



ผลกระทบจากนโยบายของภาครัฐ กับการจำหน่ายไฟฟ้าชีวมวล ของโรงงานน้ำตาล

วันพฤหัสบดีที่ 8 ตุลาคม 2552

Workshop ประจำปี 2552

โรงแรมบุษราคัม จังหวัดขอนแก่น

โดย ชลัช ชินธรรมมิตร



กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายไฟฟ้า

- พ.ร.บ. โรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535
- พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518
- พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- พ.ร.บ. อ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527
- หลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรี
- พ.ร.บ. การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ

นโยบายที่มีผลกระทบโดยตรงต่อโรงงาน



1. ขั้นตอนการขออนุญาตต่างๆ

ปัจจุบันขั้นตอนในการดำเนินการได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมค่อนข้างมาก เนื่องจากได้มีการตั้งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) ขึ้น ทำให้มีการโอนงานใบอนุญาตต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายไฟฟ้าของกรม และกระทรวงต่างๆ ไปยัง กกพ. เพียงจุดเดียว

ปัญหา

1. กำลังคนของ กกพ. ไม่เพียงพอ ต่อการรองรับงาน ทำให้เกิดความล่าช้า
2. ระเบียบขั้นตอนมีการเปลี่ยนแปลงใหม่ เกิดความยุ่งยาก
3. กกพ. ยังไม่มีความชัดเจน ในกฎระเบียบต่างๆ ต้องมีการพิจารณาตีความ
4. พิจารณาออก พรบ. หรือ กฎระเบียบต่างๆ ที่บางครั้งขัดแย้ง หรือสวนทางกับกฎหมายเดิมของหน่วยงานราชการอื่นๆ
5. การปฏิบัติงานซ้ำซ้อน รวมทั้ง การขออนุญาตทุกเรื่องต้องมีการนำเข้าพิจารณาให้ความเห็นชอบในการประชุมคณะกรรมการฯ ทำให้เกิดความล่าช้า

นโยบายที่มีผลกระทบโดยตรงต่อโรงงาน



2. กฎระเบียบใหม่ที่มีผลกระทบโดยตรง

ในอดีต ที่ผ่านมา หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องยึดถือหลักการพิจารณาออกใบอนุญาตตามกฎหมาย หรือ กฎกระทรวง หรือ แนวทางปฏิบัติ เดิม โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม จนกระทั่ง กกพ. ได้เข้ามาพิจารณากฎเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าว โดยใช้ความเห็นของ กกพ. เป็นเกณฑ์ โดยไม่ได้พิจารณาถึงกฎเดิมของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

ปัญหา

1. มีแนวโน้มที่ กกพ. จะให้โรงงานน้ำตาลที่ต้องต่ออายุใบอนุญาตผลิตไฟฟ้า (เดิม คือ สัมปทานประกอบกิจการไฟฟ้า) ต้องผ่านการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โดยพิจารณาจากกำลังติดตั้งของเครื่องกำเนิดไฟฟ้ารวมทั้งโรงงาน ซึ่งเดิมพิจารณาเฉพาะเครื่องที่ใช้จำหน่ายไฟฟ้า
2. โรงงานที่มีกำลังการผลิตติดตั้งเกินกว่า 10 เมกะวัตต์ จะต้องทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะมีสัญญาจำหน่ายไฟฟ้าเพียง 1-2 เมกะวัตต์

นโยบายที่มีผลกระทบโดยตรงต่อโรงงาน



3. ข้อจำกัดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1. การลงทุนด้านระบบจำหน่าย เนื่องจากเงื่อนไขของการไฟฟ้าฯ ระบุให้ผู้จำหน่ายไฟฟ้า จะต้องเป็นผู้ลงทุนในส่วนของระบบจำหน่ายเพียงผู้เดียว ซึ่งเป็นภาระในเรื่องการลงทุนค่อนข้างสูง โดยระบบจำหน่ายดังกล่าวถือเป็นทรัพย์สินของการไฟฟ้าฯ
2. การจูงใจเคอร์ของสถานีไฟฟ้า การที่มีผู้สนใจเข้าทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้าฯ โดยเฉพาะสัญญา VSPP ทำให้มีผู้เข้าไปจับจองฟีดเคอร์ของสถานีไฟฟ้าต่างๆ เป็นจำนวนมาก โดยยังไม่ได้มีการลงทุนก่อสร้างโรงไฟฟ้าอย่างจริงจัง ส่งผลกระทบต่อผู้ลงทุนที่มีความประสงค์จะขายไฟฟ้าจริง เช่น โรงงานน้ำตาลไม่มีฟีดเคอร์ที่จะจำหน่าย
3. การไฟฟ้ามีการจำกัดการจ่ายไฟฟ้าเข้าสู่ระบบในบางพื้นที่ที่ไม่มี Load ซึ่งภาครัฐควรสนับสนุน โดยการให้การไฟฟ้ามีการจัด Load ใหม่เพื่อเตรียมการรองรับ

ข้อเสนอแนะ



กลุ่มที่ 1 โรงงานที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐและจำหน่ายไฟฟ้าให้กับการไฟฟ้าก่อนที่ พ.ร.บ. การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้

- ควรให้สิทธิประโยชน์กับโรงงานประเภทนี้โดยไม่มีเงื่อนไขเพิ่มเติมใดๆ
- การต่ออายุใบอนุญาตเป็นผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายไฟฟ้าของโรงงานในกลุ่มนี้ควรได้รับอย่างต่อเนื่องตราบเท่าที่การผลิตน้ำตาลยังเป็นธุรกิจหลัก

ข้อเสนอแนะ

กลุ่ม 2 โรงงานน้ำตาลที่ต้องการจำหน่ายไฟฟ้าส่วนที่เหลือจากการใช้งาน
ในกระบวนการผลิตน้ำตาลทราย ที่ยื่นขออนุญาตเป็นผู้ประกอบการหลังจากการบังคับ
ใช้ของ พ.ร.บ.ประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

- การที่โรงงานน้ำตาลต้องปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานของกรมโรงงานอุตสาหกรรม
อย่างเข้มงวดในทุกๆ ด้านน่าจะเพียงพอต่อการอนุญาตให้เป็นผู้ผลิตและจำหน่ายไฟฟ้า
ส่วนเกิน โดยไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขใดๆ เพิ่มเติม
- มาตรฐานสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานอุตสาหกรรมถือว่า เป็น
มาตรฐานระดับสากลที่ยอมรับกันทั่วไป

ข้อเสนอแนะ

กลุ่มที่ 3 โรงงานน้ำตาลที่ต้องการขยายขีดความสามารถในการผลิตน้ำตาลทรายหรือปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตน้ำตาลทรายให้ดียิ่งขึ้น โดยสามารถประหยัดพลังงานทำให้เหลือพลังงานไฟฟ้าส่วนเกินมากขึ้น

- กรณีเสนอขายไฟฟ้าส่วนเกินแต่ไม่เกิน 10 MW การอนุญาตให้ประกอบกิจการไฟฟ้าควรพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์มาตรฐานควบคุมโรงงานที่ต้องการแก้ไขปรับปรุงหรือขยายระบบการผลิตของกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

ข้อเสนอแนะ

กลุ่ม 4 โรงงานน้ำตาลที่แยกระบบการผลิตไฟฟ้าออกเป็นเอกเทศ โดยใช้เชื้อเพลิงที่เป็นกากชานอ้อยจากโรงงานน้ำตาลในการผลิตไอน้ำซึ่งใช้เป็นต้นกำลังของระบบการผลิตไฟฟ้า

- ระบบผลิตไฟฟ้าที่แยกออกเป็นอิสระจากโรงงานน้ำตาล อาจถือได้ว่า เป็นโรงงานไฟฟ้าตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีกำลังความสามารถในการผลิตไฟฟ้ามากน้อยเท่าใดก็ตาม การอนุญาตให้ประกอบกิจการได้ก็ให้เป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการของการขออนุญาตผลิตและจำหน่ายไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าทั่วไป และสามารถผลิตและจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าทั้งสามแห่ง หรือจะจำหน่ายไฟฟ้าให้กับบริษัทที่อยู่ในเครือเท่านั้นก็ตาม

การผลักดัน

- ในนามสามสมาคมโรงงานน้ำตาลทราย ได้ยื่นหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ดังนี้ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
- ผู้แทนสามสมาคมฯ ได้ร่วมนำเสนอประเด็นปัญหาไฟฟ้าในการประชุมสายงานอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2552 และประชุมกลุ่มย่อยเรื่องปัญหาไฟฟ้าชีวมวล สภาอุตสาหกรรมฯ เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2552 เพื่อจัดทำประเด็นนำเสนอหารือกับกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

การผลักดัน

- หารือกับผู้แทนคณะกรรมการพลังงานทางเลือก สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 เพื่อจัดทำประเด็นเพิ่มเติมและนำเสนอหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
- จัดเสวนา coffee & talk ร่วมกับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 24 กันยายน 2552
- หารือกับผู้บริหาร กกพ. เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 1 ตุลาคม 2552
- เข้าพบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อวันศุกร์ที่ 2 ตุลาคม 2552