

欧盟外国政府补贴条例：对欧盟并购交易的影响

11月10日，欧洲议会新通过了一项关于外国政府补贴的欧盟条例（“**条例**”），该条例赋予了欧盟委员会（“**欧委会**”）权力对其认定具有扭曲市场效果的非欧盟国家政府补贴采取措施，包括影响涉及欧盟境内目标公司的交易的外国政府补贴。

若某投资者与非欧盟公共机构或国有企业存在关系，即使该等关系均符合商业公平条款，该投资者也将不得不重新评估涉及欧盟目标公司的交易和参与的公共招标是否会受到新申报要求的影响。这可能会产生繁重的额外合规负担。

条例的作用是什么？

欧盟目前已经存在一个严格的国家援助制度，用于监管欧盟成员国授予的补贴。但很多欧盟成员国担心，对于在欧盟竞争并得益于第三国（即非欧盟国家）政府提供的补贴的公司来说，欧委会可采取行动的权力有限，部分原因是世贸组织的补贴规则存在监管空白。

针对这一问题，条例赋予了欧委会专属权限以评估企业是否接受了不公平扭曲欧盟内部市场的外国政府补贴，并可对接受补贴的企业施以“救济措施”。例如，欧委会可要求接受补贴的企业剥离特定资产、向第三国偿还外国政府补贴（含利息）、降低产能或市场规模、公开研发成果，或允许第三方使用其基础设施或资源。条例还将对欧盟的并购交易和公共采购提出新的申报要求。

在并购方面，特定交易将须遵守新的强制申报和禁止交割义务（类似于《欧盟合并条例》项下的义务），以使欧委会能够在交易交割前禁止这些交易、施加救济措施或要求作出承诺。

申报义务将适用于下列情况：

- 目标公司（或其子公司之一）在欧盟设立（如通过某法律实体或分支机构），并在欧盟范围内产生至少5亿欧元的总营业额（对于设立合营企业的交易而言，合营企业须达到这一门槛；对于合并交易而言，合并各方中的任何一方达到这一门槛即可）；以及
- 交易各方在前三个财务年度共从第三国获得总额超过5,000万欧元的“财政资助”。交易各方指目标公司和获得其控制权或共同控制权的各方。

关键事项

- 对于涉及欧盟目标公司的并购交易，将引入新的申报义务。
- 申报义务涵盖的情形包括欧盟及非欧盟投资者与公共机构和国有企业的往来，即使该等往来是按照公平的商业条款进行的。
- 评估是否达到申报门槛可能是一项复杂而繁重的工作。
- 欧委会将能够对接受具有扭曲效果且影响欧盟并购交易的外国政府补贴的投资者施加繁重的救济措施。

欧委会将有权主动干预低于这些门槛的交易。

虽然新规则针对的是在欧盟投资的外国投资者，但如果交易达到了相关门槛，新的申报要求将同等地适用于并购交易中的欧盟及非欧盟投资者。如果某交易中，欧盟或非欧盟各方接受了对市场具有扭曲效果的外国政府补贴，则即使该交易未达到相关门槛，欧委会也将能够进行干预。

对涉及欧盟目标公司的交易的影响

条例旨在解决具有扭曲效果的外国政府补贴问题，这种补贴只有在给予了某种选择性优势的情况下才会产生（例如，以比市场价格更有利的条件进行交易）。然而，新的申报义务在某种程度上是基于更加广义的“财政资助”这一概念，这一概念无需以产生任何选择性优势为前提。“财政资助”包括财务安排，例如注资、贷款、贷款担保、衍生品等，但更广泛的是指与行为可归因于第三国的公共或私人实体进行的交易（例如销售或购买商品或服务），即使该交易是按照公平的商业市场条款完成的。此外，“财政资助”还包括在其他情况下无法获得的收入，例如税费减免或在没有获得充分报酬的情况下授予的特殊或专属权利。

因此，如果任何欧盟或非欧盟投资者计划收购在欧盟设立且已经达到相关营业额门槛的企业的控制权，且该投资者与非欧盟的公共机构或国有企业具有重大关系，那么即使投资者没有获得具有扭曲市场效果的补贴，也有可能负有申报义务。同样地，如果非欧盟国有企业和主权财富基金的融资符合财政资助的定义（这种情况很可能符合该定义），其在欧洲的交易也须按规定进行申报。

即使买方根本没有收到任何外国财政资助，只要目标公司收到的外国财政资助超过了相关的门槛，相关并购交易也要进行申报。这一结果略显奇怪，因为该申报制度最初的本意是防止接受补贴的投资者不公平地以高价赢得收购竞标。

拟收购达到营业额门槛的目标公司的所有投资者均须评估其是否达到了针对外国财政资助设定的门槛。这可能是一项繁重且耗资巨大的工作。特别是考虑到需要就收购方公司集团中的每一个实体在三年内进行的每一笔交易都进行评估，以确定交易相对人是否符合“第三国”这一非常广泛的定义（包括非欧盟公共机构和非欧盟国有或国家控制的实体，甚至是“行动可归因于”非欧盟政府的私人实体）。就此而言，投资者的公司集团和控制权的概念与《欧盟合并条例》的定义相同。因此，私募股权投资者必须厘清并汇总其管理的基金拥有控股权（或共同控股权）的所有投资组合公司收到的全部第三国财政资助，以及其自身（例如，以费用的形式等）收到的财政资助。私募股权投资者可能还必须汇总其管理的所有基金接受的第三国资金投入，例如，以有限合伙人的身份进行投资的主权财富基金。但是，通常不需要统计基金的被动有限合伙人投资者收到的财政资助。

对于与第三国交易相对人的每一笔交易，均需要计算“财政资助”的价值，这可能会非常复杂，特别是对于财务安排和税费减免而言。除非且直至欧委会发布详细的指导意见或实施相关法规来对此作出解释，投资者可能不得不

因为无法评估外国财政资助的价值或无法在申报中填写有关信息而考虑推迟或放弃某些交易。

条例须经欧盟理事会批准，该批准预计将在未来几周内完成。此后，条例将在欧盟官方公报公布后的 6 个月 20 天后实施，即 2023 年年中左右。上述申报义务不适用于在条例实施后三个月内（即 2023 年第三季度左右）达成的交易或宣布的公开收购要约，但欧委会的干预权将适用于在条例实施之日起达成的交易或宣布的公开收购要约。

关于欧盟新外国政府补贴制度的更详细信息，请参见[本客户简报](#)。

下一步行动

请联系您在高伟绅反垄断业务组的联系人，讨论本条例对贵司未来并购交易的影响，包括如何收集有关“财政资助”的信息。

联系我们



柏勇

合伙人，北京
大中华区反垄断业务主管

T +86 10 6535 2286

E yong.bai
@cliffordchance.com



满大字

外国法律顾问，香港

T +86 10 6535 2201

E dayu.man
@cliffordchance.com



刘子博

资深顾问律师，北京

T +86 10 6535 4925

E zibo.liu
@cliffordchance.com

高伟绅律师事务所为本文的版权所有人，其中所提供的信息仅供本所客户参阅。如需转载，请注明本文为本所的著作。本文仅供一般参考，其内容不一定论及各相关重要课题，也不一定涵盖论题的各个方面。本文并非为提供法律意见或其他咨询意见而编写，对于依赖本文的行动后果，本所概不负责。如欲进一步了解有关课题，欢迎联系本所。

www.cliffordchance.com

中国北京朝阳区建国门外大街 1 号国贸写字楼 1 座 33 层

中国上海静安区石门一路 288 号兴业太古汇香港兴业中心二座 25 楼

© Clifford Chance 2022

Clifford Chance LLP 是在英格兰与威尔士注册的有限责任合伙，注册编号 OC323571。

注册办事处地址：10 Upper Bank Street,
London, E14 5JJ

文中采用“合伙人”字眼表示 Clifford Chance LLP 的成员，或者具有同等地位和资格的雇员或顾问。

阿布扎比•阿姆斯特丹•巴塞罗那•北京•布鲁塞尔•布加勒斯特•卡萨布兰卡•迪拜•杜塞尔多夫•法兰克福•香港•伊斯坦布尔•伦敦•卢森堡•马德里•米兰•慕尼黑•纽卡斯尔•纽约•巴黎•珀斯•布拉格•罗马•圣保罗•首尔•上海•新加坡•悉尼•东京•华沙•华盛顿特区。

利雅得的 Abuhimed Alsheikh Alhagbani 律所是高伟绅在当地的合作律所

乌克兰 Redcliffe Partners 律师事务所是高伟绅在乌克兰的合作律所