

บันทึก

เรื่อง การกระจายหุ้นของบริษัทอะโรเมติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ได้มีหนังสือ ที่ อก ๑๐๐๙/๓๖๘๘ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ เห็นชอบและให้ดำเนินการตามมติคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในการลงทุนและจัดตั้งหน่วยผลิตขั้นต้นของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่สองในส่วนของโครงการอะโรเมติกส์ และให้ ปตท.เป็นแกนกลางในการจัดตั้งบริษัทอะโรเมติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อดำเนินโครงการ โดยบริษัทที่จัดตั้งขึ้นประกอบด้วยผู้ถือหุ้น ๓ กลุ่ม คือ

- | | |
|--------------------------------|------------------|
| (๑) บริษัทไทยออยล์ จำกัด | ถือหุ้นร้อยละ ๔๐ |
| (๒) บริษัทเอ็กซอนเคมีคอล จำกัด | ถือหุ้นร้อยละ ๓๕ |
| (๓) การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย | ถือหุ้นร้อยละ ๒๕ |

บริษัทอะโรเมติกส์ฯ ได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการและดำเนินการในด้านต่าง ๆ แล้ว ปรากฏว่ามีปัญหาอุปสรรคสำคัญคือไม่สามารถจัดหาเงินกู้สำหรับโครงการในเงื่อนไขที่ผู้ถือหุ้นยอมรับได้ เนื่องจากผลตอบแทนโครงการอยู่ในระดับต่ำอันเป็นผลมาจากราคาค่าก่อสร้างโรงงานที่สูงขึ้น ราคาสลิตภัณฑ์อะโรเมติกส์ในตลาดโลกอยู่ในช่วงตกต่ำ และราคาวัตถุดิบที่ค่อนข้างสูงกว่าราคาตลาดโลก ดังนั้น ปตท.โดยความเห็นชอบจากกระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ดำเนินการเพื่อขออนุมัติคณะรัฐมนตรีให้ ปตท.เพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัทอะโรเมติกส์ฯจากร้อยละ ๒๕ เป็นร้อยละ ๑๐๐ เป็นการชั่วคราว เพื่อให้โครงการสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยเร็ว อันจะมีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวเพื่อช่วยให้อุตสาหกรรมปิโตรเคมีดำเนินการได้อย่างครบขั้นตอน และช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์อะโรเมติกส์

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๓๕ ให้ความเห็นชอบตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ กล่าวคือ ให้ ปตท.เพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัทอะโรเมติกส์ฯจากร้อยละ ๒๕ เป็นร้อยละ ๑๐๐ เป็นการชั่วคราว และให้พิจารณากระจายหุ้นให้เอกชนหรือหน่วยงานอื่นเข้าร่วมถือหุ้นในบริษัทต่อไป นอกจากนี้ ยังให้ย้ายสถานที่ตั้งโรงงานอะโรเมติกส์จากเดิมที่ศรีราชาไปยังนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจังหวัดระยอง รวมทั้งให้ความเห็นชอบในหลักการให้บริษัทอะโรเมติกส์ฯจัดให้มีกฎระเบียบ ข้อบังคับในการดำเนินธุรกิจของตนเองโดยไม่ต้องนำคำสั่ง กฎ ระเบียบที่ใช้บังคับรัฐวิสาหกิจมาใช้บังคับ ทั้งนี้ กฎ ระเบียบของบริษัทอะโรเมติกส์ฯจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ปตท.ก่อนใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม มติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้ระบุเงื่อนไขว่า ให้ ปตท.ดำเนินการให้ได้ผู้ร่วมทุนก่อนไปลงนามในสัญญาก่อสร้างหรือกู้เงินใด ๆ เพื่อให้ ปตท.ถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ ๕๐

หลังจากที่ ปตท.เข้าถือหุ้นทั้งหมดในบริษัทอะโรเมติกส์แล้ว ปตท.ได้ดำเนินโครงการต่อโดยได้มีการศึกษาความเหมาะสมพร้อมทั้งเชิญชวนเอกชนให้มาเจรจาหรือและความตกลงในเรื่องการกระจายหุ้นตามมติคณะรัฐมนตรีมาโดยตลอด ต่อมา ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๓๕ กำหนดเงื่อนไข ขั้นตอน และหลักเกณฑ์ในการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐหลายประการ ดังนั้น เพื่อให้ ปตท.สามารถดำเนินการได้ถูกต้อง ปตท.จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า

(๑) การกระจายหุ้นของบริษัทอะโรเมติกส์ตามมติคณะรัฐมนตรีเข้าข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และ ปตท.จำเป็นจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัตินี้มากน้อยเพียงใด และเกี่ยวข้องกับส่วนใดบ้าง

(๒) การจำหน่ายหุ้นของบริษัทอะโรเมติกส์ในกรณีนี้ จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ ด้วยหรือไม่ อย่างไร และ ปตท.จะต้องปฏิบัติหรือมีแนวทางในการดำเนินการในกรณีนี้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงบประมาณ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในการกระจายหุ้นของบริษัทอะโรเมติกส์เพื่อให้ ปตท.ถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ นั้น ปตท.จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และหาก ปตท.จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ปตท.จำต้องดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัตินี้มากน้อยเพียงใด และในส่วนใดบ้าง นั้น โดยที่การลงทุนและจัดตั้งหน่วยผลิตขั้นต้นของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่สองในส่วนของโครงการอะโรเมติกส์ประมาณว่ามีวงเงินลงทุนทั้งสิ้น ๕๐๐ ล้านบาท หรือประมาณ ๑๒,๗๕๐ ล้านบาท แต่บริษัทอะโรเมติกส์มีทุนจดทะเบียนครั้งแรก ๑๒๕ ล้านบาท และมีทุนจดทะเบียนในปัจจุบัน ๔๐๐ ล้านบาท ปัญหาที่ต้องพิจารณาก็คือการลงทุนสำหรับกรณีนี้จะถือว่าเป็นโครงการที่มีวงเงินลงทุนหรือทรัพย์สินตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป^๑ หรือไม่

^๑ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๑๗๑

๑๗๑

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

โดยที่ในการศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ของโครงการต่างๆ ว่าสมควรดำเนินการตามโครงการนั้นอย่างไร หรือไม่ นั้น จำต้องศึกษาและวิเคราะห์โครงการนั้นในภาพรวม จะพิจารณาเฉพาะการลงทุนในระยะใดระยะหนึ่งเท่านั้นยังไม่เป็นการเพียงพอ ซึ่งกรณีนี้เมื่อพิจารณาจากการศึกษาวิเคราะห์ แผนการดำเนินงานและการลงทุนในโครงการอะโรเมติกส์ทั้งโครงการที่ประมาณการว่าต้องลงทุนถึง ๑๒,๗๕๐ ล้านบาท ก็ถือว่าโครงการนี้เป็นการลงทุนที่มีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ล้านบาท ขึ้นไป แล้ว

อย่างไรก็ดี จากข้อเท็จจริงของการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้โครงการนี้บรรลุผล ปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ เห็นชอบและให้ดำเนินการตามมติคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในส่วนของโครงการอะโรเมติกส์ โดยให้ ปตท.เป็นแกนกลางในการจัดตั้งบริษัทอะโรเมติกส์ประกอบด้วยผู้ถือหุ้น ๓ กลุ่มข้างต้น โดย ปตท.ถือหุ้นเพียงร้อยละ ๒๕ ซึ่งจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการดำเนินการตามโครงการนี้มีเจตนารมณ์ต้องการให้เป็นเรื่องของภาคเอกชนมาตั้งแต่ต้น ต่อมาเมื่อเอกชนทั้ง ๒ รายได้ถอนตัวออกไปและ ปตท.จำต้องดำเนินการตามโครงการดังกล่าวต่อไป โดยลำพัง คณะรัฐมนตรีก็ยังยืนยันในหลักการตามเจตนารมณ์เดิมที่ต้องการให้การดำเนินการตามโครงการนี้เป็นเรื่องของภาคเอกชน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๓๕ ให้ความเห็นชอบให้ ปตท.เพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัทอะโรเมติกส์เป็นร้อยละ ๑๐๐ เป็นการชั่วคราว และเมื่อได้ทำการศึกษารายละเอียดของโครงการเป็นที่แน่นอนแล้วให้พิจารณากระจายหุ้นให้เอกชนหรือหน่วยงานอื่นเข้าร่วมถือหุ้นในบริษัทอะโรเมติกส์ต่อไป โดยมีเงื่อนไขประการหนึ่งว่าให้ ปตท.ดำเนินการเพื่อให้ได้ผู้ร่วมทุนก่อนไปเซ็นสัญญาก่อสร้างหรือกู้เงินใด ๆ เพื่อให้ ปตท.ถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ซึ่งเมื่อได้มีการกระจายหุ้นถูกต้องตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว บริษัทอะโรเมติกส์ก็จะมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจอีกต่อไป

โดยที่เจตนารมณ์ในการดำเนินการตามโครงการนี้ต้องการให้เป็นโครงการของภาคเอกชน การที่ ปตท.เข้าไปถือหุ้นร้อยละ ๑๐๐ ในบริษัทอะโรเมติกส์เพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำเนินการกระจายหุ้นให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นการเข้าไปดำเนินการเฉพาะในส่วนนี้เท่านั้น จะพิจารณาโดยคำนึงถึงมูลค่าของโครงการทั้งหมดตามหลักทั่วไปไม่ได้ ประกอบกับจำนวนหุ้นของบริษัทอะโรเมติกส์ที่จะนำมากระจายมีมูลค่ารวมทั้งสิ้นเพียง ๔๐๐ ล้านบาท ด้วยเหตุนี้ การกระจายหุ้นของบริษัทอะโรเมติกส์จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง ในการจำหน่ายหุ้นของบริษัทอะโรเมติกส์จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ ด้วยหรือไม่ อย่างไร และ ปตท.จะต้องปฏิบัติหรือมีแนวทางในการดำเนินการในกรณีนี้อย่างไร นั้น เนื่องจากหน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวได้แก่

ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ^๒ซึ่ง ปตท.เป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังนั้น การที่ ปตท.จะจำหน่ายหุ้นในบริษัทอะโรเมติกส์ฯ จึงต้องอยู่ในบังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔^๔

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๓๖

^๒ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ

(ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ

(ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ

(ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ข้อ ๔ การจำหน่ายกิจการหรือหุ้นของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจในกรณีต่อไปนี้ต้องได้รับอนุมัติในหลักการจากคณะรัฐมนตรีก่อน จึงจะดำเนินการต่อไปได้

(๑) กิจการหรือหุ้นที่จะจำหน่ายมีมูลค่าตามงบดุลเกิน ๕ แสนบาท

(๒) หุ้นที่จะจำหน่ายมีมูลค่าตามงบดุลไม่เกิน ๕ แสนบาท แต่การจำหน่ายจะเป็นเหตุให้พ้น

จากสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ หรือ

(๓) การจำหน่ายกิจการหรือหุ้นในกรณีอื่นซึ่งกระทรวงเจ้าสังกัดเห็นว่าเป็นปัญหานโยบาย