

จดหมายเปิดผนึกและข้อเสนอถึงรัฐบาล เศรษฐา ทวีสิน “ทบทวนกระบวนการและร่างแผน PDP2024 ที่ไม่มั่นคง

IIWG

และไม่นำประเทศสู่การบรรลุเป้าหมาย Net zero”

และขอเชิญทุกภาคส่วนร่วมลงชื่อเพื่อให้รัฐบาลทบทวน
“กระบวนการและร่างแผน PDP 2024”

โดย เครือข่ายเพื่อพลังงานที่ยุติธรรมสำหรับทุกคน

ในปี 2024 นี้ นับเป็นช่วงเวลาสำคัญที่อาจเป็นโอกาสสุดท้ายที่จะทำให้ประเทศไทย สามารถบรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอน ตามที่ได้ผู้นำของประเทศได้ให้คำมั่นกับประชาคมโลก เมื่อทั่วโลกกำลังมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน เราจึงเสี่ยงไม่ได้ที่จะมุ่งหน้าสู่การเปลี่ยนผ่านครั้งนี้ไปด้วยการกำหนดนโยบายและความพร้อมจากรัฐบาล ให้การตั้งเป้าหมายการลดคาร์บอนในภาคพลังงานเข้มข้นขึ้น และเริ่มต้นทันที

แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศ หรือ PDP เป็นแผนระยะยาว 15-20 ปี ที่วางทิศทางการผลิตไฟฟ้าของไทย และเป็น 1 ใน 5 แผนพลังงานภายใต้กรอบแผนพลังงานชาติ (National Energy Plan) ที่กำกับทิศทางการพัฒนานโยบายพลังงานของประเทศ ร่วมกับแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (AEDP) แผน

อนุรักษ์พลังงาน (EEP) แผนบริหารจัดการก๊าซธรรมชาติ (Gas Plan) และ แผนบริหารจัดการน้ำมันเชื้อเพลิง (Oil Plan)

เดือนมิถุนายน 2567 ที่ผ่านมา สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) ได้จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2567-2580 โดยไม่มีการเปิดเผยเนื้อหาฉบับเต็มเกี่ยวกับร่าง PDP 2024 ให้แก่สาธารณชนรับรู้ ก่อนวันรับฟังความคิดเห็น เปิดเพียงเอกสารการนำเสนอ อีกทั้งกระบวนการรับฟังใช้เวลาเพียง 12 วัน และจำกัดการมีส่วนร่วมของประชาชนเพียงช่องทางออนไลน์ ซึ่งไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ถูกบัญญัติรับรองไว้ทั้งในกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ผู้รับผิดชอบการร่างแผน PDP ได้นำเสนอหลักการสำคัญในการจัดทำแผน PDP2024 ไว้ 3 ประการ คือ (1) ให้ประเทศมีความมั่นคงของระบบไฟฟ้า (Security) (2) ให้ต้นทุนค่าไฟฟ้าอยู่ในระดับที่เหมาะสม (Economy) และ (3) ให้ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Ecology)

แต่จากการพยากรณ์ความต้องการไฟฟ้าในอนาคต ที่ได้มาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ประชากร กิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเทคโนโลยีต่างๆ ล้วนแล้วแต่มีปัญหาในการคาดการณ์ ที่ใช้ข้อมูลเก่าไม่ทันสมัยสถานการณ์ และหวังผลให้เกิดการคาดการณ์ความต้องการใช้ไฟสูงเกินอย่างที่ควรจะเป็น และยังไม่หักลบการใช้ไฟฟ้าที่เกิดจาก

มาตรการการซื้อขายไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบการทำสัญญาซื้อขายพลังงานไฟฟ้าได้โดยตรง (Direct Power Purchase Agreement: Direct PPA) ที่รัฐบาลผลักดันให้มีการใช้งานตามความต้องการของนักลงทุนต่างชาติ

และทั้งหมดนี้ จะนำมาสู่ร่างแผน PDP ที่มีปัญหาหลัก 3 ข้อ คือ “ไม่มั่นคง แพง และไม่นำประเทศสู่การบรรลุเป้าหมาย Net zero”

(1) ระบบไฟฟ้าของประเทศไม่มั่นคง (unsecure)

ในร่างแผน PDP 2024 ระบบไฟฟ้าของประเทศไทยยังพึ่งพาแหล่งพลังงานจากต่างประเทศ ทั้งเชื้อเพลิงและพลังงานไฟฟ้า คือ การนำเข้า LNG สำหรับก๊าซธรรมชาติและไฟฟ้าจากเขื่อนในลาวเป็นหลัก ประเทศไทยผลิตไฟฟ้าจากการใช้ก๊าซธรรมชาติสูงถึง 58% (ปี 2566) ร่างแผน PDP และ Gas Plan วางแผนนำเข้า LNG ในช่วงปลายแผน สูงถึง 43% ซึ่งราคาของ LNG ในตลาดโลกมีความผันผวนสูง จากสงครามรัสเซีย-ยูเครนที่ผ่านมา และในอนาคต ความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ ยิ่งทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับความเสี่ยงในด้านราคาที่ไม่แน่นอน

ด้านการพึ่งพาการผลิตไฟฟ้าจากเขื่อนในประเทศลาว อาจพาประเทศไทยให้เสี่ยงต่อความมั่นคงทางพลังงาน จากการผลิตที่ไม่เป็นไปตามคาด สืบเนื่องจากปัญหาภัยแล้งและการเปลี่ยนแปลงของปริมาณน้ำในแม่น้ำโขง

ข้อมูลในปี 2566-2567 การผลิตไฟฟ้าจากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวต่ำกว่าเป้าหมายถึง 20% ยิ่งไปกว่านั้น สัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างรัฐและผู้ผลิตเอกชนไม่ได้ระบุถึงการรับประกันในกรณีที่ผลิตไฟฟ้าไม่ได้ตามเป้าหมาย ทำให้ประชาชนต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการสร้างโรงไฟฟ้าสำรองและการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดจากการสร้างเขื่อน

(2) ต้นทุนค่าไฟฟ้า (Economy) แพงต่อเนื่องและย้อนกลับมาเกียก

ที่ผ่านมา ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาค่าลังการผลิตไฟฟ้าล้นเกิน โดยปัจจุบันไฟฟ้าสำรองมากกว่า 20,000 เมกะวัตต์ เป็นผลมาจากการทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างรัฐและผู้ผลิตเอกชน ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องจ่ายเงินให้กับโรงไฟฟ้าไม่ว่าจะเดินเครื่องหรือไม่ก็ตาม ทำให้เกิดต้นทุนค่าไฟฟ้าเกินความจำเป็น

ร่าง PDP2024 ที่คาดการณ์ความต้องการไฟฟ้าสูงเกินจริงอย่างที่นำมาโดยตลอด ทำให้มีแผนสร้างโรงไฟฟ้าเพิ่มขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการที่คาดคะเนไว้สูงเกินไป ท้ายที่สุด ต้นทุนในการสร้างโรงไฟฟ้าเหล่านี้จะถูกส่งผ่านมายังค่าไฟฟ้าของประชาชน ทำให้ค่าไฟฟ้าเพิ่มสูงขึ้นในอนาคตและยากต่อการแก้ไข

ในร่างแผน PDP มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและโครงการขนาดใหญ่มีค่าใช้จ่ายสูงมหาศาลจำนวนมาก เช่น

- วางแผนสร้างโรงไฟฟ้าก๊าซขนาดใหญ่ 8 โรง รวมกำลังการผลิต 6,300 เมกะวัตต์
- การสร้างท่าเทียบเรือก๊าซ LNG สำหรับการก๊าซที่ต้องนำเข้า ที่ใช้เงินลงทุนกว่า 66,000 ล้านบาท
- การเพิ่มสัดส่วนไฮโดรเจนเพื่อผสมกับก๊าซธรรมชาติในโรงไฟฟ้า แม้ว่าจะช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ แต่ก็ทำให้ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าเพิ่มขึ้น
- ต้นทุนของโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ซึ่งยังคงสูงกว่าพลังงานหมุนเวียนประเภทอื่น
- เทคโนโลยีการจับคาร์บอนที่มีต้นทุนสูงกว่า 100,000 ล้านบาท

การลงทุนเหล่านี้เกือบทั้งหมดเป็นการลงทุนระยะยาว โดยเฉพาะในโครงสร้างพื้นฐานสำหรับพลังงานฟอสซิล ซึ่งจะกลายเป็นต้นทุนเสื่อมค่าตามทิศทางโลกสีเขียว การลงทุนในพลังงานฟอสซิลไม่เพียงแต่เพิ่มค่าไฟฟ้าของประชาชน แต่ยังเป็นภาระผูกพันระยะยาวที่จะเพิ่มต้นทุนของประเทศ โดยเฉพาะต้นทุนที่แพงที่สุดสำหรับประเทศ คือ การทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(3) ไม่นำประเทศสู่การบรรลุเป้าหมาย Net zero

อดีตนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ประกาศเป้าหมายให้ประเทศไทยบรรลุ Carbon Neutrality ภายในปี 2050 และ Net Zero ภายในปี 2065 อย่างไรก็ตาม ร่างแผน PDP ฉบับปัจจุบันนี้กลับขัดแย้งกับเป้าหมายดังกล่าวอย่างชัดเจน เนื่องจากร่างแผน PDP ฉบับนี้ยังคงพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิลและถ่านหินรวมสูงถึง 48% พล

การศึกษาหลายชิ้นพบว่า ประเทศไทยจะบรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอนได้ สัดส่วนของก๊าซธรรมชาติที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าจะต้องลดลงเหลือน้อยกว่าร้อยละ 20 ในปี 2050

พลังงานที่ร่างแผน PDP ฉบับนี้อ้างว่าเป็นพลังงานสะอาด เช่น พลังงานน้ำจากเขื่อนและพลังงานนิวเคลียร์ ยังไม่สามารถถือว่าเป็นพลังงานสะอาดอย่างแท้จริง เนื่องจากการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมมหาศาล และพลังงานนิวเคลียร์มีความเสี่ยงสูงและมีต้นทุนการจัดการของเสียที่สูง ซึ่งโครงการขนาดใหญ่เหล่านี้จะสร้างผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ ความมั่นคงอาหาร และวิถีชุมชนทั้งในประเทศและภูมิภาคอันประเมินค่ามิได้

ที่สำคัญ แผน PDP ฉบับนี้ยังไม่ได้กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการใช้พลังงานหมุนเวียน โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้พลังงานแสงอาทิตย์จากแผงโซลาร์บนหลังคาที่มีศักยภาพสูงแต่ยังมีสัดส่วนในแผนไม่เพียงพอ การเพิ่มสัดส่วนพลังงานหมุนเวียนเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้ประเทศไทยสามารถบรรลุเป้าหมาย Carbon Neutrality และ Net Zero ได้ตามที่ประกาศไว้

ข้อเสนอถึง ร่างแผน PDP 2024

จากกระบวนการรับฟังความเห็น ที่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ถูกบัญญัติรับรองไว้ทั้งในกฎหมายและรัฐธรรมนูญ จึงขอเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนร่างแผน PDP ฉบับนี้ และเปิดให้มีกระบวนการรับฟังความเห็นที่รอบด้านอย่างแท้จริง ทั้งในมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประชาชนในพื้นที่ทั่วทุกภูมิภาค เพื่อให้ได้ร่างแผน PDP ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของโลก ให้ประเทศไทยต้องยืนหยัดในเส้นทางสู่ความยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ยอมให้อนาคตประเทศและสิ่งแวดล้อมถูกทำลายไป เพราะร่างแผน PDP ที่ผิดพลาดมาตลอดกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา

จากกระบวนการที่ปิดกั้นนำมาสู่ปัญหา “ไม่มั่นคง แพง และไม่นำประเทศสู่การบรรลุเป้าหมาย Net zero” ที่จะส่งผลกระทบต่อ ภาระของประชาชน และอนาคตของประเทศ จึงนำมาสู่ 5 ข้อเสนอต่อการแก้ไขร่าง PDP 2024 ดังนี้

(1) ให้คำนึงถึงแผนการลดคาร์บอนในภาคพลังงานเป็นเป้าหมายในการออกแบบ เพื่อให้บรรลุ Carbon Neutrality ภายในปี 2050 และ Net Zero Emission ภายในปี 2065 เนื่องจากการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานหมุนเวียนเป็นองค์ประกอบสำคัญของการลดคาร์บอนไดออกไซด์ของประเทศ

(2) ใช้พลังงานหมุนเวียนภายในประเทศให้เต็มศักยภาพ เพื่อลดการพึ่งพาพลังงานจากการนำเข้า รักษาความมั่นคงทางพลังงาน พึ่งพาตนเอง และสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน

(3) เพิ่มความยืดหยุ่นในระบบไฟฟ้า เพื่อรองรับการขึ้นของพลังงานหมุนเวียน ทั้งการทำสัญญาซื้อขาย และการนำเทคโนโลยีระบบกักเก็บพลังงานและการบริหารจัดการแบบกระจายศูนย์มาใช้ เช่น การมีระบบกักเก็บพลังงานแบบสูบกลับติดตั้งครบทุกเขื่อนที่มีศักยภาพ

(4) เลิกใช้ถ่านหิน ภายในปี พ.ศ. 2570 เนื่องจากสร้างภาระทางสิ่งแวดล้อมสูงกว่าพลังงานชนิดอื่น หยุดสร้างโรงไฟฟ้าฟอสซิลใหม่ เพื่อไม่ให้ซ้ำเติมปัญหาค่าความพร้อมจ่ายที่เป็นภาระต้นทุนค่าไฟฟ้าดังเช่นที่ผ่านมาในอดีต และระงับการสร้างท่าเรือ LNG แห่งที่ 3 ที่ไม่มีความจำเป็นและจะผูกพันเป็นภาระค่าไฟในอนาคต

(5) เตรียมความพร้อมสำหรับการซื้อขายไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เปิดโอกาสให้บุคคลที่สามสามารถขอใช้บริการระบบโครงข่ายไฟฟ้า (Third Party Access: TPA) ได้อย่างเต็มที่

ทั้งนี้ ขอเชิญชวนผู้ที่เห็นด้วยกับจดหมายเปิดผนึกและข้อเสนอ ร่วมลงชื่อ พร้อมกับนักวิชาการ นักธุรกิจเอกชน และภาคสังคม 24 ชื่อแรกนี้ ...