

บันทึก

เรื่อง การแปรรูปโรงไฟฟ้าราชบุรีของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กฟผ. E๔๘๐๐/๕๕๖๑๒ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๑ และหนังสือ ที่ กฟผ. E๔๘๐๐/๗๐๕๓๑ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) มีแผนงานที่จะต้องดำเนินการในการแปรรูปโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมราชบุรีเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐบาล โดยการจัดตั้งบริษัทราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด และ กฟผ. กับบริษัทราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด จะร่วมกันจัดตั้งบริษัทในเครือ ๒ บริษัท คือ บริษัทโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมราชบุรี จำกัด (บริษัทในเครือที่ ๑) และบริษัทโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมราชบุรี จำกัด(บริษัทในเครือที่ ๒) และบริษัทในเครือทั้งสองจะมาซื้อโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมราชบุรี และโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมราชบุรีจาก กฟผ. เพื่อผลิตและขายไฟฟ้าให้แก่ กฟผ. โดยมีขั้นตอนในการแปรรูป ดังนี้

๑. กฟผ. จัดตั้งบริษัทราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด โดยมีทุนจดทะเบียนประมาณ ๕๐๐ ล้านบาท กฟผ. เป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ ๑๐๐

๒. บริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ และ กฟผ. ร่วมกันจัดตั้งบริษัทในเครือที่ ๑ และ ๒ โดยบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ และ กฟผ. ถือหุ้นในบริษัทในเครือทั้งสองในสัดส่วนร้อยละ ๗๕ และ ๒๕ ตามลำดับ

๓. กฟผ. ลงนามสัญญาซื้อขายโรงไฟฟ้า และสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับบริษัทในเครือที่ ๑ และ ๒ โดยจะดำเนินการโอนโรงไฟฟ้าเมื่อมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขบังคับก่อนครบถ้วน

๔. กฟผ. ขายหุ้นที่ถืออยู่ในบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ (ร้อยละ ๑๐๐) ให้แก่พันธมิตรร่วมทุนร้อยละ ๔๙ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพนักงาน กฟผ. ร้อยละ ๒

๕. บริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ เพิ่มทุนครั้งแรก โดยเสนอขายหุ้นเพิ่มทุนให้แก่ผู้ถือหุ้นเดิม ซึ่งได้แก่ กฟผ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ และพันธมิตรร่วมทุน ตามสัดส่วนการถือหุ้น(ในชั้นตอนนั้น กฟผ. ยังคงรักษาสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ ร้อยละ ๔๙)

๖. บริษัทในเครือที่ ๑ จัดหาเงินกู้เพื่อนำมาซื้อโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วม พร้อมทั้งลงนามในสัญญาเงินกู้และเอกสารการกู้ยืมที่เกี่ยวข้อง

๗. กฟผ. ขายหุ้นทั้งหมดที่ถืออยู่ในบริษัทในเครือที่ ๑ ให้แก่นักลงทุนในบริษัทในเครือซึ่งเป็นคนละรายกับพันธมิตรร่วมทุนที่ถือหุ้นในบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ

๘. หลังจากระดมเงินได้เต็มจำนวนราคาโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมแล้ว กฟผ. จะโอนโรงไฟฟ้าให้แก่บริษัทในเครือที่ ๑

๙. บริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ ดำเนินการแปรรูปบริษัทเป็นมหาชน โดยการเพิ่มทุนครั้งที่สอง และเสนอขายหุ้นเพิ่มทุนให้แก่ประชาชนทั่วไป พนักงาน กฟผ. และกองทุนสำรองเลี้ยง

ซีพีฯ หากมีหุ้นเหลือจากการเสนอขายดังกล่าว จะเสนอขายให้แก่ กฟผ. และพันธมิตรร่วมทุน และนำบริษัทเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ขั้นตอนนี้ กฟผ. จะลดสัดส่วนการถือหุ้นลงเหลือน้อยกว่าร้อยละ ๔๙)

๑๐. บริษัทในเครือที่ ๒ จัดหาเงินกู้เพื่อนำมาซื้อโรงไฟฟ้าพลังความร้อน พร้อมตั้งลงนามในสัญญาเงินกู้และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืม

๑๑. กฟผ. ขายหุ้นทั้งหมดที่ถืออยู่ในบริษัทในเครือที่ ๒ ให้แก่นักลงทุนในบริษัทในเครือซึ่งเป็นคนละรายกับพันธมิตรร่วมทุนที่ถือหุ้นในบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ

๑๒. หลังจากระดมเงินได้เต็มจำนวนราคาโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแล้ว กฟผ. จะโอนโรงไฟฟ้าให้แก่บริษัทในเครือที่ ๒

กฟผ. จึงขอหารือว่า การดำเนินการแปรรูปโรงไฟฟ้าราชบุรีตามขั้นตอนดังกล่าวของ กฟผ. จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ขณะนี้ยังไม่ได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของบริษัทตามข้อหารือ คือ การเป็นบริษัทผู้ถือหุ้นในบริษัทในเครือที่ ๑ และบริษัทในเครือที่ ๒ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อซื้อโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมราชบุรีและโรงไฟฟ้าพลังความร้อนราชบุรีจาก กฟผ. ตามลำดับ โดยโรงไฟฟ้างกล่าวจะผลิตไฟฟ้าและขายให้แก่ กฟผ. ตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าซึ่งมีเงื่อนไขระบุนห้ามไม่ให้บริษัทในเครือฯขายไฟฟ้าให้แก่บุคคลอื่น สำหรับวิธีการส่งมอบไฟฟ้าที่ซื้อขายกับบริษัทในเครือฯนั้นจะถูกส่งจากโรงไฟฟ้าให้แก่ กฟผ. โดยผ่านจุดส่งมอบที่ตั้งอยู่หน้าโรงไฟฟ้าของบริษัทในเครือฯ ซึ่งจุดส่งมอบดังกล่าวบริษัทในเครือฯ จะติดตั้งมาตรวัด ซึ่งจะวัดปริมาณไฟฟ้าที่บริษัทในเครือฯจะส่งมอบให้แก่ กฟผ. เพื่อใช้ในการคำนวณค่าไฟฟ้าที่ กฟผ. จะต้องจ่ายให้แก่บริษัทในเครือฯ ไฟฟ้าที่ผ่านจุดส่งมอบดังกล่าวจะถูกส่งไปยังสถานีไฟฟ้าแรงสูงของ กฟผ. ซึ่งอยู่ติดกับบริเวณที่ตั้งของโรงไฟฟ้า และในการผลิตไฟฟ้าเพื่อขายให้แก่ กฟผ. บริษัทในเครือฯจะเป็นผู้จัดหาเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าเองซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ พิจารณาแล้ว เห็นว่า กิจการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ เป็นกิจการของรัฐตามนัยนิยามคำว่า “กิจการของรัฐ” ตามมาตรา ๕^๑ แห่ง

^๑ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือกิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยร่วมกัน

พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ เพราะ กฟผ. เป็นกิจการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือว่า กฟผ. และบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ ซึ่ง กฟผ. ถือหุ้นอยู่ร้อยละ ๑๐๐ จะร่วมกันตั้งบริษัทในเครือสองแห่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อซื้อโรงไฟฟ้าจาก กฟผ. มาเพื่อผลิตและขายไฟฟ้าให้กับ กฟผ. กิจการผลิตไฟฟ้าของบริษัทในเครือทั้งสองแห่งจึงยังคงเป็นกิจการผลิตไฟฟ้าของ กฟผ. การที่ กฟผ. จะให้พันธมิตรร่วมทุนเข้ามาร่วมถือหุ้นในบริษัทราชบุรีโฮลดิ้งฯ และ กฟผ. ยังคงถือหุ้นอยู่เพียงร้อยละ ๔๙ เป็นเพียงวิธีการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ^๓ ในโครงการ^๔ อันเป็นกิจการของ กฟผ. ซึ่งเป็นกิจการของรัฐตามกฎหมาย ดังนั้น การให้พันธมิตรร่วมทุนเข้ามาร่วมถือหุ้นดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

“ร่วมงานหรือดำเนินการ” หมายความว่า ร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใดหรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการไฟฟ้าขึ้น เรียกว่า “การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กฟผ.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่ายซึ่งพลังงานไฟฟ้าให้แก่

(ก) การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือการไฟฟ้าอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ข) ผู้ใช้พลังงานไฟฟ้าตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(ค) ประเทศใกล้เคียง

(๒) ดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า แหล่งพลังงานอันได้มาจากธรรมชาติ เช่น น้ำ ลม ความร้อนธรรมชาติ แสงแดด แร่ธาตุ หรือเชื้อเพลิงเป็นต้นว่า น้ำมัน ถ่านหินหรือก๊าซ รวมทั้งพลังงานปรมาณู เพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้า และงานอื่นที่ส่งเสริมกิจการของ กฟผ.

(๒ ทวิ) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการของ กฟผ. หรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการดังกล่าว

(๓) ผลิตและขายลิกไนท์ หรือวัตถุเคมีจากลิกไนท์ หรือโดยอาศัยลิกไนท์หรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการดังกล่าว

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๖ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการที่ประสงค์จะให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในโครงการใด เสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการโดยละเอียดตามประเด็น หัวข้อที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดต่อกระทรวงเจ้าสังกัด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒