

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๘๐๕.๒/๔๖๑๐



พ.ศ. 50
วันที่ 26 ก.พ. 58
เวลา 9.55

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส14618
รับที่ : ๘4269/58
วันที่ : 26 ก.พ. 58 เวลา : 9:49

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๒ กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง การระดมทุนผ่านกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานโรงไฟฟ้าพระนครเหนือ ชุดที่ ๑
การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๕๖๗๔ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๖๐๑๔ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

๒. สำเนาหนังสือกระทรวงพลังงาน ด่วนที่สุดที่ พน ๐๒๐๒/๔๔๓๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง การระดมทุนผ่านกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานโรงไฟฟ้าพระนครเหนือ ชุดที่ ๑ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กองทุนรวมฯ) มาเพื่อคณะรัฐมนตรี (กรม.) พิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอ กรม. ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๓) เรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งเรื่องนี้แม้ว่า กรม. ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ จะได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้มีการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ตามที่คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) เสนอเรียบร้อยแล้ว แต่เพื่อให้เป็นไปตามมติ กรม. ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ที่กำหนดให้การระดมทุนจัดตั้งกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานของรัฐวิสาหกิจ ต้องเสนอเรื่องผ่านกระทรวงเจ้าสังกัดก่อนเสนอให้กระทรวงการคลังเป็นผู้นำเสนอ กรม. พิจารณา จึงมีการนำเสนอ กรม. พิจารณาในครั้งนี้นี้ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) กำกับบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอ กรม. ด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีแผนการลงทุนด้านพลังงานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีทรัพย์สินโครงสร้างพื้นฐานที่มีผลตอบแทนดีและมั่นคง คณะกรรมการ กฟผ. จึงได้พิจารณาแนวทางการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ โดยใช้กระแสรายได้ที่คาดว่าจะได้รับของโครงการโรงไฟฟ้าพระนครเหนือชุดที่ ๑ (โรงไฟฟ้าฯ) ซึ่งดำเนินการผลิตไฟฟ้าอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ กฟผ. ได้ว่าจ้างที่ปรึกษาทางการเงินเพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางในการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ดังกล่าว รวมทั้งได้แจ้งถดถ่วงเงินความต้องการเงินกู้ออกจากแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปี ๒๕๕๗ และไม่เสนอแผนการจัดหาเงินกู้เพื่อการลงทุน ในแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปี ๒๕๕๘ เนื่องจาก กฟผ. มีความประสงค์จะระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ เพื่อการลงทุนแทนการออกพันธบัตร หรือการกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์

๑.๒ วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ คณะกรรมการ กฟผ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบรูปแบบโครงสร้างกองทุนรวมฯ และเงื่อนไขหลักของสัญญาการเข้าลงทุนในค่าความพร้อมจ่าย และเห็นชอบให้ กฟผ. ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ต่อไป ในการนี้ กฟผ. จึงได้มีหนังสือถึงกระทรวงพลังงานเพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อกระทรวงการคลัง นำเสนอ กรม. ต่อไป

/๑.๓ วันที่ ...

๑.๓ วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ กระทรวงพลังงานได้เสนอเรื่อง การระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ซึ่ง กฟผ. เสนอมาเพื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเพื่อนำเสนอ ครม. ต่อไป (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๑.๔ คนร. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้มีมติเห็นชอบในหลักการการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. พร้อมนี้ ครม. ได้มีมติเห็นชอบความเห็นของ คนร. ในเรื่องดังกล่าวข้างต้นแล้วเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

มติ ครม. เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เห็นชอบขั้นตอนการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ โดยให้รัฐวิสาหกิจนำเรื่องผ่านกระทรวงเจ้าสังกัดให้กระทรวงการคลัง เป็นผู้นำเสนอ ครม. พิจารณา

๓.สาระสำคัญของกองทุนรวมฯ ตามข้อเสนอของ กฟผ.

๓.๑ โครงสร้างธุรกรรมระหว่าง กฟผ. และกองทุนรวมฯ

กฟผ. จะระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ โดยการเข้าทำสัญญาการเช่าลงทุนในรายได้ค่าความพร้อมจ่ายของโรงไฟฟ้า ระหว่างกองทุนรวมฯ และ กฟผ. (สัญญาการเช่าลงทุนในค่าความพร้อมจ่าย) ที่จะกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการโอนรายได้ค่าความพร้อมจ่ายของโรงไฟฟ้า ในอนาคตให้แก่กองทุนรวมฯ โดยอ้างอิงหลักการและเงื่อนไขหลักจากข้อตกลงและเงื่อนไขการซื้อไฟฟ้า (Internal PPA) และสัญญาเดินเครื่องและบำรุงรักษาของ กฟผ. (รายได้ค่าความพร้อมจ่ายจะมีสูตรการคำนวณอัตราส่วนแบ่งรายได้ตามที่ได้ตกลงกัน) ซึ่ง กฟผ. จะโอนส่วนแบ่งรายได้ดังกล่าวให้แก่กองทุนรวมฯ เป็นรายไตรมาส โดยที่กองทุนรวมฯ จะนำเงินรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายต่างๆ มาจ่ายเป็นผลตอบแทนให้แก่ผู้ถือหุ้นรายลงทุนต่อไป ทั้งนี้ กองทุนรวมฯ จะถูกบริหารจัดการโดยผู้จัดการกองทุนรวมฯ และมีการตรวจสอบโดยผู้ดูแลผลประโยชน์

๓.๒ รายละเอียดรูปแบบโครงสร้างกองทุนรวมฯ ของ กฟผ.

จากการศึกษาแนวทางการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. สามารถสรุปรายละเอียดรูปแบบโครงสร้างกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ดังนี้

โครงสร้างของกองทุนรวมฯ	รายละเอียด
ลักษณะของกองทุนรวมฯ	กองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจัดตั้งภายใต้ประกาศและหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)
ขนาดของกองทุนรวมฯ	ไม่ต่ำกว่า ๑๘,๐๐๐ ล้านบาท
อายุของสัญญาการเช่าลงทุน	ประมาณ ๒๐ ปี (สอดคล้องกับอายุคงเหลือของโรงไฟฟ้าพระนครเหนือ ชุดที่ ๑)
โครงสร้างผู้ถือหุ้นรายลงทุน	เสนอขายหน่วยลงทุนของกองทุนรวมฯ ให้แก่นักลงทุนในประเทศ ดังนี้ ๑) นักลงทุนสถาบันและรายย่อยในประเทศ (สัดส่วนร้อยละ ๗๕ ของหน่วยลงทุนที่จำหน่ายแล้วทั้งหมด) ๒) กฟผ. (สัดส่วนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนที่จำหน่ายแล้วทั้งหมด)
รายได้ที่จะโอนให้กับกองทุนรวมฯ	- โอนให้เฉพาะรายได้ค่าความพร้อมจ่าย AP๑ (Availability Payment ๑) (ค่าความพร้อมที่โรงไฟฟ้าจะได้รับเมื่อมีความพร้อมจ่ายไฟ) - รายได้ค่าความพร้อมจ่าย จะอยู่ในรูปแบบและโครงสร้างเดียวกับที่ กฟผ. ทำกับผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนแห่งอื่นๆ

โครงสร้างของกองทุนรวมฯ	รายละเอียด
ต้นทุนทางการเงินในการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ	ประมาณร้อยละ ๕.๙๑ - ๖.๙๔ ต่อปี*
การลงทุนของ กฟผ. ในหน่วยลงทุนของกองทุนรวมฯ	กฟผ. เข้าถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมฯ ในจำนวนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนที่จำหน่ายแล้วทั้งหมด และมีกำหนดระยะเวลาห้ามขายหน่วยลงทุน (Lock-up Period) ทั้งนี้ จำนวนเงินสุทธิที่จะได้รับจากการระดมทุนครั้งนี้ จะมีความเพียงพอและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ของ กฟผ.
การขายคืนหน่วยลงทุนของ กฟผ.	กฟผ. สามารถขายคืนหน่วยลงทุนบางส่วนหรือทั้งหมดหลังจากหมดระยะเวลาห้ามขายหน่วยลงทุน (Lock-up Period) ได้ตามความจำเป็น
การใช้ประโยชน์จากเงินระดมทุนของ กฟผ.	กฟผ. มีแผนการในการบริหารจัดการเงินทุนที่ได้รับจากการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ที่ชัดเจน โดยในปี ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙ กฟผ. มีแผนลงทุนพัฒนาโรงไฟฟ้าและระบบส่งไฟฟ้าจำนวนรวม ๙ โครงการ มูลค่าการลงทุนรวมทั้งสิ้น ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท

หมายเหตุ* : ต้นทุนทางการเงินจากการประมาณการของคณะที่ปรึกษาทางการเงิน

๓.๓ ประโยชน์และผลกระทบของการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ

ประโยชน์ที่ได้รับ	ผลกระทบที่เกิดขึ้น
๑. เพิ่มช่องทางการระดมทุนของ กฟผ. ในระยะยาว เพื่อรองรับการใช้พลังงานไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้น ๒. เพิ่มความยืดหยุ่นและคล่องตัวในการบริหารกระแสเงินสดของ กฟผ. ๓. เป็นการเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ๔. เป็นการพัฒนาตลาดทุนไทยผ่านตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยให้มีเครื่องมือทางการเงินใหม่ ๕. เป็นการเพิ่มทางเลือกในการลงทุนให้แก่นักลงทุนรายย่อย ๖. เป็นการลดและแบ่งเบาภาระหนี้สาธารณะของประเทศ	๑. ต้นทุนทางการเงินที่สูงขึ้นเมื่อเทียบกับการออกพันธบัตรของ กฟผ. แต่ต้นทุนทางการเงินที่สูงขึ้นนี้จะถูกชดเชยโดยความเสี่ยงที่ลดลงของ กฟผ. เนื่องจาก กฟผ. ไม่มีการรับประกันผลการดำเนินงานของโรงไฟฟ้าฯ และผลตอบแทนของกองทุนรวมฯ นอกจากนี้ ต้นทุนทางการเงินที่สูงขึ้นนี้จะสะท้อนถึงผลตอบแทนของนักลงทุนที่ปรับสูงขึ้นด้วย (เสนอขายให้เฉพาะนักลงทุนไทยเท่านั้น) ๒. ขั้นตอนในการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ที่ซับซ้อนและใช้ระยะเวลาในการดำเนินการนานกว่าการระดมทุนผ่านพันธบัตร ทำให้ไม่สามารถกำหนดขนาดและต้นทุนในการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ได้อย่างชัดเจน

๔. ข้อเสนอของกระทรวงพลังงาน

กฟผ. โดยความเห็นชอบของกระทรวงพลังงาน เสนอให้ ครม. พิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๔.๑ เห็นชอบให้ กฟผ. จัดตั้งกองทุนรวมฯ ตามรูปแบบโครงสร้างภายใต้เงื่อนไขหลักตามรายงานการศึกษาแนวทางการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ.

๔.๒ เห็นชอบให้ กฟผ. เข้าถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมฯ ในจำนวนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนทั้งหมด พร้อมทั้ง อนุมัติงบประมาณลงทุนเพื่อใช้ในการเข้าถือหน่วยลงทุนดังกล่าว

๔.๓ เห็นชอบให้ กฟผ. สามารถขายคืนหน่วยลงทุนบางส่วนหรือทั้งหมดภายหลังจากหมดระยะเวลาห้ามขายหน่วยลงทุน (Lock-up Period) โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของ กฟผ. ด้วยการกำหนดให้ผู้ว่าฯ กฟผ. มีอำนาจในการพิจารณาและนำเสนอเรื่องการขายหน่วยลงทุนต่อกระทรวงการคลัง เพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป

/๔.๔ เห็นชอบ ...

๔.๔ เห็นชอบในหลักการให้มีการยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะให้กับกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานของรัฐวิสาหกิจ

๕. ข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การเสนอเรื่องการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. มีประเด็นกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๕.๑ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๔๓ กฟผ. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการดังต่อไปนี้ได้

(๑) ลงทุนเพื่อขยายโครงการเดิมหรือริเริ่มโครงการใหม่

มาตรา ๔๔ กำหนดให้ กฟผ. จัดทำงบประมาณประจำปีโดยแยกเป็นงบลงทุนและงบทำการ สำหรับงบลงทุนให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ ส่วนงบทำการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

๕.๒ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติ

“หลักทรัพย์” หมายความว่า

(๔) หุ้น

(๖) หน่วยลงทุนอันได้แก่ ตราสารหรือหลักฐานแสดงสิทธิในทรัพย์สินของกองทุนรวม

๕.๓ ประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ ทน. ๑/๒๕๕๔ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการจัดตั้งกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน

ข้อ ๒๖ ให้บริษัทจัดการจัดสรรหน่วยลงทุนของกองทุนรวมให้แก่บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลเดียวกันใดได้ ไม่เกินอัตราดังต่อไปนี้

(๑) หนึ่งในสามของจำนวนหน่วยลงทุนที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของกองทุนรวม

ข้อ ๒๗ บริษัทจัดการอาจจัดสรรหน่วยลงทุนของกองทุนรวมให้แก่บุคคลที่ได้รับยกเว้นเกินกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๖ (๑) ได้ แต่ต้องไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนหน่วยลงทุนที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของกองทุนรวม

บุคคลได้รับการยกเว้นตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า

...

(๕) นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งไม่อยู่ภายใต้บังคับต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล

๕.๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“งบลงทุน” หมายความว่า รายการที่ประมาณว่าจะจ่ายเพื่อให้เกิดสินทรัพย์ถาวร รวมทั้งเพื่อขยายงานหรือการทดแทนสินทรัพย์เดิม ซึ่งมีลักษณะเป็นสาระสำคัญหรือเป็นการปรับปรุงงานให้ดีขึ้นหรือรายจ่ายเพื่อซื้อกิจการหรือหุ้นของหน่วยงานอื่น

ข้อ ๕ ให้รัฐวิสาหกิจจัดทำงบลงทุนเต็มตามโครงการและงบลงทุนประจำปีตามแบบและวิธีการที่สำนักงานกำหนด โดยให้แสดงข้อมูลด้านแผนการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) และแผนพัฒนาบุคลากรขององค์กร ประกอบด้วยโดยความเห็นชอบของกระทรวงเจ้าสังกัด แล้วเสนอคณะกรรมการ

พิจารณาให้ความเห็นก่อนดำเนินการต่อไป เว้นแต่กรณีรัฐวิสาหกิจประเภทที่มีกฎหมายบัญญัติให้เสนอขออนุมัติงบประมาณต่อคณะรัฐมนตรี ให้รัฐวิสาหกิจนั้นเสนอคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

๕.๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน ให้ ให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือโอนกรรมสิทธิ์โดยวิธีอื่น ทั้งนี้ไม่รวมถึงการโอนหุ้นในบริษัทจำกัดให้บุคคลใดถือเป็นการชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการเข้าเป็นกรรมการในบริษัทจำกัดนั้น

“กิจการ” หมายความว่า สินทรัพย์หรือธุรกิจที่ประกอบขึ้นเป็นหน่วยงาน ซึ่งเมื่อจำหน่ายไปแล้ว จะมีผลให้ผู้จำหน่ายต้องหยุดดำเนินงานหน่วยงาน หรือยุบเลิกหน่วยงานนั้น

“หุ้น” หมายความว่า หุ้นในบริษัทจำกัดหรือหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนหรือหุ้นที่ร่วมอยู่ในกิจการอื่น

ข้อ ๔ การจำหน่ายกิจการหรือหุ้นของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจในกรณีต่อไปนี้ ต้องได้รับอนุมัติในหลักการจากคณะรัฐมนตรีก่อน จึงจะดำเนินการต่อไปได้

(๑) กิจการหรือหุ้นที่จะจำหน่าย มีมูลค่าตามงบดุลเกิน ๕ ล้านบาท

๖. ความเห็นของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังได้พิจารณาข้อเสนอของกระทรวงพลังงานตามข้อ ๔ แล้ว มีความเห็นดังนี้

๖.๑ กรณีข้อเสนอการขอความเห็นชอบการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ตามรูปแบบโครงสร้างภายใต้เงื่อนไขหลัก ตามรายงานการศึกษาแนวทางการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ.

๑) การจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ถือเป็นการเพิ่มแหล่งทางเลือกในการระดมทุนของ กฟผ. ในระยะยาว เพื่อรองรับแผนการลงทุนด้านพลังงานของ กฟผ. ที่เพิ่มขึ้น โดยไม่เป็นภาระหนี้สาธารณะ ช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นและคล่องตัวในการบริหารกระแสเงินสดของ กฟผ. รวมทั้ง เป็นเครื่องมือในการระดมเงินออมจากภาคประชาชน ที่จะช่วยกระตุ้นให้สามารถลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศได้มากขึ้น ซึ่งเป็นไปตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ดังกล่าวอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของ ก.ล.ด.

๒) เมื่อพิจารณาถึงต้นทุนทางการเงินที่เกิดขึ้นจากการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ซึ่งอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๕.๙๑ - ๖.๙๔ ต่อปี ซึ่งแม้ว่าจะอยู่ในระดับสูงกว่าต้นทุนจากการออกพันธบัตรของ กฟผ. อย่างไรก็ตาม ต้นทุนทางการเงินที่สูงขึ้นนี้ จะถูกชดเชยโดยความเสี่ยงที่ลดลงของ กฟผ. เนื่องจาก กฟผ. ไม่มีการรับประกันผลการดำเนินงานของโรงไฟฟ้าฯ และผลตอบแทนของกองทุนรวมฯ นอกจากนี้ ต้นทุนทางการเงินของการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ก็เพิ่มขึ้นกับความน่าสนใจของหน่วยลงทุน ณ ช่วงเวลาที่เสนอขายหน่วยลงทุนดังกล่าวด้วย อีกทั้ง ต้นทุนการเงินที่เพิ่มขึ้นนี้จะไม่กระทบต่อโครงสร้างค่าไฟฟ้าที่กำหนดโดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานแต่อย่างใด เนื่องจาก กฟผ. มีการบริหารค่าใช้จ่ายต่างๆ ในภาพรวมอยู่แล้ว จึงสามารถรับภาระต้นทุนส่วนนี้ได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากเหตุผลข้างต้นและประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งกองทุนรวมฯ กฟผ. แล้ว จึงเห็นควรให้ความเห็นชอบการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ตามรูปแบบและเงื่อนไขหลักที่ กฟผ. เสนอได้

๖.๒ กรณีข้อเสนอขอความเห็นชอบให้ กฟผ. เข้าถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมฯ ในจำนวนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนทั้งหมด พร้อมทั้ง อนุมัติงบประมาณลงทุนเพื่อใช้ในการเข้าถือหน่วยลงทุนดังกล่าว

๑) การที่ กฟผ. มีความประสงค์จะเข้าถือหน่วยลงทุนในจำนวนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนทั้งหมดนั้น อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ ทน. ๑/๒๕๕๔ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการจัดตั้งกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งอนุญาตให้เจ้าของทรัพย์สินและไม้อยู่ภายใต้บังคับต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล สามารถเข้าถือหน่วยลงทุนไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของหน่วยลงทุนทั้งหมดที่เสนอขายได้ของกองทุนรวมฯ จึงเห็นควรให้ความเห็นชอบการเข้าถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. จำนวนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนทั้งหมดได้

๒) เมื่อพิจารณาจากระเบียบในเรื่องของการลงทุนของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง พบว่าพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ (พรบ. กฟผ.) มาตรา ๔๓ (๑) กำหนดว่าการลงทุนเพื่อขยายโครงการเดิมหรือริเริ่มโครงการใหม่ของ กฟผ. จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ครม. ก่อนจึงจะดำเนินการได้ และมาตรา ๔๔ กำหนดให้ กฟผ. จะต้องเสนองบลงทุนประจำปีต่อ ครม. เพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในทางปฏิบัติ และการเข้าถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ก็เป็นประโยชน์ต่อ กฟผ. ในการที่ กฟผ. จะมีสิทธิได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนในฐานะที่เป็นผู้บริหารจัดการโรงไฟฟ้าฯ ดังกล่าว ในขั้นนี้ จึงเห็นควรเห็นชอบให้ กฟผ. สามารถลงทุนโดยการเข้าถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมฯ ในจำนวนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนทั้งหมดได้ พร้อมทั้ง อนุมัติงบประมาณลงทุนเพื่อใช้ในการเข้าถือหน่วยลงทุนของ กฟผ. ดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ ของ พรบ. กฟผ. ได้ อย่างไรก็ตาม การเสนองบลงทุนดังกล่าวจะต้องมีความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาของ ครม. ตามข้อ ๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๐

๖.๓ กรณีข้อเสนอขอให้ ครม. พิจารณาและให้ความเห็นชอบให้ กฟผ. สามารถขายคืนหน่วยลงทุนบางส่วนหรือทั้งหมดภายหลังจากหมดระยะเวลาห้ามขายหน่วยลงทุน (Lock-up Period) โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของ กฟผ. ด้วยการกำหนดให้ผู้ว่าการ กฟผ. มีอำนาจในการพิจารณาและนำเสนอเรื่องการขายหน่วยลงทุนต่อกระทรวงการคลัง เพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป

การขายคืนหน่วยลงทุนบางส่วนหรือทั้งหมดภายหลังจากหมดระยะเวลาห้ามขายหน่วยลงทุน (Lock-up Period) ของ กฟผ. เข้าขายต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ระเบียบจำหน่ายหุ้นฯ) ซึ่งระเบียบดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะทำให้การขายหุ้นที่ภาครัฐเป็นเจ้าของเกิดความโปร่งใสและเป็นประโยชน์ต่อรัฐ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในกรณีการขายหน่วยลงทุนของ กฟผ. ภายหลังจาก Lock-up Period จะเป็นการขายผ่าน ตลาด. ซึ่งจะมิมีการจำหน่ายตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่เป็นมาตรฐานที่กำหนดของ ตลาด. และ ก.ล.ด. ประกอบกับราคาขายหน่วยลงทุนดังกล่าว จะเป็นราคาตลาดที่กำหนดโดยสภาวะตลาดขณะนั้นๆ อยู่แล้ว จึงเห็นสมควรเสนอ ครม. เพื่อยกเว้นให้การขายหน่วยลงทุนของ กฟผ. ภายหลังจาก Lock-up Period ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบจำหน่ายหุ้นดังกล่าวฯ ได้ และเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในทางปฏิบัติและเกิดประโยชน์ต่อ กฟผ. ในฐานะที่เป็นผู้บริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าว จึงเห็นควรมอบหมายให้คณะกรรมการ กฟผ. เป็นผู้พิจารณาการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวที่มีความเหมาะสมต่อไป

๖.๔ กรณีข้อเสนอขอความเห็นชอบในหลักการให้มีการยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะให้กับกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเป็นการสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานของรัฐวิสาหกิจ

การพิจารณาข้อเสนอเรื่องการยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะให้กองทุนรวมฯ ของ กฟผ. กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่กองทุนรวมฯ เข้าทำสัญญาการเข้าลงทุนในค่าความพร้อมจ่าย กับ กฟผ. ถือเป็นการประกอบกิจการลงทุนในทรัพย์สินกิจการโครงสร้างพื้นฐาน ตามประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ ทน. ๑/๒๕๕๔ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการจัดตั้งและจัดการกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน โดยเป็นลักษณะของการลงทุน (Cash Flow Sharing) มิใช่ธุรกรรมการกู้ยืมเงิน และสัญญาการเข้าลงทุนในค่าความพร้อมจ่าย มีลักษณะเป็นธุรกรรมการเข้าลงทุน ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้ยืมเงิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น กรณีการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. จึงไม่เข้าลักษณะเป็นการประกอบกิจการที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะตามมาตรา ๙๑/๒ แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่มีประเด็นในการพิจารณายกเว้นการะภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่กองทุนรวมฯ ของ กฟผ. แต่อย่างใด

๗. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ดังกล่าวจะเป็นแหล่งทางเลือกหนึ่งในการระดมทุนของภาครัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ และช่วยแบ่งเบาภาระการคลังของประเทศในระยะยาว อีกทั้ง ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถลงทุนในกิจการโครงสร้างพื้นฐานของประเทศรูปแบบหนึ่ง จึงเห็นสมควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๗.๑ เห็นชอบให้ กฟผ. จัดตั้งกองทุนรวมฯ ตามรูปแบบโครงสร้างภายใต้เงื่อนไขหลัก ตามรายงานการศึกษาแนวทางการจัดตั้งกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ที่เสนอได้

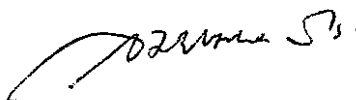
๗.๒ เห็นชอบให้ กฟผ. เข้าถือหน่วยลงทุนในกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ในจำนวนร้อยละ ๒๕ ของหน่วยลงทุนทั้งหมดได้ พร้อมทั้งอนุมัติงบประมาณลงทุนเพื่อใช้ในการเข้าถือหน่วยลงทุนดังกล่าวของ กฟผ. ได้

๗.๓ เห็นชอบการอนุมัติยกเว้นให้การขายคืนหน่วยลงทุนบางส่วนหรือทั้งหมดภายหลังจากหมดระยะเวลาห้ามขายหน่วยลงทุน (Lock-up Period) ของ กฟผ. โดยไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมอบหมายให้คณะกรรมการ กฟผ. เป็นผู้พิจารณาการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวตามความเหมาะสมต่อไป

๗.๔ กรณีการระดมทุนผ่านกองทุนรวมฯ ของ กฟผ. ไม่ได้เข้าลักษณะเป็นการประกอบกิจการที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะตามมาตรา ๙๑/๒ แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่ต้องเสนอ ครม. เพื่อพิจารณาอนุมัติการยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะให้กับกองทุนรวมฯ ของ กฟผ.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมหมาย ภาษี)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

โทร ๐๒-๒๙๘-๕๘๘๐-๗ ต่อ ๓๑๖๘ โทรสาร ๐๒-๒๗๙-๘๕๕๓

E-mail : suphachoke_w@sepo.go.th