



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.6.2020 г.
COM(2020) 253 final

БЯЛА КНИГА

**относно осигуряването на еднакви условия на конкуренция по отношение на
чуждестранните субсидии**

БЯЛА КНИГА

относно осигуряването на еднакви условия на конкуренция по отношение на чуждестранните субсидии

Съдържание

1	Въведение	5
2	Определяне на проблема	7
2.1	Чуждестранните субсидии са свързани с риск от нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар на ЕС	7
2.2	Разглеждане на случаи, включващи чуждестранни субсидии	10
3	Анализ на пропуските в нормативната уредба	11
3.1	Правила на ЕС за конкуренцията	12
3.2	Търговска политика на ЕС	12
3.3	Обществени поръчки	13
3.4	Финансиране от ЕС	15
4	Рамка за справяне с нарушаването на конкуренцията, произтичащо от чуждестранните субсидии, на вътрешния пазар като цяло и в специфичните случаи на придобиванията и обществените поръчки	16
4.1	Общ инструмент за установяване на наличието на чуждестранни субсидии (модул 1)	17
4.1.1	Основни характеристики	17
4.1.2	Обхват на модул 1	18
4.1.3	Оценка на нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар	19
4.1.4	Проверка за наличие на интерес на ЕС	21
4.1.5	Процедура	22
4.1.6	Компенсационни мерки	23
4.1.7	Надзорни органи	25
4.2	Чуждестранни субсидии, улесняващи придобиването на целеви субекти в ЕС (модул 2)	27
4.2.1	Основни характеристики	27
4.2.2	Обхват на модул 2	28

4.2.3	Оценка на нарушаването на конкуренцията, свързано със субсидирани придобивания	32
4.2.4	Проверка за наличие на интерес на ЕС	33
4.2.5	Процедура.....	33
4.2.6	Компенсационни мерки	35
4.2.7	Надзорни органи	35
4.3	Чуждестранни субсидии при възлагане на обществени поръчки (Модул 3).....	36
4.3.1	Въведение	36
4.3.2	Нарушаване на конкуренцията в резултат на чуждестранни субсидии в контекста на процедурите за възлагане на обществени поръчки	37
4.3.3	Процедура.....	38
4.3.4	Чуждестранни субсидии при възлагането на обществени поръчки по силата на междуправителствени споразумения	42
5	ЧУЖДЕСТРАННИ СУБСИДИИ В КОНТЕКСТА НА ФИНАНСИРАНЕ ОТ ЕС	42
5.1	Определяне на проблема.....	42
5.2	Рамка и мерки за преодоляване на пропуските в нормативната уредба	44
5.2.1	Пряко управление	44
5.2.2	Споделено управление	46
5.2.3	Непряко управление	47
6	Взаимодействие с други инструменти на ЕС и международни инструменти	48
6.1	Регламент на ЕС за сливанията	49
6.2	Антитръстови правила на ЕС	49
6.3	Правила на ЕС за държавната помощ.....	49
6.4	Правила на ЕС за обществените поръчки	50
6.5	Споразумение на СТО за субсидиите и изравнителните мерки	50
6.6	Инструменти за търговска защита — защита срещу субсидирания внос.....	50
6.7	Регламент за скрининг на ПЧИ	51
6.8	Двустранни търговски споразумения	52
6.9	Споразумението за държавните поръчки и главите относно обществените поръчки в споразуменията за свободна търговия.....	53
6.10	Секторни правила: защита на конкуренцията във въздушния и морския транспорт	53

7	Обществена консултация	54
	ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЗА ЧУЖДЕСТРАННА СУБСИДИЯ.....	55
	ПРИЛОЖЕНИЕ II: ВЪПРОСНИК	57

1 ВЪВЕДЕНИЕ

Отвореността към търговията и инвестициите е в основата на просперитета и конкурентоспособността на Европа. Търговията представлява почти 35 % от БВП на ЕС. 35 милиона работни места в Европа са свързани с износа. ЕС е най-големият световен доставчик и водеща световна дестинация за преки чуждестранни инвестиции¹, като с тях са свързани 16 милиона работни места в Европа.

Силният, отворен и конкурентен единен пазар дава възможност на дружествата от ЕС да извършват дейност и да се конкурират на световно равнище. На 10 март 2020 г. Европейската комисия представи нова промишлена стратегия за Европа, в която е очертан ясен курс за Европа, който ще позволи на нашата промишленост да заеме водеща роля в зеления и цифровия преход на основата на конкуренция, отворени пазари, водеща позиция в света в научните изследвания и технологиите и силен единен пазар.

За да се възползва в пълна степен от световната търговия, Европа ще следва модел на отворена стратегическа автономност. Това ще означава, че едновременно с оформянето на новата система на световно икономическо управление и развитието на взаимноизгодни двустранни отношения, ще трябва да се защитаваме от нелоялни и неправомерни практики.

Отвореността към търговията и инвестициите е част от устойчивостта на икономиката, но тя трябва да върви ръка за ръка със справедливи и предвидими правила. Настоящата глобална икономическа среда се характеризира с предизвикателства, които нямат еквивалент в най-новата ни история. Под въпрос са поставени отвореността на търговията, основана на еднакви условия на конкуренция, както и целта за установяване на взаимноизгодни търговски отношения. Това се изразява в подпомагани от държавата нелоялни търговски практики, които пренебрегват пазарните сили и злоупотребяват със съществуващите международни правила, с цел изграждане на господстващо положение в различни стопански сектори. Тези нелоялни практики обикновено включват защита на определени промишлени сектори от конкуренцията чрез избирателно отваряне на пазара, лицензиране и други ограничения пред инвестициите, както и чрез предоставяне на субсидии, подкопаващи еднаквите условия на конкуренция, както на държавните, така и на частни дружества. Нарушаващото конкуренцията икономическо въздействие от тези практики е от значение във всеки засегнат сектор, независимо дали той е от стратегическа важност или не.

В днешната взаимосвързана глобална икономика обаче чуждестранните субсидии могат да нарушат вътрешния пазар на ЕС и да подкопаят еднаквите условия на конкуренция. Нараства броят на случаите, в които чуждестранни субсидии улесняват придобиването на предприятия от ЕС, влияят на други инвестиционни решения или нарушават

¹ Преките чуждестранни инвестиции, държани в останалата част на света от инвеститори, които пребивават в ЕС, в края на 2018 г. възлизат на 8,750 милиарда евро. Междувременно размерът на преките чуждестранни инвестиции, държани от инвеститори от трети държави в ЕС в края на 2018 г., възлизат на 7,197 милиарда евро.
<https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/investment/>.

пазарното поведение на техните бенефициери. В рамките на ЕС единният пазар и неговата нормативна уредба гарантират еднакви условия на конкуренция за всички държави членки, стопански субекти и потребители, за да могат те да се възползват от мащаба и възможностите на икономиката на ЕС.

В нормативната уредба на единния пазар са включени и правила относно обществените поръчки, за да се гарантира, че предприятията се възползват от справедлив достъп до обществени поръчки, а възлагащите органи – от лоялна конкуренция.

Правилата в областта на конкуренцията са част от вътрешния пазар на ЕС още от самото начало. По-специално правилата на ЕС за държавната помощ гарантират, че субсидиите от страна на публични органи са съвместими с вътрешния пазар. Много чуждестранни субсидии биха били проблемни, ако се предоставяха от държавите — членки на ЕС, и ако се оценяваха съгласно правилата на ЕС за държавната помощ. Правилата на ЕС за държавната помощ обаче се прилагат само за публичната подкрепа, която се предоставя от държавите — членки на ЕС. Предоставените от органите на държави извън ЕС субсидии обаче попадат извън контрола на държавната помощ на ЕС.

Освен това ограничената степен на отвореност на вътрешния пазар на трети държави може да доведе до допълнително нарушаване на конкуренцията на пазара. Когато на своя вътрешен пазар бенефициерът не се сблъсква с конкуренция или се сблъсква с ограничена конкуренция, той може да използва привилегированото си положение на други пазари, което му предоставя неправомерно предимство пред неговите конкуренти. Още по-голяма е вероятността от нарушаване на конкуренцията на пазара при чуждестранните субсидии с произход от държави, в които няма достъп до пазарите или той е ограничен.

В настоящия контекст на кризата, свързана с COVID-19, държавите — членки на ЕС, предоставят значителна по размер държавна помощ в подкрепа на отделни предприятия и на икономиката на ЕС като цяло. В тази ситуация държавната помощ е незаменим инструмент, който е на разположение на публичните органи за стабилизиране на икономиката и за ускоряване на научните изследвания във връзка с коронавируса. В същото време публичната подкрепа продължава да подлежи на контрол на ЕС върху държавната помощ и в настоящата ситуация, като с него се гарантира например нейната пропорционалност и се свежда до минимум потенциалното нарушаващо конкуренцията въздействие. Освен това настоящата рамка за оценка е временна и нейният обхват е ограничен до кризисни мерки. Сегашната ситуация демонстрира важността от съхраняването на еднакви условия на конкуренция в рамките на вътрешния пазар дори при изключителни икономически обстоятелства.

Настоящата Бяла книга има за цел да даде начало на широко обсъждане с държавите членки, другите европейски институции, всички заинтересовани страни, включително промишлеността, социалните партньори, организациите на гражданското общество, изследователската общност, широката общественост като цяло и всички други заинтересовани страни относно най-добрия начин за ефективно справяне с установените предизвикателства. Резултатите от консултацията относно Бялата книга ще подготвят почвата за избора на най-подходящия начин за справяне с нарушаването

на конкуренцията вследствие на чуждестранните субсидии, в това число съответни предложения за законодателни инструменти.

В Бялата книга най-напред се очертават причините за това да се разглеждат чуждестранните инвестиции и се дават типични примери за чуждестранни субсидии, които изглежда подкопават еднаквите условия на конкуренция на вътрешния пазар. По-нататък в Бялата книга е представен анализ на съществуващите правни инструменти в областта на чуждестранните субсидии и се разглежда въпросът за пропуските в нормативната уредба. След това в Бялата книга се определят предварителни материални и процедурни насоки за правни инструменти за справяне с пропуските в нормативната уредба по отношение на:

- чуждестранните субсидии, които нарушават конкуренцията на вътрешния пазар по отношение на
 - общото функциониране на пазара на стопанските субекти, извършващи дейност в ЕС;
 - придобиването на предприятия от ЕС;
 - процедурите за обществените поръчки;
- чуждестранните субсидии в контекста на достъпа до финансиране от ЕС.

2 ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

2.1 Чуждестранните субсидии са свързани с риск от нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар на ЕС

Правилата на ЕС за държавната помощ спомагат за запазване на еднаквите условия на конкуренция на вътрешния пазар за предприятията по отношение на субсидиите, предоставяни от държавите — членки на ЕС. Не съществуват обаче такива правила за субсидиите, които органите на държави извън ЕС предоставят на предприятия, осъществяващи дейност на вътрешния пазар. Тази ситуация може да включва обстоятелства, при които предприятията бенефициери са притежание или са под крайния контрол на дружество от държава извън ЕС или чуждестранно правителство.

Информацията относно действителния размер на предоставяните чуждестранни субсидии е ограничена. Това се дължи главно на липсата на прозрачност и на слабо спазване² на задължението за уведомяване за субсидиите съгласно Споразумението за

² В неотдавнашна информационна бележка, изготвена от секретариата на СТО (G/SCM/W/546/Rev.10), се отбелязва, че през периода 1995—2017 г. броят на членовете, които не са отправили уведомление, рязко се е увеличил. Към април 2019 г. 77 члена на СТО все още не са подали уведомления за субсидии за 2017 г., а 62 члена все още не са подали уведомления за субсидии за 2015 г. Вж. също: https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/scm_30apr19_e.htm.

субсидиите и изравнителните мерки³. В някои доклади на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) обаче се посочва, че правителствените намеси са широко разпространени в някои сектори⁴.

Икономиката на ЕС е отворена за чуждестранни инвестиции. Това е отразено в последните икономически данни. През 2016 г. 3 % от европейските дружества са били притежавани или контролирани от инвеститори извън ЕС. Тези дружества представляват 35 % от общите активи и около 16 милиона работни места⁵. В последно време нараснаха инвестициите и от трети държави, различни от традиционни инвеститори като САЩ и Канада. През последните години инвестициите от страна на държавни предприятия и присъствието на „офшорни инвеститори“ нараснаха с бързи темпове.

Равнището на преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в ЕС, техният състав и държавите членки с най-големи чуждестранни инвестиции се променят непрекъснато. Все още предстои да се види мащабът на въздействието на пандемията от COVID-19 върху размера на ПЧИ в ЕС и техния произход.

По-голямата отвореност за чуждестранни инвестиции беше съпроводена с възможности за икономиката на ЕС, но също и с по-големи рискове, като например чуждестранно субсидиране, което трябва да бъде контролирано, за да се избегне подкопаването на конкурентоспособността и еднаквите условия на пазара на ЕС. Опасенията във връзка със субсидирането могат да се изострят, когато публичните предприятия не подлежат на същите правила като частните предприятия и когато липсва прозрачност във финансовите отношения между държавата и нейните предприятия. Договорът е неутрален по отношение на публичната или частната собственост на предприятията. Както за публичните, така и за частните предприятия се прилагат правилата за конкуренцията. Освен това съгласно Директивата за прозрачността⁶ държавите членки са длъжни да осигурят прозрачност по отношение на финансовите си отношения със своите публични предприятия в допълнение към спазването на изискванията за прозрачност съгласно правилата на ЕС за държавната помощ⁷.

³ Споразумение на СТО за субсидиите и изравнителните мерки от 15 април 1994 г., Маракешко споразумение за създаване на Световната търговска организация, приложение 1А (1869 U.N.T.S. 14). [невъзпроизведено в I.L.M.].

⁴ ОИСР е изчислила, че общият размер на държавната помощ за предприятията в сектора за производство на алуминий през периода 2013—2017 г. е възлизал на между 20 и 70 милиарда щатски долара (в зависимост от начина, по който се изчислява финансовата подкрепа). Вж.: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c82911ab-en.pdf?expires=1587470829&id=id&accname=guest&checksum=CA92281E81EB5ECE7D5F87CED76198CF>.

Освен това ОИСР е изчислила, че за извадка от 21 големи предприятия за производство на полупроводници общият размер на държавната подкрепа за периода 2014—2018 г. надхвърля 50 милиарда щатски долара: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC\(2019\)9/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC(2019)9/FINAL&docLanguage=En)

⁵ Въз основа на извадка и както е описано в https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf.

⁶ Директива 2006/111/ЕО на Комисията от 16 ноември 2006 г. относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия (ОВ L 318, 17.11.2006 г., стр. 17).

⁷ Необходимостта от прозрачност е сред основните принципи на програмата за реформа на държавната помощ в Съобщението относно модернизирането на държавната помощ: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html.

Подобно на държавната помощ, предоставяна от държавите — членки на ЕС, чуждестранните субсидии могат да нарушат конкуренцията на вътрешния пазар и да доведат до нееднакви условия на конкуренция, при които по-малко ефективни стопански субекти се разрастват и увеличават пазарния си дял в ущърб на по-ефективни субекти. По подобен начин чуждестранните субсидии могат също да доведат до скъпоструващо и често пъти разточително съперничество и до надпревара за субсидии между публичните органи. Освен това, липсата на прозрачност и реципрочност по отношение на достъпа до пазарите на трети държави са допълнителни фактори, които могат да доведат до изостряне на тези вредни въздействия.

В допълнение към общите опасения във връзка с чуждестранните субсидии, предоставяни на предприятия в ЕС, особено голяма загриженост будят чуждестранните субсидии в контекста на придобиванията на целеви субекти в ЕС и в контекста на обществените поръчки.

По отношение на придобиванията цената, която приобретателите са готови да платят, обикновено отразява повишаването на ефективността или увеличаването на приходите, които те могат да получат чрез придобиването на актива. Субсидията обаче може да позволи на субсидирания приобретател да заплати по-висока цена за придобиване на актива от цената, която иначе би платил, и по този начин може да доведе до изкривяване в остойностяването на активите на ЕС. Следователно чуждестранните субсидии могат да доведат до прекомерно високи покупни цени (свръхнаддаване), като в същото време попречат на несубсидираните приобретателите да повишат ефективността си или да получат достъп до ключови технологии.

Следователно чуждестранните субсидии могат да доведат до неефективно общо разпределение на ресурсите, и по-специално до загуба на конкурентоспособност и новаторски потенциал на дружествата, които не получават такива субсидии. В някои случаи отпускането на чуждестранни субсидии може да е ръководено също и от стратегически съображения за установяване на силно присъствие в ЕС или насърчаване на придобиването и последващото прехвърляне на технологии към други производствени обекти, евентуално извън ЕС. Следователно е необходимо да се осигурят еднакви условия на конкуренция за придобиванията на целеви субекти в ЕС. По този начин може да се гарантира, че всички дружества се конкурират на равни начала в стремежа си да придобият основни активи и да останат на най-съвременно технологично равнище, като същевременно се запазят предимствата, произтичащи от международната конкуренция и входящите преки чуждестранни инвестиции.

Пазарите на ЕС на обществени поръчки като цяло са отворени за участници от трети държави. Публикуването на тръжни процедури в целия ЕС гарантира прозрачност и създава пазарни възможности както за дружествата от ЕС, така и за дружествата от държави извън ЕС. Дружествата от ЕС обаче невинаги се конкурират при еднакви условия с дружествата, които са получили чуждестранни субсидии. Субсидираните дружества може да са в състояние да подават по-изгодни оферти, като по този начин изцяло обезкуражават несубсидираните дружества да участват или пък печелят

поръчки в ущърб на несубсидирани по-ефективни предприятия⁸. Ето защо е важно да се гарантира, че получателите на чуждестранни субсидии, които участват в търгове за обществени поръчки в ЕС, се конкурират при еднакви условия.

С оглед на ограничения си бюджет много публични купувачи имат стимул да възлагат поръчки на участници, които предлагат ниски цени, независимо дали тези цени са улеснени от чуждестранни субсидии. Такъв може да е случаят не само за поръчките, възлагани единствено въз основа на цената, но и за поръчките, които се възлагат на основата на най-доброто съотношение между цената и качеството, тъй като критериите за качество рядко компенсират значителните разлики в цените като тези, които може да са възможни благодарение на чуждестранни субсидии.

Същото нарушаващо конкуренцията въздействие може да възникне, когато дружествата, които се възползват от чуждестранни субсидии, търсят достъп до финансиране от бюджета на ЕС.

2.2 Разглеждане на случаи, включващи чуждестранни субсидии

Няколко са възможните цели, които органите на държави извън ЕС преследват с предоставянето на чуждестранни субсидии, които не са непременно изцяло от икономическо естество. Освен това съществуват различни начини, по които на предприятие в ЕС може да бъде предоставена субсидия. По-долу са представени няколко примера.

Първо, предприятията могат да получат субсидии за насърчаване на своите съществуващи дейности в ЕС. Чужди държави могат да предоставят субсидии (напр. безвъзмездни средства) или да осигурят по-евтино финансиране на предприятие в ЕС (напр. на дъщерно дружество, намиращо се в ЕС). Чужди държави могат също да предоставят субсидия на дружество майка, разположено извън ЕС (например корпоративни данъчни становища, с които се предоставят изборителни предимства), което на свой ред финансира дъщерното дружество, намиращо се в ЕС, чрез вътрешногрупови сделки. Предприятие в ЕС може също така да получи финансиране при преференциални условия от чуждестранни банки директно по нареждане на чужди държави. Освен това е възможно трети държави да имат договорености за сътрудничество с местни органи или банки за развитие от ЕС и така те могат да насочват чуждестранни субсидии към предприятия в ЕС чрез тези органи или банки⁹.

В някои случаи чуждестранните субсидии се отпускат с изричната цел да се позволи на дружествата да подават оферти за обществени поръчки на цени, които са по-ниски от пазарните или дори под себестойността, директно в ущърб на състезаващите се несубсидирани предприятия. Субсидиите могат също като цяло да създадат условия за агресивно пазарно поведение. Такова поведение, което не се ръководи от обичайните търговски съображения, може да се ръководи от стратегически цели, а именно за

⁸ Голямата липса на информация в досиетата на електронния ежедневник за обществени поръчки (TED) затруднява събирането на надеждни и подходящи данни за обществените поръчки в ЕС.

⁹ Възможно е някои споразумения за финансиране или сътрудничество да бъдат подписани с банки за развитие от ЕС, които впоследствие може да участват в предоставянето на финансиране на дружества в ЕС.

навлизане на стратегически важни пазари или региони или за получаване на привилегирован достъп до критична и основна инфраструктура, в това число инфраструктура, която попада в обхвата на приложение на правилата в Директива 2014/25/ЕС.

И накрая, чуждестранните субсидии могат също така да улеснят придобивания с цел да се помогне на дружествата извън ЕС да разширят дейността си в ЕС. Органите на държави извън ЕС може да имат за цел да влияят върху такива придобивания, като предлагат преференциално финансиране, гаранции по заеми и други средства за намаляване на капиталовите разходи. Тези мерки може да са насочени пряко към подпомагане на изходящите инвестиции на предприятията чрез предоставяне на специални данъчни облекчения (намаляване на данъка върху дохода) или финансиране от подкрепяни от правителството инвестиционни фондове или посредници¹⁰. Всички тези различни възможни ползи може съществено да повлияят на премиите, предлагани за придобивания. Голям брой преки чуждестранни инвестиции се осъществяват чрез офшорни финансови центрове, които може да предлагат специални данъчни условия. По-специално, 10,9 %¹¹ от чуждестранните инвеститори, контролиращи дружествата от ЕС, са установени в такива офшорни финансови центрове.

3 АНАЛИЗ НА ПРОПУСКЕТЕ В НОРМАТИВНАТА УРЕДБА

При разглеждането на възможните начини за премахване на нарушаването на конкуренцията, произтичащо от чуждестранни субсидии на вътрешния пазар, следва да бъдат взети предвид някои съществуващи инструменти на европейско и международно равнище. Въпреки че тези международни и европейски правила са насочени до известна степен към премахването на това нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, анализът на пропуските в нормативната уредба, представен по-долу, показва, че досега нито един от съществуващите инструменти не засяга този въпрос по изчерпателен начин. По-специално, изглежда пропуски в нормативната уредба са налице в случаите, когато чуждестранните субсидии са под формата на финансови потоци, улесняващи придобиванията на предприятия от ЕС, или когато те подкрепят функционирането на предприятие в ЕС. Същото се отнася и за случаите, в които чуждестранните субсидии изкривяват процедурите за възлагане на обществени поръчки или когато чуждестранните субсидии предоставят предимство във връзка с достъпа до финансова подкрепа от ЕС. Ето защо в настоящата Бяла книга се определят евентуалните характеристики на тези нови инструменти за премахване на съществуващите пропуски в нормативната уредба и гарантиране на еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар.

Същевременно са възможни припокривания между тези нови инструменти и съществуващите правила. В раздел 6 тези припокривания и начинът, по който тези нови инструменти биха взаимодействали с действащите правила на европейско и международно равнище, се обясняват по-подробно.

¹⁰ Вж. например фонда Sino-CEFF (10 милиарда евро) — инвестиционен фонд, създаден специално за инвестиции в ЕС.

¹¹ Източник: База данни на ЕК— Съвместен изследователски център (JRC) за чуждестранно участие и https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf.

3.1 Правила на ЕС за конкуренцията

Правилата на ЕС за сливанията и антитръстовите правила позволяват на Комисията да се намеси, когато концентрациите или пазарните практики на дружествата нарушават конкуренцията на вътрешния пазар. Нито в антитръстовите правила на ЕС, нито в рамките на контрола върху сливанията в ЕС не се взема предвид по-специално въпросът дали даден стопански субект може да се възползва от чуждестранни субсидии (дори ако по принцип това би могло да бъде част от оценката) и те не позволяват на Комисията (или държавите членки) да се намесва и да взема решения единствено или дори главно на тази основа.

Правилата на ЕС за държавната помощ се прилагат, когато финансовата подкрепа, предоставена на предприятия от държавите — членки на ЕС, нарушава или заплашва да наруши конкуренцията на вътрешния пазар. Финансовата подкрепа, предоставена на предприятия в ЕС от органи извън ЕС обаче — пряко или чрез техните дружества майки извън ЕС, не е обхваната от правилата на ЕС за държавната помощ¹².

3.2 Търговска политика на ЕС

В областта на търговската политика ЕС разполага с няколко инструмента за възстановяване на еднаквите условия на конкуренция за търговията със стоки и за инвестициите: на многостранно равнище – Споразумение на СТО за субсидиите и изравнителните мерки, на двустранно равнище – споразумения за свободна търговия, както и едностранни мерки, като например инструментите за търговска защита. Тези инструменти позволяват на ЕС да реагира на нелоялна конкуренция, когато продуктите са били произведени с помощта на финансиране от държави извън ЕС (антисубсидийна мярка)¹³. Мерките за противодействие на нелоялните практики обикновено са под формата на допълнително вносно мито за субсидирането, получено от чуждестранните конкуренти, имащо за цел отстраняване на вредата.

Тези инструменти обаче имат своите ограничения и не позволяват да бъдат предприети действия по отношение на всички чуждестранни субсидии, които засягат вътрешния пазар. Антидъмпинговите и антисубсидийните правила на ЕС се прилагат за вноса на стоки в ЕС. Те обаче не обхващат търговията с услуги, инвестициите и други финансови потоци, свързани със създаването и функционирането на предприятия в ЕС.

¹² Еwentуалният нов инструмент за чуждестранните субсидии няма да засегне действащите правила в областта на антитръста и сливанията. В случай на паралелни процедури в рамките на Регламента за скрининга на ПЧИ, правилата за сливанията и/или нов правен инструмент, тези инструменти ще включват механизъм за справяне с еwentуални припокривания и за гарантиране на ефективността на процедурите.

¹³ Регламент (ЕС) 2016/1036 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 21). Регламент (ЕС) 2016/1037 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. относно защитата срещу субсидиран внос от държави, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 55).

Регламентът за създаване на рамка за скрининг на преки чуждестранни инвестиции в Съюза („Регламентът за скрининга на ПЧИ“)¹⁴ представлява важен инструмент за справяне с рисковете за сигурността или обществения ред, свързани с чуждестранните инвестиции, които са насочени към стратегически активи на Съюза или на държавите членки. Регламентът за скрининга на ПЧИ обаче има за цел да се определи вероятното въздействие на преките чуждестранни инвестиции върху сигурността и обществения ред, като се вземат предвид въздействието им, наред с другото, върху критичната инфраструктура, критичните технологии и критичните суровини, и в него не се обръща специално внимание на проблема с нарушаването на конкуренцията, произтичащи от чуждестранните субсидии.

На международно равнище ЕС може да поиска уреждане на спор пред специализирана група на СТО срещу член на СТО във връзка с нарушения на Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки, по-специално когато член на СТО предоставя субсидии, които са забранени по силата на Споразумението, или субсидии, които имат неблагоприятен ефект върху неговите интереси. Приложното поле на Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки обаче също е ограничено до търговията със стоки. Общото споразумение за търговията с услуги (ГАТС) на СТО съдържа мандат за изработване на правила за субсидиите в областта на търговията с услуги, но до този момент такива правила не са разработени.

3.3 Обществени поръчки

В съществуващата правна уредба на ЕС в областта на обществените поръчки не се разглежда конкретно нарушаването на конкуренцията на пазарите на обществени поръчки на ЕС, произтичащо от чуждестранни субсидии. Като инструменти на единния пазар директивите на ЕС в областта на обществените поръчки не съдържат конкретни правила относно участието на стопански субекти, които се ползват от чуждестранни субсидии. Възлагащите органи разполагат с широка свобода на преценка както при разработването на процедура за възлагане на обществена поръчка, така и при оценяването на офертите, представени в рамките на процедурата. Освен това възлагащите органи не са правно задължени да разследват наличието на чуждестранни субсидии при оценяването на офертите и в случаите на чуждестранни субсидии, водещи до нарушаване на конкуренцията, не се предвиждат конкретни правни последици.

ЕС е поел ангажимент по редица международни споразумения (например Многостранното споразумение за държавните поръчки и двустранните споразумения за свободна търговия, съдържащи глави относно обществените поръчки) да отвори своя пазар на обществени поръчки за стоки, услуги и доставчици от няколко трети държави. Съответно Директивите за обществените поръчки задължават публичните купувачи на обществени поръчки в ЕС да предоставят на строителството, доставките, услугите и стопанските субекти от подписалите тези споразумения държави третиране, което е не по-малко благоприятно от третирането, с което се ползват строителството, доставките,

¹⁴ Регламент (ЕС) 2019/452 на Европейския парламент и на Съвета от 19 март 2019 г. за създаване на рамка за скрининг на преки чуждестранни инвестиции в Съюза (ОВ L 79I, 21.3.2019 г., стр. 1).

услугите и стопанските субекти от ЕС, доколкото последните са обхванати от тези споразумения.

Извън това задължение стопанските субекти от трети държави, които не са сключили споразумение с ЕС, предвиждащо отварянето на техния пазар за обществени поръчки, или чиито стоки, услуги или строителство, нямат гарантиран достъп до процедурите за възлагане на обществени поръчки в ЕС и могат да не бъдат допуснати до тях¹⁵. На практика решенията за изключване на оференти от трети държави без гарантиран достъп могат да бъдат обосновани с получаването на чуждестранни субсидии, но в настоящата правна уредба не се съдържа такава връзка.

Публичните купувачи могат да вземат предвид наличието на чуждестранни субсидии, когато оценяват рисковете по отношение на изпълнението на поръчката. По-конкретно, публичните купувачи може да вземат предвид получените субсидии при оценяването на цялостната финансова жизнеспособност на дадена оферта. За целите на тази оценка член 69 от Директива 2014/24/ЕС¹⁶ предоставя на възлагащите органи възможността да отхвърлят оферти, които считат за необичайно ниски, когато представените от оферента обяснения и доказателства не съставляват достатъчно основание за предложените ниски цена. Когато в рамките на тази оценка може да се установи, че оферент е получил държавна помощ от ЕС, която не е съвместима с ДФЕС, която му позволява да представи ниска оферта, офертата може — при допълнителни условия — да бъде отхвърлена единствено на това основание¹⁷. В член 69 от Директива 2014/24/ЕС не се съдържа обаче съответна разпоредба за чуждестранни субсидии, които позволяват на оферентите да представят ниски оферти. Ако предоставянето на чуждестранни субсидии може да бъде взето предвид при цялостната оценка и публичните купувачи в крайна сметка решат да отхвърлят оферта като необичайно ниска, това отхвърляне трябва да бъде обосновано, като се докаже, че чуждестранните субсидии възпрепятстват жизнеспособността на офертата и способността на оферента да изпълни поръчката при (необичайно ниската) предложена цена¹⁸.

При възлагането на обществени поръчки публичните купувачи в ЕС се насърчават също да изискват високи екологични и социални стандарти и да гарантират, че едни и същи стандарти се прилагат както по отношение на оферентите от ЕС, така и от трети държави. В действителност те могат да използват технически спецификации, критерии за изключване, подбор и възлагане, както и да определят клаузи за изпълнение на поръчката, които гарантират спазването на високи стандарти¹⁹. Макар че на практика тези изисквания биха могли да спомогнат за създаването на еднакви условия на

¹⁵ Съобщение на Европейската комисия „Насоки относно участието на оференти и стоки от трети държави на пазара на ЕС за обществени поръчки“ (С (2019) 5494 final, стр. 6). Това не се отнася за субсидираните от ЕС дъщерни предприятия на недопуснати оференти от трети държави.

¹⁶ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65).

¹⁷ Член 69, параграф 4 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65).

¹⁸ За насоки вж. Съобщение на Европейската комисия „Ръководство за участието на оференти и стоки от трети държави на пазара на ЕС за обществени поръчки“ (С (2019) 5494 final, раздел 2).

¹⁹ Съобщение на Европейската комисия „Ръководство за участието на оференти и стоки от трети държави на пазара на ЕС за обществени поръчки“ (С (2019) 5494 final, глава 3).

конкуренция, те не са предназначени за справяне с потенциалното нарушаващо конкуренцията въздействие на чуждестранните субсидии като цяло и още по-малко за субсидираните субекти, установени в ЕС, тъй като те вече са предмет на същите правила като несубсидираните си партньори.

На практика публичните купувачи не разполагат с необходимата информация, за да разследват дали оферентите се възползват от чуждестранни субсидии или оценят до каква степен субсидиите водят до нарушаване на конкуренцията на пазарите на обществени поръчки. Възможно е също така публичните купувачи да имат краткосрочен икономически стимул да възлагат поръчки на такива оференти, дори ако предложените ниски цени са резултат от наличието на чуждестранни субсидии.

И накрая, основната цел на международния инструмент в областта на обществените поръчки (IPИ)²⁰ е да стимулира търговските партньори да договорят с ЕС отварянето на техните пазари на обществени поръчки за предприятия от ЕС. Ако IPИ бъде приет в настоящата му форма, той ще има за цел да се подобри достъпът до пазарите на обществени поръчки *извън* ЕС, но той няма да засяга нарушенията на процедурите за възлагане на обществени поръчки на вътрешния пазар, произтичащи от чуждестранни субсидии, предоставени на предприятия, участващи на пазарите на обществени поръчки в ЕС²¹.

Съществуващите правила в областта на обществените поръчки на ЕС не са достатъчни, за да се справят с нарушаването на конкуренцията, произтичащо от чуждестранните субсидии. Следователно, когато чуждестранните субсидии улесняват и изкривяват представянето на оферти в рамките на процедура на ЕС за възлагане на обществени поръчки, е налице пропуск в нормативната уредба.

3.4 Финансиране от ЕС

Достъпът до финансова подкрепа от ЕС се подчинява на правилата, установени във Финансовия регламент („ФР“)²². Споразуменията с трети държави уреждат достъпа до финансиране от ЕС за субекти от трети държави. Тези правила се допълват от регламенти, създадени за разходните програми и фондове на ЕС.

²⁰ Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета относно достъпа на стоки и услуги от трети държави до вътрешния пазар на обществени поръчки на Съюза и за определяне на процедурите за подпомагане на преговорите относно достъпа на съюзни стоки и услуги до пазарите на обществени поръчки на трети държави (COM (2016)34 final, 29 януари 2016 г.). В ход е обсъждането на това предложение в Съвета.

²¹ След призива на Комисията и Европейския съвет от март 2019 г. за възобновяване на обсъжданията, понастоящем съзаконодателите са в процес на конструктивни дискусии относно IPИ въз основа на измененото законодателно предложение на Комисията от 2016 г.

²² Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

Всички тези правила съдържат разпоредби, насочени към защита на еднаквите условия на конкуренция. Така например те предвиждат мерки за намаляване на ефекта на оферти с необичайно ниска стойност²³.

Понастоящем нито едно от тези правила не отчита обаче наличието на чуждестранни субсидии и тяхното въздействие върху способността на дадено дружество да получи достъп до финансиране от ЕС въз основа на такива субсидии независимо от неговото място на установяване.

Що се отнася до споделеното управление, анализът на пропуските в нормативната уредба в раздел 3.3 и съображенията относно правилата на ЕС за обществените поръчки в настоящия документ са от голямо значение и за финансирането от ЕС, тъй като държавите членки прилагат тези правила по отношение на финансирани от ЕС проекти, изпълнявани чрез споделено управление.

4 РАМКА ЗА СПРАВЯНЕ С НАРУШАВАНЕТО НА КОНКУРЕНЦИЯТА, ПРОИЗТИЧАЩО ОТ ЧУЖДЕСТРАННИТЕ СУБСИДИИ, НА ВЪТРЕШНИЯ ПАЗАР КАТО ЦЯЛО И В СПЕЦИФИЧНИТЕ СЛУЧАИ НА ПРИДОБИВАНИЯТА И ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ

Както показва анализът на пропуските в нормативната уредба, ЕС вече разполага с някои инструменти за справяне с нарушаването на конкуренцията, до което чуждестранните субсидии могат да доведат на вътрешния пазар, по-специално в случаите, когато чуждестранните субсидии се предоставят за внос на стоки. От анализа на пропуските в нормативната уредба и определението на проблема обаче следва също така, че съществуващите инструменти трябва да бъдат допълнени, за да се обърне специално внимание и да се отстрани нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар на ЕС, произтичащо от субсидии, отпуснати от органи на държави извън ЕС. Ето защо в настоящия раздел на Бялата книга се предлага за обсъждане рамка, с която, от една страна, може да се преодолее нарушаването на конкуренцията, предизвикано от чуждестранни субсидии, предоставени на стопански субект на пазара на ЕС (модул 1), и, от друга страна, нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии в контекста на придобивания на целеви субекти в ЕС (модул 2) и в контекста на обществени поръчки (модул 3). Във всички модули решаващ фактор е източникът на субсидията, а именно — трета държава. Модулите могат да се прилагат самостоятелно или в комбинация едни с други.

По-долу съответните модули са обяснени по-подробно, като се започва с определянето на основните характеристики на всеки модул и съответното им приложно поле, евентуалните критерии, от които би могла да се ръководи оценката на компетентния надзорен орган за определяне на наличието на чуждестранна субсидия, която нарушава конкуренцията на вътрешния пазар, процедурата и възможните компенсационни мерки.

²³ Вж. точка 23 от приложение I към Финансовия регламент. При разглеждането на оферти с необичайно ниска стойност възлагащият орган може да вземе предвид забележките на оферента относно възможността оферентът да получи държавна помощ при спазване на приложимите правила. Възлагащият орган може да отхвърли оферта, която е необичайно ниска, на основание, че оферентът е получил държавна помощ, ако оферентът не е в състояние да докаже в достатъчен срок, определен от възлагащия орган, че помощта е съвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107 от ДФЕС.

За целите на настоящата Бяла книга терминът „чуждестранна субсидия“ е определен в приложение I.

4.1 Общ инструмент за установяване на наличието на чуждестранни субсидии (модул 1)

4.1.1 Основни характеристики

Модул 1 е замислен като общ инструмент за справяне с чуждестранни субсидии, които водят до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар и са предоставени на бенефициер, който е установен или, в някои случаи, който извършва дейност в ЕС²⁴.

В рамките на този модул компетентните надзорни органи (Комисията и съответните органи на държавите членки, които ще упражняват своите съответни правомощия за правоприлагане в рамките на споделена система за разглеждане, за да се избегне дублиране) могат да предприемат действия въз основа на всички елементи, които според тях са от значение и които сочат, че на бенефициер, който извършва дейност в ЕС, е била предоставена чуждестранна субсидия. Информацията може да е предоставена например от пазарни субекти или от държавите членки. Процедурата започва с предварително разглеждане, което има за цел да се установи дали е налице чуждестранна субсидия, която може да наруши конкуренцията на вътрешния пазар. Ако в края на предварителното разглеждане не са налице опасения, тъй като не е налице чуждестранна субсидия или няма признаци за нарушаване на функционирането на вътрешния пазар, или тъй като случаят не е приоритетен, компетентният надзорен орган приключва процедурата.

Ако са налице доказателства, че дадена чуждестранна субсидия може да наруши правилното функциониране на вътрешния пазар, се провежда задълбочено разследване, в рамките на което компетентният надзорен орган трябва да потвърди предварителното си заключение, че е налице чуждестранна субсидия, която нарушава функционирането на вътрешния пазар.

Ако в края на това задълбочено разследване се потвърди, че правилното функциониране на вътрешния пазар може да е било или може да бъде нарушено вследствие на чуждестранната субсидия, компетентният надзорен орган ще има възможност да наложи мерки за отстраняване на това нарушаване на функционирането на вътрешния пазар („компенсационни мерки“). За разлика от това разследването ще бъде приключено, ако не се потвърди наличието на чуждестранна субсидия, ако няма признаци за нарушаване на конкуренцията, или ако при съпоставяне се окаже, че вероятното нарушаване, до което може да доведе субсидията, се смекчава от положителното въздействие, което подпомаганата стопанска дейност или инвестиция може да има в рамките на ЕС или върху признат от ЕС обществен интерес.

²⁴ Чуждестранните субсидии, които се предоставят за стоки и селскостопански продукти, внесени в ЕС, попадат в обхвата на инструмента на ЕС за търговска защита и следователно няма да бъдат обхванати от модул 1.

4.1.2 Обхват на модул 1

4.1.2.1 Общи съображения

Модул 1 има широк материален обхват и ще даде възможност за разглеждане на чуждестранните субсидии с нарушаващо конкуренцията въздействие във всички пазарни ситуации²⁵. Това означава, че модул 1 ще съдържа и възможността за преразглеждане на придобивания, които са били улеснени от чуждестранни субсидии и/или пазарно поведение на субсидиран оферент в рамките на процедура за възлагане на обществени поръчки.

4.1.2.2 Чуждестранни субсидии в полза на предприятие в ЕС

Целта на модул 1 е да бъде премахнато нарушаването на конкуренцията, породено от чуждестранни субсидии в ЕС. За тази цел модул 1 ще се прилага за предприятия, установени в ЕС, които се ползват от чуждестранни субсидии. В допълнение може да се обмисли възможността модул 1 да обхваща също и някои предприятия, които по друг начин извършват дейност в ЕС и се ползват от чуждестранни субсидии. Двата варианта са разгледани по-долу. И при двата варианта компетентните органи ще имат възможност да предприемат действия само ако субсидията води до нарушаване на функционирането на вътрешния пазар.

- Предприятия, установени в ЕС

Чуждестранните субсидии ще бъдат обхванати от настоящия вариант, ако предоставят полза на предприятия²⁶, установени в ЕС. Предприятие се счита за установено в ЕС, ако един от субектите му е установен в ЕС. Когато субсидията се предоставя на субект, установен извън ЕС, ще трябва да се определи в каква степен ползата от чуждестранната субсидия може да бъде отнесена към субекта, установен в ЕС, като се вземат предвид съответните критерии, като например целта и условията, с които е обвързана чуждестранната субсидия, или действителното използване на средствата (например като се консултират счетоводните отчети на въпросното предприятие).

- Предприятия, които извършват дейност в ЕС

Следва да се разгледа възможността модул 1 да се прилага не само за предприятия, установени в ЕС, но и за някои предприятия, които се ползват от чуждестранни

²⁵ „Във всички пазарни ситуации“ се отнася до предприятия в ЕС, независимо от това дали субсидията облагодетелства производството на стоки, услуги или инвестиции в ЕС. Предлага се обаче модул 1 да не включва чуждестранните субсидии, предоставяни за стоки и селскостопански продукти, внесени в ЕС, които попадат в обхвата на Антисубсидийния регламент на ЕС.

²⁶ Според постоянната съдебна практика на Съда на Европейския съюз предприятията се определят като субекти, извършващи стопанска дейност, и се приема, че няколко отделни правни субекта могат да образуват една стопанска единица, която тогава се разглежда като съответното предприятие. В това отношение Съдът счита за релевантно наличието на контролен дял и на други функционални, стопански и органични връзки. Решение на Съда от 12 септември 2000 г., *Pavlov и други*, съединени дела C-180/98 до C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, т. 74; Решение на Съда от 10 януари 2006 г., *Cassa di Risparmio di Firenze SpA и др.*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, т. 107 и 112.

субсидии и които по друг начин извършват дейност в ЕС, например когато предприятие, установено извън ЕС, иска да придобие целеви субект в ЕС.

4.1.2.3 Дата, от която се отпуска субсидията

Счита се, че чуждестранната субсидия попада в обхвата на модул 1 от момента, в който бенефициерът е оправомощен да получи субсидията. Действителното изплащане на субсидията не е необходимо условие дадена субсидия да се разглежда в рамките на модул 1. Изплащането обаче е от значение, когато се определя подходящата корективна мярка, както ще бъде обсъдено по-долу.

4.1.3 Оценка на нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар

След като бъде установено наличието на чуждестранна субсидия, компетентният надзорен орган оценява дали тази субсидия води до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. Разглежда се както действителното, така и потенциалното нарушаване на конкуренцията. За някои категории чуждестранни субсидии се приема, че те най-вероятно водят до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. Всички други чуждестранни субсидии ще изискват по-подробна оценка въз основа на показатели, които помагат да се определи дали дадена чуждестранна субсидия действително или потенциално води до нарушаване на правилното функциониране на вътрешния пазар. Във всеки случай засегнатото предприятие може също така да демонстрира, че въпросната чуждестранна субсидия не е в състояние да наруши вътрешния пазар при конкретните обстоятелства в случая.

Като цяло се предполага, че чуждестранните субсидии под определен праг не създават проблеми, тъй като е малко вероятно те да доведат до нарушаване на правилното функциониране на вътрешния пазар. Предполага се, че чуждестранните субсидии в размер до този праг не са в състояние да нарушат правилното функциониране на вътрешния пазар. Прагът може да бъде определен на 200 000 EUR, които се предоставят в рамките на три последователни години. Тази сума ще бъде в съответствие с прага *de minimis*, определен в правилата на ЕС за държавната помощ²⁷.

4.1.3.1 Категории чуждестранни субсидии, за които се счита, че има вероятност да нарушат конкуренцията на вътрешния пазар

Някои категории чуждестранни субсидии, като например някои видове държавна помощ, е вероятно да доведат до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар поради своето естество и форма. За тези категории чуждестранни субсидии може да се приеме, че водят до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, като те могат да включват:

- Субсидии под формата на експортно финансиране, освен ако експортното финансиране не се предоставя в съответствие със Споразумението на ОИСР за официално подкрепяните експортни кредити.

²⁷ Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* (ОВ L 352, 24.12.2013 г., стр. 1).

- Субсидии (например опрощаване на дълг) за предприятия в затруднено положение, т.е. предприятия, които не са в състояние да получат дългосрочно финансиране или инвестиции от независими търговски източници, освен ако има план за реструктуриране, водещ до дългосрочна жизнеспособност на бенефициера и включващ значително собствено участие от страна на бенефициера²⁸. Субсидии, предоставени с цел преодоляване на сериозни национални или глобални сътресения в икономиката, не попадат в тази категория, ако са ограничени във времето и са пропорционални с оглед на преодоляването на съответните сътресения.
- Субсидии, при които дадено правителство гарантира дългове или задължения на определени предприятия без да е налице праг по отношение на размера на тези дългове и задължения или срока на гаранцията.
- Оперативни субсидии под формата на данъчни облекчения, които не попадат в рамките на общите мерки.
- Чуждестранни субсидии, които пряко улесняват придобиване.

4.1.3.2 Оценка на всички други чуждестранни субсидии по определени показатели

Чуждестранните субсидии, които не попадат в нито една от посочените по-горе категории, могат също да доведат до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. Възможно е такива чуждестранни субсидии да позволят на по-малко ефективните субекти да се разрастват и да увеличат пазарния си дял на вътрешния пазар в ущърб на по-ефективни субекти, които не получават такива субсидии. Субектите, които получават чуждестранни субсидии, може също така да са в състояние да произвеждат по-евтино и в крайна сметка да предлагат своите продукти и услуги на вътрешния пазар на по-ниски цени в ущърб на конкурентите, които не получават такива субсидии. Чуждестранните субсидии могат също така да позволят на своите бенефициери да предложат по-висока цена от други субекти, които може да са по-ефективни, при покупката на стоки или придобиването на предприятия.

В такива случаи извън предварително определените категории субсидии с нарушаващо конкуренцията въздействие, чуждестранните субсидии трябва да бъдат разгледани по-подробно, за да се прецени дали те действително нарушават еднаквите условия на вътрешния пазар или потенциално биха ги нарушили.

Общата липса на прозрачност по отношение на чуждестранните субсидии и комплексният характер на търговската действителност затрудняват недвусмисленото идентифициране и дори количественото определяне на ефекта на някои чуждестранни субсидии върху вътрешния пазар. Следователно, за да се определи този ефект, е необходимо да се използва набор от показатели, свързани със субсидиите и съответните пазарни условия. Неизчерпателен списък на съответните показатели може да включва следните критерии:

²⁸ Ако бенефициерът извършва дейност в сектор, в който има свръхкапацитет, е малко вероятно планът за реструктуриране да доведе до дългосрочна жизнеспособност на бенефициера.

- Относителният размер на въпросната субсидия: колкото по-висок е относителният размер на субсидията, толкова по-голяма е вероятността тя да има отрицателно въздействие върху вътрешния пазар; така например, за инвестиционните субсидии размерът на субсидията може да бъде съпоставен с размера на инвестицията.
- Положението на бенефициера: така например, колкото по-голям е бенефициерът, толкова по-вероятно е субсидията да доведе до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. По принцип може да се счита, че субсидиите за малки и средни предприятия е по-малко вероятно да доведат до нарушаване на конкуренцията²⁹. Колкото по-голям е неизползваният капацитет на бенефициера, толкова по-голяма е вероятността субсидията да доведе до нарушаване на конкуренцията.
- Ситуацията на съответния пазар: така например субсидиите за бенефициери, които осъществяват дейност на пазари със структурен свръхкапацитет, е по-вероятно да доведат до нарушаване на конкуренцията в сравнение с други субсидии. Субсидиите за бенефициери, които извършват дейност на пазари с висока степен на концентрация, е по-вероятно да доведат до нарушаване на конкуренцията в сравнение с други субсидии. Аналогично субсидии на бързо разрастващи се високотехнологични пазари е по-вероятно да доведат до нарушаване на конкуренцията.
- Въпросното пазарно поведение, например предлагане на по-висока цена при придобиване или оферти с нарушаващо конкуренцията въздействие в процедури за възлагане на обществени поръчки.
- Масщабът на дейността на бенефициера на вътрешния пазар: субсидиите, предоставени на предприятия с ограничена дейност на вътрешния пазар, е по-малко вероятно да доведат до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар.

В допълнение ще бъде разгледана и възможността компетентният надзорен орган да вземе предвид дали бенефициерът е имал привилегирован достъп до вътрешния си пазар (чрез мерки, еквивалентни на специални или изключителни права), което води до изкуствено конкурентно предимство, което може да бъде използвано на вътрешния пазар на ЕС, като по този начин се засилва нарушаващото конкуренцията въздействие на субсидиите.

4.1.4 Проверка за наличие на интерес на ЕС

След като бъде установено, че дадена чуждестранна субсидия може да наруши вътрешния пазар, и когато има доказателства за възможно положително въздействие, което подпомаганата стопанска дейност или инвестиция може да има в ЕС или върху

²⁹ За разграничение между малки, средни и големи предприятия вж. приложение I към Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1).

признати от ЕС интереси в областта на обществената политика, нарушаването на конкуренцията следва да се съпостави с това възможно положително въздействие.

В тази оценка ще бъдат взети предвид целите на публичната политика на ЕС, като например създаването на работни места, постигането на неутралност по отношение на климата и опазването на околната среда, цифровата трансформация, сигурността, общественият ред и обществената безопасност и устойчивост. При съпоставянето на тези съображения с нарушаването на конкуренцията, от значение ще бъде мащабът на това нарушаване. Освен това съпоставянето трябва да се основава на отчитането на различните интереси, включително на необходимостта от защита на интересите на потребителите. Ако в резултат на съпоставянето се окаже, че нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар, причинено от чуждестранната субсидия, е смекчено в достатъчна степен от положителното въздействие на подпомаганата стопанска дейност или инвестиция, не е необходимо текущото разследване да бъде продължено.

4.1.5 Процедура

Предлага се процедурата в модул 1 да се състои от двуетапна система, а именно от предварително разглеждане на евентуалното нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, произтичащо от наличието на чуждестранна субсидия, и от задълбочено разследване.

В рамките на този модул компетентният надзорен орган може да срещне трудности при получаването на необходимата информация, по-специално поради факта, че органите, които предоставят чуждестранните субсидии, се намират извън ЕС. Това може да важи и за субектите, чрез които може да са канализирани субсидиите.

В това отношение подходящите инструменти за разследване и възможността за събиране на информация от участниците на пазара под формата на пазарна информация ще бъдат от решаващо значение, за да може компетентният надзорен орган да предприеме действия.

В допълнение, както по време на предварителното разглеждане, така и по време на задълбоченото разследване, ще са налице механизми за събиране на съответната информация. Компетентният надзорен орган може да налага глоби и периодични имуществени санкции за несвоевременно предоставяне на поисканата информация или за предоставяне на непълна, неточна или подвеждаща информация. Ако информацията не бъде предоставена въпреки тези санкции, той ще има възможност да взема решения въз основа на наличните факти, подобно на процедурата по инструментите на ЕС за търговска защита и при държавната помощ. Освен това компетентният надзорен орган може да има възможност да прави посещения за установяване на фактите в помещенията на предполагаемия бенефициер на чуждестранна субсидия в ЕС, както и в трети държави, ако третата държава даде своето съгласие за това.

4.1.5.1 Предварително разглеждане на възможна чуждестранна субсидия

Целта на предварителното разглеждане е да се провери дали е налице чуждестранна субсидия в полза на предприятие, което е установено или, в някои случаи, което извършва дейност в ЕС, която може да наруши вътрешния пазар.

Ако в края на предварителното разглеждане компетентният надзорен орган има подозрението, че е налице чуждестранна субсидия, която може да наруши вътрешния пазар, той може да започне задълбочено разследване, за да потвърди предварителното си становище за наличие на чуждестранна субсидия, която е в състояние да наруши правилното функциониране на вътрешния пазар. Компетентният надзорен орган уведомява съответното предприятие, предполагаемата трета държава, която предоставя субсидията, и съответно Комисията, както и компетентните надзорни органи на другите държави членки за започването на задълбочено разследване.

Ако в края на предварителното разглеждане не са налице опасения – било то поради липсата на чуждестранна субсидия или защото няма признаци за нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, предварителното разглеждане се приключва и съответното предприятие, както и Комисията и всички държави — членки на ЕС, се уведомяват за това.

4.1.5.2 Задълбочено разследване на чуждестранна субсидия

По време на задълбоченото разследване заинтересованите страни се приканват да представят становищата си в писмен вид и да представят информация за наличието на чуждестранна субсидия и за потенциалното нарушаващо конкуренцията въздействие на вътрешния пазар.

Ако съответното предприятие не предостави изискваната от компетентния надзорен орган информация или по друг начин не сътрудничи по най-добрия възможен начин, компетентният надзорен орган може да вземе решение въз основа на наличните факти. В края на задълбоченото разследване компетентният надзорен орган приема решение:

- Ако установи, че е налице чуждестранна субсидия, която води до нарушаване на конкуренцията, компетентният надзорен орган налага компенсационни мерки на въпросното предприятие („решение с компенсационни мерки“).
- Ако установи, че е налице чуждестранна субсидия, която води до нарушаване на конкуренцията, и съответното предприятие предложи ангажименти, които компетентният надзорен орган счита за подходящи и достатъчни за смекчаване на нарушаването, с решение той задължава предприятието да изпълни тези ангажименти („решение с поемане на ангажименти“).

Ако не е налице чуждестранна субсидия или ако няма признаци за възможно или действително нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар в степен, която би оправдала намеса, той приключва случая и информира засегнатото предприятие и заинтересованите страни, които са участвали в процедурата, както и всички държави членки и Комисията, ако Комисията не е компетентният надзорен орган. Ако Комисията, в качеството си на компетентен надзорен орган, установи, че нарушаването на конкуренцията се смекчава от положителното въздействие на подпомаганата стопанска дейност или инвестиция, тя също приключва случая.

4.1.6 Компенсационни мерки

За да бъде преодоляно нарушаването на конкуренцията, произтичащо от чуждестранната субсидия, могат да бъдат наложени компенсационни мерки. Съгласно

правилата на ЕС за държавната помощ, държавна помощ, която не е в съответствие с правилата на ЕС за държавната помощ, трябва да бъде възстановена заедно с лихвите на държавата членка, която я е предоставила. Прилагането на този принцип към чуждестранните субсидии би означавало, че финансовите ползи от тези субсидии следва да бъдат премахнати чрез компенсационни плащания към третата държава. При чуждестранните субсидии обаче на практика може да се окаже трудно да се установи дали чуждестранната субсидия действително и необратимо е изплатена обратно на третата държава.

С оглед на това може да е необходимо да се разгледа възможността на компетентния надзорен орган да бъдат предоставени редица алтернативни компенсационни мерки. Те могат да варират от структурни корективни мерки и поведенчески мерки до компенсационни плащания към ЕС или държавите членки. При определянето на подходящи компенсационни мерки следва да бъдат взети предвид специфичните характеристики на чуждестранната субсидия и нейното нарушаващо конкуренцията въздействие върху вътрешния пазар. Ако например чуждестранна субсидия е улеснила дадено придобиване, структурни корективни мерки биха могли да са по-подходящ инструмент от компенсационните плащания.

В случай че компенсационни плащания към третата държава не са подходящи или осъществими, са възможни следните компенсационни мерки:

- продажба на определени активи, с която се намалява капацитета или присъствието на пазара, което би могло да ограничи евентуалното нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, свързано по-специално с чуждестранни субсидии, които са специално отпуснати за насърчаване на дейности на вътрешния пазар, като се следват например Насоките за оздравяване и реструктуриране³⁰;
- забрана за определени инвестиции; това би могло да е от значение по-специално, ако чуждестранната субсидия е била отпусната за конкретна инвестиция;
- забрана за субсидирано придобиване;
- достъп на трети страни, например достъп до мобилни приложения за доставчици на транспортни услуги, или като се следват Насоките на ЕС относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разполагане на ширококоловите мрежи³¹;
- лицензиране при справедливи, разумни и недискриминационни (FRAND) условия. Така например, ако дадено предприятие получава субсидии и придобива далекосъобщителни честоти или предоставя достъп до мрежи, използващи такива честоти, то може да бъде задължено да предостави тези честоти на други предприятия;

³⁰ Съобщение на Комисията — Насоки за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (ОВ С 249, 31.7.2014 г., стр. 1).

³¹ Съобщение на Комисията — Насоки на ЕС относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разполагане на ширококоловите мрежи (ОВ С 25, 26.1.2013 г., стр. 1).

- забрана за специфични пазарни практики, свързани с чуждестранната субсидия;
- публикуване на някои резултати от НИРД по начин, който позволява на други предприятия да ги възпроизвеждат, например като се прилагат изискванията за важни проекти от общоевропейски интерес³² или тези, определени в Регламент (ЕС) № 651/2014 за групово освобождаване³³;
- компенсационни плащания към ЕС или към държавите членки.

Тъй като липсата на прозрачност като цяло е въпрос от решаващо значение, и по-специално по отношение на финансовите отношения между трети държави и публични предприятия, задълженията за докладване и прозрачност следва да се прилагат занапред във всички случаи, когато са наложени компенсационни мерки. Такива задължения за докладване и прозрачност биха могли да се основават например на Директива 2006/111/ЕО относно прозрачността. Подобрената прозрачност може да допринесе за избягване на нарушаването на конкуренцията в бъдеще.

Съответното предприятие може да предложи и ангажименти за смекчаване на нарушаването на конкуренцията. Ако компетентният надзорен орган прецени, че тези ангажименти са достатъчни, той може да ги направи задължителни за предприятието.

Ако дадено предприятие не спази компенсационните мерки, наложени от компетентния надзорен орган, или ангажиментите, които са станали обвързващи за него, компетентният надзорен орган може, като санкция за неспазване, да наложи глоби и периодични плащания по санкции.

По отношение на правомощията на компетентните надзорни органи да налагат компенсационни мерки ще се прилага давностен срок от десет години, считано от деня, в който е отпусната субсидията. Всяко действие, предприето от компетентния надзорен орган по отношение на чуждестранна субсидия, прекъсва давностния срок. След всяко прекъсване започва да тече нов давностен срок.

1.1.1 Надзорни органи

Предлага се Комисията и държавите членки да определят надзорни органи. Ще бъдат осигурени механизми за координация между Комисията и компетентния национален надзорен орган, за да се гарантира съгласуваност и ефективност на съответните им действия по правоприлагане. За система като описаната в този модул споделената компетентност между множество правоприлагащи органи осигурява най-добрата гаранция за това, че чуждестранните субсидии, които нарушават конкуренцията в най-голяма степен, се откриват и разглеждат ефективно. Това би позволило на Комисията и на държавите членки да използват съответните си силни страни, за да гарантират, че

³² Съобщение на Комисията — Критерии за анализа на съвместимостта с вътрешния пазар на държавна помощ за насърчаване изпълнението на важни проекти от общоевропейски интерес (ОВ С 188, 20.6.2014 г., стр. 4).

³³ Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора, ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1, последно изменен с Регламент (ЕС) 2017/1084 на Комисията от 14 юни 2017 г. (ОВ L 156, 20.6.2017 г., стр. 1).

нарушаване на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии, подлежи на надлежен контрол в рамките на ЕС.

Държавите членки могат да черпят от своите преки познания за функционирането на своите вътрешни пазари. При определени обстоятелства обаче чуждестранните субсидии могат да имат отражение върху повече от една държава членка. В такива случаи Комисията ще бъде в по-добра позиция да прилага модул 1, за да гарантира съгласувано прилагане на правилата в целия ЕС, като се основава на опита си при прилагането на инструментите за търговска защита и на правилата за държавните помощи.

Всеки национален надзорен орган ще бъде оправомощен да прилага модул 1 в своята юрисдикция, определена като територията на съответната държава членка. Комисията ще бъде компетентна по отношение на всяка чуждестранна субсидия в полза на предприятие в ЕС, независимо дали тя засяга територията на една или на няколко държави — членки на ЕС. Комисията ще има и изключителна компетентност да прави проверка за наличие на интерес на ЕС. Държавите членки могат да предоставят информация по искане на Комисията или по своя собствена инициатива. Комисията и държавите членки запазват все пак свободата си да решават дали да разследват отделен случай на чуждестранна субсидия, която може да наруши конкуренцията.

Това означава, че чуждестранна субсидия може да бъде разследвана от

- един-единствен национален надзорен орган или от
- няколко национални надзорни органа, действащи успоредно (ако чуждестранната субсидия е в полза на икономически дейности в повече от една държава членка), или от
- Комисията.

Механизъм за сътрудничество и координация

Системата за споделено правоприлагане ще изисква ефективни механизми за сътрудничество между множеството правоприлагащи органи. Сътрудничеството между Комисията и националните надзорни органи би могло да функционира подобно на съществуващото сътрудничество в областта на антиотръстовата политика, както е предвидено в Регламент (ЕО) № 1/2003³⁴. То ще бъде съчетано с механизъм за координация между държавите членки и Комисията, който дава възможност за съгласуваност и координация във връзка с наличието на субсидия, когато това е необходимо. По-специално, що се отнася до наличието на субсидия, националните надзорни органи ще се координират с Комисията по време на предварителното разглеждане и последвалото задълбочено разследване, за да се осигури съгласуваност при прилагането на механизма за контрол върху субсидиите.

³⁴ Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (ОВ L 1, 4.1.2003 г., стр. 1).

Предлага се националните надзорни органи да са оправомощени да продължат работа по своите производства, докато Комисията не започне задълбочено разследване. При все това, веднага щом Комисията започне задълбочено разследване на чуждестранна субсидия, тя ще получи изключителни правомощия за това, а националните надзорни органи трябва да преустановят своите производства. Националните надзорни органи биха могли да продължат производствата си само ако Комисията закрие административно своето задълбочено разследване.

За да се гарантира ефективно правоприлагане, националните надзорни органи биха могли да поискат от Комисията да започне производство; Комисията запазва правомощието си да приеме или отхвърли такова искане. Също така може да е желателно даден случай да бъде прехвърлен от един или няколко национални надзорни органа на Комисията или обратно. По-специално, когато два или повече национални надзорни органа разследват една и съща чуждестранна субсидия³⁵, Комисията изглежда в по-подходяща позиция да разгледа случая. Такова прехвърляне е възможно, докато производството е все още в ход и само със съгласието както на органа, отправил искането, така и на органа, към който е отправено искането.

Комисията и националните надзорни органи ще се информират взаимно както при започването на предварително разглеждане, така и в началото на задълбочено разследване. Те могат да споделят помежду си съответните документи, включително поверителна информация. По време на задълбоченото разследване действащият национален надзорен орган трябва да поиска становището на Комисията за резултата от проверката за наличие на интерес на ЕС. Становището на Комисията е обвързващо за държавата членка. Преди да приеме решение за компенсационни мерки или решение за ангажименти вследствие на задълбочено разследване, действащият национален надзорен орган се консултира с Комисията и уведомява всички други национални надзорни органи. От своя страна, Комисията включва националните надзорни органи в процеса си на вземане на решения, като им дава възможност да изготвят становище по проект за решение (след провеждането на задълбочено разследване). Ако Комисията или националните надзорни органи нямат опасения относно нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранна субсидия, и решат да приключат съответното производство, те се информират взаимно за това. Това приключване няма да засегне компетентността на никой от надзорните органи да продължи или да открие същото производство и да стигне до друго заключение. В този контекст националните надзорни органи следва да гарантират, че заключението им е постигнато в тясно сътрудничество с Комисията.

1.2 Чуждестранни субсидии, улесняващи придобиването на целеви субекти в ЕС (модул 2)

1.2.1 Основни характеристики

Модул 2 е предназначен специално за отстраняване на нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии, улесняващи придобиването на целеви субекти в ЕС (както са определени по-долу в раздел 4.2.2.1). Накратко, той има за цел да се

³⁵ Ако например е предоставена субсидия на дружество майка извън ЕС, което има дъщерни дружества в Австрия и Германия, по принцип е възможно и двете дъщерни дружества да са се възползвали от нея.

гарантира, че чуждестранните субсидии не предоставят несправедливо предимство на своите получатели при придобиване на (участие в) други предприятия, и поради това модулет е с по-малък обхват от модул 1.

Чуждестранните субсидии могат да доведат до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар като улесняват придобиването на целеви субекти в ЕС. Това би могло да стане или (1) пряко, чрез предоставяне на субсидия в полза на дадено предприятие, която е изрично свързана с дадено придобиване, или (2) непряко, чрез фактическо увеличаване на финансовата мощ на приобретателя, което от своя страна би улеснило придобиването.

В рамките на този модул компетентният надзорен орган извършва предварително разглеждане на планираните придобивания, включващи евентуални чуждестранни субсидии, в рамките на механизъм за задължително уведомяване. Процесът на разглеждане ще протече на два етапа: етап на предварително разглеждане и, когато е уместно, задълбочено разследване.

Ако въз основа на предварително разглеждане компетентният надзорен орган разполага с достатъчно доказателства, че придобиващото дружество използва чуждестранни субсидии, които улесняват придобиването, той ще може да започне задълбочено разследване. Ако няма достатъчно елементи, обосноваващи започването на разследването във връзка с придобиването, компетентният надзорен орган няма да предприема допълнителни мерки и ще закрие производството административно.

Ако в края на задълбоченото разследване компетентният надзорен орган установи, че дадено придобиване се улеснява от чуждестранни субсидии и нарушава вътрешния пазар, той ще има следните две възможности: да приеме ангажименти от страна на уведомяващата страна, с които ефективно се отстранява нарушаването на конкуренцията, или, като крайна мярка, да забрани придобиването.

За да се гарантира ефективно изпълнение, компетентният надзорен орган ще има също така право да извършва служебно разглеждане на придобиване, за което приобретателят е трябвало да уведоми, но не го е направил, включително след неговото приключване. Това разглеждане би могло да доведе в крайна сметка до забрана на придобиването или, ако то вече е приключило, до неговото обезсилване.

1.2.2 Обхват на модул 2

Целта на модул 2 е да се отстрани нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии, улесняващи придобиването на целеви субекти в ЕС.

В раздел 4.2.2.1 са определени понятията „придобиване“, „целеви субект в ЕС“ и „потенциално субсидирани придобивания“ за целите на модул 2. В раздел 4.2.2.2 са описани двата потенциални задействащи фактора за задължителното предварително уведомление. Накрая, в раздел 4.2.2.3 са представени праговете, предназначени да се адаптира обхватът на модул 2 към най-проблематичните придобивания.

1.2.2.1 Определения

Придобиване

За целите на настоящия модул „придобиване“ се определя като:

- придобиване — пряко или непряко — на контрол върху дадено предприятие³⁶ или
- придобиване — пряко или непряко — на най-малко [конкретен процент] % от дяловете или правата на глас или по друг начин на „значително влияние“ в дадено предприятие³⁷.

Следователно модул 2 включва придобиването на значително, но по всяка вероятност неконтролно миноритарно участие (права или дялове).

Целеви субект в ЕС

Предлага се като „целеви субект в ЕС“ да се определя всяко предприятие, установено в ЕС и надхвърлящо определен праг за оборот в ЕС, но е възможно да бъдат обмислени и други критерии (вж. раздел 4.2.2.3).

Потенциално субсидирано придобиване

Потенциално субсидираните придобивания ще се определят като планирани придобивания на целеви субект в ЕС, когато една от страните е получила финансова помощ от правителството на която и да е трета държава (както е описано подробно в определението за чуждестранни субсидии в приложение I).

Предлага се да се ограничи съответният период за получаване на такава финансова помощ до последните [три] календарни години преди уведомлението и финансова помощ, предоставена след уведомлението до една година след приключване на сделката по придобиването, в случай че финансова помощ бъде предоставена по-късно. Пример за описаната ситуация е ситуация, при която е налице политически ангажимент за предоставяне на такава финансова помощ през следващите месеци.

1.2.2.2 Задължение за предварително уведомяване

Изискването за уведомяване ще обхваща потенциално субсидирани придобивания, т.е. когато уведомяващата страна е получила финансова помощ от орган на трета държава

³⁶ Насоки относно понятието „контрол“ могат да бъдат намерени в Консолидираното юрисдикционно извешие на Комисията съгласно Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия (ОВ С 95, 16.4.2008 г., стр. 1).

³⁷ Целта на този втори вариант е да се обхване придобиването на дялови участия, което може да предостави значително влияние върху дадено предприятие, без да е необходимо да се прави заключение за наличието на контрол. Трябва обаче да се гарантира правилното определяне на „значително влияние“, за да се избегне объркване относно необходимостта от уведомяване. Това може да доведе до подаването на редица „предпазни“ уведомления от предприятия, които искат да имат правна сигурност.

през последните три години или очаква да получи такава финансова помощ през следващата година (както е определено по-горе).

Следователно изискването за уведомяване ще засяга потенциално проблемните придобивания, а именно когато такава финансовата помощ от орган на трета държава улеснява придобиването.

Същевременно ограничаването на обхвата на задължението за уведомяване до потенциално субсидирани придобивания ще се основава в известна степен на самооценката на предприятията. Те ще трябва да определят до каква степен са получили такава финансова помощ от органи на трети държави, за да знаят дали е необходимо да уведомяват за придобиване. Това крие риск от грешка или заобикаляне на задължението за уведомяване, доколкото е възможно предприятията да не знаят за такава публична подкрепа или да не желаят да я разкрият.

За разлика от определението за „чуждестранна субсидия“ обаче понятието „финансова помощ“ от органите на трети държави (предвидено в приложение I като част от определението за чуждестранни субсидии) следва да бъде по-обективно и по-малко спорно, тъй като то оставя възможност за преценка дали финансова помощ може да бъде определена като субсидия. Определението е също така съгласувано с други широко използвани понятия, които се отнасят и за финансовата помощ (например съгласно правилата на СТО и правилата на ЕС за държавните помощи). Следователно е разумно да се предположи, че страните биха знаели, ако са получили някаква форма на финансова помощ от орган на трета държава през последните три години (или ще получат през следващата година).

Освен това компетентният надзорен орган ще разполага със строги (и по този начин възпиращи) инструменти за справяне със случаи, при които приобретателите няма да уведомяват за подлежащи на уведомяване придобивания. По-специално, приобретателите, които не уведомяват за това, ще подлежат на значителни глоби и на задължение за обезсилване на сделката.

1.2.2.3 Прагове

Описаната по-горе уредба може да включва прагове, за да обхване по-ефективно потенциално проблемните случаи на субсидирани придобивания. Действителната стойност на тези прагове ще зависи по-специално от избраните варианти по отношение на целевия субект в ЕС, механизма за уведомяване и съответните компетентни надзорни органи (раздел 4.2.7).

Първо, целевият субект в ЕС — всяко предприятие, установено в ЕС — може да бъде определен чрез различни прагове, за да се гарантира, че са обхванати всички придобивания, които представляват интерес (т.е. ще се разглежда всяка сделка, при която е надвишен един от праговете):

- качествен праг, отнасящ се до всички активи, които могат да генерират значителен оборот в ЕС в бъдеще³⁸, и/или количествен праг, определен в зависимост от стойността на сделката, и
- количествен праг въз основа на оборота, който би могъл да бъде определен например на 100 милиона евро, но могат да бъдат предвидени и други стойности, прагове или алтернативни подходи. По принцип по-нисък праг за оборота разширява обхвата на всеки нов инструмент и крие риск да бъдат обхванати по-голям брой малки, потенциално не толкова значителни придобивания. Обратно, по-високият праг за оборота намалява административната тежест на системата за предварително уведомяване, но може да не бъдат обхванати придобивания, които могат да бъдат от значение.

Какъвто и да е избраният праг, трябва да бъде спазен балансът между ефективност и ефикасност.

Второ, задействането на задължението за уведомяване за потенциално субсидирани придобивания би могло да бъде ограничено само до придобивания, улеснени от определен размер финансова помощ от органи на трети държави. Такъв може да бъде например случаят, когато общият размер на финансовата помощ, получена от придобиващото предприятие през трите календарни години преди уведомяването, надвишава определен размер или определен процент от цената на придобиване. Тъй като става въпрос за задействащо събитие, тези критерии трябва да бъдат ясно определени³⁹.

В крайна сметка, стойността на всеки от тези прагове по всяка вероятност ще зависи от надзорния орган, натоварен с прилагането на модул 2. Посочените по-горе прагове могат да се прилагат, ако Комисията има изключителната компетентност за прилагане на модул 2. Възможно е обаче по-ниски прагове да са по-целесъобразни в случаите, когато компетентността ще бъде споделена със или изключителна за държавите членки (вж. раздел 4.2.7), като отражение на по-малките по размер икономики на държавите членки в сравнение с общата икономика на ЕС.

В допълнение към посочените по-горе количествени прагове могат да се добавят някои качествени критерии, за да се осигури по-добър баланс между улавянето на потенциалните случаи на нарушаване на конкуренцията и ограничаването на тежестта за дружествата и надзорните органи.

³⁸ Той може да се определи с оглед на интерес от разглеждането на сделки, засягащи дружества със стратегически активи или с малък оборот, но с високи перспективи за растеж или развитие на технологиите, които могат да бъдат от особен икономически или стратегически интерес.

³⁹ Както е посочено по-горе, целта на този праг на финансовата помощ е да се адаптира приложното поле на инструмента. По-специално, по-нисък праг на финансова помощ би гарантирал, че приложното поле на инструмента е достатъчно широко, за да обхване всички евентуално проблематични субсидирани придобивания. От друга страна, по-високият праг на финансова помощ за модул 2 би гарантирал, че административната тежест на системата за предварително уведомяване е ограничена до тези малобройни потенциално субсидирани придобивания, за които вероятността да се окажат проблематични е най-голяма.

1.2.3 Оценка на нарушаването на конкуренцията, свързано със субсидирани придобивания

Субсидираните придобивания могат да доведат до нарушаване на еднаквите условия на конкуренция по отношение на възможностите за инвестиции на вътрешния пазар. Пример за такова нарушаване на конкуренцията е възможността субсидиран приобретател да предложи по-висока цена от конкурентите си за придобиване на предприятие. Такова предлагане на по-висока цена нарушава разпределението на капитала и подрива възможните ползи от придобиването, например по отношение на повишаването на ефективността.

Правният стандарт, съгласно който компетентният надзорен орган ще оценява придобиването, ще бъде нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар вследствие на улесняване на придобиване с помощта на чуждестранни субсидии. С други думи, компетентният надзорен орган ще трябва да докаже, че придобиването ще бъде улеснено от чуждестранната субсидия, както и произтичащото от това нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар.

Чуждестранните субсидии могат да улеснят придобиването пряко или фактически. Субсидиите, които улесняват пряко придобиването, представляват субсидии, предвидени за придобиването (когато може да бъде установена връзката с придобиването). С оглед на произтичащото от тях сериозното увреждане на еднаквите условия на конкуренция за инвестициите, обикновено се счита, че чуждестранните субсидии, улесняващи пряко придобиването, нарушават функционирането на вътрешния пазар.

На практика ще се наблюдава улесняване в случаите, в които чуждестранните субсидии засилват финансовата мощ на приобретателя. В случай на фактическо улесняване субсидираните придобивания трябва да бъдат разгледани по-подробно, за да се прецени дали те действително или потенциално нарушават еднаквите условия на конкуренция на вътрешния пазар.

Общата липса на прозрачност по отношение на чуждестранните субсидии и комплексният характер на търговските практики може да затруднят недвусмисленото идентифициране на нарушаване на конкуренцията в резултат на конкретни субсидирани придобивания. Ето защо, за да се установи такова нарушаване на конкуренцията, е необходимо да се използва съвкупност от показатели, свързани със субсидираното придобиване и със съответната пазарна ситуация. Неизчерпателен списък на съответните показатели може да включва следните критерии:

- относителния размер на въпросната субсидия: колкото по-висок е размерът на субсидията в относително изражение, толкова по-голяма е вероятността тя да има отрицателно въздействие върху вътрешния пазар;
- положението на бенефициера: например колкото е по-голям целевият субект в ЕС или приобретателят, толкова е по-вероятно субсидираното придобиване да нарушава конкуренцията. Аналогично, колкото по-голям е неизползваният производствен капацитет на целевия субект в ЕС или на приобретателя, толкова

по-голяма е вероятността субсидираното придобиване да доведе до нарушаване на конкуренцията;

- положението на съответния(ите) пазар(и): например субсидираните придобивания, при които целевият субект в ЕС осъществява дейност на пазари със структурен свръхкапацитет, е по-вероятно да предизвикат нарушаване на конкуренцията, отколкото други придобивания. Аналогично, субсидираните придобивания, при които целевият субект в ЕС извършва дейност на пазари с висока степен на концентрация, е по-вероятно да предизвикат нарушаване на конкуренцията, отколкото други придобивания. По същия начин, при субсидиите в бързо разрастващи се високотехнологични пазари вероятността да доведат до нарушаване на конкуренцията може да е по-голяма. Наличието на конкурентни оферти е един от аспектите на преценката дали е налице нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, без сам по себе си да е определящ;
- мащабът на дейност на бенефициера на вътрешния пазар на съответните страни: субсидираните придобивания, при които страните, по-специално целевото дружество, имат ограничени дейности на вътрешния пазар в сравнение с дейността си в световен мащаб, е по-малко вероятно да нарушат функционирането на вътрешния пазар.

Освен това ще бъде разгледана и възможността компетентният надзорен орган да може да вземе предвид дали бенефициерът има привилегирован достъп до своя национален пазар (чрез мерки, еквивалентни на специални или изключителни права), който би довел до изкуствено конкурентно предимство, което би могло да бъде използвано в рамките на вътрешния пазар на ЕС, като по този начин изостря нарушаващото конкуренцията въздействие на всички субсидии. Ако компетентният надзорен орган установи, че придобиването е било улеснено пряко или фактически от чуждестранни субсидии и е нарушило вътрешния пазар, той може да наложи компенсационни мерки, както е обяснено по-долу (вж. раздел 4.2.6).

1.2.4 Проверка за наличие на интерес на ЕС

Както и в модул 1, установеното нарушаване на конкуренцията ще се съпоставя с положителното въздействие, което инвестицията може да окаже в рамките на ЕС или върху интереси в областта на обществената политика, признати от ЕС (вж. раздел 4.1.4).

1.2.5 Процедура

Модул 2 създава система за уведомяване на два етапа.

На първия етап приобретателите ще бъдат задължени да подадат кратко информационно известие до компетентния надзорен орган. Това известие ще съдържа основната информация, необходима на компетентния надзорен орган, за да бъдат установени евентуални проблемни операции, включващи чуждестранни субсидии. За всяко от придобиващите и целевите предприятия това може например да включва някои или всички от следните елементи:

- правна информация, включително собственост и управление;
- информация за финансирането;
- информация за оборота през последните три години (в ЕС и в световен мащаб);
- описание на стопанската дейност (в ЕС и в световен мащаб);
- финансиране на сделката;
- основни източници на общото финансиране на приобретателя;
- финансова помощ от органите на трети държави, получена за целите на сделката;
- всяка финансова помощ от орган на трета държава през последните три години;
- информация за алтернативните потенциални приобретатели на целевия субект през последните три години, включително всяка оферта, получена като част от процеса на продажба на целевия субект.

Може да бъде публикувано кратко резюме на предложението за придобиване, за да могат заинтересованите страни да направят коментари в определен срок.

В контекста на системата за предварително уведомяване се предвижда т.нар. „период на изчакване“: приобретателите няма да могат да приключат сделката до [x] работни дни след получаването на пълното уведомление от компетентния надзорен орган. За да се запази целостта на системата за разследване и предварително уведомяване, периодът на изчакване може при необходимост да бъде удължен, ако страните не предоставят своевременно точна информация.

През този период компетентният надзорен орган ще разгледа информацията и може да реши да премине към втория етап и да започне задълбочено разследване, ако разполага с достатъчно доказателства, за да докаже, че придобиващото дружество може да се е възползвало от чуждестранни субсидии, които улесняват придобиването.

Ако компетентният надзорен орган не започне задълбочено разследване, на страните ще бъде разрешено да приключат сделката в края на първоначалния период на изчакване след уведомяването, без да се засягат други правни задължения (като контрол на ЕС на сливанията или скрининг на ПЧИ, ако е приложимо). Освен това при надлежно обосновано искане на приобретателя първоначалният период на изчакване може да бъде отменен от компетентния надзорен орган, или на приобретателя да бъде разрешено да приключи сделката, без да е необходимо да изчаква края на периода.

Ако компетентният надзорен орган открие задълбочено разследване, периодът на изчакване ще бъде удължен: страните няма да могат да приключат сделката до [x] работни дни след получаването на пълната информация от компетентния надзорен орган. Като и на предварителния етап, периодът на изчакване може да бъде удължен, ако е необходимо, за да се запази целостта на системата за разследване и предварително уведомяване.

Задълбоченото разследване може да има три резултата:

- първо, компетентният надзорен орган може да заключи, че няма нарушаване на конкуренцията (чрез улесняване на придобиването) и да реши да не възразява срещу придобиването;

- второ, компетентният надзорен орган може да вземе решение за условно одобрение, като направи ангажиментите, предложени от приобретателя, правно обвързващи. Тези корективни мерки ще трябва ефективно да отстранят нарушаването на конкуренцията, произтичащо от улесненото придобиване;
- трето, компетентният надзорен орган може да вземе решение за забрана на предложената сделка, ако установи, че чуждестранните субсидии улесняват придобиването и водят до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, което не може да бъде отстранено с изпълнението на ангажименти.

С цел да се гарантира ефективността на системата за задължително предварително уведомяване и да се избегне заобикалянето на задължението за уведомяване, компетентният надзорен орган може, ако приобретателят не уведоми за подлежащо на уведомяване придобиване, да започне служебно разследване на придобиване, попадащо в обхвата на модул 2.

Компетентният надзорен орган може също така да започне административна процедура за нарушаване на процедурните правила, например ако има признаци, че изявленията на страните са включвали подвеждаща или непълна информация или че обвързващите ангажименти не са били правилно изпълнени, или в случай че за дадена сделка е трябвало да бъде подадено уведомление, но това изискване не е изпълнено. Санкциите за процедурно нарушение следва да имат възпиращ ефект⁴⁰.

Следователно процедурата ще създаде необходимите механизми за събиране на съответната информация под формата на строги санкции за предоставяне на непълна или неточна информация, и ще въведе задължението за изчакване, което не позволява придобиването да бъде извършено, преди Комисията да вземе решение.

1.2.6 Компенсационни мерки

Приобретателят може да предложи подходящи ангажименти за отстраняване на нарушаването на конкуренцията, породени от чуждестранните субсидии, които с решението си компетентният надзорен орган ще направи обвързващи за приобретателя, ако сметне, че те са ефективни.

В това отношение по принцип се прилага *mutatis mutandis* раздел 4.1.6 за компенсационните мерки от модул 1. Възможно е обаче да съществуват някои различия между двата модула в този аспект. На практика компенсационните плащания и задълженията за прозрачност е по-малко вероятно да представляват ефективни компенсационни мерки по модул 2. Поради тази причина ангажиментите вероятно ще бъдат съсредоточени върху структурните корективни мерки.

1.2.7 Надзорни органи

В настоящия раздел се разглежда институционалната рамка за справяне с въздействието на чуждестранните субсидии върху вътрешния пазар. В него се съдържа дискусия за това до каква степен компетенциите могат да бъдат предоставени на

⁴⁰ Тези глоби са санкции за процедурни нарушения и следователно техният размер може да надвишава определения размер на субсидирането.

равнището на ЕС или на равнището на държавите членки, или пък да бъдат споделени между двете равнища.

При една система за предварително правоприлагане за придобивания въз основа на уведомления е по-сложно компетенциите да бъдат споделяни от множество правоприлагащи органи в сравнение със системи като тази, описана по модул 1, по-специално поради значителните времеви ограничения. Ще се наложи създаването на множество административни механизми за обработване на уведомленията в кратки срокове, определяне на подходящи прагове за всеки правоприлагащ орган и създаване на сложни системи за пренасочване, които да се прилагат, когато праговете не водят до подходящо разпределение на случаите. Може да стане по-трудно също да се постигне съгласуваност между правоприлагащите органи.

С оглед на гореизложеното се предлага Комисията да поеме изключителна отговорност за прилагането на модул 2, който предвижда предварително уведомяване за придобиванията. Подобна централизирана система на равнище ЕС ще доведе до по-ниски общи разходи за правоприлагане както за публичните органи, така и за дружествата, и ще увеличи правната сигурност. По-специално подобна система ще осигури единно звено за контрол в целия ЕС за придобивания над определени прагове и ще предотврати необходимостта дружества с едно субсидирано придобиване да се занимават едновременно с няколко органа на държави членки. Ще се избегне също така необходимостта държавите членки да възпроизвеждат 27 сходни централизирани предварителни административни контекста, по-специално когато все още липсва достатъчно опит, за да се определи колко придобивания ще се окажат неблагоприятно засегнати от чуждестранни субсидии. Държавите членки ще бъдат включени чрез механизъм за информация при започване и по време на процедурата на Комисията и ще бъдат консултирани относно окончателните решения след провеждането на задълбочени разследвания.

Ако модул 2 се съчетае с модул 1, държавите членки ще могат във всеки случай да разглеждат служебно придобиванията, дори под праговете, установени в модул 2, като гарантират ефективна система за контрол на чуждестранните субсидии с като цяло ограничени административни разходи за публично правоприлагане.

1.3 Чуждестранни субсидии при възлагане на обществени поръчки (Модул 3)

1.3.1 Въведение

Изграждането на единен пазар на обществени поръчки е едно от ключовите достижения на вътрешния пазар. Публикуването на покани за участие в търгове на цялата територия на ЕС гарантира прозрачност и създава пазарни възможности както за дружества от ЕС, така и за дружества от държави извън ЕС. Правилата на ЕС за обществените поръчки гарантират справедливи условия за всички стопански субекти, конкуриращи се за проекти на пазара на ЕС на обществени поръчки, и осигуряват еднакви условия за достъп до обществени поръчки.

При процедурата за възлагане на обществена поръчка критериите за възлагане, например социални или екологични критерии, технически спецификации и/или условия за изпълнение на поръчката, могат да допринесат за осигуряването на еднакви условия на конкуренция.

Уредбата на обществените поръчки се основава на други инструменти на ЕС за противодействие на всяко нарушаване на конкуренцията и за поддържане на практика на еднакви условия на конкуренция. Така например контролът върху държавната помощ гарантира, че участниците в търга не се ползват от държавна помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар на ЕС и може да наруши конкуренцията в конкретна процедура за възлагане на обществена поръчка.

Този модул, който трябва да бъде прилаган чрез подходящ правен инструмент (вж. раздел 4.3.3.3), гарантира, че чуждестранните субсидии могат да бъдат предмет на индивидуални процедури за възлагане на обществени поръчки. От публичните купувачи в ЕС ще се изисква да изключат от процедурите за възлагане на обществени поръчки онези стопански субекти, които са получили чуждестранни субсидии с нарушаващо конкуренцията въздействие. Това ново основание за изключване може да се прилага за въпросната процедура, но може да доведе до изключване и при последващи процедури за възлагане на обществени поръчки, при условие че са спазени определени изисквания. Обхватът на това основание за изключване ще се определя в светлината на международните задължения на ЕС в рамките на Споразумението на СТО за държавните поръчки и различните двустранни споразумения относно достъпа до пазара на ЕС на обществени поръчки.

1.3.2 Нарушаване на конкуренцията в резултат на чуждестранни субсидии в контекста на процедурите за възлагане на обществени поръчки

Специално разглеждане, свързано с нарушаването на конкуренцията при процедурите за възлагане на обществена поръчка, ще има за цел да се запазят еднаквите условия на конкуренция в тази конкретна област. Поради това, макар наличието на чуждестранна субсидия (наличието на финансова помощ и на ползи) да се определя съгласно същите принципи като описаните в приложение I към настоящия документ, липсата или наличието на последици от чуждестранната субсидия ще се оценява във връзка с конкретна процедура за възлагане на обществена поръчка. Необходимо е да се определи дали чуждестранната субсидия улеснява участието в процедурата за възлагане на обществена поръчка, т.е. дали позволява на стопанския субект, който се ползва от субсидията, да участва в процедурата в ущърб на несубсидираните предприятия. Следователно при обществените поръчки чуждестранните субсидии могат да доведат до нарушаване на конкуренцията при процедурата за възлагане на обществена поръчка или пряко, чрез изрично обвързване на субсидията с определен проект за възлагане на обществена поръчка, или непряко, като увеличат фактически финансовата мощ на получателя. Когато това позволява на получателя да представи оферта, която в противен случай — без субсидията — би била икономически по-малко устойчива, особено в случай на офертиране значително под пазарната цена или под себестойността, може да се предположи, че е налице нарушаване на конкуренцията. В други случаи нарушаването на конкуренцията може да бъде разгледано в съответствие с принципите и критериите, посочени в раздел 4.1.3, доколкото те са от значение и могат да докажат, че чуждестранната субсидия улеснява участието в процедурата за възлагане на обществена поръчка⁴¹.

⁴¹ За да се гарантира еднаква практика на оценяване на нарушаването на конкуренцията от страна на възлагащите органи, се предвижда единна методика/единни насоки за възлагащите органи.

1.3.3 Процедура

1.3.3.1 Започване на процедурата

Стопанските субекти, участващи в процедури за възлагане на обществени поръчки, ще трябва да уведомят възлагащия орган при подаването на своята оферта дали те, включително всеки член на техния консорциум, или техните подизпълнители и доставчици са получили финансова помощ по смисъла на приложение I през последните три години, предхождащи участието в процедурата, и дали се очаква такава финансова помощ да бъде получена по време на изпълнението на поръчката.

С цел да се обърне внимание само на тези чуждестранни субсидии в областта на обществените поръчки, които биха могли да доведат до нарушаване на конкуренцията при процедурата за възлагане на обществена поръчка, и за да се ограничи административната тежест за публичните купувачи и компетентните надзорни органи, може да бъдат въведени прагове и допълнителни условия за уведомяване, например:

- съответният период на субсидиране може да се ограничи, например за период от [три] календарни години преди датата на уведомяването и включващ годината, следваща очакваното изпълнение на договора.
- Уведомяване може да се изисква само над определена стойност на чуждестранната финансова помощ.
- Може да бъде определен праг, който е по-висок от праговете на прилагане на директивите за обществените поръчки.

Целта на въвеждането на тези условия и прагове за оборота е инструментът да се съсредоточи върху най-важните случаи. Общо взето, по-ниският праг за уведомяване и липсата на изброените по-горе условия биха разширили обхвата на инструмента и водят до риск от обхващането на по-голям брой потенциално по-маловажни участия в процедури за възлагане на обществени поръчки. Обратно, по-високият праг за уведомяване, включително условията, изброени по-горе, намалява административната тежест на системата за предварително уведомяване, но вече може да не са обхванати всички потенциално релевантни процедури. Що се отнася до субсидираното участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, попадащи извън обхвата на модул 3, продължава да съществува възможност на това поведение да се обърне внимание в рамките на модул 1, доколкото то води до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар.

Като цяло уведомлението следва да съдържа необходимата информация, за да се прецени дали стопанският субект се ползва от чуждестранни субсидии при процедурата за възлагане на обществена поръчка. Пълното уведомление трябва да съдържа най-малко следните елементи:

- правна информация, включително собственост и управление на оферента, членове на консорциума и подизпълнители и доставчици, които са получили чуждестранна финансова помощ;
- основни източници на общото финансиране на офертата;
- общ размер на чуждестранната финансова помощ, получена през последните 3 години;

- чуждестранна финансова помощ, получена специално с цел участие в процедурата за възлагане на обществена поръчка;
- чуждестранна финансова помощ, която ще бъде получена по време на очакваното изпълнение на поръчката.

След като проучи пълнотата на уведомлението, възлагащият орган предава уведомлението на компетентния надзорен орган (вж. раздел 4.3.3.2 по-долу), за да проучи информацията и да прецени дали е налице чуждестранна субсидия. От съображения за прозрачност уведомленията ще се публикуват.

Следва да бъдат въведени строги и възпиращи инструменти за разглеждане на случаите, в които стопанските субекти не спазват задължението за уведомяване, или когато представят невярна информация. По-специално неспазването на задължението за уведомяване може да бъде санкционирано от възлагащия орган със значителни глоби и в краен случай с изключване от процедурата за възлагане на обществена поръчка или прекратяване на текущ договор.

Задължението за предварително уведомяване в случай на субсидиране на участия в процедури за възлагане на обществени поръчки ще изисква известна степен на самооценка от страна на стопанските субекти. Те ще трябва да определят до каква степен са бенефициери на чуждестранна финансова помощ, за да установят дали съществува изискване за уведомяване за представяне на оферта, която включва финансова помощ. Такава самооценка е свързана със значителен риск от грешка и умишлено избягване на задължението за уведомяване от страна на стопанските субекти, тъй като е възможно те да не знаят за съществуването на финансова помощ или да не желаят да уведомят за нея възлагащите органи.

Поради това трети страни и конкуренти могат да информират възлагащия орган, че е трябвало да бъде направено уведомление в рамките на процедурата. Тези твърдения трябва да бъдат обосновани и да предоставят *prima facie* доказателства за необходимостта от уведомяване.

1.3.3.2 Разследване от компетентния надзорен орган и взаимодействие с текущата процедура за възлагане на обществена поръчка

Предлага се, подобно на модул 1, както Комисията, така и националните органи да разполагат с правомощия и системата да предвижда също координация, за да се осигури съгласуваност. Сътрудничеството между Комисията и националните надзорни органи би могло да функционира подобно на съществуващото сътрудничество в областта на антиръстовата политика, както е предвидено в Регламент (ЕО) № 1/2003⁴².

След получаване на пълното уведомление, възлагащият орган предава уведомлението на компетентния надзорен орган на държавата членка, който да проучи информацията и да прецени дали е налице чуждестранна субсидия. Той може също така да предупреди националния надзорен орган в случаите, когато разполага с достатъчно убедителни данни, че даден оферент е получил чуждестранна субсидия, за която не е уведомил.

⁴² Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (ОВ L 1, 4.1.2003 г., стр. 1).

Разследването ще бъде извършено на 2 етапа — предварително разглеждане и задълбочено разследване. При предварителното разглеждане националният надзорен орган ще се стреми да получи необходимата информация относно наличието на чуждестранна субсидия и условията, при които тя е била предоставена. Ако в контекста на предварителното разглеждане националният надзорен орган стигне до заключението, че не е налице чуждестранна субсидия, той информира възлагащия орган за това заключение и че не възнамерява да започне задълбочено разследване. Ако обаче на етапа на предварително разглеждане националният надзорен орган стигне до извода, че може да е налице чуждестранна субсидия, той започва задълбочено разследване, за да потвърди наличието на такава. И в двата случая националният надзорен орган уведомява Комисията, възложителя и всички компетентни надзорни органи на другите държави членки чрез обобщено известие.

В края на задълбоченото разследване националният надзорен орган може да стигне до заключението, че в процедурата за възлагане на обществена поръчка не е налице чуждестранна субсидия, или може да реши, че е налице чуждестранна субсидия (вж. раздел 4.3.3.3). Въпреки това и в двата случая преди да уведоми за това заключение на възлагащия орган, националният надзорен орган информира Комисията за проект на решение, като по този начин гарантира, че решението на националния орган се взема в тясно сътрудничество с Комисията.

Разглеждането трябва да води до възможно най-малко забавяне на процедурите за възлагане на обществени поръчки. Поради това ще бъдат предвидени строги срокове, като например максимален срок от [15] работни дни за целите на предварителното разглеждане от националния надзорен орган и [не повече от 3 месеца] за задълбоченото разследване. Ако, след като бъде информирана за окончателното решение, Комисията не е съгласна с оценката на националния надзорен орган, крайният срок за извършване на задълбоченото разследване се удължава.

По време на разследването възлагащият орган не може да възложи поръчката на разследвания стопански субект⁴³. В противен случай процедурата за възлагане на обществена поръчка ще продължи. Това води до следните последствия:

- След получаване на уведомление и предаването му на компетентния надзорен орган възлагащият орган следва да продължи оценяването на офертите.
- Той може да определи стопанския субект, на който ще бъде възложена поръчката, въз основа на оценката, като не взема предвид евентуална чуждестранна субсидия, нарушаваща конкуренцията.
- Ако този стопански субект не е стопански субект, който е обект на разследване, възлагащият орган може да възложи поръчката и да приключи процедурата за нейното възлагане. В този случай той информира компетентния надзорен орган.

⁴³ Може да се предвиди оттегляне на суспендирането при конкретни, ясно определени обстоятелства, което ще позволи на възлагащия орган да продължи процедурата за възлагане на обществена поръчка въпреки текущото разглеждане. Специалните обстоятелства могат да бъдат свързани по-специално със ситуации на спешност или с финансови рискове, свързани с необходимото финансиране за даден проект. В такива случаи интересите на разследването ще трябва да бъдат претеглени спрямо рисковете, свързани с евентуални финансови или други последици, причинени от забавянето на процедурата. Могат да бъдат изготвени насоки, в които да бъдат изложени ясни правила за отмяна на суспендирането.

- Ако стопанският субект, на който бъде възложена поръчката, е стопански субект, който е обект на разследване, процедурата за възлагане на обществена поръчка трябва да бъде суспендирана, докато компетентният надзорен орган не разгледа чуждестранната субсидия и не предаде становището си на възлагащия орган.

1.3.3.3 Компенсационни мерки

Ако в резултат на своето разглеждане надзорният орган потвърди, че стопанският субект е получил чуждестранна субсидия, възлагащият орган ще определя дали тази субсидия е довела до нарушаване на процедурата за възлагане на обществена поръчка. Ако това е така, той ще изключи този стопански субект от текущата процедура за възлагане на обществена поръчка.

Освен това може да се предвиди изключване на този стопански субект от бъдещи процедури за възлагане на обществени поръчки за максимален срок от [3] години. През този период стопанският субект ще има възможност да докаже, че вече не получава нарушаваща конкуренцията чуждестранна субсидия, когато участва в процедура за възлагане на обществена поръчка, и в такъв случай може да участва в бъдещи процедури за възлагане на обществени поръчки.

По-конкретно:

- Ако надзорният орган стигне до заключение, че не е налице чуждестранна субсидия в процедурата за възлагане на обществена поръчка, той ще съобщи това заключение на възлагащия орган с решение. В този случай въпросният стопански субект няма да бъде изключен от процедурата за възлагане на обществени поръчки от възлагащия орган (освен ако съгласно законодателството на ЕС в областта на обществените поръчки възлагащият орган не открие друго основание за изключване, различно от наличието на нарушаваща конкуренцията чуждестранна субсидия).
- От друга страна, ако надзорният орган стигне до заключението, че е налице чуждестранна субсидия, той съобщава това заключение на възлагащия орган, който след това определя въз основа на единна методика⁴⁴ дали тази субсидия е довела до нарушаване на процедурата за възлагане на обществена поръчка и, ако това е така, налага компенсационни мерки на субсидирания субект. Компенсационните мерки за процедурите за възлагане на обществени поръчки се състоят в изключването на субсидирания оферент от текущата процедура за възлагане на обществена поръчка и евентуално от изключването му за определен период от време от бъдещи процедури за възлагане на обществени поръчки пред посочения орган.

Въвеждането на това основание за изключване има за цел да се гарантират еднакви условия на конкуренция между оферентите, които се ползват от държавна помощ, и тези, които се ползват от чуждестранни субсидии. Настоящата уредба на обществените поръчки не съдържа специфично основание за изключване на получателите на

⁴⁴ Такава методика би могла да бъде изготвена под формата на насоки, предназначени да гарантират еднаква практика за оценка на нарушаването на конкуренцията в целия ЕС.

държавна помощ, несъвместима с правилата на ЕС⁴⁵. За да се гарантира недискриминационно и равно третиране, трябва да се разгледа въздействието от това основание за изключване върху предприятия, подлежащи на процедури за държавна помощ.

Решението ще бъде предмет на корективни мерки.

1.3.4 Чуждестранни субсидии при възлагането на обществени поръчки по силата на междуправителствени споразумения

Някои обществени поръчки, особено за големи инфраструктурни проекти, могат да бъдат организирани в рамките на междуправителствени споразумения с държави, които не са предмет на режима на ЕС за възлагане на обществени поръчки. Тръжните процедури по такива споразумения са освободени от законодателството на ЕС в областта на обществените поръчки при условията, посочени в член 9 от Директива 2014/24/ЕС⁴⁶. Междуправителственото споразумение трябва да е предназначено за съвместното изпълнение или използване на даден проект от подписалите го страни, а режимът за възлагане на обществени поръчки, предвиден в споразумението, трябва да бъде съвместим с Договора за ЕС. Що се отнася до обществените поръчки, попадащи в обхвата на директивите за възлагане на обществени поръчки, не съществува специален контрол на чуждестранните субсидии и тяхното нарушаващо конкуренцията въздействие върху възлагането на поръчки по такива споразумения. За да се гарантират еднакви условия и за възлагането на поръчки по силата на такива споразумения, е препоръчително предложеният подход да се прилага и по отношение на възлагането на поръчки по тези споразумения. Поради специфичния характер на тези споразумения компетентният надзорен орган в тези случаи следва да бъде Комисията.

2 ЧУЖДЕСТРАННИ СУБСИДИИ В КОНТЕКСТА НА ФИНАНСИРАНЕ ОТ ЕС

2.1 Определяне на проблема

Стопанските субекти следва да се конкурират за финансовата подкрепа на ЕС при равни условия в рамките на различните инструменти на Съюза (относно вътрешните и външните политики) и начините на изпълнение. Финансирането от ЕС не следва да допринася за облагодетелстване на дружества, които са получили чуждестранни субсидии, нарушаващи конкуренцията им с други дружества.

В рамките на споделеното управление някои държави членки и оференти са предоставили на вниманието на Комисията особено ниски ценови оферти, подадени от дружества извън ЕС в рамките на процедури за възлагане на обществени поръчки.

⁴⁵ Както е отбелязано в раздел 3.3, настоящите правила на ЕС се ограничават до възможността за отхвърляне на необичайно ниска оферта в ситуации, при които ниската цена се дължи на държавна помощ.

⁴⁶ И член 20 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги, и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 243).

Въпросите, повдигнати в контекста на процедурите за възлагане на обществени поръчки, посочени в раздели 3.3 и 4.3, са от значение и при споделеното управление.

Подходящите средства за справяне с евентуалното нарушаване на еднаквите условия на конкуренция за финансиране от ЕС чрез чуждестранни субсидии в процесите на възлагане трябва да бъдат внимателно оценени в зависимост от специфичния характер на инструмента и на свързаните с него разходи в сравнение с очакваното въздействие на мерките.

В областта на обществените поръчки възлагащият орган търси на пазара оферти за стоки и услуги от стопански субекти. Чуждестранните субсидии, които поставят в по-благоприятно положение някои оференти, могат да нарушат процеса на възлагане на обществени поръчки. Извън самото възлагане, ако съдържа чуждестранни субсидии, всяко финансиране, предоставено чрез обществени поръчки, може да наруши конкуренцията и да подкопае равнопоставеността на вътрешния пазар.

Стопанските субекти, установени в ЕС, които са притежавани или в крайна сметка са контролирани от дружество извън ЕС или чуждестранно правителство, имат право да участват в процедури на ЕС за финансиране (освен ако не са в положение на изключване). Предприятията, установени извън ЕС, също имат право да участват в процедурите за възлагане на обществени поръчки, стартирани от институциите на ЕС, ако споразумение в областта на обществените поръчки с тази трета държава им предоставя това право.

И при двата сценария, поради наличието на чуждестранни субсидии, тези стопански субекти могат да предложат необичайно ниска оферта или да са в състояние да предложат по-ниски цени от останалите оференти, като по този начин възпрепятстват възможностите за конкурентите. Поради това рискът чуждестранните субсидии да доведат до нарушаване на процедурите за възлагане на обществени поръчки, съществува независимо от мястото на установяване на стопанския субект.

За разлика от обществените поръчки, при процедурите за отпускане на безвъзмездни средства Съюзът допринася за даден проект или програма, които изпълняват целите на политиката на Съюза. Тези дейности обикновено се отнасят до подкрепа за НПО, публични или квазипублични органи, основни научноизследователски и развойни дейности и др. чрез помощ, предназначена за частично възстановяване на разходите, направени от субекти, участващи в непазарни или предпазарни дейности. За фондовете на ЕС, изпълнявани при непряко управление, ЕС възлага изпълнението на бюджета на различни партньори, сред които са публичноправни органи на трети държави и международни организации, включително международни финансови институции. Въпреки че целта следва да бъде всички начини за изплащане на средства от фондове на Съюза да подлежат на еквивалентни мерки, за да се избегне нарушаващото конкуренцията въздействие на чуждестранните субсидии, някои субекти, на които са възложени изпълнителни правомощия, са обект на определени ограничения на управлението и поради това може да не са в състояние да прилагат изцяло специфични за ЕС политики.

Поради това на този етап най-добре са очертани възможните мерки по отношение на обществените поръчки, при които проблемът за въздействието върху лоялната

конкуренция е най-силно изразен и където има значителни допирни точки с общите съображения във връзка с обществените поръчки (модул 3 по-горе).

Заинтересованите страни също така се приканват да изразят становището си относно начина, по който съображенията, свързани с чуждестранните субсидии, представени в настоящата Бяла книга, потенциално биха могли да бъдат разгледани по отношение на безвъзмездните средства (във всеки един режим на управление) или непрякото управление.

2.2 Рамка и мерки за преодоляване на пропуските в нормативната уредба

2.2.1 Пряко управление

2.2.1.1 Обществени поръчки

Правилата относно достъпа до обществени поръчки, определени във Финансовия регламент, се прилагат за всички институции на ЕС, изпълняващи бюджета на ЕС⁴⁷.

Когато се прилага Многостранното споразумение за държавните поръчки, сключено в рамките на Световната търговска организация, в процедурата за възлагане на обществена поръчка ще могат да участват стопански субекти, установени в държавите, ратифицирали споменатото споразумение, при условията, посочени в него. Многостранното споразумение за държавните поръчки предоставя достъп до някои процедури за възлагане на обществени поръчки, открити от Комисията, Европейската служба за външна дейност и Съвета за тяхна сметка.

Субекти, установени в определени трети държави, могат да получат достъп до финансиране от ЕС чрез специални или двустранни споразумения⁴⁸. Стопанските субекти, установени в страните по Европейското икономическо споразумение (ЕИП), се ползват от пълен достъп до обществените поръчки на ЕС.

Бюджетът на ЕС следва да се изразходва в съответствие с принципа на добро финансово управление: всеки стопански субект следва да има възможността да направи най-добрата оферта за бюджета на ЕС и да се конкурира за финансиране от ЕС на равни начала.

По отношение на обществените поръчки на ЕС при пряко управление Финансовият регламент предвижда, че се прилагат същите стандарти като тези, наложени на възлагащите органи, попадащи в обхвата на директивите за обществените поръчки. Ако бъде приет правен инструмент, насочен специално към разрешаването на проблема с нарушаващите конкуренцията чуждестранни субсидии, той ще бъде отразен също и в процедурите за възлагане на обществени поръчки от страна на институциите на ЕС или

⁴⁷ Тези правила са отразени и в примерните тръжни спецификации, публикувани на страницата BudgWeb за използване от всички служби на Комисията.

⁴⁸ Съгласно член 176, параграф 1 от Финансовия регламент „в процедурите за възлагане могат да участват при равни условия всички физически и юридически лица, попадащи в обхвата на Договорите, и всички физически и юридически лица, установени в трета държава, която е сключила със Съюза специално споразумение в областта на поръчките, при условията, предвидени в това споразумение. В тези процедури могат да участват и международни организации.“

ще бъде възпроизведен във Финансовия регламент. При възлагането на обществени поръчки във външната дейност на ЕС се прилагат някои отклонения от гореизложеното (например по отношение на правилата за националност и произход).

Що се отнася до чуждестранните субсидии, следва да се извърши адаптиране на основанията за изключване в преработената правна уредба, приложима за институциите на ЕС. В резултат на това оферент, който е получил чуждестранни субсидии с нарушаващо конкуренцията въздействие, следва да бъде изключен от участие в текущи или бъдещи процедури за възлагане на обществени поръчки за известен период от време. За определени видове обществени поръчки следва да бъде въведена система за задължително предварително уведомяване (например над определени прагове или в определени сектори — вж. по-долу). При подаването на своята оферта всички оференти ще трябва да уведомят дали те, включително възможните членове на техния консорциум, техните подизпълнители и доставчици, са получили финансова помощ по смисъла на приложение I през последните три години, предхождащи участието в процедурата, и дали се очаква такава финансова помощ да бъде получена по време на изпълнението на поръчката. Като общо правило процедурните етапи следва да бъдат адаптирани по подходящ начин към предвидените за възлагането на обществени поръчки от националните възлагащи органи в раздел 4.3 по-горе.

Ако се установи наличието на чуждестранна субсидия, ще бъде извършена оценка дали чуждестранната субсидия има нарушаващо конкуренцията въздействие върху процедурата за обществена поръчка, и ако е така, оферентът се изключва от процедурата.

Освен това в случай на значителни разходи и високотехнологични, капиталоемки или бързоразвиващи се пазари възлагащите органи могат да проведат предварителни пазарни консултации. Инструментът вече е предвиден във Финансовия регламент⁴⁹ и следва да се използва за събирането на информация за пазарите и основните участници на тях. Това ще позволи на възлагащия орган да адаптира процедурата и да предотврати потенциално нарушаване на конкуренцията, което чуждестранните инвестиции могат да причинят.

5.2.1.2 Безвъзмездни средства

Безвъзмездните средства представляват пряка финансова помощ от бюджета на ЕС, предоставена на трета страна, занимаваща се с дейности, които служат на политиките на Съюза.

В зависимост от естеството на програмата правилата за отпускане на безвъзмездни средства съдържат обикновено условия за участието на субекти от трети държави. Например допустимостта за финансиране редовно е обвързана с установяване в държава от ЕИП/ЕАСТ или в държава, която е сключила конкретно споразумение с ЕС.

Така за получаването на безвъзмездни средства се конкурират заявители, установени в ЕС и в трети държави, когато е приложимо.

⁴⁹ Вж. член 166, параграф 1 от Финансовия регламент.

Проблемите, произтичащи от чуждестранните субсидии, могат да бъдат решени чрез критериите за изключване при спазване на разпоредбите относно обществените поръчки в раздел 5.2.1.1. При подаването на предложението си заявителите следва да уведомят предоставящия орган дали са получили чуждестранна субсидия. Възможно е да се прилагат прагове, сходни на посочените в раздел 4.3.3.1⁵⁰.

Разпоредителят с бюджетни кредити, който отговаря за процедурата, следва да предаде информацията на надзорния орган, който прави оценка на наличието на чуждестранна субсидия. За да може процесът да бъде ефикасен, е необходимо да се въведат процедурни срокове. Ако надзорният орган установи, че е налице чуждестранна субсидия с нарушаващо конкуренцията въздействие, трябва да се разгледа въпросът дали чуждестранната субсидия има нарушаващо конкуренцията въздействие или може да има нарушаващо конкуренцията въздействие върху процедурата за предоставяне на безвъзмездни средства.

Например при подаването на заявлението си за получаване на безвъзмездни средства от ЕС заявителите, предоставящи бюджети с разходи, следва да декларират дали са получили финансова помощ по смисъла на приложение I през трите години, предхождащи участието в процедурата, и дали се очаква такава финансова помощ да бъде получена по време на изпълнението на договора. Ако се установи, че има чуждестранна субсидия, ще бъде извършена оценка дали чуждестранната субсидия има нарушаващо конкуренцията въздействие върху процедурата за предоставяне на безвъзмездни средства, и ако е така, заявителят се изключва от процедурата.

Описаните по-горе адаптации на системата могат да бъдат направени в случаи, засягащи предоставянето на безвъзмездни средства например на научно-изследователски консорциуми, в които мнозинството от участниците са от ЕС.

5.2.2 Споделено управление

5.2.2.1 Обществени поръчки

При споделеното управление отговорността за изпълнението на бюджета на ЕС се поделя между Комисията и държавите членки.

Понастоящем най-големите фондове са фондовете за общата селскостопанска политика (Европейският фонд за гарантиране на земеделието и Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони⁵¹) и европейските структурни и инвестиционни фондове.

Европейските структурни и инвестиционни фондове са основният инвестиционен инструмент на ЕС, като за периода 2014—2020 г. са предвидени 350 милиарда евро по линия на политиката на сближаване (от Европейския фонд за регионално развитие — ЕФРР, Кохезионния фонд и Европейския социален фонд) за подпомагане на

⁵⁰ Условието по-долу се прилага *mutatis mutandis* от раздела на Бялата книга, в който се разглеждат обществените поръчки. Безвъзмездните средства се подчиняват обаче на принципа на съфинансиране, съгласно който в редица случаи се изисква финансово участие от трети страни. В тези случаи при оценката на субсидиите е необходимо да се вземе под внимание това специфично изискване в процедурата за предоставяне.

⁵¹ ЕЗФРСР е част от европейските структурни и инвестиционни фондове.

икономическото догонване и конкурентоспособността по социален, приобщаващ и съобразен с околната среда начин.

Използването на европейските структурни и инвестиционни фондове през настоящия програмен период се урежда от Регламента за общоприложимите разпоредби (ROP)⁵² и свързаните с него регламенти за отделните фондове. Подобни програми са предвидени и за следващата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г.; в допълнение европейското възстановяване от икономическата криза, предизвикана от пандемията от COVID-19, ще бъде подпомогнато от нови програми, финансирани от Next Generation EU и подлежащи на споделено управление (Механизма за възстановяване и устойчивост и REACT EU)⁵³.

При споделено управление въпросът за участието на дружества, възползващи се от чуждестранни субсидии за проекти, съфинансирани например от ЕФРР или Кохезионния фонд, възниква предимно в контекста на процедури за възлагане на обществени поръчки, при които публичен орган, който е бенефициер на финансирането от ЕС, обявява тръжна процедура, например за големи инфраструктурни инвестиции. Спрямо тези процедури се прилагат правилата на държавите членки относно възлагането на обществени поръчки, с които се транспонира Директива 2014/24/ЕС. Около половината от фондовете по линия на политиката на сближаване, т.е. над 200 милиарда евро (с национално съфинансиране) за текущия период на финансиране, се използва от националните и регионалните органи чрез процедури за възлагане на обществени поръчки.

Въпросите, възникващи в контекста на такива процедури за обществени поръчки, провеждани от националните органи, са посочените в раздели 3.3 и 4.3 и мерките относно чуждестранните субсидии, въведени съгласно общоприложимите правила за обществените поръчки, следва да се прилагат, за да се предотвратят случаи, в които предоставено чрез обществена поръчка финансиране от ЕС причинява нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар.

5.2.2.2 Безвъзмездни средства

Същите принципи като посочените в раздел 5.2.1.2 се прилагат *mutatis mutandis* към безвъзмездните средства, отпуснати при споделено управление.

5.2.3 Непряко управление

За фондовете на ЕС, изпълнявани при непряко управление, ЕС възлага изпълнението на бюджета на различни партньори по изпълнението, сред които са публичноправни

⁵² Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁵³ Вж. съобщението на Комисията „Часът на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_20_940.

органи от трети държави и международни организации, включително международни финансови институции, при условие че те осигуряват доказано равностойно равнище на защита на бюджета на ЕС. Все по-голяма част от финансирането от ЕС се предоставя под формата на бюджетни гаранции, за да могат да бъдат мобилизирани частни инвестиции (например ЕФСИ, InvestEU, ЕФУР). Пакетът за възстановяване допълнително засилва тези инструменти и предлага по линия на InvestEU да се инвестира в ключови вериги за създаване на стойност, които са от основно значение за бъдещата устойчивост и стратегическа автономност на Европа. Нужните изисквания, свързани с контрола на посредниците (фондове, дружества със специална инвестиционна цел и други), ще бъдат определени от съответните органи за управление и съответното вторично законодателство при пълно спазване на правната уредба. Тези изисквания биха могли евентуално да включват въпросите, свързани с получаването на чуждестранни субсидии.

Налице е силен интерес да се гарантира, че когато става въпрос за външно финансиране (извън ЕС), правилата на международните финансови институции, изпълняващи подкрепени от бюджета на ЕС проекти, като ЕИБ и ЕБВР, отразяват подхода към чуждестранните субсидии, описан в настоящата Бяла книга.

В случаите, в които партньорите по изпълнението се възползват от финансова подкрепа от ЕС, от тях би могло да бъде поискано да въведат по-строги политики относно обществените поръчки, за да се справят с необичайно ниски оферти, които могат да бъдат резултат от чуждестранни субсидии, и да докладват редовно на Европейската комисия как се справят с такива случаи на практика. Успоредно с обществената консултация, стартирана с настоящата Бяла книга, Комисията ще започне диалог с тези партньори по този въпрос. За изпълнението на целите на политиката на ЕС от някои субекти, на които са възложени изпълнителни правомощия, може да са необходими специални договорености предвид ограниченията, свързани с управлението.

6 ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ДРУГИ ИНСТРУМЕНТИ НА ЕС И МЕЖДУНАРОДНИ ИНСТРУМЕНТИ

Както е описано в анализа на пропуските в нормативната уредба, възможно е съществуващите инструменти на ЕС и международни инструменти, от една страна, и новите мерки относно чуждестранните субсидии, от друга страна, да се припокриват. Поради това е важно да се определят отношенията и взаимодействието между различните инструменти.

Правното основание за всяко предложение за правни инструменти относно чуждестранните субсидии ще зависи от тяхната цел и конкретно съдържание. При всички положения всеки евентуален нов инструмент ще бъде създаден при пълно спазване на Договорите (по-специално на основните свободи съгласно Договорите, като свободното установяване за предприятия, установени в ЕС, съгласно членове 49 и 54 от ДФЕС и свободното движение на капитали между държавите членки и трети държави, което е защитено в член 63 от ДФЕС). Освен това всеки евентуален нов инструмент ще спазва и международните задължения на ЕС (по-специално задълженията съгласно Общото споразумение по търговията с услуги на СТО (ГАТС), Споразумението за държавните поръчки на СТО (СДП), Споразумението на СТО за

субсидиите и изравнителните мерки и споразуменията за свободна търговия, които Европейският съюз е сключил с голям брой държави).

6.1 Регламент на ЕС за сливанията

ЕС разполага със система за контрол на сливанията, залегнала в Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета⁵⁴, с който се създава система за предварително уведомяване и одобрение за промени в контрола върху предприятия над определени прагове за оборота в ЕС. Концентрациите се обявяват за съвместими с вътрешния пазар само доколкото те не възпрепятстват значително ефективната конкуренция. Субсидиите могат да бъдат взети под внимание, когато се оценява например финансовата мощ на слятото дружество спрямо неговите конкуренти, но анализът на значителното възпрепятстване на ефективната конкуренция се съсредоточава върху структурата на конкуренцията на даден пазар, а не върху съществуването или последиците от чуждестранните субсидии като такива. Следователно един евентуален нов инструмент с различна цел ще допълва Регламента за сливанията. Ако за дадено придобиване уведомяването е задължително както съгласно такъв нов инструмент, така и съгласно Регламента за сливанията, уведомяването и евентуалната оценка ще се разглеждат успоредно, но поотделно по силата на съответните инструменти.

6.2 Антитръстови правила на ЕС

ЕС разполага със система от антитръстови правила, установени в членове 101 и 102 от ДФЕС, която забранява съгласувани практики на предприятия, имащи за своя цел или резултат нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар, както и злоупотреби с господстващо положение. Могат да се допускат изключения от забраната на съгласувани практики, когато при определени условия съгласуваните практики допринасят за подобряване на производството или разпространението на стоки или за насърчаване на техническия или икономическия напредък. Антитръстовите правила обхващат всички видове антиконкурентно пазарно поведение, но те не вземат предвид дали пазарното поведение е свързано със субсидии, предоставени от държава членка или от правителство на държава, която не членува в ЕС. Следователно един нов инструмент ще допълни действащите антитръстови правила на ЕС, поставяйки специален акцент върху нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии⁵⁵.

6.3 Правила на ЕС за държавната помощ

ЕС разполага със система за контрол на държавната помощ, предвидена в членове 107 и 108 от ДФЕС, която се прилага когато държава — членка на ЕС, предоставя финансова подкрепа на предприятие или група от предприятия, която води до наличието на предимство, нарушаващо конкуренцията и засягащо търговията между държавите членки. Следователно един евентуален нов инструмент ще бъде отделен от правилата

⁵⁴ Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета от 20 януари 2004 г. относно контрола върху концентрациите между предприятия (ОВ L 24, 29.1.2004 г., стр. 1).

⁵⁵ Един нов инструмент относно чуждестранните субсидии няма да засяга действащите антитръстови правила и правила относно сливанията.

на ЕС за държавната помощ, тъй като ще се прилага само ако финансовата подкрепа под формата на субсидия се предоставя от държави, които не са членки на ЕС.

6.4 Правила на ЕС за обществените поръчки

Действащата уредба на ЕС в областта на обществените поръчки не съдържа конкретни правила относно участието на стопански субекти, които получават чуждестранни субсидии. Настоящата Бяла книга съдържа специален модул относно нарушаването на конкуренцията в областта на обществените поръчки. Стремежът е да се създаде целенасочен правен инструмент, който осигурява еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар. С тази конкретна цел той ще допълни действащата уредба на ЕС в областта на обществените поръчки.

Чрез такъв правен инструмент ще се въведе възможност за изключването на облагодетелствани от субсидии оференти от текуща процедура за възлагане на обществена поръчка. За тази цел ще бъде въведено ново законово основание за изключване, което ще допълва основанията за изключване, посочени в директивите относно обществените поръчки. Изключването от възлагащия орган ще подлежи на преразглеждане съгласно националните правила в съответствие с разпоредбите на директиви 89/665/ЕИО и 92/13/ЕИО относно правните средства за защита⁵⁶.

6.5 Споразумение на СТО за субсидиите и изравнителните мерки

Определението за субсидия съгласно Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки съвпада до голяма степен с определението за субсидия, което се съдържа в приложението и което би могло да бъде включено в евентуален нов инструмент. Изключение е финансова помощ под формата на закупуване на услуги. Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки обаче обхваща само субсидирания внос на стоки от трети държави. Следователно то не се прилага по отношение на субсидии, свързани с търговията с услуги и със създаването и функционирането на предприятия в ЕС, които са обезпечени с чуждестранни субсидии и не водят до търговия със стоки.

6.6 Инструменти за търговска защита — защита срещу субсидирания внос

Законодателството на ЕС относно субсидиите и изравнителните мерки се основава на правилата, предвидени в Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки. В случай на внесени в ЕС стоки и наличието на достатъчно доказателства, че тези стоки се ползват от чуждестранни субсидии, подлежащи на изравняване, е възможно да бъде започнато антисубсидийно разследване⁵⁷.

По принцип разследване се започва вследствие на жалба, подадена от сектора на ЕС, която произвежда същия продукт като внесения в ЕС. При специални обстоятелства

⁵⁶ Директива 2007/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 г. за изменение на директиви 89/665/ЕИО и 92/13/ЕИО на Съвета с оглед повишаване на ефективността на процедурите за преразглеждане при възлагане на обществени поръчки (ОВ L 335, 20.12.2007 г., стр. 31).

⁵⁷ Регламент (ЕС) 2016/1037 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 55).

Комисията има възможността да започне разследване по собствена инициатива⁵⁸. Разследването ще определи i) наличието на субсидии в полза на вноса от трета държава; ii) действителната вреда или опасността от вреда за сектора на ЕС, който се конкурира с вноса, iii) причинно-следствената връзка между субсидирания внос и вредата; и iv) дали приемането на коригиращи мерки е в интерес на ЕС. Ако горните условия са изпълнени, Комисията налага изравнителни мерки, които обикновено са на нивото на размера на субсидията, установена за вноса.

Съответните предложения за правни инструменти, които ще бъдат изготвени в съответствие със задълженията, произтичащи от Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки и по-специално член 32, параграф 1 от него, ще допълват инструментите на ЕС за търговска защита. Антисубсидийният регламент на ЕС дава възможност на Съюза да предприема действия срещу субсидиран внос на стоки от трета държава, но не срещу субсидии, които са свързани с търговия с услуги и със създаването и функционирането на дружества в ЕС, които се възползват от чуждестранни субсидии и които не са свързани с търговия със стоки. Евантуален нов инструмент ще обхваща субсидирането на предприятия, причиняващо нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. Комисията обаче може да използва опита, придобит по дело за търговска защита, за да насочи оценката си в контекста на такъв нов инструмент например към това дали съществува чуждестранна субсидия.

6.7 Регламент за скрининг на ПЧИ

Регламентът за скрининг на ПЧИ се прилага за всички преки чуждестранни инвестиции в Съюза, които могат да засегнат сигурността или обществения ред. Разследване се започва чрез уведомление от държава членка, че дадена пряка чуждестранна инвестиция се подлага на скрининг в рамките на национален механизъм за скрининг, или от Комисията или държава членка, която отправя служебно искане за информация във връзка с пряка чуждестранна инвестиция, която не е подложена на скрининг.

Оценката следва да има за цел да определи дали дадена пряка чуждестранна инвестиция има вероятност да засегне сигурността или обществения ред. В Регламента за скрининг на ПЧИ се съдържа неизчерпателен списък на факторите, които могат да бъдат взети предвид, като например потенциалното въздействие върху критичната инфраструктура, критичните технологии, снабдяването с критични суровини, достъпа до чувствителна информация и свободата и плурализма на медиите. Възможно е също така да се вземат под внимание допълнителни елементи, като например дали инвеститорът се контролира пряко или непряко от чуждестранно правителство, предходно участие на инвеститора в дейности, засягащи сигурността или обществения ред в държава членка, или сериозният риск от участие на чуждестранния инвеститор в незаконни или престъпни дейности. Оценката дали даден инвеститор е контролиран от чуждестранно правителство, може да се основава на различни показатели, като един от тях е фактът, че инвеститорът се е възползвал от значително финансиране. Това обаче е само един от възможните показатели, които могат да бъдат взети предвид, и той не е равносителен на въвеждането на контрол на чуждестранните субсидии съгласно

⁵⁸ Въпреки че това не се случва на практика, тъй като доказателствата във връзка с вредата, причинена на местния сектор в Съюза, обикновено не са на разположение на Комисията.

Регламента за скрининг на ПЧИ, каквото ще предвижда съответното предложение за правни инструменти.

Такъв нов правен режим ще допълва Регламента за скрининг на ПЧИ. На първо място, макар че Регламентът за скрининг на ПЧИ дава възможност за оценка на заплахите за сигурността и обществения ред, евентуалният нов инструмент ще извършва оценка на потенциалното нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. На второ място, Регламентът за скрининг на ПЧИ се съсредоточава върху критичните активи, като например критичната инфраструктура, критичните технологии или снабдяването с критични суровини (което е следствие от акцента на Регламента върху инвестициите, които могат да засегнат сигурността или обществения ред), докато по принцип евентуален нов инструмент няма да бъде ограничен до тях. На трето място, макар че Регламентът за скрининг на ПЧИ е насочен към всички видове преки чуждестранни инвестиции, действащият фактор при евентуален нов инструмент ще бъдат чуждестранните субсидии, които могат да бъдат или да не бъдат свързани с инвестиция.

Възможно е да се получи припокриване с модул 2 (и евентуално модул 1), ако дадена пряка чуждестранна инвестиция представлява придобиване, което е улеснено от чуждестранна субсидия и поражда опасения по отношение на сигурността и обществения ред. Това може да доведе до паралелни процедури, при които съответните публични органи се уведомяват за придобиване, подкрепено с чуждестранни средства, съгласно механизма за скрининг на ПЧИ и съгласно нов инструмент относно чуждестранните субсидии. Прилагането на Регламента за скрининг на ПЧИ и успоредно с него на нов инструмент ще бъде независимо, тъй като те си поставят различни цели.

6.8 Двустранни търговски споразумения

ЕС е сключил различни споразумения за свободна търговия (ССТ). Те варират от търговски споразумения, чиято основна цел е премахването или ограничаването на митата върху стоки, до споразумения за митнически съюз и дори споразумения, които предоставят широк достъп до вътрешния пазар. В контекста на разширяването ЕС сключи споразумения за стабилизиране и асоцииране. В сключените от него международни споразумения ЕС като цяло прилага два различни подхода към субсидиите: „подхода СТО +“ (Споразумението за субсидиите и изравнителни мерки с допълнителна забрана на най-вредните субсидии, задължения за прозрачност и двустранни консултации) и „подхода за държавна помощ“ (правила, подобни на правилата на ЕС за държавната помощ).

И при двата подхода, както и в зависимост от съответното споразумение, са възможни припокривания с един нов инструмент. „Подходът СТО +“ дава по принцип възможност за установяването на субсидии с отрицателно въздействие върху търговията и инвестициите между договарящите се страни. Поради това субсидия, която попада в обхвата на едно от споразуменията с подхода СТО +, би могла по принцип да попада и в обхвата на евентуален нов инструмент (напр. чуждестранни държавни безвъзмездни средства за местно дружество; с помощта на тази субсидия чуждестранното дружество придобива целеви субект в ЕС; субсидията по принцип ще бъде обхваната както от търговското споразумение, така и от нов инструмент). Такова припокриване е възможно и при „подхода за държавна помощ“, тъй като съответните споразумения позволяват да се обхване държавна помощ с ефект върху търговията между двете договарящи се страни

(напр. чуждестранна държава предоставя държавна помощ на чуждестранен доставчик на услуги; чуждестранният доставчик на услуги има и установено място на стопанска дейност в ЕС; държавната помощ по принцип ще бъде обхваната както от търговското споразумение, така и от нов инструмент). В случай на такива припокривания, ако по време на действие в рамките на нов инструмент се окаже, че нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранната субсидия, е по-целесъобразно да се разглежда съгласно разпоредбите за уреждане на спорове или за консултации в съответното търговско споразумение, действието по линия на такъв нов инструмент може да бъде преустановено. Действието може да бъде възобновено с цел налагането на компенсационни мерки или приемането на ангажименти в два алтернативни сценария: 1) уреждането на спора съгласно търговското споразумение е приключило и е било констатирано, че е налице нарушение, но страната нарушител не предприема корективни действия; 2) в срок от 12 месеца от преустановяването на действието нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранната субсидия, не е премахнато.

6.9 Споразумението за държавните поръчки и главите относно обществените поръчки в споразуменията за свободна търговия

Споразумението за държавните поръчки (СДП), сключено в рамките на Световната търговска организация (СТО), предоставя на стопанските субекти от другите 19 партньорски държави от СТО възможност да участват в търгове за някои обществени поръчки в ЕС, а на дружествата от ЕС — да участват в търгове за възлагането на поръчки в другите 19 партньорски държави от СТО. Освен това няколко споразумения за свободна търговия съдържат специални глави относно обществените поръчки. СДП и главите относно обществените поръчки в споразуменията за свободна търговия не са автоматично приложими към всички държавни поръчки в договарящите се страни. В списъците относно обхвата се определя кои публични субекти трябва да изпълняват правилата съгласно споразуменията и до каква степен в техните поръчки могат да участват стопански субекти от другите договарящи се страни по СДП и партньори по споразуменията за свободна търговия. Обхванати са само обществените поръчки на стойност, която надвишава праговете, посочени в списъците относно обхвата за съответната договаряща се страна. Изключването на оференти съгласно предлагания инструмент за обществените поръчки трябва да осигури съгласуваност с ангажиментите на ЕС относно обхванатите обществени поръчки, особено член VIII от СДП и подобни разпоредби от споразуменията за свободна търговия.

6.10 Секторни правила: защита на конкуренцията във въздушния и морския транспорт⁵⁹

Регламент (ЕС) 2019/712 дава възможност на Комисията да провежда разследвания и да приема компенсационни мерки, ако установи практики, които нарушават конкуренцията чрез дискриминация или чрез субсидии между въздушни превозвачи от

⁵⁹ Що се отнася до секторните правила, Регламент (ЕС) 2016/1035 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. относно защитата срещу вредните практики при ценообразуването в корабостроенето (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 1) позволява предприемането на действия от страна на Съюза във връзка с кораби, обект на вредни практики при ценообразуването, чиято продажба на цена, по-ниска от нормалната стойност, причинява вреда на промишлеността на Съюза. Въпреки че този регламент е влязъл официално в сила, той никога не е бил прилаган, тъй като неговото прилагане зависи от ратифицирането от САЩ на Споразумението на ОИСР за корабостроенето.

ЕС и въздушни превозвачи от трети държави и които причиняват или заплашват да причинят вреда на въздушни превозвачи от ЕС.

Разследване се започва, когато са налице *prima facie* доказателства за наличието на практика, която нарушава конкуренцията и причинява вреда или създава опасност от причиняване на вреда на превозвачи от ЕС. Определянето на „вред“ включва разглеждане на i) положението на съответните въздушни превозвачи от ЕС; и ii) общата ситуация на засегнатите пазари на въздухоплавателни услуги.

Предлага се от обхвата на един нов инструмент да бъдат изключени ситуации, попадащи в приложното поле на Регламент (ЕС) 2019/712.

Регламент (ЕИО) № 4057/86⁶⁰ дава възможност на Комисията да проведе разследване и да приеме компенсационни мерки, ако установи практики, които нарушават конкуренцията в морския транспорт чрез предимства от нетърговски характер, предоставени на корабособственици от трети държави от държава, която не членува в ЕС.

Разследване се започва вследствие на жалба или когато държава членка притежава доказателства за практики на нелоялно ценообразуване и за вреда вследствие на тези практики. Разследването за вреда обхваща ценообразуването, предложено от конкуренти на корабособственици от ЕС, и отражението на това ценообразуване, анализирано чрез различни икономически показатели.

Предлага се от обхвата на евентуален нов инструмент да бъдат изключени ситуации, попадащи в приложното поле на Регламент (ЕИО) № 4057/86.

7 ОБЩЕСТВЕНА КОНСУЛТАЦИЯ

Комисията очаква мнения по предложенията, изложени в Бялата книга, чрез открита обществена консултация на адрес: https://ec.europa.eu/info/consultations_bg. За целите на структурирането на мненията на заинтересованите страни в приложение II е включен въпросник, на който заинтересованите страни се приканват да отговорят.

Консултацията ще продължи до 23 септември 2020 г. За Комисията е стандартна практика да публикува мненията, получени при обществена консултация. Въпреки това може да бъде поискано тези мнения или част от тях да останат поверителни. Ако желаете мненията Ви да не бъдат публикувани, можете да посочите ясно това на първата страница, като изпратите на Комисията и неуповенителна версия за публикуване.

⁶⁰ Регламент (ЕИО) № 4057/86 на Съвета от 22 декември 1986 г. относно практиката на нелоялно ценообразуване в морския транспорт (ОВ L 378, 31.12.1986 г., стр. 14).

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЗА ЧУЖДЕСТРАННА СУБСИДИЯ

За целите на настоящата Бяла книга „чуждестранна субсидия“ означава финансова помощ от държавен или друг публичен орган от държава извън ЕС⁶¹, която облагодетелства получател⁶² и е ограничена, правно или фактически, до отделно предприятие или сектор или до група от предприятия или сектори.

Чуждестранните субсидии ще попадат в обхвата на евентуален нов правен инструмент единствено доколкото те пряко или косвено причиняват нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. Следователно настоящото определение обхваща i) чуждестранни субсидии, предоставени пряко на установени в ЕС предприятия; ii) чуждестранни субсидии, предоставени на установено в трета държава предприятие, когато тези субсидии се използват от свързана страна, установена ЕС; и iii) чуждестранни субсидии, предоставени на установено в трета държава предприятие, когато тези субсидии се използват за улесняване на придобиването на предприятие в ЕС или за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки.

Финансовата помощ може да бъде под различна форма. Например тя може да се състои от:

- прехвърляне на средства или задължения (вливания на капитал, безвъзмездни средства, заеми, гаранции по заеми, фискални стимули, прихващане на оперативни загуби, компенсация за финансови тежести, наложени от публични органи, опрощаване или разсрочване);
- пропуснати или несъбрани публични приходи, като например преференциално данъчно третиране или данъчни стимули, например данъчни кредити;
- предоставяне на стоки или услуги или закупуване на стоки и услуги.

За да се определи дали дадена финансова помощ облагодетелства предприятие или сектор, в зависимост от вида на финансовата помощ трябва да се вземе предвид следното: обичайната инвестиционна практика на частните инвеститори, лихвите по финансиране, което може да бъде получено на пазара⁶³, подходящото възнаграждение за дадена стока или услуга. Ако няма налични пряко съпоставими референтни показатели, могат да се използват в адаптиран вид съществуващите референтни показатели⁶⁴ или пазарните условия могат да бъдат определени въз основа на

⁶¹ Съгласно това определение частен орган, на който са поверени функции, които обикновено се упражняват от правителството, или който се ръководи от правителството на държава извън ЕС, също може да предостави „чуждестранна субсидия“.

⁶² Получателят може да бъде предприятие, установено в ЕС или в трета държава.

⁶³ Финансиране, предоставено на предприятие от ЕС в евро, следва да се сравни с референтните показатели на пазара на ЕС за финансиране в евро. Финансиране, предоставено на предприятие в трета държава, следва да се сравни с подходящи референтни показатели на този пазар.

⁶⁴ Например: ако съществува референтен показател за финансиране с по-кратък срок на падеж, този съществуващ референтен показател може да продължи да се използва като отправна точка, като се коригира за срока до падежа на заема.

общоприети методи за оценка⁶⁵. За целите на настоящата Бяла книга се приема, че чуждестранни субсидии под прага от 200 000 EUR за предприятие за период от три години не водят до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар.

Предлаганото понятие за „чуждестранни субсидии“ се основава до голяма степен на определението за субсидия, посочено в Антисубсидийния регламент на ЕС⁶⁶ и в Регламента на ЕС за защита на конкуренцията във въздушния транспорт⁶⁷. Тези определения се основават и на определението за субсидия, посочено в съответните правила на СТО, по-специално в Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки, като същевременно се приема, че дадена субсидия може да бъде предоставена пряко или непряко на предприятие, извършващо дейност в ЕС. Основната разлика е, че чуждестранната субсидия представлява финансова помощ, от която пряко или косвено се възползва предприятие в ЕС, предлагащо стоки или услуги или извършващо инвестиции, докато субсидиите съгласно двата регламента и Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки обикновено се предоставят на бенефициери извън ЕС.

Определението дава също така възможност на Комисията да се позове на констатациите в инструментите за търговска защита съгласно Антисубсидийния регламент на ЕС и Регламента на ЕС за защита на конкуренцията във въздушния транспорт (за подробности вж. раздел 6 „Взаимодействие с други инструменти на ЕС“).

⁶⁵ Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1).

⁶⁶ Регламент (ЕС) 2016/1037 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 55).

⁶⁷ Регламент (ЕС) 2019/712 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за защита на конкуренцията във въздушния транспорт и за отмяна на Регламент (ЕО) № 868/2004 (ОВ L 123, 10.5.2019 г., стр. 4).

ПРИЛОЖЕНИЕ II: ВЪПРОСНИК

На въпросите по-долу следва да се отговори чрез специалната обществена консултация относно настоящата Бяла книга на [уебсайта на EU survey](#).

Въведение

1. Представете си и обяснете своя интерес и мотивация да участвате в тази обществена консултация.

Въпроси относно трите модула

Общи въпроси

1. Смятате ли, че е необходим нов правен инструмент за справяне със случаи на нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, произтичащо от субсидии, отпуснати от органи на държави извън ЕС (чуждестранни субсидии)? Обяснете и посочете примери за случаи в миналото на нарушаване на конкуренцията, произтичащо от чуждестранни субсидии.
2. Смятате ли, че предложената в Бялата книга рамка отразява по адекватен начин причиненото от чуждестранни субсидии нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар? Обяснете.

Модул 1

1. Смятате ли, че в модул 1 се разглежда по подходящ начин нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар, причинено от чуждестранни субсидии, когато тези субсидии се предоставят на предприятия в ЕС?
2. Одобрявате ли процедурната уредба, представена в Бялата книга, т.е. двуетапна процедура за разследване, инструменти за установяване на факти от компетентния орган и т.н.? (Вж. раздел 4.1.5 от Бялата книга)
3. Одобрявате ли съществените критерии за оценка (раздел 4.1.3) и списъка с компенсационни мерки (раздел 4.1.6), представени в Бялата книга?
4. Смятате ли, че за целите на публичната политика на ЕС е полезно да се включи проверка за наличие на интерес на ЕС (раздел 4.1.4) и какво според Вас следва да бъде включено като критерии в тази проверка?
5. Смятате ли, че модул 1 следва да обхваща и субсидираните придобивания (например тези под определения в модул 2 праг)? (раздел 4.1.2)
6. Смятате ли, че трябва да има минимален (*de minimis*) праг за разследването на чуждестранни субсидии по модул 1 и ако отговорът Ви е „да“, одобрявате ли начина, по който това е представено в Бялата книга (раздел 4.1.3)?
7. Одобрявате ли, че отговорността за правоприлагането съгласно модул 1 следва да бъде споделена между Комисията и държавите членки (раздел 4.1.7)?

Модул 2

1. Смятате ли, че в модул 2 се разглежда по подходящ начин нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар, което е причинено от чуждестранни

субсидии, улесняващи придобиването на установени в ЕС предприятия (целеви субекти в ЕС)?

2. Одобрявате ли процедурната уредба за модул 2, т.е. система за задължително предварително уведомяване, двуетапна процедура за разследване, инструменти за установяване на факти от компетентния орган и т.н. (вж. раздел 4.2.5 от Бялата книга)?
3. Одобрявате ли обхвата на модул 2 (раздел 4.2.2) от гледна точка на:
 - определението за „придобиване“
 - определението за „целеви субект в ЕС“ и предложените прагове (4.2.2.3)
 - определението за „потенциално субсидирано придобиване“

Що се отнася до праговете, споделете вижданията си относно подходящи прагове.

4. Смятате ли, че модул 2 следва да включва задължение за уведомяване за всички придобивания на целеви субекти в ЕС или само за потенциално субсидирани придобивания (раздел 4.2.2.2)?
5. Одобрявате ли съществените критерии за оценка по модул 2 (раздел 4.2.3) и списъка с компенсационни мерки (раздел 4.2.6), представени в Бялата книга?
6. Смятате ли, че за целите на публичната политика на ЕС е полезно да се включи проверка за наличие на интереси на ЕС (раздел 4.2.4) и какво според Вас следва да бъде включено като критерии в тази проверка?
7. Смятате ли, че отговорността за правоприлагането съгласно модул 2 следва да бъде на Комисията (раздел 4.2.7)?

Модул 3

1. Смятате ли, че е необходимо да се обърне внимание по-специално на нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии в специфичния контекст на процедурите за възлагане на обществени поръчки? Обяснете.
2. Смятате ли, че предложената рамка за обществените поръчки в Бялата книга предвижда подходящи действия във връзка с нарушаването на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии в процедурите за възлагане на обществени поръчки? Обяснете.
3. Смятате ли, че предвиденото взаимодействие между възлагащите органи и надзорните органи е целесъобразно, например във връзка с определянето дали чуждестранната субсидия нарушава конкуренцията в съответната процедура за възлагане на обществена поръчка?
4. Смятате ли, че в контекста на обществените поръчки и чуждестранните субсидии следва да бъдат разгледани и други въпроси освен тези, които се съдържат в настоящата Бяла книга?

Взаимодействие между модули 1, 2 и 3

1. Смятате ли, че:
 - а. модул 1 следва да функционира като самостоятелен модул;
 - б. модул 2 следва да функционира като самостоятелен модул;
 - в. модул 3 следва да функционира като самостоятелен модул;
 - г. модули 1, 2 и 3 следва да се комбинират и да функционират заедно?

Въпроси относно чуждестранните субсидии в контекста на финансирането от ЕС

1. Смятате ли, че са необходими допълнителни мерки за справяне с потенциално нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, произтичащо от субсидии, отпуснати от органи на държави извън ЕС, в конкретния контекст на финансиране от ЕС? Обяснете.
2. Смятате ли, че предложената рамка за финансиране от ЕС, представена в Бялата книга, отразява адекватно потенциалното нарушаване на конкуренцията, причинено от чуждестранни субсидии, в този контекст? Обяснете.