

企业是否获得了必须在欧盟申报的外国补贴？

欧盟《外国补贴条例》

2025 年 3 月

根据《外国补贴条例》（“《外国补贴条例》”或“**FSR**”）¹，自 2023 年 10 月 12 日起，所有在欧盟经营的公司，若接受来自第三国（如英国或美国）而非欧盟成员国的外国补贴，并且达到一定门槛，都需要申报其经营者集中和参与公共采购程序的情况。

根据新规，不论公司总部是否设在欧盟，都可能受到临时措施、补救措施、信息提供要求和检查等限制措施的约束。违反规定的公司可能面临最高达其年营业额 10% 的罚款。未申报的企业也可能遭到竞争对手的投诉。

在下面的部分中，我们将解释（1）公司什么情况下应申报外国补贴；（2）什么情形会触发申报义务；（3）如何确定补贴；（4）第三国给予补贴的情况；（5）申报程序；以及（6）欧盟委员会的权力。

我们撰写本文件的目的是帮助企业认识风险、规避陷阱，同时针对欧盟的新外国补贴控制制度提供最佳实践建议。

本文件的各个部分分别阐述了企业应了解的《外国补贴条例》制度要点。如需要进一步的信息、指导或对《外国补贴条例》有任何其他疑问，请随时与我们联系。

¹ 2022 年 12 月 14 日欧洲议会和欧盟理事会《关于扭曲内部市场的外国补贴条例》（欧盟第 2022/2560 号条例）

公司是否有申报义务？

“申报方”的定义取决于相关情况是涉及经营者集中还是参与公共采购程序（详情请见下文）。此外，考虑到“公司”一词与其所属集团相关联，企业架构中较远的子公司可能会触发其控股公司的申报义务。

对于经营者集中的情况，申报方的定义会根据情形是涉及合并、收购还是合资企业而有所不同。

对于参与公共采购程序的情况，申报方包括合同投标人，并在特定情况下还包括主要分包商和主要供应商。

申报义务触发情形

在欧盟涉及经营者集中或参与公共采购合同投标的公司，达到以下门槛的，必须向欧盟委员会（适用于经营者集中）或发包当局/实体（适用于公共采购）进行申报：

如果控制权因合并、收购另一家公司的控制权或成立全功能合资公司发生了变化，则视为发生了经营者集中。

达到以下门槛的经营者集中必须向欧盟委员进行申报：

- a. 合并公司、被收购公司或合资公司之一在欧盟成立，且欧盟营业额超过 5 亿欧元；且
- b. 合并公司、收购方、被收购方、合资公司合资方和合资公司中的任何一方过去三年内从第三国获得的外国财政资助超过 5,000 万欧元。

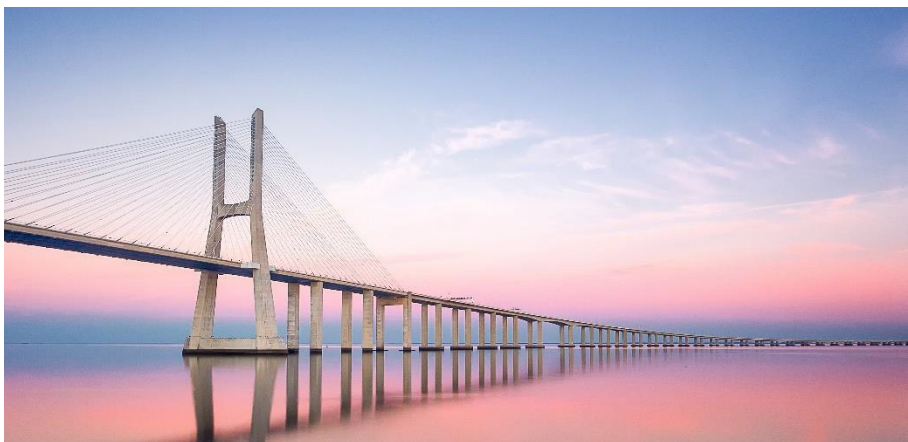
应申报的经营者集中在进行申报前不得实施，并且在申报完成后的 25 个工作日内，受制于初步等待义务（stand-still obligation）的限制。

达到以下门槛的公共采购程序必须进行申报：

- a. 公共采购合同价值达到 2.5 亿欧元；且
- b. 投标人（包括其子公司、控股公司，以及特定条件下的主要承包商和供应商）过去三年内从每个第三国获得的外国财政资助超过 400 万欧元。

在公共采购程序中，可能需要进行申报，但在符合特定条件的情况下，也可能只需要提交一份声明。此外，申报通常分为两种类型，即详细申报和简要申报。简要申报包含对达到 100 万欧元的外国财政资助的概要介绍。

如对申报和声明条件有任何疑问，请随时与我们联系。



什么是外国补贴？

外国补贴的先决条件是存在外国财政资助，但并非所有外国财政资助都被视为外国补贴。外国财政资助的确认需要进行复杂的评估，但本质上而言，外国补贴是由第三国提供的、能为接收方带来优势的外国财政资助，且仅限于一个或多个公司或经济领域。

欧盟新的外国补贴控制制度项下的申报义务涉及外国财政资助而非外国补贴。

外国财政资助包括以下情形：（i）资金转移；（ii）债务豁免；或（iii）商品或服务的提供或采购。

如有关于资金转移（如注资、拨款、贷款、担保、财政奖励、经营亏损抵消、债务豁免、债转股和债务重组）和收入豁免的任何疑问，欢迎与我们联系。

货物或服务的提供或采购是一个引发最多争议的问题，因为根据广义解释，任何公司如果在过去三年内向第三国提供或采购的货物或服务价值达到 **5,000 万欧元**（适用于经营者集中）或 **400 万欧元**（适用于公共采购程序），都应进行申报。如果商品或服务是通过公开、透明和非歧视性程序（即按市场价格）进行供应或采购的，则可豁免申报义务。

哪些补贴被视为“外国”补贴？

根据欧盟新的外国补贴控制制度，只有来自第三国（即非欧盟成员国）的外国资助才被视为外国补贴。

第三国包括中央政府和地区或地方等各级别的公共机关。另外，“公共实体”和“私营实体”的行为也可归属为第三国。

公共企业的概念不仅包括资本由公共部门拥有的公司（公共控制公司），也涵盖受到国家直接或间接支配性影响的公司。然而，并非公共拥有/公共控制公司作出的每项决定都可归属为第三国。国家必须参与采取措施的决策过程，并满足特定条件。

下列情形下，私营实体的行为也可归属为国家：

- **私营实体充当中间人（间接援助）。**国家向私营公司转移资金，私营公司再将资金转移给最终受益人。例如，向机场提供公共资金，但间接接收人是使用该机场的航空公司。
- **严格的监管框架对私营公司之间的资金转移进行规管。**例如，国家规定必须向受益人提供特定强制性财政资助的情况。这些资金在任何时候都不由国家管理，但国家可下令进行转移。

根据《外国补贴条例》提到的“实体运营所在国经济环境等因素，包括政府在经济中发挥的作用”，以及其中关于无需对公共预算产生影响的规定，可能导致私营公司的行为相比欧盟《国家援助法》项下的同等行为更容易被视为构成《外国补贴条例》项下的外国财政资助。

申报

鸿鹄律师事务所可为企业就整个申报流程的每个环节提供法律支持，包括：

- 如何填写相关表格（FS-CO 表格和 FS-PP 表格）；
- 公共采购程序中申报或声明的条件；
- 所需信息的类型；
- 如何就申报前的讨论和豁免请求进行谈判；
- 如何处理机密信息和个人数据；
- 提交证明文件；以及
- 豁免申报义务的可能性。

欧盟委员会的权利

欧盟委员会是实施《外国补贴条例》的主管机构，可在三种情况下采取行动：（i）事后依职权（*ex officio*）审查外国补贴；（ii）经营者集中申报；及（iii）对公共采购程序中涉及的外国财政资助进行申报/声明。

根据欧盟委员会高级官员的公开声明，在适用《外国补贴条例》的早期阶段，该机构的优先事项是处理申报，而非事后依职权审查的案件²。

欧盟委员会可进行“**平衡测试**”，对比衡量外国补贴对欧盟内部市场的负面扭曲影响和对受补贴经济活动发展的积极影响。

欧盟委员会有权下令要求采取**补救措施**，包括降低产能、公布研发成果、剥离资产、解散经营者集中、偿还外国补贴、以及调整公司治理结构等。

如果被调查的企业作出了能够充分有效补救内部市场扭曲的**承诺**，欧盟委员会有权接受该承诺，并使承诺对企业产生约束力。

欧盟委员会也同样有权采取**临时措施**，例如提供基础设施、生产设施的使用权，避免特定投资，以及知识产权或资产许可等。

欧盟委员会还可要求公司**提供信息**、与其员工**进行谈话**，并在欧盟境内**开展调查**，在特定情况下也可在欧盟境外进行调查。在调查过程中，欧盟委员会可要求公司管理人员和外部代表以**口头陈述**的形式提供解释。

针对提供错误或误导性信息、拒绝就事实提供完整答复、拒绝接受调查等程序性违规行为，欧盟委员会有权处以不超过公司营业额 **1% 的罚款**和不超过日均营业额 **5% 的定期罚款**。针对不遵守承诺、临时措施或补救措施等实质性违规行为，可处以不超过公司年营业额 **10% 的罚款**。

² 来源：法律资讯平台 Mlex 于 2023 年 9 月 13 日发布的报道：欧盟官员 Pesaresi 表示，足球俱乐部关于外国补贴的投诉并非当务之急



联系我们



Morten Nissen

合伙人

+4527593204
morten.nissen@twobirds.com



Janneke Kohlen

合伙人

+31703538846
janneke.kohlen@twobirds.com



Marc Martens

合伙人

+3222826090
marc.martens@twobirds.com



Dániel Arányi

合伙人

+3613018920
daniel.aranyi@twobirds.com



Joerg Witting 博士

合伙人

+4921120056000
joerg.witting@twobirds.com



史卫 (John Shi)

合伙人

+861059335678
john.shi@twobirds.com



Sandra Seah

合伙人

+6564289429
sandra.seah@twobirds.com



*Federico Marini
Balestra*

合伙人

+390669667006
federico.marinibalestra@twobirds.com



Thomas Oster

合伙人

+33142686741
thomas.oster@twobirds.com