

ต่อสัญญาสัมปทาน รถไฟฟ้าสายสีเขียว 'ปึงหรือพัง'?



กรุงเทพธุรกิจ

ดร.แดน มองต่างแดน

● เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

ประธานสถาบันการสร้างชาติ (NBI)

ประธานสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา (IFD)

www.facebook.com/drdancando



โครงการรถไฟฟ้าโดยทั่วไปเป็นโครงการที่ให้ผลตอบแทนทางสังคมสูง เนื่องจากช่วยยกระดับ

คุณภาพชีวิตของประชาชนเช่น ลดเวลาเดินทาง ทำให้มีเวลาให้กับครอบครัวมากขึ้น ลดปัญหาสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจากการใช้รถยนต์ และมีทางเลือกในการเดินทางมากขึ้น การเดินทางที่สะดวกรวดเร็วยังช่วยให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้น รถไฟฟ้าจึงเป็นสาธารณูปโภคที่ไม่ควรนำมาแสวงหากำไรในทางตรงกันข้ามภาครัฐควรเข้ามาอุดหนุนโครงการเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงมากที่สุด

● ข้อดีข้อเสียสัมปทานเอกชน

โครงการรถไฟฟ้าต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก เมื่อภาครัฐเผชิญข้อจำกัดทางการเงิน การคลัง จึงอาจให้เอกชนเข้ามาลงทุนผ่านการให้สัมปทาน โดยแลกกับการให้เอกชนเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากโครงการในระยะเวลาหนึ่ง

แม้ว่าเอกชนมีแนวโน้มมีประสิทธิภาพมากกว่าภาครัฐทำให้มีต้นทุนต่ำกว่า แต่การให้สัมปทานอาจไม่ทำให้ราคาค่าโดยสารต่ำกว่า เนื่องจากเอกชนย่อมมีเป้าหมายในการแสวงหากำไร จึงเก็บค่าโดยสารในราคาบวกกำไร การให้สัมปทานแก่เอกชนยังทำให้ภาครัฐสูญเสียอำนาจในการควบคุมโครงการ และมีข้อจำกัดในการดำเนินนโยบาย เนื่องจากถูกผูกมัดด้วยสัญญาสัมปทาน หากจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายในอนาคต ก็อาจต้องเสียค่าชดเชยให้แก่เอกชนจำนวนมาก ดังตัวอย่างหลายโครงการในอดีต

สมมติฐานของจำนวนผู้โดยสารในอนาคตมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดราคาค่าโดยสาร แต่ความไม่แน่นอนของการคาดการณ์จำนวนผู้โดยสารมีสูงเพราะเป็นการคาดการณ์ระยะยาว ในกรณีนี้ให้สัมปทานแก่เอกชน หากจำนวนผู้โดยสารจริงต่ำกว่าที่คาดการณ์ อาจทำให้เอกชนขาดทุนจนการให้บริการหยุดชะงัก

แต่หากจำนวนผู้โดยสารจริงสูงกว่าที่คาดการณ์ จะทำให้ประชาชนต้องรับภาระค่าโดยสารมากกว่าที่ควร เนื่องจากราคาค่าโดยสารสูงกว่าที่ควร หากในอนาคตภาครัฐต้องการอุดหนุนค่าโดยสาร ซึ่งจะทำให้มีจำนวนผู้ใช้บริการมากขึ้น รายได้ที่เพิ่มขึ้นกลับไม่สามารถนำมาลดราคาค่าโดยสารเนื่องจากเป็นรายได้ของเอกชน

แม้ว่าการให้สัมปทานแก่เอกชนภาครัฐยังสามารถทำให้ราคาค่าโดยสารลดลงได้โดยการอุดหนุนค่าโดยสาร แต่จะทำให้เอกชนได้กำไรเพิ่มขึ้นแบบ windfall gain จากจำนวนผู้โดยสารที่เพิ่มขึ้น จึงเป็นเสมือนการอุดหนุนกำไรของเอกชน ในขณะที่หากภาครัฐลงทุนเอง เงินอุดหนุนที่ต้องใช้จะต่ำลงตามจำนวนผู้โดยสารที่เพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้ทางเลือกที่ดีที่สุดคือ ภาครัฐควรลงทุนรถไฟฟ้าเอง และใช้เครื่องมือทางการเงิน

การคลังเพื่อคลายข้อจำกัดด้านเงินลงทุน รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินโครงการเพื่อให้ต้นทุนการดำเนินงานต่ำสุด

● ประชาชนเข้าไม่ถึงรถไฟฟ้า

ในอดีตประชาชนจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงรถไฟฟ้าเนื่องจากราคาค่าโดยสาร



สูงมาก มีเพียงคนชั้นกลางขึ้นไปเท่านั้นที่เข้าถึง ผู้ใช้รถไฟฟ้าต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสูง คนกรุงเทพฯ จำนวนมากรอคอยรถไฟฟ้าเพื่อแก้ปัญหาการติดมาเป็นเวลานาน แต่สุดท้ายกลับไม่สามารถใช้บริการได้ ในขณะที่ปัจจุบัน บีทีเอสสามารถทำกำไรอย่างต่อเนื่อง โดยที่บีทีเอสเป็นพื้นที่น่าสนใจมากตัวหนึ่งในตลาด หากนำกำไรส่วนนี้มาลดค่าโดยสาร จะทำให้ราคาค่าโดยสารลดลงได้มากที่สุดทีเดียว

ที่ผ่านมา อัตราค่าโดยสารของโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามจำนวนสถานี เพียงไม่กี่สถานี อัตราค่าโดยสารก็กระโดดขึ้นจนเต็มเพดาน (ปัจจุบันโดยสารเพียง 8 สถานี อัตราค่าโดยสารก็เต็มเพดานที่ 44 บาท) นอกจากนี้ยังมีการสร้างโปรโมชันในเชิงธุรกิจทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้โดยสาร ระบบตั๋วร่วมที่เชื่อมโยงกับระบบขนส่งมวลชนอื่นๆ ก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้เนื่องจากภาครัฐขาดอิสระในการดำเนินการอย่างเต็มที่

● โอกาสของประชาชนมาแล้ว หลังหมดสัญญาสัมปทาน

โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวเป็นโครงการที่มีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานไปมากแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องระดมทุนใดๆ ผ่านการให้สัมปทานแก่เอกชนอีก สัญญาสัมปทานที่ให้แก่เอกชนที่กำลังจะ

การให้สัมภาษณ์เอกชนเทียบกับภาคีรัฐลงทุนเอง



ខេត្តបា

ข้อดี

รัชलगทนเอง

- แนวโน้มประสิทธิภาพ

สูงกว่า

- ไม่แสวงกำไร คิดราคาที่ดินทุน
- ความยืดหยุ่นในการกำหนดราคา
- หากผู้โดยสารเพิ่มขึ้น สามารถนำรายได้ที่เพิ่มขึ้นมาลดราคาค่าโดยสาร

ខេត្តបា

ข้อเสีย

รัฐลงทบทวนเอง

- ราคาส่งบริการต้องบวกกำไร
- ราคาถูกกำหนดไว้แล้ว เปลี่ยนแปลงไม่ได้
- รัฐสูญเสียอำนาจควบคุมโครงการ หรือเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เกี่ยวข้อง
- การให้บริการอาจหยุดชะงัก หรือภาครัฐต้องเข้าไปดำเนินการ

- **แนวโน้มประสิทธิภาพ**

ต่ำกว่า

• ทำไม่ได้
หากมีข้อจำกัด
ทางการเงิน

6/05/2564

กราฟฟิก กรุงเทพธุรกิจ

หมดลงในอีก 8 ปี จะทำให้ภาครัฐมีอำนาจในการควบคุมระบบรถไฟฟ้าทั้งหมด และมีอิสระในการดำเนินนโยบายอย่างเต็มที่ เช่น การกำหนดราคา การอุดหนุนค่าโดยสาร การพัฒนาระบบต่างๆ และการเชื่อมต่อกับขนส่งมวลชนอื่นๆ เป็นต้น หากเป็นห่วงเรื่องประสิทธิภาพการดำเนินงานของภาครัฐ ก็สามารถจ้างบริษัทเอกชนมาเป็นเพียงผู้รับจ้างเดินรถ โดยเปิดให้มีการแข่งขัน โดยไม่จำเป็นต้องยกสัมปทานให้เอกชน

ทุกวันนี้ กทม.มีสินทรัพย์ที่มีมูลค่ามหาศาลคือระบบรถไฟฟ้าสายสีเขียวที่มีความยาวถึง 68 กิโลเมตร (ในขณะที่บีทีเอสลงทุนเพียง 23.5 กิโลเมตร) และมีอายุใช้งานยาวนาน อีกทั้งรถไฟฟ้าสายสีเขียวยังมีผู้ใช้บริการจำนวนมาก แนวโน้มจึงสามารถสร้างรายได้ที่เพียงพอ แม้จะกำหนดราคาค่าโดยสารที่ต่ำ

ภาระหนี้สินของ กทม.จึงเป็นเรื่องที่บริหารได้ไม่ยากเลย หาก กทม.มีข้อจำกัดด้านการเงินการคลัง รัฐบาลควรเข้ามาช่วยเหลือโดยไม่ต้องสร้างภาระภาษีให้แก่ประเทศ หากจะแก้ปัญหานี้ด้วยการให้สัมปทานแก๊ปที่เอสจีเปรียบเสมือนเอาของแพงไปแลกกับของถูก เนื่องจากแม้ว่า กทม.จะไม่ต้องจ่ายหนี้ แต่ประชาชนผู้ใช้รถไฟฟ้าและประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงรถไฟฟ้ากลับต้องเป็นผู้จ่ายในราคาที่สูงขึ้น

ภาครัฐยังสามารถนำเองงบประมาณส่วนอื่นๆ ที่ประหยัดได้จากการมีโครงการรถไฟฟ้ามายังใช้ในโครงการเช่นงบประมาณด้านคมนาคมทางถนน เพราะหากมีผู้ใช้รถไฟฟ้ามากขึ้น ความจำเป็นในการขยายหรือซ่อมแซมเส้นทางคมนาคมทางถนนย่อมลดลง อีกทั้งยังสามารถหารายได้จากการพาณิชย์ต่างๆ ภายในระบบรถไฟฟ้า เช่น การให้เช่าพื้นที่เชิงพาณิชย์หรือพื้นที่โฆษณา

● บทสรุป

ภาครัฐควรมีเป้าหมายทำให้ประชาชน
ทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงบริการรถไฟฟ้า เพื่อ
ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการเดินทาง
ที่มีประสิทธิภาพ ควรดำเนินนโยบายที่ทำให้
การดำเนินโครงการมีต้นทุนต่ำเพื่อสร้าง
ภาระทางการเงินที่น้อยที่สุด โอกาสในการ
ทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการรถไฟฟ้ากำลัง
จะมาถึงหลังจากสัมปทานรถไฟฟ้าสายสีเขียว
หมดลงใน 8 ปีข้างหน้า เนื่องจากภาครัฐจะ
มีอิสระในการกำหนดราคาค่าโดยสารและ
ดำเนินงานต่างๆ

เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน
ภาครัฐจึงไม่ควรต่ออายุสัมปทานให้แก่
เอกชนหลังหมดสัมปทาน ซึ่งจะทำให้
ประชาชนต้องแบกรับภาระค่าโดยสารที่
แพงต่อไปอีกอย่างยาวนาน และประชาชน
จำนวนมากจะไม่สามารถเข้าถึงรถไฟฟ้าดังเช่น
อดีตที่ผ่านมา