



26 กันยายน 2562

กระทรวงการคลังสหรัฐฯ เสนอกฎระเบียบสำหรับกฎหมายที่เพิ่มความเข้มงวดในการตรวจสอบการลงทุนจากต่างประเทศ (FIRRMA)

เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2561 นายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้ลงนามบังคับใช้กฎหมาย Foreign Investment Risk Review Modernization Act of 2018 (FIRRMA) โดยกฎหมายดังกล่าวมีการขยายขอบเขตอำนาจและบทบาทของ คณะกรรมการกำกับและดูแลการลงทุนจากต่างประเทศของสหรัฐฯ (Committee on Foreign Investment in the United States :CFIUS) ในการพิจารณาและตรวจสอบการลงทุนจากต่างประเทศที่อาจมีความเสี่ยงหรือเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ รวมถึงมีการแก้ไขกระบวนการตรวจสอบของ CFIUS เพื่อให้การตรวจสอบและควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศของสหรัฐฯ มีความเข้มแข็ง รัดกุม และทันสมัยยิ่งขึ้น โดยการเพิ่ม covered transactions ที่ CFIUS สามารถตรวจสอบในประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีการเปลี่ยนแปลงมานาน ซึ่งหลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการตรวจสอบของ CFIUS ประธานาธิบดีสหรัฐฯ มีอำนาจที่จะสั่งห้ามหรือระงับธุรกรรมของต่างชาติในการลงทุนโดยการ เข้าซื้อ ควบรวมกิจการ ร่วมทุน หรือครอบครองบริษัทสหรัฐฯ ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่เห็นว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ ตามการเสนอแนะของ CFIUS

1. สรุปสาระสำคัญของกฎหมาย FIRRMA ที่เปลี่ยนแปลง

1.1: ขยายขอบข่ายธุรกรรม (Covered transactions) ที่ CFIUS สามารถเข้าตรวจสอบ อีก 4 ประเภท ได้แก่

(1) การลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Investments in real estate): การลงทุนของชาวต่างชาติในอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในสหรัฐฯ ในตำแหน่งใกล้เคียงกับที่ตั้งทางการทหารหรือสถานที่ราชการของสหรัฐฯ รวมถึงท่าอากาศยานและท่าเรือ

(2) การลงทุนอื่น (Other investments): การลงทุนจากต่างชาติประเภทอื่นๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ที่ทำให้ผู้ลงทุนชาวต่างชาติสามารถเข้าถึงข้อมูลทางเทคนิคที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ และสามารถเข้าครอบครองหรือมีอำนาจต่อกิจการของสหรัฐฯ ที่เกี่ยวข้องกับ

- เทคโนโลยีที่มีความสำคัญ (Critical technologies)
- โครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญ (Critical infrastructure)
- ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวเป็นพิเศษ (Sensitive personal data) ของบุคคลที่ถือสัญชาติสหรัฐฯ

(3) การเปลี่ยนแปลงสิทธิ (Change in rights): การลงทุนของผู้ลงทุนต่างชาติที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสิทธิ ที่ทำให้สามารถควบคุมกิจการของสหรัฐฯ บางประเภท

(4) ธุรกรรมหลบเลี่ยง (Evasion/Circumvention Transactions): ธุรกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เข้าข่ายเป็นธุรกรรมที่ CFIUS สามารถตรวจสอบได้

1.2 การแจ้งธุรกรรม (Declarations): ในธุรกรรมที่เข้าข่าย (covered transactions) ผู้ลงทุนต่างชาติสามารถยื่นเอกสารแจ้งธุรกรรมแบบย่อ (abbreviated filing) ไม่เกิน 5 หน้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการยื่นแบบสมัครใจ อย่างไรก็ตาม สำหรับการลงทุนจากต่างชาติในบางธุรกรรมตามกฎระเบียบที่ออกโดยกระทรวงการคลังสหรัฐฯ กำหนดบังคับให้ต้องยื่น (mandatory declaration)

1.3 ระยะเวลาในการตรวจสอบ (Timelines): ขยายระยะเวลาสำหรับการตรวจสอบ (review) จากเดิม 30 วัน เป็น 45 วัน และสามารถให้ขยายระยะเวลาสำหรับการไต่สวน (investigation) เพิ่มไปอีก 15 วัน ในกรณีที่เป็นการดำเนินการพิเศษ รวมเป็น 60 วัน

1.4 ค่าธรรมเนียมในการยื่นแบบ (Filing Fees): กฎหมายกำหนดให้สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการยื่น (filing) ได้ไม่เกินร้อยละ 1 ของมูลค่าธุรกรรม แต่ไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ

2. การดำเนินการของกระทรวงการคลังสหรัฐฯ

2.1 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2561 กระทรวงการคลังสหรัฐฯ ได้ประกาศกฎระเบียบสำหรับโครงการนำร่อง (pilot program) ที่ใช้ในการตรวจสอบธุรกรรมการลงทุนจากต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีที่สำคัญใน 27 อุตสาหกรรม ซึ่งโครงการนำร่องดังกล่าว มีผลบังคับเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2561 และจะสิ้นสุดเมื่อมีกฎระเบียบเต็มรูปแบบสำหรับการบังคับใช้ FIRREA หรือไม่เกิน 570 วัน หลังจากกฎหมาย FIRREA บังคับใช้

2.2 เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2562 กระทรวงการคลังสหรัฐฯ ได้นำเสนอกฎระเบียบภายใต้ FIRREA เพื่อเปิดรับฟังความคิดเห็นต่อกฎระเบียบดังกล่าว เป็นระยะเวลา 30 วัน โดยจะปิดรับฟังความคิดเห็นในวันที่ 17 ตุลาคม 2562 หลังจากนั้นจะมีการปรับแก้ไขกฎระเบียบเป็นครั้งสุดท้าย เพื่อให้มีผลบังคับใช้ภายในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2563

2.3 สรุปสาระสำคัญของกฎระเบียบที่กระทรวงการคลังสหรัฐฯ เสนอเมื่อวันที่ 17 กันยายน 2562

2.3.1 กฎระเบียบเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างชาติประเภทอื่นๆ ที่เป็น Non-Controlling Investment

(1) ขอบข่ายการลงทุนที่จะได้รับการตรวจสอบ (Covered Investment) ขยายอำนาจในการตรวจสอบของ CFIUS ให้รวมถึงการลงทุนจากต่างชาติในธุรกิจสหรัฐฯ ลักษณะที่เป็น non-controlling investment ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ที่ส่งผลให้ผู้ลงทุนจากต่างประเทศนั้นสามารถเข้าถึงข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ และมีสิทธิอำนาจบางอย่างในการตัดสินใจต่อการดำเนินธุรกิจของสหรัฐฯ ที่เกี่ยวข้องกับ Technologies, Infrastructure, and Data (TID U.S. businesses) ดังนี้

- Critical technologies: การออกแบบ ผลิต ทดสอบ ประดิษฐ์ หรือพัฒนา เทคโนโลยีที่มีความสำคัญ
- Critical infrastructure: การเข้าครอบครองกิจการ ดำเนินธุรกิจ ผลิต จัดหา หรือให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญ
- Sensitive personal data: จัดเก็บ หรือรักษา ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวเป็นพิเศษ ของบุคคลที่ถือสัญชาติสหรัฐฯ

ทั้งนี้ CFIUS ยังคงมีอำนาจที่จะตรวจสอบธุรกรรมใดๆ ก็ตามที่ทำให้ชาวต่างชาติสามารถเข้าควบคุมธุรกิจสหรัฐฯ (Foreign control) แม้ว่าธุรกรรมดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับ TID U.S. businesses หรือไม่ โดยการพิจารณาตรวจสอบของ CFIUS มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ และไม่พิจารณาประเด็นอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ

(2) การยื่นเอกสารแจ้งการลงทุนจากต่างประเทศ ส่วนใหญ่ยังคงเป็นแบบสมัครใจ อย่างไรก็ตาม มีข้อกำหนดที่บังคับให้ต้องยื่นเอกสารแจ้ง CFIUS สำหรับบางธุรกรรม โดยเฉพาะธุรกรรมที่เป็นการลงทุนที่รัฐบาลต่างประเทศมีผลประโยชน์ส่วนใหญ่ (substantial interest) ในธุรกิจบางประเภทของสหรัฐฯ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับ การออกแบบ ผลิต ทดสอบ ประดิษฐ์ หรือพัฒนา เทคโนโลยีที่มีความสำคัญ ทั้งนี้ CFIUS จะแจ้งตอบภายใน 30 วัน ว่าจะมีการตรวจสอบเพิ่มเติมธุรกรรมการลงทุนนั้นหรือไม่ ซึ่งหากมีการแจ้งการตรวจสอบเพิ่มเติม นักลงทุนจะต้องจัดทำเอกสารเต็มรูปแบบตามที่ CFIUS กำหนด

2.3.2 กฎระเบียบเกี่ยวกับธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Transactions)

(1) ขอบข่ายธุรกรรมที่จะตรวจสอบ ได้แก่ การซื้อ เช่าซื้อ หรือการได้รับสัมปทาน ของบุคคลต่างชาติในอสังหาริมทรัพย์บางประเภทในสหรัฐฯ โดยเฉพาะอสังหาริมทรัพย์ ดังนี้

- ท่าอากาศยาน หรือท่าเรือ หรืออยู่ในท่าอากาศยาน/ท่าเรือ
- อยู่ใกล้ที่ตั้งทางทหารบางประเภทของสหรัฐฯ (ภายใน 1 ไมล์)
- อยู่ในระยะที่ตั้งทางทหารบางประเภท รัศมีระหว่าง 1 ไมล์ ถึง 100 ไมล์
- อยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับสนามทดสอบขีปนาวุธ

(2) การยื่นเอกสารแจ้งการลงทุนในธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์ต่อ CFIUS เป็นแบบสมัครใจ ซึ่ง CFIUS จะแจ้งตอบเช่นเดียวกับการยื่นเอกสารแจ้งการลงทุนจากต่างประเทศข้างต้น

(3) ธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับการยกเว้น ได้แก่ ธุรกรรมในพื้นที่เมือง (urbanized area) การซื้อ/เช่าซื้อ หรือสัมปทานบ้านเดี่ยว (single housing unit) และธุรกรรมบางประเภทที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เพื่อการพาณิชย์ (commercial office space)

2.3.3 กฎระเบียบเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม: ยังไม่มีการกำหนดค่าธรรมเนียมในการยื่นเอกสารเต็มรูปแบบเพื่อการตรวจสอบ ซึ่งกระทรวงการคลังสหรัฐฯ จะพิจารณาประกาศเรื่องค่าธรรมเนียมในภายหลัง

ทั้งนี้รายละเอียดของกฎหมาย FIRRTA และข้อเสนอแนะของกระทรวงการคลังสหรัฐฯ สามารถดูเพิ่มเติมได้ที่ <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius>