества единствено процедурите за нарушение.

1.2. Съживяване на европейските иновации

Публикуваните доклади на Марио Драги (2024 г.) и Енрико Лека (2024 г.) ясно показва, че понастоящем ЕС изостава от САЩ и Китай по отношение на растежа и конкурентоспособността. Иновациите са основният двигател на нарастването на производителността. Лошите условия за иновации - по-специално прекомерното регулиране - са основната причина за икономическата стагнация на ЕС. Строгите регулации задушават динамиката на иновациите на местно ниво, както и производителността. Бюрокрацията - един от факторите на средата, които оказват влияние върху всеки икономически субект - възпрепятства бързото разширяване и развитие на други ключови фактори важни за бизнес решенията. Намалването на бюрокрацията с цел насърчаване на иновациите трябва да бъде политически приоритет по няколко причини:

- Иновациите катализират промяната и дават възможност за едновременни трансформации, необходими в икономиката и обществото (Baumol 2004; McCloskey 2013). Декарбонизацията, цифровизацията, демографските промени и натискът върху демокрацията ще бъдат движещите сили на предстоящите трансформации.
- Способността за иновации или "иновативността" на индивидите, институциите и обществата допринася за устойчивостта на политико-икономическата система и предотвратява прерастването на всички видове сътресения в тежки кризи (Brunnermeier 2022: 60).
- Без стимулиран от иновациите растеж, публичните разходи, включително системите за социална защита, ще станат още по-трудни за финансиране само от данъчни приходи. Демографските промени променят структурата на публичните приходи и разходи така, че някои традиционни методи на финансиране вече не работят толкова ефективно, както преди – такъв е случаят например с пенсиите. Налице е необходимост от синергия между пазарното генериране на богатство и социалните системи на държавите членки, т.е. от хармонично взаимодействие между индивидуалното поемане на риск и колективното осигуряване (Schöb 2020). Когато индивидуалното поемане на риск вече не се възнаграждава, финансирането на системите за социална сигурност на държавите членки все повече ще разчита на дългове и конфликти при разпределението.
- Стагнацията на индивидуалния просперитет може да доведе до загуба на доверие в политико-икономическата система и да насърчи възхода на радикализма (Adam 2024).
- Без благоприятна среда за иновации, конкурентоспособността на ЕС е застрашена в дългосрочен план. Това е особено тревожно, като се има предвид склонността на автократиите да използват икономическата власт за политически цели, което представлява заплаха за европейските демокрации (Wolf 2023 г.).

С оглед на тези аргументи, законодателите на ЕС трябва да признаят, че техните политики, ограничаващи иновациите, излагат на риск много повече от няколко процентни пункта икономически растеж. Намалването на бюрокрацията за насърчаване на иновациите трябва да бъде основен приоритет на ЕС.

1.2.1. Кои принципи трябва да следва иновационната политика?

Въпреки до голяма степен точния анализ в доклада на Драги (2024 г.), законодателите на ЕС трябва да внимават да не прилагат на сляпо китайски или американски стандарти към европейската иновационна система. Институционалните препоръки следва да бъдат съобразени с уникалните институционални характеристики на ЕС - които също варират в зависимост от страната - а не просто с предпологаемите технологични пропуски.

Диагностицирането на технологичните пропуски и празноти е трудно поради липсата на подходяща референтна рамка. Тя би изисквала теоретично обосновано определяне на тези пропуски въз основа на разпределение и хипотези за това къде са силните и слабите страни на държавите членки на ЕС. Откриването на технологичните пропуски и пазарните възможности е роля на бизнеса и няма причина да се смята, че отделни технократи биха могли да се справят с тази задача по-добре от европейските компании. Когато европейските компании се преместват, например в САЩ, това е ясен знак, че общите рамкови условия трябва да бъдат подобрени.

1.2.1.1. Технологична отвореност

ЕС трябва да отхвърли технократския подход към иновациите. В миналото този подход бързо си пробиваше път в законодателните актове на ЕС, както се вижда от Зелената сделка, която предписва доста подробно как да бъдат постигнати целите. Такъв подход е в сила винаги, когато определени комбинации от цели и средства се считат за решения на колективни проблеми. Стойността на тези комбинации обаче не се определя в заседателни зали, а от потребителите, които възнаграждават иновациите на пазара. Това е единственият път към една по-иновативна и продуктивна икономика, в която подходящите рамкови условия могат да спомогнат за реализирането на по-добри резултати при постигането на целите на ЕС. В този смисъл иновациите се появяват наистина само когато нова комбинация от цели и средства - т.е. изобретение - се разпространява все повече чрез приложение - т.е. дифузия. От голямо значение е дали разпространението се стимулира от забрани и заповеди на политиците или от свободния избор на потребителите на пазарите.

За разлика от дифузията, обусловена от потребителския избор, бюрократичните решения страдат от липса и забавяне на обратната връзка от техните разпоредби, което има отрицателни последици за тяхната ефективност. В случай на колективен проблем, какъвто е предизвиканото от човека изменение на климата, ролята на политиците е да интернализират този външен фактор чрез подходяща пазарна структура и последователно ценообразуване, а не чрез предписване или забрана на конкретни технологии или решения. По подобен начин ЕС следва да се придържа към принципа на технологична отвореност и да използва съвместими с пазара политически инструменти, когато това е възможно. **ЕС следва да избягва насочването на частните инвестиции чрез забрани и ограничения върху конкретни технологии. Регламентът за таксономията на "зелената сделка" трябва да бъде преразгледан, за да подкрепя технологичната откритост и иновациите, както и други законодателни актове, които нарушават тези принципи.**

1.2.1.2. Използване на ценови сигнали и съвместими с пазара политически инструменти

Съвместимите с пазара инструменти на политиката не нарушават функционирането на ценовите механизми. **Ценовите сигнали са от решаващо значение за иновациите, тъй като формират инвестиционно поведение. Цените, за разлика от забраните, са основен двигател на иновациите.**

Те също така разкриват по прозрачен начин разходите за регулиране, позволяват на потребителите и производителите да коригират ефективно поведението си и генерират фискални приходи.

Ценовата стабилност е от съществено значение за функционирането на ценовата система и Европейската централна банка (ЕЦБ) трябва да продължи да се фокусира върху тази ключова задача. Поради това ЕЦБ не следва да включва изменението на климата в паричната си политика. Обосновката, че изменението на климата влияе върху ценовата стабилност, е твърде спорно твърдение (ЕЦБ, 2022 г.). Екстремните метеорологични явления, като суши или наводнения, които сега се случват по-често поради изменението на климата, засягат преди всичко относителните цени. Не е в правомощията на централната банка обаче да влияе върху относителните цени. Освен това аргументът на ЕЦБ отваря вратата за разширяване на мандата за предотвратяване на други събития, които наистина биха могли да застрашат ценовата стабилност, като например война.

Неотдавнашните промени в мандата на ЕЦБ подкопават доверието в нея и нейната основна функция, тъй като тя рискува да се превърне в помощно звено на Европейската комисия или да взема политически обвързани решения, които не са демократично легитимирани и далеч надхвърлят първоначалния ѝ мандат за ценова стабилност.

1.2.2. Каква иновационна политика за Европа?

Въпреки че понастоящем съществува широк консенсус, че Европа е изправена пред проблем с иновациите, истинският дебат се съсредоточава върху това кои политики могат да създадат динамиката на иновациите, необходима за продължаване на растежа. Докато в доклада на Драги (2024 г.) се предвижда координирана програма за индустриална политика със значителни инвестиции на равнище ЕС като единствена алтернатива на многобройните неkoordinирани национални индустриални политики, тук се представя трето предложение: така наречената "иновационна политика отдолу-нагоре".

Политиката за иновации "отдолу-нагоре" ще има за цел да подобри общата регулаторна среда за иновации и да стимулира частните инвестиции. Частните инвестиции са от решаващо значение за посрещане на огромните инвестиционни нужди на ЕС. **Затова ЕС трябва да насочи вниманието си към регулаторната среда и да намали бюрокрацията, за да разпали динамиката на иновациите "отдолу-нагоре"**. Подобна политика би предложила ползи, по-големи от специфичната за индустрията и технологиите икономическа подкрепа, която обикновено се предоставя от индустриалните политики и т. нар. "предприемаческа държава". Тази политика може да даде старт на "машина за иновации на свободния пазар" в целия ЕС (Baumol, 2004 г.).

Индустриалните политики водят до стагнация, като запазват остарели структури и изкривяват пазарите и ценовите сигнали. Индустриалните политики и вижданията за "предприемаческа държава" (Mazzucato 2014, 2016, 2017, 2018) са пример за дирижистки тенденции отгоре надолу, които не могат да бъдат успешни в настоящата европейска среда. Те представляват "още от същото" и като такива са част от проблема, тъй като ще доведат до по-нататъшно бюрократизиране на подкрепата за иновациите. Това може да се дължи на факта, че подобни политически целесъобразни опити за намиране на решения преследват локални оптимуми в рамките на бюрократичната закостенялост на статуквото. Резултатът е повече бюрокрация, противоречия, излишъци и непреднамерено наслагване на политики. Едновременното регулаторно "спиране" и "ускоряване" задушава потенциалната динамика на иновациите.

Критиците на подходите, при които държавата играе активна икономическа роля в насърчаването на иновациите, изтъкват неуспехите, неефективността и изкривените стимули (Grafström 2022; Larsson 2022; Sandström and Alm 2022; Karlson et al. 2021).

Държавният предприемач не е подложен на реален риск, често няма пазар и не може да бъде оценен правилно. Той не плаща цена за това, че е сгрешил, и трудно поема отговорност. Мисиите са мотивирани от една фалшива дихотомия: че има принципна разлика между определянето и създаването на пазари. Тази предпоставка в най-добрия случай е раздвоение на силите. Това, което отличава мисиите, освен самата амбиция, е преминаването от подход "отдолу нагоре" към подход "отгоре надолу" при създаването на знания. (Larsson 2022: 77)

Следователно проблемът не се състои само в това, че ЕС не е успял да определи правилните цели (насоченост) и критерии за оценка. Ефективността на водените от държавата иновации също е под въпрос, дори и за мащабни проекти, като предпочитания от Мазукато пример за кацането на Луната (Kantor and Whalley 2023; Gross and Kolev 2024).

1.2.3. Области, които се нуждаят от реформа

ЕС трябва да се съсредоточи върху възходяща иновационна политика, която ще подобри рамковите условия за всички участници и ще намали бюрокрацията. Въпреки амбициозните цели на Лисабонската стратегия от 2000 г.¹⁹ и усилията за превръщане на ЕС в най-напредналата икономическа зона в света, в региона не се наблюдава съответно подобрение на производителността на труда. Напротив, оттогава насам тя е спаднала в сравнение със САЩ.

Предвид значителната бюрократична тежест и цялостната насоченост на икономическата политика на ЕС, европейската политика за иновации в по-тесен смисъл - например програмата "Хоризонт Европа" - остава незначителна. Програма "Хоризонт Европа" и работата на Европейския съвет по иновации (EIC) следва да продължат с леки корекции, докато регулаторните усилия следва да се съсредоточат върху намаляване на бюрокрацията и привеждане в съответствие с общата икономическа политика. При сегашния сценарий простото изразходване на повече публични средства за тясно дефинирана иновационна политика няма да е достатъчно. **Смятаме, че една икономическа политика, насочена към рамковите условия за иновации, би била най-ефективната политика за ЕС.**

1.2.3.1. Научноизследователска и развойна дейност

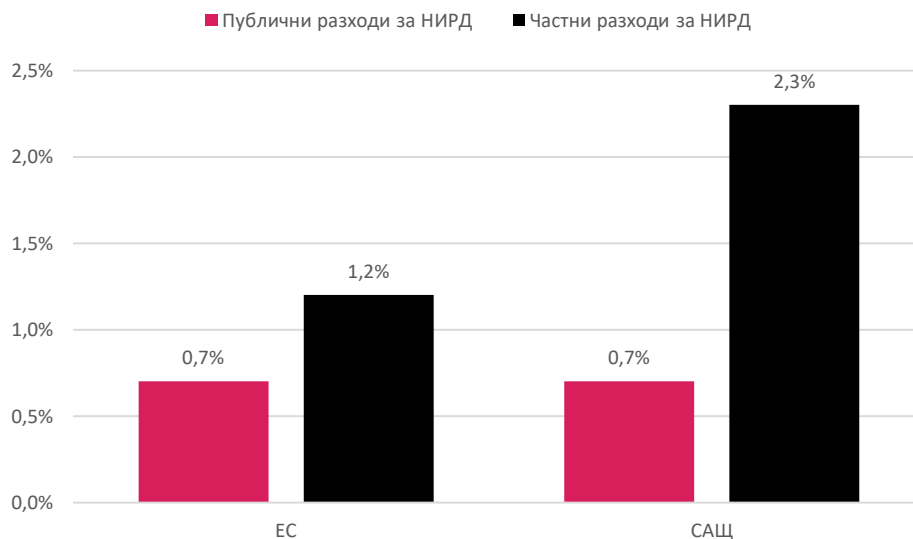
Освен образованието, университетската и изследователската среда, особено в областта на фундаменталните изследвания, играе решаваща роля за насърчаване на приложните иновации (Hotz-Hart and Rohner 2014: 204-22; Yin et al. 2022). Степента на иновативност на европейския университетски и научноизследователски сектор, както и интеграцията на мултинационалните компании в международния изследователски пейзаж, придобиват все по-голямо значение в условията на глобализация на науката и изследванията. Иновациите все повече се превръщат в екипно усилие - те вече не се появяват само от компаниите (Wuchty et al. 2007). Тъй като

¹⁹ Лисабонската стратегия, стартирана през 2000 г., имаше за цел да превърне Европейския съюз в "най-конкурентната и динамична икономика в света, основана на знанието" до 2010 г. (Европейски парламент, 2000 г.).

иновативните продукти и процеси стават все по-сложни, се изисква по-широк набор от умения и по-високо ниво на общо образование (Leiponen 2005; Anger and Plünnecke 2022), особено в областите на науката, технологиите, инженерството и математиката (Haag et al. 2023).

Основен двигател на производителността са технологичните иновации, основани на знанието, за които научноизследователската и развойна дейност (НИРД) е от решаващо значение. Все още не е постигната целта на Лисабонската стратегия - 3% от БВП да се отделят за НИРД. ЕС отделя приблизително 2% от БВП за тази цел, като изостава от други водещи индустриални държави като САЩ (3,46%), Южна Корея (4,93%), Япония (3,3%) (Световна банка, 2024 г.). **Докато публичните разходи за НИРД (около 0,7% от БВП) и данъчните стимули за НИРД (около 0,11% от БВП) са сравними с нивата в САЩ, то по отношение на частните инвестиции има съществена разлика. Равнището и структурата на частните разходи за НИРД се различават значително между ЕС и САЩ (фигура 8). В САЩ частните разходи за научноизследователска и развойна дейност възлизат на 2,3% от БВП, докато в ЕС те са само 1,2% от БВП (Fuest et al. 2024: 7).** Мащабът на публичните разходи за НИРД не изглежда да е основният проблем, нито пък, в още по-малка степен, усилията на ЕС по проекта "Хоризонт Европа".

Фигура 8. Сравнение на разходите за НИРД в ЕС и САЩ (% от БВП, 2020 г.)



Източник: Fuest et al. (2024).

Въпреки това е препоръчително да се преразгледа институционалната рамка на "Хоризонт Европа", и по-специално тази на EIC, както препоръчват Fuest et al. (2024):

- **Водещите учени трябва да получат по-централна роля в управителния съвет на EIC и при подбора на проекти.**
- **Правомощията за вземане на решения трябва да бъдат прехвърлени от Европейската комисия към по-голям брой независими ръководители на проекти.**
- **Ресурсите трябва да бъдат пренасочени от слабо ефективните програми в иновационната екосистема на ЕС към програми, които имат за цел провеждането на пробивни**

изследвания, в съответствие със съществуващата многогодишна финансова рамка (Fuest et al. 2024).

Що се отнася до "Хоризонт Европа" и бъдещите регулаторни инициативи, ЕС трябва да даде приоритет на технологичната отвореност и академичната свобода. Тъй като фундаменталните изследвания са изправени пред несигурно бъдеще, инвестициите в тази област намаляват. Ето защо публичното финансиране и подкрепата за фундаменталните изследвания трябва да останат приоритет за ЕС.

Въпреки това безбройните мерки за подкрепа на иновациите не могат да окажат значително въздействие, ако бюрокрацията и лошите рамкови условия ограничават динамиката на иновациите. Без тези подобрения частните инвестиции не могат да бъдат мобилизирани, предприемачите и откривателите ще напуснат, а предприятията ще разширят дейността си в чужбина. Частните инвестиции и успешното създаване на предприятия са от съществено значение за трансформацията и конкурентоспособността на ЕС

Подобряването на рамковите условия за иновации следва да се съсредоточи върху движещите сили на иновациите. Това са специфичните условия, които позволяват на хората да бъдат иновативни и да поемат рискове. ЕС следва да се съсредоточи върху следните движещи сили на иновациите, за да активира необходимите синергични ефекти.

1.2.3.2. Конкуренция

Конкуренцията е от съществено значение за иновациите. Конкуренцията и появата на нови участници на пазара стимулират иновативността (Aghion et al. 2005) и ръста на производителността (Aghion et al. 2009) на утвърдените компании, особено на тези, които са на технологичната граница или се конкурират пряко със своите съперници - явление, известно като ефект на бягството от конкуренцията. Този принцип важи в по-малка степен за дружествата, които са по-назад от технологичната граница, тъй като допълнителната конкуренция може да ги накара да изостанат още повече, което се нарича ефект на Шумпетер.

ЕС следва да използва стимулиращия иновациите ефект на конкуренцията, като същевременно укрепва фундаменталните изследвания, например чрез програмата "Хоризонт Европа". Това ще даде възможност на нови участници да създават авангардни технологии, което ще засили конкуренцията на технологичната граница. Конкуренцията следва да бъде възможно най-свободна в рамките на единния пазар и извън него, доколкото това е възможно поради геополитическите обстоятелства. ЕС следва да продължи да сключва широкообхватни търговски споразумения, да намали бариерите за навлизане на пазара и да даде възможност за по-голяма интеграция на сектора на услугите в рамките на единния пазар.

Понастоящем участниците от ЕС не са в състояние да се конкурират с инвестициите на САЩ във високотехнологична научноизследователска и развойна дейност. Въпреки това е спорно дали ЕС изобщо трябва да се опитва да го прави, тъй като това би било свързано с големи разходи. Това, което е от решаващо значение за производителността, е бързото внедряване на новите изобретения, т.е. тяхното интегриране във веригите за създаване на стойност в предприятията и администрациите. Конкуренцията играе ключова роля в този процес, тъй като може да помогне за

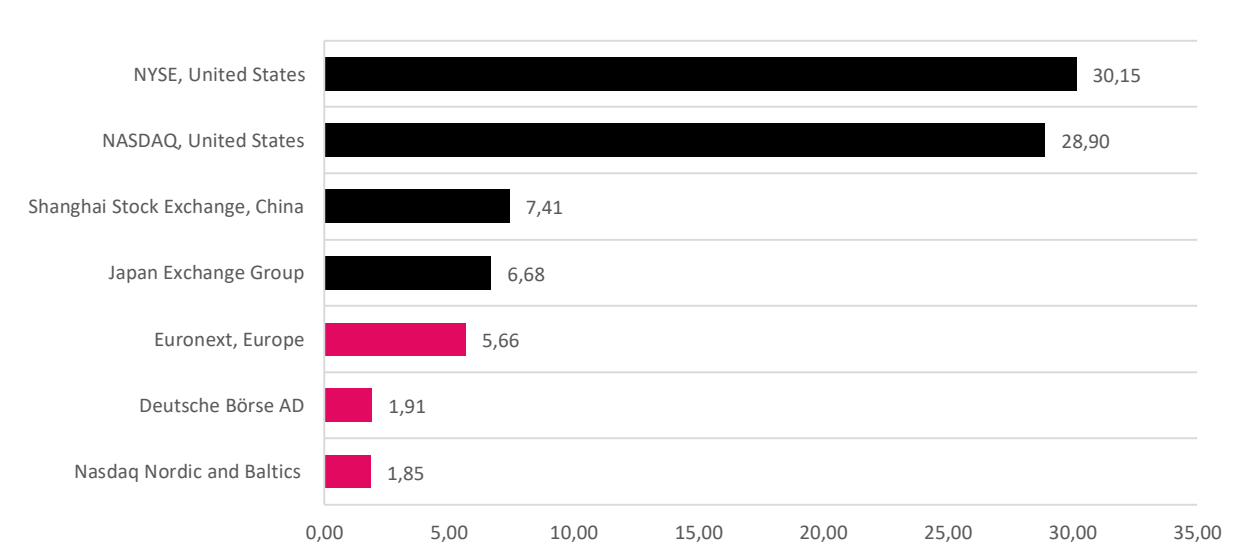
определянето на цени, които са приемливи за потребителите. Макар че изобретението може да е необходимо условие за иновациите, то не е достатъчно. **В това отношение политиката на ЕС следва да улеснява разпространението на новите технологии, а не да го усложнява допълнително чрез по-строго регулиране.**

1.2.3.3. Финансиране на иновациите

Системата за финансиране във всяка страна е различна и по този начин създава различни структури за стимулиране на иновациите (Hall и Soskice 2001). Традиционното консервативно банково финансиране има ограничена роля, когато става въпрос за финансиране на иновации, което често води до недостатъчно финансиране на иновационни проекти, които иначе биха имали пазарен потенциал (Zhang, Sheng и Guo 2019). За стартиращите предприемачи рисковият капитал често е единственият достъпен източник на финансиране. Степента, в която такова финансиране е достъпно от държавата, (хедж) фондове, фондове за рисков капитал и частни капиталови дружества или физически лица (бизнес ангели), е от решаващо значение за това дали ще бъдат реализирани потенциално иновативни предприятия, насочени към по-радикални иновации (Morck and Yeung 2000). Освен това ЕС трябва да засили и своята устойчивост на кризи, тъй като проблемите с финансирането на иновациите се задълбочават по време на кризи, когато инвеститорите се пренасочват към по-сигурни активи (Giebel and Kraft 2019).

Общата пазарна капитализация на регистрираните на двете най-големи фондови борси в САЩ компании е приблизително 59 трилиона долара към септември 2024 г. (NYSE с 30,15 трилиона долара и NASDAQ с 28,9 трилиона). Същевременно двете най-големи фондови борси в ЕС са Euronext – с \$ 5,66 трилиона долара пазарна капитализация - и Deutsche Börse AG - с 1,91 трилиона долара пазарна капитализация (Statista 2024 г.). Euronext, Deutsche Börse AG, Nasdaq Nordic и Baltics заедно - на стойност 9,42 трилиона долара - са шест пъти по-малки от NYSE и NASDAQ взети заедно. Освен това капиталовите пазари в рамките на ЕС са прекалено фрагментирани.

Фигура 9. Различни оператори на фондови борси в света (вкл. първите пет) по пазарна капитализация на регистрираните дружества (в трилиони долари, септември 2024 г.)



Източник: Statista (2024 г.).

ЕС следва да насърчава интеграцията на капиталовите пазари и да предприеме първите стъпки за създаване на капиталов съюз. За целта е необходим "28-и режим" с нова правна структура, която да улесни създаването на предприятия и финансирането на стартиращи предприятия, както и координирани усилия на държавите членки за преминаване от разходопокривни (PAYG) пенсионни системи към капиталовонатрупващи пенсионни системи по модела на холандската система. По-силните капиталови пазари не само ще донесат повече ресурси за нови инвестиции в икономиката, но и ще предоставят възможност за устойчивостяване на пенсионните спестявания. Такъв режим ще бъде изправен пред предизвикателства, особено по отношение на несъстоятелността и данъчните разпоредби.²⁰ Макар че преходът към капиталово пенсионно осигуряване е свързан с високи първоначални разходи, в крайна сметка той е наложителен, тъй като пенсионните системи, основани на изплащане на пенсии, ще доведат до увеличаване на данъчната тежест вследствие на демографските промени, като по този начин ще се създадат демотивиращи фактори за работниците да работят и ще доведат до високи разходи за труд за предприятията (вж. раздел 1.4). Комбинирането на тези мерки би трябвало значително да подобри финансирането на иновациите и би могло да даде възможност на дребните инвеститори и пенсионерите да се възползват от бъдещия растеж. Синергията на тези мерки би осигурила необходимите инвестиционни обеми за трансформацията на Европа.

От решаващо значение обаче е едновременно да се подобри рентабилността на европейските дружества, за да се мобилизира капитал и да се гарантира, че той се инвестира в рамките на ЕС. Понастоящем европейските предприятия не са особено привлекателни. Така например средната норма на печалба на европейските дружества е с 5,5 % по-ниска от тази на американските им конкуренти и с около 4 % по-ниска, дори ако се изключи софтуерната индустрия (Fuest et al. 2024: 13). Ако приемем, че тази разлика не може да се отдаде единствено на по-добрите управленски практики в американските дружества, тя трябва да се дължи на икономическата среда и регулаторната рамка. В допълнение към достъпа до капитал или дела на разходите за НИРД съществуват и други фактори, които имат отношение към рентабилността на фирмите и които описваме по-долу.

1.2.3.4. Регулации за защита на заетостта

Важен фактор за разходите, които са по-високи в ЕС, отколкото в САЩ, е реструктурирането на предприятията, отчасти поради законодателството, гарантиращо силна защита на заетостта. Това се отразява особено силно на дружествата, които разработват нови иновативни бизнес модели или технологии, тъй като те изискват значителна гъвкавост. **Ето защо би било разумно да се обмисли по-подходяща защита при уволнение и регулиране на изпитателния срок за висококвалифицираните работници. Необходима е различна култура на "наемане и освобождаване", по-гъвкави пазари на труда, за да се разпредели работната сила там, където е най-продуктивна.**

Различни учени коментират връзката между иновациите и регулациите на пазара на труда. "Законодателството за закрила на заетостта (333) [...] са фактор от първи порядък, определящ иновациите, които се осъществяват на технологичната граница (често ще ги наричаме "радикални

²⁰ ECIPE (2024 г.) "Уебинар на ECIPE: Конкурентна хармонизация и 28-и режим", *YouTube*, 30 октомври 2024 г. (<https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=qXkcMNRkme0>).

иновации" или "разрушителни иновации"), и могат да обяснят голяма част от разликата между САЩ и Европа в областта на технологиите, където се случват повечето разрушителни иновации през последните четири десетилетия". (Coatanlem и Coste 2024: 4)

1.2.3.5. Демографски промени и квалифицирана работна сила

Въздействието на застаряващото население в Европа вече се усеща в много области. Демографските промени са отчасти причина за недостига на квалифицирана работна ръка, което, без да е изненадващо, се отразява на иновациите (Horbach and Rammer 2020). Освен това иновативните предприятия страдат повече от недостига на квалифицирана работна ръка, отколкото неинновативните. Отлагането или съкращаването на иновационни проекти често може да се обясни с липсата на квалифицирани работници. Професионалната квалификация има по-голямо значение от академичните умения (Horbach and Rammer 2020:). Професионалното обучение също така играе решаваща роля за разпространението на технологии и технологични знания, намалява процента на грешки и преработки, поставя акцент върху пряката срещу непряката работа и подобрява степента на използване на производствения капацитет (Toner 2010). Отбелязано е, че мигрантите често проявяват по-висок предприемачески дух (Azoulay et al. 2022), а разнообразните екипи повишават иновативността на компаниите и изследователските институции (Johansson 2018).

ЕС следва да продължи да интегрира вътрешния пазар на труда и да сключва споразумения с други държави за наемане на квалифицирани работници. Признаването на професионалните квалификации е от съществено значение. Страните с висок растеж като Индия произвеждат много квалифицирани специалисти, от които има спешна нужда и на които може да се предложат нови перспективи в ЕС.

1.2.3.6. Данъчно облагане

Въпреки че данъчното облагане, както и пенсионното осигуряване, не са от компетенциите на ЕС, Европейската комисия трябва да се заеме с въздействието на прекомерните данъци и нарастващата данъчна тежест на пенсионната система. Чрез определянето на данъците правителствата на държавите членки оказват влияние върху иновационната дейност на дружествата: по-високите данъци могат да възпрепятстват иновациите, тъй като намаляват значително очакваната възвръщаемост (Mukherjee et al. 2017; Atanassov and Liu 2020). Това е още по-важно, ако възможностите за инвестиции извън ЕС са данъчно по-изгодни. Средното ниво на т.нар. данъчен клин при разходите за труд – резултат най-вече от високите разходи за социални и здравни осигуровки - е най-висок в Белгия (52,7 %), Германия (47,9 %), Австрия (47,2 %), Франция (46,8 %) и Италия (45,1 %), в сравнение със Съединените щати с (29,9 %) или Корея (24,6 %) (ОИСР 2024).

1.2.3.7. Бюрократия

Основен проблем в ЕС е бюрократичното блокиране на спонтанно възникващите пазарни иновации. Макар че гореспоменатата рамка може да бъде приложена за подобряване на условията, които улесняват иновациите, намаляването на общата бюрократична тежест следва да бъде основен приоритет. Бюрократията възпрепятства стартиращите компании, предприемачите и утвърдените иноватори, ограничава възможностите и спъва динамиката на иновациите. Законодателството на ЕС допринася в значителна степен за увеличаване на разходите за спазване на изискванията от страна на фирмите, гражданите и органите. По данни на Letta (2024 г.)

приблизително 80% от законодателството произлиза от решения в Брюксел. Това законодателство поражда и трите феномена, които са в основата на критиките, отправяни към бюрокрацията: повече регулации, по-големи публични администрации и разширяване на държавната намеса.

Ето защо както обхватът, така и качеството на регламентите на ЕС трябва да бъдат основно преразгледани предвид въздействието им върху иновациите. Вече прилаганата оценка на въздействието на нормативната уредба и стандартният модел на разходите са недостатъчни за това. Тук под регулиране се разбират самите стандарти и изисквания към дейността и продуктите, както и изискванията за информация, отчетност и документация, произтичащи от правните актове на ЕС. Изискванията към продуктите, които оказват влияние върху бъдещите технологии, като например тези в Законодателния акт за изкуствения интелект, правят иновациите трудни и създават значителна правна несигурност за предприемачите. Дори специализираните юристи понякога не успяват да разберат взаимодействието на различни нормативни актове, като например взаимодействието между Общия регламент за защита на данните и Акта за ИИ. Изискванията за информация и документация увеличават разходите. Например Директивата на ЕС за отчитане на корпоративната устойчивост (Директива за отчитане на корпоративната устойчивост или ДСОУ) значително увеличи тежестта за спазване на изискванията от държавите членки през 2023 г. Германският Национален съвет за регулаторен контрол (Nationaler Normenkontrollrat или NKR) е изчислил, че законът за прилагане на CSRD е довел до 39% от увеличението на разходите за бюрокрация в рамките на отчетния период (Goebel 2024).

Въпреки че тежестта на спазването на правилата продължава да се увеличава в държавите членки, е важно да се отбележи, че обобщената оценка на разходите за спазване на правилата - въведена с правилото на ЕС "едно за едно"²¹ през 2021 г. въз основа на стандартния модел на разходите - не разкрива истинските разходи за регулиране. Разходите, разглеждани като пропуснати иновации поради блокирани възможности вероятно са значително по-високи. Възможностите създават допълнителни възможности. Ето се налага промяна на парадигмата при изчисляването на разходите за бюрокрация.

Второ, голяма част от дългосрочните разходи за бюрокрация не са обхванати от стандартния модел на разходите. Например, има неотчетени преки разходи, като например разходите, свързани с нови служители, които да се справят с изискванията за отчетност, като например CSRD. Освен това не се отчитат по-широките психологически разходи, произтичащи от бюрокрацията, като демотивация и страх. Несигурността на икономическата политика, причинена от постоянните нови регулации, оказва влияние върху иновациите. Двусмислените или постоянно променящи се разпоредби, както и липсата на принципна икономическа политика, подкопават сигурността на планирането, което отблъсква инвеститорите и основателите. Стартиращите предприемачи са силно чувствителни към несигурността на икономическата политика. Bisset и др. показват, че относителната несигурност на икономическата политика оказва значително влияние върху миграцията на изобретатели от 12 европейски държави в периода 1997-2012 г. (Bisset и др. 2024). Преди всичко, натрупването и взаимодействието на регулациите значително увеличават разходите. Стандартният модел на

²¹ Правилото "едно за едно" (One-in-One-Out - OIOO) в Европейския съюз е регулаторен принцип, насочен към контролиране на общата регулаторна тежест върху предприятията, като се гарантира, че всички въведени нови регулаторни разходи се компенсират с премахването на съществуващи разпоредби с равностойни разходи.

разходите разглежда регулациите поотделно и по този начин не успява да отчете тези натрупани разходи.

Всички тези нерегистрирани категории разходи, в допълнение към отчетените разходи за съответствие, носят висока алтернативни разходи - нереализирани иновации, слаб икономически растеж и загубено благосъстояние (Dawson и Seater 2004 г.). Тези комплексни изчисления на разходите за САЩ показват, че с течение на времето разходите, наложени от регулирането са значителни. Coffey et al. (2016 г.) изчисляват, че ако икономиката на САЩ беше запазила същото ниво на регулации, каквото е имала през 1980 г., към 2012 г. икономиката щеше да бъде с 25% по-голяма - сума, надвишаваща БВП на Германия по това време (Coffey et al. 2016).

На първо място е необходим мораториум върху новите регулации, преглед на всички съществуващи регулации и по-нататъшно институционализиране на намаляването на бюрокрацията. Намаляването на бюрокрацията трябва да бъде политически приоритет. За да се разберат разходите за регулиране - важна първа стъпка към по-добро регулиране - е необходима рамка, надхвърляща стандартния модел на разходите и установените понастоящем методи. Нито държавите членки, нито ЕС разполагат с инструмент, който може да определи количествено регулаторните разходи по сектори. Безкритичното разчитане на стандартния модел на разходите води до системно подценяване на регулаторните разходи. Европейската комисия трябва спешно да въведе и институционализира по-всеобхватен инструмент, като се опира на модели като RegData²² и QuantGov (QuantGov n.d.) в САЩ.

1.2.4. Политически препоръки за разпалване на динамиката на пазарните иновации

- **Намаляването на бюрокрацията** с цел насърчаване на иновациите трябва да бъде политически приоритет.
- **Да се избягва насочването на частните инвестиции чрез забрани и дискриминация** на определени технологии, например чрез таксономията на ЕС за устойчиви дейности. **Регламентът за таксономията на "зелената сделка"** трябва да бъде преразгледан, за да подкрепи **отвореността на технологиите** и иновациите, както и други законодателни актове, които нарушават тези принципи.
- **Трябва да се залага на политики, използващи ценови сигнали и съвместими с пазара инструменти.** Цените, за разлика от забраните, са автентичен двигател на иновациите. Те също така разкриват разходите за регулиране, позволяват на потребителите и производителите да коригират ефективно поведението си и генерират фискални приходи.
- **Ценовата стабилност е от съществено значение** за функционирането на ценовата система и мандатът на ЕЦБ следва да остане съсредоточен върху тази ключова задача, като се откаже от "зеления" преход.
- **Институционалната рамка на "Хоризонт Европа"** следва да бъде преразгледана, особено тази на ЕИК. По отношение на "Хоризонт Европа" и бъдещите регулаторни инициативи ЕС трябва да **даде приоритет на технологичната отвореност и академичната свобода.**

²² Mercatus Center (2015 г.) 'Using RegData to Answer Questions About Regulation', *YouTube*, 2 май 2015 г. (<https://www.youtube.com/watch?v=ydEQH0VsoOU&t=1s>).

Публичното финансиране и подкрепата за фундаменталните научни изследвания трябва да бъдат приоритетни в дългосрочен план.

- **ЕС следва да използва пазарната конкуренция като стимул за иновации , като същевременно укрепва фундаменталните изследвания, например чрез програмата "Хоризонт Европа".** Това ще позволи на новите участници на пазара бързо да внедряват най-съвременни технологии. Конкуренцията следва да бъде възможно най-свободна в рамките на единния пазар и отвъд него, доколкото това се позволява от геополитическия контекст. **ЕС следва да продължи да сключва широкообхватни търговски споразумения, да намали бариерите за навлизане на пазара и да продължи да интегрира пазара на услуги.**
- **ЕС следва да насърчава интеграцията на капиталовите пазари и да предприеме първите стъпки за създаване на капиталов съюз.** За целта е необходим **28-и режим** нова правна структура, която да улеснява създаването на предприятия и финансирането на стартиращи предприятия, както и координирани усилия на държавите членки за **преминаване от разходопокривни пенсионни системи към капиталонатрупващи пенсионни системи.** Този режим ще бъде изправен пред предизвикателства, особено по отношение на несъстоятелността и данъчните разпоредби. Въпреки че преходът към капиталово пенсионно осигуряване е свързан с високи първоначални разходи, в крайна сметка той е наложителен. Съчетаването на тези три мерки обещава значително да подобри финансирането на иновациите, което ще позволи и на дребните инвеститори и пенсионерите да се възползват от бъдещия растеж. Синергията на тези мерки би осигурила необходимите инвестиции за трансформацията на икономиката на Европа.
- **ЕС следва да обмисли изготвянето на по-гъвкави регулации в областта на защитата на заетостта,** и особено - разпоредби за защита при уволнение и изпитателен срок за висококвалифицираните работници. В региона е необходима различна култура на наемане и освобождаване на работници, особено в светлината на демографските промени, които изискват развитието на по-гъвкави пазари на труда, за да може работната сила да бъде насочена там, където е най-производителна.
- **ЕС следва да ускори интеграцията на вътрешния пазар на труда и да сключи споразумения с други държави за наемане на квалифицирани работници.** Признаването на квалификациите е от съществено значение. Страните с висок растеж като Индия произвеждат много квалифицирани специалисти, от които има спешна нужда и на които може да се предложат нови перспективи в ЕС.
- **ЕС се нуждае от мораториум върху въвеждането на нови регулации, от преглед на разпоредбите и от по-нататъшно институционализиране на намаляването на бюрокрацията.** За да се разберат разходите за регулиране - важна първа стъпка към по-добро регулиране - е необходима рамка, която да надхвърля стандартния модел на разходите и прилаганата понастоящем методология. Понастоящем нито държавите-членки, нито ЕС разполагат с инструмент, който разкрива истинските регулаторни разходи по сектори. **Безкритичното разчитане на стандартния модел на разходите е довело до**

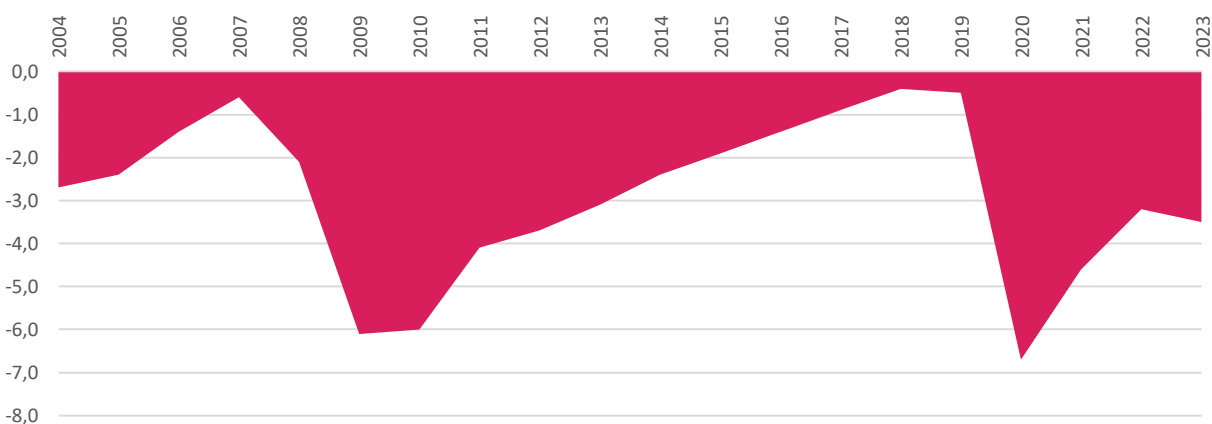
системно подценяване на регулаторните разходи. Европейската комисия следва спешно да въведе и институционализира инструмент, който прозрачно да показва как регулаторните разходи влияят върху иновациите и икономическия растеж, като се опира на модели като RegData и QuantGov, които се използват в САЩ.

1.3. Заеми за растеж: Може ли дефицитът и дългът да повишат конкурентоспособността?

В неотдавнашния доклад за конкурентоспособността на ЕС (Драги, 2024 г.), се подчертава, наред с другото, необходимостта от значителни допълнителни публични и частни инвестиции в размер на 750-800 млрд. евро годишно за насърчаване на конкурентоспособността на ЕС. Това изискване за финансиране обаче поражда съществена загриженост относно способността на Европа да събере такива огромни ресурси. В доклада на Драги се обсъжда, че ЕС би могъл да финансира тези инвестиции чрез заеми, но този подход не отчита фискалните предизвикателства, присъщи на ЕС. Исторически погледнато, управляваните от правителството фондове дават приоритет на политическите програми пред разумната икономическа обосновка (Shi and Svensson 2008; Klomp and De Haan 2013; Alt and Chrystal 1981). Докато някои национални правителства в ЕС се придържат към принципа на фискална предпазливост и политики на свободен пазар, други - особено в Средиземноморския регион - демонстрират значително лошо управление при боравенето със заемни средства (Strobl et al. 2019). Това лошо управление допринесе за кризата с държавния дълг от 2009 до 2018 г. (Kalemli-Özcan et al. 2016), през който период Гърция загуби една четвърт от своя БВП.

Освен това значителните средства, отпуснати на средиземноморските страни през 80-те и 90-те години на миналия век за икономическо и институционално сближаване със северните страни от ЕС, често финансират непродуктивни разходи. Освен това фискалната история на средиземноморските държави се характеризира с хронични фискални дефицити, които отразяват дългогодишната зависимост от заеми. През последните две десетилетия в ЕС се наблюдават само бюджетни дефицити, като има два доста дълги периода на прекомерен дефицит (**фигура 10**). На този фон неотложната необходимост от инвестиции за повишаване на конкурентоспособността в ЕС не бива да засенчва нуждата от по-строги фискални разпоредби и строг мониторинг на начина на харчене на средствата, което ще гарантира, че те подкрепят растежа, а не обслужват политически цели.

Фигура 10. Фискален дефицит на сектор "Държавно управление" в ЕС-27 (% от БВП, 2004-23 г.)



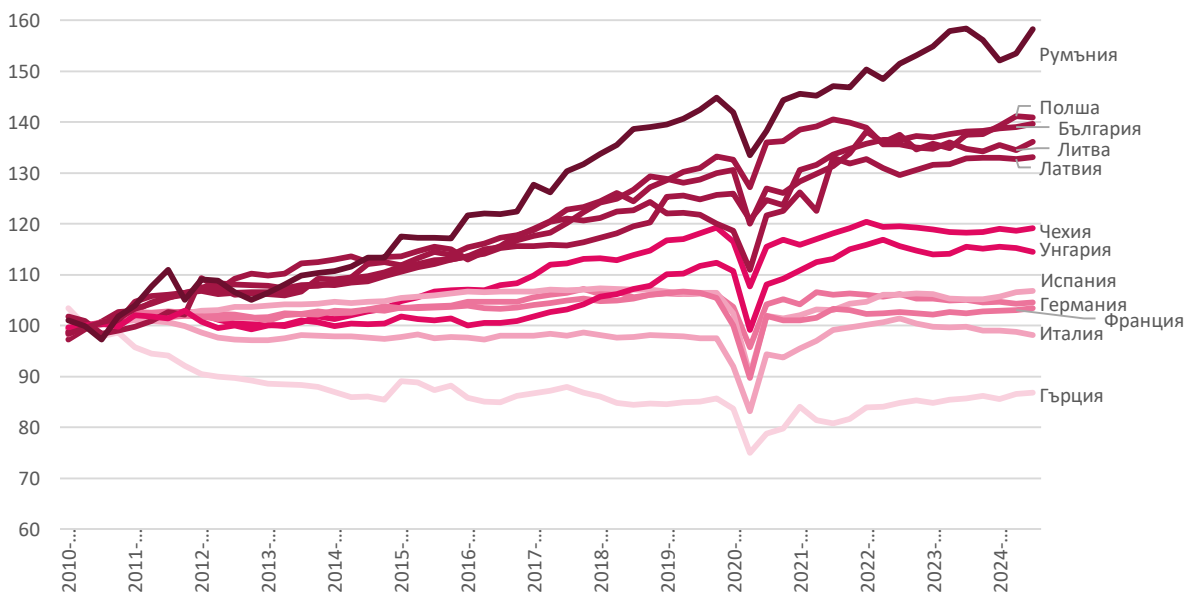
Източник: Евростат (2024 г.) Дефицит на сектор "Държавно управление" (в проценти от брутният вътрешен продукт) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10dd_edpt1__custom_14264318/default/table

1.3.1. Каква е ролята на фискалния дефицит?

Дефицитите, макар и да предизвикват безпокойство, ако се запазят, понякога са неизбежни в случай на неочаквани икономически сътресения или по време на структурен икономически спад. По този начин увеличаването на дълга за кратък период от време може да реши непосредствени икономически проблеми и потенциално да повиши конкурентоспособността, ако средствата се насочат към икономически дейности с висока възвръщаемост. Тази стратегия е прилагана през 80-те и 90-те години на XX в., когато политиката на сближаване на ЕС е насочена към намаляване на регионалните различия (Archontas and Saravakos 2023) чрез насочване на значителни ресурси към периферните държави (Bruegel 2023). Преминването към икономическите политики на "третия път" в средата на 90-те и през 2000-те години обаче доведе до намаляване на конкурентоспособността.

През последните три десетилетия конкурентоспособността на ЕС намалява, което се изразява в сравнително увеличаване на разходите за труд и стагнация на общия размер на БВП. В много случаи увеличението на брутните заплати изпреварва ръста на брутната добавена стойност, особено в задлъжнелите страни от Средиземноморския регион. От 2010 г. насам реалната производителност на труда е в застой в Италия и Франция и намалява в Гърция²³. Държавите със силен растеж на реалната производителност на труда (40-60% ръст от 2010 г. насам) са предимно новите държави членки от региона на ЦИЕ, като Румъния, Полша, България и Литва (фигура 11). Повечето от тези държави проявяват по-голяма фискална предпазливост, а нивата на дълга им са в рамките на 60%.

Фигура 11. Реална производителност на труда на човек от населението в различни страни от ЕС (тримесечни данни, индекс 2010=100)



Източник: Евростат (2024 г.) Реална производителност на труда на човек (индекс 2010=100, сезонно и календарно изгладени данни) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq_10_lp_ulc__custom_14816066/default/table

²³ Евростат (2024 г.) Реална производителност на труда на човек (индекс 2010=100, сезонно и календарно изгладени данни) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq_10_lp_ulc__custom_14816066/default/table)

Дефицитите, финансирани с нарастване на дълга, често се използват, особено в част от страните от Юга за стимулиране на вътрешното потребление и увеличаване на разходите за труд, вместо да се насочват към печеливши инвестиции. Тази тенденция подчертава дълбоко вкоренената неефективност на икономиките от този регион, които не успяват да използват финансовите ресурси за стимулиращи растежа цели, като например инвестиции, иновации или модернизация на инфраструктурата, а вместо това използват средствата за покриване на текущи разходи или за финансиране на увеличение на заплатите. Подобна политика води до нарастване на равнището на дълга без съответно увеличаване на производителността. Този подход остави тези икономики структурно отслабени и по-малко конкурентоспособни на световния пазар.

Въпреки че първоначалните дисбаланси на пазарите на труда, изразяващи се в по-ниски нива на заплатите в някои страни, могат да оправдаят бързото увеличаване на възнагражденията - както се случи в някои страни в средиземноморския регион - брутната добавена стойност не се повиши значително през същия период. Испания например надхвърли средния за ЕС ръст на брутната добавена стойност преди световната финансова криза, но между 2007 и 2009 г. започна да изостава. За разлика от нея Гърция изпитваше значителни колебания още преди кризата и започна да се възстановява едва около 2019 г. Италия остана близо до средното за ЕС, като от 2009 г. започна тенденция на спад.

Тези незначителни увеличения на брутната добавена стойност през предкризисния период (1995-2009 г.) показват, че въпреки значителния размер на структурните фондове, отпуснати на тези страни - като например рамката за подпомагане на общността, пакетите "Делор" и "Сантер" и фондовете на общата селскостопанска политика - те не са успели да се трансформират към по-продуктивен и конкурентен икономически модел. Тези инициативи имаха за цел да насърчат сближаването и развитието, но очакваното преминаване към по-стабилни икономически резултати не се осъществи, както се очакваше.

1.3.2. Трябва ли да се придържаме към фискалната дисциплина?

Ефективността на държавното управление на публичните разходи с оглед насърчаване на растежа е сложен въпрос, който се влияе както от политически, така и от икономически фактори. Широко разпространено е наблюдението, че правителствата могат да увеличат разходите си преди избори, за да получат обществена подкрепа. Тази практика, съчетана със значителните фискални и конкурентни различия в страните от ЕС, предполага, че универсален подход към фискалната политика е неприложим. ЕС трябва да въведе по-строги и всеобхватни фискални правила. След като тези строги правила бъдат установени, страните членки трябва да работят за привеждане на фискалните си политики в съответствие с тях. Този координиран подход ще даде възможност на държавите членки да създадат по-ефективни стратегии, съобразени с техните уникални условия, като същевременно поддържат единна рамка, която може да насърчи цялостната икономическа стабилност и растеж.

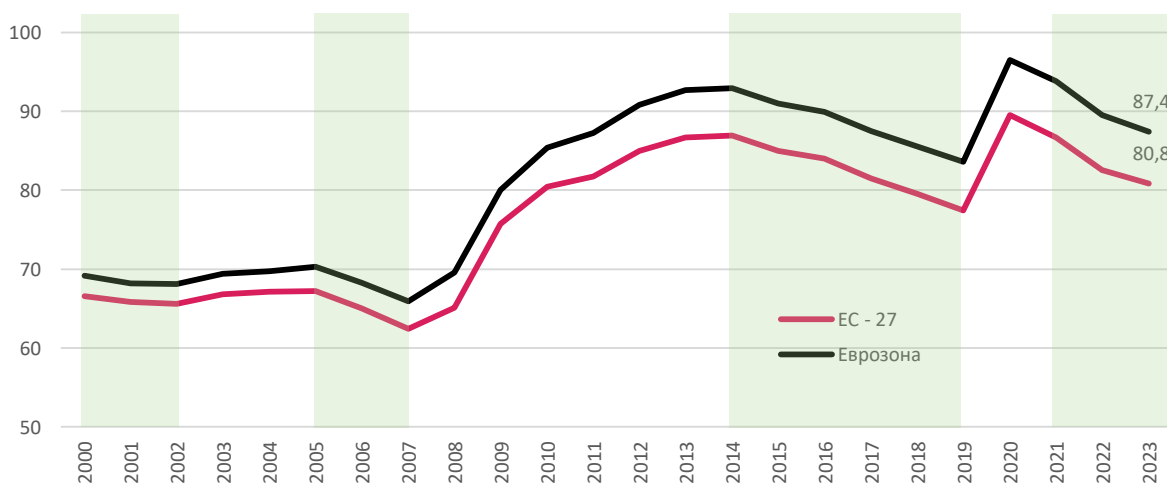
Като налага по-строга фискална дисциплина и като гарантира, че допълнителните публични разходи, финансирани с дълг се инвестират в печеливши и конкурентоспособни сектори, ЕС може да намали рисковете, свързани с изборните цикли на харчене, и да подобри икономическите резултати от тези инвестиции. Тази стратегия не само е насочена към преодоляване на краткосрочните изборни стимули, но и поставя основите на дългосрочна икономическа устойчивост в целия съюз. За икономиките, които се стремят да се възстановят от лошото фискално управление

или да изградят и диверсифицират икономическия си модел, е от решаващо значение фокусът да се измести от финансиране на потреблението към инвестиране в сектори, които носят дългосрочна възвръщаемост чрез повишаване на производителността. Тази стратегическа промяна може да улесни устойчивото развитие, да създаде повече работни места във високопроизводителните сектори и да постигне по-здравословен фискален баланс.

1.3.3. Новите фискални правила в ЕС

През последните две десетилетия в ЕС имаше два периода на значително нарастване на публичния дълг (**фигура 12**). Първият беше след световната финансова криза от 2008 г. и последвалата я европейска дългова криза, когато дългът в ЕС нарасна от 65-70% от БВП (преди 2008 г.) до почти 87% през 2013-2014 г.²⁴. В рамките на еврозоната държавният дълг достигна над 90% от БВП. Последва период на консолидация, като до 2019 г. дългът се върна до около 77% от БВП. Пандемията донесе нов период на рязко нарастване на публичния дълг, като през 2020 г. публичният дълг достига близо 90% в ЕС и 97% в еврозоната. След първоначалния шок от пандемията до 2023 г. държавният дълг в ЕС намаля до около 80% в ЕС и 87% в еврозоната.

Фигура 12. Дълг на сектор "Държавно управление" в ЕС и епизоди на намаляване на дълга (% от БВП)



Източник: Евростат (2024 г.) Консолидиран брутен дълг на сектор "Държавно управление" (в проценти от brutния вътрешен продукт) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10dd_edpt1__custom_14816093/default/table

Нарастването на публичния дълг в ЕС е резултат от увеличените държавни разходи, главно по време на криза. Основният двигател на нарастването на разходите в ЕС е социалната държава - дългосрочно увеличение на социалните разходи - както и увеличаването на преките правителствени намеси в икономиката и на разходите за субсидии. Докато държавните разходи в ЕС достигат над 50% от БВП по време на криза, приходите обикновено остават стабилни на ниво 46-

²⁴ Евростат (2024 г.) Консолидиран брутен дълг на сектор "Държавно управление" (процент от brutния вътрешен продукт) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10dd_edpt1__custom_14816093/default/table)

47% от БВП²⁵. Държавните разходи за социална защита достигнаха 22% от БВП в ЕС по време на пандемията (2020 г.), което е над 40% от общите държавни разходи²⁶. В допълнение към високите социални разходи, след пандемията в ЕС се наблюдава постоянно увеличение на разходите за икономически дейности, т.е. различни форми на субсидии за предприятията. Комбинацията от голяма социална държава, застаряващо население, рязко увеличаване на социалните разходи по време на криза и рязко нарастване на публичната намеса в икономическите дела допринесе за увеличаване на публичния дълг.

Фискалните правила в ЕС изглежда са успели да създадат рамка за публичните финанси, която е ефективна в "добри времена". Бяха положени усилия за намаляване на дефицита и публичния дълг след европейската дългова криза и пандемията. Тези усилия бяха подкрепени и от икономическия растеж и високата инфлация, особено в периода след пандемията. В периодите на икономическа криза обаче дефицитът и публичният дълг рязко се увеличават, което показва, че правилата не успяват да сработват по време на криза.

Заради COVID-19 ЕС преустанови прилагането на бюджетните си правила за всички държави членки между 2020 и 2023 г., като задейства **общата клауза за дерогация**. От 2024 г. общата клауза за дерогация вече не е в сила. Рамката на бюджетните правила на ЕС е изправена пред две основни предизвикателства. Първото е **много високото равнище на публичния дълг, главно в южните държави** - Гърция, Италия, Франция, Испания, Португалия и Белгия. Това са държавите, чийто дълг е над или близо до 100 % от БВП, докато при всички останали членове той е под 80 % от БВП. Решаващият въпрос тук е как да се формулират фискални правила, които да действат едновременно както за държава с дълг над 100% от БВП, така и за държава с дълг под 30% от БВП. Второто предизвикателство е как да се гарантира, че **фискалните правила са устойчиви в дългосрочен план и не позволяват епизоди на икономически спад да доведат до огромно увеличение на бюджетния дефицит и съответно на публичния дълг, което много трудно (ако изобщо) може да бъде компенсирано от фискалната консолидация в „добри времена“**.

Новите фискални правила в ЕС отчитат тези предизвикателства, но е съмнително дали могат да им се противопоставят напълно. От страните от ЕС се изисква да поддържат бюджетния си дефицит под 3% от БВП - освен ако отклонението не е малко и временно - като същевременно гарантират, че брутният държавен дълг остава под 60% от БВП, освен ако дългът "намалява достатъчно и се приближава към референтната стойност със задоволителни темпове".²⁷ Тъй като половината от държавите членки имат държавен дълг над целевата стойност от 60%, едно от най-големите предизвикателства при прилагането на тези фискални правила е как да се гарантира, че дългът е "достатъчно намаляващ" и че страната ще постигне съответната средносрочна цел.

Докато старата рамка включваше средносрочни цели, основани на общото структурно салдо, новата рамка се основава на нетните разходи. В новата рамка един оперативен показател, основан на национално финансираните нетни първични разходи, служи като основа за определяне на

²⁵ Евростат (2024 г.) Държавни приходи, разходи и основни агрегати (в проценти от брутният вътрешен продукт) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_main__custom_14819910/default/table)

²⁶ Евростат (2024 г.) Разходи на сектор "Държавно управление" по функции (процент от брутният вътрешен продукт / процент от общите разходи) (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_exp__custom_14819970/default/table)

²⁷ Член 126 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

фискалния курс за всяка държава членка, както и за извършване на годишен фискален надзор. Референтната траектория има за цел да гарантира, че до края на периода на корекции, ако се приеме, че няма допълнителни бюджетни мерки, прогнозното съотношение на дълга на сектор "Държавно управление" или ще се понижи, или ще се запази на разумни нива под 60% от БВП.

1.3.4. Какво може да се обърка в новата рамка?

През годините правилото за дефицита се оказва по-ефективно, тъй като принуждава държавите членки да консолидират бюджетите си. За разлика от него правилото за дълга е далеч по-малко ефективно, както показва нарастването на дълга в ЕС през последните две десетилетия. От 2024 г. ЕС **възобнови основаната на дефицита процедура при прекомерен дефицит (ППД)** съгласно новите правила на преразгледаната рамка за икономическо управление. На 26 юли 2024 г., по предложение на Европейската комисия (ЕК), Съветът на ЕС прие решения, с които се установява наличието на прекомерен дефицит за **Белгия, Франция, Унгария, Италия, Малта, Полша и Словакия**.²⁸ Той също така установи, че ППД за **Румъния** следва да остане отворена, тъй като страната е в обхвата на ППД от 2020 г. и все още не е предприела ефективни действия за коригиране на дефицита си. **През 2024 г. не бяха открити ППД, основани на дълга.** Това е така, защото все още не може да се направи правилна оценка на спазването на преразгледаната рамка за икономическо управление, която е в сила от 30 април 2024 г.

Преразгледаната рамка за икономическо управление е много по-сложна и в известен смисъл - по-малко прозрачна, което води до значителна несигурност относно потенциалните последици от прилагането ѝ. Практическите аспекти на техническия диалог с отделните държави засега не са напълно ясни, тъй като ЕК ще има правомощието да взема ad hoc решения за различни разходни пътеки и корективни мерки в зависимост от конкретния случай. Въпреки че новите правила са насочени главно към силно задължените държави, все още съществува значителен риск от рязък обрат в икономическата активност и еднократна негативна корекция на дългосрочната траектория за намаляване на дълга. Националните фискални органи и националните фискални правила могат да загубят своите предимства, тъй като сложността на нововъведения подход на равнище ЕС може да подкопае по-простите и в някои случаи - по-амбициозни - правила на национално равнище.

Преразгледаната рамка за икономическо управление изглежда е разработена с акцент върху държавите с висок държавен дълг и следователно е по-малко рестриктивна за държавите с нисък дълг, главно тези от региона на ЦИЕ. Тези държави членки могат да поискат техническа информация от ЕК относно структурното си първично салдо. Тъй като това не е задължително, единствените задължителни правила в рамката са простите правила за дефицита и дълга. Това означава, че страните от ЦИЕ могат да трупат дълг, като увеличават разходите си и имат дългосрочен дефицит, близък до границата от 3%. Този сценарий може да създаде „сериозен риск за устойчивостта на публичните финанси на страната с потенциални негативни ефекти върху икономическата активност" и ще ограничи „наличното фискално пространство за посрещане на бъдещи структурни бюджетни рискове, свързани със застаряването на населението, нарастващите разходи за отбрана и сигурност и други." (Българска народна банка 2024: 9).

²⁸ Съвет на ЕС (2024 г.) Процедура при прекомерен дефицит (<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/excessive-deficit-procedure/>)

1.3.5. Как да се укрепят фискалните правила в ЕС?

Въпреки че сме наясно, че фискалната отговорност е трудна за налагане, преразгледаната рамка за икономическо управление следва да бъде оценена по подходящ начин, за да се определи дали: а) тя е ефективна за държавите с високи нива на дълг и б) създава повече възможности за натрупване на дълг в държавите с нива на дълг под границата от 60%. Въпреки това някои системни недостатъци ни позволяват да обсъдим възможна бъдеща траектория на фискалната рамка в ЕС:

- Новите фискални правила са сложни, трудни за разбиране дори за професионалистите и неразбираеми за обикновените данъкоплатци. Дори експертите се затрудняват да отговорят на въпроса: "Какво ще направи ЕК, ако...?". Необходими са повече прозрачност и простота при прилагането на новите правила.
- Един универсален подход ще бъде неефективен в ЕС предвид неговото многообразие. Фискалната рамка на ЕС следва да определи ясни и разбираеми задължителни цели, приложими за всички държави. Вместо да опитва „ръчно“ да управлява процеса на прилагане на фискалните правила, ЕК следва да подкрепя съществуването, капацитета и значението на независимите национални фискални съвети. Тези съвети разполагат с експертен опит на местно равнище, който ЕК не може да осигури. Увеличаването на отговорностите на фискалните съвети на национално равнище ще повиши тяхната ангажираност към прилагането на фискалните правила, което ще подобри спазването им.
- Преразгледаната рамка за икономическо управление следва да съдържа ясни правила за установяване на нарушения и глоби, за да се повиши нейната прозрачност.
- Сравнително краткият период на оценка, т.е. десет години, намалява мотивацията на правителствата да приемат дългосрочни реформи, особено в случая с пенсионната система. Коригираните фискални правила следва да отчитат факта, че някои реформи носят ползи под формата на по-ниски публични разходи за период, по-дълъг от петдесет години.

1.3.6. Данъчна конкурентоспособност в ЕС

През 2024 г. средната законоустановена ставка на корпоративния данък в ЕС е 21%.²⁹ Това е по-ниска ставка в сравнение със средния държавен корпоративен данък в САЩ, който е 25,8%.³⁰ Въпреки това, когато разгледаме държавите с най-голям дял в БВП на ЕС, средната данъчна ставка на шестте държави³¹, създаващи почти 60% от БВП, е 26,55% (Евростат 2024а).

ЕС отдавна е известен с високото си данъчно облагане на корпоративните печалби. Едва през последния период на сравнително интензивна глобална данъчна конкуренция някои икономики - особено по-малките - намалиха значително данъчните ставки. Пример за това са скандинавските страни, където данъчните ставки са спаднали до средно 21 %. По-големите икономики в ЕС обаче се противопоставиха на тази тенденция и продължават да поддържат относително висока данъчна

²⁹ "Ставки на корпоративния данък в Европа, 2024 г.", *Tax Foundation*, 16 януари 2024 г. (<https://taxfoundation.org/data/all/eu/corporate-tax-rates-europe-2024/>).

³⁰ "Как ставките и приходите от корпоративния данък в САЩ се сравняват с тези в други страни?" *The Tax Policy Briefing Book*, 2023 г. (<https://taxpolicycenter.org/briefing-book/how-do-us-corporate-income-tax-rates-and-revenues-compare-other-countries>).

³¹ Германия, Франция, Италия, Испания, Нидерландия и Белгия.

тежест, която е съпроводена с всички негативни последици, свързани с високото корпоративно данъчно облагане. Сред тях са постепенното изтичане на капитали към държави с по-ниска данъчна тежест, по-ниските темпове на технологични иновации и по-бавният растеж на нови фирми. В опит да смекчат тези отрицателни последици правителствата се опитват да привлекат частен капитал чрез предоставяне на държавни помощи, които в периода 2014-2019 г. нарастват устойчиво. Нито едно правителство обаче не разполага с вълшебни инструменти за идентифициране на обещаващи и конкурентоспособни компании. Напротив, държавната помощ често се предоставя на предприятия, които са успели да попаднат в списъка на любимите сектори на политиците. Тази ситуация е в основата и на значителното изоставане на икономиката на ЕС в сравнение с другите глобални икономически центрове.

От гледна точка на репутацията на "регион с високи данъци" не е изненадващо, че ЕС е един от лидерите в прилагането на глобалните правила за минимален корпоративен данък, разработени на ниво ОИСР. Директива 2022/2523 на Съвета на ЕС (наричана по-долу "Директивата") има за цел да установи глобален минимален корпоративен данък (КД) от 15 % за многонационални групи предприятия (МГП) с приходи над 750 млн. евро. Това законодателство е ключов момент в международното данъчно облагане в посока ограничаване на трансграничната конкуренция. Вместо да се насочи към по-ефективни форми на данъчно облагане - като например данък върху добавената стойност или данък върху околната среда - ЕС сега ще даде приоритет на приходите от облагане на печалбите за финансиране на големи държавни разходи, без да обръща внимание на факта, че понастоящем четири държави-членки прилагат данъчни ставки, по-ниски от 15 %.³²

Критичният преглед разкрива присъщи недостатъци на приетия модел за минимален размер на ставката на корпоративния данък, които могат да подкопаят европейската икономика, нейната конкурентоспособност и създаването на стойност. Тези опасения са свързани с настоящия праг за приложимост на глобалния минимален данък, неяснотата относно използването на преференциални режими за облагане и правната несигурност, свързана с прибързаното транспониране на директивата от някои държави членки и късното ѝ прилагане от други. Известно е, че облагането на корпоративните печалби има сериозни неблагоприятни последици за икономическия растеж и благосъстоянието, което прави хармонизирането му нежелателно (Epicenter 2024c).

Освен това данъчната конкуренция играе важна роля за поддържане на ефективността на държавните разходи, като стимулира правителствата да спазват фискална дисциплина и да приоритизират разходите. Като стимулира правителствата да поддържат ниски данъчни ставки и по този начин да привличат инвестиции и да задържат бизнеса, данъчната конкуренция поддържа стабилна фискална политика, насърчава ефективното разпределение на ресурсите и ограничава държавните разходи. Премахването на данъчната конкуренция ще доведе до необходимост от други начини за привличане на инвестиции. Вместо данъчна надпревара към дъното може да се стигне до ескалираща надпревара за субсидии, диктувана от политически, а не от пазарни предпочитания, което в крайна сметка ще доведе до свръхпроизводство, свръхпотребление и неправилно разпределение на ресурсите.

³² Ирландия, България, Кипър и Унгария.

1.3.7. Препоръки, свързани с глобалния минимален данък

Тъй като ЕК няма преки правомощия по отношение на данъчните ставки на държавите членки, нейните възможности са ограничени до създаване на благоприятна среда за данъчна конкуренция и внасяне на промени в режима на глобалното минимално ниво на данъчно облагане. В първия случай ЕК може да бъде по-стриктна в оценката си на условията за предоставяне на държавна помощ, която нарушава конкуренцията. Това ще предотврати нарастването на субсидиите и ще насърчи правителствата да намалят данъчните ставки. В случая с данъка върху добавената стойност най-ефективната стъпка би била да се отмени директивата, но това е трудно да си представим в настоящия политически контекст. Затова представяме други препоръки³³, които могат да смекчат поне частично отрицателните ѝ ефекти.

- **Индексиране спрямо инфлацията**

Държавите - членки на ОИСР, се споразумяха да прилагат глобален минимален данък за МНК с годишен оборот над 750 млн. евро и клон в дадена държава, който има оборот от поне 10 млн. евро и е реализирал печалба от 1 млн. евро през 2021 г. Това предложение произлиза от приетата през 2016 г. директива на Съвета на ЕС относно общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД). **Като се има предвид, че прагът е предложен за първи път преди осем години, отчитането на инфлацията означава, че този праг следва да бъде по-висок с поне 200 млн. евро, т.е. 950 млн. евро.³⁴ В противен случай броят на дружествата в ЕС, които попадат в обхвата, ще продължи да расте. Освен това еднократно увеличение, в режима следва да се включи и автоматична индексация.** Индексирането е от особено значение за страните от ЦИЕ, където през 2022 г. инфлацията достигна двуцифрени стойности.

- **Правна несигурност**

Бързото прилагане на директивата от някои държави членки и закъснялото прилагане от други допринасят за правната несигурност. Мащабът на проблема е още по-очевиден в светлината на разпоредбата на директивата, която предвижда санкции за предприятията, които "не изпълняват задълженията си за подаване на справка-декларация за допълнителния данък и за плащане на дължимия данък" (Съвет на Европейския съюз, 2022 г.). **Санкциите за неспазване на изискванията на един закон с обратно действие, нарушават законодателните принципи и не следва да се прилагат.**

- **Последваща оценка**

Предвид факта, че не е извършена предварителна оценка на въздействието на директивата, следва да се извърши последваща оценка, за да се установят всички слабости на настоящия модел. За да се осигури оперативна ефективност, следва възможно най-скоро да се въведе цялостен план за опростяване, за да могат да се отстранят съществуващите недостатъци.

³³ Препоръките са публикувани в Epicenter (2024c).

³⁴ Изчисленията въз основа на хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ) на Евростат (2004 г.)

1.4. Реформа на пенсионната система и капиталонатрупване

В зависимост от начина на финансиране, пенсионната система играе донякъде важна роля на пазара, което от своя страна или влошава, или благоприятства конкурентоспособността. Когато пенсионната система се основава в значителна степен на капиталонатруващи схеми, голям дял от дохода на пенсионерите се допълва от възвръщаемостта на спестяванията, като например дивиденди и капиталови печалби на инвестираните лични пенсионни партиди. За разлика от това, когато пенсиите се финансират само на базата на разходопокривната система, спестяванията не водят до създаване на богатство и всички пенсии се изплащат от облагане на икономически активните към настоящия момент. Това или повишава цената на труда чрез увеличаване на социалните вноски, или се прибавя към други форми на данъчно облагане, като данък върху доходите и ДДС, въведени за финансиране на пенсиите на изплащане. Някои данъци са по-малко вредни от други, но постоянното увеличаване на данъчните ставки, например за да се справим с намаляващата раждаемост и увеличаващата се продължителност на живота, е сериозна пречка създаването на богатство.

Този аспект често се пренебрегва в европейския икономически дебат, както и косвеното въздействие на недостатъчното развитие на капиталонатрупващите пенсионни схеми върху иновациите. Освен че потискат конкурентоспособността, слабото развитие на пенсионни спестявания допринасят за недостатъчната капитал за частни инвестиции в европейската икономика, което потенциално може да допринесе за изоставането на ЕС по отношение на иновациите

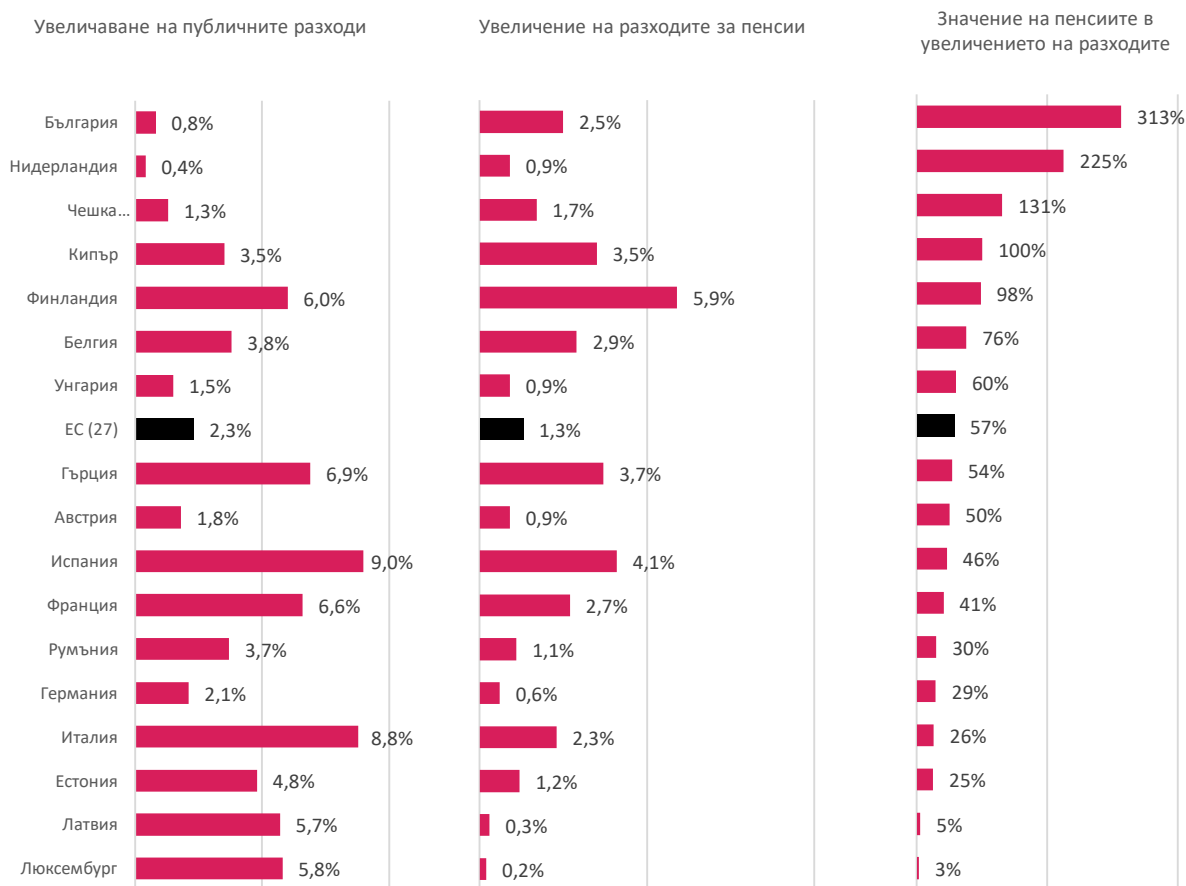
1.4.1. В един застаряващ свят разходопокривните пенсии означават загуба на конкурентоспособност

Недостатъчното развитие на пенсионното финансиране е истински Дамоклев меч за ЕС. През последните двадесет години пенсиите са основният фактор за растежа на публичните разходи в ЕС (**фигура 13**). През следващите няколко години само няколко държави членки ще могат да покриват значителна част от бъдещите пенсии с доходи, генерирани от пенсионните спестявания.. Останалите ще трябва да увеличат още повече данъците или задължителните осигурителни вноски. Данъчната тежест вероятно ще се увеличи значително, което в крайна сметка ще доведе до ощетяване на създаването на богатство и покупателната способност на домакинствата.

По исторически причини пенсионните схеми в континентална Европа към момента до голяма степен разчитат на разходопокривния модел. Пенсионните спестявания, които се развиват в Европа през втората половина на XIX в. с появата на институции със стопанска и нестопанска цел, като приятелски дружества, спестовни каси и застрахователни компании, са дълбоко засегнати от двете изключително скъпи световни войни. Активите им се разпиляват от инфлацията, а в някои страни са частично конфискувани от правителствата, за да бъдат посрещнати непосредствени финансови нужди.

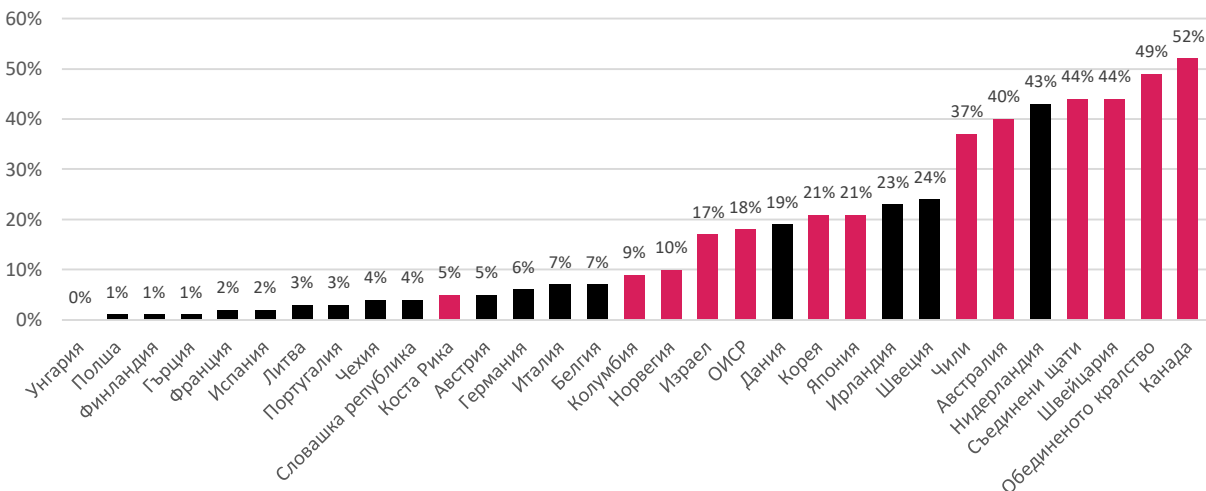
Европа далеч не е подготвена за застаряването на населението. Тя продължава да разчита на разходопокривни пенсионни системи. Само в четири страни равнището на пенсионните спестявания е еднакво или по-високо от средното за ОИСР (**фигура 14**). Това е пряко следствие от недостатъчното развитие на капиталонатруващи схеми.

Фигура 13. На пенсиите се пада половината от увеличението на публичните разходи в Европа (2022 г. спрямо 2001 г.)



Източник: Евростат (2023а), изчисления на Institute Économique Molinari

Фигура 14. Дял на схемите за пенсионно спестяване в общия размер на изплатените пенсии (% , 2019 г.)



Източник: ОИСР, изчисления на Institute Économique

В много страни системите за социална закрила са възстановени през 1945 г. почти изцяло на базата на разходопокривния осигурителен модел. В период на нарастване на населението и заплатите това може би е изглеждало прагматичен избор. Американският икономист Пол Самюелсън показва, че този модел може да предложи значителна положителна възвръщаемост, когато населението нараства. В статия от 1958 г. той посочва, че приходите от разходопокривните схеми естествено се увеличават, когато темпът на нарастване на заплатите е положителен. Това позволява на държавата да преразпределя по-голяма сума всяка година въпреки липсата на ефект върху създаването на богатство, причинена от липсата на спестявания (Samuelson 1958).

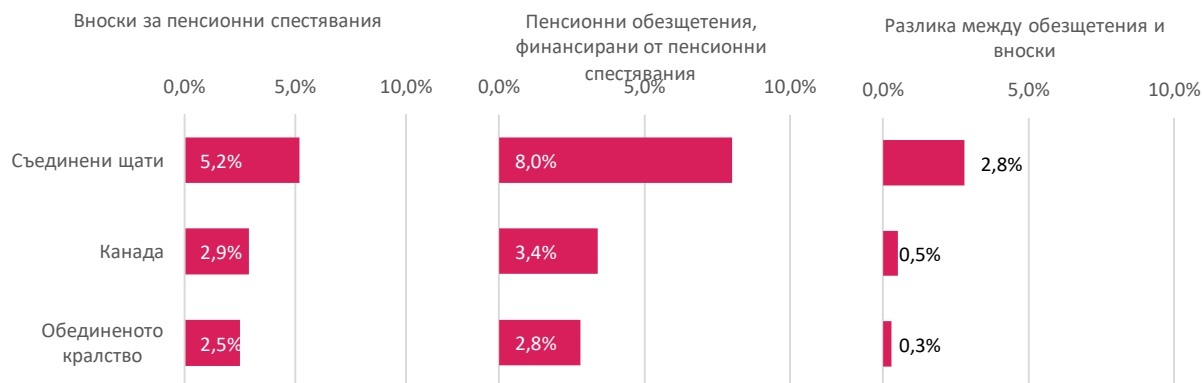
С намаляването раждаемостта и увеличаването на средната продължителност на живота при пенсиониране обаче възможността за еквивалентност между разпределението и капитализацията изчезна, а европейските пенсионни системи не успяха да се адаптират към нея.

Осигурителните вноски, които се превърнаха в недостатъчно конкурентен метод за финансиране на пенсиите (Kifman и Schindler 2001 г.), сега са "скрит данък" (Feldstein и Samwick 1992 г., стр. 5). При плащания, които са два до три пъти по-ниски от тези в разходопокривната система, едно лице, което инвестира същите суми на капиталовите пазари и да получава в бъдеще очаквана пенсия, идентична с тази, която би получавало от общественото осигуряване (Davanne и Rijsol 1997). Голям брой изследвания подчертават, че доходността на финансовите инвестиции ще бъде по-висока от темпа на растеж в дългосрочен план. Това е една от причините, поради които френският икономист Томас Пикети прогнозира, че неравенството ще се увеличи през XXI век (Piketty 2013). В своя бестселър от 2013 г. той смята, че темпът на растеж на икономиката (g) ще бъде около 1,5 %, а този на капитала (r) - 4,25 % годишно в дългосрочен план. При тези условия negliжирането на капиталовите пенсии се превръща в източник на неравенство (Milanović 2016).

При липсата на демографска динамика капиталонатрупващият модел изглежда най-икономичният начин за финансиране на пенсиите. Той се възползва от резултатите на финансовите пазари и финансира по-високи пенсии. Това вече се наблюдава в САЩ, където пенсионните фондове изплащат обезщетения, представляващи средно 7,9 % от БВП за периода 2012-21 г., докато

пенсионните вноски, които ги финансират, представляват едва 5,2 % от БВП. Подобни резултати са постигнати и в Канада и Обединеното кралство, но с по-малки разлики, дължащи се на разликите в зрелостта и/или функционирането на финансовите инструменти за спестяване за пенсия (**фигура 15**).

Фигура 15. Входящи и изходящи потоци в зрелите схеми за пенсионно спестяване (като % от БВП за периода 2012-21 г.)



Източник: ОИСП (2022 г.), изчисления на Institute Économique Molinari

Следва да се добави, че капитализацията запазва не само конкурентоспособността и покупателната способност, но и публичните финанси, като дава възможност за намаляване на данъчното облагане и финансиране на други колективни разходи. Не е случайно, че най-напредналите европейски държави по отношение на пенсионното спестяване - Исландия, Дания, Нидерландия, Швейцария и др. - имат най-добре балансирани публични финанси.

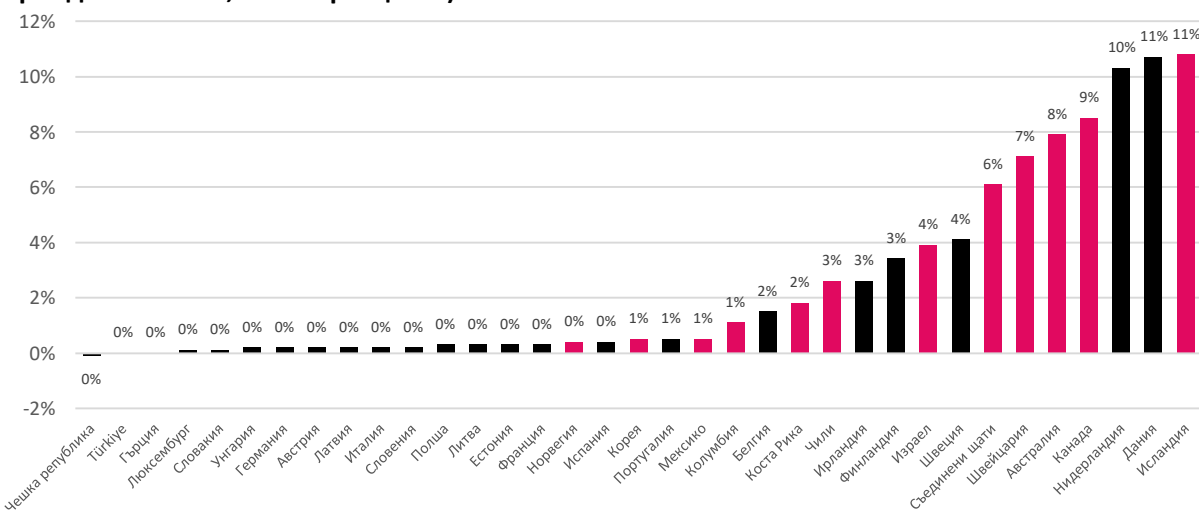
1.4.2. Недостатъчното развитие на пенсионните спестявания в ЕС

Световната банка (World Bank 1994 г.) отправи препоръки за финансиране на пенсиите чрез три стълба: задължителни колективни схеми, работещи на разходопокривен принцип; задължителни капиталови схеми, които могат да приемат колективна форма; и доброволни индивидуални капиталови схеми. На практика тази комбинация рядко се постига в ЕС. С няколко изключения - Дания, Нидерландия и Швеция - капиталовите схеми иначе са слабо развити в ЕС. Страните, които използват в значителна степен капиталонатрупващи схемни в Европа, често са извън ЕС, като Исландия, Швейцария и Обединеното кралство.

В неотдавнашно проучване Икономическият институт "Молинари" оцени разходите, свързани с недостатъчното развитие на пенсионните спестявания в ЕС, като ги сравни със средните пенсионни спестявания в ОИСП (Marques 2023). Годишният недостиг представлява средно 2,4 % от БВП в ЕС-27, т.е. повече от 350 млрд. евро. Изчисленията са направени за периода 2012-21 г., който включва както възходящи, така и низходящи периоди. През този период реалната възвръщаемост на пенсионните спестявания е средно 4,3% в ОИСП, след отчитане на инфлацията. Пенсионните спестявания са представлявали средно 29% от БВП в ЕС - с 55 пункта от средното за ОИСП (84% от капитализирания БВП). Това обяснява годишния недостиг от 2,4 пункта от БВП (4,3 % x 55 %) или 350 млрд. евро (Маркес, 2023 г.). Този недостиг представлява преди всичко пенсионния капитал, който би трябвало да се натрупва година след година за бъдещите европейски пенсионери, ако те се възползваха от пенсионни спестявания в същия мащаб, както в останалите развити икономики.

Анализът по държави, отчитащ инвестирания за пенсиониране капитал и неговата годишна възвръщаемост, показва огромната сила на пенсионните спестявания за създаване на богатство, както и неравномерното им разпределение (фигура 16). В две страни от ЕС - Нидерландия и Дания - пенсионните спестявания генерират годишно създаване на богатство, равностойно на 10 пункта от БВП годишно (Marques 2023). Благосъстоянието, генерирано от натрупването на дивиденди и капиталови печалби, увеличава капитала, държан от пенсионноосигурителните схеми от името на работещите граждани. За разлика от тях пенсионните спестявания генерират богатство в размер на по-малко от един процентен пункт от БВП годишно в повече от половината държави от ЕС, особено във Франция, Германия, Гърция, Италия, Литва, Полша, Словакия и Испания.

Фигура 16. Създаване на богатство, свързано с пенсионни спестявания (% от БВП, средно за периода 2012-21 г., без инфлацията)



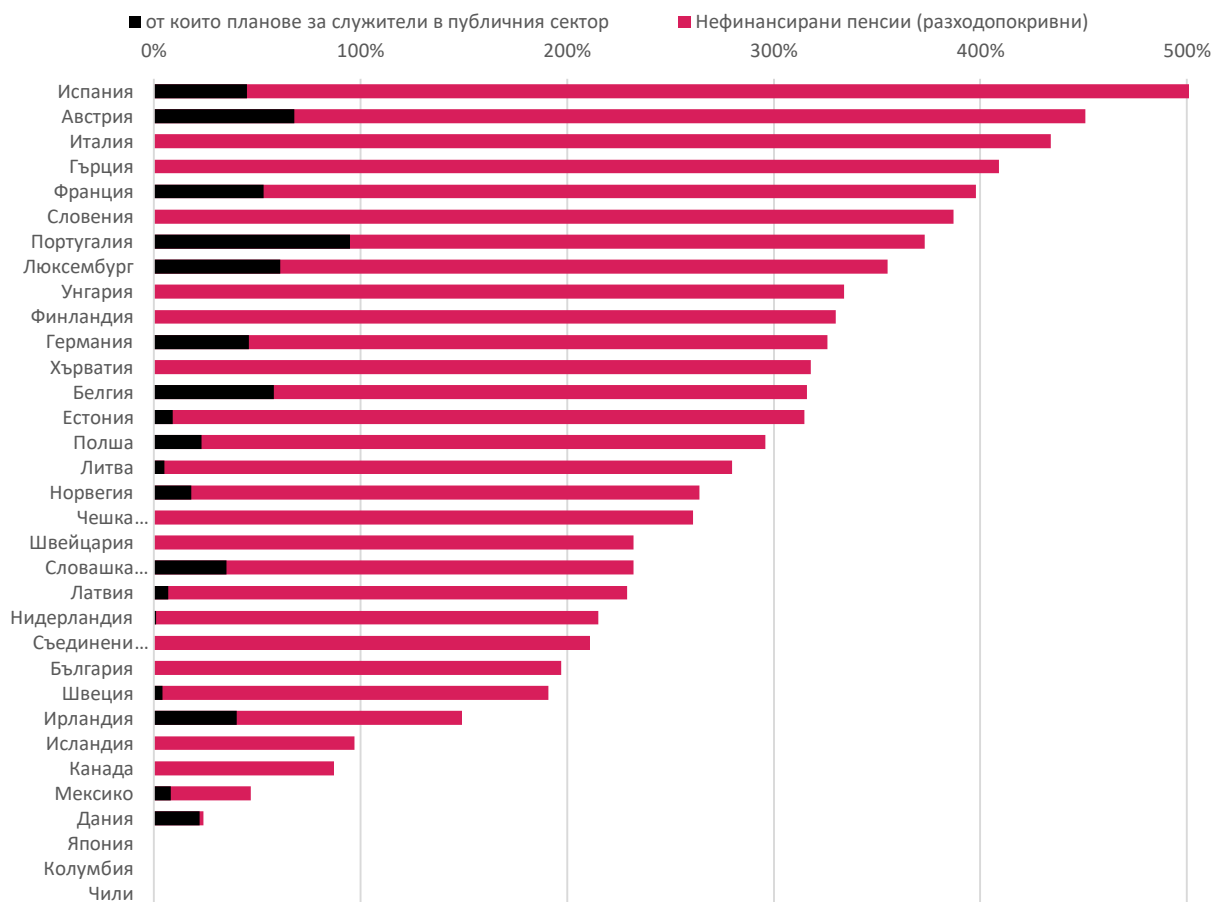
Източник: ОИСР (2022 г.), изчисления на Institute Économique Molinari

1.4.3. ЕС трябва да разширява ролята на пенсионните фондове

ЕС възприема изчаквателен подход към застаряването на населението. Той признава предизвикателството, свързано с недостатъчното развитие на пенсионните спестявания, и е направил общи препоръки, насочени към увеличаване на дела на капиталовите пенсии (Комисия на Европейските общности, 2001 г.). Въпреки това тя не прояви активност и по този начин подцени предизвикателството, свързано с реструктурирането на системите за социална защита в един застаряващ свят. Бюджетният и счетоводният подход на ЕС далеч не повишава осведомеността, а насърчава самодоволството. Критерият за дълга от Маастрихт, наложен с цел осигуряване на фискална устойчивост, изчислен като съотношение на брутния дълг към БВП, не включва дълговете, които се крият в пенсионните обещания, дадени на служителите както в частния, така и в публичния сектор (фигура 17). Макар че обичайната практика е да не се отчитат дълговете, свързани със системите за разходопокривно пенсионно осигуряване, отворени за всички работещи граждани, тъй като те могат да бъдат преразгледани, в международната практика пенсионните обещания, дадени от правителствата на техните служители, се вземат предвид, като се приема, че те представляват ангажимент, който трудно може да бъде отменен. При изготвянето на европейската счетоводна система обаче органите на ЕС решиха да се отклонят от международните стандарти (МСС 19), като не разглеждат пенсионните обещания, дадени на държавни служители, като дълг (Lequiller 2005). В резултат на това данните за европейския публичен дълг не включват пенсиите на

държавните служители и не са сравними с тези на други развити страни, а именно САЩ, Канада и Австралия. Това затруднява разбирането на предизвикателството на финансирането на пенсиите във връзка с европейската конкурентоспособност.

Фигура 17. Нефинансирани пенсионни обещания, които не се отчитат в публичните дефицити (като % от БВП, 2021 г.)



Източник: ОИСП (2022 г.), изчисления на Institute Économique Molinari

Въпреки това ЕС не е направил почти нищо, за да улесни увеличаването на пенсионното спестяване в държавите членки, където то е недостатъчно. Подобна дейност е неизбежно бавна, тъй като капитализацията изисква време за натрупване. Освен това то е скъпо по време на преходния етап, тъй като пенсиите, изплащани по разходопокривната система, трябва да се изплащат редовно, а в същото време трябва да се правят и постоянни инвестиции в социални вноски за финансиране на бъдещите пенсии.

Следователно едно от решенията в публичния сектор е да се финансира навакването чрез заеми, както прави правителството на Квебек между 1993 и 2000 г. (Deslauriers et al. 2023). Този вид заеми представляват инвестиция, която създава стойност по два начина. Първо, от гледна точка на активите, той е незабавно изгоден, тъй като обогатява правителството до степента на разликата между възвръщаемостта на дългосрочните спестявания, когато те са инвестирани предимно в акции, и цената на публичния дълг, която е значително по-ниска от възвръщаемостта на акциите, с

изключение на специфични случаи, в които контрапродуктивни пруденциални разпоредби намаляват инвестициите в акции. Второ, намалява разходите за задбалансови ангажменти на правителството, тъй като все по-голяма част от обещаните пенсии се осигуряват.

Въпреки това начинът, по който е определен Маастрихтският критерий за дълга, усложнява пенсионното осигуряване в ЕС. Той е изразен като брутен дълг, без да се отчитат пенсионните обещания. В резултат на това заемите, необходими за провизирането, се включват в увеличението на дълга, без да се счита, че провизирането намалява задбалансовия дълг на правителството.

Ще бъде разумно следващият мандат на ЕК да се заеме с този въпрос, тъй като той е от ключово значение за конкурентоспособността и покупателната способност. Той ще и изгубеното време във финансирането на иновациите, тъй като недостатъчното развитие на пенсионните спестявания е в ущърб на финансирането на икономиката, а оттам и на иновациите, както правилно се посочва в неотдавнашния доклад конкурентоспособността (Draghi 2024).

Използвана литература

- Adam, S. (2024) Die politische Ökonomie des Parteiensystems. *Wirtschaftsdienst Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 104(9): 618–25.
- Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., and Howitt, P. (2005) Competition and innovation: An inverted-U relationship. *Quarterly Journal of Economics* 120(2): 701–28.
- Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., and Prantl, S. (2009) The effects of entry on incumbent innovation and productivity. *Review of Economics and Statistics* 91(1): 20–32.
- Akcigit, U., Caicedo, S., Miguelez, E., Stantcheva, S., and Sterzi, V. (2018) Dancing with the stars: Innovation through interactions. NBER Working Paper 24466. Cambridge, M. A.: National Bureau of Economic Research.
- Alogoskoufis, G. (2019) Greece and the euro: A Mundellian tragedy. GreeSE Papers: Hellenic Observatory Discussion Papers on Greece and Southeast Europe 136. London: Hellenic Observatory, London School of Economics.
- Alt, J. and Chrystal, K. A. (1981) Electoral cycles, budget controls and public expenditure. *Journal of Public Policy* 1(1): 37–59.
- Anger, C. and Plünnecke, A. (2022) INSM-Bildungsmonitor 2022. Bildungschancen sichern, Herausforderungen der Digitalisierung meistern. Köln: German Economic Institute.
- Archontas, G. and Saravakos, C. (2023) Economic freedom in EU periphery: Recent developments of disparities in economic freedom areas between center and periphery countries. *Region & Periphery* 15(15).
- Atanassov, J. and Liu, X. (2020) Can corporate income tax cuts stimulate innovation? *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 55(5): 1415–65.
- Azoulay, P., Jones, B., Daniel Kim, J. D., and Miranda, J. (2022) Immigration and entrepreneurship in the United States. *American Economic Review, Insights* 4(1): 71–88.
- Bárta, M. and Ďurana, R. (2024) Market force revitalising the single market for the next 30 years. Brussels: Epicenter.
- Baumol, W. J. (2004) *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Bisset, A., Czarnitzki, D. and Doherr, T. (2024) Inventor mobility under uncertainty. *Research Policy* 53(1): 1–13.
- Bruegel (2023) *Effectiveness of EU Convergence Funds*. Retrieved from <https://www.bruegel.org/>.
- Brunnermeier, M. K. (2022) *The Resilient Society Economics After Covid*. New York: Harper Business.
- Bulgarian National Bank (2024) EU's revised economic governance framework and its potential implications for Bulgaria's fiscal policy. *Economic Review* 3/2024. Sofia: Bulgarian National Bank.

Coatanlem, Y. and Coste, O. (2024) Cost of failure and competitiveness in disruptive innovation. Milan: Institute for European Policymaking, Bocconi University.

Coffey, B., McLaughlin, P. A., and Paretto, P. (2016) The cumulative cost of regulations in the United States: A quantitative analysis. Mercatus Working Paper. Arlington: Mercatus Center George Mason University.

Commission of the European Communities (2001) An integrated approach to support national strategies for safe and sustainable pensions. COM (2001) 362 final. Brussels: Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee.

Council of the European Union (2022) Council Directive (EU) 2022/2523 of 14 December 2022 on ensuring a global minimum level of taxation for multinational enterprise groups and large-scale domestic groups in the Union. Brussels: Directorate-General for Taxation and Customs Union.

Davanne, O. and Pujol, T. (1997) Analyse économique de la retraite par répartition. *Revue française d'économie* 12(1): 33–56.

Dawson, J. W. and Seater, J. J. (2004) Regulation and the macroeconomy. *Kyklos* 60(1): 15–36.

Deslauriers, J., Gagné, R., Laurin, C., and Paré, J. (2023) *Productivité du secteur public québécois: La Caisse de dépôt et placement du Québec*. Québec: Centre on Productivity and Prosperity.

Draghi, M.; et al. (2024) The future of European competitiveness. Brussels: European Commission.

Epicenter (2024a) Market force: Revitalising the single market for the next 30 years. Brussels: Epicenter.

Epicenter (2024b) The EU's single market: More than a market, less than single. Brussels: Epicenter.

Epicenter (2024c) Minimum corporate income tax: Implementation challenges and a way forward for the EU. Brussels: Epicenter.

European Free Trade Association (2006) Growth and jobs: The Lisbon strategy and the European economic area. Brussels: European Free Trade Association
<https://www.efta.int/sites/default/files/publications/bulletins/lisbon.pdf>

Eurostat (2023a) General government expenditure by function. Luxembourg: Eurostat
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_exp/default/table?lang=en

Eurostat (2024a) Gross domestic product (GDP) at market prices - annual data (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tipsau10/default/table?lang=en>).

Eurostat (2024b) Harmonised consumer price index. Luxembourg: Eurostat (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_hicp_midx/default/table).

Eurostat (2024c) General government gross debt - annual data. Luxembourg: Eurostat
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/teina225/default/table?lang=en>).

European Commission (2016) Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) Brussels: European Commission (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0683>).

European Commission (2020) A single market that delivers for businesses and consumers (March 2020)

European Commission (2023) Better regulation toolbox. Brussels: European Commission

European Commission (2024) The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe. Brussels: European Commission.

European Commission (2024) European Economic Forecast – Autumn 2024. Brussels: European Commission.

European Commission (2024b) 2023 Annual Report on monitoring the application of EU law. Brussels: European Commission.

European Commission (n.d.) Capital markets union and financial markets (https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets_en).

European Central Bank (2022): Why does the climate change matter to ECB. Frankfurt am Mein: European Central Bank at https://www.ecb.europa.eu/ecb-and-you/explainers/html/why_climate_change_matters.en.html

European Parliament (2000): Lisbon European Council 23 and 24 march 2000

Presidency conclusions. Brussels: European parliament. https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm

Feldstein, M. and Samwick, A. (1992) Social security rules and marginal tax rates. NBER Working Paper 3962. Cambridge, M. A.: National Bureau of Economic Research.

Fraser Institute (2024) Economic Freedom of the World: 2024 Annual Report (October 2024)

Fuest, C., Gros, D., Mengel P.-L., Presidente G., and Tirole J. (2024) EU innovation policy how to escape the middle technology trap. Milan: Institute for European Policymaking, Bocconi University.

Giebel, M. and Kraft, K. (2015) The impact of the financial crisis on investments in innovative firms. Discussion Paper 15-069. Mannheim: ZEW Mannheim.

Goebel, L. (2024) Gute Gesetze. Digitale Verwaltung Weniger Bürokratie Momentum nutzen, Wirkung steigern. Jahresbericht 2024. Berlin: Nationaler Normenkontrollrat.

Grafström, J. (2022) Less from more: China built wind power, but gained little electricity. In *Questioning the Entrepreneurial State* (ed. K. Wennberg; C. Sandström). Cham: Springer International Publishing.

Gross, F. and Kolev, S. (2024) Innovationskultur und Innovationsordner: Erste theoretische Bausteine hin zu einem ordoliberalen Innovationsframework. LEF Papers on Economy and Society. Berlin: Ludwig-Erhard-Forum für Wirtschaft und Gesellschaft.

Haag, T., Kempermann, H., Kohlisch, E., and Koppel, O. (2023) Innovationsatlas 2023. Die Innovationskraft der deutschen Regionen. IW Analysen. Köln: German Economic Institute.

Hall, P. and Soskice, D. (2001) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.

Horbach, J. and Rammer, C. (2020) Labor shortage and innovation. Discussion-Paper 20-009. Mannheim: ZEW Mannheim.

Hotz-Hart, B. and Rohner, L. (2014) *Nationen im Innovationswettbewerb*. Wiesbaden: Springer Gabler.

International Monetary Fund (2024) World Economic Outlook (October 2024) https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD/

Johansson, F. (2018) *Der Medici Effekt. Wie Innovation entsteht*. Kulmbach: Plassen.

Kalemli-Özcan, Ş., Reinhart, C., and Rogoff, K. (2016) Sovereign debt and financial crises: Theory and historical evidence. *Journal of the European Economic Association* 14(1): 1–6.

Kantor, S. and Whalley, A. (2023) *Moonshot: Public R&D and growth*. NBER Working Paper 31471. Cambridge, M. A.: National Bureau of Economic Research.

Karlson, N., Sandström, C., and Wennberg, K. (2021) Bureaucrats or markets in innovation policy? A critique of the entrepreneurial state. *The Review of Austrian Economics* 34(1): 81–95

Kifman, M. and Schindler, D. (2001) Smoothing the implicit tax rate in a pay-as-you-go pension system. *FinanzArchiv: Public Finance Analysis* 57(3): 261–83.

Klomp, J. and De Haan, J. (2013) The electoral budget cycle in new democracies. *Public Choice* 157(1-2): 245–67.

Larsson, J. (2022) Innovation without entrepreneurship: The Pipe dream of mission-oriented innovation policy. In *Questioning the Entrepreneurial State* (ed. K. Wennberg; C. Sandström). Cham: Springer International Publishing.

Leiponen, A. (2005) Skills and innovation. *International Journal of Industrial Organization* 23(5-6): 303–23.

Lequiller, F. (2005) Contribution to the task force on pension schemes towards a compromise for the new SNA. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

Letta, E. (2024) *Much more than a market*. Brussels: European Commission.

Marques, N. (2023) *Le manque-à-gagner lié au sous-développement de l'épargne retraite*. Paris-Bruxelles: Institut économique Molinari.

Mazzucato, M. (2014) *The Entrepreneurial State: debunking public vs. private sector myths*. London: Penguin.

Mazzucato, M. (2016) From market fixing to market-creating: A new framework for innovation policy. *Industry and Innovation* 23(2): 140–56.

Mazzucato, M. (2018) Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change* 27(5): 803–15.

Mazzucato, M. and Semieniuk, G. (2017) Public financing of innovation: New questions. *Oxford Review of Economic Policy* 33(1): 24–48.

McCloskey, D. N. (2013) Tunzelmann, Schumpeter, and the hockey stick. *Research Policy* 42(10): 1706–15.

Milanovic, B. (2016) Increasing capital income share and its effect on personal income inequality. LIS Working Paper 663. Luxembourg: LIS Cross-National Data Center.

Morck, R. and Yeung, B. (2000) The economic determinants of innovation. Paper 25 Industry Canada Occasional Series. Ottawa: Micro-Economic Analysis Directorate.

Mukherjee, A., Singh, M., and Žaldokas, A. (2017) Do corporate taxes hinder innovation? *Journal of Financial Economics* 124: 195–221.

OECD (2024) Pension Markets in Focus 2022. Paris: OECD https://www.oecd.org/en/publications/pensions-market-in-focus-2022_b8fd9171-en.html

OECD (2024) Taxing Wages. Paris: OECD. https://www.oecd.org/en/publications/taxing-wages-2024_dbcbac85-en.html

OECD (2024) OECD Data Explorer. Paris: OECD <https://data-explorer.oecd.org/?lc=en>

Piketty, T. (2013) *Le Capital au XXIème siècle*. Paris: Seuil.

QuantGov. (n.d.) 'What is QuantGov' (<https://www.quantgov.org/about>).

Royo, S. (2023) The European Union and economic reforms: The case of Spain. Working Paper 8/2006. Spain: Real Instituto Elcano.

Samuelson, P. (1958) An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money. *Journal of Political Economy* 66: 467–82.

Sandström, C. and Alm, K. (2022) Directionality in innovation policy and the ongoing failure of green deals: Evidence from biogas, bio-ethanol, and fossil-free steel. In *Questioning the Entrepreneurial State* (ed. K. Wennberg; C. Sandström). Cham: Springer International Publishing.

Saulnier, J. (2022) Completing the single market for services. European Parliament Research Service.

Schöb, R. (2020) *Der starke Sozialstaat Weniger ist mehr*. Frankfurt: Campus.

Shi, M. and Svensson, J. (2008) The political budget cycle: Theory and evidence. *Public Choice* 137(1-2): 245–69.

Statista (2024): Largest stock exchange operators worldwide as of September 2024, by market capitalization of listed companies <https://www.statista.com/statistics/270126/largest-stock-exchange-operators-by-market-capitalization-of-listed-companies/>

Strobl, D., Calca, P., and Kamkhaji, J. C. (2019) Electoral cycles in government policy-making: Strategic timing of austerity reform measures in Western Europe. *British Journal of Political Science* 49(2): 331–52.

Toner, P. (2010) Innovation and vocational education. *The Economic and Labour Relations Review* 21(2): 75–98.

Veld, J. (2019) The economic benefits of the EU Single Market in goods and services. *Journal of Policy Modeling* 41(5): 803–18.

Wolf, M. (2023) *The Crisis of Democratic Capitalism*. New York: Penguin Press.

World Bank (1994) Pension Systems and Reform Conceptual Framework. Washington: World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/ru/716871468156888545/pdf/461750NWP0Box334081B01PUBLIC10SP00824.pdf>

World Bank (2024) Research and development expenditure (% of GDP). Washington: World Bank. https://data.worldbank.org/indicator/gb.xpd.rsdv.gd.zs?most_recent_value_desc=true

Wuchty, S., Jones, B. F. and Uzzi, B. (2007) The increasing dominance of teams in production of knowledge. *Science* (316): 1036–9.

Yin, Y., Dong, Y., Wang, K., Wang, D., and Jones, B. F. (2022) Public use and public funding of science. *Nature human behaviour* 6(10): 1344–50.

Zhang, L., Sheng, Z., and Guo, Y. (2019) The effects of equity financing and debt financing on technological innovation: Evidence from developed countries. *Baltic Journal of Management* 14(4): 698–715.