



# ความมั่นคงพลังงานไทย บนทางแพร่งและทางเลือก

ความเป็นไปของโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในภาคใต้ ทั้งที่จังหวัดกระบี่ ด้วยกำลังการผลิต 800 เมกะวัตต์ และที่อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา กำลังการผลิตรวม 2,000 เมกะวัตต์ กำลังสะท้อนภาพมิติตความคืดของทั้งระบบการบริหารจัดการ และยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านพลังงานของไทยได้อย่างน่าสนใจ

เนื่องเพราะภายใต้ “แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าประเทศไทย พ.ศ. 2558-2579” (Thailand Power Development Plan: PDP ฉบับปี 2015) หรือ PDP2015 ซึ่งเป็นแผนแม่บทในการจัดหาพลังงานไฟฟ้าในระยะยาวในกรอบเวลา 20 ปี ระบุถึงความจำเป็นในการสร้างโรงไฟฟ้าทั้งสองแห่งไว้ ในฐานะที่เป็นการตอบสนองต่อความต้องการพลังงานที่เพิ่มขึ้นและเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางพลังงานในภาคใต้

ภายใต้แผนดังกล่าวระบุว่าความต้องการพลังงานในภาคใต้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี ทำให้ในช่วงระยะเวลาระหว่างปี 2562-2567 ต้องมีการพัฒนาโรงไฟฟ้าเพิ่มขึ้น 3 โรง จำแนกเป็นโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ ในปี 2562 โรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา เครื่องที่ 1 ในปี 2564 และเครื่องที่ 2 ในปี 2567

แม้ว่าความเคลื่อนไหวล่าสุด รัฐมนตรีพลังงานจะลงนามในข้อตกลงร่วมกับ “เครือข่ายปกป้องสองฝั่งทะเลกระบี่-เทพา ยุติโรงไฟฟ้าถ่านหิน” เพื่อให้เริ่มกระบวนการ “การศึกษาผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ (SEA)” ของโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้งสองแห่ง ซึ่งอาจหมายถึงการชะลอโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าทั้งสองแห่งนี้ออกไป ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ รายละเอียดของการก่อสร้างโรงไฟฟ้ากระบี่-เทพา ที่ระบุอยู่ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้า หรือ PDP2015 ตั้งอยู่ในฐานข้อมูลและการศึกษาก่อนหน้านี้หรือไม่

การลงนามข้อตกลงของรัฐมนตรีพลังงานกับเครือข่ายภาคประชาชน อาจให้ภาพที่น่าพึงพอใจสำหรับฝ่ายที่เรียกร้อง หากแต่ในอีกด้านหนึ่งสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (สร.กฟผ.) กลับมีท่าทีในทางตรงข้าม และรณรงค์ให้พนักงาน กฟผ. ทั้งหมดแต่งชุดดำเพื่อแสดงออกซึ่งการคัดค้าน กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานใช้อำนาจเกินหน้าที่ไปลงนาม (MOU) กับเครือข่ายต่อต้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่-เทพา

ข้อคัดค้านของ สหภาพฯ กฟผ. ในกรณีดังกล่าวมีประเด็นซับซ้อนอยู่ที่ว่าการดำเนินงานต่างๆ ของโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ และเทพาของ กฟผ. ตลอดเวลาที่ผ่านมา เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) และคำสั่งของนายกรัฐมนตรีภายใต้แผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า (PDP2015) ที่ผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) และ ครม. ทั้งสิ้น ดังนั้น การไปลงนามชะลอของ รมว. พลังงาน จึงอาจเป็นการใช้อำนาจที่เกินเลยจากขอบเขตอำนาจหน้าที่

ภาพที่ปรากฏออกมาอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับกรณีการสร้าง-ไม่สร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่-เทพา ก่อให้เกิดคำถามถึงสถานะและการดำรงอยู่ของแผนพัฒนาพลังงาน

ไทย หรือ PDP2015 ว่าแผนและแนวทางพัฒนาพลังงานไทยในกรอบ PDP2015 นี้ มีความสำคัญจำเป็นและสามารถใช้เป็นประเด็นเชิงทศวรรษความมั่นคงทางพลังงานไทยได้มากน้อยเพียงใด

ในเอกสารเผยแพร่ที่จะทำโดยกระทรวงพลังงานว่าด้วยหลักการของ PDP2015 ระบุว่า PDP2015 ยึดหลัก เพื่อความมั่นคงทางพลังงาน (Security) กล่าวคือต้องจัดหาไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ไฟฟ้า และใช้เชื้อเพลิงหลากหลาย รวมทั้งมีความเหมาะสมเพื่อลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาเชื้อเพลิงชนิดใดชนิดหนึ่งมากเกินไป

ขณะที่ในด้านเศรษฐกิจ (Economy) ต้องคำนึงถึงต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่เหมาะสม และคำนึงการใช้ไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพในภาคเศรษฐกิจต่างๆ ส่วนในด้านสิ่งแวดล้อม (Ecology) ต้องลดผลกระทบที่เกิดกับสิ่งแวดล้อมและชุมชน โดยเฉพาะเป้าหมายในการลดปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่อหน่วยผลิตไฟฟ้า

โดยใน PDP2015 ยังระบุถึงแผนอนุรักษ์พลังงาน (Energy Efficiency Development Plan: EEDP) และแผนพัฒนา พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (Alternative Energy Development Plan: AEDP) ไว้ด้วย

จริงอยู่ที่ว่า ภายใต้แผน PDP2015 จะมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์รอบข้างอยู่เป็นระยะ และมีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงใหญ่ในช่วงเวลาทุก 5 ปี แต่สิ่งที่หลายฝ่ายให้ความสนใจก็คือการให้น้ำหนักและยุทธศาสตร์พลังงานไว้ที่การเพิ่มสัดส่วนการใช้ถ่านหินจากระดับร้อยละ 18-20 ในปัจจุบันไปสู่ระดับร้อยละ 25 ในอนาคตหรือภายในปี 2579

กรณีการเพิ่มสัดส่วนการใช้ถ่านหินตามแผน PDP2015 ดูจะเป็นการสวนกระแสการถอยห่างจากถ่านหิน ที่ดำเนินอยู่ในระดับนานาชาติ โดยหลายประเทศทยอยเลิกการใช้ หันด้วยเหตุที่ว่าโรงไฟฟ้าถ่านหินที่มีอยู่เดิมกำลังจะหมดอายุใช้งาน และระงับการสร้างใหม่จากผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และต่อชุมชน แม้ว่าจะมีข้อเด่นว่าด้วยราคาถูกก็ตาม

จุดเด่นว่าด้วยต้นทุนราคาถูกของถ่านหินประกอบกับความเชื่อมั่นในเทคโนโลยีใหม่ว่าจะสามารถลดทอนปัญหาและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม กลายเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ผู้มีอำนาจและเกี่ยวข้องด้านพลังงานของไทย ผูกตัวเองเข้ากับถ่านหินแทนที่จะมุ่งแสวงหาหรือส่งเสริมทางเลือกอื่นๆ ให้เติบโตอย่างมีนัยสำคัญ

“ในแผน PDP2015 (แผนพัฒนาพลังงาน) ได้กล่าวถึงการเพิ่มไฟฟ้าที่มาจากพลังงานหมุนเวียนทุกปี แต่ปรากฏว่า พลังงานหมุนเวียนกลับไม่เติบโตขึ้น เพราะกระทรวงพลังงานให้น้ำหนักกับถ่านหินมากกว่า เห็นได้จากการรับซื้อไฟฟ้าที่มาจากพลังงานหมุนเวียนเพียง 40 เมกะวัตต์ ทั้งที่จริงๆ มีศักยภาพที่จะผลิตได้ถึง 100 เมกะวัตต์” ศุภกิจ นันทะวรการ นักวิจัยมูลนิธิธรรมาภิบาลนโยบายสุภาพะ ในฐานะอนุกรรมการศึกษาการใช้พลังงานทดแทนหรือพลังงานทางเลือก โรงไฟฟ้าถ่านหิน จ.กระบี่ ระบุใน

การให้สัมภาระกับบีบีซีไทย เมื่อไม่นานมานี้

หากแต่ในมุมมองของ กฟผ. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องดูแลรับผิดชอบการผลิตไฟฟ้าอย่างเป็นทางการของประเทศ ระบุว่าพลังงานหมุนเวียนมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถจ่ายไฟฟ้าได้อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นพลังงานจากชีวมวล ลม หรือแสงอาทิตย์ หากต้องการใช้พลังงานหมุนเวียนก็จำเป็นต้องมีโรงไฟฟ้าหลักเพื่อสร้างความต่อเนื่องในการจ่ายไฟฟ้า และปัจจุบันเทคโนโลยีที่สามารถกักเก็บพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตจากพลังงานลมและแสงอาทิตย์ไว้ใช้ ยังมีราคาที่สูงมาก เมื่อเทียบกับการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าหลัก

ข้อเท็จจริงที่น่าสนใจก็คือ นโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนของภาครัฐ ภายใต้ PDP2015 ในปัจจุบัน อยู่ที่มีการมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาสังคมส่วนรวม โดยเฉพาะปัญหาขยะชุมชน และผลผลิตเหลือใช้ทางการเกษตร ซึ่งเป็นเหตุให้มีการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากขยะชุมชน ชีวมวล และก๊าซชีวภาพ เป็นหลัก

หากเป็นไปตามยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมพลังงานชีวภาพนี้ คาดว่าจะสามารถผลิตไฟฟ้าจากขยะได้ประมาณ 500 เมกะวัตต์ และจากชีวมวลได้ อีกประมาณ 2,500 เมกะวัตต์ และมีการประสานงานร่วมกับนโยบาย Zoning ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ต้องการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกอ้อยและปาล์ม และเพิ่มผลผลิตมันสำปะหลัง จาก 3.5 ตันต่อไร่ต่อปี เป็น 7 ตันต่อไร่ต่อปี ซึ่งสามารถเพิ่มศักยภาพเชื้อเพลิงเพื่อผลิตไฟฟ้าได้อีก 1,500 เมกะวัตต์

แต่ประเด็นสำคัญของกระบวนการเหล่านี้อยู่ที่การมีผลผลิต (Productivity) ที่ดี มิเช่นนั้นจะเป็นการกับผู้บริโภค ขณะเดียวกันแนวคิดการจัดสรรปริมาณ การผลิตไฟฟ้าด้วยเทคโนโลยีพลังงานทดแทนประเภทต่างๆ เป็นเชิงพื้นที่รายภูมิภาคและรายจังหวัด (RE Zoning รายจังหวัด) รวมถึงการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีพลังงานทดแทนในอนาคตที่อาจจะสามารถแข่งขันได้กับการผลิตไฟฟ้าจาก LNG ตลอดจนการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าที่เกิดการสร้างชุมชนที่เข้มแข็งและการลดการนำเข้าพลังงานจากฟอสซิล

PDP2015 ตั้งเป้าการเพิ่มสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานทดแทนจากปัจจุบันที่ร้อยละ 8 เป็นร้อยละ 20 ของปริมาณความต้องการไฟฟ้ารวมของประเทศ ในปี 2579 โดยจะมีกำลังผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนรวมเท่ากับ 19,634.4 เมกะวัตต์ด้วย

ความมั่นคงด้านพลังงานของไทยกำลังเดินทางมาสู่จุดตัดสำคัญที่ผู้กำหนดนโยบายต้องตัดสินใจและทบทวนทางเลือกทางรอดที่เหมาะสม พร้อมกับการจัดวางยุทธศาสตร์และวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับทั้งข้อเท็จจริงในปัจจุบัน และหนทางไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ในอนาคต ปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่ว่าภายใต้รัฐนาที่มีคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) กุมบังเหียนอยู่นี้จะมีความตระหนักในสิ่งเหล่านี้หรือไม่