

กระทู้ถามที่ ๒๕๕ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง มาตรการการแก้ไขปรับปรุงต้นทุนการผลิตไฟฟ้าให้มีความเหมาะสม
กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถาพนายกรัชมมนตรี ดังต่อไปนี้

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของสำนักนายกรัชมมนตรี ได้ดำเนินการผลิตและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าานครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ดำเนินการติดตั้ง จัดส่งและจัดจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าแก่ประชาชน หน่วยงานในภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมต่างๆ ทั่วประเทศนั้น จากผลการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจทั้ง ๓ แห่งดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ - พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่รวบรวมโดยสำนักกรัชมมนตรีและหลักทรัพย์ของรัฐ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พบว่ามีผลการดำเนินงานเป็นกำไรอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ยกเว้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่มีผลการดำเนินงานขาดทุน โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีผลการดำเนินงานเป็นกำไรมากที่สุดเป็นอันดับที่ ๑ จากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ๕๕ แห่ง คิดเป็นมูลค่า ๒๐,๑๗๕.๓๘ ล้านบาท การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีผลการดำเนินงานเป็นกำไรมากอยู่ในอันดับที่ ๕ คิดเป็นมูลค่า ๖,๗๐๐.๓๖ ล้านบาท และการไฟฟ้านครหลวงอยู่ในอันดับที่ ๑๑ คิดเป็นมูลค่า ๒,๒๕๐.๐๕ ล้านบาท จากผลการดำเนินงานที่เป็นกำไรดังกล่าวข้างต้นนั้น กลับพบว่าสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักนายกรัชมมนตรีได้จัดตั้งคณะกรรมการกำกับสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ เพื่อดำเนินการปรับปรุงต้นทุนการผลิตไฟฟ้า (Energy Adjustment Charge หรือ Ft) ทุกๆ ๔ เดือน โดยใช้เรียกเก็บค่าไฟฟ้าตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ - พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ จากเดิม ๐ สต./หน่วย เป็น ๒๔.๔๔ สต./หน่วย และได้มีการคำนวณไว้ในเบื้องต้นว่าจะเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต เนื่องจากต้นทุนค่าเชื้อเพลิงเพิ่มสูงขึ้นประกอบกับอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินบาทอ่อนตัวลง ซึ่งการปรับปรุงต้นทุนการผลิตไฟฟ้างดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประชาชนและภาคอุตสาหกรรมโดยรวมทั่วประเทศ และได้มีการคัดค้านโดยประชาชนเกือบทุกหมู่เหล่าตามที่ปรากฏเป็นข่าวในสื่อมวลชนนั้น จึงขอเรียนถามว่า

๑. จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการแบบผูกขาดทั้ง ๓ แห่ง พบว่ามีผลการดำเนินงานเป็นกำไรมาโดยตลอดยกเว้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น เพราะเหตุใดรัฐบาล

จึงได้มีการพิจารณาปรับปรุงต้นทุนการผลิตไฟฟ้าและได้มีการดำเนินการจัดสรรรายได้จากการปรับปรุงต้นทุนการผลิตดังกล่าวไปยังหน่วยงานใดบ้าง มากน้อยเพียงใด และอย่างไรบ้าง

๒. รัฐบาลได้มีแผนงานตลอดจนมาตรการในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยได้กำหนดให้มีการพิจารณาร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล กระทรวงอุตสาหกรรม การไฟฟ้าฝ่ายผลิต ภาคเอกชน และตัวแทนผู้บริโภคในประเด็นต่างๆ อย่างโปร่งใสและชัดเจนไว้อย่างไรบ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในทุกๆ ฝ่ายเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างแท้จริง

๓. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการเร่งปรับปรุงค่าใช้จ่ายในส่วนต่างๆ เช่น จำนวนพนักงานและบุคลากร สวัสดิการต่างๆ ของพนักงาน การลงทุนในภาวะสำรองล้น การกระจายเชื้อเพลิง การเลือกใช้ก๊าซธรรมชาติ ค่าผ่านท่อก๊าซและสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าให้มีความเหมาะสมเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติโดยรวมเป็นสำคัญไว้อย่างไรบ้าง และได้ดำเนินการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมไปแล้วมีความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด

ขอให้อตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

นพดล อินนา

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคไทยรักไทย

คำตอบกระทู้ถามที่ ๒๕๕ ร.

ของ นายนพดล อินนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ระบบบัญชีรายชื่อ)
เรื่อง มาตรการการแก้ไขปรับปรุงต้นทุนการผลิตไฟฟ้าให้มีความเหมาะสม

ข้าพเจ้า ร้อยตำรวจเอก ประชัช เปี่ยมสมบูรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้รับมอบหมายจาก ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ให้เป็นผู้ชี้แจงตอบกระทู้ถาม เรื่อง มาตรการการแก้ไขปรับปรุงต้นทุนการผลิตไฟฟ้าให้มีความเหมาะสม ข้าพเจ้า ขอตอบกระทู้ถามของท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ดังนี้

คำตอบข้อ ๑ ขอเรียนว่า ค่าไฟฟ้าที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) เรียกเก็บจากผู้บริโภค ประกอบด้วย ค่าไฟฟ้าฐาน และค่าไฟฟ้าตามสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) โดยค่าไฟฟ้าฐานจะคำนวณจากค่าใช้จ่ายในการลงทุนก่อสร้างโรงไฟฟ้าระบบสายส่ง ระบบสายจำหน่าย ภายใต้สมมติฐานความต้องการใช้ไฟฟ้า ราคาเชื้อเพลิง อัตราแลกเปลี่ยน อัตราเงินเฟ้อ และการปรับปรุงประสิทธิภาพของกิจการไฟฟ้าในระดับหนึ่ง และค่าไฟฟ้าตามสูตร Ft ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อให้สามารถปรับค่าไฟฟ้าตามการเปลี่ยนแปลงของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง และไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่งข้างต้น

สำหรับการปรับโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า และปรับสูตรโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติใหม่นั้น เพื่อให้โครงสร้างค่าไฟฟ้าสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ ความต้องการใช้ไฟฟ้าที่ลดลง และลักษณะการใช้ไฟฟ้าที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อให้สะท้อนถึงต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่แท้จริงด้วย ซึ่งองค์ประกอบของสูตร Ft ในปัจจุบันประกอบด้วย

- ค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิง ค่าซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน และค่าซื้อไฟฟ้าจากต่างประเทศ ที่เปลี่ยนแปลงไปจากค่าเชื้อเพลิง และค่าซื้อไฟฟ้าฐานที่ใช้ในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า

- ผลกระทบจากอัตราแลกเปลี่ยน เนื่องจากการไฟฟ้ายังมีภาระในการชำระคืนเงินกู้และดอกเบี้ยต่างประเทศ โดยการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง จะรับความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนในระดับหนึ่งและผู้ใช้ไฟฟ้าต้องรับภาระความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนด้วยอีกส่วนหนึ่ง คือ กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนฐานเป็น ๓๘ บาท/เหรียญสหรัฐ หากอัตราแลกเปลี่ยนอยู่ระหว่าง ๓๘ - ๔๐ บาท หรืออ่อนตัวลงกว่า ๔๕ บาท/เหรียญสหรัฐ การไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง จะเป็นผู้รับภาระ แต่หากอัตราแลกเปลี่ยนอยู่ระหว่าง ๔๐ - ๔๕ บาท/เหรียญสหรัฐ ประชาชนจะเป็นผู้รับภาระ และหากแข็งค่าขึ้นกว่า ๓๘ บาท การไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่งจะต้องคืนผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน

- รายได้ที่เปลี่ยนไปของการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง ซึ่งจะคำนวณตัวแปรนี้ เฉพาะ ๖ เดือนแรก แล้วจะนำออกจากสูตร Ft

- การเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง ในส่วนที่ไม่ใช่ค่าเชื้อเพลิง และค่าซื้อไฟฟ้า (Non Fuel Cost) ซึ่งจะมีการปรับตามอัตราเงินเฟ้อ และหน่วยจำหน่ายที่เปลี่ยนแปลงไปจากฐานที่ใช้ในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าฐาน ทั้งนี้ ได้มีการดูแลเรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพของกิจการไฟฟ้าด้วยแล้วในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าฐาน โดยการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง จะต้องปรับลดค่าใช้จ่ายในกิจการผลิต กิจการระบบส่งและกิจการระบบจำหน่าย ในอัตราร้อยละ ๕.๘ ๒.๖ และ ๕.๑ ต่อปี ตามลำดับ

ในการปรับขึ้น Ft ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - พฤษภาคม ๒๕๔๔ เท่ากับ ๒๔.๔๔ สตางค์/หน่วย นั้น มีปัจจัยกระทบจาก ๒ ตัวแปรสำคัญ คือ ค่าเชื้อเพลิง และค่าซื้อไฟฟ้า และอัตราแลกเปลี่ยนที่อ่อนตัวลง แต่ก็ยังมีส่วนลดจากการที่ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานลดลง และรายได้ของการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่งที่สูงกว่าประมาณการด้วย ดังนี้

ค่าเชื้อเพลิงและการรับซื้อไฟฟ้า	+๒๒.๕๕ สตางค์/หน่วย
ผลกระทบจากอัตราแลกเปลี่ยน	+๔.๓๔ สตางค์/หน่วย
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานส่วนที่ไม่ใช่เชื้อเพลิง	-๒.๑๕ สตางค์/หน่วย
รายได้ของการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่งที่สูงกว่าแผน	-๐.๗๐ สตางค์/หน่วย
รวม	๒๔.๔๔ สตางค์/หน่วย

สำหรับค่า Ft ในช่วงเดือนมิถุนายน - กันยายน ๒๕๔๔ ได้รับผลกระทบจากราคาแก๊สธรรมชาติที่สูงขึ้น ส่งผลให้ค่า Ft สูงขึ้น ๔ สตางค์/หน่วย แต่อัตราเงินเฟ้อต่ำกว่าประมาณการ ส่งผลให้ค่า Ft ลดลง ๑.๓๐ สตางค์/หน่วย รวมเป็น ๒๗.๑๓ สตางค์/หน่วย

ในส่วนของกำไรสุทธิหลังหักดอกเบี้ยเงินกู้ของการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่งนั้น ส่วนหนึ่งนำส่งรายได้แผ่นดิน ส่วนหนึ่งชำระคืนต้นเงินกู้ และอีกส่วนหนึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการลงทุน

คำตอบข้อ ๒ ขอเรียนว่า รัฐบาลได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าและอัตราค่าไฟฟ้าอัตโนมัติ (Ft) ซึ่งมีเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นประธาน และมีผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และจากสถาบันการศึกษา ร่วมเป็นอนุกรรมการ โดยพิจารณา

เพื่อศึกษาทบทวนความเหมาะสมของโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า และค่า Ft ซึ่งคณะกรรมการศึกษาได้ทำการศึกษาแล้วเสร็จและรายงานผลเสนอคณะกรรมการพิจารณานโยบายพลังงาน (กพง.) ซึ่งคณะกรรมการพิจารณานโยบายพลังงานได้มีมติเห็นชอบในหลักการข้อเสนอของคณะกรรมการศึกษาในการพิจารณาค่า Ft ดังนี้

๑. การพิจารณาเรียกเก็บค่า Ft คณะกรรมการศึกษา มีความเห็นว่า ไม่สมควรยกเลิกสูตรการคำนวณค่า Ft เนื่องจากอาจทำให้การไฟฟ้าประสบปัญหาทางการเงินอย่างรุนแรงในกรณีราคาเชื้อเพลิงสูงขึ้นและอัตราแลกเปลี่ยนอ่อนค่าลง ในทางตรงกันข้าม หากราคาเชื้อเพลิงถูกลงและอัตราแลกเปลี่ยนแข็งค่าขึ้น ผู้ใช้ไฟฟ้าก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากต้นทุนค่าไฟฟ้าที่ลดลง คณะกรรมการพิจารณา นโยบายพลังงาน จึงมอบให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง ดำเนินการประชาสัมพันธ์โครงสร้างค่าไฟฟ้าฐานและค่า Ft ให้ประชาชนได้รับทราบและมีความเข้าใจมากขึ้น

๒. กำหนดให้ผู้บริโภครายย่อยเป็นอนุกรรมการในคณะกรรมการกำกับสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา

๓. ให้การไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง ปรับลดแผนการลงทุนในปีงบประมาณ ๒๕๔๔ - ๒๕๔๕ ซึ่งมีผลทำให้ค่าไฟฟาลดลง ๗ สตางค์/หน่วย

คำตอบข้อ ๓ ขอเรียนว่า คณะกรรมการศึกษาโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าและอัตราค่าไฟฟ้าอัตโนมัติ (Ft) ได้มอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำข้อเสนอของคณะกรรมการศึกษา ฯ ไปดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติแล้วโดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ราคาก๊าซธรรมชาติ

๑.๑ ปตท. ได้เจรจาสัญญาซื้อขายก๊าซ ฯ จากแหล่งบงกช ได้ส่วนลดค่าก๊าซ ฯ จำนวน ๘๖๓ ล้านบาท ซึ่งได้นำส่วนลดค่าก๊าซ ฯ จำนวน ๓๒๘ ล้านบาท มาลดค่าไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้าบ้านอยู่อาศัยประเภท ๑.๑ (บ้านอยู่อาศัยขนาดไม่เกิน ๕ แอมแปร์) ซึ่งมีจำนวนประมาณ ๘.๗๘ ล้านราย โดยยกเว้นค่าบริการรายเดือน ๘.๗๖ บาท/ราย (ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม) และลดค่าพลังงานไฟฟ้าเท่ากับ ๔๕.๐๖ สตางค์/หน่วย (ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม) ในใบเสร็จรับเงินค่าไฟฟ้าประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๔๔ สำหรับเงินส่วนที่เหลือจำนวน ๕๓๕ ล้านบาท ได้นำมาลดค่า Ft สำหรับการเรียกเก็บในรอบเดือนตุลาคม ๒๕๔๔ - มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งสามารถลดค่าไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ทุกประเภทได้ ๑.๖๗ สตางค์/หน่วย

๑.๒ ปตท. ได้ดำเนินการตรึงราคาก๊าซ ฯ สำหรับคำนวณค่าดำเนินการ (Margin) ในช่วงเดือนมิถุนายน - กันยายน ๒๕๔๔ ไว้ที่ราคา ๑๒๒.๑๕ บาท/ล้านบีทียู ส่งผลให้สามารถลดค่า

ดำเนินการได้ประมาณ ๗๓ ล้านบาท นอกจากนี้ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ปตท. จะกำหนด อัตราค่าดำเนินการสูงสุดในการจัดหาก๊าซ ฯ สำหรับ กฟผ. และ IPP เท่ากับ ๒.๑๕๒๕ บาท/ล้านบีทียู และ SPP เท่ากับ ๑๑.๕๗๕๕ บาท/ล้านบีทียู (คำนวณบนราคาเนื้อก๊าซ ฯ ๑๒๓ บาท/ล้านบีทียู)

๒. ประสิทธิภาพของการไฟฟ้า

๒.๑ จากการกำหนดมาตรฐานอัตราการใช้ความร้อน (Heat Rate) และการกำหนด มาตรฐานค่าความสูญเสีย (Loss Rate) ทำให้ กฟผ. ต้องรับภาระค่า Heat Rate จำนวน ๑๗.๗๘ ล้านบาท เนื่องจากในช่วงเดือนมิถุนายน - สิงหาคม ๒๕๕๔ โรงไฟฟ้าพระนครใต้มีค่า Heat Rate ต่ำกว่ามาตรฐาน ซึ่งนำมาลดค่า Fi สำหรับการเรียกเก็บในรอบเดือนตุลาคม ๒๕๕๔ - มกราคม ๒๕๕๕ ได้ ๐.๐๖ สตางค์/หน่วย

๒.๒ สฟช. ได้พิจารณาการปรับลดงบประมาณของการไฟฟ้าทั้ง ๓ แห่ง ในปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๖ เป็นเงินประมาณ ๕๕,๐๐๐ ล้านบาท ส่งผลให้ค่าไฟฟ้าเฉลี่ยที่เรียกเก็บจากประชาชนลดลงจาก ๒.๕๘ บาท/หน่วย เป็น ๒.๕๓ บาท/หน่วย หรือลดลงประมาณร้อยละ ๒ คิดเป็นเงินที่ประชาชน ประหยัดได้กว่า ๔,๐๐๐ ล้านบาท/ปี

จากการดำเนินการดังกล่าว ส่งผลให้ค่า Fi ที่เรียกเก็บจากประชาชนในรอบเดือนตุลาคม ๒๕๕๔ - มกราคม ๒๕๕๕ ลดลงจาก ๒๗.๑๓ สตางค์/หน่วย ในช่วงก่อนหน้านี เป็น ๒๒.๗๗ สตางค์/หน่วย หรือลดลง ๔.๓๖ สตางค์/หน่วย ส่งผลให้ค่าไฟฟ้าเฉลี่ยที่เรียกเก็บจากประชาชนลดลงจาก ๒.๕๘ บาท/หน่วย เป็น ๒.๕๓ บาท/หน่วย หรือลดลงประมาณร้อยละ ๒ คิดเป็นเงินที่ประชาชน ประหยัดได้กว่า ๔,๐๐๐ ล้านบาท/ปี