

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๘๑๘.๑ / ๑๐๗๘๔



๖๖๕๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 6054
19๖๕-๖ 9.10
วันที่ เวลา
กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ จัดเข้าวาระ 19 ส.ค. 2557

เรื่อง โครงการโรงไฟฟ้าเพื่อทดแทนโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่ ๔ - ๗

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อพิจารณา
เรื่องที่ ๑

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๑๓๒๔๑ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ใบนำส่งฝ่ายเศรษฐกิจ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (๑) ด่วนที่สุด ที่ คสช (ศก) ๑ ๑๗๖๙
ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า กระทรวงพลังงานได้เสนอเรื่องโครงการโรงไฟฟ้าเพื่อทดแทนโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่ ๔ - ๗ ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ไปเพื่อดำเนินการ จึงขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอเรียนดังนี้

๑. เห็นควรให้ความเห็นชอบในหลักการโครงการโรงไฟฟ้าเพื่อทดแทนโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่ ๔ - ๗ ของ กฟผ. ในวงเงินลงทุนรวม ๓๖,๘๑๑.๐๐ ล้านบาท (เทียบเท่า ๑,๑๘๗.๔๐ ล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา (เหรียญ สรอ.) คิดที่อัตราแลกเปลี่ยน ๓๑ บาท ต่อ ๑ เหรียญ สรอ.) เป็นเงินตราต่างประเทศ ๒๖,๒๔๗.๐๐ ล้านบาท (เทียบเท่า ๘๔๖.๖๐ ล้านเหรียญ สรอ.) และเงินบาท ๑๐,๕๖๔.๐๐ ล้านบาท (เทียบเท่า ๓๔๐.๘๐ ล้านเหรียญ สรอ.) เนื่องจากเป็นโครงการที่รักษาระดับความมั่นคงของระบบไฟฟ้าของประเทศ สามารถสนองความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นในอนาคต ทำให้ระบบผลิตไฟฟ้าโดยรวมของประเทศมีความมั่นคง และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการกระจายประเภทของเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า เพื่อลดความเสี่ยงด้านการจัดหา ความผันผวนทางด้านราคา และลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้า ประกอบกับโครงการดังกล่าวมีอัตราผลตอบแทนทางการเงินอยู่ที่ร้อยละ ๙.๕๓ และมีอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์อยู่ที่ร้อยละ ๙.๗๑ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าโครงการดังกล่าวมีความคุ้มค่าทั้งทางการเงินและเศรษฐศาสตร์ อีกทั้งสถานะทางการเงินของ กฟผ. ยังสามารถรองรับการลงทุนในโครงการดังกล่าวได้

๒. สำหรับแนวทางการระดมทุนในกรณีที่ กฟผ. มีความจำเป็นต้องใช้เงินกู้เพื่อดำเนินโครงการ เห็นควรให้ กฟผ. พิจารณาการกู้เงินโดยกระทรวงการคลังไม่ค้ำประกันเงินกู้ เนื่องจากเป็นโครงการลงทุนในเชิงพาณิชย์ ที่มีผลตอบแทนทางการเงินค่อนข้างสูง โดยพิจารณาใช้แหล่งเงินกู้ในประเทศเป็นลำดับแรก เพื่อให้สอดคล้องกับรายได้ของโครงการที่เป็นสกุลเงินบาทและลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน

/อนึ่ง...

อนึ่ง กฟผ. จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๔๓ (๔) ที่กำหนดให้ กฟผ. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการดำเนินการกู้ยืมเงินเกินสี่สิบล้านบาท จึงจะสามารถดำเนินการกู้เงินได้ และตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้โครงการที่จะใช้เงินกู้จะต้องบรรจุในแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปี ในการนี้ภายหลังที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติโครงการโรงไฟฟ้าเพื่อทดแทนโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่ ๔ - ๗ แล้ว กฟผ. จะต้องเสนอความต้องการกู้เงินแต่ละปีเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในโครงการให้สอดคล้องกับแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินต่อคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อบรรจุโครงการเงินกู้ไว้ในแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปี

๓. เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการหรือกิจการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งมีขนาดกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้ารวม ตั้งแต่ ๑๐๐ เมกะวัตต์ ขึ้นไป กฟผ. จึงต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental and Health Impact Assessment: EHIA) ดังนั้น จึงเห็นควรให้ กฟผ. ดำเนินโครงการดังกล่าวได้เมื่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental and Health Impact Assessment: EHIA) ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ และเพื่อความรอบคอบในการพิจารณาอนุมัติโครงการของคณะรัฐมนตรี สำหรับโครงการอื่นๆ ในอนาคตของ กฟผ. ที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental and Health Impact Assessment: EHIA) กฟผ. ควรต้องดำเนินการตามขั้นตอนของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๓ อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าการผลิตไฟฟ้าโดยใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงจะสามารถลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้าได้ เนื่องจากถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงราคาถูก มีแหล่งสำรองกระจายอยู่ทั่วโลกและมีปริมาณค่อนข้างมาก การขุดถ่านหินขึ้นมาใช้ประโยชน์ไม่ยุ่งยากซับซ้อน แต่ในขณะเดียวกันถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าที่มีองค์ประกอบเป็นคาร์บอนมากที่สุด ซึ่งส่งผลต่อการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก จึงก่อให้เกิดปัญหาการยอมรับของประชาชน ดังนั้น กฟผ. จึงควรดำเนินโครงการด้วยความระมัดระวัง รอบคอบ และปฏิบัติตามมาตรการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental and Health Impact Assessment: EHIA) ที่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ ควรประชาสัมพันธ์โครงการให้ประชาชนมีความเข้าใจ เพื่อไม่ให้เกิดการต่อต้านในการดำเนินโครงการ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการก่อสร้างโรงไฟฟ้าให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด

๔. ปัจจุบันโรงไฟฟ้าแม่เมาะมีเครื่องผลิตไฟฟ้าที่ยังจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ จำนวน ๑๐ เครื่อง (โรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่ ๔ - ๑๓) รวมกำลังการผลิตติดตั้ง ๒,๔๐๐ เมกะวัตต์ มีความต้องการใช้ถ่านหิน (ประเภทลิกไนต์) เป็นเชื้อเพลิงเฉลี่ยประมาณ ๑๖ ล้านตันต่อปี อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๕๕ เหมืองแม่เมาะมีปริมาณถ่านหินสำรองคงเหลือประมาณ ๓๑๑ ล้านตัน (ไม่รวมถ่านหินที่อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ซากฟอสซิลหอย ๑๕๐ ล้านตัน) ดังนั้น ในอนาคตหาก กฟผ. จะต้องดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าเพื่อทดแทนโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่เหลือ (๘ - ๑๓) กฟผ. ควรพิจารณาดำเนินโครงการ และกำหนดแผนการเดินเครื่องโรงไฟฟ้าแม่เมาะโดยคำนึงถึงปริมาณถ่านหินสำรองที่คงเหลือที่เหมืองแม่เมาะ และแผนการผลิตถ่านหิน (ประเภทลิกไนต์) เพื่อจัดส่งให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะด้วย และหากในภายหลังต้องมีการนำเข้าถ่านหิน เห็นควรให้ กฟผ. พิจารณาดำเนินการจัดซื้อด้วยความรอบคอบ โดยคำนึงถึงคุณภาพและราคาของถ่านหินนำเข้าที่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญในระยะยาว เพื่อตอบสนองการลงทุนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดย กฟผ. ควรพิจารณาผสมผสานรูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือทางการเงินสำหรับการระดมทุนเพื่อให้มีต้นทุนทางการเงินที่เหมาะสม

๕. โครงการโรงไฟฟ้าเพื่อทดแทนโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เครื่องที่ ๔ - ๗ ของ กฟผ. มีเงินลงทุนสูงถึง ๓๖,๘๑๑.๐๐ ล้านบาท และจะมีการนำเข้าอุปกรณ์จากต่างประเทศ กฟผ. จึงควรบริหารจัดการเรื่องการเงินและการลงทุนให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสอดคล้องกับแนวโน้มของอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร โดยอาจพิจารณากำหนดแผนการบริหารความเสี่ยงในกรณีที่ผลการดำเนินงานทางการเงินไม่เป็นไปตามประมาณการที่ตั้งไว้ เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินในอนาคต นอกจากนี้ กฟผ. ยังมีโครงการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าอื่นๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศและแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๗๓ ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๓ (PDP ๒๐๑๐ Rev. ๓) ดังนั้น กฟผ. จึงควรให้ความสำคัญกับการวางแผนทางการเงินขององค์กรในระยะยาว เพื่อตอบสนองการลงทุนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดย กฟผ. ควรพิจารณาผสมผสานรูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือทางการเงินสำหรับการระดมทุนเพื่อให้มีต้นทุนทางการเงินที่เหมาะสม

อนึ่ง ในการให้ความเห็นของกระทรวงการคลังในเรื่องดังกล่าว หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายรังสรรค์ ศรีวรศาสตร์)

ปลัดกระทรวงการคลัง ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

กองพัฒนารัฐวิสาหกิจ ๒

โทร. ๐-๒๒๘๘-๕๘๘๐ ต่อ ๒๑๖๓ โทรสาร ๐-๒๒๗๙-๘๕๔๗

E-mail ployngarm_r@sepo.go.th