



มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน
ครั้งที่ 2/2557 (ครั้งที่ 2)
วันอังคารที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2557 เวลา 14.30 น.

1. หลักการ กรอบและแนวทางการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558–2579 (PDP 2015)
2. กรอบและแนวทางในการปรับโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน นายณรงค์ชัย อัครเศรณี กรรมการ และเป็นประธานที่ประชุม
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายปิโตรเลียมและปิโตรเคมี นางปัทมาวดี จีรังสวัสดิ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ(แทน)

เรื่อง หลักการ กรอบและแนวทางการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558–2579 (PDP 2015)

สรุปสาระสำคัญ

1. จากแนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทย และแผนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานประมาณ 2.4 ล้านล้านบาท ตามนโยบายรัฐบาล รวมทั้งการเตรียมการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ในปี 2558 จะส่งผลต่อการใช้ไฟฟ้าของประเทศไทยโดยรวม ดังนั้น จึงควรมีการจัดทำแผน PDP ฉบับใหม่ เพื่อให้การวางแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยสอดคล้องกับความต้องการใช้ไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้น ซึ่งเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2557 คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) ได้เห็นชอบแนวทางการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558-2579 (PDP

2015) โดยให้มีระยะเวลาของแผนสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พร้อมทั้งจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงาน (EEDP) และแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (AEDP) ให้มีกรอบระยะเวลาของแผนระหว่างปี 2558-2579 เช่นเดียวกับแผน PDP 2015

2. หลักการในการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558-2579 (แผน PDP 2015) ควรให้ความสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) ในการจัดทำแผน PDP 2015 จะคำนึงถึงความสำคัญของความมั่นคงของระบบไฟฟ้าเป็นประเด็นหลัก (2) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดทำแผน PDP (3) มีการบูรณาการร่วมกับแผน EEDP และแผน AEDP โดยคำนึงถึงระยะเวลาของแผน และการแปลงแผนสู่การปฏิบัติของทั้ง 3 แผนให้เกิดผลอย่างจริงจัง และ (4) สนองนโยบายการส่งเสริมพลังงานสะอาดและลดโลกร้อน

3. กรอบและแนวทางในการจัดทำแผน PDP 2015 มีดังนี้ (1) ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผน PDP 2015 โดยคำนึงถึงการประหยัดพลังงานเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ การส่งเสริมพลังงานงานหมุนเวียนที่มีประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม ชุมชน และภาคเกษตรกรรม (2) การจัดทำแผน PDP 2015 จะต้องมีการจัดทำคำพยากรณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าในอนาคตให้สอดคล้องกับการคาดการณ์การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (3) ปรับให้สอดคล้องกับแผนอนุรักษ์พลังงาน (EEDP 2015-2036) โดยแผนอนุรักษ์พลังงาน 20 ปี จะช่วยชะลอการสร้างโรงไฟฟ้าและการลดการนำเข้าน้ำมันดิบลงได้ (4) ปรับให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (AEDP 2015-2036) โดยใช้แนวคิดการจัดสรรปริมาณการผลิตไฟฟ้าด้วยเทคโนโลยีพลังงานทดแทนประเภทต่างๆ เป็นเชิงพื้นที่รายจังหวัด และ (5) ด้านความต้องการใช้ไฟฟ้า โดยใช้ค่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ปี 2556-2579 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2557 (6) การวางแผนระบบส่งและระบบจำหน่ายเพื่อรองรับ โดยมีการจัดทำโซนนิ่ง ให้เพียงพอต่อการส่งเสริมพลังงานทดแทนและระบบกระจายศูนย์ เพื่อเพิ่มความมั่นคงในการจัดหาไฟฟ้า และ (7) ระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) เพื่อรองรับการพัฒนาระบบไฟฟ้าขนาดเล็กแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Generation: DG) จากระบบไฟฟ้าแบบเดิมซึ่งเป็นระบบไฟฟ้าแบบรวมศูนย์ (Centralized Power System) และเพื่อรองรับการส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ

มติของที่ประชุม

มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการปรับปรุงหลักการ กรอบและแนวทางการจัดทำ แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 - 2579 (PDP 2015) ตามความเห็นของที่ประชุม และนำไปเสนอในการประชุม คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

เรื่อง **กรอบและแนวทางในการปรับโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง**

สรุปสาระสำคัญ

1. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในข้อ 6.9 ปฏิรูปโครงสร้างราคาเชื้อเพลิงประเภทต่างๆ ให้สอดคล้องกับต้นทุนและให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมระหว่างน้ำมันต่างชนิดและผู้ใช้ประเภท เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศและให้ผู้บริโภคตระหนักถึงว่าจะไม่ใช้อย่างฟุ่มเฟือย ซึ่งหากไม่มีการปรับโครงสร้างราคาน้ำมันจะส่งผลกระทบ ดังนี้ (1) ทำให้โครงสร้างการใช้พลังงานบิดเบือนและมีการใช้อย่างฟุ่มเฟือย (2) ทำให้ประเทศต้องนำเข้าน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปมากขึ้น (3) ผลจากการใช้พลังงานที่ไม่ประหยัดและอย่างรู้คุณค่า จะก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อสิ่งแวดล้อม (4) ประเทศจะสูญเสียรายได้จากภาษีสรรพสามิตน้ำมันในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก (5) ทำให้กองทุน ทำหน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพราคา ได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ ต้องใช้ในการแบกภาระขาดเขยจากการตรึงราคาน้ำมัน และ (6) ทำให้ที่ผ่านมาประเทศจำเป็นต้องจัดทำนโยบายขาดเขยราคาน้ำมันข้ามประเภท เช่น เก็บเงินกองทุน จากน้ำมันเบนซินเพื่อไปขาดเขยน้ำมันดีเซลและ LPG ซึ่งเป็นหลักการที่ไม่ถูกต้อง

2. เพื่อให้สอดคล้องกับคำแถลงนโยบายตามข้อ 1 ฝ่ายเลขานุการฯ จึงขอเสนอกรอบและแนวทาง ในการปรับโครงสร้างราคาน้ำมัน ดังนี้ (1) โครงสร้างราคาพลังงานต้องสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง แนวทางคือปรับโครงสร้างราคาให้สะท้อนต้นทุนจัดหาพลังงาน (2) ภาษีของผู้ใช้น้ำมันต่างชนิดที่ก่อให้เกิดมลพิษและที่ทำให้ถนนชำรุดเหมือนกัน ควรจะมีภาษีใกล้เคียงกัน แนวทางคือปรับภาษีให้สะท้อนต้นทุนในการก่อมลพิษ และต้นทุนในการซ่อมแซมถนน (3) ใช้กองทุนน้ำมันฯ เพื่อรักษาเสถียรภาพราคาและส่งเสริมพลังงานทดแทน แนวทางคือต้องเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันในช่วงราคาน้ำมันตลาดโลกลดลง หรือ จ่ายขาดเขยเมื่อราคาตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นอย่างมาก รวมทั้งสนับสนุนการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ได้แก่ เอทานอลและไบโอดีเซล เพื่อพึ่งพาตนเอง และลดการนำเข้าน้ำมัน (4) ไม่มีการขาดเขยข้ามประเภทเชื้อเพลิง แนวทางคือลดการเก็บเงินเข้ากองทุนของน้ำมันเบนซินที่ใช้ขาดเขย

น้ำมันดีเซล และก๊าซ LPG (5) กองทุนอนุรักษ์พลังงานยังมีความจำเป็นต้องมีบทบาทในการอนุรักษ์พลังงานและส่งเสริมพลังงานทดแทน แนวทางคือ อัตราการเก็บเงินเข้ากองทุนต้องถูกกำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน (6) ค่าการตลาดควรอยู่ในระดับที่เหมาะสม ทำให้การค่าน้ำมันมีการแข่งขัน ไม่เกิดการผูกขาด เกิดประสิทธิภาพด้านการบริการ แนวทางคือค่าการตลาดของผู้ค่าน้ำมัน (ผู้ค้าตามมาตรา 7 และผู้ค้าปลีก) โดยเฉลี่ยควรอยู่ในระดับ 1.50 บาทต่อลิตร และ (7) ประเทศยังมีความจำเป็นต้องช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้ใช้พลังงานในราคาที่ถูกและต่ำกว่าต้นทุนที่เป็นจริง แนวทางคือ กำหนดครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย ตัวอย่างเช่นในกลุ่ม LPG ที่ใช้ในภาคครัวเรือน ได้แก่ ครัวเรือนใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 90 หน่วยต่อเดือน และ ครัวเรือนที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ รวมทั้ง ร้านค้า หาบเร่ แผงลอยอาหาร และร้านค้าที่มีพื้นที่ค้าขายไม่เกิน 50 ตารางเมตร

3. รายละเอียดของแนวทางในการปรับโครงสร้างราคาน้ำมัน มีดังนี้ (1) ปรับภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิงของกลุ่มเบนซินและดีเซลให้ใกล้เคียงกัน โดยควรมีภาษีสรรพสามิตน้ำมันอยู่ที่ประมาณ 2.85 – 5.55 บาทต่อลิตร (2) กบง. ต้องกำกับดูแลให้กองทุนน้ำมันฯทำหน้าที่ตามอำนาจในคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 4/2547 (3) ไม่ให้มีการขดเขยข้ามประเภทเชื้อเพลิงซึ่งจะทำให้ส่วนต่างราคาขายปลีกของน้ำมันแต่ละประเภทมีความแตกต่างกันตามค่าความร้อน และคุณสมบัติของน้ำมันน้อยลง ดังนี้ 1) ราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซล 95E10 สูงกว่าน้ำมันดีเซลประมาณ 3-4 บาทต่อลิตร 2) ราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซล 95E10 สูงกว่าน้ำมันแก๊สโซล 91E10 ประมาณ 1-2 บาทต่อลิตร 3) ราคาปลีกน้ำมันแก๊สโซล 95 E10 สูงกว่าน้ำมันแก๊สโซล 95 E20 ประมาณ 2-4 บาทต่อลิตร 4) ราคาปลีกน้ำมันแก๊สโซล 95 E10 สูงกว่าน้ำมันแก๊สโซล 95 E85 ประมาณร้อยละ 30 -40 5) ราคาปลีกน้ำมันแก๊สโซล 95 E10 ต่ำกว่าน้ำมันเบนซิน ประมาณ 3-5 บาทต่อลิตร และ 6) ค่าการตลาดของผู้ค่าน้ำมันดีเซลและเบนซินโดยเฉลี่ย ควรอยู่ในระดับ 1.50 บาทต่อลิตร

ซึ่งผลจากการปรับภาษีสรรพสามิตจะส่งผลให้สภาพคล่องของภาษีสรรพสามิตเพิ่มขึ้นประมาณ 4,173 ล้านบาทต่อเดือน หรือ 139.10 ล้านบาทต่อวัน จากมีรายรับ 4,559 ล้านบาทต่อเดือน เป็นมีรายรับ 8,732 ล้านบาทต่อเดือน และจะทำให้กองทุนน้ำมันฯ มีสภาพคล่องลดลงประมาณ 4,808 ล้านบาทต่อเดือน หรือ 160.27 ล้านบาทต่อวัน จากมีรายรับ 9,746 ล้านบาทต่อเดือน เป็นมีรายรับ 4,937 ล้านบาทต่อเดือน

มติของที่ประชุม

1. เห็นชอบกรอบและแนวทางในการปรับโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนี้

- (1) ราคาพลังงานต้องสะท้อนต้นทุนแท้จริง
- (2) ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้ขนส่ง ควรจะมีอัตราภาษีสรรพสามิตที่ใกล้เคียงกัน
- (3) กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงใช้เพื่อรักษาเสถียรภาพราคาและส่งเสริมพลังงานทดแทน
- (4) ลดการชดเชยข้ามประเภทเชื้อเพลิง (Cross Subsidy)
- (5) ค่าการตลาดควรอยู่ในระดับที่เหมาะสม
- (6) ช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย
- (7) เก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงของน้ำมันเชื้อเพลิงในแต่ละประเภท ในอัตราที่ใกล้เคียงกันตามค่าความร้อน

2. เห็นชอบกรอบและแนวทางในการปรับโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนี้

- (1) ปรับอัตราภาษีสรรพสามิตของกลุ่มเบนซินและดีเซลให้ใกล้เคียงกันมากขึ้น อยู่ในช่วง 2.85 ถึง 5.55 บาทต่อลิตร โดยให้สะท้อนต้นทุนมลภาวะและถนนชำรุด
- (2) ให้กำหนดส่วนต่างของราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงที่เหมาะสม
- (3) ค่าการตลาดของผู้ค้าน้ำมันดีเซลและเบนซินโดยเฉลี่ยควรอยู่ในระดับที่เหมาะสมและเป็นธรรม

ทั้งนี้ หลังจากปรับแก้ไขตามความเห็นของที่ประชุมแล้ว ให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป