



C/2026/224

13.1.2026.

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Smjernice o primjeni određenih odredbi Uredbe (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište

(C/2026/224)

Sadržaj:

1.	Uvod	3
2.	Primjena kriterija za utvrđivanje postojanja narušavanja u skladu s člankom 4. stavkom 1. i člankom 27. Uredbe (EU) 2022/2560	4
2.1.	Pravni okvir	4
2.2.	Primjena kriterija za utvrđivanje bavi li se subvencionirano poduzeće gospodarskom djelatnošću u Uniji	5
2.3.	Primjena kriterija za utvrđivanje može li se stranom subvencijom poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu	6
2.3.1.	Ciljane strane subvencije	6
2.3.2.	Strane subvencije koje nisu ciljane	7
2.3.3.	Strane subvencije za koje se smatra da vjerojatno neće poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu	9
2.4.	Primjena kriterija za utvrđivanje kad strana subvencija stvarno ili moguće negativno utječe na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu	10
2.4.1.	Opća načela koja se primjenjuju kako bi se utvrdilo utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu	10
2.4.2.	Standard za utvrđivanje utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu	11
2.4.3.	Koraci procjene utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu	12
2.4.3.1.	Učinak na ponašanje subvencioniranog poduzeća	12
2.4.3.2.	Promjena ili ometanje dinamike tržišnog natjecanja na štetu drugih gospodarskih subjekata	13
2.4.4.	Prikaz glavnih kategorija narušavanja	15
2.4.4.1.	Narušavanje tržišnog natjecanja u stjecanju drugih poduzeća	15
2.4.4.2.	Narušavanje tržišnog natjecanja zbog utjecaja strane subvencije na poslovne odluke subvencioniranog poduzeća	16
2.4.4.3.	Promjena odluka o ulaganju subvencioniranog poduzeća	17
2.4.4.4.	Narušavanje aktivnosti na drugim razinama lanca vrijednosti	18
2.5.	Primjena kriterija za utvrđivanje kad strana subvencija uzrokuje ili bi mogla uzrokovati narušavanje unutarnjeg tržišta u kontekstu postupaka javne nabave	18
2.5.1.	Mogućnost podnošenja neopravdano povoljne ponude	18
2.5.1.1.	Povoljna priroda ponude	19
2.5.1.2.	Neopravdanost povoljnosti	20
2.5.1.3.	Stvarni ili mogući negativni učinak	21
2.5.2.	Postupovna razmatranja	22

3.	Primjena testa ravnoteže u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) 2022/2560	22
3.1.	Pravni okvir	22
3.2.	Pozitivni učinci koje treba uzeti u obzir	23
3.2.1.	Pozitivni učinci na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu	23
3.2.2.	Pozitivni učinci na druge ciljeve politike	24
3.2.3.	Javna nabava: dostupnost alternativnih izvora opskrbe	25
3.3.	Načela koja Komisija primjenjuje pri testu ravnoteže pozitivnih i negativnih učinaka strane subvencije .	25
3.3.1.	Posebnost pozitivnih učinaka	25
3.3.2.	Provedba testa ravnoteže	26
3.3.3.	Ishod testa ravnoteže	27
3.3.4.	Mogućnost kumulativne procjene	27
3.4.	Postupovna razmatranja	27
3.4.1.	Teret dokazivanja	27
3.4.2.	Standard dokazivanja	28
3.4.3.	Vremenski okvir za dostavu informacija	28
3.4.4.	Vremenski okvir za procjenu informacija	29
3.5.	Prikaz provedbe testa ravnoteže	29
4.	Primjena Komisijine ovlasti da zatraži prethodnu prijavu svake koncentracije u skladu s člankom 21. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/2560 ili stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave u skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560	30
4.1.	Pravni okvir	30
4.2.	Uvjeti pod kojima Komisija može zatražiti prethodnu prijavu	31
4.2.1.	Pojam koncentracije ili postupka javne nabave	31
4.2.2.	Pojam koncentracije koja ne podliježe obvezi prijavljivanja ili stranih financijskih doprinosa gospodarskom subjektu u postupku javne nabave koji ne podliježu obvezi prijavljivanja	31
4.2.3.	Vremenski okvir za podnošenje zahtjeva za prethodnu prijavu	32
4.2.4.	Sumnja da su uključenim poduzećima strane subvencije možda dodijeljene u razdoblju od tri godine prije koncentracije ili da je gospodarski subjekt možda ostvario korist od stranih subvencija u razdoblju od tri godine prije podnošenja ponude ili zahtjeva za sudjelovanje u postupku javne nabave	32
4.3.	Učinak koncentracije ili stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave u Uniji	33
4.3.1.	Pojam učinka u Uniji	33
4.3.2.	Čimbenici koje će Komisija razmotriti pri procjeni zaslužuju li koncentracija ili strani financijski doprinosi koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave ex ante preispitivanje ...	33
4.4.	Postupovna razmatranja pri izvršavanju ovlasti za podnošenje zahtjeva za prethodnu prijavu koncentracija i stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave	35
4.4.1.	Dokazi koje treba predložiti	35
4.4.2.	Postupovna razmatranja nakon zahtjeva za prethodnu prijavu	35
4.4.2.1.	U koncentracijama	35
4.4.2.2.	U postupcima javne nabave	36

1. UVOD

1. Uredbom (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ utvrđuju se pravila i postupci za istrage stranih subvencija kojima se narušava unutarnje tržište i za otklanjanje takvih narušavanja.
2. Svrha je Uredbe (EU) 2022/2560 doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta uspostavom usklađenog okvira za otklanjanje narušavanja tržišnog natjecanja uzrokovanog, izravno ili neizravno, stranim subvencijama, kako bi se osigurali ravnopravni uvjeti tržišnog natjecanja ⁽²⁾.
3. Pravilna primjena i izvršavanje Uredbe (EU) 2022/2560 trebaju povećati otpornost unutarnjeg tržišta na narušavanja uzrokovana stranim subvencijama i time doprinijeti otvorenoj strateškoj autonomiji Unije ⁽³⁾.
4. Za potrebe Uredbe (EU) 2022/2560 smatra se da strana subvencija postoji ako treća zemlja izravno ili neizravno dodjeljuje financijski doprinos kojim poduzeće koje se bavi gospodarskom djelatnošću na unutarnjem tržištu ostvaruje korist i koji je pravno ili činjenično ograničen na jedno ili više poduzeća ili na jednu ili više gospodarskih grana ⁽⁴⁾. Strane subvencije općenito nisu zabranjene. Nakon što se utvrdi postojanje strane subvencije, Komisija bi u svakom pojedinačnom slučaju trebala procijeniti narušava li se takvom stranom subvencijom unutarnje tržište ⁽⁵⁾.
5. U skladu s člankom 46. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 suzakonodavci Unije zatražili da Komisija, kako bi se povećala predvidljivost te uredbe ⁽⁶⁾, objavljuje i redovito ažurira smjernice u vezi s: (a) primjenom kriterija za utvrđivanje postojanja narušavanja u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560; (b) primjenom testa ravnoteže u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) 2022/2560; c) primjenom Komisijine ovlasti da zatraži prethodnu prijavu svake koncentracije ⁽⁷⁾ u skladu s člankom 21. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/2560 ili stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt ⁽⁸⁾ u postupku javne nabave ⁽⁹⁾ u skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560; te (d) procjenom narušavanja u postupku javne nabave u skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište (SL L 330, 23.12.2022., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj>).

⁽²⁾ Članak 1. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽³⁾ Vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Industrijski plan u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija (COM(2023) 62 final), odjeljak 2.4.; Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Kompas konkurentnosti za EU (COM(2025) 30 final), str. 14.; i Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Plan za čistu industriju: zajednički plan za dekarbonizaciju i konkurentnost (COM(2025) 85 final), odjeljak 6.3.

⁽⁴⁾ Članak 3. i uvodna izjava 11. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁵⁾ Uvodna izjava 17. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁶⁾ Uvodna izjava 73. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁷⁾ Pojam „koncentracija” upotrebljava se u ovim Smjernicama u smislu članka 20. stavaka 1., 2., 4., 5. i 6. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁸⁾ Pojam „gospodarski subjekt” u postupku javne nabave upotrebljava se u ovim Smjernicama kako je definirano u članku 2. stavku 1. Uredbe (EU) 2022/2560 u kojem se upućuje na odgovarajuću definiciju u direktivama Unije o javnoj nabavi i znači „fizička ili pravna osoba ili javno tijelo ili skupina tih osoba i/ili tijela, uključujući svako privremeno udruženje poduzeća, koja na tržištu nudi izvođenje radova i/ili posla, nabavu robe ili pružanje usluga;” (npr. članak 2. stavak 1. točka 10. Direktive 2014/24/EU i gotovo identičan tekst u drugim direktivama o javnoj nabavi). „Gospodarski subjekt” može biti poduzeće koje podnosi ponudu ili zahtjev za sudjelovanje u postupku javne nabave. Može biti i zajednica poduzeća koja podnosi zajedničku ponudu.

⁽⁹⁾ Pojam „postupak javne nabave” upotrebljava se u ovim Smjernicama kako je definirano u članku 2. stavku 3. Uredbe (EU) 2022/2560 u kojem se upućuje na odgovarajuću definiciju u direktivama EU-a o javnoj nabavi i znači „bilo koja vrsta postupka dodjele ugovora obuhvaćenog Direktivom 2014/24/EU za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ili Direktivom 2014/25/EU za sklapanje ugovora o nabavi robe, radovima i uslugama” (i gotovo identičan tekst u drugim direktivama o javnoj nabavi).

6. U skladu s člankom 46. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/2560 suzakonodavci Unije zatražili su od Komisije da prije izdavanja smjernica provede odgovarajuća savjetovanja s dionicima i državama članicama. Komisija je objavila poziv na očitovanje i provela ciljane aktivnosti savjetovanja s državama članicama i dionicima ⁽¹⁰⁾, a s objema skupinama provedeno je i savjetovanje o nacrtu teksta ovih Smjernica ⁽¹¹⁾.
7. S obzirom na to da se Uredba (EU) 2022/2560 tek počela provoditi i može se primjenjivati na velik broj tržišnih konteksta, ove Smjernice ne predstavljaju „kontrolni popis” koji se automatski primjenjuje. Naprotiv, svaki bi se slučaj trebao ocijeniti s obzirom na specifične činjenice i okolnosti na temelju pristupa i načela opisanih u ovim Smjernicama. Cilj Komisije je izdavanjem ovih Smjernica povećati pravnu sigurnost.
8. U skladu s člankom 46. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija će redovito ažurirati ove Smjernice s obzirom na budući razvoj i praksu. Ovim se Smjernicama ne dovodi u pitanje tumačenje relevantnih odredbi koje može dati Sud Europske unije.
9. Smjernice imaju sljedeću strukturu:
 - a. u odjeljku 2. navedene su smjernice o tome kako Komisija primjenjuje kriterije za utvrđivanje postojanja narušavanja u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 i u kontekstu javne nabave u skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2022/2560;
 - b. u odjeljku 3. navedene su smjernice o Komisijinoj primjeni testa ravnoteže u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) 2022/2560;
 - c. u odjeljku 4. navedene su smjernice o primjeni Komisijine ovlasti da zatraži prethodnu prijavu svake koncentracije u skladu s člankom 21. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/2560 ili stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave u skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560.

2. PRIMJENA KRITERIJA ZA UTVRĐIVANJE POSTOJANJA NARUŠAVANJA U SKLADU S ČLANKOM 4. STAVKOM 1. I ČLANKOM 27. UREDBE (EU) 2022/2560

2.1. Pravni okvir

10. U skladu s prvom rečenicom članka 4. stavka 1. Uredbe (EU) 2022/2560, „smatra se da postoji narušavanje na unutarnjem tržištu ako bi se stranom subvencijom mogao poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu i ako se na taj način tom stranom subvencijom stvarno ili moguće negativno utječe na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu”. Stoga se smatra da strana subvencija narušava tržišno natjecanje ako ispunjava dva kumulativna uvjeta: *kao prvo*, njome se može poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu; i *kao drugo*, kao rezultat poboljšanja konkurentskog položaja poduzeća, strana subvencija mora imati stvarni ili potencijalno negativni učinak na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti javni poziv na očitovanje o Smjernicama o stranim subvencijama: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14516-Foreign-Subsidies-Guidelines_hr.

⁽¹¹⁾ Vidjeti javno savjetovanje o nacrtu Smjernica za Uredbu o stranim subvencijama: https://single-market-economy.ec.europa.eu/consultations/consultation-fsr-guidelines_en.

11. Zbog nedostatka transparentnosti mnogih stranih subvencija i složenosti poslovne stvarnosti može biti teško nedvojbeno utvrditi ili kvantificirati učinak određene strane subvencije na unutarnje tržište. Stoga će općenito biti potrebno upotrijebiti netaksativan skup pokazatelja kako bi se utvrdilo narušavanje ⁽¹²⁾.
12. U članku 5. stavku 1. Uredbe (EU) 2022/2560 utvrđene su sljedeće kategorije stranih subvencija za koje postoji najveća vjerojatnost da će narušiti unutarnje tržište: (a) strana subvencija dodijeljena poduzeću u teškoćama ⁽¹³⁾, osim ako postoji plan restrukturiranja koji može dovesti do dugoročne održivosti tog poduzeća i taj plan uključuje znatan vlastiti doprinos tog poduzeća; (b) strana subvencija u obliku neograničenog jamstva za dugove ili obveze poduzeća ⁽¹⁴⁾; (c) mjera financiranja izvoza koja nije u skladu sa Sporazumom OECD-a o službeno podupiranim izvoznim kreditima; (d) strana subvencija kojom se izravno olakšava koncentracija; i (e) strana subvencija kojom se poduzeću omogućuje da podnese neopravdano povoljnu ponudu na temelju koje bi se poduzeću mogao dodijeliti relevantni ugovor. Budući da za te kategorije stranih subvencija postoji najveća vjerojatnost da će dovesti do narušavanja na unutarnjem tržištu, Komisija za takve strane subvencije ne treba provesti detaljnu procjenu na temelju pokazatelja ⁽¹⁵⁾.
13. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2022/2560 „stranim subvencijama kojima se uzrokuje ili bi se moglo uzrokovati narušavanje u postupku javne nabave smatraju se strane subvencije kojima se poduzeću omogućuje podnošenje ponude koja je neopravdano povoljna s obzirom na dotične radove, robu ili usluge. Procjena na temelju članka 4. o tome postoji li narušavanje na unutarnjem tržištu i o tome je li ponuda neopravdano povoljna s obzirom na dotične radove, robu ili usluge ograničena je na dotični postupak javne nabave”.
14. U skladu s člankom 44. stavkom 9. Uredbe (EU) 2022/2560 „na temelju ove Uredbe ne poduzimaju se djelovanja koja bi predstavljala posebno djelovanje protiv subvencije u smislu članka 32.1. Sporazuma o subvencijama i kompenzacijskim mjerama koju je dodijelila treća zemlja koja je članica Svjetske trgovinske organizacije”.

2.2. **Primjena kriterija za utvrđivanje bavi li se subvencionirano poduzeće gospodarskom djelatnošću u Uniji**

15. Strana subvencija može narušiti unutarnje tržište samo ako se poduzeće koje izravno ili neizravno ostvaruje korist od strane subvencije („subvencionirano poduzeće”) bavi gospodarskom djelatnošću u Uniji ⁽¹⁶⁾ ⁽¹⁷⁾. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 stranom subvencijom narušit će se unutarnje tržište ako se njome može poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu i negativno utjecati na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.

⁽¹²⁾ Uvodna izjava 18. Uredbe (EU) 2022/2560. To znači da ako zbog nedostatka transparentnosti relevantne informacije o stranoj subvenciji (posebno informacije o njezinu opsegu ili iznosu) nisu dostupne ili informacije dobivene tijekom istrage nisu pouzdane, Komisija može upotrijebiti bilo koji pokazatelj kao relevantnu referentnu vrijednost ovisno o okolnostima konkretnog slučaja. U skladu s drugom rečenicom članka 4. stavka 1. Uredbe (EU) 2022/2560, ti pokazatelji uključuju: (a) iznos strane subvencije; (b) prirodu strane subvencije; (c) položaj poduzeća, uključujući njegovu veličinu, i dotičnih tržišta ili sektora; (d) razinu i razvoj gospodarske djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu; i (e) svrhu strane subvencije i uvjete povezane s njom, kao i njezinu upotrebu na unutarnjem tržištu.

⁽¹³⁾ Definira se kao „poduzeće koje će bez subvencija u kratkoročnom ili srednjoročnom razdoblju vjerojatno prestati poslovati” (članak 5. stavak 1. Uredbe (EU) 2022/2560).

⁽¹⁴⁾ Definirano kao jamstvo „bez ograničenja u pogledu iznosa ili trajanja” (članak 5. stavak 1. Uredbe (EU) 2022/2560).

⁽¹⁵⁾ Uvodna izjava 20. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 7. Uredbe (EU) 2022/2560. „Stranim subvencijama moglo bi se narušiti unutarnje tržište ako se poduzeće koje ostvaruje korist od strane subvencije bavi gospodarskom djelatnošću u Uniji”.

⁽¹⁷⁾ Vidjeti članak 1. stavak 2. Uredbe (EU) 2022/2560. Komisija također može smatrati da poduzeće obavlja gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu ako na temelju objektivnih dokaza iz spisa predmeta može zaključiti da postoji stvarna i konkretna mogućnost ulaska poduzeća na unutarnje tržište.

16. Za potrebe Uredbe (EU) 2022/2560 i ovih Smjernica Komisija će smatrati da poduzeće obavlja gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu ako to poduzeće: (i) nudi robu i usluge na unutarnjem tržištu, bez obzira na sjedište poduzeća ili zemlju u kojoj je osnovano ⁽¹⁸⁾; (ii) kupuje robu ili usluge na unutarnjem tržištu i upotrebljava ih kako bi ponudilo robu ili usluge svojim kupcima, bez obzira na to nudi li tu robu ili usluge na unutarnjem tržištu ili izvan njega; (iii) stječe kontrolu nad poduzećem koje ima poslovni nastan u Uniji ili se s njim spaja; ili (iv) sudjeluje u postupku javne nabave u Uniji.

2.3. Primjena kriterija za utvrđivanje može li se stranom subvencijom poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu

17. Komisija smatra da se konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu poboljšava stranom subvencijom samo ako strana subvencija izravno ili neizravno može donijeti korist gospodarskim djelatnostima kojima se to poduzeće bavi na unutarnjem tržištu, bez obzira na to je li se ta korist ostvarila. Komisija može provesti tu procjenu zasebno za svaku stranu subvenciju ili zajedno za neke ili sve strane subvencije, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja.
18. Za potrebe svoje procjene Komisija razlikuje strane subvencije kojima se izravno ili neizravno podupiru gospodarske djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu („ciljane strane subvencije”) od drugih stranih subvencija („strane subvencije koje nisu ciljane”). U odjeljku 2.3.1. analiziraju se ciljane strane subvencije. U odjeljku 2.3.2. razmatraju se strane subvencije koje nisu ciljane. Na temelju kriterija utvrđenih u tim dvama odjeljcima, u odjeljku 2.3.3. navode se primjeri stranih subvencija za koje se smatra da ne mogu poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu.

2.3.1. Ciljane strane subvencije

19. Stranim subvencijama koje poboljšavaju konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu smatraju se one kojima se izravno ili neizravno podupiru njegove gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu i za njih općenito neće biti potrebna daljnja procjena u tom pogledu. To se odnosi na sljedeće situacije:
- a. ako Komisija na temelju objektivne procjene njihove svrhe, prirode i opsega ili drugih relevantnih elemenata može utvrditi da se stranim subvencijama podupiru gospodarske djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu. To može uključivati sljedeće slučajeve:
- strane subvencije dodijeljene kao izravna potpora gospodarskoj djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu: na primjer, za subvencioniranje djelatnosti proizvodnje ili distribucije koje se odvijaju na unutarnjem tržištu ili pružanja usluga poduzećima na unutarnjem tržištu, uključujući licenciranje tehnologije;
 - strane subvencije uvjetovane događajima povezanim s gospodarskom djelatnošću na unutarnjem tržištu: na primjer, subvencije uvjetovane ulaganjima ili stjecanjima na unutarnjem tržištu;
 - strane subvencije dodijeljene kao potpora gospodarskim djelatnostima koje se ne odvijaju u Uniji, ali neizravno donose korist gospodarskim djelatnostima na unutarnjem tržištu: na primjer, strane subvencije dodijeljene za istraživačke aktivnosti koje se odvijaju izvan Unije, ali u vezi s tehnologijama ili stručnim znanjem koji se upotrebljavaju ili se mogu upotrijebiti za pružanje usluga na unutarnjem tržištu ili za proizvode koji se proizvode na unutarnjem tržištu;
 - strane subvencije koje djeluju kao instrument financijskog osiguranja ili upravljanja rizicima (na primjer jamstvo) čiji opseg uključuje djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu jer mogu smanjiti troškove financiranja tih djelatnosti i/ili potaknuti preuzimanje većih rizika u vezi s tim djelatnostima;

⁽¹⁸⁾ Međutim, Komisija podliježe ograničenju iz članka 44. stavka 9. u pogledu mjera koje može poduzeti na temelju Uredbe (EU) 2022/2560 (vidjeti točku 14.).

- b. ako Komisija bez obzira na svrhu, prirodu i opseg stranih subvencija može na temelju drugih relevantnih dokaza utvrditi da poduzeće upotrebljava ili namjerava upotrebljavati strane subvencije za svoje gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu ⁽¹⁹⁾.

2.3.2. Strane subvencije koje nisu ciljane

20. Ova kategorija uključuje strane subvencije kojima se ne podupiru gospodarske djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu, ni izravno ni neizravno, i one za koje ne postoje jasne naznake o tome kako ih poduzeće upotrebljava ili namjerava upotrebljavati. To može uključivati sljedeće slučajeve:

- strane subvencije općenitog opsega ili svrhe pa ih poduzeće može upotrebljavati za bilo koju od svojih gospodarskih djelatnosti, uključujući one na unutarnjem tržištu;
- strane subvencije kojima se podupiru djelatnosti koje se odvijaju izvan Unije (na primjer strana subvencija dodijeljena za izgradnju proizvodnog pogona u trećoj zemlji ili za poticanje zapošljavanja ili gospodarskog razvoja u trećoj zemlji), ali kojima se oslobađaju resursi koje bi poduzeće moglo upotrijebiti u bilo kojoj od svojih gospodarskih djelatnosti, uključujući one na unutarnjem tržištu.

21. Za tu kategoriju stranih subvencija Komisija će procijeniti može li poduzeće sredstva pružena (ili oslobođena) stranom subvencijom upotrijebiti za potpuno ili djelomično unakrsno subvencioniranje svojih gospodarskih djelatnosti na unutarnjem tržištu ⁽²⁰⁾.

22. Pojam „unakrsno subvencioniranje” u tom smislu uključuje svaku situaciju u kojoj poduzeće te resurse prenosi na svoje gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu ili ih upotrebljava na bilo koji način koji može biti koristan za te djelatnosti ⁽²¹⁾. Ako ne postoje vjerodostojni pravni ili gospodarski čimbenici koji sprečavaju taj prijenos ili tu upotrebu ili ih čine malo vjerojatnim, Komisija i dalje može smatrati da bi se stranom subvencijom mogao poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu. Komisija u toj procjeni može razmotriti nekoliko čimbenika koji uključuju, ali nisu ograničeni na sljedeće:

a. vlasnička struktura

23. Kako bi procijenila vjerojatnost unakrsnog subvencioniranja, Komisija može ocijeniti vlasničku strukturu subjekta primatelja i subjekta ili subjekata istog poduzeća koji se bave gospodarskim djelatnostima na unutarnjem tržištu.

24. Postojanje izravnog ili zajedničkog kontrolnog udjela između subjekta primatelja i drugog subjekta koji obavlja gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu moglo bi omogućiti unakrsno subvencioniranje potonjeg. Nasuprot tomu, znatne razlike u vlasničkoj strukturi između dvaju subjekata mogu spriječiti ili odvratiti od prijenosa strane subvencije između tih subjekata. Na primjer, ta razlika bi bila relevantna ako udio dioničara koji imaju zajedničku kontrolu u subjektu primatelju može, pravno ili stvarno, spriječiti ili odvratiti taj subjekt od toga da prenese strane subvencije na drugi subjekt ili djelatnost u kojima ti dioničari koji imaju zajedničku kontrolu nemaju udio. Vjerojatno bi bila riječ o situaciji u kojoj je potrebna suglasnost dioničara koji imaju zajedničku kontrolu. Komisija također može uzeti u obzir bi li postojanje manjinskih dioničara bez prava veta, ali sa znatnim udjelom u subjektu primatelju, moglo bitno utjecati na poticaj tog subjekta da prenese strane subvencije drugom

⁽¹⁹⁾ Kako bi utvrdila da li poduzeće upotrebljava ili namjerava upotrebljavati strane subvencije za svoje gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu, Komisija može razmotriti sve dostupne dokaze, na primjer analizu financijskih izvještaja ili internih dokumenata poduzeća.

⁽²⁰⁾ Pri procjeni bi li poduzeće moglo upotrijebiti sredstva za unakrsno subvencionirati Komisija može razmotriti sposobnost i poticaj poduzeća da to učini.

⁽²¹⁾ Komisija može razmotriti bi li se stranom subvencijom dodijeljenom za djelatnosti izvan Unije mogli osloboditi resursi koje poduzeće može prenijeti na svoje djelatnosti na unutarnjem tržištu. Na primjer, to može biti slučaj ako se stranom subvencijom osiguravaju sredstva za ulaganja koja bi poduzeće vjerojatno poduzelo čak i bez strane subvencije. Unakrsno subvencioniranje moglo bi se provesti čak i ako se prijenos dobiti još nije ostvario. Na primjer, subvencionirano poduzeće može dopustiti subjektu koji posluje na unutarnjem tržištu da posluje s gubitkom ili s vrlo niskim maržama, što bi se, prema potrebi, moglo prebiti u kasnijoj fazi prijenosom strane subvencije.

subjektu aktivnom na unutarnjem tržištu u kojem ti manjinski dioničari nemaju udjele ⁽²²⁾. Hoće li se to dogoditi i konkretna razina rizika ovisit će o okolnostima konkretnog slučaja. Komisija također može uzeti u obzir može li postojanje značajnih dioničara u subjektu aktivnom na unutarnjem tržištu koji nemaju udio u subjektu koji prima stranu subvenciju spriječiti ili odvratiti drugi subjekt da prenese strane subvencije na prvi subjekt ⁽²³⁾;

b. *postojanje drugih funkcionalnih, gospodarskih i organskih veza*

25. Komisija može procijeniti u kojoj je mjeri grupa izravno ili neizravno uključena u upravljanje subjektom koji djeluje na unutarnjem tržištu, na primjer ako su članovi uprave na razini grupe također imenovani članovima uprave ili nadzornih tijela tog subjekta (zajednička uprava ili uprava koja se preklapa).
26. Druge funkcionalne i organske veze također mogu biti relevantne, kao što su izvršavanje funkcija povezanih s usmjeravanjem i financijskom potporom (koje nadilaze jednostavno ulaganje kapitala ulagatelja), postojanje zajedničkih ili koordiniranih strategija, prava veta ili potrebno prethodno odobrenje drugih subjekata grupe za proračune, imenovanja uprave, potpisivanje ugovora ili traženje vanjskog financiranja za subjekt koji je aktivan na unutarnjem tržištu. Relevantni čimbenici također mogu biti gospodarske veze kao što su financijske sinergije na razini grupe, centralizirano ili međusobno financiranje, ekonomska međuovisnost te industrijska ili vertikalna integracija. Što su funkcionalne, gospodarske i organske veze između subjekta koji prima stranu subvenciju i subjekta koji obavlja gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu bliže i brojnije, to će veći biti poticaj za unakrsno subvencioniranje;

c. *oblik i uvjeti strane subvencije*

27. Komisija također može procijeniti oblik strane subvencije, kao i sve izravne ili neizravne uvjete i obveze koje su poduzeću nametnula tijela koja dodjeljuju subvenciju, a kojima se može spriječiti unakrsno subvencioniranje ili odvratiti od njega;

d. *sporazumi s trećim stranama*

28. Obvezujući sporazumi s trećim stranama mogu u određenim okolnostima spriječiti unakrsno subvencioniranje ili odvratiti od njega. Komisija će u svakom pojedinačnom slučaju procijeniti bi li ti sporazumi ili obveze pravno ili stvarno spriječili unakrsno subvencioniranje ili ga učinili malo vjerojatnim. U procjeni će razmotriti sadržaj i izvršivost tih sporazuma ili obveza, kao i sve relevantne okolnosti slučaja. Na primjer, to bi mogao biti slučaj fiducijarnih obveza u partnerstvima između komanditora i upravitelja fondova, kao i određenih obveza iz sporazuma dioničara.
29. Poduzeće obično u svakom trenutku može jednostrano izmijeniti odredbe pravilnika subjekta primatelja ili internih smjernica grupe, pravila ili praksi upravljanja. Te odredbe stoga u načelu nisu dovoljne da se isključi unakrsno subvencioniranje. Međutim, Komisija može uzeti u obzir okolnosti u kojima bi za izmjene takvih pravilnika, internih smjernica grupe, pravila ili praksi upravljanja ili jednakovrijednih odredaba bila potrebna suglasnost treće strane. To bi mogao biti slučaj ako bi takve odredbe bile u skladu s obvezama utvrđenima u obvezujućim sporazumima (kao što su sporazumi o zajedničkom pothvatu) s trećim stranama koje ne sudjeluju u poslovnim aktivnostima poduzeća na unutarnjem tržištu ⁽²⁴⁾;

⁽²²⁾ Razlog je taj što, u teoriji, premještanje dobiti iz jednog subjekta u drugi podrazumijeva dekapitalizaciju prvog subjekta, što može dovesti do gospodarske štete za dioničare koji nemaju udio u drugom subjektu.

⁽²³⁾ Takav bi se prijenos u nekim slučajevima mogao smatrati protivnim ponašanju razumnog gospodarskog subjekta jer bi doveo do podjele koristi od strane subvencije s trećim stranama.

⁽²⁴⁾ Komisija može uzeti u obzir prijašnje ponašanje poduzeća u odnosu na prijenose resursa. Međutim, izostanak prethodnih prijenosa resursa nije odlučujući čimbenik na temelju kojeg bi Komisija isključila vjerojatnost unakrsnog subvencioniranja.

e. *primjenjivo pravo*

30. Zakoni, obvezujuća pravila ili regulatorne odredbe u određenim sektorima također mogu biti relevantni u mjeri u kojoj nameću obveze ili nadzorne mehanizme koji mogu spriječiti unakrsno subvencioniranje ili odvratiti od njega. Primjeri su regulatorne odredbe kojima se propisuju računovodstvene ili funkcionalne obveze razdvajanja između subjekata iste grupe ili kapitalni zahtjevi subjekata u financijskoj industriji. Zakoni o stečaju ili nesolventnosti obično sadržavaju odredbe za zaštitu vjerovnika koje mogu predstavljati pravne prepreke ili ograničiti poticaj subjekta koji podliježe tim zakonima da prenese dobit, posebno ako subjekt podliježe nadzoru stečajnog upravitelja. Komisija će u svakom pojedinačnom slučaju procijeniti sprečavaju li ili odvrćaju li ti zakoni od unakrsnog subvencioniranja, ovisno o njihovom sadržaju i okolnostima konkretnog slučaja.
31. Komisija u načelu smatra da pravila o transfernim cijenama nisu dovoljna kako bi se unakrsno subvencioniranje spriječilo ili učinilo malo vjerojatnim jer se odnose isključivo na raspodjelu dobiti među pravnim subjektima iste grupe u porezne svrhe;

f. *gospodarska situacija poduzeća*

32. Unakrsno subvencioniranje subjekata u teškoj gospodarskoj situaciji može u određenim situacijama biti demotivirajuće jer premještanje dobiti može pogoršati njihovu gospodarsku situaciju i štetiti vjerovnicima koji su obično zaštićeni zakonima o stečaju. Komisija će procijeniti tu situaciju uzimajući u obzir posebne okolnosti konkretnog slučaja.

2.3.3. *Strane subvencije za koje se smatra da vjerojatno neće poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu*

33. Komisija smatra da se sljedećim stranim subvencijama vjerojatno neće poboljšati konkurentski položaj poduzetnika na unutarnjem tržištu, ili zato što se njima vjerojatno neće osloboditi sredstva koja se mogu prenijeti na unutarnje tržište, zato što bi mogućnost unakrsnog subvencioniranja bila mala ili zato što bi čak i u slučaju unakrsnog subvencioniranja mogući učinci na unutarnjem tržištu bili zanemarivi:
- a. stranim subvencijama dodijeljenima za uklanjanje tržišnog nedostatka izvan Unije i isključivo za djelatnosti koje se odvijaju izvan Unije, kojima se ne podupiru djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu, posebno kad su osmišljene kako bi se privukla privatna ulaganja, odnosno kako bi se mobilizirali privatni resursi za projekte koji se inače ne bi proveli ⁽²⁵⁾. Na primjer, stranim subvencijama dodijeljenima za te djelatnosti koje bi bile bitno usklađene s pravilima Unije o spojivosti s unutarnjim tržištem da ih je dodijelila država članica vjerojatno se neće osloboditi resursi i time poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu;
 - b. za strane subvencije koje imaju isključivo negospodarske ili socijalne ciljeve, kao što je uključivanje manjina ili osoba s invaliditetom, općenito se neće smatrati da oslobađaju sredstva i stoga ne dovode do unakrsnog subvencioniranja;
 - c. strane subvencije kojima je cilj otklanjanje štete uzrokovane prirodnim nepogodama ili izvanrednim događajima u skladu s člankom 4. stavkom 4. Uredbe (EU) 2022/2560;
 - d. strane subvencije čiji iznosi ne premašuju iznose utvrđene u članku 4. stavcima 2. i 3. Uredbe (EU) 2022/2560;

⁽²⁵⁾ Nasuprot tomu, ako iznos strane subvencije premašuje potrebna sredstva za prevladavanje tog tržišnog nedostatka, njome će se istisnuti privatna ulaganja i osloboditi resursi koji bi se mogli prenijeti na unutarnje tržište.

- e. kad je riječ o stranim subvencijama čiji iznosi premašuju iznose utvrđene u članku 4. stavcima 2. i 3. Uredbe (EU) 2022/2560, stranom subvencijom ne bi se mogao poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu ako je iznos strane subvencije neznan u odnosu na opseg stvarnih ili potencijalnih gospodarskih djelatnosti tog poduzeća na unutarnjem tržištu ⁽²⁶⁾. U toj procjeni može biti važna i priroda ili vrsta strane subvencije. Na primjer, manje je vjerojatno da će strane subvencije iz članka 5. donijeti neznatnu korist gospodarskim djelatnostima poduzeća na unutarnjem tržištu. Komisija može provesti tu procjenu zasebno za svaku stranu subvenciju ili zajedno za neke ili sve strane subvencije, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja.

2.4. Primjena kriterija za utvrđivanje kad strana subvencija stvarno ili moguće negativno utječe na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu

34. Kako je navedeno u točki 10., nalaz da bi se stranom subvencijom mogao poboljšati konkurentski položaj poduzeća nužan je uvjet, ali nije dovoljan za zaključak da se stranom subvencijom narušava tržišno natjecanje. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 također je potrebno je procijeniti utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu ⁽²⁷⁾.

35. Ovaj je odjeljak strukturiran na sljedeći način:

- u odjeljku 2.4.1. razmatraju se opća načela koja će Komisija primjenjivati pri procjeni utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu;
- u odjeljku 2.4.2. razmatra se temeljni standard za utvrđivanje utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu;
- u odjeljku 2.4.3. objašnjavaju se koraci koje će Komisija slijediti u toj procjeni, pri čemu će prvo ispitati učinak strane subvencije na ponašanje subvencioniranog poduzeća, a zatim kako to ponašanje može promijeniti ili ometati dinamiku tržišnog natjecanja na štetu drugih gospodarskih subjekata;
- u odjeljku 2.4.4. navode se primjeri nekih kategorija narušavanja i opisuje vrsta procjene koju bi Komisija provela.

2.4.1. Opća načela koja se primjenjuju kako bi se utvrdilo utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu

36. Komisija smatra da strana subvencija „stvarno ili moguće negativno utječe na tržišno natjecanje” u smislu članka 4. stavka 1. Uredbe (EU) 2022/2560 ako je vjerojatno da će imati negativan učinak na jednake uvjete na unutarnjem tržištu ⁽²⁸⁾. Do negativnog učinka na jednake uvjete dolazi ako se dinamika tržišnog natjecanja stvarno ili moguće mijenja ili ometa na štetu drugih gospodarskih subjekata na unutarnjem tržištu ⁽²⁹⁾.

⁽²⁶⁾ Ta će procjena ovisiti o okolnostima svakog pojedinačnog slučaja i pokazateljima kao što su iznos i priroda strane subvencije te opseg stvarnih ili potencijalnih djelatnosti subvencioniranog poduzeća na unutarnjem tržištu. Parametri koji se upotrebljavaju za mjerenje opsega relevantnih gospodarskih djelatnosti (na primjer promet, profitabilnost, ulaganja) mogu se razlikovati ovisno o činjenicama konkretnog slučaja, posebno o prirodi dotičnih djelatnosti. Komisija u toj procjeni također može uzeti u obzir vjerojatan razvoj relevantnih sektora i gospodarskih djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu kao i dinamiku u relevantnom lancu vrijednosti. Na primjer, u određenim slučajevima (na primjer u kontekstu sektora u nastajanju ili sektora koje karakteriziraju uska grla u lancu opskrbe ili oligopolistička struktura) korist može biti značajnija nego što se u početku čini.

⁽²⁷⁾ Članak 4. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽²⁸⁾ Uvodne izjave 4., 6., 8. i 76. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽²⁹⁾ Ako nije drukčije navedeno, za potrebe ovih Smjernica pojam „gospodarski subjekt” odnosi se na poduzeća koja su stvarno ili moguće aktivna na unutarnjem tržištu ili na druge kategorije gospodarskih subjekata (npr. potrošači, radnici). Države koje obavljaju gospodarsku djelatnost također se mogu smatrati „gospodarskim subjektima” za potrebe ovih Smjernica.

37. Do takve promjene ili ometanja može doći u vezi s bilo kojom djelatnošću kojom se poduzeće koje je predmet ispitnog postupka stvarno ili moguće bavi na unutarnjem tržištu, uključujući *greenfield* ulaganja, pružanje usluga, prodaju proizvoda proizvedenih u Uniji, natječajne postupke (službene natječajne postupke ili neformalne pregovore) za stjecanje poduzeća aktivnih na unutarnjem tržištu ili sudjelovanje u postupcima nabave u Uniji. Može se odvijati i u vezi s bilo kojim silaznim, uzlaznim, povezanim ili na drugi način neizravno pogođenim sektorima u odnosu na one u kojima je poduzeće prisutno.
38. Komisija u svojoj procjeni može uzeti u obzir stvarni ili vjerojatni razvoj djelatnosti poduzeća koje je predmet ispitnog postupka ili njegovih konkurenata te sektora koji su općenito izravno ili neizravno povezani s gospodarskim djelatnostima poduzeća.
39. U postupcima javne nabave Komisija može razmotriti druge ponude podnesene u istom postupku kako bi ocijenila je li subvencionirani ponuditelj mogao odvratiti druge subjekte od sudjelovanja u određenom natječaju ili nadmašiti druge i dobiti ugovor.
40. Ako je poduzeće koje je predmet ispitnog postupka ostvarilo korist od nekoliko stranih subvencija, u procjeni imaju li neke od tih subvencija negativan učinak na jednake uvjete može se uzeti u obzir kombinirani učinak nekih ili svih tih subvencija.

2.4.2. *Standard za utvrđivanje utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu*

41. Komisija bi u načelu trebala utvrditi da strana subvencija poboljšanjem konkurentskog položaja poduzeća na unutarnjem tržištu stvarno ili moguće mijenja ili ometa dinamiku tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu na štetu drugih gospodarskih subjekata na unutarnjem tržištu. Strana subvencija ne mora biti jedini uzrok negativnog učinka na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. Dovoljno je da strana subvencija doprinosi negativnom učinku na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.
42. Komisija ne mora dokazati stvaran učinak da bi ukazala na to da strana subvencija negativno utječe na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. U tom pogledu činjenica da strana subvencija nije ostvarila stvaran učinak na tržišno natjecanje ne može sama po sebi opovrgnuti njezin mogući utjecaj na tržišno natjecanje. Drugim riječima, iako Komisija može uzeti u obzir stvaran učinak strane subvencije, to se ne može smatrati odlučujućim čimbenikom u njezinoj procjeni.
43. Stvarni ili mogući negativni učinak na tržišno natjecanje mora biti znatan. Međutim, osim člankom 4. stavcima 2. i 3. Uredbe (EU) 2022/2560, nije propisan *de minimis* prag za potrebe utvrđivanja narušava li se stranom subvencijom tržišno natjecanje. Stoga, nakon što se utvrdi da strana subvencija stvarno ili moguće mijenja ili ometa dinamiku tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu na štetu drugih gospodarskih subjekata na unutarnjem tržištu, nije potrebno dokazivati da je takvo narušavanje ozbiljno.
44. Za poduzeće koje je već aktivno na unutarnjem tržištu procjena utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje općenito će se temeljiti na gospodarskom i pravnom kontekstu od trenutka kad poduzeće ima korist od strane subvencije.
45. Za poduzeće koje još nije aktivno na unutarnjem tržištu, procjena utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje općenito će se temeljiti na gospodarskom i pravnom kontekstu u trenutku kad subvencionirano poduzeće namjerava obavljati gospodarsku djelatnost na unutarnjem tržištu (vidjeti odjeljak 2.2.). Tek se u tom trenutku, a ne prije, može procijeniti može li se dotičnom subvencijom poboljšati konkurentski položaj subvencioniranog poduzeća na unutarnjem tržištu i pritom može li ona stvarno ili moguće

negativno utjecati na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu ⁽³⁰⁾. Konkretnije, kad je riječ o poduzećima koja još nisu aktivna na unutarnjem tržištu i kojima su dodijeljene strane subvencije u koncentraciji na unutarnjem tržištu ili kojima su dodijeljene strane subvencije koje im omogućuju da podnesu neopravdano povoljnu ponudu na unutarnjem tržištu, procjena bi se obično trebala temeljiti na gospodarskom i pravnom kontekstu u trenutku kad poduzeće namjerava sudjelovati u koncentraciji ili u njoj sudjeluje ili kad priprema i podnosi ponudu ili konačnu ponudu u postupku javne nabave.

46. Iako za strane subvencije koje pripadaju kategorijama navedenima u članku 5. stavku 1. Uredbe (EU) 2022/2560 postoji najveća vjerojatnost da će narušiti unutarnje tržište, Komisija će procijeniti utječu li stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu u skladu s načelima utvrđenima u odjeljku 2.4.2. Međutim, Komisija ne treba provoditi detaljnu procjenu na temelju pokazatelja ⁽³¹⁾. Time se ne dovodi u pitanje mogućnost da poduzeće koje je predmet ispitnog postupka dostavi elemente kojima se dokazuje da se stranom subvencijom obuhvaćenom jednom od kategorija iz članka 5. Uredbe (EU) 2022/2560 ne narušava unutarnje tržište u posebnim okolnostima konkretnog slučaja.

2.4.3. *Koraci procjene utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu*

47. Procjena utječe li strana subvencija stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu sastoji se od dva koraka: kao prvo, procjene kako subvencija stvarno ili moguće utječe na ponašanje poduzeća na unutarnjem tržištu i, drugo, procjene nastale promjene ili ometanja dinamike tržišnog natjecanja na štetu drugih gospodarskih subjekata na unutarnjem tržištu.

2.4.3.1. Učinak na ponašanje subvencioniranog poduzeća

48. Komisija će procijeniti kako strana subvencija stvarno ili moguće utječe na ponašanje poduzeća na unutarnjem tržištu u skladu s odjeljkom 2.4.2. ovih Smjernica.
49. Kako bi se utvrdilo utječe li strana subvencija stvarno ili moguće na određeno ponašanje, u nekim slučajevima Komisiji može biti dovoljno da ispita opseg, svrhu ili uvjete strane subvencije. Ako je strana subvencija uvjetovana određenim ponašanjem subvencioniranog poduzeća na unutarnjem tržištu ili ako je njezina svrha (izričita ili prešutna na temelju oblika i uvjeta) poticanje određenog ponašanja tog poduzeća na unutarnjem tržištu, taj će element Komisiji biti dovoljan da utvrdi da strana subvencija stvarno ili moguće utječe takvo ponašanje ⁽³²⁾.
50. U drugim slučajevima strane subvencije, kao što su strane subvencije koje nisu ciljane, možda nemaju posebnu svrhu ili uvjete povezane s njima ili ti uvjeti mogu biti preopćeniti za donošenje bilo kakvog zaključka o mogućem učinku na specifično ponašanje poduzeća na unutarnjem tržištu. U tim će se slučajevima Komisija osloniti na druge pokazatelje kako bi procijenila vezu između strane subvencije i ponašanja poduzeća. Ti pokazatelji mogu uključivati, na primjer, prirodu strane subvencije, njezinu učestalost ili periodičnost, kao i obilježja i dinamiku tržišnog natjecanja te razvoj sektora u kojima poduzeće posluje ili razinu i razvoj djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu.

⁽³⁰⁾ Na primjer, ako se poduzeću koje ne obavlja djelatnosti na unutarnjem tržištu dodijeli subvencija za razvoj nove tehnologije za recikliranje otpada, a dvije godine poslije ono namjerava uložiti u novo postrojenje za recikliranje na unutarnjem tržištu, samo u trenutku razmatranja novog ulaganja poduzeće može procijeniti stranu subvenciju s obzirom na Uredbu (EU) 2022/2560, a svaka Komisijina procjena te subvencije u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 temeljit će se na gospodarskom i pravnom kontekstu u trenutku razmatranja ulaganja.

⁽³¹⁾ Uvodna izjava 20. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽³²⁾ Na primjer, ako se poduzećima dodijeli strana subvencija za financiranje ulaganja u održivije proizvodne procese, Komisija u načelu može smatrati da će ponašanje poduzeća kojem strana subvencija doprinosi biti ulaganje u održivi proizvodni proces, bez potrebe za daljnjom procjenom.

51. Priroda strane subvencije vjerojatno će utjecati na ponašanje subvencioniranog poduzeća. Ovisno o obliku (na primjer bespovratna sredstva, zajam, konsolidacija duga ili kredit za refinanciranje, kreditna linija) i obilježjima (na primjer učestalost ili ponavljanje), strana subvencija mogla bi subvencioniranom poduzeću omogućiti fleksibilnost u upotrebi, mogla bi utjecati na troškove poduzeća i, posljedično, utjecati na promjene u dinamici tržišnog natjecanja zbog svojeg utjecaja na odluke o određivanju cijena ili proizvodnji. Isto tako, mogla bi potaknuti donošenje strateških odluka kao što su ulaganja u kapacitete, inovacije, širenje na nove proizvode/usluge ili područja, ili preuzimanja.
52. Na primjer, vjerojatnije je da će promjene odluka o određivanju cijena ili proizvodnji proizaći iz stranih subvencija povezanih s razinom gospodarske djelatnosti poduzeća (kao što su subvencije povezane s proizvodnjom određene količine proizvoda, smanjenjem socijalnih naknada, smanjenjem poreza na emisije CO₂) ili iz stranih subvencija koji za posljedicu imaju smanjenje varijabilnih troškova poduzeća. Strane subvencije u obliku ponavljajućih plaćanja (na primjer povremene isplate bespovratnih sredstava, periodični zajmovi, kreditne linije) koje se dodjeljuju za stjecanje određenog ulaznog materijala mogu jednako utjecati na cjenovne poticaje ili odluke o proizvodnji. Strane subvencije koje se sastoje od prijenosa fiksnog iznosa (na primjer jednokratna bespovratna sredstva ili zajam u fiksnom iznosu) subvencioniranom poduzeću mogu omogućiti fleksibilnost pri njihovoj upotrebi, uključujući i utjecaj na odluke o određivanju cijena. Druge promjene u ponašanju, kao što su ulaganja, proširenja na nove djelatnosti ili stjecanja, mogu proizlaziti iz fiksnih subvencija, koje pak mogu neizravno utjecati na cijene u mjeri u kojoj mijenjaju strukturu varijabilnih troškova poduzeća.
53. Strane subvencije koje su strukturirane kao očekivanja u vezi s financijskom potporom, kao što su jamstva ili osiguranja ispod tržišne razine, mogu promijeniti stav subvencioniranog poduzeća prema riziku i navesti ga da preuzme veće rizike u uobičajenom tijeku poslovanja ili u svojim odlukama o ulaganju.
54. Značajke i dinamika tržišnog natjecanja sektora u kojima poduzeće posluje, posebno čimbenici koji potiču tržišno natjecanje u tim sektorima, također mogu biti informativni. U sektorima u kojima tržišno natjecanje uglavnom ovisi o cijenama vjerojatnije je da se te strane subvencije upotrebljavaju za snižavanje cijena ili povećanje proizvodnje. Međutim, u sektorima koje pokreću inovacije i diversifikacija proizvoda ili usluga poduzeće može imati poticaj za usmjeravanje subvencija u ulaganja u istraživanje i razvoj. Osim toga, razina gospodarske djelatnosti subvencioniranog poduzeća te njegova financijska i gospodarska situacija mogu imati ulogu u toj procjeni. Na primjer, proizvođač koji ima ograničen proizvodni kapacitet ili ograničene mogućnosti proizvodnje (na primjer pristup relevantnom stručnom znanju ili tehnologiji) koji ograničavaju njegov rast može imati poticaj za upotrebu strane subvencije za ulaganje u proširenje kapaciteta ili mogućnosti proizvodnje.

2.4.3.2. Promjena ili ometanje dinamike tržišnog natjecanja na štetu drugih gospodarskih subjekata

55. Komisija bi trebala procijeniti kako ponašanje utvrđeno u skladu s odjeljkom 2.4.3.1. stvarno ili moguće mijenja ili ometa dinamiku tržišnog natjecanja na štetu drugih gospodarskih subjekata na unutarnjem tržištu.
56. Promjena ili ometanje dinamike tržišnog natjecanja može se odvijati u različitim oblicima: na primjer, ublažavanjem financijskih ograničenja i jačanjem financijske snage subvencioniranog poduzeća strana subvencija može poduzeću olakšati donošenje agresivnije poslovne politike na štetu konkurenata. Drugi bi primjer bio smanjenje troškova proizvodnje i/ili ulaganja subvencioniranog poduzeća, čime se mijenja njegov poticaj za preuzimanje rizika što dovodi do njegova ulaska na tržište, širenja ili (umjetnog) održavanja poslovanja na štetu konkurenata. Kad je riječ o koncentracijama, strane subvencije dodijeljene potencijalnom stjecatelju mogu izmijeniti ishod pregovora o stjecanju poduzeća, među ostalim odvrćanjem konkurentskih ulagatelja od sudjelovanja u pregovorima ili onemogućivanjem stjecanja tog poduzeća.

57. Kako bi procijenila u kojoj mjeri promjene relativne konkurentske snage subvencioniranog poduzeća mogu negativno utjecati na druge gospodarske subjekte, Komisija obično može razmotriti nekoliko pokazatelja kao što su sljedeći:
- a. opseg, svrha i uvjeti strane subvencije: na primjer, ako treća zemlja odredi da je određena strana subvencija namijenjena postizanju određenog cilja povezanog s djelatnošću subvencioniranog poduzeća na unutarnjem tržištu ili je usmjerena na njega, taj se cilj može uzeti u obzir u procjeni. Vrsta djelatnosti ili troškovi na koje se odnosi strana subvencija također mogu biti relevantni;
 - b. iznos strane subvencije: što je veći iznos strane subvencije, to je veća gospodarska prednost koju je poduzeće ostvarilo u odnosu na svoje konkurente, a time i veća vjerojatnost da će utjecati na dinamiku unutarnjeg tržišta ⁽³³⁾. Iznos strane subvencije, u mjeri u kojoj se može utvrditi na temelju činjenica dostupnih Komisiji, može se uzeti u obzir u apsolutnom smislu ili u odnosu na druge čimbenike, kao što su, na primjer, veličina poduzeća ili njegovih djelatnosti na unutarnjem tržištu, veličina sektora u kojem poduzeće koje je predmet ispitnog postupka posluje na unutarnjem tržištu ili vrijednost ulaganja. Na primjer, ako strana subvencija pokriva znatan dio kupovne cijene, vjerojatnije je da će nadmašiti ili odvratiti konkurentske ulagače i time narušiti postupak stjecanja ⁽³⁴⁾. Slično tome, vjerojatnije je da će strane subvencije koje pokrivaju znatan dio procijenjene vrijednosti ugovora koji se dodjeljuje u postupku javne nabave nadmašiti ili odvratiti druge ponuditelje i time narušiti tržišno natjecanje u tom postupku ⁽³⁵⁾;
 - c. vrsta strane subvencije: na primjer, za izravna bespovratna sredstva ili povlašteno financiranje u obliku beskamatnih zajmova poduzeću u državnom vlasništvu za konkretno ulaganje u kapacitete u određenom sektoru postoji veća vjerojatnost da će negativno utjecati na konkurentska poduzeća koja posluju u tom istom sektoru. Za strane subvencije obuhvaćene kategorijama iz članka 5. Uredbe (EU) 2022/2560 postoji najveća vjerojatnost da će negativno utjecati na tržišno natjecanje;
 - d. veličina poduzeća, njegov stvarni ili mogući položaj na unutarnjem tržištu i opseg njegovih stvarnih ili mogućih djelatnosti: za stranu subvenciju korisniku s niskom razinom gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu bez stvarnih i konkretnih mogućnosti širenja manje je vjerojatno da će uzrokovati narušavanje nego za stranu subvenciju korisniku koji ima znatnu razinu gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu ili koji bi mogao upotrijebiti stranu subvenciju za širenje svoje prisutnosti ⁽³⁶⁾. Komisija može uzeti u obzir i pokazatelje važnosti djelatnosti poduzeća za funkcioniranje unutarnjeg tržišta, osim njegove veličine, kao što je njegova uloga u lancu vrijednosti;
 - e. obilježja sektora u kojem poduzeće posluje ili je vjerojatno da će poslovati: među njima su naročito njegova veličina i vjerojatan razvoj, uvjeti tržišnog natjecanja, prepreke ulasku ili širenju, učinak na silazne ili neizravno pogođene sektore itd. Komisija može naročito uzeti u obzir čimbenike koji potiču tržišno natjecanje u tim sektorima. Na primjer, u sektorima u kojima tržišno natjecanje uglavnom ovisi o cijeni, Komisija može procijeniti omogućuje li se stranom subvencijom subvencioniranom poduzeću da snizi cijene ili proširi proizvodnju na štetu konkurenata; u sektorima koje karakteriziraju ograničenja kapaciteta Komisija može procijeniti omogućuje li se stranom subvencijom subvencioniranom poduzeću ulaganje u dodatni kapacitet na štetu konkurenata. Strane subvencije u sektorima s prekomjernim kapacitetom ili koje mogu dovesti do prekomjernog kapaciteta održavanjem neisplative imovine ili poticanjem ulaganja u proširenje kapaciteta koji se inače ne bi izgradili mogu narušiti tržišno natjecanje jer bi mogle marginalizirati učinkovitije subjekte ⁽³⁷⁾;

⁽³³⁾ Međutim, u određenim situacijama strana subvencija relativno ograničenog iznosa također može utjecati na unutarnje tržište (na primjer, u sektorima s vrlo niskim maržama). To će ovisiti o posebnim okolnostima konkretnog slučaja.

⁽³⁴⁾ Međutim, ako strana subvencija pokriva mali dio kupovne cijene, to ne isključuje postojanje narušavanja.

⁽³⁵⁾ Uvodna izjava 19. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽³⁶⁾ Uvodna izjava 19. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽³⁷⁾ Uvodna izjava 19. Uredbe (EU) 2022/2560.

- f. pravni kontekst: Komisija može razmotriti i zakone, sektorske propise i druge mjere koje su donijele Unija ili njezine države članice. Komisija može razmotriti i može li strana subvencija u kombinaciji s drugim mjerama, koje se same po sebi smatraju neproblematičnima, promatrajući izdvojeno, povećati ili pojačati svoj negativni učinak na dinamiku tržišnog natjecanja unutarnjeg tržišta ⁽³⁸⁾.

58. Popis pokazatelja iz točke 57. nije konačan. Osim toga, pokazatelje koji su relevantni za određeni slučaj ne bi trebalo promatrati zasebno, već bi ih trebalo ispitati zajedno kako bi se procijenio negativan učinak strane subvencije.

2.4.4. Prikaz glavnih kategorija narušavanja

59. U ovom se odjeljku na neiscrpan način prikazuju neke kategorije narušavanja. Za svaku od njih sadrži analizu načina na koji strana subvencija može utjecati na ponašanje poduzeća, stvarnog i mogućeg negativnog učinka na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu i, naposljetku, vrste procjene koju bi Komisija mogla provesti, uključujući pokazatelje koji bi se mogli upotrijebiti u toj procjeni.

2.4.4.1. Narušavanje tržišnog natjecanja u stjecanju drugih poduzeća

60. U kontekstu postupka stjecanja Komisija će prvo razmotriti jesu li strane subvencije poduzeću koje je predmet ispitnog postupka možda olakšale stjecanje do kojeg inače možda bi došlo ili do kojeg možda ne bi došlo na isti način (na primjer, samo u manjem razmjeru ili opsegu ili pod drukčijim uvjetima) da nije bilo stranih subvencija ⁽³⁹⁾. Drugo, Komisija će razmotriti utječe li strana subvencija poboljšanjem konkurentskog položaja stjecatelja stvarno ili moguće negativno na tržišno natjecanje u odnosu na postupak stjecanja.
61. Strana subvencija može poduzeću koje je predmet ispitnog postupka olakšati ponudu privlačnijih uvjeta za stjecanje ciljnog poduzeća od onih koji bi prevladavali u uobičajenom tržišnom kontekstu. Privlačniji uvjeti mogu se sastojati, na primjer, od ponude više kupovne cijene ⁽⁴⁰⁾, što bi se, na primjer, moglo olakšati stranim subvencijama kojima se smanjuje trošak kapitala stjecatelja. Privlačniji uvjeti mogu se sastojati i od poboljšane strukture financiranja ponude za prodavatelje, kao što su veći udio gotovinskih plaćanja ili veći udio plaćanja unaprijed, kao i sve dodatne obveze financiranja. Privlačniji uvjeti mogu se sastojati i od pokušaja da se prilagode različiti aspekti transakcije koji su prodavatelju poželjniji ⁽⁴¹⁾.
62. Strana subvencija može negativno utjecati na tržišno natjecanje u odnosu na postupak stjecanja, na primjer, ako istisne druge ulagače nadmašivanjem ili odvrćanjem od sudjelovanja u tom stjecanju. Najviša cijena koju je ulagač spreman platiti za stjecanje poduzeća obično je čimbenik očekivane profitabilnosti tog poduzeća i troška financiranja nastalog pri stjecanju. Očekivana profitabilnost ovisit će pak, među ostalim čimbenicima, o povećanju učinkovitosti koje proizlazi iz stjecanja (na primjer, dobit zbog sinergija koje proizlaze iz kombiniranja poduzeća stjecatelja i ciljnog poduzeća). Subvencionirani ulagač koji ima smanjen trošak financiranja, ako su svi ostali čimbenici jednaki, vjerojatno će biti spremniji platiti višu cijenu za ciljno poduzeće od nesubvencioniranog konkurenta, čak i ako potonji donosi iste ili veće učinkovitosti poslovanja. Slijedom toga, strana subvencija može dovesti do neučinkovite raspodjele resursa smanjenjem mogućnosti rasta konkurenata stjecanjima ili poskupljivanjem njihova stjecanja, čime bi se mogla ograničiti mogućnost povećanja učinkovitosti (na primjer postizanjem ekonomije razmjera ili opsega) i inovacija (na primjer pristupom ključnim tehnologijama ili njihovom kombinacijom).

⁽³⁸⁾ Na primjer, zajmovi po tržišnim uvjetima koji su omogućeni subvencioniranim jamstvom.

⁽³⁹⁾ Vidjeti Odluku Komisije od 24. rujna 2024. u predmetu FS.100011 – e&/PPF Telecom Group, C(2024) 6745 final, točka 281.

⁽⁴⁰⁾ Vidjeti Odluku Komisije u predmetu FS.100011 – e&/PPF Telecom Group, točka 284.

⁽⁴¹⁾ Vidjeti Odluku Komisije u predmetu FS.100011 – e&/PPF Telecom Group, točka 281.

63. Procjena Komisije temeljit će se na nekoliko pokazatelja, ovisno o činjenicama i okolnostima slučaja. Na primjer, strana subvencija koja pokriva znatan dio kupovne cijene ciljnog poduzeća vjerojatno će negativno utjecati na tržišno natjecanje ⁽⁴²⁾.
64. Usporedba s drugim konkurentskim ponudama možda neće uvijek biti moguća. U tim situacijama Komisija može, na primjer, usporediti ponuđenu cijenu s cijenom usporedivih prošlih stjecanja, ako je dostupna. Komisija se može osloniti i na interne dokumente, uključujući modele vrednovanja, kako bi utvrdila može li strana subvencija dovesti do ponude koja ne bi prevladala u uobičajenom tržišnom kontekstu. Komisija može procijeniti i je li prisutnost subvencioniranog zainteresiranog kupca mogla odvratiti druge ulagatelje od sudjelovanja u postupku stjecanja, podnošenja konkurentne ponude ili čak početka pregovora ⁽⁴³⁾ ⁽⁴⁴⁾.

2.4.4.2. Narušavanje tržišnog natjecanja zbog utjecaja strane subvencije na poslovne odluke subvencioniranog poduzeća

65. Strana subvencija može utjecati na ponašanje poduzeća na unutarnjem tržištu, na primjer omogućavanjem da se nude niže cijene ili bolji uvjeti prodaje i/ili proširi proizvodnja ili poveća prodaja iznad vjerojatne razine bez strane subvencije. U sektorima koje karakterizira ekonomija razmjera ili ekonomija opsega subvencioniranje proširenja proizvodnje može imati multiplikacijski učinak, što dovodi do daljnjih troškovnih prednosti.
66. Konkretnije, do agresivnog određivanja cijena i povećanja (ili „umjetnog” održavanja) prodaje i proširenja proizvodnje moglo bi doći ako djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu imaju korist od pristupa subvencioniranim ulaznim elementima, među ostalim u obliku nižih troškova obrtnog kapitala ili subvencioniranog stručnog znanja ili tehnologija, a time i od nižih troškova proizvodnje za poduzeće. Čak i ako se stranim subvencijama ne mijenjaju troškovi proizvodnje, povećanjem financijskih resursa poduzeća (na primjer dokapitalizacijom), one mogu olakšati provedbu strategije ostvarivanja gubitaka koja bi poduzeću omogućila da smanji cijene za određenu razinu troškova. Kako bi procijenila mogu li se stranom subvencijom sniziti varijabilni troškovi proizvodnje poduzeća koje je predmet ispitnog postupka ili omogućiti snižavanje cijena, Komisija može uzeti u obzir kvalitativne i/ili kvantitativne elemente, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja. Međutim, ako informacije o troškovima poduzeća koje je predmet ispitnog postupka nisu dostupne Komisiji ili jednostavno nisu pouzdane, Komisija može upotrijebiti druge relevantne referentne vrijednosti ovisno o okolnostima konkretnog slučaja. Strana subvencija kojom se omogućuju umjetno dugi uvjeti plaćanja za opskrbu ulaznim materijalima ili strana subvencija koja se sastoji od odobravanja kratkoročnih zajmova ili drugih instrumenata likvidnosti po stopama nižima od tržišnih mogu smanjiti troškove financiranja poduzeća.
67. Strane subvencije subvencioniranom poduzeću mogu omogućiti da svojim kupcima ponudi druge povoljne uvjete prodaje, kao što su dugi rokovi plaćanja te dodatna i/ili produljena jamstva, primjerice odobravanjem trgovačkih kredita kupcima. Jamstva, a posebno neograničena jamstva ⁽⁴⁵⁾, također mogu olakšati agresivniju poslovnu politiku subvencioniranog poduzeća ⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴²⁾ Uvodna izjava 19. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁴³⁾ Vidjeti Odluku Komisije u predmetu FS.100011 – e&/PPF Telecom Group, točka 282.

⁽⁴⁴⁾ Komisija može razmotriti i stratešku prirodu stečene imovine ili nedostatak stečene imovine jer to može utjecati na njezinu vrijednost. Ekonomski razlozi stjecanja također mogu biti relevantan čimbenik u procjeni.

⁽⁴⁵⁾ Strane subvencije u obliku neograničenog državnog jamstva jesu jamstva koje treća zemlja daje izravno ili neizravno bez ograničenja u iznosu i/ili trajanju takvog jamstva. Neograničena jamstva mogu negativno utjecati na tržišno natjecanje jer mijenjaju prirodu ograničene odgovornosti poduzeća korisnika.

⁽⁴⁶⁾ Konačno, neograničeno jamstvo može dovesti do neučinkovitog ulaska, širenja ili (umjetnog) održavanja poslovanja subvencioniranog poduzeća na štetu konkurenata čija se prodaja i dobit mogu smanjiti, što dovodi do manjih ulaganja, marginalizacije i, u krajnjem slučaju, izlaska.

68. Negativan učinak na tržišno natjecanje može obuhvaćati, na primjer, smanjenje prodaje i dobiti konkurenata prisutnih u istom sektoru, što bi dovelo do njihova mogućeg smanjenja, marginalizacije i/ili smanjenja njihovog poticaja za ulaganje te, u krajnjem slučaju, njihova izlaska.
69. Pokazatelji koji mogu biti relevantni za procjenu razlikovat će se ovisno o vrsti narušavanja. Priroda i vrsta strane subvencije mogu biti relevantne za procjenu vjerojatnog ponašanja korisnika: vjerojatnije je da će niske cijene ili povećanje razina proizvodnje biti potaknuti stranim subvencijama koje utječu na varijabilne troškove poduzeća, kao što su opetovani zajmovi ili strane subvencije izravno povezane s razinama proizvodnje ili određenim stavkama troškova proizvodnje, a ne jednokratnim stranim subvencijama. Međutim, to ne znači da strane subvencije povezane s fiksnim troškovima u određenim okolnostima ne mogu utjecati i na odluke o određivanju cijena. Pri procjeni narušavanja koje je povezano sa stranim subvencijama namijenjenima povećanju razina proizvodnje može biti relevantno ocijeniti rezervni kapacitet subvencioniranog poduzeća i/ili njegovu sposobnost povećanja proizvodnog kapaciteta. Ekonomija razmjera može biti relevantna i za procjenu može li strana subvencija imati multiplikacijski učinak i dovesti do daljnjih prednosti, čime se proširuje mogući negativan učinak strane subvencije. Prethodno postojanje financijskih ograničenja koja bi se mogla ublažiti stranom subvencijom, čime bi se omogućilo smanjenje cijena ili proširenje kapaciteta, također može biti relevantno. Iznos strane subvencije (apsolutan ili u odnosu na cijene ili operativne troškove) te relativna veličina subvencioniranog poduzeća i drugih poduzeća u istom sektoru mogu biti korisni za razumijevanje razmjera narušavanja na unutarnjem tržištu.

2.4.4.3. Promjena odluka o ulaganju subvencioniranog poduzeća

70. Strana subvencija može utjecati na ponašanje poduzeća na unutarnjem tržištu na način kojim se smanjuju troškovi ulaganja i olakšavaju određena ulaganja koja inače možda ne bi poduzelo, što utječe na razine proizvodnje. Slično tome, neke strane subvencije, kao što su neograničena jamstva, mogu omogućiti subvencioniranom poduzeću da provede rizičnija ulaganja ublažavanjem negativnih posljedica takvog preuzimanja rizika ⁽⁴⁷⁾.
71. Negativan učinak na tržišno natjecanje može se razlikovati ovisno o vrsti ulaganja. Na primjer, ulaganje koje vodi do povećanja proizvodnje subvencioniranog poduzeća ili poboljšanje i/ili diversifikacija njegovih proizvoda/usluga mogu doprinijeti smanjenju očekivane dobiti konkurenata ili obeshrabrivanju budućih ulaganja s njihove strane. Ulaganje u višak kapaciteta može odvratiti od ulaska na tržište ili dovesti do isključivanja konkurenata, posebno u industrijama koje stagniraju ili propadaju. Za potrebe te procjene Komisija može ispitati i kako bi konkurenti vjerojatno reagirali na stranu subvenciju.
72. Pokazatelji koji mogu biti relevantni u procjeni razlikovat će se ovisno o vrsti narušavanja. Priroda i vrsta strane subvencije mogu biti relevantne za procjenu ponašanja korisnika. Na primjer, vjerojatnije je da će na odluke o ulaganju utjecati strane subvencije koje nisu povezane s varijabilnim troškovima poduzeća, kao što su jednokratni zajmovi ili bespovratna sredstva, kao i strane subvencije kojima se smanjuje trošak kapitala korisnika. Međutim, to ne znači da strane subvencije povezane s varijabilnim troškovima ne mogu utjecati na odluke o ulaganju.
73. Kad je riječ o ulaganjima u kapacitet, veličina tog kapaciteta u odnosu na instalirani kapacitet u sektoru može biti relevantna i za utvrđivanje štete nastale za druge gospodarske subjekte. Također bi moglo biti korisno analizirati postoje li prekomjeran kapacitet i razvoj aktivnosti u sektoru. Na primjer, ako postoji prekomjeran kapacitet, vjerojatnije je da će strana subvencija kojom se olakšava proširenje kapaciteta negativno utjecati na tržišno

⁽⁴⁷⁾ U nekim slučajevima samo postojanje neograničenog državnog jamstva može, na primjer, poboljšati kreditni rejting poduzeća korisnika, što može izravno ili neizravno dovesti do privlačnijih financijskih uvjeta zajmova ili kreditnih linija. Veće preuzimanje rizika može, na primjer, značiti konkurentsku prednost pri ulasku u određene sektore te povećani kapacitet za ulaganja u istraživanje i razvoj ili stručno znanje u odnosu na konkurente. Konačno, veće preuzimanje rizika može dovesti do neučinkovitog ulaska ili širenja subvencioniranog poduzeća na štetu konkurenata čija se prodaja i dobit mogu smanjiti, što dovodi do manjih ulaganja, marginalizacije i, u krajnjem slučaju, izlaska.

natjecanje. Međutim, u sektoru u kojem je potrebno izgraditi nove kapacitete, na primjer zbog tranzicije, subvencije za ulaganja korisniku mogu dati prednost i time obeshrabriti ili odgoditi ulaganja konkurenata. Kad je riječ o ulaganju u sposobnosti (na primjer stručno znanje, specijalizirani radnici ili pružatelji usluga, tehnologije), veličina i priroda tih sposobnosti u sektoru mogu biti relevantne i za utvrđivanje može li nastati šteta za tržišno natjecanje.

2.4.4.4. Narušavanje aktivnosti na drugim razinama lanca vrijednosti

74. Strana subvencija može utjecati na ponašanje poduzeća na način koji negativno utječe na lanac vrijednosti.
75. Na primjer, širenje subvencionirane djelatnosti može povećati potražnju za određenim ulaznim elementima, što bi pristup konkurenata tim ulaznim elementima moglo učiniti težim ili skupljim, povećati troškove konkurenata ili ih čak istisnuti. Međutim, na primjer, smanjenje poslovanja konkurenata može negativno utjecati na potražnju za ulaznim elementima od konkurentskih dobavljača. Zbog toga ti dobavljači mogu smanjiti profitabilnost i manje ulagati u vlastite proizvode ili potencijalno izaći s tržišta.
76. Slično tome, strane subvencije mogu utjecati na dinamiku tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu ili je ometati na različitim razinama lanca vrijednosti ako, na primjer, donose korist pružateljima usluga posredovanja, doprinose premještanju određenog poduzeća ili imovine poduzeća izvan Unije, čime se narušava ponuda ili potražnja na unutarnjem tržištu, ili doprinose ometanju pristupa stručnom znanju, bazama podataka, patentima ili drugom intelektualnom vlasništvu kojim se koriste poduzeća aktivna na unutarnjem tržištu.
77. Vrsta pokazatelja koji bi se mogli upotrijebiti u procjeni može ovisiti o konkretnom narušavanju koje se analizira. Općenito gledano, vrsta i iznos strane subvencije mogu biti relevantni. Konkretnije, vjerojatnije je da će Komisija relativno visok iznos stranih subvencija smatrati narušavajućim. Relevantan je i stupanj vertikalne integracije subvencioniranog poduzeća u cijelom lancu vrijednosti jer se time može olakšati kontrola važnih ulaznih elemenata. Obilježja sektora u kojem subvencionirano poduzeće djeluje, zajedno s drugim gospodarskim subjektima, također mogu razjasniti koliko je vjerojatno da će strana subvencija utjecati na druge razine lanca vrijednosti. Na primjer, Komisija može obratiti posebnu pozornost na postojanje ekonomije razmjera ili opsega kao i ovisnosti u cijelom lancu opskrbe ili vrijednosti.

2.5. **Primjena kriterija za utvrđivanje kad strana subvencija uzrokuje ili bi mogla uzrokovati narušavanje unutarnjeg tržišta u kontekstu postupaka javne nabave**

78. Kad je riječ o kontekstu postupaka javne nabave, u članku 27. Uredbe (EU) 2022/2560 navodi se da „stranim subvencijama kojima se uzrokuje ili bi se moglo uzrokovati narušavanje u postupku javne nabave smatraju se strane subvencije kojima se poduzeću omogućuje podnošenje ponude koja je neopravdano povoljna s obzirom na dotične radove, robu ili usluge”. Nadalje, u članku 27. navodi se da je procjena na temelju članka 4. Uredbe (EU) 2022/2560 o tome postoji li narušavanje na unutarnjem tržištu i o tome je li ponuda neopravdano povoljna ograničena na dotični postupak javne nabave. Iako Komisija u svojoj procjeni treba uzeti u obzir poboljšanje konkurentskog položaja gospodarskog subjekta zbog stranih subvencija i stvarni ili mogući negativni učinak subvencija u postupku javne nabave, u procjeni je naglasak na tome omogućuje li strana subvencija, stvarno ili moguće, gospodarskom subjektu da podnese neopravdano povoljnu ponudu.

2.5.1. *Mogućnost podnošenja neopravdano povoljne ponude*

79. Strana subvencija utječe na ponudu koja je povoljna u odnosu na radove, robu i usluge na koje se odnosi postupak javne nabave ako ta gospodarskom subjektu omogućuje da podnese ponudu s privlačnijim uvjetima, kao što je cijena, od onih bez strane subvencije i ako se ti uvjeti ne mogu uvjerljivo objasniti drugim čimbenicima.

80. Subvencija koja gospodarskom subjektu omogućuje da podnese neopravdano povoljnu ponudu u načelu bi trebala biti subvencija koja je dodijeljena gospodarskom subjektu ili jednom od subjekata navedenih u članku 28. stavku 1. točki (b) Uredbe (EU) 2022/2560. Postojanje vlasničke veze s linearnom kontrolom između subjekata iz članka 28. stavka 1. točke (b) Uredbe (EU) 2022/2560 koji pripadaju istoj korporativnoj grupi kao i gospodarski subjekt može potaknuti i olakšati prijenos strane subvencije između tih subjekata. U skladu s tim, svi subjekti grupe koji su dio te linearne strukture uključeni su u zahtjev u pogledu prijavljivanja na temelju Uredbe (EU) 2022/2560. Međutim, u određenim okolnostima strana subvencija dodijeljena subjektu korporativne grupe gospodarskog subjekta, glavnog podugovaratelja ili glavnog dobavljača, ali izvan područja primjene članka 28. stavka 1. točke (b) Uredbe (EU) 2022/2560, također može omogućiti gospodarskom subjektu (u smislu članka 27. Uredbe (EU) 2022/2560) da podnese ponudu koja je neopravdano povoljna s obzirom na radove, robu ili usluge.
81. Stoga valja napomenuti da činjenica da se strana subvencija ne dodjeljuje gospodarskom subjektu, glavnom podugovaratelju ili glavnom dobavljaču, nego subjektu njihove korporativne grupe, nije dovoljna da bi se isključilo da se stranom subvencijom gospodarskom subjektu može omogućiti da podnese neopravdano povoljnu ponudu. Slično tome, u takvim slučajevima sama činjenica da je strana subvencija dodijeljena drugom društvu grupe gospodarskog subjekta, glavnog podugovaratelja ili glavnog dobavljača nije dovoljna da bi se isključilo da se stranom subvencijom stvarno ili moguće poboljšava konkurentski položaj gospodarskog subjekta u kontekstu postupka javne nabave.
82. Gospodarski subjekt, glavni podugovaratelj ili glavni dobavljač može ostvariti korist od takve strane subvencije, posebice ako strana subvencija dodijeljena subjektu njihove korporativne grupe nije pravno ili činjenično ograničena na taj subjekt i stoga može biti dostupna gospodarskom subjektu, glavnom podugovaratelju ili glavnom dobavljaču kako bi se njome izravno ili neizravno koristio ili ostvario korist od nje za svoju ponudu⁽⁴⁸⁾. U tom se pogledu točka 26. ovih Smjernica, u kojoj se opisuju mogući poticaji za unakrsno subvencioniranje, primjenjuje i u postupcima javne nabave. Na primjer, to bi bio slučaj kada mogu postojati jasni poticaji za prijenos subvencija među subjektima grupe unutar specifičnog poslovnog područja, čak i ako ne postoji formalni odnos ovisnosti među subjektima. Ti poticaji proizlaze iz gospodarske i financijske povezanosti unutar poslovnog područja koja se može temeljiti na koordiniranim strategijama, uzajamnim gospodarskim ovisnostima i transakcijama unutar odjela kao što su razmjena robe i usluga ili financijska ili druga materijalna i nematerijalna imovina i sinergije.

2.5.1.1. Povoljna priroda ponude

83. Komisija će najprije procijeniti je li ponuda koju je dostavio gospodarski subjekt *povoljna* u odnosu na dotične radove, robu ili usluge.
84. Povoljnost može, na primjer, obuhvaćati smanjenje cijene, povećanje kvalitete ili ponudu boljih uvjeta povezanih s rokovima isporuke i odgovora, jamstvima i podrškom nakon prodaje, uvjetima plaćanja, sporazumima o razini usluge, ugovornom fleksibilnošću, usklađenošću s tehničkim specifikacijama, upravljanjem rizicima, inovacijama, društvenim vrijednostima i vrijednostima održivosti u odnosu na dotični postupak javne nabave.

⁽⁴⁸⁾ Ako Komisija utvrdi strani financijski doprinos dodijeljen društvu unutar korporativne grupe gospodarskog subjekta, ali izvan područja primjene članka 28. stavka 1. točke (b) Uredbe (EU) 2022/2560, može izdati zahtjev za informacije kako bi potvrdila: (i) predstavlja li strani financijski doprinos stranu subvenciju i (ii) ostvaruje li gospodarski subjekt neizravnu korist od stranog financijskog doprinosa. Svrha je te procjene provjeriti može li strana subvencija dodijeljena izravno društvu unutar korporativne grupe gospodarskog subjekta, ali izvan područja primjene članka 28. stavka 1. točke (b) Uredbe (EU) 2022/2560, omogućiti gospodarskom subjektu da podnese neopravdano povoljnu ponudu.

85. Zaključak da je ponuda povoljna Komisija može donijeti na različite načine, osobito sljedeće:

- a. procenom ponude uspoređivanjem njezinih uvjeta s uvjetima drugih usporedivih ponuda podnesenih u istom postupku javne nabave kako bi se utvrdili tipični elementi, čimbenici i gospodarske pretpostavke koji se obično upotrebljavaju za izračun te konkretne ponude, čime se Komisiji omogućuje da utvrdi komparativnu referentnu vrijednost. Nastoji se utvrditi kako bi ponuda izgledala da nije imala korist od stranih subvencija. Stoga pri usporedbi ponuda Komisija može ispitati postoje li naznake o stranim subvencijama u ponudama koje se upotrebljavaju za usporedbu. Svrha je toga iz usporedbe ukloniti sve ponude koje su primile strane subvencije jer samo ponude koje nisu imale koristi od stranih subvencija mogu biti valjana referentna vrijednost. Što je veći broj ponuda, Komisija može pridati veću važnost njihovim uvjetima kako bi utvrdila valjanu osnovu za usporedbu;
- b. procenom ponude radi daljnje usporedbe njezinih uvjeta s vlastitim procjenama javnog naručitelja, među ostalim u pogledu cijene, kvalitete i drugih relevantnih kriterija za odabir i dodjelu koji se upotrebljavaju kao približna vrijednost. U tu svrhu Komisija može pregledati sve pripremne dokumente koje je javni naručitelj upotrijebio ili izradio ⁽⁴⁹⁾. To će uključivati dokumente koje javni naručitelj upotrebljava za pripremu nabave, uključujući sva istraživanja i informacije o unutarnjem proračunu dostupnom za nabavu, prethodna savjetovanja i druge procjene javnog naručitelja, kao i relevantne dijelove dokumentacije o nabavi, uključujući gospodarski i financijski kapacitet te kriterije za odabir i dodjelu;
- c. procenom ponude ponuditelja koji je predmet ispitnog postupka kako bi se utvrdilo jesu li njezini uvjeti bolji od onih koji bi vjerojatno bili dostavljeni da nije bilo strane subvencije. U takvim slučajevima Komisija može procijeniti učinak strane subvencije na uvjete ponude usporedbom podnesene ponude s ponudom koja bi bila podnesena da nije bilo takve strane subvencije. Zbog toga ta procjena uključuje i procjenu povoljnosti te njezinu opravdanost ili neopravdanost. Ta vrsta usporedbe može se upotrijebiti prema potrebi, npr. ako se povoljna priroda ponude može pripisati određenim vrstama stranih subvencija, kao što su neograničena jamstva. U takvim se slučajevima učinak jamstva treće zemlje može učinkovito ocijeniti usporedbom ponude sa stranom subvencijom i bez nje.

86. Osim toga, Komisija se može osloniti i na druge čimbenike kao što su javno dostupne informacije, informacije koje su dostavili konkurenti ili rezultat vlastite istrage kako bi utvrdila je li ponuda povoljna u odnosu na dotične radove, robu ili usluge.

2.5.1.2. Neopravdanost povoljnosti

87. Ako Komisija utvrdi da je ponuda povoljna, ispitat će prirodu povoljnosti. Povoljnost je „neopravdana” ako u znatnoj mjeri ⁽⁵⁰⁾ proizlazi iz strane subvencije. Povoljnost je „opravdana” ako se može uvjerljivo opravdati drugim čimbenicima osim strane subvencije ⁽⁵¹⁾. U potonjem slučaju povoljnost se smatra „opravdanom” zbog tih čimbenika, a ne zbog strane subvencije. Ako gospodarski subjekt ne može uvjerljivo opravdati prirodu povoljnosti drugim čimbenicima, Komisija će procijeniti može li se povoljnost smatrati „neopravdanom” zbog strane subvencije.

⁽⁴⁹⁾ Za potrebe ovih Smjernica upućivanja na „javnog naručitelja” u skladu s člankom 2. stavkom 4. Uredbe (EU) 2022/2560 u ovim Smjernicama obuhvaćaju i „naručitelja” kako je definiran u članku 2. stavku 5. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁵⁰⁾ Vidjeti točku 43. ovih Smjernica.

⁽⁵¹⁾ Uvodne izjave 20. i 53. Uredbe (EU) 2022/2560.

88. Takvi drugi čimbenici koje gospodarski subjekt može navesti kako bi opravdao da je povoljnost „opravdana” mogu se posebno odnositi na elemente navedene u članku 69. stavku 2. Direktive 2014/24/EU ⁽⁵²⁾ ili članku 84. stavku 2. Direktive 2014/25/EU ⁽⁵³⁾ kako bi opravdao izuzetno niske ponude ⁽⁵⁴⁾, kao što su isplativost relevantnog proizvodnog postupka, inovacije ili nova tehnička rješenja, ili iznimno povoljni uvjeti od kojih gospodarski subjekt ima korist u opskrbi robom i uslugama.
89. U tom se pogledu prema potrebi mogu primijeniti načela koja je Sud Europske unije razvio pri analizi izuzetno niskih ponuda ⁽⁵⁵⁾, odnosno kako bi se procijenilo je li izuzetno niska ponuda opravdana elementima iz članka 69. stavka 2. Direktive 2014/24/EU ili članka 84. stavka 2. Direktive 2014/25/EU kojima se uređuju izuzetno niske ponude.
90. Međutim, Komisija može upotrijebiti druge relevantne kriterije kako bi procijenila je li izuzetno niska ponuda opravdana. Gospodarski subjekt može uz popis elemenata iz članka 69. stavka 2. Direktive 2014/24/EU ili članka 84. stavka 2. Direktive 2014/25/EU navesti dodatne čimbenike kojima se također može dokazati da povoljnost ponude nije posljedica strane subvencije.
91. Ako gospodarski subjekt ne može uvjerljivo objasniti povoljnost svoje ponude s pomoću čimbenika navedenih, primjerice, u članku 69. stavku 2. Direktive 2014/24/EU, Komisija će na temelju informacija koje su joj dostupne ispitati jesu strane subvencije učinile ponudu povoljnom. Procjena se provodi u svakom pojedinačnom slučaju, pri čemu će Komisija razmotriti različite pokazatelje i mogu li oni utjecati na uvjete ponude. U tom se kontekstu primjenjuju objašnjenja iz točaka od 49. do 54. ovih Smjernica. U svakom slučaju, za subvencije koje pokrivaju znatan dio procijenjene vrijednosti ugovora postoji velika vjerojatnost da će utjecati na uvjete natječaja ⁽⁵⁶⁾.
92. Strana subvencija ne mora biti jedini čimbenik koji doprinosi povoljnoj prirodi ponude. Dovoljno je da Komisija utvrdi da je strana subvencija mogla u znatnoj mjeri utjecati na uvjete ponude.

2.5.1.3. Stvarni ili mogući negativni učinak

93. Postojanje neopravdano povoljne ponude s obzirom na dotične radove, robu ili usluge može imati stvarne ili moguće učinke na dotičnu javnu nabavu, kao prvo, omogućivanjem da se gospodarskom subjektu dodijeli ugovor ili, kao drugo, omogućivanjem da se tom gospodarskom subjektu možda dodijeli ugovor na temelju okvirnog sporazuma za koji je odabran ili, kao treće, omogućivanjem da taj gospodarski subjekt utječe na rezultate postupka javne nabave, primjerice u kontekstu pregovaračkog postupka.
94. Strana subvencija mogla bi negativno utjecati i na ishod tržišnog natjecanja u postupku javne nabave u kojem se gospodarski subjekti s mogućim interesom odvrćaju od sudjelovanja zbog očekivanja da će se natjecati sa subvencioniranim gospodarskim subjektom. To osobito može biti slučaj kad gospodarski subjekti saznaju identitet drugih sudionika u istom postupku javne nabave ili kad zbog sudjelovanja u postupcima koji se ponavljaju predviđaju sudjelovanje određenih subvencioniranih gospodarskih subjekata u tom istom postupku.

⁽⁵²⁾ Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>).

⁽⁵³⁾ Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 243., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>).

⁽⁵⁴⁾ Uvodna izjava 53. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁵⁵⁾ Presuda Suda od 11. svibnja 2023., *Sopra Steria*, C-101/22 P, ECLI:EU:C:2023:396; presuda Suda od 15. rujna 2022., *Veridos*, C-669/20, ECLI:EU:C:2022:684; presuda Suda od 10. rujna 2020., *Tax-Fin-Lex*, C-367/19, ECLI:EU:C:2020:685; presuda Suda od 19. listopada 2017., *Agriconsulting Europe SA*, C-198/16, ECLI:EU:C:2017:784; presuda Općeg suda od 2. veljače 2017., *European Dynamics*, T-74/15, ECLI:EU:T:2017:55; presuda Suda od 27. studenog 2001., *Impresa Lombardini*, C-285/99, ECLI:EU:C:2001:640.

⁽⁵⁶⁾ Uvodna izjava 19. Uredbe (EU) 2022/2560.

2.5.2. Postupovna razmatranja

95. Isključiva je odgovornost Komisije da procijeni je li ponuda neopravdano povoljna. Međutim, treba imati na umu da je javni naručitelj u skladu s direktivama Unije o javnoj nabavi također obavezan istražiti razloge za izuzetno nisku ponudu kako bi spriječio kasnije neizvršenje i osigurao poštovanje pravnih i socijalnih standarda. U skladu s tim, potrebna je koordinacija između Komisije i javnog naručitelja u slučajevima u kojima Komisija provjerava postojanje neopravdano povoljne ponude zbog stranih subvencija, a javni naručitelj provjerava postojanje izuzetno niske ponude zbog drugih razloga osim stranih subvencija.
96. U skladu s člankom 69. Direktive 2014/24/EU javni naručitelj obavezan je zatražiti objašnjenje ako se ponuda čini izuzetno niskom. Međutim, ako postoje naznake da je ponuda izuzetno niska samo zbog stranih subvencija, na primjer zbog stranih subvencija u obliku neograničenog jamstva ili mjere financiranja izvoza u smislu članka 5. Uredbe (EU) 2022/2560, o toj sumnji mora obavijestiti Komisiju i suzdržati se od provođenja vlastitog preispitivanja.
97. Javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako dostavljenim dokazima nije primjereno obrazložena izuzetno niska ponuda. U takvim slučajevima javni naručitelj treba bez nepotrebne odgode obavijestiti Komisiju u skladu s člankom 32. stavkom 6. Uredbe (EU) 2022/2560. Ako javni naručitelj odluči ne odbiti ponudu, primjenjuje se članak 32. stavak 1. Uredbe (EU) 2022/2560.

3. PRIMJENA TESTA RAVNOTEŽE U SKLADU S ČLANKOM 6. UREDBE (EU) 2022/2560

3.1. Pravni okvir

98. U skladu s člankom 6. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može, na temelju primljenih informacija, odvagati negativne učinke strane subvencije u smislu narušavanja na unutarnjem tržištu, u skladu s člancima 4. i 5. Uredbe (EU) 2022/2560, i pozitivne učinke na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu, uzimajući pritom u obzir druge pozitivne učinke strane subvencije, kao što su širi pozitivni učinci u odnosu na relevantne ciljeve politike, a posebno ciljeve politike Unije.
99. Test ravnoteže procjena je koja se provodi od slučaja do slučaja i kojom se uzimaju u obzir posebne okolnosti konkretnog slučaja, a naročito stvarno ili moguće narušavanje koje proizlazi strane subvencije u kontekstu relevantne gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu te pozitivni učinci strane subvencije u svakom pojedinom slučaju.
100. Stoga nije moguće unaprijed utvrditi da bi strana subvencija određene vrste koja ispunjava određene uvjete nužno imala pozitivne učinke koji nadmašuju narušavanje unutarnjeg tržišta koje proizlazi iz te strane subvencije. Stoga se u ovim smjernicama daju smjernice o metodologiji koju će Komisija obično primjenjivati pri provedbi testa ravnoteže, među ostalim u pogledu pozitivnih učinaka koje Komisija može uzeti u obzir, te o postupku koji će Komisija slijediti pri provedbi testa ravnoteže u pojedinačnim slučajevima.
101. Države članice, kao i sve fizičke ili pravne osobe, mogu dostaviti informacije o pozitivnim učincima strane subvencije, koje bi Komisija trebala na odgovarajući način uzeti u obzir pri provedbi testa ravnoteže. Komisija će razmotriti pozitivne učinke strane subvencije na temelju dokaza o takvim pozitivnim učincima dostavljenima tijekom ispitnog postupka ⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁷⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

102. U skladu s uvodnom izjavom 21. Uredbe (EU) 2022/2560 „pozitivni učinci trebali bi se odnositi na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu. *Trebalo bi uzeti u obzir druge pozitivne učinke, ako je to primjereno, kako bi se izbjeglo da odvagivanje dovede do neopravdane diskriminacije. Komisija bi također trebala ispitati šire pozitivne učinke u odnosu na relevantne ciljeve politike, posebno ciljeve politike Unije. Ti ciljevi politike posebno mogu uključivati visoku razinu zaštite okoliša i socijalnih standarda te promicanje istraživanja i razvoja.* U kontekstu postupka javne nabave Komisija bi trebala uzeti u obzir dostupnost alternativnih izvora opskrbe za dotičnu robu i usluge.” Pri provedbi testa ravnoteže Komisija bi te pozitivne učinke trebala odvagnuti u odnosu na negativne učinke strane subvencije u smislu narušavanja na unutarnjem tržištu ⁽⁵⁸⁾.
103. U skladu s člankom 6. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija pri odlučivanju o nametanju korektivnih mjera ili prihvaćanju obveza treba uzeti u obzir test ravnoteže te prirodu i razinu tih korektivnih mjera ili obveza. Test ravnoteže može dovesti do zaključka da nije potrebno nametnuti korektivne mjere ili da obveze nisu potrebne ako pozitivni učinci strane subvencije nadmašuju njezine negativne učinke. Što strana subvencija više narušava tržišno natjecanje, to je manje vjerojatno da će njezini pozitivni učinci nadmašiti njezine negativne učinke. Stoga, kad je riječ o onim kategorijama stranih subvencija za koje se smatra da postoji najveća vjerojatnost da će narušiti unutarnje tržište, manje je vjerojatno da će pozitivni učinci nadmašiti negativne učinke. Ako prevladaju negativni učinci, test ravnoteže može pomoći kako bi se odredile primjerena priroda i razina obveza ili korektivnih mjera.
104. Ako Komisija provede test ravnoteže na temelju zaprimljenih informacija, iznijet će svoje obrazloženje u odluci o okončanju temeljitog ispitnog postupka ⁽⁵⁹⁾.

3.2. Pozitivni učinci koje treba uzeti u obzir

105. U skladu s člankom 6. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 pozitivni učinci koji se uzimaju u obzir u okviru testa ravnoteže odnose se na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu i druge pozitivne učinke strane subvencije, kao što su širi pozitivni učinci u odnosu na relevantne ciljeve politike, a posebno ciljeve politike Unije. Komisija bi se trebala osloniti na informacije koje su joj dostavile sve osobe, kako je detaljnije opisano u točki 136. Pozitivni učinci mogu razlikovati od onih koje je prvotno predvidjela treća zemlja koja dodjeljuje subvenciju.

3.2.1. Pozitivni učinci na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu

106. Pozitivni učinci mogu nastati ako strane subvencije omogućuju razvoj gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu, tj. ako omogućuju postojanje subvencionirane gospodarske djelatnosti ili potiču promjenu u razvoju te subvencionirane gospodarske djelatnosti.
107. To može biti slučaj, na primjer, ako se subvencijom ispravlja tržišni nedostatak na unutarnjem tržištu. Tržišni nedostatak nastaje kad tržište samo po sebi ne omogućuje učinkovitu raspodjelu resursa u gospodarstvu, što dovodi do neučinkovitih tržišnih ishoda (kao što su nekonkurentne cijene, neoptimalne razine inovacija ili kvaliteta proizvoda). Mogu nastati situacije u kojima tržišne sile proizvesti vjerojatno neće proizvesti učinkovite rezultate za društvo, na primjer ako postoje pozitivni vanjski učinci kao što su učinci povezani s istraživanjem i razvojem, negativni vanjski učinci kao što su učinci povezani s onečišćenjem te općenito aktivnosti koje se

⁽⁵⁸⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁵⁹⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

odnose na javna dobra ili koje karakteriziraju nepotpune informacije ili problemi s koordinacijom. Sama činjenica da određeni projekt ili aktivnost možda nisu profitabilni ne podrazumijeva nužno tržišni nedostatak jer taj nedostatak profitabilnosti može biti rezultat tržišta koje dobro funkcionira (na primjer nedostatak profitabilnosti može biti posljedica troškovne neučinkovitosti ili prekomjernog kapaciteta, a tržište koje dobro funkcionira zahtijevalo bi da takav projekt ili aktivnost budu neprofitabilni i u konačnici isključeni). Naprotiv, strana koja se poziva na pozitivne učinke trebala bi propisno dokazati postojanje tržišnog nedostatka.

108. Opseg relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti trebalo bi tumačiti kao gospodarsku djelatnost koju obavlja poduzeće i u vezi s kojom je utvrđeno narušavanje. Pozitivni učinci na druga poduzeća, posebno učinak gospodarske djelatnosti na silazne, uzlazne ili druge povezane aktivnosti procijenit će se, prema potrebi, u kontekstu širih pozitivnih učinaka u odnosu na relevantne ciljeve politike opisane u odjeljku 3.2.2. To bi, na primjer, mogao biti slučaj ako relevantna subvencionirana gospodarska djelatnost doprinosi sigurnosti opskrbe Unije u strateškom sektoru, čime se ostvaruju pozitivni učinci za druga poduzeća u lancu vrijednosti, ili ako doprinosi izgradnji kapaciteta koji se nalaze u Europskoj uniji u cjelokupnom lancu opskrbe. Slično tome, pozitivni učinci na drugu gospodarsku djelatnost koju obavlja isto poduzeće ne bi se smatrali dijelom relevantne gospodarske djelatnosti i procijenili bi se, prema potrebi, u kontekstu širih pozitivnih učinaka u odnosu na relevantne ciljeve politike opisane u odjeljku 3.2.2.

3.2.2. Pozitivni učinci na druge ciljeve politike

109. U skladu s uvodnom izjavom 21. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može uzeti u obzir druge pozitivne učinke stranih subvencija u odnosu na relevantne ciljeve politike, a posebno ciljeve politike Unije ⁽⁶⁰⁾.
110. U kontekstu testa ravnoteže relevantni ciljevi politike mogli bi uključivati, na primjer, ciljeve politike priznate u pravu Unije, kao što su oni utvrđeni Ugovorima i ciljevima politike čija je svrha promicanje ili zaštita prava zajamčenih Poveljom o temeljnim pravima. Oni se posebno mogu odnositi na visoku razinu zaštite okoliša i socijalnih standarda te promicanje istraživanja i razvoja.
111. Osim toga, ciljevi politike koji su vidljivi u neobvezujućim aktima Unije mogu biti relevantni za utvrđivanje ciljeva politike u kontekstu Uredbe (EU) 2022/2560. Na primjer, ciljevi politike koji su obuhvaćeni komunikacijama, smjernicama ili drugim okvirima koje je Komisija donijela u vezi s državnim potporama posebno su važni pri primjeni testa ravnoteže u kontekstu Uredbe (EU) 2022/2560. Osim toga, Komisija bi prema potrebi mogla uzeti u obzir i druge neobvezujuće akte koji nisu povezani s državnim potporama i kojima se utvrđuju ciljevi politike Unije ⁽⁶¹⁾.
112. Na primjer, takvi relevantni ciljevi politike mogli bi uključivati promicanje zaštite okoliša, gospodarski razvoj na područjima Unije u nepovoljnom položaju, energetska sigurnost, inovacije, doprinos konkurentnosti i otpornosti gospodarstva Unije ili doprinos gospodarskoj sigurnosti Unije ili obrambenoj politici Unije.
113. Pozitivni učinci strane subvencije kojom se narušava tržišno natjecanje mogu se odnositi i na ciljeve politike koji nisu ciljevi politike Unije, u mjeri u kojoj su ipak relevantni za Uniju. To bi na primjer mogao biti slučaj sa stranim subvencijama koje imaju pozitivne učinke na Uniju i/ili doprinose globalnom poboljšanju dobrobiti ili očuvanju globalnih javnih dobara, kao što su one koje imaju učinak promicanja visokog standarda zaštite okoliša (kao što su ublažavanje klimatskih promjena u trećoj zemlji, zaštita bioraznolikosti) i socijalnih standarda (uključujući zaštitu ljudskih prava) ili promicanja istraživačkih i razvojnih aktivnosti koje dovode do dostupnosti inovativnih proizvoda ili tehnologije.

⁽⁶⁰⁾ Možda će biti potrebno uzeti u obzir druge pozitivne učinke kako bi se izbjegla situacija u kojoj bi test ravnoteže doveo do neopravdane diskriminacije. Međutim, Komisija tek treba utvrditi takvu situaciju u slučajevima koje je istražila od stupanja na snagu Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁶¹⁾ Kao što je Uredba Vijeća (EU) 2025/1106 od 27. svibnja 2025. o uspostavi Instrumenta za sigurnosne mjere za Europu (SAFE) putem jačanja europske obrambene industrije.

3.2.3. Javna nabava: dostupnost alternativnih izvora opskrbe

114. Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 21. Uredbe (EU) 2022/2560, u kontekstu postupka javne nabave Komisija bi trebala razmotriti dostupnost alternativnih izvora opskrbe za robu i usluge pri provedbi testa ravnoteže ⁽⁶²⁾.
115. Svrha tog razmatranja je osigurati da Komisija pri testu ravnoteže narušavanja uzrokovanog stranim subvencijama u svojoj procjeni uzme u obzir činjenicu da javni naručitelji nabavljaju radove, proizvode ili usluge sklapanjem ugovora o javnoj nabavi kako bi se ispunili javni ciljevi. Ako ih javni naručitelji ne mogu učinkovito nabaviti, javne usluge mogu ostati nedostupne, što može imati ozbiljne posljedice. Stoga se čini potrebnim razmotriti subvencioniranu ponudu i s obzirom na dostupne alternativne izvore opskrbe. Komisija stoga može uzeti u obzir dostupnost alternativnih izvora opskrbe, osobito pri odlučivanju o prihvatanju obveza te prirode i opsega tih obveza.
116. U tom pogledu, mogućnost sklapanja ugovora o javnoj nabavi može se smatrati pozitivnim učinkom ako nisu dostupni alternativni izvori opskrbe, čak i ako je taj ugovor o javnoj nabavi sklopljen sa subvencioniranim ponuditeljem ⁽⁶³⁾. Iako se procjena provodi pri provođenju testa ravnoteže, pozitivan učinak ne smatra se pozitivnim učinkom same subvencije. Naprotiv, postojanje alternativnih izvora opskrbe ovisi o tome izražavaju li drugi gospodarski subjekti interes i podnose li prihvatljive ponude. Stoga je pozitivan učinak zapravo mogućnost javnog naručitelja da učinkovito obavlja svoje funkcije.
117. Kako bi Komisija procijenila dostupnost alternativnih izvora opskrbe, uvjeti javnog natječaja trebali bi biti osmišljeni tako da i nesubvencionirani ponuditelji mogu realno ispuniti njegove uvjete, umjesto da smanje njihove šanse za uspjeh. Umjesto toga, problem nepostojanja alternativa za opskrbu može biti relevantan u posebnim slučajevima, npr. u kontekstu nabave inovacija, ako određena tehnologija još nije dostupna na unutarnjem tržištu, ako je predmet javne nabave osigurati ključne javne usluge ili ako je subvencionirani ponuditelj jedini ponuditelj koji ne predstavlja rizik za sigurnost ili javni poredak.

3.3. Načela koja Komisija primjenjuje pri testu ravnoteže pozitivnih i negativnih učinaka strane subvencije

3.3.1. Posebnost pozitivnih učinaka

118. Kako bi se pozitivni učinci uzeli u obzir za test ravnoteže, trebali bi biti specifični za stranu subvenciju za koju je utvrđeno da narušava tržišno natjecanje. Pri procjeni pozitivnih učinaka koji proizlaze iz stranih subvencija Komisija će razmotriti bi li, bez stranih subvencija, takvi pozitivni učinci nastali u istoj mjeri.
119. U praksi, da bi pozitivni učinci bili specifični za strane subvencije, osoba koja se poziva na te pozitivne učinke trebala bi moći utvrditi da su strane subvencije dovele, da dovode ili da će vjerojatno dovesti do promjene u ponašanju poduzeća koje ostvaruje korist od strane subvencije koja dovodi do tih pozitivnih učinaka, na primjer temeljem protučinjenične analize.
120. Navedene pozitivne učinke trebalo bi objektivno ocijeniti. To ocjenjivanje ne ovisi o namjeri treće zemlje koja dodjeljuje strane subvencije. Konkretnije, pitanje jesu li pozitivni učinci namjerna posljedica subvencije ili su slučajni općenito nije relevantno za procjenu Komisije u okviru testa ravnoteže.

⁽⁶²⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁶³⁾ To osobito može biti relevantno u preispitivanjima koja se provode na temelju poglavlja 2. Uredbe (EU) 2022/2560 u kontekstu postupaka javne nabave obuhvaćenih člankom 32. stavkom 2. točkom (b) Direktive 2014/24/EU ako su proizvodi ili usluge zaštićeni isključivim pravima.

3.3.2. *Provedba testa ravnoteže*

121. U skladu s člankom 6. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može uravnotežiti negativne učinke strane subvencije u smislu narušavanja na unutarnjem tržištu u skladu s člancima 4. i 5. Uredbe (EU) 2022/2560 s pozitivnim učincima.
122. Test ravnoteže podrazumijeva usporedbu važnosti negativnih učinaka u smislu narušavanja na unutarnjem tržištu i pozitivnih učinaka.
123. Važnost negativnih učinaka u smislu narušavanja unutarnjeg tržišta odnosi se na njegovu ozbiljnost, koja može ovisiti o nizu čimbenika, posebno o prirodi, svrsi, uvjetima, upotrebi i iznosu strane subvencije, kao i o obilježjima narušavanja unutarnjeg tržišta koje je utvrdila Komisija, uključujući pogođene sektore. Slično tome, kad je riječ o onim kategorijama stranih subvencija za koje se smatra da postoji najveća vjerojatnost da će narušiti unutarnje tržište u skladu s člankom 5. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560, manje je vjerojatno da će pozitivni učinci nadmašiti negativne učinke⁽⁶⁴⁾. To je zato što takve strane subvencije posebno narušavaju tržišno natjecanje, što znači da je narušavanje povezano s takvim stranim subvencijama ozbiljnije nego kad je riječ o drugim subvencijama kojima se mogu postići isti pozitivni učinci⁽⁶⁵⁾.
124. Mjeru u kojoj strane subvencije doprinose relevantnim pozitivnim učincima trebalo bi procijeniti uzimajući u obzir, između ostalog:
- a. prirodu pozitivnih učinaka na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu ili njihov odnos s relevantnim ciljevima politike;
 - b. intenzitet pozitivnih učinaka, to jest značajnost utjecaja strane subvencije na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu ili koliko strana subvencija doprinosi relevantnim ciljevima politike;
 - c. vremenski okvir za pozitivne učinke, odnosno trenutak u kojem bi se mogle pojaviti.
125. Budući da test ravnoteže nije brojčani izračun, ni negativni učinci stranih subvencija u smislu narušavanja na unutarnjem tržištu ni pozitivni učinci ne moraju se precizno kvantificirati.
126. Stupanj u kojem utvrđeno narušavanje premašuje ono što je potrebno za postizanje pozitivnih učinaka uzet će se u obzir u procjeni pozitivnih učinaka u okviru testa ravnoteže. Kako je vidljivo iz prakse državnih potpora, pozitivni učinci mogu se postići uz svođenje negativnih učinaka na najmanju mjeru, primjerice smanjenjem razine subvencija potrebnih kako bi se subvencionirano poduzeće potaknulo na željeno ponašanje. Ta minimalna razina može dovesti do narušavanja koje je stoga neizbježno za postizanje cilja politike.
127. Pri testu ravnoteže na temelju Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija bi trebala nastojati razlikovati negativne učinke koji su neizbježni ako se želi postići relevantni cilj politike od negativnih učinaka koji nadilaze ono što je potrebno za postizanje pozitivnih učinaka. Strane subvencije koje imaju nepotrebne negativne učinke ili negativne učinke koji se mogu izbjeći mogu dovesti do većeg narušavanja tržišnog natjecanja, s druge strane, manje je vjerojatno da će pozitivni učinci nadmašiti poremećaje koji se mogu izbjeći.

⁽⁶⁴⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁶⁵⁾ Međutim, čak se i za strane subvencije obuhvaćene člankom 5. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560, u posebnim okolnostima svakog slučaja, može utvrditi da određeni pozitivni učinci nadmašuju učinke narušavanja.

3.3.3. *Ishod testa ravnoteže*

128. Procjena ravnoteže može dovesti do zaključka da nije potrebno da poduzeće koje je predmet ispitnog postupka predloži obveze ili da nije potrebno uvesti korektivne mjere. To je slučaj kad Komisija utvrdi da pozitivni učinci strane subvencije nadmašuju njezine negativne učinke ⁽⁶⁶⁾.
129. Ako prevladaju negativni učinci, test ravnoteže može pomoći u utvrđivanju primjerenog opsega i prirode obveza ili korektivnih mjera.
130. Komisija u tom kontekstu može uzeti u obzir mogu li obveze ili korektivne mjere ograničiti narušavanje u dovoljnoj mjeri za postizanje pozitivnih učinaka ako smatra da bi ti pozitivni učinci nadmašili preostale negativne učinke u smislu narušavanja. U nekim posebnim slučajevima Komisija može utvrditi da, čak i ako je narušavanje neizbježno za nastanak pozitivnih učinaka, negativni učinci i dalje prevladavaju pa je i dalje potrebno prihvatiti obveze ili donijeti korektivne mjere kojima se u potpunosti i učinkovito otklanja narušavanje.
131. Pri procjeni opsega i prirode obveza koje treba prihvatiti ili odlučivanju o korektivnim mjerama koje treba uvesti, Komisija može razmotriti i jesu li te obveze ili korektivne mjere prikladne i za očuvanje pozitivnih učinaka. U određenim slučajevima možda neće biti moguće utvrditi korektivne mjere kojima bi se otklonilo narušavanje na unutarnjem tržištu, a koje su prikladne za održavanje pozitivnih učinaka.
132. U svakom slučaju, s obzirom na to da se pri testu ravnoteže razmatraju pozitivni učinci strane subvencije, primjena tog testa ravnoteže ne bi trebala dovesti do ishoda koji bi za poduzeće bio nepovoljniji nego da test ravnoteže nije primijenjen ⁽⁶⁷⁾.

3.3.4. *Mogućnost kumulativne procjene*

133. Ako je Komisija utvrdila da je poduzeće primilo nekoliko stranih subvencija te je utvrdila posebne i prepoznatljive učinke narušavanja svake od tih stranih subvencija, osoba koja se poziva na pozitivne učinke trebala bi Komisiji dostaviti informacije o tome kako je svaki navodni pozitivan učinak specifičan za stranu subvenciju kojom se narušava tržišno natjecanje. Komisija bi na temelju toga trebala provesti test ravnoteže za svaku vrstu utvrđenog narušavanja.
134. Međutim, u određenim okolnostima negativni učinak svake strane subvencije može biti isprepleten s negativnim učinkom drugih stranih subvencija, može ga biti teško razlikovati od njega, a može ga čak i pojačati. U svojoj procjeni narušavanja Komisija može u skladu s time (vidjeti točku 40.) procijeniti ukupne učinke narušavanja nekoliko stranih subvencija na poduzeće koje je predmet ispitnog postupka. U skladu s tim, Komisija može procijeniti ukupne pozitivne učinke nekoliko stranih subvencija.

3.4. **Postupovna razmatranja**

3.4.1. *Teret dokazivanja*

135. U skladu s člankom 6. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija provodi test ravnoteže na temelju primljenih informacija. Stoga je na osobi zainteresiranoj da se pozitivni učinci uzmu u obzir (uključujući prije svega poduzeće koje je predmet ispitnog postupka) da iznese informacije koje potvrđuju postojanje takvih pozitivnih učinaka.

⁽⁶⁶⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁶⁷⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

136. Informacije koje se odnose na pozitivne učinke mogu Komisiji dostaviti države članice i sve fizičke ili pravne osobe ⁽⁶⁸⁾, uključujući poduzeće koje je predmet ispitnog postupka, druge zainteresirane strane, koje mogu uključivati, na primjer, društva koja posluju u istom lancu vrijednosti kao i poduzeće koje je predmet ispitnog postupka, određene strane u koncentraciji ili postupku javne nabave, trgovinska udruženja ili treće zemlje.

3.4.2. *Standard dokazivanja*

137. Relevantne informacije i dokumenti koje treba dostaviti Komisiji trebali bi obuhvaćati sljedeće:
- a. prirodu, vjerojatnost i značajnost pozitivnih učinaka, kao i slučajeve u kojima bi takvi pozitivni učinci mogli nastati;
 - b. zašto su pozitivni učinci specifični za stranu subvenciju, primjerice na temelju protučinjenične analize;
 - c. analizu kojom se Komisiji omogućuje da utvrdi nadilaze li učinci narušavanja koji proizlaze iz stranih subvencija ono što je potrebno za stvaranje pozitivnih učinaka na koje se oslanja;
 - d. zašto se pozitivnim učincima ublažava ili nadmašuje narušavanje koje je utvrdila Komisija.
138. Što su konkretniji navedeni pozitivni učinci i uvjerljiviji dokazi dostavljeni u prilog postojanju tih navodnih učinaka, to Komisija bolje može ocijeniti tvrdnje. Nejasne, općenite ili teoretske tvrdnje ili tvrdnje koje se temelje isključivo na poslovnim interesima osobe nisu dovoljne da se s određenim stupnjem vjerojatnosti utvrdi postojanje pozitivnih učinaka. Za dokazivanje takvih učinaka potreban je uvjerljiv i dosljedan skup dokaza, posebno ako osobe koje pružaju dokaze mogu biti u boljem položaju za otkrivanje njihova postojanja ili dokazivanje njihove relevantnosti od Komisije.
139. Komisija bi također trebala moći provjeriti dokaze i navedene činjenice. Dokazi i informacije koje treba pružiti ne bi sami po sebi trebali biti teoretski. Kako bi potkrijepile svoje tvrdnje, osobe mogu uključiti kvantitativnu ili kvalitativnu analizu koja se temelji na pouzdanim i empirijskim podacima specifičnima za predmet, kao što su financijski podaci. Komisija svoju procjenu postojanja relevantnih pozitivnih učinaka može dopuniti i drugim dostupnim informacijama, na primjer javnim informacijama.

3.4.3. *Vremenski okvir za dostavu informacija*

140. Informacije koje se odnose na pozitivne učinke strane subvencije Komisiji se mogu dostaviti u bilo kojoj fazi ispitnog postupka.
141. Kako bi se osiguralo da Komisija može provesti pravilnu procjenu informacija, poduzeće koje je predmet ispitnog postupka, bilo koja fizička ili pravna osoba, države članice i treća zemlja koja je dodijelila stranu subvenciju trebali bi Komisiji dostaviti informacije koje se odnose na pozitivne učinke stranih subvencija utvrđene u odluci o pokretanju temeljitog ispitnog postupka u skladu s člankom 10. stavkom 3. Uredbe (EU) 2022/2560 u roku koji odredi Komisija u skladu s člankom 8. stavkom 1. Provedbene uredbe Komisije (EU) 2023/1441 ⁽⁶⁹⁾.
142. Komisija bi trebala uložiti sav razuman trud kako bi razmotrila i uključila sve podnesene dokaze. Međutim, kako bi se osiguralo da se sposobnost Komisije da donese odluku neopravdano ne odgađa, Komisija nije obvezna uzeti u obzir dokaze podnesene u kasnoj fazi postupka.

⁽⁶⁸⁾ Uvodna izjava 21. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁶⁹⁾ Provedbena uredba Komisije (EU) 2023/1441 od 10. srpnja 2023. o detaljnim pravilima za postupke koje Komisija provodi u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište, (SL L 177, 12.7.2023., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/1441/oj).

143. U kontekstu prijavljenih koncentracija i postupaka javne nabave tim bi se informacijama trebale dopuniti informacije koje su podnositelji prijave pozvani dostaviti u obrascima za prijavu iz Provedbene uredbe (EU) 2023/1441 koji se odnose na pozitivne učinke stranih subvencija.
144. Poduzeće koje je predmet ispitnog postupka može dostaviti dodatne informacije o pozitivnim učincima stranih subvencija utvrđenih pri podnošenju očitovanja o razlozima zbog kojih Komisija namjerava donijeti svoju odluku („obrazloženje“). U skladu s člankom 17. stavkom 1. Provedbene uredbe (EU) 2023/1441 Komisija nije obvezna uzeti u obzir podneske poduzeća koje je predmet ispitnog postupka zaprimljene nakon isteka roka koji je Komisija odredila u svojem obrazloženju.

3.4.4. Vremenski okvir za procjenu informacija

145. Na temelju zaprimljenih informacija Komisija će provesti test ravnoteže u fazi temeljitog ispitnog postupka provedenog na temelju članka 11. Uredbe (EU) 2022/2560 i iznijeti procjenu zaprimljenih informacija u svojoj konačnoj odluci.

3.5. Prikaz provedbe testa ravnoteže

146. U sljedećem primjeru nastoji se prikazati pristup Komisije pri primjeni testa ravnoteže. Njime se ni na koji način ne prejudicira ishod takve procjene u konkretnom slučaju.
147. Taj se primjer odnosi na detaljan teoretski ispitni postupak u kojem Komisija smatra da postoje dostatne naznake da vlada treće zemlje poduzeću koje posluje u građevinskom sektoru, konkretno u izgradnji energetske učinkovite i cjenovno pristupačnih stanova u određenim državama članicama, dodjeljuje stranu subvenciju kojom se narušava tržišno natjecanje.
148. U svojem podnesku poduzeće koje je predmet ispitnog postupka navodi svoj doprinos razvoju sektora energetske učinkovite gradnje u Uniji, tvrdeći da mu je strana subvencija omogućila razvoj inovativnih građevinskih tehnika i materijala. Poduzeće koje je predmet ispitnog postupka i određena udruženja potrošača navode i doprinos poduzeća koje je predmet ispitnog postupka ciljevima politike Unije u pogledu održivog i cjenovno pristupačnog stanovanja u Uniji i klimatskih promjena. Konkurentne gospodarske grane dostavljaju informacije o negativnom učinku navodnih stranih subvencija, kao što je učinak marginalizacije konkurenata i posljedičnog smanjenje tržišnog natjecanja te, dugoročno, rizika od povećanja cijena energetske učinkovite gradnje i negativan učinak na inovacije u tom sektoru. Države članice u kojima posluje poduzeće koje je predmet ispitnog postupka dostavljaju podatke o stambenim potrebama i utvrđenim ciljevima energetske učinkovitosti.
149. Kako bi ocijenila navodne pozitivne učinke, Komisija bi najprije utvrdila jesu li specifični za stranu subvenciju, odnosno bi li se ostvarili čak i bez strane subvencije. Kako bi poduprle Komisiju u njezinoj procjeni, stranke bi se moglo pozvati da dostave protučinjeničnu analizu.
150. Komisija bi zatim ocijenila prirodu navodnih pozitivnih učinaka koje su specifične za stranu subvenciju, posebno procjenjujući omogućuje li strana subvencija poduzeću koje je predmet ispitnog postupka razvijanje i uvođenje inovativnih tehnologija. Komisija bi procijenila učinak na dostupnost cjenovno pristupačnog stanovanja i intenzitet pozitivnih učinaka, uzimajući u obzir, na primjer: broj stambenih projekata koje je dotično poduzeće dovršilo i planiralo, ukupni kapacitet izgradnje u državama članicama u kojima poduzeće posluje i stambene potrebe utvrđene u tim državama članicama.

151. Nakon procjene konkretnih pozitivnih učinaka strane subvencije Komisija bi ih uravnotežila s negativnim učincima povezanim s narušavanjem. Na primjer, strana subvencija mogla bi dovesti do smanjenja prodaje i dobiti poduzeća koja posluju u istom sektoru, što bi dovelo do njihova mogućeg smanjenja, marginalizacije i/ili smanjenja poticaja za ulaganja. U ekstremnim slučajevima to bi moglo dovesti do njihova izlaska, a time i do manjeg tržišnog natjecanja i viših cijena energetski učinkovitog stanovanja u Uniji. U mjeri u kojoj je strana subvencija nerazmjerna za postizanje pozitivnih učinaka, jer bi se isti pozitivni učinak mogao postići sredstvima kojima se manje narušava tržišno natjecanje, možda će biti potrebno ukloniti dio narušavanja koji se može izbjeći obvezama ili korektivnim mjerama.
152. Na primjer, da je strana subvencija bila u obliku neograničenog jamstva, s obzirom na to da takve mjere same po sebi narušavaju tržišno natjecanje, nije vjerojatno da bi utvrđeni konkretni pozitivni učinci nadmašili utvrđene negativne učinke, posebno ako bi neograničeno jamstvo bilo nerazmjerno pozitivnim učincima i dovelo do poremećaja koji se mogu izbjeći. S druge strane, ovisno o okolnostima slučaja, može se smatrati da strana subvencija koja je razmjerna za postizanje pozitivnih učinaka nadmašuje njezine učinke narušavanja.
4. **PRIMJENA KOMISIJINE OVLASTI DA ZATRAŽI PRETHODNU PRIJAVU SVAKE KONCENTRACIJE U SKLADU S ČLANKOM 21. STAVKOM 5. UREDBE (EU) 2022/2560 ILI STRANIH FINACIJSKIH DOPRINOSA KOJE JE PRIMIO GOSPODARSKI SUBJEKT U POSTUPKU JAVNE NABAVE U SKLADU S ČLANKOM 29. STAVKOM 8. UREDBE (EU) 2022/2560**
- 4.1. **Pravni okvir**
153. U skladu s člankom 21. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može zatražiti prijavu svake koncentracije koja ne podliježe obvezi prijavljivanja, u bilo kojem trenutku prije njezine provedbe, ako sumnja da su „uključenim poduzećima” ⁽⁷⁰⁾ strane subvencije možda dodijeljene u tri godine koje prethode toj koncentraciji.
154. U skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560, ako Komisija posumnja da je gospodarski subjekt možda ostvario korist od stranih subvencija u razdoblju od tri godine prije podnošenja ponude ili zahtjeva za sudjelovanje u postupku javne nabave, ona prije dodjele ugovora može zatražiti prijavu stranih financijskih doprinosa koje su tom gospodarskom subjektu dodijelile treće zemlje u bilo kojem postupku javne nabave koji ne podliježu obvezi prijavljivanja u skladu s člankom 28. stavkom 1. ili koji su obuhvaćeni područjem primjene članka 30. stavka 4.
155. Iz teksta tih dvaju članaka proizlazi da, ako su u njima navedeni uvjeti ispunjeni, Komisija raspolaze marginom prosudbe kako bi odlučila zatražiti prethodnu prijavu koncentracije ili stranih financijskih doprinosa koje treće zemlje daju gospodarskom subjektu koji sudjeluje u postupku javne nabave.
156. Te odredbe trebalo bi tumačiti uzimajući u obzir uvodne izjave 36. i 40. Uredbe (EU) 2022/2560. U uvodnoj izjavi 36. navodi se da Komisija može zahtijevati prijavljivanje moguće subvencioniranih koncentracija koje još nisu provedene ili prijavljivanje moguće subvencioniranih ponuda prije dodjele ugovora o nabavi ako smatra da bi koncentracija ili ponuda, zbog svojeg učinka u Uniji, zasluživala *ex ante* preispitivanje. U uvodnoj izjavi 36. pojašnjava se da bi Komisija također trebala moći na vlastitu inicijativu provesti preispitivanje već provedenih koncentracija ili već dodijeljenih ugovora o nabavi u okviru postupka po službenoj dužnosti.

⁽⁷⁰⁾ Pojam „uključena poduzeća” znači, u skladu s člankom 20. stavkom 3. točkom (b) Uredbe (EU) 2022/2560, stranke u koncentraciji, odnosno: u slučaju spajanja, poduzeća koja se spajaju; u slučaju stjecanja kontrole, poduzeća stjecatelji i stečena poduzeća; i u slučaju stvaranja zajedničkog pothvata, poduzeća koja stvaraju zajednički pothvat.

157. U uvodnoj izjavi 40. Uredbe (EU) 2022/2560 ističe se i da bi, u kontekstu Komisijine ovlasti da zatraži prethodnu prijavu stranog financijskog doprinosa tijekom postupka javne nabave čija je procijenjena vrijednost niža od pragova za prijavu, Komisija trebala nastojati ograničiti uplitanje u postupke javne nabave, uzimajući u obzir koliko je blizu datum dodjele ugovora pri odlučivanju o tome hoće li zatražiti takvu prethodnu prijavu.
158. Ako Komisija zahtijeva prijavu koncentracije ili stranog financijskog doprinosa dodijeljenog poduzeću koje sudjeluje u postupku javne nabave, smatra se da takva koncentracija ili takav strani financijski doprinos podliježe obvezi prijavljivanja i stoga podliježe odredbama utvrđenima u poglavljima 3. i 4. Uredbe (EU) 2022/2560 ⁽⁷¹⁾.

4.2. Uvjeti pod kojima Komisija može zatražiti prethodnu prijavu

159. U skladu s člankom 21. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može zatražiti prethodnu prijavu bilo koje koncentracije koja ne podliježe obvezi prijavljivanja u smislu članka 20. Uredbe (EU) 2022/2560 u bilo kojem trenutku prije njezine provedbe ako posumnja na to da su uključenim poduzećima možda bile dodijeljene strane subvencije u razdoblju od tri godine prije nastanka koncentracije.
160. U skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može zatražiti prijavu stranih financijskih doprinosa koje treće zemlje daju gospodarskom subjektu (i) u bilo kojem postupku javne nabave (ii) koji ne podliježu obvezi prijavljivanja na temelju članka 28. stavka 1. Uredbe (EU) 2022/2560 ili koji su obuhvaćeni područjem primjene članka 30. stavka 4. Uredbe (EU) 2022/2560 (iii) prije dodjele ugovora ako sumnja da je taj gospodarski subjekt možda ostvario korist od stranih subvencija u razdoblju od tri godine prije podnošenja ponude ili zahtijeva za sudjelovanje u postupku javne nabave.
161. U preostalom dijelu odjeljka 4.2. Komisija će dati smjernice o svakom od tih uvjeta.

4.2.1. Pojam koncentracije ili postupka javne nabave

162. Ovlasti Komisije na temelju članka 21. stavka 5. i članka 29. stavka 8. Uredbe (EU) 2022/2560 mogu se primjenjivati samo na koncentracije odnosno postupke javne nabave. Te bi pojmove trebalo tumačiti kako su definirani u Uredbi (EU) 2022/2560 ⁽⁷²⁾.

4.2.2. Pojam koncentracije koja ne podliježe obvezi prijavljivanja ili stranih financijskih doprinosa gospodarskom subjektu u postupku javne nabave koji ne podliježu obvezi prijavljivanja

163. Komisija može na temelju članka 21. stavka 5. Uredbe (EU) 2022/2560 zatražiti samo prethodnu prijavu koncentracija za koje nije dosegnut barem jedan od pragova iz članka 20. stavka 3. Uredbe (EU) 2022/2560.
164. Osim toga, Komisija može na temelju članka 29. stavka 8. Uredbe (EU) 2022/2560 zatražiti prethodnu prijavu stranih financijskih doprinosa koje treće zemlje daju gospodarskom subjektu u postupku javne nabave samo ako strani financijski doprinosi (a) ne podliježu obvezi prijavljivanja jer nije ispunjen barem jedan od pragova utvrđenih u članku 28. stavku 1. Uredbe (EU) 2022/2560 ili (b) ako su obuhvaćeni područjem primjene članka 30. stavka 4. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁷¹⁾ Članak 21. stavak 5. i članak 29. stavak 8. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁷²⁾ Vidjeti upućivanje na definicije u bilješkama 7 i 9.

165. Kad je riječ o potonjem, strani financijski doprinosi obuhvaćeni su područjem primjene članka 30. stavka 4. Uredbe (EU) 2022/2560 unatoč prethodno podnesenoj prijavi ili izjavi (i) ako je Komisija zaključila prethodno preispitivanje bez donošenja odluke, ali prima nove informacije zbog kojih sumnja da je podnesena prijava ili izjava nepotpuna ili (ii) ako se takva prijava ili izjava ne prenosi Komisiji.

4.2.3. Vremenski okvir za podnošenje zahtjeva za prethodnu prijavu

166. U skladu s člankom 21. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može zatražiti prethodnu prijavu koncentracije samo „u bilo kojem trenutku prije njezine provedbe”. Za potrebe članka 21. stavka 5. Uredbe 2022/2560 „provedbu” bi trebalo tumačiti kao potpunu (a ne samo djelomičnu) provedbu koncentracije ⁽⁷³⁾.

167. U skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može zatražiti prethodnu prijavu stranih financijskih doprinosa gospodarskom subjektu u postupku javne nabave samo „prije dodjele ugovora”. U tom kontekstu „dodjela ugovora” trebalo bi tumačiti kao pravno obvezujuće sklapanje ugovora između javnog naručitelja i određenog ponuditelja čija je ponuda odabrana na temelju unaprijed utvrđenih kriterija za dodjelu ⁽⁷⁴⁾.

4.2.4. Sumnja da su uključenim poduzećima strane subvencije možda dodijeljene u razdoblju od tri godine prije koncentracije ili da je gospodarski subjekt možda ostvario korist od stranih subvencija u razdoblju od tri godine prije podnošenja ponude ili zahtjeva za sudjelovanje u postupku javne nabave

168. Komisija može zatražiti prethodnu prijavu koncentracija ili stranih financijskih doprinosa trećih zemalja gospodarskom subjektu u postupku javne nabave samo ako sumnja da su strane subvencije, kako su definirane u članku 3. Uredbe (EU) 2022/2560, dodijeljene u razdoblju od tri godine prije koncentracije ili podnošenja ponude ili zahtjeva za sudjelovanje u postupku javne nabave poduzetnicima na koje se koncentracija odnosi ili gospodarskom subjektu koji sudjeluje u postupku javne nabave (među ostalim u situacijama u kojima taj gospodarski subjekt ostvaruje korist od potencijalnih stranih subvencija dodijeljenih drugim subjektima navedenima u članku 28. stavku 1. točki (b) Uredbe 2022/2560 na koje se odnosi ponuda koju je gospodarski subjekt podnio u postupku javne nabave).

169. S obzirom na članak 29. stavak 8. Uredbe (EU) 2022/2560, nije potrebno da su strane subvencije na koje se sumnja dodijeljene izravno samom gospodarskom subjektu. Bilo bi dovoljno i da su strane subvencije na koje se sumnja dodijeljene glavnom podugovaratelju ili glavnom dobavljaču koji je uključen u isti postupak javne nabave kao i gospodarski subjekt jer bi i takve strane subvencije mogle imati učinak narušavanja na relevantnom natječaju. Na temelju te sumnje Komisija može zatražiti prethodnu prijavu u skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560, čije je područje primjene utvrđeno u članku 28. stavku 1. točki (b) te uredbe.

⁽⁷³⁾ Radi jasnoće Komisija ističe da „provedbu” za potrebe obveze suspenzije iz članka 21. stavka 1. Uredbe treba tumačiti u skladu s presudom Suda od 31. svibnja 2018., Ernst & Young, C-633/16, EU:C:2018:371, t. 41. do 46., 52., 53., 59. i 61. i presudom od 9. studenog 2023., Altice Group Lux protiv Komisije, predmet C-746/21 P, EU:C:2023:836, t. 137., u smislu da provedba koncentracije nastupa čim stranke u koncentraciji provedu operacije koje pridonose trajnoj promjeni kontrole nad ciljnim poduzećem.

⁽⁷⁴⁾ U nekoliko država članica dodjela i sklapanje ugovora smatraju se dvama zasebnim i različitim pravnim aktima. Dodjelu, reguliranu javnim pravom, trebalo bi objaviti, a građanskopravni ugovor sklopiti će se tek nakon što se više ne može pravno pobijati. Suprotno tomu, u drugim državama članicama prevladava načelo da se ugovor istodobno dodjeljuje i sklapa. U takvim se sustavima dodjela ugovora od strane javnog naručitelja kao odgovor na ponudu ponuditelja smatra prihvaćanjem činjenice da ponuditelj čini građanskopravni ugovor pravno obvezujućim. U svakom slučaju, datum dodjele trebao bi se smatrati datumom na koji javni naručitelj sklopi pravno obvezujući sporazum o nabavi robe, usluga ili radova.

4.3. **Učinak koncentracije ili stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave u Uniji**

170. U skladu s uvodnom izjavom 36. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija može zahtijevati prijavljivanje moguće subvencioniranih koncentracija koje još nisu provedene ili prijavljivanje moguće subvencioniranih ponuda prije dodjele ugovora o nabavi ako smatra da bi koncentracija ili ponuda, zbog svojeg učinka u Uniji, zasluživala *ex ante* preispitivanje iako koncentracija ili ponuda ne ispunjava pragove za prijavu utvrđene u Uredbi (EU) 2022/2560.

4.3.1. *Pojam učinka u Uniji*

171. Pojam „činak u Uniji” trebalo bi tumačiti s obzirom na temeljni cilj Uredbe (EU) 2022/2560, a to je osigurati jednake uvjete otklanjanjem narušavanja na unutarnjem tržištu uzrokovanih stranim subvencijama⁽⁷⁵⁾. Pri primjeni tog pojma Komisija će stoga nastojati uspostaviti ravnotežu između djelotvorne zaštite unutarnjeg tržišta i potrebe za smanjenjem administrativnog opterećenja poduzeća.

172. Pojam „činak u Uniji” trebalo bi razumjeti na način da obuhvaća stvarne i moguće učinke u Uniji i može podrazumijevati učinke putem nekoliko kanala, na primjer proizvodnjom robe ili pružanjem usluga dotičnih poduzeća u Uniji, pristupom tehnologiji ili pravima intelektualnog vlasništva ili dostupnošću usluga.

4.3.2. *Čimbenici koje će Komisija razmotriti pri procjeni zaslužuju li koncentracija ili strani financijski doprinosi koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave ex ante preispitivanje*

173. Pri procjeni zaslužuju li slučajevi *ex ante* preispitivanje s obzirom na njihov učinak u Uniji, Komisija će, među ostalim, razmotriti važnost dotične koncentracije ili postupka javne nabave u Uniji.

174. Za potrebe ispitivanja zaslužuje li predmet *ex ante* preispitivanje s obzirom na njegov učinak u Uniji, Komisija će, među ostalim, razmotriti sljedeće elemente:

- a. u koncentracijama kontekstualne informacije koje upućuju na to da razina relevantne gospodarske djelatnosti ciljanog poduzeća (a posebno njegov promet) ne odražava njezin stvarni ili budući gospodarski značaj;
- b. strateška ili važna priroda dotične trenutačne ili buduće gospodarske djelatnosti, temeljnog ili povezanog sektora, relevantnog lanca opskrbe ili lanca vrijednosti, kao i, u koncentracijama, strateška ili važna priroda uključenih poduzeća (a posebno ciljnog poduzeća), posebno ako posjeduju stratešku imovinu kao što su kritična infrastruktura⁽⁷⁶⁾ ili inovativne tehnologije⁽⁷⁷⁾; u postupcima javne nabave strateška važnost predmeta postupka javne nabave;
- c. obrasci ulaganja, stjecanja ili sudjelovanja u postupcima javne nabave⁽⁷⁸⁾ u kojima se stvara utjecaj ili gospodarska prisutnost u tim sektorima;

⁽⁷⁵⁾ Uvodna izjava 6. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁷⁶⁾ Uvodna izjava 3. Uredbe (EU) 2022/2560 s upućivanjem na članak 4. stavak 1. točku (a) Uredbe (EU) 2019/452 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u Uniji (SL L 79 I, 21.3.2019., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj>).

⁽⁷⁷⁾ Uvodna izjava 2. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁷⁸⁾ Komisija bi u svojoj procjeni mogla razmotriti sljedeće obrasce ulaganja, stjecanja ili sudjelovanja u postupcima javne nabave: brojna prethodna, trenutačna ili očekivana stjecanja ili sudjelovanja u postupcima javne nabave, iznad ili ispod pragova, istih ili povezanih poduzeća i/ili koja se odnose na iste ili slične ciljeve ili postupke javne nabave, npr. u istim ili povezanim sektorima.

- d. je li Komisija već donijela konačnu odluku u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 kojom je utvrđeno da su uključena poduzeća (a posebno stjecatelj u koncentracijama ili gospodarski subjekt u postupcima javne nabave) ili povezana poduzeća već primili strane subvencije s učinkom narušavanja ili je li Komisija već donijela odluku o pokretanju temeljitog ispitnog postupka u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 kojom je utvrđeno da postoje dostatne naznake o tome;
- e. kontekstualne informacije koje upućuju na mogućnost narušavanja, koje bi se mogle odnositi (i) na to može li se za utvrđene moguće strane subvencije smatrati „da postoji najveća vjerojatnost da će narušiti unutarnje tržište” u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) 2022/2560, posebno za strane subvencije koje izravno pogoduju dotičnoj koncentraciji ili koje gospodarskom subjektu omogućavaju da podnese neopravdano povoljnu ponudu, ili (ii) na pokazatelje navedene u članku 4. stavku 1. Uredbe (EU) 2022/2560, zajedno sa smjernicama i elementima navedenima u točki 57. ovih Smjernica ⁽⁷⁹⁾.
175. Komisija neće zatražiti prethodnu prijavu koncentracije ili stranih financijskih doprinosa u postupku javne nabave ako može s dovoljnom sigurnošću utvrditi, bez potrebe za prijavom, da ukupni iznos stranih subvencija za koje sumnja da su dodijeljene relevantnim poduzećima ili gospodarskim subjektima u tri godine koje prethode koncentraciji, podnošenju ponude ili zahtjevu za sudjelovanje u postupku javne nabave ne premašuje prag od 4 milijuna EUR utvrđen u članku 4. stavku 2. ili ako te strane subvencije ispunjavaju uvjete iz članka 4. stavka 4. Uredbe (EU) 2022/2560 ⁽⁸⁰⁾. U skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 nije vjerojatno da će takve strane subvencije narušiti unutarnje tržište, tako da predmet ne zasluđuje *ex ante* preispitivanje.
176. Ponude u postupcima javne nabave čija je procijenjena vrijednost niža od primjenjivih pragova utvrđenih u članku 4. točkama (a), (b) i (c) Direktive 2014/24/EU vjerojatno neće imati učinak u Uniji koji bi zaslužio *ex ante* preispitivanje predmeta.
177. U postupcima javne nabave Komisija bi trebala nastojati ograničiti uplitanje u postupke javne nabave tako što pri odlučivanju o tome hoće li zatražiti takvu prethodnu prijavu uzima u obzir koliko je blizu datum dodjele ugovora ⁽⁸¹⁾. Istodobno je važno napomenuti da zbog posebnosti postupaka javne nabave koji nisu obuhvaćeni obvezom prijave u skladu s člankom 29. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560 Komisija ne može utvrditi konkretan rok za podnošenje zahtjeva za prethodnu prijavu.
178. Elementi navedeni u ovom odjeljku nisu konačni i Komisija može razmotriti i druge elemente za potrebe procjene učinka koncentracije ili postupka javne nabave u Uniji.

⁽⁷⁹⁾ Komisija može, na primjer, razmotriti obilježja stranih subvencija, kao što su njihov iznos, priroda, svrha, uvjeti i upotreba. Komisija može na primjer razmotriti i kontekstualne informacije, primjerice one koje se nalaze u financijskim podacima, priopćenjima za medije ili poslovnim planovima, koje se odnose na koncentraciju, postupak javne nabave, stranke u koncentraciji ili gospodarski subjekt u postupku javne nabave, uzimajući u obzir situaciju poduzeća, uključujući njegovu veličinu i dotična tržišta ili sektore, ili razinu i razvoj gospodarske djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu.

⁽⁸⁰⁾ Uvodna izjava 19. i članak 4. stavci 2. i 4. Uredbe (EU) 2022/2560.

⁽⁸¹⁾ Uvodna izjava 40. Uredbe (EU) 2022/2560.

4.4. **Postupovna razmatranja pri izvršavanju ovlasti za podnošenje zahtjeva za prethodnu prijavu koncentracija i stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave**

4.4.1. *Dokazi koje treba predložiti*

179. U skladu s člankom 35. Uredbe (EU) 2022/2560 države članice (a posebno javni naručitelji ⁽⁸²⁾) u postupcima javne nabave) i sve fizičke ili pravne osobe (posebno konkurenti dotičnih poduzeća) mogu se obratiti službama Komisije i obavijestiti ih o stranoj subvenciji kojom bi se moglo naručiti unutarnje tržište. Komisija na temelju tih informacija može zatražiti prethodnu prijavu u skladu s člankom 21. stavkom 5. ili člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560. Kako bi Komisija mogla procijeniti treba li zatražiti prethodnu prijavu, podnositelj informacija trebao bi uključiti dovoljno informacija (u mjeri u kojoj su dostupne) kako bi se omogućila preliminarna procjena o tome jesu li ispunjeni kriteriji za prethodnu prijavu. Komisija će u mjeri u kojoj je to moguće provjeriti točnost i vjerodostojnost informacija koje su joj dostavljene.
180. Komisija također može, na vlastitu inicijativu, prikupljati informacije o koncentracijama i postupcima javne nabave koji naknadno mogu podlijetati zahtjevu za prethodnu prijavu, među ostalim prikupljanjem informacija od poduzeća uključenih u koncentraciju ili postupak javne nabave, od država članica (posebno javnih naručitelja u postupcima javne nabave) ili od bilo koje druge fizičke ili pravne osobe.
181. Pri donošenju odluke o zahtjevu za prethodnu prijavu koncentracija ili stranih financijskih doprinosa koje je primio gospodarski subjekt u postupku javne nabave (ili glavni podugovaratelj ili glavni dobavljač koji je uključen u isti postupak javne nabave) Komisija bi trebala navesti pojedinosti o dokazima ⁽⁸³⁾ na temelju kojih sumnja da su poduzećima koja su uključena u koncentraciju dodijeljene strane subvencije ili da je gospodarski subjekt ostvario korist od stranih subvencija u postupku javne nabave, uzimajući u obzir definiciju stranih subvencija iz članka 3. Uredbe (EU) 2022/2560 i mogući učinak koncentracije ili stranih financijskih doprinosa u korist gospodarskog subjekta u postupku javne nabave u Uniji.

4.4.2. *Postupovna razmatranja nakon zahtjeva za prethodnu prijavu*

4.4.2.1. U koncentracijama

182. Odluka Komisije o zahtjevu za prethodnu prijavu koncentracije na temelju članka 21. stavka 5. Uredbe (EU) 2022/2560 bit će dostavljena poduzeću stjecatelju u skladu s člankom 41. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/2560.
183. Nakon donošenja odluke Komisije kojom se zahtjeva prethodna prijava koncentracije na temelju članka 21. stavka 5. Uredbe (EU) 2022/2560, koncentracija će se smatrati „koncentracijom koja podliježe obvezi prijavljivanja” za potrebe Uredbe (EU) 2022/2560.
184. Stoga će se na koncentraciju od tog datuma primjenjivati poglavlje 3. Uredbe (EU) 2022/2560 (osobito članak 24. o suspenziji koncentracija) i Provedbena uredba (EU) 2023/1441 (osobito njezin članak 4. i Prilog I.).

⁽⁸²⁾ Za objašnjenje tog pojma vidjeti bilješku 49.

⁽⁸³⁾ U pogledu pojedinosti o dokazima uzimaju se u obzir poslovna tajna i povjerljivost u skladu s člankom 43. Uredbe (EU) 2022/2560.

4.4.2.2. U postupcima javne nabave

185. Gospodarski subjekt bit će obaviješten o odluci Komisije o zahtjevu za prethodnu prijavu stranih financijskih doprinosa na temelju članka 29. stavka 8. Uredbe (EU) 2022/2560. Javni naručitelj bit će obaviješten što je prije moguće kako bi se osigurala učinkovita suradnja u primjeni Uredbe (EU) 2022/2560, posebno kako bi se spriječila dodjela ugovora gospodarskom subjektu za koji Komisija zahtijeva prethodnu prijavu ⁽⁸⁴⁾.
186. Nakon dostavljanja odluke Komisije o zahtjevu za prethodnu prijavu stranog financijskog doprinosa na temelju članka 29. stavka 8. Uredbe (EU) 2022/2560 strani financijski doprinos smatra se stranim financijskim doprinosom koji podliježe obvezi prijavljivanja u postupku javne nabave.
187. Stoga strani financijski doprinos podliježe odredbama utvrđenima u poglavlju 4. Uredbe (EU) 2022/2560, uz iznimku zahtjeva za dosezanje pragova iz članka 28. stavka 1. Uredbe (EU) 2022/2560, te će se na njega primjenjivati Provedbena uredba (EU) 2023/1441 (a posebno njezini članci 5. i 7. te Prilog II.). U skladu s člankom 29. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/2560 obveza prijavljivanja stranih financijskih doprinosa treba primijeniti na gospodarske subjekte, skupine gospodarskih subjekata te na glavne podugovaratelje i glavne dobavljače uključene u istu ponudu ako su poznati u trenutku potpune prijave. Prijava stranih financijskih doprinosa trebala bi se dostaviti javnom naručitelju na obrascu iz Priloga II. Provedbenoj uredbi (EU) 2023/1441. Odredbe poglavlja 4., uključujući rokove utvrđene u članku 30. Uredbe (EU) 2022/2560, primjenjuju se na gospodarski subjekt koji podliježe zahtjevu za prethodnu prijavu u skladu s člankom 29. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2560. Slično tome, javni naručitelji mogu nastaviti provoditi sve postupovne korake u postupku javne nabave. Stoga se ponudi gospodarskog subjekta od kojeg nije zatraženo da podnese prethodnu prijavu može dodijeliti ugovor čak i prije nego što Komisija zaključi ocjenu prethodne prijave, pod uvjetom da predstavlja ekonomski najpovoljniju ponudu. Do postupovnog kašnjenja stoga može doći samo ako je ekonomski najpovoljniju ponudu podnio gospodarski subjekt od kojeg je zatraženo da dostavi prethodnu prijavu.

⁽⁸⁴⁾ Uvodna izjava 58. Uredbe (EU) 2022/2560.