

ข้าพเจ้า นายทวารัฐ สุตะบุตร / ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ขอรายงานผลการชี้แจง
ประเด็น: กรณีข้อกล่าวหาการบริหารนโยบายพลังงานเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุน
ประจำวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 / ผู้ชี้แจงนายทวารัฐ สุตะบุตร / ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและ
แผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

กรณีข้อกล่าวหาการบริหารนโยบายพลังงานเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุน

สาระสำคัญ : น.ส.รสนา โตสิตระกูล อดีต ส.ว.กรุงเทพฯ ระบุรัฐบาลใช้กองทุนน้ำมันที่ไม่มีกฎหมายรองรับ เป็นเครื่องมืออำพรางกลไกตลาด แต่สร้างกำไรให้กลุ่มทุนน้ำมัน ด้วยการบิดเบือนกลไกตลาดของเอทานอล ให้มีราคาแพงกว่าปกติแล้วนำเงินจากกองทุนน้ำมันมาชดเชย ขณะเดียวกันยังอุม้ค่าการตลาดให้กับกลุ่มทุน ธุรกิจน้ำมันมากเกินจริง การนำกองทุนน้ำมันที่เป็นเงินของประชาชนมาอุดหนุนกำไรแฝงของกลุ่มธุรกิจน้ำมัน คือการเอาเปรียบประชาชน

1. รัฐบาลใช้กองทุนน้ำมันที่ไม่มีกฎหมายรองรับเป็นเครื่องมืออำพรางกลไกตลาด แต่สร้างกำไรให้กลุ่มทุนน้ำมัน

ประเด็นชี้แจง

1. การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 4/2547 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2547 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อการแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 และกองทุนฯดำเนินการตั้งแต่ 2519 มิใช่เป็นกองทุนเลื่อนแต่อย่างใด

อนึ่ง พระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 ฉบับดังกล่าวได้มีการนำเสนอต่อ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งได้ลงมติอนุมัติ เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2517 และได้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2517 เรียบร้อยนานแล้ว

2. กองทุนน้ำมันฯ มีวัตถุประสงค์ที่จะเป็นเครื่องมือของรัฐในการรับประกันความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ และป้องกันภาวะน้ำมันขาดแคลน ซึ่งกลไกการใช้กองทุนฯ จะใช้ประกอบให้สอดคล้อง

กับกลไกตลาด ลดการบิดเบือนโครงสร้างการใช้น้ำมัน (ดังเช่น รัฐบาลในอดีต เคยใช้กลไกกองทุนฯ ทำให้ราคาเบนซินและดีเซลบิดเบือนและต่างกันมากถึง 40%) และสร้างความเป็นธรรมให้ทุกภาคส่วน

2. ระบุรัฐบาลทำการ Cross-Subsidy ขดเขยค่าการตลาด E20, E85

ประเด็นชี้แจง

1. กระทรวงพลังงาน ได้มีนโยบายส่งเสริมพลังงานทดแทนอย่างยั่งยืนตามแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (AEDP) โดยเป้าหมายภายในปี 2579 ต้องมีการใช้เอทานอล 11.3 ล้านลิตรต่อวัน โดยกรมธุรกิจพลังงานประกาศกำหนดให้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ มีส่วนผสมของเอทานอลตั้งแต่ร้อยละ 10 ถึงร้อยละ 85 และสำหรับกลยุทธ์นโยบายด้านราคาจะ “กำหนดให้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่มีส่วนผสมของเอทานอลมากกว่า ให้มีราคาถูกกว่าน้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่มีส่วนผสมของเอทานอลน้อยกว่า” ทั้งนี้ ที่ต้นทุนน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 สูงกว่าแก๊สโซฮอล์ E20 และแก๊สโซฮอล์ E10 ตามลำดับ แต่เมื่อภาครัฐได้ยกเว้นภาษีสรรพสามิตและใช้กองทุนน้ำมันเข้ามาสร้างส่วนต่างราคา ตลอดจนบริหารจัดการค่าการตลาดที่เหมาะสม จึงทำให้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 กลับมามีราคาถูกกว่าแก๊สโซฮอล์ E20 และแก๊สโซฮอล์ E10 ตามลำดับ

ดังนั้นสิ่งที่กระทรวงพลังงานดำเนินการคือ “การสร้างส่วนต่างราคา” มิใช่ขดเขยค่าการตลาดให้แก่ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ดังที่กล่าวหาแต่อย่างใด

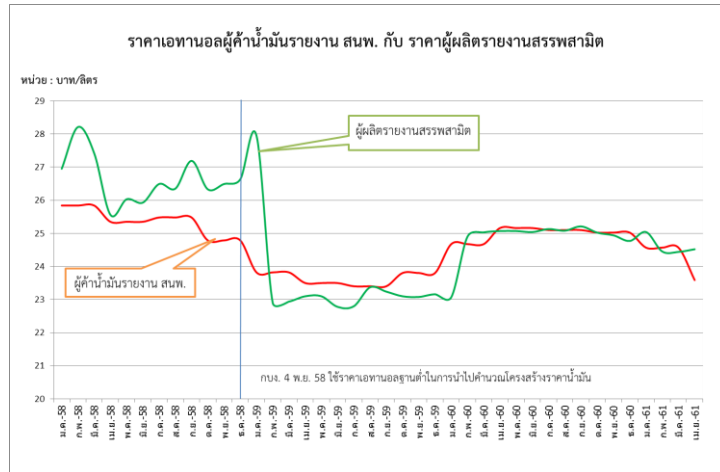
2. ทั้งนี้ หากปล่อยให้กลไกราคาเป็นไปตามธรรมชาติ (ราคาเรียงลำดับตามต้นทุนเนื้อน้ำมันของแต่ละประเภท) แผน AEDP ที่จะส่งเสริมการใช้้ำมันที่มีส่วนผสมของเอทานอลหรือที่ผสมน้อยกว่า (E10) คือ E20 และ E85 จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามนโยบายได้เลย เนื่องจากราคา E85 และ E20 จะสูงกว่าน้ำมันเบนซินที่ไม่ผสมเอทานอล น้ำมัน E85 มีอัตราการผลิตสูงกว่าน้ำมันชนิดอื่น ดังนั้น การสร้างส่วนต่างราคาระหว่าง E10 และ E85 จึงต้องให้ครอบคลุมการขดเขยอัตราการผลิต พร้อมทั้งเพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้ประชาชนเปลี่ยนมาใช้พลังงานทดแทนเพิ่มมากขึ้น การใช้กลไกของภาครัฐที่ทำให้มีราคาที่ต่ำกว่าก็ถือว่ามีคุณค่า และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

3. ภาครัฐได้มีนโยบายสนับสนุนให้คนไทยใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์อย่างต่อเนื่อง ยิ่งเพิ่มสัดส่วนการใช้เอทานอลมากขึ้นเท่าใด ยิ่งเป็นการสร้างทางเลือกในการใช้ประโยชน์จากพืชผลทางการเกษตร เสริมสร้างเสถียรภาพราคาพืชผลการเกษตรในทางอ้อม ลดการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล อีกทั้งช่วยชาติลดการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ ส่งเสริมสิ่งแวดล้อม และสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้กับประเทศมากเท่านั้น

3. กล่าวหาว่าบิดเบือนกลไกตลาดของเอทานอลทำให้มีราคาแพงกว่าปกติ

ประเด็นชี้แจง

ราคาเอทานอลที่ใช้ในการคำนวณโครงสร้างราคาน้ำมันในปัจจุบันเป็นราคาที่มีการปรับกลไกแล้วจากเดิมที่เป็นระบบประกันต้นทุนการผลิตหรือ Cost Plus มาเป็นระบบที่สะท้อนกลไกตลาดมากขึ้น โดยเป็นระบบที่เลือกราคาต่ำสุดระหว่างราคาของผู้ผลิตเอทานอลรายงานต่อกรมสรรพสามิตกับราคาเอทานอลที่ผู้ค้ามาตรา 7 (บริษัทน้ำมันในฐานะผู้ซื้อเอทานอล) รายงานตรงต่อ สบพ. โดยเดิมที่เคยใช้ระบบ Cost Plus จะคำนวณราคาเอทานอลเพื่อนำไปใช้ในการคำนวณโครงสร้างราคาน้ำมันกลุ่มแก๊สโซฮอล์ (E10, E20 และ E85) ได้ใช้ระบบการประกันต้นทุนการผลิต (Cost Plus) โดยใช้ต้นทุนวัตถุดิบการผลิต 2 ชนิดคือ มันสำปะหลังและกากน้ำตาลแต่พบปัญหาของการคำนวณคือราคากากน้ำตาลที่ใช้เป็นราคากากน้ำตาลส่งออกและมีราคาสูงซึ่งไม่สะท้อนตลาดภายในประเทศ อีกทั้งในช่วงต่อๆ มาได้มีจำนวนผู้ผลิตเอทานอลเพิ่มขึ้น เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันและการผลิตที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นจึงได้มีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์การคำนวณราคาเอทานอลจากระบบ Cost Plus มาเป็นระบบปัจจุบัน โดยเป็นระบบที่เลือกตัวต่ำสุดของข้อมูลจากสองแหล่ง ทำให้ได้ราคาเอทานอลที่มีฐานต่ำสุดเป็นเกณฑ์ในการนำไปคำนวณโครงสร้างราคาน้ำมันกลุ่มแก๊สโซฮอล์



สำหรับการสร้าง “ส่วนต่างราคา” เป็นกลยุทธ์สำคัญในการส่งเสริมที่ใช้ขับเคลื่อนการใช้เอทานอลในภาคขนส่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการตามแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (AEDP 2015) ในการสนับสนุนการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพตามศักยภาพการผลิตของวัตถุดิบทางการเกษตรโดยมีการประมาณว่าจะมีศักยภาพในการผลิตและใช้เอทานอล 11.3 ล้านลิตรต่อวันในปี 2579 ปัจจุบันมีการใช้เอทานอลในประเทศอยู่ในระดับ 3.90 ล้านลิตรต่อวัน ดังนั้นการมีกลไกการสร้าง “ส่วนต่างราคา” ระหว่าง E10, E20 และ E85 จะคำนวณให้สะท้อนถึงค่าความร้อนหรืออัตราการผลิตเชื้อเพลิง รวมทั้งการสร้างความสนใจในการขยายป้อนที่จำหน่าย E20 และ E85 ซึ่งเป็นกลยุทธ์สำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เชื้อเพลิงชีวภาพ

จำนวนสถานีบริการ/ราย (ต.ค. 60)		ปตท.	บางจาก	อื่นๆ	รวม
	E20	1,332	690	1,455	3,567
	E85	780	334	66	1,090

กรณีนายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กล่าวหาการบริหารนโยบายพลังงานเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุน

สาระสำคัญ: ระบุรัฐบาลบริหารนโยบายพลังงานผิดพลาด เพราะการยกเลิกเพดานราคาแก๊สหุงต้ม (LPG) จากโรงแยกแก๊สที่เคยกำหนดไว้ต่ำกว่าราคาตลาดโลกที่ 333 เหรียญสหรัฐฯ ต่อตัน กำหนดใหม่เป็น 498 เหรียญสหรัฐฯ ต่อตัน สูงกว่าราคาตลาดโลก แล้วยังยกเลิกสูตรตั้งราคาแก๊สฯ จากโรงกลั่น 76-24 เปลี่ยนเป็นใช้ราคานำเข้าบวกค่าขนส่ง-ค่าใช้จ่าย-ค่าประกัน ส่งผลราคาแก๊สพุ่งสูงขึ้น ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน พร้อมระบุว่าการใช้กองทุนน้ำมันตรึงราคาแก๊สหุงต้ม ให้อยู่ถึงละ 363 บาท เท่ากับเอาเงินประชาชนไปจ่ายให้กลุ่มทุน แทนที่จะกลับไปใช้การสร้างสมดุลแบบเดิม

ประเด็นชี้แจง

กระทรวงพลังงาน ได้มีการปรับกลไกราคา LPG มาอย่างเป็นขั้นเป็นตอนหลายครั้ง ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมการแข่งขัน ลดการผูกขาดและมุ่งหวังให้ราคาสะท้อนต้นทุนอย่างแท้จริง โดย

- 1) ยกเลิกการควบคุมราคา
- 2) ปรับให้มีมาตรฐานราคาอ้างอิง - (ปัจจุบันใช้ราคา FOB Arab Gulf หรือที่เรียกว่า LPG Cargo) แทนการควบคุมราคาแบบกำหนดตายตัว ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง พร้อมกับให้มีกลไกการกำกับราคา LPG จากโรงแยกก๊าซ (ซึ่งต้นทุนต่ำ) โดยให้มีราคาตามต้นทุนการผลิตที่แท้จริง (อ้างอิงระบบราคา Cost Plus ที่ สนพ. ศึกษาไว้เมื่อปี 2558) และหากราคาตามต้นทุนฯ นี้ต่ำกว่าราคาอ้างอิง ก็จะเก็บเงินจากโรงแยกก๊าซฯ เข้ากองทุนน้ำมันฯ (ใช้ชื่อว่า “กองทุน#1”) เพื่อนำเงินที่เก็บเข้าส่วนนี้มาแบ่งเบาภาระอุดหนุนราคาที่ปลายทาง (ใช้ชื่อว่า “กองทุน#2”) ถือว่าเป็นการสร้างสมดุล เพราะเป็นการเก็บเงินจากผู้ผลิตที่มีต้นทุนต่ำ นำมาช่วยจ่ายการอุดหนุนราคา ทั้งนี้ ในช่วงแรกเริ่มของการปรับระบบลักษณะนี้ จะปรับปรุงทุกๆ เดือน จนเมื่อ พฤศจิกายน 2560 ที่ได้เริ่มทดลองเป็นรายสัปดาห์ ด้วยคาดหวังว่า กลไกการค้าก๊าซ LPG จะคล้ายกลไกการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง และนำมาสู่การแข่งขันที่เข้มข้นมากขึ้น

จบการรายงาน

วันที่ 27 พฤษภาคม 2561

ผู้ชี้แจง : กระทรวงพลังงาน

ช่องทางการเผยแพร่ / เว็บไซต์ , สื่อสังคมออนไลน์ , สื่อต่างๆ

ระยะเวลาชี้แจง : 1 วัน

ที่มาข่าว : ผู้จัดการออนไลน์