

# 欧盟外商投资审查框架

## Contact information

Magnusson International  
china@magnussonlaw.com  
www.magnussonlaw.com

中国在欧盟的外商直接投资从金融危机起开始显著增加，于2016年创历史新高。

中国和其他外商直接投资流入欧盟的急剧增加——就中国而言，尤其是具有战略目标的国企在欧盟的投资——导致欧盟对中国以及其他外国投资者的投资审查日趋严格。

目前，包括丹麦、芬兰、拉脱维亚和立陶宛在内的约半数欧盟成员国已建立外商直接投资审查机制，致力于解决国家安全问题。

欧洲议会和理事会于2019年3月19日发布了的欧盟外商直接投资审查条例（“条例”），旨在建立欧盟对外商直接投资的审查框架，以协调当下各成员国分散零碎的审查制度。

该条例于2019年4月10日生效，并将于2020年10月11日起正式施行。这是第一部欧盟层面基于安全或公共秩序的外商直接投资审查法规。本文将对该条例以及投资审查的最新动态作简要介绍。

## 外商直接投资定义

值得注意的是，根据条例，不仅直接投资受到法规约束，有效参与公司管理或实际控制将同样被视为外商直接投资。据此可推断，对外国投资者以及受益人的背景调查将更加严格。

## 安全和公共秩序

条例未对“安全”或“公共秩序”作出统一定义，而是提出了下述可能被认为与安全和公共秩序相关的考量因素：

投资是否涉及以下领域之一：

- 关键基础设施（如能源、交通、通讯、数据处理或存储、以及对使用上述基础设施至关重要的土地和房地产）；
- 关键技术和双重用途物品（如人工智能、机器人技术、半导体、网络安全、能源存储、纳米技术和生物技术）；
- 关键投入品的供应（如能源或原材料、食品安全）；
- 对敏感信息（如个人数据）的访问或控制能力；
- 媒体自由和多元化。

2. 外国投资者是否具有下列特征之一：

- 由第三国政府直接或间接控制，如通过所有权结构或大量的融资支持；
- 在欧盟成员国内参与影响安全或公共秩序的活动；
- 存在从事非法或犯罪活动的重大风险。

3. 投资是否可能影响欧盟项目或计划，即涉及大量欧盟资金或在关键基础设施、关键技术或关键投入领域受欧盟法约束的项目或计划，包括伽利略计划、地平线2020、跨欧洲交通网络（TEN-T）和跨欧洲能源网络（TEN-E）。

## 程序规则

条例规定了若干程序规则，其中包括审查机制、成员国的年度报告义务以及合作机制。

### 1. 审查机制

该条例对具有外商投资审查机制的成员国提出了最低要求，包括对第三国透明与非歧视性待遇、成员国在合作机制下考虑其他成员国与欧盟委员会意见的时限、机密信息保护、针对审查决定的救济机制。

### 2. 年度报告义务

成员国需向欧盟委员会报告本国外商直接投资情况，具有审查机制的成员国还需报告其审查机制的适用情况。

### 3. 合作机制

条例规定了欧盟成员国以及欧盟委员会之间的合作机制，包括信息共享以及探讨解决具体问题。委员会和其他成员国的意见对投资东道国不具有约束力。

## 最新动态

关于新冠疫情，欧盟委员会已于近期发布通讯，敦促欧盟成员国保持警惕并使用所有欧盟以及国内现行工具，以避免当下危机对关键资产和技术造成的损失。上述工具包括国家安全审查和其他安全相关的工具。委员会将在条例实施前指引成员国。

根据条例和最新通讯，我们预计各欧盟成员国将在欧盟范围内就外商投资审查事宜进行合作，各成员国将与委员会携手保护欧盟核心战略利益，同时仍对外商投资保持开放。

目前，丹麦、芬兰和瑞典等成员国还未因近期委员会通讯作出具体限制。

在丹麦，司法部长Nick Hækkerup于2020年4月1日宣布，丹麦政府已设立工作小组，就更新审查机制事宜起草提案。政府预计在丹麦议会2020/2021会议年度（2020年10月6日至2021年10月5日）公布。

在芬兰，外国公司收购监督法案（2012/172）从2012年起生效。作为对欧盟外商投资审查条例的回应，芬兰经济事务与就业部已于2020年2月28日公布政府提案，以修改上述法案。提案中增加了关于上述法案规避行为和向有关当局披露机密信息的新规定。该政府提案预计于2020年6月提交芬兰议会。

在瑞典，对该问题的审查正在进行中，政府已委任工作小组以评估其对外商投资审查制度的需求和可能的设计。该工作小组将在2021年11月2日之前发布最终报告。据此我们推断，在2022年之前，瑞典仍不会对外商投资施加严格限制（且新立法很可能最早于2022年中旬甚至2023年生效）。

条例和最新发布的通讯可能会对未来中国投资尤其在战略领域的投资构成挑战。尽管如此，条例和通讯在多大程度上影响成员国的外商投资审查国内立法，仍有待观察。

## CONTACT

### NIKOLAJ JUHL HANSEN

Magnusson Denmark  
Attorney-at-law / Partner

T: +45 82 51 51 00  
M: +45 27 74 05 07  
njh@magnussonlaw.com

### JONAS BERGQUIST

Magnusson Sweden  
Attorney-at-law / Partner

T: +46 8 463 75 00  
M: +46 76 822 75 01  
jonas.bergquist@magnussonlaw.com

### IVY XU

Magnusson Finland  
China Desk Assistant

M: +358 40 161 7749  
ivy.xu@magnussonlaw.com