

# มุมมองนักวิชาการ แนวปฏิบัติด้านพลังงาน

## พรายพล : หุ่น'ผลิต-ใช้' พลังงานหมุนเวียนเพิ่ม

หลังจากมีการเผยแพร่เอกสารที่เป็นข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายพลังงานของประเทศ ให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี(ครม.) ครั้งที่ 45/2560 เมื่อวันที่ 7 พ.ย.2560 ได้รับทราบ ได้มีเสียงสะท้อนจากบรรดานักวิชาการถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากแนวทางดังกล่าวที่ดูเหมือนต้องการลดบทบาทการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.) กับ บริษัทปตท. จำกัด(มหาชน) องค์กรด้านพลังงานที่สำคัญของประเทศ ดังนี้

**กรุงเทพธุรกิจ • นายพรายพล คุ่มทรัพย์** นักวิชาการอิสระด้านพลังงาน ระบุถึงแนวทางที่เสนอตามมติคณะรัฐมนตรีว่า ข้อมูลที่ได้มาไม่รู้ว่ามีมาจากที่ไหน และได้มาอย่างไร ซึ่งคำถามที่ตามมาคือ หากปตท.และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต้องลดบทบาท โดยเฉพาะพลังงานไฟฟ้า และพลังงานหมุนเวียนแล้ว ใครจะมาแทนที่ อาจเป็นไปได้ว่าเป็นเอกชน ซึ่งยังคงมีคำถามตามมาอีกว่า การเข้ามามีบทบาทแทนปตท.กับกฟผ.แล้วจะมีรูปแบบอย่างไร เพราะองค์ประกอบและการกำกับดูแลยังไม่เปลี่ยน คงดำเนินการได้ในระดับที่จำกัด

ยกตัวอย่างจากข้อมูลที่เผยแพร่ในส่วนของพลังงานหมุนเวียน ถ้าบอกให้ชะลอโครงการแล้ว หมายความว่าอย่างไร จะไม่ให้ กฟผ.ลงทุน หรือไม่ให้มีการรับซื้อจากการลงทุนของภาคเอกชน แล้วหันไปดำเนินการในลักษณะอื่นๆ ที่ไม่มีทางเลือกที่ชัดเจน มีแต่ข้อห้ามเท่านั้น

ข้อเสนอต่างๆ สะท้อนพื้นฐานจากข้อมูลที่ล้าสมัย โดยเชื่อว่า พลังงานหมุนเวียนมีราคาแพง ต้นทุนสูง ซึ่งปัจจุบันนี้ ข้อเท็จจริงมีความแตกต่างจากอดีต หึ่งที่จริง ตามแนวทางที่เสนอควรระบุถึงทางเลือก เช่น ถ้าไม่ให้ลงทุนเรื่องพลังงานหมุนเวียน ทั้งจาก กฟผ.เองหรือจากการรับซื้อจากภาคเอกชน แล้วจะเพิ่มบทบาทให้พลังงานหมุนเวียนในภาพรวมได้อย่างไร

ต้องเข้าใจด้วยว่า ในปัจจุบันโครงการร่วมลงทุนกับเอกชน(พีพีพี) หรือภาพรวมของพลังงานของประเทศ โดยเฉพาะพลังงานไฟฟ้า ต่างต้องการส่งเสริมพลังงานหมุนเวียน เมื่อห้าม กฟผ. ไม่ว่าฝ่ายผลิตหรือฝ่ายจำหน่าย ทั้งรับซื้อและลงทุนแล้วพลังงานไฟฟ้าจะมาจากที่ใดได้อีก

จากข้อมูลที่ปรากฏ ยังไม่สามารถระบุเจตนาได้ชัดเจน เพราะยังมีรายละเอียดที่ไม่ชัดเจน รวมถึงต้นตอว่า



ใครเป็นคนให้ข้อมูลนี้ออกมา ซึ่งรับรู้ว่าเป็นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 7 พ.ย. 2560 ที่เกี่ยวข้องกับพลังงานหมุนเวียน และมีข้อห้ามต่างๆ แต่ไม่รู้ว่ามีข้อห้ามไม่ทำอะไร ไม่ให้ผลิต ไม่ให้รับซื้อแล้วจะเอาพลังงานหมุนเวียนมาจากไหน หรือจะระบุให้เอกชนลงทุนเอง ใช้เอง หรือจะให้เอกชนขาย แล้วจะขายในราคาเท่าไร หรือจะให้ดำเนินในพลังงานหมุนเวียนประเภทไหนอย่างไร

ยกตัวอย่างที่ห้าม กฟผ. ลงทุนในโครงการพลังงานหมุนเวียนเพราะไม่ต้องการให้เกิดการแข่งขันชิงวัตถุดิบ ซึ่งการลงทุนพลังงานหมุนเวียน สมมติว่าเป็น โซลาร์ฟาร์ม ที่โดยส่วนตัวเห็นว่า เอกชนสามารถลงทุนได้ และเหตุใดหาก กฟผ. ต้องการลงทุนแล้ว กฟผ. จะลงทุนไม่ได้ ทำไมต้องห้าม ส่วนที่ระบุเหตุผลว่า เพื่อไม่ต้องการแข่งขันชิงวัตถุดิบ ซึ่งอ่านดูเหมือนไม่มีการมองจากข้อเท็จจริง เนื่องจากการผลิตพลังงานหมุนเวียน เช่น โซลาร์เซลล์ ใช้วัตถุดิบเพียงที่ดิน ที่มีอยู่เหลือเพื่อ

ในอนาคตโลกมีแนวโน้มเริ่มเข้ารูปเข้ารอยกับเรื่องพลังงานหมุนเวียนและต่างรับรู้กันอยู่แล้วว่า ต้นทุนลดลง ทั้งจากการลงทุนในรูปแบบโซลาร์เซลล์ หรือกังหันลม ด้วยเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องเริ่มมีความก้าวหน้ามากขึ้น

โดยประการแรก ภาพรวมของประเทศไทยควรส่งเสริมให้มีการใช้และผลิตพลังงานหมุนเวียนมากขึ้น ทั้งที่ใช้วัตถุดิบในประเทศ ประการที่สองจากมายาคติในอดีตที่ว่า การผลิตพลังงานจากแสงอาทิตย์ หรือพลังงานทดแทนอื่นๆ มีต้นทุนสูง จนต้องสนับสนุนเงินในโครงการต่างๆ ก็ควรยกเลิกแนวคิดลักษณะนี้ได้แล้ว เห็นได้จาก สำนักงาน

คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) ประกาศให้เอกชน 17 ราย ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้ขายไฟฟ้าให้กับรัฐ จากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนของเอกชนขนาดเล็ก แบบผสมผสานและมีเสถียรภาพ (เอสพีพี ไฮบริด เฟิร์ม) ปี 2560 รวมปริมาณไฟฟ้าที่รับซื้อ 300 เมกะวัตต์ เมื่อวันที่ 15 ธ.ค. ปีที่ผ่านมา

รัฐบาลควรตรวจสอบดูว่า ต้นทุนการผลิตของเอกชนทั้ง 17 ราย รวมถึงราคาที่เสนอขายไฟให้กับรัฐแพงหรือไม่ ซึ่งในจำนวนนี้มีหลายโครงการไม่ต้องการระบบให้เงินสนับสนุนตามต้นทุนที่แท้จริง ซึ่งบางรายเสนอลดเงินดังกล่าวถึง 99% หรือไม่ต้องการเลย เพราะขณะนี้การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน มีต้นทุนถูกกว่าการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ในระดับที่แข่งขันได้ หรือประมาณ 2.10-2.50 บาทต่อหน่วย ซึ่งนี่คือข้อมูลจริงที่สามารถนำไปหักล้างความเชื่อเก่าๆ ได้

ทั้งหมดนี้ คือโครงการที่เอกชนจะผลิตขายให้กับ กฟผ. ส่วนที่เอกชนจะผลิตเพื่อใช้เอง หากมีความสามารถก็สมควรส่งเสริม แต่ส่วนใหญ่เอกชนจะผลิตเพื่อขายเข้าสู่ระบบ เพราะการผลิตใช้เอง จะมีการบริหารจัดการที่ยากมาก ซึ่งในข้อเท็จจริงของต้นทุนถือว่ายังไม่คุ้มค่ายกเว้นจะมีการพัฒนาแบตเตอรี่หรือเทคโนโลยีการผลิตขนาดเล็ก มีความก้าวหน้า มีประสิทธิภาพมากกว่าปัจจุบัน

แต่หากในแง่ของประเทศไทย การผลิตเพื่อใช้เองแล้วเกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจจริง ก็สมควรส่งเสริมเพราะประโยชน์จะเกิดกับประเทศไทย ไม่ใช่จะเกิดแค่ กฟผ. หรือเพียงแค่รัฐวิสาหกิจรายใด รายหนึ่ง หรือหากจะต้องขาดทุน ก็เป็นหน้าที่ขององค์กรนั้นๆ ที่ต้องปรับตัวเพื่อให้ประโยชน์ส่วนรวมเกิดขึ้น

นายพรายพล กล่าวว่า ข้อเสนอต่างๆ ที่กล่าวมา มีประการเดียวที่อาจเหมาะสมคือการแยกกิจการของ กฟผ. ระหว่างกิจการสายส่ง กับกิจการโรงไฟฟ้า ซึ่งเป็นข้อเสนอที่เกิดขึ้นมานานแล้ว และคนของ กฟผ. ต่อด้านตลอด แต่ก็ต้องยอมรับว่า ข้อเสนออื่น ๆ พอมิเหตุมีผล เพื่อให้เกิดความสามารถในการเข้าไปตรวจสอบการดำเนินการทั้ง 2 ส่วนได้อย่างโปร่งใส หรือหากไม่แยกอย่างเป็นทางการ ก็ควรแยกในทางการผลิต



# มบุญ : ลดสิทธิรัฐวิสาหกิจ-เพิ่มแข่งขัน

นายมนูญ ศิริวรรณ กรรมการปฏิรูปพลังงาน กล่าวว่า แนวทางในเรื่องพลังงานหมุนเวียนที่เสนอต่อกรม มีทั้งที่น่าสนใจกับส่วนที่อาจนำไปปฏิบัติจริงไม่ได้ โดยเข้าใจว่า ข้อเสนอดังกล่าวเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปพลังงานของประเทศ ซึ่งบางส่วนตรงกับแนวทางของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน เช่น การเปิดเสรีในธุรกิจพลังงาน ไม่ว่าจะธุรกิจก๊าซธรรมชาติ และธุรกิจผลิตไฟฟ้า หรือการลดการผูกขาด ในธุรกิจท่อ ธุรกิจสายส่ง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเราจะต้องปฏิบัติตามแนวทางที่ปรากฏทั้งหมดแต่หลายเรื่องที่เสนอมานี้ เช่น งดการลงทุน



ลดบทบาท ปตท. กฟผ. หรือห้ามผู้บริหารของบริษัทพลังงานไปดำรงตำแหน่งในองค์กรพลังงานรัฐ ซึ่งมองว่าเป็นเรื่องเกินความจำเป็น

ทั้งนี้ ข้อเสนอต่างๆ ไม่ได้มาจากคณะกรรมการปฏิรูปพลังงานและความเห็นทั้งหลายข้างต้น เป็นมุมมองส่วนตัวที่คิดว่าภาพรวมของข้อเสนอ ไม่อาจถือว่าเป็นการลดบทบาทของ ปตท. กับ กฟผ. เพราะการเปิดเสรีมากขึ้นหรือการเพิ่มการแข่งขัน จะทำให้ประโยชน์ตกอยู่กับประชาชน โดยไม่ได้บอกให้โอนการดำเนินการของ ปตท. และ กฟผ. ไปให้เอกชนหรือบอกให้องค์กรทั้ง 2 ยุติบทบาทเพียงแค่ลดความได้เปรียบจากสิทธิพิเศษที่เคยได้รับในฐานะรัฐวิสาหกิจ เช่น สิทธิพิเศษในการนำเข้าก๊าซแอลเอ็นจี เพื่อต้องการให้มีการแข่งขันมากขึ้น

# รสนา : ข้อเสนอซื้อขาย 'แปรรูป'

นางสาวรสนา โตสิตระกูล อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) มองว่า เดิมทีคณะรัฐมนตรี (ครม.) เคยเสนอกฎหมาย 2-3 ฉบับที่มีการเปลี่ยนแปลงความหมายของคำว่า "รัฐวิสาหกิจ" เพื่อต้องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยไม่ผ่านกฎหมายเดิม ซึ่งก่อนหน้านี้มีความพยายามการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เมื่อปี 2548 โดยการถ่ายโอนทรัพย์สิน เช่น สายส่ง ที่มีสภาพผูกขาดโดยธรรมชาติ ซึ่งตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ จำเป็นต้องถ่ายโอนทรัพย์สิน หรือสาธารณสมบัติ อำนาจ สิทธิมหาชน ก่อนนำกิจการไประดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ กระทั่งศาลปกครองมีคำสั่งให้ยกเลิกการแปรรูป กฟผ. ได้ ส่วนปตท.สั่งให้คืนทรัพย์สินเท่านั้น ไม่ได้ถอนโครงการแปรรูป

นางสาวรสนา มองว่า แต่เดิมนั้น รัฐวิสาหกิจทั้ง 65 แห่ง เคยเป็นแขนงของรัฐ สะสมทรัพย์สินไว้จนมีมูลค่ากว่า 14.4 ล้านล้านบาท โดยกลุ่มทุนมองว่า สามารถนำทรัพย์สินต่างๆ มีสัดส่วนกำไรต่อทรัพย์สินยังน้อย จึงต้องนำไปกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านตลาดหลักทรัพย์ เมื่อรัฐวิสาหกิจเข้าตลาดหลักทรัพย์ จะมีการนับสภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจจากการถือครองหุ้นส่วนใหญ่ เช่น ปตท. ที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ มีรัฐบาลถือหุ้น 51% จึงนับเป็นรัฐวิสาหกิจตามระบบงบประมาณ

ส่วนบริษัทลูกอย่าง ปตท.สผ. ถ้าปตท. มีหุ้นอยู่ใน ปตท.สผ. 51% จะทำให้ ปตท.สผ. เป็นรัฐวิสาหกิจด้วย ซึ่งตามระบบงบประมาณเดิม จะนับ 4 ชั้น ขณะที่นิยามคำว่า รัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายใหม่ จะนับเพียง 2 ชั้น ทำให้ไม่ต้องเข้าสู่การตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และ ป.ป.ช. ฉะนั้น ในลำดับเบื้องต้น ปตท. และ ปตท.สผ. เท่านั้นที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ส่วนบริษัทลูกจะกลายเป็นเอกชน ต่อมาเมื่อ พ.ร.บ.ซูเปอร์โฮลดิ้ง ประกาศบังคับใช้แล้ว การนับจะเหลือเพียงชั้นเดียว และทำให้บริษัทรัฐวิสาหกิจ เป็นชั้นที่ 1 หรือบริษัทแม่ ปตท.เป็นชั้นที่ 2 หรือบริษัทลูก ส่วน ปตท.สผ. เป็นชั้นที่ 3 และหลุดไปจากความเป็นรัฐวิสาหกิจ ตาม



ระบบงบประมาณใหม่ สิ่งที่เรากำลังทำคือ ดำเนินการกันเป็นขบวนการกับกระบวนการแตกบริษัทลูกเตรียมพร้อม จัดระเบียบทรัพย์สินที่เป็นของรัฐวิสาหกิจไว้ พอกฎหมายผ่านเมื่อไรก็จะเข้าสู่ระบบทันที

นางสาวรสนา กล่าวด้วยว่า แนวทางที่เกี่ยวข้องกับการซื้อก๊าซแอลเอ็นจีสำหรับการผลิตไฟฟ้าของ กฟผ. น่าจะมีที่มาจากรองแยกก๊าซ 5,000 เมกะวัตต์ ที่แต่เดิมกำหนดให้ ปตท.เป็นผู้นำเข้าก๊าซแอลเอ็นจีเพียงรายเดียวจากประเทศการ์ตา โดยมีการทำสัญญาซื้อขายก๊าซระยะยาวในจำนวน 5 หมื่นตัน เพื่อป้อนโรงไฟฟ้าดังกล่าว โดยจัดสรรให้ กฟผ. 1.5 หมื่นตัน ให้เอกชน 1.5 หมื่นตัน แล้วส่วนที่เหลืออีก 2 หมื่นตัน เป็นของ ปตท. แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงจนปรากฏข้อเสนอให้ระงับการรับซื้อก๊าซแอลเอ็นจี จึงเชื่อว่า สัดส่วนของ กฟผ. ที่ถูกระงับอาจมีการจัดสรรกันใหม่

ในช่วงเวลานั้นเคยมีความพยายามเคลียร์ปัญหาโรงไฟฟ้า 5,000 เมกะวัตต์ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เชื่อว่าประเด็นนี้มีความเชื่อมโยงกับคณะกรรมการปฏิรูปสายพลังงาน จากการศึกษาที่ประเทศร่วมอยู่ในคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน ซึ่งทำให้เกิดคำถามว่า ข้อเสนอให้ระงับการซื้อก๊าซแอลเอ็นจี จะทำให้เกิดประโยชน์กับบางองค์กรหรือไม่

ปตท.และกฟผ. ต่างถูกบีบและลดทอนบทบาทมาโดยตลอด เพราะตั้งแต่ การแปรรูป ปตท.ไม่ประสบความสำเร็จ ก็เริ่มการล้างลูกให้เอกชนเข้าโครงการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตรายใหญ่ (ไอพีพี) หรือไม่ว่า เอสพีพี และ

วีเอสพีพี เพื่อขายไฟให้กับ กฟผ. ด้วยสัญญาผูกพัน 25 ปี จากเดิมที่ กฟผ.เคยเป็นผู้ผลิตรายเดียว สร้างรายได้กำไรที่ต่อเนื่อง จากข้อผูกมัดที่ยาวนาน พร้อมกับเสียงร่ำลือถึงผลประโยชน์ตอบแทน แม้จะมีการอ้างถึงต้นทุนการผลิตไฟของเอกชนอยู่ในระดับที่ต่ำกว่า กฟผ. แต่ตัวเลขที่ระบุเป็นเพียงการประเมินตามช่วงเวลา สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามราคาเชื้อเพลิง ซึ่งประเด็นจริงๆ อยู่ที่ การผลิตไฟฟ้าของเอกชนกำลังมีสัดส่วนเกิน 50% ของทั้งหมด

ประเทศไทยยังมีความจำเป็นให้รัฐวิสาหกิจดูแลในสัดส่วนนี้ โดยควรมีการผลิตในสัดส่วนเกิน 50% จากปริมาณการผลิตทั้งหมด ไม่ควรยกให้เอกชนทั้งหมด เช่น องค์การนาฬิกากรรม (อก.) ที่จำเป็นต้องมีหน่วยงานลักษณะนี้ ทั้งๆ ที่เอกชนสามารถผลิตได้เช่นกัน และมีศักยภาพที่ดีกว่า แต่ยังคงจำเป็นต้องมีองค์การนาฬิกากรรมก็เพื่อการผลิตในยามฉุกเฉิน บางกรณีที่ไม่สามารถขอความร่วมมือจากเอกชนได้ เช่น การตรึงราคา ซึ่งระบบไฟฟ้าหรือฐานข้อมูลในระบบโทรคมนาคม ถือเป็นความมั่นคง ไม่ควรให้เอกชนเข้ามาดำเนินการทั้งหมด

นางสาวรสนา มองถึงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนที่มีความก้าวหน้าจากเทคโนโลยีใหม่ๆ นี้คืออนาคตที่จะเปลี่ยนแปลงทุกอย่าง เหมือนการเปลี่ยนสื่อสารมวลชน ทำให้เอกชนสามารถเข้ามาส่วนในการผลิตในโครงการขนาดใหญ่ แต่มันยังมีความสูญเสียจากกระบวนการเรียกร้องผลประโยชน์

ฉะนั้น เราควรให้ประชาชนทั่วไปสามารถหาระบบโซลาร์ รูฟ เช่นเดียวกับต่างประเทศที่ส่งเสริมให้ประชาชนประหยัดไฟฟ้าด้วยการผลิตเพื่อใช้เอง ลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือนได้ และนำกระแสไฟฟ้าส่วนเกินขายให้รัฐเข้าสู่ระบบ แทนการรับซื้อจากโซลาร์ ฟาร์ม ทำให้การลงทุนของประชาชนได้รับผลตอบแทนและยังสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้กับประเทศที่ผ่านมาการเข้าร่วมโครงการผลิตไฟฟ้าของเอกชน ไม่ได้เกิดการแข่งขันที่สร้างประโยชน์ให้กับผู้บริโภคอย่างแท้จริงด้วย