

加拿大外国投资审核过程概述

2010年8月

简介和审核限额

加拿大政府一再表明希望吸引外国投资，包括来自中国的投资。政府就与中国投资相关公司对泰克资源 (Teck Resources) 的投资和中国石油最近对加拿大主要油砂项目的投资发表了声明，这些声明证实，加拿大欢迎来自中国的投资。本备忘录概述了加拿大对外国投资的审核过程，包括中国投资者最近的成功案例。

加拿大外国投资审核立法《加拿大投资法》(Investment Canada Act) (以下简称“ICA”) 规定，任何非加拿大投资者直接收购在加拿大开展业务的加拿大企业控股权时，如果该加拿大企业在全世界的资产总值超过 2.99 亿加元，必须首先取得联邦工业部部长 (以下简称“工业部部长”) ¹批准²。间接收购加拿大企业控股权通常不需要审批，例如，进行全球交易时，因收购某非加拿大企业的股权而购得某加拿大企业。

ICA 对“取得控股权的收购”做出了明确规定。首先，非加拿大企业收购加拿大企业 50%或以上投票权权益被认为是取得控股权的收购，必须根据 ICA 进行审核。其次，非加拿大企业收购加拿大企业 33.3%至 50%的投票权权益可能构成取得控股权的收购，除非有证据显示其不属于取得控股权的收购。最后，收购加拿大企业 33.3%以下投票权权益不被认为是掌握控股权的收购。

ICA 还包括有关“加拿大企业”的定义：在加拿大经营且具备如下特点的企业(i)在加拿大有业务地点；(ii)在加拿大有一名或多名雇员（不论是雇佣还是自雇），及(iii)在加拿大有经营业务用的资产。“加拿大企业”不一定要由加拿大人控股；收购在加拿大经营的外国人控制的企业也必须通过 ICA 审核。此外，并非只有完全在加拿大经营的企业才符合“加拿大”企业的条件。

工业部部长和投资审核处 (以下简称“IRD”) 的工作人员发布了有关“加拿大企业”一词定义范围的指导原则和解释规定，例如收购石油和天然气权益指导原则，规定，收购只有勘探活动（此类勘探没有发现可采储量）的地产上的开采权益不构成收购“企业”权益，因此无需审核。（收购有可采储量地产上的开采权益通常被视为收购“企业”权益，是否需要审核将取决于该收购权益的规模。）

“净惠利”检验

若拟议的加拿大企业控股权收购超过资产价值限额，投资者必须提交一份审核申请书（以下简称“申请书”），工业部部长将评估拟议投资是否“有可能”对加拿大产生“净惠利”。

审核过程从提交申请书开始，该申请书描述了投资者对拟收购之加拿大企业的计划，并说明为什么这项投资有可能对加拿大产生净惠利。工业部部长有 45 天的时间审核该申请。此期间可单方面延长 30 天，也可以在取得外国投资者同意的情况下延长更长时间。实际上，多数投资者都在签署了有关目标公司的最终交易协议后 2-4 周内提交了申请书，复杂案例的审核时间至少需要 75-90 天。（请参阅随附的参考时间表。）

¹ 投资于某些文化企业（例如书籍出版）须遵守其它门限规定，且必须取得联邦加拿大文化遗产部批准。本备忘录不打算讨论文化领域的外国投资。

² 在评估是否超过审核门限值时，尽管非加拿大资产与此有关，但审核本身仅限于加拿大企业在加拿大的活动。资产价值评估（每年都要调整）有望被企业价值评估取代，企业价值评估预期将在今年后期生效。企业价值评估设定的限额是 6 亿加元。

“净惠利”评估以 ICA 所含整体经济和政策标准及工业部部长政策声明为基准，例如收购对计划的资本支出和就业水平以及对加拿大人持续参与管理的机会产生的影响。

如果投资者是国有企业（以下简称“国企”），公布的政策指引列出了政府应考虑的两项附加标准：投资完成后加拿大企业的公司治理情况和商业性取向。政府的目的是不是阻止国企收购，而是确保这些投资者与其他商业企业在类似标准下运营。

就公司治理而言，将重点审查加拿大企业是否将继续恪守加拿大的公司治理标准。这些标准可能包括对透明度和披露、董事会董事的独立性、审计委员会的独立性等方面的承诺。重要的是，政府不会要求中国国企本身恪守加拿大公司治理标准，这项要求仅针对正在被收购的加拿大企业。

至于中国国企的商业化取向，主管部门将评估作为收购对象的加拿大企业是否能在以下各方面继续保持商业化经营方式：出口目的地；加工地；加拿大人参与加拿大境内和其他地区的经营活动；支持持续革新、研究与开发；以及适当水平的资本支出以维持该加拿大企业在全球的竞争地位。

承诺

只要投资者愿意做出约束性承诺，保证维持并/或发展被收购的加拿大企业，投资通常会获得批准。例如，典型的承诺书要求外国投资者维持加拿大生产、雇用、研究和资本支出至少三至五年不变。上述期限过后，对外国投资者通常不再有任何持续性限制。如果是国企，则只要该国企控制该加拿大企业，就必须保持有关公司治理和商业性的承诺。

IRD 将根据其 *行政程序指导原则* 监控承诺的执行情况。上述指导原则规定，投资落实 18 个月之后通常会进行一次业绩评估，如果评估发现投资和最初的预期及之后的经济情况一致，而且没有尚未履行的重大义务，则一般不会再进行监控。*指导原则* 还规定：“若因投资者无法控制的因素导致无法履行承诺，投资者不必承担责任。”实际上，如果确实无法实现最初的承诺，通常还可以变通或更改其承诺。

个案研究

2009 年 8 月 31 日，阿萨巴斯卡油砂公司宣布，中国石油提议以大约 19 亿加元收购该公司在加拿大西部的两个油砂项目的控股权。加拿大政府于 2009 年 12 月 29 日批准该项交易，审核时间完全在审查大型投资的正常时间框架之内

中国石油作出若干保证，包括以下承诺：

- 在加拿大投入 2.5 亿加元以上的资本支出；
- 增加在加拿大的雇员人数，以便在未来三年内开发这两个油砂项目；
- 未来五年，在加拿大艾伯塔省总部保留与这些油砂项目有关的运营公司；
- 保证与这些项目有关的运营公司的高级管理职位多数由加拿大人担任；
- 寻找机会，将中国石油的技术专长用于提高油砂项目的生产力和效率，优化油田开发；及
- 在投资方控制这两个油砂项目的期间，除非在另一家指定的主要股票交易所上市，中国石油不会主动从纽约股票交易所和香港联交所摘牌。

尽管这不太可能成为对所有交易的要求，但加拿大政府认为，如果国企是一家上市实体，则具备某些挂牌交易股份的事实，再加上主要股票交易对透明度和披露的要求，会有助于确保加拿大企业保持商业化取向和国企指导原则规定的适当的公司治理标准。

国家安全

ICA 自 2009 年颁布修订本后，目前还规定必须对可能“损害国家安全”的外国投资进行审核，而不论相关加拿大企业之资产价值或企业价值、收入水平或目标收购权益的百分比。ICA 没有规定“国家安全”的定义，加拿大政府也没有发布任何有关该术语含义的非正式指引。然而，与其他司法辖区不同，加拿大政府并不预先假定国企的投资会引起国家安全问题，而且最近国企参与的若干收购案并未经过国家安全审核。例如，中国投资公司去年对泰克资源的投资并未引发国家安全审核，而且林吉恩镍业公司主动竞购镍矿公司加拿大皇家矿业公司(Canadian Royalties)控股权一案也没有受到国家安全审核。

我们认为工业部部长启动国家安全审核的可能性不大，除非发生了异常情况。多数情况下，国家安全审核涉及的加拿大企业从事的是特别敏感的军事或战略性活动。尽管在政府看来，国家安全的概念肯定不止军事或战略问题，但我们分析问题时，会将军事或战略问题作为起点。例如，化学和自然资源领域的收购一般不会被视作会引起国家安全问题。（在某些情况下，铀矿开采可能例外）。执法人员也在非正式场合告诉我们，启动国家安全审核的情况比较少见。尽管他们并没有直接说明某具体案例是否要进行国家安全审核，但显然，加拿大政府动用其权力启动国家安全审核的情况不会很多，而且只会在出现明显疑虑时这样做。

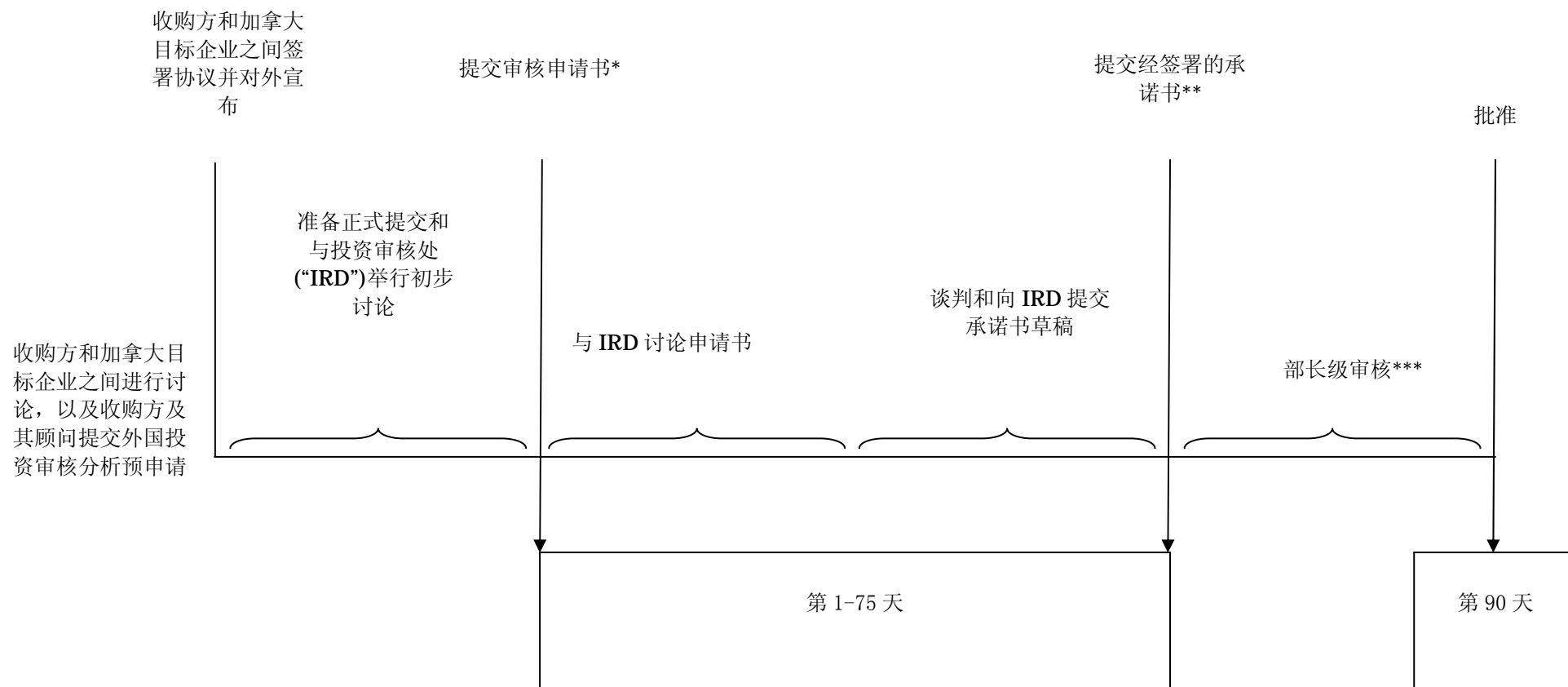
结论

加拿大政府一再表达吸引外国投资的意愿，包括来自中国的投资。2009 年，加拿大财政部部长在访问中国时宣布，他无意用《加拿大投资法》来挫伤外国投资的积极性。相反，他声明：我们正在减少有意在[加拿大]投资的国际投资人目前面临的挑战。这一点很关键，因为国际投资对我们国家至关重要。”同样，谈到中国投资公司对泰克资源的投资时，加拿大财政部长说，中国国企的投资只要是商业性质的，都受欢迎。根据彭博公司(Bloomberg)最近发布的一份报告，该部长说《加拿大投资法》“不会成为中国财富资金未来投资的障碍”。

评估外国公司投资审核合规要求是交易规划的重要组成部分，但实际上，ICA 过程和提供承诺书的要求不会妨碍外国对加拿大投资。自该法案于 1985 年生效以来，共有 1,600 多项投资接受审核，其中只有一项美国投资方的投资遭到拒绝。³不像其它国家的司法辖区，加拿大外国投资审核很少受政治运作的影响；审核过程基本透明，审核结果可预见，即几乎所有外国投资者都能成功获得批准。过去 5 年，加拿大有许多来自中国的重大投资，就我们所知，没有一笔投资因为没有通过《加拿大投资法》审核过程而被拒绝。

³ 有三起文化企业领域（如书籍出版）的投资被拒绝，加拿大政府对该领域的外国投资有特殊的限制性规定。

《加拿大投资法》 审查时间表示意性



*尽管没有正式规定最后提交期限，请务必在签署后尽快提交正式申请。可在签署前开始准备工作。

**经签署的承诺书可在审核期间的任何时候提交，在第 75 天提交仅用作示意说明。

***部长批准通常只需花费大约两周时间。