

เอกสารประกอบการสัมมนาฯรับฟังความคิดเห็นและนำเสนอผลการศึกษา
โครงการศึกษาแนวทางปรับปรุงและจัดทำนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559 - 2563
สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

ดำเนินการโดย
บริษัท ทีพีบีเอส จำกัด
วันที่ 17 สิงหาคม 2558
โรงแรม อมารีวอเตอร์เกต ถนนเพชรบุรี กรุงเทพฯ

**กำหนดการสัมมนาฯรับฟังความคิดเห็นและนำเสนอผลการศึกษา
โครงการศึกษาแนวทางปรับปรุง และจัดทำนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559 – 2563
วันจันทร์ที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2558
ณ ห้องวอเตอร์เกตบอลรูม บีและซี ชั้น 6 โรงแรมอมารี วอเตอร์เกต กรุงเทพฯ**

08:30 – 09:00 น.	ลงทะเบียน
09:00 – 09:05 น.	กล่าวรายงานวัตถุประสงค์การสัมมนาเพื่อนำเสนอผลการศึกษา โดย ที่ปรึกษาโครงการฯ
09:05 – 09:15 น.	ประธานกล่าวเปิดงานสัมมนา โดย คุณทวารัฐ สูตะบุตร ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน พร้อมถ่ายรูปร่วมกัน
09:15 – 10:15 น.	บรรยายสรุป หัวข้อ ภาพรวมของนโยบายโครงสร้างค่าไฟฟ้าและเป้าหมายเชิงนโยบาย <ul style="list-style-type: none">• ภาพรวมของนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าในอดีต• การวิเคราะห์โครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทยในปัจจุบัน และ• กรอบเป้าหมายของนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย สำหรับปี 2559 – 2563 โดย คณะทำงานที่ปรึกษาโครงการฯ
10:15 – 10:30 น.	พักรับประทานอาหารว่าง
10:30 – 11:15 น.	บรรยายสรุป หัวข้อร่างข้อเสนอเพื่อประกอบการปรับปรุงนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า <ul style="list-style-type: none">• หลักการทั่วไปและแนวคิดพื้นฐาน• หลักเกณฑ์ทางการเงิน• นโยบายค่าไฟฟ้าขายส่งและขายปลีก• การกำกับดูแลและการติดตามผล โดย คณะทำงานที่ปรึกษาโครงการฯ
11:15 – 12:00 น.	เวทีรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอเพื่อประกอบการปรับปรุงนโยบายโครงสร้าง โดย อัตราค่าไฟฟ้า <ul style="list-style-type: none">• รศ.ดร.วิจิต หล่อจิระชุมหกุล อาจารย์ประจำคณะสถิติประยุกต์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์• นาย สุวัฒน์ เสงวีโชติ ผู้จัดการโครงการฯ และ กรรมการบริษัท ที่ปรึกษาธุรกิจเอก จำกัด
12:00	ปิดการสัมมนาฯ และร่วมรับประทานอาหารกลางวัน

สารบัญ

1. ความเป็นมา
2. หลักการและเหตุผล
3. ร่างข้อเสนอเพื่อปรับปรุงนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559 - 2563
4. คำถาม ความเห็นและข้อเสนอแนะ

1. ความเป็นมา

1.1 ปี 2558 เป็นปีสุดท้ายของกรอบโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าที่มีการประกาศใช้มาตั้งแต่ปี 2554 เป็นต้นมา สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) กระทรวงพลังงาน ในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการจัดทำและติดตามผลนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทยจึงเห็นว่า ควรมีการทบทวนความเหมาะสมของนโยบายฯ ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปของอุตสาหกรรมไฟฟ้าของประเทศไทยและรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ดังนั้น สนพ. จึงได้จัดจ้างบริษัท ที่ปรึกษาธุรกิจ เอก จำกัด (ที่ปรึกษา) มาเป็นที่ปรึกษาโครงการศึกษาแนวทางการปรับปรุงและจัดทำนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทยปี 2559-2563 โดยครอบคลุมขอบเขตการทำงานในการศึกษาและวิเคราะห์นโยบายฯ ปัญหาและอุปสรรคในทางปฏิบัติ รวมทั้งแนวทางการปรับปรุงนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย โดย สนพ. ได้กำหนดให้ที่ปรึกษา เปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวมความเห็นและข้อเสนอประกอบการจัดทำนโยบายฯ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายฯ ที่สามารถเชื่อมโยงกับภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างแท้จริง ดังนั้น เพื่อที่ปรึกษาจึงได้ดำเนินการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอการปรับปรุงนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559-2563 ในครั้งนี้ โดยความเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นในครั้งนี้ ถูกรวบรวมและนำเสนอต่อ สนพ. เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559-2563 ในโอกาสต่อไป

2. หลักการและเหตุผล

2.1 ภายใต้บทบังคับของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 (พระราชบัญญัติ ฯ) ที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2550 เป็นต้นมา ได้กำหนดให้มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางด้านนโยบายพลังงานและหน่วยงานกำกับดูแลกิจการพลังงานออกจากกัน โดยมี สนพ. เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานว่าด้วยการประกอบกิจการพลังงานให้มีการบริการด้านพลังงานอย่างเพียงพอ มีความมั่นคง และมีความเป็นธรรมต่อผู้ใช้พลังงาน รวมถึงการส่งเสริมการแข่งขันในกิจการพลังงานและการเข้าถึงบริการด้านพลังงานอย่างเป็นธรรม ขณะที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการกำกับดูแลและการประกอบกิจการพลังงานในการปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้พลังงานทั้งด้านอัตราค่าบริการและคุณภาพของการให้บริการด้านพลังงาน

2.2 โดยในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้กระทรวงพลังงาน โดยรัฐมนตรีเสนอนโยบายเป้าหมายและแนวทางทั่วไปในการประกอบกิจการพลังงาน รวมถึงนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทยต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และในมาตรา 65 ได้กำหนดให้ กกพ. กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าบริการของผู้รับใบอนุญาตแต่ละประเภทภายใต้ นโยบายและแนวทางที่ กพช. ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว

โครงการศึกษาแนวทางปรับปรุง และจัดทำนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559 - 2563

2.3 นโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทยในปัจจุบัน คณะรัฐมนตรี (ครม.) ในการประชุมเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2554 ได้มีมติรับทราบตามมติ กพข. ในการประชุมครั้งที่ 2/2554 (ครั้งที่ 135) เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2554 เรื่องนโยบายการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2554-2558 โดยเห็นชอบนโยบายการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทยปี 2554 - 2558 ตามที่ สนพ. เสนอและมอบหมายให้ กกพ. รับผิดชอบดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.4 ต่อมา กกพ. ได้ดำเนินการทบทวนหลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2554-2558 แล้วเสร็จและได้เสนอต่อ กพข. ในการประชุมครั้งที่ 3/2554 (ครั้งที่ 136) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2554 โดย กพข. ได้มีมติเห็นชอบให้ใช้หลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าไฟฟ้าปี 2554-2558 ตามที่ กกพ. เสนอเป็นระยะเวลา 5 ปี โดยให้มีการประกาศใช้อัตราค่าไฟฟ้างวดดังกล่าว ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2554 เป็นต้นมา

3. ร่างข้อเสนอเพื่อปรับปรุงนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559 - 2563

ที่ปรึกษาได้กำหนดแนวทางในการศึกษาเพื่อปรับปรุงนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559-2563 โดยยึดกรอบแนวทางของการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าที่ดีเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ในมิติที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ความเป็นธรรมต่อผู้ให้บริการจัดหาไฟฟ้าและผู้ใช้ไฟฟ้า สะท้อนต้นทุนพลังงานที่แท้จริงและโปร่งใส ตอบสนองต่อนโยบายเชิงสังคม และการส่งเสริมให้เกิดการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ภายใต้โครงสร้างอุตสาหกรรมไฟฟ้าของประเทศไทยในปัจจุบัน ตลอดจนรองรับเป้าหมายของภาครัฐที่มีการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและสังคมกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ทั้งนี้ ที่ปรึกษาได้มีการหารือและนำความเห็นจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง มาเป็นข้อมูลที่สำคัญประกอบการจัดทำร่างข้อเสนอเพื่อปรับปรุงแนวนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

3.1 หลักการทั่วไป

3.1.1 นโยบายในปัจจุบัน : อัตราค่าไฟฟ้าต้องมีความเหมาะสมกับลักษณะโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม โดยเป็นอัตราค่าไฟฟ้าที่สะท้อนถึงต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์มากที่สุด เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้ไฟฟ้าอย่างคุ้มค่าและ มีการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ

3.1.2 นโยบายในปัจจุบัน : อัตราค่าไฟฟ้าจะต้องส่งเสริมความเสมอภาคของประชาชนในทุกภูมิภาค สำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทเดียวกันต้องเป็นอัตราเดียวทั่วประเทศ (Uniform Tariff) ยกเว้นไฟฟ้าพิเศษสำหรับธุรกิจบนเกาะ

เหตุผลประกอบ : เนื่องจากประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้ในอนาคตจะมีการเชื่อมโยงโครงข่ายระบบไฟฟ้าระหว่างประเทศขึ้น ดังนั้น เพื่อความชัดเจน ควรปรับปรุงแนวนโยบายให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอ : อัตราค่าไฟฟ้าจะต้องส่งเสริมความเสมอภาคของประชาชนในทุกภูมิภาคของประเทศไทย สำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทเดียวกันต้องเป็นอัตราเดียวทั่วประเทศ (Uniform Tariff) ยกเว้นไฟฟ้าพิเศษสำหรับธุรกิจบนเกาะ และผู้ใช้ไฟฟ้าที่เชื่อมโยงกับโครงข่ายระบบไฟฟ้าระหว่างประเทศ

3.1.3 นโยบายในปัจจุบัน : โครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าจะมีการแยกต้นทุนของแต่ละกิจการ ได้แก่ กิจการผลิต กิจการระบบส่ง กิจการระบบจำหน่าย และกิจการค้าปลีก ออกให้เห็นอย่างชัดเจน และโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้อย่างเป็นระบบ

เหตุผลประกอบ : เพื่อให้ข้อมูลการแบ่งแยกต้นทุนของแต่ละกิจการ เป็นไปในหลักการเดียวกันและสามารถตรวจสอบได้อย่างแท้จริง ควรกำหนดหลักการของการแบ่งแยกต้นทุนของแต่ละกิจการ ที่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลและให้การไฟฟ้าถือปฏิบัติและรายงานผลการแยกต้นทุนอย่างสม่ำเสมอ

ข้อเสนอฯ : โครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าจะมีการแยกต้นทุนของแต่ละกิจการ ได้แก่ กิจการผลิต กิจการระบบส่ง กิจการระบบจำหน่าย และกิจการค้าปลีก ออกให้เห็นอย่างชัดเจนและโปร่งใสและอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การแบ่งแยกต้นทุนที่หน่วยงานกำกับดูแลกำหนดตามมาตรฐานการบัญชี โดยให้รายงานผลการแบ่งแยกต้นทุนของแต่ละกิจการทุกปีอย่างสม่ำเสมอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในไตรมาสที่ 1 หลังสิ้นปีบัญชี

3.1.4 นโยบายในปัจจุบัน : อัตราค่าไฟฟ้าจะต้องอยู่ภายใต้กรอบค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของการไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ โดยการพิจารณาผลตอบแทนการลงทุนของการไฟฟ้าจะต้องพิจารณาภายใต้เงื่อนไขกรอบค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของการไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ และเห็นควรให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานของการไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง

เหตุผลประกอบ : เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพอย่างยั่งยืน ควรกำหนดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงประสิทธิภาพระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้ไฟฟ้า ทั้งนี้การปรับปรุงประสิทธิภาพของค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของการไฟฟ้าจะต้องไม่ลดคุณภาพของการบริการแต่อย่างใด

ข้อเสนอฯ : อัตราค่าไฟฟ้าจะต้องอยู่ภายใต้กรอบค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของการไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ โดยการพิจารณาผลตอบแทนการลงทุนของการไฟฟ้าจะต้องพิจารณาภายใต้เงื่อนไขกรอบค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของการไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ และเห็นควรให้มีกลไกสร้างมาตรการจูงใจต่อการไฟฟ้าในการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและไม่กระทบต่อคุณภาพของการให้บริการแก่ผู้ใช้ไฟฟ้า

3.1.5 นโยบายในปัจจุบัน : เพื่อให้การไฟฟ้าทั้ง 3 แห่ง มีฐานะการเงินที่สามารถขยายการดำเนินงานได้อย่างเพียงพอในอนาคตซึ่งอัตราผลตอบแทนทางการเงินจะอ้างอิงจากอัตราส่วนผลตอบแทนการลงทุน (Return on Invested Capital: ROIC) เป็นหลักในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าโดยให้มีการทบทวนความเหมาะสมและจำเป็นต่อการดำเนินการของสินทรัพย์ของการไฟฟ้าที่ใช้ในฐานกำหนดผลตอบแทนการลงทุน และให้ใช้อัตราส่วนรายได้สุทธิต่อการชำระหนี้ (Debt Service Coverage Ratio: DSCR) และอัตราส่วนหนี้สินต่อ ส่วนทุน (Debt/Equity Ratio) ประกอบการพิจารณา

เหตุผลประกอบ : เนื่องจากหลักเกณฑ์ทางการเงินที่ใช้ควบคุมผลตอบแทนของการไฟฟ้าในปัจจุบัน ได้แก่ อัตราผลตอบแทนการลงทุน (Return on invested capital - ROIC) ได้มีการใช้อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับปัจจุบันที่นโยบายของภาครัฐได้เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้มีการทบทวนแนวทางในการกำหนดผลตอบแทนทางการเงิน (Financial criteria) ให้สอดคล้องแผนการดำเนินงานของการไฟฟ้าและนโยบายของภาครัฐในปัจจุบัน

ข้อเสนอฯ : เพื่อให้การไฟฟ้าทั้ง 3 แห่ง มีฐานะการเงินที่สามารถขยายการดำเนินงานได้อย่างเพียงพอในอนาคต กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลทบทวนและกำหนดหลักเกณฑ์ทางการเงินให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน โดยหลักเกณฑ์ทางการเงินดังกล่าวจะต้องควบคุมผลตอบแทน (returns) ที่เพียงพอต่อการดำเนินการกิจการอย่างต่อเนื่อง และควบคุมการบริหารจัดการทางการเงิน (financial feasibility) ของการไฟฟ้าให้อยู่ในระดับของความน่าเชื่อถือทางการเงิน (credit rating) ที่เหมาะสมในระยะยาว

3.1.6 นโยบายในปัจจุบัน : เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ใช้ไฟฟ้า เห็นควรให้มีกลไกในการติดตามการลงทุนของการไฟฟ้าให้เป็นไปเพื่อรักษามาตรฐานคุณภาพบริการและความมั่นคงของระบบไฟฟ้าของประเทศไทย โดยกำหนดให้มีบทปรับการลงทุนของการไฟฟ้าไม่เป็นไปตามแผนการลงทุนที่เหมาะสมที่ใช้ในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าหรือการลงทุนในโครงการที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่มีประสิทธิภาพ (Crawl Back)

เหตุผลประกอบ : นโยบายดังกล่าว เป็นแนวนโยบายที่ดีและสามารถกลไกปรับปรุงต้นทุนที่เกิดจากการลงทุนที่ไม่เป็นไปตามแผนฯ อย่างไรก็ดี จำเป็นต้องเพิ่มเติมกำหนดช่วงเวลาในการทบทวนและติดตามผลอย่างเป็นระบบ

ข้อเสนอฯ : เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ใช้ไฟฟ้า เห็นควรให้มีกลไกในการติดตามการลงทุนของการไฟฟ้าให้เป็นไปเพื่อรักษามาตรฐานคุณภาพบริการและความมั่นคงของระบบไฟฟ้าของประเทศไทย โดยกำหนดให้มีบทปรับการลงทุนของการไฟฟ้าไม่เป็นไปตามแผนการลงทุนที่เหมาะสมที่ใช้ในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าหรือการลงทุนในโครงการที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่มีประสิทธิภาพ (Crawl Back) และดำเนินการประเมินบทปรับการลงทุนของการไฟฟ้า อย่างน้อยทุก 2 ปี ในรอบระยะเวลาที่ประกาศใช้โครงสร้างค่าไฟฟ้า

3.2 โครงสร้างอัตราขายส่ง (Wholesale tariffs)

3.2.1 นโยบายในปัจจุบัน : โครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าขายส่งที่ กฟผ. ขายให้ กฟน. และ กฟภ. ควรกำหนดเป็นโครงสร้างเดียวกัน ซึ่งประกอบด้วย ค่าผลิตไฟฟ้า และค่ากิจการระบบส่ง โดยค่าไฟฟ้าจะแตกต่างกันตามระดับแรงดันและช่วงเวลาของการใช้ไฟฟ้า (Time of Usage-TOU) ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับพฤติกรรมการใช้ไฟฟ้าในปัจจุบันของแต่ละประเภทผู้ใช้ไฟฟ้า

3.2.2 นโยบายในปัจจุบัน : กำหนดบทปรับค่าตัวประกอบกำลังไฟฟ้า (Power Factor) ในระดับขายส่งสำหรับการไฟฟ้าทั้ง 3 แห่งและผู้ประกอบกิจการไฟฟ้าที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

3.2.3 นโยบายในปัจจุบัน : กำหนดเงินชดเชยรายได้ระหว่างการไฟฟ้าฝ่ายจำหน่ายในลักษณะที่ต้องติดตามตรวจสอบตามหน่วยจำหน่ายที่เกิดขึ้นจริง (Output Base) โดยผ่านกลไกกองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามมาตรา 97 (1) ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

เหตุผลประกอบ : เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการกำหนดมาตรการชดเชยรายได้ระหว่างการไฟฟ้ามากยิ่งขึ้น เห็นควรให้หน่วยงานกำกับดูแลเป็นกำหนดกลไกในชดเชยรายได้ระหว่างกันตามความเหมาะสม

ข้อเสนอฯ : การกำหนดกลไกเงินชดเชยรายได้ระหว่างการไฟฟ้าให้เป็นไปตามความเหมาะสมของสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา โดยให้มีการทบทวนเงินชดเชยรายได้ระหว่างการไฟฟ้าในแต่ละปี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อแต่ละการไฟฟ้า

3.3 โครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีก

3.3.1 นโยบายในปัจจุบัน : โครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีก จะประกอบด้วยค่าไฟฟ้าฐาน (G, T, D, R) ควรมีการทบทวนทุก 2 ปี เพื่อสะท้อนค่าใช้จ่ายในการลงทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ และค่าไฟฟ้าตามสูตรปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) โดยให้กำหนดอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกสะท้อนต้นทุนตามช่วงเวลาและลักษณะการใช้ไฟฟ้าของผู้ใช้ไฟฟ้าแต่ละประเภทให้มากที่สุด เพื่อส่งสัญญาณในการใช้พลังงานไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีการดูแลผู้ใช้ไฟฟ้าบ้านอยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยที่ใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 90 หน่วยต่อเดือน ทั้งนี้ บ้านอยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยดังกล่าวจะได้รับการอุดหนุนค่าไฟฟ้าจากผู้ไฟฟ้าประเภทอื่นๆ โดยโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าฐานมีลักษณะเป็นอัตราก้าวหน้า (Progressive Rate) และมีการกำหนดอัตราค่าบริการรายเดือน ทั้งนี้ ผู้ใช้ไฟฟ้าสามารถเลือกใช้อัตราค่าไฟฟ้าที่แตกต่างกันตามช่วงเวลาของการใช้

อัตราค่าไฟฟ้าควรเป็นอัตราที่มีการทบทวนหรือปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ โดยพิจารณาตามองค์ประกอบของต้นทุนที่แท้จริง ซึ่งจะทำให้อัตราค่าไฟฟ้าต่อหน่วยไม่ผันผวนเกินสมควร รวมทั้งการบริหารจัดการต้นทุนให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนลดการอุดหนุนระหว่างกลุ่มให้น้อยลงเท่าที่จะทำได้

เหตุผลประกอบ : ภายใต้โครงสร้างค่าไฟฟ้าในปัจจุบัน พบว่า การทบทวนอัตราค่าไฟฟ้ามีความล่าช้าในการดำเนินงานอย่างชัดเจน ส่งผลให้ผู้ไฟฟ้าอาจเสียประโยชน์จากความล่าช้าดังกล่าว อาทิเช่น การรับเงินค่าไฟฟ้าคืนจากกรณีการไฟฟ้าลงทุนต่ำกว่าแผนฯ หรือ ผลตอบแทนทางการเงินที่สูงกว่าหลักเกณฑ์การเงินเป้าหมาย เป็นต้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดกรอบการทบทวนอัตราค่าไฟฟ้าที่ชัดเจนและเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ อย่างเหมาะสม

ข้อเสนอฯ : โครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีก จะประกอบด้วยค่าไฟฟ้าฐาน ค่าไฟฟ้าตามสูตรปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) และภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกสะท้อนต้นทุนตามช่วงเวลาและลักษณะการใช้ไฟฟ้าของผู้ใช้ไฟฟ้าในแต่ละประเภทตามลักษณะพฤติกรรมการใช้ไฟฟ้าในปัจจุบัน และส่งสัญญาณราคาที่ชัดเจนเพื่อก่อให้เกิดการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่ามากที่สุด อาทิเช่น อัตราก้าวหน้า (Progressive rate) ช่วงการใช้ (Inclining usage blocks) อัตราก้าวหน้าในการบริหารจัดการการใช้ที่แตกต่างกันตามช่วงเวลาของการใช้ (Time of Usage) เป็นต้น

อัตราค่าไฟฟ้าควรเป็นอัตราที่มีการทบทวนหรือปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ โดยพิจารณาตามองค์ประกอบของต้นทุนที่แท้จริง ซึ่งจะทำให้อัตราค่าไฟฟ้าต่อหน่วยไม่ผันผวนเกินสมควร รวมทั้งการบริหารจัดการต้นทุนให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนลดการอุดหนุนระหว่างกลุ่มให้น้อยลงเท่าที่จะทำได้

เพื่อให้อัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกสะท้อนค่าใช้จ่ายลงทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและเป็นปัจจุบัน ให้หน่วยงานกำกับดูแลจัดตั้งคณะกรรมการที่มีผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ร่วมติดตาม ทบทวนความเหมาะสมของอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีก ภายใน 2 ปี หลังจากมีการประกาศนโยบายใช้โครงสร้างค่าไฟฟ้าขายปลีก และนำเสนอรายงานผลการดำเนินงานของการไฟฟ้าต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

3.3.2 นโยบายในปัจจุบัน : กำหนดบทปรับค่าตัวประกอบกำลังไฟฟ้า (Power Factor) ในระดับขายปลีกสำหรับผู้ใช้ไฟฟ้ากิจการขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และกิจการเฉพาะอย่าง เพื่อให้สะท้อนถึงภาระการลงทุน ในการปรับปรุงค่าตัวประกอบกำลังไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อผู้ใช้ไฟฟ้าประกอบด้วย

3.3.3 นโยบายในปัจจุบัน : อัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกควรสะท้อนความมั่นคง ความถี่ของแรงดันไฟฟ้า ตามลักษณะความต้องการใช้ไฟฟ้าของผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทต่างๆ เช่น โรงพยาบาล โรงงาน อุตสาหกรรม เป็นต้น ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดค่านิยามของอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกแต่ละประเภทให้มีความชัดเจน ตลอดจนมีกลไกในการทบทวนการรับภาระค่าไฟฟ้าระหว่างกลุ่มที่เกิดขึ้น การพิจารณาบทปรับกรณีใช้ไฟฟ้าผิดวัตถุประสงค์ เช่น การใช้ไฟฟ้าเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ การสูบน้ำเพื่อการเกษตร เป็นต้น

เหตุผลประกอบ : ปรับปรุงให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ลดปัญหาในทางปฏิบัติของการไฟฟ้าและผู้ที่เกี่ยวข้องได้

ข้อเสนอฯ : อัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกควรส่งเสริมการบริหารจัดการระบบไฟฟ้าให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปเพื่อความมั่นคงของระบบไฟฟ้าในภาพรวม โดยสะท้อนตามระดับแรงดันไฟฟ้า ขนาดการใช้ และลักษณะความต้องการใช้ไฟฟ้าของผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทต่างๆ เช่น บ้านที่อยู่อาศัย อสังหาริมทรัพย์ โรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ทั้งนี้ กำหนดให้มีการทบทวนค่านิยามของอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกแต่ละประเภทให้มีความชัดเจน ตลอดจนมีกลไกในการทบทวนการรับภาระค่าไฟฟ้าระหว่างกลุ่มที่เกิดขึ้น เช่น การใช้ไฟฟ้าเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ การสูบน้ำเพื่อการเกษตร เป็นต้น รวมถึงการพิจารณาบทปรับกรณีใช้ไฟฟ้าผิดวัตถุประสงค์

3.3.4 นโยบายในปัจจุบัน : กำหนดให้มีการคำนวณอัตราค่าบริการพิเศษสำหรับธุรกิจบนเกาะและอัตราค่าไฟฟ้าสำหรับผู้ไฟฟ้าระบบเติมเงินเพื่อสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงของการดำเนินโครงการของการไฟฟ้า

เหตุผลประกอบ : เนื่องจาก การคำนวณอัตราค่าบริการพิเศษสำหรับธุรกิจบนเกาะและอัตราค่าไฟฟ้าสำหรับผู้ไฟฟ้าระบบเติมเงินของหน่วยงานกำกับดูแลมีความล่าช้าในการดำเนินงานมาอย่างยาวนาน นับจากที่ กพข. ได้มีมติให้ดำเนินการตั้งแต่วันที่เดือนตุลาคม 2548 ซึ่งจนถึงปัจจุบัน ก็ยังไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดหรือประกาศอัตราค่าบริการพิเศษดังกล่าวออกมาแต่อย่างใด นอกจากนี้ จากข้อมูลของการไฟฟ้าพบว่าโครงการผู้ไฟฟ้าประเภทระบบเติมเงินประสบปัญหาในการดำเนินงาน ทำให้ปัจจุบันระบบเติมเงินยังไม่ได้รับความสนใจจากผู้ไฟฟ้า

ข้อเสนอฯ : กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลจัดทำหลักเกณฑ์ในการคำนวณอัตราค่าบริการพิเศษสำหรับธุรกิจบนเกาะให้แล้วเสร็จและประกาศใช้ภายใน 2 ปี นับจากนโยบายโครงสร้างค่าไฟฟ้าใหม่มีผลบังคับใช้ และให้ประเมินความเหมาะสมและความจำเป็นของโครงการผู้ไฟฟ้าประเภทเติมเงิน โดยให้รายงานให้ กพข. รับทราบ ภายในระยะเวลา 2 ปี

3.3.5 นโยบายในปัจจุบัน : -

เหตุผลประกอบ : เพื่อปรับปรุงแนวทางในการอุดหนุนต้นทุนค่าไฟฟ้าสำหรับผู้ด้อยโอกาสในสังคมและผู้สมควรได้รับการปกป้องสิทธิในการเข้าถึงกระแสไฟฟ้า ควรกำหนดอัตราค่าไฟฟ้าสำหรับกลุ่มดังกล่าวเป็นการเฉพาะ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจทางสังคม (Social obligation) ที่ผู้ใช้ไฟฟ้ากลุ่มต่างๆ ควรมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือดังกล่าวในสัดส่วนที่เหมาะสม

ข้อเสนอฯ : กำหนดให้มีอัตราค่าไฟฟ้าเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะเพิ่มเติม สำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทบ้านอยู่อาศัย อาทิเช่น ผู้ใช้ไฟฟ้าที่มีรายได้ต่ำ ผู้ป่วยหรือผู้สูงอายุที่จำเป็นต้องพึ่งพาอุปกรณ์ไฟฟ้าทางการแพทย์ในการดำรงชีวิตเป็นการถาวร ผู้พิการและทุกสภาพโดยสิ้นเชิง เป็นต้น โดยอัตราค่าไฟฟ้าดังกล่าว จะเก็บในอัตราส่วนลดจากอัตราปกติหรือไม่เรียกเก็บก็ได้ และให้หน่วยงานกำกับดูแลกำหนดระดับของการอุดหนุนค่าไฟฟ้าตามสภาพการใช้ไฟฟ้าให้เพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน อาทิเช่น 50 หน่วยต่อเดือน เป็นต้น และให้มีการทบทวนความเหมาะสมของระดับการอุดหนุนค่าไฟฟ้าให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสังคมอย่างสม่ำเสมอ

3.3.6 นโยบายในปัจจุบัน : -

เหตุผลประกอบ : เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีความริเริ่มในการเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น รวมถึงการจัดระเบียบของการขายไฟฟ้าในพื้นที่พรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านให้อยู่ภายใต้ระเบียบและการกำกับดูแลในทิศทางเดียวกัน ที่ปรึกษาเสนอให้หน่วยงานกำกับดูแลพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์กำหนดค่าไฟฟ้าสำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าระหว่างประเทศ หรือผู้ใช้โครงข่ายระบบไฟฟ้าระหว่างประเทศที่เหมาะสม สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงของระบบไฟฟ้า

ข้อเสนอฯ : ให้หน่วยงานกำกับดูแลศึกษาและนำเสนอหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับการกำหนดอัตราค่าไฟฟ้าและคุณสมบัติการขอใช้ไฟฟ้าสำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าระหว่างประเทศที่เชื่อมโยงกับระบบไฟฟ้าของประเทศไทยต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบ ภายในกรอบระยะเวลา 2 ปีหลังจากนโยบายโครงสร้างค่าไฟฟ้าขายปลีกมีผลบังคับใช้ โดยอัตราค่าไฟฟ้าสำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าระหว่างประเทศดังกล่าวจะต้องสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงของระบบ ปราศจากการอุดหนุนต้นทุนจากผู้ไฟฟ้าในประเทศ และเอื้อให้เกิดการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างยั่งยืน

3.3.7 นโยบายในปัจจุบัน : -

เหตุผลประกอบ : เพื่อสอดคล้องกับข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมพิเศษ ภายใต้หมวด 6 ของ พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 ในการส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอฯ : ให้หน่วยงานกำกับดูแลศึกษาและประสานงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดหลักเกณฑ์คำนวณอัตราค่าธรรมเนียมพิเศษการใช้ไฟฟ้าและกลไกในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษฯ ที่เรียกเก็บกับโรงงานควบคุมและอาคารควบคุม ตามมาตรา 42 ของพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 โดยให้หน่วยงานกำกับดูแล เพื่อนำเสนอผลการศึกษาต่อ กพข. ให้ความเห็นชอบ ก่อนการประกาศให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

3.4 การปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ

3.4.1 นโยบายในปัจจุบัน : การปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ โดยใช้สูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (ค่า F_t) เพื่อสะท้อนต้นทุนถึงการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของการไฟฟ้าอย่างแท้จริง มีความโปร่งใส เป็นธรรมต่อผู้ใช้ไฟฟ้า

3.4.2 นโยบายในปัจจุบัน : ค่า F_t ควรประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิง และค่าซื้อไฟฟ้าที่เปลี่ยนแปลงไปจากค่าเชื้อเพลิงและค่าซื้อไฟฟ้าฐานที่ใช้ในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า รวมถึงผลกระทบจากนโยบายของรัฐ เช่น ส่วนเพิ่มราคาซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เป็นต้น

เหตุผลประกอบ : ควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีปรับปรุงกลไกของการส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนเพิ่มเติมแล้ว

ข้อเสนอฯ : ค่า F_t ควรประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิง และค่าซื้อไฟฟ้าที่เปลี่ยนแปลงไปจากค่าเชื้อเพลิงและค่าซื้อไฟฟ้าฐานที่ใช้ในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า รวมถึงผลกระทบจากนโยบายของรัฐ เช่น ส่วนเพิ่มราคารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน และ กลไกระบบ Feed in Tariff การส่งเสริมการลงทุนในโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้ และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลาการนำน้ำมันปาล์มดิบมาผสมเพิ่มเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าเป็นต้น

3.4.3 นโยบายในปัจจุบัน : ค่า F_t ควรมีการเปลี่ยนแปลงทุก 4 เดือน เพื่อมิให้เป็นภาระต่อการไฟฟ้า และเพื่อให้ผู้ใช้ไฟฟ้าไม่ต้องรับภาระความผันผวนของค่าไฟฟ้าที่เปลี่ยนแปลงบ่อยเกินไป ดังนั้น จึงควรพิจารณาใช้ค่าถ่วงเฉลี่ย 4 เดือน

คำถาม ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อประเด็น ดังต่อไปนี้

1. ร่างข้อเสนอเพื่อปรับปรุง หลักการทั่วไป ของนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าฯ ปี 2559-2563

.....
.....
.....
.....

2. ร่างข้อเสนอเพื่อปรับปรุง โครงสร้างค่าไฟฟ้าขายปลีก ของนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าฯ ปี 2559-2563

.....
.....
.....
.....

3. ร่างข้อเสนอเพื่อปรับปรุง โครงสร้างค่าไฟฟ้าขายส่ง ของนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าฯ ปี 2559-2563

.....
.....
.....
.....

4. ร่างข้อเสนอเพื่อปรับปรุง การปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ ของนโยบายโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าฯ ปี 2559-2563

.....
.....
.....
.....

5. ประเด็นอื่น ๆ

.....
.....
.....
.....

เอกสารประกอบการสัมมนาฯ รับฟังความคิดเห็นและนำเสนอผลการศึกษา
โครงการศึกษาแนวทางปรับปรุง และจัดทำนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2559 - 2563

เอกสารฉบับนี้ จัดทำเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ โดยการรับฟังความคิดเห็นจะมีไปจนถึงวันที่ 28 สิงหาคม 2558 ซึ่งผู้ประสงค์จะแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพิ่มเติม สามารถส่งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงนโยบายอัตราค่าไฟฟ้าฯ ได้ตามรายละเอียดที่ระบุข้างล่าง

ทางไปรษณีย์ : บริษัท ที่ปรึกษาธุรกิจ เอก จำกัด
56/8 ชั้น 10 อาคารบิสโก้ทาวเวอร์
ถนนทรัพย์สิน แขวงสีพระยา เขตบางรัก
กรุงเทพฯ 10500

ทางโทรสาร : 02 236 2633