

# Бъдещето на европейската конкурентоспособност

Част А | Стратегия за конкурентоспособност за Европа

СЕПТЕМВРИ 2024 Г.



*Eŭropo  
Demokratio  
Esperanto*

Документ, изготвен от Pierre Dieumegard за [Европа-Демокрация-ЕспеРанто](#)  
Целтана този „временен“ документ е да даде възможностна повече хора в Европейския съюз да се запознаят с документи, изготвени от Европейския съюз (и финансирани от техните данъци).

**Ако няма преводи, гражданите са изключени от дебата.**

Този документ [е съществувалсамо](#) на [английски език](#), в pdf-файл. От първоначалния файл създадохме odt-файл, подготвен от софтуера Libre Office, за машинен превод на други езици. Резултатитевечеса [достъпни на всички официални езици](#).

**Желателно е администрацията на ЕС да поеме превода на важни документи. „Важни документи“ са не само закони и разпоредби, но и важната информация, необходима за вземане на информирани решения заедно.** За да обсъдим заедно нашето общо бъдеще и да дадем възможност за надеждни преводи, международният език есперанто би бил много полезен поради своята простота, редовност и точност.

Свържете се с нас:

[Контакто \(europokune.eu\)](mailto:europokune.eu)

<https://e-d-e.org/-Kontakti-EDE>

# Предговор

Европа се притеснява от забавянето на растежа от началото на този век. Различни стратегии за повишаване на темповете на растеж идват и си отиват, но тенденцията остава непроменена.

При различните показатели между ЕС и САЩ се появи голяма разлика в БВП, дължаща се главно на по-силно изразено забавяне на растежа на производителността в Европа. Европейските домакинства са платили цената на пропуснатия жизнен стандарт. На глава от населението реалният разполагаем доход е нараснал почти два пъти повече в САЩ, отколкото в ЕС от 2000 г. насам.

През по-голямата част от този период забавянето на растежа се разглежда като неудобство, но не и като бедствие. Европейските износители успяха да завладеят пазарните дялове в по-бързо растящите части на света, особено в Азия. Много повече жени навлязоха в работната сила, като увеличиха приноса на труда за растежа. А след кризите от 2008 г. до 2012 г. безработицата постоянно намаляваше в цяла Европа, което спомагаше за намаляване на неравенството и поддържане на социалното подпомагане.

ЕС се възползва и от благоприятната глобална среда. Световната търговия се развива по силата на многостранни правила. Безопасността на американския чадър за сигурност освободи бюджетите за отбрана, които да изразходват за други приоритети. В свят на стабилна геополитика нямахме причина да се притесняваме от нарастващите зависимости от държави, които очаквахме да останат наши приятели.

Но основите, върху които сме изградили, сега се разклащат.

Предишната глобална парадигма избледнява. Ерата на бърз растеж на световната търговия изглежда е отминала, като предприятията от ЕС са изправени пред по-голяма конкуренция от чужбина и по-малък достъп до отвъдморските пазари. Европа внезапно загуби най-важния си доставчик на енергия — Русия. През цялото време геополитическата стабилност намалява и нашите зависимости се оказаха уязвими.

Технологичните промени се ускоряват бързо. Европа до голяма степен пропусна цифровата революция, водена от интернет, и повишаването на производителността, което тя донесе: всъщност разликата в производителността между ЕС и САЩ до голяма степен се обяснява с технологичния сектор. ЕС е слаб в нововъзникващите технологии, които ще стимулират бъдещия растеж. Само четири от 50-те най-големи технологични компании в света са европейски.

Въпреки това нуждата на Европа от растеж нараства.

ЕС навлиза в първия период от най-новата си история, в който растежът няма да бъде подкрепен от нарастващото население. До 2040 г. работната сила се очаква да намалее с близо 2 милиона работници всяка година. Ще трябва да разчитаме повече на производителността, за да стимулираме растежа. Ако ЕС запази средния си темп на растеж на производителността от 2015 г. насам, би било достатъчно БВП да остане постоянен до 2050 г. — в момент, когато ЕС е изправен пред редица нови нужди от инвестиции, които ще трябва да бъдат финансирани чрез по-висок растеж.

За да се цифровизира и декарбонизира икономиката и да се увеличи отбранителният ни капацитет, дялът на инвестициите в Европа ще трябва да нарасне с около 5 процентни пункта от БВП до равнищата, последно наблюдавани през 60-те и 70-те години на миналия век. Това е безпрецедентно: за сравнение допълнителните инвестиции, предвидени в плана „Маршал“ между 1948 и 1951 г., възлизат на около 1—2 % от БВП годишно.

Ако Европа не може да стане по-продуктивна, ще бъдем принудени да избираме. Няма да можем веднага да се превърнем в лидер в новите технологии, маяк на отговорността за климата и независим играч на световната сцена. Няма да можем да финансираме социалния си модел. Ще трябва да намалим някои, ако не и всички наши амбиции.

Това е екзистенциално предизвикателство.

Основните ценности на Европа са просперитет, справедливост, свобода, мир и демокрация в устойчива среда. ЕС съществува, за да гарантира, че европейците винаги могат да се възползват от тези основни права. Ако Европа вече не може да ги предоставя на своя народ — или трябва да търгува един срещу друг — тя ще е загубила основанието си да съществува.

Единственият начин да се отговори на това предизвикателство е да растем и да ставаме по-продуктивни, запазвайки ценностите си на справедливост и социално приобщаване. И единственият начин да стане по-продуктивен е Европа да се промени радикално.

## Три области за действие, които да възобновят растежа

В настоящия доклад се определят три основни области за действие за възобновяване на устойчивия растеж.

Във всяка област ние не започваме от нулата. ЕС все още има общи силни страни — като силни образователни и здравни системи и стабилни социални държави — и конкретни силни страни, върху които да се гради. Но ние колективно не успяваме да превърнем тези силни страни в продуктивни и конкурентоспособни индустрии на световната сцена.

Първо, и най-важното — Европа трябва дълбоко да пренасочи колективните си усилия към преодоляване на пропастта в областта на иновациите със САЩ и Китай, особено в областта на модерните технологии.

Европа е заседнала в статична промишлена структура, като малко нови компании се издигат, за да нарушат съществуващите отрасли или да разработят нови двигатели за растеж. Всъщност няма дружество от ЕС с пазарна капитализация над 100 млрд. евро, което да е създадено от нулата през последните петдесет години, докато всичките шест американски дружества с оценка над 1 трилион евро са създадени през този период.

Тази липса на динамизъм е самоосъществяваща се.

Тъй като дружествата от ЕС са специализирани в зрели технологии, при които потенциалът за пробиви е ограничен, те изразходват по-малко средства за научни изследвания и иновации (НИИ) — с 270 милиарда евро по-малко в сравнение с техните партньори от САЩ през 2021 г. Трите най-големи инвеститори в областта на научните изследвания и иновациите в Европа са доминирани от автомобилните компании през последните двадесет години. Същото е и в САЩ в началото на 2000 г., като автомобилите и фармацията са водещи, но сега топ 3 са в технологиите.

Проблемът не е в това, че в Европа липсват идеи или амбиции. Имаме много талантиви изследователи и предприемачи, които подават патенти. Иновациите обаче са блокирани на следващия етап: ние не успяваме да превърнем иновациите в комерсиализация, а иновативните дружества, които искат да се разрастват в Европа, са възпрепятствани на всеки етап от непоследователни и рестриктивни разпоредби.

В резултат на това много европейски предприемачи предпочитат да търсят финансиране от американските рискови капиталисти и да се разрастват на американския пазар. Между 2008 г. и 2021 г. близо 30 % от „еднорозите“, създадени в Европа — стартиращи предприятия, които се оценяват на над 1 милиард щатски долара — са преместили централата си в чужбина, като по-голямата част от тях са се преместили в САЩ.

Тъй като светът е на прага на революция в областта на ИИ, Европа не може да си позволи да остане заседнала в „средните технологии и индустрии“ от миналия век. Трябва да отключим иновативния си потенциал. Това ще бъде от ключово значение не само за водещата роля в новите технологии, но и за интегрирането на ИИ в съществуващите ни индустрии, така че те да могат да останат на преден план.

Централна част от тази програма ще бъде даването на на европейците уменията, от които се нуждаят, за да се възползват от новите технологии, така че технологиите и социалното приобщаване да вървят заедно. Въпреки че Европа следва да се стреми да съответства на САЩ по отношение на иновациите, ние следва да се стремим да надминем САЩ в предоставянето на възможности за образование и учене за възрастни и добри работни места за всички през целия им живот.

Втората област на действие е съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност.

Ако амбициозните цели на Европа в областта на климата бъдат съчетани със съгласуван план за постигането им, декарбонизацията ще бъде възможност за Европа. Но ако не успеем да координираме политиките си, съществува риск декарбонизацията да противоречи на конкурентоспособността и растежа.

Въпреки че цените на енергията са спаднали значително от върховете си стойности, дружествата от ЕС все още са изправени пред цени на електроенергията, които са 2—3 пъти по-високи от тези в САЩ. Цените на природния газ са 4—5 пъти по-високи. Тази разлика в цените се дължи главно на липсата на природни ресурси в Европа, но и на основни проблеми с общия ни енергиен пазар. Пазарните правила не позволяват на промишлените отрасли и домакинствата да улавят пълните ползи от чистата енергия в сметките си. Високите данъци и наеми, събирани от финансовите трейдъри, повишават енергийните разходи за нашата икономика.

В средносрочен план декарбонизацията ще спомогне за пренасочване на производството на електроенергия към сигурни и евтини чисти енергийни източници. Но изкопаемите горива ще продължат да играят централна роля в ценообразуването на енергията поне през останалата част от това десетилетие. Без план за прехвърляне на ползите от декарбонизацията към крайните потребители, цените на енергията ще продължат да оказват натиск върху растежа.

Глобалният стремеж за декарбонизация е и възможност за растеж за промишлеността на ЕС. ЕС е световен лидер в чистите технологии като вятърни турбини, електролизьори и нисковъглеродни горива и повече от една пета от чистите и устойчиви технологии в световен мащаб се разработват тук.

Въпреки това не е гарантирано, че Европа ще се възползва от тази възможност. Китайската конкуренция се засилва в индустрии като чистите технологии и електрическите превозни средства, задвижвани от мощна комбинация от мащабна индустриална политика и субсидиране, бързи иновации, контрол на суровините и способност за производство в континентален мащаб.

ЕС е изправен пред възможен компромис. По-голямата зависимост от Китай може да предложи най-евтиния и най-ефективния начин за постигане на нашите цели за декарбонизация. Но спонсорираната от държавата конкуренция в Китай също представлява заплаха за нашата производствена чиста технологична и автомобилна индустрия.

Декарбонизацията трябва да се случи в името на нашата планета. Но за да се превърне в източник на растеж за Европа, ще ни е необходим съвместен план, обхващащ промишлените отрасли, които произвеждат енергия, и тези, които дават възможност за декарбонизация, като например чистите технологии и автомобилостроенето.

Третата област за действие е повишаване на сигурността и намаляване на зависимостите.

Сигурността е предпоставка за устойчив растеж. Нарастващите геополитически рискове могат да увеличат несигурността и да ограничат инвестициите, докато големите геополитически сътресения или внезапните спирания в търговията могат да бъдат изключително разрушителни. С избледняването на ерата на геополитическата стабилност рискът нарастващата несигурност да се превърне в заплаха за растежа и свободата нараства.

Европа е особено изложена на риск. Разчитаме на шепа доставчици на суровини от изключителна важност, особено Китай, въпреки че световното търсене на тези материали експлодира поради прехода към чиста енергия. Ние също сме силно зависими от вноса на цифрови технологии. За производството на чипове 75—90 % от световния капацитет за производство на вафли е в Азия.

Тези зависимости често са двупосочни — например Китай разчита на ЕС да поеме промишления си свръхкапацитет, но други големи икономики като САЩ активно се опитват да се разделят. Ако ЕС не предприеме действия, рискуваме да бъдем уязвими на принуда.

В този контекст ще се нуждаем от истинска „външна икономическа политика“ на ЕС, за да запазим свободата си — така наречената държавност. ЕС ще трябва да координира преференциалните търговски споразумения и преките инвестиции с богатите на ресурси нации, да натрупа запаси в избрани критични области и да създаде промишлени партньорства за гарантиране на веригата на доставки на ключови технологии. Само заедно можем да създадем необходимия пазарен лост, за да направим всичко това.

Мирът е първата и най-важна цел на Европа. Но заплахите за физическата сигурност нарастват и трябва да се подготвим. ЕС колективно е вторият най-голям източник на военни разходи в света, но не намира отражение в силата на нашия капацитет за отбранителна промишленост.

Отбранителната промишленост е твърде разпокъсана, възпрепятствайки способността ѝ да произвежда в мащаб, и страда от липсата на стандартизация и оперативна съвместимост на оборудването, което отслабва способността на Европа да действа като сплотена сила. Например в Европа се експлоатират 12 различни вида бойни танкове, докато САЩ произвеждат само един.

## Какво стои на пътя?

В много от тези области държавите членки вече действат индивидуално и промишлените политики се увеличават. Но е очевидно, че Европа изостава от това, което бихме могли да постигнем, ако действахме като общност. Три бариери стоят на пътя ни.

На първо място, в Европа липсва фокус. Формулираме общи цели, но не ги подкрепяме, като определяме ясни приоритети или следваме съвместни политически действия.

Например, твърдим, че подкрепяме иновациите, но продължаваме да добавяме регулаторна тежест върху европейските дружества, които са особено скъпи за МСП и се самоунищожават за тези в цифровия сектор. Повече от половината МСП в Европа посочват като най-голямо предизвикателство регулаторните пречки и административната тежест.

Ние също оставихме нашия единен пазар фрагментиран в продължение на десетилетия, което има каскаден ефект върху нашата конкурентоспособност. Тя стимулира бързоразвиващите се предприятия в чужбина, като на свой ред намалява набора от проекти, които ще бъдат финансирани, и възпрепятства развитието на капиталовите пазари в Европа. И без бързоразвиващи се проекти за инвестиции и капиталови пазари, които да ги финансират, европейците губят възможности да станат по-богати. Въпреки че домакинствата в ЕС спестяват повече от американските си колеги, богатството им е нараснало само с една трета от 2009 г. насам.

Второ, Европа губи общите си ресурси. Имаме голяма колективна покупателна способност, но я разреждаме чрез множество различни национални инструменти и инструменти на ЕС.

Например, ние все още не обединяваме сили в отбранителната промишленост, за да помогнем на нашите компании да се интегрират и да достигнат мащаб. Европейските съвместни обществени поръчки представляват по-малко от една пета от разходите за обществени поръчки за отбранително оборудване през 2022 г. Ние също така не подкрепяме конкурентоспособни европейски компании в областта на отбраната. Между средата на 2022 г. и средата на 2023 г. 78 % от общите разходи за обществени поръчки са били предназначени за доставчици извън ЕС, от които 63 % са били за САЩ.

Също така не си сътрудничим достатъчно в областта на иновациите, въпреки че публичните инвестиции в революционни технологии изискват големи капиталови пулове и страничните ефекти за всички са значителни. Публичният сектор в ЕС изразходва приблизително толкова средства за научни изследвания и иновации, колкото САЩ, колкото и дял от БВП, но само една десета от тези разходи се извършват на равнището на ЕС.

Трето, Европа не се координира там, където има значение.

Индустриалните стратегии днес — както се вижда в САЩ и Китай — съчетават множество политики, вариращи от фискални политики за насърчаване на вътрешното производство, до търговски политики за санкциониране на антиконкурентното поведение, до външни икономически политики за гарантиране на веригите на доставки.

В контекста на ЕС свързването на политиките по този начин изисква висока степен на координация между националните усилия и усилията на ЕС. Но поради бавния и дезагрегиран процес на изготвяне на политики ЕС е по-малко способен да даде такъв отговор.

Правилата за вземане на решения в Европа не се развиха съществено, тъй като ЕС се разшири и тъй като глобалната среда, пред която сме изправени, стана по-враждебна и сложна. Решенията обикновено се вземат въпрос по въпрос с множество играчи на вето по пътя.

Резултатът е законодателен процес със средно 19 месеца за договаряне на нови закони — от предложението на Комисията до подписването на приетия акт — и преди новите закони да бъдат приложени в държавите членки.

Целта на настоящия доклад е да се изготви нова промишлена стратегия за Европа за преодоляване на тези пречки.

Установяваме първопричините за отслабващата позиция на ЕС в ключови стратегически сектори и изготвяме редица предложения за възстановяване на конкурентоспособността на ЕС. За всеки сектор, който анализираме, определяме приоритетни предложения в краткосрочен и средносрочен план. С други думи, тези предложения не са предназначени да бъдат стремежи: повечето от тях са замислени така, че да бъдат приложени бързо и да имат осезаемо отражение върху перспективите на ЕС.

В много области ЕС може да постигне много, като предприеме голям брой по-малки стъпки, но по координиран начин, който съгласува всички политики зад общата цел. В други области са необходими малък брой по-големи стъпки — делегиране на задачи на равнище ЕС, които могат да бъдат изпълнявани само там. В други области ЕС следва да отстъпи, като прилага по-строго принципа на субсидиарност и намали регулаторната тежест, която налага на дружествата от ЕС.

Ключов въпрос, който възниква, е как ЕС следва да финансира огромните нужди от инвестиции, които ще доведат до трансформиране на икономиката. Представяме симулации в този доклад, за да отговорим на този въпрос. За ЕС могат да бъдат направени две основни заключения.

Първо, докато Европа трябва да напредне със своя съюз на капиталовите пазари, частният сектор няма да може да поеме лъвския дял от финансовите инвестиции без подкрепата на публичния сектор. Второ, колкото по-желателен е ЕС да се реформира, за да генерира увеличение на производителността, толкова по-голямо фискално пространство ще се увеличи и колкото по-лесно ще бъде публичният сектор да предостави тази подкрепа.

Тази връзка подчертава защо повишаването на производителността е от основно значение. Той също така има последици за емитирането на общи сигурни активи. За да се увеличи максимално производителността, ще бъде необходимо известно съвместно финансиране за инвестиции в ключови европейски обществени блага, като например революционни иновации.

В същото време има и други обществени блага, посочени в настоящия доклад — като например обществени поръчки в областта на избраната или трансгранични мрежи — които ще бъдат недостатъчно предоставени без общи действия. Ако са изпълнени политическите и институционалните условия, тези проекти ще изискват и общо финансиране.

Този доклад излиза в труден момент за нашия континент.

Трябва да се откажем от илюзията, че само отлагането може да запази консенсус. Всъщност отлагането е довело само до по-бавен растеж и със сигурност не е постигнало повече консенсус. Стигнахме до момента, в който без действия ще трябва или да компрометираме благосъстоянието, околната среда или свободата си.

За да успее стратегията, очертана в настоящия доклад, трябва да започнем с обща оценка на това къде се намираме, на целите, които искаме да приоритизираме, на рисковете, които искаме да избегнем, и на компромисите, които сме готови да направим.

Трябва да гарантираме, че нашите демократично избрани институции са в центъра на тези дебати. Реформите могат да бъдат наистина амбициозни и устойчиви само ако се радват на демократична подкрепа.

И трябва да заемем нова позиция по отношение на сътрудничеството: при премахването на пречките, хармонизирането на правилата и законите и координирането на политиките. Има различни съзвездия, в които можем да продължим напред. Но това, което не можем да направим, е да не успеем изобщо да продължим напред.

Увереността ни, че ще успеем да продължим напред, трябва да бъде силна. В миналото мащабът на нашите страни никога не е бил толкова малък и неадекватен спрямо размера на предизвикателствата. Дълго време самосъхраняването е било толкова обща грижа. Причините за единен отговор никога не са били толкова убедителни — и в нашето единство ще намерим силата да се реформираме.



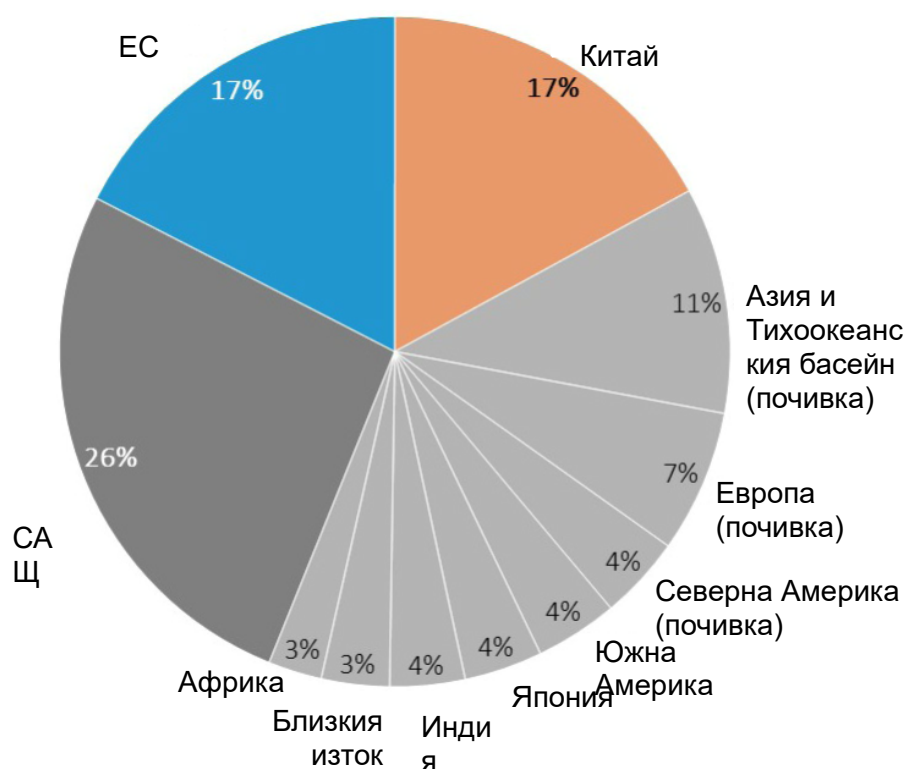


## Съдържание

Предговор.....	1
Три области за действие, които да възобновят растежа.....	3
Какво стои на пътя?.....	5
1. Отправната точка: нов пейзаж за Европа.....	8
Предстоят три трансформации за Европа.....	12
Към европейски отговор.....	16
Запазване на социалното приобщаване.....	19
2. Преодоляване на изоставането в иновациите.....	24
Предизвикателството пред производителността на Европа.....	24
Основни пречки пред иновациите в Европа.....	32
Програма за справяне с дефицита в областта на иновациите.....	39
Преодоляване на недостига на умения.....	43
3. Съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност.....	47
Основната причина за високите цени на енергията.....	52
Заплаха за сектора на чистите технологии в Европа.....	56
Предизвикателствата на асиметричната декарбонизация.....	59
Съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност.....	62
4. Повишаване на сигурността и намаляване на зависимостите.....	67
Намаляване на външните уязвимости.....	70
Укрепване на промишления капацитет за отбрана и космическо пространство.....	74
5. Финансиране на инвестиции.....	80
6. Укрепване на управлението.....	85
Мнения.....	89

# 1. Отправната точка: нов пейзаж за Европа

Европа разполага с основите, за да бъде силно конкурентна икономика. Европейският модел съчетава отворена икономика, висока степен на пазарна конкуренция и силна правна рамка и активни политики за борба с бедността и преразпределяне на богатството. Този модел позволи на ЕС да сключи брак с високите равнища на икономическа интеграция и човешкото развитие с ниски равнища на неравенство. Според някои мерки Европа е изградила единен пазар от 440 милиона потребители и 23 милиона компании, което представлява около 17 % от световния БВП [вж. фигура 1], като същевременно постига равнища на неравенство в доходите, които са с около 10 процентни пункта по-ниски от наблюдаваните в САЩ (САЩ) и Китай. В същото време подходът на ЕС доведе до изключителни резултати по отношение на управлението, здравеопазването, образованието и опазването на околната среда. От десетте най-добри държави в света по прилагането на принципите на правовата държава осем са държави — членки на ЕС<sup>1</sup>. Европа е начело на САЩ и Китай по отношение на очакваната продължителност на живота при раждане и ниската детска смъртност<sup>ii</sup>. Европейските системи за образование и обучение осигуряват високи образователни постижения, като една трета от възрастните са завършили висше образование<sup>iii</sup>. ЕС е и световен лидер в областта на устойчивостта и екологичните стандарти и напредъка към кръгова икономика, подкрепен от най-амбициозните глобални цели за декарбонизация, и може да се възползва от най-голямата изключителна икономическа зона в света, обхващаща 17 милиона квадратни километра, което е 4 пъти над земната повърхност на ЕС<sup>1</sup>.

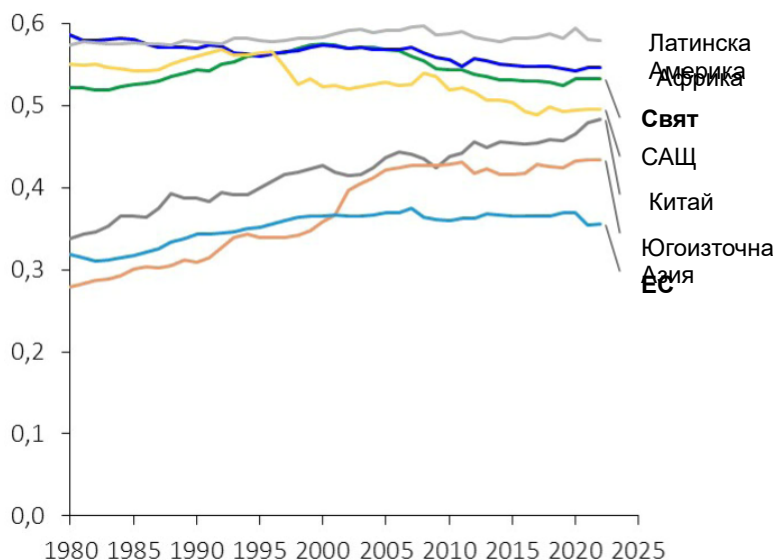


Източник: МВФ, 2024 Г.

ФИГУРА 1: Дял от световния БВП по текущи цени, 2023 г.

1 Изключителните икономически зони (ИИЗ) са морски зони, предписани от Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право, простиращи се до 200 морски мили от бреговете на държава, в рамките на която държавата има право да проучва и експлоатира морските ресурси. Използването на това огромно морско пространство ще допринесе за конкурентоспособността, сигурността и устойчивостта.

Дял на доходите на най-богатите 10 %



Коефициент на доходите на Джини, 2022 г.



Коефициент на Джини за нетното лично богатство, 2022 г.

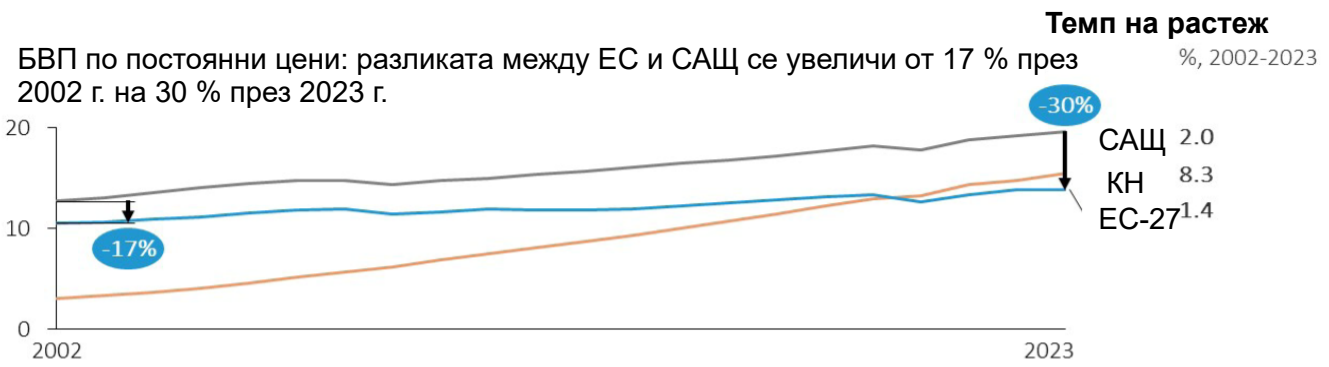


Източник: Световна база данни за неравенството (WID), 2024 г.

ФИГУРА 2: Неравенство в доходите и заплатите в световните региони

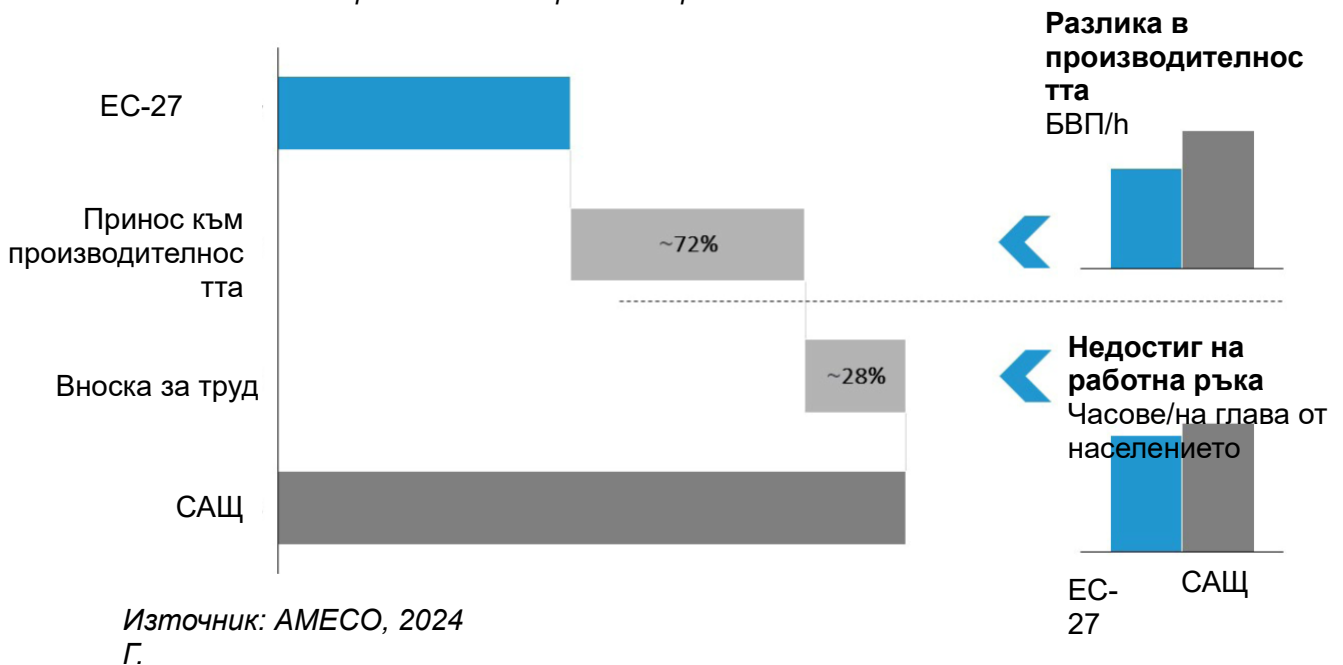
Въпреки това растежът в ЕС се забавя поради отслабването на растежа на производителността, което поставя под въпрос способността на Европа да изпълни амбициите си. ЕС определи редица амбиции — като например постигане на високи равнища на социално приобщаване, постигане на въглеродна неутралност и нарастващо геополитическо значение — които зависят от поддържането на стабилни темпове на икономически растеж. Икономическият растеж на ЕС обаче е постоянно по-бавен, отколкото в САЩ през последните две десетилетия, докато Китай бързо навакства. Разликата между ЕС и САЩ по отношение на равнището на БВП по цени от 2015 г.<sup>2</sup> постепенно се увеличи от малко над 15 % през 2002 г. на 30 % през 2023 г., докато на базата на паритета на покупателната способност (ПЧП) се появи разлика от 12 % [вж. фигура 3]. Разликата се е увеличила по-малко на глава от населението, тъй като в САЩ се наблюдава по-бърз прираст на населението, но тя все още е значителна: по отношение на ПЧП тя се е увеличила от 31 % през 2002 г. на 34 % днес. Основният двигател на това разминаващо се развитие е производителността. Около 70 % от разликата в БВП на глава от населението с ПЧП в САЩ се обяснява с по-ниската производителност в ЕС [вж. фигура 4]. По-бавният растеж на производителността на свой ред се свързва с по-бавния растеж на доходите и по-слабото вътрешно търсене в Европа: на глава от населението реалният разполагаем доход е нараснал почти два пъти повече в САЩ, отколкото в ЕС от 2000 г. насам.

2 Стойността на разликата в БВП през дадена година е само индикативна. Тя не трябва да се разглежда като точна оценка, тъй като ценовите дефлатори и корекциите на покупателната способност са несъвършени. При сравняване на динамиката на БВП в отделните държави ценовият дефлатор и обменният курс оказват значително въздействие върху резултатите. В зависимост от целта на сравнението, един или друг показател може да бъде по-подходящ. БВП по текущи цени дава представа за пазарната стойност, БВП при постоянни цени за растежа на обема, докато корекцията на покупателната способност позволява сравнение от гледна точка на потребителите.



Източник: ОИСР, 2024 Г.

ФИГУРА 3: Развитие на БВП през 2015 г. — трилион евро



ФИГУРА 4: Разлика в БВП на глава от населението, 2023 г., постоянни цени на ПЧП (EUR)

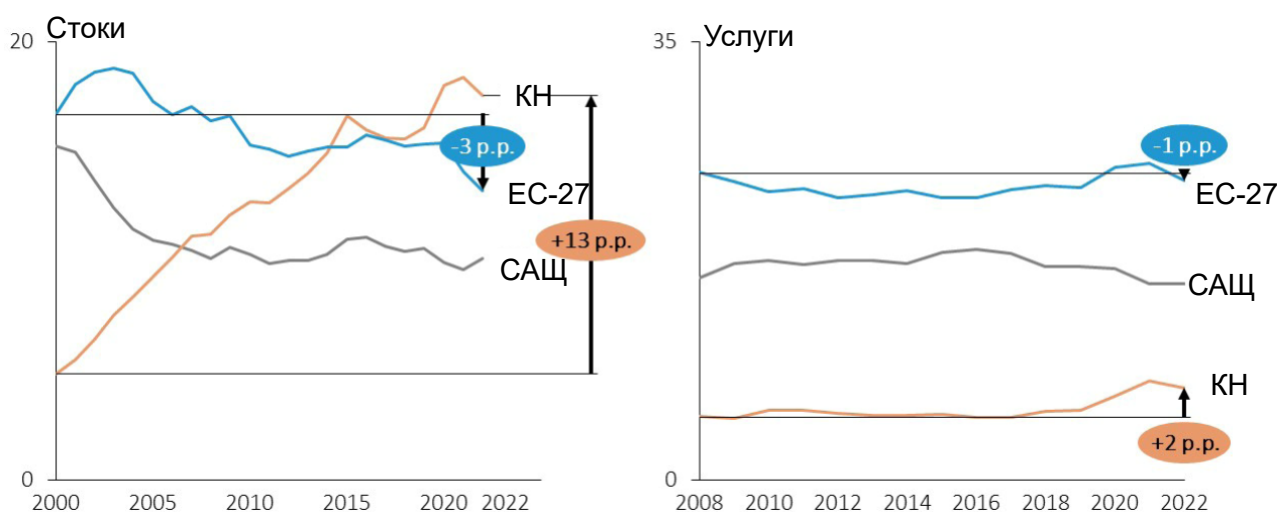
В същото време три външни условия — в търговията, енергетиката и отбраната — които подкрепиха растежа в Европа след края на Студената война, избледняват. Първо, въпреки забавянето на вътрешния растеж, ЕС се възползва значително от разрастващата се световна търговия съгласно многостранните правила. Между 2000 г. и 2019 г. международната търговия като дял от БВП се е увеличила от 30 % на 43 % в ЕС, докато в САЩ тя се е увеличила от 25 % на 26 %. Отвореността на търговията гарантира, че Европа може да внася свободно стоки и услуги, които ѝ липсват — от суровини до авангардни технологии, докато изнася промишлени стоки, в които се специализира, по-специално до развиващите се пазари в Азия. Многостранният търговски ред обаче сега е в дълбока криза и ерата на бърз растеж на световната търговия изглежда е отминала: МВФ предвижда световната търговия да

нарасне с 3,2 % в средносрочен план, което е доста под средното за годината от 2000—19 г. от 4,9 %<sup>iv</sup>. Второ, тъй като отношенията с Русия се нормализираха, Европа успя да задоволи търсенето си на вносна енергия чрез снабдяване с достатъчно газ по тръбопроводите, който представляваше около 45 % от вноса на природен газ в ЕС през 2021 г. Но този източник на сравнително евтина енергия вече изчезна с огромна цена за Европа. ЕС загуби повече от година растеж на БВП, като същевременно трябваше да пренасочи огромни фискални ресурси към енергийните субсидии и да изгради нова инфраструктура за внос на втечен природен газ. Трето, ерата на геополитическата стабилност под американската хегемония позволи на ЕС до голяма степен да отдели икономическата политика от съображенията за сигурност, както и да използва „мирния дивидент“ от по-ниските разходи за отбрана, за да подкрепи вътрешните си цели. Геополитическата среда обаче сега се променя поради неоправданата агресия на Русия срещу Украйна, влошаването на отношенията между САЩ и Китай и нарастващата нестабилност в Африка, която е източник на много стоки, които са от решаващо значение за световната икономика.

**Повишаването на конкурентоспособността на ЕС е необходимо, за да се възроди производителността и да се поддържа растежът в този променящ се свят.** Основният акцент на програмата за конкурентоспособност следва да бъде повишаването на растежа на производителността, което е най-важният двигател на дългосрочния растеж и води до повишаване на жизнения стандарт с течение на времето. Насърчаването на конкурентоспособността не следва да се разглежда в тесен смисъл на игра с нулева сума, насочена към завладяване на световните пазарни дялове и увеличаване на търговските излишъци. Тя също така не трябва да води до политики за защита на „националните шампиони“, които могат да задушат конкуренцията и иновациите или да използват репресивни заплати за намаляване на относителните разходи. Конкурентоспособността днес е по-малко свързана с относителните разходи за труд, а повече с познанията и уменията, залегнали в работната сила. Освен тази широка цел акцентът върху секторната или промишлената конкурентоспособност може да бъде особено полезен в ситуации, в които иначе производителните дружества са в неблагоприятно положение поради неравни условия на конкуренция в световен мащаб, било то асиметрии в регулирането или големи субсидии в чужбина. При такива сценарии може да се наложи уеднаквяване на условията на конкуренция за продължаване на растежа на производителността. И накрая, една модерна програма за конкурентоспособност трябва да включва и сигурността. Сигурността е предпоставка за устойчив растеж, тъй като нарастващите геополитически рискове могат да увеличат несигурността и да забавят инвестициите, докато големите геополитически сътресения или внезапните спирания в търговията могат да бъдат изключително разрушителни.

## Предстоят три трансформации за Европа

Сега Европа е изправена пред три големи трансформации, първата от които е необходимостта от ускоряване на иновациите и намиране на нови двигатели за растеж. Конкуренетоспособността на ЕС в момента се изтласква от две страни. От една страна, дружествата от ЕС са изправени пред по-слабо външно търсене — особено от Китай — и нарастващ конкурентен натиск от страна на китайските дружества. ЕЦБ констатира, че делът на секторите, в които Китай се конкурира пряко с износителите от еврозоната, понастоящем<sup>3</sup> е близо 40 % спрямо 25 % през 2002<sup>г</sup>. Делът на ЕС в световната търговия намалява, със забележителен спад от началото на пандемията<sup>4</sup> [вж. фигура 5]. От друга страна, позицията на Европа в авангардните технологии, които ще стимулират бъдещия растеж, намалява. Само четири от 50-те най-големи технологични компании в света са европейски и глобалната позиция на ЕС в областта на технологиите се влошава: от 2013 г. до 2023 г. делът му в глобалните технологични приходи е намалял от 22 % на 18 %, докато делът на САЩ се е увеличил от 30 % на 38 %. Европа трябва спешно да ускори темпа на иновации, както за да запази водещата си позиция в производството, така и за да разработи нови революционни технологии. По-бързите иновации от своя страна ще спомогнат за повишаване на растежа на производителността на ЕС, което ще доведе до по-силен растеж на доходите на домакинствата и по-голямо вътрешно търсене. Европа все още има възможност да промени посоката си. Тъй като светът е на прага на поредната цифрова революция, предизвикана от разпространението на изкуствения интелект (ИИ), за Европа се отвори прозорец за преодоляване на недостатъците си в иновациите и производителността и за възстановяване на производствения си потенциал.



Бележка: Данните се отнасят до търговията със стоки (lhs) и търговията с услуги (rhs), с изключение на търговията в рамките на ЕС. Общата обща сума е нетната търговия в рамките на ЕС.

Източник: Европейска комисия (JRC). Въз основа на СТО.

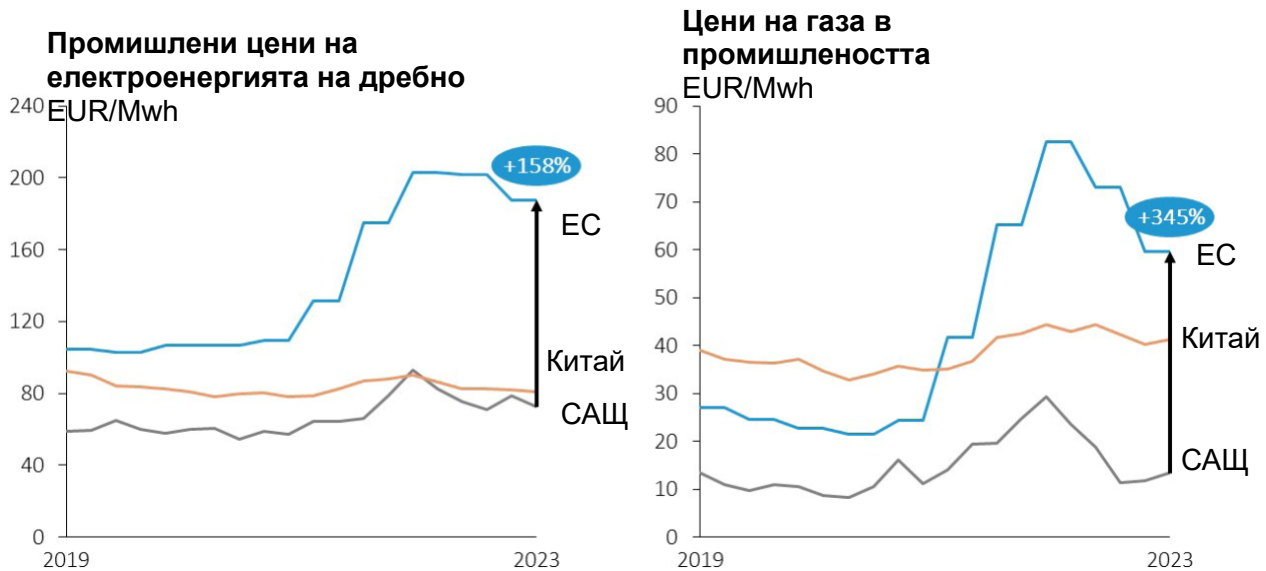
Фигура 5: Дял в световната търговия със стоки и услуги % от световната търговия, с изключение на търговията в рамките на ЕС

**Второ, Европа трябва да намали високите цени на енергията, като същевременно продължи да декарбонизира и преминава към кръгова икономика.** Енергийният пейзаж се промени необратимо с руското нашествие в Украйна и произтичащата от това загуба на природен газ по тръбопровода. Въпреки че цените на енергията са спаднали значително от върховете си стойности, дружествата от ЕС все още са изправени пред цени на електроенергията, които са 2—3 пъти по-високи от тези в САЩ, а цените на природния газ са 4—5 пъти по-високи [вж. фигура 6]. Декарбонизацията би могла да бъде възможност за Европа както да поеме водеща роля в областта на новите чисти технологии и решения за кръговост, така и да пренасочи производството на електроенергия към сигурни и евтини чисти енергийни източници, в които ЕС разполага с щедри природни богатства. Дали обаче Европа може да се възползва от тази

3 Въз основа на анализ на разкрито сравнително предимство.

4 Предприятията от ЕС също претърпяха загуби на конкурентоспособност поради увеличените разходи за суровини, изострени от повишените цени на енергията в Европа в сравнение с други региони.

възможност, ще зависи от това дали всички политики са в синхрон с целите на ЕС за декарбонизация. Енергийният преход ще бъде постепенен и изкопаемите горива ще продължат да играят централна роля в ценообразуването на енергията през останалата част от това десетилетие, което застрашава продължаващата нестабилност на цените за крайните потребители. Промислените отрасли в ЕС, които използват интензивно енергия, са изправени пред по-високи инвестиционни разходи от своите конкуренти за постигане на целите за декарбонизация. В същото време китайската конкуренция става особено остра в ключовите отрасли, които ще доведат до декарбонизация — като чисти технологии и електрически превозни средства — задвижвани от мощна комбинация от мащабна индустриална политика, бързи иновации, контрол на суровините и способност за производство в целия континент. За да успее ЕС, ще трябва да разработи съгласувана стратегия за всички аспекти на декарбонизацията — от енергетиката до промишлеността.

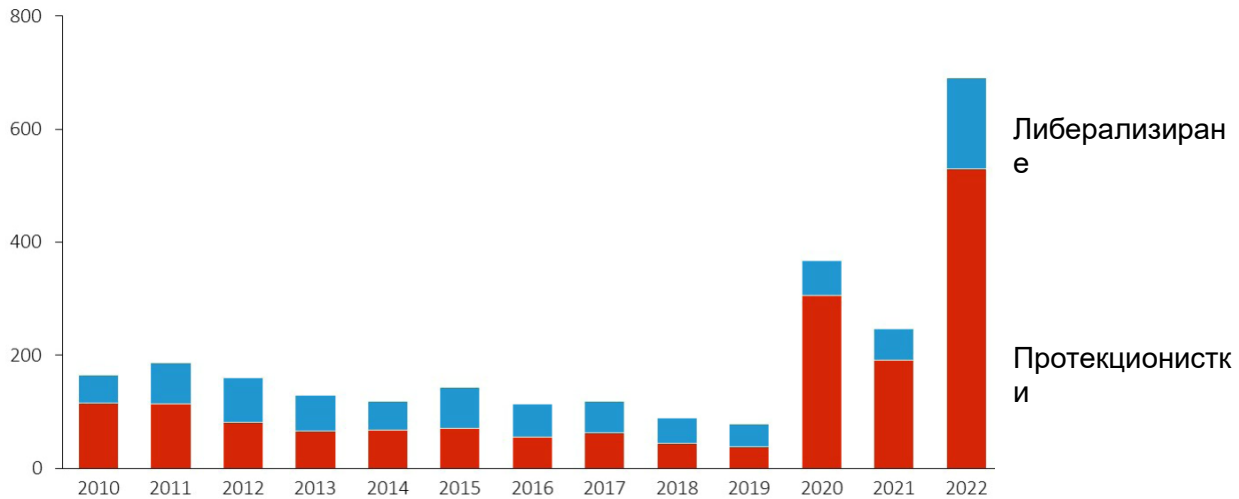


Източник: Европейска комисия, 2024 г. Въз основа на данни от Евростат (ЕС), ОВОС (САЩ) и CEIC (Китай), 2024 г.

ФИГУРА 6: Разлика в цените на газа и на дребно за промишлеността

Трето, Европа трябва да реагира на свят на по-малко стабилна геополитика, където зависимостите стават уязвими и тя вече не може да разчита на други за своята сигурност. Десетилетията на глобализация доведоха до високо равнище на „стратегическа взаимозависимост“ между големите икономики, повишавайки разходите за всяко бързо разединяване<sup>vi</sup>. Например, въпреки че ЕС до голяма степен зависи от Китай по отношение на полезните изкопаеми от изключителна важност, Китай зависи от ЕС да поеме своя промишлен свръхкапацитет. Но това глобално равновесие се променя: всички големи икономики активно се стремят да намалят зависимостта си и да увеличат възможностите си за независими действия. САЩ инвестират в вътрешен капацитет за производство на полупроводници и чисти технологии, като същевременно се стремят да пренасочат критичните вериги за доставки през своите съюзници. Китай се стреми към технологична аутархия и вертикална интеграция на веригата за доставки, от добива на суровини до преработката и от производството до корабоплаването. Въпреки че все още има малко доказателства, че тези мерки водят до деглобализация<sup>vii</sup>, интервенциите на търговската политика се увеличават [вж. фигура 7]. Като се има предвид високата степен на отвореност на търговията, Европа е особено изложена на риск, ако тези тенденции се ускорят. ЕС трябва също така да реагира на радикално променената среда на сигурност по границите си. Съвкупните разходи на ЕС за отбрана понастоящем са една трета от нивата в САЩ, а европейската отбранителна промишленост страда от десетилетия недостиг на инвестиции и изчерпани запаси. За да постигне истинска стратегическа независимост и да увеличи глобалното си геополитическо влияние, Европа се нуждае от план за управление на тези зависимости и за засилване на инвестициите в областта на отбраната.





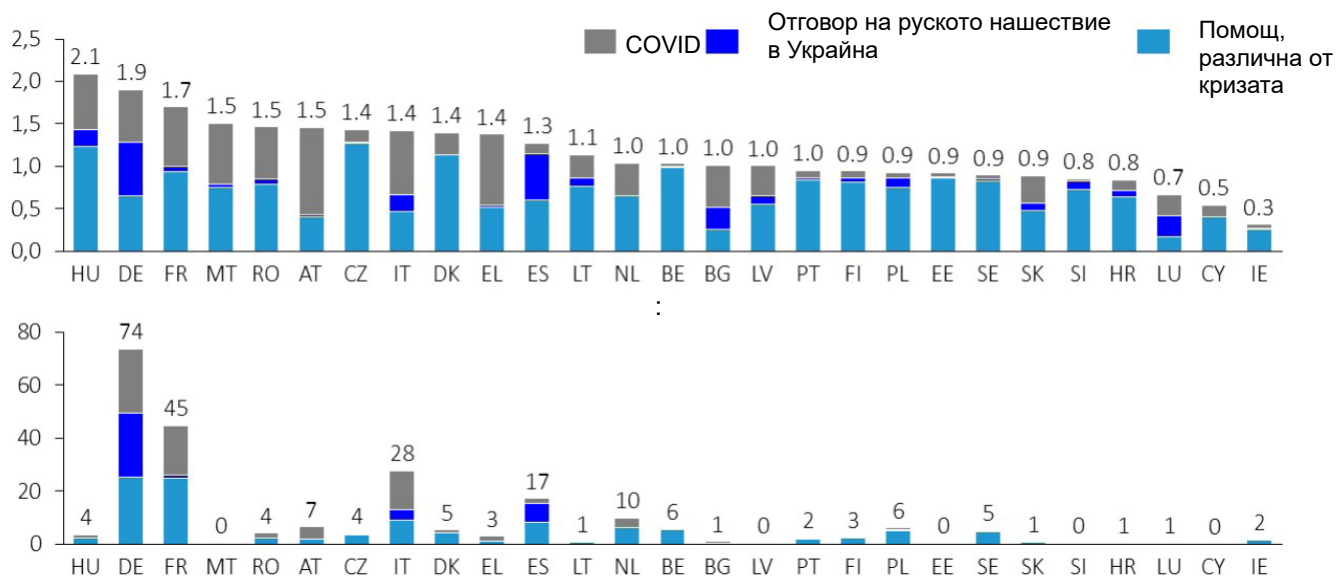
*Бележка: Мерките включват тарифи, свързани с износа мерки, субсидии, условни мерки за търговска защита и свързани с търговията инвестиционни мерки.*

*Източник: Глобално предупреждение за търговия, 2024 г.*

### ФИГУРА 7: Интервенции в областта на търговската политика

Държавите от ЕС вече реагират на тази нова среда с по-настоятелни политики, но го правят по фрагментиран начин, който подкопава колективната ефективност. Използването на интервенции в областта на индустриалната политика нараства в развитите икономики<sup>viii</sup>. Но ефективността на тези политики в Европа е възпрепятствана от три основни проблема с координацията. Първо, липсва координация между държавите членки. Некоординираните национални политики често водят до значително дублиране, несъвместими стандарти и липса на отчитане на външните фактори. Един особено вреден външен фактор в контекста на ЕС е неговото неблагоприятно въздействие върху единния пазар, когато най-големите държави с най-голямо фискално пространство могат да предоставят много по-щедра подкрепа от други [вж. фигура 8]. Второ, липсва координация между инструментите за финансиране. Въпреки че ЕС колективно изразходва голяма сума за своите промишлени цели, финансовите инструменти са разделени по национални линии и между държавите членки и ЕС. Тази разпокъсаност възпрепятства мащаба, като възпрепятства създаването на големи капиталови пулове, по-специално за инвестиции в революционни иновации. То също така възпрепятства иновациите, като създава ненужна сложност и бюрокрация за частния сектор. Трето, липсва координация между различните политики. Индустриалните политики днес, както се вижда в САЩ и Китай, включват многополитически стратегии, съчетаващи фискални политики за стимулиране на вътрешното производство, търговски политики за санкциониране на антиконкурентното поведение в чужбина и външна икономическа политика за гарантиране на веригите на доставки. В контекста на ЕС свързването на политиките по този начин изисква висока степен на координация между националните политики и политиките на ЕС. Въпреки това, поради сложната си структура на управление и бавния и дезагрегиран процес на изготвяне на политики, ЕС е по-малко способен да даде такъв отговор.





Източник: Европейска комисия, 2024 г.

ФИГУРА 8: Общо разходи за държавна помощ по държави членки за 2022 г., като % от БВП (горе) и милиарда евро (отдолу) Разбивка между COVID-19, държавната помощ в отговор на руското нашествие в Украйна и други мерки за държавна помощ

## Към европейски отговор

### ГОЛОВЕ

**За да се управляват тези трансформации, в доклада се предлага нова промишлена стратегия за Европа.** Трите основни области за действие, очертани в доклада, съответстват на трите основни трансформации, с които Европа трябва да се бори. Първо, Европа трябва да компенсират забавящия се растеж на производителността, като преодолее разликата в иновациите. Тази цел ще доведе до значително ускоряване на технологичните и научните иновации, подобряване на прехода от иновации към комерсиализация, премахване на пречките, които възпрепятстват растежа на иновативните дружества и привличането на финансиране, и предприемане на съгласувани усилия за преодоляване на недостига на умения. Второ, за да се намалят цените на енергията и да се обхванат промишлените възможности за декарбонизация, Европа се нуждае от съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност. Този план ще трябва да гарантира, че амбициозното търсене на Европа за декарбонизация може да бъде съчетано с водеща роля в технологиите, които ще я доставят. Тя ще трябва да обхване отраслите, които произвеждат енергия, тези, които дават възможност за декарбонизация, като чистите технологии и автомобилостроенето, както и отраслите, които използват енергия интензивно и са „трудни за намаляване“. Трето, Европа трябва да повиши сигурността и да намали зависимостите. Предвид високата си търговска отвореност и зависимостта си от внос, вариращ от суровини до напреднали технологии, ЕС ще трябва да разработи истинска „чуждестранна икономическа политика“, която да координира преференциалните търговски споразумения и преките инвестиции с богатите на ресурси нации, изграждането на запаси в избрани критични области и създаването на промишлени партньорства за гарантиране на веригата на доставки на ключови технологии. Европа ще трябва също така да развие силен и независим отбранителен промишлен капацитет, който да ѝ позволи да отговори на нарастващото търсене на военни активи и оборудване и да остане в челните редици на отбранителните технологии.

### ГРАДИВНИ ЕЛЕМЕНТИ

Новата промишлена стратегия на ЕС се основава на редица градивни елементи, първият от които е **пълното прилагане на единния пазар**. Единният пазар е от решаващо значение за всички аспекти на стратегията: за създаване на възможности за разрастване на млади, иновативни дружества и големи промишлени предприятия, които се конкурират на световните пазари; за създаване на задълбочен и диверсифициран общ енергиен пазар, интегриран мултимодален транспортен пазар и силно търсене на решения за декарбонизация; за договаряне на преференциални търговски споразумения и изграждане на по-устойчиви вериги на доставки; за мобилизиране на по-големи обеми частно финансиране; и в резултат на това, за отключване на по-голямо вътрешно търсене и инвестиции. Оставащите търговски търкания в ЕС означават, че Европа оставя на масата около 10 % от потенциалния БВП, според една оценка<sup>x</sup>. Предложенията за завършване на единния пазар за различните сектори се съдържат в много глави от настоящия доклад. Въпреки това, тъй като докладът Letta систематично анализира основните предизвикателства, пред които е изправен единният пазар, и предоставя препоръки, в настоящия доклад няма глава, посветена единствено на единния пазар<sup>x</sup>.

**Следващите градивни елементи са политиките в областта на промишлеността, конкуренцията и търговията, които си взаимодействат тясно и трябва да бъдат съгласувани като част от цялостна стратегия.** Доказателствата, че промишлените политики могат да бъдат ефективни при определени обстоятелства, нарастват<sup>xi</sup>. Но за да се избегнат клопките от миналото — като например защитата на традиционните компании или избирането на победители — тези политики трябва да бъдат организирани в съответствие с набор от ключови принципи, които включват най-добрите практики. Наред с другото, акцентът на тези политики следва да бъде върху секторите, а не върху дружествата; публичната подкрепа следва да се оценява непрекъснато, като се подкрепя от строг мониторинг; а неефективността на пазара следва да бъде ясно определена и публичните органи следва да избягват дублирането на това, което вече би направил частният сектор<sup>xii</sup>. Взаимодействието с органите за защита на конкуренцията също е от решаващо значение за успеха<sup>xiii</sup>. По отношение на приоритетните сектори ЕС следва да се стреми, доколкото е възможно, към неутралност по отношение на конкуренцията, а регулирането следва да бъде насочено към улесняване на навлизането на пазара. Доказателството е огромно, че конкуренцията стимулира производителността, инвестициите и иновациите<sup>xiv</sup>. В същото време политиката в областта на конкуренцията следва да продължи да се адаптира към промените в икономиката, така че да не се превърне в пречка пред целите на Европа [вж. главата относно политиката в областта на конкуренцията]. Например, тъй като иновациите в технологичния сектор са бързи и изискват големи бюджети, оценките на

сливанията следва да оценяват как планираната концентрация ще се отрази на бъдещия потенциал за иновации в критични области за иновации. Важните проекти от общ интерес (ВПОИ) следва да бъдат разширени, така че да обхванат всички форми на иновации, които биха могли ефективно да тласнат Европа към границата в стратегически важни сектори и да се възползват от финансиране от ЕС. Има и сектори, като например отбраната, където критериите за сигурност и устойчивост следва да получат нарастваща тежест предвид геополитическите промени в търговската политика. Следва да се прилага прагматичен, предпазлив и последователен подход в съответствие с нуждите на различните сектори [вж. каре 1].

**Третият блок е финансирането на основните области на действие, които водят до огромни нужди от инвестиции, невидими за половин век в Европа.** За да се цифровизира и декарбонизира икономиката и да се увеличи отбранителният капацитет на ЕС, общият процент на инвестициите към БВП ще трябва да нараства с около 5 процентни пункта от БВП на ЕС годишно до равнищата, последно наблюдавани през 60-те и 70-те години на миналия век. За сравнение допълнителните инвестиции, предоставени от плана „Маршал“ през 1948—51 г., възлизат годишно на около 1—2 % от БВП в приемащите държави. Този доклад съдържа симулации от Европейската комисия и МВФ, които оценяват дали такова огромно увеличение на инвестициите е макроикономическо устойчиво и ако е така, как Европа може да отключи инвестиции с такъв размер. Резултатите показват, че тласъкът на инвестициите може да бъде осъществен, без икономиката да се сблъска с ограничения на предлагането, и че мобилизирането на частно финансиране ще бъде от решаващо значение в това отношение. Въпреки това е малко вероятно частният сектор да бъде в състояние да финансира лъвския дял от тази инвестиция<sup>5</sup> без подкрепа от публичния сектор. Увеличаването на производителността ще бъде от ключово значение за облекчаване на ограниченията на фискалните възможности за правителствата и ще даде възможност за тази подкрепа. Например увеличението от 2 % на равнището на общата факторна производителност в рамките на десет години вече би могло да бъде достатъчно, за да покрие до една трета от необходимите фискални разходи. Има две основни последици за ЕС. Първо, интегрирането на европейските капиталови пазари с цел по-добро насочване на големите спестявания на домакинствата към продуктивни инвестиции в ЕС ще бъде от съществено значение. Второ, колкото по-желателен е ЕС да се реформира, за да генерира увеличение на производителността, толкова по-лесно ще бъде публичният сектор да подкрепи инвестиционния стремеж. Тази връзка подчертава защо повишаването на производителността е от основно значение. Той също така има последици за емитирането на общи сигурни активи. За да се увеличи максимално производителността, ще бъде необходимо известно съвместно финансиране за инвестиции в ключови европейски обществени блага, като например революционни иновации. В същото време има и други обществени блага, посочени в настоящия доклад — като например разходите за отбрана или трансграничните мрежи — които ще бъдат недостатъчно предоставени без общи действия. Ако са изпълнени политическите и институционалните условия, тези проекти ще изискват и общо финансиране.

**Последният градивен елемент е волята за реформиране на управлението на ЕС, като се увеличи дълбочината на координацията и се намали регулаторната тежест.** „Методът на Общността“ е източник на успеха на ЕС, но е създаден в различна епоха, когато Съюзът е по-малък и е изправен пред различен набор от предизвикателства. През по-голямата част от историята на ЕС най-важният акцент беше създаването на вътрешна интеграция и сближаване, с които държавите членки биха могли да си позволят да се справят със собствените си темпове. ЕС обаче сега е много по-голям, създавайки повече участници в правото на вето, а предизвикателствата, пред които е изправен, често му се налагат отвън. За да продължи напред, Европа трябва да действа като Съюз по начин, който никога досега не е имал, основавайки се на обновено европейско партньорство между държавите членки. Това ще изисква да се пренасочи работата на ЕС към най-неотложните въпроси, да се гарантира ефективна координация на политиките зад общите цели и да се използват съществуващите процедури за управление по нов начин, който да позволи на държавите членки, които искат да се движат по-бързо, да направят това. В много области ЕС може да постигне много, като предприеме голям брой по-малки стъпки, но по съгласуван начин, който съгласува всички политики зад общата цел. Има обаче и други области, в които са необходими малък брой по-големи стъпки — делегиране на задачи на равнище ЕС, които могат да бъдат изпълнявани само там. Случаят с делегирането се отнася най-вече за вида европейски обществени блага, описан по-горе. Тези стоки може да нямат преки странични ефекти върху всички държави, които са призовани да дадат своя принос, но те имат големи косвени странични ефекти за целия ЕС. Все още има други области, в които ЕС следва да прави по-малко, като прилага по-строг принцип на субсидиарност

5 Историческото разделение между частния и публичния сектор по отношение на инвестициите в ЕС е около 4/5 до 1/5.

и показва повече „самоограничение“. Също така ще бъде от решаващо значение да се намали регулаторната тежест за дружествата. Регламентът се разглежда от повече от 60 % от дружествата в ЕС като пречка пред инвестициите, като 55 % от МСП посочват регулаторните пречки и административната тежест като най-голямото предизвикателство<sup>xv</sup>. Стартирането на това партньорство не означава непременно съсредоточаване на всички умове и енергии върху дългия и обременителен процес на промяна на Договора от първия ден. На първо място, следва да се направят малък брой всеобхватни и целенасочени институционални промени, без да е необходимо изменение на Договора.

## Запазване на социалното приобщаване

**Въпреки че ЕС следва да се стреми да се доближи до примера на САЩ по отношение на растежа на производителността и иновациите, той следва да направи това без недостатъците на социалния модел на САЩ.** Както е посочено по-горе, САЩ изпревариха ЕС поради по-силната си позиция в революционните технологии, но въпреки това показват по-високи равнища на неравенство. Европейският подход трябва да гарантира, че растежът на производителността и социалното приобщаване вървят ръка за ръка. Европа навлиза в безпрецедентен период в своята история, където бързите технологични промени и секторните преходи ще се съчетаят с намаляващото население в трудоспособна възраст. В този контекст Европа ще трябва да гарантира най-доброто използване на наличните си умения, като същевременно запази социалната тъкан непокътната. Технологичните промени могат да доведат до значителни смущения за работниците в предприятия с господстващо положение, които вече не са такива, както и до увеличаване на неравенството: от 1980 г. до 2016 г. автоматизацията представлява 50—70 % от увеличението на неравенството в заплащането в САЩ между повече и по-малко образовани работници<sup>xvi</sup>. Ето защо европейската социална държава ще бъде от решаващо значение за предоставянето на силни обществени услуги, социална закрила, жилищно настаняване, транспорт и грижи за децата по време на този преход. Същевременно Европа ще се нуждае от фундаментално нов подход към уменията. ЕС трябва да гарантира, че всички работници имат право на образование и преквалификация, което им позволява да заемат нови роли, тъй като техните предприятия приемат технологии или да заемат добри работни места в нови сектори.

**ЕС също така ще трябва да гарантира, че политиката му на сближаване продължава да бъде в съответствие с стремежа към увеличаване на иновациите и доизграждане на единния пазар.**

Ускоряването на иновациите и интегрирането на единния пазар може да има различно въздействие върху сближаването в рамките на ЕС, отколкото в миналото. Традиционно нарастващата търговия със стоки в рамките на ЕС е действала като „двигател на конвергенцията“, разпространявайки просперитет към победните региони, тъй като веригите на доставки се преместват там, където производствените фактори са по-евтини<sup>xvii</sup>. Голяма част от бъдещия растеж на търговията в рамките на ЕС обаче ще бъде в сферата на услугите, които са склонни да се групират в големи и богати градове. Иновациите и ползите от тях също са склонни да агломерират в няколко метрополни области. В САЩ например малък набор от суперзвезди процъфтява през последните години и се отдръпва от останалата част от страната. През 1980 г. средните доходи в трите най-големи града в САЩ са били с 8 % по-високи от средните доходи в останалите 10 града. До 2016 г. средните доходи в трите най-големи града са били с 25 % по-високи<sup>xviii</sup>. Въпреки че ЕС има дългогодишни традиции в програмите, които насърчават сближаването между регионите, тези програми следва да бъдат актуализирани, за да отразяват променящата се динамика на търговията и иновациите. ЕС трябва да гарантира, че повече градове и региони могат да участват в секторите, които ще стимулират бъдещия растеж, като се основават на съществуващите инициативи, като например долините за иновации, долините за нулево ускорение и водородните долини. Това ще изисква нови видове инвестиции в сближаването и реформи на поднационално равнище в много държави членки. По-конкретно, политиките на сближаване ще трябва да бъдат пренасочени към области като образованието, транспорта, жилищното настаняване, цифровата свързаност и планирането, което може да увеличи привлекателността на редица различни градове и региони.

**Европа трябва да се поучи от грешките, направени във фазата на „хиперглобализация“ и да се подготви за бързо променящо се бъдеще.** Глобализацията донесе много ползи за европейската икономика, както и изваждането на стотици милиони от бедността по света. Но политиките са твърде нечувствителни към възприеманите от него социални последици, особено към очевидния му ефект върху трудовите доходи. В икономиките на Г-7 общият износ и вносът на стоки като дял от БВП се увеличиха с около 9 процентни пункта от началото на 80-те години до голямата финансова криза, докато делът на труда в доходите намаляха с около 6 процентни пункта през това време — най-рязък спад, откакто данните за тези икономики станаха достъпни през 1950 г. Въпреки че тези отношения може да са дължали повече на автоматизацията, отколкото на отварянето на търговията<sup>xix</sup>, идеята, че глобализацията е изострила неравенството, прониква в обществените възприятия, докато правителствата се възприемат като безразлични. Политиките трябва да се поучат от този опит, за да обмислят как обществото ще се промени в бъдеще и как те могат да гарантират, че държавата се разглежда като на страната на гражданите и се съобразява с техните опасения. Ключова част от този процес ще бъде овластяването на хората. Лидерите и създателите на политики следва да се ангажират с всички участници в техните съответни общества, за да определят целите и действията за трансформацията на европейската икономика. По-ефективното и проактивно участие на гражданите и социалният диалог, съчетаващ профсъюзите, работодателите и участниците от гражданското общество, ще бъдат от основно значение

за постигането на консенсус, необходим за стимулиране на промените. Трансформацията може най-добре да доведе до просперитет за всички, когато е придружена от силен социален договор.

## КАРЕ 1

**Основни принципи на търговската политика в една европейска промишлена стратегия**

**Изглежда, че ерата на отворената глобална търговия, управлявана от многостранни институции, ще отmine, а търговската политика на ЕС вече се адаптира към тази нова реалност.** Глобалният търговски ред, основан на многостранни институции, е в дълбока криза и остава несигурно дали може да бъде възстановен. Въпреки че ЕС следва да продължи усилията си за реформиране на СТО и по-специално за отключване на механизма за уреждане на спорове, ЕС трябва да адаптира търговската си политика към една нова реалност. Този процес вече е в ход. През юни 2023 г. ЕС прие нова стратегия за икономическа сигурност, която си предоставя набор от инструменти за справяне с дъмпинга, за реагиране на принуда и за справяне с нарушенията, причинени от чуждестранни субсидии в рамките на ЕС, както и за приемане на инструменти за справяне с изтичането на технологии и за налагане на санкции. Освен това ЕС продължи да разширява своята двустранна търговска мрежа, като преговаряше за над 40 отделни търговски споразумения с различни държави и региони.

**Търговската политика трябва да бъде изцяло приведена в съответствие с европейската промишлена стратегия.** Търговската политика следва да се основава на внимателен анализ на всеки отделен случай, а не на общи позиции по отношение на търговията. В някои случаи ЕС следва да използва своя арсенал в областта на търговската политика, за да поддържа бариерите ниски, в други — да осигури еднакви условия на конкуренция, а в други — да осигури критични вериги на доставки. Ускоряването на иновациите и технологичния напредък в Европа ще изисква висока степен на търговска отвореност към държавите, които предоставят ключови технологии, в които понастоящем ЕС има недостиг. Например поддържането на ниски търговски бариери в областта на цифровите стоки, услуги и инфраструктури със САЩ ще бъде от ключово значение за гарантиране на достъп до най-новите модели и процесори на ИИ. За разлика от това един съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност би могъл да доведе, при определени обстоятелства, до защитни търговски мерки за осигуряване на еднакви условия на конкуренция в световен мащаб и за компенсиране на спонсорираната от държавата конкуренция в чужбина, в съответствие с новата стратегия на ЕС за икономическа сигурност. Когато става въпрос за повишаване на сигурността и намаляване на зависимостите, ЕС трябва да осигури достъп до критични ресурси и да защити ключови вериги за създаване на стойност. Това може да изисква осигуряване на преференциални търговски споразумения с ключови партньори и гарантиране на доставките от критично значение, включително чрез споразумения за изкупуване и преки инвестиции в производствени съоръжения в чужбина.

За да се избегнат капаните на протекционизма, търговската политика следва да се ръководи от ясен набор от принципи. Първо, използването на търговски мерки следва да бъде прагматично и в съответствие с основната цел за повишаване на растежа на производителността на ЕС. Освен ако не съществува императивен геополитически императив, защитните мерки не следва да се прилагат систематично. Мерките следва да имат за цел да разграничат истинските иновации и подобрения на производителността в чужбина, които са от полза за Европа, от спонсорираната от държавата конкуренция и потискането на търсенето, което води до по-ниска заетост за европейците. Второ, търговската политика на ЕС следва да бъде последователна. Тарифите следва да избягват създаването на погрешни стимули, които подкопават европейската промишленост, и следователно трябва да бъдат оценявани последователно на всички етапи на производството. Например налагането на мита върху вноса на суровини или междинни стоки, но не и върху крайни стоки, които интензивно използват тези материали, може да доведе до преместване на местоположението. И накрая, търговските мерки трябва да бъдат балансирани спрямо интересите на потребителите. Дори в случаите, когато ЕС е жертва на чуждестранни субсидии, може да има някои отрасли, в които местните производители са изостанали толкова много, че ако вносът стане по-скъп, това би довело само до прекомерни икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите. При тези обстоятелства би било за предпочитане ЕС да финансира по-големи инвестиции в по-напреднали технологии, като същевременно позволява на чуждестранните данъкоплатци да допринасят за по-голямо потребление от европейските потребители.

**Следва да има засилена координация при решенията на ЕС за преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ).** Администрацията на САЩ наскоро наложи широкообхватни мита върху китайския внос, съчетани с прогресивни мерки за затягане на правилата за ПЧИ, за да се защитят стратегическите сектори. В резултат на това икономиките на САЩ и Китай започнаха да се разделят<sup>6</sup>. Досега ЕС следва различна

<sup>6</sup> Данните от Бюрото за икономически анализ показват, че износет от Китай за САЩ е намалял от 2018 г. насам, а входящите нетни ПЧИ от Китай са намалели от върхов приток от 18 милиарда щатски долара през 2016 г. до изходящ поток от около 2 милиарда щатски долара през 2023 г.

стратегия, като държавите членки насърчават входящите ПЧИ от китайски дружества. Китайските инвестиции на зелено в ЕС се увеличиха значително през последните години, особено в Централна и Източна Европа. Тази стратегия може да стимулира технологичния напредък в чужбина и да насърчи технологичното развитие в Европа, както и създаването на висококачествени работни места, но само ако се изпълнява по координиран начин. Асиметриите, произтичащи от преговорите на малки държави членки с големи чуждестранни инвеститори, биха могли да доведат до нежелани отстъпки от чужди държави, което е особено обезпокоително, когато става въпрос за потенциална заплаха за сигурността и геополитически съперник на ЕС. За да се справи с тези рискове, ЕС следва да укрепи своя механизъм за скрининг на инвестициите. Понастоящем скринингът на ПЧИ е национална компетентност, като от държавите членки се изисква само да обменят уведомления и информация. Тази разпокъсаност не позволява на ЕС да използва колективната си власт в преговорите за ПЧИ и усложнява формулирането на обща политика за ПЧИ. Както е посочено в глава 3, координацията е важна за появата на съвместни предприятия в стратегически сектори и за гарантиране, че дружествата от ЕС запазват съответното ноу-хау и могат да стимулират следващата вълна от иновации.



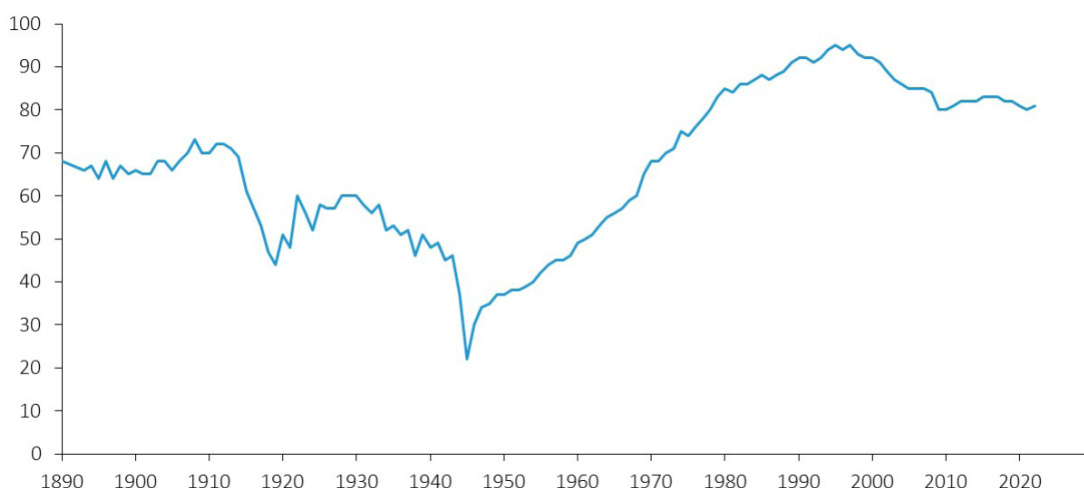
## БЕЛЕЖКИ В КРАЯ

- i Световен проект в областта на правосъдието, [Индекс за върховенството на закона за 2023 г.](#), 2023 г.
- ii Световна банка, [Показатели за световното развитие 2023 г.](#), 2024 г.
- iii Евростат, Статистически [данни за образователните постижения за 2023 г.](#), 2024 г.
- iv МВФ, Световни икономически перспективи, април 2024 г.
- v ЕЦБ, „[Защо конкуренцията с Китай става все по-силна от всякога](#)“, Блогът на ЕЦБ, 3 септември 2024 г.
- vi McCaffrey, C., & Poitiers, N., Instruments of economic security, Working Paper 12/2024, Bruegel, 2024, [https://www.bruegel.org/system/files/2024-05/WP%2012%202024\\_0.pdf](https://www.bruegel.org/system/files/2024-05/WP%2012%202024_0.pdf).
- vii ЕЦБ, [Деглобализация: риск или реалност?](#)“, Блог на ЕЦБ, 12 юли 2023 г.
- viii Juhász, G., Lane N. and Rodrik, D., [The new economics of industrial policy \(Новата икономика на индустриалната политика\)](#), 2023 г.
- ix in 't Veld, J., [Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macromodel](#), Discussion Paper Series, № 94, Европейска комисия, февруари 2019 г.
- x Лета, Е., "Много повече от пазар — скорост, сигурност, солидарност. Овластяване на единния пазар за постигане на устойчиво бъдеще и просперитет за всички граждани на ЕС", Доклад до Европейския съвет, 2024 г.
- xi За преглед Rodrik, D., [The new economics of industrial policy \(Новата икономика на индустриалната политика\)](#), 2023 г.
- xii Tirole, J., „Economics for the Common Good“, Princeton University Press, 2017 г.
- xiii ОИСР, „[Про-конкурентна индустриална политика](#)“, [Roundtables on Competition Policy Papers](#), OECD Roundtables on Competition Policy Papers, № 309, OECD Publishing, 2024.
- xiv Европейска комисия, „[Защита на конкуренцията в един променящ се свят: Доказателства за развитието на конкуренцията в ЕС през последните 25 години](#)“, 2024 г.
- xv Европейска инвестиционна банка (ЕИБ), Доклад на ЕИБ до ЕК относно инвестиционните бариери 2023 г., 2023 г., [https://www.eib.org/attachments/lucalli/20230330\\_investment\\_barriers\\_in\\_the\\_eu\\_2023\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/lucalli/20230330_investment_barriers_in_the_eu_2023_en.pdf).
- xvi Acemoglu, D. and Restrepo, P., „[Задачи, автоматизация и повишаване на неравенството в заплатите в САЩ](#)“, Econometrica, том 90, № 5, септември 2022 г.
- xvii Springford, J., Tordoir, S. and Resende Carvalho, L. „[Защо градовете трябва да стимулират растежа в единния пазар на ЕС](#)“, Centre for European Reform, Policy Brief, юни 2024 г.
- xviii Gruber, J., and Johnson, S., Jump-starting America: How Breakthrough Science Can Revive Economic Growth and the American Dream (Как пробивната наука може да съживи икономическия растеж и американската мечта), 2019 г.
- xix Autor, D., и Salomons, A., „[Автоматизация на труда-разискване? Производителност, заетост и дял на труда](#)“, Работен документ на Националното бюро за икономически изследвания № 24871, 2018 г.

## 2. Преодоляване на изоставането в иновациите

### Предизвикателството пред производителността на Европа

Европа се нуждае от по-бърз растеж на производителността, за да поддържа устойчиви темпове на растеж в условията на неблагоприятни демо графики. След Втората световна война ЕС отбеляза силен растеж на догонване, дължащ се както на нарастващата производителност, така и на нарастващото население. И двата фактора на растежа в момента се забавят. Производителността на труда в ЕС<sup>7</sup> се сближи от 22 % от равнището на САЩ през 1945 г. до 95 % през 1995 г., но впоследствие ръстът на производителността на труда се забави с повече, отколкото в САЩ, и спадна под 80 % от равнището на САЩ [вж. фигура 1]. В същото време Европа навлиза в първия период в съвременната история, в който растежът на БВП няма да бъде подкрепен от устойчив нетен растеж на работната сила [вж. каре 1]. До 2040 г. работната сила в ЕС се очаква да намалее с близо 2 милиона работници всяка година, докато съотношението на работещите към пенсионерите се очаква да намалее от около 3:1 на 2:1. По тази траектория растежът в Европа ще се забави. Ако ЕС запази средния си темп на растеж на производителността на труда от 2015 г. от 0,7 %, това би било достатъчно БВП да остане непроменен до 2050 г. В условията на исторически високи съотношения на публичния дълг към БВП, потенциално по-високи реални лихвени проценти от наблюдаваните през последното десетилетие и нарастващите нужди от разходи за декарбонизация, цифровизация и отбрана, стагнацията на растежа на БВП в крайна сметка може да доведе до неустойчивост на равнищата на публичния дълг и Европа да бъде принудена да се откаже от една или повече от тези цели.



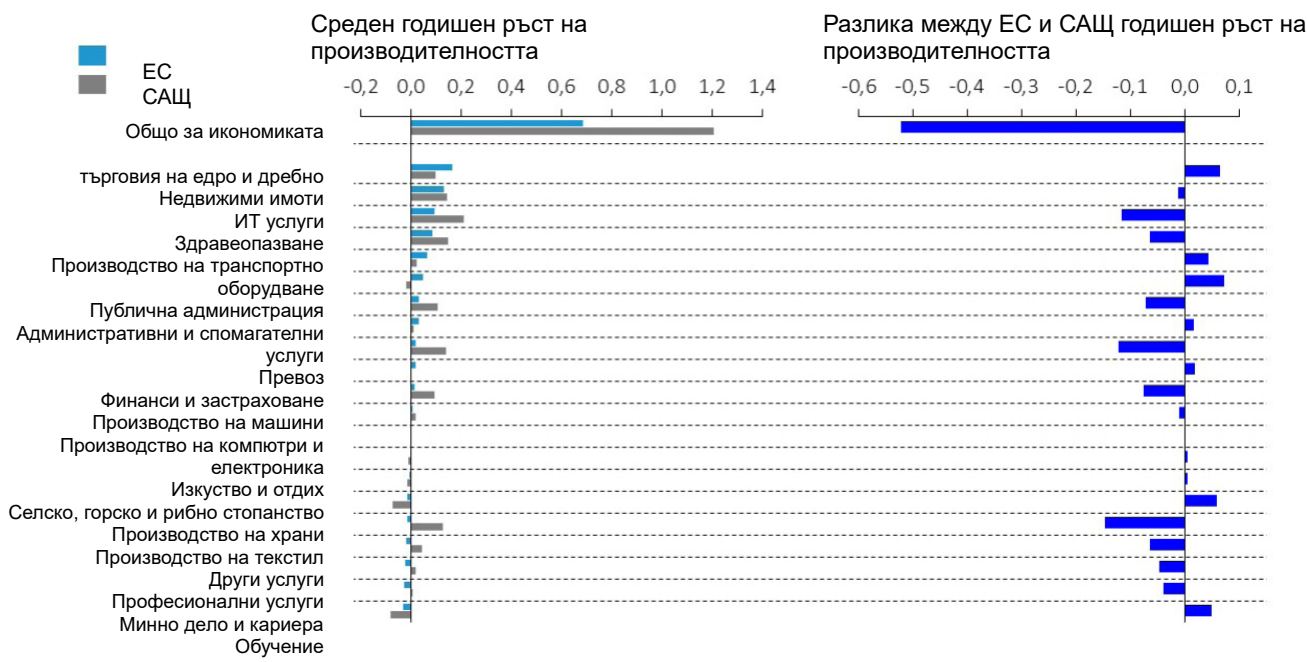
*Бележка: ЕС се доближава до националните счетоводни данни от Германия, Франция, Италия, Испания, Нидерландия, Белгия, Ирландия, Австрия, Португалия, Финландия и Гърция. За изготвянето на данните за производителността на труда бяха използвани пет различни серии: БВП, капиталов фонд, заетост, средно отработени часове и население. Капиталът е изграден с помощта на две серии инвестиции — строителство и оборудване. Инвестициите и БВП се вземат в обем и в национална валута от 2010 г., след което те се превръщат в \$ 2010 чрез обменен курс PPP. Източник: Vergeaud, A., Cette, G., & Lecat, R., Тенденции на производителността в напредналите държави между 1890 и 2012 г., Review of Income and Wealth, том 62, № 3, 2016 г., стр. 420—444*

**ФИГУРА 1: Производителността на труда между ЕС и САЩ 1890—2022 г.; Индекс (US=100)**

<sup>7</sup> Измерени през 2010 г. постоянни цени на ПЧП.



**Основният двигател на увеличаващата се разлика в производителността между ЕС и САЩ е цифровите технологии („технология“) — а понастоящем Европа изглежда ще изостане още повече.** Основната причина производителността на ЕС да се различава от САЩ в средата на 90-те години беше неуспехът на Европа да се възползва от първата цифрова революция, водена от интернет — както по отношение на генерирането на нови технологични компании, така и по отношение на разпространението на цифровите технологии в икономиката. Всъщност, ако изключим технологичния сектор, ръстът на производителността в ЕС през последните двадесет години ще бъде като цяло равен на този в САЩ [вж. фигура 2 и каре 2]. Европа изостава в революционните цифрови технологии, които ще стимулират растежа в бъдеще. Около 70 % от основополагащите модели на ИИ са разработени в САЩ от 2017 г. насам, а само три американски „хиперскалера“ представляват над 65 % от световния, както и от европейския пазар на облачни услуги. Най-големият европейски оператор на облачни услуги представлява едва 2 % от пазара на ЕС. Квантовите изчисления са на път да бъдат следващата голяма иновация, но пет от десетте най-големи технологични компании в световен мащаб по отношение на квантовите инвестиции са базирани в САЩ и четири в Китай. Нито един от тях не е установен в ЕС.



**Бележка:** ЕС е средноподелена стойността на БВП на Австрия, Белгия, Германия, Дания, Испания, Финландия, Франция, Италия, Нидерландия, Швеция. Стойностите са средногодишният прираст на производителността на труда (БДС на отработен час) за периода 2000—2019 г.  
Източник: Nikolov, P., Simons, W., Turrini, A. Voigt, P., предстоящо.

**ФИГУРА 2:** Разбивка на средния годишен ръст на производителността на труда Избрани сектори, САЩ и ЕС (стр. 2000—2019 г.)

**Въпреки че някои цифрови сектори вероятно вече са „изгубени“, Европа все още има възможност да се възползва от бъдещите вълни на цифровите иновации. Неблагоприятното конкурентно положение на ЕС вероятно ще се увеличи в областта на изчисленията в облак, тъй като пазарът се характеризира с непрекъснати мащабни инвестиции, икономии от мащаба и множество услуги, предлагани от един доставчик. Има обаче няколко причини, поради които Европа не трябва да се отказва от развитието на своя вътрешен технологичен сектор. Първо, важно е дружествата от ЕС да поддържат опора в области, в които се изисква технологичен суверенитет, като например сигурността и криптирането („суверенни решения в облак“). Второ, слабият технологичен сектор ще възпрепятства иновационните резултати в широк кръг от съседни области, като фармацевтиката, енергетиката, материалите и отбраната. Трето, ИИ — и по-специално генеративният ИИ — е развиваща се технология, в която дружествата от ЕС все още имат възможност да заемат водеща позиция в избрани сегменти. Европа има силна позиция в областта на автономната роботика, като е домакин на около 22 % от световната дейност, както и в услугите с ИИ, като е домакин на около 17 % от дейността<sup>8</sup>. Но иновативните цифрови дружества като**

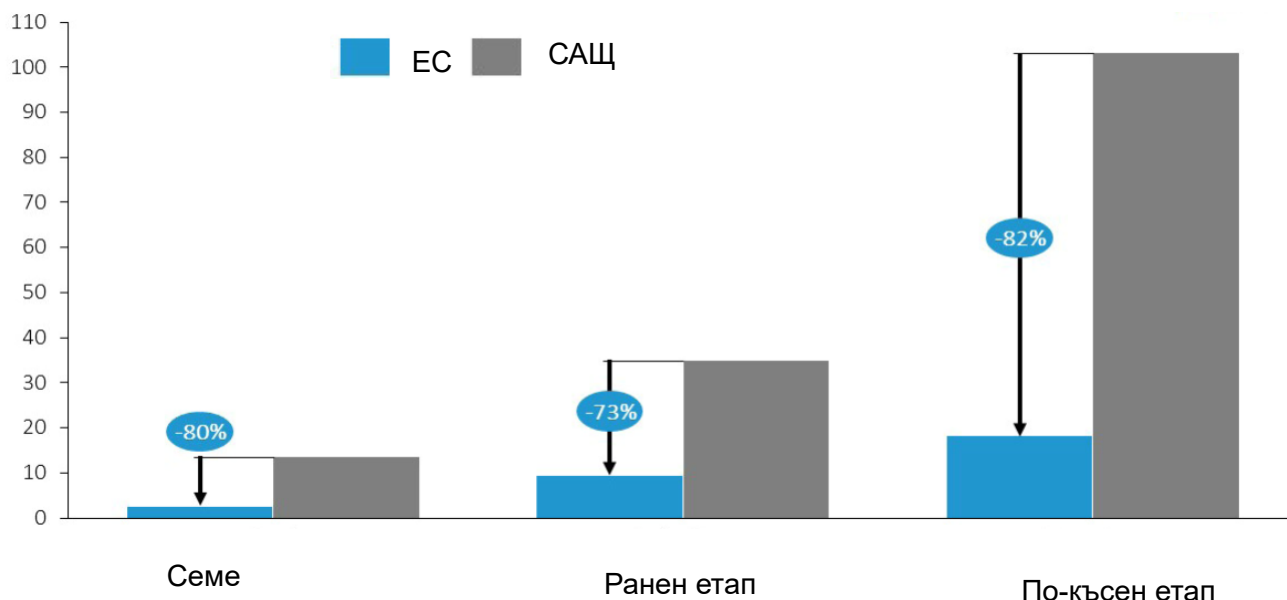
<sup>8</sup> JRC, [Примери за услуги с ИИ](#), Policy Brief, 2024 г. Примери за услуги с ИИ включват използването на всяка технология с ИИ, като машинно обучение, компютърно зрение, обработка на естествен език, за извършване на

цяло не успяват да се разрастват в Европа и да привличат финансиране, което се отразява в огромната разлика във финансирането на по-късен етап между ЕС и САЩ [вж. фигура 3]. Всъщност няма дружество от ЕС с пазарна капитализация над 100 милиарда евро, което да е създадено от нулата през последните петдесет години, докато в САЩ и шестте дружества с оценка над 1 трилион евро са създадени през този период<sup>9</sup>.

---

приложения на високо ниво като бизнес разузнаване, прогнозни анализи, прогнозиране, оптимизация, откриване на неизправности, приложени към различни бизнес функции.

9 „От нулата“ се отнася до създаването на дружество от неговото създаване като ново предприятие, а не чрез сливания, придобивания или отделяне от установени фирми.



Източник: Данни от PitchBook. Посетен на 20 ноември 2023 г.

Фигура 3: Инвестиции в рисков капитал по етапи на развитие, млрд. щатски долара, 2022

**Интегрирането на ИИ „вертикално“ в европейската промишленост ще бъде решаващ фактор за отключването на по-висока производителност** [вж. каретата относно случаите на използване на ИИ в тематичните глави]. Количествените оценки на въздействието на ИИ върху съвкупната производителност все още са несигурни<sup>ii</sup>. Въпреки това вече има ясни признаци, че ИИ ще революционизира няколко промишлени сектора, в които Европа е специализирана и ще бъде от решаващо значение за способността на дружествата от ЕС да останат лидери в своя сектор. Например ИИ ще промени радикално фармацевтичния сектор чрез т.нар. „комбинационни продукти“ — терапевтични и диагностични продукти, съчетаващи лекарства, устройства и биологични компоненти — които интегрират системите за доставка на лекарства с алгоритми на ИИ и обработват обратна информация в реално време. Печалбите от 60—110 милиарда щатски долара годишно се оценяват от случаите на използване на ИИ във фармацевтичната промишленост и в сектора на медицинските изделия. Изкуственият интелект също така ще преобрази автомобилния сектор, тъй като задвижваните от ИИ (генеративни) алгоритми подобряват дизайна на превозните средства чрез оптимизиране на структурите и компонентите, подобряват ефективността и намаляват използването на материали и оптимизират веригите на доставки чрез прогнозиране на търсенето и рационализиране на логистичните операции. Очаква се ИИ да намали запасите в автомобилния сектор, да ускори времето за пускане на пазара на НИИ и да увеличи производителността на труда. Навлизането на ИИ в товарния и пътническият транспорт ще даде възможност за все по-автоматизирани функции за осигуряване на безопасност и качество, оптимизиране на навигацията и маршрута, прогнозна поддръжка и намаляване на горивото или мощността. Енергийният сектор вече сериозно внедрява ИИ, като днес повече от 50 случая на използване варират от поддръжка на мрежата до прогнозиране на натоварването. Въпреки това все още има големи печалби: оценките за пазарната стойност на бъдещите приложения на ИИ в сектора достигат 13 милиарда щатски долара.

**Въпреки че технологиите са от решаващо значение за защитата на европейския социален модел, ИИ може да го подкопае и без силен акцент върху уменията.** ИИ вече е източник на безпокойство за европейските работници: почти 70 % от респондентите в неотдавнашно проучване подкрепят правителствените ограничения върху ИИ с цел защита на работните места<sup>iii</sup>. Въздействието на ИИ в Европа досега е било по-скоро увеличаване на труда, отколкото заместване на работната сила: съществува положителна връзка между експозицията на ИИ и дела на заетостта в сектора<sup>iv</sup>. Тази асоциация обаче може да бъде преходна, тъй като предприятията все още са в ранен етап на разбиране как да внедрят тези технологии. Изследвания от САЩ показват, че около 80 % от работната сила може да има поне 10 % от работните си задачи, засегнати от въвеждането на големите езикови модули, докато почти 20 % от работниците биха могли да видят поне 50 % от своите задачи засегнати<sup>v</sup>. За разлика от предишните вълни на компютризация, работните места на висококвалифицираните работници вероятно ще бъдат по-изложени на риск. Въпреки това предоставянето на подходящи умения и обучение на

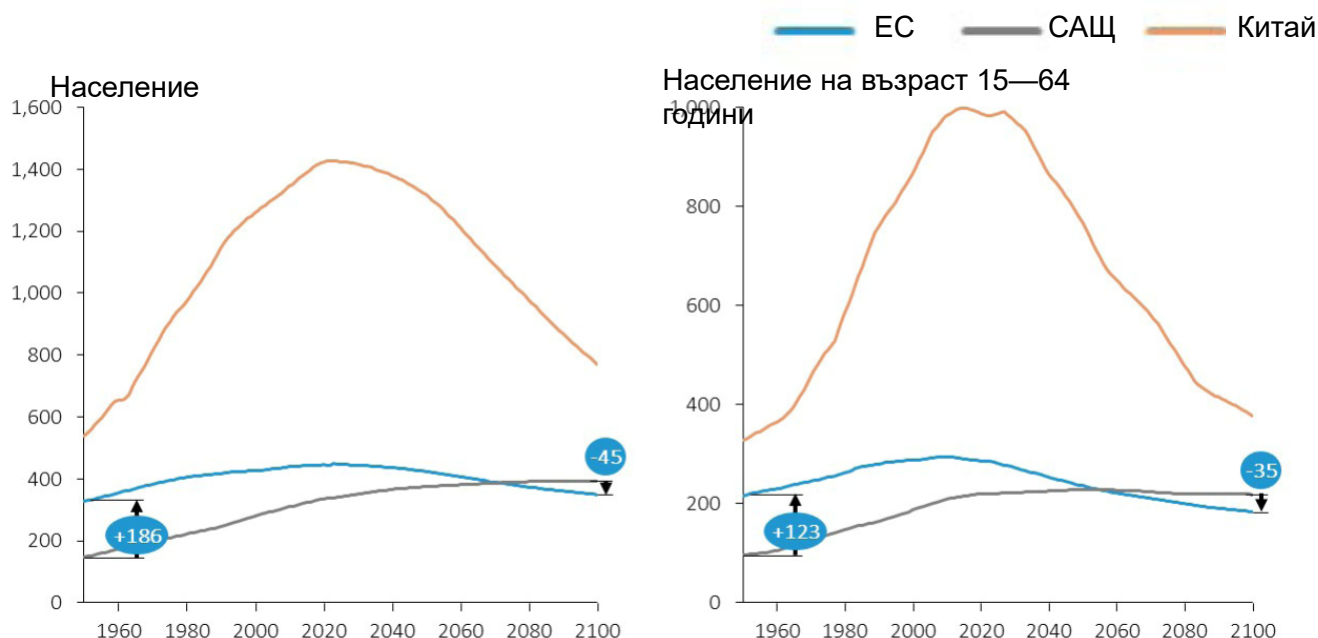
работниците, за да се възползват от ИИ, може все пак да спомогне за по-приобщаващите ползи от ИИ. В едно скорошно проучване беше установено, че достъпът до помощ в областта на ИИ увеличава производителността на всички работници, но най-много се е възползвал по-малко опитен или нискоквалифициран персонал<sup>vi</sup>. Въпреки че Европа следва да се стреми да съчетае потенциала на САЩ в областта на иновациите, тя следва да се стреми да го надвиши при предоставянето на възможности за образование и учене през целия живот, като гарантира, че ползите от ИИ са широко споделени и че всички отрицателни въздействия върху социалното приобщаване са сведени до минимум.

КАРЕ 1

## Демографското развитие и работната сила

В исторически план растежът на работната сила беше значителен двигател за растежа на БВП във всички големи икономики, тъй като населението в трудоспособна възраст нарастваше постоянно. В ЕС обаче растежът на населението в трудоспособна възраст се забави от 90-те години на миналия век насам и през последното десетилетие започна да намалява съвкупно, главно поради намаляващата раждаемост. Положителната нетна входяща миграция не компенсира намаляването на населението на ЕС.

Дългосрочните прогнози за населението показват, че населението на ЕС продължава да намалява. Този спад е в контраст със САЩ, чието население се очаква да продължи да нараства през следващите десетилетия, макар и с бавни темпове.



*Бележка: Прогнозите за населението се основават на вероятностните прогнози за тоталната плодовитост и очакваната продължителност на живота при раждане. Тези прогнози са направени с помощта на Bayesian йерархичен модел. Цифрите показват медианните прогнози. Прогнозите отразяват приноса на историческите миграционни модели. Документ за методологията. Източник: Перспективи за световното население на ООН, 2022 г.*

**FIGURE4: Дългосрочно развитие на населението и проекти Население, млн.**

Прогнозираната обща динамика на населението се отразява и в нарастването на европейското население в трудоспособна възраст, което започна да намалява около 2010 г. Прогнозираният спад на китайското население в трудоспособна възраст надвишава този на ЕС. Очаква се то да спадне от около 1 милиард души на възраст между 15 и 64 години до около 600 милиона през следващите 40 години.



## КАРЕ 2

**По-внимателно разглеждане на ролята на сектора на ИКТ за разликата в производителността на труда между ЕС и САЩ**

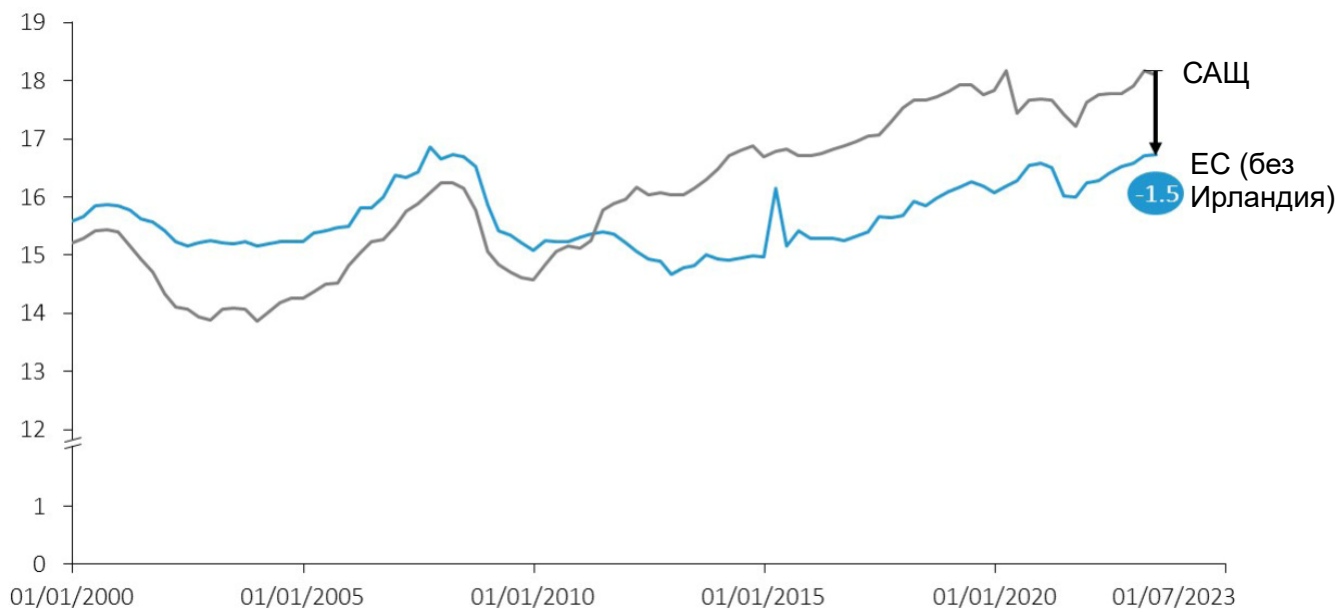
Съвкупната разлика на ЕС в ръста на производителността на труда в сравнение със САЩ отразява разликите в състава на промишлеността, секторните иновации и разпространението на технологии. Икономиката на ЕС традиционно е силна във всички сектори на средните технологии, които не са в центъра на радикалния технологичен напредък. ЕС има по-малко активност в сектори, в които голяма част от растежа на производителността е възникнал през последните години, по-специално сектора на ИКТ и използването на широкомащабни цифрови услуги. Поради бавното разпространение на технологиите в рамките на промишлените отрасли разликата в растежа на производителността в ЕС в сравнение със САЩ беше особено изразена в тези отрасли с много висок растеж на производителността.

Като се изключат основните сектори на ИКТ (производството на компютри и електроника и информационни и комуникационни дейности) от анализа, производителността на ЕС е до голяма степен еднаква със САЩ в периода 2000—2019 г. Оставащият недостатък по отношение на растежа на производителността спрямо САЩ е значително намален до 0,2 процентни пункта (0,8 % ръст на производителността за САЩ спрямо 0,6 % за ЕС). Действителната разлика между ЕС и САЩ може да се счита за близка до нула, тъй като растежът на производителността в ЕС-27 е с 0,2 до 0,3 процентни пункта по-висок от подбора на ЕС-10 (за който са налични данни от EU KLEMS). За периода 2013—2019 г. ролята на ИКТ е още по-удивителна, тъй като растежът на производителността в ЕС, с изключение на основните сектори на ИКТ, надвишава този на САЩ с известна разлика.

Този анализ може да подцени цялостното въздействие на развитието на ИКТ върху разликата в производителността. В допълнение към секторите на ИКТ, САЩ също така имат висок ръст на производителността в областта на професионалните услуги и финансите и застраховането, което отразява силния ефект на разпространение на ИКТ технологиите. Тези сектори са сред най-големите участници в нематериалните инвестиции в цялата икономика в САЩ. Също така, част от финтех е в сектора Финанси и застраховане. От друга страна, ЕС превъзхожда САЩ в секторите на средните технологии като производството на транспортно оборудване, селското стопанство и търговията на едро и дребно. Последното отразява ефекта на догонване на ключови иновации, въведени в САЩ през предходното десетилетие, като например в електронната търговия и онлайн търговията на дребно, достигайки до по-големи клиентски бази, внедряване на усъвършенствани системи за управление на инвентара, цифрови платежни системи, анализ на данни и роботика и автоматизация.

## Основни пречки пред иновациите в Европа

В основата на слабата позиция на Европа в областта на цифровите технологии е статичната индустриална структура, която произвежда порочен кръг от ниски инвестиции и ниски иновации. През последните две десетилетия трите най-големи американски компании за разходи за научни изследвания и иновации (НИИ) преминаха от автомобилната и фармацевтичната промишленост през 2000 г. към софтуерни и хардуерни компании през 2010 г., а след това към дигиталния сектор през 2020-те години. За разлика от това промишлената структура на Европа остава статична, като автомобилните компании постоянно доминират сред 3-те най-големи изразходващи средства за научни изследвания и иновации. С други думи, икономиката на САЩ подхранва нови, иновативни технологии и инвестиции, като пренасочва ресурсите към сектори с висок потенциал за растеж на производителността; инвестициите в Европа останаха съсредоточени върху зрели технологии и в сектори, в които темповете на растеж на производителността на пограничните предприятия се забавят. През 2021 г. дружествата от ЕС са изразходвали около половината от средствата за научни изследвания и иновации като дял от БВП, отколкото дружествата от САЩ — около 270 милиарда евро — разлика, дължаща се на много по-високите равнища на инвестиции в технологичния сектор на САЩ. Тази разлика в иновациите се изразява и в недостиг в общите производствени инвестиции между двете икономики, което се дължи главно на по-ниските инвестиции в материални ИКТ активи и в софтуер, бази данни и интелектуална собственост [вж. фигура 5]<sup>iii</sup>. Полученият цикъл на ниска промишлена динамика, ниски иновации, ниски инвестиции и нисък растеж на производителността в Европа се нарича „капан на средните технологии“<sup>iviii</sup>.



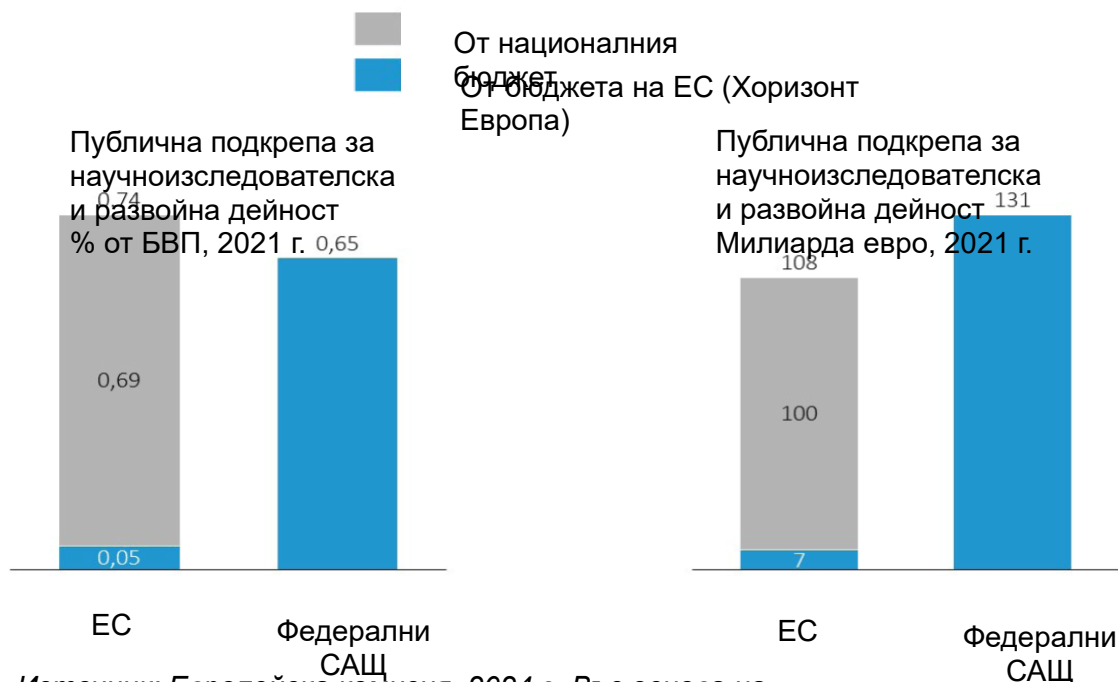
Източник: ЕИБ, 2024 Г.

ФИГУРА 5: Производствени инвестиции; Реално бруто образувание на основен капитал, без жилищните инвестиции, % от БВП

Липсата на промишлена динамика в Европа се дължи до голяма степен на слабостите по време на „цикъла на иновациите“, които възпрепятстват появата на нови сектори и претенденти. Тези слабости започват с пречки в процеса на подготовка от иновациите до комерсиализацията. Подкрепата на публичния сектор за НИИ е неефективна поради липсата на акцент върху революционните иновации и разпокъсаното финансиране, което ограничава потенциала на ЕС да достигне мащаб във високорискови революционни технологии. След като компаниите достигнат фазата на растеж, те се сблъскват с регулаторни и съдебни пречки, които им пречат да се превърнат в зрели, печеливши компании в Европа. В резултат на това много иновативни дружества в крайна сметка търсят финансиране от американските рискови капиталисти и виждат разширяването на големия пазар в САЩ като по-възнаграждаващ вариант, отколкото справянето с разпокъсаните пазари на ЕС. И накрая, ЕС изостава в осигуряването на най-съвременни инфраструктури, необходими за цифровизацията на икономиката.

**Няма достатъчно академични институции, които да постигат високи нива на върхови постижения и преходът от иновации към комерсиализация е слаб** [виж главата за иновациите]. Университетите и другите научноизследователски институции са централни участници в иновациите на ранен етап, като генерират революционни научни изследвания и създават нови профили на умения за работната сила. Европа има силна позиция в областта на фундаменталните научни изследвания и патентоването: през 2021 г. тя представлява 17 % от заявките за патенти в световен мащаб спрямо 21 % за САЩ и 25 % за Китай. Въпреки че ЕС се гордее със силна университетска система средно, на върха не са достатъчно университети и научноизследователски институции. Използвайки обема на публикациите в най-добрите научни списания като ориентиращ показател, ЕС има само три научноизследователски институции, класирани сред първите 50 в световен мащаб, докато САЩ имат 21, а Китай — 15. Тръбопроводът за иновации в ЕС също е по-слаб на следващия етап от комерсиализирането на фундаменталните научни изследвания. Голяма част от знанията, генерирани от европейските изследователи, остават неизползвани от търговска гледна точка. Според Европейското патентно ведомство само около една трета от патентованите изобретения, регистрирани от европейски университети или изследователски институции, се използват за търговски цели. Основна причина за този провал е, че изследователите в Европа са по-малко интегрирани в иновационните „кълъстери“ — мрежи от университети, стартиращи предприятия, големи предприятия и рискови капиталисти (ВК), които представляват голям дял от успешните комерсиализация във високотехнологичните сектори. Подобни кълъстери са от решаващо значение за динамичната индустриална структура, наблюдавана в САЩ. Европа няма иновационни „кълъстери“ в топ 10 в световен мащаб, докато САЩ имат 4 и Китай има 3.

**Публичните разходи за научни изследвания и иновации в Европа нямат мащаб и не са съсредоточени в достатъчна степен върху революционните иновации.** В САЩ по-голямата част от публичните разходи за научни изследвания и иновации се извършват на федерално равнище. В ЕС правителствата изразходват като цяло сума, подобна на тази на САЩ, за научни изследвания и иновации като дял от БВП, но само една десета от разходите се извършват на равнището на ЕС, въпреки големите странични ефекти от публичните инвестиции в НИИ в частния сектор<sup>ix</sup> [вж. фигура 6]. ЕС има важна програма за научни изследвания и иновации — „Хоризонт Европа“ — с бюджет от близо 100 милиарда евро. Но той се разпространява в твърде много области и достъпът е прекалено сложен и бюрократичен. Тя също така не е достатъчно съсредоточена върху революционните иновации. Ключовият инструмент на ЕС за подкрепа на радикално новите технологии при ниски равнища на готовност — инструментът „Изследвач“, на Европейския съвет по иновациите (ЕСИ), разполага с бюджет от 256 милиона евро за 2024 г. в сравнение с 4,1 милиарда щатски долара за Агенцията на САЩ за авангардни научни проекти в областта на отбраната (DARPA) и 2 милиарда щатски долара за другите агенции „ARPA“. Той се ръководи предимно от служители на ЕС, а не от водещи учени и експерти в областта на иновациите. Липсата на координация в рамките на ЕС засяга и по-широката иновационна екосистема. Повечето държави членки не могат да постигнат необходимия мащаб за осигуряване на водещи в световен мащаб научноизследователски и технологични инфраструктури, което от своя страна ограничава капацитета за научни изследвания и иновации. От друга страна, примерите на CERN и съвместното предприятие за европейски високопроизводителни изчислителни технологии (EuroHPC) показват значението на координацията при разработването на големи инфраструктурни проекти за научни изследвания и иновации.



Източник: Европейска комисия, 2024 г. Въз основа на данни от Евростат и ОИСР.

**ФИГУРА 6: Държавен срещу федерален източник на финансиране за научноизследователска и развойна дейност в ЕС и САЩ**

**Разпокъсаността на единния пазар пречи на иновативните предприятия, които достигат етапа на растеж, да се разрастват в ЕС, което от своя страна намалява търсенето на финансиране.**

Огромната разлика в увеличаването на финансирането в ЕС в сравнение със САЩ [вж. фигура 3] често се дължи на по-малкия капиталов пазар в Европа и на по-слабо развития сектор на ВВ. Делът на световните фондове за рисков капитал, набрани в ЕС, е само 5 %, в сравнение с 52 % в САЩ и 40 % в Китай. Въпреки това причинно-следствената връзка вероятно е по-сложна: по-ниските равнища на финансиране за рисков капитал в Европа отразяват по-ниските равнища на търсене. Тъй като единният пазар е разпокъсан и незавършен в областите, които са от значение за иновативните предприятия, разрастването в ЕС предлага по-слаби перспективи за растеж и изисква по-ниско финансиране. Много дружества от ЕС с висок потенциал за растеж предпочитат да търсят финансиране от американските ВВ и да се разрастват на пазара в САЩ, където могат по-лесно да генерират широк пазарен обхват и да постигат по-бързо рентабилност. Между 2008 г. и 2021 г. в Европа са създадени 147 „еднорози“ — стартъпи, които се оценяват на над 1 милиард щатски долара. 40 от тях са преместили централата си в чужбина, като по-голямата част от тях са се преместили вСАЩ\*. Липсата на потенциал за растеж в Европа е от особено значение за технологичните иновативни начинания и още повече за дълбокотехнологичните. Например 61 % от общото глобално финансиране за стартиращи предприятия с ИИ отива за американски компании, 17 % за тези в Китай и само 6 % за тези в ЕС. Що се отнася до квантовите изчислителни технологии, дружествата от ЕС привличат само 5 % от световното частно финансиране в сравнение с дял от 50 %, привлечен от дружества от САЩ.

**Регулаторните пречки пред разрастването са особено тежки в технологичния сектор, особено за младите компании** [вж. главите относно иновациите, цифровизацията и модерните технологии].

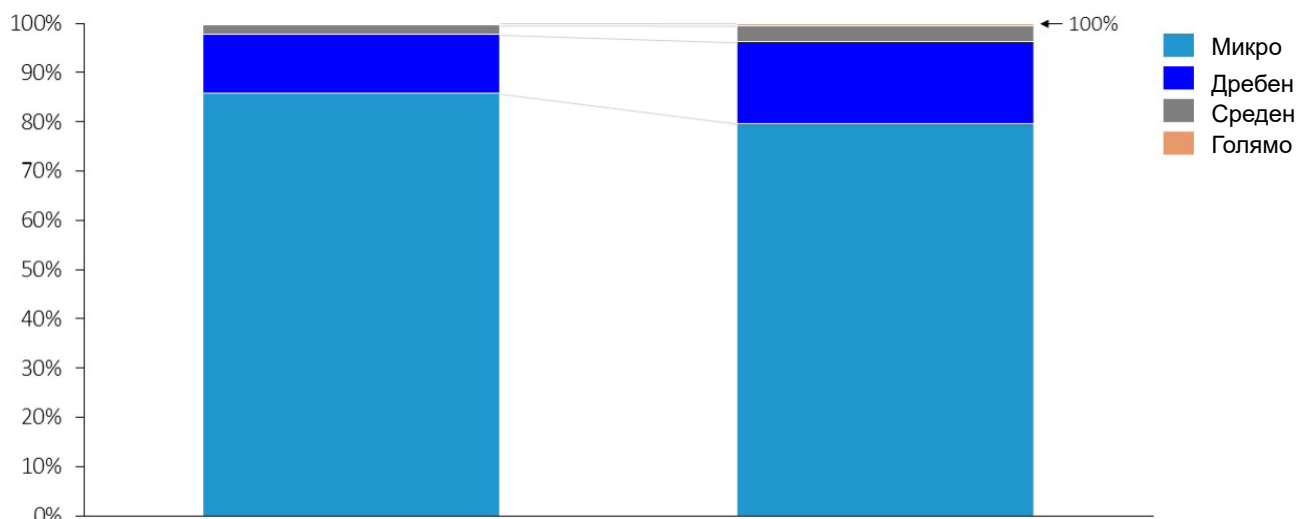
Регулаторните пречки ограничават растежа по няколко начина. Първо, сложните и скъпи процедури в разпокъсаните национални системи обезкуражават изобретателите да подават заявления за права върху интелектуалната собственост (ПИС), което пречи на младите дружества да използват единния пазар. Второ, регулаторната позиция на ЕС спрямо технологичните дружества възпрепятства иновациите: понастоящем ЕС има около 100 закони, насочени към технологиите,<sup>xi</sup> и над 270 регулатори, действащи в областта на цифровите мрежи във всички държави членки. В много закони на ЕС се възприема подход на предпазливост, като се диктуват конкретни бизнес практики *ex ante*, за да се избегнат потенциални рискове *ex post*. Например със Закона за ИИ се налагат допълнителни регулаторни изисквания по отношение на моделите с ИИ с общо предназначение, които надвишават предварително определен праг за изчислителна мощност — праг, който някои съвременни модели вече надвишават. Трето, цифровите

дружества се възпират да извършват стопанска дейност в целия ЕС чрез дъщерни дружества, тъй като са изправени пред разнородни изисквания, разпространение на регулаторни агенции и „златно регулиране“ на законодателството<sup>10</sup> на ЕС от страна на националните органи. Четвърто, ограниченията при съхраняването и обработването на данни създават високи разходи за привеждане в съответствие и възпрепятстват създаването на големи, интегрирани набори от данни за обучение на модели с ИИ. Тази разпокъсаност поставя дружествата от ЕС в неблагоприятно положение в сравнение със САЩ, които разчитат на частния сектор да изгражда огромни масиви от данни, и Китай, който може да използва централните си институции за агрегиране на данни. Този проблем се утежнява от евентуалното възпрепятстване на сътрудничеството в областта на конкуренцията от страна на ЕС. И накрая, множество различни национални правила в областта на обществените поръчки водят до високи текущи разходи за доставчиците на услуги в облак. Нетният ефект от тази тежест на регулирането е, че само по-големите дружества, които често са установени извън ЕС, имат финансовия капацитет и стимула да поемат разходите за спазване на изискванията. Младите иновативни технологични компании могат изобщо да изберат да не извършват дейност в ЕС.

**Липсата на истински единен пазар също така пречи на достатъчно предприятия в икономиката като цяло да достигнат достатъчен размер, за да ускорят внедряването на авангардни технологии.**

Съществуват много пречки, които карат предприятията в Европа да „остават малки“ и да пренебрегват възможностите на единния пазар. Те включват високите разходи за спазване на разнородни национални разпоредби, високите разходи за спазване на данъчното законодателство и високите разходи за спазване на разпоредбите, които се прилагат, след като дружествата достигнат определен размер. В резултат на това ЕС има пропорционално по-малко малки и средни предприятия от САЩ и пропорционално повече микропредприятия [вж. фигура 7]. Съществува обаче тясна връзка между размера на компаниите и възприемането на технологиите. Данните от САЩ показват, че приемането се увеличава с твърд размер за всички съвременни технологии<sup>xii</sup>. По същия начин, докато през 2023 г. 30 % от големите предприятия в ЕС са приели ИИ, само 7 % от МСП са направили същото.<sup>xiii</sup> Размерът дава възможност за възприемане, тъй като по-големите компании могат да разпределят високите фиксирани разходи за инвестиции в ИИ върху по-големи приходи, те могат да разчитат на по-квалифицирано управление, за да направят необходимите организационни промени, и могат да внедрят ИИ по-продуктивно благодарение на по-големите масиви от данни. С други думи, фрагментираният единен пазар поставя дружествата от ЕС в неблагоприятно положение по отношение на скоростта на приемане и разпространение на нови приложения на ИИ.

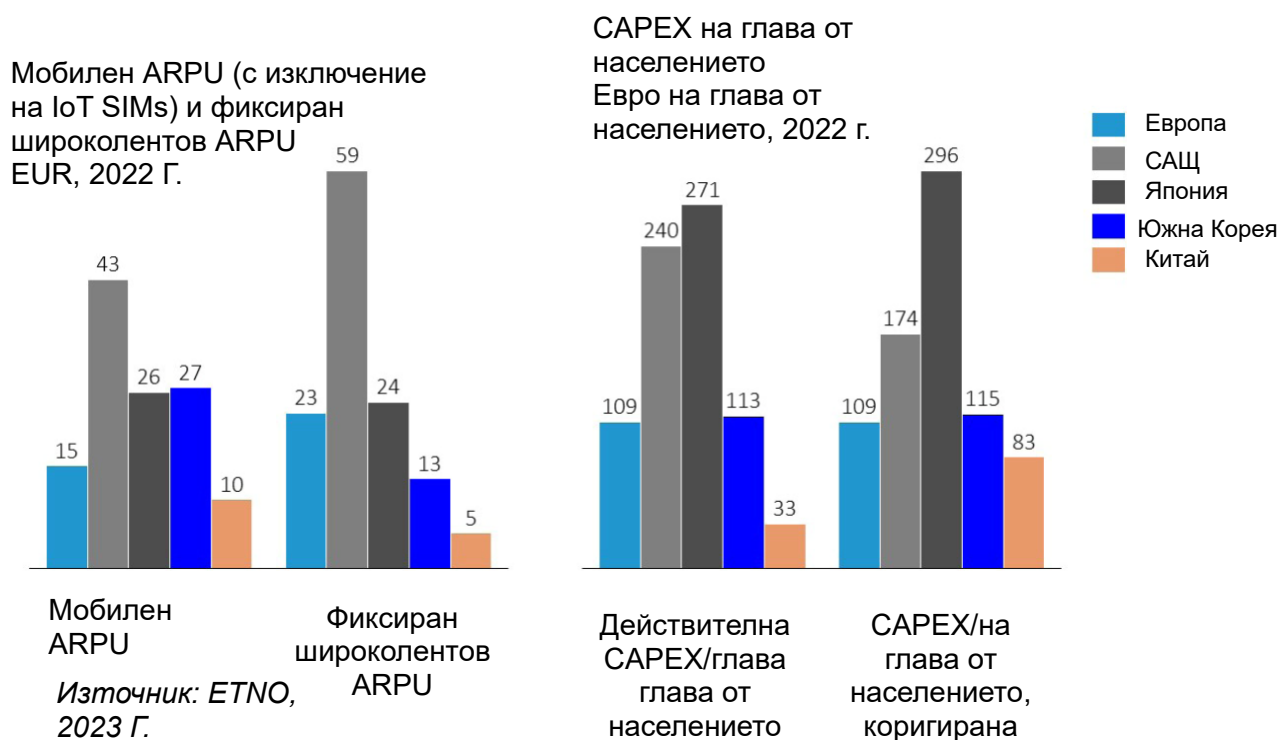
10 Регулаторното свръхрегулиране се отнася до практиката, при която националните правителства или органи надхвърлят минималните изисквания, определени от законодателството на Европейския съюз, когато го прилагат във вътрешното право.



*Бележка: Не включва самостоятелно заетите лица. Данните на ЕС се отнасят до следните сектори: промишлени, строителни и пазарни услуги (с изключение на публичната администрация и отбраната; задължително социално осигуряване; дейности на членуващите организации). За ЕС, за да се дисконтират самостоятелно заетите лица, данните за предприятията с 0 служители са използвани като заместител. Данните на САЩ се отнасят до частния сектор, който включва селското стопанство, но представлява около 1 % от общия брой на предприятията. Данните за САЩ се базират на първото тримесечие на годината. Източник: Изчисления на ЕЦБ въз основа на данни на Евростат и на Бюрото за статистика на труда*

Конкуренцията за изчислителна мощност и липсата на инвестиции в свързаността скоро биха могли да се превърнат в цифрови пречки [вж. главата относно цифровизацията и модерните технологии]. Обучението на нови модели на фондация и изграждането на вертикално интегрирани приложения на ИИ изисква значително увеличаване на изчислителната мощ, което води до продължаваща глобална надпревара с чипове за изкуствен интелект с огромни разходи. Това е състезание, в което по-малките и по-малко финансираните предприятия от ЕС могат да се борят да се конкурират. Главно поради необходимата изчислителна мощност, разходите за обучение на граничните модели на ИИ се очаква да са нараснали с коефициент от 2 до 3 годишно през последните осем години, което предполага, че обучението на системи с ИИ от следващо поколение скоро може да бъде толкова скъпо, колкото 1 милиард щатски долара, и да достигне 10 милиарда щатски долара до края на десетилетието<sup>xiv</sup>. В същото време внедряването на ИИ ще изисква по-бърза, по-ниска латентност и по-сигурни връзки. Въпреки това ЕС изостава от целите си за цифровото десетилетие до 2030 г. за внедряването на оптични и 5G мрежи. Равнищата на инвестиции, необходими за подкрепа на мрежите на ЕС, се оценяват на около 200 милиарда евро, за да се гарантира пълно покритие на гигабитов интернет и 5G в целия ЕС. Но инвестициите в Европа на глава от населението са значително по-ниски от другите големи икономики [вж. фигура 9]. Основна причина за по-ниските равнища на инвестиции е фрагментираният пазар на Европа. Например в ЕС има 34 групи оператори на мобилни мрежи и само една шепа в САЩ или Китай, отчасти защото ЕС и държавите членки са склонни да гледат отрицателно на сливанията в сектора. Тази разпокъсаност прави фиксираният разходи за инвестиране в мрежи относително по-обременяващи за операторите от ЕС, отколкото за дружествата от континентален мащаб в САЩ или Китай. Разпокъсаността също затруднява използването на нови технологии. Понастоящем Европа практически няма присъствие в периферните изчислителни технологии, докато<sup>11</sup>отварянето на мрежовите услуги за разработчици и новатори на трети страни, използващи интерфейси за приложно-програмни протоколи (API), е възпрепятствано от липсата на координация на стандартите.

11 Периферните изчисления се отнасят до разпределението на изчислителните задачи между по-малки възли, по-близо до клиентите, което намалява преноса на данни на по-малки разстояния. Тъй като ЕС изгражда високо автоматизирани производствени предприятия, изискващи ниска латентност и значителни обеми от данни, управлявани от ИИ, периферните изчисления за промишлени приложения биха могли по-добре да дадат възможност за производителност и да намалят латентността на свързаната с промишлеността роботика, като по този начин се запази по-сигурното предаване на данни. Въпреки че цифровото десетилетие си поставя за цел до 2030 г. да бъдат разположени най-малко 10,000 неутрални по отношение на климата, сигурни гранични възли, днес в ЕС има само три търговски разположени периферни изчислителни възела.



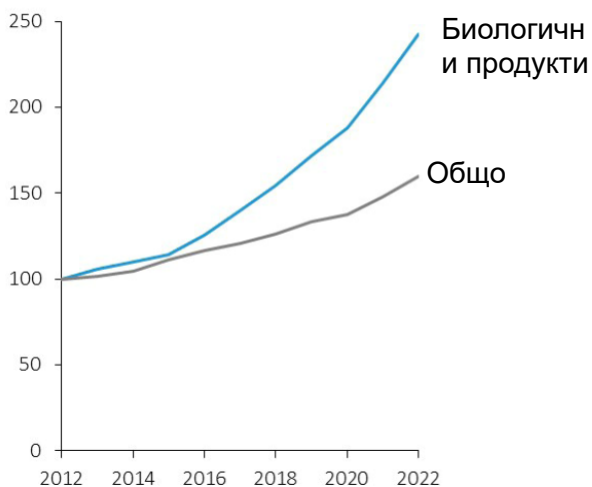
**ФИГУРА 8: Средни месечни приходи на единица и CAPEX на глава от населението**

Позицията на ЕС в други иновативни сектори като фармацевтиката намалява поради същите предизвикателства, свързани с ниските инвестиции в научни изследвания и иновации и регулаторната разпокъсаност [вж. главата относно фармацевтиката]. Въпреки че фармацевтичният сектор на ЕС все още заема водеща позиция в световен мащаб в търговията, измерена по стойност, той изостава в най-динамичните пазарни сегменти и губи пазарен дял от базираните в САЩ дружества. От десетте най-продавани биологични лекарства в Европа през 2022 г. само две са били пуснати на пазара от дружества от ЕС, а шест — от установени в САЩ дружества [вж. фигура 9]. ЕС изпитва затруднения по-специално да установи позицията си по отношение на продукти с изключителност на пазара като лекарства сираци<sup>12</sup> и лекарствени продукти за модерна терапия<sup>13</sup>. В основата на тази възникваща разлика са по-ниските разходи за иновации. Общите разходи на ЕС за научни изследвания и иновации в областта на фармацевтиката са на по-малко от половината от равнището на САЩ, докато общите частни инвестиции в научни изследвания и иновации в ЕС са около една четвърт по-големи от тези в САЩ. Иновациите в ЕС също са възпрепятствани от бавната и сложна регулаторна рамка, която понастоящем се преразглежда. През 2022 г. средното време за одобрение на нови лекарства от регулаторните агенции в Европа е 430 дни в сравнение с 334 дни в САЩ. Освен това достъпът до здравни данни е една от предпоставките за развитието на ИИ във фармацевтичната промишленост, но е ограничен от разпокъсаност. По-специално, въпреки че ОРЗД съдържа възможности за използване на данни за пациентите за научни изследвания в областта на здравеопазването, възприемането е неравномерно в отделните държави членки, което пречи на промишлеността да се възползва от множество налични електронни данни.

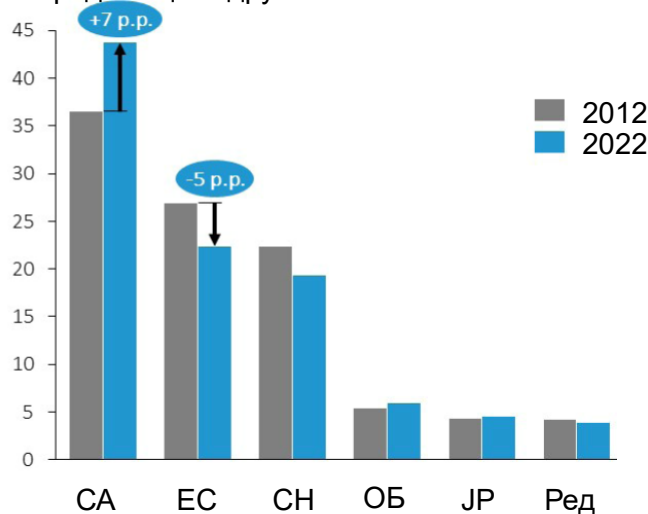
12 Лекарствата сираци са фармацевтични продукти, разработени специално за лечение, предотвратяване или диагностициране на редки заболявания или състояния. Тези лекарства се наричат „сирак“, защото при нормални пазарни условия фармацевтичните компании имат малък финансов стимул да разработват и предлагат на пазара продукти, предназначени само за малък брой пациенти. Понастоящем 55 % от лекарствата сираци са биологични.

13 Лекарствените продукти за модерна терапия (ATMPs) са иновативни лекарства за хуманна употреба, които се основават на гени, тъкани или клетки. Много ЛПМТ са лекарства сираци.

Развитие на продажбите в ЕИП на фармацевтични продукти 2012 г. е индексирани до 100



Пазарен дял на биологичните продукти, продавани в ЕИП по произход на продаващото дружество



Бележка: Въз основа на тримесечните данни за продажбите на IQVIA MIDAS® за периода 2012—2022 г., отразяващи оценките за активността в реалния свят. Авторски права IQVIA. Всички права запазени.

Данни за пазарите в ЕИП (няма данни за CY, MT, IS и LI; данни за търговията на дребно само за DK, EE, EL, LU, SI) и данни на ЕО (набор от научноизследователски и развойни дейности на JRC) за регионално разпределение на дружествата.

Източник: Европейска комисия.

ФИГУРА 9: Ерозия на пазарния дял в ключовия сегмент на биологичните продукти



## Програма за справяне с дефицита в областта на иновациите

Европа трябва да подобри условията за революционни иновации чрез преодоляване на слабостите в своите общи програми за научни изследвания и иновации [ вж. главата относно иновациите]. В доклада се препоръчва да се реформира следващата рамкова програма на ЕС за научни изследвания и иновации по отношение на нейната насоченост, разпределение на бюджета, управление и финансов капацитет. Първо, програмата следва да бъде пренасочена към по-малък брой съвместно договорени приоритети. Второ, по-голям дял от бюджетните средства следва да се заделят за финансиране на революционни иновации и, за да се използва ефективно това финансиране, ЕСИ следва да бъде реформиран, за да се превърне в истинска „агенция от тип „ARPA“, като подкрепя високорискови проекти с потенциал за постигане на революционен технологичен напредък. Трето, управлението на програмата следва да се управлява от ръководителите на проекти и от хора с доказани резултати на границата на иновациите и — за да се увеличи максимално достъпът на младите, иновативни дружества — процесите на кандидатстване следва да бъдат по-бързи и по-малко бюрократични. Организацията на програмата следва да бъде преработена и рационализирана, за да стане в по-голяма степен основана на резултатите и ефикасна. И накрая, в зависимост от реформите, бюджетът на новата рамкова програма следва да бъде удвоен до 200 милиарда евро на 7 години.

**Успоредно с това е необходима по-добра координация на публичните научни изследвания и иновации между държавите членки.** Следва да се създаде Съюз за научни изследвания и иновации, който да води до съвместно формулиране на обща европейска стратегия и политика в областта на научните изследвания и иновациите. За да подобри координацията, ЕС би могъл да насърчи „Европейски план за действие в областта на научните изследвания и иновациите“, разработен от държавите членки, заедно с Комисията, научноизследователската общност и заинтересованите страни от частния сектор.

**От съществено значение е също така да се създадат и консолидират европейските академични институции в челните редици на глобалните научни изследвания.** Европейският научноизследователски съвет (ЕНС) беше от решаващо значение за конкурентоспособността на европейската наука, но много обещаващи предложения остават нефинансирани поради липсата на финансови ресурси. В доклада се препоръчва да се удвои подкрепата за фундаментални научни изследвания чрез ЕНС, като се увеличи значително броят на получателите на безвъзмездни средства, без да се намалява сумата, която получават. Успоредно с това ЕС следва да въведе основана на високи постижения, силно конкурентна програма „ЕНС за институциите“, за да се осигурят необходимите ресурси за академичните институции. Предлага се и нов режим за изследователи от световна класа („катедра на ЕС“) за привличане и задържане на най-добрите академични учени чрез наемането им за европейски длъжностни лица. Този режим следва да бъде подкрепен от нова рамка на ЕС за частно финансиране, за да се даде възможност на публичните университети и научноизследователските центрове да разработят по-конкурентни политики за компенсации за най-добрите таланти и да предоставят допълнителна подкрепа за научните изследвания. Освен академичните институции, е необходимо по-голямо финансиране и по-силна координация, за да се развият водещи в световен мащаб научноизследователски и технологични инфраструктури, когато е необходим мащаб.

**Европа трябва да улесни „изобретателите да станат инвеститори“ и да улесни разрастването на успешните начинания.** ЕС следва да стане също толкова привлекателен за изобретателите, колкото и други водещи региони за иновации. Докладът препоръчва редица мерки в подкрепа на прехода от изобретения към комерсиализация в Европа. Първо, за да се преодолеят бюрократичните пречки в университетите и научноизследователските институции пред управлението на правата върху интелектуалната собственост с техните изследователи, се препоръчва нов план за справедливо и прозрачно споделяне на лицензионни възнаграждения. Второ, за да се намалят разходите за кандидатстване за млади дружества и да се предложи единна закрила на интелектуалната собственост, се предлага единният патент да бъде приет във всички държави — членки на ЕС. Трето, ЕС следва да извърши задълбочена оценка на въздействието на цифровото и друго регулиране върху малките предприятия с цел изключване на МСП от разпоредбите, които само големите дружества могат да спазват. И накрая, ЕС следва да подкрепи бързия растеж в рамките на европейския пазар, като даде възможност на иновативните стартиращи предприятия да приемат нов правен статут за целия ЕС („иновативното европейско дружество“). Този статут ще предостави на дружествата единна цифрова идентичност, валидна в целия ЕС и призната от всички държави членки. Тези дружества ще имат достъп до хармонизирано законодателство в областта на корпоративното право и несъстоятелността, както и до

няколко ключови аспекта на трудовото право и данъчното облагане, за да станат постепенно по-амбициозни, и ще имат право да създават дъщерни дружества в целия ЕС, без да се включват поотделно във всяка държава членка.

**Необходима е по-добра среда за финансиране на революционни иновации, стартиращи и разрастващи се предприятия, тъй като пречките пред растежа в рамките на европейските пазари са премахнати** [вж. главите относно иновациите и инвестициите]. Въпреки че предприятията с висок растеж обикновено могат да получат финансиране от международни инвеститори, съществуват основателни причини за по-нататъшно развитие на екосистемата за финансиране в Европа. Иновациите на много ранен етап биха се възползвали от по-дълбокия резерв от ангелски инвеститори. Осигуряването на достатъчен местен капитал за финансиране на разрастващите се предприятия би концентрирало разпространението на иновациите в Европа. Увеличаването на привлекателността на европейските фондови пазари за IPO ще подобри възможностите за финансиране на учредителите, като насърчи повече стартиращи дейности в ЕС. За да се генерира значително увеличение на капиталовото и дългово финансиране, достъпно за стартиращите и разрастващите се предприятия, в доклада се предлагат следните мерки. Първо, разширяване на стимулите за бизнес „ангелите“ и инвеститорите в начален капитал. Второ, оценка на необходимостта от по-нататъшни промени в капиталовите изисквания съгласно „Платежоспособност II“, с която се установяват правила за капиталова адекватност за застрахователните дружества, и издаване на насоки за пенсионните планове на ЕС с цел стимулиране на институционалните инвестиции в иновативни дружества в избрани подсектори. Трето, увеличаване на бюджета на Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ), който е част от групата на ЕИБ и предоставя финансиране на МСП, подобряване на координацията между ЕИФ и ЕСИ и в крайна сметка рационализиране на средата за финансиране на рисков капитал в Европа. И накрая, разширяване на мандата на групата на ЕИБ, за да се даде възможност за съвместни инвестиции в предприятия, изискващи по-големи обеми капитал, като същевременно ѝ се даде възможност да поеме по-голям риск, за да помогне на „тълпите“ частни инвеститори.

**ЕС има уникална възможност да намали разходите за внедряване на ИИ чрез увеличаване на изчислителния капацитет и предоставяне на своята мрежа от високопроизводителни компютри** [вж. главата относно цифровизацията и модерните технологии]. От създаването на съвместното предприятие Euro-HPC през 2018 г. ЕС създаде голяма публична инфраструктура за изчислителен капацитет, разположена в шест държави членки, която е единствена по рода си в световен мащаб. Три от суперкомпютрите са в топ 10 на света и е планирано пускането на два компютъра с производителност от порядъка на ексафлопс. Въпреки че досега този капацитет се използва предимно за научни изследвания, Комисията постепенно го отваря за стартиращи предприятия в областта на ИИ, МСП и по-широката общност на ИИ. В доклада се препоръчва надграждане на тази инициатива чрез значително увеличаване на изчислителния капацитет, посветен на обучението и алгоритмичното разработване на модели с ИИ в центровете за ВИТ. В същото време ЕС следва да финансира разширяването на Euro-HPC към допълнителни възможности за изчисления в облак и съхранение в подкрепа на обучението в областта на ИИ на множество места. Следва да се разработи „федериран модел на ИИ“ въз основа на сътрудничеството между публичните и частните инфраструктури за предоставяне на възможности за обучение в областта на ИИ и услуги в облак с цел увеличаване на конкурентния мащаб на ЕС. За да се подпомогне финансирането на допълнителните ресурси, инвестирани в мрежата, се препоръчва да се създаде рамка за целия ЕС, която да позволява на иновативните МСП да се предоставя „компютърен капитал“ на публичния сектор в замяна на финансова възвръщаемост. Например публичните съоръжения за ВИТ или научноизследователски центрове биха могли да предлагат безплатен изчислителен капацитет в замяна на опции за собствен капитал, роялти или дивиденди, които да бъдат реинвестирани в капацитет и поддръжка.

**ЕС следва да насърчава междутрасловата координация и обмяна на данни, за да се ускори интегрирането на ИИ в европейската промишленост.** Разработването на вертикали на ИИ зависи от промишлените участници, които работят съвместно с изследователите в областта на ИИ и частния сектор, за да се даде възможност за определяне на проблемите в различните сектори. Например, за да се открие дали даден иновативен продукт може да бъде разработен от фабрика, използваща цифров близък знак, задвижван от изкуствен интелект, се изисква възпроизвеждане на фабриката, нейните работи, процеси и наслагване на алгоритъм на ИИ. За да се улесни това сътрудничество, дружествата от ЕС следва да бъдат насърчавани да участват в „План за вертикални приоритети на ИИ“. Целта на този план ще бъде да се ускори развитието на ИИ в десетте стратегически сектора, в които бизнес моделите на ЕС ще се възползват в най-голяма степен от бързото въвеждане на ИИ (автомобили, авангардно производство и роботика, енергетика, телекомуникации, селско стопанство, аерокосмическа промишленост, отбрана, прогнози за околната среда, фармация и здравеопазване). Дружествата, които

участват в плана, ще се възползват от финансиране от ЕС за разработване на модели и от специфичен набор от изключения по отношение на конкуренцията и експериментирането с ИИ. По-специално, за да се преодолее липсата на големи набори от данни в ЕС, обучението по модела следва да се захранва с данни, свободно предоставени от множество дружества от ЕС в рамките на определен сектор. Тя следва да бъде подкрепяна в рамките на отворен код, защитени от прилагането на антитръстовите правила от страна на органите за защита на конкуренцията. Експериментирането следва да се насърчава чрез отваряне, координация в целия ЕС и хармонизиране на националните режими „сандбокс за ИИ“ за дружествата, участващи в плана. Тези експериментални „пясъчни кутии“ ще позволят извършването на редовни оценки на регулаторните пречки, произтичащи от законодателството на ЕС или националното законодателство, и ще предоставят обратна информация от частни дружества и изследователски центрове на регулаторните органи.

**Като се има предвид господстващото положение на американските доставчици, ЕС трябва да намери среден път между насърчаването на вътрешната си индустрия за изчисления в облак и осигуряването на достъп до технологиите, от които се нуждае.** Твърде късно е ЕС да се опита да разработи систематични противници на големите доставчици на услуги в облак от САЩ: свързаните с това нужди от инвестиции са твърде големи и биха отклонили ресурси от сектори и дружества, в които иновативните перспективи на ЕС са по-добри. Въпреки това, по причини, свързани с европейския суверенитет, ЕС следва да гарантира, че разполага с конкурентна вътрешна промишленост, която може да отговори на търсенето на решения за „суверенни облаци“. За да се постигне тази цел, в доклада се препоръчва да се приемат политики за сигурност на данните в целия ЕС за сътрудничество между доставчици на услуги в облак от ЕС и извън ЕС, като се даде възможност за достъп до най-новите технологии за изчисления в облак на САЩ, като същевременно се запазят криптирането, сигурността и обособените услуги за надеждни доставчици от ЕС. В същото време ЕС следва да приеме законодателство за задължителни стандарти за обществените поръчки, като по този начин се уеднаквят условията на конкуренция за дружествата от ЕС спрямо по-големите участници извън ЕС. Извън „суверенните“ пазарни сегменти се препоръчва да се преговаря за „цифров трансатлантически пазар“, гарантиращ сигурността на веригата на доставки и търговските възможности за технологичните компании от ЕС и САЩ при справедливи и равни условия. За да станат тези възможности еднакво привлекателни извън големите технологични дружества, МСП от двете страни на Атлантическия океан следва да се възползват от еднаквото облекчаване на регулаторната тежест за малките предприятия, което се предлага по-горе.

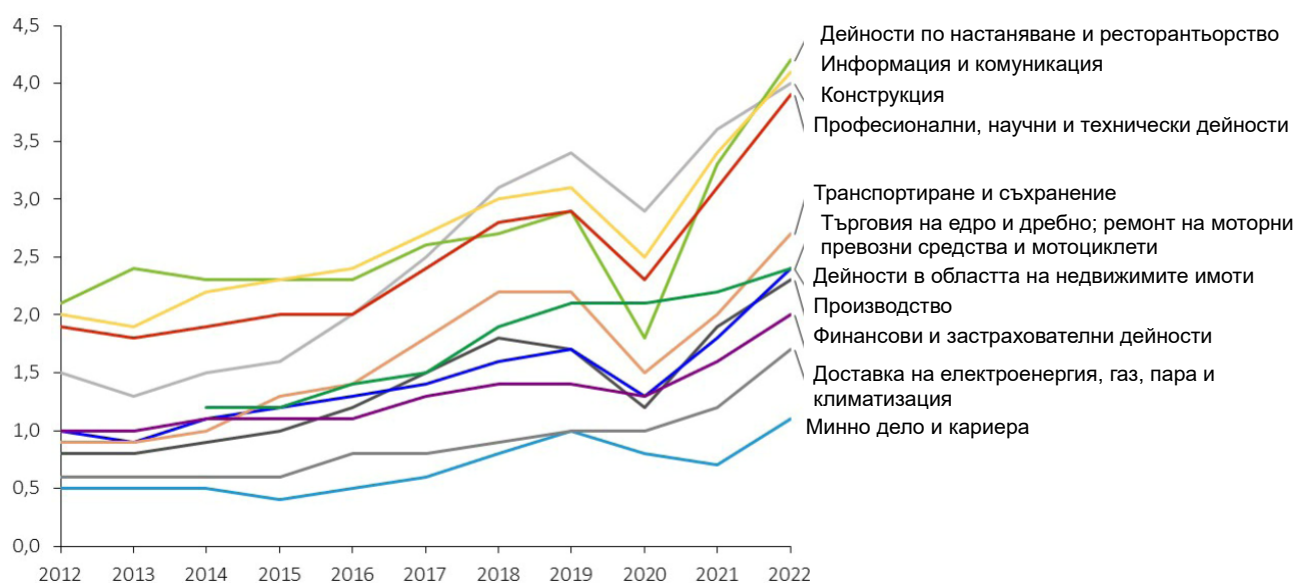
**Необходимо е да се улесни консолидацията в сектора на далекосъобщенията, за да се осигурят по-високи равнища на инвестиции в свързаност** [вж. главите относно цифровизацията и авангардните технологии и политиката в областта на конкуренцията]. Основната инициатива е промяна на позицията на ЕС по отношение на мащаба и консолидирането на телекомуникационните оператори, за да се осигури истински единен пазар, без да се жертва благосъстоянието на потребителите и качеството на услугите. За да се насърчи консолидацията, в доклада се препоръчва да се определят пазарите на далекосъобщения на равнището на ЕС — за разлика от равнището на държавите членки — и да се увеличи тежестта на ангажиментите за иновации и инвестиции в правилата на ЕС за клиринг на сливания. Регулирането ex ante на национално равнище следва да бъде намалено в полза на последващото прилагане на конкуренцията в случаи на злоупотреба с господстващо положение. Предлага се също така да се хармонизират правилата и процесите за лицензиране на радиочестотния спектър в целия ЕС и да се дирижират общоевропейски характеристики за проектиране на търгове, за да се спомогне за създаването на мащаб. За да се гарантира, че участниците от ЕС остават в челните редици на новите технологични разработки, се препоръчва да се създаде орган на равнище ЕС с публично-частно участие, който да разработи хомогенни технически стандарти за внедряването на мрежови API и периферни изчислителни технологии, какъвто беше случаят с роуминга през 90-те години на миналия век. За да се увеличи капацитетът на операторите от ЕС да инвестират в тези технологии, се препоръчва да се подкрепи споделянето на търговски инвестиции между собствениците на мрежи и много големите онлайн платформи, които използват мрежите за данни на ЕС в значителна степен, но не допринасят за тяхното финансиране.

**Поддържането и разширяването на научните изследвания и иновациите също ще бъде от решаващо значение за ключови производствени сектори като фармацевцията** [вж. глава „фармацевтика“. Отварянето на вторичното използване на здравни данни за научноизследователски цели има значителен потенциал за укрепване на научноизследователските и иновационни дейности в областта на фармацевцията в рамките на ЕС. Поради това в доклада се препоръчва ускоряване на цифровизацията на здравните системи и европейското пространство на здравни данни (ЕПЗД), постигнато чрез подкрепа

на равнището на ЕС за национални инвестиции, които улесняват достъпа до електронни здравни досиета и споделянето им. Освен това се предлага да се увеличи допълнително капацитетът за секвениране на генома в ЕС и да се представи стратегически план за периода след 2026 г. въз основа на европейската инициатива „1+ милиона геноми“. За да се увеличат максимално възможностите на ЕПЗД, ще бъде важно да се предоставят ясни и навременни насоки относно използването на ИИ в жизнения цикъл на лекарствата, по-специално анализ на „сурови“ клинични данни, предадени на Европейската агенция по лекарствата, и данни, събрани за целите на фармакологичната бдителност. Успоредно с това регулаторните органи следва да се стремят да повишат привлекателността на ЕС за провеждане на клинични изпитвания и да ускорят достъпа до пазари за нови лекарства. Тези цели могат да бъдат подкрепени, наред с другото, чрез преразглеждане на правилата за проучвания, съчетаващи лекарства с медицински изделия, и прилагането на ИИ и рационализиране на насоките в различните агенции за промишлеността относно неудовлетворените медицински нужди, разработването на клинични изпитвания и използването на доказателства от реалния свят. И накрая, за да се компенсира недостигът на финансиране във фармацията, финансирането от ЕС следва да бъде пренасочено към разработването на ограничен брой иновационни центрове на световно равнище в областта на науките за живота за лекарствени продукти за модерна терапия. Фармацевтичният сектор също ще се възползва от предложенията за финансиране на иновациите.

## Преодоляване на недостига на умения

Европа страда от недостиг на умения в цялата икономика, подсилен от намаляващата работна сила [вж. главата относно уменията]. Европейската икономика показва постоянен недостиг на умения в няколко сектора и професии както за нискоквалифицираните, така и за висококвалифицираните работници [вж. фигура 10]. Около една четвърт от европейските предприятия са се сблъскали с трудности при намирането на служители с подходящи умения, докато друга половина съобщават за някои трудности. 77 % от дружествата в ЕС съобщават, че дори новоназначените служители не притежават необходимите умения. Липсват умения и на управленско ниво. Неравномерното приемане на основни управленски практики — особено тези, необходими за управлението на човешкия капитал — вероятно е причина за бавното приемане на ИКТ в ЕС в края на 90-те и 2000-те години, особено сред микропредприятията и малките предприятия<sup>14</sup>. Въпреки че предизвикателствата, свързани с недостига на умения, са широко разпространени в развитите икономики, необходимостта от справяне с тях е особено остра в ЕС. Демографските насрещни ветрове предполагат намаляване на работната сила в Европа, докато населението на САЩ се очаква да нарасне през следващите десетилетия. В този контекст е от



Източник:  
Евростат

ФИГУРА 10: Недостиг на умения в процента на свободните работни места в ЕС (% от общите длъжности)

съществено значение да се изготви европейска стратегия за преодоляване на недостига на умения, насочена към всички етапи на образованието. Много от пропуските в уменията могат да бъдат проследени до недостатъчното използване на съществуващите таланти, както се вижда от дълбоките различия между половете в някои професии.

**Недостигът на умения действа като пречка пред иновациите и възприемането на технологии и потенциално би могъл да възпрепятства декарбонизацията.** Европа произвежда висококачествени таланти в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ), но предлагането им е ограничено. ЕС се оказва, че около 850 висшисти в областта на НТИМ на милион жители годишно, в сравнение с над 1100 в САЩ. Освен това резервът от таланти на ЕС е изчерпан от изтичането на мозъци в чужбина поради повече и по-добри възможности за заетост на други места. Липсват и умения за по-бързо разпространение на цифровите технологии чрез икономиката и за да се даде възможност на работниците да се адаптират към промените, които тези технологии ще донесат. Почти 60 % от дружествата в ЕС съобщават, че липсата на умения е основна пречка пред инвестициите, а подобен дял съобщават за трудности при наемането на специалисти в областта на ИКТ. Същевременно европейските

14 Вж., наред с другото, Bloom, Sadun and Van Reenen (2012 г.) и Schivardi and Schmitz (2020 г.) за доказателства относно разликите в управленските практики в различните държави и тяхното въздействие върху съвкупната производителност.

работници като цяло не са подготвени да се възползват от широко разпространената цифровизация на труда: около 42 % от европейците нямат основни цифрови умения, включително 37 % от работещите<sup>15</sup>. Декарбонизацията ще изисква също така нови набори от умения и дължостни характеристики. Процентът на свободните работни места за производство на чисти технологии в ЕС се е удвоил между 2019 г. и 2023 г., като 25 % от дружествата от ЕС са докладвали недостиг на работна ръка през третото тримесечие на 2023 г. Недостигът на висококвалифицирани работници вероятно ще се изостри с течение на времето. Прогнозите до 2035 г. показват, че недостигът на работна ръка ще бъде най-силно изразен при висококвалифицираните, неръчни професии, т.е. тези, които изискват високо равнище на образование, дължащо се на нуждите от заместване поради пенсиониране и променящите се изисквания на пазара на труда.

**Недостатъчното предлагане на умения в Европа се дължи на намаляването на системите за образование и обучение, които не успяват да подготвят работната сила за технологични промени.** Образователните постижения в ЕС, измерени с оценките по PISA на ОИСП, намаляват. Водещите позиции в последните доклади на PISA са доминирани от азиатски държави, докато в Европа се наблюдава безпрецедентен спад. Тази низходяща тенденция се отнася както до средните стойности, така и до най-добрите резултати: през 2022 г. само 8 % от студентите от ЕС са достигнали високо ниво на компетентност по математика и 7 % в областта на четенето и науката, измерено чрез стандартизираните резултати по PISA. Въпреки че броят на завършилите НТИМ се увеличава, темпът не е достатъчен, за да бъде в крак с нарастването на търсенето на работни места в областта на НТИМ, а големите различия между половете са очевидни: има почти два пъти повече мъже, отколкото жени. Слабите резултати обхващат и ученето за възрастни, което възпрепятства възможността за преквалификация с цел адаптиране на пазара на труда към напредналите технологии. Участието в образованието и обучението за възрастни като цяло е относително ниско и варира значително в рамките на ЕС. Например само 37 % от възрастните са участвали в обучение през 2016 г. и оттогава този процент почти не се е увеличил. За да се постигне целта поне 60 % от възрастните да участват в обучение всяка година, определена в Европейската програма за умения за 2020 г., ще трябва да се обучават още около 50 милиона работници. Подобна ситуация засяга професионалното обучение, което се простира широко по отношение на качеството и ефективността му в рамките на ЕС.

**Въпреки че образованието и обучението са национална компетентност, инвестициите на ЕС са довели до относително слаби резултати.** В рамките на настоящия бюджет на ЕС около 64 милиарда евро се изразходват за инвестиции в умения, но резултатите са ограничени. Този провал се свежда до няколко фактора. Първо, липсата на готовност сред държавите членки, които отговарят за политиките в областта на уменията, да надхвърлят меките форми на координация. Второ, недостатъчно участие на промишлеността в развиването на специфични за работата умения. Трето, инвестициите на ЕС в областта на уменията страдат от липсата на систематични оценки, които възпрепятстват изучаването на ефективността на алтернативните стратегии и усъвършенстването на интервенциите. Четвърто, колективните усилия за подобряване на уменията са възпрепятствани от недостатъчното използване на „разузнаване на уменията“, което означава надеждна, подробна и сравнима информация относно потребностите от умения, съществуващите запаси и желаните потоци във и между държавите членки. Тази информация е от съществено значение, за да се оценят съществуващите и прогнозните пропуски в уменията в различните сектори и региони и да се насочат по подходящ начин политиките и разходите. Въпреки че са налице нови източници на информация и методологии, действителното използване на подробни данни за уменията за разработване на политики остава слабо и неравномерно както в институциите на ЕС, така и в отделните държави членки.

**ЕС следва да преразгледа подхода си към уменията, като го направи по-стратегически, ориентиран към бъдещето и съсредоточен върху възникващия недостиг на умения.** В доклада се препоръчва, първо, ЕС и държавите членки да засилят използването на разузнавателни данни за уменията, като използват много по-интензивно данните, за да разберат и да предприемат действия във връзка със съществуващите пропуски в уменията. Второ, системите за образование и обучение трябва да реагират в по-голяма степен на променящите се нужди от умения и на пропуските в уменията, установени от интелигентността за уменията. Учебните програми трябва да бъдат съответно преразгледани, като се включат и работодателите и други заинтересовани страни. Трето, за да се увеличи максимално пригодността за заетост, следва да се въведе обща система за сертифициране, която да направи уменията, придобити чрез програми за обучение, лесно разбираеми за бъдещите работодатели в целия ЕС. Четвърто, програмите на ЕС, посветени на образованието и уменията, следва да бъдат преработени,

15 Цифровото десетилетие на ЕС има за цел да гарантира, че 80 % от европейците в трудоспособна възраст имат основни цифрови умения до 2030 г.

така че отпуснатото финансиране да може да постигне много по-голямо въздействие. За да се подобри ефективността и мащабируемостта на инвестициите в умения, отпускането на средства от ЕС следва да бъде съчетано с по-строга отчетност и оценка на въздействието. Успоредно с това се предлага да се приемат конкретни интервенции за справяне с най-острия недостиг на умения в областта на техническите умения и уменията в областта на НТИМ. Необходимо е да се обърне специално внимание на ученето за възрастни, което ще бъде от ключово значение за актуализиране на уменията на работниците през целия им живот. Във връзка с това професионалното обучение също се нуждае от широка реформа в целия ЕС. Конкретни сектори (стратегически вериги за създаване на стойност) или специфични умения (както работнически, така и управленски способности) ще изискват допълнителни целенасочени интервенции. Например се предлага да се стартира нова програма за придобиване на технологични умения с цел привличане на технологични таланти от държави извън ЕС, приета в целия ЕС и съфинансирана от Комисията и държавите членки. Тази програма ще съчетае нова визова програма на равнище ЕС за студенти, висшисти и изследователи в съответните области, за да се стимулира притокът, голям брой академични стипендии на ЕС, по-специално по дисциплини в областта на НТИМ, както и студентски стажове и договори за дипломиране с участващите научноизследователски центрове и публични институции в целия ЕС, като се запазят компетенциите в Европа в ранната фаза на кариерата на изследователите.

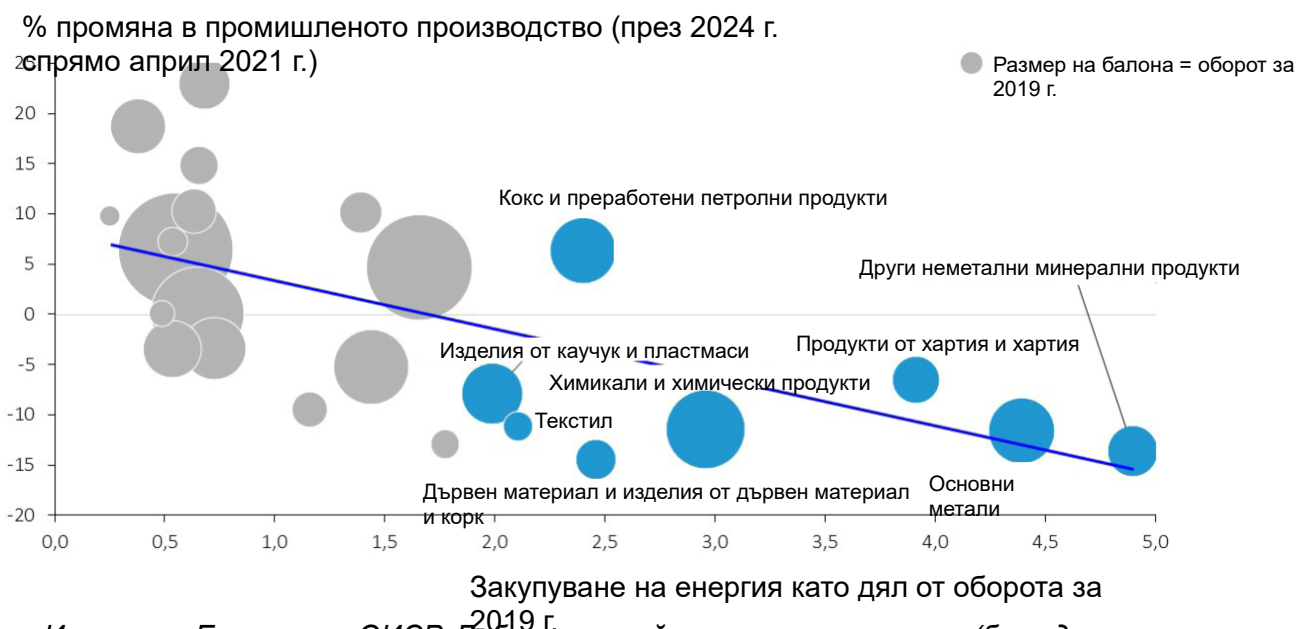
## БЕЛЕЖКИ В КРАЯ

- i Bergeaud, A., and Verluise, C. „Нов набор от данни за изучаване на века на иновациите в Европа и в САЩ“, Research Policy, 53(1), 10490, 2024.
- ii Вж. например Acemoglu, D., [The Simple Macroeconomics of AI](#), MIT, 5 април 2024 г.
- iii [European Tech Insights](#), 2023 г.
- iv Albanesi, S., Dias da Silva, A., Jimeno, J. F., Lamo, Ana., Wabitsch, A. „Нови технологии и работни места в Е“
- v Eloundou, T., Manning, S., Mishkin, P., and Rock, D., „GPTs is GPTs: A Early Look on the Labor Market Impact Potential of Large Language Models“, („Панен поглед върху потенциала за въздействие върху пазара на труда на големите езикови модели“), Работен документ, 2023 г.
- vi Brynjolfsson, E., Li, D., и Raymond, L. R., „Generative AI at Work“, NBER Working Paper № 31161, 2023.
- vii Hanzl-Weiss, D., & Stehrer, R., [Dynamics of production investment and gap between the United States and EU countries](#), European Investment Bank Economics Working Paper, 2024/01, 2024.
- viii Fuest, C., Gros, D., Mengel, P.-L., Presidente, G., and Tirole, J., „[Как да избягаме от капана на средните технологии: Политика на ЕС в областта на иновациите](#)“, Доклад за политиката на EconPol, 2024 г.
- ix Myers, K. и Lanahan, L., [Estimating Spillovers from Publicly Funded R & D: Доказателства от Министерството на енергетиката на САЩ](#)“, American Economic Review, Vol. 112, № 7, юли 2022 г.
- x Testa, G., Compano, R., Correia, A. and Rückert, E., [In search of EU unicorns: Какво знаем за тях](#)“, EUR 30978 EN, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2022 г.
- xi Bruegel, [Общ преглед на политиката на ЕС в областта на цифровите технологии](#), Bruegel Factsheet, 2024 г.
- xii Acemoglu, D., et al, „[Робот и автоматизация: Нови данни от микроданни: Приемане на усъвършенствани технологии: Подбор или причинно-следствени ефекти?](#)“, AEA Papers and Proceedings, 113: 210—214 2023 Г.
- xiii Европейска комисия, Евростат, [Digitalisation in Europe — 2024 Edition](#), Interactive Publication, 2024.
- xiv <https://epochai.org/blog/how-much-does-it-cost-to-train-frontier-ai-models>



# 3. Съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност

Високите разходи за енергия в Европа са пречка за растежа, докато липсата на производствен капацитет и капацитет на мрежата може да възпрепятства разпространението на цифровата технология и транспортната електрификация. Оценките на Комисията сочат, че високите цени на енергията през последните години са оказали влияние върху потенциалния растеж в Европа<sup>i</sup>. Цените на енергията също продължават да влияят много повече на корпоративните инвестиционни настроения, отколкото в други големи икономики. Около половината от европейските компании смятат, че енергийните разходи са основна пречка пред инвестициите — с 30 процентни пункта по-високи от тези в САЩ<sup>ii</sup>. Енергоемките отрасли (ЕИИ) са най-силно засегнати: производството е намаляло с 10—15 % от 2021 г. насам, а съставът на европейската промишленост се променя, като вносът от държави с по-ниски енергийни разходи се увеличава. Цените на енергията също станаха по-нестабилни, увеличавайки цената на хеджирането и добавяйки несигурност към инвестиционните решения. Без значително увеличение на производствения и мрежовия капацитет Европа може също така да се сблъска с ограничения за превръщането на производството в по-цифровизирано, тъй като обучението и управлението на модели на ИИ и поддържането на центрове за данни са силно енергоемки. Понастоящем центрове за данни отговарят за 2,7 % от търсенето на електроенергия в ЕС, но до 2030 г. тяхното потребление се очаква да нарасне с 28 %.



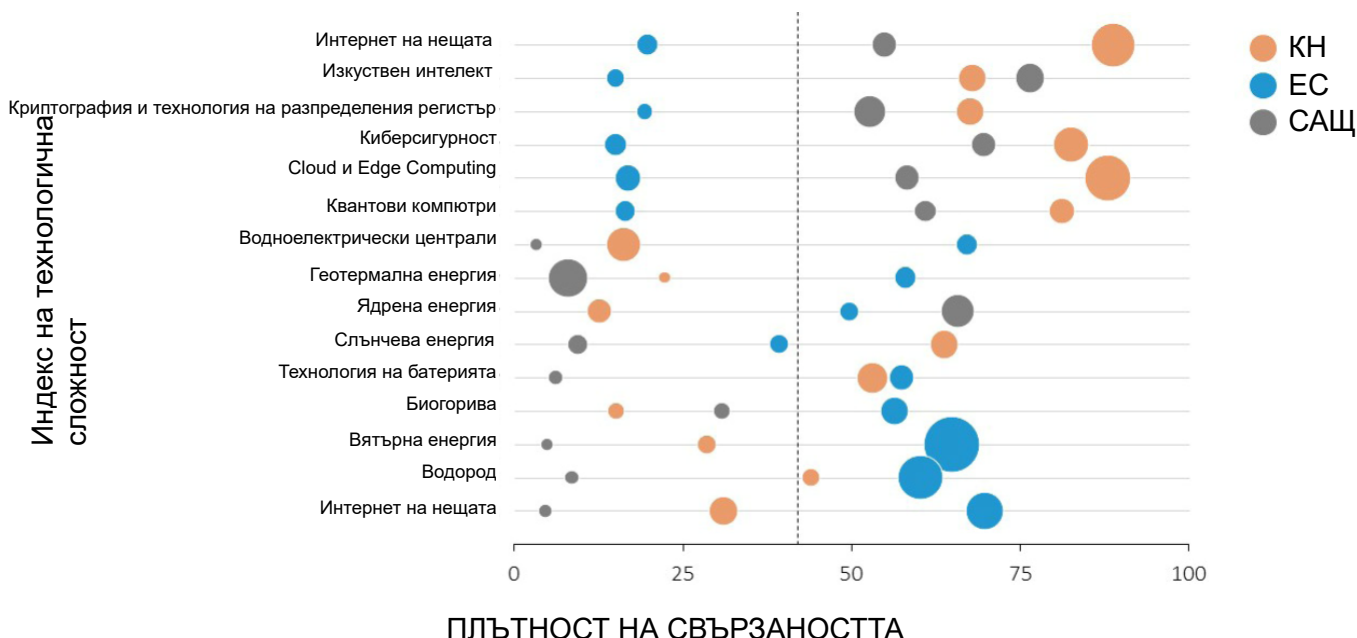
Източник: Евростат, ОИСР, Добавена стойност на търговията (база данни TIVA) и изчисления на персонала на ЕЦБ.

ФИГУРА 1: Енергоемки производствени предизвикателства

Целите на ЕС за декарбонизация също са по-амбициозни от неговите конкуренти, което създава допълнителни краткосрочни разходи за европейската промишленост. ЕС въведе обвързващо законодателство за намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 55 % до 2030 г. в сравнение с нивата от 1990 г. От друга страна, САЩ си поставиха необвързваща цел за намаляване с 50—52 % под (по-високите) нива от 2005 г. до 2030 г., докато Китай се стреми да достигне най-високата си стойност до края на десетилетието. Тези различия създават огромни краткосрочни нужди от инвестиции

за дружествата от ЕС, пред които техните конкуренти не са изправени. За четирите най-големи ЕИИ (химикали, основни метали, неметални минерали и хартия) декарбонизацията се очаква да струва общо 500 милиарда евро през следващите 15 години, докато за най-трудните за намаляване на емисиите части от транспортния сектор (морски и авиационни) нуждите от инвестиции възлизат на около 100 милиарда евро всяка година от 2031 до 2050 г. ЕС е и единственият голям регион в света, който е въвел значителна цена на CO<sub>2</sub>. Този фактор на разходите е от ограничено значение, тъй като тежкото промишлено производство до голяма степен е обхванато от безплатни квоти по схемата за търговия с емисии (СТЕ). Тези квоти обаче постепенно ще бъдат премахнати с въвеждането на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите (МВКГ).

**Декарбонизацията предоставя възможност на Европа да намали цените на енергията и да поеме водеща роля в областта на чистите технологии („чисти технологии“), като същевременно стане по-сигурна по отношение на енергията.** Декарбонизацията на европейската енергийна система предполага масово внедряване на чисти енергийни източници с ниски пределни разходи за производство, като например възобновяеми енергийни източници и ядрена енергия. Конкретни региони на ЕС имат голям потенциал за икономически конкурентоспособни възобновяеми енергийни източници: например слънчевата енергия в Южна Европа и вятърът на север и югоизток. Внедряването на енергия от възобновяеми източници в Европа вече се увеличава, достигайки около 22 % от брутното крайно потребление на енергия в ЕС през 2023 г. в сравнение с 14 % в Китай и 9 % в САЩ. В същото време Европа има голям потенциал за иновации, за да отговори на нарастващото вътрешно и световно търсене на решения за чиста енергия. Въпреки че Европа е слаба в областта на цифровите иновации, тя е лидер в иновациите в областта на чистите технологии [вж. фигура 2]. Това предоставя възможности: според Международната агенция по енергетика (МАЕ) повече от една трета от необходимите намаления на емисиите на CO<sub>2</sub> в световен мащаб през 2050 г. разчитат на технологии, които понастоящем са на демонстрационна или прототипна фаза<sup>iii</sup>. Електрификацията на европейската енергийна система също ще бъде фактор за растеж за устойчивия транспортен сектор на ЕС. Дружествата от ЕС са „първи ход“ в други подсектори на устойчивия транспорт. Например ЕС притежава 60 % от патентите с висока стойност в световен мащаб и оглавява класацията на най-иновативните дружества за нисковъглеродни горива, които са от съществено значение за декарбонизацията на въздухоплаването и морския транспорт в средносрочен план, както и потенциално за тежкотоварните превозни средства.

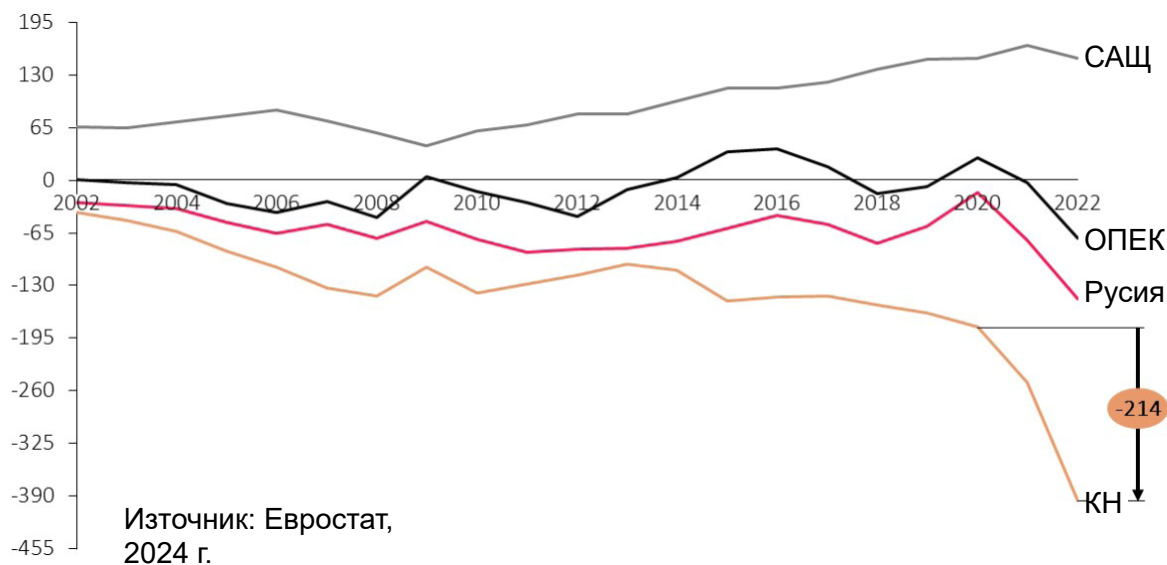


*Бележки: Резултатите се основават на анализ на патентните данни, за да се разбере сложността и потенциалът за специализация в различни технологични области. По оста у технологиите се класират според това колко напреднали или сложни са те, като резултатите варират между 0 (по-малко комплексни) и 100 (по-сложни). Оста x (показваща плътността на свързаността) показва колко лесно една държава може да изгради сравнително предимство в дадена технология, в зависимост от това колко тясно е свързана с други технологии, в които страната вече е силна. Размерът на балоните показва колко много всяка страна вече е специализирала в дадена технология, използвайки мярка за „разкрито сравнително предимство“ (RCA), което отразява конкурентната ѝ сила в тази област.*

*Източник: Европейска комисия, ГД „Научни изследвания и иновации“.*

ФИГУРА 2: Позицията на ЕС в сложните (цифрови и екологични) технологии за периода 2019—2022 г.

Въпреки това не е гарантирано, че търсенето на чисти технологии в ЕС ще бъде задоволено от предлагането в ЕС, като се има предвид увеличаването на капацитета и мащаба на Китай. ЕС се стреми да постигне минимум 42,5 % от потреблението си на енергия от възобновяеми източници до 2030 г., което ще изисква от него почти да утрои инсталираната си мощност за слънчева фотоволтаична енергия и повече от два пъти капацитета си за вятърна енергия. Освен това ЕС ефективно премахва двигателя с вътрешно горене от 2035 г., когато всички нови леки и лекотоварни автомобили, регистрирани в Европа, трябва да имат нулеви емисии от изходната тръба на последния шумозаглушител. Въз основа на настоящите политики китайската технология може да представлява най-евтиният път за постигане на някои от тези цели. Поради бързия темп на иновации, ниските производствени разходи и държавните субсидии четири пъти по-високи, отколкото в други големи икономики, сега страната доминира световния износ на чисти технологии. Очаква се значителен свръхкапацитет: най-късно до 2030 г. се очаква годишният производствен капацитет на Китай за слънчеви фотоволтаични (PV) да бъде удвоен от нивото на световното търсене, а за акумулаторните клетки се очаква поне да покрие нивото на световното търсене. Производството на електромобили се разраства със сходни темпове. ЕС вече наблюдава рязко влошаване на търговския си баланс с Китай, което отразява по-специално вноса на електрически превозни средства, батерии и слънчеви фотоволтаични продукти [вж. фигура 3]. Въпреки че растящите фалити в Китай предполагат, че икономиката навлиза във фаза на промишлена консолидация, свръхкапацитетът вероятно ще продължи, особено предвид продължаващите слабости в потреблението на домакинствата и високите нива на спестяване. Освен това в отговор на усещането за нелоялна конкуренция все повече държави увеличават тарифните и нетарифните бариери срещу Китай, което ще пренасочи китайския свръхкапацитет към пазара на ЕС. През май САЩ обявиха значително увеличение на митата срещу редица продукти.



ФИГУРА 3: Търговски баланс на ЕС по държави партньори; Милиарда евро

**Европа трябва да се изправи пред някои основни решения за това как да продължи пътя си към декарбонизация, като същевременно запази конкурентната позиция на своята промишленост.** Черно-белите решения едва ли ще бъдат успешни в европейски контекст. Подражаването на подхода на САЩ за систематично изключване на китайските технологии вероятно ще забави енергийния преход и следователно ще наложи по-високи разходи на икономиката на ЕС. Също така би било по-скъпо за Европа да задейства реципрочни тарифи: повече от една трета от производствения БВП на ЕС се абсорбира извън ЕС, в сравнение със само около една пета за САЩ<sup>v</sup>. Малко вероятно е обаче подходът *laissez-faire* да бъде успешен и в Европа, като се има предвид заплахата, която той би могъл да представлява за заетостта, производителността и икономическата сигурност. Според симулациите на ЕЦБ, ако китайският сектор на електромобилите следва крива на субсидиите, подобна на прилаганата в соларната фотоволтаична промишленост, вътрешното производство на ЕПС в ЕС ще намалее със 70 %, а световният пазарен дял на производителите от ЕС ще намалее с 30 процентни пункта<sup>vi</sup>. Само в автомобилната промишленост работят пряко и косвено почти 14 милиона европейци. Като се има предвид силната позиция на Европа в областта на иновациите в областта на чистите технологии, тя може също така да загуби възможността да се възползва от бъдещото повишаване на производителността, което този сектор ще донесе. Без известно присъствие в ЕИ икономическата сигурност на Европа би могла да бъде подкопана, например чрез по-ниска продоволствена сигурност (липса на торове и пестициди) и по-малка автономност за сектора на отбраната. Най-важното е, че „Европейският зелен пакт“ се основаваше на създаването на нови зелени работни места, така че политическата му устойчивост би могла да бъде застрашена, ако декарбонизацията доведе вместо това до деиндустриализация в Европа, включително на отраслите, които могат да подкрепят екологичния преход.

**Европа ще трябва да приложи смесена стратегия, която съчетава различни политически инструменти и подходи за различните промишлени отрасли.** Могат да се разграничат четири различни широки случая. Първо, има някои отрасли, в които неизгодното положение на разходите в Европа е твърде голямо, за да бъде сериозен конкурент. Дори ако ЕС е загубил позиции поради чуждестранни субсидии, има икономически смисъл да се внасят необходимите технологии и да се позволи на чуждестранните данъкоплатци да поемат разходите, като същевременно доставчиците се диверсифицират, доколкото е възможно, за да се ограничат зависимостите. Вторият широк случай са отраслите, в които ЕС е загрижен за това къде се осъществява производството — за да се защитят работните места от нечестна конкуренция — но е агностичен за това откъде произхожда основната технология. В този случай една ефективна комбинация от политики би била да се насърчат входящите ПЧИ, като същевременно се въведат търговски мерки за компенсиране на предимството по отношение на разходите, получено от чуждестранните субсидии. С комбинацията от неотдавнашни увеличения на тарифите и съобщения за ПЧИ в някои държави членки този подход *de facto* се прилага в автомобилния сектор. Третият случай са отраслите, в които ЕС има стратегически интерес да гарантира, че европейските дружества запазват съответното ноу-хау и производствен капацитет, което позволява увеличаване на производството в случай на геополитическо напрежение. Тук ЕС следва да се стреми да увеличи дългосрочната „банкируемост“ на новите инвестиции в Европа, например чрез прилагане на

изискванията за местно съдържание, и да гарантира минимално равнище на технологичен суверенитет. Последното може да бъде постигнато чрез изискване чуждестранните дружества, които искат да произвеждат в Европа, да влязат в съвместни предприятия с местни дружества. Съображенията за сигурност могат да доведат до промени във времето в класификацията на отраслите от стратегически интерес. Четвъртият случай е „детската промишленост“, в която ЕС има иновативно предимство и вижда висок потенциал за бъдещ растеж. В този случай има утвърден наръчник за прилагане на пълен набор от мерки, нарушаващи търговията, докато отрасълът достигне достатъчен мащаб и защитите могат да бъдат оттеглени.

**Изпълнението на тази стратегия ще изисква съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност, в който всички политики са съгласувани с целите на ЕС.** Приоритетните области, които трябва да бъдат разгледани, включват, на първо място, намаляване на разходите за енергия за крайните потребители чрез прехвърляне на ползите от декарбонизацията и ускоряване на декарбонизацията на енергийния сектор по икономически ефективен начин, като се използват всички налични решения. Второ, обхващане на промишлените възможности, предлагани от екологичния преход, вариращи от оставане в челните редици на иновациите в областта на чистите технологии до широко производство на чисти технологии до използване на възможностите от кръговостта. Трето, уеднаквяване на условията на конкуренция в секторите, изложени в по-голяма степен на неполярна конкуренция от чужбина и/или изправени пред по-строги цели за декарбонизация в сравнение с техните международни конкуренти, включително прилагане на тарифи и други търговски мерки, когато това е оправдано.

## Основната причина за високите цени на енергията

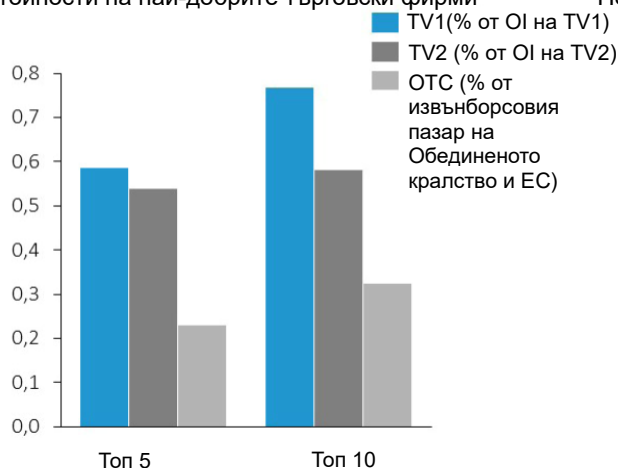
Структурните причини са в основата на разликата в цените на енергията и могат да бъдат изострени както от стари, така и от нови предизвикателства [вж. главата за енергетиката]. Ценовата разлика спрямо САЩ се дължи главно на липсата на природни ресурси в Европа, както и на ограничената сила на Европа за колективно договаряне, въпреки че е най-големият купувач на природен газ в света. Разликата обаче се дължи и на основни проблеми с енергийния пазар на ЕС. Инвестициите в инфраструктура са бавни и неоптимални, както за възобновяемите енергийни източници, така и за мрежите. Пазарните правила не позволяват на промишлените отрасли и домакинствата да улавят пълните ползи от чистата енергия в сметките си. Финансовите и поведенческите аспекти на пазарите на деривати доведоха до по-голяма нестабилност на цените. По-високото данъчно облагане на енергията в сравнение с други части на света добавя данъчна тежест към цените. Освен това, въпреки че тези структурни проблеми бяха изострени от енергийната криза през последните две години, бъдещите кризи могат отново да ги изведат на преден план. Очаква се напрежението на пазарите на газ да намалее благодарение на новия капацитет за доставки в световен мащаб, но енергийната система на ЕС ще трябва да се справи с електрификацията и новите нужди в областта на сигурността на доставките.

ЕС е най-големият вносител на газ и втечен природен газ в световен мащаб, но потенциалната му сила за колективно договаряне не се използва в достатъчна степен и разчита прекомерно на спот цените, което застрашава Европа с по-нестабилни цени на природния газ<sup>16</sup>. Тази липса на ливъридж е забележима особено в случая на газопровода, където възможността за премаршрутиране на газовите потоци е по-ограничена, както показват последните неуспешни усилия на Русия. По време на кризата от 2022 г. например конкуренцията в рамките на ЕС за природен газ между участници, желаещи да плащат високи цени, допринесе за прекомерното и ненужно повишаване на цените. В отговор ЕС въведе механизъм за координация за агрегиране и съпоставяне на търсенето с конкурентни оферти за предлагане (AggregateEU), но не съществува задължение за съвместно закупуване на платформата. В същото време, въпреки че цените на природния газ намаляха значително от пиковите си по време на енергийната криза, ЕС е изправен пред все по-нестабилни перспективи. Поради загубата на достъп до руски газопровод 42 % от вноса на газ в ЕС е пристигнал като втечен природен газ през 2023 г., което е увеличение спрямо 20 % през 2021 г. Цените на ВПГ обикновено са по-високи от газа по тръбопроводите на спот пазарите поради разходите за втечен и транспорт. Освен това с намаляването на доставките на газопроводи от Русия се купува повече газ на спот пазарите за втечен природен газ както в ЕС, така и в световен мащаб, което води до по-силна конкуренция. Дори закупеният при дългосрочни договори газ до голяма степен се индексира на спот пазари, които все повече се влияят от прекъсванията на доставките и моделите на търсене в Азия.

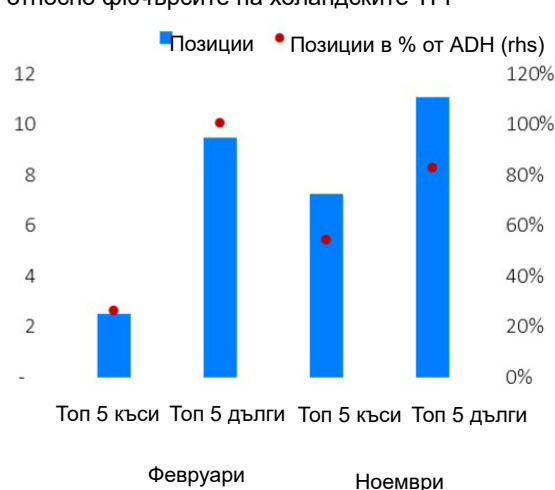
**Финансовите и поведенческите аспекти на пазарите на газови деривати могат да задълбочат тази нестабилност и да засилят въздействието на сътресенията.** Няколко нефинансови предприятия извършват по-голямата част от търговската си дейност на европейските пазари на газ. Последните данни, представени от Европейската агенция за пазарите на ценни книжа (ЕОЦКП), показват, че е налице значителна концентрация както на равнище позиция, така и на равнище място на търговия, и че концентрацията се е увеличила през 2022 г. по време на най-големия скок на цените на природния газ. Петте най-големи дружества държат около 60 % от позициите на някои места за търговия, а късите им позиции са се увеличили значително с почти 200 % между февруари и ноември 2022 г. [вж. фигура 4]<sup>vii</sup>. Супер визията за дейността на тези компании може да бъде подобрена. Докато регулираните финансови субекти (например инвестиционни банки, инвестиционни фондове и участници на клиринговия пазар) са обхванати от правила за поведение и пруденциални правила, много от дружествата, които търгуват със стокови деривати, могат да разчитат на изключения. По-специално, когато основните дейности на стоковото дружество не се търгуват, те могат да бъдат освободени от лиценз като поднадзорно инвестиционно дружество (т.нар. „спомагателни“ освобождавания). САЩ имат по-строг подход. Изключенията се прилагат за някои видове договори, но стоковите дружества не са освободени от надзор, което позволява по-точно ниво на контрол. Освен това енергийните стоки подлежат на ограничения на позициите, включително договори за природен газ „Хенри Хъб“.

16 AggregateEU е първата стъпка в агрегирането на търсенето, която позволява обединяването на търсенето, координирането на използването на инфраструктурата и преговорите с международни партньори, като насърчава по-централизираните съвместни покупки на ЕС с цел по-нататъшно увеличаване на пазарната мощ на ЕС.

Висока концентрация на позиции на място за търговия  
Условни стойности на най-добрите търговски фирми



Висока концентрация на позициите  
Позиции относно фючърсите на холандските TFF



*Бележка: Пазарен дял на природния газ по места в % от отчетените условни стойности, с изключение на централните контрагенти и клиринговите членове. Данните показват, че най-добрите 5 и 10-те най-големи контрагенти от ЕС (от гледна точка на брутните условни стойности) представляват съответно над 50 % и 60 % от отчетените условни стойности от субекти от ЕС на всеки от двата регулирани пазара на газ в ЕС. Данни към ноември 2022 г. OI: Отворен интерес. ТЕЛЕВИЗИЯ: Място за търговия. ИЗВЪНБОРСОВО: Без рецепта. Източници: Регистри на трансакции (TRs), Bank of England, ESMA.*

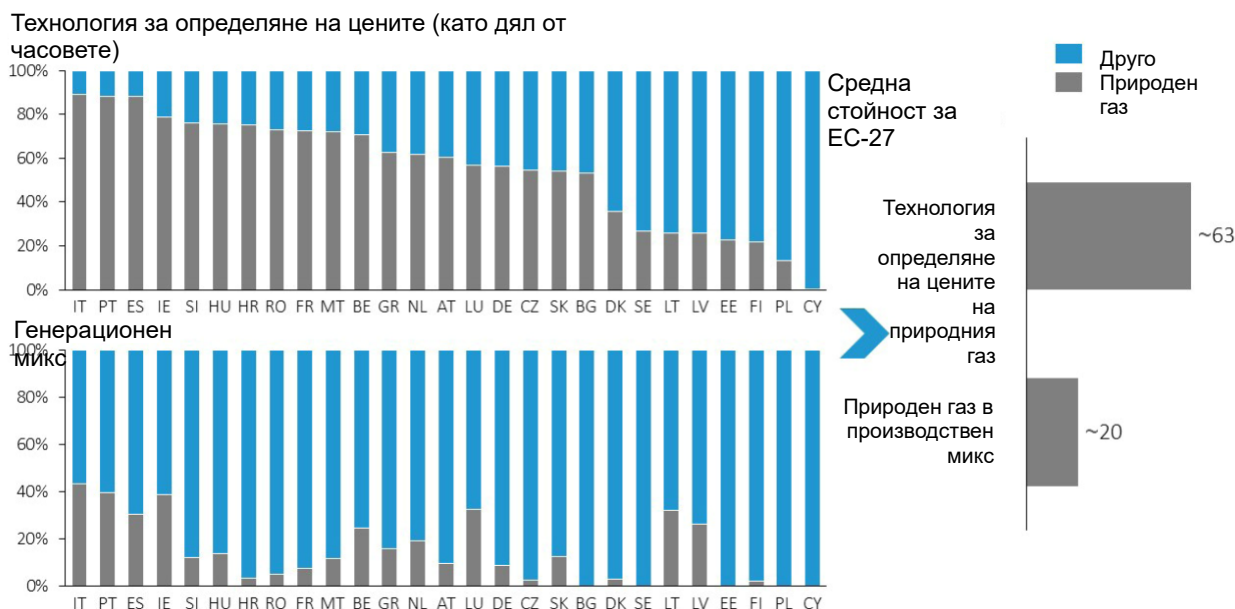
*Бележка: Абсолютна стойност на нетните позиции в млрд. евро за петте най-големи дългогодишни и къси нефинансови корпоративни контрагенти и позиции в % от средния дневен обем на търговията, в % rhs. Високата концентрация на позиции показва, че ако няколко фирми със сходни насочени позиции намалят експозициите си, те биха могли да засилят пазарните движения.*

*Източници: ЕМИР, ЕОЦКП.*

ФИГУРА 4: Пазарна концентрация на пазарите на газови деривати в ЕС

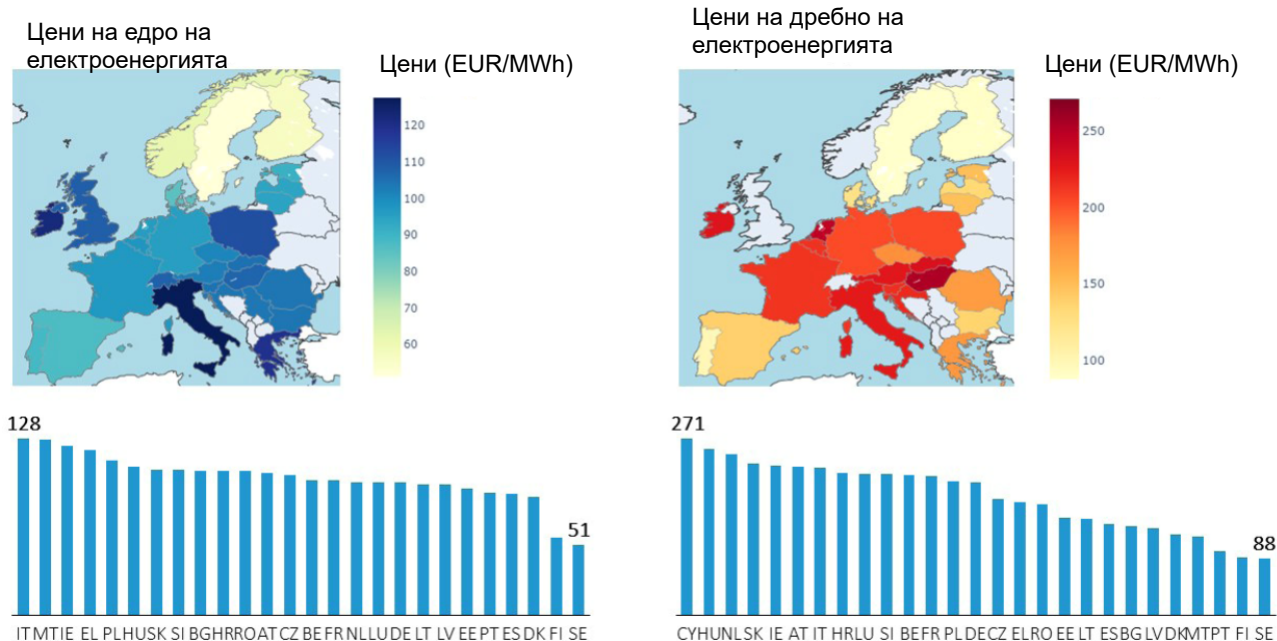
Европейските пазарни правила прехвърлят тази нестабилност върху крайните потребители и могат да попречат на постигането на пълните ползи от декарбонизирането на производството на електроенергия. Въпреки че Европа намалява зависимостта си от природния газ и увеличава инвестициите в производство на чиста енергия, нейните пазарни правила в енергийния сектор не отделят напълно цената на възобновяемата енергия и ядрената енергия от по-високите и по-променливи цени на изкопаемите горива, което пречи на крайните потребители да включат в сметките си пълните ползи от чистата енергия [вж. фигура 5]. През 2022 г., в пика на енергийната криза, природният газ е определял цените в 63 % от времето, въпреки че съставлява едва 20 % от електроенергийния микс на ЕС. Използването на дългосрочни договорни решения — като пазарите на споразумения за закупуване на електроенергия (PPA) или договорите за разлика (ДЗР) — може да спомогне за смекчаване на връзката между пределните цени и разходите за енергия за крайните потребители, но тези решения са недостатъчно развити в Европа, което от своя страна ограничава ползите от ускоряването на внедряването на възобновяеми енергийни източници. При липса на действия този проблем с отделянето ще остане остър поне през останалата част от това десетилетие. Дори ако целите за инсталациите за възобновяема енергия са изпълнени, не се предвижда значително намаляване на дела на часовете, през които изкопаемите горива определят цените на енергията до 2030 г.





Източник: Европейска комисия (JRC), 2023 г.

**ФИГУРА 5: Технология за определяне на цените по държави членки и тяхното производство %, 2022 г.**



Източник: Европейска комисия, 2024 г. Въз основа на Евростат, S & P Global и ENTSO-E, 2024 г.

**ФИГУРА 6: Цени на едро и на дребно на електроенергията в държавите членки за промишлеността EUR/MWh, 2023 г.**

Продължителният и несигурен процес на издаване на разрешения за ново електрозахранване и мрежи е основна пречка за по-бързото инсталиране на нов капацитет. Инвестициите както в производството на електроенергия, така и в мрежите изискват няколко години между проучванията за осъществимост и приключването на проекта. Съществуват обаче големи различия във времето за издаване на разрешения между държавите членки. Целият процес на издаване на разрешения за разположени на сушата вятърни паркове може да отнеме до 9 години в някои държави членки, в



сравнение с по-малко от 3 години при най-ефективните. Наземните слънчеви фотоволтаични системи могат да отнемат 3—4 години, за да бъдат одобрени в някои страни, но 1 година в други. Времето, посветено на анализите на въздействията върху околната среда, представлява значителен дял от разликата между най-добрите и най-лошите участници. ЕС разработи инициативи за съкращаване на разрешенията (като например предложенията за извънредни ситуации по член 122), но все още съществуват значителни пречки пред изпълнението, по-специално липсата на административен капацитет и цифровизацията. 69 % от общините съобщават за липса на умения, свързани с оценки на околната среда и климата.

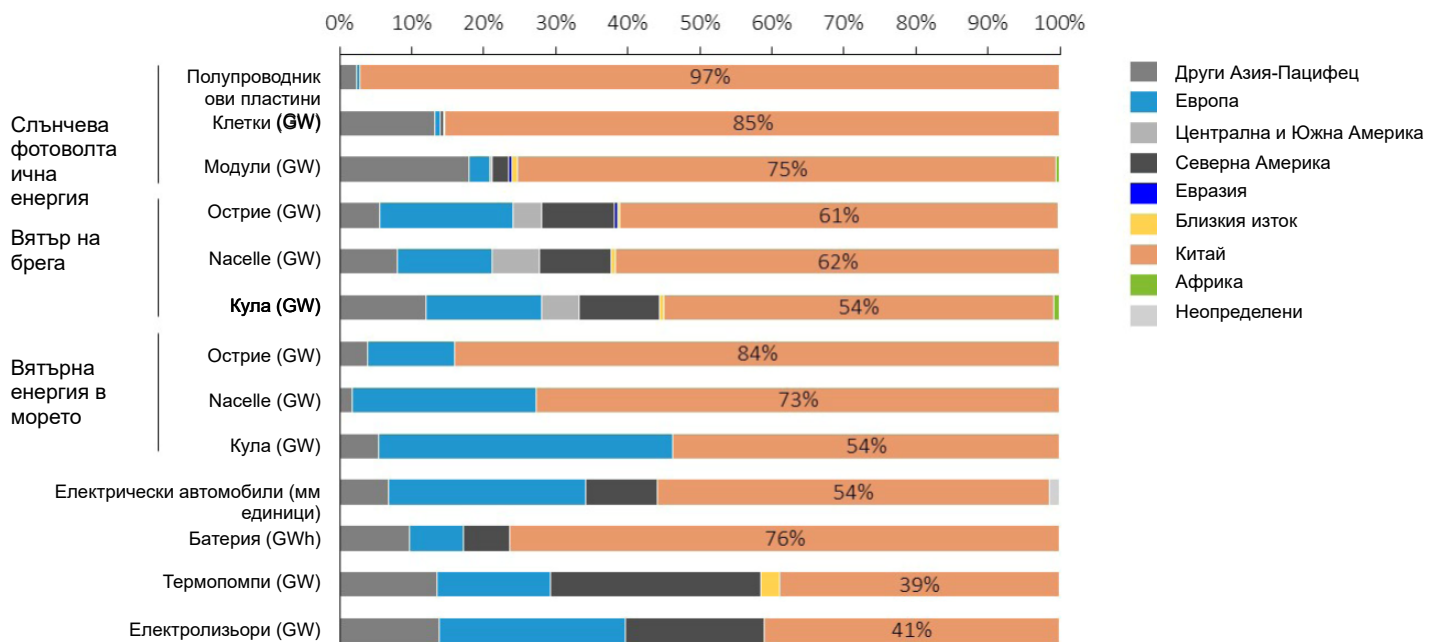
**И накрая, с течение на времето енергийното данъчно облагане се превърна във важен източник на бюджетни приходи, допринасяйки за по-високите цени на дребно.** Въпреки че данъчното облагане може да бъде инструмент на политиката за насърчаване на декарбонизацията, съществуват значителни различия между държавите членки по отношение на данъците и схемите за намаляване на цените. За разлика от ЕС, САЩ не налагат никакви федерални данъци върху потреблението на електроенергия или природен газ. Освен това, тъй като производството на електроенергия попада в обхвата на СТЕ на ЕС, неговата въглеродна интензивност се определя като цена на разходите за производство на електроенергия. Тези разходи са високи и нестабилни в ЕС (в размер на 20—25 EUR/MWh за производство на газ в ЕС), докато в Калифорния същите разходи възлизат на около 10—15 EUR/MWh. С изключение на разходите за CO<sub>2</sub>, плащани от производителите (които се очаква да бъдат в диапазона 15—20 % от разходите за суровини през 2022 г.), разходите за производство са в диапазона от 45 % за домакинствата и 65 % от промишлените цени на дребно. Остатъчните разходи бяха приблизително поделени поравно между мрежата и данъците.

## Заплаха за сектора на чистите технологии в Европа

Въпреки че Европа е световен лидер в иновациите в областта на чистите технологии, тя прахосва предимства на ранен етап поради слабостите в своята иновационна екосистема. Повече от една пета от чистите и устойчиви технологии в световен мащаб се разработват в ЕС, а тръбопроводът все още е силен: около половината от иновациите в областта на чистите технологии в ЕС на етапа на стартиране или на ранен етап на приходи, 22 % на етапа на разрастване и 10 % вече зрели<sup>viii</sup>. От 2020 г. насам обаче патентоването в областта на нисковъглеродните иновации се забави в Европа, докато през последните години в сектора бяха поставени под въпрос неговите предимства на ранен етап. Например от 2015 г. до 2019 г. ЕС е представлявал 65 % от ВВ в световен мащаб на ранен етап за водорода и горивните клетки, но този дял е намалял до 10 % от 2020 г. до 2022 г. Секторът на чистите технологии страда от същите пречки пред иновациите, комерсиализацията и разрастването в Европа, които засягат цифровия сектор: общо 43 % и 55 % от средните и големите предприятия посочват последователното регулиране в рамките на единния пазар като основен начин за насърчаване на комерсиализацията, докато 43 % от малките предприятия посочват липсата на финансиране като пречка за растежа<sup>ix</sup>. Както и в цифровия сектор, пониският капацитет на дружествата за чисти технологии в ЕС за разрастване води до разминаване между ЕС и САЩ при финансирането на по-късен етап.

Иновационният потенциал на Европа не се превръща в преимущество в производството на чисти технологии, въпреки размера на вътрешния пазар. ЕС е вторият по големина пазар по отношение на търсенето на слънчеви фотоволтаични, вятърни и електрически превозни средства. В много от тези сектори ЕС се радва на преимущество в промишлеността „първият“ и е установил водеща роля, но не е в състояние да поддържа тази водеща роля последователно. В някои сектори, като например слънчевата фотоволтаична енергия, ЕС вече е загубил производствения си капацитет, като производството понастоящем е доминирано от Китай [вж. фигура 7]. В други, като например оборудването за производство на вятърна енергия, Европа има солидна позиция, но е изправена пред все по-големи предизвикателства. Например, въпреки че Европа запазва предимството си в монтажа на вятърни турбини — обслужващ 85 % от вътрешното търсене и действайки като нетен износител — през последните няколко години тя загуби значителни пазарни дялове за Китай, като спадна от 58 % през 2017 г. на 30 % през 2022 г. В няколко сектора ЕС запазва технологичното си предимство, като например електролизаторите и улавянето и съхранението на въглерод. Но много участници от ЕС все още предпочитат да произвеждат в мащаб в Китай поради по-високите разходи за строителство в Европа, което позволява забавяне и по-ограничен достъп до суровини от изключителна важност. Например производството на електролизатори изисква най-малко 40 суровини и понастоящем ЕС произвежда само 1—5 % от тях на вътрешния пазар. Като цяло, въпреки амбицията на ЕС да поддържа и развива производствен капацитет за чисти технологии, съществуват множество признаци за развитие в обратната посока, като дружествата от ЕС обявяват съкращения на производството, спирания и частично или пълно преместване.

Бъдещето НА ЕВРОПЕЙСКАТА Конкурентоспособност — Част А - | 3. Съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност



Източник: Европейска комисия, 2024 г. Въз основа на IEA, Bruegel.

ФИГУРА 7: Производствен капацитет за чисти технологии по региони %, 2021 г.

**Заплахата за позицията на Европа в областта на чистите технологии се дължи главно на липсата на промишлена стратегия, еквивалентна на тази на други големи региони. Производителите от ЕС страдат преди всичко от липсата на стабилност на търсенето и от разликите в производствените разходи, подсилени от неравнопоставените условия на конкуренция с други големи икономики, които предоставят значителни субсидии и издигат пречки пред търговията.** Европейската комисия изчислява, че китайските субсидии за производство на чисти технологии отдавна са два пъти по-високи от тези в ЕС като дял от БВП, докато страната е защитила вътрешния си пазар за слънчева фотоволтаична енергия, оборудване за производство на вятърна енергия и акумулаторни батерии. Американският закон за намаляване на инфлацията (IRA) се очаква да осигури между 40 и 250 милиарда щатски долара в подкрепа на производството на чисти технологии и се очаква да помогне за преодоляване на разликата в разходите на САЩ спрямо производителите в Китай. Тези политики оставиха ЕС в значително неблагоприятно положение по отношение на разходите: например производствените разходи за слънчева фотоволтаична енергия в Китай са с около 35—65 % по-ниски, отколкото в Европа, а разходите за производство на акумулаторни клетки са с 20—35 % по-ниски<sup>x</sup>. През 2023 г. ЕС обяви всеобхватен отговор със Закона за нулевата нетна промишленост (NZIA). Финансовата подкрепа от ЕС обаче остава разпокъсана сред различните програми, характеризираща се с по-голяма сложност и срокове за изпълнение, и като цяло изключва оперативните разходи, когато разликите в разходите са най-големи. Като цяло финансирането на производството на равнище ЕС е пет до десет пъти по-малко щедро, отколкото съгласно ИРА. И накрая, въпреки че NZIA определя целите на ЕС в областта на производството, те не са подкрепени от изрични минимални квоти за местни продукти и компоненти — квоти, които други региони редовно прилагат — което означава, че търсенето в ЕС не е предсказуемо насочено към производството на чисти технологии в ЕС.

**Подобряването на перспективите на ЕС за сектора на акумулаторните батерии показва, че целенасочените политически усилия могат да бъдат успешни, дори ако участниците извън ЕС могат да извлекат най-голяма полза.** Въпреки че пазарният дял на ЕС на литиево-йонните батерии в световен мащаб е едва 6,5 %, производството на батерии е достигнало около 65 GWh през 2023 г. в ЕС, като е нараснало с около 20 % спрямо предходната година. За сравнение САЩ отчитат 80 GWh производство и подобен растеж, докато в Китай данните са съответно 670 GWh и 50 %. Публичната подкрепа за разработването на акумулаторни батерии е от ключово значение за укрепването на позицията на Европа. Публичните разходи за научни изследвания и иновации в областта на технологиите за акумулаторни батерии нарастват средно с 18 % годишно през последното десетилетие, а Европа се нарежда едва след Япония и Южна Корея като място за заявки за патенти за технологии за съхранение на батерии. Тъй като планираните инвестиции в ЕС са се увеличили повече от три пъти през 2023 г., МАЕ прогнозира, че ЕС може да отговори на вътрешното търсене на батерии до 2030 г. Този растеж на капацитета ще повиши стратегическата устойчивост на Европа и ще бъде от полза за съседни сектори, като например автомобилостроенето, чрез съкращаване на веригите на доставки. Много от тези проекти обаче на този етап все още са обявени, а действителното развитие ще зависи от подкрепата на политики от издаването на разрешения до финансирането. Освен това приблизително половината от обявените инвестиции са от дружества извън ЕС и в повечето случаи проектите не се осъществяват под формата на съвместни предприятия. В резултат на това ЕС може да пропусне възможността да съчетае отвореността към входящи ПЧИ с развитието на критично ноу-хау сред европейските производители.

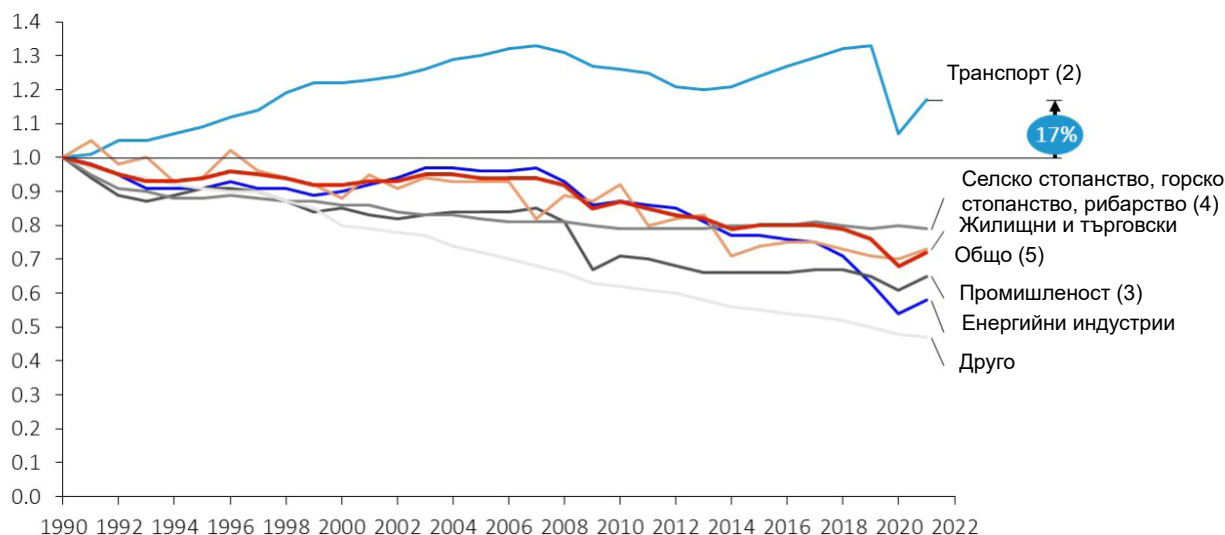
## Предизвикателствата на асиметричната декарбонизация

„Трудните за намаляване“ отрасли страдат не само от високите цени на енергията, но и от липсата на публична подкрепа за постигане на целите за декарбонизация и инвестициите в устойчиви горива [вж. главите относно енергоемките отрасли и транспорта]. Въпреки огромните нужди от инвестиции, пред които са изправени енергоемките отрасли (ЕИИ), и предизвикателната икономическа обосновка за инвестиции в сектори, които са трудни за намаляване на емисиите, публичната подкрепа за прехода в Европа е ограничена. Само остатъчен дял от текущите ресурси по СТЕ се заделя за ЕИИ, като приоритет се дава на ефективността на жилищата, развитието на възобновяемите енергийни източници или, в последно време, намаляването на сметките за енергия. Въпреки че ЕИИ в други региони не са изправени пред същите цели за декарбонизация, нито изискват подобни инвестиции, те се ползват от по-щедра държавна подкрепа. Китай например предоставя над 90 % от световните субсидии за 70 милиарда щатски долара в сектора на алуминия, както и големи субсидии за стомана. Декарбонизацията е също така неблагоприятно конкурентно положение за „най-трудните за намаляване“ части от транспортния сектор (авиационен и морски транспорт). Полетите извън ЕС и пътуванията по море са частично изключени от СТЕ, което означава, че цените на тези пътувания все още не отразяват тяхното въздействие върху климата. Следователно съществува риск от изместване на въглеродни емисии и отклоняване на предприятията от транспортните центрове в ЕС към тези в съседните на ЕС държави, освен ако на международно равнище не бъдат намерени ефективни решения за гарантиране на еднакви условия на конкуренция. В същото време, въпреки че нисковъглеродните горива ще бъдат от решаващо значение за декарбонизацията на тези отрасли, увеличаването на съществуващия днес незначителен производствен капацитет е предизвикателство. По-специално ЕС трябва да започне изграждането на верига на доставки на алтернативни горива или разходите за постигане на неговите цели ще бъдат значителни.

Като цяло транспортът може да играе решаваща роля за декарбонизацията на икономиката на ЕС, но дали се оказва възможност за Европа, зависи от планирането. На транспорта се падат една четвърт от всички емисии на парникови газове и за разлика от други сектори емисиите на CO<sub>2</sub> от транспорта все още са по-високи, отколкото през 1990 г. [вж. фигура 8]. Липсата на планиране на равнище ЕС за конкурентоспособността на транспорта обаче възпрепятства способността на Европа да се възползва от възможностите на мултимодалния транспорт за намаляване на въглеродните емисии. Устойчивата мобилност изисква интегриран подход към енергийните мрежи, инфраструктурите за зареждане, стандартизацията на производственото оборудване, далекосъобщенията (включително сателитните и навигационните технологии) и финансирането. Въпреки че транспортът е част от Плана на Комисията във връзка с целта в областта на климата за 2040 г., той е изключен от задължителните национални планове в областта на енергетиката и климата, в които държавите членки очертават своите стратегии за постигане на декарбонизация. Тази липса на координация води например до точна и обвързваща регулаторна рамка за производителите на автомобили и корпоративната логистика, което увеличава търсенето на електрически превозни средства и инфраструктура за зареждане, без аналогично задължение за доставчиците на енергия да предоставят стабилен и мощен достъп до мрежата с достатъчен капацитет. Преходът към устойчива мобилност е допълнително възпрепятстван от липсата на оперативна съвместимост на инфраструктурите и на техническите изисквания за разгръщането на автомобилни паркове и оборудване, както и от ограниченото навлизане на цифровизацията. Само 1 % от трансграничните морски операции и 5 % от железопътните транспортни операции в Европа са изцяло без документи на хартиен носител<sup>17</sup>.

17 Съществуват различия между отделните видове транспорт, като 40 % от обмена на информация се осъществява по електронен път във въздухоплаването, 5 % в железопътния транспорт и по-малко от 1 % в автомобилния и морския транспорт. Европейска агенция за околна среда, [Transport and environment report 2022, Digitalisation in the Mobility system: предизвикателства и възможности](#), 2022 г.

Емисии на парникови газове<sup>1</sup>, индекс 1990=1

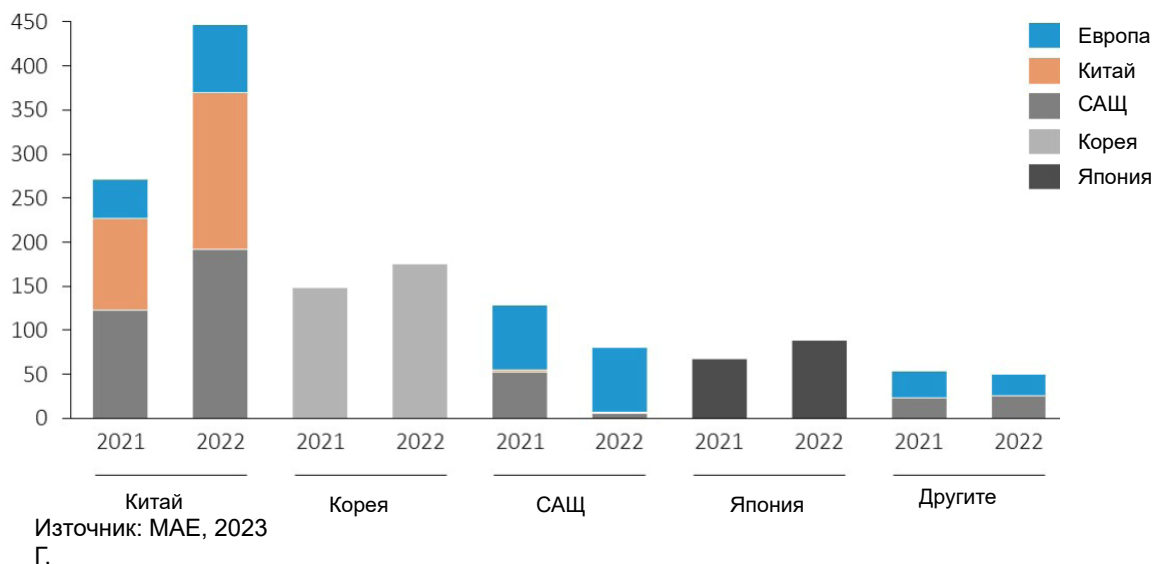


Бележки: 1 с изключение на емисиите на ЗПЗГС и международния морски транспорт, включително международното въздухоплаване и непреките емисии на CO<sub>2</sub>. 2 С изключение на международния морски транспорт (международен трафик, заминаващ от ЕС), включително международното въздухоплаване. 3 Емисии от производството и строителството, промишлените процеси и използването на продуктите. 4 Емисии от изгаряне на гориво и други емисии от селското стопанство.

Източник: Европейска комисия, 2023 г.

ФИГУРА 8: Развитие на емисиите на парникови газове по сектори в ЕС

**Автомобилният сектор е ключов пример за липса на планиране на ЕС, като се прилага политика в областта на климата без промишлена политика** [вж. главата за автомобилостроенето]. Принципът на технологична неутралност не винаги е бил прилаган в автомобилния сектор. Амбициозната цел за нулеви емисии на отработили газове до 2035 г. ще доведе до де факто постепенно премахване на новите регистрации на превозни средства с двигатели с вътрешно горене и бързо навлизане на пазара на електрически превозни средства. Въпреки това ЕС не е последвал тези амбиции със синхронизиран тласък за преобразуване на веригата на доставки. Например, през 2017 г. Комисията стартира Европейския алианс за акумулаторните батерии с цел изграждане на верига за създаване на стойност в областта на батериите, докато Европа като цяло изостава много по отношение на инсталирането на инфраструктура за зареждане. Китай, за разлика от това, се фокусира върху цялата верига на доставки на електрически превозни средства от 2012 г. насам и в резултат на това се движи по-бързо и в по-голям мащаб и сега е с едно поколение напред в областта на електромобилите в почти всички области, като същевременно произвежда по-ниски разходи. Европейските дружества вече губят пазарен дял и тази тенденция може да се ускори с преодоляването на затрудненията в корабоплаването [вж. фигура 9]. Пазарният дял на китайските производители на автомобили в Европа се е увеличил от 5 % през 2015 г. на почти 15 % през 2023 г., докато делът на европейските производители на автомобили на европейския пазар на електрически превозни средства е намалял от 80 % на 60 %.



**ФИГУРА 9: Внос на електрически автомобили в Европа по държава на производство и централа на производителя Хиляди превозни средства, 2021—2022 г.**

## Съвместен план за декарбонизация и конкурентоспособност

**Първата ключова цел за енергийния сектор е да се намалят разходите за енергия за крайните потребители чрез прехвърляне на ползите от декарбонизацията** [вж. главата за енергетиката]. Природният газ ще остане част от енергийния микс в Европа в средносрочен план — сценариите предполагат, че търсенето на газ в ЕС ще намалее с 8—25 % до 2030 г. — поради което тази цел изисква намаляване на нестабилността на цените на природния газ. В доклада се препоръчва засилване на съвместните обществени поръчки — поне за втечен природен газ — за да се използва пазарната мощ на Европа и да се установят дългосрочни партньорства с надеждни и диверсифицирани търговски партньори като част от истинска стратегия на ЕС за природния газ. Европа трябва също така да намали експозицията си на спот пазара, като насърчи постепенното отдалечаване от спот-свързаното снабдяване и да намали нестабилността на пазарите на газ в ЕС чрез ограничаване на възможността за спекулативно поведение. По примера на САЩ регулаторите следва да могат да прилагат ограничения на финансовото състояние, както и динамични горни граници при обстоятелства, при които цените на енергийните спотове или деривати в ЕС значително се отклоняват от световните цени на енергията. ЕС следва също така да въведе общ търговски правилник, приложим както за спот пазарите, така и за пазарите на деривати, и да гарантира интегриран надзор на пазарите на енергийни и енергийни деривати. И накрая, ЕС следва да преразгледа „освобождаването от допълнителни дейности“, за да гарантира, че всички субекти, търгуващи с финансови инструменти, подлежат на един и същ надзор и изисквания.

Същевременно прехвърлянето на ползите от декарбонизацията изисква политики за по-добро отделяне на цената на природния газ от чистата енергия. ЕС следва да отдели възнаграждението за възобновяемата енергия и ядрената енергия от производството на изкопаеми горива чрез надграждане на инструментите, въведени в рамките на новата структура на пазара на електроенергия — като например РРА и двупосочни ДЗР — и постепенно да разшири СИЕ и ДЗР по хармонизиран начин, така че да обхване всички възобновяеми и ядрени активи. Системата за пределни цени следва да се използва, за да се гарантира ефективен баланс в енергийната система. За да се увеличи навлизането на РРА в промишления сектор, в доклада се препоръчва да се разработят пазарни платформи за договаряне на ресурси и обединяване на търсенето между производителите и доставчиците на електроенергия. Тази инициатива може да бъде съчетана със схеми за предоставяне на гаранции за смекчаване на рисковете от финансовия контрагент, породени от използването на такива платформи, като по този начин се разширява достъпът до пазара за МСП. Например ЕИБ и националните насърчителни банки биха могли да предоставят насрещни гаранции и специфични финансови продукти за малки потребители или доставчици, които нямат подходящ кредитен рейтинг. Успоредно с това основен компонент за намаляване на енергийните разходи за крайните потребители е намаляването на енергийното данъчно облагане, което може да бъде постигнато чрез приемане на общо максимално равнище на допълнителните такси в целия ЕС (включително данъци, налози и такси за мрежата). Законодателната реформа в тази област е предмет на единодушие, но може да се обмисли сътрудничество между подгрупа от държави членки или насоки относно енергийното данъчно облагане.

**Втората основна цел е да се ускори декарбонизацията по икономически ефективен начин, като се използват всички налични решения чрез технологично неутрален подход.** Този подход следва да включва възобновяемите енергийни източници, ядрената енергия, водорода, биоенергията и улавянето, използването и съхранението на въглерод и следва да бъде подкрепен от масово мобилизиране на публични и частни финанси (въз основа на предложенията, изложени в главата за инвестициите). Увеличаването на предлагането на финансиране за внедряване на чиста енергия обаче няма да доведе до желаните резултати, без да се увеличи темпът на издаване на разрешения за инсталиране. Съществуват различни варианти за намаляване на закъсненията при издаване на разрешения за нови енергийни проекти. Систематичното прилагане на съществуващото законодателство може да бъде от съществено значение: например няколко държави членки са имали двуцифрено увеличение на обема на разрешителните, издадени за вятърна енергия на сушата след влизането в сила на член 122 от Регламента за извънредните ситуации. В доклада се препоръчва да се разширят мерките за ускоряване и регулирането при извънредни ситуации, така че да обхванат топлинните мрежи, топлогенераторите и инфраструктурата за улавяне и съхранение на водород и въглерод. Необходимо е също така да се обърне по-голямо внимание на цифровизацията на националните процеси за издаване на разрешения в целия ЕС и на преодоляването на липсата на ресурси от страна на разрешаващите органи. Например административните такси за процедурите могат да бъдат увеличени, за да се гарантира, че органите



разполагат с подходящ капацитет за предоставяне на бързи одобрения. Друга потенциална възможност за ЕС би била да превърне зоните за ускоряване на използването на енергия от възобновяеми източници и стратегическите екологични оценки в правилото за разширяване на възобновяемите енергийни източници, като замени индивидуалните оценки за всеки проект. Целевите актуализации на съответното законодателство на ЕС в областта на околната среда биха могли да се използват за предоставяне на ограничени изключения (във времето и по периметъра) в директивите на ЕС в областта на околната среда до постигането на неутралност по отношение на климата. Това преразгледано законодателство следва да определи национални органи, които да гарантират издаването на разрешения за проекти, в случай че няма отговор от местните органи след предварително определен срок (например 45 дни).

**Основен елемент за ускоряване на декарбонизацията ще бъде отключването на потенциала на чистата енергия чрез колективен акцент на ЕС върху мрежите.** Ако има една хоризонтална област в енергийния сектор, чието значение не може да бъде преувеличено, това са енергийните мрежи на ЕС. Постигането на поетапна промяна в разгръщането на мрежата ще изисква нов подход към планирането на равнището на ЕС и на държавите членки, включително способността за ефективно вземане на решения и ускоряване на издаването на разрешения, за мобилизиране на подходящо публично и частно финансиране и за иновации на активите и процесите на мрежата. От европейска гледна точка акцентът следва да бъде бързото увеличаване на инсталирането на междусистемни връзки. Докладът препоръчва, първо, да се създаде „28-ми режим“ — т.е. специална правна рамка извън 27-те различни национални правни рамки — за междусистемни връзки, считани за важни проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ). Този режим следва да съкрати продължителността на националните процедури и да ги интегрира в единен процес, като се избягва възможността проектите да бъдат блокирани от индивидуални национални интереси. Някои много големи проекти за енергия от възобновяеми източници, като например големите разположени в морето вятърни инсталации в Северно море, също биха могли да се прилагат чрез тази процедура, като се заобикалят разрешенията за забавяне на местно равнище. Второ, следващата многогодишна финансова рамка следва да укрепи инструмента на ЕС, предназначен за финансиране на междусистемните връзки (Механизъм за свързване на Европа). Трето, следва да се създаде постоянен европейски координатор, който да подпомага получаването на необходимите разрешителни. Този координатор ще отговаря за наблюдението на напредъка в процеса на издаване на разрешения и за улесняването на регионалното сътрудничество, за да се осигури политическа подкрепа за трансграничната инфраструктура от всички съответни държави членки.

**Успоредно с това ЕС следва да развие управлението, необходимо за истински енергиен съюз, така че решенията и пазарните функции от трансгранично значение да се вземат централно.** Една по-силна и по-стабилна институционална рамка би довела до засилване на правомощията за наблюдение, разследване и вземане на решения на равнището на ЕС с възможност за предоставяне на пълен регулаторен надзор върху всички решения и процеси, които имат пряко трансгранично въздействие. Един истински енергиен съюз следва да гарантира, че централните пазарни функции, които са от значение за интегрирания пазар, се изпълняват централно и подлежат на подходящ регулаторен надзор.

**Въпреки че „трудните за намаляване“ отрасли ще се възползват от по-ниските цени на енергията, ЕС следва да възприеме прагматичен подход към декарбонизацията, за да смекчи потенциалните компромиси** [вж. главите относно енергоемките отрасли и транспорта]. За да може ЕС да играе водеща роля по отношение на декарбонизацията на ЕИ, е необходимо ЕС и националните правителства да обърнат по-голямо внимание на осигуряването на достатъчно финансови ресурси. В доклада се препоръчва да се направи по-голям дял от приходите по СТЕ за европейските индустриални инициативи, като ресурсите са насочени към иновации на активи и процеси и повишаване на уменията, необходими за декарбонизация, например чрез подкрепа за внедряването на екологосъобразен водород или решения за улавяне и съхранение на въглерод. Приходите от СТЕ следва също така да се използват за подпомагане на декарбонизацията на транспортния сектор, като спомагат за постигането на етапните цели на ЕС за пренасочване на повече дейности към устойчиви видове транспорт. Финансирането за декарбонизация в целия ЕС следва да се основава на общи, конкурентоспособни и опростени инструменти, като например договори за намаляване на въглеродните емисии или конкурентни търгове от страна на Европейската банка за водорода. Следва да има набор от възможности за финансова подкрепа за декарбонизацията на транспорта. Те биха могли да включват ДЗР за намаляване на риска от инвестиции в нисковъглеродни горива, съчетаване на безвъзмездни средства от ЕС с подкрепата на ЕИБ и националните насърчителни банки, както и модели, основани на регулаторни активи, за инвестиции в (високоскоростна) железопътна инфраструктура. В същото време по време на прехода следва да се осигурят еднакви условия на конкуренция в световен мащаб за ЕИ и транспортните оператори. Въпреки че механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите е важен инструмент за европейските дружества да останат конкурентоспособни спрямо своите международни партньори, които са изправени пред по-ниски или

нулеви цени на въглеродните емисии, успехът му все още е несигурен. ЕС следва да следи отблизо и да подобри структурата на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите по време на преходния етап и да обмисли отлагане на постепенното премахване на безплатните квоти по СТЕ за ЕИИ, ако изпълнението е неефективно.

**За да се възползва от стремежа за декарбонизация, Европа следва да пренасочи подкрепата си за производството на чисти технологии, като се съсредоточи върху технологии, в които тя има водеща роля или има стратегически основания за развитие на вътрешния капацитет** [вж. главата относно чистите технологии]. Следващата многогодишна финансова рамка (МФР) следва да рационализира броя на средствата, предназначени за производството на чисти технологии, като се съсредоточи върху технологии, при които ЕС има предимство и голям потенциал за растеж — като например възможността, предоставена от батериите. Подкрепата по линия на бюджета на ЕС следва да предлага на дружествата единна входна точка с единна процедура за кандидатстване и условия за възлагане и следва да включва подкрепа както за капиталовите, така и за оперативните разходи. За да се привлече повече финансиране от частния сектор за чисти технологии, и по-специално за иновативни дружества, следва да се разработят специални схеми за финансиране, като се използват същите стратегии за финансиране, разгледани в глава 2. На национално равнище, за да се гарантира предвидимо търсене на промишлеността на ЕС в областта на чистите технологии и да се компенсират нарушаващите търговията политики в чужбина, в доклада се препоръчва въвеждането на изрична минимална квота за местното производство на избрани продукти и компоненти при обществените поръчки и търговете за ДЗР и други форми на местно производство. Тази квота следва да бъде съчетана с критерии, установени на равнище ЕС за ориентиране на местното производство към най-иновативните и устойчиви решения. Подходът би могъл да бъде подкрепен от създаването на съвместни предприятия или споразумения за сътрудничество за трансфер и споделяне на знания между дружества от ЕС и извън ЕС. За „детски отрасли„ на държавите членки се препоръчва да планират предстоящи търгове и процедури за възлагане на обществени поръчки, за да действат като „начален клиент“ за новите технологии.

**Търговската политика ще бъде от основно значение за съчетаването на декарбонизацията с конкурентоспособността, осигуряването на вериги на доставки, разрастването на нови пазари и компенсирането на спонсорираната от държавата конкуренция.** Тъй като веригите на доставки за някои чисти технологии са силно концентрирани, ЕС разполага с възможности за стратегическо партньорство с други региони в целеви етапи от веригите за доставки на чисти технологии. Единомислещите съседни региони с достъп до евтини възобновяеми енергийни източници и суровини биха могли да помогнат на Европа да постигне своите цели в областта на енергетиката и климата по достъпен начин, като същевременно разшири диверсификацията на доставките. В същото време ЕС следва да използва силната си позиция в областта на чистите технологии и да се стреми към възможности за инвестиции в други държави за разширяване на пазара за внедряване на технологии, които се развиват в региона, като например процеси с почти нулеви емисии за производството на материали. За да се даде възможност за постигането на тези цели, в доклада се препоръчва ЕС да установи промишлени партньорства с трети държави под формата на споразумения за изкупуване по цялата верига на доставки или съвместни инвестиции в производствени проекти. Глобалният портал на ЕС може да бъде мобилизиран за необходимите инвестиции. Въпреки това, в ситуации, когато иначе продуктивни дружества от ЕС са застрашени от спонсорирана от държавата конкуренция, ЕС следва да бъде готов да прилага търговски мерки в съответствие с принципите, описани по-горе [вж. карето в глава 1 — отправната точка].

**Като част от своята стратегия за декарбонизация ЕС следва да разработи план за действие в областта на промишлеността за автомобилния сектор** [вж. главата относно автомобилостроенето]. В краткосрочен план основната цел на сектора следва да бъде да се избегне радикално преместване на производството извън ЕС или бързото поглъщане на заводи и дружества от ЕС от субсидирани от държавата чуждестранни производители, като същевременно се продължи декарбонизацията. Изравнителните мита, приети наскоро от Комисията срещу китайските автомобилни дружества, произвеждащи електрически превозни средства за акумулаторни батерии, ще спомогнат за постигането на еднакви условия на конкуренция в това отношение, като същевременно ще се постигне реално увеличение на производителността в Китай. В бъдеще в доклада се препоръчва ЕС да разработи пътна карта за промишлеността, която да отчита хоризонталното сближаване (т.е. електрификацията, цифровизацията и кръговостта) и вертикалното сближаване (т.е. суровини от изключителна важност, батерии, транспортна инфраструктура и инфраструктура за зареждане) на веригите за създаване на стойност в автомобилната екосистема. Като част от този план за действие ЕС следва да оцени подкрепата за ВПОИ в автомобилния сектор. Мащабът, стандартизацията и сътрудничеството ще бъдат

от решаващо значение, за да могат производителите от ЕС да станат конкурентоспособни в области като малките и достъпни европейски електрически превозни средства, софтуерните решения за превозни средства и решения за автономно шофиране, както и веригата за създаване на стойност във връзка с кръговостта. Съгласувана политика в областта на цифровите технологии, обхващаща екосистемата от данни, следва да подкрепя това развитие. При изграждането на такава пътна карта ЕС следва да следва технологично неутрален подход при определянето на пътя към намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> и замърсителите и следва да направи преглед на пазарното и технологичното развитие.

**По-широката стратегия на ЕС за трансгранична и модална интеграция и устойчив транспорт трябва да се планира за конкурентоспособност, а не само за сближаване** [вж. главата за транспорта]. Транспортът следва да се основава на нов единен подход към планирането на равнище ЕС и на национално равнище, съсредоточен върху хармонизацията и оперативната съвместимост, както и върху сближаването. Този подход следва да бъде съпътстван от по-задълбочена координация със съседните мрежови отрасли (енергетика и телекомуникации) и нови стимули в бюджета на ЕС за държавите членки да премахнат пречките пред интеграцията в ЕС и да гарантират оперативна съвместимост и конкуренция във всички транспортни сегменти, когато тези цели надхвърлят прилагането на правото на ЕС. ЕС следва също така да продължи да укрепва водещата си позиция в областта на иновативния транспорт чрез стартиране на промишлени иновационни проекти за предизвикателства, свързани с декарбонизацията, като например промишлен демонстратор (като част от ново съвместно предприятие за конкурентоспособност, заменящ настоящите публично-частни партньорства) или ВПОИ за полета с нулеви емисии на бъдещето.

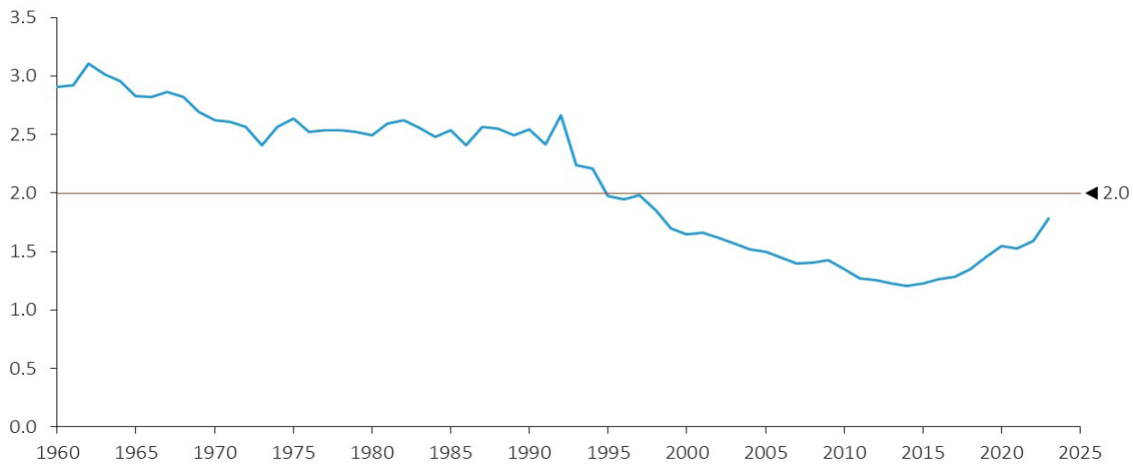
- 
- i Европейска комисия, [„Средносрочни прогнози за потенциалния растеж на БВП в бурни времена“](#), Европейска икономическа прогноза, пролет 2023 г., Специален брой 4.1, 2023 г.
  - ii ЕИБ, „Инвестиционно проучване на [ЕИБ за 2023 г.: Общ преглед на Европейския съюз](#), 2023 г.
  - iii МАЕ, [пътна карта за нулеви нетни емисии](#), актуализация за 2023 г.
  - iv DiPippo, G., Mazzocco, I., & Kennedy, S., 'Red Ink: [Оценка на разходите за китайска индустриална политика в сравнителна перспектива](#)“, Център за стратегически и международни изследвания, 2022 г.
  - v ЕЦБ, Отворената стратегическа автономност на [ЕС от гледна точка на централното банкиране: Предизвикателства пред пейзажа на паричната политика от променящата се геополитическа среда. поредица от периодични документи на ЕЦБ № 311](#), 2023 г.
  - vi ЕЦБ, [Еволюция на модела на растеж на Китай: предизвикателства и дългосрочни перспективи за растеж](#)“, Икономически бюлетин на ЕЦБ, брой 5/2024, 2024 г.
  - vii ESMA, [TRV анализ на риска — пазари на деривати на природен газ в ЕС: рискове и тенденции](#), 2023 г.
  - viii ЕИБ и Европейското патентно ведомство, [Финансиране и комерсиализация на иновации в областта на чистите технологии](#), 2024 г.
  - ix Пак там
  - x IEA, [Advancing Clean Technology Manufacturing \(Производство на чисти технологии\)](#), 2024 г.

# 4. Повишаване на сигурността и намаляване на зависимостите

**Въпреки че зависимостите са двупосочна улица, Европа е уязвима както от принуда, така и от геоекономическа разпокъсаност.** Европа има обширни външни зависимости, вариращи от суровини от изключителна важност до авангардни технологии. Много от тези зависимости биха могли да се превърнат в уязвимост в ситуация, в която търговските фрагменти по геополитически път. Около 40 % от вноса в Европа се добива от малък брой доставчици и е трудно да бъде заменен, а около половината от този внос е с произход от държави, с които той не е стратегически съгласуван<sup>i</sup>. В резултат на това условната експозиция на Европа на всякакви „внезапни спирания“ в търговията, причинени от геополитически пожар, е висока. При липсата на крайно непредвиден сценарий обаче дълбокото и бързо отделяне на световната търговия изглежда малко вероятно в средносрочен план. Доказателствата за деглобализацията понастоящем са ограничени, като дружествата предпочитат да диверсифицират доставчиците, а не производството на сушата или в близост до брега в значителен мащаб<sup>ii</sup>. Нито Китай, нито ЕС имат стимул да ускорят този процес: както показва предходната глава, Китай разчита на ЕС да поеме излишния си капацитет в областта на чистите технологии. По-непосредственият риск за Европа е, че зависимостите могат да се използват за създаване на възможност за принуда, което затруднява ЕС да поддържа единна позиция и подкопава общите му цели на политиката. Нарастващото използване на зависимостите като „геополитическо оръжие“ от своя страна вероятно ще увеличи несигурността и ще има пагубен ефект върху бизнес инвестициите<sup>iii</sup>.

**Влошаването на геополитическите отношения създава и нови нужди от разходи за промишлен капацитет в областта на отбраната и отбраната.** Европа сега е изправена пред конвенционална война по източната си граница и хибридна война навсякъде, включително атаки срещу енергийната инфраструктура и далекосъобщенията, намеса в демократичните процеси и въоръжаване на миграцията<sup>iv</sup>. В същото време стратегическата доктрина на САЩ се измества от Европа и към Тихоокеанския пръстен — например под формата на AUKUS — водена от възприеманата заплаха от Китай. В резултат на това нарастващото търсене на отбранителни способности се задоволява чрез свиване на предлагането — празнина, която самата Европа трябва да запълни. Въпреки това, благодарение на продължителния период на мир в Европа и сигурността на САЩ, само десет държави членки изразходват повече или равно на 2 % от БВП в съответствие с ангажиментите на НАТО, въпреки че разходите за отбрана се увеличават [вж. фигура 1]. Отбранителната промишленост се нуждае от огромни инвестиции, за да навакса. Като отправна точка, ако всички държави членки на ЕС, които са членки на НАТО и все още не са постигнали целта от 2 %, трябва да го направят през 2024 г., разходите за отбрана ще нараснат с 60 милиарда евро. Необходими са също така допълнителни инвестиции за възстановяване на загубените способности поради десетилетия на недостиг на инвестиции и за попълване на изчерпаните запаси, включително тези, които са дарени в подкрепа на отбраната на Украйна срещу руската агресия. През юни 2024 г. Комисията изчисли, че през следващото десетилетие са необходими допълнителни инвестиции в областта на отбраната в размер на около 500 милиарда евро.

Бъдещето НА ЕВРОПЕЙСКАТА Конкурентоспособност — Част А - | 4. Повишаване на сигурността и намаляване на зависимостите



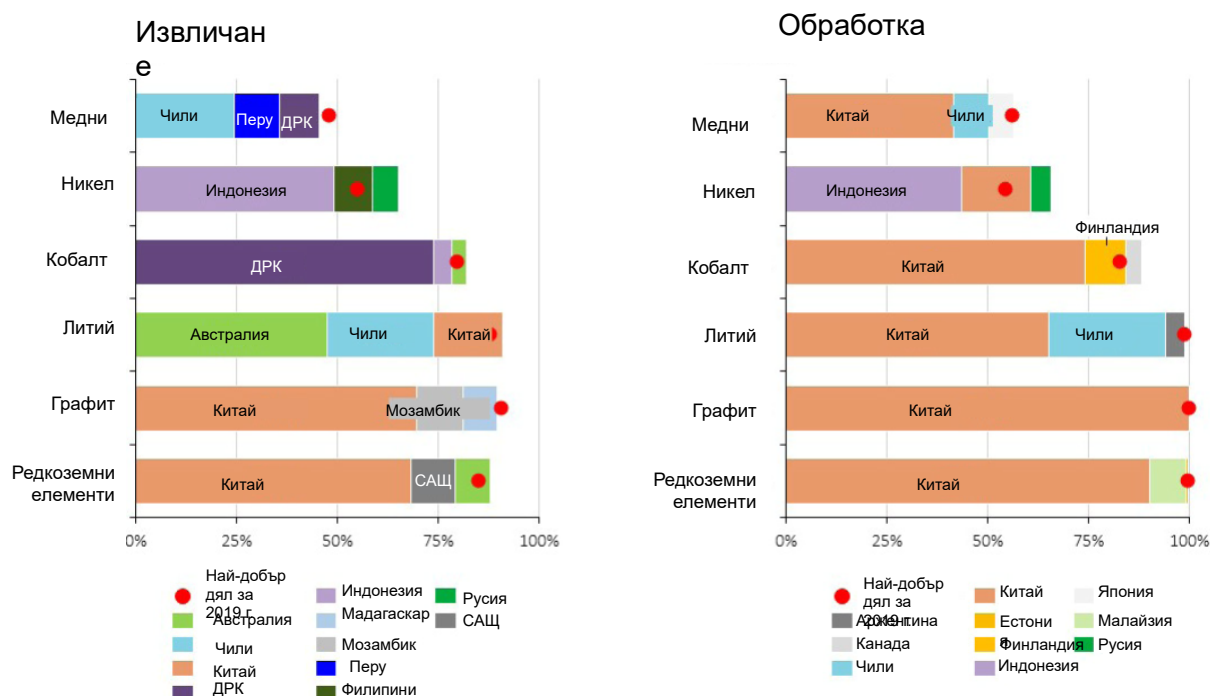
Източник: SIPRI. Достъпно през 2024 г.

ФИГУРА 1: Разходи за отбрана на държавите — членки на ЕС, % от БВП

**Повишаването на независимостта създава „застрахователни разходи“ за Европа, но тези разходи могат да бъдат смекчени чрез сътрудничество.** Намаляването на зависимостите в ключовите области, в които Европа е изложена на риск, ще изисква значителни инвестиции и ще доведе до значителни разходи. Повишаването на сигурността на суровините от изключителна важност изисква инвестиции в минното дело — както у дома, така и в богатите на ресурси страни — преработка, складиране и рециклиране. Укрепването на веригата на доставки на полупроводници ще изисква стотици милиарди нови разходи. И в двата случая тези инвестиции ще доведат до това Европа вече да не купува от най-ефективния доставчик и следователно може да увеличи натиска върху разходите за икономиката в краткосрочен план. „Оптималната стойност“ на подобни инвестиции обаче нараства експоненциално при екстремни сценарии, както показва прекъсването на руския газ. Като стане по-малко уязвим на външни лостове, ЕС ще се възползва и от по-голямата автономност при вземането на решения. Но за да се избегне потенциален компромис между независимост и разходи, европейското сътрудничество ще бъде от съществено значение. Суровините от изключителна важност са типичен пример за това къде е най-рентабилно държавите членки да застраховат колективно — включително със съюзници извън ЕС — вместо да се самоосигуряват. Изграждането на вътрешен капацитет за модерни технологии ще бъде най-ефективно, ако приоритетите и изискванията за търсене се координират предварително. По същия начин за отбраната и космическото пространство: всички държави членки ще станат по-сигурни, ако европейската отбранителна промишленост може да отговори на новите изисквания и да разработи нови технологии и ако ЕС запази автономен достъп до космическото пространство.

## Намаляване на външните уязвимости

Както е посочено в предходната глава, достъпът до суровини от изключителна важност е от решаващо значение за чистите технологии и автомобилната промишленост, но въпреки това доставките са силно концентрирани [вж. главата относно суровините от изключителна важност]. Световният пазар на полезни изкопаеми от изключителна важност за енергийния преход се удвои през последните пет години, достигайки 300 милиарда евро през 2022 г.<sup>1</sup> Ускоряването на внедряването на технологии за чиста енергия води до безпрецедентен растеж на търсенето. От 2017 до 2022 г. световното търсене на литий се утрои, докато търсенето на кобалт нарасна със 70 % и 40 % за никел. Според прогнозите на Международната агенция по енергетика (МАЕ) търсенето на минерали за технологии за чиста енергия се очаква да нарасне с коефициент от 4 до 6 до 2040 г. Доставката на суровини от изключителна важност обаче е силно концентрирана в шепа доставчици, особено за преработка и рафиниране, което създава два основни риска за Европа. Първата е нестабилността на цените, която възпрепятства инвестиционните решения. Например, въпреки че е краен случай, цената на лития се е увеличила дванадесет пъти за две години, преди отново да се срине с повече от 80 %, което предотвратява откриването на конкурентни мини в ЕС. Въпреки че петролните запаси и съхранението на газ играят важна роля за смекчаване на сътресенията на енергийния пазар, в случай на големи колебания на пазара няма еквивалент за минералите от изключителна важност. Вторият риск е, че суровините от изключителна важност могат да се използват като геополитическо оръжие, тъй като голяма част от добива и преработката са съсредоточени в държави, с които ЕС не е стратегически съгласуван. Например Китай е най-големият преработвател на никел, мед, литий и кобалт, който представлява между 35—70 % от преработвателната дейност и е показал готовност да използва своята пазарна мощ [вж. фигура 2]. Ограниченията за износ от страната нараснаха девет пъти между 2009 г. и 2020 г. Засега е постигнат малък напредък по отношение на диверсификацията. В сравнение с преди три години делът на тримата най-големи производители на суровини от изключителна важност или остава непроменен, или се е увеличил допълнително.



Източник: ОТ МАЕ. Въз основа на S & P Global, USGS, Mineral Commodity Summaries and Wood Mackenzie, 2024 г.

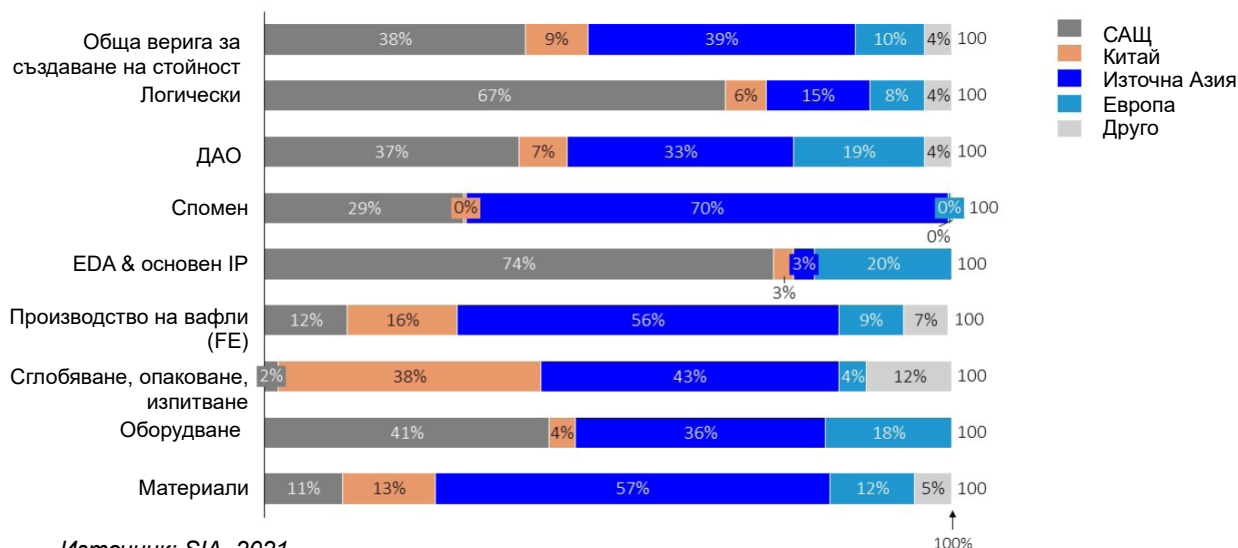
ФИГУРА 2: Концентрация на добива и преработката на критични ресурси  
Дял на първите три държави производителки в общото производство на подбрани ресурси и полезни изкопаеми, 2022 г.

Изправени пред тези ограничения, суровините от изключителна важност са обект на глобална надпревара за сигурни вериги на доставки, а Европа изостава в момента. Други големи икономики



се стремят да осигурят независими вериги на доставки и да намалят тяхната уязвимост. Наред с господстващото си положение в преработката и рафинирането, Китай активно инвестира в минни активи в Африка и Латинска Америка, както и в рафиниране в чужбина чрез инициативата си „Един пояс, един път“. Чуждестранните инвестиции в метали и минно дело чрез инициативата „Един пояс, един път“ достигнаха рекордно високо равнище от 10 милиарда щатски долара само през първата половина на 2023 г. и планира да удвои собствеността на китайските компании върху чуждестранни мини, съдържащи минерали от критично значение. САЩ разположиха ИРА, двупартийния закон за инфраструктурата и финансирането за отбрана, за да развият в мащаб капацитет за преработка, рафиниране и рециклиране в страната, както и да използват геополитическата си мощ за осигуряване на глобалната верига на доставки. Япония е силно зависима от други региони за суровини от изключителна важност и от 2000 г. насам е разработила стратегически подход за увеличаване на достъпа до проекти за добив в чужбина. Японската организация за метали и енергийна сигурност инвестира собствен капитал в добива и рафинирането на активи по целия свят, управлява стратегическото натрупване на запаси и, след въвеждането на неотдавнашния закон за икономическа сигурност, има правомощия да разработва съоръжения за преработка и рафиниране в Япония. За разлика от това Европа има сравнимо равнище на зависимости, тъй като е силно зависима от една или две държави за по-голямата част от своя внос на полезни изкопаеми от критично значение. Тя обаче не следва подобен координиран подход. ЕС не разполага с всеобхватна стратегия, обхващаща всички етапи от веригата на доставки (от проучването до рециклирането) и, за разлика от конкурентите си, добивът и търговията със стоки до голяма степен са оставени на частни субекти и на пазара.

Стратегическите зависимости обхващат и критичните технологии за цифровизацията на европейската икономика [вж. главата относно цифровизацията и авангардните технологии]. ЕС разчита на чужди държави за над 80 % от цифровите продукти, услуги, инфраструктура и интелектуална собственост<sup>vi</sup>. Зависимостите обаче са особено остри за полупроводниците поради структурата на индустрията, която е доминирана от малък брой големи играчи. САЩ са специализирани в проектирането на чипове, Корея, Тайван и Китай в производството на чипове, Япония и някои държави — членки на ЕС, в ключови материали и оборудване — оптика, химия и машини [вж. фигура 3]. Европа има малък вътрешен капацитет в много части на веригата на доставки. Например ЕС понастоящем няма леярна, произвеждаща под 22 nm технологични възли, и разчита на Азия за 75—90 % от производствения капацитет на вафли (както прави САЩ). Европа стана зависима и от страни извън ЕС по отношение на проектирането, опаковането и сглобяването на чипове. Зависимостите са остри и за други напреднали технологии. Промислеността на ЕС в областта на ИИ разчита на хардуер, произведен до голяма степен от едно базирано в САЩ дружество за най-напредналите процесори. По същия начин зависимостта на Европа от облачните услуги, разработени и управлявани от американски компании, е огромна. За квантовите изчислителни платформи ЕС страда от шест критични зависимости в 17 ключови технологии, компоненти и материали. Китай и САЩ заемат технологично лидерство в повечето от тези критични елементи. В сектора на далекосъобщенията Европа е по-малко зависима от чуждестранните технологии: най-големите доставчици от ЕС са добре позиционирани в глобалното предлагане на телекомуникационно оборудване. Важно е обаче зависимостите да не се увеличават, особено от високорискови доставчици, които биха могли да застрашат сигурността на мрежите и данните на гражданите на ЕС. Понастоящем 14 държави членки не са въвели ограничения за високорисковите доставчици.



Източник: SIA, 2021

Г.

ФИГУРА 3: Дял във веригата за създаване на стойност в областта на полупроводниците по държави, % от общия брой в световен мащаб, 2019 г.

**За да намали уязвимостта си, ЕС трябва да разработи истинска „външна икономическа политика“, основана на осигуряването на критични ресурси** [вж. главата относно суровините от изключителна важност]. В краткосрочен план ЕС трябва бързо и изцяло да приложи Закона за суровините от изключителна важност (CRMA). В доклада се препоръчва този закон да бъде допълнен с всеобхватна стратегия, обхващаща всички етапи от критичната верига на доставки на полезни изкопаеми — от добива до преработката до рециклирането. За да се укрепи позицията на Европа на етапа на възлагане на обществени поръчки, се предлага да се създаде специална платформа на ЕС за суровините от критично значение. Платформата ще използва пазарната мощ на Европа чрез обединяване на търсенето за съвместно закупуване на материали от критично значение (по модела, използван в Южна Корея и Япония) и чрез координиране на преговорите за съвместни покупки със страните производителки. Това също така ще спомогне за намаляване на „застрахователните разходи“ за държавите членки чрез управление на бъдещите стратегически запаси на равнището на ЕС, надхвърляйки незадължителното искане за национални запаси, включено в CRMA. Успоредно с това се препоръчва ЕС да доразвие своята „дипломатия по отношение на ресурсите“ за суровините от изключителна важност. Предложенията включват модернизиране на Глобалния портал, който насърчава инвестициите в трети държави, с цел съсредоточаване върху стратегическите нужди на ЕС и разработване на съвместни стратегии с други купувачи от стратегически съгласувани държави, например чрез Клуб на суровините от критично значение на G-7+ (включително Япония, Южна Корея и Австралия). ЕС следва също така внимателно да проучи потенциала на устойчивия от екологична гледна точка дълбоководен добив: оценките показват, че морското дъно съдържа големи кратни на известните наземни запаси, например за мед, титан, манган, кобалт, никел и редкоземни елементи<sup>vii</sup>.

**ЕС трябва също така да използва потенциала на вътрешните ресурси чрез минно дело, рециклиране и иновации в алтернативни материали.** За разлика от изкопаемите горива, ЕС разполага с находища на някои суровини от изключителна важност, като например литий в Португалия. Ускоряването на откриването на местни мини би могло да позволи на ЕС да отговори на цялото си търсене на някои полезни изкопаеми от изключителна важност. CRMA вече призовава държавите членки да въведат по-кратки срокове за издаване на разрешения за „стратегически проекти“: 27 месеца за разрешителни за добив и 15 месеца за преработка, в сравнение с процеси, които отнемат от три до пет пъти по-дълго днес. Въпреки това в доклада се препоръчват допълнителни действия за ускоряване на темпото на издаване на разрешения, например увеличаване на административния капацитет чрез възлагане на предварително определени човешки ресурси, които да бъдат разпределени за стратегически проекти. В същото време материалите, открити в пенсионирани електрически превозни средства, вятърни мелници и други стоки, представляват допълнителна доставка, която може да бъде използвана чрез рециклиране. През 2050 г. ЕС би могъл да отговори на повече от половината до три четвърти от своите изисквания по отношение на металите за чисти технологии чрез местно рециклиране<sup>viii</sup>. Поради това се препоръчва да се създаде истински единен пазар за отпадъците и

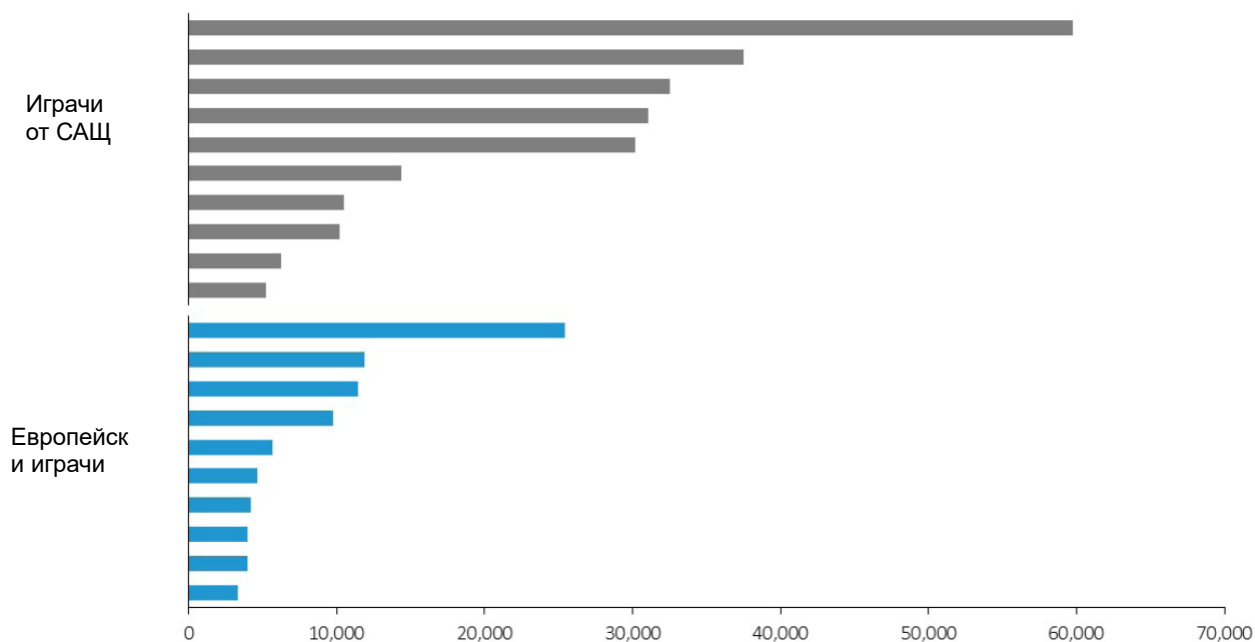
кръговостта. Постигането на тази цел ще изисква укрепване на вторичния пазар на отпадъци от суровини от изключителна важност, ефективно прилагане на съществуващото законодателство относно събирането и превоза на отпадъци, за да се даде възможност за натрупване на мащаб, и координиране на контрола на ЕС върху износа на отпадъци. И накрая, насърчаването на научните изследвания и иновациите за алтернативни материали или процеси ще бъде от решаващо значение за заместването на суровините от изключителна важност. Например, американските технологични компании наскоро комбинираха федерални изследователски лаборатории, за да използват изкуствен интелект, за да разработят нов материал, който би могъл да намали съдържанието на литий в батериите със 70 %<sup>ix</sup>.

**По отношение на стратегическите отрасли ЕС следва да се стреми към координирана стратегия на ЕС за укрепване на националния производствен капацитет и за защита на ключовите мрежови инфраструктури** [вж. главата относно цифровите и авангардните технологии]. Въпреки че собствеността на ЕС върху големите леярни може да се окаже нереалистична на този етап поради необходимите равнища на инвестиции, Европа следва да увеличи максимално съвместните си усилия за укрепване на иновациите в полупроводниците и присъствието им в най-модерните сегменти на чиповете. В доклада се препоръчва да се стартира обща стратегия, основана на четири елемента. Първо, финансиране за иновации и създаване на лаборатории за изпитване в близост до съществуващите центрове за високи постижения. Второ, предоставяне на безвъзмездни средства или данъчни стимули за научноизследователска и развойна дейност за дружества, работещи в областта на проектирането на чипове и леярните в избрани стратегически сегменти. Трето, подкрепа за иновационния потенциал на основните интегрални схеми. Четвърто, координиране на усилията на ЕС за авангардни 3D опаковки, авангардни материали и довършителни процеси. След предложението за Европейски законодателен акт за интегралните схеми, подкрепен предимно от държавите членки под контрола на държавната помощ, в ЕС бяха обявени общи инвестиции за промишлено внедряване в размер на около 100 милиарда евро. Съществува обаче риск фрагментираният подход да доведе до слаба координация на приоритетите и изискванията за търсене, липса на мащаб за местните производители и на свой ред по-малка способност за инвестиране в по-иновативни сегменти на полупроводниците. Поради това се предлага да се създаде централизирано разпределение на бюджета на ЕС, предназначено за полупроводници, подкрепено от нов „ускорен“ ВПОИ. Използването на този инструмент би довело до съфинансиране от бюджета на ЕС и по-кратки срокове за одобрение на проекти в областта на полупроводниците. По отношение на далекосъобщенията се препоръчва да се засилят съображенията за сигурност при снабдяването с технологии, като се благоприятства използването на доверени доставчици от ЕС за предоставяне на радиочестотен спектър при всички бъдещи търгове и като се популяризират доставчиците на телекомуникационно оборудване, установени в ЕС, като стратегически в търговските преговори.

## Укрепване на промишления капацитет за отбрана и космическо пространство

Европейската отбранителна промишленост страда не само от по-ниски разходи за отбрана, но и от липса на фокус върху технологичното развитие [вж. главата за отбраната]. Европейският сектор на отбраната е силно конкурентоспособен в световен мащаб, отчитайки годишен оборот от 135 милиарда евро през 2022 г. и голям обем на износа. Някои продукти и технологии на ЕС са по-добри или поне еквивалентни по качество на произведените от САЩ, като например основните бойни танкове, конвенционалните подводници, военноморската корабостроителна технология и транспортните въздухоплавателни средства. Отбранителната промишленост на ЕС обаче страда от недостиг на капацитет на два фронта. Първо, общото търсене е по-ниско: общите разходи за отбрана в ЕС са около една трета по-високи от тези в САЩ. Второ, разходите на ЕС са насочени по-малко към иновациите. Отбраната е високотехнологична промишленост, характеризираща се с революционни иновации, което означава, че са необходими мащабни инвестиции в научноизследователска и развойна дейност, за да се запази стратегическият паритет. САЩ отдават приоритет на разходите за научноизследователска и развойна дейност пред всички други категории военни разходи от 2014 г. насам. През 2023 г. тя отпусна 130 милиарда евро (140 милиарда щатски долара) за научни изследвания, развойна дейност, изпитване и оценка, което възлиза на около 16 % от общите разходи за отбрана. В тази категория се наблюдава и най-голямото относително увеличение на бюджета за отбрана. В Европа общото финансиране за научноизследователска и развойна дейност в областта на отбраната през 2022 г. възлиза на 10,7 милиарда евро, което възлиза на едва 4,5 % от общите разходи. Сложните отбранителни системи от следващо поколение във всички стратегически области ще изискват мащабни инвестиции в научноизследователска и развойна дейност, които надхвърлят капацитета на отделните държави — членки на ЕС.

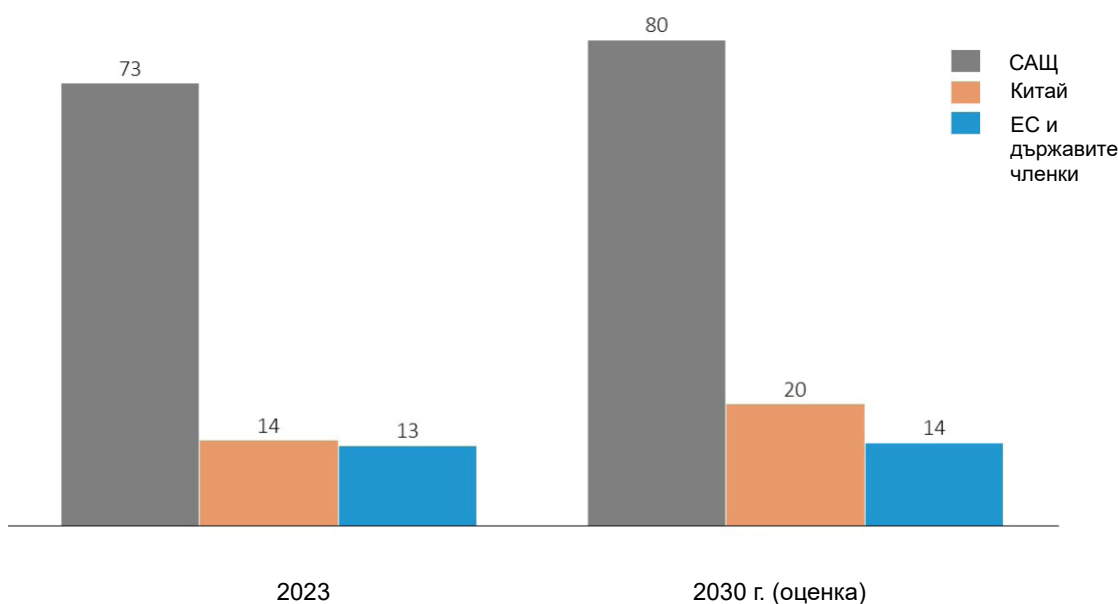
Европейската отбранителна промишленост също е разпокъсана, което ограничава нейния мащаб и възпрепятства оперативната ефективност в тази област. Промислената среда на ЕС в областта на отбраната е населена главно от национални участници, които извършват дейност на относително малки вътрешни пазари [вж. фигура 4]. Разпокъсаността създава две основни предизвикателства. Първо, това означава, че промишлеността няма мащаб, което е от съществено значение в капиталоемкия сектор с дълги инвестиционни цикли. В резултат на това, ако държавите — членки на ЕС, увеличат значително разходите за отбрана, може да възникне криза с доставките, като държавите членки се конкурират помежду си на ограничения европейски пазар на отбранително оборудване. Второ, разпокъсаността води до сериозни проблеми, свързани с липсата на стандартизация и оперативната съвместимост на оборудването, които станаха известни по време на подкрепата на ЕС за Украйна. Само за 155-милиметровата артилерия държавите — членки на ЕС, са предоставили на Украйна десет различни вида гаубици, а някои дори са доставени в различни варианти, което създава сериозни логистични затруднения за въоръжените сили на Украйна. По отношение на други продукти, например, държавите — членки на ЕС, експлоатират дванадесет вида бойни танкове, докато САЩ произвеждат само един<sup>x</sup>.



Източник: *Разработка на новини за отбраната Топ 100. Европейските участници включват европейски компании извън ЕС*

**ФИГУРА 4: Сравнение на основните приходи от отбрана в Европа и САЩ, млн. евро, 2023 г.**

**ЕС е разработил космически сектор на световно равнище, въпреки много по-ниските равнища на финансиране, но сега започва да губи позиции** [вж. главата за космическото пространство]. ЕС финансира, притежава и управлява критична космическа инфраструктура. Тя е развила стратегически активи и способности на световно равнище, с технически компетенции наравно с други космически сили в повечето области. Например в спътниковата навигация „Галилео“ предоставя най-точна и сигурна информация за местоположението и времето, включително за военни приложения. В рамките на наблюдението на Земята „Коперник“ предлага най-изчерпателните данни в световен мащаб, включително за мониторинг на околната среда и изменението на климата, управление на бедствия и сигурност. ЕС обаче загуби водещата си позиция на пазара на ракети носители с търговска цел (Ariane 4—5) и геостационарни спътници. Тя трябваше временно да разчита на ракетите Space X, за да изстреля спътниците за стратегическата си програма „Галилео“. ЕС също така изостава от САЩ по отношение на ракетните двигатели, мега-звездите за далекосъобщенията и сателитните приемници и приложения, което е много по-голям пазар от останалите космически сегменти. Подобно на отбранителната промишленост, космическият сектор страда от значителен недостиг на инвестиции с основните си конкуренти. За последните 40 години инвестициите варират между 15 % и 20 % от нивата в САЩ. През 2023 г. публичните разходи в Европа за космическото пространство възлизат на 15 милиарда щатски долара, в сравнение със 73 милиарда щатски долара в САЩ. Очаква се Китай да изпревари Европа през следващите няколко години, достигайки разходи от 20 милиарда щатски долара до 2030 г. [вж. фигура 5].



Източник: Euroconsult, 2023 г.

**ФИГУРА 5: Държавни разходи за космически програми в щатски долари**

**Както за отбранителната, така и за космическата промишленост, недостатъчното агрегиране и координация на публичните разходи в Европа засилва разпокъсаността на промишлеността.** Европейските съвместни обществени поръчки представляват едва 18 % от разходите за обществени поръчки за отбранително оборудване през 2022 г., което е доста под целевия показател от 35 %, договорен в рамките на Европейската агенция по отбрана. Тази липса на координация създава порочен кръг за отбранителната промишленост на ЕС. Без агрегиране на търсенето сред държавите членки за промишлеността е по-трудно да предвиди дългосрочните нужди и да увеличи предлагането, като на свой ред намали общия си капацитет за задоволяване на търсенето и лиши промишлеността от поръчки и възможности. В резултат на това обществените поръчки в областта на отбраната се отклоняват извън ЕС. Между юни 2022 г. и юни 2023 г. 78 % от разходите за обществени поръчки са били предназначени за доставчици извън ЕС, от които 63 % са били за САЩ. В същото време, когато държавите — членки на ЕС, организират и си сътрудничат, резултатите са положителни. Такъв пример е A330 Multi-Role Tanker Transport, разработен чрез съвместен проект, който позволява на участващите държави да обединяват ресурси и да споделят разходите за експлоатация и поддръжка. Европейският космически сектор също е възпрепятстван от недостатъчното агрегиране на търсенето и от координацията на инвестициите между държавите членки. Освен това Европейската космическа агенция (ЕКА) работи на принципа на „географската възвръщаемост“, което означава, че инвестира във всяка от своите държави членки чрез

индустриални договори за космически програми сума, която е подобна на финансовата вноска на страната в агенцията. Този принцип води до неизбежна разпокъсаност на веригите на доставки, ненужно дублиране на капацитет на относително малки пазари и несъответствие между най-конкурентоспособните промишлени участници и действителното разпределение на ресурсите.

**При липсата на общи европейски разходи политическите действия в сектора на отбраната трябва да се съсредоточат върху обединяването на търсенето и интегрирането на промишлените отбранителни активи** [вж. главата за отбраната]. В краткосрочен план е необходимо бързото изпълнение на Европейската отбранителна промишлена стратегия и свързаната с нея програма за европейската отбранителна промишленост. По-специално, от съществено значение е да се увеличи значително агрегирането на търсенето между групите от държави членки, поне сред тези, които решат да направят това, и да се увеличи делът на съвместните обществени поръчки в областта на отбраната. В доклада се препоръчват по-нататъшни стъпки за разработване на средносрочна промишлена политика на ЕС в областта на отбраната, която може да подкрепи структурната трансгранична интеграция на отбранителните активи и селективната интеграция и консолидиране на промишления капацитет на ЕС, с изричната цел за увеличаване на мащаба, стандартизацията и оперативната съвместимост. Политиката на ЕС в областта на конкуренцията следва да дава възможност за такава консолидация, когато увеличаването на мащаба би осигурило ефективност или би позволило осъществяването на конкурентоспособни в световен мащаб инвестиции. Освен това, тъй като разходите на ЕС за отбрана се увеличават, консолидацията на отбранителната промишленост, интеграцията и технологичните иновации следва да бъдат подкрепени от засилени европейски принципи за предпочитание при възлагането на обществени поръчки, като се гарантира, че минималният дял от това нарастващо търсене е съсредоточен върху европейските предприятия, а не в чужбина.

**Наред с неотложната необходимост от увеличаване на общите инвестиции в областта на отбраната, има сериозни основания за засилване на сътрудничеството и обединяването на ресурси за научноизследователска и развойна дейност в областта на отбраната на равнището на ЕС.** Секторът на отбраната е изправен пред огромни нужди от инвестиции [вж. главата относно инвестициите]. Въпреки че секторът на отбраната като цяло ще се възползва от мерки за задълбочаване на капиталовите пазари в ЕС, иновативните МСП в областта на отбраната ще се нуждаят от допълнителна подкрепа. Съответните мерки биха могли да включват промяна на политиките на групата на ЕИБ за кредитиране с цел изключване на инвестициите в областта на отбраната и изясняване на екологичните, социалните и управленските рамки на ЕС относно финансирането на отбранителни продукти. Научноизследователската и развойната дейност в областта на отбраната обаче е специална категория разходи, която гарантира уникален подход. Понастоящем ЕС инвестира около 1 милиард евро в научноизследователска и развойна дейност в областта на отбраната годишно, докато по-голямата част от инвестициите се извършват на равнището на държавите членки. Но няколко нови или технически сложни сегмента — като дронове, хиперзвукови ракети, оръжия с насочена енергия, изкуствен интелект в областта на отбраната и морска и космическа война — изискват общоевропейска координация. Някоя държава членка не може ефективно да финансира, развива, произвежда и поддържа всички необходими способности и инфраструктура, необходими за поддържане на водещия кораб в тези технологии. В същото време ефектите от научноизследователската и развойната дейност в областта на отбраната към други сектори на икономиката и частно финансираните научноизследователска и развойна дейност са големи<sup>xi</sup>. Поради това в доклада се препоръчва европейското финансиране за научноизследователска и развойна дейност да бъде увеличено и съсредоточено върху общи инициативи. Този подход би могъл да бъде разработен чрез нови програми за двойна употреба и предложения за европейски отбранителни проекти от общ интерес за организиране на необходимото промишлено сътрудничество.

**Европейският космически сектор би имал полза от актуализирани правила за управление и инвестиции, както и от по-добра координация на публичните разходи в рамките на един истински единен пазар на космическото пространство.** В доклада се препоръчва постепенно премахване на принципа на географската възвръщаемост на ЕКА. Правилата на ЕКА за възлагане на обществени поръчки следва да отразяват резултата от промишлената конкуренция и избора на най-добрите доставчици, а ресурсите следва да бъдат съсредоточени върху проекти, които демонстрират потенциал за значителен научен или технологичен напредък, независимо от местоположението на участващите субекти. Този процес следва да бъде придружен от създаването на функциониращ единен пазар за космическото пространство с общи стандарти и хармонизиране на изискванията за лицензиране (в съответствие с планираното законодателство на ЕС в областта на космическото пространство). Предлага се също така да се създаде многофункционален космически индустриален фонд, който да позволи на Европейската комисия да действа като „котва клиент“ за съвместно закупуване на космически услуги и

Бъдещето НА ЕВРОПЕЙСКАТА Конкурентоспособност — Част А - | 4. Повишаване на сигурността и намаляване на зависимостите

продукти и за финансиране на критични технологии, което ще помогне на промишлената база на ЕС да увеличи капацитета си. По същия начин съвместните стратегически приоритети за космически изследвания и иновации следва да бъдат подкрепени чрез засилена координация, финансиране и обединяване на ресурси за разработването на нови големи съвместни програми на ЕС. И накрая, що се отнася до сектора на отбраната, растежът на иновативните космически МСП в ЕС, стартиращите и разрастващите се предприятия следва да бъде възможен чрез подобряване на достъпа до финансиране и въвеждането на целеви европейски правила за преференции.



## БЕЛЕЖКИ В КРАЯ

- i Baba, C., Lan, T., Mineshima, A., Misch, F., Pinat, M., Shahmoradi, A., Yao, J., & van Elkan, R., [„Goeconomic Fragmentation: What’s at Stake for the EU“](#), Работен документ на МВФ № 2023/245, 2023 г.
- ii ЕЦБ, op cit., 2023 г.
- iii Caldara, D., & Iacoviello, M., [„Измерване на геополитическия риск“](#), American Economic Review, 112(4), 2022 г., стр. 1194—1225.
- iv Европейска комисия, [„Нов метод за подпомагане на политиките да защитават демокрацията от хибридни заплахи“](#), 2023 г.
- v IEA, [Critical Minerals Market Review 2023 \(Преглед на пазара на критични минерали за 2023 г.\)](#), стр. 5, 2023 г.
- vi Европейска комисия, [Доклад относно състоянието на цифровото десетилетие 2023 г.](#), 27 септември 2023 г.
- vii Hein, J. R., Mizell, K., Koschinsky, A., & Conrad, T. A., [Дълбоки океански минерални находища като източник на критични метали за високотехнологични и зелени технологични приложения: Сравнение с наземните ресурси](#), OreGeology Reviews, том 51, 2013 г., стр. 1—14,
- viii Eurométaux, Grégoir, L., van Acker, K., op. cit., 2022 г.
- ix Microsoft, [Отключване на нова ера за научни открития с ИИ: Как изкуственият интелект на Microsoft е проверил над 32 милиона кандидати, за да намери по-добра батерия](#), 2024 г.
- x Европейска агенция по отбрана.
- xi Морети и др., „Интелектуалните разклонения на войната?“ Defence R&D, Productivity and International Spillovers“ (Научноизследователска и развойна дейност в областта на отбраната, производителност и международни разливи), работен документ на NBER № 26483, 2021 г.

# 5. Финансиране на ИНВЕСТИЦИИ

Нуждите от финансиране, необходими на ЕС за постигане на неговите цели, са огромни, но производствените инвестиции са слаби въпреки значителните частни спестявания [вж. главата за инвестициите]. За постигане на целите, изложени в настоящия доклад, са необходими минимални годишни допълнителни инвестиции от 750 до 800 милиарда евро въз основа на последните оценки на Комисията, съответстващи на 4,4—4,7 % от БВП на ЕС през 2023 г. За сравнение, инвестициите по плана „Маршал“ между 1948 и 1951 г. се равняват на 1—2 % от БВП на ЕС. Постигането на това увеличение ще изисква делът на инвестициите на ЕС да скочи от около 22 % от БВП днес до около 27 %, което ще доведе до обръщане на спада в продължение на много десетилетия в повечето големи икономики на ЕС. Производствените инвестиции в ЕС обаче не се увеличават с оглед на това предизвикателство. След Голямата финансова криза се появи значителен и постоянен недостиг между частните производствени инвестиции<sup>18</sup> в ЕС и САЩ. В същото време недостигът на частни инвестиции в двете икономики не беше компенсирал от по-високите държавни инвестиции, които също намаляха след GFC и постоянно бяха по-ниски в ЕС в сравнение със САЩ като дял от БВП. Домакинствата в ЕС осигуряват значителни икономии за финансиране на по-големи инвестиции, но понастоящем тези спестявания не се насочват ефективно към продуктивни инвестиции. През 2022 г. спестяванията на домакинствата в ЕС възлизат на 1,390 милиарда евро в сравнение с 840 милиарда евро в САЩ. Но въпреки по-високите си спестявания домакинствата в ЕС имат значително по-ниско богатство от американските си колеги, до голяма степен поради по-ниската възвръщаемост, която получават от финансовите пазари от притежаваните от тях активи.

**ЕС може да отговори на тези нужди от инвестиции, без да прекалява с ресурсите на европейската икономика, но частният сектор ще се нуждае от публична подкрепа, за да финансира плана.** Европейската комисия и изследователският отдел на МВФ симулираха сценарии за устойчив инвестиционен тласък на ЕС от около 5 % от БВП, като използваха своите многонационални модели. Резултатите показват, че инвестициите от такъв мащаб биха увеличили производството с около 6 % в рамките на 15 години. Тъй като предлагането се адаптира по-бавно от търсенето — тъй като натрупването на допълнителен капитал отнема време — преходната фаза предполага известен инфлационен натиск, но този натиск се разсейва с течение на времето. Отключването на инвестицията ще бъде предизвикателство. В исторически план в Европа около четири пети от производствените инвестиции са по-малки от частния сектор, а останалите една пета — от публичния сектор. Осигуряването на частни инвестиции в размер на около 4 % от БВП само чрез пазарно финансиране би изисквало намаляване на частната цена на капитала — с приблизително 250 базисни пункта в модела на Европейската комисия. Въпреки че се очаква подобрената ефективност на капиталовите пазари (напр. чрез завършването на съюза на капиталовите пазари) да намали разходите за частно финансиране, намаляването вероятно ще бъде значително по-малко. Поради това изглежда са необходими фискални стимули за мобилизиране на частни инвестиции за финансиране на инвестиционния план, в допълнение към преките държавни инвестиции.

**Необходимият стимул за частните инвестиции ще окаже известно въздействие върху публичните финанси, но повишаването на производителността може да намали фискалните разходи.** Ако свързаните с инвестициите държавни разходи не бъдат компенсирани от бюджетни икономии другаде, първичните фискални салда може временно да се влошат, преди инвестиционният план да упражни изцяло положителното си въздействие върху производството. Въпреки това, ако стратегията и реформите, очертани в настоящия доклад, се изпълняват успоредно, инвестиционният тласък следва да бъде придружен от значително увеличение на общата факторна производителност на ЕС. Значително увеличение на ОПОР ще подобри бюджетния излишък на правителството, като значително ще намали преходните разходи за изпълнение на плана, при условие че допълнителните приходи не се изразходват изцяло за други цели. Например увеличение от 2 % на равнището на СФП в рамките на десет години вече би могло да бъде достатъчно, за да покрие до една трета от фискалните разходи (инвестиционни

18 Производствените инвестиции се определят като бруто образуване на основен капитал минус жилищни инвестиции.

субсидии и държавни инвестиции), необходими за изпълнението на плана. Увеличението от 2 % на ОПОР може да се счита за умерено предвид настоящата разлика от 20 % между ЕС и САЩ.

## ПЪРВОПРИЧИННИТЕ ЗА НИСКОТО ИНВЕСТИЦИОННО ФИНАНСИРАНЕ В ЕВРОПА

**Основна причина за по-малко ефикасното финансово посредничество в Европа е, че капиталовите пазари остават разпокъсани и потоците от спестявания към капиталовите пазари са по-ниски.** Въпреки че Комисията е въвела няколко мерки за изграждане на съюз на капиталовите пазари (СКП), остават три основни линии за разлом. Първо, ЕС няма единен регулатор на пазара на ценни книжа и единна нормативна уредба за всички аспекти на търговията и все още има големи различия в надзорните практики и тълкуванията на нормативните актове. Второ, средата след сключването на сделките за клиринг и сетълмент в Европа е много по-малко единна, отколкото в САЩ. Трето, въпреки постигнатия неотдавна напредък по отношение на данъчното облагане при източника, данъчните режими и режимите на несъстоятелност в държавите членки остават в значителна степен необвързани. Капиталовите пазари в ЕС също не се снабдяват с дългосрочен капитал в сравнение с други големи икономики, което се дължи до голяма степен на недостатъчното развитие на пенсионните фондове. През 2022 г. равнището на пенсионните активи в ЕС беше само 32 % от БВП, докато в САЩ общите активи възлизаха на 142 % от БВП, а в Обединеното кралство — 100 %. Тази разлика отразява факта, че пенсионното богатство на повечето европейски домакинства е под формата на вземания от обществените разходопокривни социалноосигурителни системи. Пенсионните активи на ЕС са силно концентрирани в шепа държави членки с по-развити частни пенсионни системи. Общият дял на Нидерландия, Дания и Швеция в пенсионните активи на ЕС възлиза на 62 % от общия брой на ЕС.

**Огледалният образ е, че ЕС разчита прекомерно на банково финансиране, което е по-малко подходящо за финансиране на иновативни проекти и е изправено пред редица ограничения.** Въпреки че GFC и последвалото намаляване на задлъжнялостта на банките доведоха до по-голяма роля на капиталовите пазари и небанковото финансиране в Европа, банковите заеми все още са най-важният източник на външно финансиране за дружествата. Банките обаче обикновено не са добре подготвени да финансират иновативни дружества: те не разполагат с експертен опит, за да ги наблюдават и наблюдават, и срещат трудности при оценяването на тяхното (до голяма степен нематериално) обезпечение, особено в сравнение с ангелите финансисти, рисковите капиталисти и доставчиците на частни капиталови инструменти. Банките в Европа също страдат от по-ниска рентабилност от американските си колеги — до голяма степен защото американските банки печелят по-високи нетни приходи от такси и комисиони от дейността си на по-дълбоките си капиталови пазари — и нямат мащаб в сравнение с американските си колеги поради непълния банков съюз. Банките в ЕС са изправени и пред някои специфични регулаторни пречки, които ограничават способността им да отпускат заеми. По-специално банките от ЕС не могат да разчитат на секюритизацията в същата степен като своите партньори от САЩ. Годишното емитиране на секюритизации в ЕС беше едва 0,3 % от БВП през 2022 г., докато за САЩ цифрата беше 4 %. Секюритизацията прави балансите на банките по-гъвкави, като им позволява да прехвърлят известен риск на инвеститорите, да освободят капитал и да отключат допълнително кредитиране. В контекста на ЕС тя би могла да действа и като заместител на липсата на интеграция на капиталовите пазари, като позволи на банките да пакетират заеми, произхождащи от различни държави членки, в стандартизирани и търгуеми активи, които могат да бъдат закупени и от небанкови инвеститори.

**Същевременно подкрепата на ЕС за публичните и частните инвестиции е ограничена от размера на бюджета на ЕС, липсата на фокус и твърде консервативното отношение към риска.** Годишният бюджет на ЕС е малък, възлизащ на малко над 1 % от БВП на ЕС, докато бюджетите на държавите членки заедно са близо до 50 %. Тя също така не е разпределена за стратегическите приоритети на ЕС: въпреки опитите за реформа дяловете на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., разпределени за сближаването и общата селскостопанска политика, все още са съответно 30,5 % и 30,9 %. Освен това бюджетът на ЕС е разпокъсан в близо 50 разходни програми, което пречи на финансирането от ЕС да достигне достатъчен мащаб за по-големи общоевропейски проекти. Достъпът до финансиране от ЕС е сложен и бюрократичен за частните участници и има ограничени възможности за съобразяване с новите приоритети на политиката или за реагиране на непредвидени събития. Капацитетът на бюджета на ЕС за мобилизиране на частни инвестиции чрез инструменти за споделяне на риска също е възпрепятстван от твърде малкия апетит за риск. Най-големият инструмент за споделяне на риска в момента е програмата InvestEU, но партньорите по изпълнението, като например групата на ЕИБ, продължават да бъдат съсредоточени предимно върху по-ниския рисков обхват на инвестициите. И накрая, погасяването на заемите от ЕС по програмата NextGenerationEU (NGEU) ще започне през 2028 г. и възлиза на 30 милиарда евро годишно. Без решение за нови собствени ресурси ефективната

покупателна способност на равнище ЕС би била механично намалена чрез погасяване на лихви и главници.

**Безспорно е, че емитирането на общ сигурен актив ще направи СКП много по-лесен за постигане и по-пълнен.** Първо, това би улеснило уеднаквеното ценообразуване на корпоративните облигации и дериватите чрез предоставяне на ключов референтен показател, което от своя страна ще спомогне за стандартизирането на финансовите продукти в целия ЕС и ще направи пазарите по-прозрачни и съпоставими. Второ, той би предоставил вид сигурно обезпечение, което може да се използва във всяка държава членка и във всички пазарни сегменти, в дейностите на централните контрагенти и в междубанковите борси за ликвидност, включително на трансгранична основа. Трето, един общ сигурен актив би осигурил голям, ликвиден пазар, който привлича инвеститори в световен мащаб, което ще доведе до по-ниски разходи за капитал и по-ефективни финансови пазари в целия ЕС. Този актив също така ще формира основата на международните резерви в евро, държани от други централни банки, което ще засили ролята на еврото като резервна валута. Четвърто, то ще осигури на всички европейски домакинства безопасен и ликвиден актив на дребно, достъпен на обща цена, като по този начин ще се намалят информационните асиметрии и „домашните пристрастия“ при разпределянето на фондовете на дребно.

**Необходимо е известно съвместно финансиране на инвестициите на равнището на ЕС, за да се постигне максимален растеж на производителността, както и за финансиране на други европейски обществени блага.** Колкото повече правителствата прилагат стратегията, изложена в настоящия доклад, толкова по-голямо ще бъде увеличаването на производителността и толкова по-лесно ще бъде за правителствата да поемат фискалните разходи за подкрепа на частните инвестиции и за самите инвестиции. Съвместното финансиране на конкретни проекти ще бъде от ключово значение за максимално увеличаване на производителността на стратегията, като например инвестиране в революционни научни изследвания и инфраструктури за интегриране на ИИ в икономиката. В същото време в настоящия доклад са посочени и други обществени блага, като например инвестиране в мрежи и междусистемни връзки и финансиране на съвместното възлагане на обществени поръчки за отбранително оборудване и научни изследвания и иновации в областта на отбраната, които ще бъдат недостатъчно предоставени без общи действия и финансиране. И накрая, за да може държавите членки да се сближат по-тясно в своите политики — било то единния пазар или по-общо в политиките, описани в настоящия доклад, като например климата, иновациите, отбраната, космическото пространство и образованието — ще бъдат необходими както регулиране, така и стимули. Стимулите ще изискват и общо финансиране. Ако обаче стратегията не бъде изцяло приложена и растежът на производителността не се ускори, може да е необходимо по-широко емитиране на публичен дълг, за да може финансирането на преходите да стане по-реалистично предложение.

Емитирането на общи сигурни активи за финансиране на съвместни инвестиционни проекти би могло да следва съществуващите образци, но ще трябва да бъде придружено от всички предпазни мерки, които би довела до такава основна стъпка. Използването на общ сигурен актив има утвърден прецедент във финансирането на Next Generation EU. Настоящите обстоятелства са също толкова сериозни, макар и по-малко драматични. Но емитирането на такива активи на по-систематична основа би изисквало по-силен набор от фискални правила, които да гарантират, че увеличаването на общия дълг е придружено от по-устойчиво развитие на националния дълг. По този начин всички държави — членки на ЕС, биха могли да допринесат за такъв актив, без да предопределят устойчивостта на публичния си дълг. Емитирането също така ще трябва да остане специфично за мисията и проекта.

## МОБИЛИЗИРАНЕ НА ЧАСТНИ И ПУБЛИЧНИ ФИНАНСИ В МАЩАБ

**За да отключи частен капитал, ЕС трябва да изгради истински съюз на капиталовите пазари (СКП), подкрепен от по-силна пенсия.** Като основен стълб на СКП Европейският орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) следва да премине от орган, който координира националните регулатори, към единен общ регулатор за всички пазари на ценни книжа в ЕС, подобно на Комисията по ценните книжа и фондовите борси на САЩ. Съществена стъпка за превръщането на ЕОЦКП в такава агенция е да се променят процесите на управление и вземане на решения по подобен начин като тези на Управителния съвет на ЕЦБ, като те се отделят във възможно най-голяма степен от националните интереси на държавите — членки на ЕС. Хармонизирането на нормативната уредба в областта на несъстоятелността също ще бъде от решаващо значение за премахване на разпокъсаността, породена от различните йерархии на кредиторите, докато ЕС следва да продължи да премахва данъчните пречки пред трансграничните инвестиции. Тези мерки на свой ред ще улеснят централизирането на клиринга и сетълмента. В крайна сметка ЕС следва да се стреми да създаде единна платформа на централните

контрагенти (ЦК) и единен централен депозитар на ценни книжа (ЦДЦК) за всички сделки с ценни книжа. Що се отнася до по-малките клирингови къщи, ползите от консолидацията може да не са големи, практическият път към консолидация може да започне с консолидиране на най-големите ЦК и ЦДЦК, а след това да се разчита на тяхното гравитационно привличане, за да се привлечат по-малките. ЕС трябва също така да насочи по-добре спестяванията на домакинствата към продуктивни инвестиции. Най-лесният и най-ефективният начин за това е чрез дългосрочни спестяващи продукти (пенсии). За да се увеличи притокът на средства към капиталовите пазари, ЕС следва да насърчава непрофесионалните инвеститори чрез предлагане на пенсионни схеми от втория стълб, като възпроизвежда успешните примери на някои държави — членки на ЕС.

**За да се увеличи финансовият капацитет на банковия сектор, ЕС следва да се стреми към съживяване на секюритизацията и завършване на банковия съюз.** В настоящия доклад се препоръчва Комисията да направи предложение за коригиране на пруденциалните изисквания за секюритизирани активи. Капиталовите изисквания трябва да бъдат намалени за някои прости, прозрачни и стандартизирани категории, за които таксите не отразяват действителни рискове. Успоредно с това ЕС следва да преразгледа правилата за прозрачност и надлежна проверка на секюритизирани активи, които са относително високи в сравнение с други класове активи, и да намали тяхната привлекателност. Създаването на специална платформа за секюритизация, както направиха други икономики, би спомогнало за задълбочаване на пазара на секюритизации, особено ако е подкрепено от целенасочена публична подкрепа (например добре разработени публични гаранции за транша за първа загуба). ЕС следва също така да прецени дали настоящото пруденциално регулиране, включително с оглед на евентуалното предстоящо прилагане на Базел III, е подходящо за наличието на силна и конкурентна международна банкова система в ЕС. Минимална стъпка към завършването на банковия съюз би била да се създаде отделна юрисдикция за европейските банки със значителни трансгранични операции, които да бъдат „слепи за държавите“ от гледна точка на регулирането, надзора и управлението на кризи.

**Бюджетът на ЕС следва да бъде реформиран, за да се увеличи неговата насоченост и ефективност, както и да бъде по-добре мобилизиран за подкрепа на частните инвестиции. Финансовите ресурси на ЕС следва да бъдат пренасочени към съвместно договорени стратегически проекти и цели, при които ЕС носи най-голяма добавена стойност.** В рамките на следващия бюджет на ЕС в доклада се препоръчва създаването на „Стълб на конкурентоспособността“, за да се насочи финансирането от ЕС към приоритетни проекти, определени в рамката за координация в областта на конкурентоспособността [вж. главата относно управлението]. Като част от този процес ЕС следва да рационализира бюджетната си структура, за да постигне достатъчен мащаб за подкрепа на стратегически проекти и за опростяване на достъпа до бенефициерите. Предлага се прегрупиране и значително намаляване на броя на всички програми за финансиране. Следва да се въведат специални схеми за финансиране, за да се преодолее недостигът на инвестиции за разрастващите се технологични дружества в ЕС [вж. главата за иновациите], както и производственият капацитет в някои случаи, като например чистите технологии. Гъвкавостта на бюджета на ЕС следва да бъде подобрена, за да се даде възможност за преразпределяне на ресурси между и в рамките на програмите и потенциалните бенефициери. Бюджетът на ЕС следва също така да бъде по-добре мобилизиран за подкрепа на частните инвестиции чрез различни видове финансови инструменти и по-голяма склонност към поемане на риск от страна на партньорите по изпълнението. По-специално се препоръчва да се увеличи размерът на гаранцията от ЕС за програмата InvestEU. Програмата InvestEU на свой ред следва да се съсредоточи върху финансирането на по-рискови и по-големи инвестиции. Тази цел ще изисква групата на ЕИБ да поеме все повече и по-големи високорискови проекти, като използва в по-голяма степен собствената си финансова мощ.

**И накрая, ЕС следва да премине към редовно емитиране на общи сигурни активи, за да се даде възможност за съвместни инвестиционни проекти между държавите членки и да се подпомогне интегрирането на капиталовите пазари.** Ако политическите и институционалните условия са налице, както е посочено по-горе, ЕС следва да продължи — въз основа на модела на Next Generation EU — да издава общи дългови инструменти, които ще се използват за финансиране на съвместни инвестиционни проекти, които ще повишат конкурентоспособността и сигурността на ЕС. Тъй като няколко от тези проекти имат по-дългосрочен характер, като например финансирането на НИИ и обществените поръчки в областта на отбраната, с течение на времето общото емитиране следва да доведе до по-задълбочен и по-ликвиден пазар на облигации на ЕС, което ще позволи на този пазар постепенно да подкрепя интеграцията на европейските капиталови пазари. В същото време, заедно с горепосочените реформи, за да се финансират различни програми, насочени към иновациите и повишаването на производителността, държавите членки биха могли да обмислят увеличаване на ресурсите, с които разполага Комисията, като отложат изплащането на NGEU.



## 6. Укрепване на управлението

**Една нова промишлена стратегия за Европа няма да успее без паралелни промени в институционалната структура и функционирането на ЕС.** Както беше показано в настоящия доклад, успешните промишлени политики днес изискват стратегии, които обхващат инвестиции, данъчно облагане, образование, достъп до финансиране, регулиране, търговия и външна политика, обединени зад договорена стратегическа цел. Основните конкуренти на Европа, като отделни държави, могат да прилагат тези стратегии. Правилата на ЕС за вземане на решения се основават на валидна вътрешна логика — за постигане на консенсус или поне за постигане на голямо мнозинство — но изглеждат бавни и тромави в сравнение с развитието, което се случва външно. От решаващо значение е, че правилата за вземане на решения в Европа не са се развили съществено, тъй като ЕС се е разширил и тъй като глобалната среда, пред която е изправена Европа, е станала по-враждебна и сложна. Решенията обикновено се вземат по отделни въпроси в различни подкомитети, с малка координация между различните области на политиката. Множество играчи на вето могат да забавят или разреждат действие. Резултатът е законодателен процес със средно 19 месеца за договаряне на нови закони<sup>19</sup> — от предложението на Комисията до подписването на приетия акт — и който дори тогава не дава резултати на равнището и темпото, които гражданите на ЕС очакват. Укрепването на ЕС изисква промени в Договора, но това не е предварително условие за напредъка на Европа: много може да се направи с целенасочени корекции. До постигането на консенсус за промени в Договора следва да се изгради обновено европейско партньорство въз основа на три основни цели: пренасочване на работата на ЕС, ускоряване на действията и интеграцията на ЕС и опростяване на правилата.

### ПРЕНАСОЧВАНЕ НА РАБОТАТА НА ЕС

**В доклада се препоръчва създаването на нова „Рамка за координация в областта на конкурентоспособността“, за да се насърчи координацията в целия ЕС в приоритетни области, като се заменят други припокриващи се инструменти за координация.** ЕС разполага с различни инструменти за координиране на политиките, като например европейския семестър за икономически политики и националните планове в областта на енергетиката и климата за енергийните политики. В повечето случаи обаче досега установените процеси се оказаха до голяма степен бюрократични и неефективни за насърчване на истинска координация на политиките в целия ЕС. Новата рамка ще обхваща само стратегическите приоритети на равнище ЕС — „Приоритети на ЕС за конкурентоспособност“, които ще бъдат формулирани и приети от Европейския съвет. Тези приоритети ще бъдат определени в началото на всеки европейски политически цикъл в дебат на Европейския съвет и ще бъдат приети в заключенията на Европейския съвет<sup>20</sup>. След това координацията на всички икономически политики, свързани с договорените стратегически приоритети на ЕС, ще бъде обединена в новата рамка за координация, с изключение на наблюдението на фискалната политика, което ще продължи да се ръководи от европейския семестър. Това рационализиране не само ще спомогне за организирането и насочването на дейностите на ЕС, но и ще представлява мащабно опростяване както за европейските, така и за националните администрации.

**Рамката за координация на конкурентоспособността ще бъде разделена на планове за действие в областта на конкурентоспособността за всеки стратегически приоритет, с ясно определени цели, управление и финансиране.** За първия цикъл целите биха могли да съответстват на целите, посочени в настоящия доклад. Управлението на плановете за действие следва да има за цел да сведе до минимум бюрократията и да включва широк кръг от заинтересовани страни: Държавите членки, техническите експерти, частния сектор и институциите и агенциите на ЕС. Комисията следва да има мандат за хоризонтални действия и изключителни правомощия на ЕС, като например обновяване на политиката в

<sup>19</sup> През първата половина на парламентарния мандат 2019—2024 г.

<sup>20</sup> Член 121 от ДФЕС предоставя правно основание за създаване на рамка за координация на конкурентоспособността. Процедурата включва Съвета и Европейския съвет.

областта на конкуренцията и намаляване на административната и регулаторната тежест. По отношение на споделените компетенции, като например преодоляване на недостига на умения и ускоряване на иновациите, Комисията следва да предостави насоки и да сподели институционалната структура за изпълнение със съответните национални органи и експерти от сектора, както е обсъдено в съответните глави от настоящия доклад. В конкретни сектори на икономиката може да се предвиди нова структура, обединяваща Комисията, промишлеността и държавите членки, както и съответните секторни агенции.

**Консолидирането на различните механизми за координация на ЕС следва да бъде съпътствано от консолидиране на неговите бюджетни ресурси.** Ресурсите на ЕС следва да се съсредоточат върху финансирането на обществени блага, които са от решаващо значение за стратегическите приоритети на ЕС и които иначе биха били недостатъчно предоставени от държавите членки или частния сектор [вж. главата относно инвестициите]. Още в рамките на настоящата многогодишна финансова рамка (МФР) програми като InvestEU биха могли да станат по-ефективни чрез адаптиране на мандатите на партньорите по изпълнението, за да се даде възможност за поемане на по-голям риск. В рамките на следващата МФР в доклада се препоръчва да се определи „Стълб на конкурентоспособността“ с финансиране, обвързано с изпълнението на плановете за действие. ЕС трябва също така да мобилизира по-добре голямата покупателна способност на държавите членки — което е колективно еквивалентно на другите големи икономики — чрез подобряване на сътрудничеството и фокуса. Препоръчва се да се създадат предварително разпределени на национално равнище пакети в МФР за стимулиране и съфинансиране на многонационални промишлени проекти, които могат да бъдат задействани от подгрупа от заинтересовани държави членки, ако е необходимо. Предлага се също така да се внедрят два преработени инструмента: нов ВПОИ в областта на конкурентоспособността, позволяващ държавна помощ за трансгранични проекти, включително промишлена подструктура, и ново съвместно предприятие „Конкурентоспособност“ за бързо създаване на публично-частни партньорства между Комисията, заинтересованите държави членки и промишлените отрасли.

**В същото време пренасочването предполага, че ЕС следва да бъде по-строг при прилагането на принципа на субсидиарност и да упражнява повече „самоограничение“.** Законодателната дейност на Комисията нараства прекомерно, което се дължи и на пасивния контрол на принципа на субсидиарност от страна на националните парламенти, който определя границите на правото на инициатива на Комисията. Въпреки че националните парламенти имат правомощия да проверяват дали законодателството на ЕС е в съответствие с принципа на субсидиарност чрез мотивирани становища и потенциално да задействат т.нар. „процедура „жълт картон“,“ много от тях не упражняват активно това право. Например от 39-те национални парламента или камари в ЕС само девет (от седем държави членки) са издали мотивирани становища в контекста на контрола на субсидиарността през 2023 г. Следва да се започне общоевропейско разследване, за да се анализират причините за пасивното упражняване на контрол от страна на националните парламенти върху принципа на субсидиарност. Въз основа на неговите заключения следва да се предприемат инициативи за укрепване на административния капацитет и ролята на националните парламенти и държавите членки в контрола им върху законодателната дейност на ЕС. Освен това институциите на ЕС следва да прилагат принципа на „самоограничение“, при изготвянето на политиките, както чрез по-добро филтриране на бъдещите инициативи, така и чрез рационализиране на съществуващите достижения на правото на ЕС, като се основават на мерките, описани в „Опростяване на правилата“ по-долу.

## УСКОРЯВАНЕ НА РАБОТАТА НА ЕС

**Гласуването в Съвета, което подлежи на гласуване с квалифицирано мнозинство, следва да бъде разширено, за да обхване повече области, а ако действията на равнище ЕС бъдат блокирани, следва да се възприеме диференциран подход към интеграцията.** Досега много усилия за задълбочаване на европейската интеграция между държавите членки бяха възпрепятствани от гласуването с единодушие в Съвета на Европейския съюз. Поради това всички възможности, предлагани от Договорите на ЕС, следва да се използват за разширяване на гласуването с квалифицирано мнозинство. Т.нар. „клауза за преход“ следва да се използва за генерализиране на гласуването с квалифицирано мнозинство във всички области на политиката в Съвета. Тази стъпка ще изисква предварително споразумение с единодушие на равнището на Европейския съвет и ще окаже положително въздействие върху темпа на приемане от ЕС на ключови законодателни инициативи. Ако действията на равнището на ЕС бъдат възпрепятствани от съществуващите институционални процедури, следващият най-добър вариант е групи от държави членки със сходни възгледи да прибягват до засилено сътрудничество, както е предвидено в членове 20 от ДЕС и 329 от ДФЕС. Засиленото сътрудничество



предлага две важни предпазни мерки: одобрението на Европейския парламент (ЕП) и съдебния контрол върху Съда на ЕС. То се основава и на предложението на Комисията. Като пример, ако ЕС не е в състояние да установи специален режим за иновативни дружества при нормални процедури, в рамките на засилено сътрудничество от желаещите държави членки би могло да бъде проучено доброволно 28-а нормативна уредба на дружествата, хармонизираща законодателството в областта на корпоративното право и несъстоятелността, както и няколко ключови аспекта на трудовото право и данъчното облагане, които да станат постепенно по-амбициозни. Като крайна мярка следва да се обмисли междуправителствено сътрудничество. Действието извън Договорите обаче създава паралелни правни рамки и предполага липса на съдебен контрол от страна на Съда на ЕС, демократична легитимност чрез ЕП и участие на Комисията в изготвянето на текстове.

## ОПРОСТЯВАНЕ НА ПРАВИЛАТА

**Регулаторната тежест за европейските дружества е голяма и продължава да нараства, но ЕС не разполага с обща методология за оценка.** Комисията работи от години за намаляване на „запаса„ и „потока“ на регулираневрамките на програмата за по-добро регулиране. Досега обаче това усилие е оказало ограничено въздействие. Запасът от регулиране остава голям и новите регулации в ЕС нарастват по-бързо, отколкото в други съпоставими икономики. Въпреки че преките сравнения са затъмнени от различни политически и правни системи, през последните три мандата на Конгреса (2019—2024 г.) бяха приети около 3500 законодателни акта и около 2000 резолюции бяха приети в САЩ на федерално равнище. През същия период ЕС е приел около 13,000 акта. Въпреки този нарастващ поток на регулиране ЕС не разполага с количествена рамка за анализ на разходите и ползите от новите закони. Сред институциите на ЕС само Комисията е разработила методология (модел на стандартните разходи) за изчисляване на регулаторната тежест, но конкретното ѝ прилагане варира в различните законодателни актове. Съзаконодателите — Европейският парламент и Съветът — не разполагат с методология за измерване на въздействието на измененията, които предлагат за изготвяне на законодателни актове на ЕС. Освен това не съществува единна методология за оценка на въздействието на законодателството на ЕС, след като бъде транспонирано на национално равнище, като само няколко държави членки систематично измерват въздействието на транспонираното право на ЕС, което от своя страна затруднява националните парламенти да упражняват контрол.

**Компаниите в Европа са изправени пред три основни пречки пред нарастващата тежест на регулирането.** Първо, те трябва да се съобразяват с натрупването на или честите промени в законодателството на ЕС с течение на времето, което води до припокриване и несъответствия. Например анализът на пропуските на Business Europe на 13 законодателни акта на ЕС показва дублиране на 169 изисквания, включително разлики (29 %) и явни несъответствия (11 %). Второ, дружествата от ЕС са изправени пред допълнителна тежест поради транспонирането на национално равнище, например като „златна табела“ на законодателството на ЕС или като прилагат закони с различаващи се изисквания и стандарти от една държава в друга. Както беше разгледано в глава 2, по-специално ОРЗД беше приложен с голяма степен на разпокъсаност, което подкопава целите на ЕС в областта на цифровите технологии. Трето, регламентът на ЕС налага пропорционално по-голяма тежест за МСП и малките дружества със средна пазарна капитализация, отколкото за по-големите дружества, но ЕС не разполага с рамка за оценка на тези разходи. Около 80 % от елементите на работната програма на Комисията са от значение за МСП, но само около половината от оценките на въздействието са съсредоточени основно върху тези дружества. ЕС също така не разполага с общоприето определение за малки дружества със средна пазарна капитализация и лесно достъпни статистически данни.

**За да започне да намалява „запаса„от регламентите, докладът препоръчва да се назначи нов заместник-председател на Комисията, отговарящ за опростяването на достиженията на правото на ЕС, като същевременно се приеме единна, ясна методология за количествено определяне на разходите за новия регулаторен „поток“.** В началото на всеки мандат на Комисията, преди приемането на ново законодателство на ЕС, следва да се отдели определен срок от най-малко шест месеца за систематично оценяване и стрес тестване на всички съществуващи разпоредби по сектори на икономическа дейност. На тази основа втората фаза следва да се съсредоточи върху преследването на кодифицирането и консолидирането на законодателството на ЕС по области на политиката. Този процес следва да включва опростяване и премахване на припокриването и несъответствията по цялата „законодателна верига“, като се дава приоритет на онези икономически сектори, в които Европа е особено изложена на международна конкуренция. Тази дейност следва да се извършва от всички членове на колегиума на членовете на Комисията в рамките на съответните им компетенции и да се координира от заместник-председател, отговарящ за опростяването. За да се гарантира, че новото законодателство е в

съответствие с този стремеж за опростяване, следва да се разработи единна методология, която да се прилага последователно в рамките на Комисията в нейните оценки на въздействието. Тази методология следва да се прилага за цялото ново законодателство и да се приема от съзаконодателите при изменението на законодателството. Препоръчва се също така да се добави ново стандартно изискване в члена относно транспонирането на директивите, изискващо от държавите членки систематично да оценяват новото законодателство, като използват същата методология като институциите на ЕС. Същевременно Работната група за правоприлагане в областта на единния пазар (SMET) следва да бъде укрепена и съсредоточена върху оценката и справянето със случаи на неправилно транспониране и транспониране, което надхвърля изискванията на директивите на ЕС. И накрая, органите по изпълнението и правоприлагащите органи в държавите членки следва да бъдат рационализирани и обединени.

ЕС следва да изпълни изцяло обявеното намаляване с 25 % на задълженията за докладване и да се ангажира с постигането на по-нататъшно намаляване за МСП с до 50 %, като поддържа пропорционалността за МСП в правото на ЕС и разширява обхвата ѝ, така че да обхване малките дружества със средна пазарна капитализация. В доклада се препоръчва всички нови предложения за приемане да бъдат подложени на преработен тест за конкурентоспособност с ясна и силна методология за измерване на кумулативното въздействие, включително както разходите за привеждане в съответствие, така и административната тежест. Тези проверки следва да се извършват чрез включване на комитети от промишлени оператори, подпомагащи Комисията при оценката на въздействието на всички проекти на автономни актове. Въз основа на това Комисията следва да избере да отложи инициативи, които са особено проблематични от гледна точка на иновациите или имат непропорционално въздействие върху МСП. Освен това Комисията следва да разшири обхвата на мерките за смекчаване, така че да обхване малките дружества със средна пазарна капитализация. ЕС следва също така да позволи използването на софтуер, задвижван с ИИ, и машинно обработени данни, за да се намалят разходите за привеждане в съответствие и административните разходи за МСП. Мерките следва да включват изискване за хармонизирани образци за докладване, минимални прагове за докладване и изисквания за централизирано докладване, като се използва един многоезичен интерфейс.

# Мнения

(Pierre Dieumegard)

Настоящият доклад е важен за разбирането на настоящата икономическа ситуация в Европейския съюз и за да си представим как тя може да бъде подобрена през следващите години.

„Конкурентоспособността на Европа се разглежда главно от гледна точка на „икономическия растеж“. Също така би било добре да се има предвид, че преходът към по-екологично, нисковъглеродно общество, което е по-малко разрушително за биологичното разнообразие, може да изисква по-малък икономически растеж или дори икономически спад.

Във всеки случай, независимо дали сте привърженик на растежа или сте привърженик на дерастера, това е тема, която засяга всички граждани на ЕС, а не само няколко специалисти по икономическата политика. Ето защо е жалко, че е публикуван само на английски език — език, който е трудно разбираем за повечето граждани на ЕС.

**Еропо-Демократио-Есперанто изготви този документ на всички официални езици на ЕС, за да помогне на гражданите да разберат по-добре настоящото положение, да се подготвят по-добре за бъдещото развитие и да обсъдят по-добре бъдещето си заедно.**

**Но този автоматичен превод има редица грешки и би било много по-добре Европейският съюз да поеме отговорността за тези преводи. Човешка проверка би позволила да се коригират различни грешки<sup>21</sup>.**

Последната част е за укрепване на управлението на ЕС. В последната част последните думи от последния параграф призовават за многоезичен интерфейс за малките и средните предприятия. Да, малките и средните предприятия трябва да могат да обменят информация с европейската администрация на собствения си език.

**Но в по-общ план гражданите на ЕС трябва да получават информация на собствения си език, а не на английски език, което е твърде трудно за по-голямата част от европейското население.**

---

21 В допълнение към грешките в превода има грешки в оригинала, които биха могли да бъдат коригирани чрез внимателно коригиране. Например първата илюстрация (фигура 1 в първа част) има съкратен надпис „Азия и Тихоокеански регион (почивка)“; на фигура 1 в част трета е поставен надписът „Основни метали“ два пъти: един от които не съответства на никакъв балон. Тези две предполагаеми грешки са коригирани в преводите (правилно или неправилно?).

## ТАБЛИЦА СЪС СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>ИИ</b>	Изкуствен интелект
<b>API</b>	Интерфейс на протокола за прилагане
<b>ЛПМТ</b>	Лекарствен продукт за модерна терапия
<b>МЕХАНИЗЪМ ЗА КОРЕКЦИЯ НА ВЪГЛЕРОДНИ ТЕ ЕМИСИИ НА ГРАНИЦИТЕ</b>	Механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите
<b>ЦК</b>	Платформа на централния контрагент
<b>ДЗР</b>	Договор за разлика
<b>СЕС</b>	Съд на Европейския съюз
<b>СКП</b>	Съюз на капиталовите пазари
<b>CRM</b>	Суровини от изключителна важност
<b>CRMA</b>	Закон за суровините от критично значение
<b>ЦДЦК</b>	Централен депозитар на ценни книжа
<b>DARPA</b>	Агенция за авангардни научни проекти в областта на отбраната
<b>ИИЗ</b>	Изключителна икономическа зона
<b>EHDS</b>	Европейско пространство на здравни данни
<b>ЕИБ</b>	Европейска инвестиционна банка
<b>ЕСИ</b>	Европейски съвет по иновациите
<b>ЕИФ</b>	Европейски инвестиционен фонд
<b>ЕII</b>	Енергоемка промишленост
<b>ЕП</b>	Европейски парламент
<b>ЕНС</b>	Европейски научноизследователски съвет
<b>ЕМВ</b>	Европейска космическа агенция
<b>ЕОЦКП</b>	Европейски орган за ценни книжа и пазари
<b>СТЕ</b>	Схема за търговия с емисии
<b>ПЧИ</b>	Преки чуждестранни инвестиции
<b>ИКТ</b>	Информационни и комуникационни технологии
<b>МАЕ</b>	Международна агенция по енергетика
<b>ВПОИ</b>	Важен проект от общоевропейски интерес
<b>ПИС</b>	Права върху интелектуална собственост
<b>ИРА</b>	Закон за намаляване на инфлацията
<b>ВПГ</b>	Втечен природен газ
<b>МФР</b>	Многогодишна финансова рамка
<b>NEXT GENERATION EU</b>	NextGenerationEU
<b>НЗИЯ</b>	Закон за нетната нулева промишленост
<b>СИЕ</b>	Споразумение за закупуване на електроенергия
<b>ПЧП</b>	Паритет на покупателната способност
<b>ФОТОВОЛТАИ ЧНИ</b>	Фотоволтаични
<b>КВАЛИФИЦИР АНО МНОЗИНСТВО</b>	Гласуване с квалифицирано мнозинство

**Научни  
изследвания и  
иновации** Научни изследвания и иновации

**СМЕТ** Работна група по въпросите на правоприлагането в областта на  
единния пазар

**СТВОЛОВИ** Наука, технологии, инженерство и математика

**ТФП** Обща факторна производителност

**ВВ** Рисков капиталист