ПРЕПОРЪКА (ЕС) 2025/63 НА КОМИСИЯТА

от 15 януари 2025 година

за преглеждане на изходящите инвестиции в технологични области от възлово значение за икономическата сигурност на Съюза

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

(1) Комисията и върховният представител приеха съвместно съобщение относно европейска стратегия за икономическа сигурност ([1]) („стратегията“) с цел да се набележи всеобхватен стратегически подход към икономическата сигурност.

(2) Съюзът продължава да бъде сред най-привлекателните дестинации и партньори за световните компании ([2]), както и основен източник на изходящи инвестиции. Съюзът продължава да застава зад принципа на отворена инвестиционна среда. Независимо от това, в стратегията се признава, че с нарастването на „геополитическото напрежение и по-дълбоката от всякога глобална икономическа интеграция някои икономически потоци и дейности могат да представляват риск за нашата сигурност“, както и че „дълбоките технологични промени увеличават интензивността на конкуренцията в тази област и усложняват икономическите предизвикателства и предизвикателствата, свързани със сигурността“.

(3) В стратегията се набелязват редица сложни предизвикателства пред икономическата сигурност на Съюза и неговите държави членки. Те засягат целите на политиката в областта на търговията, технологиите и сигурността, поради което изискват обединен отговор. За да може да поддържа водещата си позиция в областта на технологиите, да насърчава и защитава своите интереси, да реагира на геополитически натиск и да устоява на икономически шокове, Съюзът трябва да съумее да се справи с тези предизвикателства. Стратегията е насочена към установяването, оценяването и преодоляването на рисковете в четири категории: рискове за устойчивостта на веригите на доставки, рискове за физическата и киберсигурността на критична инфраструктура, рискове за технологичната сигурност и от изтичането на технологии и рискове от използването на икономическите зависимости като оръжие или за икономическа принуда.

(4) Рисковете, които поражда изтичането на технологии, са особено осезаеми при някои специализирани технологични постижения, с които ползвателите им повишават военния и разузнавателния си капацитет и оттам — могат да ги използват за подкопаване на международния мир и сигурност. Такова изтичане не трябва да се насърчава от капитала, експертния опит и знанията на Съюза, включително в рамките на изходящите от Съюза инвестиции.

(5) С цел да се оценят рисковете от умишлено или неволно изтичане, чрез изходящите инвестиции, на възлови технологии, знания и умения от Съюза към трети държави, през юли 2023 г. Комисията създаде специална експертна група по изходящите инвестиции, съставена от експерти от Комисията и от държавите членки („експертната група“) ([3]).

(6) Едновременно с това в своята Препоръка (ЕС) 2023/2113 ([4]) относно възловите технологични области Комисията определи десет технологични области за допълнителна оценка на риска заедно с държавите членки. Като следваща стъпка Комисията започна съвместно с държавите членки обстойни оценки на риска в някои от посочените в препоръката технологични области. Изводите от тези колективни оценки ще позволят по-задълбочено да се разберат рисковете и оттам — да се прецени дали не следва да се измени подходът на Съюза към изходящите инвестиции.

([1]) Съвместно съобщение до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета относно европейска стратегия за икономическа сигурност (JOIN(2023) 20 final).

([2]) В настоящата препоръка „компания“, „предприятие“ и „дружество“ се използват взаимозаменяемо.

([3]) Код E03911 в регистъра на експертните групи към Комисията.

([4]) Препоръка (ЕС) 2023/2113 на Комисията от 3 октомври 2023 г. за допълнително оценяване с държавите членки на риска при възлови за икономическата сигурност на ЕС технологични области (ОВ L, 2023/2113, 11.10.2023 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2113/oj).

(7) Работата на експертната група потвърди, че понастоящем държавите членки не събират систематично данни за отделните изходящи инвестиционни операции и не преглеждат тези инвестиции по начин, който би позволил да се установят или оценяват рисковете за сигурността. Следователно преодоляването на съществуващия недостиг на знания чрез систематичен преглед на изходящите инвестиции на Съюза от страна на държавите членки следва да бъде приоритет, за да може обсъжданията на политиката да се основават на конкретна информация и факти.

(8) Определянето на обхвата на потенциалните проблеми при изходящите инвестиции се затруднява от няколко обстоятелства. На първо място това са познаването на обхвата и естеството на изходящите инвестиции на Съюза, събирането на съответните данни и факти и преценяване на степента, в която те създават или влошават ясно установими колективни рискове за икономическата сигурност. За да се преодолеят тези предизвикателства, е необходимо да се получи информация за съответните отделни операции, за свързаните с тях технологии и ноу-хау и, когато е приложимо, за анализа на секторните данни и инвестиционните тенденции. Прегледът на отделните операции следва да предоставя на държавите членки и на Комисията необходимата информация за изходящите инвестиции в тесния набор определени технологични области.

(9) Въз основа на събраната информация Съюзът и неговите държави членки следва да преценят дали изходящите инвестиции пораждат рискове за икономическата сигурност и да установят в съществуващите политики на ЕС евентуалните пропуски във връзка с контролирането на търговията и инвестициите, насочено към установяването и намаляването на такива рискове. Това следва да помогне да се разбере дали определени технологични области се нуждаят от по-обстоен анализ, както и да се разработят целеви съизмерими с рисковете решения за намаляването им при използването на съществуващите — или на нови — национални или съюзни инструменти.

(10) С оглед на стартирането на гореописания процес, по-рано тази година Комисията публикува Бяла книга за изходящите инвестиции ([5]), в която се описва първоначалната работа на Съюза по този въпрос. Нейната цел бе получаването на отзиви от заинтересованите страни, които да помогнат на Комисията да определи, в тясно сътрудничество с държавите членки, обхвата на евентуална препоръка на Комисията относно изходящите инвестиции.

(11) С цел да получи структурирана информация и отзиви по отношение на подхода в Бялата книга, Комисията едновременно с публикуването ѝ проведе и обществена консултация ([6]). Респондентите се съгласиха, че е необходимо да се оценят потенциалните рискове при изходящите инвестиции. Поради това Комисията продължава с настоящата препоръка своя постепенен подход, определяйки общ обхват за структуриране на прегледа и оценката на риска, а държавите членки ще решат самостоятелно и в зависимост от специфичните за всяка от тях обстоятелства как конкретно да я изпълнят.

(12) Сред технологичните области, посочени в Препоръка (ЕС) 2023/2113, държавите членки следва особено обстойно да прегледат и оценят риска в тези от тях, където бе установен най-висок риск от изтичане на технологии чрез изходящите инвестиции. Това са усъвършенстваните полупроводници, изкуственият интелект и квантовите технологии. За целта държавите членки следва да използват работата на експертната група и отговорите при обществената консултация, като вземат предвид и произтичащото административно бреме за тях самите и за бизнеса.

(13) Що се отнася до вида на изходящите инвестиционни операции, прегледът следва да обхване широк спектър от тях, като същевременно се изключат тези, които е малко вероятно да позволят или подпомогнат разработването или трансфера на възлови технологии или ноу-хау.

(14) Що се отнася до географския обхват, прегледът следва да бъде неутрален, т.е. да не изключва *a priori* дадена държава. Държавите членки могат обаче да подредят по важност, според рисковия профил на отделните държави, действията си по преглед на риска. Рисковите профили следва да бъдат координирани с останалите държави членки и Комисията и да включват, когато е приложимо, миналите действия на съответната държава, включително нарушения на Устава на ООН.

(15) Предприетият вследствие на настоящата препоръка преглед следва да установи и дали изходящите инвестиции от Съюза към трети държави позволяват да се ускори или интензифицира успешното разработване на възлови технологии в държави, които биха могли да ги използват, за да противодействат или да надхвърлят защитния капацитет на Съюза, неговите държави членки и други държави, или за да подкопават международния мир и сигурност.

([5]) COM(2024) 24 final.

([6]) https://policy.trade.ec.europa.eu/consultations/monitoring-and-risk-assessment-outbound-investment_bg.

(16) Резултатът от оценката на риска, която държавите членки ще проведат с подкрепата на Комисията, следва да доведе до общо разбиране на рисковете в експертната група. Обсъжданията в експертната група ще бъдат полезна отправна точка за всеки допълнителен избор на политика и за преценяване на необходимостта от мерки за намаляване на установените рискове. Комисията и държавите членки осигуряват съответстваща защита на чувствителната информация, която обменят, съхраняват и при необходимост — класифицират.

(17) Настоящата препоръка няма отношение към резултата от тези оценки на риска, нито към необходимостта от предприемане на мерки за намаляване на потенциалните рискове. Всяко евентуално последващо предложение за действия за намаляване на рисковете с цел защита на икономическата сигурност ще се основава на такива оценки. Ответните мерки при съответните политики следва да бъдат съизмерими с установените рискове за всеки вид изходящи инвестиции или дейности и възлови технологични области, както и специално предназначени за отразяването им.

(18) Комисията насърчава държавите членки да се консултират, при прегледа си, със съответните заинтересовани страни — деловия сектор, академичните среди и гражданското общество, с цел да попълнят сведенията си за инвестиционната среда и потенциалните рискове, както и да определят подходящите действия в интерес на гражданите и предприятията на Съюза.

(19) Предвидените в настоящата препоръка преглед и оценки на риска са ограничени във времето, като целта им е да подпомогнат изготвянето на подходящи ответни мерки при съответните политики,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

1. **Обхванати от прегледа технологии**

Държавите членки следва да прегледат изходящите инвестиции при следните разгледани по-горе технологични области:

а) Полупроводникови технологии, т.е. технологиите или ноу-хау, свързани с:

i) проектиране на интегрални схеми и други полупроводници ([7]), включително съответните ядра, обект на интелектуална собственост в областта на полупроводниците;

ii) софтуер за автоматизация на електронното проектиране за проектиране на интегрални схеми и други полупроводникови елементи или на усъвършенствани корпуси на интегрални схеми;

iii) предварително производство на интегрални схеми и други полупроводникови елементи;

iv) сглобяване, изпитване и корпусиране на интегрални схеми и други полупроводникови елементи, включително усъвършенствани печатни платки и корпуси;

v) оборудване за производство на полупроводници — както за начално производство на полупроводникови пластини и кристали, така и за крайно производство на интегрални схеми и други полупроводникови елементи, включително инструменти за ецване, отлагане, епитаксия, литография, усъвършенствано корпусиране, изпитване или метрология;

vi) основни компоненти или софтуер на оборудване за производство на полупроводници;

vii) материали, използвани в производството на интегрални схеми и други полупроводникови елементи, по-специално специални химикали, редки газове, полупроводникови материали, подложки или полупроводникови пластини;

б) Технологии с изкуствен интелект (ИИ), т.е. машинните технологии или ноу-хау, проектирани да разполагат с различни равнища на автономия и да се приспособяват след внедряването им, и които за изрично или имплицитно поставени цели генерират от получените от тях данни резултати, като прогнози, съдържание, препоръки или решения, които могат да повлияят на физическата или виртуалната среда („система с ИИ“), използвана за следните приложения:

i) генеративни системи с ИИ, обучени с използване на повече от 10^25 FLOPS (операции с плаваща запетая);

ii) системи с генеративен ИИ, обучени в значителна част с биологични/геномни данни или проектирани за използване в биотехнологичен, космически или отбранителен контекст;

([7]) Понятието „интегрални схеми и други полупроводници“ неизчерпателно включва микропроцесори, графични процесори, микроконтролери, логически интегрални схеми, интегрални схеми памет, радиочестотни интегрални схеми, фотонни интегрални схеми, аналогови интегрални схеми, квантови интегрални схеми, оптични полупроводници, силови полупроводникови елементи, дискретни елементи и датчици/микросистеми.

в) Квантови технологии, т.е. технологиите или ноу-хау, свързани с:

i) квантови изчислителни технологии;

ii) квантова комуникация;

iii) измерване с квантови сензори.

2. **Обхванати от прегледа операции**

Държавите членки следва да прегледат изходящите инвестиции ([8]) на пребиваващите или установените в Съюза физически и юридически лица („инвеститори от ЕС“) за извършване в трета държава на стопанска дейност, свързана с посочена в точка 1 технологична област, като например:

а) придобиване на дружество или на участие в дружество, което позволява реално участие в управлението или контрол на дружеството („придобиване“);

б) поглъщане от едно дружество на едно или повече други дружества или комбиниране на две или повече дружества за учредяване на ново дружество („сливане“);

в) прехвърляне на материални или нематериални активи вследствие на договор, включително интелектуална собственост или специфично ноу-хау, необходими за установяването или поддържането на стопанска дейност, когато те представляват определима част от стопанските операции на дадено предприятие; тук не се включва прехвърлянето на отделни продукти или софтуер с двойна употреба, които не са част от други по-широки стоки или услуги и които са предмет на Регламент (ЕС) 2021/821 относно изделията с двойна употреба ([9]) („прехвърляне на активи“);

г) първоначално установяване на стопанска дейност, включително създаване на дъщерно предприятие, клон или подобни предприятия („инвестиции на зелено“);

д) създаване на — или инвестиране в — предприятие, което обединява ресурси с оглед на постигане на съвместна предприемаческа цел с друго лице („съвместно предприятие“);

е) предоставяне на капитал във връзка с нематериални ползи като управленска помощ, достъп до мрежи за инвестиции и таланти, достъп до пазара и подобрен достъп до допълнително финансиране („рисков капитал“), ако инвеститорът от ЕС притежава експертен опит или преди това е инвестирал в дружества с дейност в някоя от трите посочени в точка 1 технологични области.

В прегледа не следва да бъдат включени непредоставящите контрол инвестиции, чиято единствена цел е възвръщаемостта на инвестирания капитал.

Прегледът следва да обхване и непреките инвестиции на инвеститори от ЕС, например извършваните чрез субект от трета държава, който се използва като инвестиционен инструмент, чрез действащо дъщерно предприятие или в рамките на действащо съвместно предприятие. Тук се има предвид постепенното прехвърляне на активи с течение на времето, но извършено през периода на прегледа, както и инвестициите с оглед нарушаване или заобикаляне на съществуващия свързан със сигурността контрол върху търговията и инвестициите (както и целеви индивидуални мерки), включително ограничителни мерки на Съюза по силата на член 215 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Прегледът следва да обхване новите и текущите операции, както и тези, завършени след 1 януари 2021 г., но ако държавите членки открият операции, пораждащи особено безпокойство, той може да обхване и дейности преди тази дата.

3. **Инструменти за прегледа и комуникация със заинтересованите страни**

а) Държавите членки следва да създадат подходяща система за преглед, която може да предвижда доброволно или задължително предоставяне на информация за операциите. Те следва да съобразят действащите механизми с посочените в настоящата препоръка цели на прегледа.

б) Държавите членки се насърчават да се консултират, при прегледа си, със съответните заинтересовани страни, включително деловия сектор, академичните среди и гражданското общество.

([8]) Терминът „инвестиция“ не включва дейности като банково кредитиране, клиринг, изпращане на плащания, поемане на емисии, услуги по определяне на рейтинг на дълг, основни брокерски услуги, глобално попечителство, анализ на собствения капитал и други спомагателни за дадена операция услуги.

([9]) Регламент (ЕС) 2021/821 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2021 г. за въвеждане на режим на Съюза за контрол на износа, брокерската дейност, техническата помощ, транзита и трансфера на изделия с двойна употреба (ОВ L 206, 11.6.2021 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/821/oj).

4. **Информация, която следва да бъде събрана**

а) Държавите членки следва да събират достатъчно информация, за да могат да оценят потенциалните рискове при различните операции и дейности, както и при участващите в тях субекти.

б) Информацията по буква а) следва да включва следното:

i) страните по инвестиционната операция, включително мястото на учредяване на юридическите лица, и (въз основа на информацията, с която разполага държавата членка) крайния собственик на всяка страна по операцията, включително държавата на произход на крайния собственик и страните;

ii) вида и приблизителната стойност на инвестицията, включително дела на придобитото дялово участие (ако е придобиване) и правата на глас и на взимане на решения, които то дава;

iii) продуктите, услугите и технологиите, за които се отнася инвестицията;

iv) сключените в рамките на инвестицията договори за научноизследователска и развойна дейност, за лицензиране на интелектуалната собственост и за преместването на възлов персонал;

v) датата, на която се планира завършването на инвестицията или на която тя е била завършена;

vi) информация за предишни обявени операции между страните по инвестиционната операция;

vii) информация за публично финансиране на инвестиращия субект, предоставено от ЕС или държава членка, свързано конкретно с въпросните технологични области.

в) Преди да се споделят с други държави членки и Комисията, всички събрани данни следва да бъдат защитени по подходящ начин и при необходимост — класифицирани.

5. **Оценка на риска**

Държавите членки следва, с подкрепата на Комисията, да направят за всяка проучвана от тях операция оценка на риска, както е посочено в настоящата точка, за да установят дали тя поражда рискове за икономическата сигурност.

а) Оценката на риска следва да съдържа качествена оценка на всяка операция и дейност, като се даде приоритет на тези от тях с най-съществено и най-вероятно потенциално отражение върху икономическата сигурност, включително, когато е приложимо, предвид участието на дружеството в проекти или програми на ЕС.

б) При оценката на риска следва да се определят елементите на рисковете и потенциалните уязвими точки, по-специално по отношение на изтичането на технологии, например основните видове заплахи и участници в заплахите, както и геополитическите фактори, например използвани в миналото схеми за придобиване на технологии, които са от значение за оценяването на вероятността за отрицателно отражение върху икономическата сигурност.

в) При оценката на риска следва да се отчетат, наред с другото, следните аспекти:

i) контекстът на операцията;

ii) текущата степен на зрялост на технологията;

iii) наличието на технологията в държавата, в която се инвестира;

iv) веригата на създаване на стойност и веригата на доставки на технологията;

v) динамиката на рисковете, както и съответното технологично развитие и вариантите на използване;

vi) глобалната взаимосвързаност на екосистемата на възловата технология, включително научноизследователската дейност в дадената сфера;

vii) когато е от особено значение за дадената технологична област — участието на дружеството в проекти или програми на ЕС.

г) Държавите членки следва да приложат обща методология, разработена съвместно с Комисията в рамките на експертната група.

6. **Докладване на Комисията и на останалите държави членки**

В рамките на експертната група държавите членки следва редовно да обменят информация за напредъка на прегледа и до 15 юли 2025 г. да предоставят на Комисията актуална информация за напредъка на своята работа. До 30 юни 2026 г. държавите членки следва да представят на Комисията и на останалите държави членки подробен доклад за изпълнението на настоящата препоръка, в който посочват резултатите от своя преглед и оценка на риска.

Ако бъдат установени рискове, държавите членки следва да предоставят на Комисията подробна информация за комбинациите от рискови фактори при тези изходящи инвестиции, които е възможно да се отразят на икономическата сигурност.

През този период държавите членки и Комисията следва да продължат да обменят информация — в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета ([10]) и, когато е приложимо, правилата за сигурност за защита на класифицираната информация на ЕС ([11]) — и оценки в рамките на експертната група, включително информация за отделните операции, обект на преглед от държавите членки за целите на посочената в точка 5 оценка на риска.

7. **Заключения от прегледа**

Въз основа на споделената информация в посочения в точка 6 доклад държавите членки и Комисията следва да обсъдят резултатите от тази своя работа, за да постигнат общо разбиране за рисковете в експертната група.

8. **Органи на държавите членки**

Държавите членки следва да определят лице или звено за връзка, на което да се възложи комуникацията по последващите действия във връзка с настоящата препоръка. Когато е целесъобразно, те следва да определят един или повече национални органи, на които да се възложи препоръчаният преглед на изходящите инвестиционни операции, и да се уверят, че тези национални органи прилагат, когато е възможно, наличните инструменти, включително мерките за контрол върху износа на изделия с двойна употреба, за да противодействат на рисковете, които са установили при изложения в настоящата препоръка преглед. Не по-късно от 15 март 2025 г. те следва да съобщят на Комисията координатите на лицето или звеното за връзка, както и определените органи.

Съставено в Брюксел на 15 януари 2025 година.

За Комисията
Maroš ŠEFČOVIČ
Член на Комисията

([10]) Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

([11]) Решение (ЕС, Евратом) 2015/444 на Комисията от 13 март 2015 г. относно правилата за сигурност за защита на класифицираната информация на ЕС (ОВ L 72, 17.3.2015 г., стр. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/444/oj).