

**การจัดให้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท
ตำบลบางพระ และตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี**

๑. ความเป็นมาของโครงการ

๑.๑ กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์ได้จัดทำสัญญาเลขที่ ๒๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้บริษัท ไทยออยล์ จำกัด เช่าที่ดินราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ ๑,๔๙๙ - ๓ - ๒๖ ไร่ พร้อมอาคารสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน จำนวน ๘๐ รายการ รวม ๑๙๒ หลัง เพื่อใช้ในกิจการของบริษัทฯ มีกำหนดระยะเวลา ๓๐ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ (ผนวกหน้า ๗๖ - ๘๗)

๑.๒ บริษัทไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) แจ้งว่า เนื่องจากระยะเวลาตามสัญญาเช่าที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวเหลืออีกเพียง ๑๐ ปี มีผลต่อความเชื่อมั่นและความกังวลของนักลงทุนในตลาดหลักทรัพย์และสถาบันการเงินผู้ให้กู้ รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียต่อกิจการของบริษัทฯ โดยเฉพาะผู้ถือหุ้นใหญ่ คือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่ถือหุ้นอยู่ร้อยละ ๔๙ อีกทั้งการตัดสินใจลงทุนโครงการขนาดใหญ่ในเขตเช่าที่ราชพัสดุตามแผนงานของบริษัทฯ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนเกินกว่าหนึ่งพันล้านบาทในอนาคต จำเป็นต้องมีระยะเวลาการเช่าที่ราชพัสดุที่ยาวนานกว่า ๑๐ ปี ขึ้นไป เพื่อให้มีระยะเวลาเพียงพอต่อการลงทุน ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุให้แล้วเสร็จ จึงขอให้กรมธนารักษ์พิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวให้แก่บริษัทฯ ออกไปอีกเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๙๕ โดยบริษัทฯ พร้อมที่จะดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกประการ (ผนวกหน้า ๘๘ - ๘๙)

๑.๓ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในส่วนของหมวด ๗ การแก้ไขสัญญาและการทำสัญญาใหม่ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า

ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำแนวทางการดำเนินกิจการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุด โดยเปรียบเทียบการดำเนินกิจการของรัฐกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการเอง กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน และกรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน เสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัดอย่างน้อยห้าปี ก่อนที่สัญญาร่วมลงทุนจะสิ้นสุดลง โดยให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ และความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการของรัฐ เพื่อเสนอให้รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาเสนอต่อคณะกรรมการ และให้คณะกรรมการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการให้เอกชนร่วมลงทุน และหากปรากฏว่าโครงการมีมูลค่าตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการเสมือนหนึ่งเป็นโครงการใหม่ และให้เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนตามหมวด ๔ การเสนอโครงการ โดยให้เสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการตามรายละเอียดในมาตรา ๒๔ (๔) (๕) และ (๖)

๑.๔ สัญญาเช่าที่ราชพัสดุดังกล่าว เป็นการให้เอกชนใช้ทรัพย์สินของส่วนราชการ อันเป็นกิจการของรัฐ ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ กรมธนารักษ์ในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการจึงดำเนินการตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ทั้งนี้ ในการจัดทำแนวทางการดำเนินกิจการของรัฐกรณีนี้ไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) พิจารณาว่า หากการดำเนินกิจการใดของบริษัทฯ เข้าข่ายประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้จัดทำรายงาน EIA และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ พร้อมทั้งได้รับหนังสือแจ้งมติเห็นชอบจาก สผ. แล้ว ถือว่าบริษัทฯ ได้ดำเนินการครบถ้วนตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้แล้ว สำหรับการดำเนินกิจการอื่นใดของบริษัทฯ ที่ไม่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงาน EIA ถือเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังในการพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ผนวกหน้า ๙๐ - ๙๑)

๒. การวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินโครงการ

๒.๑ สภาพปัญหา

(๑) ปัญหาข้อเท็จจริง

บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ ๑,๔๙๙ - ๓ - ๒๖ ไร่ พร้อมอาคารสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน เพื่อใช้ในกิจการของบริษัทฯ ได้ขอให้กรมธนารักษ์ในฐานะผู้ให้เช่าพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุดังกล่าวให้แก่บริษัทฯ ต่อไปอีก ๓๐ ปี ก่อนที่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุดั้งเดิมสิ้นสุดลงมากกว่า ๕ ปี

(๒) ปัญหาข้อกฎหมาย

(๒.๑) พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔ บัญญัติไว้ ดังนี้

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกันมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย

(๒) กิจกรรมที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

“ร่วมลงทุน” หมายความว่า ร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใด หรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียวโดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด

ดังนั้น การจัดให้เช่าที่ราชพัสดุจึงเป็นกิจการของรัฐตามบทนิยามดังกล่าว และเนื่องจากการจัดให้บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) เช่าที่ราชพัสดุดังกล่าว มีมูลค่าเกินหนึ่งพันล้านบาท จึงต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามนัยมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้

(๒.๒) เมื่อได้พิจารณาแนวทางสำหรับการพิจารณากรณีของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ขอต้ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุฯ และได้หารือกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) แล้ว ปรากฏว่า กรมธนารักษ์ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งอยู่ในส่วนของหมวด ๗ การแก้ไขสัญญาและการทำสัญญาใหม่ ที่ได้บัญญัติไว้ว่า “ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำแนวทางการดำเนินกิจการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุด โดยเปรียบเทียบการดำเนินกิจการของรัฐกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการเอง กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน และกรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน เสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัดอย่างน้อยห้าปี ก่อนที่สัญญาร่วมลงทุนจะสิ้นสุดลง โดยให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการของรัฐ เพื่อเสนอให้รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาเสนอต่อคณะกรรมการและให้คณะกรรมการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการให้เอกชนร่วมลงทุน และหากปรากฏว่าโครงการมีมูลค่าตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการเสมือนหนึ่งเป็นโครงการใหม่ และให้เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนตามหมวด ๔ การเสนอโครงการ โดยให้เสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการตามรายละเอียดในมาตรา ๒๔ (๔) (๕) และ (๖)

ในเบื้องต้นการดำเนินการตามมาตรา ๔๘ ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เสมือนจะเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับการพิจารณากรณีของบริษัทฯ ขอต้ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุฯ ในขณะที่อายุสัญญาเหลือเวลามากกว่า ๕ ปี จึงจะสิ้นสุดลง แต่อย่างไรก็ตามบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวก็มีจุดบกพร่อง เนื่องจากวรรคสองของมาตราดังกล่าวได้กำหนดกระบวนการที่ต้องดำเนินการต่อไปเฉพาะกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการให้เอกชนร่วมลงทุน แต่ไม่ได้กำหนดกระบวนการที่ต้องดำเนินการต่อไปสำหรับกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการเอง และกรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน และคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

ได้พิจารณาแก้ไขปัญหานี้ โดยมีความเห็นว่า กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุนก็คือกรณีการให้เอกชนร่วมลงทุน และให้ดำเนินการตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง ซึ่งอยู่ในหมวด ๗ การแก้ไขสัญญา และการทำสัญญาใหม่ ทำให้กระบวนการพิจารณาดำเนินการต้องย้อนกลับมาเริ่มดำเนินการในหมวด ๔ การเสนอโครงการ และหมวด ๕ การดำเนินโครงการ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยลำดับ ทำให้กระบวนการพิจารณาดำเนินการมีความซ้ำซ้อน และใช้เวลาดำเนินการค่อนข้างมาก เนื่องจากต้องนำกระบวนการที่ใช้สำหรับการประมูลคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุนมาใช้กับการพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นกรณีก่อนให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน โดยในรายละเอียดของการดำเนินการจะได้นำเสนอในเนื้อหาของบทต่อไป

๒.๒ สารสำคัญของโครงการ

บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ผู้เช่าที่ดินราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ ๑,๔๙๙ - ๓ - ๒๖ ไร่ พร้อมอาคารสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน เพื่อใช้ในกิจการของบริษัทฯ ขอต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุดังกล่าวต่อไปอีก ๓๐ ปี นับถัดจากวันที่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุ เลขที่ ๒๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ สิ้นสุดลง

๒.๓ การวิเคราะห์และสรุปปัญหา

แม้ว่าการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวจะทำให้มีความซ้ำซ้อน ไม่สมเหตุผล และใช้เวลาดำเนินการค่อนข้างมาก เนื่องจากต้องนำกระบวนการที่ใช้สำหรับการประมูลคัดเลือกเอกชน เข้าร่วมลงทุนมาใช้กับการพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นกรณีก่อนให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน ประกอบกับไม่มีความสมเหตุผลเพราะการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุเป็นการให้เช่าทรัพย์สิน โดยที่กรมธนารักษ์ในฐานะผู้ให้เช่าไม่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจหรือการประกอบกิจการของผู้เช่าแต่ประการใด แต่เป็นการให้เอกชนร่วมลงทุน โดยผลของบทนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่มีเจตจำนงจะใช้สำหรับการคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุนในโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะเท่านั้น แต่การจะแก้ไขกฎหมายดังกล่าว เป็นสิ่งที่มีกระบวนการสลับซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการมาก ไม่ทันกับความประสงค์ของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุฯ ที่ต้องได้รับความชัดเจนในเรื่องการต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุดังกล่าวก่อนที่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุดั้งเดิมจะสิ้นสุดลง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนซึ่งจะมีผลต่อการระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์เพื่อนำมาพัฒนาใช้ในแผนการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานเพื่อความต่อเนื่องและความมั่นคงทางด้านพลังงานของประเทศ ประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีนัยสำคัญเช่นกัน กรมธนารักษ์จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว ทั้งนี้ โดยการประยุกต์กระบวนการดำเนินงานให้มีความเหมาะสม และมีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในกรณีนี้

๓. ขั้นตอนการดำเนินงาน และความยุ่งยากของปัญหา

๓.๑ ขั้นตอนการดำเนินโครงการ

๓.๑.๑ การดำเนินการตาม มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖

๓.๑.๑.๑ แม้ว่ากรจัดทำแนวทางการดำเนินกิจการของรัฐภายหลังสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุด ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ จะไม่มีบทบัญญัติให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจ้างที่ปรึกษาเพื่อดำเนินการก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีนี้เป็นโครงการแรกที่ดำเนินการตามมาตราดังกล่าว กรมธนารักษ์จึงมีความจำเป็นต้องจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำแนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผู้ขอรับการประเมินในขณะดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักบริหารที่ราชพัสดุกรุงเทพมหานคร ได้ให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและคณะที่ปรึกษาให้สามารถดำเนินการตามมาตรา ๔๘ ได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน เหมาะสมและมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติอื่นตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยได้มีการศึกษาเพิ่มเติมถึงทางเลือกในการให้เอกชนร่วมลงทุนในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งความสนใจและความพร้อมของเอกชนในแต่ละรูปแบบ ผลกระทบของโครงการ ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องและแนวทางการบริหารจัดการความเสี่ยงของโครงการ ตามนัยมาตรา ๒๔ (๔) (๕) (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ซึ่งมีผลการศึกษาโดยสรุป ดังนี้

(๑) สภาพการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามสัญญาเช่าฉบับปัจจุบัน และความเป็นไปได้เบื้องต้นในการพัฒนาที่ราชพัสดุแปลงนี้ภายหลังจากสัญญาสิ้นสุด ตามหลักการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินสูงสุดและดีที่สุดของทรัพย์สิน (Highest and Best Use)

ที่ดินราชพัสดุตามสัญญาฯ เนื้อที่ ๑,๔๙๙ - ๓ - ๒๖ ไร่

(กรมธนารักษ์ได้รับผลตอบแทนตลอดอายุสัญญา ๓๐ ปี ประมาณ ๖,๐๙๓,๙๗๔,๖๙๐ บาท คิดเป็นมูลค่าปัจจุบันเท่ากับ ๒,๔๔๑,๐๓๑,๒๕๔ บาท) แบ่งออกได้เป็น ๒ พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่บริเวณโรงกลั่นน้ำมัน เนื้อที่ประมาณ ๑,๓๗๘ - ๑ - ๑๗ ไร่ ส่วนใหญ่ใช้ประโยชน์ในอุตสาหกรรม การกลั่นน้ำมันและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ในขณะที่พื้นที่ใกล้เคียงใช้ประโยชน์เพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม เช่น นิคมอุตสาหกรรม โรงงาน ท่าเรือ และคลังสินค้า และบริเวณบ้านพัก เนื้อที่ประมาณ ๑๒๑ - ๒ - ๐๙ ไร่ ใช้ประโยชน์เป็นบ้านพักพนักงาน และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง อยู่ในทำเลที่มีถนนและระบบสาธารณูปโภคซึ่งสามารถเชื่อมต่อกับพื้นที่อุตสาหกรรมในบริเวณอื่นๆ ได้ ซึ่งมีความเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรม คลังสินค้า และโรงงาน แต่เนื่องจากปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์เต็มพื้นที่เป็นโรงกลั่นน้ำมันและอุตสาหกรรมด้านปิโตรเคมี ซึ่งมีระบบโครงสร้างของระบบการกลั่นน้ำมันทั้งบนดินและใต้ดินขนาดใหญ่เป็นจำนวนมาก หากต้องรื้อถอนโครงสร้างข้างต้นออกเพื่อให้มีสภาพเป็นที่ดินว่างเปล่าจะมีต้นทุนในการรื้อถอน (Moving Cost) สูงมากไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน ประกอบกับการใช้ประโยชน์ตามสภาพปัจจุบันมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบาย

ของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงมีความเหมาะสมในการที่จะใช้ประโยชน์ในพื้นที่ต่อเนื่องตามสภาพปัจจุบันเป็นโรงกลั่นน้ำมัน และอุตสาหกรรมปิโตรเคมีต่อไป

(๒) การศึกษาวิเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุแปลงนี้เพื่อดำเนินกิจการด้านการกลั่นน้ำมัน ปิโตรเคมี และหรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาเปรียบเทียบ ๓ กรณี คือ กรณีรัฐดำเนินการเอง กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน และกรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน

การศึกษาวิเคราะห์แนวทางดำเนินการกิจการของรัฐภายหลังสัญญาาร่วมลงทุนสิ้นสุดตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ ดังนี้

(๒.๑) ศึกษาวิเคราะห์ความเหมาะสมทางด้านเศรษฐศาสตร์ ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์ และผลประโยชน์ทางเศรษฐศาสตร์ที่รัฐจะได้รับจากการดำเนินโครงการ ประกอบด้วย ค่าเช่าและค่าธรรมเนียมที่ราชพัสดุ ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าสัมปทาน และค่าตอบแทนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำ

(๒.๒) ศึกษาวิเคราะห์โครงการทางการเงินเพื่อประเมินผลประโยชน์ที่ผู้ลงทุนจะได้รับจากการดำเนินธุรกิจ รวมทั้งทางเลือกในการให้เอกชนร่วมลงทุน ผลกระทบและความเสี่ยงของโครงการ โดยกำหนดให้ทุกกรณีมีสมมติฐานเรื่องโครงสร้างต้นทุนและรายได้จากการดำเนินการเหมือนกัน เว้นแต่สมมติฐานด้านปัจจัยการลงทุน ซึ่งกรณีที่รัฐดำเนินการเองและกรณีการให้เอกชนร่วมลงทุนจะต้องลงทุนซื้อเครื่องจักรในการกลั่นน้ำมัน มูลค่า ๖๗,๒๒๒.๓๐ ล้านบาท จากเอกชนรายเดิมทั้งหมด ซึ่งสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์ได้ดังนี้

กรอบในการวิเคราะห์	แนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ					
	กรณีรัฐดำเนินการเอง		กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน		กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน	
ผลประโยชน์	ปี	NPV	ปี	NPV	ปี	NPV
- ทางด้านเศรษฐศาสตร์	EIRR		EIRR		EIRR	
	๕๐	๔๑,๐๖๙ ลิป.	๕๐	๑๒,๘๗๙ ลิป.	๕๐	๒๑,๖๓๒ ลิป.
		๑๙.๓๘%		๘๖.๘๘%		๑,๙๗๐.๔๑%
	๓๐	๔๐,๐๘๓ ลิป.	๓๐	๑๒,๗๗๕ ลิป.	๓๐	๒๑,๕๒๘ ลิป.
		๑๙.๓๗%		๘๖.๘๘%		๑,๙๗๐.๔๑%
	๒๕	๓๘,๔๔๔ ลิป.	๒๕	๑๒,๔๓๖ ลิป.	๒๕	๒๑,๑๘๘ ลิป.
		๑๙.๓๐%		๘๖.๘๘%		๑,๙๗๐.๔๑%
	๒๐	๓๔,๕๗๔ ลิป.	๒๐	๑๑,๖๑๖ ลิป.	๒๐	๒๐,๓๖๙ ลิป.
		๑๙.๐๔%		๘๖.๘๘%		๑,๙๗๐.๔๑%

กรอบในการวิเคราะห์	แนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ		
	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
	<p>ปี NPV</p> <p>EIRR</p> <p>๑๕ ๒๖,๖๐๕ ลป.</p> <p>๑๘.๒๓%</p> <p>discount rate ๑๒%</p> <p>ผลประโยชน์ที่รัฐได้รับ คือ กำไรสุทธิจากการดำเนินกิจการกลั่นน้ำมัน ค่าสัมปทาน และภาษีต่าง ๆ (ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล)</p>	<p>ปี NPV</p> <p>EIRR</p> <p>๑๕ ๘,๙๑๐ ลป.</p> <p>๘๖.๘๔%</p> <p>discount rate ๑๒%</p> <p>ผลประโยชน์ที่รัฐได้รับคือ ค่าเช่า ค่าธรรมเนียมที่ราชพัสดุ ค่าสัมปทาน และภาษีต่าง ๆ</p>	<p>ปี NPV</p> <p>EIRR</p> <p>๑๕ ๑๘,๖๖๓ ลป.</p> <p>๑,๙๗๐.๔๑%</p> <p>discount rate ๑๒%</p> <p>ผลประโยชน์ที่รัฐได้รับคือค่าเช่า ค่าธรรมเนียมที่ราชพัสดุ ค่าสัมปทาน และภาษีต่าง ๆ</p>
- ทางด้านการเงิน	<p>ปี NPV</p> <p>FIRR</p> <p>๕๐ ๑๘๔,๔๒๐ ลป.</p> <p>๒๐.๐๒%</p> <p>๓๐ ๒๐๐,๖๒๒ ลป.</p> <p>๒๐.๐๑%</p> <p>๒๕ ๑๘๒,๔๑๓ ลป.</p> <p>๑๙.๙๔%</p> <p>๒๐ ๑๕๓,๗๙๐ ลป.</p> <p>๑๙.๗๐%</p> <p>๑๕ ๑๒๕,๖๑๙ ลป.</p> <p>๑๙.๖๒%</p> <p>** discount rate กรณี ๑๕ ปี= ๓.๒๗% กรณี ๒๐-๕๐ ปี = ๓.๕๕%**</p>	<p>ปี NPV</p> <p>FIRR</p> <p>๕๐ ๗๒,๐๒๕ ลป.</p> <p>๑๙.๕๗%</p> <p>๓๐ ๗๐,๖๙๔ ลป.</p> <p>๑๙.๕๖%</p> <p>๒๕ ๖๗,๑๗๙ ลป.</p> <p>๑๙.๔๙%</p> <p>๒๐ ๕๙,๘๖๔ ลป.</p> <p>๑๙.๒๔%</p> <p>๑๕ ๔๖,๕๗๙ ลป.</p> <p>๑๘.๔๔%</p> <p>** discount rate = ๙.๒๑%</p>	<p>ปี NPV</p> <p>FIRR</p> <p>๕๐ ๑๓๑,๒๖๓ ลป.</p> <p>๓๕๗.๗๖%</p> <p>๓๐ ๑๓๒,๒๔๗ ลป.</p> <p>๓๕๗.๗๖%</p> <p>๒๕ ๑๒๘,๗๓๒ ลป.</p> <p>๓๕๗.๗๖%</p> <p>๒๐ ๑๒๑,๔๑๘ ลป.</p> <p>๓๕๗.๗๖%</p> <p>๑๕ ๑๐๘,๑๓๒ ลป.</p> <p>๓๕๗.๗๖%</p> <p>** discount rate = ๙.๒๑% **</p>
- ด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	๑. การดำเนินกิจการ ก่อให้เกิดการจ้างงาน และการเจริญเติบโตในธุรกิจที่เกี่ยวข้อง	๑. การดำเนินกิจการ ก่อให้เกิดการจ้างงานและการเจริญเติบโตในธุรกิจที่เกี่ยวข้อง	๑. การดำเนินกิจการ ก่อให้เกิดการจ้างงานและการเจริญเติบโตในธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

กรอบในการวิเคราะห์	แนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ		
	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
	<p>๒. การกลั่นน้ำมันที่ดำเนินงานโดยรัฐจะสามารถตอบสนองความต้องการพลังงานตามนโยบายของรัฐได้อย่างรวดเร็ว และรัฐสามารถควบคุมระดับราคาผลิตภัณฑ์ในกลุ่มปิโตรเลียมโดยเฉพาะน้ำมันสำเร็จรูปได้ดีที่สุด</p> <p>๓. ลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศจากการนำเข้าน้ำมันดิบเพื่อกลั่นแทนน้ำมันสำเร็จรูปที่มีราคาสูงกว่า</p>	<p>๒. รัฐสามารถควบคุมระดับราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมได้ยากกว่ากรณีที่รัฐดำเนินการเอง</p> <p>๓. ลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศจากการนำเข้าน้ำมันดิบเพื่อกลั่นแทนน้ำมันสำเร็จรูปที่มีราคาสูงกว่า</p> <p>๔. ในด้านความมั่นคงทางพลังงานสามารถตอบสนองนโยบายของรัฐทางด้านพลังงานได้ช้ากว่ากรณีที่รัฐดำเนินการเอง และกรณีที่เอกชนรายเดิมดำเนินการ</p>	<p>๒. รัฐสามารถควบคุมระดับราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมได้ดีกว่ากรณีการให้เอกชนรายใหม่ร่วมลงทุน เนื่องจากบริษัทฯ มีผู้ถือหุ้นใหญ่ โดย บมจ.ปตท. จึงสามารถส่งผ่านนโยบายด้านพลังงานและนโยบายอื่นของรัฐได้รวดเร็วเช่นเดียวกับกรณีรัฐดำเนินการกลั่นน้ำมันเอง</p> <p>๓. ลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศจากการนำเข้าน้ำมันดิบเพื่อกลั่นแทนน้ำมันสำเร็จรูปที่มีราคาสูงกว่า</p> <p>๔. ในด้านความมั่นคงทางพลังงานสามารถตอบสนองนโยบายของรัฐทางพลังงานได้ดีและรวดเร็ว เนื่องจาก มีบริษัทในเครือที่ดำเนินธุรกิจด้านพลังงานชีวภาพ พลังงานทดแทน พลังงานไฟฟ้า</p>
ผลกระทบของโครงการ	<p>๑. หากบริษัทเดิมยังดำเนินธุรกิจกลั่นน้ำมันต่อไปโดยย้ายเครื่องจักรออกจากพื้นที่ รัฐจะต้องซื้อเครื่องจักรใหม่และใช้เวลาในการติดตั้ง ๔ ปี ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการ และรัฐขาดรายได้จากค่าสัมปทาน และภาษีต่างๆ</p>	<p>๑. หากบริษัทเดิมยังดำเนินธุรกิจกลั่นน้ำมันต่อไป โดยย้ายเครื่องจักรออกจากพื้นที่ จะต้องซื้อเครื่องจักรใหม่และใช้เวลาในการติดตั้ง ๔ ปี ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการ และรัฐขาดรายได้จากค่าสัมปทาน และภาษีต่างๆ</p>	<p>๑. มีความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการ เนื่องจากสามารถที่จะขับเคลื่อนการดำเนินกิจการได้ทันที</p>

กรอบในการวิเคราะห์	แนวทางการจัดให้เข้าที่ราชพัสดุฯ		
	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
	<p>๒. ต้องกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการประกอบกิจการจำนวนมาก โดยเฉพาะการลงทุนค่าเครื่องจักรมูลค่า ๖๗,๒๒๒.๓๐ ล้านบาท ทำให้มีภาระในการชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยจำนวนมาก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อรายได้สุทธิ ค่าสัมปทาน และภาษีต่างๆ ที่รัฐจะได้รับ</p> <p>๓. ได้รับผลกระทบอย่างมากจากนโยบายของรัฐด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน เนื่องจากไม่มีธุรกิจใ้ในเครื่องที่ครบวงจรปิโตรเลียม</p>	<p>๒. ต้องกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการประกอบกิจการจำนวนมาก โดยเฉพาะการลงทุนค่าเครื่องจักรมูลค่า ๖๗,๒๒๒.๓๐ ล้านบาท ทำให้มีภาระในการชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อค่าเช่าที่ราชพัสดุ และภาษีต่างๆ ที่รัฐจะได้รับ</p> <p>๓. ได้รับผลกระทบอย่างมากจากนโยบายของรัฐด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน เนื่องจากไม่มีธุรกิจใ้ในเครื่องที่ครบวงจรปิโตรเลียม</p>	<p>๒. ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทนน้อยกว่ากรณีที่รัฐดำเนินการเองและกรณีให้เอกชนร่วมลงทุน เนื่องจากเอกชนรายเดิมมีธุรกิจด้านปิโตรเลียมที่ครบวงจรและมีการผลิตน้ำมันสะอาด ตามมาตรฐาน EURO IV ซึ่งสอดคล้องกับการเปิด AEC ที่จะมีการใช้น้ำมันที่มีคุณภาพสูงเพิ่มขึ้น</p>
ความเสี่ยง	<p>๑. การดำเนินกิจการก่่น้ำมันของรัฐ ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๘๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่รัฐพึงสนับสนุนให้เอกชนมีบทบาทในทางเศรษฐกิจ และรัฐไม่พึงประกอบกิจการอันมีลักษณะ เป็นธุรกิจหรือเป็นการแข่งขันกับเอกชน</p>	<p>๑. การให้เอกชนรายใหม่ร่วมลงทุน ต้องปฏิบัติ ตามระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ซึ่งอาจกระทบต่อความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการ ทำให้รัฐสูญเสียประโยชน์ด้านค่าเช่า ค่าธรรมเนียม ภาษีอากร และผลประโยชน์ด้านพลังงานของประเทศ</p>	<p>๑. เอกชนรายเดิมมีประสบการณ์ในการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะไม่ส่งผลกระทบต่อหรือส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการ</p>

กรอบในการวิเคราะห์	แนวทางการจัดให้เข้าที่ราชพัสดุฯ		
	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
ความเสี่ยง	<p>๒. รัฐขาดความคล่องตัวในเรื่องงบประมาณเนื่องจากต้องใช้จ่ายจำนวนมากในการลงทุนและดำเนินโครงการ และการระดมทุนมีข้อจำกัดเนื่องจากต้องดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ทำให้มีความเสี่ยงในการบริหารจัดการโครงการ</p>	<p>๒. เอกชนรายใหม่ยังขาดประสบการณ์ในการดำเนินธุรกิจก้นน้ำมัน จึงมีความเสี่ยงในการบริหารจัดการโครงการ ส่งผลให้รัฐมีต้นทุนในการบริหารความเสี่ยงสูงเพื่อที่จะติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อให้ส่งผลกระทบต่อผลตอบแทนที่รัฐควรได้รับในด้านต่าง ๆ</p>	<p>๒. สอดคล้องกับหลักการของการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ และสิทธิประโยชน์ของผู้รับบริการและผู้ให้บริการมากกว่าการให้เอกชนรายใหม่ร่วมลงทุน</p>
	<p>๓. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP และภาระหนี้ต้องงบประมาณเพิ่มขึ้นส่งผลต่อวินัยทางการเงินและการคลังของประเทศ</p> <p>๔. ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการบริหารงานโรงกลั่นของรัฐไม่เทียบเท่าเอกชนส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลตลอดจนผลประโยชน์ของกิจการ และรัฐต้องแบกรับภาระความเสี่ยงของกิจการเองทั้งหมด</p>		

กรอบในการวิเคราะห์	แนวทางการจัดให้เข้าที่ราชพัสดุฯ		
	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
ปัจจัยอื่นๆ	มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑	อาจไม่ดำเนินงานสอดคล้องกับนโยบายของรัฐและแผนฯ ทั้งในเรื่องปริมาณผลผลิตชนิดของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และอาจไม่ตอบสนองความต้องการในประเทศ	มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เนื่องจากเป็นกิจการที่ถือหุ้น โดย บริษัท ปตท. และบริษัทฯ มีธุรกิจครบวงจรด้านการกลั่นน้ำมันและปิโตรเคมี

(๒.๓) สรุปผลการศึกษา

(๒.๓.๑) ผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์

สรุปว่า การดำเนินโครงการทั้ง ๓ กรณี มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ โดยในกรณีที่รัฐดำเนินการเองจะมีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ของผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์สูงสุด เนื่องจากผลประโยชน์ตอบแทนที่รัฐได้รับจากกำไรสุทธิจะมีสัดส่วนสูงกว่าผลตอบแทนที่รัฐได้รับจากค่าเช่าค่าธรรมเนียมที่ราชพัสดุและภาษีต่างๆ รองลงมาคือทำให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุนและทำให้เอกชนรายใหม่ร่วมลงทุนตามลำดับ นอกจากนี้การให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุนจะทำให้รัฐได้ผลตอบแทนจากภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงกว่ากรณีการให้เอกชนรายใหม่เนื่องจากไม่มีต้นทุนการลงทุนในเรื่องเครื่องจักร

(๒.๓.๒) ผลตอบแทนทางการเงิน

สรุปว่า การดำเนินโครงการทั้ง ๓ กรณี มีความคุ้มค่าทางการเงินเช่นเดียวกัน และกรณีที่รัฐดำเนินการกลั่นน้ำมันเองจะได้รับมูลค่าปัจจุบันสุทธิสูงสุด เนื่องจากภาครัฐมีต้นทุนทางการเงิน (อัตราดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล) ต่ำกว่าต้นทุนทางการเงินของเอกชน (Real Weighted Average Cost of Capital, Real WACC = ๙.๒๑)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากรณีที่รัฐดำเนินการกลั่นน้ำมันเองจะได้รับมูลค่าปัจจุบันสุทธิทางเศรษฐศาสตร์และทางการเงินสูงสุด แต่การดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐอาจขาดความเชี่ยวชาญในการดำเนินกิจการกลั่นน้ำมันและมีความเสี่ยงในการบริหารจัดการ รวมทั้งมีความยุ่งยากในการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีจำนวนมากและสลับซับซ้อน และการบริหารและการดำเนินงานอาจไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ ทำให้รัฐไม่ได้รับผลประโยชน์และขาดความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการของรัฐ ส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินงบประมาณของรัฐ วินัยทางการเงินการคลัง และอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความมั่นคงของชาติในด้านพลังงาน ดังนั้นแนวทางการดำเนินการโดยรัฐจึงไม่มีความเหมาะสม

สำหรับการพิจารณาให้เอกชนร่วมลงทุนนั้น พบว่าเอกชนรายเดิมมีประสบการณ์ในการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมาย ทำให้การดำเนินการ กิจการต่อเนื่องและไม่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ตอบแทนที่รัฐจะได้รับจากการดำเนินการ ในขณะที่การให้เอกชนรายใหม่ร่วมลงทุนจะทำให้รัฐและประชาชนต้องสูญเสียผลประโยชน์ อันเนื่องมาจากการขาดความต่อเนื่องในการดำเนินการ กิจการ เช่น ค่าเช่า ค่าธรรมเนียม ค่าภาษี อากรต่างๆ เป็นต้น

สรุป จากการศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการจัดให้เช่า ที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ภายหลังจากสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ เลขที่ ๒๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๕ สิ้นสุด โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและความต่อเนื่องในการดำเนินการของรัฐ ตามนัยมาตรา ๔๘ ประกอบกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๒๔ (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชน ร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว ปรากฏว่า การให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุนมีความเหมาะสมที่สุด

(๓) กรอบเวลาที่เหมาะสมในการให้เอกชนร่วมลงทุน

การประเมินความเหมาะสมของกรอบระยะเวลา ในการให้เอกชนร่วมลงทุนได้ใช้เกณฑ์ผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์ของภาครัฐ และมาตรฐาน การดำเนินธุรกิจสำหรับโครงการลงทุนขนาดใหญ่มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งจากการศึกษา วิเคราะห์โครงการกรณีให้เอกชนรายเดิมเป็นผู้ดำเนินการพบว่า

(๑) ผลประกอบการจะขาดทุนสะสมต่อเนื่องตั้งแต่ ปีที่ ๓๙ ของการดำเนินงาน เนื่องจากค่าการกลั่น หรือ Gross Refining Margin (GRM) หรือกำไร ขั้นต้นมีแนวโน้มลดลงอันเนื่องมาจากราคาน้ำมันดิบที่มีอัตราการเจริญเติบโตสูงกว่าราคาน้ำมัน สำเร็จรูป (ข้อมูลจาก Annual Energy Outlook ๒๐๑๕ With Projection to ๒๐๔๐ ของ US EIA ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘) และอุปทานน้ำมันดิบโลกที่จะใช้ได้ประมาณปี พ.ศ. ๒๖๐๙ (ข้อมูลจาก BP Statistical Review of World Energy) ประกอบกับการดำเนินนโยบายด้านพลังงานทดแทน จะส่งผลกระทบต่อผลกำไรของธุรกิจรวมถึงผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ ได้แก่ ค่าเช่า ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ค่าสัมปทาน ค่าตอบแทนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำ ตลอดจนภาษีเงินได้ นิติบุคคล ซึ่งจะทำให้รัฐไม่ได้รับผลประโยชน์ดังกล่าวนับตั้งแต่ปีที่ ๓๙ จนครบระยะเวลา ดำเนินการ ๕๐ ปี

(๒) ระยะเวลาการเช่า ๕๐ ปี จึงไม่ใช่กรอบระยะเวลา ที่มีความเหมาะสม เนื่องจากรัฐมีความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับผลตอบแทนอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ โครงการมีการขาดทุนสุทธิต่อเนื่องตั้งแต่ปีที่ ๓๙ ของการดำเนินการตามเหตุผลดังกล่าว โดยระยะเวลา การเช่าที่มีความเหมาะสมที่สุดในการดำเนินโครงการคือ ๓๐ ปี เนื่องจากเป็นระยะเวลาที่ไม่ มีความเสี่ยงในการดำเนินการทางธุรกิจทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชน อีกทั้งยังเป็นมาตรฐาน การดำเนินธุรกิจสำหรับโครงการขนาดใหญ่ เช่น โรงกลั่นน้ำมัน ซึ่งเป็นกิจการที่ต้องใช้ระยะเวลา ในการดำเนินโครงการเพื่อให้มีความเป็นไปได้ในทางธุรกิจและมีความคุ้มค่าในการลงทุน

(๔) ผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสมในการให้เอกชน

ร่วมลงทุน

การกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสมสำหรับ สัญญาร่วมลงทุนควรกำหนดตามแนวปฏิบัติของตลาด (Market Practice) ซึ่งเป็นการกำหนด อัตราค่าตอบแทนจากมูลค่าตลาดของทรัพย์สินและอัตราผลตอบแทนที่ได้จากตลาดหรือที่เรียกว่า "อัตรารทุน" หรือ Capitalization Rate ภายใต้หลักการที่ว่ามูลค่าตลาดของทรัพย์สิน (ณ วันที่ประเมิน) คูณด้วยอัตรารทุน จะมีค่าเท่ากับค่าเช่าตลาด (Market Rent) ต่อปี (ณ วันที่ประเมิน) เนื่องจากการใช้ผลการศึกษาที่มาจากแนวปฏิบัติและข้อมูลตลาด รวมทั้งผลลัพธ์ที่เป็นมูลค่าตลาด (Market Rent & Market Value) เป็นวิธีการปกติที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และมาตรฐานการกำกับหลักทรัพย์ใช้เป็นกรอบการปฏิบัติงานสำหรับบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งผลการประเมินลักษณะนี้จะสามารถสะท้อนมูลค่าค่าเช่าที่เหมาะสมได้ดีกว่า สรุปรายละเอียดได้ดังนี้

รายการทรัพย์สิน	มูลค่าทรัพย์สิน (บาท)	capitalization rate (%)	discount rate (%)
๑. พื้นที่โรงกลั่นน้ำมัน			
- ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง	๕๖๖,๙๙๑,๐๐๕	๖%	๑๐%
- ที่ดินเปล่า	๕,๓๔๙,๘๗๔,๒๕๐	๓.๘%	๗%
๒. พื้นที่แปลงบ้านพัก			
- ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง	๑๕๒,๒๕๙,๕๒๘	๖%	๑๐%
- ที่ดินเปล่า	๔๑๖,๔๓๗,๖๒๕	๓%	๗%
รวมมูลค่าทรัพย์สิน	๖,๔๘๕,๕๖๒,๔๐๘ บาท		
มูลค่าปัจจุบันของอัตราผลตอบแทนกรณีระยะเวลาเช่า ๓๐ ปี	๕,๐๖๒,๗๑๘,๘๘๕ บาท		

หลักเกณฑ์ในการพิจารณา

๑) การประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ใช้วิธีประเมินมูลค่าทรัพย์สินตามความเหมาะสมของทรัพย์สินแต่ละประเภท แบ่งออกเป็น การประเมินมูลค่าทรัพย์สินสำหรับที่ดินว่างเปล่าใช้วิธีเปรียบเทียบราคาตลาดในบริเวณใกล้เคียง (Market Comparison Approach) แล้วนำมาคำนวณคะแนนถ่วงน้ำหนักเชิงคุณภาพ (WQS - Weight Quality Scores) ตามปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับการประเมินมูลค่าอาคารสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากการประเมินทรัพย์สินเฉพาะอย่างที่ไม่สามารถเปรียบเทียบกับข้อมูลตลาดได้โดยตรง จึงได้ใช้วิธีการ

ประเมินโดยวิธีต้นทุน (Cost Approach) โดยผลการประเมินสรุปได้ว่า ทรัพย์สินมีมูลค่ารวมทั้งสิ้น ๖,๔๘๕,๕๖๒,๔๐๘ บาท

๒) อัตราผลตอบแทน (Capitalization rate) ประมาณการผลตอบแทนจากข้อมูลตลาด แล้วนำมาวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยเลขคณิตทางสถิติเพื่อนำมาวิเคราะห์อัตราค่าเช่าตลาดของทรัพย์สิน โดยอัตราผลตอบแทนของที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างพื้นที่โรงกลั่นน้ำมันและแปลงบ้านพักเท่ากับร้อยละ ๖ ที่ดินเปล่าพื้นที่โรงกลั่นน้ำมันเท่ากับร้อยละ ๓.๘ และที่ดินเปล่าพื้นที่แปลงบ้านพักเท่ากับร้อยละ ๓

๓) อัตราคิดลด (Discount rate) สำหรับใช้ประมาณการผลตอบแทนในการให้เอกชนร่วมลงทุน อ้างอิงจากอัตราดอกเบี้ยลูกค้ารายใหญ่ชั้นดี (MRL) โดยในส่วนของที่ดินเปล่าใช้อัตราคิดลดเท่ากับ MRL คือร้อยละ ๗ สำหรับที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างใช้อัตราคิดลดเท่ากับ MRL บวกด้วยอัตราเงินเฟ้อ เนื่องจากมีความเสี่ยงมากกว่าที่ดินเปล่า คือร้อยละ ๑๐

๔) มูลค่าปัจจุบันของอัตราผลตอบแทนกรณีระยะเวลาเช่า ๓๐ ปี โดยใช้ discount rate ที่ร้อยละ ๗ และร้อยละ ๑๐ เป็นเงิน ๕,๐๖๒,๗๑๘,๘๘๕ บาท ดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงมูลค่าอัตราผลตอบแทนตลาดสำหรับที่ราชพัสดุ แต่เนื่องจากเอกชนรายเดิมมีแผนที่จะลงทุนปรับปรุงโรงกลั่นน้ำมันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ของทางราชการกรมธนารักษ์ควรเจรจาต่อรองอัตราผลตอบแทนที่มากกว่าราคาตลาดได้ เนื่องจากผู้เช่ารายเดิมสามารถดำเนินธุรกิจในพื้นที่โครงการได้อย่างต่อเนื่อง ไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการรื้อย้ายทรัพย์สิน

(๕) วิธีการชำระผลประโยชน์ตอบแทน

การชำระผลประโยชน์ตอบแทนสามารถดำเนินการได้ ๓ แนวทางคือ การจ่ายค่าเช่ารายปี การจ่ายค่าเช่าครั้งเดียว และการจ่ายค่าเช่ารายปีโดยมีค่าน้ำดิน การจ่ายค่าเช่าครั้งเดียวเป็นวิธีที่ดีที่สุดต่อภาครัฐ เนื่องจากเป็นการลดความเสี่ยงในอนาคตของภาครัฐจากการไม่ชำระค่าเช่าของผู้เช่า รองลงมาคือการจ่ายค่าน้ำดินและการจ่ายค่าเช่ารายปี อย่างไรก็ตาม แม้การจ่ายค่าเช่าทั้งหมดในปีแรกจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด แต่ก็ไม่ใช่ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดเพราะโดยพฤติกรรมของตลาด (Market Practice หรือ Market Behavior) รูปแบบของการชำระค่าเช่าจะขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทานหรือความจำเป็นที่จะต้องใช้ทรัพย์สินเป็นวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเช่าได้ก่อให้เกิดการชำระค่าเช่าส่วนหนึ่งเป็นค่าน้ำดิน ดังนั้น ทางเลือกกรณีการจ่ายค่าน้ำดินและค่าเช่ารายปีจึงเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด โดยมีค่าน้ำดิน ๑,๒๖๕,๖๓๘,๗๑๑ บาท ค่าเช่า ๓๐ ปี ๑๑,๒๓๕,๔๕๙,๗๓๘ บาท รวมผลประโยชน์ตอบแทนทั้งสิ้น ๑๒,๕๐๑,๑๓๘,๔๖๐ บาท (มูลค่าปัจจุบันเท่ากับ ๕,๐๖๒,๗๑๘,๘๘๕ บาท)

จากการศึกษาสรุปได้ว่า แนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ภายหลังจากสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ เลขที่ ๒๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๕ สิ้นสุด ที่มีความสอดคล้องกับหลักประโยชน์ของรัฐและความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการของรัฐ ตามนัยมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ คือ การให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน

มีกำหนดระยะเวลาการเช่า ๓๐ ปี และกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนตามแนวปฏิบัติของตลาด ซึ่งมีมูลค่าปัจจุบันเท่ากับ ๕,๐๖๒,๗๑๘,๘๘๕ บาท โดยวิธีการจ่ายค่าหน้าดินและค่าเช่ารายปี กรมธนารักษ์จึงได้เสนอผลการศึกษาดังกล่าวต่อกระทรวงการคลังและคณะกรรมการนโยบายฯ ซึ่งผู้ขอรับการประเมินก็ได้ร่วมเข้าชี้แจงข้อเท็จจริงและผลการศึกษาดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง คณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ และคณะรัฐมนตรี ซึ่งปรากฏสาระสำคัญของการพิจารณาในข้อต่อไปโดยลำดับ (ผนวกหน้า ๙๒ - ๑๑๙)

๓.๑.๑.๒ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินกิจการของเอกชน (ผู้เช่ารายเดิม) มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงานและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับหลักประโยชน์ของรัฐและความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการของรัฐตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เห็นควรต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวให้แก่ บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) จึงได้นำรายงานแนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี (ผนวกหน้า ๑๒๐ - ๑๒๖)

๓.๑.๑.๓ คณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นสมควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ดังนี้

(๑) เห็นสมควรให้เอกชนรายเดิม บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) เช่าที่ราชพัสดุฯ เพื่อดำเนินกิจการโรงกลั่นน้ำมันเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี ตามที่กรมธนารักษ์เสนอ

(๒) กำหนดอัตราผลตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ ในอัตราที่สูงกว่าผลตอบแทนตามราคาตลาด ตามที่กรมธนารักษ์เสนอ

(๓) ให้กรมธนารักษ์จัดให้มีการประเมินมูลค่าตลาดของค่าเช่า โดยผู้ประเมินอิสระอีกครั้ง เพื่อสอบถามความถูกต้องและความเป็นปัจจุบันของมูลค่าตลาดของค่าเช่า ก่อนการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนในการให้เช่าที่ราชพัสดุฯ

(๔) ให้กรมธนารักษ์นำเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการตามรายละเอียดในมาตรา ๒๔ (๔) (๕) (๖) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้คณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณา ภายใน ๓ เดือน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังสัญญาาร่วมลงทุนสิ้นสุดลงโดยการให้เอกชนร่วมลงทุนแล้ว ทั้งนี้ ให้นำเสนอผลประโยชน์ตอบแทนในการให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ตามข้อ ๔.๑.๑.๓ (๓) เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายฯ ด้วย (ผนวกหน้า ๑๒๗ - ๑๒๘)

๓.๑.๑.๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ เห็นชอบตามมติคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ (ผนวกหน้า ๑๒๙ - ๑๔๑)

๓.๑.๒ การดำเนินการตามหมวด ๔ การเสนอโครงการ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖

๓.๑.๒.๑ การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ให้กรมธนารักษ์ดำเนินการในขั้นตอนต่อไปตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง ซึ่งอยู่ในหมวด ๗ การแก้ไขสัญญาและการทำสัญญาใหม่ ทำให้กรมธนารักษ์ต้องย้อนกลับไปดำเนินการในขั้นตอนตามหมวด ๔ การเสนอโครงการ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ อีกทั้งการประเมินมูลค่าตลาดของค่าเช่า และกำหนดอัตราผลตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ ในอัตราที่สูงกว่าผลตอบแทนตามราคาตลาด เป็นสิ่งที่ต้องใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญในเชิงวิชาการทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการประเมินมูลค่าของทรัพย์สิน เศรษฐศาสตร์ การเงิน กฎหมาย และสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้มาซึ่งมูลค่าทรัพย์สินตามราคาตลาดเพื่อเป็นฐานในการกำหนดอัตราผลตอบแทนตามราคาตลาดและผลตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ ในอัตราที่สูงกว่าผลตอบแทนตามราคาตลาดโดยลำดับ ผู้ขอรับการประเมินในฐานะรองอธิบดีกรมธนารักษ์ ด้านที่ราชพัสดุ ได้ให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขการว่าจ้างผู้ประเมินอิสระและที่ปรึกษาให้ดำเนินงานดังกล่าวและกำกับการปฏิบัติงานของผู้ประเมินอิสระและที่ปรึกษาให้ได้ผลการดำเนินการที่ครบถ้วน ถูกต้องและเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ซึ่งมีผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

(๑) การประเมินมูลค่าตลาดของที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้าง ในที่ราชพัสดุฯ

(๑.๑) มูลค่าตลาด ที่คำนึงถึงโครงการพัฒนาต่างๆ ของภาครัฐที่จะเกิดขึ้นในภาคตะวันออก ซึ่งรวมถึงโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ภาคตะวันออก (EEC) แล้ว มีมูลค่า ณ ปีที่สิ้นสุดสัญญาเช่า พ.ศ. ๒๕๖๕ ดังนี้

รายการทรัพย์สิน	มูลค่าตลาด (บาท)
รวมมูลค่าที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้าง (โรงกลั่นน้ำมัน บ้านพัก - สโมสรร)	๑๑,๒๑๔,๐๐๐,๐๐๐

(๑.๒) มูลค่าตลาดตามสมมติฐานที่จะใช้ประโยชน์ เป็นโรงกลั่นน้ำมันต่อเนื่อง มีมูลค่า ณ ปีที่สิ้นสุดสัญญาเช่า พ.ศ. ๒๕๖๕ ดังนี้

รายการทรัพย์สิน	มูลค่าตลาด (บาท)
รวมมูลค่าที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้าง (โรงกลั่นน้ำมัน บ้านพัก - สโมสรร)	๑๓,๔๙๒,๐๐๐,๐๐๐

หมายเหตุ การได้มาซึ่งราคาตลาดของที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้าง

๑) การได้มาของมูลค่าทรัพย์สินตามเกณฑ์การกำหนดมูลค่าตลาดทั่วไป

๑.๑) ที่ดิน ใช้วิธีเปรียบเทียบข้อมูลตลาด โดยวิธี Sales Adjustment Grid โดยเลือกข้อมูลที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยหลักๆ ที่สำคัญ เช่น ขนาดเนื้อที่ และอยู่ในพื้นที่ผังเมืองที่ใช้ประโยชน์ได้ในประเภทเดียวกัน เป็นต้น

๑.๒) อาคารสิ่งปลูกสร้าง ใช้วิธีคิดจากต้นทุนทดแทนสุทธิ โดยหาต้นทุนทดแทนใหม่แล้วหักค่าเสื่อมราคาตามสภาพปัจจุบัน (ประกอบด้วยค่าเสื่อมจากทางกายภาพจากการใช้งาน และจากเศรษฐกิจ) โดยคำนวณแบบเส้นตรงและปรับเพิ่มลดจากสภาพการดูแลรักษา ทั้งนี้ อาคารส่วนใหญ่ได้กำหนดอายุการใช้งาน (Useful Life) ที่ ๓๐ ปี และ ๕๐ ปี

๒) ปัจจัยที่นำมาวิเคราะห์ในการปรับเพิ่มราคาที่ดิน เช่น

๒.๑) วิเคราะห์จากแปลงที่ดินเปรียบเทียบ (แปลงที่ ๘, ๙, ๑๐) ซึ่ง ปตท. ซื่อที่ดิน ๑๗๙ ไร่ พร้อมใบอนุญาตในการก่อสร้างและรายงานศึกษา EIA “โครงการทำเทียบเรือขนถ่ายสินค้าเหลว” ของ บจก. เอเชียเทอร์มินัล ในราคาซื้อ ๙.๔๕ ล้านบาทต่อไร่ และมีข้อมูลในทำเลเดียวกัน เนื้อที่ประมาณ ๕๗๙ ไร่ ราคาเสนอขาย ๘ ล้านบาทต่อไร่ และเนื้อที่ประมาณ ๒๑๓ ไร่ ราคาเสนอขาย ๖.๕ ล้านบาทต่อไร่ ซึ่งหากเทียบกับราคาที่ดินที่มี และยังไม่มีการอนุญาตและศึกษา EIA น่าจะมีระดับราคาต่างกันประมาณ ๒๐% - ๓๕%

๒.๒) วิเคราะห์จากระดับราคาที่ดินที่ตั้งอยู่ในผังสีม่วงเหมือนกัน แต่มีที่ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรม และนอกนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งมีตัวอย่างที่ดินในนิคมฯ เวลโกร์ มีระดับราคา ๑๑ - ๑๒ ล้านบาทต่อไร่ ส่วนที่ดินที่อยู่นอกนิคมฯ มีระดับราคา ๘ - ๑๐ ล้านบาทต่อไร่ โดยมีระดับราคาต่างกันประมาณ ๒๐% - ๓๗.๕% นอกจากนี้ยังมีที่ดินที่ ปตท. ซื่อในนิคมฯ เอเชีย ในราคาประมาณ ๘ ล้านบาทต่อไร่ (ไม่รวมอาคารสิ่งปลูกสร้าง) เมื่อเทียบกับระดับราคาที่ดินนอกนิคมฯ ระดับราคาประมาณ ๖ - ๗ ล้านบาทต่อไร่ ซึ่งมีระดับราคาต่างกันประมาณ ๑๔% - ๓๓%

๒.๓) วิเคราะห์จากปัจจัยอื่นๆ ประกอบการพิจารณาปรับเพิ่ม เช่น การรวมแปลงที่ดิน การเคลียร์ปัญหาจากมวลชน การขออนุญาตก่อสร้าง การศึกษาผลกระทบต่างๆ ฯลฯ

๓) มูลค่า ณ ปี ๒๕๖๕

๓.๑) ที่ดิน พิจารณาปรับเพิ่มขึ้นรวม ๑๕% จากราคาปี ๒๕๕๙ ซึ่งอัตราที่ปรับเพิ่มได้จากการเก็บข้อมูลย้อนหลังของที่ดิน โดยเฉพาะที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเพื่อให้ทราบถึงอัตราการปรับเพิ่มขึ้นที่ดินที่ผ่านมา

๓.๒) อาคารสิ่งปลูกสร้าง พิจารณาปรับเพิ่มขึ้นรวม ๑๒% จากต้นทุนปี ๒๕๕๙ ซึ่งอ้างอิงจากดัชนีค่าก่อสร้างในอดีต ประกอบกับบัญชีค่าก่อสร้างของสมาคมผู้ประเมินค่าทรัพย์สินแห่งประเทศไทย สำหรับค่าเสื่อมราคา ได้พิจารณาตามจำนวนปีที่เพิ่มขึ้นในลักษณะเส้นตรงแล้วหักค่าเสื่อมจากต้นทุนที่ปรับแล้ว

๔) การได้มาของมูลค่าในกรณีพิจารณาว่าใช้ประโยชน์เป็นโรงกลั่นน้ำมันต่อเนื่อง

๔.๑) เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการให้เช่า ซึ่งยังคงเป็นการใช้ประโยชน์เป็นโรงกลั่นน้ำมัน

๔.๒) พิจารณาปรับเพิ่มเฉพาะมูลค่าที่ดินแปลงโรงกลั่นน้ำมัน (กลุ่มที่ ๑ แปลงที่ ๑) จากเกณฑ์กำหนดมูลค่าตลาดปกติ ๖.๕ ล้านบาทต่อไร่ เป็น ๘.๐ ล้านบาทต่อไร่

๕) ตามสภาพการใช้ประโยชน์ปัจจุบัน ในลักษณะโรงกลั่นน้ำมัน ซึ่งมีการก่อสร้างถึงเก็บน้ำมัน ก่อสร้างอาคาร และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ เกือบเต็มพื้นที่ ประกอบกับมีทางเข้า - ออกจากถนนสายหลักเชื่อมต่อการเดินทางได้เป็นอย่างดี และข้อดีจากการที่ดินตั้งอยู่ติดทะเลที่มีความลึกระดับน้ำทะเล ๒๐ - ๒๔ เมตร ในระยะทาง ๑๐ กิโลเมตร จากชายฝั่ง และปัจจุบันมีท่าเทียบเรือที่สามารถขนส่งทางทะเลได้อีกด้วย ดังนั้น ถ้าวินิจฉัยที่ดินที่ประเมินมูลค่ามีการใช้ประโยชน์สูงสุดและดีที่สุดแล้ว

เปรียบเทียบมูลค่าทรัพย์สิน

รายการ	จำนวน/หน่วย	เดิม (ล้านบาท)		ใหม่ (ล้านบาท)	
		ปี ๒๕๓๕	ปี ๒๕๕๘	ปี ๒๕๕๙	ปี ๒๕๖๕
อาคารสิ่งปลูกสร้าง	ปี ๒๕๓๕ จำนวน ๑๙๒ รายการ ปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๕ จำนวน ๒๒๑ รายการ	๒๐๐.๕	๗๑๙.๓	๓๐๖.๔	๒๙๔.๗
	๑๑๔,๔๓๙.๕๒ ตารางเมตร	๑,๗๕๒	๖,๒๘๕	๒,๖๗๗	๒,๕๗๕
ที่ดิน	๑,๔๘๐-๒-๕๗.๐ ไร่	๕,๙๐๔.๐	๕,๗๖๖.๓	๙,๔๖๕.๐	๑๐,๙๑๙.๐
	๑,๔๘๐.๖๔๒๕ ไร่	๓,๙๘๗,๔๘๗	๓,๘๙๔,๔๖๖	๖,๓๙๒,๔๙๕	๗,๓๗๔,๕๐๑
	๕๙๒,๒๕๗ ตารางวา	๙,๙๖๙	๙,๗๓๖	๑๕,๙๘๑	๑๘,๔๓๖
รวม - เกณฑ์มูลค่าตลาดทั่วไป		๖,๑๐๔.๖	๖,๔๘๕.๖	๙,๗๗๑.๔	๑๑,๒๑๓.๗
รวม - เกณฑ์ใช้เป็นโรงกลั่นต่อเนื่อง		-	-	๑๑,๗๖๙.๘	๑๓,๔๙๑.๗

(๒) การกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ ซึ่งใช้มูลค่าตลาดของทรัพย์สินตามสมมติฐานที่จะใช้ประโยชน์เป็นโรงกลั่นน้ำมันต่อเนื่องเป็นฐานในการพิจารณา ปราบกฏผล ดังนี้

รายการ	อัตราผลตอบแทนจากการจัดให้เช่า (Capitalization Rate)	อัตราคิดลด (Discount Rate)
พื้นที่บริเวณโรงกลั่น	๓.๘๐	๗.๐๐
พื้นที่บริเวณบ้านพัก	๖.๐	๑๐.๐๐

ระยะเวลาสัญญาเช่า (ปี)	๓๐
มูลค่าตลาดของค่าเช่าปัจจุบันสุทธิบริเวณพื้นที่โรงกลั่น (บาท)	๘,๒๐๒,๘๗๒,๔๓๐
มูลค่าตลาดของค่าเช่าปัจจุบันสุทธิบริเวณพื้นที่บ้านพัก (บาท)	๕๕๓,๕๗๐,๒๖๗
มูลค่าตลาดของค่าเช่าปัจจุบันสุทธิรวมในปี ๒๕๖๕ (บาท)	๘,๗๕๖,๔๔๒,๖๙๗

(๓) การศึกษาและวิเคราะห์โครงการตามรายละเอียด
 ในมาตรา ๒๔ (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖
 ซึ่งปรากฏว่ามีความเหมาะสมที่จะให้เอกชนรายเดิมเข้าที่ราชพัสดุฯ อย่างต่อเนื่อง มีรายละเอียด
 โดยสรุป ดังนี้

กรอบในการ วิเคราะห์	กรณีรัฐ ดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิม ร่วมลงทุน
มาตรา ๒๔ (๔) - ทางเลือก ในการให้ เอกชน ร่วมลงทุน ในรูปแบบ ต่างๆ		กรณีการร่วมดำเนินการแบบสร้าง - โอน - บริหาร (Build Transfer Operate - BTO) เหมาะสำหรับโครงการของรัฐที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การขนส่ง การสื่อสาร และโครงการที่มีการใช้ทรัพยากรของประเทศใน ลักษณะบริการที่ผูกขาดหรือกึ่งผูกขาด หรือระบบสัมปทานที่กระทบต่อ ผู้บริโภคส่วนใหญ่ของประเทศ	
		ข้อดี	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐมีอำนาจควบคุมโครงการและการดำเนินกิจการ - รัฐไม่มีภาระและความเสี่ยงในการลงทุน - กรมธนารักษ์ได้รับโอนกรรมสิทธิ์จากเอกชนตั้งแต่ก่อสร้าง เสร็จ และมีรายได้จากการที่เอกชนเช่าบริหาร - กรณีมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่สามารถบอกเลิกสัญญา เช่าได้ง่ายกว่า
		ข้อเสีย	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นทางเลือกที่อาจทำให้เอกชนไม่มั่นใจในการดำเนินธุรกิจ - กรมธนารักษ์มีภาระในการบำรุงรักษาในฐานะผู้ให้เช่า - กรณีเอกชนไม่สามารถบริหารประสบความสำเร็จ - กรมธนารักษ์ต้องรับหน้าที่บริหารต่อหรือต้องหา ผู้ประกอบการอื่น
		กรณีการร่วมดำเนินการแบบสร้าง - บริหาร - โอน (Build Operate Transfer - BOT) เหมาะสำหรับโครงการที่มุ่งเน้นให้มีความสามารถในการแข่งขันตามหลัก การค้าเสรี รวมถึงโครงการที่ให้เอกชนทั่วไปเข้าร่วมดำเนินงานโดยเฉพาะ เพื่อให้เอกชนเป็นตัวนำในการแข่งขันมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ ซึ่ง เป็นรูปแบบที่เป็นที่นิยมในโครงการอสังหาริมทรัพย์ทั่วไป ซึ่งการจัดทำ สัญญาเช่า ระหว่างรัฐคือกรมธนารักษ์กับเอกชนรายเดิมมีความเหมาะสม ที่จะใช้รูปแบบนี้	

กรอบในการวิเคราะห์	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน		กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
		ข้อดี	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นทางเลือกที่เอกชนพอใจมากกว่า เพราะมีความมั่นใจในการทำธุรกิจ - รัฐไม่มีภาระและความเสี่ยงในการบำรุงรักษา - เมื่อสิ้นสุดสัญญาเอกชนต้องส่งมอบสินทรัพย์คืน ซึ่งกรมธนารักษ์สามารถนำมาหาประโยชน์ต่อไปได้ 	
		ข้อเสีย	<ul style="list-style-type: none"> - ในระหว่างช่วงอายุสัญญา กรมธนารักษ์ไม่สามารถนำพื้นที่มาหาประโยชน์อย่างอื่นได้ - สินทรัพย์ที่รัฐได้รับโอนเมื่อสิ้นสุดสัญญาอาจมีสภาพเก่าและล้าสมัย จากการใช้งานตลอดอายุสัญญาเช่า 	
<p>- ความสนใจและความพร้อมของเอกชนในแต่ละรูปแบบ</p>		<p>เนื่องจากเป็นโครงการที่มีอยู่เดิมแล้ว และเป็นโครงการที่บริหารจัดการโดยบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งบริษัทฯ มีความสนใจที่จะขอต่อสัญญาเพื่อดำเนินงานธุรกิจเดิมเป็นอย่างไรก็ตาม เนื่องจากอุตสาหกรรมกลั่นน้ำมันเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มาก และมีลักษณะโครงสร้างการผลิตและการตลาดเป็นผู้ขายน้อยราย (Oligopoly) มีผู้เล่นที่เฉพาะเจาะจง และลักษณะของโรงกลั่นน้ำมันแต่ละโรงมีความเป็นจำเพาะอยู่ จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก และเป็นข้อจำกัดที่จะหาเอกชนรายอื่นเข้าร่วมดำเนินการในธุรกิจการผลิตลักษณะเดิม หากกรมธนารักษ์ไม่สามารถตกลงกับผู้เช่ารายเดิมได้</p>		
<p>มาตรา ๒๔ (๕) ผลกระทบของโครงการ - สิ่งแวดล้อม</p>				<p>บริษัทฯ ได้กำหนดนโยบายความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม มีการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามแผนแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อบริหารจัดการควบคุมผลกระทบจากคุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศ กระบวนการผลิต และกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด</p>

กรอบในการวิเคราะห์	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
<p>- การเมืองและความมั่นคงของประเทศ</p>			<p>การที่บริษัทฯ รับผิดชอบต่อสังคมทั้งในและต่างประเทศมากขึ้นเป็นน้ำมันสำเร็จรูป เพื่อสนองความต้องการของตลาด ทำให้ดุลการค้าโดยรวมของประเทศไทยมีแนวโน้มที่ดีขึ้น สามารถเกินดุลการค้าน้ำมันสำเร็จรูปได้ในปี ๒๕๓๙ เป็นต้นมา</p> <ul style="list-style-type: none">- สร้างผลประโยชน์แก่รัฐในรูปแบบของค่าเช่าที่ราชพัสดุ ภาษีเงินได้นิติบุคคลและภาษีอื่นๆ ค่าสัมปทานและค่าตอบแทน สิ่งปลูกสร้าง ล่วงล้ำลำน้ำ- การดำเนินธุรกิจของบริษัทฯ สนองต่อแผนยุทธศาสตร์ของชาติ และกระทรวงพลังงานในด้านการจัดหาพลังงานที่เพียงพอต่อความต้องการมีความมั่นคง และส่งเสริมการลงทุน
<p>- การดำเนินงานของหน่วยงานเจ้าของโครงการในระยะยาว</p>	<p>- กรมธนารักษ์ไม่อยู่ในวิสัยที่จะลงทุนเองได้ เนื่องจากโครงการลงทุนขนาดใหญ่จะกระทบต่อเงินหมุนเวียนและภาระหนี้สิน อีกทั้งยังขาดความเชี่ยวชาญ</p>	<p>การให้เอกชนร่วมลงทุน โดยการให้เอกชนเช่าพื้นที่ในระยะยาวจะทำให้กรมธนารักษ์ไม่เกิดผลกระทบทางการเงิน เนื่องจากมีรายรับที่แน่นอนจากค่าเช่าที่ดินตามสัญญาเช่า</p>	

กรอบ ในการ วิเคราะห์	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิม ร่วมลงทุน
- การปฏิบัติ ตามระเบียบ และกฎหมาย อื่นนอกจาก พ.ร.บ. การให้ เอกชนร่วม ลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖	- การดำเนินงานอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่และมีข้อจำกัดในการระดมทุนภายใต้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒	การให้เอกชนลงทุนจะมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่ามากกว่าเนื่องจากจะได้รับผลประโยชน์จากค่าเช่า ค่าธรรมเนียม ภาษีอากร และค่าธรรมเนียมต่างๆ อีกทั้งยังได้รับการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากร	
มาตรา ๒๔ (๖) ความ เสี่ยงที่ เกี่ยวข้อง	- ประสบปัญหาในการดำเนินนโยบายและแผนธุรกิจให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ของธุรกิจที่มีอยู่เดิม ให้คงความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ	ประสบปัญหาในการดำเนินนโยบายและแผนธุรกิจให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ของธุรกิจที่มีอยู่เดิม ให้คงความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ	- จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในประเทศและต่างประเทศ ผลประกอบการของบริษัทฯ มีผลกำไรอย่างต่อเนื่อง จึงถือได้ว่าบริษัทฯ มีความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งการเมืองและเศรษฐกิจได้ดี ตลอดจนความสามารถในการชำระค่าเช่าในอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีการจ่ายค่าเช่าเต็มตามจำนวนภายในระยะเวลาที่กำหนด - เป็นกรณีที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุด

กรอบ ในการ วิเคราะห์	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชน รายเดิม ร่วมลงทุน
<p>มาตรา ๒๔ (๖) ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ความเสี่ยงทางด้านตลาด (Marketing Risk) ซึ่งประกอบด้วย ความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปในตลาดโลก การจัดหาวัตถุดิบและความผันผวนของอุปสงค์การใช้น้ำมัน - ความเสี่ยงทางการเงิน (Financial Risk) หรือความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน (Foreign Exchange Risk) - เป็นกรณีที่มีความเสี่ยงสูงสุด 	<ul style="list-style-type: none"> - ความเสี่ยงด้านบริหารองค์กร (Corporate Risk) ในเชิงของการบริหารทรัพยากรบุคคล ทั้งในด้านของการดำเนินงานและผลประโยชน์ต่างๆ - ความเสี่ยงทางด้านตลาด (Marketing Risk) ซึ่งประกอบด้วย ความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปในตลาดโลก การจัดหาวัตถุดิบและความผันผวนของอุปสงค์การใช้น้ำมัน - ความเสี่ยงทางการเงิน (Financial Risk) หรือความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน (Foreign Exchange Risk) - เป็นกรณีที่มีความเสี่ยงสูงรองจากกรณีรัฐดำเนินการเอง 	
<p>- แนวทางการบริหารความเสี่ยงของโครงการ</p>	<p>- มีการจัดทำรายงานผลและติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารความเสี่ยงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกรณีนี้จะมีต้นทุนสูงกว่ากรณีเอกชนรายเดิมดำเนินการ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงในระบบและขั้นตอนการผลิตที่เป็นสาระสำคัญ</p>	<p>- มีการจัดทำรายงานผลและติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารความเสี่ยงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งกรณีนี้จะมีต้นทุนสูงกว่ากรณีเอกชนรายเดิมดำเนินการ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงในระบบและขั้นตอนการผลิตที่เป็นสาระสำคัญ</p>	<p>มีการจัดทำรายงานผลและติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารความเสี่ยงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งกรณีนี้จะมีต้นทุนต่ำกว่ากรณีรัฐและเอกชนรายใหม่ดำเนินการ</p>

กรอบในการวิเคราะห์	กรณีรัฐดำเนินการเอง	กรณีให้เอกชนร่วมลงทุน	กรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน
สรุปผลการศึกษา			กรณีการให้เอกชนรายเดิมดำเนินการโรงกลั่นน้ำมันต่อไปจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและความมั่นคงทางด้านพลังงาน

(ผนวกหน้า ๑๔๒ - ๑๖๕)

เปรียบเทียบผลตอบแทนในการให้เช่าที่ราชพัสดุฯ

รายการ	ผลการศึกษาเดิม (ปี ๒๕๕๘)				ผลการศึกษาใหม่ (ปี ๒๕๕๙)					
	มูลค่าทรัพย์สิน (ล้านบาท)	Cap rate (%)	Discount rate (%)	ผลตอบแทน (ล้านบาท)	มูลค่าทรัพย์สินกรณีเป็นโรงกลั่น (ล้านบาท)		Cap rate (%)	Discount rate (%)	ผลตอบแทน (ล้านบาท)	ผลตอบแทนที่สูงกว่าตลาด (ล้านบาท)
					ปี ๒๕๕๙	ปี ๒๕๖๕				
๑. รายการทรัพย์สิน										
๑.๑ พื้นที่โรงกลั่น	๕,๙๑๖.๘๖									
- ที่ดินเปล่า	๕,๓๔๙.๘๗	๓.๘%	๗%	๔,๑๖๙.๔๘	๑๑,๑๐๖.๔	๑๒,๗๓๕.๔	๓.๘%	๗%	๘,๒๐๒.๘๗	
- ที่ดิน+สปส	๕๖๖.๙๙	๖%	๑๐%	๕๐๒.๑๖						
๑.๒ พื้นที่บ้านพัก	๕๖๘.๗									
- ที่ดินเปล่า	๔๑๖.๔๔	๓%	๗%	๒๕๖.๒๓	๖๖๓.๔๐	๗๕๖.๓	๖%	๑๐%	๕๕๓.๕๗	
- ที่ดิน+สปส	๑๕๒.๒๖	๖%	๑๐%	๑๓๔.๘๕						
รวมทั้งสิ้น	๖,๘๘๕.๕๖			๕,๐๖๒.๗๒	๑๑,๗๖๙.๘	๑๓,๔๙๑.๗			๘,๗๕๖.๔๔	๘,๗๕๖.๔๔ - ๑๓,๔๙๑.๗ โดยผลตอบแทนที่กรมธนารักษ์ควรได้รับไม่ควรสูงกว่ามูลค่าทรัพย์สิน ตามกรมสิทธิสมบูรณ์เพิ่มขึ้น ๓,๖๙๓.๗๒ ถึง ๘,๔๒๘.๙๘ คิดเป็น ๗๒.๙๔ ถึง ๑๑๖.๔๙%
					หมายเหตุ ผลตอบแทนคิดจากมูลค่าทรัพย์สิน ปี ๒๕๖๕ มูลค่ารวม ๑๓,๔๙๑.๗๐ ล้านบาท					

รายการ	ผลการศึกษาเดิม (ปี ๒๕๕๘)				ผลการศึกษาใหม่ (ปี ๒๕๕๙)					
	มูลค่าทรัพย์สิน (ล้านบาท)	Cap rate (%)	Discount rate (%)	ผลตอบแทน (ล้านบาท)	มูลค่าทรัพย์สินกรณีเป็น โรงกลั่น (ล้านบาท)		Cap rate (%)	Discount rate (%)	ผลตอบแทน (ล้านบาท)	ผลตอบแทนที่สูงกว่า ตลาด (ล้านบาท)
					ปี ๒๕๕๙	ปี ๒๕๖๕				
๒. อัตรา ผลตอบแทนทาง การเงินของผู้ลงทุน (๓๐ ปี)	ผลการศึกษาเดิม (ปี ๒๕๕๘)				เรียกเก็บผลตอบแทน ๘,๗๕๖.๔๔ ลบ.					
๒.๑ กรณีรัฐ ดำเนินการเอง	NPV ๒๐๐,๖๒๒ ลบ.		IRR ๒๐.๐๑%		NPV ๑๗๗,๘๐๓.๗๗ ลดลง ๒๒,๘๑๘.๒๓		IRR ๑๓.๖๑% ลดลง ๖.๔%			เปรียบเทียบผลตอบแทนต่อมูลค่า ทรัพย์สิน ๖๔.๙%
	** Discount rate ๓.๕๕% **				** Discount rate ๕% **					
๒.๒ กรณีเอกชน รายใหม่	NPV ๗๐,๖๙๔ ลบ.		IRR ๑๙.๕๖ %		NPV ๓๓,๔๖๑.๒๘ ลดลง ๓๗,๒๓๒.๗๒		IRR ๑๓.๐๓% ลดลง ๖.๕๓%			๖๔.๙%
	** Discount rate ๙.๒๑% **				** Discount rate ๙% **					
๒.๓ กรณีเอกชน รายเดิม	NPV ๑๓๒,๒๔๗ ลบ.		IRR ๓๕.๗.๗๖ %		NPV ๙๘,๓๘๕.๕๗ ลดลง ๓๓,๘๖๑.๔๓		IRR ๑๕.๖.๙๒% ลดลง ๒๐.๘๔%			๖๔.๙%
	** Discount rate ๙.๒๑% **				** Discount rate ๙% **					

(ผนวกหน้า ๑๖๖ - ๑๗๒)

๓.๑.๒.๒ คณะกรรมการนโยบายฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ ดังนี้

(๑) เห็นชอบในหลักการของโครงการให้เข้าที่ราชพัสดุ บริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อดำเนินกิจการโรงกลั่นน้ำมัน ต่อเนื่องภายหลังจากสัญญาปัจจุบันสิ้นสุดต่อไปอีกเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี ตามที่กรมธนารักษ์เสนอ และให้กรมธนารักษ์และคณะกรรมการคัดเลือกตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะกรรมการนโยบายฯ ไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๑.๑) ในการประเมินมูลค่าของค่าเช่าที่ราชพัสดุฯ ควรคำนึงถึงการพัฒนาโครงการต่างๆ ของรัฐที่จะเกิดขึ้นในเขตภาคตะวันออกในระยะ ๕ - ๑๐ ปี ด้วย เช่น โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อจะทำให้การกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนจากการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ มีความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อรัฐมากขึ้น

(๑.๒) ในการพิจารณากำหนดผลตอบแทนจากการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ควรคำนึงถึงค่าใช้จ่ายและค่าเสียโอกาสที่เอกชนรายเดิมสามารถประหยัดได้ในกรณีที่สามารสดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องบนพื้นที่เดิมด้วย อาทิ ค่าใช้จ่ายในการจัดหาที่ดิน และค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนอุปกรณ์ รวมถึงค่าเสียโอกาสในการผลิตระหว่างการจัดหาที่ดิน และการก่อสร้างหากต้องย้ายพื้นที่ในการประกอบธุรกิจเพื่อให้การแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนมีสัดส่วนที่เป็นธรรมและอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่ครบถ้วนเป็นจริง ในขณะเดียวกันเอกชนยังคงสามารถลงทุนและดำเนินธุรกิจต่อไปได้ด้วย

(๑.๓) เพื่อเพิ่มความเป็นไปได้ในการดำเนินธุรกิจของเอกชนและช่วยให้ผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น อาจพิจารณากำหนดให้มีการแบ่งส่วนแบ่งรายได้ (Revenue Sharing) ให้แก่กรมธนารักษ์เพิ่มเติม นอกจากนี้ควรพิจารณาความเหมาะสมของการคำนวณอัตราผลตอบแทนภายในของกรมธนารักษ์โดยวิธี Back Door Analysis ด้วย

(๒) ให้กรมธนารักษ์ในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้เช่าที่ราชพัสดุฯ และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในที่ราชพัสดุฯ เช่น การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและดูแลชุมชนโดยรอบที่ราชพัสดุฯ โดยเคร่งครัดต่อไป (ผนวกหน้า ๑๗๓ - ๑๗๔)

๓.๑.๓ การดำเนินการตามหมวด ๕ การดำเนินโครงการ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖

๓.๑.๓.๑ การที่คณะกรรมการนโยบายฯ ให้ความเห็นชอบในหลักการของโครงการให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ตามนัยมาตรา ๒๗ (๑) ซึ่งอยู่ในหมวด ๔ การเสนอโครงการ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ทำให้กรมธนารักษ์ต้องดำเนินการขั้นตอนต่อไปตามหมวด ๕ การดำเนินโครงการแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นกระบวนการจัดทำขอบเขตของโครงการเพื่อให้เอกชนยื่นข้อเสนอการร่วมลงทุน และพิจารณาข้อเสนอรวมทั้งเจรจากับเอกชนเกี่ยวกับผลตอบแทนและเงื่อนไขของสัญญาร่วมลงทุนก่อนที่จะส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนและร่างสัญญาร่วมลงทุนก่อนลงนามในสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชน เป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนมากและสลับซับซ้อน ผู้ขอรับการประเมินในฐานะรองอธิบดีกรมธนารักษ์ด้านที่ราชพัสดุ และกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการคัดเลือกได้ให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขในการว่าจ้างที่ปรึกษาให้ดำเนินการจัดทำร่างเอกสารรวมทั้งข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และกำกับกับการดำเนินงานของที่ปรึกษาให้เป็นไปตามเงื่อนไขการว่าจ้าง มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการนโยบายฯ มติคณะกรรมการคัดเลือก รวมทั้งระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้ง เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างถูกต้องตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ชี้แนะผู้ปฏิบัติงานให้มีหนังสือหารือกับ สคร. เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติ

การให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ และขั้นตอนการดำเนินการจัดให้เข้าที่ราชพัสดุฯ ซึ่ง สคร. ตอบข้อหารือ ดังนี้

(๑) ให้กรมธนารักษ์แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อคณะกรรมการนโยบายฯ ให้ความเห็นชอบในหลักการของโครงการแล้ว

(๒) ในกรณีที่กรมธนารักษ์เห็นว่าไม่ควรใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลให้กรมธนารักษ์นำเสนอประเด็นสำหรับกรณีที่จะมีการพิจารณาว่าไม่ควรใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลต่อคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณา และดำเนินการตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ต่อไป

(๓) กรณีที่คณะกรรมการนโยบายฯ อนุมัติให้ไม่ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูล ให้กรมธนารักษ์จัดทำร่างขอบเขตของโครงการและร่างสัญญาร่วมลงทุนตามมาตรา ๓๓ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๓๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยไม่จำเป็นต้องจัดทำและนำเสนอร่างประกาศเชิญชวนเอกชนร่วมลงทุนให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาอีก และให้กรมธนารักษ์เปิดเผยรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับการพิจารณาคัดเลือกโดยไม่ใช้วิธีการประมูลซึ่งรวมถึงเหตุผลที่เลือกผู้มีสิทธิดังกล่าวตามนัยข้อ ๗ ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เรื่อง รายละเอียดประกาศเชิญชวน เอกสารข้อเสนอการร่วมลงทุน วิธีการประกาศเชิญชวน วิธีการคัดเลือกของคณะกรรมการคัดเลือก การกำหนดหลักประกันซองและหลักประกันสัญญา พ.ศ. ๒๕๕๘

(๔) กรณีที่คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนและร่างสัญญาร่วมลงทุนแล้วให้กรมธนารักษ์ดำเนินการลงนามในสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนต่อไปตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ผนวกหน้า ๑๗๕ - ๑๗๖)

๓.๑.๓.๒ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้มีมติให้กรมธนารักษ์นำประเด็นปัญหาการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เสนอให้คณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณาวินิจฉัยตามนัยมาตรา ๑๖ (๙) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้ขอรับการประเมินในฐานะรองอธิบดีกรมธนารักษ์ด้านที่ราชพัสดุ และกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการคัดเลือกได้ให้คำปรึกษาและชี้แนะผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับประเด็นที่ต้องมีหนังสือแจ้งให้ สคร. นำเสนอให้คณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณา และ สคร. ได้มีหนังสือตอบข้อหารือ ดังนี้

(๑) ประเด็นที่หารือ : เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ เห็นชอบให้เอกชนรายเดิม คือ บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) เข้าที่ราชพัสดุฯ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก ตามมาตรา ๓๕ หากคณะกรรมการตามมาตรา

๓๕ จะมีมติเป็นประการอื่นซึ่งแตกต่างจากมติคณะรัฐมนตรีจะสามารถเห็นขัดแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้หรือไม่

การตอบข้อหารือ : การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ได้มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการนโยบายฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เป็นกรณีตามมาตรา ๔๘ วรคสองแห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ.๒๕๕๖ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการให้เอกชนร่วมลงทุน และหากปรากฏว่าโครงการมีมูลค่าตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ.๒๕๕๖ (ตั้งแต่ ๕,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป) ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการเสมือนหนึ่งเป็นโครงการใหม่ และให้เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอน หมวด ๔ การเสนอโครงการ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้ดำเนินการตามหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ.๒๕๕๖ เสมือนเป็นโครงการใหม่เรียบร้อยแล้ว และปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการตามหมวด ๕ การดำเนินโครงการ ทั้งนี้ ในกรณีที่กรมธนารักษ์มีความเห็นว่า การคัดเลือกเอกชนร่วมลงทุนในโครงการไม่ควรใช้วิธีการประมูล กรมธนารักษ์จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งจะต้องนำเสนอคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาว่ามีความเห็นต่อการคัดเลือกเอกชนโดยไม่ใช้วิธีการประมูลอย่างไร โดยคณะกรรมการคัดเลือกสามารถมีความเห็นไม่ตรงกันกับกรมธนารักษ์ได้ตามนัยของมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ อนึ่ง การคัดเลือกเอกชนเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคัดเลือกที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖

(๒) ประเด็นที่หารือ : หากคณะกรรมการฯ มีความเห็นเกี่ยวกับวิธีการคัดเลือกสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการฯ จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ และต้องเสนอให้คณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณาต่อไปอีกหรือไม่ และมีแนวทางที่กรมธนารักษ์จะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร

การตอบข้อหารือ : หากคณะกรรมการคัดเลือกมีความเห็นตรงกันกับกรมธนารักษ์ว่าไม่ควรใช้วิธีการคัดเลือกเอกชนโดยวิธีประมูลให้เสนอ สคร. พิจารณานำเสนอคณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณาตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ต่อไป

(๓) ประเด็นที่หารือ : กรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นชอบให้ผู้เช่ารายเดิมเช่าที่ราชพัสดุต่อไป โดยไม่ต้องดำเนินการเปิดประมูล กรมธนารักษ์จะต้องจัดทำร่างขอบเขตของโครงการตามมาตรา ๓๓ เพื่อเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๓๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ อีกหรือไม่ หากต้องดำเนินการจะมีขอบเขตหรือแนวทางดำเนินการอย่างไร

การตอบข้อหารือ : ในกรณีที่คณะกรรมการคัดเลือก มีความเห็นว่าไม่ควรใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลและคณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณา อนุมัติให้ไม่ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชน ร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น สคร. ได้เคยตอบข้อหารือกรมธนารักษ์แล้วว่า ให้กรมธนารักษ์ จัดทำร่างขอบเขตของโครงการและร่างสัญญาร่วมลงทุนตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ การให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาให้ความ เห็นชอบตามมาตรา ๓๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยไม่ จำเป็นต้องจัดทำและนำเสนอร่างประกาศเชิญชวนเอกชนร่วมลงทุนให้คณะกรรมการคัดเลือก พิจารณาอีก ทั้งนี้ ในการดำเนินกระบวนการคัดเลือกเอกชนดังกล่าวให้ดำเนินโครงการ ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เรื่อง รายละเอียดประกาศเชิญชวน เอกสารข้อเสนอการร่วมลงทุน วิธีการประกาศเชิญชวน วิธีการคัดเลือกของคณะกรรมการคัดเลือก การกำหนดหลักประกันซองและหลักประกันสัญญา พ.ศ. ๒๕๕๘ (ผนวกหน้า ๑๗๗ - ๑๗๙)

๓.๑.๓.๓ กรมธนารักษ์ในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการมีความเห็น ตรงกับคณะกรรมการคัดเลือก ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ว่า ในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เห็นสมควรไม่ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูล ดังนั้น จึงขอให้ สคร. นำเสนอให้คณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณาอนุมัติตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวต่อไป (ผนวกหน้า ๑๘๐ - ๑๘๔)

๓.๑.๓.๔ สคร. แจ้งว่า คณะกรรมการนโยบายฯ ได้มีมติในการ ประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๐ อนุมัติให้โครงการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ คัดเลือกเอกชนโดยไม่ใช้วิธีประมูล ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชน ร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ผนวกหน้า ๑๘๕)

๓.๑.๓.๕ กรมธนารักษ์ได้ดำเนินการตามข้อ ๗ ของประกาศ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เรื่อง รายละเอียดประกาศเชิญชวน เอกสาร ข้อเสนอการร่วมลงทุน วิธีการประกาศเชิญชวน วิธีการคัดเลือกของคณะกรรมการคัดเลือก การกำหนดหลักประกันซองและหลักประกันสัญญา พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยประกาศว่า ผู้มีสิทธิได้รับ การพิจารณาคัดเลือกในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบล ทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยไม่ใช้วิธีการประมูลคือ บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) (ผนวกหน้า ๑๘๖ - ๑๘๗)

๓.๑.๓.๖ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๐ ให้ที่ปรึกษาดำเนินการศึกษาเพิ่มเติมตามความเห็นของ คณะกรรมการนโยบายฯ และ สศช. จากการประชุมคณะกรรมการนโยบายฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ว่า อาจพิจารณากำหนดให้มีการแบ่งส่วนแบ่งรายได้ (Revenue Sharing) ให้แก่กรมธนารักษ์เพิ่มเติม และควรพิจารณาความเหมาะสมของการคำนวณอัตรา ผลตอบแทนภายในของกรมธนารักษ์โดยวิธี Back Door Analysis ด้วย โดยศึกษาถึงทางเลือก

ในการกำหนด Sharing ๓ แนวทาง ได้แก่ ๑) Revenue Sharing ๒) Gross Profit Sharing และ ๓) Net Profit Sharing ซึ่งมีผลสรุปกรณีมูลค่าตลาดตามสมมติฐานที่จะใช้ประโยชน์เป็นโรงกลั่นน้ำมันต่อเนื่อง โดยเอกชนรายเดิมดำเนินงาน ดังนี้

รายการ	มูลค่า
มูลค่าตลาดของทรัพย์สิน	๑๓,๔๙๑,๗๐๐,๐๐๐ บาท
มูลค่าตลาดของค่าเช่า (Market Rent)	๘,๗๕๖,๔๔๒,๖๙๗ บาท
มูลค่าปัจจุบันสุทธิของโครงการ (NPV)	๔๒,๖๑๗,๙๙๗,๒๕๒ บาท
อัตราผลตอบแทนภายในโครงการ (IRR)	ร้อยละ ๑๔.๔๖
มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์ตอบแทนในการเช่าส่วนเพิ่ม ณ ปี ๒๕๖๕	
- วิธี Backdoor Analysis	ไม่มากกว่า ๔,๗๓๕,๒๕๗,๓๐๓ บาท
- วิธีอัตราส่วนแบ่ง (Sharing)	๑,๑๑๒,๔๘๒,๗๗๕ - ๒,๙๔๕,๒๓๖,๔๐๗ บาท
Revenue Sharing	ร้อยละ ๐.๐๓ - ๐.๐๘
Gross Profit Sharing	ร้อยละ ๐.๔๕ - ๑.๒๐
Net Profit Sharing	ร้อยละ ๒.๓๐ - ๖.๑๐

(ผนวกหน้า ๑๘๘ - ๑๙๓)

๓.๑.๓.๗ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ กำหนดผลตอบแทนในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ ประกอบด้วย

(๑) ผลตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ ที่สูงกว่าอัตราผลตอบแทนตามราคาตลาด อันมีฐานในการคำนวณจากมูลค่าทรัพย์สินที่มีการใช้ประโยชน์ต่อเนื่อง ๘,๗๕๖,๔๔๒,๖๙๗ บาท

(๒) ผลประโยชน์ตอบแทนส่วนเพิ่มที่แปลงมาจาก Revenue Sharing มีมูลค่าขั้นต่ำ ซึ่งคำนวณโดยวิธีการ P/E Ratio มูลค่า ๑,๑๑๒,๔๘๒,๗๗๕ บาท และมีมูลค่าขั้นสูงซึ่งคำนวณโดยวิธีการ GOP (Gross Operating Profit) มูลค่า ๒,๙๔๕,๒๓๖,๔๐๗ บาท เป็นกรอบในการเจรจาผลตอบแทนในอัตราที่สูงกว่าผลตอบแทนตามราคาตลาดกับเอกชนรายเดิมคือบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) (ผนวกหน้า ๑๙๔ - ๑๙๙)

๓.๑.๓.๘ เนื่องจากกรณีนี้เป็นการพิจารณาก่อนที่อายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุฯ ฉบับเดิมจะสิ้นสุดลง ผู้ขอรับการประเมินในฐานะรองอธิบดีกรมธนารักษ์ด้านที่ราชพัสดุ ได้ชี้แนะให้ผู้ปฏิบัติงานมีหนังสือหารือกับสำนักงานอัยการสูงสุดว่า กรมธนารักษ์สามารถที่จะทำสัญญาร่วมลงทุนกับบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ก่อนที่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุเลขที่ ๒๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๕ จะสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๕

ได้หรือไม่ อย่างไร และกรมธนารักษ์สามารถที่จะเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนจากการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ในขณะที่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุลบดับเดิมยังมีผลใช้บังคับได้หรือไม่ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นว่า กรมธนารักษ์สามารถที่จะจัดทำสัญญาร่วมลงทุน (สัญญาเช่าที่ราชพัสดุลบดับใหม่) กับบริษัทฯ ก่อนที่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุลบดับเดิมจะสิ้นสุดลงได้และถ้ากรมธนารักษ์ต้องการเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาฉบับใหม่ก่อนที่สัญญาฉบับเดิมจะสิ้นสุดก็ควรระบุในสัญญาฉบับใหม่ให้มีผลบังคับใช้ทันที แต่ระยะเวลาการเช่าหรือการใช้ประโยชน์จะเริ่มเมื่อสัญญาเช่าที่ราชพัสดุลบดับเดิมสิ้นสุดลง (ผนวกหน้า ๒๐๐ - ๒๐๑)

๓.๑.๓.๙ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๐ ให้ความเห็นชอบร่างขอบเขตของโครงการ ร่างเอกสารข้อเสนอการร่วมลงทุน ร่างสัญญาร่วมลงทุน และการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำร่างเอกสารเพื่อใช้ในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ตามหมวด ๕ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ผนวกหน้า ๒๐๒ - ๒๐๓)

๓.๑.๓.๑๐ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ให้ความเห็นชอบกรอบหลักเกณฑ์การพิจารณาตัดสินข้อเสนอการร่วมลงทุน (ผนวกหน้า ๒๐๘ - ๒๑๔)

๓.๑.๓.๑๑ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ให้ข้อเสนอการร่วมลงทุนของบริษัทฯ ผ่านการประเมินจากคณะกรรมการคัดเลือกฯ ตามนัยข้อ ๑๕ (๔) ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เรื่อง รายละเอียดประกาศเชิญชวนฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงดำเนินการเจรจาต่อรองกับผู้ยื่นข้อเสนอ และได้มีมติให้ผู้ยื่นข้อเสนอเสนอผลประโยชน์ตอบแทนเพิ่มเติม นอกเหนือจากผลประโยชน์ตอบแทนในรูปค่าเช่าที่มีมูลค่าปัจจุบัน (Present Value) ไม่ต่ำกว่า ๑๑,๗๐๑,๖๗๙,๑๐๔ บาท (ผนวก ๒๑๕ - ๒๒๖)

๓.๑.๓.๑๒ คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ดังนี้

(๑) เห็นชอบข้อเสนอที่บริษัทฯ จะชำระผลประโยชน์ตอบแทนเพิ่มขึ้นในส่วนของผลประโยชน์ตอบแทนส่วนเพิ่มจากเดิม ๒,๙๔๕,๒๓๖,๔๐๗ บาท อีก ๒๙๘,๓๒๐,๘๙๖ บาท เป็น ๓,๒๔๓,๕๕๗,๓๐๓ บาท เมื่อรวมกับผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงกว่าอัตราผลตอบแทนตามราคาตลาด จำนวน ๘,๗๕๖,๔๔๒,๖๙๗ บาท แล้ว รวมเป็นผลประโยชน์ตอบแทนที่บริษัทฯ เสนอทั้งสิ้น ๑๒,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งใกล้เคียงกับมูลค่าทรัพย์สินตามสมมติฐานที่จะใช้ประโยชน์เป็นโรงกลั่นน้ำมันต่อเนื่อง (Freehold) ณ ปี ๒๕๖๕ จำนวน ๑๓,๔๙๑,๗๐๐,๐๐๐ บาท

(๒) มอบให้ฝ่ายเลขานุการประสานงานกับที่ปรึกษาเพื่อดำเนินการจัดทำรายละเอียดของการชำระผลประโยชน์รวมตลอดอายุสัญญา จำนวน ๑๒,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยแบ่งเป็นค่าเช่าล่วงหน้า (Upfront Fee) ร้อยละ ๓๐ ของผลประโยชน์ตอบแทนรวมตลอดอายุสัญญา โดยใช้อัตราร้อยละ ๕ ต่อปี ณ วันทำสัญญา

ร่วมลงทุน (ปี พ.ศ. ๒๕๖๑) และผลประโยชน์ตอบแทนในส่วนที่เหลือเป็นค่าเช่ารายปีตลอดอายุสัญญา ๓๐ ปี โดยใช้อัตราส่วนลดร้อยละ ๕ ต่อปี และใช้ทางเลือกที่มีการปรับเพิ่มค่าเช่าร้อยละ ๑๐ ทุก ๓ ปี (ผนวกหน้า ๒๒๗ - ๒๓๔)

๓.๑.๓.๑๓ ที่ปรึกษาฯ แจ้งว่า การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ร่วมลงทุนชำระผลประโยชน์ตอบแทน ตลอดอายุสัญญาเช่ามีมูลค่า ณ วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๕ ทั้งสิ้น ๑๒,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยในวันทำสัญญาผู้ร่วมลงทุนจะต้องชำระค่าเช่าล่วงหน้า (Upfront fee) ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓๐ ของผลตอบแทนตลอดอายุสัญญา พบว่า ค่าเช่าล่วงหน้า ณ ปี ๒๕๖๕ มีมูลค่าเท่ากับ ๓,๖๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และเมื่อคิดลดกลับมาเป็นมูลค่า ณ วันทำสัญญาร่วมลงทุน (ปี ๒๕๖๑) จะมีมูลค่าปัจจุบันของค่าเช่าล่วงหน้าเท่ากับ ๒,๙๖๑,๗๒๘,๙๐๙ บาท โดยผลประโยชน์ตอบแทนส่วนที่เหลืออีก ๘,๔๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จะกำหนดให้ผู้ร่วมลงทุนชำระผลประโยชน์ตอบแทนดังกล่าวเป็นรายปีตามที่จะตกลงกัน ตามกรอบระยะเวลาการเช่า ๓๐ ปี (นับจากวันเริ่มระยะเวลาการเช่า) ทั้งนี้ มีรายละเอียดการชำระผลประโยชน์ตอบแทนกรณีที่มีการปรับเพิ่มค่าเช่าร้อยละ ๑๐ ทุก ๓ ปี ดังนี้

ปี พ.ศ.	ผลประโยชน์ตอบแทน (บาท/ปี)
ค่าเช่าล่วงหน้า ณ วันทำสัญญาร่วมลงทุน (ปี ๒๕๖๑)	
๒๕๖๑	๒,๙๖๑,๗๒๘,๙๐๙
ค่าเช่ารายปี มีกำหนดระยะเวลา ๓๐ ปี (ปี ๒๕๖๖ - ๒๕๙๕)	
๒๕๖๖ - ๒๕๖๘	๓๘๓,๙๙๐,๑๘๓
๒๕๖๙ - ๒๕๗๑	๔๒๒,๓๘๙,๒๐๒
๒๕๗๒ - ๒๕๗๔	๔๖๔,๖๒๘,๑๒๒
๒๕๗๕ - ๒๕๗๗	๕๑๑,๐๙๐,๙๓๔
๒๕๗๘ - ๒๕๘๐	๕๖๒,๒๐๐,๐๒๗
๒๕๘๑ - ๒๕๘๓	๖๑๘,๔๒๐,๐๓๐
๒๕๘๔ - ๒๕๘๖	๖๘๐,๒๖๒,๐๓๓
๒๕๘๗ - ๒๕๘๙	๗๔๘,๒๘๘,๒๓๗
๒๕๙๐ - ๒๕๙๒	๘๒๓,๑๑๗,๐๖๐
๒๕๙๓ - ๒๕๙๕	๙๐๕,๔๒๘,๗๖๖

(ผนวกหน้า ๒๓๕ - ๒๓๖)

๓.๑.๓.๑๔ กรมธนารักษ์ได้ส่งผลการคัดเลือกเอกชนและร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการเจรจากับเอกชนส่งให้ สคร. นำเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และส่งร่างสัญญาร่วมลงทุนให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ผนวกหน้า ๒๓๗ - ๒๓๘)

๓.๒ ผลการดำเนินการ

๓.๒.๑ สคร. ได้นำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยมีความเห็นเกี่ยวกับผลการคัดเลือกเอกชนและภาระการเงินการคลังภาครัฐของโครงการ จัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้ว ดังนี้

(๑) เห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนของคณะกรรมการคัดเลือกฯ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความรอบคอบว่าจำนวนเงินที่กรมธนารักษ์จะได้รับจริงไม่ต่ำกว่าผลประโยชน์ตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ จำนวน ๘,๗๕๖,๔๔๒,๖๘๗ บาท ตามผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ (โครงการฯ) ซึ่งเป็นอัตราที่คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้พิจารณาแล้วว่าเป็นผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงกว่าอัตราผลตอบแทนตามราคาตลาด จึงเห็นควรให้กรมธนารักษ์จัดทำข้อมูลเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ตอบแทนที่กรมธนารักษ์จะได้รับจริงตามร่างสัญญาร่วมลงทุนกับผลตอบแทนตามผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการฯ ในกรณีที่ใช้อัตราคิดลดเดียวกัน เพื่อใช้ประกอบการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖

(๒) ในการเสนอแนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ เพื่อดำเนินกิจการโรงกลั่นน้ำมันต่อเนื่องภายหลังจากสัญญาเช่าปัจจุบันสิ้นสุดต่อไปอีกเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี โดยไม่ใช้วิธีประมูล อยู่บนข้อพิจารณาที่สำคัญคือ บริษัทฯ ได้เสนอแผนการลงทุนกว่า ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท อันจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศเพื่อให้เป็นศูนย์กลางด้านธุรกิจปิโตรเลียม (Petroleum Hub) ของประเทศไทย กรมธนารักษ์จึงควรกำกับให้บริษัทฯ ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแผนการลงทุนดังกล่าว และปรับเพิ่มค่าเช่าและ/หรือกำหนดผลตอบแทนเพิ่มเติมในกรณีที่บริษัทฯ ประกอบธุรกิจหรือกิจการอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจการโรงกลั่นน้ำมันจากที่บริษัทฯ ได้ดำเนินการอยู่บนทรัพย์สินที่เช่าตามเงื่อนไขของร่างสัญญาร่วมลงทุน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาด้านความมั่นคงทางพลังงานให้แก่ประเทศ และสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีที่ได้ให้ความเห็นชอบแนวทางในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ โดยให้เอกชนรายเดิมเช่าเพื่อดำเนินกิจการโรงกลั่นน้ำมันเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี

(๓) เพื่อให้การดำเนินโครงการฯ เป็นไปด้วยความถูกต้อง เห็นควรให้กรมธนารักษ์และบริษัทฯ ดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี รวมถึงกฎหมายและกฎระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและดูแลชุมชนโดยรอบ เป็นต้น (ผนวกหน้า ๒๓๙ - ๒๔๐)

๓.๒.๒ กรมธนารักษ์ได้ดำเนินการจัดทำข้อมูลเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ตอบแทนที่กรมธนารักษ์จะได้รับจริงตามร่างสัญญาร่วมลงทุนกับผลตอบแทนตามผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการฯ ในกรณีที่ใช้อัตราคิดลดเดียวกัน เพื่อใช้ประกอบการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว ปรากฏผล ดังนี้

ปี	ผลตอบแทนตามร่างสัญญาร่วมทุน		ผลตอบแทนตามผลการศึกษาและวิเคราะห์ โครงการฯ	
	ค่าเช่าคองที	ค่าเช่าปรับเพิ่มร้อยละ ๑๐ ทุก ๓ ปี	ค่าเช่าคองที	ค่าเช่าปรับเพิ่มร้อยละ ๑๐ ทุก ๓ ปี
๒๕๖๑	๒,๙๖๑,๗๒๘,๙๐๙	๒,๙๖๑,๗๒๘,๙๐๙	๒,๑๖๑,๑๘๔,๑๒๓	๒,๑๖๑,๑๘๔,๑๒๓
๒๕๖๖	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๓๘๓,๙๙๐,๑๘๓	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๒๘๐,๑๙๙,๐๐๓
๒๕๖๗	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๓๘๓,๙๙๐,๑๘๓	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๒๘๐,๑๙๙,๐๐๓
๒๕๖๘	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๓๘๓,๙๙๐,๑๘๓	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๒๘๐,๑๙๙,๐๐๓
๒๕๖๙	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๔๒๒,๓๘๙,๒๐๒	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๐๘,๒๑๘,๙๐๓
๒๕๗๐	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๔๒๒,๓๘๙,๒๐๒	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๐๘,๒๑๘,๙๐๓
๒๕๗๑	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๔๒๒,๓๘๙,๒๐๒	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๐๘,๒๑๘,๙๐๓
๒๕๗๒	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๔๖๔,๖๒๘,๑๒๒	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๓๙,๐๔๐,๗๙๔
๒๕๗๓	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๔๖๔,๖๒๘,๑๒๒	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๓๙,๐๔๐,๗๙๔
๒๕๗๔	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๔๖๔,๖๒๘,๑๒๒	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๓๙,๐๔๐,๗๙๔
๒๕๗๕	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๕๑๑,๐๙๐,๙๓๔	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๗๒,๙๔๔,๘๗๓
๒๕๗๖	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๕๑๑,๐๙๐,๙๓๔	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๗๒,๙๔๔,๘๗๓
๒๕๗๗	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๕๑๑,๐๙๐,๙๓๔	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๓๗๒,๙๔๔,๘๗๓
๒๕๗๘	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๕๖๒,๒๐๐,๐๒๗	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๑๐,๒๓๙,๓๖๐
๒๕๗๙	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๕๖๒,๒๐๐,๐๒๗	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๑๐,๒๓๙,๓๖๐
๒๕๘๐	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๕๖๒,๒๐๐,๐๒๗	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๑๐,๒๓๙,๓๖๐
๒๕๘๑	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๖๑๘,๔๒๐,๐๓๐	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๕๑,๒๖๓,๒๙๖
๒๕๘๒	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๖๑๘,๔๒๐,๐๓๐	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๕๑,๒๖๓,๒๙๖
๒๕๘๓	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๖๑๘,๔๒๐,๐๓๐	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๕๑,๒๖๓,๒๙๖
๒๕๘๔	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๖๘๐,๒๖๒,๐๓๓	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๙๖,๓๘๙,๖๒๖
๒๕๘๕	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๖๘๐,๒๖๒,๐๓๓	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๙๖,๓๘๙,๖๒๖
๒๕๘๖	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๖๘๐,๒๖๒,๐๓๓	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๔๙๖,๓๘๙,๖๒๖
๒๕๘๗	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๗๔๘,๒๘๘,๒๓๗	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๕๕๖,๐๒๘,๕๘๙
๒๕๘๘	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๗๔๘,๒๘๘,๒๓๗	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๕๕๖,๐๒๘,๕๘๙
๒๕๘๙	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๗๔๘,๒๘๘,๒๓๗	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๕๕๖,๐๒๘,๕๘๙
๒๕๙๐	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๘๒๓,๑๑๗,๐๖๐	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๖๐๐,๖๓๑,๔๔๘
๒๕๙๑	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๘๒๓,๑๑๗,๐๖๐	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๖๐๐,๖๓๑,๔๔๘
๒๕๙๒	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๘๒๓,๑๑๗,๐๖๐	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๖๐๐,๖๓๑,๔๔๘
๒๕๙๓	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๙๐๕,๔๒๘,๗๖๖	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๖๖๐,๖๙๔,๕๙๒
๒๕๙๔	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๙๐๕,๔๒๘,๗๖๖	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๖๖๐,๖๙๔,๕๙๒
๒๕๙๕	๕๕๖,๔๓๒,๐๕๕	๙๐๕,๔๒๘,๗๖๖	๓๙๘,๗๓๓,๔๑๕	๖๖๐,๖๙๔,๕๙๒
รวม	๑๙,๓๕๔,๖๙๐,๕๕๙	๒๑,๓๒๑,๑๗๒,๖๙๑	๑๔,๑๒๓,๑๘๖,๕๗๓	๑๕,๕๕๘,๑๓๕,๕๗๕

หมายเหตุ : ๑. ผลตอบแทนตามร่างสัญญาร่วมลงทุน มีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ ณ ปี ๒๕๖๕ ที่ประมาณ ๑๒,๐๐๐ ล้านบาท และใช้อัตราคิดลดที่ร้อยละ ๕ ตามเกณฑ์ของกรมธนารักษ์ในการคำนวณหาค่าเช่ารายปี

๒. ผลตอบแทนตามผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการฯ มีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ ณ ปี ๒๕๖๕ ที่ประมาณ ๘,๗๕๖ ล้านบาท และใช้อัตราคิดลดที่ร้อยละ ๕ ตามเกณฑ์ของกรมธนารักษ์ในการคำนวณหาค่าเช่ารายปี

๓.๒.๓ สำนักงานอัยการสูงสุดได้ตรวจพิจารณาร่างสัญญาร่วมลงทุนแล้ว เห็นว่าร่างสัญญานี้ เป็นร่างสัญญาซึ่งคณะกรรมการคัดเลือกตามมาตรา ๓๕ ได้ดำเนินการเจรจากับบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นคู่สัญญาแล้ว และเนื้อหาของร่างสัญญาดังกล่าว โดยส่วนใหญ่มีความรอบครอบและรัดกุมดีแล้ว แต่อย่างไรก็ดี ยังมีเงื่อนไขบางประการที่สำนักงานอัยการสูงสุดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความรอบคอบและรัดกุมยิ่งขึ้น และให้เกิดความสอดคล้องกันของสัญญา จึงได้พิมพ์ร่างขึ้นใหม่ ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุด มีข้อสังเกต ดังนี้

(๑) ในร่างสัญญานี้ได้กำหนดระยะเวลาต่างๆ ให้ฝ่ายผู้เช่าต้องปฏิบัติ เช่น การรื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้าง อุปกรณ์ต่างๆ ภายในเวลา ๓๐ วัน เช่นที่ปรากฏในร่างสัญญา ข้อ ๑๗.๔.๑ (ก) (๒) , ข้อ ๑๗.๔.๑ (ข) (๒) หรือการระงับข้อพิพาทภายใน ๓๐ วัน ตามร่างสัญญา ข้อ ๒๒ เห็นว่า ระยะเวลา ๓๐ วัน ตามที่กำหนดไว้ คู่สัญญาควรได้ร่วมกันพิจารณาทบทวนว่า สามารถปฏิบัติได้ทันกำหนดเวลาหรือไม่ อย่างไร

(๒) ก่อนลงนามสัญญานี้ กรมธนารักษ์ควรตรวจสอบเอกสารแนบท้ายสัญญาต่างๆ ซึ่งเป็นเอกสารทางเทคนิคและเอกสารทางการเงินให้ถูกต้องครบถ้วนและเป็นไปตามความประสงค์ของกรมธนารักษ์และผลการเจรจาของคู่สัญญา (ผนวกหน้า ๒๔๑ - ๒๘๔)

๔.๒.๔ กรมธนารักษ์ได้แจ้งให้บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) พิจารณาร่างสัญญาที่สำนักงานอัยการสูงสุดยกร่างขึ้นใหม่ และข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งบริษัทฯ แจ้งว่า ได้พิจารณาร่างสัญญาร่วมลงทุนและข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ไม่ขัดข้องในหลักการกับร่างสัญญาร่วมลงทุนฉบับที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าว และบริษัทฯ มีความเห็นต่อข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุด ดังนี้

(๑) การกำหนดระยะเวลาในการรื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้าง อุปกรณ์ต่างๆ ภายในระยะเวลา ๓๐ วัน ตามที่ปรากฏในร่างสัญญาร่วมลงทุนข้อ ๑๗.๔.๑ (ก) (๒) และ ข้อ ๑๗.๔.๑ (ข) (๒) หรือการระงับข้อพิพาทภายใน ๓๐ วัน ตามร่างสัญญาร่วมลงทุน ข้อ ๒๒ (การระงับข้อพิพาท) นั้น บริษัทฯ ไม่มีความประสงค์ที่จะปรับแก้ไขเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามหากบริษัทฯ มีความจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัยใดๆ ที่อาจต้องขยายระยะเวลาต่างๆ ที่กำหนดไว้ในข้อสัญญาร่วมลงทุนแล้ว บริษัทฯ อาจต้องขอความกรุณาจากกรมธนารักษ์ในการพิจารณาผ่อนผันการดำเนินการใดภายใต้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้กับบริษัทฯ หรือหาทางออกอื่นที่เหมาะสมให้กับบริษัทฯ เป็นรายกรณีไป

(๒) เมื่อกรมธนารักษ์ได้จัดเตรียมรายละเอียดและเอกสารแนบท้ายสัญญาของร่างสัญญาร่วมลงทุนแล้วเสร็จ บริษัทฯ มีความประสงค์ที่จะขอร่วมในการพิจารณาร่างสัญญาร่วมลงทุนที่มีรายละเอียดดังกล่าวแล้วก่อนลงนามในสัญญาร่วมลงทุน เพื่อให้มีความ

ถูกต้องครบถ้วนและเป็นไปตามความประสงค์ของกรมธนารักษ์และผลการเจรจาของคู่สัญญา ตามข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุด (ผนวกหน้า ๒๘๕ - ๒๘๖)

๓.๒.๕ กรมธนารักษ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ผลประโยชน์ตอบแทนที่กรมธนารักษ์ จะได้รับจริงตามร่างสัญญาร่วมลงทุนสูงกว่าผลประโยชน์ตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ ตามผล การศึกษาและวิเคราะห์โครงการที่สูงกว่าอัตราผลตอบแทนตามราคาตลาดอยู่แล้ว อีกทั้งยัง ไกล่เคียงกับมูลค่าทรัพย์สิน (Freehold) ตามสมมติฐานที่จะใช้ประโยชน์เป็นโรงกลั่นน้ำมันต่อเนื่อง ณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งมีมูลค่า ๑๓,๔๙๑,๗๐๐,๐๐๐ บาท และการจัดให้บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) เช่าที่ราชพัสดุฯ อย่างต่อเนื่องจะทำให้เกิดความมั่นคงทางด้านพลังงานและระบบ เศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ได้ให้ ความเห็นชอบแนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ ตามนัยมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ การให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยให้บริษัทฯ ซึ่งเป็นเอกชนรายเดิมเช่าเพื่อดำเนินกิจการ โรงกลั่นน้ำมันเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี อีกทั้งคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการ ของรัฐได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ อนุมัติให้โครงการ จัดให้เช่าที่ราชพัสดุฯ คัดเลือกเอกชนโดยไม่ใช้วิธีประมูล ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติ การให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังนั้น เมื่อ สคร. ได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง ตามนัยมาตรา ๔๐ (๑) ว่าเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนของคณะกรรมการ คัดเลือกฯ และบริษัทฯ ไม่ขัดข้องในหลักการกับร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการตรวจพิจารณา จากสำนักงานอัยการสูงสุด ตามนัยมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว จึงเห็นสมควรเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(๑) ผลการคัดเลือก โดยการให้เอกชนรายเดิม คือ บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เพื่อดำเนินกิจการโรงกลั่นน้ำมันเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี โดยชำระผลประโยชน์ ตอบแทนการเช่าที่ราชพัสดุฯ ซึ่งมีมูลค่าปัจจุบัน ณ วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๕ รวมทั้งสิ้น ๑๒,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ดังนี้

(๑.๑) ค่าเช่าล่วงหน้า (Upfront Fee) ณ วันทำสัญญาร่วมลงทุน (ปี พ.ศ. ๒๕๖๑) จำนวน ๒,๙๖๑,๗๒๘,๙๐๙ บาท

(๑.๒) ค่าเช่ารายปีตลอดอายุสัญญา ๓๐ ปี ดังนี้

ปี พ.ศ.	ผลประโยชน์ตอบแทน (บาท/ปี)
๒๕๖๖ - ๒๕๖๘	๓๘๓,๙๙๐,๑๘๓
๒๕๖๙ - ๒๕๗๑	๔๒๒,๓๘๙,๒๐๒
๒๕๗๒ - ๒๕๗๔	๔๖๔,๖๒๘,๑๒๒
๒๕๗๕ - ๒๕๗๗	๕๑๑,๐๙๐,๙๓๔
๒๕๗๘ - ๒๕๘๐	๕๖๒,๒๐๐,๐๒๗
๒๕๘๑ - ๒๕๘๓	๖๑๘,๔๒๐,๐๓๐
๒๕๘๔ - ๒๕๘๖	๖๘๐,๒๖๒,๐๓๓
๒๕๘๗ - ๒๕๘๙	๗๔๘,๒๘๘,๒๓๗
๒๕๙๐ - ๒๕๙๒	๘๒๓,๑๑๗,๐๖๐
๒๕๙๓ - ๒๕๙๕	๙๐๕,๔๒๘,๗๖๖

(๑.๓) ให้กรมธนารักษ์กำกับให้บริษัทฯ ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแผนการลงทุนและปรับเพิ่มค่าเช่าและหรือกำหนดผลตอบแทนเพิ่มเติมในกรณีที่บริษัทฯ ประกอบธุรกิจหรือกิจการอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจการโรงกลั่นน้ำมันตามเงื่อนไขของร่างสัญญาร่วมลงทุน ตามความเห็นของ สคร. ต่อไป

(๒) ร่างสัญญาร่วมลงทุน ที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้ ก่อนลงนามในสัญญาร่วมลงทุนให้กรมธนารักษ์ตรวจสอบเอกสารแนบท้ายสัญญาต่างๆ ให้ถูกต้องครบถ้วนและเป็นไปตามความประสงค์ของกรมธนารักษ์และผลการเจรจาของคู่สัญญาตามข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุดต่อไป (ผนวกหน้า ๒๘๗ - ๒๙๕)

๓.๓ ความยุ่งยากในการดำเนินการ

กรณีนี้โดยข้อเท็จจริงแล้วเป็นกรณีที่บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เพื่อดำเนินกิจการของบริษัทฯ ได้ขอต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุดังกล่าวต่อไปอีก ๓๐ ปี นับถัดจากวันสิ้นสุดอายุสัญญาเช่าเดิม แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔ ได้นิยามความหมายของคำว่า กิจการของรัฐ รวมถึงกิจการที่ต้องใช้ทรัพย์สินของส่วนราชการ และคำว่า ร่วมลงทุน รวมถึงการอนุญาตหรือการให้สิทธิด้วย ดังนั้น การจัดให้เอกชนเช่าที่ราชพัสดุจึงเป็นการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐโดยนิยามของบทบัญญัติดังกล่าว แม้ว่าโดยเจตนารมณ์ของการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้จะใช้กับการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะก็ตาม ดังนั้น การพิจารณากรณีที่บริษัทฯ ขอต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุฯ จึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมีความยุ่งยากและความสลับซับซ้อนในการดำเนินการโดยสรุป ดังนี้

(๑) การจัดทำแนวทางการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณถนนสุขุมวิท ตำบลบางพระและตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี (แนวทางการดำเนินกิจการของรัฐ

ภายหลังสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุด) ตามมาตรา ๔๘ อยู่ในหมวด ๗ การแก้ไขสัญญาและการทำสัญญาใหม่ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งวรรคสองของมาตราดังกล่าวได้บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการให้เอกชนร่วมลงทุน และหากปรากฏว่าโครงการมีมูลค่าตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการเสมือนหนึ่งเป็นโครงการใหม่ และให้เริ่มตั้งแต่วันที่ขึ้นตอนตามหมวด ๔ การเสนอโครงการ โดยให้เสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการตามรายละเอียดในมาตรา ๒๔ (๔) (๕) และ (๖) โดยไม่ได้บัญญัติถึงกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินกิจการของรัฐภายหลังสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการให้รัฐดำเนินการเอง หรือให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป ดังเช่นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เอกชนร่วมลงทุน ตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการนโยบายฯ โดยการให้เอกชนรายเดิมคือบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ร่วมลงทุน โดยการต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุฯ ให้แก่บริษัทฯ อีก ๓๐ ปี แล้ว กระบวนการก็ควรสิ้นสุดลงโดยการให้กรมธนารักษ์ในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุดังกล่าวให้แก่บริษัทฯ ต่อไป แต่ก็ได้มีการตีความว่าการให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุนก็คือการให้เอกชนร่วมลงทุน และได้มีมติให้กรมธนารักษ์ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์โครงการตามรายละเอียดในมาตรา ๒๔ (๔) (๕) (๖) แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้วเสนอให้คณะกรรมการนโยบายฯ พิจารณาพร้อมกับผลการกำหนดอัตราผลตอบแทนการเช่าที่ราชพัสดุในอัตราที่สูงกว่าผลตอบแทนตามราคาตลาด ซึ่งเท่ากับเป็นการกำหนดให้กรมธนารักษ์ดำเนินการตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง อันเป็นเหตุให้กรมธนารักษ์ต้องย้อนกลับไปดำเนินการตามหมวด ๔ การเสนอโครงการ ทำให้มีกระบวนการพิจารณาที่ซ้ำซ้อน และใช้เวลาในการดำเนินการมาก ผู้ขอรับการประเมินจึงต้องศึกษาถึงแนวทางและขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมทั้งระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้ให้การชี้แนะและกำกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และที่ปรึกษาให้เป็นไปอย่างถูกต้องต่อไป

(๒) การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙

(๒.๑) การประเมินมูลค่าตลาดของค่าเช่า โดยผู้ประเมินอิสระและการกำหนดอัตราผลตอบแทนในการเช่าที่ราชพัสดุฯ ในอัตราที่สูงกว่าผลตอบแทนตามราคาตลาด ซึ่งกรมธนารักษ์จ้างผู้ประเมินอิสระและที่ปรึกษาให้ดำเนินการต้องอาศัยความรู้และความเชี่ยวชาญในเรื่องการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน การประเมินมูลค่าตลาดของค่าเช่า ความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน กฎหมาย รูปแบบการดำเนินธุรกิจการกลั่นน้ำมันและกิจการต่างๆ ที่นำมาทำการศึกษาเปรียบเทียบ รวมทั้งความรู้ในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำกับการดำเนินงานของที่ปรึกษาให้ได้ผลงานถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขการว่าจ้าง

อย่างมีประสิทธิภาพ และตรงตามเจตนารมณ์ของมติคณะกรรมการนโยบายฯ และมติ คณะรัฐมนตรีดังกล่าว

(๒.๒) การศึกษาและวิเคราะห์โครงการ ตามมาตรา ๒๔ (๔) (๕) (๖) เป็นกระบวนการที่ต้องศึกษาเปรียบเทียบทางเลือกในการให้เอกชนร่วมลงทุนในแต่ละรูปแบบ ผลกระทบของโครงการ รวมทั้งความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องและแนวทางการบริหารความเสี่ยงของ โครงการ ซึ่งต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน กฎหมาย รูปแบบ การดำเนินธุรกิจการกลั่นน้ำมันและกิจการต่างๆ ที่นำมาทำการศึกษาเปรียบเทียบ รวมทั้งความรู้ ในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำกับการดำเนินงานของที่ปรึกษาให้ได้ผลงานตามที่กำหนดไว้ใน เงื่อนไขการว่าจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ และตรงตามเจตนารมณ์ของมติคณะกรรมการนโยบายฯ และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

(๓) การดำเนินการตามหมวด ๕ การคัดเลือก ตามพระราชบัญญัติการให้ เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ การดำเนินการในหมวดนี้เป็นกระบวนการจัดทำขอบเขตของ โครงการเพื่อให้เอกชนยื่นข้อเสนอการร่วมลงทุน พิจารณาข้อเสนอ เปรียบเทียบ และจัดทำร่าง สัญญาร่วมลงทุน เพื่อส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาแล้วเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ให้ความเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนและร่างสัญญา ก่อนลงนามในสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชน ต่อไป เป็นการดำเนินการที่มีขั้นตอนมาก อีกทั้งร่างเอกสารต่างๆ ต้องเป็นไปตามแบบมาตรฐานที่ กำหนดไว้โดยกฎหมายลำดับรองของพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖