



เบื้องลึก คมนาคม'มีบัญชา' ล้มสัมปทาน 'สายสีเขียว'

> 06

เบื้องลึกคมนาคม'มีบัญชา' ล้มสัมปทาน'สายสีเขียว'



1 โครงการสัมปทานรถไฟฟ้าสายสีเขียวช่วง แบริ่ง-สมุทรปราการ และช่วงหมอชิต-สะพานใหม่-คูคต ของ กรุงเทพมหานครให้กับบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ หรือ BTS ระยะเวลา 30 ปี แลกกับการที่กลุ่ม BTS จะต้องแบกรับหนี้กว่า 107,000 ล้านบาท และปรับลดอัตราค่าโดยสารให้อยู่ในช่วง 15-65 บาท ตลอดสายจากเดิมต้องจ่ายค่าโดยสารตลอดเส้นทาง 159 บาท กำลังกลายเป็นรอยต่อครั้งสำคัญในการตัดสินใจของรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา

โครงการนี้กลายเป็นประเด็นถกเถียงกันอย่างหนักหน่วงในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม "ศักดิ์สยาม ชิดชอบ" ยกข้อดีเห็นของกรมขนส่งทางรางออกมาชัดเจนอย่างหนัก

นักขนาดว่า พล.อ.อนุพงษ์ เผ่าจินดา รมว.มหาดไทย ต้องโพล่งออกมากลางที่ประชุมครม.ว่า โครงการนี้ไม่เกี่ยวกับกระทรวงคมนาคมแม้แต่น้อย และที่ผ่านมาก็ไม่เคยมีข้อทักท้วง เพิ่งจะทราบตอนนี่เอง จนนายกรัฐมนตรีต้องหันกลับมาพิจารณาใหม่

โครงการนี้มีการเจรจาสัมปทานดำเนินการตามคำสั่ง คสช. เมื่อวันที่ 11 เม.ย. 2562 มีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานประชุมกัน 10 ครั้ง จึงได้ขออนุมัติขยายระยะเวลาสัมปทานเพิ่มเติมเป็น 30 ปี โดยผู้รับสัมปทานจะเป็นผู้บริการค่าใช้จ่าย ติดตั้งงานระบบไฟฟ้าและเครื่องกลส่วนต่อขยาย แบริ่ง-สมุทรปราการและหมอชิต-คูคตทั้งหมด

นอกจากนี้ เอกชนจะต้องรับภาระดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมของหนี้เงินกู้ที่ กทม. มีต่อกระทรวงการคลัง ราว 44,429 ล้านบาท และจะต้องชำระค่าตอบแทนเพิ่มเติมอีก 5% ของรายได้ค่าโดยสาร โดยนำไป "หักกลบลบหนี้กับหนี้" ค่าจ้างการให้บริการเดินรถและซ่อมบำรุงทั้งหมด

โครงการนี้ให้แบ่งรายได้แก่กทม. 4 ช่วง ช่วง 15 ปีแรก 2572-2587 แบ่งให้อัตรา 10% ของรายได้ค่าโดยสาร

ช่วง 10 ปีต่อมา 2588-2597 จะแบ่งรายได้ให้กทม.ในอัตรา



15% ของรายได้ค่าโดยสาร ช่วง 5 ปีสุดท้าย ตั้งแต่ปี 2598-2602 แบ่งให้กทม.ในอัตรา 25% ของรายได้ค่าโดยสาร

แต่หากผลตอบแทนจากการเดินรถเพิ่มขึ้นจนมีผลตอบแทนเกินกว่า 9.60% จะต้องแบ่งกระแสเงินสดสุทธิให้ กทม.เพิ่มเติม **คำถามที่หลายคนสงสัยคือ ข้อคัดค้าน ของกรมขนส่งทางรางนั้นเป็นเช่นไร กระทรวงคมนาคมคิดอย่างไร?**

ผมพามาดูหนังสือของกรมขนส่งทางราง ลงนามโดย "สรพงศ์ ไพฑูริย์พงษ์" รองปลัดกระทรวงคมนาคม รักษาการแทน อธิบดีกรมการขนส่งทางราง ที่ทำความเข้าใจถึงปลัดกระทรวงคมนาคมความว่า "ด้วยกรมการขนส่งทางรางได้ "รับบัญชา" จากกระทรวงคมนาคมให้จัดทำข้อมูลเพิ่มเติม ในเรื่องการศึกษาการขยายสัมปทานรถไฟฟ้า (บีทีเอส) เนื่องจากเกิดข้อร้องเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และมีการไต่สวนข้อเท็จจริง จึงอาจมีผลกระทบต่อสัญญาสัมปทานรถไฟฟ้าสายสีเขียวได้"

แปลเป็นไทยในหนังสือราชการว่า รักษาการแทนอธิบดีกรมขนส่งทางราง "รับบัญชาด้วยวาจา" จากผู้บริหารในกระทรวงคมนาคม ให้ทำความเข้าใจแย้งในเรื่องนี้...

กรมการขนส่งทางราง จึงได้มีความเห็นเพิ่มเติมดังนี้ 1. การใช้สินทรัพย์ของรัฐที่ได้รับโอนจากเอกชนให้เกิดประโยชน์สูงสุดนั้น ร่างสัญญาฯส่งผลให้สินทรัพย์ทั้งหมดของรัฐไม่ตกเป็นของรัฐ เมื่อครบกำหนดตามสัญญาสัมปทานเดิม โดยโครงข่ายหลักจะหมดสัญญาในปีพ.ศ. 2572 และส่วนต่อขยายที่ 1 และส่วนต่อขยายที่ 2 จะทำให้รัฐมีสินทรัพย์ ดังนี้

(1) สิทธิประโยชน์ของรัฐ 23.5 กม. แรก (2) สิทธิประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร 12.75 กม. (สถานีตากสิน - สถานีบางหว้า - สถานีอ่อนนุช - สถานีแบริ่ง) (3) สิทธิประโยชน์ที่ได้รับโอนจากการรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) 13 กม. (สถานีแบริ่ง - สถานีสมุทรปราการ) และ 19 กม. (สถานีหมอชิต - สถานีสะพานใหม่ - สถานีคูคต) รวมความยาว 68.25 กม.

กรมขนส่งทางรางมีความเห็นว่า กรณีสิทธิประโยชน์ของรัฐใน พ.ศ. 2572 และรัฐให้เอกชนเข้ามาบริการจัดการ จะทำให้เอกชนมีการลงทุนเพิ่มเติมอย่างมาก เพียงแค่การจัดหาตัวรถ เพื่อใช้ในการบริการวิ่งเพิ่มเติมเท่านั้น จึงควรพิจารณาให้เกิดความชัดเจนถึงการให้สิทธิประโยชน์ที่รัฐควรได้ประโยชน์จากการขยายสัญญาสัมปทาน เนื่องจากเมื่อครบสัญญาสัมปทาน สิทธิประโยชน์ทั้งหมดจะตกเป็นของรัฐ แต่เมื่อมีการขยายสัญญาสัมปทาน จะทำให้สิทธิประโยชน์ยังคงเป็นของเอกชนจนกว่าจะครบอายุสัญญา 30 ปี ซึ่งจะทำให้รัฐเสียประโยชน์ที่ควรจะได้รับตามสัญญาสัมปทานเดิม

ทั้งนี้ เห็นว่า การดำเนินการที่ผ่านมาไม่เป็นไปตาม พ.ร.บ. การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562

แปลว่า กรมขนส่งทางรางเสนอความเห็นไปยังผู้ที่ "บัญชา มาด้วยจา" ให้คัดค้านการต่ออายุสัมปทาน เพราะถ้าต่ออายุไปเอกชนจะเป็นผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์และให้ทำแบบ PPP แม้ว่าจะใช้เวลานาน

2. ความครบถ้วนตามหลักการของ พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ ตามหลักการของ พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ มาตรา 46 และ มาตรา 47 กำหนดขั้นตอนการแก้ไขสัญญาร่วมลงทุน ตามกระบวนการต้องใช้เวลาให้เกิดความรอบคอบในการวิเคราะห์ โครงการในเชิงผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจ (EIRR) และอัตราผลตอบแทนทางการเงิน (FIRR) แหล่งที่มาของเงินทุน ปริมาณผู้โดยสาร และราคาค่าโดยสารที่เหมาะสมและเป็นธรรมกับประชาชน ซึ่งการทำตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 3/2562 ให้ถือว่าการดำเนินการตาม พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ แล้ว แต่เป็นการดำเนินการภายหลังการเจรจา ไม่มีการเสนอความเห็นว่าการต่อสัญญาสัมปทานควรประกวดราคา หรือควรเจรจาต่อรองกับเอกชนรายเดิม

กรมขนส่งทางรางจึงเห็นว่า ควรมีการพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และวินัยการเงินการคลังตาม มาตรา 27 แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ที่กำหนดให้ "...การดำเนินการก่อให้เกิดการสูญเสียรายได้ของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐ ให้จัดทำประมาณการการสูญเสีย ราย

ได้และประโยชน์ที่จะได้รับเสนอในการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีด้วยในการพิจารณาอนุมัติกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความจำเป็นเร่งด่วน ประโยชน์ที่ได้รับ และภาระทางการคลัง หรือการสูญเสียรายได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย..."

แปลว่า **ตัดด้านการดำเนินการ โดยให้มาตรา 44 ที่ทำแทน พรบ.ร่วมทุน**

3. การคิดอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม ร่างสัญญาฯ กำหนดให้คิดไม่เกิน 65 บาทตลอดสาย

กรมขนส่งทางรางจึงเห็นว่า การคิดอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม เป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ควรดำเนินการดังนี้ (1) กำหนดอัตราค่าโดยสารที่ถูกที่สุดสำหรับประชาชนที่ใช้บริการในพื้นที่ กทม. เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมาใช้บริการ ซึ่งจะช่วยให้การจราจรใน กทม. เบาบางลง และกรณีนอกเขต กทม. ควรให้รัฐบาลให้การอุดหนุน

(2) จากเงื่อนไขในร่างสัญญาฯ ที่จะควบคุมอัตราค่าโดยสารไม่เกิน 65 บาทตลอดสาย ซึ่งกระทรวงมหาดไทยใช้ข้อมูลในปี พ.ศ. 2562 เป็นฐานในการเปรียบเทียบและคำนวณ จึงเห็นว่า ในอนาคตปริมาณผู้โดยสารจะมีเพิ่มขึ้นเพราะรถไฟฟ้าสายสีเขียวเป็นเส้นทางหลักของเส้นทางรถไฟฟ้าสายอื่น ย่อมทำให้สามารถลดค่าโดยสารลงได้มากกว่า 65 บาท

ดังนั้น การควบคุมอัตราค่าโดยสารไม่เกิน 65 บาทตลอดสาย จึงถือเป็นการดำเนินการที่ควรมีการวิเคราะห์ต้นทุนที่แท้จริงเป็นหลัก รวมถึงกำหนดให้มีการลดหรือลดค่าแรกเข้า กรณีเปลี่ยนเส้นทาง เพื่อลดภาระให้แก่ประชาชน

(3) จากการพิจารณาเปรียบเทียบอัตราค่าโดยสารปัจจุบันของรถไฟฟ้าสายสีเขียวและ รถไฟฟ้าสายอื่น พบว่า ปัจจุบันรถไฟฟ้าสายสีเขียว เปิดให้บริการมาแล้วกว่า 21 ปี ซึ่งได้ผ่านจุดคุ้มทุนมาแล้ว มีผู้โดยสาร 8 แสน- 1 ล้านคน และมีอัตราค่าโดยสาร ไม่เกิน 65 บาทตลอดสาย ขณะที่รถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน มีผู้โดยสาร 3 แสนคนต่อวัน มีอัตราค่าโดยสารไม่เกิน 42 บาทตลอดสาย จึงเห็นว่ารถไฟฟ้าสายสีเขียว สามารถกำหนดราคาค่าโดยสารที่เป็นธรรมและถูกลงกว่า 65 บาทได้

แปลว่า กรมขนส่งทางรางคัดค้านการคิดราคาค่าโดยสารที่ 65 บาทตลอดสาย

4. การพิจารณาส่งผลกำไรที่รัฐควรจะได้รับ สภาพปัจจุบัน ร่างสัญญาฯ ไม่ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ทำให้ไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับ EIRR และ FIRR ทั้งของเอกชนและของรัฐ ส่งผลให้รัฐไม่ได้รับส่วนแบ่งที่รัฐควรจะได้รับ

กรมขนส่งทางรางเห็นว่า ควรมีการกำหนดส่วนแบ่งที่รัฐพึงมีพึงได้จากกำไรโครงการอย่างเหมาะสม รวมถึงการวิเคราะห์โครงการของคณะกรรมการ PPP และสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคิดอัตราค่าโดยสารที่เป็นธรรม

5. ข้อพิพาททางกฎหมาย สภาพปัจจุบัน กทม. ได้มีสัญญาจ้าง BTSO เดินรถส่วนต่อขยายไปจนถึง พ.ศ. 2585 ซึ่งหากมีการนำโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวมาเปิดประมูลในปี พ.ศ. 2572 อาจทำให้รัฐเป็นฝ่ายผิดสัญญาดังกล่าวได้ ทั้งนี้ สัญญาดังกล่าว ได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบ การเดินรถจากเดิมให้เอกชนเดินรถ ด้วยวิธีการร่วมทุน PPP เปลี่ยนเป็น กทม. จ้างเอกชนเดินรถ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดกำลังพิจารณา และ ป.ป.ช. กำลังไต่สวน

กรมขนส่งทางรางจึงเห็นว่า จากกรณีนี้ที่ติดอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดและการไต่สวน ข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. หากมีผลการตัดสินคดีของศาลในชั้นสูงสุด จะมีผลกระทบต่อสัญญาสัมปทานที่อยู่ระหว่างการต่อสัญญา จึงควรรอผลการดำเนินคดีเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา "หากเห็นชอบด้วย ดำริโปรดมีบัญชาต่อไป..."

แปลว่า กรมขนส่งทางรางพร้อมทำความเข้าใจคัดค้านต่อไป หากผู้บังคับบัญชาในกระทรวงคมนาคมมี "บัญชา" ให้ทำ... มหากาพย์สัมปทานรถไฟฟ้าสายสีเขียวจึงต้องไปทั่วประเทศ เพราะผู้ดุนนโยบายในกระทรวงคมนาคมสั่งให้ตัดด้าน! **รัฐบาลจะหาทางออกเรื่องนี้อย่างไร โปรดจับตา!**