

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๕/๑๑๗๗



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการคัดเลือกเอกชนลงทุนฯ โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยาย ช่วงหัวลำโพง-บางแค และช่วงเตาปูน-ท่าพระ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล)๔๘๔๒ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการคัดเลือกเอกชนลงทุนฯ โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยาย ช่วงหัวลำโพง-บางแค และช่วงเตาปูน-ท่าพระ ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) กระทรวงคมนาคม ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานฯ พิจารณาแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. จากการตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ ทราบว่า คณะกรรมการคัดเลือกเอกชนตามมาตรา ๑๓ ได้ดำเนินการจัดเตรียมร่างประกาศเชิญชวนให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ ในโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยาย ช่วงหัวลำโพง-บางแค และช่วงบางซื่อ-ท่าพระ ในรูปแบบ PPP Gross Cost ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ใกล้แล้วเสร็จ และคาดว่าจะสามารถเริ่มประกวดราคาได้ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๗ แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ ได้มีการพิจารณาหนังสือจากผู้รับสัมปทานโครงการรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคลที่เดินรถอยู่ในปัจจุบันที่เสนอให้มีการเจรจาตรงในโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ เพื่อให้สามารถเดินรถแบบต่อเนื่อง (Through Operation) และพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยในประเด็นดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ ได้พิจารณาแล้ว มีมติเสียงส่วนใหญ่ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ดำเนินการเปิดประมูลคัดเลือกเอกชนในโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ เนื่องจากคณะกรรมการเสียงส่วนใหญ่เห็นว่า การดำเนินการในรูปแบบ PPP Gross Cost เป็นรูปแบบที่ภาครัฐจัดจ้างเอกชนมาให้บริการเดินรถไฟฟ้า และการใช้วิธีการประมูลจะทำให้เกิดการแข่งขันด้านราคาอย่างโปร่งใสและเป็นกระบวนการที่สามารถตรวจสอบความเหมาะสมของราคาได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ อีกทั้งร่างประกาศเชิญชวนที่คณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ จัดทำขึ้นมิได้จำกัดสิทธิของผู้รับสัมปทานโครงการรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคลในการเข้าร่วมการประมูล และหากผลการประมูล

ปรากฏว่า ผู้รับสัมปทานโครงการรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคลชนะการประมูล ก็สามารถเดินรถแบบต่อเนื่อง (Through Operation) ได้เช่นกัน ทั้งนี้ ภายหลังจากที่คณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ มีมติดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยจึงได้มีมติในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ เดินรถแบบต่อเนื่อง (Through Operation) ตลอดทั้งเส้นทาง

อย่างไรก็ดี รายงานการศึกษาความเหมาะสมของโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ ได้ศึกษารูปแบบการเชื่อมต่อการเดินทางที่สถานีร่วม (สถานีเตาปูน และสถานีหัวลำโพง) ในกรณีที่ผู้รับสัมปทานของโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ เป็นคนละรายกับผู้รับสัมปทานโครงการรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคล โดยการออกแบบให้มีการติดตั้งประแจหรืออุปกรณ์เพิ่มเติมบริเวณชานชาลาในสถานีร่วม เพื่อให้ผู้โดยสารสามารถเปลี่ยนขบวนรถโดยสารโดยใช้ชานชาลาส่วนร่วมกันได้ ทั้งในแบบรางไป-กลับอยู่คนละด้านของชานชาลาเดียวกัน และรางขาไปและกลับเชื่อมกันได้ระหว่างส่วนเดิมและส่วนต่อขยาย นอกจากนี้ หากผู้รับสัมปทานโครงการรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคลให้ความร่วมมือในการเจรจาเดินรถร่วมกัน ก็สามารถเดินรถแบบต่อเนื่อง (Through Operation) ตลอดทั้งเส้นทางได้เช่นกัน

๒. จากการพิจารณาข้อเสนอของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ เป็นการเดินรถแบบต่อเนื่อง (Through Operation) โดยให้มีการศึกษาทบทวนโดยนำรูปแบบการลงทุนแบบ PPP Net Cost มาเป็นแนวทางการลงทุนในลำดับแรกก่อนในการเจรจาทันทีกับผู้ประกอบการรายเดิม โดยให้รวมช่วงบางซื่อ-เตาปูน (โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนสายสีม่วง ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ (สัญญาที่ ๕)) ไปในคราวเดียวกันนั้น เป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับขั้นตอนการคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ เนื่องจากตามขั้นตอนพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่จะไม่ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนมาตรา ๑๖ โดยคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ และหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นผู้เสนอเรื่องดังกล่าวให้ สศช. และกระทรวงการคลัง พิจารณาให้ความเห็นชอบ หากสองหน่วยงานเห็นพ้องด้วยให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

นอกจากนี้ ข้อเสนอที่ให้การเจรจาโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงเตาปูน-บางซื่อ (สัญญาที่ ๕) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ กับโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ นั้น เป็นการดำเนินการที่นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ ของโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ และเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ ทั้งในเชิงกายภาพและรูปแบบการลงทุนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓

๓. ดังนั้น ในกรณีที่ รฟม. พิจารณาเห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นแนวทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนผู้ใช้บริการ ควรเร่งดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการทบทวนมติคณะรัฐมนตรีและยุติการดำเนินการตามขั้นตอนมาตรา ๑๓ (โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ) รวมทั้งมาตรา ๑๖ (โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงเตาปูน-บางซื่อ (สัญญาที่ ๕)) พร้อมทั้งเร่งดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการให้เอกชนลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ โดยการเสนอรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ รวมช่วงเตาปูน-บางซื่อ ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจพิจารณาก่อนนำเสนอคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการมีข้อมูลเพียงพอประกอบการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ควรจะพิจารณาเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในรูปแบบต่างๆ ที่ชัดเจน โดยเฉพาะกรณีที่จะเจรจาตรงกับเอกชนผู้ให้บริการรายเดิมในรูปแบบ PPP Net cost ที่จำเป็นต้องมีการตรวจสอบข้อมูลประมาณวงเงินลงทุนเป็นรายรายการ (Cost Verification) เพื่อประกอบการเจรจา และการวิเคราะห์ความเสี่ยงในกรณีที่ไม่สามารถเจรจารูปแบบ PPP Net Cost ได้สำเร็จ รวมทั้งควรกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับสัมปทานโครงการเข้าร่วมระบบตั๋วร่วม (Common fare and ticket) ที่กระทรวงคมนาคมอยู่ระหว่างดำเนินการ เพื่อให้สามารถจูงใจให้ประชาชนหันมาใช้บริการระบบขนส่งมวลชนทางรางเพิ่มขึ้นได้ตามเป้าหมาย และพิจารณาแนวทางการเจรจาต่อรองที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ผู้ใช้บริการในด้านอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางในระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนของประชาชน พร้อมทั้งควรกำหนดให้โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายฯ รวมช่วงเตาปูน-บางซื่อ มีระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาเท่ากับระยะเวลาที่เหลืออยู่ของโครงการรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคล ซึ่งจะสิ้นสุดในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๗๒

๔. นอกจากนี้ เพื่อให้การดำเนินการพัฒนาระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลในระยะต่อไปเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรให้หน่วยงานรับผิดชอบ พิจารณาศึกษารูปแบบการลงทุนและการบริหารจัดการเดินรถที่เหมาะสมและเสนอคณะกรรมการพิจารณาในคราวเดียวกันกับการดำเนินการก่อสร้างงานโยธาเพื่อให้สามารถเปิดให้บริการโครงการได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ในกรณีที่โครงการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาโครงข่ายตามแผนแม่บทการพัฒนาโครงข่ายระบบการขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เห็นควรให้หน่วยรับผิดชอบ พิจารณากำหนดรูปแบบการลงทุนและการบริหารจัดการเดินรถในคราวเดียวกันทั้งเส้นทางเพื่อลดข้อจำกัดทางเทคนิคและการลงทุน รวมทั้งช่วยให้สามารถออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทางให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรเมธี วิมลศิริ)

รองเลขาธิการฯ ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ

โทร ๐ ๒๒๘๒ ๙๑๖๐

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๘๖๐

E-mail : Thida@nesdb.go.th