

## 欧盟制定《外国补贴条例》的实施细则

### 制定《外国补贴条例》实施细则（一定程度上）有助于减轻行政负担

2023年7月10日，欧盟委员会（欧委会）制定了《外国补贴条例》实施细则的最终版本。《外国补贴条例》于2023年1月12日生效，并于2023年7月12日开始适用（请参阅[此](#)专门介绍的简报）。《外国补贴条例》制度旨在解决外国补贴对欧盟内部市场造成的扭曲。该制度针对超出若干财务门槛的并购交易和公共招标，引入了新的强制申报和暂停交易制度。该制度还引入“兜底市场调查机制”（general market investigation tool），允许欧委会调查低于申报门槛的经营者集中和公共采购程序，以及可能涉及扭曲性外国补贴的所有其他市场情况。

**实施细则（实施细则终稿或终稿）**规定了《外国补贴条例》的申报和调查程序，并载有并购申报表（附件 I - FS-CO 表）和公共采购申报表（附件 II - FS-PP 表）。此外，欧委会还更新了其[常见问题解答](#)，并提供更多的[实务操作信息](#)。对符合申报条件的经营者集中和公共采购程序，从2023年10月12日起将落实企业申报责任。当前，欧委会正鼓励企业就相关交易进行申报前沟通。<sup>1</sup>

2023年2月，欧委会就**实施细则草案**公开征求意见，相关利益主体提出了强烈的反馈意见，敦促欧委会减轻与信息披露相关的行政负担，其中若干意见被终稿所采纳。本简报重点介绍就需申报的外国财务资助而言，实施细则终稿在申报制度上的主要改善之处。外国财务资助定义广泛，涵盖企业可能与政府（及相关）实体达成的各种安排。

### 重新调整需申报外国财务资助的范围和相关披露要求

由于《外国补贴条例》本身已作明确规定，《外国补贴条例》的管辖权门槛和所规管财务资助的范围仍保持不变。不过，实施细则终稿取消了先前建议采纳的“一刀切”式申报义务模式，该模式要求详细申报所有价值20万欧元或以上的外国财务资助。终稿除了将所有类型外国财务资助的申报

门槛提高至每笔100万欧元外，还引入了按外国财务资助性质划分的分层式申报和披露制度。

### 大可能扭曲竞争的外国财务资助 - 详细披露

如果相关外国财务资助属于《外国补贴条例》认为“大可能扭曲”欧盟境内竞争的外国财务资助类别（**大可能扭曲竞争的外国财务资助**），申报方和目标公司需要申报和披露在相关三年期间单笔价值100万欧元或以上（**低额门槛**）的这类外国财务资助之详细信息，包括各种证明材料。<sup>2</sup>此类外国财务资助包括但不限于向财困企业提供的财务资助、直接促进交易的财务资助或无限担保。

### 次要外国财务资助 - 合并披露

对于在相关三年期间单笔金额达到低额门槛的其他外国财务资助（**次要外国财务资助**），申报方（而非目标公司或卖方）必须合并申报这些资助和披露相关信息。申报方只需在以下情况下合并披露某第三国的次要外国财务资助：在相关三年期间从该第三国收到而达到低额门槛的财务资助总额等于或超过4,500万欧元（并购交易）或400万欧元（公共招标）。<sup>3</sup>这种合并披露方式是将每个第三国和每种类型的次要外国财务资助按特定表格格式汇总申报，无需提交证明材料。

这就是说，如果某一特定第三国在相关三年期间授予的次要外国财务资助总额低于4,500万欧元（并购交易）或400万欧元（公共招标），申报时则无需填报该国的次要外国财务资助。

### 示例：需申报的次要外国财务资助

在某需申报的并购交易中，收购方在相关三年期间收到了来自欧盟境外同一法域(a)的政府实体多笔外国财务资助：

年限	外国财务资助

《外国补贴条例》第39(1)条。预计欧委会在遇到这种情况时会采取相关应对措施。

<sup>3</sup> 在评估每个第三国的外国财务资助是否达到合并申报门槛时，还必须将达到低额门槛的“大可能扭曲竞争的外国财务资助”与相关次要外国财务资助一并计入。

<sup>1</sup> 《外国补贴条例》申报义务不适用于下列并购交易：(i)在2023年7月12日或之后签署，但在2023年10月12日之前完成交割；以及(ii)在2023年7月12日之前签署，无论是否在2023年10月12日之前完成交割。申报义务也不适用于2023年7月12日之前授予或开展的公共采购合同。

<sup>2</sup> 实践中，还有待观察企业是否会促成第三国“切割”其授予的外国财务资助，使其低于低额门槛，从而规避申报资助的要求（违反

第 1 年	1: A 政府部门为项目 A 提供 75,000,000 欧元贷款
	2: B 政府部门为项目 B 直接拨款 800,000 欧元
第 2 年	3: X 政府部门为项目 X 提供 600,000 欧元贷款
	4: Y 政府部门为项目 Y 直接拨款 900,000 欧元
第 3 年	5: Z 政府部门为项目 Z 提供 1,100,000 欧元贷款
	6: Y 政府部门为项目 Y 直接拨款 2,000,000 欧元

由于仅凭第 1 笔外国财务资助就足以达到 4,500 万欧元的合并申报门槛，因此申报要求开始生效。在计算合并申报门槛时需要计入的其他外国财务资助是第 5 笔和第 6 笔外国财务资助。第 2 笔和第 3 笔外国财务资助未达到低额门槛。第 4 笔外国财务资助是否应予以计入，取决于具体情况。尽管按单笔款项计，第 4 笔外国财务资助未达到低额门槛，但第 4 笔和第 6 笔外国财务资助看来是由同一政府部门针对同一项目批予的。因此，进行申报时，它们有可能被视为两笔付款的单笔外国财务资助。申报表应填报以下外国财务资助：

收购方		
第三国	财务资助类型	简要说明财务资助目的和提供资助的实体
(a)	贷款	第 1 笔
	直接拨款	第 5 笔+第 6 笔 (+第 4 笔)

### 次要外国财务资助豁免申报的特别规定

实施细则终稿豁免申报下列情况下的次要外国财务资助（即使达到低额门槛亦然）：

- 与税收和社会保障缴费有关的特定措施和减免，选择性给予某些受众的除外；以及
- 在正常业务过程中按市场条款供应/购买商品/服务（金融服务除外）。<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 这证实了我们此前的理解：即使是在正常市场条件下获得的贷款，也会被归类为可能需要根据《外国补贴条例》进行申报的“外国财务资助”。

进行申报时，计算是否达到 4,500 万欧元（并购交易）或 400 万欧元（公共招标）合并申报门槛（每个第三国分开计算），前述的次要外国财务资助不予计入。此外，低于低额门槛的次要外国财务资助也不计算在内。

### 投资基金豁免申报次要外国财务资助的规定

为了回应市场咨询的反馈意见，实施细则终稿对参与实施需申报并购交易的投资基金，就其所获得的次要外国财务资助是否需要填报，建立了专门的制度。这些调整将允许投资基金在符合条件的情况下，只申报参与实施并购交易的基金所收到的资助：

- 向直接参与实施并购交易的基金（及其被投资企业）发放的次要外国财务资助应予以申报，并需合并披露（假设已达到并购交易适用的财务资助合并申报门槛和低额门槛）。
- 如果一并满足以下条件，由同一投资公司（普通合伙人）管理、但其他投资者（有限合伙人）所持占比为大多数的其他基金（及其被投资企业），其所获得的次要外国财务资助可免于申报：
  - 控制收购方实体的基金受欧盟《另类投资基金管理人指令》（或等同的第三国立法）约束；且
  - 控制收购方实体的基金与同一投资公司管理的其他投资基金（及其被投资企业）之间不存在经济和商业交易（如资产出售、企业持股、贷款、信贷额度或担保），或者只存在有限的此类交易。

在触发豁免规定的情况下，在计算特定第三国的财务资助是否达到并购交易适用的财务资助合并申报门槛时，相关的次要外国财务资助不予计入。

投资基金豁免制度不适用于基金（及其被投资企业）所获得的“大可能扭曲竞争的外国财务资助”，这就是说，如果在相关三年期间，由同一投资公司管理的任何基金所获得的“大可能扭曲竞争的外国财务资助”单笔金额达到低额门槛，则应予以申报（并需披露详细信息）。

### 小结

上述调整所作的改善值得欢迎，减轻了企业在申报财务资助和披露方面的行政负担。尽管如此，企业在评估某项交易是否应予以申报时，仍将面临繁重的信息收集负担，特别是本文所介绍的安排仅涉及及是否需要在申报表中申报及披露某一财务资助。在确定企业是否履行了申报并购或公共采购的义务时，仍必须考虑企业所获得的全部外国财务资助，这是因为并购或公共采购的申报门槛是由《外国补贴条例》规定而非实施细则终稿，而且评估是否需要申报并购或公共采购时，本身也需要详细了解企业所获得的全部外国财务资助。申报提交后相关流程的推进速度和推进难度也仍有待观察。

## 联系人



**ISABEL TAYLOR**

合伙人

电话: +44 (0)20 7090 4316

邮箱: [isabel.taylor@slaughterandmay.com](mailto:isabel.taylor@slaughterandmay.com)



**杨 蔼欣**

合伙人

电话: +852 2901 7275

邮箱: [natalie.yeung@slaughterandmay.com](mailto:natalie.yeung@slaughterandmay.com)



**SAM SEMEY**

律师

电话: +32 (0)2 737 9408

邮箱: [sam.semey@slaughterandmay.com](mailto:sam.semey@slaughterandmay.com)

### 伦敦办事处

电话 +44 (0)20 7600 1200

传真 +44 (0)20 7090 5000

### 布鲁塞尔办事处

电话 +32 (0)2 737 9400

传真 +32 (0)2 737 9401

### 香港办事处

电话 +852 2521 0551

传真 +852 2845 2125

### 北京办事处

电话 +86 10 5965 0600

传真 +86 10 5965 0650

本材料仅用于一般参考，并不构成法律意见。© Slaughter and May, 2023。  
欲了解更多信息，请联系您在司力达的通常联系人。

[www.slaughterandmay.com](http://www.slaughterandmay.com)