



เอกสารประกอบการพิจารณา

ญัตติด่วน

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาศึกษากรณีการต่อสัญญาสัมปทานให้กับ
บริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
เพิ่มเติม (Supplement)

อ.พ. 7/2562 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง



สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐-๒

ญัตติด่วน

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาศึกษากรณีการต่อสัญญาสัมปทานให้กับ
บริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
(นายอนุรักษ์ ตั้งปณิธานนท์ เป็นผู้เสนอ)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้รับผิดชอบ

นางอรรณพ พันธุ์เปรื่อง

นางสุภาวดี ตันตระกูล

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายณัฐพงศ์ พันธุ์ไชย

นางสาวสุนันท์ เจสละ

นางสาวอุไร ธรรมเพชร

นางสาวสุพรรณิศา พรหมบุตร

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 2

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กรกฎาคม 2562

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้มีการร่วมทุนเพื่อก่อสร้างทางพิเศษหลายโครงการ ได้แก่

1. โครงการทางพิเศษศรีรัช (ทางด่วนชั้นที่ 2 ส่วนเอ บี และซี)

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ทำสัญญากับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ให้เป็นผู้ลงทุนก่อสร้าง บริหาร ตลอดจนบำรุงรักษาระบบทางพิเศษศรีรัช มีกำหนดระยะเวลาสัมปทาน 30 ปี นับจากวันเริ่มก่อสร้าง คือ วันที่ 1 มีนาคม 2533 และจะสิ้นสุดในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2563

2. โครงการทางพิเศษศรีรัช (ส่วนดี)

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ทำสัญญากับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ให้เป็นผู้ลงทุนก่อสร้าง บริหาร ตลอดจนบำรุงรักษาระบบทางพิเศษศรีรัช มีกำหนดระยะเวลาสัมปทาน 30 ปี นับตั้งแต่วันที่ 22 เมษายน 2540

3. โครงการทางพิเศษอุดรรัถยา (สายบางปะอิน-ปากเกร็ด)

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ทำสัญญาร่วมทุนกับ บริษัท ทางด่วนกรุงเทพเหนือ จำกัด เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2539 ให้เป็นผู้ลงทุนก่อสร้าง บริหาร ตลอดจนบำรุงรักษาทางด่วน มีกำหนดระยะเวลาสัมปทาน 30 ปี นับจากวันที่ลงนามในสัญญา และจะสิ้นสุดในวันที่ 26 กันยายน 2569

อย่างไรก็ตาม การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้มีข้อพิพาททางกฎหมายหลายคดี ต่อมาเพื่อเป็นการยุติข้อพิพาททางกฎหมายดังกล่าว คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้มีมติอนุมัติให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยขยายสัมปทาน จำนวน 3 สัญญา เป็นระยะเวลา 30 ปี นับจากวันที่แต่ละสัญญาสิ้นสุดลง คือ 1. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษศรีรัช (ทางด่วนชั้นที่ 2 ส่วนเอ บี และซี) 2. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษศรีรัช (ส่วนดี) และ 3. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษอุดรรัถยา (สายบางปะอิน-ปากเกร็ด) ทั้งนี้ กระบวนการในขั้นตอนต่อไปจะต้องนำรายละเอียดเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบตามขั้นตอนพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556

ดังนั้น เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดกับรัฐและประชาชน จึงได้มีการเสนอญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษากรณีการต่อสัญญาสัมปทานให้กับบริษัททางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษา เรื่อง การต่อสัญญาสัมปทานให้กับบริษัททางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1 สารสำคัญ ผู้ตีความ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา กรณีการต่อสัญญาสัมปทานให้กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (นายอนุรักษ์ ตั้งปณิธานนท์ เป็นผู้เสนอ)	1
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	2
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณาผู้ตี	7

ส่วนที่ 1
สาระสำคัญ

ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
กรณีการต่อสัญญาสัมปทานให้กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
(นายอนุรักษ์ ตั้งปณิธานนท์ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา เรื่อง การต่อสัญญา
สัมปทานให้กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

เหตุผล

เนื่องด้วยคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยชุดปัจจุบันได้มีมติอนุมัติขยาย
ระยะเวลาของสัญญาสัมปทานให้กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จำนวน 3 สัญญา
คือ สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษศรีรัช (ทางด่วนขั้นที่ 2 ส่วนเอ บี และซี) สัญญาสัมปทานโครงการ
ทางพิเศษศรีรัช (ส่วนดี) และสัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษอุดรรัถยา (สายบางปะอิน – ปากเกร็ด)
โดยขยายระยะเวลาของสัญญาออกไปอีกเป็นระยะเวลา 30 ปี นับจากวันที่แต่ละสัญญาลิ้นสุดลง ซึ่งกรณี
การขยายระยะเวลาของสัญญาดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับบริษัท ทางด่วน
และรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้มีข้อพิพาททางกฎหมายกันในหลายคดี โดยบริษัท ทางด่วนและ
รถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้เรียกร้องให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวนมาก
ดังนั้น เพื่อเป็นการยุติปัญหาข้อพิพาททางกฎหมายโดยมีมูลค่าจำนวนเงิน 1.37 แสนล้านบาท คณะกรรมการ
การทางพิเศษแห่งประเทศไทยชุดปัจจุบันจึงได้มีมติอนุมัติขยายระยะเวลาของสัญญาสัมปทานทั้งสามสัญญา
ให้กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งการมีมติอนุมัติขยายระยะเวลาของสัญญา
เป็นการพิจารณาโดยเร่งด่วน มิได้มีการศึกษาโครงการและรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียแต่อย่างใด
อันอาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่โปร่งใสในการพิจารณาได้ และทำให้รัฐเกิดความเสียหายหลายแสนล้านบาท
ในทางกลับกัน การดำเนินการตามโครงการดังกล่าวนั้น หากรัฐได้นำมาดำเนินการเองหรือนำออกประมูล
ทำสัญญาใหม่ จะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับรัฐและประชาชน ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญ
ของแผ่นดิน และความมั่นคงของประเทศในทางเศรษฐกิจ

ส่วนที่ 2

บทวิเคราะห์

1. ประเด็นรายได้ที่คาดว่าจะได้รับจากการให้บริการทางพิเศษศรีรัชและทางพิเศษอุดรรัถยา

ปัจจุบันสภาพการจราจรในเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ส่วนใหญ่จะมีปริมาณการจราจรหนาแน่นและติดขัดอย่างมาก ส่งผลให้มีประชาชนบางส่วนจำเป็นต้องใช้บริการทางพิเศษ โดยมุ่งหวังความสะดวกและรวดเร็วในการเดินทาง หลีกเลี่ยงปัญหาการจราจร และเพื่อให้สามารถเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางได้อย่างรวดเร็วที่สุด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาประเภทของรถที่ใช้บริการทางพิเศษสามารถจำแนกออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ประเภท 4 ล้อ ประเภท 6-10 ล้อ และประเภทมากกว่า 10 ล้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางแสดงสถิติปริมาณจราจรบนทางพิเศษศรีรัช และทางพิเศษอุดรรัถยา ปีงบประมาณ 2557-2561

หน่วย : คัน

พ.ศ.	2561	2560	2559	2558	2557
ทางพิเศษ					
ทางพิเศษศรีรัช	257,382,818	257,612,658	258,320,962	251,493,749	240,151,737
- 4 ล้อ	253,151,039	253,481,516	254,078,165	247,268,543	-
- 6 - 10 ล้อ	3,962,545	3,853,352	3,979,153	3,950,249	-
- มากกว่า 10 ล้อขึ้นไป	269,234	277,790	263,644	274,957	-
ทางพิเศษอุดรรัถยา	32,689,422	31,100,016	29,658,695	26,868,869	25,122,877
- 4 ล้อ	32,313,428	30,693,640	29,288,473	26,494,696	-
- 6 - 10 ล้อ	328,329	359,025	322,792	322,340	-
- มากกว่า 10 ล้อขึ้นไป	47,665	47,351	47,430	51,833	-

ที่มา: รวบรวมจาก รายงานประจำปีการทางพิเศษแห่งประเทศไทย 2558-2561. สถิติการใช้ทางพิเศษ.

ตารางแสดงอัตราค่าผ่านทางพิเศษศรีรัช (ทางด่วนขั้นที่ 2)

ทางพิเศษศรีรัช (ระบบทางด่วนขั้นที่ 2)	อัตราค่าผ่านทางพิเศษ (บาท/คัน)		
	(มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2561 เป็นต้นไป)		
รายชื่อด่านเก็บค่าผ่านทางพิเศษ	4 ล้อ	6-10 ล้อ	มากกว่า 10 ล้อ
ด่านฯ ประชาชื่น 1 และ 2	15	20	35
ด่านฯ ประชาชื่น (ขาเข้า)	60	90	140
ด่านฯ ประชาชื่น (ขาออก)	10	15	30
ด่านฯ รัชดาภิเษก	50	75	110
ด่านฯ บางซื่อ	50	75	110
ด่านฯ บางซื่อ 2	50	75	110
ด่านฯ ย่านพหลโยธิน	50	75	110

ทางพิเศษศรีรัช (ระบบทางด่วนขั้นที่ 2)	อัตราค่าผ่านทางพิเศษ (บาท/คัน) (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2561 เป็นต้นไป)		
	4 ล้อ	6-10 ล้อ	มากกว่า 10 ล้อ
รายชื่อด่านเก็บค่าผ่านทางพิเศษ			
ด่านฯ คลองประปา 1	50	75	110
ด่านฯ คลองประปา 2	50	75	110
ด่านฯ สาธุประดิษฐ์ 3	50	75	110
ด่านฯ งามวงศ์วาน 1 และ 2	15	20	35
ด่านฯ อโศก 1	50	75	110
ด่านฯ อโศก 2	50	75	110
ด่านฯ พหลโยธิน 1	50	75	110
ด่านฯ พหลโยธิน 2	50	75	110
ด่านฯ ยมราช	50	75	110
ด่านฯ หัวลำโพง	50	75	110
ด่านฯ สุรวงศ์	50	75	110
ด่านฯ จันทน์	50	75	110
ด่านฯ พระราม 3	50	75	110
ด่านฯ สาทร	50	75	110
ด่านฯ สะพานสว่าง	50	75	110
ด่านฯ อรุณงษ์	50	75	110
ด่านฯ อโศก 3	25	55	75
ด่านฯ อโศก 4	50	75	110
ด่านฯ พระราม 9	25	55	75
ด่านฯ รามคำแหง	25	55	75
ด่านฯ พระราม 9-1 (ศรีรัช)	25	55	75
ด่านฯ ศรีนครินทร์	25	55	75

ที่มา: การทางพิเศษแห่งประเทศไทย. อัตราค่าผ่านทาง. สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2562 จาก <http://www.exat.co.th/index.php/th>

ตารางแสดงอัตราค่าผ่านทางพิเศษอุดรรัถยา

ทางพิเศษอุดรรัถยา (ทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด)	อัตราค่าผ่านทางพิเศษ (บาท/คัน) (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2561 เป็นต้นไป)		
	4 ล้อ	6-10 ล้อ	มากกว่า 10 ล้อ
ด่านฯ เมืองทองธานี (ขาเข้า/ขาออก)	35	90	140
ด่านฯ ศรีสมาน (ขาเข้า)	45	100	150
ด่านฯ ศรีสมาน (ขาออก)	45	100	150
ด่านฯ บางพูน (ขาเข้า)	45	100	150
ด่านฯ บางพูน (ขาออก)	45	100	150
ด่านฯ เชียงราก (ขาเข้า)	45	100	150
ด่านฯ เชียงราก (ขาออก)	45	100	150
ด่านฯ บางปะอิน (ขาเข้า)	55	120	180
ด่านฯ บางปะอิน (ขาออก)	55	120	180

ที่มา: การทางพิเศษแห่งประเทศไทย. อัตราค่าผ่านทาง. สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2562 จาก <http://www.exat.co.th/index.php/th>

สำหรับประเด็นรายได้ที่คาดว่าจะได้รับจากการให้บริการทางพิเศษศรีรัชและทางพิเศษอุดรรัถยานั้น มีความสัมพันธ์กับปริมาณจราจรและอัตราค่าผ่านทางพิเศษ หากปริมาณจราจรเพิ่มมากขึ้นรายได้จะเพิ่มขึ้น หากปริมาณจราจรลดลงรายได้ก็จะลดลงเช่นกัน ทั้งนี้ จากตารางแสดงสถิติปริมาณจราจรบนทางพิเศษศรีรัชและทางพิเศษอุดรรัถยา ปีงบประมาณ 2557-2561 พบว่า มีแนวโน้มปริมาณจราจรเพิ่มสูงขึ้น และอัตราค่าผ่านทางพิเศษซึ่งคำนวณจากการปรับอัตราค่าผ่านทางบนพื้นฐานของอัตราค่าเพิ่มของดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับกรุงเทพมหานครที่ออกโดยกระทรวงพาณิชย์ก็มีแนวโน้มที่สูงขึ้น ดังนั้น คาดว่ารายได้ที่จะได้รับการให้บริการทางพิเศษศรีรัชและทางพิเศษอุดรรัถยานั้นน่าจะสูงขึ้นทุกปี และเมื่อพิจารณาในส่วนของต้นทุนพบว่า โดยปกติการดำเนินการในโครงการทางพิเศษนั้น ในช่วงแรกต้นทุนหลักจะเป็นค่าดำเนินการก่อสร้างโครงการ ค่าอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ใช้ในการดำเนินการ (ซึ่งในปัจจุบันคาดว่าจะคุ้มทุนในส่วนนี้แล้ว) ส่วนในช่วงหลังต้นทุนหลักจะเป็นค่าซ่อมแซมและบำรุงรักษาตามรอบระยะเวลาซึ่งจะน้อยกว่าต้นทุนในช่วงแรก ดังนั้น รายได้ที่เกิดขึ้นในช่วงหลัง ส่วนใหญ่ก็จะเป็นกำไรที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการนั่นเอง

สำหรับประเด็นการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะขยายสัญญาสัมปทานทางพิเศษ 3 สัญญา คือ 1. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษศรีรัช (ทางด่วนชั้นที่ 2 ส่วนเอ บี และซี) 2. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษศรีรัช (ส่วนดี) และ 3. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษอุดรรัถยา (สายบางปะอิน-ปากเกร็ด) นั้น ภายใต้สัญญาใหม่จะมีการกำหนดส่วนแบ่งรายได้ที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ร้อยละ 60 และบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ร้อยละ 40 เมื่อพิจารณาจากต้นทุนข้างต้น จะพบว่า หากมีการขยายสัญญาสัมปทานจริงจำเป็นที่ภาครัฐจะต้องพิจารณาส่วนแบ่งรายได้ที่อย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติต่อไป

2. ประเด็นการขึ้นอัตราค่าผ่านทางพิเศษ

ประเด็นการขึ้นอัตราค่าผ่านทางพิเศษนั้น ปัจจุบันในสัญญากำหนดให้มีการปรับโดยจะคำนวณการปรับอัตราค่าผ่านทางบนพื้นฐานของอัตราการเพิ่มของดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับกรุงเทพมหานครที่ออกโดยกระทรวงพาณิชย์ ส่งผลให้ราคาที่คำนวณได้นั้นมีหน่วยของจำนวนเต็มและสตางค์ เช่น 56.53 บาท เป็นต้น และเป็นปัญหาในการจ่ายอัตราค่าผ่านทางพิเศษของประชาชนทั่วไปที่จ่ายเป็นเงินสดซึ่งไม่สามารถจ่ายเงินจำนวนสตางค์ได้ หากทำการปัดราคาขึ้นเรียกเก็บที่ราคา 56.75 บาท ก็จะเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายแก่ประชาชน แต่หากทำการปัดราคาลงเรียกเก็บที่ราคา 56.50 บาท ก็จะเป็นการเพิ่มความเสี่ยงของรายได้ที่ลดลงของผู้ประกอบการเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นหรือวิธีการปัดเศษสตางค์เพื่อเป็นอัตราค่าผ่านทางพิเศษจึงนับเป็นสิ่งที่ต้องตระหนักร่วมกันระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการเอกชน

สำหรับประเด็นการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะขยายสัญญาสัมปทานทางพิเศษ 3 สัญญานั้น ภายใต้สัญญาใหม่จะมีการกำหนดปรับอัตราค่าผ่านทางแบบคงที่ โดยจะปรับขึ้นทุก 10 ปี อัตรา 10 บาท จากเดิมที่มีการปรับตามค่าดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับกรุงเทพมหานครที่ออกโดยกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงแนวทางการปรับ พบว่า เป็นการกำหนดปรับอัตราค่าผ่านทางที่ชัดเจนว่าจะปรับขึ้นทุก 10 ปี อัตรา 10 บาท ซึ่งเป็นจำนวนเต็มบาท ดังนั้น อาจจะสามารถแก้ไขปัญหาการปัดเศษสตางค์เป็นจำนวนเต็มบาทหรือการจ่ายอัตราค่าผ่านทางพิเศษของประชาชนทั่วไปที่จ่ายเป็นเงินสดซึ่งไม่สามารถจ่ายเงินจำนวนสตางค์ได้ ส่งผลไม่ให้เกิดกรณีพิพาทเกี่ยวกับการปรับขึ้นอัตราค่าผ่านทางพิเศษเหมือนอดีตที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม อาจมีการตั้งข้อสังเกตว่า จะทราบได้อย่างไรว่าใน 10 ปีข้างหน้า หากเพิ่มอัตราค่าผ่านทางพิเศษในอัตรา 10 บาท จะไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนมากกว่าการปรับตามค่าดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับกรุงเทพมหานครที่ออกโดยกระทรวงพาณิชย์ในรูปแบบเดิม กล่าวคือ การคำนวณโดยใช้ค่าดัชนีราคาผู้บริโภคนั้นเป็นการคำนวณตามค่าอัตราเงินเพื่อที่เกิเกิดขึ้นจริงในขณะนั้น ซึ่งเมื่ออัตราเงินเพื่อเพิ่มขึ้นจะส่งผลให้มูลค่าหรือค่าของเงินลดลง จึงจำเป็นต้องมีการปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษเพิ่มขึ้น แต่หากอัตราเงินเพื่อลดลงจะส่งผลให้มูลค่าหรือค่าของเงินเพิ่มขึ้น ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องมีการปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษเพิ่มขึ้น ดังนั้น หากมีการปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษในอัตรา 10 บาทในช่วงที่อัตราเงินเพื่อลดลงก็อาจจะเป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนได้

ดังนั้น สำหรับประเด็นการขึ้นอัตราค่าผ่านทางพิเศษนั้น จำเป็นที่ภาครัฐจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ หรืออาจจะกำหนดวิธีการคิดอัตราค่าผ่านทางพิเศษทั้ง 2 วิธีนี้ไว้ในสัญญาก็ได้ (โดยกำหนดวิธีการคิดหน่วยสตางค์ให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการเก็บอัตราค่าผ่านทางพิเศษอย่างไร) และกำหนดให้เลือกใช้วิธีที่ประชาชนได้ประโยชน์ ไม่เป็นการผลักภาระให้แก่ประชาชนมากเกินไป แต่ก็ต้องมีความยุติธรรมต่อบริษัทเอกชนให้สามารถมีรายได้หรือกำไรจากการประกอบธุรกิจตามสมควรด้วย

3. ประเด็นการให้ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของภาครัฐพิจารณาข้อพิพาทที่เหลือน้อยอย่างรอบคอบ

ปัจจุบันการทางพิเศษแห่งประเทศไทย กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) มีกรณีพิพาทกันหลายคดีและมีความเชื่อมโยงกัน ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องให้ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของภาครัฐ เร่งดำเนินการพิจารณาข้อพิพาทที่เหลือน้อยอย่างรอบคอบเป็นรายกรณี เพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดเร็ว และสามารถประเมินมูลค่าความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ให้มีความใกล้เคียงที่สุด ทั้งนี้ หากจะมีการขยายสัญญา ก็อาจจะขยายสัญญาตามมูลค่าความเสียหายที่ได้ประเมินไว้เท่านั้น เนื่องจากหากมีการขยายสัญญามากเกินไปจะส่งผลให้ภาครัฐเสียประโยชน์จากรายได้ที่ควรจะได้รับ อีกทั้ง หากสามารถประเมินมูลค่าความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ให้มีความใกล้เคียงที่สุด จะส่งผลดีต่อการจัดสรรงบประมาณของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่จะสามารถนำงบประมาณไปพัฒนาประเทศได้อย่างเต็มประสิทธิภาพต่อไป

ส่วนที่ 3

ข้อมูลประกอบการพิจารณาญาติ

บริษัททางด่วนกรุงเทพเหนือ จำกัด¹ (“บริษัทย่อย”) ได้ยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการ เรียกร้องให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยทำการชดเชยรายได้ค่าผ่านทางพิเศษส่วนที่ลดลงไปอันเนื่องมาจากการเปิดใช้ทางยกระดับบ่อตราภิมุข (ทางยกระดับดอนเมืองโทลล์เวย์ ช่วงอนุสรณ์สถานแห่งชาติถึงรังสิต) ซึ่งถือเป็นทางที่มีลักษณะแข่งขันตามสัญญาข้อ 16 ข้อสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด เป็นผลทำให้ผู้เรียกร้องได้รับผลกระทบทางด้านการเงินอย่างรุนแรง

วันที่ 21 กันยายน 2561 ศาลปกครองกลางได้อ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด โดยที่ประชุมใหญ่เสียงข้างมากได้พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นที่ให้บังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่ชี้ขาดให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยชำระเงินค่าชดเชยรายได้ที่ลดลงจากประมาณการให้แก่ บริษัท ทางด่วนกรุงเทพเหนือ จำกัด สำหรับปี พ.ศ. 2542 จำนวน 730.80 ล้านบาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราที่กำหนดตามสัญญาข้อ 25.6 ของต้นเงินดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2543 เป็นต้นไป และสำหรับปี พ.ศ. 2543 จำนวน 1,059.20 ล้านบาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราที่กำหนดตามสัญญาข้อ 25.6 ของต้นเงินดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2544 เป็นต้นไป ซึ่งดอกเบี้ยถึงวันที่ 30 กันยายน 2561 ของเงินต้นทั้งสองรายการเป็นเงินจำนวน 2,496.62 ล้านบาท รวมเป็นค่าชดเชยตามคำพิพากษาทั้งสิ้นจำนวน 4,286.62 ล้านบาท โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาให้เสร็จสิ้นภายใน 90 วันนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาซึ่งครบกำหนดเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2561 ทั้งนี้ ปัจจุบันการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (“บริษัท”) และบริษัทย่อย มีกรณีพิพาทกันหลายคดีและมีความเชื่อมโยงกัน

ต่อมาที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2561² เรื่อง แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ คณะรัฐมนตรีเห็นว่า เพื่อบรรเทาความสูญเสียและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่รัฐ และเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์สูงสุดของทางราชการ กรณีหน่วยงานของรัฐมีข้อพิพาทตามสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นคดีเดียวหรือหลายคดีในประเด็นเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องกัน เช่น กรณีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคม (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) แล้วมีคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งนำไปสู่การฟ้องคดีในศาลปกครองสูงสุด โดยผลของคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นให้หน่วยงานของรัฐต้องชดใช้ค่าเสียหายหรืออื่นใด จึงมีมติให้หน่วยงานของรัฐนั้นอาจดำเนินการเจรจาต่อรองกับคู่พิพาทเพื่อบรรเทาความเสียหายของรัฐและให้เกิดความเป็นธรรมแก่ราษฎรได้ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการอย่างโปร่งใส ขอบด้วยกฎหมาย และคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

¹ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย. รายงานประจำปีการทางพิเศษแห่งประเทศไทย 2561. หน้า 113. สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2562 จาก <http://www.exat.co.th>

² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. ที่ นร 0503/ว479. มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ.

ในระหว่างเดือนธันวาคม 2561³ คณะอนุกรรมการพิจารณา กำหนดแนวทางดำเนินการตาม ผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดของข้อพิพาทกรณีทางที่มีลักษณะแข่งขัน ได้ดำเนินการประชุมเจรจากับบริษัทและบริษัทย่อยหลายครั้งเพื่อพิจารณาแนวทางการยุติข้อพิพาททั้งหมดระหว่างทางพิเศษ แห่งประเทศไทยกับบริษัทและบริษัทย่อยตามสัญญาสัมปทานโครงการระบบทางด่วนชั้นที่ 2 (ส่วนเอ บี และซี) สัญญาสัมปทานเพื่อการต่อขยายโครงการระบบทางด่วนชั้นที่ 2 (ส่วนดี) และสัญญาสัมปทานโครงการระบบ ทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด และเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2561 บริษัทและบริษัทย่อยได้มีข้อตกลงร่วมกัน ในการไกล่เกลี่ยและยุติข้อพิพาททั้งหมดกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และรวมถึงข้อพิพาทเรื่องทางแข่งขัน ข้อตกลงร่วมกันสรุปได้ดังนี้

ก) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย บริษัทและบริษัทย่อย ตกลงยุติบรรดาข้อพิพาทที่มีต่อกัน ทั้งหมดที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในอนาคตที่เกี่ยวข้องกับสัญญาสัมปทานในประเด็นข้อพิพาทเดิม

ข) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย บริษัทและบริษัทย่อยตกลงร่วมกันแก้ไขบทวนสัญญา สัมปทาน ดังนี้

ข1. ขยายระยะเวลาของสัญญาสัมปทานโครงการระบบทางด่วนชั้นที่ 2 (ส่วนเอ บี และซี) สัญญาสัมปทานเพื่อการต่อขยายโครงการระบบทางด่วนชั้นที่ 2 (ส่วนดี) และสัญญาสัมปทานโครงการระบบ ทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด จากเดิมที่จะครบกำหนดสัญญาในปี 2563 ปี 2570 และปี 2569 ตามลำดับ ให้สัญญาสัมปทานทั้งหมดสิ้นสุดในวันที่ 21 เมษายน 2600

ข2. ให้บริษัทเป็นผู้ดำเนินการให้บริการและบำรุงรักษาทางด่วนชั้นที่ 2 และบริษัทย่อย เป็นผู้ดำเนินการให้บริการและบำรุงรักษาทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด โดยบริษัทและบริษัทย่อยได้รับ ส่วนแบ่งรายได้ค่าผ่านทางตลอดระยะเวลาของสัญญาสัมปทานในอัตราร้อยละ 40 ถึงร้อยละ 100 ตามเส้นทาง ที่ระบุในสัญญา

ข3. ให้มีการปรับอัตราค่าผ่านทางเพิ่มขึ้นแบบคงที่ทุกระยะเวลา 10 ปี

ข4. บริษัทมีหน้าที่ลงทุนก่อสร้างและปรับปรุงทางด่วนชั้นที่ 2 ใช้เงินลงทุนประมาณ 31,500 ล้านบาท เพื่อแก้ไขปัญหาจราจร

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันผลการเจรจาข้อตกลงไกล่เกลี่ยและยุติข้อพิพาทดังกล่าวข้างต้น ที่ประชุม คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2562⁴ และมีมติอนุมัติ ตามข้อเสนอเรื่องการยุติข้อพิพาททางด่วนที่ศาลปกครองสูงสุดให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจ่ายค่าชดเชย กรณีสร้างทางแข่งขัน และการปรับขึ้นค่าผ่านทางไม่เป็นธรรม ให้กับ บริษัท กรุงเทพทางด่วนเหนือ จำกัด

³ บริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (Bangkok Expressway and Metro Public Company Limited). แบบแสดงรายการข้อมูลประจำปี (แบบ 56-1) สิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2561. (หน้า 5-4). สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2562 จาก <https://www.set.or.th/set/companyprofile.do?symbol=bem>

⁴ กรุงเทพธุรกิจ. บอร์ด กทพ.อนุมัติแลกร่วมสัมปทานทางด่วน 30 ปี ปิด 17 คดีสร้างทางแข่งขัน – ขึ้นค่าผ่านทางไม่เป็นธรรม ยึด “อีบีเอ็ม” บริหารต่อ ยันส่วนแบ่งรายได้คงเดิม. สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2562 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/835227>

(NECL) โดยอนุมัติให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยขยายสัมปทานทางพิเศษ 3 สัญญา คือ 1. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษศรีรัช (ทางด่วนชั้นที่ 2 ส่วนเอ บี และซี) 2. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษศรีรัช (ส่วนดี) และ 3. สัญญาสัมปทานโครงการทางพิเศษอุดรรัถยา (สายบางปะอิน-ปากเกร็ด) เป็นระยะเวลา 30 ปี นับจากวันที่แต่ละสัญญาสิ้นสุดลง ทั้งนี้ ภายใต้สัญญาใหม่มีการกำหนดปรับค่าผ่านทางแบบคงที่ โดยจะปรับขึ้นทุก 10 ปี อัตรา 10 บาท จากเดิมปรับตามค่าดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับกรุงเทพมหานครที่ออกโดยกระทรวงพาณิชย์ ขณะเดียวกันเอกชนจะต้องลงทุนก่อสร้างและปรับปรุงทางพิเศษชั้นที่ 2 เป็นทางพิเศษ 2 ชั้น (double deck) จากด่านประชาชื่น-อโศก ระยะทาง 17 กิโลเมตร รูปแบบเป็นทางยกระดับขนาด 4 ช่องจราจร ภายใต้วงเงินการลงทุนประมาณ 31,500 ล้านบาท ขณะที่ส่วนแบ่งรายได้ยังกำหนดไว้ที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ร้อยละ 60 และบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ร้อยละ 40

ทั้งนี้ ในส่วนของการขยายสัมปทานทางพิเศษ 3 สัญญา เป็นระยะเวลา 30 ปี นับจากวันที่แต่ละสัญญาสิ้นสุดลงนั้น มีเงื่อนไขสำคัญ⁵ คือ การขยายสัญญา 15 ปีแรก จะเป็นการยุติข้อพิพาทและค่าชดเชยทั้งหมด รวมถึงมูลค่าฟ้องร้องทุกคดีที่ยังไม่สิ้นสุดด้วย ซึ่งหากคณะรัฐมนตรีอนุมัติจะมีการลงนามขยายสัญญาใน 15 ปีแรกก่อน เพื่อเป็นการยุติข้อพิพาท ส่วนสัญญาใน 15 ปีหลังมีเงื่อนไขสำคัญ คือ บริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) มีการดำเนินการเรื่องทางด่วน 2 ชั้น ซึ่งจะต้องดำเนินการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โดย EIA จะต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี โดยมีเวลาดำเนินการให้เรียบร้อยภายใน 2 ปีนับจากมีการลงนามในส่วนของสัญญาในระยะแรก แต่หากครบ 2 ปีแล้ว พบว่าการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ไม่ผ่าน ก็จะไม่มีการต่อสัญญาในส่วน 15 ปีหลัง

⁵ผู้จัดการออนไลน์. บอร์ด กทพ.ยันขง ครม.ชี้ขาดต่อสัญญาทางด่วน BEM ยุติพิพาทล้างหนี้ทุกคดี. 28 มิถุนายน 2562. สืบค้นวันที่ 5 กรกฎาคม 2562 จาก <https://mgronline.com/business/detail/9620000061752>



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐-๒

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

0 2244 2070-2

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร