

4.2 สาขาส่ง

1) แผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง ฉบับที่ 2 ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ส่งเรื่องแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง ฉบับที่ 2 ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก (สจร.) ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) นำเสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณา เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีกำหนดเป็นนโยบายและแผนหลักในการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่งของประเทศ

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

(1) เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2544 คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก (คจร.) มีมติเห็นชอบในหลักการร่างแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2549) และให้คณะกรรมการกำกับการศึกษาโครงการศึกษาการแปลงแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่งฯ รับความเห็นและข้อสังเกตเพิ่มเติมของ คจร. ไปพิจารณาดำเนินการในรายละเอียดเสนอ คจร. พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

วันที่ 19 ธันวาคม 2544 คณะกรรมการกำกับการศึกษาโครงการศึกษาการแปลงแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่งฯ มีมติให้ปรับปรุงร่างแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่งฯ ตามความเห็นของ คจร. โดยให้แผนหลักเป็นกรอบแนวทางที่สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง

ต่อมาเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2545 คจร. มีมติเห็นชอบในหลักการร่างแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่งฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2549) โดยให้ สจร. นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

(2) วัตถุประสงค์

(2.1) เพื่อลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีเหตุผลและพอประมาณ

(2.2) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุด

(2.3) เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น โดยการเพิ่มศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนให้สามารถมีบทบาทในการพัฒนาระบบจราจรและขนส่ง

ของชุมชนและประเทศ ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

(2.4) เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการเพิ่มความปลอดภัยบนท้องถนน และการดูแลสุขภาพสภาพแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(2.5) เพื่อพัฒนาระบบจราจรและขนส่งเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศ

(3) เป้าหมาย เป็นรูปแบบในเชิงปริมาณที่สามารถวัดผลได้ผ่านตัวชี้วัด ซึ่งแยกอยู่ในวัตถุประสงค์ของการพัฒนาครอบคลุม 3 พื้นที่ ดังนี้

(3.1) พื้นที่ในเขต กทม. และปริมณฑล มีเป้าหมายดังนี้ รักษาระดับความเร็วเฉลี่ยของการเดินทางในช่วงเร่งด่วนให้อยู่ในระดับไม่ต่ำกว่า 20 กม./ชม. เชื่อมโครงข่ายถนนในพื้นที่ปดล้อมขนาดใหญ่ (Super Block) โดยลดพื้นที่ปดล้อมลงร้อยละ 15 รักษาความเร็วเฉลี่ยในการสัญจรผ่านใจกลางเมืองให้อยู่ในระดับไม่ต่ำกว่า 13 กม./ชม. (ภายในกรอบถนนรัชดาภิเษก) เพิ่มสัดส่วนผู้ใช้บริการขนส่งสาธารณะให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 47 ของปริมาณการเดินทาง 17.7 ล้านคน-เที่ยว/วัน ลดจำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุการจราจรและขนส่งต่อจำนวนรถจดทะเบียน 10,000 คัน ในเขต กทม. และปริมณฑลลงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8 ต่อปี ลดระดับมลพิษทางอากาศและทางเสียงให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานสากล เพิ่มระดับการให้บริการขนส่งสาธารณะที่เอื้ออำนวยต่อประชาชนทุกกลุ่ม (รวมผู้สูงอายุและคนพิการ) รวมทั้งพัฒนาระบบการจราจรและขนส่งเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

(3.2) พื้นที่ระหว่างเมือง มีเป้าหมายดังนี้ ยกระดับคุณภาพการขนส่งระบบรางให้มีความสะดวก ปลอดภัย ประหยัด ลดเวลาการเดินทางระหว่างเมืองหลัก โดยให้มีมาตรฐานความสะดวกและปลอดภัย เพิ่มสัดส่วนการขนส่งคนโดยสารทางรถไฟในการเดินทางระหว่างเมืองไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.47 ต่อปี และเพิ่มสัดส่วนการขนส่งสินค้าโดยทางรถไฟไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.18 ต่อปี ลดจำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุการจราจรและขนส่งบนทางหลวงต่อ 100 ล้านคัน-กม. ลงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ต่อปี ลดมลพิษทางอากาศและทางเสียงให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานสากล รวมทั้งเพิ่มระดับการให้บริการขนส่งสาธารณะให้ครอบคลุมและเอื้ออำนวยต่อผู้ใช้บริการทุกกลุ่ม

(3.3) พื้นที่เมืองหลักภูมิภาคและเมืองชายแดน มีเป้าหมายดังนี้ รักษาความเร็วเฉลี่ยในการเดินทางให้อยู่ในระดับไม่ต่ำกว่า 30 กม./ชม. เพิ่มเส้นทางรถไฟและโครงข่ายถนนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน เพิ่มสัดส่วนผู้ใช้บริการขนส่งสาธารณะ จัดทำแผนแม่บทการจราจรและขนส่งในระดับจังหวัดไม่น้อยกว่า 20 จังหวัด ลดจำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุการจราจรและขนส่งต่อจำนวนรถจดทะเบียน 10,000 คัน ในเมืองหลักภูมิภาคลงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ลดระดับมลพิษทางอากาศและระดับเสียงให้เข้าสู่ระดับมาตรฐานสากล เพิ่มระดับการ

ให้บริการขนส่งสาธารณะให้ครอบคลุมและเอื้ออำนวยต่อประชาชนทุกระดับ ลดความล่าช้าในขั้นตอนปฏิบัติในการขนส่งและเดินทางผ่านแดน รวมทั้งพัฒนาโครงข่ายการขนส่งในพื้นที่ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจและพื้นที่ที่มีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านให้เกิดความเชื่อต่อการเดินทางที่มีประสิทธิภาพ โดยเน้นความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย และได้มาตรฐาน

(4) นโยบายด้านการจราจรและขนส่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ได้กำหนดนโยบายหลักรวม 10 ด้าน ได้แก่ ด้านเอกภาพขององค์กร ด้านความสอดคล้องของแนวทางการพัฒนา ด้านการขนส่งสาธารณะ ด้านประสิทธิภาพการบริการ ด้านประสิทธิภาพของโครงข่าย ด้านการควบคุมปริมาณความต้องการการเดินทาง ด้านคุณภาพชีวิต ด้านกฎหมาย ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และด้านระบบจราจร

(5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง เพื่อให้นโยบายหลักบังเกิดผลเป็นรูปธรรม จึงกำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ๆ 17 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) พิจารณาการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน โดยยึดหลักความคุ้มค่าและพอประมาณหรือลงทุนเท่าที่จำเป็น 2) เร่งรัดปรับปรุงโครงข่ายถนนและสะพานให้เชื่อมต่อกันมากขึ้น เพื่อให้สามารถรองรับการจราจรจากถนนสายหลักที่ติดขัดได้ 3) เพิ่มสัดส่วนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการขนส่งสาธารณะ 4) ผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจราจรและขนส่งประสานงานกันในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการต่าง ๆ 5) เน้นการใช้โครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภคเป็นเครื่องชี้นำการพัฒนาเมือง 6) ใช้ประโยชน์โครงข่ายระบบขนส่งมวลชนและระบบทางด่วนที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพสูงสุด 7) เร่งรัดให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบขนส่งมวลชน 8) ดำเนินมาตรการส่งเสริมสนับสนุนการขนส่งสาธารณะและยกระดับคุณภาพบริการที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนทุกกลุ่ม (รวมผู้สูงอายุและคนพิการ) 9) สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ในการบริหาร/ควบคุมการจราจร การให้ข้อมูลด้านจราจรทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ 11) ปรับปรุงสภาพทางกายภาพของถนนเพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้สูงสุด 12) สนับสนุนแนวทางการกระจายความแออัดออกไปจากเขตเมืองชั้นใน 13) สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาอุบัติเหตุ และมลภาวะที่เกิดจากการจราจรและขนส่ง และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา 14) สนับสนุนและฟื้นฟูการให้บริการขนส่งทางรถไฟเป็นการขนส่ง(คนและสินค้า)หลักระหว่างเมือง และระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน 15) สนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทการจราจรและขนส่ง และแผนปฏิบัติการในจังหวัดที่มีปัญหาจราจร 16) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านการจราจรและขนส่ง 17) ให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัย และพัฒนาเพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุจากการจราจรและขนส่งในระยะยาว และพัฒนามาตรการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจราจรและขนส่ง

(6) ระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี (พ.ศ. 2545 – 2549)

(7) มีวงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 462,035.01 ล้านบาท ประกอบด้วย เงินงบประมาณ 209,980.37 ล้านบาท งบลงทุน 252,054.64 ล้านบาท โดยแยกเป็นระบบถนน

มีวงเงินลงทุน รวม 203,822.13 ล้านบาท เป็นงบประมาณ 201,883.43 ล้านบาท งบลงทุน 1,938.70 ล้านบาท ระบบทางด่วนใช้งบลงทุน 92,867.00 ล้านบาท ระบบรถไฟใช้งบลงทุน 104,157.94 ล้านบาท และระบบรถไฟฟ้ามหานครรวม 61,187.94 ล้านบาท เป็นงบประมาณ 8,096.94 ล้านบาท งบลงทุน 53,091.00 ล้านบาท

ความเห็นคณะกรรมการฯ (21 ตุลาคม 2545)

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง ฉบับที่ 2 ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) แล้ว มีความเห็นดังนี้

(1) เพื่อให้แผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง ฉบับที่ 2 ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) มีความสมบูรณ์ สามารถใช้เป็นกรอบนโยบายและทิศทางในการวางแผนการลงทุนโครงการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นควรให้มีการพิจารณาปรับปรุงแผนดังกล่าวให้เป็นแผนที่มุ่งเป้าหมายในระยะยาว (Perspective Plan) ครอบคลุมการพัฒนาและการบริหารจัดการระบบการจราจรและขนส่งของประเทศทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ เพื่อให้การใช้ทรัพยากรในการลงทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนควรพิจารณาองค์ประกอบอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อระบบการจราจรและขนส่ง อาทิ แนวโน้มการขยายตัวของชุมชนเมือง ผังเมือง และการบริหารจัดการการจราจร รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ อย่างเคร่งครัดทั้งด้านวินัยจราจร การผังเมือง การควบคุมอาคารและการใช้ที่ดิน

(2) อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติให้มีการปรับปรุงระบบบริหารราชการให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่งผลให้สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกและหน่วยงานด้านการคมนาคมขนส่งได้ถูกโอนย้ายไปสังกัดกระทรวงคมนาคม จึงควรมีการพิจารณาทบทวนแผนการลงทุนด้านการจราจรและขนส่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ตามความเหมาะสมอีกครั้งหนึ่ง โดยให้กระทรวงคมนาคมนำแผนหลักการขนส่งกระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2542-2549 และแผนหลักการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง ฉบับที่ 2 พิจารณาปรับปรุงให้เป็นแผนเดียวกัน เพื่อให้การพัฒนาการจราจรและขนส่งของประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(3) เพื่อให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการจราจรและขนส่ง บังเกิดผลเป็นรูปธรรม จึงเห็นควรให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

(3.1) จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบการจราจรและขนส่งในแต่ละเรื่องให้มีความสอดคล้องและมีเป้าหมายที่ชัดเจน แยกเป็นแผนระยะสั้นและระยะยาว โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งแผนระยะสั้น ควรให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการด้านการจราจรและการสร้างวินัยจราจร มากกว่าการลงทุนโครงการ เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีการลงทุนโครงข่ายถนนและทางด่วนเป็นจำนวนมาก แต่ไม่ได้มีการจัดการด้านวินัยการจราจรและการส่งเสริมการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ อย่างจริงจัง ส่งผลให้ปัญหาการจราจรที่ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

(3.2) ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหารถจักรยานในเขต กทม. และ ปริมณฑล โดยการจัดระบบขนส่งมวลชนที่เชื่อมโยงกับการขยายตัวของชุมชนและเมือง เพื่อทดแทน การใช้รถยนต์ส่วนบุคคล โดยกำหนดเป้าหมายการใช้รถยนต์ให้ลดลงที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้ลดการสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้น้ำมัน และช่วยรักษาสภาพแวดล้อม

(3.3) พิจารณาลดลำดับความสำคัญของการลงทุนด้านการจราจรและขนส่งให้สอดคล้องกับข้อจำกัดด้านงบประมาณและภาระหนี้ของประเทศ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับแหล่งเงินลงทุนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยให้ความสำคัญต่อการลงทุนด้านความปลอดภัยทาง การจราจร เพื่อลดปัญหาอุบัติเหตุและความสูญเสีย

(3.4) สำหรับขั้นตอนการดำเนินโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผน หลักการพัฒนากระบวนการจราจรและขนส่ง ฉบับที่ 2 เห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำ รายละเอียดแผนงานโครงการเสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรีตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือ ดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เพื่อให้โครงการลงทุนพัฒนาสอดคล้องกับการพัฒนา ประเทศโดย ส่วนรวม

มติคณะกรรมการฯ

มอบหมายให้ สศช. นำความเห็นคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

2) แผนแม่บทการขนส่งมวลชนระบบรางในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่ ต่อเนื่อง

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ส่งเรื่องแผนแม่บทการขนส่งมวลชนระบบราง ในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่ต่อเนื่อง ของสำนักงานคณะกรรมการจัดการจราจรทางบก (สจร.) ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) นำเสนอ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะ รัฐมนตรี

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

(1) คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2541 ได้พิจารณาเรื่องโครงการศึกษาพัฒนาระบบขนส่งมวลชนขนาดรองและมีมติ

(1.1) เห็นชอบในหลักการผลการศึกษาการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนขนาดรอง ตามที่ สจร. เสนอและให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องยึดถือผลการศึกษาดังกล่าวเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการ โดยคำนึงถึงความจำเป็นและเหมาะสมในการดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ

(1.2) มอบ สจร. รับไปศึกษาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานคร (โครงข่ายหลัก) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2537 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบัน แล้วนำโครงข่ายการพัฒนาระบบการขนส่งมวลชนขนาดรองประสานเข้าในแผนแม่บทดังกล่าว

(2) วัตถุประสงค์

(2.1) เพื่อกำหนดแผนแม่บทการขนส่งมวลชนระบบรางในเมืองขึ้นมาใหม่ พร้อมทั้งแนวทางของการพัฒนา

(2.2) กำหนดโครงข่ายการขนส่งมวลชนระบบรางในเมือง โดยรวมหน้าที่และความเกี่ยวข้องของการรถไฟฟ้า และโครงการที่จะทดแทนโครงการของ Hopewell ที่ได้ยกเลิกไป

(2.3) เพื่อชักนำผู้โดยสารให้มาใช้บริการขนส่งระบบรางจากการพัฒนาโครงข่ายในเมืองและในพื้นที่ทำการศึกษา มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนถ่ายการเดินทางและระบบการขนส่งขนาดเล็กที่มาป้อนผู้โดยสาร และเพื่อให้ระบบขนส่งมวลชนผลักดันการพัฒนาเมืองและพัฒนาพื้นที่

(2.4) เตรียมแผนดำเนินการที่ยั่งยืน และเสนอแผนงานจนถึงปี พ.ศ. 2564 โดยจะรวมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนไว้ด้วย

(3) เป้าหมาย โครงการมีเป้าหมายในการก่อสร้างโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ระยะทางรวม 375.8 กม. โดยแบ่งการดำเนินการก่อสร้างออกเป็น 3 ระยะ คือ

(3.1) ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2554) ดำเนินโครงการ ดังนี้

เส้นทางรถไฟขานเมืองสายสีแดง ระยะทางรวม 64.8 กม.
แยกเป็น พญาไท-ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (SBIA) ระยะทาง 34.6 กม. และ รังสิต-หัวลำโพง-
พญาไท ระยะทาง 30.2 กม.

เส้นทางรถไฟขานส่งมวลชนสายสีน้ำเงิน ระยะทางรวม 34.6 กม.
แยกเป็น หัวลำโพง-ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์-บางซื่อ ระยะทาง 20.8 กม. หัวลำโพง-บางหว้า
ระยะทาง 9.1 กม. และบางหว้า-บางแค ระยะทาง 4.7 กม.

เส้นทางรถไฟขานส่งมวลชนสายสีเขียว ระยะทางรวม 42.4 กม.
แยกเป็น หมอชิต-อ่อนนุช ระยะทาง 16.9 กม. พระราม 1-สะพานตากสิน ระยะทาง 6.8 กม.
อ่อนนุช-ลำโพง ระยะทาง 9.0 กม. สะพานตากสิน-จุดเชื่อมต่อสายแม่กลอง-ถนนเพชรเกษม
(BSTC) ระยะทาง 6.8 กม. และหมอชิต-รัชโยธิน ระยะทาง 2.9 กม.

(3.2) ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2554 – พ.ศ. 2564) ดำเนินโครงการ ดังนี้

เส้นทางรถไฟขานเมืองสายสีแดง ระยะทางรวม 64.4 กม.
แยกเป็น หัวลำโพง-ศูนย์คมนาคมขนส่งกรุงเทพฯ ด้านใต้ (BSTC)-มหาชัย ระยะทาง 34.8 กม.
บางซื่อ-ตลิ่งชัน ระยะทาง 14.9 กม. และบางซื่อ-ดอนเมือง ระยะทาง 14.7 กม.

เส้นทางรถไฟขานส่งมวลชนสายสีน้ำเงิน ระยะทางรวม 42.2 กม.
แยกเป็น บางซื่อ-สะพานพระนั่งเกล้า ระยะทาง 11.6 กม. บางซื่อ-ท่าพระ ระยะทาง 13.1 กม. และ
ท่าพระ-คลองเตย ระยะทาง 17.5 กม.

เส้นทางรถไฟขานส่งมวลชนสายสีเขียว ระยะทางรวม 20.3 กม.
แยกเป็น ลำโพง-สมุทรปราการ ระยะทาง 7.9 กม. รัชโยธิน-ดอนเมือง ระยะทาง 7.8 กม. และ
สนามกีฬา-สะพานพระปิ่นเกล้า ระยะทาง 4.6 กม.

เส้นทางรถไฟขานส่งมวลชนสายสีส้ม ระยะทางรวม 31.8 กม.
แยกเป็น มินบุรี-บริเวณโรงซ่อมบำรุงห้วยขวาง ระยะทาง 19.9 กม. และโรงซ่อมบำรุงห้วยขวาง-
วังบูรพา ระยะทาง 11.9 กม.

(3.3) ระยะที่ 3 (ภายหลัง พ.ศ. 2564) ดำเนินโครงการ เส้นทาง
รถไฟขานส่งมวลชนสายสีน้ำเงิน (สะพานพระนั่งเกล้า-บางบัวทอง) ระยะทางรวม 8.1 กม.
เส้นทางรถไฟขานส่งมวลชนสายสีเขียว (ดอนเมือง-ลำลูกกา) ระยะทาง 14.0 กม. เส้นทาง
รถไฟขานส่งมวลชนสายสีส้ม (วังบูรพา-ลำโพง) ระยะทางรวม 21.5 กม. และเส้นทางรถไฟ
ขานส่งมวลชนสายสีเหลือง (ลาดพร้าว-บางกะปิ-ลำโพง) ระยะทางรวม 31.7 กม.

(4) ประมาณการวงเงินลงทุนตามแผนแม่บทการขนส่งมวลชนระบบราง
ในกรุงเทพมหานครและพื้นที่ต่อเนื่อง จำนวน 505,012 ล้านบาท (ราคาในปี 2543) แยกเป็น

ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2544–2554) จำนวน 175,854 ล้านบาท ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2554–2564) จำนวน 210,707 ล้านบาท และระยะที่ 3 (ภายหลัง พ.ศ. 2564) จำนวน 118,451 ล้านบาท

(5) รูปแบบการลงทุนและแหล่งเงินทุน

(5.1) ภาครัฐก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน ภาคเอกชนลงทุนระบบตัวรถไฟฟ้า โดยภาครัฐให้สัมปทานภาคเอกชนให้บริการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนระยะเวลาสัมปทาน 25 ปี ประมาณการวงเงินลงทุนรวมของระยะที่ 1 และระยะที่ 2 จำนวนประมาณ 386,000 ล้านบาท แยกเป็น เงินลงทุนภาครัฐ ประมาณ 236,000 ล้านบาท และเงินลงทุนภาคเอกชน จำนวนประมาณ 150,000 ล้านบาท

(5.2) แหล่งเงินทุนของภาครัฐ ส่วนหนึ่งมาจากแหล่งเงินกู้ต่างประเทศ แหล่งเงินกู้ในประเทศ และการออกพันธบัตรของรัฐบาล ทั้งนี้ ได้เสนอให้จัดตั้งกองทุนเพื่อเป็นแหล่งเงินในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน โดยใช้ระบบภาษีเฉพาะในเขตกรุงเทพและปริมณฑลมาใช้เป็นเงินกองทุน

(6) ผลตอบแทนโครงการ โครงการมีอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (EIRR) คิดเป็น ร้อยละ 13.6 และอัตราผลตอบแทนต่อต้นทุน (B/C Ratio) คิดเป็น 1.15 เท่า (อัตราส่วนลด ร้อยละ 12)

ความเห็นคณะกรรมการฯ (21 ตุลาคม 2545)

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแผนแม่บทการขนส่งมวลชนระบบรางในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่ต่อเนื่องแล้ว มีความเห็นว่าแผนแม่บทดังกล่าวจะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล อย่างไรก็ตามเพื่อให้แผนแม่บทฯ มีความสมบูรณ์ สามารถใช้เป็นกรอบในการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและรูปแบบการพัฒนาเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป จึงเห็นควรให้สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก (สจร.) ดำเนินการปรับปรุงแผนแม่บทฯ ในประเด็นต่อไปนี้

(1) การประมาณการปริมาณผู้โดยสารอาจสูงเกินความเป็นจริง เนื่องจากเป็น การประมาณการบนพื้นฐานของการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยที่ภาครัฐต้องลงทุนพัฒนาในพื้นที่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑลหลายโครงการ ดังนั้น ควรมีการปรับปรุงสมมติฐานและแบบจำลองที่ใช้ประมาณการปริมาณผู้โดยสารให้ใกล้เคียงความเป็นจริง เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาความเหมาะสมของโครงการต่าง ๆ ในรายละเอียดต่อไป

(2) พิจารณาเร่งรัดดำเนินการพัฒนาระบบโครงข่ายขนส่งมวลชนให้แล้วเสร็จ สมบูรณ์เร็วขึ้นกว่าที่กำหนด ซึ่งอาจเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถจูงใจประชาชนให้ใช้บริการระบบ ขนส่งมวลชนเพิ่มขึ้น รวมทั้งควรมีนโยบายและมาตรการอื่น ๆ ที่จะสามารถจูงใจให้ประชาชนใช้ ระบบขนส่งมวลชนมากขึ้น นอกจากนี้การเร่งรัดโครงการให้เร็วขึ้นยังจะช่วยลดความสูญเสียทาง เศรษฐกิจในด้านค่าใช้จ่ายและเวลาที่เกิดขึ้นจากปัญหาการจราจรในปัจจุบัน โดยควรศึกษา เปรียบเทียบผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการลงทุนโครงการในช่วงระยะเวลา 10-15 ปี ทั้งนี้ ในกรณีที่การดำเนินการไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปรับปรุงแผน แม่บทฯ

ดังกล่าวเป็นระยะๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ฐานการคลัง ภาระหนี้ของประเทศ และรูปแบบการพัฒนาเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยปรับปรุงข้อมูลพื้นฐานต่างๆให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น ประมาณการปริมาณผู้โดยสาร รูปแบบกายภาพ และแผนการดำเนินการ เป็นต้น

(3) การพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนภายใต้แผนแม่บทฯ ดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาปรับรูปแบบทางกายภาพของโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบด้าน สิ่งแวดล้อมตามแนวเส้นทางน้อยที่สุด โดยเฉพาะในเส้นทางที่เชื่อมโยงระหว่าง บางซื่อ-หัวลำโพง- มกกะสัน ตลอดจนหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนของการลงทุนพัฒนาเส้นทางต่าง ๆ ในโครงข่ายระบบ ขนส่งมวลชน รวมทั้งกำหนดบทบาทการให้บริการของสถานีสำคัญในแนวเส้นทางข้างต้น ได้แก่ สถานีบางซื่อ สถานีหัวลำโพง และสถานีมกกะสันให้ชัดเจนและสอดคล้องกับรูปแบบการพัฒนาเมือง และสภาพแวดล้อมเมืองในปัจจุบัน

(4) ควรดำเนินการศึกษาในรายละเอียดของการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาระบบ ขนส่งมวลชนให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นทางเลือกที่สำคัญที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จและ ไม่เป็นภาระต้องบประมาณในระยะยาว โดยศึกษาในประเด็นที่สำคัญ เช่น แหล่งรายได้ที่จะจัดเก็บ เข้าสู่กองทุน สัดส่วนของการจัดเก็บรายได้ที่เหมาะสม กลไกการกำกับดูแลการใช้จ่ายเงินกองทุน และ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อต้นทุนของภาคธุรกิจ เป็นต้น

(5) ควรให้ความสำคัญกับการจัดเก็บภาษีในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อใช้เป็นเงินกองทุนสำหรับการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนระบบราง เพราะนอกจากจะเป็นทางเลือก แหล่งเงินทุนของโครงการแล้ว ยังใช้เป็นมาตรการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนให้สนใจใช้ ระบบขนส่งมวลชนเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังทำให้ระบบการจัดเก็บภาษีของประเทศมีความเป็นธรรมยิ่งขึ้น

(6) ในการศึกษาความเหมาะสมของโครงการในรายละเอียด หน่วยงานเจ้าของโครงการควรให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยควรสร้างความเข้าใจ และให้ข้อมูลที่ถูกต้องของโครงการตั้งแต่ขั้นการศึกษาความเหมาะสมของโครงการแก่ประชาชนในพื้นที่โครงการ ตลอดจนเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลโครงการอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดกระแสการต่อต้านโครงการที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตต่อไป

(7) สำหรับรูปแบบการลงทุนโครงการตามแผนแม่บทการขนส่งมวลชนระบบรางในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่ต่อเนื่อง ที่จะมีการลงทุนในลักษณะการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องทำการศึกษาความเหมาะสมของโครงการในรายละเอียดตามประเด็นหัวข้อที่ สศช. กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 และนำเสนอผลการศึกษาเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างเคร่งครัดต่อไป

มติคณะกรรมการฯ

มอบหมายให้ สศช. นำความเห็นคณะกรรมการฯ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

3) การให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินงานในโครงการคลังสินค้า โครงการครัวการบิน โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการซ่อมบำรุง และโครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน (ยกเว้น Hydrant) ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน)

กระทรวงคมนาคม ได้ส่งเรื่อง การขออนุมัติให้เอกชนเข้าร่วมงานในโครงการคลังสินค้า โครงการครัวการบิน โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการซ่อมบำรุง และโครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน(ยกเว้น Hydrant) ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน) (ทอท.) ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 นำเสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

(1) 21 กรกฎาคม 2541 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติแผนการเงินและการลงทุนในโครงการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 วงเงินทั้งสิ้น 120,000 ล้านบาท โดยมีขีดความสามารถในการรองรับการขนส่งทางอากาศในระยะแรกให้รองรับผู้โดยสารได้ 30 ล้านคน/ปี

และปริมาณสินค้า 1.46 ล้านตัน/ปี พร้อมทางวิ่ง 2 ทางวิ่ง รวมทั้งให้ความเห็นชอบที่จะให้เอกชนเข้าร่วมงานในกิจกรรมสนับสนุนที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อลดภาระการลงทุนของภาครัฐ

(2) บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) ได้ว่าจ้างมูลนิธิสถาบันทรัพยากรสิ่งแวดล้อมแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (มูลนิธิสถาบันฯ) เป็นที่ปรึกษาจัดทำรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 สำหรับโครงการกิจกรรมสนับสนุน 4 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการคลังสินค้า (Air Cargo Terminal Facilities) 2) โครงการครัวการบิน (Catering Facilities) 3) โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการซ่อมบำรุง (Ground Service Equipment (GSE) and Maintenance Facilities) และ 4) โครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน (Aircraft Fuelling Systems) โดยยกเว้นในส่วนจากระบบท่อส่งน้ำมัน (Hydrant)

(3) 20 กุมภาพันธ์ 2545 คณะกรรมการ ทอท. ได้ให้ความเห็นชอบในหลักการ อนุมัติให้บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.) เป็นผู้ประกอบการรายแรกที่จะได้รับสัมปทานดำเนินการในกิจกรรมสนับสนุนที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ 6 กิจกรรม ได้แก่ การพาณิชย์และสินค้า (ไม่รวมไปรษณีย์ภัณฑ์) บริการครัวการบิน บริการลานจอดและอุปกรณ์ภาคพื้น บริการซ่อมบำรุงอากาศยาน การบริการลูกค้า และอาคารศูนย์ปฏิบัติการ ทั้งนี้ การลงทุนของ บกท.ไม่ต้องดำเนินการตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ พ.ศ. 2535 เนื่องจาก บกท. เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่ บกท. ต้องนำเสนอโครงการลงทุนให้คณะกรรมการ สศช.พิจารณา ปัจจุบัน ทอท.อยู่ระหว่างการเจรจายละเอียดเงื่อนไขกับ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.) โดย บกท. จะเป็นผู้ประกอบการรายแรกสำหรับกิจกรรมการให้บริการคลังสินค้า ครัวการบิน อุปกรณ์บริการภาคพื้น และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการซ่อมบำรุง

(4) 20 มิถุนายน 2545 บทม. ได้ส่งรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์ความเหมาะสมของกิจกรรมสนับสนุน 4 กิจกรรม ที่ผ่านความเห็นชอบและตรวจรับจ้างจาก บทม. ให้ ทอท. เพื่อใช้ประกอบการดำเนินการตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตาม ทอท.เห็นว่าการประมาณการปริมาณการจราจรทางอากาศในช่วงปี 2548-2557 ของการศึกษามีอัตราสูงกว่าการประมาณการของ ทอท. และ บกท. ดังนั้น ทอท. จึงได้ให้บริษัทที่ปรึกษาจัดทำรายงานผลการศึกษาเพิ่มเติมเป็นกรณีศึกษาที่ 2 โดยกำหนดให้ใช้ประมาณการปริมาณจราจรทางอากาศของ ทอท. เป็นฐานในการคำนวณ เพื่อให้มีข้อมูลประกอบการพิจารณาตัดสินใจ โดยเฉพาะด้านการเงินที่เหมาะสมมากขึ้น

(5) 25 มิถุนายน 2545 และ 30 กรกฎาคม 2545 คณะกรรมการ ทอท. มีมติอนุมัติในหลักการให้เอกชนร่วมลงทุนในโครงการคลังสินค้า และโครงการที่เหลืออีก 3 โครงการ ได้แก่ โครงการครัวการบิน โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการ

ซ่อมบำรุง และโครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน (ยกเว้น Hydrant) ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตามลำดับ

(6) 2 กันยายน 2545 คณะกรรมการบริหารการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (กทภ.) เห็นชอบให้ บทม. ลงทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่คลังสินค้าปลอดอากร (วงเงิน 2,847 ล้านบาท) การก่อสร้างทางขับ (เพิ่มเติม) และที่จอดเครื่องบินขนส่งสินค้าและเครื่องบินทั่วไป (เพิ่มเติม) ทางด้านตะวันออกและตะวันตก (วงเงิน 3,443 ล้านบาท) เป็นวงเงินรวมทั้งสิ้น 6,290 ล้านบาท ทั้งนี้ บทม. จะใช้เงินลงทุนจากส่วนทุนของ บทม. มาใช้จ่ายเพื่อลงทุนตามโครงการนี้

(7) วัตถุประสงค์ของการศึกษา

(7.1) ทำการศึกษาและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility study) ทั้ง 4 โครงการ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535

(7.2) ให้ข้อสรุปทางเลือกของอัตราส่วนแบ่งผลประโยชน์หลักเกณฑ์การพิจารณาและการกำหนดแผนการดำเนินงานของทั้ง 4 โครงการที่เหมาะสมที่สุด

(7.3) เพื่อให้สามารถคัดเลือกผู้ประมูลเข้าดำเนินงานในโครงการทั้ง 4 โครงการที่เหมาะสมที่สุด

(7.4) เพื่อให้มั่นใจว่าโครงการทั้ง 4 โครงการ สามารถเริ่มดำเนินการได้พร้อมกับการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปี พ.ศ.2548

(8) ลักษณะและองค์ประกอบของโครงการ

(8.1) การให้บริการจัดการสินค้า หมายถึง การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการขนถ่าย การลำเลียง การจัดเก็บ การรับ และการส่งมอบสินค้าที่ขนส่งทางอากาศ ซึ่งการให้บริการที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีแนวคิดของการให้บริการจัดการสินค้าแบบเขตปลอดอากร (Customs Free Zone)

(8.2) ธุรกิจครัวการบิน มีความหมายครอบคลุมกิจกรรมการผลิตอาหารและเครื่องดื่ม บริการบนเครื่องบิน ซึ่งทุกขั้นตอนของการดำเนินการต้องเป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัยระหว่างประเทศ

(8.3) อุปกรณ์บริการภาคพื้นและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการซ่อมบำรุง เป็นการให้บริการอุปกรณ์ที่ใช้ในพื้นที่ลานจอดอากาศยาน เช่น Air Start Units, Baggage Carts, Belt Loaders, Passenger Steps, Passenger mover รวมถึงบริการซ่อมบำรุงอุปกรณ์ดังกล่าว

(8.4) การให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน แบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ คลังน้ำมันอากาศยาน (Fuel Depot) ระบบท่อส่งน้ำมัน (Hydrant system) และบริการเติมเชื้อเพลิง แก่อากาศยาน (Into-plane Services)

(9) สมมติฐานการพยากรณ์ปริมาณการจราจรทางอากาศ

(9.1) มูลนิธิสถาบันฯ ประมาณว่าเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดให้บริการในปี 2548 จะมีผู้โดยสาร อากาศยาน และสินค้า เท่ากับ 40.397 ล้านคน 230,514 เที่ยวบิน และ 1.379 ล้านตัน ตามลำดับและเพิ่มเป็น 70 ล้านคน 365,559 เที่ยวบิน และ 2.616 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2557 (ค.ศ. 2014) ตามลำดับ โดยประมาณว่าการขยายตัวของผู้โดยสาร อากาศยาน และสินค้า มีอัตราเท่ากับร้อยละ 6.6 5.3 และ 7.4 ต่อปี ในช่วง 10 ปีข้างหน้า และได้กำหนดขีดความสามารถสูงสุดของการให้บริการไว้ให้สามารถรองรับปริมาณการจราจรทางอากาศทั้งอากาศยาน ผู้โดยสาร และสินค้าได้ถึงปี 2557 คือรองรับอากาศยานได้ประมาณ 365,500 เที่ยวบิน ผู้โดยสาร ได้ประมาณ 70 ล้านคนต่อปี และสินค้าประมาณ 2.6 ล้านตัน

(9.2) การศึกษาของมูลนิธิสถาบันฯ ใช้ประมาณการด้านปริมาณการจราจรทางอากาศสูงกว่าที่ ทอท. และ บกท. ใช้เป็นฐานในการทำการศึกษาคความเหมาะสมโครงการที่นำเสนอขออนุมัติ ดังนั้น ทอท. จึงขอให้มูลนิธิสถาบันฯ ทำการศึกษาคกรณีที่ 2 โดยใช้ข้อมูลประมาณการด้านปริมาณการจราจรทางอากาศของ ทอท. ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาจะมีความแตกต่างเฉพาะผลตอบแทนการลงทุน โดยประมาณการจำนวนผู้โดยสาร อากาศยานและสินค้า ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิของ ทอท. ปีที่ 1 พ.ศ. 2548 เท่ากับ 38.660 ล้านคน 225,738 เที่ยวบินและ 1.20 ล้านตัน ตามลำดับ และปีที่ 10 พ.ศ. 2557 จำนวน 61.826 ล้านคน 341,930 เที่ยวบิน และ 2.10 ล้านตัน ตามลำดับ

(10) สถานที่ตั้งโครงการ

(10.1) โครงการคลังสินค้า กำหนดพื้นที่ตั้งในบริเวณด้านเหนือของทางวิ่งฝั่งตะวันตกมีพื้นที่ จำนวน 208,000 ตารางเมตร

(10.2) โครงการครัวการบิน กำหนดพื้นที่ 2 จุด ตั้งอยู่ทางทิศเหนือฝั่งตะวันออกของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยจุดที่ 1 ตั้งอยู่บริเวณด้านเหนือของถนนภายในท่าอากาศยานด้านตะวันออกมีพื้นที่ 33,250 ตารางเมตร และจุดที่ 2 ตั้งอยู่ด้านใต้ของพื้นที่โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นฯ (จุดที่ 2) มีพื้นที่ 37,200 ตารางเมตร

(10.3) โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นฯ กำหนดพื้นที่ 2 จุด ตั้งอยู่ทางทิศเหนือฝั่งตะวันออกของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยจุดที่ 1 ตั้งอยู่บริเวณด้านเหนือของถนนภายในท่าอากาศยานสายตะวันออกมีพื้นที่ 39,100 ตารางเมตร และจุดที่ 2 ตั้งอยู่ด้านใต้ของถนน

ภายในท่าอากาศยานด้านตะวันออกมีพื้นที่ 43,500 ตารางเมตร ซึ่งในอนาคตสามารถขยายขอบเขตพื้นที่ได้สูงสุดถึง 74,100 ตารางเมตร

(10.4) โครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน (ยกเว้น Hydrant) พื้นที่คลังน้ำมัน ตั้งอยู่ใกล้แนวขอบของท่าอากาศยานด้านตะวันออกใกล้คลองหนองงูเห่า มีพื้นที่ 112,547 ตารางเมตร และพื้นที่บริการจ่ายน้ำมันอากาศยาน(Into-plane Services) ตั้งอยู่ในเขต Airside ใกล้ทางวิ่งฝั่งตะวันออกมีพื้นที่ 11,764 ตารางเมตร

(11) จำนวนผู้ประกอบการ

จากผลการศึกษาจำนวนผู้ประกอบการที่เหมาะสมที่สุด สรุปว่าในระยะแรกของการดำเนินโครงการ ควรมีผู้ประกอบการเท่ากับที่ดำเนินการ ณ ท่าอากาศยานกรุงเทพ (ดอนเมือง) ยกเว้นเรื่องระบบบริการจ่ายน้ำมันให้กับอากาศยาน ดังนี้ โครงการคลังสินค้า 2 ราย โครงการครัวการบิน 3 ราย โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นฯ 2 ราย และโครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน ซึ่งประกอบด้วย คลังน้ำมัน 1 ราย และ ระบบบริการจ่ายน้ำมันให้กับอากาศยาน 2 ราย

ทั้งนี้ โครงการคลังสินค้า โครงการครัวการบิน และโครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นฯ นั้น คณะกรรมการ ทอท. ได้ให้ความเห็นชอบในหลักการให้บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ประกอบการรายแรกที่จะได้รับสัมปทานในโครงการทั้ง 3 โครงการดังกล่าว สำหรับการคัดเลือกผู้ประกอบการรายที่เหลือของแต่ละโครงการ จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ พ.ศ. 2535 ต่อไป

(12) รูปแบบการลงทุน ผลการศึกษาเห็นว่ารูปแบบการให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการควรเป็นแบบ Build-Transfer-Operate (BTO) ซึ่งตามรูปแบบนี้รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินแต่เอกชนได้สิทธิ์ในการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินแล้วจ่ายส่วนแบ่งรายได้และค่าเช่าพื้นที่ให้แก่รัฐ

(13) ระยะเวลาสัมปทาน มีกำหนดระยะเวลา 20 ปี

(14) แผนการลงทุน การลงทุนสำหรับกิจกรรมสนับสนุนท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ 4 โครงการ รวมเงินลงทุนทั้งสิ้น 22,998.05 ล้านบาท โดยแบ่งเป็นการลงทุนในระยะแรก 15,387.28 ล้านบาท และการลงทุนในระยะที่สอง 7,610.77 ล้านบาท สรุปรายละเอียดการลงทุนของโครงการทั้ง 4 โครงการได้ ดังนี้

(14.1) โครงการคลังสินค้า ผู้ประกอบการ 2 ราย จำนวนเงินลงทุนรวม 5,589.93 ล้านบาท

(14.2) โครงการครัวการบิน ผู้ประกอบการ 3 ราย จำนวนเงินลงทุนรวม 6,254.34 ล้านบาท

(14.3) โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นฯ จำนวนผู้ประกอบการ 2 ราย จำนวนเงินลงทุนรวม 8,364.70 ล้านบาท

(14.4) โครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน จำนวนเงินลงทุนรวม 2,789.08 ล้านบาท

(15) ผลตอบแทนจากการลงทุน

สรุปผลการคำนวณอัตราผลตอบแทนทางการเงินของโครงการที่เสนอแยกตามผู้ประกอบการในแต่ละกิจกรรมได้ ดังนี้

	อัตราผลตอบแทนทางการเงิน (IRR)
(15.1) โครงการคลังสินค้า	
• ผู้ประกอบการรายที่ 1	16.41%
• ผู้ประกอบการรายที่ 2	15.29%
(15.2) โครงการครัวการบิน	
• ผู้ประกอบการรายที่ 1	28.10%
• ผู้ประกอบการรายที่ 2	21.04%
• ผู้ประกอบการรายที่ 3	15.44%
(15.3) โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นและสิ่งอำนวยความสะดวกด้าน การซ่อมบำรุง	
• ผู้ประกอบการรายที่ 1	20.57%
• ผู้ประกอบการรายที่ 2	15.40%
(15.4) โครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน	
• คลังน้ำมัน	16.64%
• บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน	
- ผู้ประกอบการรายที่ 1	15.09%
- ผู้ประกอบการรายที่ 2	15.09%

ความเห็นคณะกรรมการฯ (14 พฤศจิกายน 2545)

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาการเสนอขออนุมัติการให้เอกชนเข้าร่วมงานโครงการทั้ง 4 โครงการดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

(1) เห็นด้วยกับการให้เอกชนเข้าร่วมงานในโครงการคลังสินค้า โครงการครัวการบิน โครงการอุปกรณ์บริการภาคพื้นและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการซ่อมบำรุง และโครงการระบบให้บริการเชื้อเพลิงอากาศยาน (ยกเว้น Hydrant) ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน) (ทอท.) เนื่องจากเป็นการลดภาระการลงทุนภาครัฐ และการดำเนินโครงการดังกล่าวจะช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมการขนส่งทางอากาศ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีประสิทธิภาพ และสามารถให้บริการได้อย่างสมบูรณ์เมื่อเปิดให้บริการ ส่งผลให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาสู่ความเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศของภูมิภาค และเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

(2) อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินการคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรให้ ทอท. ดำเนินการ ดังนี้

(2.1) การประกาศเชิญชวนให้เอกชนเข้าดำเนินงานในกิจกรรมต่างๆ ทอท. ควรกำหนดคุณสมบัติของภาคเอกชน ที่มีประสบการณ์และความสามารถในการทำตลาดที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสายการบิน เพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้ประกอบการเอกชนจะสามารถให้บริการและดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดระยะเวลาสัมปทาน

(2.2) การเจรจาต่อรองด้านส่วนแบ่งรายได้ ควรเจรจาต่อรองบนพื้นฐานของความเป็นไปได้ทางการเงินของโครงการที่จะทำให้ผู้รับสัมปทานสามารถดำเนินธุรกิจ และมีการแข่งขันบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน โดยไม่ก่อให้เกิดภาระกับผู้ให้บริการ รวมทั้งรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันและการเป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาค

(2.3) การจัดทำสัญญา ควรมีการกำหนดเงื่อนไขให้มีความยืดหยุ่นสามารถปรับให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในระหว่างระยะเวลาสัมปทาน เนื่องจากธุรกิจการบินมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์โลกสูง ซึ่งจะช่วยให้ ทอท. และผู้รับสัมปทานสามารถดำเนินธุรกิจภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2.4) สำหรับการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ให้ ทอท. นำเสนอสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาก่อนออกประกาศเชิญชวนเอกชนมาลงทุนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2541 เรื่อง การส่งเสริมการลงทุนกิจการสัมปทานและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และในขั้นการประมูลต้องประกาศให้ชัดเจนว่าผู้ชนะการประมูลจะได้รับสิทธิประโยชน์การส่งเสริมการลงทุนประการใด

(3) นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ มีความเห็นเพิ่มเติมในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(3.1) ควรมีการพิจารณากำหนดระดับคุณภาพการให้บริการ (Level of Service) ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการออกแบบก่อสร้างกิจกรรมสนับสนุนที่เกี่ยวข้องให้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นท่าอากาศยานที่มีระดับคุณภาพการให้บริการที่จูงใจให้สายการบินและผู้โดยสารมาใช้บริการเพิ่มมากขึ้น

(3.2) ควรมีการพิจารณาเร่งรัดแผนการดำเนินงานของกิจกรรมสนับสนุนเพื่อให้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิสามารถเปิดให้บริการได้อย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งควรกำหนดตำแหน่งที่ตั้งของกิจกรรมสนับสนุนต่างๆ ให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับ Master Plan ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อให้กิจกรรมทั้ง 4 โครงการ สามารถดำเนินการได้พร้อมกับการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยไม่เกิดความล่าช้าออกไปอีก

(3.3) ควรจัดทำมาตรการและแนวทางการเพิ่มรายได้ ในส่วนของรายได้ที่ไม่เกี่ยวกับการบิน เช่น รายได้จากส่วนแบ่งผลประโยชน์ ค่าเช่า และการบริการ เป็นต้น เพื่อให้มีรายได้เพียงพอกับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในช่วงดำเนินการก่อสร้าง และช่วงเปิดดำเนินการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ แต่ยังคงขีดความสามารถในการแข่งขันกับท่าอากาศยานอื่นในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี

(3.4) ควรเร่งจัดทำแผนการประมาณการทางการเงิน (Cash Flow) ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อให้ทราบถึงสถานะทางการเงิน ตลอดจนภาระทางการเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต รวมทั้งข้อจำกัดและปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของ ทอท. ทั้งนี้เพื่อให้ ทอท. สามารถบริหารจัดการความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(3.5) สำหรับการจัดทำรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการที่ประสงค์จะให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ควรจะต้องจัดทำรายงานการศึกษาตามประเด็นหัวข้อประกาศของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างละเอียด เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำเงื่อนไขการลงทุน การประกาศเชิญชวน และการเจรจาต่อรอง ให้โครงการสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มติคณะกรรมการฯ

เห็นด้วยกับการให้เอกชนเข้าร่วมงานในโครงการทั้ง 4 โครงการและมอบหมายให้ สศช. นำความเห็นคณะกรรมการฯ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของโครงการต่อไป

มติคณะรัฐมนตรี (14 มกราคม 2546)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2546 เห็นชอบและให้ดำเนินการต่อไปได้ตามความเห็นและความเห็นเพิ่มเติมของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ ทั้งนี้ ให้ความเห็นของคณะรัฐมนตรีไปดำเนินการด้วย ดังนี้

(1) การจัดทำแผนธุรกิจเพื่อให้เอกชนเข้ามาดำเนินการในโครงการต่าง ๆ ภายใต้โครงการลงทุน ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้น ให้กระทรวงคมนาคม คณะกรรมการบริหารการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อให้สามารถพร้อมให้บริการได้อย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ เมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดบริการ

(2) การพิจารณาคัดเลือกเอกชนให้เข้าร่วมงานในโครงการต่าง ๆ ต้องตระหนักว่าสนามบินสุวรรณภูมิเป็นสนามบินนานาชาติซึ่งจะต้องมีระดับมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการในระดับโลก ดังนั้น กระทรวงคมนาคม บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณาดำเนินการคัดเลือกเอกชนอย่างรอบคอบ โปร่งใส และเปิดกว้างให้เอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่เป็นมืออาชีพและมีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประมูลโครงการอย่างหลากหลายและมีจำนวนมากรายที่สุด เพื่อให้ได้เอกชนรายที่สามารถจะให้บริการได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐานมากที่สุด ทั้งนี้ การพิจารณาคัดเลือกจะต้องคำนึงถึงอัตราค่าบริการมาตรฐานและคุณภาพการบริการควบคู่กันไปด้วย

4) โครงการจัดหาเครื่องบินตามแผนวิสาหกิจ 2545/46-2549/50 ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้เสนอโครงการจัดหาเครื่องบินตามแผนวิสาหกิจ 2545/46-2549/50 ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.) ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พิจารณาเสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กก.สศช.) พิจารณาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

(1) บกท. ได้จัดทำแผนวิสาหกิจปี 2543/44-2547/48 และโครงการจัดหาเครื่องบินตามแผนวิสาหกิจ ปี 2543/44-2547/48 โดยโครงการจัดหาเครื่องบินได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2543 ประกอบด้วยการจัดหาเครื่องบิน 5 ลำ ได้แก่ เครื่องบินพิสัยกลาง 1 ลำ และเครื่องบินพิสัยไกล 4 ลำ วงเงินลงทุนทั้งสิ้น 31,544 ล้านบาท ซึ่ง บกท. ได้ดำเนินการรับมอบเครื่องบินพิสัยไกลแล้วจำนวน 2 ลำ

(2) ต่อมา บกท. ได้ทำการปรับปรุงแผนวิสาหกิจดังกล่าวให้สอดคล้องสถานะเศรษฐกิจโลก วิกฤตการณ์ต่างๆ และสถานะอุตสาหกรรมการบินที่เปลี่ยนแปลงไป โดยคณะกรรมการ บกท. ได้มีมติเห็นชอบแผนวิสาหกิจปี 2545/46-2549/50 เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2545

(3) บกท. ได้จัดทำโครงการจัดหาเครื่องบินตามแผนวิสาหกิจ ปี 2545/46-2549/50 โดยมีเป้าหมายและกลยุทธ์ในการสนับสนุนเครือข่ายการบินที่ขยายตัว เพื่อรักษาอัตราการเติบโตของรายได้ และแผนการใช้ฝูงบินอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(4) วัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาฝูงบินให้มีความทันสมัย ปลอดภัย มีจำนวนแบบและสมรรถนะที่เหมาะสม ตลอดจนมีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนการใช้งานตามสถานะตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตให้สอดคล้องรองรับการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมการบิน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารต้นทุนในการดำเนินการ

(5) เป้าหมาย ใช้งบประมาณลงทุนไม่เกินกว่า 99,084 ล้านบาท (รวมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องบิน อุปกรณ์ และอะไหล่) ตามแผนวิสาหกิจปี 2545/46-2549/50 ฉบับเดิม มีการขยายตัวของปริมาณการผลิตในเส้นทางระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.8 ต่อปี และปริมาณจราจรมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.9 ต่อปี และเพิ่มประสิทธิภาพด้านการปฏิบัติการบิน การซ่อมบำรุง การบริการภาคพื้น และการจัดตารางการบิน โดยให้มีการใช้งานเครื่องบินโดยเฉลี่ยเป็น 10.80 ชั่วโมงต่อวัน และรักษาความตรงต่อเวลาของเที่ยวบินให้สูงกว่ามาตรฐานในอุตสาหกรรมการบิน

(6) แผนการลงทุน จัดหาเครื่องบินในระหว่างปี 2545/46-2549/50 ทั้งสิ้น 17 ลำ วงเงินลงทุนทั้งสิ้น 70,778 ล้านบาท ประกอบด้วย เครื่องบิน B747-400 ที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้วและอยู่ระหว่างการสั่งซื้อ 2 ลำ ราคา 12,454 ล้านบาท กำหนดรับมอบเดือนตุลาคม 2546 เครื่องบินที่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติม 15 ลำ ประกอบด้วย เครื่องบิน A340-600 จำนวน 5 ลำ ราคา 28,601 ล้านบาท กำหนดรับมอบเดือนตุลาคม 2548-ตุลาคม 2549 เครื่องบิน A340-500 จำนวน 3 ลำ ราคา 15,697 ล้านบาท กำหนดรับมอบเดือนตุลาคม 2547-ตุลาคม 2548 เครื่องบิน B747-400 ใช้แล้วของ United Airlines จำนวน 7 ลำ ราคา 14,026 ล้านบาท กำหนดรับมอบเดือนกันยายน 2546-ตุลาคม 2547

(7) แหล่งที่มาเงินลงทุน การลงทุนจัดซื้อเครื่องบินใหม่จะใช้เงินลงทุนจากแหล่งเงินกู้ประมาณร้อยละ 85 ของราคาเครื่องบินสุทธิ และการลงทุนในสินทรัพย์ประเภทอื่นใช้เงินทุนจากผลกำไรการดำเนินงานและเงินเพิ่มทุน (300 ล้านบาทในปี 2546/47)

(8) ระยะเวลาโครงการ 20 ปี มีอัตราผลตอบแทนการลงทุน (IRR) โดยเฉลี่ยร้อยละ 17.88 ต่อปี และค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) 52,651 ล้านบาท (อัตราส่วนลดร้อยละ 8.5)

ความเห็นคณะกรรมการฯ (21 กรกฎาคม 2546)

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาโครงการจัดหาเครื่องบินตามแผนวิสาหกิจ 2545/46-2549/50 ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.) แล้ว มีความเห็น ดังนี้

(1) โครงการจัดหาเครื่องบิน ตามแผนวิสาหกิจ 2545/46-2549/50 ของ บกท. มีวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาเครือข่ายการบินในเชิงรุก ให้มีความเข้มแข็งและมีความครอบคลุม/เชื่อมโยงกันมากขึ้น เพื่อรองรับการเจริญเติบโตและแนวโน้มการแข่งขันในอุตสาหกรรมการบินในอนาคต บกท. จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาฝูงบินโดยจัดหาเครื่องบินเพิ่มเติมและพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันและผลกำไรของ บกท. ได้ในระยะยาว รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งของภูมิภาค ตลอดจนการสร้างรายได้และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งในด้านการท่องเที่ยว การค้า และการลงทุน ดังนั้น จึงเห็นควรให้ความเห็นชอบในหลักการของโครงการจัดหาเครื่องบิน ตามแผนวิสาหกิจ 2545/46-2549/50 ของ บกท.

(2) อย่างไรก็ตามโครงการยังมีปัจจัยเสี่ยงและเงื่อนไขสำคัญหลายประการ ที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นไปได้ของโครงการ ทั้งในด้านการดำเนินงาน ผลตอบแทนโครงการ และฐานะการเงินของ บกท. ได้แก่

(2.1) ความเสี่ยงในการจัดซื้อเครื่องบิน B747-400 ของ United Airlines ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อความสำเร็จของแผนการบินเชิงรุก เนื่องจากเครื่องบิน B747-400 ของ United Airlines เป็นเครื่องบินใช้แล้วที่มีราคาค่อนข้างต่ำ โดยจะนำไปใช้งานในเส้นทางยุโรป ซึ่งเป็นการเพิ่มความถี่ในตลาดหลักที่ทำรายได้ให้แก่ บกท. และมีส่วนสำคัญที่ทำให้ผลตอบแทนของโครงการกรณีฐานอยู่ในเกณฑ์สูง ขณะที่ปัจจุบันการเจรจาซื้อเครื่องบิน B747-400 ของ United Airlines ยังมีความไม่แน่นอน และหากไม่ประสบความสำเร็จจะส่งผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการ ในหลายด้าน ได้แก่ ผลกระทบต่อเป้าหมายของแผนการพัฒนาเครือข่ายการบิน ผลกระทบต่อผลตอบแทนโครงการ และผลกระทบต่อผลประโยชน์ของ บกท. ในระยะยาว

(2.2) ความเสี่ยงด้านการตลาดในการเปิดเส้นทางบินและผลิตภัณฑ์ใหม่ การจัดซื้อเครื่องบินตามโครงการ จะสอดคล้องกับแผนการพัฒนาเครือข่ายการบิน ของ บกท. ซึ่งจะมีการเปิดเส้นทางบินใหม่ 21 เส้นทาง ใน 27 เมือง รวมทั้งมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ในระดับ High-end โดยเส้นทางบินใหม่ที่ควรพิจารณาในประเด็นความเสี่ยง ได้แก่ เส้นทางบินใหม่ในตลาดอเมริกาเหนือ และจีน กล่าวคือ

(2.2.1) เส้นทางบินใหม่ในตลาดอเมริกาเหนือ ประกอบด้วย เส้นทางบินตรงกรุงเทพ-นิวยอร์ก (Polar Route) และกรุงเทพ-ลอสแอนเจลิส ซึ่ง บกท. จะนำเครื่องบิน A340-500 จำนวน 3 ลำ ที่จัดซื้อใหม่มาทำการบินเฉพาะในเส้นทางนี้ ยังมีประเด็นความ

เสี่ยงด้านการลงทุน หาก บกท. ไม่ประสบความสำเร็จในการตลาด เนื่องจากเส้นทางบินตรงดังกล่าวถือเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ในระดับ High-end และเป็นเส้นทาง/จุดบินใหม่ในตลาดอเมริกาเหนือ ซึ่งไม่ใช่ตลาดหลักที่ทำรายได้ให้กับ บกท. ขณะที่ต้องใช้เงินลงทุนค่าเครื่องบินสูงถึง 15,697 ล้านบาท และจากการคำนวณ Route Result ของเส้นทางในช่วง 8 ปีแรก (2548-2555) พบว่าเส้นทางกรุงเทพ-นิวยอร์ก มีกำไร แต่เส้นทางกรุงเทพ-ลอสแอนเจลิส มีผลประกอบการ (Net Result) ขาดทุน นอกจากนี้ ในกรณีไม่ประสบความสำเร็จในตลาดอเมริกาเหนือ บกท. อาจมีข้อจำกัดในการนำเครื่องบิน A340-500 ทั้ง 3 ลำ ไปทำการบินในเส้นทางหรือตลาดอื่นที่เหมาะสม เนื่องจากเป็นเครื่องบินพิสัยไกลพิเศษ (Super Long Range) และได้ออกแบบให้เป็นผลิตภัณฑ์ ระดับ High-end ที่มุ่งเฉพาะกลุ่มลูกค้าเป้าหมายที่มีกำลังซื้อสูง (High Yield Passenger)

(2.2.2) เส้นทางบินใหม่ในตลาดจีน ทั้ง 8 เส้นทาง รวมทั้ง เชียงใหม่ ที่เริ่มทำการบินในปี 2546 นั้น คาดว่าจะมีผลประกอบการขาดทุน โดยเฉพาะในเส้นทาง กรุงเทพ-หุอัน กรุงเทพ-นานนิง และ กรุงเทพ-หางโจว มีผลประกอบการขาดทุนสูงมาก โดยมีรายได้ไม่เพียงพอจ่ายค่าใช้จ่ายผันแปร (Variable Costs) อย่างไรก็ดีตาม บกท. เห็นว่าประเทศจีนเป็นตลาดที่มีศักยภาพสูง โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว ซึ่ง บกท. จะใช้กลยุทธ์การตลาดในลักษณะ Demand Creation และคาดว่าจะมีผลกำไรได้ในระยะยาว

(3) ดังนั้น ภายใต้ความไม่แน่นอน (Uncertainty) ของปัจจัยเสี่ยงและเงื่อนไขที่สำคัญดังกล่าว บกท. ควรพิจารณาแนวทางการบริหารความเสี่ยง โดยเฉพาะการพิจารณาทางเลือกต่างๆ ในการจัดหาเครื่องบินในกรณีที่ไม่สามารถเจรจาซื้อเครื่องบิน B747-400 ของ United Airlines ได้ รวมทั้งแนวทางการปรับตัวในตลาดที่มีความเสี่ยง ดังนี้

(3.1) ในเบื้องต้น บกท. ต้องมีความชัดเจนในด้านนโยบายและเป้าหมาย การพัฒนาตลาดและเครือข่ายการบิน ซึ่งหาก บกท. ยืนยันนโยบายและเป้าหมายการพัฒนาตลาดและเครือข่ายการบินตามแผนที่เสนอ ก็ควรพิจารณาทางเลือกต่างๆ ในการจัดหาเครื่องบินเพื่อทดแทนเครื่องบิน B747-400 ของ United Airlines สำหรับทางเลือกการจัดหาฝูงบินในเบื้องต้น เช่น การเช่าเครื่องบิน หรือการจัดซื้อเครื่องบินใหม่ เป็นต้น

(3.2) บกท. ควรนำปัจจัยความเสี่ยงด้านการตลาดและการลงทุนในเครื่องบิน A340-500 จำนวน 3 ลำ วงเงิน 15,697 ล้านบาท มาประกอบการพิจารณาด้วย โดยอาจพิจารณาทบทวนแผนการบินในตลาดอเมริกาเหนือ ในเส้นทางบินตรง กรุงเทพ-นิวยอร์ก (Polar Route) และเส้นทางบินตรง กรุงเทพ-ลอสแอนเจลิส โดยเปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียและความคุ้มค่าในการลงทุน ระหว่างการจัดซื้อเครื่องบิน A340-500 จำนวน 3 ลำ กับทางเลือกอื่นในการลงทุน เช่น กรณีนำวงเงิน 15,697 ล้านบาท ไปลงทุนจัดซื้อเครื่องบินใหม่เพื่อทดแทน กรณีไม่สามารถเจรจาซื้อเครื่องบิน B747-400 ของ United Airlines ได้ เป็นต้น

(3.3) ในการพิจารณาทางเลือกการจัดหาเครื่องบิน บกท. ควรจัดทำ Scenario Analysis โดยจะต้องมีการปรับแผนการบินและคำนวณ Route Result รวมทั้งผลตอบแทนโครงการโดยละเอียด โดยต้องคำนึงถึง

(3.3.1) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) และคุณภาพการให้บริการ ภายใต้อัตราค่าบริการที่เหมาะสมเพื่อจูงใจลูกค้า

(3.3.2) การประหยัดจากขนาด (Economy of Scale) จากการมีเครื่องบินแบบเดียวกันจำนวนมากเพียงพอที่จะลดต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ได้แก่ การบำรุงรักษา การซ่อมบำรุง และการบริหารจัดการเกี่ยวกับอะไหล่และเครื่องยนต์สำรอง

(3.3.3) ความสอดคล้องของฝูงบิน (Fleet Commonality) โดยฝูงบินต้องมีแบบเครื่องบิน/เครื่องยนต์/นักบินที่เหมาะสม ซึ่งทำให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติการบิน การบริหารจัดการนักบินและลูกเรือ รวมทั้งลดต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

(3.3.4) ความยืดหยุ่น (Flexibility) ของเครื่องบินทั้งในด้านการปฏิบัติการบิน (Operational Flexibility) และการให้บริการในตลาดเส้นทางต่างๆ (Marketing Flexibility) ซึ่งทำให้สามารถเพิ่มการใช้งานของเครื่องบิน (Aircraft Utilization)

(3.3.5) ขีดความสามารถในการลงทุนของ บกท.

ทั้งนี้หากการปรับแผนการดำเนินงานส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของโครงการ บกท. จะต้องนำเสนอโครงการตามขั้นตอนของระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

(3.4) สำหรับเส้นทางบินใหม่ในประเทศจีน ที่คาดว่าจะมีผลประกอบการขาดทุน นั้น เมื่อ บกท. ได้เริ่มทำการบินไประยะหนึ่งแล้ว ควรมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานทั้งในด้านการตลาด ผลประกอบการ และแนวโน้มของตลาดดังกล่าวอย่างใกล้ชิด และพิจารณาทบทวนโอกาส/ความเป็นไปได้ทางการตลาดในจุดบินดังกล่าวอย่างรอบคอบอีกครั้ง เพื่อให้การลงทุนและดำเนินกิจการขนส่งเกิดประโยชน์สูงสุดในเชิงธุรกิจต่อ บกท.

(3.5) การจัดทำแผนการบินของ บกท. ในครั้งนี้จะแตกต่างจากการจัดทำแผนการบินในอดีต โดยมีลักษณะเป็นการตลาดเชิงรุกมากขึ้น และมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อตอบสนองตลาดใหม่ การที่แผนดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้นั้น กลยุทธ์ทางการตลาดที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพถือเป็นหัวใจสำคัญ ดังนั้นภายใต้สภาวะอุตสาหกรรมการบินที่มีการแข่งขันสูงทั้งในด้านการให้บริการและราคา บกท. ต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินกลยุทธ์ทางการตลาดรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการยกระดับประสิทธิภาพและคุณภาพในการให้บริการ เพื่อให้สามารถแข่งขันและดำเนินการตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มติคณะกรรมการฯ

มอบหมายให้ สศช. นำความเห็นคณะกรรมการฯ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการคลัง มีความเห็นว่า บกท. จำเป็นต้องจัดหาเครื่องบินเพิ่มเติมเพื่อพัฒนาฝูงบินให้ทันสมัยและสร้างศักยภาพในการแข่งขันกับสายการบินอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อภาวะการท่องเที่ยวดีขึ้น การจัดหาเครื่องบินพิสัยไกลเพิ่มเติมเพื่อให้คุณภาพของเส้นทางข้ามทวีปมีมาตรฐานใกล้เคียงกันทุกเที่ยวบิน เพื่อให้ บกท. สามารถแข่งขันได้ในเส้นทางข้ามทวีปซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ และการจัดหาเครื่องบินใช้แล้วที่มีคุณภาพในราคาต้นทุนที่ลดลงมาก ถือเป็นกลยุทธ์เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับบริษัท กระทรวงการคลังจึงเห็นควรให้ความเห็นชอบโครงการจัดหาเครื่องบินตามแผนวิสาหกิจ 2545/46-2549/50 ของ บกท. ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และเห็นชอบให้ บกท. ยกเลิกการจัดหาเครื่องบินพิสัยกลาง 1 ลำตามแผนวิสาหกิจ 2543/44-2547/48 ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี พร้อมกับจัดหาเครื่องบิน 15 ลำ ในวงเงินลงทุน 48,324 ล้านบาท ระหว่างปี 2545/46-2549/50 และดำเนินการตามแผนการเงินและแผนเงินกู้ตามที่เสนอ โดยมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

(1) จากสมมุติฐานที่ใช้ในโครงการลงทุนจัดหาเครื่องบินฯ บกท. คาดว่า จะได้รับผลตอบแทนการลงทุนของโครงการ (IRR) 20 ปีเฉลี่ยอยู่ที่ 17.88% ต่อปี ส่งผลให้ผลประโยชน์และสถานะการเงินในอนาคตของบริษัทดีขึ้นอย่างมาก กล่าวคือ Operating Revenue รวมในช่วง 5 ปีอยู่ที่ 891,573 ล้านบาท กำไรสุทธิรวม 5 ปี เพิ่มขึ้นเป็น 78,826 ล้านบาท สามารถชำระคืนเงินกู้ทำให้อัตราส่วนหนี้สินสุทธิต่อผู้ถือหุ้นในปี 2550 ลดลงเหลือเพียง 0.93 เท่า อย่างไรก็ตาม ธุรกิจสายการบินเป็นธุรกิจที่มีความผันแปรสูงต่อปัจจัยภายนอก ดังนั้น บกท. ควรเตรียมแผนรองรับในกรณีเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดอันอาจมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อกำไรและสภาพคล่องของบริษัท ทำให้ผลประโยชน์และสถานะการเงินที่คาดการณ์ไว้เปลี่ยนแปลงไป เช่น บกท. ควรมีทางเลือกในการปรับแผนฝูงบินในอนาคต โดยคงสิทธิที่จะยกเลิกการซื้อเครื่องบินจากผู้ขาย หรือเลื่อนระยะเวลาการชำระเงินและการส่งมอบ เป็นต้น

(2) อัตราดอกเบี้ย 7.5% สำหรับเงินกู้ระยะเวลา 12 ปี ตามที่ระบุอยู่ในแผนการเงินของ บกท. นั้นเป็นสมมุติฐานที่สูงกว่าความเป็นจริงในปัจจุบัน เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระยะเวลาดังกล่าว ในรูปเงินสกุลหลักต่าง ๆ ขณะนี้อยู่ระดับไม่เกิน 3% เท่านั้น

มติคณะรัฐมนตรี (5 สิงหาคม 2546)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2546 ดังนี้

(1) เห็นชอบตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอทั้ง 2 ข้อ โดยให้ความเห็นและข้อสังเกตของกระทรวงการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการด้วย สำหรับแหล่งเงินให้หรือในรายละเอียดกับกระทรวงการคลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

(2) คณะรัฐมนตรีเห็นว่า เกาะสมุยและเกาะต่าง ๆ ในบริเวณใกล้เคียงเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ประชาชนชาวไทยและชาวต่างประเทศให้ความนิยมมาก แต่ได้รับการร้องเรียนว่าค่าโดยสารเครื่องบิน ค่าธรรมเนียม และค่าบริการที่เกี่ยวข้องกับการบินซึ่งผู้ให้บริการเรียกเก็บอยู่มีอัตราค่อนข้างสูง จึงขอให้กระทรวงคมนาคมรับไปพิจารณาว่า จะสามารถดำเนินการปรับปรุงอัตราค่าโดยสาร ค่าธรรมเนียม และค่าบริการดังกล่าวให้ถูกลงได้หรือไม่ เพียงใด รวมทั้งให้พิจารณาด้วยว่าจะมีพื้นที่ใดที่มีศักยภาพเหมาะสมที่จะสร้างหรือปรับปรุงสนามบินที่มีอยู่ให้สามารถรองรับการท่องเที่ยวเพิ่มได้อีก แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป