

>2

โสปิด3สนามบิน

เตือน"การคลัง-  
ผลตอบแทนรัฐ"

# โสปิดเชื่อม3สนามบิน เตือน'การคลัง-ผลตอบแทนรัฐ'

วันนี้(12พ.ย.)การรถไฟแห่งประเทศไทย(ร.ฟ.ท.)กำหนดให้ผู้ซื้อของประมูลโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม3สนามบิน(ดอนเมือง สุวรรณภูมิ อู่ตะเภา)ถือเป็นการเริ่มต้นการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน"โครงการแรก"ในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก(อีอีซี)

**กรุงเทพธุรกิจ ● คณะรัฐมนตรี (ครม.)**ให้ความเห็นชอบโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม3สนามบินเมื่อวันที่27มี.ค.2561 โดยกระทรวงอุตสาหกรรมเสนอให้มีรถไฟความเร็วสูงเชื่อมสนามบินดอนเมือง สุวรรณภูมิและอู่ตะเภาแบบไร้รอยต่อซึ่งเสนอให้รัฐสนับสนุนเงินที่รัฐร่วมลงทุนกับเอกชนไม่เกินมูลค่าปัจจุบัน(เอ็นพีวี)119,425ล้านบาทซึ่งการยื่นข้อเสนอร่วมลงทุนของเอกชนจะขอรับเงินร่วมลงทุนน้อยกว่านี้ก็ได้

ในการประชุม ครม.หน่วยงานต่างๆได้เสนอความเห็นเพื่อให้รัฐได้รับประโยชน์จากโครงการนี้

**สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)**ให้ความเห็นว่าปัจจุบันรูปแบบการร่วมลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาขาขนส่งระหว่างรัฐและเอกชนมีแนวโน้มกำหนดเงื่อนไขให้รัฐจ่ายเงินสนับสนุนให้เอกชนผู้รับสัมปทานในระยะเวลาหนึ่งเพื่อให้เอกชนมีผลตอบแทนที่ยอมรับได้ทำให้เกิดการผูกพันงบประมาณรายจ่ายของรัฐเพิ่มขึ้น ดังนั้นสำนักงานประมาณและกระทรวงการคลังควรติดตามการผูกพันงบประมาณรัฐ

## ข้อสังเกตโครงการรถไฟความเร็วสูง

### สศช.

- การผูกพันงบให้อยู่ในกรอบวินัยการคลัง
- รัฐควรได้รับส่วนแบ่งผลกำไร TOD ที่เหมาะสม

### สำนักงานประมาณ

- การชำระเงินร่วมลงทุนของรัฐต้องไม่กระทบการคลัง
- รัฐหาแหล่งเงินกู้ในประเทศที่เหมาะสม

### กระทรวงการคลัง

- ให้ ร.ฟ.ท.นำสิทธิบริหารแอร์พอร์ตลิงค์ 10,671 ล้านบาทไปจ่ายหนี้
- การร่วมลงทุนของรัฐให้เกิดการการเงินน้อยที่สุด

### กระทรวงคมนาคม

- ตั้งกลไกประสานการส่งมอบพื้นที่
- บูรณาการโครงการอื่นเพื่อประหยัด

ให้อยู่กรอบวินัยการเงินการคลังและป้องกันไม่ให้เกิดกระทบกับการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานสาขาอื่น

การสนับสนุนทางการเงินในเอกชนลงทุนโครงสร้างพื้นฐานต้องอยู่บนพื้นฐานของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง มีการแบ่งปันผลประโยชน์และความเสี่ยงระหว่างรัฐและเอกชนที่เป็นธรรม และเกิดภาระกับรัฐน้อยที่สุด

นอกจากนี้ การที่ให้พื้นที่โครงการตั้งแต่สนามบินดอนเมืองถึงสนามบินสุวรรณภูมิเป็นพื้นที่"เขตส่งเสริม"จะก่อให้เกิดการพัฒนาเชิงพาณิชย์ภายใต้แนวคิดการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชน(TOD) ดังนั้นการคัดเลือกเอกชนควรให้ทำแผนธุรกิจที่ใช้ในพื้นที่ภายใต้แนวคิดดังกล่าว และดูแนวทางที่จะช่วยให้รัฐได้รับการแบ่งผลกำไรที่เหมาะสม

**สำนักงานประมาณ** ให้ความเห็นว่า

สมควรสนับสนุนกรอบเงินที่รัฐร่วมลงทุนกับเอกชนไม่เกิน 119,425 ล้านบาท โดยทยอยจ่ายให้เอกชนหลังจากเริ่มเปิดเดินรถไฟความเร็วสูงทั้งระบบและแบ่งจ่ายไม่ต่ำกว่า 10 ปี ใช้อัตราส่วนลดหรืออัตราดอกเบี้ยไม่เกิน FDR+1 และกำหนดเงื่อนไขชำระเงินที่รัฐร่วมลงทุนให้เป็นธรรม สอดคล้องกับภาระการคลังในอนาคต เพราะวงเงินค่อนข้างสูง เพื่อไม่ให้เป็นการงบประมาณและภาระหนี้สาธารณะในอนาคต

รวมทั้งเสนอให้กระทรวงการคลังจัดหาแหล่งเงินกู้ในประเทศที่เหมาะสม วิธีการให้กู้ต่อหรือค้ำประกันเงินกู้เพื่อเป็นค่าก่อสร้าง โดยให้ รฟท.เสนอขอรับจัดสรรงบประมาณรายปีเป็นงบชำระเงินกู้

นอกจากนี้ ภาครัฐควรรับความเสี่ยงจากการดำเนินโครงการล่าช้าและภาระค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่ประมาณการไว้ทำให้

ร.ฟ.ท.ต้องมีความชัดเจนถึงภาระที่รัฐต้องสนับสนุนเท่าที่จำเป็นและไม่ให้ราชการเสียประโยชน์

การกำหนดที่อาร์จะต้องเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนได้ การแข่งขันเป็นธรรมโปร่งใส เพื่อให้เกิดกลไกตลาดที่จะทำให้รัฐประหยัดเงินลงทุน และไม่เป็นภาระทางการคลังเกินความจำเป็น เพราะโครงการนี้สร้างผลประโยชน์ด้านอื่นอีกมาก เช่น การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง

กระทรวงการคลัง เห็นชอบในหลักการให้รัฐบาลรับภาระหนี้โครงสร้างพื้นฐานโครงการแอร์พอร์ต เรล ลิงค์ เพื่อลดภาระหนี้ของร.ฟ.ท.โดยให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณให้ ร.ฟ.ท.ชำระหนี้ที่เกิดขึ้นจริง

ส่วนร.ฟ.ท.ให้รับภาระรถจักร ล้อเลื่อน ระบบอาณัติสัญญาณและโทรคมนาคม โดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหาข้อสรุปแนวทางการชำระหนี้โครงการแอร์พอร์ต เรล ลิงค์ 22,558 ล้านบาท และเห็นควรให้ ร.ฟ.ท.นำค่าสิทธิบริหารโครงการแอร์พอร์ต เรล ลิงค์ 10,671 ล้านบาท ที่ได้รับจากเอกชนมาชำระหนี้ของแอร์พอร์ต เรล ลิงค์ เพื่อให้ ร.ฟ.ท.หมดภาระหนี้จากโครงการดังกล่าว

โครงการนี้มีมูลค่าการลงทุนเริ่มต้นสูงถึง 224,544 ล้านบาท ดังนั้น ร.ฟ.ท.ควรให้ความสำคัญกับข้อมูลทางการเงิน เช่น ค่าเวนคืนที่ดิน ค่าใช้จ่ายในการให้บริการและบำรุงรักษา (O&M) รวมถึงรายได้จากโครงการที่เพียงพอในการกำหนดวงเงินที่รัฐจะร่วมลงทุน โดยต้องอยู่บนพื้นฐานแบ่งปันผลประโยชน์และความเสี่ยงที่เป็นธรรมระหว่างรัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดภาระทางการเงินน้อยที่สุด

การพัฒนาพื้นที่เพื่อสนับสนุนบริการรถไฟและบริการผู้โดยสารบริเวณสถานี มักกะสันและศรีราชา ร.ฟ.ท.ควรพิจารณาแนวทางที่รัฐได้ผลตอบแทนที่เป็นธรรมเพิ่มเติมนอกจากค่าเช่าที่ ร.ฟ.ท.ได้รับ

นอกจากนี้รถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน ควรออกแบบระบบที่เชื่อมโยงกับรถไฟความเร็วสูงสายอื่นได้โดยเฉพาะเส้นทางจากสถานีบางซื่อ-ดอนเมือง ซึ่งมีข้อจำกัดด้านเขตทาง และ ร.ฟ.ท.ควรตกลงกับผู้ร่วมลงทุนรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน ให้ใช้ทางร่วมกัน

รวมทั้งใช้ระบบอาณัติสัญญาณที่เชื่อมกับรถไฟความเร็วสูงสายอื่นได้ ซึ่งจะแก้ปัญหาข้อจำกัดด้านเขตทางประหยัดค่าก่อสร้างและลดการลงทุนที่ซ้ำซ้อน

โครงการนี้เวนคืนที่ดินจำนวนมาก ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องกำกับดูแลการส่งมอบพื้นที่เวนคืนให้เป็นไปตามแผนเพื่อไม่ให้กระทบต่อแผนการดำเนินงานและต้นทุนโครงการ

กระทรวงคมนาคม เห็นว่า ควรบูรณาการแผนงานก่อสร้างร่วมกับโครงการอื่นของรฟท.ที่มีความจำเป็นต้องก่อสร้างไปพร้อมกัน โดยเฉพาะพื้นที่ช่วงยมราช-บางซื่อ ที่มีการก่อสร้างในลักษณะคลองแห้ง (Open Trench) เพื่อประหยัดงบประมาณและลดผลกระทบช่วงก่อสร้าง

ส่วนการส่งมอบพื้นที่ควรมีการจัดกลไกประสานงานกับหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ที่จะมีการก่อสร้างอย่างใกล้ชิด เพื่อให้ส่งมอบพื้นที่ได้ตามแผนที่กำหนดไว้ รวมทั้งประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เพื่อขอใช้คลื่นความถี่สำหรับระบบอาณัติสัญญาณแบบ ETCS Level 2 ให้เกิดความชัดเจนโดยเร็ว

กรณีข้อเสนอการกำหนดเงื่อนไขที่เอกชนต้องปรับเปลี่ยนพื้นที่เพื่อสนับสนุนการบริการรถไฟและดำเนินกิจการเชิงพาณิชย์บนที่ดิน ร.ฟ.ท.เพิ่มเติม ซึ่ง รฟท.ดำเนินการได้ด้วยการศึกษาผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสม และให้คณะกรรมการกำกับดูแลโครงการร่วมพิจารณาเงื่อนไขการให้พื้นที่ให้รอบคอบ ก่อนกำหนดในสัญญาร่วมลงทุน เพราะอาจเกิดปัญหาในชั้นการบริหารสัญญา

และถ้าจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนพื้นที่ควรดำเนินการตามขั้นตอนกฎหมายผลประโยชน์ประเทศและ ร.ฟ.ท.เป็นสำคัญ