

法国扩大外商投资制度的适用范围，欧盟外商投资审查提案亦取得关键进展

在蒙特布尔政令（Montebourg Decree）颁布四年多后，2018年11月29日颁布的第2018-1057号法令（“法令”）对法国的外商投资法规作出了修订，包括扩大了需要获得法国经济部长批准的受保护产业和战略性资产的清单范围。

法令将与法国议会目前正在讨论的《推动企业增长与转型行动计划》（通常被称为“PACTE法案”）一道，补充关于投资法国战略性行业的现有外商投资法规。

法令带来的最重大的变化包括：将外商投资管控范围扩展至数字技术行业，以及允许目标公司有权事先向经济部长提交请求，询问拟议外商投资是否属于相关法规的管辖范围。

法国对外商投资管控制度的强化与欧盟层面提出的外商直接投资审查提案密切相关。

法国的改革

虽然外商投资的定义并未改变.....

根据法国外商投资管控制度（《法国货币金融法典》第L. 151-3条及其后条款和第R. 153-1条及其后条款），针对法国特定领域的外商投资需要获得法国经济部长的事先批准。

法令未修改需获事先批准的外商投资的定义，其定义具体如下：

- **非欧盟/非欧洲经济区投资者的投资**，且投资涉及：(1)对总部位于法国的公司的控股股权的收购；或(2)对总部位于法国的公司的全部或部分业务部门的收购；或(3)对某一法国公司 33.33% 及以上的股权或表决权的收购，且前述三类投资中目标公司或业务部门在战略性行业开展业务。

- 欧盟/欧洲经济区投资者的投资，且投资涉及：(1) 对总部位于法国的公司的控股股权的收购；或(2)对总部位于法国的公司的全部或部分业务部门的收购，且前述两类投资中目标公司或业务部门在战略性行业开展业务。
- 此外，如投资涉及法国注册公司对总部位于法国并在战略性行业开展业务的公司的全部或部分业务部门的收购，且收购方本身由总部位于法国境外的公司控制，该等投资可能也须遵守与前述投资相同的事先批准制度。

值得注意的是，法国的外商投资管控制度并不适用于非控股性投资，这与近期其他国家外商投资法规的变化有所不同。

.....但数字技术被纳入战略性行业清单

继法国经济部长布鲁诺·勒梅尔于 2018 年 1 月宣布有必要制定“新投资原则”以对外国集团进行的投资作出更明确规定之后，法国总理爱德华·菲利普于同年 2 月确认了法国政府将强化现行外商投资管控制度的计划，并宣布法国政府意欲将战略性业务行业的范围扩大到包括“*关乎未来的行业*”。

就此而言，法令将批准制度的范围扩大到包括与下列各项有关的业务活动：

- 用于获取计算机数据的设备；
- 信息系统安全，包括作为分包商的信息系统安全；
- 与《法国国防法》第 L. 2332-1 条规定的用于军事目的或战争物资（及相关物资）的武器、弹药、火药和爆炸性物质相关的研发活动；
- 太空作业的完整性、安全性和持续性；
- 法国国家安全部队和法国海关日常所需的电子和计算机系统的完整性、安全性和持续性；
- 与网络安全、人工智能、机器人、3D 打印和半导体相关的研发活动；
- 与军民两用物项和技术相关的研发活动；

- 数据托管，且其破解或披露可能有损特定领域（即前述四项）中的活动或利益。

法令允许目标公司向经济部长提出初步请求，请求作出事先裁决

在向外商投资法规管控的战略性行业进行投资之前，投资者可根据《法国货币金融法典》第 R. 153-7 条向经济部长提出初步请求，以确认其拟议投资是否需要遵守事先批准的要求。经济部长必须在收到请求后两个月内答复，但《法国货币金融法典》同时明确指出，经济部长在两个月内未作答复并不意味着投资者可免于获得事先批准。

法令现允许目标公司事先征求经济部长的意见，以确定潜在交易是否属于应履行事先批准程序的外商投资范围。经济部长的决定具有约束力。

经济部长将在近期出台部长令，对请求裁决的程序作出详细规定。

时间表

法令适用于自 2019 年 1 月 1 日起向经济部长申报的投资。目标公司事先向经济部长征求意见的权利于 2018 年 12 月 2 日生效。

如果投资者已经在 2018 年就某项交易签署了交易文件并预计在 2019 年交割，但尚未计划进行事先批准申报，该投资者应仔细阅读法令的规定，以确保收购的目标业务不在新增行业的范围之内。

法令出台的同时，法国政府也表明了对违反外商投资法规的行为加强制裁的意愿

- PACTE 法案（已于 2018 年 10 月 9 日获得法国国民议会批准，并将于 2019 年 1 月由法国参议院审查）旨在扩大针对违反外商投资法规的行为的现有制裁范围。
- 根据 PACTE 法案，如果在未经事先批准的情况下完成投资，经济部长将有权颁布命令、禁令。在该等情况下，经济部长可要求投资者采取下列任一措施：(1)提交批准申请，(2)修改投资，或(3)自负费用恢复至投资前的状态。
- 此外，如果某项外商投资的交割危及了法国国家利益，经济部长将能够(1)中止投资者所持股份附带的表决权，(2)禁止向投

投资者分配股息，或(3)禁止出售与需事先批准的业务活动相关的全部或部分资产。

- 经济部长还有权对违反外商投资法规的行为处以罚款。最高罚款将为以下金额中的最高者：(1)违法投资金额的两倍，(2)目标公司年度营业额的 10%（不含税），或(3)100 万欧元（针对个人）和 500 万欧元（针对公司实体）。

制裁力度的加强表明了法国近期对战略性资产采取的执法态度。

在审查事先批准申报时，虽然经济部长向来采取适当且务实的批准方法，但近期的申报情况表明，经济部长现已采取更为细致的批准方法，并对投资者提出了更多附加条件。拟议管控范围的扩大可能导致案件更为复杂、投资申报数量增多，并可能导致批准流程的进一步延迟。

参与跨境交易的投资者必须意识到，近来越来越多的国家正在加强外商投资管控，因而将为并购活动增添新的挑战，并导致批准期限的延长、交易签署风险的上升和披露要求的增加。

欧盟立法提案

事实上，法国的改革与欧盟关于投资审查的提案（“**立法提案**”）直接相关。日前，根据欧洲议会、欧盟成员国政府和欧盟委员会于 2018 年 11 月达成的一致意见，该项欧盟立法提案得以最终定稿，并于 2018 年 12 月 11 日获得欧洲议会国际贸易委员会的批准，现定于 2019 年 2 月由欧洲议会全体投票通过，并由理事会盖章。

大体而言，立法提案允许欧盟委员会审查（但无权否决）“影响欧盟利益”的特定投资，并向投资涉及的欧盟成员国出具无约束力的意见。立法提案同时澄清了欧盟成员国政府在适用本国审查制度时在不与欧盟法律冲突的前提下可以考虑的问题范围，为该等制度设定了若干共同标准，并确定了欧盟成员国和欧盟委员会之间的执法合作和信息交换制度。

我们在 [2017 年 9 月简报](#) 中详细介绍了该立法提案。近期有关立法提案的重大变化包括——扩大审查外商投资的考虑因素清单（该清单为非穷尽性清单）：

- 关于投资对“关键基础设施”的潜在影响——除立法提案最初所涵盖的能源、运输、通信、数据储存、空间、金融基础设施

和敏感设施领域之外，该等基础设施的清单现增加了水务、医疗、媒体、航空航天、国防、选举基础设施以及对使用该等基础设施至关重要的任何土地和房地产。此外，立法提案明确指出，虚拟基础设施和实体基础设施均包括在该清单内。

- 关于对“关键技术”的潜在影响——除之前确定的人工智能、机器人、半导体、军民两用技术、网络安全和核技术之外，该技术清单现增加了量子、航空航天、国防和能源储存技术，纳米技术和生物技术也在清单范围内。
- 关于对“关键原材料”供应的影响——立法提案目前规定“关键原材料”包括能源或原材料以及粮食安全。
- 立法提案明确指出个人数据应被视为敏感信息，因此获取该等信息也可作为审查外商投资的考虑因素。
- 立法提案增加了“媒体自由和多元化”这一新因素。
- 除外国（欧盟之外）政府控制投资者或为投资者提供资金的情况之外，如果外国投资者存在从事非法或犯罪活动的重大风险，则该等情况也可作为审查外商投资的考虑因素。

此外，立法提案穷尽地列出了“影响欧盟利益的项目或计划”（欧盟委员会有权就该等项目或计划出具意见，且欧盟成员国须“最大程度地考虑”该等意见），并制定了允许通过授权立法对清单进行修订的程序。

立法提案的最终版本规定，其将于在《欧盟官方公报》上公布之日起第 18 个月零 20 天生效。

虽然立法提案并未要求欧盟成员国政府实施外商投资审查制度，但在许多欧盟国家，外商投资管控趋紧的态势日益明显。

近期，英国提出了全面的新国家安全审查制度（详见 [2018 年 8 月简报](#)），而德国则针对目标公司运营关键基础设施的交易及涉及国防相关调查的交易，将外商投资审查门槛从 25% 下调为 10%，并将审查范围扩展至传媒企业（详见 [2018 年 12 月简报](#)）。立法提案一旦获得通过和实施，很可能导致这一趋紧的态势愈演愈烈。

联系我们

符国成
中国区联席管理合伙人
T +86 10 6535 2299
E terence.foo
[@cliffordchance.com](mailto:terence.foo@cliffordchance.com)

王彦峰
中国区联席管理合伙人
T +86 10 6535 2266
E tim.wang
[@cliffordchance.com](mailto:tim.wang@cliffordchance.com)

马云
合伙人，上海
T +86 21 2320 7217
E glen.ma
[@cliffordchance.com](mailto:glen.ma@cliffordchance.com)

葛凯利 Kelly Gregory
合伙人，上海
T + 86 212320 7234
E kelly.gregory
[@cliffordchance.com](mailto:kelly.gregory@cliffordchance.com)

柏勇
合伙人，北京
T + 86 106535 2286
E yong.bai
[@cliffordchance.com](mailto:yong.bai@cliffordchance.com)

张宏
合伙人，北京
T + 86 106535 2256
E hong.zhang
[@cliffordchance.com](mailto:hong.zhang@cliffordchance.com)

本刊物并不一定涉及所有重要的话题，也不一定涵盖其所涉及的话题的各个方面。它不提供法律或其它建议。如果您想了解更多地了解本刊物或我们的服务涵盖的话题，请联系作者或您在高伟绅的常用联系人。

www.cliffordchance.com

Clifford Chance, 25/F, HKRI Centre Tower 2, HKRI Taikoo Hui, 288 Shi Men Yi Road, Shanghai 200041, People's Republic of China

© Clifford Chance 2019

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

注册办公室地址: 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。

Abu Dhabi • Amsterdam • Barcelona • Beijing • Brussels • Bucharest • Casablanca • Dubai • Düsseldorf • Frankfurt • Hong Kong • Istanbul • London • Luxembourg • Madrid • Milan • Moscow • Munich • Newcastle • New York • Paris • Perth • Prague • Rome • São Paulo • Seoul • Shanghai • Singapore • Sydney • Tokyo • Warsaw • Washington, D.C.

Clifford Chance has a co-operation agreement with Abuhimed Alsheikh Alhagbani Law Firm in Riyadh.

Clifford Chance has a best friends relationship with Redcliffe Partners in Ukraine.