ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.7.2026 г.
COM(2026) 368 final

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

## относно прилагането и изпълнението на Регламент (ЕС) 2022/2560 от 14 декември 2022 година относно чуждестранните субсидии, които нарушават вътрешния пазар, в съответствие с член 52, параграф 2 от него

{SWD(2026) 183 final}

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Регламент (ЕС) 2022/2560 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. относно чуждестранните субсидии, които нарушават вътрешния пазар ([1]) (РЧС), беше приет с цел да се преодолеят нарушаванията на вътрешния пазар, причинени от субсидии, отпускани от трети държави на предприятия, извършващи икономическа дейност в Европейския съюз („Съюза“). Регламентът относно чуждестранните субсидии (РЧС) има за цел да се гарантират еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар, като на Европейската комисия („Комисията“) се дава възможност да установява, оценява и, при необходимост, да коригира нарушаващи конкуренцията чуждестранни субсидии.

Преди приемането на РЧС предприятията, осъществяващи дейност в Съюза, имаха възможност да финансират икономически дейности на вътрешния пазар със субсидии, отпуснати от трети държави. Това се отнасяше за всеки сектор на икономиката и включваше, наред с другото, участието в процедури за възлагане на обществени поръчки, придобиването на предприятия или извършването на всякакви други икономически дейности в Съюза. Такива чуждестранни субсидии не попадаха в обхвата на правилата на Съюза за държавните помощи. Правната рамка на Съюза не съдържаше механизъм за справяне с нарушаването на вътрешния пазар, причинено от тези чуждестранни субсидии, тъй като традиционните механизми за търговска защита се прилагат само по отношение на вноса на търгувани стоки. РЧС беше замислен като хоризонтален инструмент, допълващ съществуващите правила на Съюза в областта на сливанията, антитръстовото законодателство, държавната помощ, обществените поръчки и търговската политика, с цел запазване на лоялната конкуренция и целостта на вътрешния пазар.

РЧС се основава на принципи на недискриминация и обективни критерии. Той обхваща всички сектори и икономически дейности и е насочен към премахването на нарушаванията, причинени от всякакви чуждестранни субсидии на вътрешния пазар. РЧС се прилага при пълно спазване на международните задължения. Макар Комисията да остава ангажирана с конструктивен диалог и сътрудничество с органите и икономическите субекти от трети държави, тя ще продължи да използва всички разследващи и процедурни инструменти, предвидени в РЧС, за да се гарантира неговото ефективно прилагане и да се защитят еднаквите условия на конкуренция на вътрешния пазар.

Целта на настоящия доклад е заключенията от първия преглед на РЧС да бъдат представени пред Европейския парламент и Съвета.

Настоящият доклад е изготвен в съответствие с член 52, параграф 2 от РЧС, в който се изисква Комисията да извърши преглед на начина, по който прилага и изпълнява РЧС, по-специално прилагането на членове 4, 5, 6 и 9, както и праговете за уведомяване, определени в член 20, параграф 3, и член 28, параграфи 1 и 2 от РЧС. В контекста на своя преглед Комисията следва да докладва и за развитието на международните отношения във връзка със системите за контрол върху субсидиите на трети държави.

РЧС влезе в сила на 13 януари 2023 г. и започна да се прилага от 13 юли 2023 г. Задължението за предварително уведомяване при концентрации, съгласно член 21

([1]) Регламент (ЕС) 2022/2560 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. относно чуждестранните субсидии, които нарушават вътрешния пазар, ОВ L 330, 23.12.2022 г., стр. 1—45, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj

от РЧС, и при процедури за възлагане на обществени поръчки, съгласно член 28 от РЧС, влезе в сила от 13 октомври 2023 г. Следователно настоящият доклад обхваща първите три години от прилагането и изпълнението на РЧС.

Прилагането на РЧС се осъществява изключително от Комисията. Генерална дирекция „Конкуренция“ (DG COMP) отговаря за прилагането на РЧС във връзка с концентрациите, както и за общото използване на механизма за служебно разследване. Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ (DG GROW) отговаря за прилагането на РЧС във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки, както и за използването на механизма за служебно разследване, свързан с процедурите за възлагане на обществени поръчки и подобни форми на публични разходи. Това разпределение на отговорностите отразява съответния опит на службите в областта на прилагането на правилата за конкуренцията и обществените поръчки и помага за последователното прилагане на РЧС.

Прегледът на Комисията относно началните етапи на прилагането и изпълнението на РЧС се основава на съчетание от качествени и количествени данни, включително информация, получена чрез проучването за преглед на РЧС, проведено от външен изпълнител([2]). В прегледа са взети предвид и мненията, получени в рамките на проведената от Комисията обществена консултация (целенасочена обществена консултация, обществен въпросник за събиране на конкретна обратна информация във връзка с прилагането на РЧС и покана за предоставяне на данни) ([3]), както и вътрешният преглед, извършен от Комисията, на собствената ѝ практика.

Като цяло първите стъпки по прилагането и изпълнението на РЧС показват, че този инструмент е подходящ за целта си и допринася за постигането на целта за запазване на еднаквите условия на вътрешния пазар. По отношение на предварителните уведомления за концентрации и обществените поръчки Комисията вече започна няколко задълбочени разследвания по РЧС, някои от които приключиха с поети от страните ангажименти за отстраняване на констатираните нарушавания на вътрешния пазар, причинени от чуждестранни субсидии. По отношение на служебните действия Комисията започна няколко задълбочени разследвания, които към момента на публикуването все още са в ход, и освен това използва правомощията си за извършване на проверки, както и правомощията си за изискване на информация. Целите на РЧС се ползват с широко признание и подкрепа в обратната връзка от заинтересованите страни. Заинтересованите страни също така твърдяха, че РЧС води до непропорционални разходи, особено в контекста на процедурите за предварително уведомяване. Те призоваха за опростяване на правилата и по-голяма правна сигурност по отношение на някои понятия от РЧС.

Приложеният работен документ на службите на Комисията съдържа допълнителни подробности от прегледа.

([2]) Многостранен смесен рамков договор за предоставяне на експертни консултантски услуги и проучвания в контекста на разследвания и мерки за прилагане на законодателството, свързани с чуждестранни субсидии (COMP/2023/OP/0017).

([3]) Обобщаващ доклад относно обществената консултация по доклада за преглед на РЧС, достъпен на портала „Споделете мнението си“ в раздела „Доклад за преглед на чуждестранните субсидии — обществена консултация“.

## 2. КОНСТАТАЦИИ ОТ ПРЕГЛЕДА

### 2.1. Ранното въвеждане на РЧС и мерките на Комисията за предоставяне на насоки на заинтересованите страни

#### *2.1.1. Действия на Комисията*

На 10 юли 2023 г. Комисията прие Регламент за изпълнение (ЕС) 2023/1441 относно подробните условия за водене на производства от Комисията съгласно Регламента относно чуждестранните субсидии (РИЧС). В РИЧС са включени и съпътстващи формуляри за предварителните уведомления по РЧС, подавани до Комисията ([4]). Чрез РИЧС и придружаващите го формуляри стана възможно бързото въвеждане в практиката на процедурите за прилагане на законодателството въз основа на уведомления.

От влизането в сила на РЧС Комисията предприе редица мерки за осигуряване на по-голяма прозрачност и насоки за заинтересованите страни, както е посочено по-долу.

През юли 2024 г., една година след началото на прилагането на РЧС, беше публикуван работен документ на службите на Комисията, съдържащ първоначални разяснения относно ключовите понятия в рамките на РЧС ([5]). Документът съдържаше първоначални указания относно тълкуването на основните понятия от РЧС и, по-конкретно, факторите, които трябва да се вземат предвид при преценката дали съществува нарушаване, както и методологията, прилагана при сравнителния тест.

Службите на Комисията редовно актуализират набор от специални въпроси и отговори относно РЧС („Въпроси и отговори относно РЧС“) на уебсайта на Комисията ([6]). Тези актуализации разглеждат често срещани проблеми, възникващи в практиката. Те предоставят допълнителни указания по редица теми, включително процедурни и юрисдикционни аспекти (като задължения за уведомяване, изключения съгласно РИЧС, изчисляване на праговете и чуждестранни финансови помощи).

През януари 2026 г. Комисията публикува Насоките относно РЧС, което бележи важен етап в подобряването на предвидимостта и прозрачността за заинтересованите страни ([7]). Насоките относно РЧС съдържат указания за заинтересованите страни относно оценката на нарушаването на вътрешния пазар, причинено от чуждестранни субсидии, сравнителния тест, както и правомощията на

---

([4]) Приложение I към РИЧС се отнася до формуляр FS-CO, свързан с уведомлението на концентрация съгласно РЧС, а Приложение II към РИЧС се отнася до формуляр FS-PP, свързан с уведомлението в рамките на процедури за възлагане на обществени поръчки съгласно РЧС. РИЧС засягаше също така правилата за достъп до досиетата и обработката на поверителна информация, изискванията за прозрачност, правилата за изчисляване на сроковете, както и процедурата за разследване на Комисията, включително процедурните подробности относно предлагането на ангажименти от страна на разследваното предприятие.

([5]) Работен документ на службите на Комисията — Първоначални разяснения относно прилагането на член 4, параграф 1, член 6 и член 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2022/2560 относно чуждестранните субсидии, които нарушават вътрешния пазар, SWD(2024) 201 final.

([6]) Уебсайт на ГД „Конкуренция“ — Въпроси и отговори относно РЧС.
Уебсайт на ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ — Въпроси и отговори относно РЧС.

([7]) Съобщение на Комисията — Насоки относно прилагането на някои разпоредби на Регламент (ЕС) 2022/2560 на Европейския парламент и на Съвета относно чуждестранните субсидии, които нарушават вътрешния пазар, C(2026) 42 final.

Комисията да изисква допълнителна информация при концентрации или процедури за възлагане на обществени поръчки под установените прагове.

Накрая, Комисията редовно публикува информация за случаите, неповерителни версии на решенията си, с които приключват задълбочените разследвания по РЧС (както и резюме на решенията за започване на задълбочени разследвания), и специални информационни бележки относно РЧС по отношение на конкретни развития в политиката (като например първите 100 дни от прилагането на РЧС ([8]), Насоките относно РЧС ([9]) и практиката си (като например информационната бележка относно първото окончателно решение с поемане на ангажименти, прието съгласно главата за концентрациите на РЧС по случай FS.100011)([10]). Освен това по отношение на процедурите по контрол на концентрациите ГД „Конкуренция“ разполага със специален регистър по РЧС, чрез който се повишава прозрачността и се информира обществеността за текущите случаи на концентрации по РЧС след официалното им уведомяване ([11]).

Службите на Комисията поддържат връзка с държавите членки чрез специална мрежа от национални органи за контакт и експертни групи на Комисията, както и със заинтересовани страни, като юристи и бизнес асоциации, посредством конференции по различни въпроси, свързани с РЧС, като по този начин осигуряват по-голяма яснота относно своята практика.

### *2.1.2. Резултати от прегледа*

Мерките на Комисията за предоставяне на допълнителни насоки относно РЧС бяха посрещнати с одобрение и бяха оценени като положителни. В прегледа обаче се посочват области, в които заинтересованите страни считат, че е необходима по-голяма правна сигурност, по-специално по отношение на редица съществени концепции на РЧС и прилагането на аналитичната рамка в определени случаи. По-долу са дадени няколко конкретни примера.

По отношение на понятието „чуждестранна финансова помощ“ (ЧФП) от органи на трети държави съгласно член 3 от РЧС заинтересованите страни признават необходимостта от по-общо определение на ЧФП, което би могло да обхване широк спектър от мерки за откриване на субсидии, които потенциално могат да нарушат конкуренцията. От обратната информация обаче става ясно, че широкото понятие ЧФП представлява предизвикателство, когато предприятията трябва да събират съответната информация за ЧФП в различни юрисдикции и да определят обхвата на задължението си да докладват с оглед на предварителните си уведомления съгласно РЧС.

По отношение на оценката на нарушаване съгласно член 4 от РЧС заинтересованите страни посочват, че им е трудно да предвидят как ще бъде приложено това понятие

([8]) Информационна бележка относно РЧС в областта на конкуренцията (бр. 1, февруари 2024 г.) — Регламентът относно чуждестранните субсидии — 100 дни от влизането в сила на задължението за уведомяване при концентрации.

([9]) Информационна бележка относно РЧС в областта на конкуренцията (бр. 1, март 2026 г.) — Насоки относно прилагането на Регламента относно чуждестранните субсидии („Насоки относно РЧС“) — Разяснение на ключовите понятия.

([10]) Информационна бележка относно РЧС в областта на конкуренцията (бр. 1, декември 2025 г.) — случай e&/PPF Telecom — Намеса по отношение на чуждестранните субсидии, насочени към ЕС.

([11]) В момента ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ проучва възможностите за повишаване на прозрачността на процедурите за възлагане на обществени поръчки, като същевременно гарантира поверителността на националните процедури за възлагане на обществени поръчки.

в конкретни случаи. Като фактор, допринасящ за тази несигурност, се посочва ограниченият обем на практиката по вземане на решения от Комисията към момента на провеждането на консултациите в рамките на подготовката на доклада.

По отношение на чуждестранните субсидии с най-голяма вероятност да нарушат вътрешния пазар съгласно член 5 от РЧС, заинтересованите страни отбелязват, че макар те да се считат за полезен показател, все още съществува известна несигурност относно субсидиите, които „пряко улесняват концентрацията“ или позволяват подаването на „неоправдано изгодни оферти“.

По отношение на сравнителния тест съгласно член 6 от РЧС заинтересованите страни приветстват възможността този процес да се осъществява в рамките на РЧС. Практическата му значимост обаче се счита за ограничена, тъй като все още няма примери за това как Комисията би приложила този критерий на практика.

## 2.2. Първите резултати от прилагането на РЧС показват, че инструментът отговаря на целта си.

Комисията осигурява прилагането на РЧС чрез три основни процедури:

а) **предварително уведомление с отлагателно действие за концентрации**, при които поне едно от сливащите се предприятия, придобиваното предприятие или съвместното предприятие е установено в Съюза и реализира общ оборот в Съюза от най-малко 500 милиона евро, а общата стойност на ЧФП, получена от страните по концентрацията, е била над 50 милиона евро през трите години, предшестващи сключването на споразумението, обявяването на публичния търг или придобиването на контролен дял;

б) **предварително уведомление с отлагателно действие за процедури за възлагане на обществени поръчки**, при които очакваната стойност на договора е най-малко 250 милиона евро — или 125 милиона евро за обществени поръчки, разделени на лотове, и общата стойност на ЧФП на страната, която е подала офертата, и нейните основни подизпълнители или доставчици е била най-малко 4 милиона евро през трите години, предшестващи уведомлението. В случаите, в които страните. участващи в обществената поръчка, не са достигнали прага от 4 милиона евро ЧФП, те все пак трябва да подадат декларация.

в) **служебна процедура** за разследване на всякакви други пазарни ситуации, като Комисията може да започне разследване по собствена инициатива.

Като цяло прегледът на началното прилагане на РЧС показва, че този инструмент е подходящ за целта си и функционира добре на практика. Регламентът се признава за ефективен инструмент, който запълва регулаторния пропуск, който съществуваше преди приемането му. Освен това целта за осигуряване на еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар се счита за основателна и пропорционална. Прилагането на РЧС отбелязва стабилен напредък от началото на влизането му в сила, като Комисията натрупва ценен опит в прилагането на неговите материалноправни и процесуални разпоредби.

### *2.2.1. Служебни разследвания по РЧС*

#### 2.2.1.1. Информация относно случаите

Комисията постоянно преценява дали има достатъчно данни, които да обосноваят започването на служебно разследване, като се основава на собствения си анализ, на информацията, получена от заинтересованите страни, и на проучванията на пазарната информация, според случая.

Към момента на публикуването на настоящия доклад Комисията е започнала задълбочени разследвания по два случая съгласно член 10, параграф 3 от РЧС:

а) **случай FS.100068** — **Nuctech** — на 11 декември 2025 г. Комисията започна задълбочено разследване, за да прецени дали дейността на Nuctech в областта на производството и продажбата на системи за откриване на заплахи, както и предоставянето на свързани с това услуги в Съюза, се е ползвала от чуждестранни субсидии, които биха могли да нарушат функционирането на вътрешния пазар. Възможните чуждестранни субсидии са под формата на безвъзмездни средства, преференциални данъчни мерки и финансиране, което може да е подобрило конкурентната позиция на Nuctech на вътрешния пазар и да е оказало отрицателно въздействие върху конкуренцията ([12]). Случаят беше започнат през април 2024 г. с приемането на решение, с което се изисква Nuctech да се подложи на проверки съгласно член 14, параграф 3 от РЧС (наричано по-нататък „Решението за проверка“).

б) **Случай FS.100143** – **Goldwind** — на 3 февруари 2026 г. Комисията започна задълбочено разследване с цел оценка на дейността на Goldwind в областта на производството и продажбата на вятърни турбини, както и на предоставянето на свързани с това услуги в рамките на ЕС. Възможните чуждестранни субсидии включват безвъзмездни средства, преференциални данъчни мерки и преференциално финансиране под формата на заеми. Комисията изразява предварителни опасения, че тези чуждестранни субсидии може да са подобрили конкурентната позиция на Goldwind на вътрешния пазар и да окажат отрицателно въздействие върху конкуренцията ([13]).

#### *2.2.1.2. Преглед от съдилищата на Съюза*

В контекста на служебните разследвания някои действия по разследване на Комисията са били предмет на преглед от съдилищата на Съюза:

а) **дело T-284/24** — **Nuctech** — през май 2024 г. Nuctech заведе иск за отмяна пред Общия съд, с който оспори решението на Комисията за проверка ([14]). В същото време Nuctech подаде и заявление за налагане на временни мерки, с което поиска отлагане на изпълнението на решението на Комисията за проверка до приключването на главното производство ( [15] ).

([12]) Обобщено известие относно започването на задълбочено разследване по случай FS.100068 — NUCTECH съгласно член 10, параграф 3, буква г) от Регламент (ЕС) 2022/2560, ОВ на ЕСС/2026/545.

([13]) Обобщено известие относно започването на задълбочено разследване по случай FS.100143 — Goldwind съгласно член 10, параграф 3, буква г) от Регламент (ЕС) 2022/2560, ОВ на ЕС C/2026/1120.

([14]) Дело T-284/24, *Nuctech Warsaw и Nuctech Netherlands/Комисия*, Официален вестник C, C/2024/4107, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4107/oj.

([15]) Дело T-284/24 R, *Nuctech Warsaw Company Limited Sp. z o.o. и Nuctech Netherlands BV/Комисия*, ECLI:EU:T:2024:564.

През август 2024 г. председателят на Общия съд отхвърли заявлението за налагане на временни мерки ([16]), като това решение беше потвърдено при обжалване от заместник-председателя на Съда на Европейския съюз през март 2025 г. ([17]). Към момента на публикуването на настоящия доклад производството по иска за отмяна на решението на инспекцията все още е висящо пред Общия съд.

б) **Дело T-335/26** — **Goldwind** — през май 2026 г. Goldwind заведе иск за отмяна пред Общия съд, с който оспори искането на Комисията за предоставяне на информация ([18]) и поиска временни мерки за неговото спиране ([19]). Искането за предоставяне на информация беше изпратено в рамките на задълбоченото разследване на дейността на Goldwind в сектора на вятърната енергия в ЕС по случай FS.100143. Към момента на публикуването на настоящия доклад производствата, свързани с двете жалби, все още са висящи пред Общия съд.

2.2.1.3. Резултати от прегледа

Служебната процедура дава възможност на Комисията да оценява и да се справя с чуждестранни субсидии, които потенциално могат да нарушат конкуренцията и които засягат някоя пазарна ситуация и икономическа дейност на вътрешния пазар. Резултатите от прегледа сочат, че механизмът за служебно разследване функционира според предвиденото и че съответните разпоредби осигуряват ефективна рамка за постигане на целта на РЧС да се гарантират еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар.

Макар че текущите разследвания не предрешават резултатите от тях, с РЧС на Комисията бе дадена възможност да предприеме действия въз основа на достатъчно признаци за чуждестранни субсидии, които нарушават вътрешния пазар. При липсата на РЧС Комисията нямаше да може да провежда тези разследвания и да преценява дали чуждестранните субсидии са довели до нарушавания на вътрешния пазар. Отзивите от заинтересованите страни сочат, че съществува несигурност по отношение на продължителността на служебните разследвания. Първите резултати от прилагането на РЧС обаче сочат, че продължителността варира и отнема повече време, особено в случаите, когато разследваните предприятия се забавят с предоставянето на поисканата информация. В някои случаи сроковете се влияят и от делата, заведени пред съдилищата на ЕС.

### *2.2.2. Уведомление за концентрация по РЧС*

2.2.2.1. Информация относно случаите

Задължението за предварително уведомяване за концентрации влезе в сила на 13 октомври 2023 г. и до 31 май 2026 г. Комисията беше получила 273 официални уведомления. От тези случаи 247 бяха приключени след предварителния преглед,

([16]) Дело T-284/24 R, Постановление на председателя на Общия съд от 12 август 2024 г., Официален вестник C, C/2024/5824, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5824/oj.

([17]) Дело C-720/24 P(R), Постановление на заместник-председателя на Съда от 21 март 2025 г., ECLI:EU:C:2025:205.

([18]) Дело T-335/26, *Goldwind Science & Technology/Комисия*, основно производство, иск, подаден на 29 май 2026 г.

([19]) Дело T-335/26 R, *Goldwind Science & Technology/Комисия*, заявление за налагане на временни мерки, подадена на 29 май 2026 г.

четири случая бяха оттеглени по време на етапа на предварителния преглед, а при 19 случая предварителният преглед все още продължава.

В три случая Комисията започна задълбочени разследвания:

а) **случай FS.100011 — e&/PPF Telecom**: случаят се отнасяше до придобиването на PPF Telecom Group (с изключение на дейността на дружеството в Чехия) — телекомуникационен оператор в Чехия, България, Унгария, Сърбия и Словакия — от Emirates Telecommunications Group (e&), оператор със седалище в Обединените арабски емирства. Комисията установи наличието на чуждестранни субсидии под формата на неограничена държавна гаранция, безвъзмездни средства и заеми, за които беше установено, че могат да нарушат конкуренцията на ниво слято предприятие след сключването на сделката. За да отговорят на тези опасения, страните се ангажираха да премахнат държавната гаранция и да въведат задължения за разделяне на дейностите между e& и дейностите на придобиваното дружество в ЕС. Окончателната неповерителна версия на решението с поемане на ангажименти е публикувана на уебсайта на ГД „Конкуренция“ ([20]);

б) **случай FS.100156 — ADNOC / Covestro**: този случай се отнасяше до придобиването на Covestro — германски производител на химически продукти — от Националната петролна компания на Абу Даби (ADNOC). Комисията установи, че чуждестранните субсидии, включително неограничената държавна гаранция за ADNOC и увеличението на капитала на Covestro, са довели до нарушавания на конкуренцията както в процеса на придобиване, така и в дейностите след придобиването. Страните се ангажираха да внесат промени в устава на ADNOC, за да премахнат държавната гаранция, както и да предоставят лиценз за използване на определени патенти на Covestro на участниците на пазара. Временна неповерителна версия на решението с поемане на ангажименти е публикувана на уебсайта на ГД „Конкуренция“ ([21]);

в) **FS.100253 — JD.COM / CECONOMY**: този случай се отнася до придобиването на CECONOMY AG — германска търговска верига, специализирана в областта на потребителската електроника и домакинските уреди — от JD.com, дружество, което принадлежи към група със седалище в Китай, развиващо търговска дейност и управляващо онлайн платформа за електронна търговия в Китай. По време на предварителното разследване Комисията установи достатъчно признаци за чуждестранни субсидии, които нарушават вътрешния пазар на ЕС, и на 28 май 2026 г. започна задълбочено разследване. Към момента на публикуването подробното разследване все още беше в ход.

([20]) Решение на Комисията от 24.9.2024 г., с което се констатира, че с поетите обвързващи задължения чуждестранните субсидии в концентрацията не нарушават вътрешния пазар (случай FS.100011 — e&/PPF Telecom Group), C(2024) 6745 final.

([21]) Временна неповерителна версия на решението на Комисията от 14.11.2025 г.,с което се констатира, че с поетите обвързващи задължения чуждестранните субсидии в концентрацията не нарушават вътрешния пазар (случай FS.100156 — ADNOC/COVESTRO), C(2025) 7800 final/2.

През периода на преглед Комисията не е упражнила правомощията си съгласно член 21, параграф 5 от РЧС да поиска предварително уведомление за концентрации под праговете за компетентност.

2.2.2.2. Резултати от прегледа

Първите резултати от прилагането на процедурата за уведомяване по РЧС за концентрации показват, че инструментът отговаря на предназначението си. Основните изводи от прегледа са изложени по-долу.

Броят на уведомленията (около 100 годишно) надхвърли първоначалните прогнози на Комисията (30—40 годишно според оценката на въздействието, придружаваща предложението за РЧС ([22]). Комисията приключи около 97 % от концентрациите, за които е постъпило уведомление, след предварителния преглед, без да започва задълбочено разследване. Този дял съответства на резултата от случаите, разгледани и решени в етап I съгласно Регламент (ЕО) № 139/2004 от 20 януари 2004 г. относно контрола върху концентрациите между предприятия (наричан по-нататък „Регламента за сливанията“) ([23]).

Към момента на публикуването Комисията беше започнала три задълбочени разследвания във връзка с концентрации, две от които бяха одобрени условно, след като уведомяващите страни поеха ангажименти да отстранят потенциалните нарушавания на пазара, причинени от чуждестранни субсидии. Все още продължаваше задълбоченото разследване на една концентрация.

С РЧС на Комисията беше предоставена възможност да извършва задълбочен преглед на концентрации, да установява дали в тях са налице чуждестранни субсидии, които биха могли действително или потенциално да доведат до нарушавания на вътрешния пазар, и да ги отстранява чрез регулаторния процес по РЧС. Двата приключени случая с поемане на ангажименти илюстрират значението на РЧС за поддържането на еднакви условия на конкуренция и дават ясен сигнал към придобиващите страни, че макар Съюзът да остава отворен за инвестиции, тези инвестиции ще бъдат подлагани на щателен контрол за наличие на чуждестранни субсидии, за да се гарантира, че те не нарушават вътрешния пазар.

Заинтересованите страни смятат, че прагът на оборота в целия ЕС е ясна и подходяща мярка за идентифициране на съответните сделки. Също така те приветстваха подхода на РЧС по отношение на съвместните предприятия, при който оборотът се изчислява въз основа на оборота на самото съвместно предприятие, а не на този на неговите дружества-майки ([24]), което е довело до намаляване на броя на сделките, подлежащи на уведомяване, в сравнение с Регламента за сливанията.

Ранното прилагане подчертава значението на контактите преди уведомяването с екипите на Комисията, отговарящи за случаите, които нотифициращите страни широко използват и подкрепят. Заинтересованите страни похвалиха екипите, отговарящи за случаите, за тяхната оперативност, което подобрява яснотата и

([22]) Работен документ на службите на Комисията — Оценка на въздействието, придружаваща предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно чуждестранните субсидии, които нарушават вътрешния пазар.

([23]) Делът на случаите, които са били счетени за съвместими съгласно член 6, параграф 1, буква б) от Регламента за сливанията без поемане на ангажименти в първия етап на разследването по Регламента за сливанията през последните 5 години, варира между 93 % и 99 % на годишна база според официалните статистически данни, публикувани на уебсайта на Комисията.

([24]) Оборотът на самото съвместно предприятие се счита за по-добър показател за самостоятелна икономическа дейност, а не само за спомагателни дейности.

ефективността в процеса на уведомяване. Заинтересованите страни също така приветстваха предвидените изключения от задълженията за докладване съгласно РИЧС, както и възможността да се поискат освобождавания от Комисията по отношение на определена информация.

Резултатите от прегледа също така изтъкват две основни причини за загриженост сред заинтересованите страни. Първата се отнася до събирането на данни за ЧФП, което предприятията трябва да извършат преди подаването на уведомление — процес, който заинтересованите страни считат за изискващ значителни ресурси и включващ събирането на информация, която според тях може да не е от значение за установяването на риск от нарушаване. Втората причина за загриженост е свързана с възприеманата несигурност относно правомощията на Комисията да изисква информация, което се разглежда като потенциално препятствие за планирането на сделките и оценката на рисковете въпреки легитимната цел на тези правомощия да обхващат концентрации под праговата стойност, които биха могли да включват нарушаващи конкуренцията чуждестранни субсидии.

### *2.2.3. Подаване на информация по РЧС в процедури за възлагане на обществени поръчки*

#### 2.2.3.1. Информация относно случаите

Съгласно глава 4 от РЧС икономическите оператори са длъжни да уведомяват или да декларират ЧФП, когато участват в големи обществени поръчки, по-конкретно когато очакваната стойност на договора надвишава 250 милиона евро или 125 милиона евро при обществени поръчки, разделени на лотове, и икономическият оператор е получил общи ЧФП в размер на най-малко 4 милиона евро на трета държава през предходните три години.

От влизането в сила на задължението за уведомяване на 13 октомври 2023 г. до 31 май 2026 г. Комисията получи 5 150 заявления от икономически оператори в рамките на 863 процедури за възлагане на обществени поръчки, включително 4 293 декларации, 733 уведомления и 124 предварителни уведомления. От тези случаи Комисията започна четири задълбочени разследвания, едно от които приключи с окончателно решение с поемане на ангажименти, а трите останали случая бяха приключени след оттеглянето на икономическите оператори от процедурите за възлагане на обществени поръчки:

а) **случай FSP.100147 — Доставка на железопътен подвижен състав в България** — На 16 февруари 2024 г. Комисията започна задълбочено разследване, за да прецени дали CRRC Qingdao Sifang, част от групата CRRC — китайско държавно предприятие, е получило чуждестранни субсидии, които са му позволили да подаде неоправдано изгодна оферта за български железопътен проект. На 26 март 2024 г. случаят беше прекратен без приемане на окончателно решение съгласно член 31 от РЧС, след като икономическият оператор се оттегли от процедурата за възлагане на обществена поръчка;

б) **случаи FSP.100151 и FSP.100154 — Проектиране, изграждане и експлоатация на фотоволтаичен парк в Румъния** — На 3 април 2025 г. Комисията започна две задълбочени разследвания, за да прецени дали i) Shanghai Electric UK Ltd. и Shanghai Electric Hong Kong International Engineering Company, както и ii) ENEVO Group — LONGi Solar Technologie Consortium са получили субсидии, които потенциално могат да нарушат

конкуренцията, в рамките на откритата процедура за възлагане на обществена поръчка за проектиране, изграждане и експлоатация на фотоволтаичен парк в Румъния. На 7 юни 2024 г. и двата случая бяха прекратени без приемане на окончателно решение съгласно член 31 от РЧС, след като икономическите оператори се оттеглиха от процедурата за възлагане на обществена поръчка;

в) **случай FSP.103117 — Проектиране и строителство, придобиване на вагони и поддръжка на лилавата линия на метрото в Лисабон, Португалия —** Офертата на консорциума, ръководен от Mota-Engil Engenharia e Construção, S.A. (Mota-Engil), беше одобрена условно на 21 април 2026 г. Процедурата се отнасяше до откритата процедура за възлагане на обществена поръчка за „Проектиране и строителство, придобиване на вагони и поддръжка на лилавата линия на метрото в Лисабон“, която ще бъде възложена от Metropolitano de Lisboa, E.P.E. Офертата, подадена от Mota-Engil, включваше Portugal CRRC — предприятие, принадлежащо към групата CRRC — като основен подизпълнител за доставката на подвижен състав и свързаните с това услуги. Комисията установи доказателства за наличието на чуждестранни субсидии под формата на държавни безвъзмездни средства, данъчни мерки и компенсации от обществени поръчки, които надвишават оборота, който би бил постигнат при конкурентна, прозрачна и недискриминационна процедура, което е позволило на Portugal CRRC да представи изгодна оферта на консорциума, ръководен от Mota-Engil, и впоследствие е позволило на консорциума да подаде неоправдано изгодна оферта, като по този начин е нарушило конкуренцията в процедурата за възлагане на обществена поръчка. За да отговори на тези опасения, Mota-Engil се ангажира да замени Portugal CRRC с полската Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz Spółka Akcyjna (PESA) за целия срок на изпълнение на договора. Към момента на публикуването окончателната неповерителна версия на решението с поемане на ангажименти все още не беше публикувана.

В допълнение към тези задълбочени разследвания Комисията обяви две оферти за нередовни поради непълни подадени документи:

а) **случаи FSP.101606 и FSP.101626 — Решения за обявяване на оферта за нередовна** — Решенията се отнасят до случай FSP.101606, който включва предложение за изграждане на тунел на дълги разстояния в рамките на оферта в Полша, и до случай FSP.101626, който включва предложение за доставка на компютри и работни станции в рамките на оферта във Франция. И в двата случая Комисията издаде решение, с което обяви подадените оферти на съответните икономически оператори за непълни и им наложи задължението да представят пълно уведомление в срок от 10 работни дни. Тъй като уведомленията и в двата случая не бяха подадени в срок, през март 2025 г. Комисията издаде решения, с които обяви и двете оферти за нередовни. В крайна сметка възлагащите органи отхвърлиха нередовните оферти и двата икономически оператора бяха изключени от процедурите за възлагане на обществени поръчки.

Комисията разполага също така с правомощието да изисква предварително уведомяване за ЧФП в процедура за възлагане на обществена поръчка, която не достига съответните прагове, съгласно член 29, параграф 8 от РЧС. През периода на преглед Комисията упражни за първи път правомощията си.

а) **случай FSP.103175 — Искане за предварително уведомление —** Това искане беше отправено през ноември 2025 г. и се отнасяше до две процедури за възлагане на обществени поръчки, стартирани за строителството на различни участъци от магистрала в Хърватия. Тъй като икономическият оператор, който беше длъжен да подаде предварително уведомление, не изпълни задължението си за докладване, съответният възлагащ орган отправи искане към въпросния икономически оператор да подаде липсващото уведомление съгласно член 29, параграф 3 от РЧС. В крайна сметка възлагащият орган счете офертата за „*недопустима, неподходяща и технически неприемлива“* и изключи икономическия оператор от процедурата.

2.2.3.2. Резултати от прегледа

Ранното прилагане на РЧС от страна на Комисията показва, че рамката е подходяща за целта и постига поставените цели, макар че би било полезно да бъде допълнително усъвършенствана.

Системата се оказа ефективна, като обработи повече подадени документи, отколкото се очакваше, и същевременно проведе задълбочен преглед само в ограничен брой случаи. Освен чрез задълбочените разследвания, случаите на нередности и едно искане за предварително уведомление възпиращият ефект на РЧС се проявява и в случаите, когато икономическите субекти, които не желаят да споделят информация за получените ЧФП, се оттеглят от процедурите за възлагане на обществени поръчки, като по този начин допринасят за по-лоялна конкуренция.

Комисията спази кратките срокове и приключи предварителните прегледи в рамките на 20 работни дни въпреки сложността на процедурната уредба. Това беше прието положително от заинтересованите страни, тъй като засили правната сигурност за предприятията и допринесе за безпроблемното провеждане на процедурите за възлагане на обществени поръчки. Освен това последователните насоки на Комисията към държавите членки, както и редовното и конструктивно взаимодействие със заинтересованите страни, бяха широко приветствани, като допринесоха за по-голяма яснота и сътрудничество при прилагането на рамката.

Продължават да са налице предизвикателства обаче, особено по отношение на пропуските в осведомеността на възлагащите органи и липсата на уведомяване от страна на икономическите оператори. Сравнението между процедурите за възлагане на големи обществени поръчки, публикувани в Tenders Electronic Daily (TED) ([25]) и тези, по които има поне едно подаване във връзка с РЧС, показва тенденция към намаляване на спазването на изискванията с течение на времето. След значително увеличение на броя на уведомленията по РЧС от 40 % на 70 % през първите две години от прилагането, степента на спазване на изискванията спадна до 45 % в края на 2025 г.

Освен това сред основните опасения, изразени от заинтересованите страни, са административната тежест за икономическите оператори, която според тях се дължи на обширните задължения за докладване, сложните прагове за докладване и формулярите за подаване на документи. Трудностите при идентифицирането и отчитането на ЧФП често водят до непълни отчети, което налага на Комисията да

([25]) TED — Обществени поръчки на ЕС, притурка към Официален вестник на Европейския съюз — TED.

събира липсващите данни по време на предварителния преглед. Кратките срокове, съчетани с липсата на механизъм за „спиране на часовника“, затрудняват оценките, особено при сложни случаи.

Въпреки че е постигнат напредък в предоставянето на насоки и подобряването на прозрачността, заинтересованите страни продължават да посочват, че е необходимо целенасочено подобряване и опростяване на настоящата рамка, както и по-голяма прозрачност, за да се подпомогне по-последователното прилагане и по-голяма предвидимост.

### 2.3. Развитие на системите за контрол върху субсидиите на трети държави

Съгласно член 52, параграф 2 от РЧС в контекста на своя преглед Комисията е длъжна да докладва за развитието на международните отношения във връзка със системите за контрол върху субсидиите на трети държави.

Поради това в проучването за преглед по РЧС бяха оценени и развитията в международните отношения във връзка със системите за контрол върху субсидиите на трети държави. Констатациите по този въпрос са представени по-подробно в приложения работен документ на службите на Комисията.

В обобщение прегледът на тези развития показва, че от приемането на РЧС насам не са настъпили съществени промени в системите за контрол върху субсидиите на трети държави. В резултат на това РЧС продължава да бъде важен за справяне с нарушаването на вътрешния пазар, дължащи се на чуждестранни субсидии, които не попадат в обхвата на традиционните механизми за търговска защита на Съюза.

Продължаващото наблюдение на тези развития обаче остава важно, особено предвид променящите се промишлени политики на трети държави и евентуалните бъдещи реформи на международно равнище.

## 3. ОЦЕНКА НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА РЧС

Въз основа на заключенията от прегледа общата цел на РЧС остава валидна и се признава широко, че РЧС допринася положително за запазването на еднаквите условия на конкуренция на вътрешния пазар.

По отношение на основните концепции на РЧС заинтересованите страни посочиха необходимостта от по-голяма правна сигурност и яснота, което обикновено е свързано с въвеждането на нова правна рамка. В тази връзка Комисията предприема редица инициативи за изясняване на понятията, свързани с РЧС, включително неотдавнашното публикуване на Насоките относно РЧС, публикуването на неповерителните версии на приетите окончателни решения, с които приключват нейните задълбочени разследвания, редовните актуализации на въпросите и отговорите относно РЧС, както и публикуването на информационни бележки относно РЧС. Комисията ще продължи да бъде ангажирана с тези практики и в бъдеще. Осен това Комисията очаква, че натрупаният опит по случаите, свързани с РЧС, ще внесе повече яснота за заинтересованите страни и ще допринесе за по-доброто разбиране на конкретните понятия, свързани с РЧС.

Комисията ще продължи също така да сътрудничи със заинтересованите страни и органите на държавите членки по отношение на РЧС.

Въз основа на констатациите от прегледа не се налагат структурни промени в РЧС.

В съответствие с приоритетите на Комисията за периода 2024—2029 г. в прегледа беше разгледана и административната тежест за предприятията, включително малките и средните предприятия, в процеса на изпълнение.

### 3.1. По отношение на служебната процедура по РЧС

Въз основа на прегледа ролята и целта на служебната процедура по РЧС са широко признати.

Неотдавнашното преминаване на два служебни случая към задълбочен преглед съгласно член 10, параграф 3 от РЧС дава допълнителна представа за подхода на Комисията при оценката на чуждестранни субсидии, които потенциално могат да нарушат конкуренцията.

По отношение на опасенията, изразени от заинтересованите страни във връзка с продължителността на служебните разследвания Комисията отбелязва, че това до голяма степен може да се обясни с равнището на сложност на отделните случаи, с допълнителните жалби, подадени пред съдилищата на Съюза, както и със степента на съдействие от страна на предприятията, срещу които се води разследване.

В светлината на гореизложеното Комисията счита, че не се налагат незабавни мерки във връзка със служебната процедура. Комисията остава решена да използва пълноценно тези процедури, когато това е необходимо, за да се гарантира, че вътрешният пазар, конкурентоспособността на ЕС и икономическата сигурност не се подкопават от нарушаващи конкуренцията чуждестранни субсидии. Комисията ще продължи усилията си за повишаване на прозрачността и за предоставяне на допълнителна информация относно подхода си към служебните случаи в съответствие с практиките, описани в настоящия доклад и в придружаващия го работен документ на службите на Комисията.

### 3.2. По отношение на уведомленията по РЧС за концентрации

Както беше потвърдено в прегледа, процедурата за предварително уведомяване при концентрации остава важен инструмент за прилагане на РЧС, който позволява на Комисията да идентифицира и да се справи с нарушаващите конкуренцията чуждестранни субсидии в контекста на концентрациите и преди тяхното осъществяване.

В същото време Комисията отбелязва обратната информация от заинтересованите страни относно административната тежест, свързана със събирането на данни за ЧФП за целите на уведомленията за концентрации съгласно РЧС. С цел да отговори на тази обратна информация Комисията може да обмисли възможни промени в процедурната уредба, за да намали административната тежест и да улесни спазването на изискванията, като същевременно се запази ефективността на РЧС.

Освен това Комисията ще продължи да полага усилия да осигурява прозрачност по отношение на прилагането на РЧС, включително актуализиране на секцията „Въпроси и отговори“, изготвяне на допълнителни информационни бележки относно РЧС по ключови теми и навременното публикуване на информация, свързана с конкретни случаи.

### 3.3. По отношение на уведомленията в процедурите за възлагане на обществени поръчки

Както беше потвърдено в прегледа, процедурата за предварително уведомяване при възлагането на обществени поръчки е важен елемент от рамката на РЧС, който дава

възможност на Комисията да идентифицира и да предприеме действие по отношение на чуждестранни субсидии, които потенциално могат да нарушат конкуренцията, включително и при процедури за възлагане на обществени поръчки с висока стойност. В същото време опитът от ранното прилагане, съчетан с обратната информация от заинтересованите страни, изглежда показва, че изискванията за подаване на отчети, свързани с докладването по ЧФП, и по-специално изготвянето на формуляр FS-PP и свързаният с това процес на събиране на информация, могат да създадат непропорционална тежест за икономическите оператори.

За да отговори на тези опасения, като същевременно се запази ефективността на РЧС, Комисията може да обмисли възможни промени в процедурната уредба с цел да се намали административната тежест върху предприятията и да се улесни спазването на изискванията.

Успоредно с това Комисията ще продължи усилията си за повишаване на осведомеността и спазването на изискванията, както и за подобряване на прозрачността на практиката си по прилагане, включително чрез информационни дейности, насочени към възлагащите органи, икономическите оператори и специалистите в областта. Освен това тя ще задълбочи още повече диалога си с държавите членки чрез редовни обмени с националните органи за контакт и със специалната експертна група по обществени поръчки по РЧС с цел да се гарантира единно тълкуване на задълженията по РЧС в целия Съюз.

## 4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

РЧС играе основна и ключова роля в усилията на Съюза за преодоляване на нарушаванията на вътрешния пазар, дължащи се на чуждестранни субсидии. Общата цел на РЧС, а именно предотвратяването на нарушавания на вътрешния пазар, дължащи се на чуждестранни субсидии, е широко призната и продължава да бъде изключително актуална. Резултатите от прегледа подчертават значението на РЧС и потвърждават, че той успешно е успял да обхване концентрациите и обществените поръчки с висок риск, както се вижда от практиката на Комисията и от приетите окончателни решения с поемане на ангажименти съгласно глави 3 и 4 от РЧС, както и от нейните текущи към момента на публикуването разследвания, провеждани по служебната процедура.

С оглед на обратната информация от заинтересованите страни Комисията може да обмисли евентуални промени в процедурната уредба на РЧС с цел да се намали административната тежест върху предприятията и да се улесни спазването на изискванията, като същевременно се запази ефективността на РЧС.

Комисията остава ангажирана с прилагането на РЧС, когато това е необходимо, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция и да се защити вътрешният пазар от чуждестранни субсидии, които нарушават конкуренцията.