

ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร) ๐๘๐๘.๔/๓๖๓



กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส17037 ๖๖๑ ✓

รับที่ : ส17803/58 ๖.๔ ก.๖๐๙

วันที่ : 09 ก.ย. 58 เวลา : 9:45

เลข 260
วันที่ 4 ก.ย. 58
เวลา 10.25 น.

๘ กันยายน ๒๕๕๘

เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบัง
ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงคมนาคม ส่วนมาก ที่ คค (ปคร) ๐๘๐๘.๔/๑๒๕ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๗
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๕๐๗๕ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๘

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. รายงานสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์โครงการและออกแบบรายละเอียดสำหรับก่อสร้างโครงการ
พัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบัง (ฉบับสรุปผู้บริหาร)
๓. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๕/๔๓๐๙ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘
๔. Checklist การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ กระทรวงคมนาคมได้เสนอโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟ
ที่ทำเรือแหลมฉบังของการท่าเรือแห่งประเทศไทย วงเงินลงทุนรวม ๒,๙๔๔.๙๓ ล้านบาท เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ
ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอยู่ระหว่างรวบรวมความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการ
พิจารณาของคณะรัฐมนตรีตามขั้นตอนต่อไป หากแต่ปัจจุบันได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
รัฐมนตรี ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้ส่งเรื่องดังกล่าว
คืนกระทรวงคมนาคม เพื่อนำเสนอรัฐมนตรีใหม่เมื่อเข้าบริหารราชการแผ่นดินแล้ว รายละเอียดปรากฏตาม
หนังสือที่อ้างถึง ๒

บัดนี้ การท่าเรือแห่งประเทศไทยได้ยืนยันเสนอโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟ
ที่ทำเรือแหลมฉบังของการท่าเรือแห่งประเทศไทย วงเงินลงทุนรวม ๒,๙๔๔.๙๓ ล้านบาท มาเพื่อกระทรวงคมนาคม
พิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม
คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๘) กำหนดให้การริเริ่มโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของส่วนราชการ
รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีวงเงินตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดต้องนำเสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณา ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการ
(กระทรวงคมนาคม) ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตาม
สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

/ทั้งนี้ ...

ทั้งนี้ เรืองดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑.สาระสำคัญของโครงการ

๑.๑ วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบังมีแนวคิดที่จะสร้างรางรถไฟและใช้เครื่องมือยกขนชนิดปั้นจั่นเดินบนราง (Rail Mounted Gantry Crane: RMG) คร่อมรางรถไฟ จำนวน ๖ ราง เพื่อหลีกเลี่ยงการเคลื่อนขบวนรถไฟในการบรรทุก/ขนถ่ายตู้สินค้าขึ้นลงขบวนรถไฟ ทั้งนี้การทำเรือแห่งประเทศไทยมีแนวคิดตั้งหน่วยธุรกิจประกอบการยกตู้สินค้าขึ้นลงรถไฟ (SRTO) โดยศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟมีเป้าหมายที่จะบรรทุก/ขนถ่ายตู้สินค้าในแต่ละขบวนได้ในเวลาไม่เกิน ๑ ชั่วโมง (๑ ขบวน ประกอบด้วย ๓๔ แคร่ แต่ละแคร่บรรทุกสินค้าได้ ๒ TEUs) จากเดิมใช้เวลาประมาณ ๒ ชั่วโมง ซึ่งโครงการดังกล่าวสามารถรองรับปริมาณตู้สินค้าจำนวน ๒.๐ ล้าน TEUs/ปี

๑.๒ ที่ตั้งโครงการ

โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบัง ตั้งอยู่บริเวณทุ่งสุขลา อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ภายในบริเวณพื้นที่โซน ๔ ระหว่างท่าเรือ B และ C มีพื้นที่ประมาณ ๖๐๐ ไร่ (ใช้ในการก่อสร้างโครงการ ๓๗๐ ไร่ และสำรองไว้อีกประมาณ ๒๓๐ ไร่)

๑.๓ งบประมาณลงทุนของโครงการและแผนการใช้จ่ายเงินลงทุน

โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบัง วงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น ๒,๙๔๔.๙๓ ล้านบาท แบ่งเป็น ๒ ระยะ โดยระยะที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๕๙) วงเงินลงทุนรวม ๒,๐๓๑.๑๕ ล้านบาท ประกอบด้วย ค่าก่อสร้าง ๑,๒๔๒.๓๑ ล้านบาท ค่าเครื่องมือยกขนหลัก ๗๕๐.๐๗ ล้านบาท ค่าใช้จ่ายก่อนดำเนินการ (ค่าบริหารและควบคุมงานก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายเพื่อติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระยะก่อสร้าง) ๓๘.๗๗ ล้านบาท และระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) ประกอบด้วย ค่าเครื่องมือยกขนหลัก ๙๑๓.๗๘ ล้านบาท โดยมีรายละเอียด ดังนี้

รายการ	วงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น	ระยะที่ ๑		วงเงินลงทุนระยะที่ ๑	ระยะที่ ๒		วงเงินลงทุนระยะที่ ๒
		พ.ศ. ๒๕๕๘	พ.ศ. ๒๕๕๙		พ.ศ. ๒๕๖๔	พ.ศ. ๒๕๖๕	
๑. ค่าก่อสร้าง	๑,๒๔๒.๓๑	๖๕๘.๙๖	๕๘๓.๓๔	๑,๒๔๒.๓๑			
๒. เครื่องมือยกขนหลัก	๑,๖๖๓.๘๕	๓๗๕.๐๔	๓๗๕.๐๔	๗๕๐.๐๗	๔๕๖.๘๙	๔๕๖.๘๙	๙๑๓.๗๘
๓. ค่าใช้จ่ายก่อนดำเนินการ	๓๘.๗๗	๑๕.๖๖	๒๓.๑๑	๓๘.๗๗			
รวมทั้งสิ้น	๒,๙๔๔.๙๓	๑,๐๕๙.๖๖	๙๘๑.๔๙	๒,๐๓๑.๑๕	๔๕๖.๘๙	๔๕๖.๘๙	๙๑๓.๗๘

๑.๔ รูปแบบของศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบัง

การทำเรือแห่งประเทศไทยดำเนินการศึกษาออกแบบย่านขนถ่ายตู้สินค้าอาคารสำนักงานสิ่งอำนวยความสะดวก และระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ภายในโครงการฯ โดยมีรายละเอียดของงานประกอบด้วย การรื้อย้ายรางรถไฟเดิมและติดตั้งรางรถไฟใหม่ จำนวน ๖ ราง ความยาวอยู่ระหว่าง ๑,๒๒๔ - ๑,๔๓๔ เมตร โดยออกแบบให้มีการติดตั้งปั้นจั่นเคลื่อนที่เดินบนรางคร่อมรางรถไฟ (Rail Mounted Gantry Crane : RMG) เพื่อยกขนตู้สินค้าขึ้นลงรถไฟได้พร้อมกันทั้ง ๖ ราง หรือ ๑๒ ขบวนได้พร้อมกันในเวลาเดียว กำหนดให้ใช้รถคานเคลื่อนที่ล้อยาง (Rubber Tire Gantry Crane : RTG) เป็นเครื่องมือหลักในการจัดเรียงตู้สินค้าในลานกองเก็บตู้สินค้า (Container Yard: CY) ซึ่งจะก่อสร้างขึ้นทั้งสองฝั่งของพวงรางรถไฟ

/โดยจะ ...

โดยจะมีช่องวางพักตู้สินค้า (Ground Slots) รวม ๕,๗๖๐ TEU Ground Slots เตรียมไว้สำหรับให้บริการ ยานท่าเทียบเรือฝั่ง A และ B ที่คาดว่าจะมีตู้สินค้ามาใช้บริการประมาณร้อยละ ๖๐ และท่าเทียบเรือฝั่ง C และ D ที่ประมาณร้อยละ ๔๐ ของขีดความสามารถของโครงการนี้ที่ออกแบบไว้สำหรับรองรับ จำนวน ๒.๐ ล้าน TEUs/ปี โดยรูปแบบยานขนถ่ายตู้สินค้าทางรถไฟภายใต้การดำเนินงานโครงการซึ่งมีคุณลักษณะเด่น คือ

๑.๔.๑ มีการติดตั้งพวงวางรถไฟจำนวน ๖ รวง ซึ่งสามารถจอดขบวนรถไฟ ที่บรรทุกตู้สินค้าขบวนละ ๓๔ แคร่ ได้รางละ ๒ ขบวน รวมเป็น ๑๒ ขบวน ในเวลาเดียวกัน และเนื่องจาก มีการติดตั้งปั้นจั่นเคลื่อนที่ชนิดเดินบนราง ซึ่งสามารถทำงานคร่อมรางรถไฟได้ทั้ง ๖ รางในเวลาเดียวกัน จะทำให้มีขีดความสามารถในการรองรับตู้สินค้าได้ถึง ๒.๐ ล้าน TEUs/ปี

๑.๔.๒ การจัดระบบการจราจรเข้า-ออก ภายในพื้นที่โครงการเพื่อการปฏิบัติงาน ขนถ่ายตู้สินค้า ทั้งในแง่ของความสะดวกรวดเร็ว และความปลอดภัย เนื่องจากจัดให้มีการเดินทางเดียว ซึ่งไม่กีดขวางรูปแบบการจราจรที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

๑.๔.๓ มีการออกแบบอาคาร สิ่งอำนวยความสะดวก และระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ให้เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของโครงการฯ และสะดวกในการขยายขีดความสามารถในการดำเนินการ ในอนาคตมากที่สุด

๑.๕ ผลการวิเคราะห์ผลตอบแทนการลงทุนทางการเงินของโครงการ

จากการศึกษาวิเคราะห์ผลตอบแทนการลงทุนทางการเงินของโครงการภายใต้เงื่อนไข ต้นทุนค่าใช้จ่ายและรายได้ที่กำหนด ซึ่งกำหนดให้อัตราค่าการยกตู้สินค้าขึ้น/ลงรถไฟ เรียกเก็บในอัตรา ๔๗๐ บาท ต่อตู้สินค้าทุกขนาดและทุกสถานภาพ พบว่า ตลอดอายุโครงการ ๓๐ ปี การทำเรือแห่งประเทศไทยคาดว่าจะ มีรายได้จากค่าบริการอันเกิดจากการบริหารศูนย์การขนส่งสินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบัง รวมทั้งสิ้น ๑๔,๕๓๗.๘๖ ล้านบาท โดยมีข้อบ่งชี้วิเคราะห์เชิงตัวเลขที่สำคัญ ดังนี้

๑.๕.๑ อัตราผลตอบแทนทางการเงิน (Financial Internal Rate of Return: FIRR) เท่ากับ ร้อยละ ๙.๑๑

๑.๕.๒ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value NPV) ที่อัตราคิดลดร้อยละ ๘ เท่ากับ ๒๕๐.๘๘ ล้านบาท

๑.๕.๓ อัตราส่วนผลตอบแทนต่อต้นทุนค่าใช้จ่าย (Benefit Cost Ratio: B/C Ratio) เท่ากับ ๑.๑๒ เท่า

๑.๕.๔ ระยะเวลาคืนทุน (Payback Period) ปีที่ ๑๔ หลังเปิดให้บริการ

โดยมีรายละเอียดปรากฏตามตาราง

รายการ	ระยะเวลา	มูลค่า
งบลงทุน (ล้านบาท)	๔ ปี	๒,๙๔๔.๙๓
	ระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙)	
	ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๔)	
ค่าดำเนินการ (ล้านบาท)	๒ ปี + ๓๐ ปี	๓,๗๘๕.๔๙
รายได้ค่าบริการ (ล้านบาท)	๓๐ ปี	๑๔,๕๓๗.๘๖
กำไร (ขาดทุน) (ล้านบาท)	๒ ปี + ๓๐ ปี	๕,๗๔๐.๖๖
NPV โครงการ (ล้านบาท)	๒ ปี + ๓๐ ปี	๒๙๐.๘๘
NPV ผลประโยชน์ (ล้านบาท)	๒ ปี + ๓๐ ปี	๒,๗๑๙.๘๗
NPV ต้นทุน (ล้านบาท)	๒ ปี + ๓๐ ปี	๒,๔๒๘.๘๙
B/C Ratio (เท่า)	๒ ปี + ๓๐ ปี	๑.๑๒
FIRR (ร้อยละ)	๒ ปี + ๓๐ ปี	๙.๑๑%
ระยะเวลาคืนทุน (ปี)		ปีที่ ๑๔ หลังเปิดให้บริการ

หมายเหตุ: ระยะเวลาการก่อสร้าง ๒ ปี และระยะเวลาการดำเนินการ ๓๐ ปี

๑.๖ ผลการวิเคราะห์ผลตอบแทนการลงทุนทางด้านเศรษฐกิจของโครงการ

จากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์ของโครงการฯ ระหว่างกรณีมีและไม่มีโครงการ และผลประโยชน์ด้านอื่นๆ สำหรับอายุโครงการ ๓๐ ปี พบว่า มีอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return: EIRR) ร้อยละ ๒๐.๐๓

อย่างไรก็ตาม กรณีวิเคราะห์ผลประโยชน์ของโครงการที่เกิดต่อระบบโลจิสติกส์อย่างแท้จริง โดยวิเคราะห์เฉพาะประโยชน์ของการประหยัดค่าใช้จ่ายด้านยานพาหนะ (Vehicle Operation Cost : VOC) และการประหยัดเวลาในการเดินทาง (Value of Time : VOT) พบว่า โครงการฯ มีอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (EIRR) ร้อยละ ๑๓.๓๙ ซึ่งแสดงว่า โครงการดังกล่าวมีความคุ้มค่าสำหรับเป็นส่วนหนึ่งเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบขนส่งโลจิสติกส์ของประเทศ

๑.๗ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การทำเรือแห่งประเทศไทยได้จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังโดยครอบคลุมประเด็นสำคัญที่นำมาใช้ประกอบการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบด้านทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและคุณค่าด้านต่างๆ ทั้ง ๔ ด้าน คือ ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณค่าต่อคุณภาพชีวิต เพื่อประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นในเชิงทางลบและเชิงบวก ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ตลอดจนบ่งชี้ถึงระดับความสำคัญและขนาดของผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการแล้ว เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗

๑.๘ การจ้างเอกชนเป็นผู้รับจ้างดำเนินการ

การทำเรือแห่งประเทศไทยได้สอบถามเกี่ยวกับเรื่องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังของการทำเรือแห่งประเทศไทย โดยกระทรวงการคลังมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๓.๓/๕๑๙ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เอกชนผู้รับจ้างมาดำเนินการและกำหนดรูปแบบการจ่ายค่าจ้างเหมา เป็นเพียงวิธีการที่กำหนดขึ้นเพื่อจูงใจให้ผู้รับจ้างดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้นเท่านั้น มิได้มีลักษณะเป็นการให้สิทธิในการแบ่งปันรายได้ กำไร หรือผลประโยชน์ใดๆ ระหว่างการทำเรือแห่งประเทศไทยกับผู้รับจ้างแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้รับจ้างยังเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ในการยกขนพร้อมคนขับเองเพื่อดำเนินการสัญญาะหว่างการทำเรือแห่งประเทศไทยกับเอกชนเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าว จึงเข้าข่ายเป็นสัญญาจ้างทำของตามมาตรา ๕๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และในเมื่อการว่าจ้างเอกชนเพื่อยกขนตู้สินค้าจากขบวนรถไฟไปยังท่าเทียบเรือ หรือจากท่าเทียบเรือไปยังแคร่รถไฟ มิได้มีการอนุญาตหรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิในลักษณะใดๆ แก่ผู้รับจ้าง จึงไม่อยู่ในข่ายต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามนัยความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๕๗๗/๒๕๔๔

๑.๙ ประเด็นการกำหนดกรอบอัตราค่าภาระ

คณะกรรมการการทำเรือแห่งประเทศไทย ในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ได้มีมติเห็นชอบประเด็นการกำหนดกรอบอัตราค่าภาระ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

การทำเรือแห่งประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้หารือร่วมกันเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าภาระที่เหมาะสม โดยการปรับเปลี่ยนอัตราค่าภาระของโครงการ จากเดิมกำหนดเป็นกรอบอัตราขั้นต่ำ - ขั้นสูง (๔๗๐ - ๘๓๕ บาท) แบบมีส่วนลด ต่อตู้สินค้า

/ทุกขนาด ...

ทุกขนาดทุกสถานภาพ และให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยสามารถปรับลดอัตราค่าภาระได้ไม่เกินร้อยละ ๒๐ (ขั้นต่ำลดลงเป็นเท่ากับ ๓๗๖ บาท) มากำหนดเป็นอัตราค่าภาระแบบขั้นบันได ตามประเด็นข้อสังเกตของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งในปีที่ ๑ - ๕ ใช้อัตราค่าภาระ ๓๗๖ บาทต่อตู้สินค้าทุกสถานภาพ ปีที่ ๖ - ๑๐ ปรับเพิ่มเป็น ๔๒๓ บาท และปีที่ ๑๑ เป็นต้นไป ใช้อัตราค่าภาระที่ ๔๗๐ บาท ทั้งนี้ ให้ใช้อัตราค่าภาระดังกล่าวนี้เฉพาะกับโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ท่าเรือแหลมฉบังเท่านั้น

จากการกำหนดอัตราค่าภาระโดยนัยดังกล่าวนี้จะส่งผลทำให้โครงการมีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) เท่ากับ - ๔๘๗.๒๔ ล้านบาท ถึงแม้ว่าโครงการจะมีผลตอบแทนทางการเงินติดลบ แต่เนื่องจากโครงการนี้จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถการขนส่งสินค้าทางรางโดยรวมของประเทศ และส่งเสริมให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งสินค้าจากทางถนนมาเป็นทางราง (Modal Shift) ซึ่งส่งผลดีต่อทางด้านเศรษฐศาสตร์ในภาพรวม โดยโครงการนี้จะช่วยให้ค่าใช้จ่ายด้านการขนส่งโดยรวมลดลง ลดปัญหาการจราจรแออัด อุบัติเหตุ การเผาผลาญเชื้อเพลิง และการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาโลกร้อน (Global Warming) ทั้งนี้ จากผลการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางด้านเศรษฐศาสตร์ของโครงการตลอดอายุโครงการ ๓๐ ปี ได้ผลดังนี้

- ๑) ประหยัดค่าใช้จ่ายยานพาหนะ คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๑๔,๕๑๒.๕๐ ล้านบาท
- ๒) ประหยัดเวลาในการเดินทาง คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๗,๗๕๘.๘๔ ล้านบาท
- ๓) การมีผลกระทบเชิงบวกทางสังคมขององค์กรในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Carbon Credit) คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๓,๐๔๖.๐๔ ล้านบาท
- ๔) การลดลงของอุบัติเหตุ คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๓,๐๘๐.๒๐ ล้านบาท
- ๕) การประหยัดงบประมาณสำหรับการขยายถนนและลดการบำรุงรักษาถนน คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๑,๔๑๓.๒๑ ล้านบาท
- ๖) ผลประโยชน์จากการลดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๑,๘๘๙.๗๕ ล้านบาท
- ๗) ผลประโยชน์จากการลดเงินอุดหนุนน้ำมันเชื้อเพลิง คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๑,๐๑๔.๘๑ ล้านบาท
- ๘) อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return: EIRR) เท่ากับ ๒๐.๐๓ %

๑.๑๐ การท่าเรือแห่งประเทศไทยพิจารณาแล้ว เห็นสมควรยืนยันการลงทุนก่อสร้างโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ท่าเรือแหลมฉบัง มาเพื่อกระทรวงคมนาคมนำเสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณา ดังนี้

๑) อนุมัติให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยดำเนินโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ท่าเรือแหลมฉบัง โดยการท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นผู้ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและเครื่องมือยกขนหลักทั้งหมด รวมถึงการบริหารและการประกอบการ โดยใช้งบประมาณลงทุนของการท่าเรือแห่งประเทศไทย วงเงินรวม ๒,๙๔๔.๙๓ ล้านบาท

๒) เห็นสมควรพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของอัตราค่าภาระยกขนตู้สินค้าจากเดิมที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๔ ให้ความเห็นชอบการกำหนดอัตราค่าภาระขั้นต่ำและขั้นสูงการยกขนตู้สินค้าขึ้นหรือลงรถไฟของการท่าเรือแห่งประเทศไทยที่ท่าเรือแหลมฉบังปรับเปลี่ยนมาใช้ในการกำหนดอัตราค่าภาระแบบขั้นบันได เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน และเห็นว่า ส่งเสริม ให้เกิดการขนส่งสินค้าทางรถไฟเชื่อมโยงกับท่าเรือแหลมฉบังมากยิ่งขึ้น โดยขออนุมัติกรอบอัตราค่าภาระเป็นแบบขั้นบันได ในปี ๑-๕ จะใช้อัตรา ๓๗๖ บาท/ตู้สินค้าทุกขนาดและสถานภาพ ปีที่ ๖-๑๐ ปรับเพิ่มเป็น ๔๒๓ บาท/ตู้สินค้าทุกขนาดและสถานภาพ และปีที่ ๑๑ เป็นต้นไปใช้อัตราค่าภาระที่ ๔๗๐ บาท/ตู้สินค้าทุกขนาดและสถานภาพ ทั้งนี้ ให้ใช้อัตราค่าภาระดังกล่าวนี้เฉพาะกับโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ท่าเรือแหลมฉบังเท่านั้น (ตลอดอายุโครงการ ๓๐ ปี)

(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๒. ความเห็นของกระทรวงคมนาคม

๒.๑ โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังของการท่าเรือแห่งประเทศไทยมีความสอดคล้องในมิติด้านนโยบายและแผน กล่าวคือ

๒.๑.๑ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) ภายใต้ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม แนวทางข้อ ๕.๑.๑ พัฒนาศูนย์การขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล

๒.๑.๒ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโลจิสติกส์ของประเทศไทย (พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๖๐) ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาบริการขนส่งและเครือข่ายโลจิสติกส์ตามเส้นทางยุทธศาสตร์ภายใต้กลยุทธ์เพิ่มขีดความสามารถและความปลอดภัยของการขนส่งสินค้าทางบกสู่ประตูการค้าหลัก โดยการพัฒนารถไฟทางคู่บนเส้นทางขนส่งที่หนาแน่น การพัฒนาระบบให้บริการขนส่งทางรางและบริการยกขนส่งสินค้าในบริเวณท่าเรือแหลมฉบังรวมทั้งปรับปรุงบริการขนส่งทางรถไฟด้วยการจัดหาหัวรถจักร/เครื่อให้เพียงพอกับความต้องการ ตลอดจนเพิ่มบทบาทภาคเอกชนให้เข้ามีส่วนร่วมในการให้บริการ

๒.๑.๓ ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๕ ซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ประเด็นแนวทางการพัฒนาในระยะเร่งด่วนที่จะเร่งดำเนินการในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ ประเด็นย่อยที่ ๒.๒.๑ การเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมกับประตูการค้า เมืองหลักในภูมิภาคและกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๒.๒ ความเป็นไปได้ในการลงทุนของโครงการ

การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการลงทุนของโครงการพบว่า โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟ (SRTO) ที่ท่าเรือแหลมฉบังมีตัวเลขผลตอบแทนการลงทุนทางด้านการเงินและเศรษฐกิจของโครงการ ภายใต้เงื่อนไขหรือสมมุติฐานที่กำหนด (ตามรูปแบบของศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบัง) มีผลการประเมินที่สามารถยอมรับได้

๒.๓ ความสามารถในการลงทุนของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

ผลประกอบการบริหารกิจการท่าเรือของการท่าเรือแห่งประเทศไทยโดยภาพรวมพบว่า มีกระแสเงินสดเป็นบวกตลอดช่วง ๕ ปี ที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๒ – ๒๕๕๖) เนื่องจากมีกำไรจากการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการท่าเรือแห่งประเทศไทยคาดว่า ในช่วงปี ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙ ของการเริ่มดำเนินโครงการฯ แม้ว่าการท่าเรือแห่งประเทศไทยจะต้องลงทุนโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟ วงเงิน ๒,๙๔๔.๙๓ ล้านบาท และโครงการพัฒนาท่าเทียบเรือชายฝั่ง (ท่าเทียบเรือ A) วงเงิน ๑,๘๖๔.๑๙ ล้านบาท ในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน โดยมีวงเงินลงทุนรวม ๔,๘๐๙.๑๒ ล้านบาท แต่งบประมาณการกระแสเงินสดก็ยังคงเป็นบวก จึงไม่มีผลกระทบต่อฐานะการเงินของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และอยู่ในวิสัยขีดความสามารถที่การท่าเรือแห่งประเทศไทยจะลงทุนพัฒนาภายใต้โครงการดังกล่าวได้

๒.๔ การบูรณาการและเชื่อมโยงกับโครงการอื่น

โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังจะเป็นการบูรณาการและสอดคล้องกับโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายชายฝั่งทะเลตะวันออก ช่วงฉะเชิงเทรา – ศรีราชา – แหลมฉบัง ระยะทาง ๗๘ กิโลเมตร ขณะนี้ โครงการรถไฟทางคู่ช่วงดังกล่าวได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จและเปิดให้บริการแล้ว ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการขยายตัวของความต้องการขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟระหว่างสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง (ICD) ที่ลาดกระบัง – ท่าเรือแหลมฉบังในอนาคต นอกจากนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทยอยู่ระหว่างการดำเนินงานตามโครงการจัดการรถจักรดีเซลไฟฟ้า จำนวน ๒๐ คัน และโครงการจัดการรถพ่วง

/จำนวน ...

จำนวน ๓๐๘ คัน โดยทั้งสองโครงการคาดว่าจะมีกำหนดเวลาแล้วเสร็จประมาณปลายปี ๒๕๕๘ ซึ่งโครงการดังกล่าวจะช่วยสนับสนุนการเปิดให้บริการโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การทำเรือแห่งประเทศไทยควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับการรถไฟแห่งประเทศไทยอย่างใกล้ชิดต่อไป

๒.๕ ระเบียบและข้อกำหนด

๒.๕.๑ การอนุมัติดำเนินโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังของการท่าเรือแห่งประเทศไทยจัดเป็นโครงการที่จะต้องใช้งบลงทุน ซึ่งตามพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๔ มาตรา ๓๘ กำหนดว่า “ให้การทำเรือแห่งประเทศไทยจัดทำงบประมาณประจำปีแยกเป็น งบลงทุนและงบทำการ สำหรับงบลงทุนนั้น ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ” ดังนั้น การท่าเรือแห่งประเทศไทยจะต้องนำเรื่องการขออนุมัติดำเนินโครงการฯ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามนัยดังกล่าว

๒.๕.๒ การขออนุมัติกรอบอัตราค่าภาระขั้นต่ำ-ขั้นสูง ของการทำเรือแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๙ มาตรา ๒๙(๕) กำหนดให้ “คณะกรรมการการท่าเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดอัตราค่าภาระต่างๆ ภายในอาณาบริเวณ อัตราค่าภาระ การใช้ท่าเรือ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของการทำเรือแห่งประเทศไทยแต่ต้องอยู่ภายในกรอบอัตราค่าภาระขั้นต่ำ-ขั้นสูงที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” ซึ่งปัจจุบันอัตราขั้นต่ำสำหรับตู้สินค้าทางรถไฟขาเข้าทุกขนาด และตู้สินค้าขาออก ขนาด ๔๐ ฟุต และเกิน ๔๐ ฟุต มีอัตราสูงเกินไป ดังนั้น เมื่อการทำเรือแห่งประเทศไทยต้องการผลักดันดำเนินงานโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังจึงเป็นโอกาสที่เหมาะสมต่อการพิจารณาปรับปรุงอัตราค่าภาระให้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริง เพราะนอกเหนือจากการยกขนตู้สินค้าขึ้น-ลงทางรถไฟแล้ว ยังต้องมีกิจกรรมนำตู้สินค้าไปส่งต่อยังท่าเรือต่างๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ รวมทั้งแข่งขันกับการขนส่งทางถนนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยหลักการแล้วในแต่ละขนาดและสถานภาพของตู้สินค้าขาเข้า/ขาออก และตู้สินค้าเปล่าควรมีอัตราค่าภาระเท่ากัน จากเหตุผลดังกล่าวทำให้การทำเรือแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติขอทบทวนการกำหนดกรอบอัตราค่าภาระขั้นต่ำ-ขั้นสูงมาใช้กรอบอัตราค่าภาระแบบขั้นบันไดในครั้งนี้ สำหรับใช้ให้บริการในเขตพื้นที่ดำเนินงานโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบังภายหลังเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จในปี ๒๕๖๐ และสามารถเปิดให้บริการได้

๓. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สศช. โดยคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พิจารณาการขออนุมัติดำเนินโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบัง ของการทำเรือแห่งประเทศไทยแล้วเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และได้แจ้งมติมายังกระทรวงคมนาคม สรุปได้ว่า เห็นชอบให้การทำเรือแห่งประเทศไทยดำเนินโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบัง วงเงินลงทุนรวม ๒,๙๔๔.๙๓ ล้านบาท อีกทั้งจากการประสานงานร่วมกัน ทราบว่า สศช. ได้แจ้งความเห็นดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยตรงอีกทางหนึ่งด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๔. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้ว จึงเห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่การท่าเรือแห่งประเทศไทยเสนอ ดังนี้

๔.๑ อนุมัติให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยดำเนินโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบัง โดยการท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นผู้ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและเครื่องมือยกขนหลักทั้งหมด รวมถึงการบริหารและการประกอบการ โดยใช้งบประมาณลงทุนของการท่าเรือแห่งประเทศไทย วงเงินรวม ๒,๙๔๔.๙๓ ล้านบาท

๔.๒ อนุมัติกรอบอัตราค่าภาระแบบขั้นบันได

๑) โดยในปีที่ ๑-๕ จะใช้อัตรา ๓๗๖ บาท/ตู้สินค้าทุกขนาดและสถานภาพ

๒) ปีที่ ๖-๑๐ ปรับเพิ่มเป็น ๔๒๓ บาท/ตู้สินค้าทุกขนาดและสถานภาพ

๓) ปีที่ ๑๑ เป็นต้นไป ใช้อัตราคงที่ ๔๗๐ บาท/ตู้สินค้าทุกขนาดและสถานภาพ

ทั้งนี้ ให้อัตราค่าภาระดังกล่าวนี้ เฉพาะกับโครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบังเท่านั้น (ตลอดอายุโครงการ ๓๐ ปี)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

สำนักแผนงาน

โทร. ๐-๒๒๑๕-๑๕๑๕ ต่อ ๒๐๔๐

โทรสาร ๐-๒๒๑๕-๔๖๑๖