

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๗๒๐/๒๗๕

กค. 17.11
วันที่ 24 ม.ค. 63
เวลา 11.00 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส32072 /นค
วันที่ : ๒๘๑๘/๕๓
วันที่ : 24 ม.ค. 63 เวลา : 10:50

สำนักงานประมาณ

ถนนพระรามที่ ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๒๓ มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขออนุมัติโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - มีนบุรี (สุวินทวงศ์) ของการรถไฟฟ้า
ขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๗๓๘๒
ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๒
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๗๒๕
ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ และ ๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานประมาณเสนอ
ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุน
ระหว่างรัฐและเอกชนขออนุมัติโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - มีนบุรี (สุวินทวงศ์) ของการรถไฟฟ้า
ขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย โดยมีประเด็นพิจารณา ดังนี้

๑. อนุมัติให้ดำเนินงานโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - มีนบุรี (สุวินทวงศ์)
ในรูปแบบ PPP Net Cost โดยภาครัฐลงทุนค่างานจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ส่วนตะวันตก
และภาคเอกชนลงทุนค่างานโยธาโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ส่วนตะวันตก และค่างานระบบรถไฟฟ้าขบวนรถไฟฟ้า
บริหารการเดินรถและซ่อมบำรุงรักษาทั้งเส้นทาง ตั้งแต่ช่วงบางขุนนนท์ - มีนบุรี (สุวินทวงศ์) รวมทั้งค่าจ้าง
ที่ปรึกษาโครงการฯ โดยมีระยะเวลาเดินรถ ๓๐ ปี นับจากเริ่มเปิดให้บริการโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้มส่วนตะวันออก
เป็นต้นไป เอกชนเป็นผู้จัดเก็บค่าโดยสารและรับผิดชอบต่อรายได้ค่าโดยสาร รายได้จากการพัฒนาเชิงพาณิชย์
และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมด โดยภาครัฐไม่มีภาระสนับสนุนทางการเงิน (Subsidy)
แก่เอกชนในส่วนงานระบบรถไฟฟ้าและขบวนรถและงานเดินรถและซ่อมบำรุงรักษาของโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม
ช่วงบางขุนนนท์ - มีนบุรี (สุวินทวงศ์)

๒. อนุมัติค่างานที่เกี่ยวข้องกับการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินและค่าสำรวจรังวัดสิทธิโครงการฯ
ส่วนตะวันตก ในกรอบวงเงิน ๑๔,๖๖๑ ล้านบาท โดยให้สำนักงานประมาณจัดสรรงบประมาณตามความจำเป็น
และเหมาะสมตามแผนการใช้จ่ายเงินจริง ทั้งนี้ ให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยถือปฏิบัติ
ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ อย่างเคร่งครัด โดยกำหนดราคาเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
(ถ้ามี) ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้สอดคล้องกับ

/สภาพความเป็นจริง...

สภาพความเป็นจริงและราคาตลาดของแต่ละพื้นที่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนอย่างแท้จริง รวมทั้งกำหนดมาตรการป้องกันการแสวงหากำไรจากราคาที่ดินเกินจริง เพื่อไม่ให้เกิดภาระค่าเวนคืนที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นในอนาคตด้วย

๓. อนุมัติกรอบวงเงินสนับสนุนให้เอกชนตามที่เกิดขึ้นจริงแต่ไม่เกินวงเงินค่างานโยธา ของโครงการฯ ส่วนตะวันตก จำนวน ๙๖,๐๑๒ ล้านบาท ตามที่การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการทบทวนโดยคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าและประหยัด และผ่านการพิจารณาจากกระทรวงคมนาคมแล้ว เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒ โดยรัฐทยอยชำระคืนให้เอกชนหลังจากเปิดเดินรถทั้งเส้นทางแล้ว และแบ่งจ่าย เป็นรายปี กำหนดระยะเวลาแบ่งจ่ายไม่ต่ำกว่า ๑๐ ปี พร้อมดอกเบี้ย โดยใช้อัตราส่วนลดหรืออัตราดอกเบี้ย ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวินัยการเงิน การคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ เห็นควรให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยพิจารณาแนวทางในการ ดำเนินการอย่างรอบด้านตามความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมต่อไป

๔. รับทราบหลักการขอบเขตและเงื่อนไขในการคัดเลือกเอกชนร่วมลงทุนโครงการฯ ตามมติ คณะกรรมการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ และความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑

๕. มอบหมายให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย กระทรวงคมนาคม และคณะกรรมการ คัดเลือก ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ รับข้อสังเกต ของคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน และความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป รวมทั้งขอให้พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามบทบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงบประมาณพิจารณาแล้วขอเรียน ดังนี้

๑. โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - มีนบุรี (สุวินทวงศ์) เป็นโครงการภายใต้ แผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (M - MAP) ที่เชื่อมโยงการเดินทาง ของกรุงเทพมหานครฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก รวมทั้งเป็นโครงการภายใต้มาตรการเร่งรัดโครงการให้เอกชน ร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (PPP Fast Track) โดยโครงการได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่

๑.๑ ส่วนตะวันออก ช่วงศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย - มีนบุรี (สุวินทวงศ์) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๙ และปัจจุบันอยู่ระหว่างการก่อสร้าง

๑.๒ ส่วนตะวันตก ช่วงบางขุนนนท์ - ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเสนอขออนุมัติดำเนินโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย (ส่วนตะวันตก) ซึ่งมีระยะทาง ๑๓.๔ กิโลเมตร จำนวน ๑๑ สถานี (ได้ดินตลอดสาย) โดยเสนอขออนุมัติรูปแบบการร่วมลงทุนโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ส่วนตะวันออกและส่วนตะวันตก ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใต้รูปแบบการลงทุนแบบ PPP Net Cost ในคราวเดียวกัน โดยให้เอกชนร่วมลงทุนเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี ภาคเอกชนเป็นผู้จัดเก็บค่าโดยสารและรับผิดชอบต่อรายได้ค่าโดยสาร รายได้จากการพัฒนาเชิงพาณิชย์ และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมด โดยภาครัฐไม่มีภาระสนับสนุนทางการเงิน (Subsidy) แก่เอกชนในส่วนงานระบบรถไฟฟ้าและขบวนรถ และงานเดินรถและซ่อมบำรุงรักษาของโครงการ จึงเห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบให้เอกชนร่วมลงทุนโครงการดังกล่าว โดยการดำเนินการโครงการจะต้องคำนึงถึงหลักการและวิธีการของการลงทุนแบบ PPP Net Cost ที่เหมาะสมกับสภาพการณ์อย่างประหยัดและเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ผลกระทบต่อภาระทางการเงินของภาครัฐ ความเหมาะสมของอัตราผลตอบแทนภาครัฐ และเอกชนที่เหมาะสม และความสามารถในการบริหารจัดการความเสี่ยง เพื่อให้โครงการสามารถเปิดให้บริการได้ตามแผนงานที่กำหนดไว้ สำหรับภาครัฐจะลงทุนในส่วนค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินและสนับสนุนเงินร่วมลงทุนด้านงานโยธาแก่เอกชน โดยทยอยชำระคืนตามที่จ่ายจริง ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณที่มีระยะเวลาเกินกว่า ๕ ปี ซึ่งจะต้องขอยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๓๑ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ กรณีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ของโครงการดังกล่าว ให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้องครบถ้วน มีความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ และมีกลไกในการบริหารความเสี่ยงและป้องกันการทุจริตหรือกรณีที่ทางราชการจะเสียประโยชน์ในทุกขั้นตอนของการดำเนินโครงการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ และเกิดผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินโครงการอันจะเป็นประโยชน์ต่อภาพรวมของเศรษฐกิจอย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

๒. ในส่วนค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินและค่าสำรวจสั่งหาทรัพยากรของโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย (ส่วนตะวันตก) จำนวน ๑๔,๖๖๑ ล้านบาท เห็นสมควรให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ อย่างเคร่งครัด โดยกำหนดราคาเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (ถ้ามี) ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและราคาตลาด

ของแต่ละพื้นที่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนอย่างแท้จริง รวมทั้งกำหนดมาตรการป้องกันการแสวงหากำไรจากราคาที่ดินเกินจริง เพื่อไม่ให้เกิดภาระค่าเวนคืนที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นในอนาคต โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ ตลอดจนการสร้างความรู้และความเข้าใจให้กับทุกภาคส่วน ประโยชน์ที่จะได้รับ และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นกับประชาชนเป็นสำคัญด้วย และจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามความจำเป็นและเหมาะสมตามขั้นตอนต่อไป

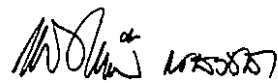
๓. สำหรับการสนับสนุนค่างานโยธาให้เอกชนของโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย (ส่วนตะวันตก) เห็นสมควรที่คณะกรรมการจะพิจารณาให้ความเห็นชอบสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงภายในกรอบวงเงินไม่เกิน ๙๖,๐๑๒ ล้านบาท โดยการคัดเลือกเอกชนร่วมลงทุน เห็นควรให้คณะกรรมการคัดเลือกตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดวงเงินค่างานโยธาที่รัฐจะสนับสนุนตามค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง ภายในวงเงิน ๙๑,๙๘๓ ล้านบาท สำหรับค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็น Provisional Sum วงเงิน ๔,๐๒๙ ล้านบาท หากมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยพิจารณาตามขั้นตอนเพื่อให้เอกชนดำเนินการเป็นงานเพิ่มเติมต่อไป โดยให้ใช้อัตราร้อยละหรืออัตราดอกเบี้ยไม่เกินอัตราดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาลอายุ ๑๐ ปี บวก ๑ กรณีการชำระคืนค่างานโยธาให้เอกชนตามวงเงินที่ได้มีการจ่ายจริงจากการดำเนินงานก่อสร้าง เห็นควรให้ทยอยชำระคืนภายหลังเริ่มก่อสร้างแล้ว ๒ ปี โดยมีระยะเวลาแบ่งจ่ายรวมทั้งสิ้น ๗ ปี (หรือปีสุดท้าย) ทั้งนี้ เพื่อลดภาระดอกเบี้ยที่จะเกิดขึ้น ซึ่งตามโครงการมีการคำนวณดอกเบี้ยตั้งแต่ว่างการก่อสร้างและระหว่างการชำระคืนภายหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากการคำนวณค่างานโยธาของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยดังกล่าวได้รวมอัตราเงินเฟ้อในแต่ละปีที่มีการก่อสร้างในอัตราร้อยละ ๒.๕ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๗,๙๘๔ ล้านบาท ซึ่งอัตราเงินเฟ้อในปัจจุบันประมาณร้อยละ ๑ จึงเห็นควรที่คณะกรรมการคัดเลือกฯ ต้องนำประเด็นอัตราเงินเฟ้อที่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่จะดำเนินการคัดเลือกมากำหนดเป็นปัจจัยหนึ่งในการพิจารณาด้วย นอกจากนี้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยจะต้องพิจารณาถึงภาระที่ภาครัฐจะต้องรับความเสี่ยงจากการดำเนินโครงการล่าช้าและภาระค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่ประมาณการไว้ระหว่างดำเนินการโดยไม่ทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ รวมถึงการกำหนดขอบเขตของงาน (TOR) จะต้องเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้าร่วมลงทุนได้ โดยมีการแข่งขันอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม เพื่อให้เกิดกลไกตลาดซึ่งจะทำให้ภาครัฐสามารถประหยัดเงินลงทุนและไม่เป็นภาระทางการคลังของประเทศเกินความจำเป็น และ/หรือ ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการดำเนินโครงการดังกล่าวทั้งในปัจจุบันและอนาคต เนื่องจากโครงการดังกล่าวจะสามารถสร้างผลประโยชน์ในด้านอื่น ๆ อีกมาก เช่น การพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่ง (Transit - Oriented Development : TOD) เป็นต้น

ทั้งนี้ กรอบวงเงินการร่วมลงทุนโครงการดังกล่าวอยู่ภายในสัดส่วนการถือหุ้นผู้ถือหุ้นเกินกว่า
หรือนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายที่กำหนดว่าต้องไม่เกินกว่าร้อยละแปด
ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เรื่อง กำหนด
สัดส่วนต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายเดชาวิวัฒน์ ณ สงขลา)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

กองจัดทำงบประมาณด้านเศรษฐกิจ ๔

โทร. ๐ ๒๒๖๕ ๑๐๐๐ ต่อ ๒๒๑๕

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๕๐๙๒