

ด่วนที่สุด

ที่ กค 0904/8238



กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ 6 กทม. 10400

๒๒ พฤษภาคม 2555

เรื่อง การกู้เงินเพื่อการบริหารหนี้เงินกู้ตามโครงการรับจำนำผลิตผลทางการเกษตร ปีการผลิต 2551/52

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- อ้างถึง
1. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0506/16124 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2551
 2. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0506/12233 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2552
 3. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0506/6084 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2555

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ที่ ผกง/4396 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2555

ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ขอให้กระทรวงการคลังบริหารหนี้เงินกู้โครงการรับจำนำผลิตผลทางการเกษตร ปีการผลิต 2551/52 ด้วยการจัดหาเงินกู้เพื่อชำระคืนเงินกู้ที่จะครบกำหนด ในวันที่ 19 พฤษภาคม 2555 จำนวน 21,060 ล้านบาท โดยกระทรวงการคลังยังคงค้ำประกัน และรัฐบาลรับประกันระดับเงินและดอกเบี้ยเช่นเดิม รวมทั้งยกเว้นค่าธรรมเนียมการค้ำประกัน และขอความอนุเคราะห์เสนอคณะกรรมการเกี่ยวกับการบริหารหนี้เงินกู้ตามโครงการดังกล่าว นั้น

กระทรวงการคลังขอเรียนชี้แจงข้อเท็จจริง ดังนี้

1. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2555 อนุมัติและรับทราบการปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2555 ครั้งที่ 2 วงเงิน 2,098,026.42 ล้านบาท ซึ่งภายใต้แผนดังกล่าว มีแผนการปรับโครงสร้างหนี้รัฐวิสาหกิจ จำนวนทั้งสิ้น 120,015.39 ล้านบาท ซึ่งเป็นเงินกู้เพื่อ Roll over ของ ธ.ก.ส. ที่ครบกำหนดจำนวน 3 สัญญา วงเงิน 31,522 ล้านบาท ได้แก่ (1) สัญญาเงินกู้ธนาคารกรุงไทย ครั้งที่ 4 จำนวน 10,462 ล้านบาท (2) สัญญาเงินกู้ธนาคารกรุงไทย ครั้งที่ 5 จำนวน 3,060 ล้านบาท (3) สัญญาธนาคารออมสิน ครั้งที่ 5 จำนวน 10,000 ล้านบาท และ (4) สัญญาธนาคารทหารไทย ครั้งที่ 5 จำนวน 8,000 ล้านบาท พร้อมทั้งอนุมัติการกู้เงินและการค้ำประกันเงินกู้ในประเทศและต่างประเทศภายใต้กรอบวงเงินของแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2555 ครั้งที่ 2 และอนุมัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ของการกู้เงินและการค้ำประกันในแต่ละครั้งได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น ภายใต้แผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2555 ครั้งที่ 2 แต่หากรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการกู้เงินได้เอง ก็ให้สามารถดำเนินการได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ (หนังสือที่อ้างถึง 3.)

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1 พระราชบัญญัติ ธ.ก.ส. พ.ศ. 2509 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.1.1 มาตรา 33 (1) บัญญัติว่า “ในการจัดหาเงินทุนเพื่อดำเนินงานของธนาคาร ให้ธนาคารมีอำนาจกู้ยืมเงินตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร”

2.1.2 มาตรา 34 ตรี บัญญัติว่า “ในกรณีที่ธนาคารขอให้รัฐบาลค้ำประกันเงินกู้ที่ธนาคารกู้ยืมจากแหล่งให้กู้ยืมในต่างประเทศหรือภายในประเทศ ให้รัฐบาลมีอำนาจค้ำประกันเงินกู้ยืมนั้นได้ แต่ยอดรวมของเงินกู้ที่จะค้ำประกันเมื่อรวมกับต้นเงินที่การค้ำประกันของรัฐบาลยังค้างอยู่ต้องไม่เกินสิบสองเท่าของจำนวนมูลค่าหุ้นที่ชำระแล้ว เงินสำรองและกำไรสะสมของธนาคาร”

2.2 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.2.1 มาตรา 7 บัญญัติว่า “ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจในการกู้เงินหรือค้ำประกันในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ผู้เดียว โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี

2.2.2 มาตรา 29 วรรค 2 บัญญัติว่า “กระทรวงการคลังจะค้ำประกันหรือให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจใดที่มีได้ประกอบกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค และมีผลประกอบการขาดทุนติดต่อกันเกิน 3 ปี ไม่ได้”

2.2.3 มาตรา 30 บัญญัติว่า “กระทรวงการคลังมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันหรือค่าธรรมเนียมอื่นใดได้ในอัตราและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

2.3 หลักเกณฑ์และกรอบวงเงินค้ำประกันและการให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐ ข้อ 2 (2) บัญญัติว่า “กระทรวงการคลังจะค้ำประกันหรือให้กู้ต่อแก่สถาบันการเงินภาครัฐรายใดได้ไม่เกิน 6 เท่าของเงินกองทุนสถาบันการเงินภาครัฐนั้น”

3. ข้อเท็จจริง

3.1 ธ.ก.ส. เป็นธนาคารเฉพาะกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง มีภารกิจหลักในการเป็นสถาบันการเงินที่ต้องดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล โดยให้ความช่วยเหลือทางการเงินและสนับสนุนการพัฒนาแก่เกษตรกรที่เป็นองค์ประกอบในระบบเศรษฐกิจฐานรากของประเทศไทย นอกจากนี้ ยังได้รับมอบหมายภารกิจสำคัญจากรัฐบาลเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกรอันเนื่องมาจากภาระหนี้สินและราคาผลผลิตตกต่ำ

3.2 คณะกรรมการ ธ.ก.ส. ในคราวประชุมเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2552 มีมติให้ความเห็นชอบให้ ธ.ก.ส. ขยายระยะเวลาการเบิกรับเงินกู้ และระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาเงินกู้หลักออกไปจนกว่าการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยเสร็จสิ้น โดยมีกระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงินกู้ และรัฐบาลรับภาระต้นเงินและดอกเบี้ยจากการกู้เงิน ในกรณีนี้ โดยที่ ธ.ก.ส. มีภาระเงินกู้จะครบกำหนดชำระคืนวันที่ 19 พฤษภาคม 2555 จำนวน 21,060 ล้านบาท ธ.ก.ส. จึงมีความจำเป็นต้อง Roll – Over โครงการรับจำนำผลผลิตทางการเกษตร ปีการผลิต 2551/52 ดังนั้น จึงขอให้กระทรวงการคลังพิจารณานำเสนอขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีบริหารจัดการหนี้เงินกู้วงเงิน 21,060 ล้านบาท สำหรับโครงการดังกล่าว โดยกระทรวงการคลังค้ำประกันเงินกู้

3.3 ธ.ก.ส. ได้ดำเนินการกู้เงินตามโครงการรับจำนำผลผลิตทางการเกษตร ปีการผลิต 2551/52 และบริหารหนี้เงินกู้ด้วยการ Roll Over เงินกู้ดังกล่าว ด้วยการกู้เงินแบบ Term Loan มาแล้ว จำนวน 6 ครั้ง โดยมีกระทรวงการคลังค้ำประกัน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2552 ตามนัยข้อ 2. ซึ่ง ณ วันที่ 15 มีนาคม 2555 ยังคงมีภาระหนี้เงินกู้คงเหลือ จำนวน 38,608 ล้านบาท ซึ่งจะครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ในวันที่ 19 พฤษภาคม 2555 จำนวน 21,060 ล้านบาท และในวันที่ 6 มกราคม 2556 จำนวน 17,548 ล้านบาท โดยในปีงบประมาณ 2555 กระทรวงการคลังได้ดำเนินการจัดหาเงินกู้ด้วยการ Roll – Over โดยกระทรวงการคลัง

คำประกันสำหรับโครงการดังกล่าวภายใต้แผนการบริหารหนี้สาธารณะ ปี 2555 แล้ว จำนวน 10,462 ล้านบาท จึงคงเหลือวงเงินกู้ที่ต้องจัดหาอีกจำนวน 21,060 ล้านบาท

3.4 ผลการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. ในปี 2552 – 2554 ธ.ก.ส. มีกำไรสุทธิ จำนวน 6,008 ล้านบาท จำนวน 7,822 ล้านบาท และจำนวน 8,012 ล้านบาท ตามลำดับ ทั้งนี้ ธ.ก.ส. ได้แยกบัญชีงบการเงินสำหรับโครงการรับจำนำผลิตผลทางการเกษตร ปีการผลิต 2551/52 ออกจากการดำเนินงานปกติ ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2551

3.5 ณ วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2555 ธ.ก.ส. มีเงินกองทุน จำนวน 85,165 ล้านบาท ดังนั้น หักเท่าของเงินกองทุน คิดเป็นวงเงิน 510,990 ล้านบาท และกระทรวงการคลังได้คำประกัน ธ.ก.ส. แล้ว จำนวน 103,219 ล้านบาท ซึ่งรวมเงินกู้ตามโครงการรับจำนำผลิตผลทางการเกษตร ปีการผลิต 2551/52 จำนวน 39,080 ล้านบาท แล้ว ดังนั้น จึงเหลือวงเงินที่กระทรวงการคลังสามารถคำประกันเงินกู้ให้ ธ.ก.ส. ได้อีกไม่เกิน 407,771 ล้านบาท

4. ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา

กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

4.1 ธ.ก.ส. มีความจำเป็นต้องดำเนินการ Roll Over เงินกู้ที่จะครบกำหนดชำระคืนในวันที่ 19 พฤษภาคม 2555 จำนวน 21,060 ล้านบาท โดยกระทรวงการคลังคำประกัน เพื่อไม่ให้เกิดการผิดนัดชำระหนี้ อันจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของ ธ.ก.ส. ประกอบกับการผิดนัดชำระหนี้เงินกู้มีภาระดอกเบี้ยที่เพิ่มขึ้นจากสถาบันการเงินผู้ให้กู้ คิดอัตราดอกเบี้ยปรับตามที่ระบุในเงื่อนไขสัญญาเงินกู้ที่ร้อยละ 15.20 ต่อปี

4.2 ในปีงบประมาณ 2555 ธ.ก.ส. มีเงินกู้ที่จะครบกำหนดชำระ จำนวน 31,522 ล้านบาท ซึ่งเป็นหนี้เงินกู้ตามโครงการรับจำนำผลิตผลทางการเกษตร ปีการผลิต 2551/52 โดยที่โครงการฯ ยังคงมีสินค้าคงเหลืออยู่ หากมีการจำหน่ายสินค้า ธ.ก.ส. ก็จะสามารถนำเงินมาชำระคืนต้นเงินกู้ก่อนครบกำหนดได้ ทั้งนี้ ในการจำหน่ายสินค้าต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติก่อน อย่างไรก็ตาม โครงการรับจำนำผลิตผลทางการเกษตรเป็นการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล โดยที่รัฐบาลรับประกันเงินและดอกเบี้ย ซึ่งสำนักงานงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณเพื่อชำระหนี้เงินกู้หลังจากได้มีการปิดบัญชีโครงการฯ แล้วเท่านั้น ธ.ก.ส. จึงขอบริหารหนี้ดังกล่าวด้วยการ Roll – Over เงินกู้ กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การขอกู้เงินของ ธ.ก.ส. ในครั้งนี้ เป็นการบริหารและจัดการหนี้เดิม ไม่ได้เป็นการก่อหนี้ใหม่ และกระทรวงการคลังได้คำประกันเงินกู้มาโดยตลอด พร้อมทั้งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2555 อนุมัติให้บรรจุแผนการปรับโครงสร้างหนี้ของ ธ.ก.ส. ดังกล่าวได้ในแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2555 ปรับปรุงครั้งที่ 2 ตามนัยข้อ 1. แล้ว กระทรวงการคลังจึงเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ ธ.ก.ส. กู้เงินเพื่อ Roll - Over เงินกู้ที่จะครบกำหนดชำระคืน จำนวน 21,060 ล้านบาท โดยมีกระทรวงการคลังคำประกัน

4.3 ในส่วนของการคำประกัน เนื่องจากในปี 2552 – 2554 ธ.ก.ส. มีกำไรสุทธิมาโดยตลอด จึงไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 29 วรรค 2 กระทรวงการคลังจึงสามารถคำประกันให้แก่ ธ.ก.ส. ในครั้งนี้ได้ สำหรับวงเงินที่กระทรวงการคลังสามารถคำประกันให้ ธ.ก.ส. ได้ตามหลักเกณฑ์และกรอบวงเงินคำประกันและการให้กู้ต่อภาครัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐ ข้อ 2(2) นั้น ธ.ก.ส. มีเงินกองทุนทั้งสิ้นตามกฎหมาย ณ วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2555 จำนวน 85,165 ล้านบาท ดังนั้น กระทรวงการคลังสามารถคำประกันให้ ธ.ก.ส. ได้ไม่เกินวงเงิน 510,990 ล้านบาท ซึ่ง ธ.ก.ส. มีหนี้ที่กระทรวงการคลังคำประกันแล้ว จำนวน 103,219 ล้านบาท ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงสามารถคำประกันเงินกู้ให้ ธ.ก.ส. ได้ไม่เกินจำนวน 407,771 ล้านบาท ตามนัยข้อ 3.5 และโดยที่การ Roll – Over หนี้เงินกู้ที่ครบกำหนด

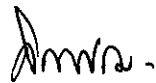
ชำระในครั้งนี้ ไม่ได้เป็นการเพิ่มวงเงินกู้ของ ธ.ก.ส. ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันไปแล้วแต่อย่างใด ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงสามารถค้ำประกันให้แก่ ธ.ก.ส. ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ ธ.ก.ส. สามารถกู้เงินได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำลง อันจะช่วยลดต้นทุนให้แก่ ธ.ก.ส. รวมทั้งเป็นการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล จึงเห็นควรค้ำประกันเงินกู้ในครั้งนี้

4.4 การคิดค่าธรรมเนียมในการค้ำประกัน ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นัยข้อ 2.2.3 ขณะนี้ สบย. ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการประเมินความเสี่ยงและการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของรัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ซึ่งการคำนวณค่าธรรมเนียมการค้ำประกันเงินกู้คำนวณตามวงเงินกู้คงค้างรายสัญญา ณ วันที่ 30 กันยายน ของทุกปี ดังนั้น การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันเงินกู้นี้จะต้องรอสรุปยอดหนี้คงค้างเงินกู้ ณ วันที่ 30 กันยายน 2555 ก่อน ในขั้นนี้ จึงขอสงวนสิทธิในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันไว้ก่อน หากได้ผลประกอบการใดจะแจ้งผลการประเมินการจัดอันดับความน่าเชื่อถือและค่าธรรมเนียม ตลอดจนวิธีการชำระเงินให้ ธ.ก.ส. ทราบในโอกาสต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ ดังนี้

- 1) อนุมัติให้ ธ.ก.ส. กู้เงินในประเทศ ในปีงบประมาณ 2555 วงเงินไม่เกิน 21,060 ล้านบาท เพื่อ Roll Over เงินกู้ที่จะครบกำหนดชำระคืน โดยมีกระทรวงการคลังค้ำประกัน
- 2) อนุมัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ของการกู้เงินและการค้ำประกันเงินกู้ในแต่ละครั้งได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น

ขอแสดงความนับถือ



(นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
สำนักจัดการหนี้ 2
โทร. 02 265 8050 ต่อ 5409
โทรสาร 02 278 4151