

บทที่ 4

ธนาคารแห่งประเทศไทยกับบทบาทในการดูแลแหล่งทุนของโครงการ CDM

ในการดำเนินธุรกิจทุกประเภท ผู้ผลิตย่อมต้องใช้เงินทุนในการดำเนินงาน เงินทุนดังกล่าวอาจมาจากส่วนของผู้หุ้น การกู้ยืม หรือการระดมทุนผ่านตลาดเงิน ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินไม่มากก็น้อย การศึกษาในส่วนนี้จะกล่าวถึงแหล่งทุนโดยเฉพาะการกู้ยืมจากสถาบันการเงินภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ว่ากลไกการกำกับดูแลสถาบันการเงินของ ธปท. นั้น มีส่วนสนับสนุนโครงการ CDM อย่างไร

4.1 แหล่งเงินทุนของ CDM

เนื่องจากโครงการ CDM เป็นโครงการที่ต้องใช้ทั้งเทคโนโลยีและเงินทุน โครงการบางประเภท (เช่นที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน) อาจต้องนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ทำให้ต้องใช้เงินลงทุนในโครงการจำนวนสูง ตัวอย่างโครงการ CDM ในประเทศไทยเช่น (กิงกาญจน์ จันทรสการวัฒน์, 2551)

(1) กลุ่มมิตรผลลงทุนโครงการ CDM โดยก่อสร้างโรงไฟฟ้า 2 แห่ง มูลค่าลงทุนโรงละ 2,000 ล้านบาท ได้แก่ โรงไฟฟ้าน่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี มีกำลังการผลิต 53 เมกะวัตต์และโรงไฟฟ้าภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ มีกำลังการผลิต 65 เมกะวัตต์ โดยใช้กากอ้อยที่เหลือจากการผลิตน้ำตาลมาเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า โรงไฟฟ้าทั้ง 2 แห่งสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ปีละ 9.3 หมื่นตันคาร์บอนฯเทียบเท่า และ 1.02 แสนตันคาร์บอนฯเทียบเท่า ตามลำดับ

(2) การทำโครงการ CDM ในฟาร์มสุกรซึ่งเป็นความร่วมมือของกรมปศุสัตว์ภายใต้การสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลกโดยผ่านทางธนาคารโลก ได้ทำโครงการการจัดการของเสียในฟาร์มปศุสัตว์ในภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549-2553 โดย CDM จะเป็นโครงการย่อยภายใต้โครงการนี้ และธนาคารโลกจะเป็นผู้รับซื้อคาร์บอนเครดิตที่เกิดขึ้นทั้งหมด เดิมมีเกษตรกรสนใจเข้าร่วมโครงการรวม 11 ราย คิดเป็นสุกรยืนโรงทั้งหมด 1.3 แสนตัวคาดว่าจะลดก๊าซเรือนกระจกได้ 6 หมื่นตันคาร์บอนฯเทียบเท่า ต่อปี ซึ่งบริษัทที่ปรึกษาประเมินคร่าวๆ ว่าฟาร์มสุกรขนาด 1 หมื่นตัว ต้องใช้เงินลงทุนราว 10 ล้านบาท แม้การทำโครงการ CDM ธนาคารโลกจะช่วยสนับสนุนเงินลงทุนส่วนเพิ่มด้านอุปกรณ์และซอฟต์แวร์ให้ แต่เกษตรกรก็ต้องลงทุนเองในด้านการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งจะได้ก๊าซชีวภาพมาใช้ในการ

ผลิตไฟฟ้าก่อนและการทำคาร์บอนเครดิตให้เป็นสินค้าที่มีการซื้อขายล่วงหน้า หรือที่เรียกว่า Commodity ต้องใช้เงิน 5 ถึง 7 ล้านบาทต่อโครงการ และแต่ละปีก็ต้องเสียค่าตรวจรับรองมูลค่านับล้านบาท ดังนั้น หากโครงการลดก๊าซเรือนกระจกได้ต่ำกว่า 4 หมื่นตันคาร์บอนเทียบเท่าต่อปี ก็อาจจะไม่คุ้มทุน

(3) โครงการผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินของบริษัท เอ.ที. ไบโอฟาวเวอร์ จำกัด ซึ่งมีบริษัท ชูบุ อิเลคทริก พาวเวอร์ คัมปะนี อินเตอร์เนชันแนล ปิ.วี จำกัด บริษัทในเครือของบริษัท ชูบุ อิเลคทริก พาวเวอร์ คัมปะนี อินคอร์ปอเรท ซึ่งบริษัทผู้ผลิตกระแสไฟฟ้าใหญ่อันดับ 3 ของญี่ปุ่นเข้าร่วมถือหุ้นร้อยละ 34 และช่วยในเรื่องการลงทุนส่วนเพิ่มให้ทั้งหมดเพื่อแลกกับคาร์บอนเครดิตที่จะเกิดขึ้น โดยจะใช้เงินลงทุนในโครงการและส่วนเพิ่มเติมในอุปกรณ์ต่างๆ ของโครงการ CDM รวมทั้งสิ้นประมาณ 33 ล้านบาท ผลตอบแทนจากการลงทุนจะสูงขึ้นเป็นร้อยละ 11 และใช้เวลาคืนทุนนานขึ้นเป็น 8 ปี

(4) โครงการผลิตพลังงานจากก๊าซชีวภาพของบริษัท แป้งตะวันออกเฉียงเหนือ (1987) จำกัด ที่ได้สถานทูตเดนมาร์กออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการขั้นตอนต่างๆ ให้ในส่วนของ การขอรับใบรับรองจาก UNFCCC ที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ 3.5 หมื่นตันคาร์บอนเทียบเท่าต่อปี เดิมทีบริษัทนี้มีแผนลงทุนโครงการไบโอแก๊สอยู่แล้วเพื่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย โดยใช้เงินลงทุนราว 70 ล้านบาท แต่เมื่อสถานทูตเดนมาร์กมาเสนอให้ทำเป็นโครงการ CDM ทางบริษัทก็เพียงแต่เพิ่มระบบตรวจวัดปริมาณก๊าซแบบออนไลน์ ซึ่งใช้เงินเพิ่มอีกไม่เกิน 5 ล้านบาท โดยทางสถานทูตเดนมาร์กจะช่วยดำเนินการต่างๆ อาทิ การเขียนโครงการ การเสนอเรื่องให้สหประชาชาติ ซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนนี้คิดเป็นเงินราว 1-2 แสนยูโรต่อปี โดยมีข้อตกลงว่าทางบริษัทจะขายคาร์บอนเครดิตให้สถานทูตเดนมาร์กในราคา 4 ยูโรต่อตันคาร์บอนเทียบเท่า ระยะเวลา 5 ปี

(5) บริษัท โคราซ เวสต์ ทุ เอ็นเนอร์ยี จำกัด ก่อตั้งขึ้นด้วยเงินลงทุน 250 ล้านบาท เป็นการลงทุนของบริษัท คลีน เอ็นเนอร์ยี ดีเวลลอปเม้นท์ (ไทยแลนด์) จำกัด หรือคลีนไทย เพื่อนำน้ำเสียจากบริษัท สงวนวษ์อุตสาหกรรม จำกัด ซึ่งเป็นโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังรายใหญ่ของไทยมาผลิตก๊าซชีวภาพและไฟฟ้า และขายพลังงานที่ได้กลับให้บริษัทสงวนวษ์ในราคาต่ำกว่าราคาตลาดร้อยละ 20 โดยทำสัญญาแบบสร้าง เป็นเจ้าของและโอนให้ ระยะเวลา 10 ปี

จากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่าแหล่งเงินทุนของโครงการ CDM ของผู้ประกอบการไทย จะมี 3 ช่องทางคือ

(1) การร่วมลงทุนซึ่งรูปแบบนี้เหมาะกับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของไทย (SMEs) ที่มีเงินลงทุนต่ำและมีความรู้ในด้านนี้ไม่มาก โดยรูปแบบการร่วมทุนมีหลายประเภท ทั้งการร่วมทุนกับรัฐบาลประเทศในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว หรือร่วมทุนกับกองทุนที่เกิดจากการรวมตัวกันของรัฐบาลหรือกลุ่มทุนเอกชนในประเทศพัฒนาแล้วที่ต้องการคาร์บอนเครดิต เช่น โครงการของกรมปศุสัตว์ภายใต้การสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก(Global Environmental Facility, GEF) โดยผ่านทางธนาคารโลกได้ดำเนินการโครงการจัดการของเสียในฟาร์มปศุสัตว์ในภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียง (Livestock Waste Management in East Asia Project) หรือการร่วมทุนกับบริษัทจัดการพลังงาน (Energy Service Company : ESCO)¹ ปกติ ESCO จะมีเกณฑ์ในการพิจารณาการร่วมทุน เช่น ความน่าเชื่อถือและความมั่นคงของธุรกิจในระยะ 3-5 ปีข้างหน้า และผลตอบแทนจากการลงทุน ซึ่งเมื่อรวมผลตอบแทนของการขายคาร์บอนเครดิตแล้วต้องมีความเป็นไปได้ที่จะลงทุน

(2) การลงทุนแบบ Unilateral หรือการลงทุนด้วยตนเอง กล่าวคือ เอกชนไทยลงทุนปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก ด้วยตนเอง เช่น โครงการในเครือบริษัทปูนซิเมนต์ไทย

(3) การกู้ยืมจากสถาบันการเงินทั้งไทยและต่างประเทศ กู้ยืมจากกองทุนต่างๆ ผ่านสถาบันการเงิน รวมทั้งกู้ยืมจากตลาดทุนในประเทศ ซึ่งอาจทำได้ทั้งตราสารทุนและตราสารหนี้ โดยที่แต่ละประเภทของการระดมทุนจะมีข้อจำกัดที่แตกต่างกัน เช่น การระดมทุนในตราสารทุน ผู้ระดมทุนต้องเป็นบริษัทมหาชน ลักษณะการเสนอขายตราสารทุนสามารถเลือกได้ว่าจะเสนอขายกับประชาชนทั่วไปที่ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลของบริษัท เช่น งบการเงินตามมาตรฐานบัญชี หรือเสนอขายตราสารทุนให้ผู้ลงทุนเฉพาะกลุ่ม เช่น สถาบันการเงินหรือผู้ลงทุนรายใหญ่ซึ่งจะมีข้อจำกัดที่จำนวนผู้ลงทุนน้อยรายและวงเงินไม่สูง (กลต. ,2552)

¹ ตัวอย่างเช่นบริษัท เอ็กซ์เซลเลนซ์ เอ็นเนอร์ยี่ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (EEI) หนึ่งในบริษัทที่ปรึกษาด้านการจัดการพลังงาน ที่แตกต่างจากที่ปรึกษาทั่วไปตรงที่จะรับประกันผลการประหยัดพลังงานให้ลูกค้าด้วย ถ้าทำไม่ได้ตามเป้าจะรับผิดชอบส่วนต่างให้ แต่ถ้าทำได้มากกว่าที่ตั้งเป้าไว้ ผลตอบแทนส่วนเกินหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วจะแบ่งกันกับลูกค้าตามอัตราส่วนที่ตกลงร่วมกัน EEI มีทั้งที่ลูกค้าต้องเป็นผู้ลงทุนเองก่อน และบริษัทลงทุนให้ลูกค้าหรือร่วมกันลงทุน ผลประโยชน์แบ่งตามสัดส่วนที่ตกลงกันไว้ โดย EEI ยังคงรับประกันผลการประหยัดพลังงานให้ด้วย และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาสัญญาแล้วกรรมสิทธิ์ของโครงการจะเป็นของลูกค้าต่อไป

สำหรับการระดมทุนในตลาดตราสารหนี้ หากลักษณะการเสนอขายอยู่ในวงบุคคล จำกัด เช่น ผู้ซื้อน้อยรายหรือขายเฉพาะผู้ลงทุนที่เป็นสถาบันหรือรายใหญ่ ก็ไม่ต้องขออนุญาตจาก สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และให้เปิดเผยข้อมูลอย่างง่าย (กรณีและผู้ลงทุนเป็นรายใหญ่) แต่ถ้าเป็นการเสนอขายต่อประชาชนทั่วไปต้องขออนุญาตเสนอขาย เปิดเผยข้อมูลงบการเงินและขึ้นทะเบียนซื้อขายในตลาดรอง เป็นต้น

สำหรับการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นประเด็นที่การศึกษานี้ให้ความสนใจนั้น ผู้จัดทำโครงการ CDM อาจเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้ไม่มากนัก เนื่องจากวงเงินในการกู้ยืมสูง ทำให้สถาบันการเงินต้องระมัดระวังในการพิจารณาให้สินเชื่อสูงขึ้น นอกจากนี้หากพิจารณาจาก ผลตอบแทนจากการลงทุนในโครงการ CDM โครงการนั้นก็อาจไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาสินเชื่อ ของธนาคารเนื่องจาก อัตราผลตอบแทนไม่คุ้มที่จะลงทุน

เป็นที่น่าสังเกตว่าโครงการ CDM ขนาดใหญ่ที่สามารถลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก ได้มากจะเป็นที่สนใจของนักลงทุนต่างชาติมากอยู่แล้ว ดังนั้นการหาผู้ร่วมทุนหรือแหล่งเงินลงทุน ในโครงการก็ไม่ยากเท่ากับโครงการย่อยหรือที่มีขนาดเล็กลงมา ทางออกที่เป็นไปได้คือ การรวม กลุ่มกันทำโครงการ CDM ซึ่งจะทำให้ได้ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่มากพอจะคุ้มกับเงินทุนที่ลง อย่างไม่ได้ดี เมื่อโครงการ CDM มิได้เป็นธุรกิจหลักของผู้จัดทำโครงการ (ซึ่งอาจมีธุรกิจหลักคือการ ผลิตสินค้าและบริการทั่วไป) ผลตอบแทนที่ได้อาจไม่คุ้มทุนสำหรับตัวโครงการ ทั้งยังมีความเสี่ยง อื่น เช่น ความไม่แน่นอนของปริมาณ CERs ที่จะได้รับ ราคา CERs หลังปี พ.ศ. 2555 ที่อาจมี แนวโน้มลดลง ความเสี่ยงจากกระบวนการในการ Validation รวมถึง Methodology และการ ติดตามตรวจสอบ ทำให้โครงการ CDM อาจไม่เป็นที่สนใจที่จะให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน จึงมี ประเด็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะผู้กำกับดูแลสถาบันการเงิน จะมีส่วนช่วยในเรื่อง ดังกล่าวได้อย่างไร หรือไม่

4.2 บทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำกับสถาบันการเงิน

ก่อนที่จะตอบคำถามถึงบทบาทธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ว่าจะมีส่วนช่วยใน เรื่องการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของโครงการ CDM ได้อย่างไรหรือไม่ คงต้องกล่าวถึงเหตุผลและ ความจำเป็นหรือปัจจัยสำคัญในการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ในการดูแลความมั่นคงของสถาบัน การเงินในระบบซึ่งในที่นี้ก็คือ สินเชื่อ

ในระบบเศรษฐกิจของไทย โครงสร้างระบบการเงินของประเทศไทยมีลักษณะเป็น Bank-Based กล่าวคือ ระบบธนาคารพาณิชย์เป็นศูนย์กลางหลักสำหรับการออมและการลงทุนของประเทศมาโดยตลอด ดังนั้นระบบธนาคารพาณิชย์จึงมีบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุน และเชื่อมโยงภาวะเศรษฐกิจอื่นโดย การจัดสรรเงินทุนผ่านกลไกอัตราดอกเบี้ย การบริหารความเสี่ยง และการวิเคราะห์ข้อมูลเครดิต ตลอดจนการให้บริการด้านการชำระเงิน และมี ธปท. เป็นสถาบันหลักในการกำกับสถาบันการเงินดังกล่าว เพื่อให้แน่ใจอย่างสมเหตุสมผลว่า สถาบันการเงินต่างๆ จะมีการบริหารงาน การดำเนินการภายใต้กรอบการเติบโตอย่างยั่งยืนที่ยอมรับได้ และสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการเงินโดยรวม จึงมีการกำหนดนโยบายและแนวทางการกำกับ การออกกฎเกณฑ์ หรือเงื่อนไขตลอดจนการติดตามการตรวจสอบ สถาบันการเงินต่างๆ อย่างเข้มงวดเพื่อให้สามารถ ป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างทัน่วงที

ธุรกิจสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ผูกควบคุม กำกับดูแลจากรัฐอย่างเข้มงวด เพราะธุรกิจสถาบันการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ที่รับเงินฝากจากประชาชนทั่วไป เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของคนเป็นจำนวนมาก และตั้งอยู่บนความเชื่อมั่นว่าสถาบันการเงินพร้อมที่จะคืนเงินฝากแก่ผู้ฝากทุกเมื่อ ถ้าทวงถาม ส่วนอีกด้านหนึ่งธนาคารจะนำเงินฝากนั้นให้กู้กับผู้กู้โดยมีกำหนดระยะเวลาใช้คืนเงินที่แน่นอน หลักการสำคัญในการกำกับดูแลจะมีการกำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินต้องดำรง เงินกองทุน ไว้จำนวนหนึ่งเพื่อให้แน่ใจว่า สถาบันการเงินนั้น จะมีสินทรัพย์หรือทุนเพื่อรองรับความเสียหายที่ไม่คาดคิดว่าจะเกิดขึ้นได้ในระดับหนึ่ง

ตามมาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินของ Basel Committee ที่ใช้กันเป็นสากล ได้กำหนดให้สินทรัพย์แต่ละรายการของธนาคารพาณิชย์มี "น้ำหนัก" ไม่เท่ากัน สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงน้อยก็จะมี "น้ำหนัก" น้อย เช่น พันธบัตรรัฐบาลมีน้ำหนักเท่ากับศูนย์ สินเชื่อที่อยู่อาศัยมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน มีน้ำหนัก 50% และ เงินกู้บริษัททั่วไป มีน้ำหนัก 100% เป็นต้น ผลรวมของผลคูณของ "น้ำหนัก" กับมูลค่าของสินทรัพย์แต่ละรายการ เรียกว่า สินทรัพย์เสี่ยง (Risk Weighted Asset) เป็นเสมือนชี้เครื่องวัดความเสี่ยงของสถาบันการเงินแห่งนั้นๆ และ Basel Capital Accord กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์เสี่ยงหรือที่เรียกว่า BIS Ratio² โดยต้องดำรงเงินกองทุน (Bank Capital ซึ่งแตกต่างจาก "ทุน" หรือ "ส่วนของผู้ถือหุ้น"

² BIS Ratio = อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง ที่สถาบันการเงินต้องดำรงไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 8.5 ตามเกณฑ์ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

ทางบัญชี) อย่างน้อยร้อยละ 8 ของสินทรัพย์เสี่ยง (สำหรับประเทศไทยกำหนดไว้ในอัตราร้อยละ 8.5)

$$\text{BIS Ratio} = \frac{\text{เงินกองทุน}}{(\text{สินทรัพย์} \times \text{น้ำหนักความเสี่ยง})} \times 100$$

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการที่จะดูว่าสถาบันการเงินมั่นคงเพียงใด ตัวชี้วัดอย่างหนึ่งก็คือ อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง หากอัตราส่วนดังกล่าวสูง สถาบันการเงินนั้นก็มั่นคงกว่า สถาบันการเงินที่มีอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงต่ำ และเมื่อพิจารณางบการเงินของสถาบันการเงินจะเห็นว่าสินทรัพย์หลักที่นำมาคำนวณเป็นสินทรัพย์เสี่ยงก็คือเงินให้สินเชื่อนั่นเอง ดังนั้นจะเห็นว่ากฎเกณฑ์ส่วนหนึ่งของธนาคารแห่งประเทศไทย จึงมุ่งเน้นที่จะดูแลคุณภาพสินเชื่อเป็นหลัก

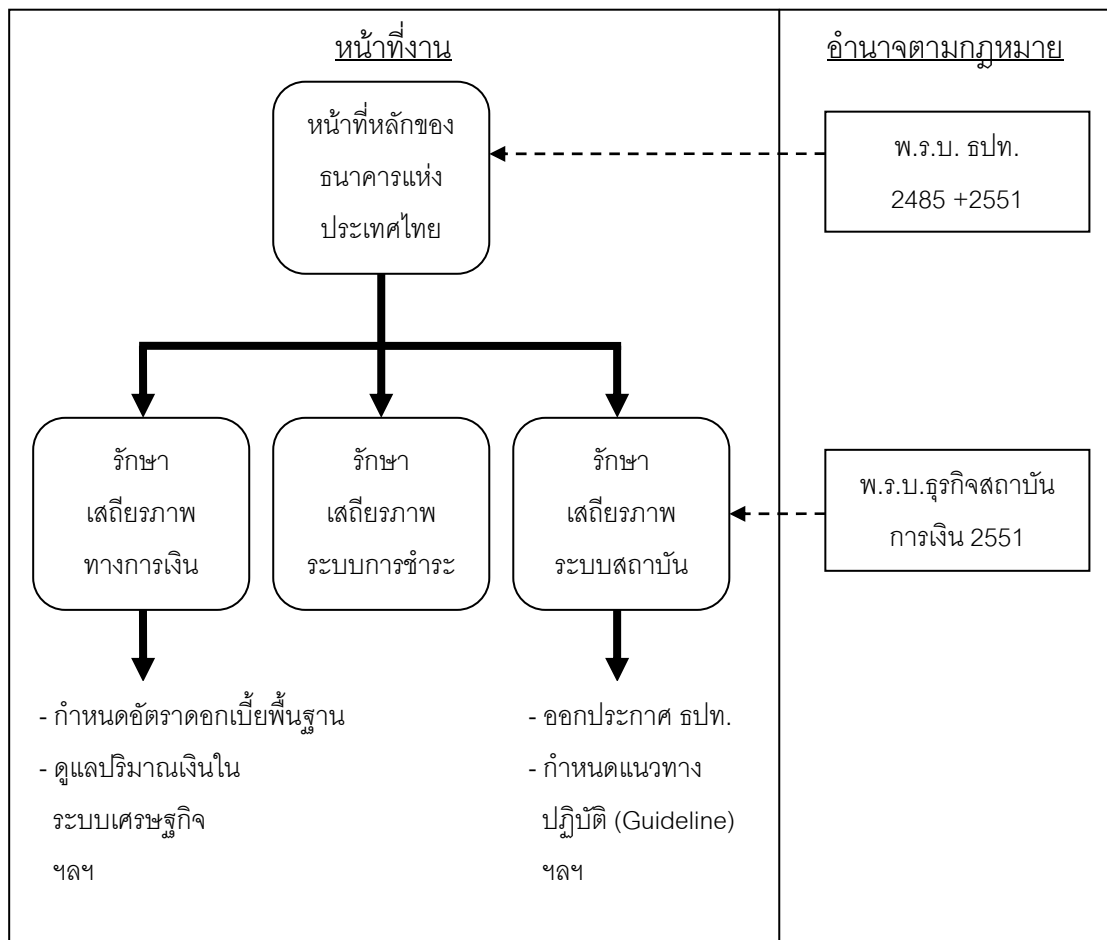
เมื่อพิจารณาสินเชื่อโครงการ CDM หากโครงการนั้นมีเงินฝากเป็นประกันหรือรัฐบาลค้ำประกัน น้ำหนักความเสี่ยงที่จะคิดกับสินเชื่อดังกล่าวจะอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้นเมื่อนำไปคำนวณ BIS Ratio ค่าที่ได้ก็จะสูง หมายความว่าทำให้สินเชื่อเพิ่มในโครงการ CDM ที่มีเงินฝากหรือรัฐบาลค้ำประกันจะกระทบฐานะของธนาคารเพียงเล็กน้อย ในทางตรงกันข้ามถ้าเป็นสินเชื่อโครงการ CDM ที่รัฐมิได้ค้ำประกันหรือมีปัญหาในการผ่อนชำระ น้ำหนักความเสี่ยงจะสูง เมื่อคำนวณเป็น BIS Ratio ของธนาคารจะได้ค่าน้อยลง หมายความว่าฐานะโดยรวมของธนาคารมีความเสี่ยงต่อความเสียหายมากขึ้น

4.3 กรอบอำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน

การดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทยอยู่ภายใต้กรอบอำนาจตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย ในงานหลัก 3 ด้านคือ การดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน เสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน และระบบการชำระเงิน ในขณะเดียวกันก็ได้ให้อำนาจในการกำกับดูแลสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ภาพที่ 4.1

ภาพที่ 4.1

กรอบอำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน³



กฎหมายดังกล่าวถูกปรับปรุงให้สอดคล้องและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของธุรกรรมทางการเงินและธุรกิจสถาบันการเงินในปัจจุบัน รวมทั้งปรับปรุงมาตรการในการกำกับดูแลสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่ การกำหนดเงินกองทุนให้สอดคล้องกับสถานะความเสี่ยงของแต่ละสถาบันการเงิน และกระบวนการจัดการกับสถาบันการเงินที่มีปัญหาเพื่อให้ใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

³ กฎหมายที่ ธปท. รับผิดชอบมี 5 ฉบับประกอบด้วย 1. พ.ร.บ.ธนาคารแห่งประเทศไทย 2. พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน 3. พ.ร.บ.เงินตรา 4. พ.ร.บ.ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา และ 5. พ.ร.ฎ.ว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะสองฉบับแรก

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินฉบับนี้ แบ่งเป็น 9 หมวด รวมบทเฉพาะกาล มี 163 มาตรา โดยมีส่วนที่เกี่ยวกับการให้สินเชื่อและภาระในการดำรงเงินกองทุนหรือการกันสำรองดังนี้

หมวด 3 การกำกับสถาบันการเงิน

ส่วนที่ 1 การดำรงเงินกองทุนและสินทรัพย์

- ธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจในการกำหนดอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ หนี้สิน ภาระผูกพัน หรือตัวแปรและความเสี่ยงอื่นใด ประเภท/ชนิดของการดำรงเงินกองทุน รวมทั้งกำหนดให้สถาบันการเงินต้องเปิดเผยข้อมูลในส่วนของเงินกองทุนตามข้อกำหนด ในหลักเกณฑ์ของมาตรฐานสากล

ส่วนที่ 5 ข้อห้ามในการให้สินเชื่อ

- กำหนดให้สถาบันการเงินสามารถให้สินเชื่อ ลงทุนหรือก่อภาระผูกพัน แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่เกิน ร้อยละ 25 ของเงินกองทุน รวมทั้งกำหนดข้อยกเว้นการให้สินเชื่อหรือลงทุนกับกิจการบางประเภท

ส่วนที่ 7 การจัดชั้นสินทรัพย์และการกันสำรอง

การดำเนินการเพื่อกำกับสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย จะอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ที่กล่าวในการออกประกาศเพื่อกำกับให้สถาบันการเงินปฏิบัติตาม เช่น กำหนดอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์หนี้สิน ภาระผูกพันหรือตัวแปรและความเสี่ยงอื่นใด (ปัจจุบันกำหนดไว้ที่อัตราร้อยละ 8.5) และ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส.35/2551 เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับลูกหนี้รายใหญ่ (Single Lending Limit) ซึ่งกำหนดขนาดของวงเงินสินเชื่อที่สถาบันการเงินสามารถให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินกองทุน

การอาศัยอำนาจตามกฎหมายในการออกประกาศดังกล่าว มีผลบังคับเสมือนหนึ่งเป็นข้อกำหนดตามกฎหมาย หากสถาบันการเงินไม่ปฏิบัติตามอาจถูกลงโทษตั้งแต่ว่ากล่าวตักเตือน กำหนดเงื่อนไขให้หรือระงับการดำเนินการในบางเรื่อง ตลอดจนบทลงโทษปรับและโทษจำคุกไม่ว่าจะเป็นความผิดของสถาบันการเงิน ความผิดของตัวบุคคล

อย่างไรก็ดี ในเรื่องที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าสถาบันการเงินควรปฏิบัติหรือเป็นสิ่งที่ทางการให้การสนับสนุน ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถออกแนวนโยบายที่พึงปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางให้สถาบันการเงินใช้เป็นแบบอย่างในการดำเนินธุรกิจก็ได้

4.4 การส่งเสริมสินเชื่อเพื่อโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด CDM

ในภาวะปัจจุบันสถาบันการเงินมีการแข่งขันสูงขึ้น และธุรกรรมหลายประเภทมีความซับซ้อนและความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งสถาบันการเงินยังถูกคาดหวังอย่างมากจากผู้ถือหุ้น ลูกค้าและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ฝากเงิน) ด้วยเช่นกัน ธนาคารแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ (หรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ) จะมีหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่จะช่วยสนับสนุนให้การปล่อยสินเชื่อที่เป็นประโยชน์ต่อ สภาพแวดล้อมและสังคมโดยรวม (แต่ไม่สมเหตุสมผลในเชิงพาณิชย์) ของธนาคารพาณิชย์ให้ทำได้ง่ายขึ้นหรือปล่อยกู้เพิ่มขึ้นได้บ้างหรือไม่ และถ้าไม่สนับสนุนอาจเกิดผลกระทบหรือก่อให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost) ต่อสังคมโดยรวมอย่างไร นั้น อาจพิจารณาเป็นประเด็นได้ดังนี้

ประเด็นเรื่องสภาพสิ่งแวดล้อม

ผลเสียด้านสภาวะแวดล้อม ปริมาณก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศยังคงเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ทำให้ปัญหาภาวะโลกร้อนทวีความรุนแรง เกิดภัยพิบัติตามธรรมชาติมากขึ้น เช่น ฝนตกหนัก น้ำท่วม อากาศที่ร้อนหรือหนาวกว่าปกติ ซึ่งอาจกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตร ภาวะเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของสังคมมนุษย์มากขึ้น

ประเด็นเรื่องผลประโยชน์ของประเทศ

หากไม่ส่งเสริมโครงการ CDM เพื่อเป็นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ผู้ผลิตที่ไม่ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและผู้ผลิตรายใหม่ ก็จะมีปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต ประเทศไทยอาจถูกประชาคมโลกบังคับให้ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกด้วยเช่นกัน การส่งเสริมโครงการ CDM เป็นการกระจายความรู้ในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนแก่สังคม (โดยเฉพาะผู้ผลิต) ซึ่งจะช่วยบรรเทาและป้องกันปัญหาในเรื่องนี้ได้

ประเด็นทางเศรษฐกิจ มีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 2 ประเด็น

1. การไม่ส่งเสริมโครงการ CDM และการไม่สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ผู้ผลิตหรือแหล่งทุนอาจเป็นอุปสรรคและปิดโอกาสทางธุรกิจ เนื่องจากกระแสภาวะโลกร้อนเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ ผู้บริโภคบางกลุ่มอาจให้ความสนใจผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนในการช่วยลดก๊าซเรือนกระจก ดังนั้นหากรัฐไม่สนับสนุนโครงการ CDM ผู้ผลิตขาดความรู้ความเข้าใจและไม่ดำเนินการโครงการ CDM เท่ากับเป็นการปิดโอกาสทางธุรกิจด้วยเช่นกัน

2. ก๊าซเรือนกระจกเป็นผลพลอยได้ที่เกิดจากกระบวนการผลิต เมื่อเกิดขึ้นแล้วก็ถูกปล่อยกลับเข้าสู่ชั้นบรรยากาศ โดยผู้ผลิตไม่ได้ประโยชน์จากผลพลอยได้ดังกล่าว การดำเนินโครงการ CDM เป็นส่วนที่เพิ่มจากการดำเนินงานปกติเพื่อลดปริมาณของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตโดยที่ประโยชน์จากโครงการ CDM คือ ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้ แต่ไม่สามารถขายเป็นสินค้าได้ด้วยวิธีปกติ และไม่ทำให้สินค้าหลักของธุรกิจเปลี่ยนสภาพไป ดังนั้น การรับรอง CERs (ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้) จึงเป็นกระบวนการที่สร้างขึ้นเพื่อให้โอกาสในการเปลี่ยนผลประโยชน์ที่ได้จากโครงการ CDM ให้อยู่ในรูปที่จับต้องได้และเป็นตัวเงิน เพื่อเป็นการให้รางวัลและเป็นแรงจูงใจแก่ผู้ทำโครงการ CDM เท่านั้น ธุรกิจที่ไม่ทำโครงการ CDM ทั้งที่อยู่ในวิสัยที่สามารถทำได้ ย่อมเป็นการเสียโอกาสทางธุรกิจ และประเทศชาติก็เสียโอกาสที่นำเงินตราต่างประเทศจากการขาย CERs เข้ามาหมุนเวียนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม

ประเด็นในเรื่องการเข้าสู่แหล่งทุน มีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 2 ประการ

1. นโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาได้ให้การสนับสนุนสินเชื่อที่เป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจมาตลอด เช่นเดียวกับโครงการ CDM ที่เป็นประโยชน์ต่อสภาพแวดล้อมและสังคมโดยรวม อย่างไรก็ตาม จากการที่โครงการ CDM เป็นโครงการที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง ต้องกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน เมื่อวิเคราะห์โครงการ CDM แล้วมักพบว่าโดยตัวโครงการ CDM ไม่สามารถก่อให้เกิดรายได้คุ้มกับเงินที่ลงทุน

นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงที่เกิดระหว่างดำเนินโครงการหรือขั้นตอนในการยื่นขอรับ CERs อีกมากมาย เช่น ความเสี่ยงจากการที่จะไม่ได้การรับรอง CERs จาก CDM EB ความเสี่ยงจากการที่ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้น้อยกว่าปริมาณที่กำหนด หรือ ความเสี่ยงจากกรณีธุรกิจหลักของโครงการไม่สามารถดำเนินต่อได้หรือลดกำลังการผลิตลงอย่างเป็นสาระสำคัญทำให้ปริมาณ CERs หรือเงินที่ได้รับจากการขาย CERs อาจลดลงกว่าที่ประมาณการไว้เดิมจนจนไม่พอที่จะชำระหนี้ตามที่ได้กำหนดไว้เดิม ทำให้ธุรกิจมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น และอาจกระทบต่อภาพรวมของการทำโครงการที่มีความเสี่ยงมากขึ้นไม่จูงใจให้สถาบันการเงินให้สินเชื่อในธุรกิจดังกล่าว เนื่องด้วยสถาบันการเงินต้องระวังในเรื่องความมั่นคงของธุรกิจของตนด้วยเช่นกัน ทำให้อาจเกิดผลกระทบในเรื่อง Adverse Selection กล่าวคือถ้ามีทางเลือก สถาบันการเงินก็อาจจะเลือกให้สินเชื่อประเภทอื่น (ทำประโยชน์ให้สิ่งแวดล้อมน้อยกว่า) หรือเลือกให้สินเชื่อเฉพาะลูกหนี้ที่มีความมั่นคงทางการเงินอยู่แล้ว ทำให้โครงการขนาดเล็กเข้าสู่แหล่งเงินได้ยากขึ้น

2. ประเด็นในเรื่องผลประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่สามารถวัดได้ชัดเจนในรูปตัวเงิน เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสินเชื่อได้ทั้งหมด เช่น ผลประโยชน์ต่อสภาพแวดล้อม ชุมชนรอบข้าง

ผลประโยชน์ในด้านภาพพจน์ของสินค้าและบริษัทที่รับผิดชอบต่อสังคม นอกเหนือจากที่อยู่ในรูป CERs (ซึ่งสามารถขายทำรายได้ให้กับโครงการ) รวมถึงผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้พลังงานทดแทน หรือการเพิ่มประสิทธิภาพพลังงาน ผลประโยชน์จากกระแสไฟฟ้าที่เกิดจากการทำโครงการ CDM และสามารถใช้จ่ายภายในธุรกิจหรือจำหน่ายออกแก่บุคคลภายนอก การที่ผู้ดำเนินโครงการ CDM ไม่ได้ระบุ External Benefit ไว้ในคำขอสินเชื่อ สถาบันการเงินก็ไม่นำผลประโยชน์เหล่านั้นมาคำนวณในการพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ ย่อมทำให้ผลตอบแทนของโครงการต่ำจนกระทั่งไม่จูงใจให้สถาบันการเงินพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ

ประเด็นในเรื่องการกำกับดูแล มีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 4 ประการ

1. การสนับสนุนสินเชื่อโครงการ CDM ในช่วงภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว การกำกับดูแลยิ่งต้องมีมาตรฐาน โดยเฉพาะในเรื่องคุณภาพหนี้ เพราะถ้าพบว่าสภาพเศรษฐกิจไม่ดีแล้วหากผู้กำกับดูแลลดมาตรฐานการกำกับลง (เช่นลดน้ำหนักความเสี่ยงสำหรับธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อในโครงการ CDM) อาจส่งผลกระทบในทางลบต่อคุณภาพของสินทรัพย์หรือสินเชื่อที่ดีอยู่แล้วให้ด้อยคุณภาพลงก็ได้ หรืออาจเป็นช่องทางให้ลูกหนี้ที่มีปัญหาในการทำธุรกิจหลักอยู่แล้วใช้โครงการ CDM เป็นเครื่องมือเพื่อแอบอ้างเข้ามาขอสินเชื่อกับสถาบันการเงิน

2. บทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทย ควรจะกำกับดูแลระบบเศรษฐกิจโดยรวมและความมั่นคงของสถาบันการเงิน ดังนั้นการเข้าแทรกแซงการทำธุรกรรมของสถาบันการเงิน โดยเฉพาะการให้สินเชื่อเพื่อโครงการ CDM ควรอยู่ในระดับใด หรือ การกำหนดวงเงินการให้สินเชื่อในโครงการ CDM เท่าใดจึงจะสอดคล้องกับหน้าที่หลักของธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น (ที่ให้ความสำคัญกับเสถียรภาพของสถาบันการเงินและการดูแลผู้ฝากเงิน) เป็นเรื่องที่ ธปท. ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เพราะการแทรกแซงให้มีการปล่อยสินเชื่อเพื่อโครงการ CDM มากเกินไปอาจจะทำให้สินเชื่อนั้นเสียหายกลายเป็นสินเชื่อด้อยคุณภาพซึ่งจะเป็นเหตุให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเสียความเชื่อมั่นในบทบาทของผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินต่อไปในอนาคตได้

3. การให้การสนับสนุนโครงการ CDM จากภาครัฐควรทำในระดับใด เพื่อไม่ให้ผู้เล่นในตลาดทั้งผู้กู้และผู้ให้กู้เข้าใจผิดและให้ความสำคัญกับโครงการ CDM เกินจริง เนื่องจากโครงการดังกล่าวเกิดจากความสมัครใจและเป็นส่วนที่เพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในเรื่องสิ่งแวดล้อมเท่านั้น มิใช่ธุรกิจหลักของผู้ดำเนินโครงการ

4. ในปี พ.ศ. 2551 ภายหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 ธนาคารแห่งประเทศไทยมีประกาศที่ ธปท.ฟกช.(22) ว.1000/2551 เรื่องการปรับบทบาทการให้ความช่วยเหลือ

ทางการเงินแก่บางภาคเศรษฐกิจ ได้อ้างถึงบัญญัติภารกิจอันพึงเป็นงานของธนาคารกลาง และให้ปรับการให้ความช่วยเหลือแก่บางภาคเศรษฐกิจ โดยคงความช่วยเหลือดังกล่าวจนกว่าจะสิ้นสุดสัญญา และยกเลิกระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สก. 14/2551 ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ธุรกิจ SME

กรณีดังกล่าวข้างต้นนี้อาจเข้าใจได้ว่า ธปท. ต้องการจำกัดบทบาทให้ชัดเจนมากขึ้น ภายใต้กรอบกฎหมายใหม่ที่ประกาศ ดังนั้นการที่ ธปท. จะออกประกาศหรือกฎเกณฑ์เพื่อสนับสนุนสินเชื่อโครงการ CDM ก็ต้องพิจารณาให้รอบคอบว่าขัดแย้ง หรืออยู่ในกรอบหน้าที่หลักตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

4.5 เครื่องมือทางนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อเพื่อสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าเครื่องมือในการกำกับดูแลสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยประกอบด้วย สองส่วน คือ

(ก) อำนาจตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดกรอบใหญ่ในเชิงนโยบายรวมถึงสิ่งที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถทำได้หรือข้อห้าม เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยระหว่างธนาคาร (Inter-Bank Rate) การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน การให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงินกรณีเกิดปัญหาในระบบสถาบันการเงิน เช่น ปัญหาสภาพคล่อง กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของ ธปท.ไว้ตามมาตรา 7 ให้อำนาจในการดำเนินการ และกำหนดข้อห้ามไว้ตามมาตรา 8 และมาตรา 9 เป็นต้น ทั้งนี้ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ ธปท. ตามมาตรา 8 จะอยู่ภายใต้การกำหนดและติดตามของคณะกรรมการชุดต่างๆ เช่น คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการนโยบายการเงิน และคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน ตัวอย่างการใช้อำนาจตามกฎหมายฉบับดังกล่าวได้แก่ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยระหว่างธนาคาร โดยมติที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงิน เป็นต้น

(ข) อำนาจตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ซึ่งให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการออกประกาศเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติ หากสถาบันการเงินไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดหรือปฏิบัติไม่ได้ ก็อาจมีบทลงโทษหนักหรือเบาตามกรณี ซึ่งรวมถึง การเปรียบเทียบปรับ หรือโทษจำคุกผู้บริหารสถาบันการเงิน ทั้งนี้การใช้อำนาจของธนาคาร

แห่งประเทศไทยในการออกประกาศ จะอ้างอิงมาตราตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและประกาศให้สถาบันการเงินทราบเป็นการทั่วไป การใช้อำนาจของ ธปท. ในส่วนนี้จะเกี่ยวข้องโดยตรงกับการพิจารณาสินเชื่อโครงการ CDM เนื่องจากเป็นการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์โดยตรง

ก่อนที่พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 จะมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2551 นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยเคยมีส่วนในการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน แก่ภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบจากการแข็งค่าของเงินบาท ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2550 หรือการให้กู้ยืมโดยมีตัวสัญญาใช้เงินที่เกิดจากการประกอบวิสาหกิจขนาดย่อมเป็นประกัน พ.ศ. 2550

ทั้งนี้การให้ความช่วยเหลือดังกล่าว เป็นการให้ความช่วยเหลือผ่านสถาบันการเงิน โดยการรับซื้อตัวสัญญาใช้เงินในระยะเวลาดังกล่าว และคิดอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราที่สถาบันการเงินคิดแก่ลูกค้าโดยทั่วไป

แต่ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินประกาศใช้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศที่ ธปท.ผกช.(22) ว.1000/2551 เรื่อง การปรับบทบาทการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่บางภาคเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามกฎหมายที่ต้องการให้ ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินภารกิจอันพึงเป็นงานของธนาคารกลาง ในการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน ทั้งนี้ในประกาศดังกล่าว ให้คงวงเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเคยอนุมัติไว้จนกว่าจะสิ้นสุดสัญญา และให้ยกเลิกระเบียบ ธปท.ที่ 14/2551 ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ซึ่งในระเบียบการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่ สนับสนุน สินเชื่อเพื่อการวิจัยและการพัฒนา สินเชื่อเพื่อกิจการบริการชุมชน สังคม(กำจัดขยะ สิ่งปฏิกูล)

อย่างไรก็ตามจากประกาศต่างๆ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดเกณฑ์ ในการปฏิบัติ แก่สถาบันการเงิน ไม่ได้เป็นอุปสรรคหรือกีดขวาง การพิจารณาสินเชื่อเพื่อสิ่งแวดล้อมของสถาบันการเงิน เนื่องจากการกำหนดกรอบในการวิเคราะห์สินเชื่อ ฐานะหรือความสามารถในการชำระหนี้ของลูกค้าโดยรวมในแต่ละราย ไม่ได้แยกวิเคราะห์เฉพาะโครงการ CDM ตัวอย่างเช่น

ประกาศในเรื่องหลักเกณฑ์ในการกำกับลูกหนี้รายใหญ่ ที่กำหนดวงเงินลูกหนี้แต่ละรายไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินกองทุนของสถาบันการเงินหนึ่งๆ ซึ่งในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ไม่น่าจะมีปัญหาเนื่องจากเงินกองทุนของสถาบันการเงินมีจำนวนสูง (ธนาคารพาณิชย์ขนาดเล็กที่สุดมีเงินกองทุนจำนวน 6,700 ล้านบาท)

ประเภทของสถาบันการเงินก็มีความชัดเจนในกลุ่มลูกค้าเป้าหมายอยู่แล้ว เช่น ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อยกลุ่มลูกค้าส่วนใหญ่ก็จะเป็นประชาชนหรือธุรกิจรายย่อยเป็นหลัก ไม่ได้เน้นให้สินเชื่อภาคธุรกิจหรือโครงการ CDM เป็นต้น และยังมีทางเลือกในการให้สินเชื่ออื่นที่สามารถลดหย่อนในการคำนวณวงเงินสินเชื่อของลูกหนี้แต่ละรายได้ เช่น การมีเงินฝากหรือสถาบันการเงินค้ำประกัน หรือที่สุดผู้ซอกู้ก็อาจเลือกใช้วงเงินกับสถาบันการเงินอื่นที่ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องเงินกองทุนก็ได้ (รายละเอียดตามตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1

รายละเอียดประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติสินเชื่อ

ลำดับที่	เลขที่/ ลงวันที่	เรื่อง	ส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาสินเชื่อ CDM
1	ว.227/2548	แนวทางที่พึงปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยง	กรอบในการพิจารณาความเสี่ยงด้านเครดิต
2	(21) ว. 72/2552	การกำกับดูแลสินเชื่อที่ได้รับการค้ำประกันโดย บสย.	หากโครงการ CDM เข้าร่วมโครงการค้ำประกันโดยรัฐจะมีความเสี่ยงต่ำสามารถขอสินเชื่อได้ง่ายขึ้น
3	3 ส.ค. 51	แนวนโยบายการทำธุรกรรมด้านสินเชื่อ	เป็นแนวทางการพิจารณาสินเชื่อ หาก CDM เข้าลักษณะที่ดี ก็จะขอสินเชื่อได้ง่ายขึ้น
4	สนส.35/2551	หลักเกณฑ์การกำกับลูกหนี้รายใหญ่	วงเงินสูงสุดที่ ธพ. สามารถให้กับลูกหนี้ต่อราย/กลุ่ม ซึ่งภาระหนี้ต่อรายอาจรวมหนี้ CDM
5	สนส.33/2551	การให้สินเชื่อในลักษณะที่เล็งเห็นว่าจะเรียกคืนไม่ได้	สินเชื่อเพื่อ CDM ไม่ควรมีลักษณะธุรกรรมที่ไม่ควรอนุมัติสินเชื่อ

6	สนส.31/2551	หลักเกณฑ์การจัดตั้งและการกันเงินสำรองของ สถาบันการเงิน (เกณฑ์การพิจารณาสินทรัพย์ดี หรือด้อยคุณภาพ)	หาก CDM เข้าเกณฑ์สินทรัพย์ ด้อยคุณภาพอาจถูกเรียกเก็บ ดอกเบี้ยแพงขึ้น หรือถ้ามีเงื่อนไข เข้าเกณฑ์ก็จะไม่ได้รับการ พิจารณาสินเชื่อ
---	-------------	--	--

ที่มา : http://www2.bot.or.th/FIPCS/Thai/PFIPCS_List.aspx

นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังสามารถออกแนวนโยบายที่สถาบันการเงินควรปฏิบัติหรือแนวทางที่ทางการสนับสนุนซึ่งเป็นการขอความร่วมมือกับสถาบันการเงินซึ่งน่าจะเหมาะสมกว่า โดยสถาบันการเงิน จะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะให้สินเชื่อแก่โครงการหรือผู้ผลิตรายใดบ้าง ทั้งนี้หากรัฐเห็นความสำคัญของโครงการ CDM ก็สามารถใช้ช่องทางสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีหรือสถาบันการเงินอื่น เนื่องจากรัฐยังมีหน่วยงาน หรือช่องทางในการส่งผ่านนโยบายให้เป็นรูปธรรม เช่น สถาบันการเงินเฉพาะกิจ บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม(บสย.) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสินหรือธนาคารพาณิชย์ที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นใหญ่ เช่น ธนาคารกรุงไทย ที่สามารถอำนวยความสะดวกให้โครงการ CDM ในการขึ้นในระบบสถาบันการเงินให้เกิดแรงจูงใจในการให้สินเชื่อโครงการ CDM มากขึ้นได้ เพียงแต่ต้องกำหนดนโยบายให้ชัดเจน

ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจส่งเสริมในเรื่อง“การค้าประกันสินเชื่อ” ให้มีมากขึ้นในระบบการเงินไทย การทำธุรกรรมดังกล่าวแม้จะมีต้นทุนจากค่าธรรมเนียมในการค้าประกันเพิ่มขึ้นบ้าง แต่จะช่วยลดความเสี่ยงในการคำนวณเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง ช่วยลดต้นทุนให้กับสถาบันการเงินทำให้สถาบันการเงินสามารถขยายสินเชื่อได้มากขึ้น (การค้าประกันสินเชื่อเช่นนโยบายรัฐที่ให้ บสย. ค้าประกันสินเชื่อนั้นทำให้ความเสี่ยงในการพิจารณาสินเชื่อลดลง สถาบันการเงินสามารถพิจารณาสินเชื่อได้ง่ายขึ้น) ซึ่งปัจจุบันธนาคารเฉพาะกิจของรัฐได้เริ่มเข้ามาค้าประกันความเสี่ยงบ้างแล้ว เช่น ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า ธนาคารเพื่อการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม ที่ดำเนินการตามพันธกิจเท่านั้น หากขยายการทำธุรกรรมดังกล่าวให้เพิ่มขึ้นได้ น่าจะช่วย ทำให้สินเชื่อขยายได้มากขึ้นด้วย

จากการเข้าร่วม Seminar on Future of Carbon Finance เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2552 ตัวแทนจากธนาคารกสิกรไทยผู้เข้าร่วมอภิปรายได้ชี้แจงถึงช่องทางในการขอสินเชื่อของผู้ดำเนินโครงการ CDM ว่าสามารถขอสินเชื่อจากธนาคารได้ทั้งในรูปแบบ Corporate Financing และ

Project Financing ซึ่งธนาคารกสิกรไทยให้บริการทั้งการทำหน้าที่ในการหาผู้ร่วมทุน และการสนับสนุนเงินกู้ หรือข้อมูลจากสถาบันการเงินต่างประเทศอื่น

กรณีข้างต้นสามารถตอบประเด็นในเรื่องการเข้าสู่แหล่งทุนของโครงการ CDM และชี้ให้เห็นว่า ยังมีช่องทางที่ผู้ผลิตสามารถเข้าร่วมโครงการ CDM ได้อีก จริงอยู่ว่า IRR ของโครงการ CDM อาจไม่น่าหนักพอในการสนับสนุนการพิจารณาให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน แต่ยังมีผลประโยชน์อื่นๆ ที่ตามมาอีกมากมายที่สถาบันการเงินสามารถนำมาเป็นปัจจัยในการพิจารณาเพิ่มเติมได้ เช่น หลักประกันทั้งอสังหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ สิทธิในการรับเงินเมื่อ CERs ขายได้ หรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมกับลูกหนี้ เช่น ค่าธรรมเนียมจากการซื้อขายเงินตราต่างประเทศ ค่าธรรมเนียมในการเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิต หากลูกค้านำเงินมาชำระหรือส่งออกสินค้า และอื่นๆ อีกมากมาย รวมถึงภาพลักษณ์ที่ดี (Goodwill) ที่เกิดจากการทำธุรกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม การขยายฐานลูกค้า เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้เป็น External Benefit ที่ผู้ขอกู้ไม่ได้ระบุไว้ในคำขอ ผู้ให้กู้หรือสถาบันการเงินอาจไม่ได้รับโดยตรงจึงไม่ได้ใส่ใจ

จากประเด็นคำถามในเรื่องการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยต่อสินเชื่อโครงการ CDM หรือมาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินในเรื่องดังกล่าวจะเห็นว่า การพิจารณาขนาดของโครงการขั้นต่ำที่สามารถทำโครงการ CDM ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญเนื่องจากโครงการ CDM ไม่ใช่ธุรกิจหลักของผู้ขอสินเชื่อ ดังนั้นต้นทุนที่เกิดจากโครงการ CDM ก็ไม่ควรเป็นภาระมากจนทำให้ IRR รวมของบริษัทติดลบ ในทำนองเดียวกัน การส่งผ่านนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทยก็ไม่ควรทำให้สถาบันการเงินเข้าใจผิดในสาระสำคัญเพราะโครงการ CDM ไม่ใช่สิ่งที่ธุรกิจจำเป็นต้องทำแต่เป็นโครงการที่เกิดจากความสมัครใจ และควรผ่านการตัดสินใจในเชิงธุรกิจแล้วเช่นกัน ดังนั้น สถาบันการเงินต้องชัดเจนในประเด็นดังกล่าว เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างที่อาจทำให้ธุรกิจเข้าใจผิดและคาดหวังว่าการทำโครงการ CDM จะสามารถเพิ่มรายได้ให้กับกิจการจนสามารถทดแทนผลขาดทุนจากการดำเนินงานปกติ สำหรับผู้ดำเนินโครงการรายย่อยที่อาจมีความเสี่ยงสูง สถาบันการเงินอาจชดเชยความเสี่ยงเหล่านั้นด้วยการเพิ่มหลักประกัน ในขณะเดียวกันสถาบันการเงินต้องเปรียบเทียบผลดีผลเสียและสร้างสมดุลในการพิจารณาให้สินเชื่อแก่ลูกค้าและรักษาความมั่นคงของสถาบันการเงินของตน

กล่าวโดยสรุปกระบวนการในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ของธนาคารแห่งประเทศไทย เน้นที่ความมั่นคงของสถาบันการเงิน และคุณภาพสินทรัพย์หรือสินเชื่อก็เป็นปัจจัยที่สำคัญในอันดับต้นๆ ของตัวชี้วัดว่าสถาบันการเงินมีความเข้มแข็ง ดังนั้น ในส่วนของธนาคารแห่งประเทศไทย

ยังไม่มีนโยบายที่จะลดมาตรฐานในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ลง เพราะถ้าฐานะของธนาคารแข็งแกร่ง มีเงินกองทุนเข้มแข็งเพียงพอ และมีสภาพคล่องเพียงพอแล้ว ประชาชนจะเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินและมีการออมมากขึ้นในระบบ สถาบันการเงินเมื่อมีเงินเหลือก็น่าจะนำไปขยายสินเชื่อได้ วงจรการฝากเงินและให้สินเชื่อของสถาบันการเงินจะดำเนินต่อไปได้โดยปกติ ตรงกันข้ามถ้าธนาคารปิดกิจการประชาชนไม่เชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงิน ไม่เชื่อในการกำกับดูแลของทางการ และถอนเงินออกจากระบบ สถาบันการเงินจะขาดสภาพคล่องไม่สามารถให้สินเชื่อกับธุรกิจเศรษฐกิจก็ดำเนินต่อไปไม่ได้ ดังนั้น นโยบายของทางการจึงส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันการเงินพิจารณาให้สินเชื่อด้วยความระมัดระวัง เพื่อมิให้เกิดสินเชื่อด้วยคุณภาพ