

รายงานการวิจัย
การมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ
ในการพัฒนาพลังงานทางเลือก
กรณีศึกษา โครงการโรงไฟฟ้าแกลบ ต.น้ำทรง อ.พยุหะคีรี จ.นครสวรรค์
และโครงการโรงไฟฟ้าแกลบ ต.โพทรวม อ.เมือง จ.สิงห์บุรี

Public Participation and Health Impact Assessment in Renewable Energy Development:
the Case of Rice Husk Power Plant Project in Nakhon Sawon and Singh Buri Province

จัดทำโดย

ศุภกิจ นันทะวรการ

ได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

พ.ศ. 2549

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	ก
บทสรุปผู้บริหาร	ง
บทสรุปผู้บริหารภาษาอังกฤษ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1-7
1.1 ความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.2.1 วัตถุประสงค์ในด้านวิชาการ	3
1.2.2 วัตถุประสงค์ในด้านกระบวนการนโยบายและการตัดสินใจ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ	3
1.3 วิธีการศึกษา	4
1.4 กรณีศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง	5
1.4.1 กรณีศึกษา	5
1.4.2 ผู้ที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง	5
1.4.3 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่	6
1.5 ผลงานที่นำเสนอ	6
1.6 ความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่คาดว่าจะเกิดขึ้น	7
บทที่ 2 ภาพรวมนโยบายพลังงานและปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน	8-15
2.1 นโยบายการพัฒนาระบบไฟฟ้า	8
2.2 ข้อเสนอพลังงานทางเลือกและนโยบายพลังงานทางเลือกของรัฐ	8
2.2.1 วัตถุประสงค์เชิงนโยบายของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน	10
2.2.2 รูปแบบของมาตรการในการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน	12
2.3 ปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการตัดสินใจโครงการ	14
2.4 แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	15
บทที่ 3 สภาพปัญหาในเชิงนโยบายและในพื้นที่กรณีศึกษา	16-31
3.1 นโยบายสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนด้วยวิธีประมุล	16
3.1.1 แนวคิดของการให้การสนับสนุน	16
3.1.2 ขั้นตอนการคัดเลือกโครงการ	17

3.2 ภาพรวมของกรณีปัญหาใน 2 พื้นที่	20
3.2.1 จุดเริ่มต้นโครงการ	20
3.2.2 รายละเอียดที่สำคัญของโครงการ	20
3.2.3 การเลือกพื้นที่	21
3.2.4 ความแตกต่างของพื้นที่และชุมชนในแต่ละกรณี	22
3.3 กระบวนการและปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่	23
3.3.1 การดำเนินการของบริษัทเจ้าของโครงการในพื้นที่กรณีศึกษา	23
3.3.2 ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่	24
3.4 การดำเนินการของหน่วยราชการเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน	28
3.4.1 การดำเนินการของสำนักงานโยธาและแผนพลังงาน	28
3.4.2 การดำเนินการของคณะกรรมการกองทุนอนุรักษ์พลังงาน	30
บทที่ 4 กระบวนการประยุกต์ใช้ HIA และผลที่เกิดขึ้น	32-42
4.1 การประยุกต์ใช้แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	32
4.2 กระบวนการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชน	32
4.2.1 กระบวนการรวบรวมข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบ และผลประโยชน์ของโครงการ	34
4.2.2 การเรียบเรียงร่างรายงาน	36
4.2.3 การตรวจสอบร่างรายงานโดยชาวบ้านทั้งสองฝ่าย	36
4.2.4 รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชน	37
4.3 การผลักดันกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ	41
4.3.1 การเปิดเผยรายงานต่อฝ่ายต่างๆ	41
4.3.2 การจัดเวทีเชิงนโยบาย	42
4.3.3 ผลต่อเนื่องในกระบวนการนโยบายสาธารณะ	42
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	44-53
5.1 บทสรุป	44
5.2 ข้อเสนอแนะ	46
เอกสารอ้างอิง	54-56

ภาคผนวก	57
ภาคผนวก ก	58 – 62
ทางออก เรื่อง “โรงไฟฟ้าเกลบ”อยู่ที่กระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน	
ภาคผนวก ข	63 – 65
สวรส.ค้นหาทางออกนโยบายพลังงานหมุนเวียนซึ่งก่อปัญหาขัดแย้ง ปชช.เพียบ	
ภาคผนวก ค	66 - 105
การประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับผลประโยชน์และผลกระทบ ของโครงการโรงไฟฟ้าเกลบกรณีศึกษา โครงการโรงไฟฟ้าเกลบขนาด 22 เมกกะวัตต์ ของบริษัท เอที ไบโอ เพาเวอร์ จำกัดที่ตำบลโพทรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี	
ภาคผนวก ง	106 -145
การประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับผลประโยชน์และผลกระทบ ของโครงการโรงไฟฟ้าเกลบกรณีศึกษา โครงการโรงไฟฟ้าเกลบขนาด 22 เมกกะวัตต์ ของบริษัท เอทีไบโอ เพาเวอร์ จำกัด ที่ตำบลน้ำทรง อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์	

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การพัฒนาระบบไฟฟ้าที่ผ่านมามีได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสุขภาพในด้านต่างๆ ต่อชุมชนท้องถิ่น ทำให้โครงการโรงไฟฟ้าใหม่ๆ ได้รับการต่อต้านและเป็นสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งในสังคมไทย การพัฒนาพลังงานหมุนเวียน เป็นทางออกที่สำคัญของปัญหาผลกระทบทางสุขภาพต่างๆ เพราะเป็นโรงไฟฟ้าขนาดเล็กและมีผลกระทบน้อยกว่า

ทางสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ได้ดำเนินมาตรการสนับสนุนโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนโดยนำเงินจากกองทุนฯ มาสนับสนุนราคารับซื้อไฟฟ้าเป็นระยะเวลา 5 ปี และมีการคัดเลือกโดยวิธีการประมูลขอรับการสนับสนุน

การศึกษาในครั้งนี้เลือกกรณีศึกษาที่ผ่านการประมูล แต่มีการคัดค้านโดยประชาชนในพื้นที่ ได้แก่ โครงการโรงไฟฟ้าเกลบของบริษัท เอทีไบโอพาวเวอร์ จำกัดใน 2 พื้นที่คือ ตำบลน้ำทรง อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ และตำบลโพทรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี เพื่อประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจโครงการ

ทางโครงการวิจัย เสนอให้ทางเจ้าของโครงการ เปิดเผยแพร่รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนกระบวนการตรวจสอบร่วมกันของสาธารณะ (Public Review) ซึ่งได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

หลังจากนั้นจึงจัดกระบวนการพูดคุยกับชุมชนทั้งฝ่ายที่สนับสนุน และฝ่ายคัดค้านโครงการ ในช่วงเดือนธันวาคม 2545 - กุมภาพันธ์ 2546 โดยครอบคลุมประเด็นผลกระทบและผลประโยชน์ในแต่ละประเด็น แล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลในร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อมูลที่ทางโรงไฟฟ้าชี้แจงในเวทีต่างๆ เพื่อจัดทำรายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชน (Public Scoping) สำหรับแต่ละกรณีศึกษา แล้วจึงมีการเผยแพร่รายงานดังกล่าวให้กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดเวทีเชิงนโยบายร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในด้านผลที่เกิดขึ้น จากกระบวนการกับแต่ละกลุ่มในแต่ละพื้นที่ ช่วยทำให้ชาวบ้านฝ่ายสนับสนุนมีความเข้าใจที่ถูกต้องและชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากโรงไฟฟ้า ในขณะที่ฝ่ายคัดค้านก็มีความเข้าใจชัดเจนมากขึ้น ถึงผลประโยชน์ของโครงการและเหตุผลของฝ่ายสนับสนุน

รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใย แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ประเด็นผลกระทบที่สำคัญในแต่ละพื้นที่ ยังไม่ได้รับการพิจารณาและเตรียมมาตรการป้องกันที่จะสร้างความมั่นใจกับชุมชนได้ ดังเช่น เรื่องน้ำท่วมบริเวณพื้นที่โครงการและผลกระทบต่อผลผลิตข้าว ในกรณีจังหวัดนครสวรรค์ หรือประเด็นอุบัติเหตุจากรถชนส่งเกลือ ในกรณีโครงการจังหวัดสิงห์บุรี อย่างไรก็ตามทางโครงการไม่สามารถปรับแก้ในหลายประเด็นได้ เนื่องจากกรอบของการประมวล ทำให้ไม่ยุติธรรมกับข้อเสนอโครงการอื่นๆ ที่ไม่ผ่านการประมวล

ทางโครงการวิจัยฯ จึงได้พัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน ถ้าหากใช้มาตรการประมวลแข่งขันต่อไป จำเป็นต้องผนวกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาโครงการก่อนเข้าร่วมการประมวล หรือปรับมาตรการเป็นระบบประกันราคา (Feed-In Tariff) ซึ่งไม่จำกัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ จำเป็นต้องปรับระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและกลไกการตรวจสอบควบคุมโครงการ รวมทั้งการหนุนเสริมศักยภาพของประชาชนเพื่อการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจโครงการพลังงาน

สำหรับผลต่อเนื่องที่เกิดขึ้นในกระบวนการนโยบายสาธารณะพบว่า ทางบริษัทยกเลิกโครงการที่จังหวัดสิงห์บุรี เนื่องจากต้นทุนโครงการที่เพิ่มขึ้นจากการป้องกันปัญหาผลกระทบ ในขณะที่โครงการที่จังหวัดนครสวรรค์ ทางบริษัทได้พยายามเจรจาหาทางออกเรื่อง น้ำท่วมพื้นที่โครงการ กับชาวบ้านในพื้นที่ แต่ฝ่ายชาวบ้านยังคงไม่ไว้วางใจทางโครงการอยู่

ในขณะที่สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจอนุมัติเงินสนับสนุนในแต่ละโครงการ แต่ยังไม่มีการพิจารณาถึงมาตรการนโยบายอื่นๆ หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ช่วงเริ่มพัฒนาโครงการ

นอกจากนี้ การศึกษาครั้งนี้ได้ใช้เป็นประโยชน์สำหรับการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในช่วงปี 2545-2546 ด้วย แต่หลังจากนั้นเมื่อกระบวนการปฏิรูปนี้หยุดลงไป จึงยังไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงระบบและการปฏิบัติ

Executive Summary

Energy project has long been one of the main causes of conflict in Thai society. There have been many controversial cases around the country. The common characteristics of these projects are either large-scale or relating to fossil fuel utilization. Therefore, small-scale renewable energy project has been proposed as an important solution for the energy sector because of much less impacts.

In 2000, the Energy Planning and Policy Office (EPPO) initiated a subsidy scheme to support Small Power Producers using renewable energy by allocating 2,060 million Baht (about 47 million USD) from the Energy Conservation Fund. The selection method was competitive bidding, which means that the project that requires lower subsidy will get the support first.

Two projects that won the bidding but have been protested by the local people were selected to be the case studies. These are the rice husk power plant projects in Nakorn Sawan and Singh Buri Province. The concepts of HIA have been applied to support the meaningful public participation in the decision-making process.

Firstly, to support the Public Review process, the HIA team proposes the project owner to publicly open the draft EIA report, which was just submitted to the authority for the approval process. This is not the usual practice of project owners but in this case, the company did accordingly.

After that, a number of meetings were arranged with each group of local proponents and opponents in each case study during December 2002 to February 2003. The main objective of these meeting is to collect the data and opinions about each issue of impacts and benefits of the project from their points of view and perspectives.

These have been analyzed and compared with the public information both from the project developer and the draft EIA report to produce the Public Scoping report for each case, with the aims to express the views from both sides on the potential impacts and benefits of the project. Both groups approved

the reports before they were disseminated to all related groups, organizations, and authorities. Also the forum for policy dialogue has been arranged in cooperation with the National Human Rights Commission.

As a result, the HIA process contributes to the better understanding of the local supporters on risks and potential impacts of the project. At the same time, the local protestors also understand better about the benefits of the project as well as the reasons and rational of the proponents.

Moreover, the Public Scoping reports clearly show that several significant impacts have not been well understood and addressed, neither in the draft EIA nor in the public information of the company. Therefore, appropriate measures have not been proposed to make the local people confidence about the project. The clear examples are the huge annual flooding and the potential impact on the rice yield in the case of Nakorn Sawan, or the potential accident from the heavy truck in the case of Singh Buri. However, the project design cannot be changed due to the unfairness to the other project proposals that were lose in the bidding process.

Therefore, a set of policy recommendations on renewable energy development is formulated. If the competitive bidding measure will continue, it is necessary to set criteria or condition on meaningful public participation in project development before submitting the proposal for bidding. Another option is to introduce Feed-In tariff as the policy measure instead, since it poses no limitation to the public participation process. Moreover, the on-going EIA system reform, developing the more effective monitoring system, and strengthening capacity of the local people are crucial for meaningful public participation.

Regarding the outcomes in the public policy process, the project developer made decision to cancel the project in Singh Buri province due to higher costs from project improvements to mitigate the impacts. In the case of Nakorn Sawan, despite more efforts from the company to find solution to the issue of annual flooding, the local people still do not confident about the project.

As the responsible authorities, the Energy Policy and Planning Office and the ENCON Fund committee put more focus on public hearing in each project as a factor in approving the subsidy. However, both different policy measures and enforcing public participation since the early stage of project development have not been discussed any further.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาพลังงานในประเทศไทย ได้เน้นการพัฒนาในแนวทางพลังงานกระแสหลักซึ่งได้แก่ ระบบการผลิตพลังงานขนาดใหญ่และเน้นการใช้เชื้อเพลิงซากดึกดำบรรพ์ โดยเฉพาะในภาคไฟฟ้า จากข้อมูลเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าในปี 2547 มีสัดส่วนของก๊าซธรรมชาติประมาณร้อยละ 70 ถ่านหินประมาณร้อยละ 16 และน้ำมันเตามีสัดส่วนร้อยละ 6 (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 2548)

ดังนั้นการผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยจึงมีสัดส่วนเชื้อเพลิงซากดึกดำบรรพ์สูงถึงประมาณร้อยละ 92 ส่วนที่เหลือร้อยละ 5 ผลิตมาจากเขื่อนขนาดใหญ่ภายในประเทศ และอีกประมาณร้อยละ 3 ส่วนใหญ่ผลิตมาจากแหล่งอื่นๆ โดยเฉพาะเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศลาว

การพัฒนาพลังงานไฟฟ้าในแนวทางกระแสหลักนี้ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบต่อสังคม ผลในเชิงบวกที่สำคัญคือ ภาคไฟฟ้าของไทยสามารถผลิตไฟฟ้าตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเพียงพอและมีความมั่นคงในระบบค่อนข้างสูง

แต่ในขณะเดียวกัน การพัฒนาพลังงานไฟฟ้าที่ผ่านมาก็ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบในด้านต่างๆ อย่างมาก ซึ่งถ้าหากพิจารณาบนฐานของ “สุขภาพ” เป็นศูนย์กลาง จะพบว่า ได้สร้างผลกระทบต่อสุขภาพทั้ง 4 ระดับ กล่าวคือ

ในด้านสุขภาพกาย โครงการพลังงานขนาดใหญ่หลายโครงการ เป็นสาเหตุให้เกิดโรคต่างๆ โดยเฉพาะโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ และได้สร้างปัญหาต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เนื่องจากมีผลกระทบต่อแหล่งน้ำที่ใช้อุปโภคบริโภค หรือทำลายพืชผลทางการเกษตรของชาวบ้าน เช่น กรณีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

สุขภาพจิต ชาวบ้านในหลายพื้นที่ที่จะมีการดำเนินโครงการด้านพลังงาน เกิดความวิตกกังวลและความเครียดเพิ่มขึ้นอย่างมาก เนื่องจากเป็นห่วงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อวิถีชีวิตของตนเอง สำหรับบางพื้นที่ที่เกิดผลกระทบจากโครงการโรงไฟฟ้าแล้ว ชาวบ้านก็เป็นห่วงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นและประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหาว่าจะทำได้มากน้อยเพียงใด

สำหรับสุขภาพทางสังคม ได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่หลากหลาย ซึ่งอาจจะแบ่งได้เป็น 2 ระดับที่สำคัญคือ

- ระดับชุมชน เกิดความล้มเหลวของชุมชนหลายแห่ง เนื่องจากสูญเสียฐานทรัพยากรที่ใช้ในการดำรงชีวิต หรือเนื่องจากมลภาวะในด้านต่างๆ นอกจากนี้ในหลายโครงการยังเกิดความขัดแย้งและความแตกแยกอย่างรุนแรงภายในชุมชน

- ระดับประเทศ ความขัดแย้งในโครงการพลังงานขนาดใหญ่ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน ในหลายกรณีมีการใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา โดยที่สังคมก็ยังอยู่ในระยะของการหาแนวทางที่ชัดเจนร่วมกันในการหาทางออกของปัญหา

ในด้านสุดท้ายคือ สุขภาพด้านจิตวิญญาณนั้น หลายกรณีได้สะท้อนให้เห็นว่า โครงการพลังงานได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นชุมชนอย่างมาก ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความมีน้ำใจให้กันและกันของชุมชนหายไปเนื่องจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอย่างยาวนาน หรือในบางกรณี ความภาคภูมิใจในวิถีชีวิตทางการเกษตรที่สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีก็ถูกทำลายไปเมื่อฐานทรัพยากรของชุมชนได้รับผลกระทบจากโครงการพลังงานจนไม่สามารถมีวิถีชีวิตเช่นเดิมได้อีกต่อไป

การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนเป็นแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่เอื้อต่อสุขภาพ มิใช่ทำลายสุขภาพของประชาชนและสังคม เนื่องจากพลังงานหมุนเวียนเป็นทรัพยากรภายในประเทศที่มีกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทเช่น วัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร, พลังน้ำขนาดเล็ก, พลังงานลม เป็นต้น ในขณะที่พลังงานหมุนเวียนบางประเภทสามารถหาได้ทั่วไป เช่น พลังงานแสงอาทิตย์

นอกจากนี้โครงการพลังงานหมุนเวียนโดยทั่วไปแล้ว จะมีขนาดเล็กกว่าโครงการพลังงานกระแสหลักหรือโครงการพลังงานจากซากดึกดำบรรพ์มาก และยังมีลักษณะกระจายอยู่ในหลากหลายพื้นที่ตามแหล่งที่มีทรัพยากรพลังงานหมุนเวียน ดังนั้นการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนจึงสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น

ทางรัฐบาลเองก็ให้การสนับสนุนการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน โดยในปี พ.ศ. 2544 ทางสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (ได้เปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงานในปัจจุบัน) จึงได้เริ่มนโยบายให้การสนับสนุนผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียน ซึ่งให้การสนับสนุนราคารับซื้อไฟฟ้าเป็นเวลา 5 ปี โดยใช้วิธีการประมูลเพื่อคัดเลือกโครงการที่จะได้รับการสนับสนุน จนในที่สุดมี 31 โครงการที่ได้รับการคัดเลือกและกำลังดำเนินโครงการอยู่ในปัจจุบัน

แต่โครงการจำนวนหนึ่ง ได้รับการคัดค้านจากชาวบ้านในพื้นที่ ทั้งๆ ที่เป็นโครงการพลังงานขนาดเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียน ตัวอย่างของโครงการเหล่านี้เช่น โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลใน

จังหวัดสุพรรณบุรี, นครสวรรค์, สิงห์บุรี, ตรัง, และพิจิตร เป็นต้น ดังนั้นจึงเกิดประเด็นคำถามที่สำคัญหลายประการว่า เหตุใดโครงการพลังงานทางเลือก จึงถูกคัดค้านจากชาวบ้านในพื้นที่, สาเหตุและประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดการคัดค้าน, ประโยชน์และผลกระทบทั้งในด้านเศรษฐกิจ, สิ่งแวดล้อม, สังคมของพลังงานหมุนเวียนที่จะเกิดขึ้นจากโครงการเหล่านี้ เมื่อเปรียบเทียบกับหลักการที่รับทราบกันทั่วไป

ทางสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุขได้มีการพัฒนาการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เพื่อสนับสนุนกระบวนการตัดสินใจและการผลักดันนโยบายที่เอื้อต่อสุขภาพ ซึ่งมีหัวใจหลักอยู่ที่กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างเป็นระบบ จึงควรจะมีการประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและการหาทางออก ร่วมกันในการดำเนินโครงการพลังงานทางเลือก เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และส่งเสริมแนวทางการพัฒนาพลังงานที่เอื้อต่อสุขภาพของประชาชนอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 วัตถุประสงค์ในด้านวิชาการ

1) พัฒนาแนวทางและกระบวนการ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม ในการดำเนินโครงการพลังงานทางเลือก

2) ทดลองนำแนวทางและกระบวนการของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ไปใช้ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อจัดการความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้น และส่งเสริมการหาทางออกร่วมกันในกรณีศึกษา

3) สรุปประสบการณ์และบทเรียนเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของประชาชน และการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จากกรณีศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำเนินโครงการพลังงานและการพัฒนานโยบายสาธารณะในด้านพลังงานต่อไป

1.2.2 วัตถุประสงค์ในด้านกระบวนการนโยบายและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

สำหรับกรณีศึกษา

กลุ่มประชาสังคมในท้องถิ่น ได้เข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยใช้คำอธิบายถึงผลกระทบด้านสุขภาพและประเด็นที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้อย่างมีเหตุผลทางวิชาการ

สำหรับกรณีโครงการพลังงานทางเลือกอื่นๆ

- 1) กลุ่มประชาสังคมในท้องถิ่นอื่นๆ ได้รับรู้และมีการประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ในการเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจ
- 2) หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบด้านนโยบาย เข้าใจถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ และนำไปใช้ในการพัฒนากระบวนการนโยบาย ด้านการพัฒนาพลังงานทางเลือกของประเทศ

1.3 วิธีการศึกษา (Research Methodology and Process)

- 1) การติดต่อ พูดคุยโดยตรงกับฝ่ายบริษัทเจ้าของโครงการโรงไฟฟ้า และการลงพื้นที่เพื่อ พูดคุยกับชาวบ้านในพื้นที่ ทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้านโครงการ เพื่อเป็นการรวบรวม ข้อมูลและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของแต่ละฝ่าย
- 2) การทบทวนเอกสารวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น การพัฒนาพลังงานหมุนเวียน, การมี ส่วนร่วมของประชาชน, การจัดการความขัดแย้ง, กระบวนการนโยบายสาธารณะ, การประเมินผล กระทบทางสุขภาพ, ฯลฯ
- 3) การสังเกตการณ์กิจกรรมสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสาธารณะและ กระบวนการตัดสินใจโครงการเช่น การลงพื้นที่ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การเดินขบวนประท้วงของกลุ่มคัดค้าน, การจัดกิจกรรมของภาคประชาชนเพื่อ สื่อสารกับสาธารณะ, การลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของตัวแทนคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริม การอนุรักษ์พลังงาน ฯลฯ
- 4) การเรียบเรียงรายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับ โครงการโรงไฟฟ้าแอลบ และการเผยแพร่กับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 5) การประสานงานและดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น สำนักงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านพลังงาน, ฯลฯ เพื่อการ ผลักดันนโยบายและการดำเนินการที่มีเป้าหมายเพื่อสุขภาพของประชาชน
- 6) การวิเคราะห์เชิงพรรณนาและการวิเคราะห์ทางสถิติ

1.4 กรณีศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

1.4.1 กรณีศึกษา

ทางโครงการวิจัยได้คัดเลือกกรณีศึกษาจากโครงการพลังงานหมุนเวียนจำนวน 31 โครงการ ที่ผ่านการพิจารณาเบื้องต้นของคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน และกำลัง ดำเนินโครงการอยู่ในปัจจุบัน โดยพิจารณาถึงการตอบรับแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพของทั้งฝ่ายชุมชนและฝ่ายโรงไฟฟ้า

ทางทีมวิจัยได้เผยแพร่บทความดังกล่าวให้กับบริษัทเจ้าของโครงการทั้งหมด 31 โครงการที่ ผ่านการพิจารณาเบื้องต้นของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) ผ่านทางอีเมล และมีเพียง บริษัท เอทีไบโอเพาเวอร์ เท่านั้นที่ตอบสนองกลับมาโดยเห็นว่า แนวคิดและข้อเสนอดังกล่าวเป็น แนวทางที่ดี ทางโครงการวิจัยจึงเลือกโครงการโรงไฟฟ้าแอลบ ขนาด 22 เมกะวัตต์ของบริษัท เอ ทีไบโอเพาเวอร์ ใน 2 พื้นที่ ได้แก่ ตำบลน้ำทรง อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ และที่ตำบลโพก รวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี

อย่างไรก็ดี ในกระบวนการศึกษาเชิงปฏิบัติการในกรณีศึกษา จำเป็นจะต้องมีการศึกษาดูงาน โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลในพื้นที่อื่นๆ ซึ่งรวมถึงโครงการเหล่านี้

- 1) โครงการโรงไฟฟ้าแอลบ ขนาด 22 เมกะวัตต์ ของบริษัท เอที ไบโอเพาเวอร์ ที่จังหวัด พิจิตร และนครปฐม
- 2) โครงการโรงไฟฟ้ายางพาราและกะลาปารัม ขนาด 20 เมกะวัตต์ ของบริษัท กัลฟ์ อิเล็กท ริค ที่ตำบลลำภูรา อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง

1.4.2 ผู้ที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง

- 1) คณะกรรมการผู้ชำนาญการ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ในฐานะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติรายงานการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ ทั้งสองโครงการ

สำหรับบริษัทที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้จัดทำรายงาน ทางโครงการวิจัยจะเน้นการดำเนินการผ่าน ทางสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก เนื่องจากเป็นหน่วย ราชการที่มีอำนาจผลักดันนโยบายและกำหนดรายละเอียดการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งบริษัทที่ปรึกษาจะต้องปฏิบัติตามได้กรอบและกฎเกณฑ์ดังกล่าว

2) สำนักนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) กระทรวงพลังงาน ในฐานะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน และเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินนโยบายการให้เงินสนับสนุน ซึ่งทำให้เกิดโครงการพลังงานหมุนเวียน 31 โครงการ ซึ่งรวมถึงโครงการทั้ง 2 ที่เป็นกรณีศึกษาด้วย

3) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะผู้ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนการละเมิดสิทธิที่ชาวบ้านทั้ง 2 กรณีศึกษาส่งเรื่องไป

1.4.3 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่

1) ชาวบ้านในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบและผลประโยชน์โดยตรงจากโครงการ จึงมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยกับโครงการ, ฝ่ายที่คัดค้านโครงการ, และฝ่ายที่ยังไม่ตัดสินใจว่า เห็นด้วยหรือไม่

สำหรับผู้ที่เห็นด้วยกับโครงการส่วนใหญ่คือ ผู้นำของชุมชน, กลุ่มผู้ขายที่ดิน, และชาวบ้านที่มีโอกาสจะได้ทำงานในโรงไฟฟ้าหรือมีโอกาสจะได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมถ้าเกิดโครงการโรงไฟฟ้า ในขณะที่ผู้คัดค้านโครงการส่วนใหญ่คือ ชาวบ้านที่มีบ้านหรือพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณที่อาจจะได้รับผลกระทบจากโครงการ

2) ผู้นำโดยธรรมชาติในพื้นที่เช่น พระ, ครู หรือ หมอ เนื่องจากเป็นผู้ที่ช่วยสร้างความเข้าใจกับชาวบ้าน โดยที่อาจจะเป็นด้านที่สนับสนุนหรือด้านที่คัดค้านโครงการก็ได้

3) ผู้นำในท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะตัวแทนที่เป็นทางการของชุมชน รวมทั้ง อบต. จะเป็นตัวแทนของท้องถิ่นในการอนุมัติโครงการ

4) องค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะที่ทำงานเป็นพันธมิตรกับชาวบ้านกลุ่มผู้คัดค้านโครงการ รวมทั้งการรับรู้ข้อมูลและปัญหาในหลายด้านมากกว่าคนภายในชุมชน ทำให้สามารถช่วยเสริมข้อมูลและความเข้าใจให้กับชาวบ้าน

5) บริษัทเจ้าของโครงการ ในฐานะเป็นผู้ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้า

1.5 ผลงานที่น่าสนใจ

1) เอกสารการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชน เกี่ยวกับผลกระทบและผลประโยชน์ของโครงการ โรงไฟฟ้าแกลบ สำหรับแต่ละกรณีศึกษา เพื่อเป็นการสนับสนุนกระบวนการตรวจสอบผลกระทบและผลประโยชน์ของโครงการโดยสาธารณะ (Public Review) ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) รายงานการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ในการพัฒนาโครงการพลังงานทางเลือก: กรณีศึกษาโครงการโรงไฟฟ้าแกเลบ อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ และอำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี เป็นเอกสารอธิบายและสรุปกระบวนการ ดำเนินการของโครงการวิจัย เพื่อเป็นประสบการณ์และบทเรียนในการดำเนินการในพื้นที่อื่นหรือ ประเด็นนโยบายอื่นๆ ต่อไป

1.6. ความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

จากการดำเนินโครงการวิจัย และการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, เครือข่ายพลังงานยั่งยืน, ฯลฯ คาดว่า โครงการวิจัย จะเป็นส่วนหนึ่งในการก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงโดยตรงในกระบวนการนโยบายสาธารณะด้าน พลังงานทางเลือก และส่งผลโดยอ้อมต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะด้านพลังงานและ อุตสาหกรรม ดังนี้

1) การผลักดันให้มีการประมวลข้อห่วงใยของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับผลกระทบของ โครงการที่จะมาดำเนินการในพื้นที่นั้นๆ ก่อนที่จะมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม ข้อกำหนดของทางราชการ ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยชาวบ้านในพื้นที่เอง, นักวิชาการ, หรือองค์กร พัฒนาเอกชน

2) การพัฒนาบรรทัดฐานที่เจ้าของโครงการ จะต้องเปิดเผยรายงานการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมให้กับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือสนใจโครงการดังกล่าว โดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ ใกล้กับพื้นที่โครงการ เพื่อการตรวจสอบก่อนการพิจารณาอนุมัติของทางราชการ

3) การผลักดันในเชิงนโยบายต่อรัฐบาลหรือหน่วยราชการ ให้เกิดกระบวนการของการมี ส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกพื้นที่ตั้งของโครงการพลังงานทางเลือก

บทที่ 2

ภาพรวมนโยบายพลังงาน และปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

การทบทวนวรรณกรรม ได้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อคือ นโยบายการพัฒนาระบบไฟฟ้า, ข้อเสนอพลังงานทางเลือกและนโยบายพลังงานทางเลือกของรัฐ, ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น, และ แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

2.1 นโยบายการพัฒนาระบบไฟฟ้า

นโยบายการพัฒนาระบบไฟฟ้าของประเทศไทย มีเป้าหมายที่สำคัญคือ การจัดหาพลังงานให้เพียงพอตามความต้องการใช้ในราคาที่สมเหตุสมผล (ข้อมูลจากเว็บไซต์ของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, www.eppo.go.th และ สุกรานต์ โรจนไพรวงศ์ และคณะ, 2544)

ผลที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติจากเป้าหมายหลักดังกล่าว ทำให้แนวทางการพัฒนาระบบไฟฟ้า มุ่งเน้นการเพิ่มอุปทานหรือการสร้างโรงไฟฟ้าเพื่อตอบสนองความต้องการใช้ไฟฟ้าที่คาดการณ์ว่า จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการเลือกโรงไฟฟ้า จะเน้นโรงไฟฟ้ารวมศูนย์ขนาดใหญ่ที่ใช้เชื้อเพลิง ถ่านหินหรือก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก (เดชรัต สุขกำเนิด และคณะ, 2545ก) เนื่องจากมีแนวคิดว่าเป็น เทคโนโลยีที่ต้นทุนต่ำที่สุดในปัจจุบัน รวมทั้งจะก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ซึ่งจะส่งผลให้ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าต่ำ

สำหรับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะพยายามใช้เทคโนโลยีเพื่อลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากดำเนินการหลังจากที่กำหนดรายละเอียดที่สำคัญของโครงการไว้หมดแล้ว ไม่ว่าจะเป็น ชนิดของเชื้อเพลิง, ประเภทของเทคโนโลยี, ขนาดของโรงไฟฟ้า, และสถานที่ตั้งเรียบร้อยแล้ว จึงเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ และประสบการณ์ในหลายกรณีชี้ให้เห็นว่า ไม่สามารถแก้ปัญหาได้จริงหรือ มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาด้านเช่น กรณีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ (สุกรานต์ โรจนไพรวงศ์ และคณะ, 2544) หรือเขื่อนปากมูล (Amornsakchai, S. et. al., 2000)

2.2 ข้อเสนอพลังงานทางเลือก และนโยบายพลังงานทางเลือกของรัฐ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการโรงไฟฟ้าที่ผ่านมา ทำให้พลังงานหมุนเวียนได้รับการเสนอ เพื่อเป็นทางเลือกที่สำคัญในการแก้ปัญหา ทั้งในส่วนของการวิเคราะห์ของภาคประชาชนเรื่อง ทางเลือกพลังงานยังยึดต่อกรณีโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ้านกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่แสดงให้เห็นว่า การผลิตไฟฟ้าจากโครงการพลังงานขนาดเล็กที่ใช้เชื้อเพลิงพลังงานหมุนเวียน ก่อให้เกิด ผลประโยชน์ต่อสังคมมากกว่าโครงการ โรงไฟฟ้าถ่านหินขนาดใหญ่ ทั้งในด้านการลดการนำเข้า,

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ, การจ้างงาน, ภาษี, และการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท (Lund et. al., 1999)

ทางรัฐบาล ได้ริเริ่มนโยบายการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็ก (Small Power Producer: SPP) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสและทำให้มีผู้ผลิตไฟฟ้าที่ใช้พลังงานหมุนเวียนมากขึ้น แต่เป็นสัดส่วนที่น้อยมาก เมื่อเทียบกับการพัฒนาพลังงานกระแสหลัก โดยจากข้อมูลในปี 2544 มีผู้ผลิตไฟฟ้าประเภทนี้เพียง 198 เมกกะวัตต์ หรือร้อยละ 8 เมื่อเทียบกับกำลังผลิตไฟฟ้าของผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กทั้งหมด 1,958 เมกกะวัตต์ หรือถ้าเทียบกับระบบไฟฟ้าทั้งหมด ซึ่งมีกำลังผลิตไฟฟ้าประมาณ 23,000 เมกกะวัตต์ ก็จะคิดเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่าร้อยละ 1

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า นโยบายผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนขนาดเล็กส่งผลให้เกิดการใช้พลังงานหมุนเวียนเพิ่มขึ้นในการผลิตไฟฟ้า แต่เนื่องจากอุปสรรคที่สำคัญทั้ง 3 ประการ ทำให้พลังงานหมุนเวียนยังเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับกำลังผลิตไฟฟ้าทั้งหมด (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 2-1 การใช้เชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าของโครงการผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็ก ณ เดือนพฤศจิกายน

2545

	SPP ที่ขายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว		
	จำนวน (ราย)	กำลังการผลิต (MW)	ปริมาณพลังไฟฟ้า เสนอขาย (MW)
1. ใช้พลังงานนอกูปแบบเป็นเชื้อเพลิง			
กากอ้อย	17	365.50	88.70
แกลบ	1	6.00	5.00
แกลบและเศษไม้	4	134.80	82.90
น้ำมันยางดำ	-	-	-
ขยะ	1	2.50	1.00
Waste Gas	-	-	-
ขานอ้อย, เปลือกไม้, แกลบ	-	-	-
เศษไม้ยางพาราและกากปาล์ม	-	-	-
แกลบ, กากอ้อย และ ไม้ยูคาลิปตัส	-	-	-
รวม	23	508.80	177.60
2. ใช้พลังงานเชิงพาณิชย์เป็นเชื้อเพลิง			
ก๊าซธรรมชาติ	18	2,081.31	1,353.00
ถ่านหิน	4	392.20	196.00
น้ำมันเตา	1	10.40	9.00
รวม	23	2,483.91	1,558.00
3. ใช้พลังงานผสม			
ก๊าซที่เหลือจากกระบวนการผลิต/น้ำมันเตา/ถ่านหิน (บ.อุตสาหกรรมปิโตรเคมีคัลไทย จก. (มหาชน))	1	108.00	45.00
น้ำมันยางดำ/ถ่านหิน (บ.ปัญจพล พัลฟ์ อินดัสตรี จก. (มหาชน))	1	40.00	10.00
ถ่านหิน/เปลือกยูคาลิปตัส (บ.เนชั่นแนลเพาเวอร์ซีพพลาย จก. โครงการ 1 และ 2)	2	328.00	180.00
รวม	4	476.00	235.00
รวมทั้งสิ้น	50	3,468.71	1,970.60

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2546ก

ในส่วนของภาครัฐเอง แผนยุทธศาสตร์การอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2545-54 ก็มีกรอบความคิดและแนวทางหลักในการเร่งพัฒนาพลังงานทดแทนประเภทต่างๆ เพื่อเป็นการลดการพึ่งพาเชื้อเพลิงและพลังงานนำเข้า โดยที่มีเป้าหมายที่จะเพิ่มการใช้พลังงานหมุนเวียนเป็นร้อยละ 3.5 ของการใช้พลังงานทั้งหมดในปี 2549 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.4 ในปี 2554 (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2545)

2.2.1 วัตถุประสงค์เชิงนโยบายของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน

รัฐบาล พตท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ระบุถึงนโยบายและวัตถุประสงค์เชิงนโยบายของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนไว้ในเอกสารหลายฉบับด้วยกัน ได้แก่

1) นโยบายพลังงานของรัฐบาล

“รัฐบาลมีนโยบายในการอนุรักษ์ พัฒนา และส่งเสริมการใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ และลดการพึ่งพาแหล่งพลังงานจากต่างประเทศ” (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544)

2) แผนยุทธศาสตร์การอนุรักษ์พลังงานของประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2545-2554 (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544)

เชื้อเพลิงจากฟอสซิลจะมีปริมาณสำรองน้อยลงเรื่อยๆ และราคามีแนวโน้มสูงขึ้นตามลำดับ จึงมีกระแสความตื่นตัวทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน (หน้า E-4)

สำหรับประเทศไทยซึ่งอยู่ในฐานะที่ต้องนำเข้าเชื้อเพลิงประเภทปิโตรเลียมเป็นจำนวนมาก จึงควรให้ความสำคัญในการพัฒนาและส่งเสริมเทคโนโลยีเพื่อให้เกิดการใช้พลังงานหมุนเวียน (หน้า E-4)

ขณะเดียวกันก็มีความเป็นไปได้ที่จะทำให้การพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียนบางสาขาไปถึงขั้นที่สามารถลดต้นทุนลงจนกลายมาเป็นทางเลือกที่คุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้ (หน้า E-4)

การพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้พลังงานหมุนเวียน จะช่วยลดการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศได้ (หน้า 3-1)

อย่างไรเราจะส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาแหล่งพลังงานที่ปลอดภัยและใช้วัตถุดิบที่ผลิตได้ภายในประเทศอย่างจริงจัง (หน้า 1-2)

3) โครงการส่งเสริมผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียน

“เพื่อให้มีการใช้พลังงานนอกกรอบแบบและต้นทุนพลังงานพลอยได้ในประเทศ ให้เกิดประโยชน์มากยิ่งขึ้น และเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระการลงทุนของรัฐในระบบการผลิตและระบบจำหน่ายไฟฟ้า” (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544 หน้า 2/13)

จากเอกสารนโยบายและแผนพลังงานดังกล่าว สามารถสรุปวัตถุประสงค์เชิงนโยบายของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในประเทศไทยได้ดังนี้

1. ลดการพึ่งพาต่างประเทศในด้านพลังงาน

2. ลดการสูญเสียเงินตราให้กับต่างประเทศ โดยพิจารณาทั้งการลดค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิง และการลดค่าใช้จ่ายในการซื้อเทคโนโลยีด้วย
3. ส่งเสริมการใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ
4. การพัฒนาและส่งเสริมเทคโนโลยี เพื่อให้เกิดการใช้พลังงานหมุนเวียน
5. ระดับราคาไฟฟ้าในประเทศที่เหมาะสมและไม่ผันผวน
6. แบ่งเบาภาระการลงทุนของรัฐในระบบการผลิตและระบบจำหน่ายไฟฟ้า

2.2.2 รูปแบบของมาตรการในการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน

จากการศึกษาประสบการณ์ของประเทศต่างๆ พบว่ารูปแบบหรือมาตรการในการสนับสนุนราคาไฟฟ้าที่ผลิตจากพลังงานหมุนเวียนที่สำคัญมี 3 รูปแบบได้แก่ การประมูลแข่งขัน, ใบรับรองพลังงานสะอาด, และการประกันราคา

1) การประมูลแข่งขัน (Competitive Bidding)

วิธีการนี้รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณ ซึ่งอาจจะมาจากงบประมาณแผ่นดิน กองทุน หรือเงินส่วนหนึ่งจากค่าไฟฟ้า แล้วเปิดให้ผู้สนใจจัดทำโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เสนอโครงการเข้ามาเพื่อพิจารณาให้การสนับสนุนกับผู้ที่ยอมค่าที่ต่ำสุดก่อน แล้วให้การสนับสนุนในลำดับถัดไปจนกว่าจะหมดงบประมาณหรือจนกว่าจะถึงเกณฑ์ราคาสูงสุดที่กำหนดไว้ ในขณะที่บางกรณีอาจใช้จำนวนพลังไฟฟ้าว่า ต้องการรับซื้อกี่เมกะวัตต์เป็นตัวกำหนด

สำหรับรายละเอียดอื่นๆ ก็แล้วแต่รัฐบาลจะกำหนดเช่น ระยะเวลาที่จะให้การสนับสนุน, หรือเงื่อนไขในการพิจารณาคัดเลือกอื่นๆ สำหรับวิธีนี้ ผู้ผลิตสามารถลงทุนและขอรับการสนับสนุนเป็นรอบๆ ตามการประมูล ซึ่งถ้ามีการประมูลแต่ละรอบที่แน่นอนก็อาจจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีคุณภาพดีขึ้นและต้นทุนต่ำลงได้

2) ใบรับรองพลังงานสะอาด (Green Certificate)

วิธีการสนับสนุนแบบนี้ พยายามจะใช้ “กลไกตลาด” มากำหนดอัตราการสนับสนุน โดยผู้จัดจำหน่ายไฟฟ้าจะถูกกำหนดให้ต้องซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเป็นจำนวนที่แน่นอนเช่น ร้อยละ 10 หรือ 20 ของปริมาณไฟฟ้าที่ขายทั้งหมด ทำให้ผู้ผลิตไฟฟ้าที่ใช้พลังงานหมุนเวียนซึ่งจะได้รับ “ใบรับรองพลังงานสะอาด” สามารถนำไปรับรองนี้มาขายให้กับผู้จำหน่ายไฟฟ้าและได้รับเงินส่วนเพิ่ม ซึ่งจะขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้ผลิตไฟฟ้าและผู้จัดจำหน่าย

ในบางกรณีอาจมีการกำหนดอัตราค่าสูงสุดของ “ใบรับรองพลังงานสะอาด” เพื่อเป็นการป้องกันกำไรที่สูงเกินไป หรือในทางตรงกันข้ามอาจจะกำหนดอัตราค่าขั้นต่ำเพื่อเป็นการประกันราคาบางส่วน

3) การประกันราคา (Price Guarantee)

รัฐบาลหรือหน่วยงานที่รับซื้อไฟฟ้า จะกำหนดราคารับซื้อไฟฟ้าที่แน่นอนสำหรับพลังงานหมุนเวียนแต่ละประเภทที่จะให้การสนับสนุน แล้วผู้ที่สนใจพัฒนาโครงการก็เริ่มลงทุน จนเมื่อผลิตไฟฟ้าขาย ก็จะได้รับราคาตามที่ประกันไว้

จากประสบการณ์ของประเทศเดนมาร์ก ซึ่งใช้มาตรการนโยบายนี้สนับสนุนพลังงานลมและส่งผลให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างมาก จนกระทั่งมีสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ในปัจจุบัน และสามารถส่งออกกังหันลมได้เป็นอันดับหนึ่งของโลกในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การประกันราคาระดับเดียวกันทั่วประเทศ ส่งผลให้เจ้าของกังหันลมบางพื้นที่ซึ่งมีลมดีมากๆ สามารถทำกำไรได้มากเกินไป (Hvelplund, 2001)

ประเทศเยอรมัน ได้นำเอาวิธีการสนับสนุนนี้ไปพัฒนาเป็นรูปแบบใหม่ที่เริ่มใช้มาตั้งแต่ปี 2542 จนถึงปัจจุบัน โดยมีการแบ่งระดับราคาประกันตามเขตพื้นที่ ซึ่งมีทรัพยากรพลังงานหมุนเวียนแตกต่างกัน กล่าวคือ ถ้าพื้นที่ที่ลมแรง (หรือมีแสงอาทิตย์มาก) ราคาประกันก็จะต่ำกว่าพื้นที่ที่ลมหรือมีแสงอาทิตย์น้อยกว่า

นอกจากนี้ ราคาประกันยังสะท้อนระดับของการพัฒนาเทคโนโลยี โดยราคาประกันสำหรับพลังงานหมุนเวียนแต่ละประเภทจะไม่เท่ากัน ตัวอย่างเช่น ราคาประกันสำหรับกังหันลม ก็จะต่ำกว่าพลังแสงอาทิตย์ เนื่องจากพลังงานลมมีระดับการพัฒนาสูงกว่า ทำให้มีต้นทุนต่ำกว่า

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียน ราคาประกันถูกกำหนดให้ลดระดับลงในแต่ละปี กล่าวคือ ผู้ที่ทำโครงการและเริ่มผลิตไฟฟ้าในปี 2548 จะได้รับราคาประกันต่ำกว่าโครงการแบบเดียวกันในปี 2547

จากการพิจารณาเปรียบเทียบทั้ง 3 วิธีการ สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2-2 การเปรียบเทียบประเด็นต่างๆ ของมาตรการสนับสนุน 3 วิธีการ

ประเด็น	การประมูล	ใบรับรองฯ	การประกันราคา
1. การกำหนดราคา	สภาพของตลาดในแต่ละรอบการประมูล โดยรัฐอาจกำหนดเพดานราคาขึ้นสูง	ตลาดซื้อขายใบรับรองฯ โดยที่รัฐอาจจะกำหนดราคาขึ้นสูงหรือขึ้นต่ำ	นโยบายของรัฐบาล
2. การกำหนดปริมาณ	สภาพของตลาดในแต่ละรอบการประมูล	นโยบายของรัฐบาล	ตลาดเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียน
3. กรอบเวลาสำหรับผู้พัฒนาโครงการ	ตามรอบของการประมูล	ไม่มีกรอบเวลา แต่ขึ้นกับสภาพของตลาดใบรับรองฯ	ไม่มีกรอบเวลา
4. ผลต่อการพัฒนาเทคโนโลยี	ขึ้นกับรอบของการประมูลว่า มีความต่อเนื่องเพียงใด	ไม่แน่นอน ขึ้นกับสภาพของตลาดใบรับรองฯ	มีความต่อเนื่องเนื่องจากการประกันให้กับผู้พัฒนาเทคโนโลยี

ที่มา: จากการประมวลของผู้เขียน

2.3 ปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการตัดสินใจโครงการ

ถึงแม้ว่า เชื้อเพลิงพลังงานหมุนเวียน จะแตกต่างจากเชื้อเพลิงซากดึกดำบรรพ์ ทั้งในด้านที่เป็นทรัพยากรภายในประเทศและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่า แต่่นโยบายให้การสนับสนุนโครงการโรงไฟฟ้าขนาดเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียน ก็ใช้กระบวนการคัดเลือกคล้ายกับที่ดำเนินการในกรณีของโครงการโรงไฟฟ้าเอกชนขนาดใหญ่ (IPP) กล่าวคือ มีการเปิดให้เอกชนพัฒนาโครงการแล้วเสนอต่อรัฐ เพื่อการพิจารณาคัดเลือกโดยวิธีการประมูล ส่วนในกรณีโครงการพลังงานหมุนเวียนก็เปิดให้เอกชนพัฒนาโครงการ แล้วนำเสนอโครงการเพื่อเข้าร่วมในการประมูลเช่นเดียวกัน

ดังนั้นประชาชนในพื้นที่ก่อสร้าง จึงไม่มีส่วนร่วมกำหนดรายละเอียดที่สำคัญต่างๆ ของโครงการ เนื่องจากถูกกำหนดไว้แล้วเช่น ชนิดของเชื้อเพลิง, ประเภทของเทคโนโลยีผลิตไฟฟ้า, ขนาดของโรงไฟฟ้า, สถานที่ตั้ง, ฯลฯ การมีส่วนร่วมของประชาชน จะมีผลได้เพียงการปรับแก้มาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น

ประชาชนในหลายพื้นที่จึงเกิดการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการ เนื่องจากเป็นห่วงผลกระทบในด้านต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ประกอบกับความไม่เชื่อมั่นในการดำเนินมาตรการป้องกันผลกระทบเหล่านี้ของโครงการโรงไฟฟ้า (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 14 มีนาคม 2546)

2.4 แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

องค์การอนามัยโลกให้คำอธิบายถึงการประเมินผลกระทบทางสุขภาพว่า เป็นความพยายามที่จะประมาณการณ์หรือคาดการณ์ถึงผลกระทบของการดำเนินนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม ที่มีต่อสุขภาพของประชากรกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้มีการนำปัจจัยทางด้านสุขภาพของมนุษย์เข้าไว้ในการกำหนดนโยบาย และการออกแบบและตัดสินใจในการดำเนินโครงการและแผนงานต่างๆ เพื่อลดปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับโรค และภัยคุกคามแก่สุขภาพของมนุษย์ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และพฤติกรรม (เดชรัต สุขกำเนิด, 2544)

ในขณะที่ เดชรัต สุขกำเนิดและคณะ (2545) ให้คำนิยามไว้ว่า การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในสังคม โดยมีการประยุกต์ใช้แนวทางและเครื่องมือที่หลากหลายในการระบุ คาดการณ์ และพิจารณาถึงผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นแล้วกับประชากรกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จากข้อเสนอหรือการดำเนินนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจอันจะเป็นประโยชน์สำหรับการสร้างเสริมและการคุ้มครองสุขภาพสำหรับประชาชนทุกกลุ่ม

ดังนั้น การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ควรจะสามารถเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและนำไปสู่แนวทางการแก้ปัญหาร่วมกันได้

บทที่ 3

สภาพปัญหาในเชิงนโยบายและในพื้นที่กรณีศึกษา

ในบทนี้ จะอธิบายสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นใน 2 ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย การดำเนินนโยบายซึ่งเป็นกรอบในการพัฒนาโครงการ และระดับโครงการ เพื่อนำเสนอข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญของแต่ละพื้นที่ ซึ่งนำมาสู่รายละเอียดของปัญหาที่แตกต่างกัน

3.1 นโยบายสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนด้วยวิธีประมูล

มาตรการเพื่อสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนได้เริ่มมีการพูดถึงมากในช่วงที่เกิดความขัดแย้งกรณีโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน จังหวัดกระบี่บริษัทรัน โดยฝ่ายต่างๆในภาคประชาชน ทั้งนักวิชาการ, องค์กรพัฒนาเอกชน, รวมถึงประชาชนในพื้นที่ ได้เรียกร้องให้มีการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน แทนการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินต่อไป

ถึงแม้ว่า ทางหน่วยราชการที่รับผิดชอบคือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) ยังคงยืนยันถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินต่อไป แต่ก็มีการดำเนินการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในหลายโครงการ และมีแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการนโยบายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน ซึ่งจะได้นำกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

3.1.1 แนวคิดของการให้การสนับสนุน

ทางสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (หรือสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, สพช. เดิม) ได้เริ่มมาตรการสนับสนุนผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายเล็ก (เอสพีพี) ที่ใช้พลังงานหมุนเวียน โดยนำเงินจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานจำนวน 2,060 ล้านบาทมาสนับสนุนราคารับซื้อไฟฟ้า เพื่อให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ (กฟผ.) สามารถรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนได้เพิ่มขึ้นอีกประมาณ 300 เมกะวัตต์

วัตถุประสงค์ของโครงการนี้ระบุไว้ว่า “เพื่อจูงใจให้ผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียนเป็นเชื้อเพลิง เข้ามาร่วมผลิตและขายไฟฟ้าเข้าสู่ระบบเพิ่มมากขึ้น” (สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2545)

สำหรับวิธีการคัดเลือกโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนใช้วิธีประมูลแข่งขัน (Competitive bidding) กล่าวคือ โครงการที่ขอรับเงินสนับสนุนต่อหน่วยไฟฟ้าที่ขายเข้าระบบต่ำที่สุด จะได้รับการคัดเลือกก่อน และไล่ลำดับไปจนกว่าเงินกองทุนที่จะให้การสนับสนุนหมดลง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน เนื่องจากการสนับสนุนผู้ที่มี

ต้นทุนต่ำก่อน ซึ่งจะส่งผลให้ได้ปริมาณพลังงานไฟฟ้ามากกว่าในวงเงินสนับสนุนที่เท่ากัน (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544)

นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลทางด้านการพัฒนาประสิทธิภาพของเจ้าของโครงการให้สามารถแข่งขันได้ หากเกิดตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้าในอนาคต รวมทั้งเป็นมาตรการที่ไม่ซับซ้อน และสามารถกำหนดได้แน่นอนว่า จะรับซื้อไฟฟ้าในปริมาณเท่าไร (สมชัย เดชาพานิชย์กุล, 2544)

สำหรับอัตราที่จะให้การสนับสนุน สนพ. กำหนดเพดานของเงินสนับสนุนต่อหน่วยไฟฟ้า โดยกำหนดมาจากผลประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมของพลังงานหมุนเวียน โดยเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนผลกระทบภายนอก (External cost) ต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมของพลังงานชีวมวล (เท่ากับ 0.08 บาท/หน่วยไฟฟ้า) กับก๊าซธรรมชาติ (เท่ากับ 0.44 บาท/หน่วยไฟฟ้า) ทำให้ สนพ. ตัดสินใจกำหนดอัตราสนับสนุนไว้ไม่เกิน 36 สตางค์ต่อหน่วยไฟฟ้า

3.1.2 ขั้นตอนการคัดเลือกโครงการ

ในขั้นแรกคือ การจัดเตรียมเอกสารเชิญชวนยื่นข้อเสนอโครงการ (Request for Proposal) ซึ่งระบุถึง รายละเอียดและกฎเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการทำข้อเสนอโครงการเข้าร่วมการประมูล และการพิจารณาคัดเลือก โดยมีการจัดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง 2 ครั้ง ซึ่งผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่คือ เอกชนที่ประกอบธุรกิจการผลิตไฟฟ้า, เอกชนที่มีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้า, และนักวิชาการ โดยที่ไม่มีตัวแทนของภาคประชาชนเข้าร่วมด้วย

จากนั้น สนพ. จึงประกาศเชิญชวนและเปิดรับข้อเสนอโครงการในเดือนกรกฎาคม 2544 โดยกำหนดระยะเวลาส่งโครงการภายใน 3 เดือน และปิดรับในเดือนตุลาคม 2544 โดยมีผู้สนใจยื่นข้อเสนอทั้งหมด 43 ราย คิดเป็นพลังไฟฟ้าที่จะเสนอขาย 775 เมกกะวัตต์ และคิดเป็นวงเงินที่ขอรับการสนับสนุนทั้งหมดประมาณ 6,400 ล้านบาท

สนพ. ได้พิจารณาคัดเลือกข้อเสนอโครงการ โดยพิจารณาจากประเด็นต่างๆ ในด้านเทคนิค และด้านการเงิน โดยเน้นที่ (ก) ความพร้อมของโครงการในด้านเชื้อเพลิง, (ข) เทคโนโลยีในการผลิตไฟฟ้า, (ค) ความพร้อมในเรื่องสถานที่ตั้งและที่ดิน, และ (ง) ความเป็นไปได้ที่จะได้รับอนุมัติเงินกู้

ภายหลังจากการพิจารณาปรากฏว่า มีโครงการทั้งหมด 37 โครงการที่ผ่านการพิจารณาด้านเทคนิคและการเงิน แ่วงเงิน 2,060 ล้านบาทที่กำหนดไว้เพียงพอกับการสนับสนุน 17 โครงการ รวมเป็นพลังไฟฟ้า 313 เมกกะวัตต์

อย่างไรก็ดี ทางคณะกรรมการกองทุนอนุรักษ์พลังงานเห็นว่า ข้อเสนอ 17 ราย ที่ผ่านการคัดเลือกนั้น มีแนวโน้มที่จะไม่สามารถดำเนินการได้ทั้งหมด โดยอาจมีสาเหตุมาจากปริมาณวัตถุดิบ

ชีวมวลไม่เพียงพอ หรือได้รับการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ หรือไม่สามารถจัดหาเงินทุนได้เพียงพอ ทางกองทุนฯ จึงได้จัดสรรเงินเพิ่มเติมอีก 1,000 ล้านบาท เพื่อให้สิทธิกับผู้ผ่านการพิจารณาที่เหลืออยู่อีก 20 ราย นั้น ได้ยื่นเสนออัตราขอรับเงินสนับสนุนใหม่ โดยกำหนดอัตราขอรับการสนับสนุนสูงสุดไม่เกิน 0.225 บาท (หรือ 22.5 สตางค์) ต่อหน่วยไฟฟ้า ซึ่งเป็นอัตราขอรับการสนับสนุนสูงสุดของ 17 โครงการแรก

ผลการพิจารณารอบที่สองปรากฏว่า มีผู้ใช้สิทธิยื่นข้อเสนอ 19 ราย โดยมีโครงการจำนวน 17 โครงการที่ผ่านการพิจารณาด้านเทคนิคและการเงิน แต่วงเงินที่กำหนดไว้สามารถสนับสนุนได้เพียง 14 โครงการ คิดเป็นพลังไฟฟ้า 198 เมกกะวัตต์

ดังนั้น โดยสรุปแล้วมีโครงการที่ผ่านการพิจารณาขั้นต้นที่จะให้การสนับสนุนทั้งหมด 31 โครงการ คิดเป็นพลังไฟฟ้า 511 เมกกะวัตต์ โดยใช้งบประมาณสนับสนุนทั้งหมด 2,991 ล้านบาท ซึ่งมีรายละเอียดอื่นๆ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3-1 รายชื่อของโครงการที่ผ่านการพิจารณาอนุมัติขั้นต้นทั้ง 31 โครงการ

ลำดับที่	รายชื่อผู้ยื่นข้อเสนอโครงการ	จังหวัดที่ตั้งโครงการ	เชื้อเพลิง/พลังงาน	พลังไฟฟ้าขายเข้าระบบ (MW)
1	บริษัท เซ็นทรัลเอ็นเนอร์ยี จำกัด	อยุธยา	แก๊ส	55
2	บริษัท เซ็นทรัลเอ็นเนอร์ยี จำกัด	อยุธยา	แก๊ส	55
3	บริษัท ไบโ-แมส เพาเวอร์ จำกัด	ชัยนาท	แก๊ส	16
4	บริษัท เอ.ที.ไบโอฟาวเวอร์ จำกัด	พิจิตร	แก๊ส	20
5	บริษัท เอ.ที.ไบโอฟาวเวอร์ จำกัด	นครสวรรค์	แก๊ส	20
6	บริษัท เอ.ที.ไบโอฟาวเวอร์ จำกัด	สิงห์บุรี	แก๊ส	20
7	บริษัท เอ.ที.ไบโอฟาวเวอร์ จำกัด	นครปฐม	แก๊ส	20
8	บริษัท ไฟฟ้า ชนบท จำกัด	ลพบุรี	แก๊ส	15
9	บริษัท วี.โอ.กรีน เพาเวอร์ (นครปฐม) จำกัด	นครปฐม	แก๊ส	8.5
10	บริษัท อาร์.วี.กรีน เพาเวอร์ จำกัด	สุพรรณบุรี	แก๊ส	8.5
11	บริษัท พิวาร์จี พืชผล จำกัด	ปทุมธานี	แก๊ส	5
12	บริษัท ไทย เพาเวอร์ ซัพพลาย จำกัด	ฉะเชิงเทรา	แก๊ส	3
13	บริษัท ไทย เพาเวอร์ ซัพพลาย จำกัด	ฉะเชิงเทรา	เศษไม้/แก๊ส	10.4
14	บริษัท ไทย เพาเวอร์ ซัพพลาย จำกัด	ฉะเชิงเทรา	เศษไม้/แก๊ส	16
15	บริษัท แอ็ดวานซ์ โอโกเร จำกัด (มหาชน)	ปราจีนบุรี	เศษไม้/แก๊ส	40
16	บริษัท ที พี เค สตาร์ จำกัด	นครราชสีมา	เห้งมันสำปะหลัง	22
17	บริษัท เอ.เอ. พัลล์ มิลล์ 2 จำกัด	ปราจีนบุรี	น้ำมันยางดำ	25
18	บริษัท กัลฟ์อิเล็กทริก จำกัด (มหาชน)	ตรัง	เปลือกไม้/กะลาปาล์ม	20
19	บริษัท กัลฟ์อิเล็กทริก จำกัด (มหาชน)	ยะลา	เปลือกไม้	20
20	บริษัท ไทยรุ่งเรืองอุตสาหกรรม จำกัด	เพชรบูรณ์	ขาน้อย	4
21	บริษัท น้ำตาลสระบุรี จำกัด	สระบุรี	ขาน้อย	4
22	บริษัท น้ำตาลตะวันออก จำกัด	สระแก้ว	ขาน้อย	5.6
23	บริษัท น้ำตาลรีไฟน์ซิงมณฑล จำกัด	สุพรรณบุรี	ขาน้อย	7
24	บริษัท น้ำตาลราชสีมา จำกัด	นครราชสีมา	ขาน้อย	18
25	บริษัท น้ำตาลมิตรภาพสินธุ์ จำกัด	กาฬสินธุ์	ขาน้อย	5.1
26	บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด	สุพรรณบุรี	ขาน้อย/เศษไม้	25
27	บริษัท เอ็น. วาย. ซูการ์ จำกัด	นครราชสีมา	ขาน้อย	3
28	บริษัท อุตสาหกรรมโคราช จำกัด	นครราชสีมา	ขาน้อย	8
29	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ร่วมกับบริษัทโรงไฟฟ้าราชบุรี		พลังน้ำ	8
30	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ร่วมกับบริษัทโรงไฟฟ้าราชบุรี	นครนายก	พลังน้ำ	10
31	การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ร่วมกับบริษัทโรงไฟฟ้าราชบุรี	ชัยนาท	พลังน้ำ	14
รวม 31 โครงการ				511.1
โดยใช้เงินกองทุนฯ 2,991 ล้านบาท				

ที่มา: คัดแปลงและเพิ่มเติมข้อมูลจากตารางสรุปรายชื่อข้อเสนอที่ผ่านการพิจารณาในการประกาศผลครั้งที่สองของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

3.2 ภาพรวมของกรณีปัญหาใน 2 พื้นที่

3.2.1 จุดเริ่มต้นโครงการ

จากความสำคัญของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนที่เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากปัญหาผลกระทบของโครงการพลังงานขนาดใหญ่ นอกจากนี้เทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียนที่มีการพัฒนาก้าวหน้ามากขึ้น ทำให้บริษัทเอกชนเริ่มหันมาสู่ธุรกิจพลังงานหมุนเวียนมากขึ้น

บริษัท เอทีไบโอพาวเวอร์ จำกัด เป็นบริษัทหนึ่งที่สนใจการพัฒนาโครงการพลังงานชีวมวล โดยเฉพาะการนำกลับมาผลิตไฟฟ้าเพื่อขาย ดังนั้นเมื่อทางสำนักนโยบายและแผนพลังงาน มีมาตรการให้เงินสนับสนุนผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนขนาดเล็ก (Small Power Producer; SPP) ที่ใช้เชื้อเพลิงพลังงานหมุนเวียน ทางบริษัทจึงได้พัฒนาโครงการโรงไฟฟ้าแกลบ 5 โครงการในพื้นที่ 5 จังหวัด ได้แก่ สุพรรณบุรี นครปฐม พิจิตร นครสวรรค์ และสิงห์บุรี โดยในช่วงปี พ.ศ. 2544 เกิดการคัดค้านโครงการที่จังหวัดสุพรรณบุรี จนทำให้ทางบริษัท ยกเลิกโครงการในจังหวัดดังกล่าวจึงเหลือ 4 โครงการ

3.2.2 รายละเอียดที่สำคัญของโครงการ

โครงการโรงไฟฟ้าแกลบของบริษัท เอทีไบโอพาวเวอร์ ทั้ง 5 พื้นที่จะมีลักษณะโดยภาพรวมเหมือนกันคือ เป็นโรงไฟฟ้าพลังความร้อนขนาด 22 เมกกะวัตต์ โดยใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิงวันละ 472 ตัน หรือประมาณ 138,000 ตันต่อปี ซึ่งจะทำให้สัญญาซื้อแกลบจากโรงสีข้าวในพื้นที่ใกล้เคียง และขนส่งโดยรถบรรทุกขนาดใหญ่มาที่โรงไฟฟ้า ซึ่งคาดว่าจะมีการขนส่งแกลบโดยรถบรรทุกเดี่ยวและพ่วงประมาณ 45 เที่ยวต่อวัน แต่ในช่วงฤดูการผลิตข้าว อาจมีการขนส่งแกลบสูงถึงวันละ 80 เที่ยวเพื่อสำรองแกลบไว้สำหรับในช่วงที่ไม่มีการสีข้าว รถบรรทุกแต่ละเที่ยวจะขนแกลบประมาณ 12 ตัน

ทางโรงไฟฟ้าจะมีพื้นที่กองแกลบประมาณ 40 ไร่เพื่อสำรองแกลบให้เพียงพอกับการเดินเครื่องของโรงไฟฟ้าประมาณ 90 วัน เนื่องจากข้อมูลของทางบริษัทเกี่ยวกับช่วงเวลาที่โรงสีต่างๆ จะไม่มีการสีข้าวจะมีระยะเวลาไม่เกิน 90 วัน

ในบริเวณพื้นที่โรงไฟฟ้า จะมีการกองแกลบเป็นแถวทั้งหมด 12 กอง โดยแต่ละกองมีความกว้างประมาณ 30 เมตร ยาวประมาณ 165 เมตร และสูงประมาณ 8 เมตร ซึ่งแต่ละกองมีแกลบจำนวน 4,726 ตัน หรือโดยรวมทั้งหมดประมาณ 56,712 ตัน สำหรับพื้นที่รวมทั้งหมดของโครงการในแต่ละพื้นที่ประมาณ 200-300 ไร่

ในกระบวนการผลิตไฟฟ้า จะลำเลียงแกลบโดยสายพานระบบปิดไปเข้าเตาเผาแกลบเพื่อต้มน้ำในหม้อน้ำให้เกิดไอน้ำแรงดันสูงไปหมุนกังหันผลิตไฟฟ้า

สำหรับแกลบที่เผาแล้ว จะเกิดเป็นขี้เถ้าเบา (Fly ash) ซึ่งมีขนาดเล็กและเบาประมาณ 76.5 ตันต่อวัน โดยทางโรงไฟฟ้าจะติดตั้งเครื่องดักจับฝุ่นไฟฟ้าสถิต (Electrostatic Precipitator: ESP) ที่มีประสิทธิภาพในการดักจับฝุ่นประมาณ 99.5 เปอร์เซ็นต์ ทำให้เหลือขี้เถ้าเบาที่ถูกปล่อยออกมาจากปล่องประมาณ 340-360 กิโลกรัมต่อวัน¹ นอกจากนี้ยังมีขี้เถ้าหนัก (Bottom Ash) อีกประมาณ 8.5 ตันต่อวัน รวมมีเถ้าทั้งหมดที่โรงไฟฟ้าต้องกำจัดประมาณ 85 ตันต่อวัน

ทางโรงไฟฟ้า มีความต้องการน้ำดิบวันละ 2,200 ลูกบาศก์เมตร (ลบ.ม.) เพื่อใช้ในกระบวนการผลิตโดยเฉพาะการหล่อเย็น รวมทั้งการใช้เป็นน้ำประปา ซึ่งจะมีน้ำเสียเกิดขึ้นประมาณ 195 ลบ.ม.ต่อวัน น้ำเสียเหล่านี้จะได้รับการบำบัดและปล่อยลงสู่บ่อระเหยขนาดใหญ่เพื่อให้ระเหยไปตามธรรมชาติ โดยที่ไม่มีการปล่อยน้ำเสียออกจากโครงการเลย (Zero Water Discharge)

3.2.3 การเลือกพื้นที่

ตามประกาศเชิญชวนส่งข้อเสนอโครงการและวิธีการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่ให้น้ำหนักกับความเป็นไปได้จริงของโครงการ ซึ่งรวมถึงกระบวนการเลือกพื้นที่และการตกลงทำสัญญาจะซื้อขายที่ดินด้วย ทั้งนี้ผู้ที่สนใจมีเวลาจัดทำข้อเสนอโครงการภายใน 3 เดือน นับตั้งแต่วันที่ออกประกาศเชิญชวน

ทางผู้จัดทำข้อเสนอโครงการ จะกำหนดกรอบในการเลือกพื้นที่ตามเงื่อนไขการประเมินผลของทางสำนักนโยบายและแผนพลังงาน โดยในกรณีของบริษัท เอ.ที.ไอโอพาวเวอร์ มีหลักเกณฑ์ในการเลือกสถานที่ตั้งโครงการทั้งหมด 5 ข้อ (รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการโรงไฟฟ้าแกลบ จังหวัดสิงห์บุรี) ได้แก่

1. พื้นที่ใกล้เคียงแหล่งเกษตรกรรม (นาข้าว) และโรงสี ดังนั้นจะมีแกลบจำนวนมากและหาซื้อได้ง่าย
2. ห่างไกลจากชุมชนหนาแน่น
3. มีการคมนาคมสะดวก สามารถขนส่งวัตถุดิบมายังโครงการได้ง่ายและรวดเร็ว
4. อยู่ใกล้แหล่งน้ำดิบ (แม่น้ำเจ้าพระยา) ที่จะนำมาใช้ในโครงการ
5. อยู่ใกล้สายส่งไฟฟ้า 115 kV ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

¹ ข้อมูลจากรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หน้า 4-18 ระบุตัวเลข 340 กิโลกรัมต่อวัน ในขณะที่ข้อมูลจากการตอบคำถามโดยทางโรงไฟฟ้า ในเวทีสาธารณะเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2545 ระบุตัวเลข 360 กิโลกรัมต่อวัน

ผู้ที่สนใจจัดทำข้อเสนอโครงการ จึงไปดำเนินการหาพื้นที่ และทำการตกลงเรื่องซื้อขายที่ดิน โดยที่ในกระบวนการทั้งหมดนี้ ประชาชนในท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ ไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมแต่อย่างใด

3.2.4 ความแตกต่างของพื้นที่และชุมชนในแต่ละกรณี

ถึงแม้ว่า รายละเอียดที่สำคัญของโครงการจะเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่จังหวัด นครสวรรค์หรือสิงห์บุรี แต่สภาพโดยทั่วไปของชุมชนและพื้นที่ตั้งโรงไฟฟ้ามีความแตกต่างกัน โดยพื้นที่โครงการที่ตำบลน้ำทรง อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ อยู่ใกล้กับถนนทางหลวงไปจังหวัด อุทัยธานี พื้นที่ตั้งโครงการอยู่ห่างจากถนนประมาณ 200 เมตร พื้นที่โดยรอบเป็นทุ่งนาซึ่งมีการปลูก ข้าวตลอดปีเนื่องจากมีน้ำอุดมสมบูรณ์ และมีผลผลิตข้าวต่อไร่ในเกณฑ์สูงมาก ประมาณ 100 ถึงต่อ ไร่ ชาวบ้านส่วนใหญ่ในชุมชนมีอาชีพทำนาเป็นหลัก

ในขณะที่โครงการที่ตำบลโพกรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี ตั้งอยู่ห่างจากถนนทางหลวง สายเอเชียประมาณ 2 กิโลเมตร โดยอยู่ติดกับถนนเลียบคลองชลประทาน พื้นที่โครงการอยู่ใกล้กับ โรงงานกระดาษขนาดใหญ่ และพื้นที่ติดกับโครงการเป็นทุ่งนา ถัดจากนั้นจะเป็นชุมชนต่างๆ โดยมี หมู่ 6 อยู่ใกล้ที่สุด โดยบ้านเรือนบางหลังจะติดกับเขตรั้วของโรงไฟฟ้าเลย รวมทั้งมีสถานที่ต่างๆ เช่น สถานีอนามัย ศูนย์เด็กเล็ก วัด สถานีตำรวจ ฯลฯ อยู่โดยรอบโรงไฟฟ้า ชาวบ้านในชุมชน มีบางส่วน ที่ทำนาหรือการเกษตรอื่นๆ นอกจากนั้นก็มีอาชีพรับราชการหรือทำงานในเมือง

ดังนั้นถึงแม้ว่า รายละเอียดที่สำคัญของโครงการใน 2 พื้นที่จะเหมือนกัน แต่ประเด็นปัญหา ผลกระทบที่ชุมชนมีความกังวลมาก มีรายละเอียดที่แตกต่างกัน โดยกรณีจังหวัดนครสวรรค์ ชุมชน เป็นห่วงผลกระทบต่อการทำนาและผลผลิตข้าวเป็นหลัก ประเด็นผลกระทบที่สำคัญจึงเกี่ยวข้องกับ เรื่องฝุ่น น้ำท่วม น้ำเสีย เป็นหลัก ในขณะที่กรณีจังหวัดสิงห์บุรี พื้นที่โครงการตั้งอยู่ใกล้กับชุมชน มาก จึงมีความเป็นห่วงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการดำรงชีวิตของชุมชน โดยเฉพาะเรื่องอุบัติเหตุ จาการชนส่งแกลบด้วย



ภาพที่ 1 พื้นที่ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าแกเลบที่ตำบลโพกรรม จังหวัดสิงห์บุรี อยู่ใกล้กับโรงงานกระดาษ

3.3 กระบวนการและปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่

3.3.1 การดำเนินการของบริษัทเจ้าของโครงการในพื้นที่กรณีศึกษา

ทางโครงการโรงไฟฟ้าจะเน้นการเข้าหาผู้นำทั้งในระดับชุมชนและระดับจังหวัดก่อน โดยมีการจัดประชุมเพื่ออธิบายและชี้แจงกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) รวมทั้งระดับนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด หลังจากนั้นจึงจัดเวทีในระดับตำบลและหมู่บ้าน เพื่ออธิบายโครงการและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นอกจากนี้ยังมีการจัดทำจดหมายข่าวแจกให้กับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ รวมถึงการให้ข้อมูลและการโฆษณาผ่านสื่อต่างๆ ในท้องถิ่น เช่น วิทยุและหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

นอกจากการอธิบายโดยตรงแล้ว ทางบริษัทมีการพาชาวบ้านบางส่วนไปศึกษาดูงาน โรงงานอินโดรามา จังหวัดสระบุรี ที่ติดตั้งเครื่องดักฝุ่นประสิทธิภาพสูง ซึ่งเป็นระบบเดียวกับที่โครงการวางแผนไว้ ทำให้ชาวบ้านบางส่วนเกิดความเชื่อมั่นโครงการมากขึ้น

กิจกรรมอีกด้านหนึ่งที่ดำเนินการไปควบคู่กันคือ การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน โดยทางโครงการจะมีดำเนินการในหลายๆ ด้านเช่น การทำบุญ, ทอดกฐิน ทอดผ้าป่าที่วัด, การให้ทุนการศึกษาและมอบของขวัญแก่โรงเรียนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการเข้าเยี่ยมผู้นำระดับอำเภอและจังหวัดในวาระสำคัญต่างๆ (บริษัทเอ.ที. ไบโอฟาวเวอร์, 2545)

3.3.2 ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่

ปัญหาการคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าในพื้นที่ มีสาเหตุจากหลายด้าน ได้แก่ กรอบมาตรการนโยบายของรัฐ, การให้ข้อมูลและการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับชาวบ้าน, การสำรวจความคิดเห็นของชาวบ้าน และเป็นกระบวนการที่พัฒนากลายเป็นความขัดแย้งที่รุนแรงมากขึ้น โดยมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

1) ขั้นตอนและเนื้อหาในการมีส่วนร่วมของประชาชน

มาตรการคัดเลือกโดยการประมูล มีลักษณะและข้อกำหนดในการดำเนินการที่ทำให้ เจ้าของโครงการจะต้องออกแบบและกำหนดรายละเอียดต่างๆ ของโครงการไว้แล้ว จึงจะสามารถเข้าร่วมการประมูลได้ ไม่ว่าจะเป็นสถานที่ตั้งโครงการ, กำลังการผลิตไฟฟ้า, รวมทั้งชนิดของเชื้อเพลิงและเทคโนโลยีที่จะใช้ โดยเฉพาะเรื่องของสถานที่ตั้ง โครงการต่างๆ ก็ได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินและจ่ายค่ามัดจำไว้แล้ว

นอกจากนี้ บางโครงการได้เริ่มพัฒนาโครงการมาตั้งแต่ยังมิได้ประกาศมาตรการนโยบายการให้เงินสนับสนุน ทำให้โครงการเหล่านี้ มีการดำเนินการในหลายๆ ด้านไปแล้ว เช่น การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงไม่สามารถดำเนินการในขั้นตอนของการออกแบบและการเลือกสถานที่ตั้งของโครงการได้แล้ว ส่งผลให้เนื้อหาของข้อมูลที่โครงการโรงไฟฟ้าสื่อสารกับประชาชน จึงเป็นไปในลักษณะของการอธิบายเหตุผลทางเทคนิคในการออกแบบโครงการ และการชี้แจงมาตรการป้องกันผลกระทบในด้านต่างๆ ควบคู่ไปกับผลประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ แต่ประชาชนไม่สามารถจะปรับเปลี่ยนรายละเอียดที่สำคัญของโครงการได้แล้ว

2) รูปแบบการให้ข้อมูลและการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน

โดยพื้นฐาน ทางโรงไฟฟ้าจะมีการจัดทำเอกสาร, จดหมายข่าว เพื่อให้ข้อมูลกับชาวบ้าน หน่วยราชการ และผู้เกี่ยวข้องทั่วไป สำหรับการจัดเวทีในชุมชน ชาวบ้านเห็นว่า ทางโรงไฟฟ้าจะใช้เวลาในการอธิบายชี้แจงมาก และมีโอกาสให้ชาวบ้านได้ซักถามน้อย ส่วนการที่โรงไฟฟ้าเข้าร่วมการประชุมของ อบต. ในแต่ละเดือน สมาชิก อบต. ที่เข้าร่วมประชุม ก็ได้มีการถ่ายทอดต่อไปยังชาวบ้านส่วนใหญ่ และยิ่งไปกว่านั้น ในการประชุม อบต. บางครั้งที่ชาวบ้านสนใจจะเข้าฟัง แต่มีการกำหนดให้เป็นการประชุมลับ ในส่วนของการเดินทางไปศึกษาดูงาน ชาวบ้านก็ได้รับข้อมูลจากทางโรงงานเป็นหลัก แต่ไม่มีโอกาสในการสอบถามชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใกล้กับโรงงาน

สำหรับข้อมูลในด้านอื่นๆ ชาวบ้านก็ไม่สามารถจะเข้าถึงหรือเข้าถึงได้ลำบาก เช่น ในช่วงระยะแรกที่ชาวบ้านรับรู้ว่าจะมีโครงการโรงไฟฟ้าถลุงในพื้นที่ ก็มีความสงสัยเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นและมาตรการป้องกัน แต่ก็ไม่ทราบแหล่งข้อมูล หรือไม่ทราบว่าจะไปศึกษาเพิ่มเติมได้ที่ไหน หน่วยงานอื่นๆ ก็ไม่มีองค์กรใดเข้าไปสนับสนุนข้อมูลหรือแนะนำช่องทางเข้าถึงข้อมูลให้กับชาวบ้าน

ในด้านความคืบหน้าของกระบวนการตัดสินใจของทางราชการ ขึ้นอยู่กับการเปิดเผยข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน เช่น ในกรณีของสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เน้นหลักการเปิดเผยข้อมูล แต่ชาวบ้านต้องเป็นผู้ติดต่อเข้าไปขอข้อมูลเอง แต่ถ้าหน่วยงานใดไม่เปิดเผย ชาวบ้านก็ไม่สามารถจะติดตามความคืบหน้าของการตัดสินใจได้ เช่น กระบวนการตัดสินใจของ สนพ. หรือกำหนดวันลงพื้นที่ของตัวแทนคณะกรรมการกองทุนอนุรักษ์พลังงานฯ เป็นต้น

3) กระบวนการคัดค้านโครงการในพื้นที่

เนื่องจากการให้ข้อมูลของทางบริษัทเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในโครงการโดยเน้นมาตรการป้องกันผลกระทบต่างๆ ที่ครบถ้วน ชาวบ้านบางส่วนก็เห็นคล้อยตาม ในขณะที่ชาวบ้านบางส่วนเริ่มเกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและความน่าเชื่อถือของข้อมูลต่างๆ เพราะทางบริษัทเป็นผู้ชี้แจงเอง แต่ไม่มีหน่วยงานอื่นๆ เข้ามาให้ข้อมูลในแง่มุมต่างๆ เกี่ยวกับโครงการ

ในช่วงแรก ประชาชนในพื้นที่ที่รับฟังการชี้แจงของทางบริษัทเจ้าของโครงการ แต่ก็มีความรู้สึกไม่เชื่อโรงไฟฟ้าอยู่บ้าง เนื่องจากคำชี้แจงจะเน้นเฉพาะข้อดีของโครงการ และมาตรการป้องกันผลกระทบที่ครบถ้วนสมบูรณ์ทุกด้าน แต่ไม่มีการพูดถึงข้อเสีย หรือความเสี่ยงของโครงการ

4) การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในการยอมรับหรือคัดค้านโครงการและแสดงผลออกมาเป็นสถิติตัวเลข ถูกนำไปใช้ประกอบการพิจารณาของหน่วยราชการหลายส่วน ดังเช่นการเก็บข้อมูลความคิดเห็นสำหรับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในหัวข้อ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” จะเน้นจำนวนของผู้ที่เห็นด้วยกับโครงการเปรียบเทียบกับผู้ที่ไม่เห็นด้วย ส่วนแนวทางการพิจารณาตัดสินใจของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานเกี่ยวกับการยอมรับโครงการของชาวบ้านในพื้นที่ ก็เน้นลักษณะเดียวกัน

จากกรอบแนวทางในการดำเนินงานเช่นนี้ ทำให้เจ้าของโครงการต้องพยายามดำเนินการเพื่อให้ตัวเลขผู้ยอมรับโครงการสูง ในขณะที่ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ ก็ต้องพยายามแสดงให้เห็น

เห็นว่า ตัวเลขของผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการมีจำนวนมาก ซึ่งส่งผลให้ความขัดแย้งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นและรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากแต่ละฝ่ายจะเน้นการ “หาพวก” มากกว่าการ “หาประเด็น” ที่จะมาพิจารณาร่วมกัน

จึงมีผลต่อเนื่องมาถึงปัญหาความโปร่งใสในการรวบรวมและสรุปรายชื่อของผู้ที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับโครงการโรงไฟฟ้า ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านในบางพื้นที่ระบุว่า มีการรวมเอารายชื่อผู้ที่ไม่ได้เข้าประชุมหรือผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการเข้าไปอยู่ในรายชื่อผู้ที่เห็นด้วย หรือมีการแจกเงินหรือสิ่งของอื่นๆ เพื่อให้สนับสนุนโครงการ ตัวอย่างเช่น การสรุปรายชื่อผู้ที่เห็นด้วยกับโครงการในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2545 ซึ่งมีรายชื่อของผู้ที่คัดค้านโครงการหรือผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมรวมอยู่ในรายชื่อด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น ทางบริษัท มีการว่าจ้างกลุ่มผู้ใหญ่บ้านและสมาชิก อบต. บางส่วน ซึ่งโดยพื้นฐานเป็นผู้ที่เห็นด้วยกับการมีโครงการ ให้สำรวจความคิดเห็นของชาวบ้านเกี่ยวกับการยอมรับโครงการในช่วงเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม 2545 ซึ่งได้รับคำตอบแทนจากทางโรงไฟฟ้า ซึ่งในกรณีโครงการที่ จ.นครสวรรค์ เป็นจุดสำคัญที่สร้างความไม่เชื่อมั่นของชาวบ้าน เนื่องจากทางกลุ่มคัดค้านเห็นว่า เป็นการบิดลิดบิดเบือน ในขณะที่ทางบริษัทยืนยันว่า จำตามอัตราปกติในการว่าจ้างสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถาม

ดังนั้นจึงส่งผลให้ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยที่ชาวบ้านบอกว่า “ขนาดยังไม่สร้างโครงการยังทุจริตขนาดนี้แล้วถ้าสร้างโครงการไปแล้ว จะทำตามมาตรการต่างๆ อย่างที่เคยพูดไว้จริงหรือ?” นอกจากนี้ แนวโน้มในการหาทางออกร่วมกันของแต่ละฝ่ายก็ลดลง เนื่องจากฝ่ายที่คัดค้านก็เชื่อว่า “ฝ่ายสนับสนุน ถูกซื้อไปแล้ว” ในขณะที่ฝ่ายสนับสนุนก็ยืนยันว่า “ฝ่ายคัดค้าน ไม่รับฟังเหตุผลใดๆ ทั้งสิ้น” (ศุภกิจ นันทะวรการ, 2546)

หลังจากนั้นชาวบ้านลุกขึ้นมารวมตัวกันคัดค้านและจัดตั้งเป็นชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เนื่องจาก การดำเนินงานที่ไม่โปร่งใสของทางโรงไฟฟ้า นอกจากนี้ชาวบ้านยังยืนยันว่า มีการแจกเงินหรือสิ่งของเพื่อจูงใจให้คนในชุมชนสนับสนุนโครงการโรงไฟฟ้าอีกด้วย

ทางชาวบ้านกลุ่มคัดค้าน จึงเริ่มหาข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันวิชาการ และได้ทราบถึงกรณีผลกระทบจากโรงไฟฟ้าเกลบที่อำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท จึงได้รวมตัวกันเดินทางไปพูดคุยกับชาวบ้านที่นั่น และพบว่า โรงไฟฟ้างัดกล่าวได้สร้างผลกระทบต่อชุมชนใกล้เคียงโดยเฉพาะเรื่องฝุ่นจากการเผา ทางกลุ่มชาวบ้านจึงมีความมั่นใจมากขึ้นในข้อสงสัยและความกังวลของตนเอง เกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ โรงไฟฟ้าเกลบ และเผยแพร่ข้อมูลต่อ

ชาวบ้านในพื้นที่ และมีการจดหมายร้องเรียนหรือคัดค้านไปสู่หน่วยงานต่างๆ การจัดเวทีที่เชิญองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการไปให้ข้อมูลกับชาวบ้านในพื้นที่

กลุ่มชาวบ้านจึงมีการซักถามข้อสงสัยต่างๆ ต่อบริษัทมากขึ้น แต่ด้วยมุมมองที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มชาวบ้าน กับทางบริษัทเจ้าของโรงไฟฟ้า ทำให้มีความคิดเห็นแตกต่างกันมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างที่สำคัญเช่น ทางบริษัทเห็นว่า ปัญหาเรื่องฝุ่นที่เกิดขึ้นในกรณีโรงไฟฟ้าแกลบ จ.ชัยนาท ซึ่งชาวบ้านฝ่ายคัดค้านมักจะยกขึ้นเป็นตัวอย่าง มีสาเหตุหลักเนื่องมาจากการใช้เครื่องดักฝุ่นที่มีประสิทธิภาพต่ำ (ระบบไซโคลนซึ่งมีประสิทธิภาพการดักฝุ่นประมาณร้อยละ 60) ในขณะที่โครงการของทางบริษัทจะใช้เครื่องดักฝุ่นระบบไฟฟ้าสถิตย์ ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงถึงประมาณร้อยละ 99 ในขณะที่กลุ่มชาวบ้านฝ่ายคัดค้านเห็นว่า การที่บริษัทพาชาวบ้านไปดูงานที่โรงงานอินโดรามา จ.สระบุรีนั้น ไม่สามารถตอบคำถามข้อกังวลได้ ถึงแม้ว่าทางโรงงานจะติดตั้งเครื่องดักฝุ่นระบบไฟฟ้าสถิตย์ เพราะเป็นโรงงานที่ใช้ขี้เถ้าเป็นเชื้อเพลิงมีไซ้แกลบ

ทางกลุ่มชาวบ้านที่ดำเนินการคัดค้านทั้งสองพื้นที่ยืนยันว่า มิได้คัดค้านการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนหรือการนำวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมาผลิตไฟฟ้า แต่คัดค้านสถานที่ตั้งโครงการที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนหรือเป็นพื้นที่เกษตรกรรมอุดมสมบูรณ์ โดยในการเลือกพื้นที่โครงการหรือการกำหนดรายละเอียดอื่นๆ นั้น ชาวบ้านไม่เคยรับรู้ข้อมูลหรือมีส่วนร่วมใดๆ ในกระบวนการดังกล่าว

ทางชาวบ้านที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการจึงมีข้อเสนอต่อทางบริษัท ให้ย้ายสถานที่ก่อสร้างโครงการไปยังพื้นที่ที่ห่างไกลจากชุมชน แต่ทางบริษัทไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากกฎระเบียบของระบบการประมูลที่ทางสำนักงานนโยบายและแผนพลังงานกำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่สำคัญของโครงการได้ รวมทั้งสัญญาจะซื้อจะขายและค่ามัดจำที่ดินที่ได้ดำเนินการไปแล้วตามกรอบของมาตรการนโยบายแบบประมูลคัดเลือก

เมื่อมีการคัดค้านที่รุนแรงมากขึ้น แต่ได้รับการตอบสนองจากฝ่ายสนับสนุนโครงการและทางบริษัทว่า เป็นเพียงเสียงส่วนน้อย และไม่มีการตอบสนองต่อข้อเรียกร้อง จึงมีการเดินขบวนเพื่อยื่นหนังสือคัดค้านให้กับทางจังหวัด นอกจากนี้ยังมีการรวบรวมรายชื่อผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการเพื่อแสดงให้กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง



ภาพที่ 2 การคัดค้านโครงการที่ศาลากลางจังหวัดนครสวรรค์เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2545

3.4 การดำเนินการของหน่วยราชการ เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชน

นอกจากใน 2 พื้นที่ที่กรณีศึกษาแล้ว ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่โครงการพลังงานหมุนเวียนที่ผ่านการพิจารณาเบื้องต้นของ สนพ. ยังเกิดขึ้นในหลายโครงการ โดยมีการเคลื่อนไหวคัดค้านของประชาชนตั้งแต่ช่วงปี 2544-2545 ฝายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ จึงมีการดำเนินการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการต่อต้านโครงการและปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่

3.4.1 การดำเนินการของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.)

ในการตัดสินใจอนุมัติเงินสนับสนุนให้กับโครงการทั้ง 31 โครงการ ทางคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ได้กำหนดให้ทุกโครงการต้องจัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และจัดให้ตัวแทนคณะกรรมการกองทุนฯ ลงพื้นที่เพื่อเพื่อนำข้อมูลมาประกอบการตัดสินใจอนุมัติเงินสนับสนุนของคณะกรรมการกองทุนฯ (สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2545)

จากมติของทางคณะกรรมการกองทุนฯ ดังกล่าว สนพ. จึงได้กำหนดให้แต่ละโครงการเสนอแผนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเขตพื้นที่ อบต. ที่ตั้งโรงไฟฟ้าและ อบต. โดยรอบในรัศมีไม่เกิน 10 กิโลเมตร แต่ละโครงการจะต้องนำเสนอแผนการรับฟังความคิดเห็น และ สนพ. กำหนดระยะเวลาดำเนินการตามแผนประมาณ 2 เดือน

นอกจากนี้ทาง สนพ. ได้จัดจ้างบริษัทที่ปรึกษา 5 บริษัทให้เข้ามาดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ซึ่งแบ่งเป็น 5 กิจกรรม โดยมีบริษัท Tripple J จำกัด เป็นผู้บริหารงานในภาพรวม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- 1) การประเมินแผนและผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ที่รายงานโดยเจ้าของโครงการต่างๆ รับผิดชอบโดยบริษัท Tripple J จำกัด
- 2) การหาและประเมินข้อมูลเชิงลึกในแต่ละพื้นที่ รับผิดชอบโดยบริษัท DY2 จำกัด
- 3) การประชาสัมพันธ์โครงการผ่านหนังสือพิมพ์ รับผิดชอบโดยบริษัท Image Plus จำกัด
- 4) การจัดทำและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ ในพื้นที่โครงการต่างๆ รับผิดชอบโดยบริษัท Global จำกัด
- 5) การจัดทำและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ สำหรับประชาชนโดยทั่วไป รับผิดชอบโดยบริษัท LOWE จำกัด

นอกจากเงื่อนไขการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการลงพื้นที่ของตัวแทนกรรมการกองทุนฯ แล้ว ทางคณะกรรมการกองทุนฯ ยังได้กำหนดให้ สนพ. เสนอรูปแบบและวิธีการติดตามผลการดำเนินงานของโครงการต่างๆ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่

ทาง สนพ. จึงริเริ่มแนวคิดที่จะจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อติดตามตรวจสอบ ป้องกัน และแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและปัญหาความขัดแย้งในชุมชน โดยจะมีการประชุมกันทุกเดือน องค์ประกอบของคณะกรรมการมี 3 ฝ่ายคือ ฝ่ายหน่วยราชการระดับจังหวัด, โรงไฟฟ้า, และฝ่ายชุมชน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง แต่จำนวนของแต่ละฝ่ายให้แต่ละพื้นที่กำหนดเอง

คณะกรรมการไตรภาคี จะมีอาสาสมัคร ดำเนินการตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคม และมีผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นที่ปรึกษาและจัดทำรายงานผลการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมเสนอคณะกรรมการทุก 3 เดือน

นอกจากการเป็นช่องทางแก้ปัญหาจากโครงการโรงไฟฟ้าและเป็นเครื่องมือสร้างความมั่นใจต่อกลไกของราชการในการควบคุมดูแลโรงไฟฟ้าแล้ว ทาง สนพ. ยังคาดหวังให้คณะกรรมการไตรภาคี เป็น “องค์กรชุมชน” ที่จะร่วมกันกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านพลังงานของชุมชน (สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2546ข)

3.4.2 การดำเนินการของคณะกรรมการกองทุนอนุรักษ์พลังงาน

เมื่อทางบริษัทที่ปรึกษาซึ่ง สนพ. จ้างมาดำเนินการกิจกรรมประชาสัมพันธ์ประเมินว่า โครงการใดดำเนินการคืบหน้าจนมีความพร้อม ก็จะจัดให้ผู้แทนคณะกรรมการกองทุนฯ ลงพื้นที่โครงการต่างๆ เพื่อรับฟังความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ ในพื้นที่

ในการลงพื้นที่ช่วงเช้า ตัวแทนกรรมการกองทุนจะเข้าร่วมเวทีซึ่งประกอบด้วยบริษัทเจ้าของโครงการ, ส่วนราชการในพื้นที่, และประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งอาจจะเป็นการจัดที่โครงการโรงไฟฟ้าเอง หรือการจัดที่ส่วนราชการในท้องถิ่น โดยจะมีการเปิดให้ประชาชนที่มาเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น แต่ในบางเวที ประชาชนจะมาเข้าร่วมจำนวนน้อยและมีการแสดงความคิดเห็นน้อย (จากการเข้าร่วมสังเกตการณ์ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการลงพื้นที่โครงการที่จังหวัดสุพรรณบุรี, ปราจีนบุรี, และพิจิตร)

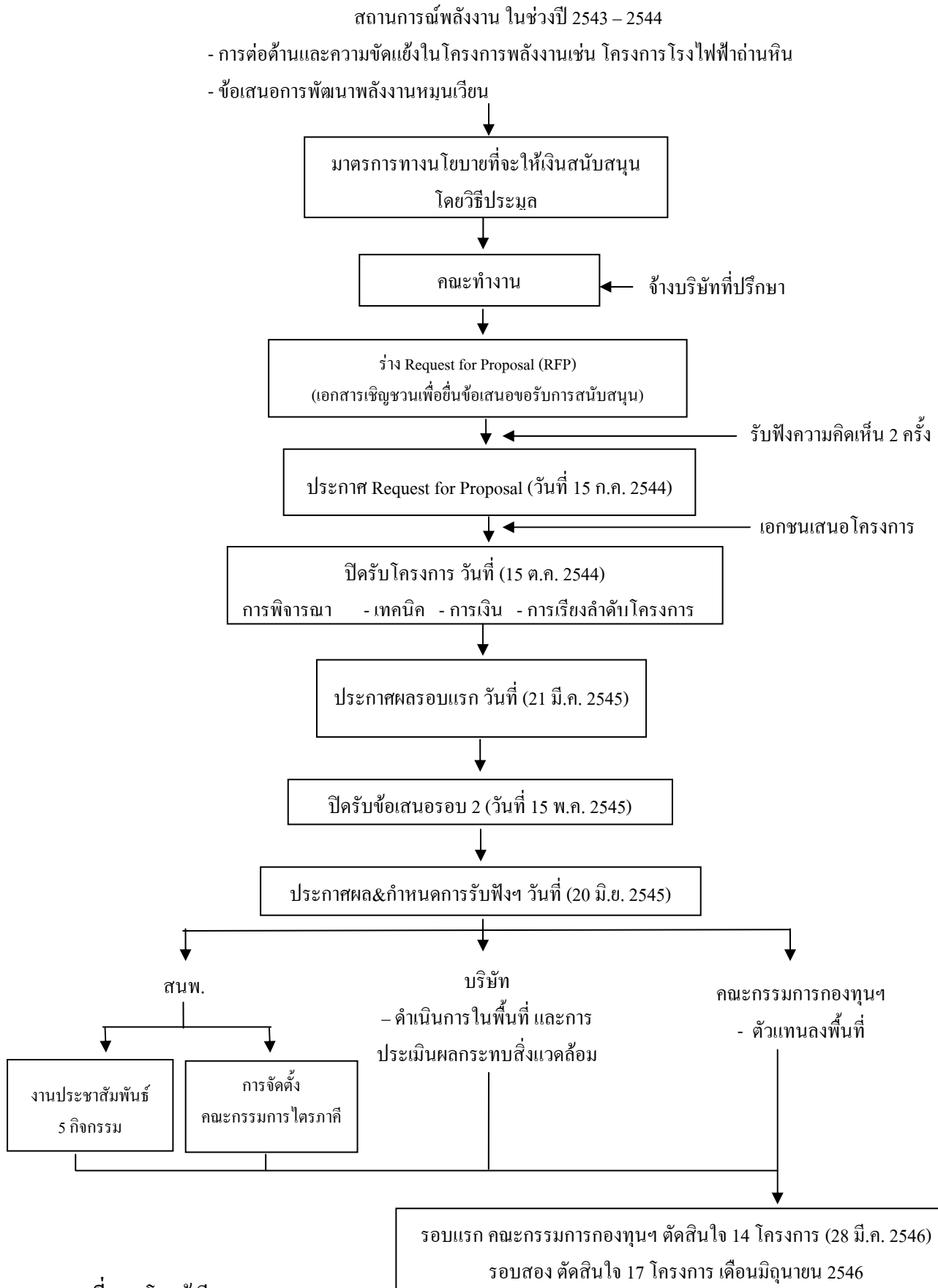
ในช่วงบ่าย จะเป็นการสอบถามความคิดเห็นของชุมชนบริเวณรอบโครงการ ซึ่งบางครั้งก็มีการสอบถามชาวบ้านหลายคนรวมเป็นเวลาหลายชั่วโมง แต่ในบางครั้งก็มีการสัมภาษณ์ชาวบ้านเพียงประมาณ 5 คนเป็นระยะเวลา 15 นาทีเท่านั้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจัดการของบริษัทที่ปรึกษา DY2 ซึ่งเป็นบริษัทหนึ่งที่ทาง สนพ. จ้างมาดำเนินการกิจกรรมหาข้อมูลและประเมินข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่

ผู้แทนกรรมการกองทุนฯ จะให้ข้อสังเกตหรือข้อคิดเห็นเกี่ยวกับแนวโน้มหรือโอกาสที่โครงการจะได้ดำเนินการต่อไป เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจของกรรมการกองทุนฯ ในการอนุมัติเงินสนับสนุนสำหรับแต่ละโครงการ

เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2546 ทางคณะกรรมการกองทุนฯ ได้อนุมัติเงินสนับสนุนรอบแรกให้กับ 14 โครงการจากโครงการที่ลงพื้นที่ทั้งหมด 15 โครงการ

ดังนั้นจึงสามารถสรุปกระบวนการของโครงการส่งเสริมผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียนของทางสำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้ตามแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 3-1 สรุปกระบวนการของโครงการส่งเสริมผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียน



ที่มา : โดยผู้เขียน

บทที่ 4

การประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพและผลที่เกิดขึ้น

4.1 การประยุกต์ใช้แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

จากแนวคิดของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ซึ่งเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมในการป้องกันสุขภาพ ทางโครงการวิจัยได้นำมาประยุกต์ใช้เพื่อสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจโครงการพลังงานหมุนเวียน โดยเน้นประเด็นเรื่องการพัฒนากลไกการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่โปร่งใส เป็นธรรม และการมีส่วนร่วมพัฒนาจากภาคส่วนต่างๆ

ทั้งนี้ได้พัฒนาข้อเสนอที่ชัดเจน 5 ข้อสำหรับการสื่อสารกับบริษัทเจ้าของโครงการต่างๆ ได้แก่

- 1) การกำหนดขอบเขตหรือประเด็น ซึ่งเป็นที่กังวลใจของชุมชน เพื่อที่จะได้กำหนดแนวทางร่วมกันในการประเมินผลกระทบ และศึกษาถึงกลไกในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน
- 2) กระบวนการทบทวนร่างรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยชุมชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ก่อนที่จะมีการอนุมัติรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยหน่วยราชการ
- 3) การสนับสนุนให้ชาวบ้านมีที่ปรึกษาทางวิชาการที่ตนเองมั่นใจ เพื่อช่วยในการตั้งคำถามและทบทวนร่างรายงาน
- 4) การศึกษาถึงแนวทางในการจัดทำสัญญาประชาคม และกองทุนชดเชยผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เพราะเป็นข้อเสนอที่มีการกล่าวถึงกันมากในทางทฤษฎี แต่ยังไม่มีการศึกษาอย่างชัดเจนถึงแนวปฏิบัติในสังคมไทย ซึ่งมีความไม่เท่าเทียมกันทางข้อมูลและในทางอำนาจ
- 5) การศึกษาถึงแนวทางการแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับชุมชน ซึ่งควรเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมและมีศักดิ์ศรี

4.2 กระบวนการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชน

ทางทีมวิจัยได้ทำการสำรวจข้อมูลความคิดเห็นเบื้องต้นทั้ง 2 กรณีในช่วงเดือนกันยายน-ตุลาคม 2545 ทั้งกลุ่มก้านันและประธาน อบต. และฝ่ายที่คัดค้านโครงการ ซึ่งเป็นการพูดคุยและรับ

ฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการโรงไฟฟ้าแกเลบ การดำเนินการของทางบริษัท และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น



ภาพที่ 3 การพูดคุยกับฝ่ายคัดค้านที่จังหวัดสิงห์บุรี



ภาพที่ 4 การพูดคุยกับฝ่ายสนับสนุนที่จังหวัดนครสวรรค์

หลังจากนั้นทางทีมวิจัยได้สื่อสารกับบริษัท เอที ไบโอพาวเวอร์ ในการเปิดเผยร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาต่างๆ ของสาธารณะ เนื่องจากรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก ไม่มีการเปิดเผยร่างรายงานการศึกษาในช่วงการพิจารณาอนุมัติจากทางราชการ ซึ่งชาวบ้านและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จะสามารถให้ข้อมูลความคิดเห็นเพิ่มเติมได้ แต่มักจะเปิดเผยหลังจากได้รับอนุมัติจาก สผ.แล้วเพื่อยืนยันว่า โครงการได้ผ่านการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่างๆ จากผู้ชำนาญการแล้ว

ทางบริษัท เอทีไบโอพาวเวอร์ ได้เปิดเผยร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยส่งให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 2 พื้นที่ พร้อมกับที่ส่งให้กับ สผ. เพื่อพิจารณาอนุมัติ และขอให้ทาง อบต. เผยแพร่กับประชาชนต่อไป

4.2.1 การรวบรวมข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบและผลประโยชน์ของโครงการ

หลังจากทางบริษัทได้เปิดเผยร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทางทีมวิจัยได้ลงพื้นที่สัมภาษณ์ข้อมูลและความคิดเห็นของชาวบ้านในชุมชนของสองกรณีศึกษา ทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยกับโครงการและฝ่ายที่คัดค้านโครงการ โดยมีเป้าหมายเพื่อประมวลข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบและผลประโยชน์ของโครงการจากมุมมองของชุมชนเอง ซึ่งกรณีที่ดินครสวรรค์ดำเนินการระหว่างวันที่ 12-14 ธันวาคม และ 22-24 ธันวาคม 2545 ส่วนกรณีที่สิงห์บุรี ดำเนินการระหว่างวันที่ 14-15 ธันวาคม และ 21-22 ธันวาคม 2545

การพูดคุยจะเน้นข้อคิดเห็นของชาวบ้านในแต่ละประเด็นทั้งผลประโยชน์และผลกระทบว่าให้ความสำคัญกับแต่ละประเด็นแตกต่างกันอย่างไร กับรายละเอียดเพิ่มเติมในแต่ละประเด็นเกี่ยวกับสาเหตุ สภาพปัญหา ความเสี่ยง และขอบเขตของผลกระทบ หรือในประเด็นผลประโยชน์ จะครอบคลุมเกี่ยวกับขนาดของผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นและกลุ่มผู้ที่ได้รับผลประโยชน์

ตัวอย่างเช่น ผลกระทบที่เห็นว่า เป็นปัญหาสำคัญได้แก่เรื่องไต่บ้าง และจะกระทบความเป็นอยู่ การประกอบอาชีพ หรือสิ่งแวดล้อมอย่างไรบ้าง หรือการจ้างงานที่จะเกิดขึ้น ประมาณกี่ตำแหน่ง เป็นงานประเภทไต่บ้าง คนในชุมชนมีโอกาสมากน้อยเพียงใด

สำหรับกรณีที่สิงห์บุรี ฝ่ายคัดค้านมีการอ่านรายงานอีไอเออย่างละเอียด มีการจดบันทึกประเด็นต่างๆ ไว้เป็นจำนวนมาก โดยคุณศรัณญา เพ็ชรรักษ์บอกว่า “ถึงแม้รายงานจะหนามาก แต่จริงๆ แล้วอ่านไม่ยาก” และประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ ในการพูดคุยกับทาง อบต. โภก รวม พบว่า ประธานและสมาชิกสภา อบต. ยังมีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับระยะห่างของกองแกลบของ

โรงไฟฟ้ากับชุมชน ซึ่งเมื่อทราบข้อเท็จจริงจากข้อมูลในรายงานอีไอเอ ทำให้เข้าใจความเสี่ยงของผลกระทบที่อาจจะเกิดจากกองเกลบได้ดีขึ้น

สำหรับกรณีทีนครสวรรค์ ฝ่ายคัดค้านเห็นว่า รายงานหนามาก แต่มีการแบ่งกันอ่านคนละส่วนและร่วมกันพูดคุยในประเด็นผลกระทบและผลประโยชน์ต่างๆ



ภาพที่ 5 ชาวบ้านฝ่ายคัดค้านที่จังหวัดสิงห์บุรี กำลังวาดแผนที่บริเวณที่ตั้งโรงไฟฟ้า



ภาพที่ 6 ชาวบ้านฝ่ายสนับสนุนที่นครสวรรค์ กำลังวาดแผนที่บริเวณที่ตั้งโรงไฟฟ้า

4.2.2 การเรียบเรียงร่างรายงาน

ทางทีมวิจัยได้จัดทำเอกสาร รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับผลประโยชน์และผลกระทบของโครงการโรงไฟฟ้าแกลบ สำหรับแต่ละพื้นที่ โดยครอบคลุมทั้งผลกระทบและผลประโยชน์ ซึ่งจะแบ่งออกเป็นแต่ละประเด็นที่ชัดเจน ตัวอย่างเช่น หัวข้อเรื่องฝุ่นจากปล่องโรงไฟฟ้า, ฝุ่นจากกองแกลบ, การขนส่งแกลบ, น้ำท่วมน้ำหลาก, น้ำเสีย, กลไกการตรวจสอบควบคุมโครงการ, ฯลฯ สำหรับด้านผลประโยชน์ ตัวอย่างเช่น การจ่ายภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.), การจ้างงาน, การจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชน เป็นต้น โดยในรายงานจะเรียบเรียงจากหัวข้อที่ประชาชนให้ความสำคัญมาก่อน

สำหรับแต่ละประเด็น จะมีเนื้อหา 4 ส่วนประกอบด้วย

- 1) ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับประเด็นนั้นๆ และข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนต่อประเด็นดังกล่าว โดยรวมข้อมูลและความคิดเห็นจากฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายที่คัดค้านโครงการ
- 2) ข้อมูลในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการจัดทำรายงานและการพิจารณาอนุมัติมีกฎหมายรองรับ ดังนั้นข้อมูลในรายงาน จึงเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับการสื่อสารกับทุกๆ ฝ่าย โดยเฉพาะชาวบ้าน
- 3) คำชี้แจงอื่นๆ ของทางโรงไฟฟ้าต่อประเด็นดังกล่าว ซึ่งรวบรวมจากการพูดคุยกับทางโครงการ, การชี้แจงของทางโครงการในเวทีต่างๆ, หรือจากเอกสารข้อมูลของทางโรงไฟฟ้า
- 4) ข้อมูลหรือประเด็นเพิ่มเติมที่ทางทีมวิจัยเสนอเพื่อการพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ในส่วนแรกของรายงาน จะอธิบายแนวคิด วัตถุประสงค์ของการจัดทำรายงาน รวมทั้งขอบเขตและวิธีการจัดทำรายงานอย่างละเอียด และการเน้นย้ำว่า รายงานทั้ง 2 เล่มเป็นเอกสารวิชาการ ไม่ได้ผูกพันชาวบ้านทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้านแต่อย่างใด นอกจากนี้ ประเด็นผลกระทบและผลประโยชน์ อาจจะมีเพิ่มเติมมากกว่าที่รวบรวมไว้ในรายงาน ก็ควรจะมีการพูดคุยอภิปรายกันเพิ่มเติมต่อไป

4.2.3 การตรวจสอบร่างรายงานโดยชาวบ้านทั้งสองฝ่าย

เมื่อทางทีมวิจัยได้จัดทำร่างเอกสาร การประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนฯ เรียบร้อยแล้ว ได้ส่งให้กับชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายในแต่ละพื้นที่ได้พิจารณา และได้จัดเวทีรับฟังข้อคิดเห็นเพื่อปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม และพูดคุยเกี่ยวกับร่างรายงาน โดยกรณีที่จังหวัดสิงห์บุรี ดำเนินการเมื่อ

วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2546 ส่วนกรณีที่ดินนครสวรรค์ จัดเมื่อวันที่ 1, 7, และ 16 กุมภาพันธ์ 2546 จนกระทั่งชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายเห็นชอบที่จะให้ทางทีมวิจัยเผยแพร่รายงานนี้ได้

สำหรับกรณีศึกษาที่จังหวัดสิงห์บุรี มีการเพิ่มเติมหัวข้อที่สำคัญคือ กระบวนการและปัญหาในการเลือกพื้นที่ตั้งโครงการโรงไฟฟ้า ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลกระทบหลายประเด็น โดยทางชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตำบลโพธิ์รวม ได้จัดทำข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับระยะห่างของสถานที่สำคัญต่างๆ ของชุมชนกับพื้นที่ตั้งโครงการโรงไฟฟ้า ไม่ว่าจะเป็นสถานีนานมัย, อบต., ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก, และวัด 4 แห่ง

4.2.4 รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชน

รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับผลกระทบและผลประโยชน์ของโครงการในกรณีโครงการที่จังหวัดนครสวรรค์ มีหัวข้อผลกระทบ 9 หัวข้อ ได้แก่ 1) ฝุ่นจากปล่องของโรงไฟฟ้า, 2) น้ำท่วมเนื่องจากการถมที่สร้างโรงไฟฟ้า, 3) เสียงดังรบกวน, 4) น้ำเสียจากโรงไฟฟ้า, 5) ฝุ่นละอองจากแกลบ, 6) จี๊เถ้าจากการเผาแกลบ, 7) การลักลอบใช้เชื้อเพลิงอื่น, 8) กลไกการตรวจสอบโรงไฟฟ้าและชดเชยผลกระทบสิ่งแวดล้อม, และ 9) ความขัดแย้งภายในชุมชน

สำหรับผลประโยชน์มี 3 หัวข้อ ได้แก่ 1) ภาษีให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.), 2) กองทุนพัฒนาชุมชน, และ 3) การจ้างงานคนในชุมชนของโรงไฟฟ้า

ในขณะที่รายงานของกรณีจังหวัดสิงห์บุรี ประกอบด้วยหัวข้อเพิ่มเติมเรื่อง กระบวนการและปัญหาในการเลือกพื้นที่ตั้งโครงการโรงไฟฟ้า และหัวข้อผลกระทบ 8 หัวข้อ ได้แก่ 1) การขนส่งแกลบ, 2) ฝุ่นละอองจากแกลบ, 3) น้ำเสีย, 4) เสียงดังรบกวน, 5) จี๊เถ้าจากการเผาแกลบและฝุ่นจากปล่องของโรงไฟฟ้า, 6) การลักลอบใช้เชื้อเพลิงอื่น, 7) กลไกการตรวจสอบโรงไฟฟ้าและชดเชยผลกระทบสิ่งแวดล้อม, และ 8) ความขัดแย้งภายในชุมชน

สำหรับผลประโยชน์มี 4 หัวข้อ ได้แก่ 1) กองทุนพัฒนาชุมชนและกองทุนพิเศษ, 2) ภาษีให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.), 3) การจ้างงานคนในชุมชนของโรงไฟฟ้า และ 4) ผลประโยชน์ต่อการเพิ่มราคาข้าว ซึ่งเนื้อหาที่สำคัญของรายงานทั้ง 2 เล่ม ได้สรุปไว้ในตารางที่ 4

ตารางที่ 4-1 สรุปประเด็นที่สำคัญของข้อห่วงใยของประชาชน เปรียบเทียบกับข้อมูลในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โรงไฟฟ้าถ่านหินที่จังหวัดนครสวรรค์และจังหวัดสิงห์บุรี

ความเป็นห่วงของชาวบ้าน	รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม	ประเด็นที่เป็นปัญหา
<u>โครงการที่จังหวัดนครสวรรค์</u>		
1. ฝุ่นจากปล่องโรงไฟฟ้า จะกระทบต่อผลผลิตข้าว และการดำรงชีวิต	เครื่องดักฝุ่นสามารถดักฝุ่นได้ร้อยละ 99.5 ทำให้ค่าความเข้มข้นเฉลี่ยของฝุ่นต่ำกว่าระดับมาตรฐาน	ฝุ่นร้อยละ 0.5 ที่หลุดรอดจากเครื่องดักฝุ่น มีค่าประมาณ 340 กิโลกรัมต่อวัน แต่ไม่มีการศึกษาว่า ฝุ่นจะตกบริเวณใด และไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อข้าว
2. น้ำจะท่วมพื้นที่รอบโครงการรุนแรงขึ้น เนื่องจากบริเวณที่สร้างโรงไฟฟ้าเป็นพื้นที่รับน้ำ ซึ่งมีปริมาณน้ำสูงมาก ทั้งน้ำฝน, น้ำหลาก, และน้ำท่วมเนื่องจากแม่น้ำเอ่อล้นขึ้นมา	- โรงไฟฟ้าจะถมที่และสร้างคันกันน้ำเฉพาะบริเวณที่จะใช้ประโยชน์ - ถ้าหากก่อสร้างทับร่องน้ำ จะขุดปรับแต่งร่องน้ำ - ทางโครงการจะมีขนาระบบและท่อระบายน้ำที่เหมาะสม และมีมาตรการดำเนินการที่รัดกุมเพื่อป้องกันทอรั่วหรือตัน	- ไม่มีการศึกษาเรื่องน้ำท่วม, น้ำหลาก, และร่องน้ำธรรมชาติ - ไม่มีการศึกษาปริมาณน้ำที่ไหลผ่านพื้นที่โครงการในปัจจุบันเปรียบเทียบกับความสามารถในการระบายน้ำของโครงการ
3. ฝุ่นละอองปลิวจากกองถ่านหิน	มีมาตรการป้องกันฝุ่นปลิว 3 ข้อคือ คลุมกองถ่านหินด้วยผ้าใบ, มีตาข่ายและแนวต้นไม้ล้อมรอบ, และระยะกันชนอีก 60 เมตร	ความน่าเชื่อถือของข้อมูลระยะกันชน 60 เมตร และการควบคุมให้ดำเนินการตามมาตรการต่างๆ อย่างจริงจัง
<u>โครงการที่จังหวัดสิงห์บุรี</u>		
1. พื้นที่ก่อสร้างโรงไฟฟ้าอยู่ใจกลางชุมชนและอยู่ติดกับหมู่ 6 ดังนั้นชาวบ้านจะได้รับผลกระทบในด้านต่างๆ	ระบุหลักเกณฑ์ในการเลือกพื้นที่โครงการข้อหนึ่งว่า “ห่างไกลจากชุมชนหนาแน่น”	
2. ความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุ เนื่องจากรถขนส่งถ่านหินจะใช้ถนนในชุมชน	การขนส่งถ่านหิน จะไม่มีผลกระทบให้การจราจรติดขัด	ไม่มีการศึกษาความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุแต่อย่างใด

ความเป็นห่วงของชาวบ้าน	รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม	ประเด็นที่เป็นปัญหา
3. เสี่ยงด้รบกวนจากโรงไฟฟ้า	ในช่วงก่อสร้าง จะมีระดับเสียงเฉลี่ย 69.6 เดซิเบล (เอ) ซึ่งยังต่ำกว่ามาตรฐาน 70 เดซิเบล (เอ)	จุดวัดระดับเสียงของการศึกษา ห่างจากโครงการ 1 กิโลเมตร ทั้งที่มีบ้าน 4 หลังตั้งติดกับพื้นที่โครงการและอีกประมาณ 115 หลังที่อยู่ห่างจากโครงการ 10-500 เมตร
<u>ประเด็นร่วมของทั้ง 2 โครงการ</u>		
1. ชาวบ้านไม่สามารถตรวจสอบและควบคุมให้โรงไฟฟ้าดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ได้จริง ตลอดอายุโครงการ	จัดทำสัญญาประชาคม และจัดตั้งกองทุนประกันผลกระทบ โดยมีตัวแทนจากฝ่ายราชการในท้องถิ่น, โรงไฟฟ้า, และตัวแทนชาวบ้านเป็น คณะกรรมการร่วมกันบริหาร	ประเด็นสำคัญที่ยังเป็นปัญหาได้แก่ ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการ, อำนาจหน้าที่, และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการจริง เนื่องจากยังไม่ชัดเจน หรือยังมีช่องโหว่

ที่มา: สุกกิจ นันทะวรการ, 2546ก และ 2546ข



ภาพที่ 7 สภาพน้ำท่วมน้ำหลากบริเวณพื้นที่โครงการที่จังหวัดนครสวรรค์ช่วงเดือนตุลาคม 2545
ระดับน้ำสูงประมาณ 2.8 เมตร

4.3 การผลักดันกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

4.3.1 การเปิดเผยรายงานต่อฝ่ายต่างๆ

เมื่อจัดทำรายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของชาวบ้านในแต่ละพื้นที่เรียบร้อยแล้ว ทางโครงการวิจัยได้จัดส่งรายงานดังกล่าวให้กับทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้แก่

- 1) ชาวบ้านในแต่ละพื้นที่ ทั้งกลุ่มที่คัดค้านและกลุ่มที่สนับสนุน โดยจัดส่งให้ประมาณ 10-20 ชุดในแต่ละกลุ่ม
- 2) คณะกรรมการผู้ชำนาญการและสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของแต่ละโครงการ
- 3) สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน และคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ในฐานะเป็นองค์กรที่รับผิดชอบอนุมัติเงินอุดหนุนจากกองทุนฯ
- 4) บริษัท เอ.ที.ไอโอพาวเวอร์ จำกัด ในฐานะเป็นผู้ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้า
- 5) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะผู้รับเรื่องร้องเรียนของชาวบ้านทั้งสองพื้นที่
- 6) กรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชนและกรรมการสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา เนื่องจากมีความสนใจเกี่ยวกับการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 7) องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ได้แก่ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือตอนล่าง และนักพัฒนาเอกชนในพื้นที่ เป็นต้น
- 8) กลุ่มชาวบ้านที่คัดค้านโครงการพลังงานทางเลือกในพื้นที่อื่นๆ เช่น โครงการโรงไฟฟ้าเกลบของบริษัท เอทีไอโอพาวเวอร์ ที่จังหวัดพิจิตร และโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลของบริษัท กัลป์ ที่จังหวัดตรัง

นอกจากนี้ยังได้มีการสัมภาษณ์เกี่ยวกับงานวิจัยเผยแพร่ผ่านวิทยุรัฐสภาและวิทยุศึกษาด้วย รวมทั้งการเผยแพร่เป็นบทความขนาดสั้นในวารสารของโครงการพลังงานยั่งยืน สมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสมด้วย

4.3.2 การจัดเวทีเชิงนโยบาย

หลังจากการเผยแพร่รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยได้ระยะหนึ่ง ทางโครงการวิจัยได้จัดเวทีเชิงนโยบายร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเรื่อง “นโยบายการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน: ปัญหาและทางเลือก” ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2546

ลักษณะของเวทีเป็นการเปิดโอกาสให้แต่ละฝ่ายได้อธิบายข้อมูลและความคิดเห็นของตนเอง ทั้งสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, ชาวบ้านฝ่ายคัดค้านในแต่ละพื้นที่, และทางผู้วิจัยเอง หลังจากนั้นเป็นการให้ความคิดเห็นและอภิปรายปัญหาและข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรรมการฯ วุฒิสภา, กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, บริษัทที่มีประสบการณ์ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวล, และผู้นำชาวบ้านในพื้นที่

ผู้ที่เชิญเข้าร่วมมีทั้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทั้งด้านพลังงานและด้านสิ่งแวดล้อม, วุฒิสมาชิก, ตัวแทนชาวบ้านจากพื้นที่ต่างๆ, บริษัทเอกชนที่ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวล, สมาคมด้านการเกษตร, องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่โครงการต่างๆ, และสื่อมวลชน

ผลจากการจัดเวที ทำให้ฝ่ายต่างๆ ที่ขัดแย้งกันได้มีโอกาสพูดข้อมูลและความคิดเห็นของตนเองในเวทีเดียวกัน และหน่วยราชการที่รับผิดชอบนโยบายก็ได้รับฟังปัญหาต่างๆ รวมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากทางโครงการวิจัยการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ

4.3.3 ผลต่อเนื่องในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

สำหรับผลต่อเนื่องที่เกิดขึ้นในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ปรากฏว่า ทางบริษัท เอทีไบโอพาวเวอร์ ยกเลิกโครงการที่จังหวัดสิงห์บุรี เนื่องจากปัญหาที่ดินในการที่จะสร้างเส้นทางเชื่อมต่อกับถนนเส้นหลักโดยตรง เพื่อที่จะไม่ต้องใช้ถนนภายในชุมชน มีราคาสูงมาก ส่วนโครงการที่จังหวัดนครสวรรค์ ทางบริษัทเน้นกระบวนการพูดคุยและหาทางออกร่วมกับชาวบ้านในเรื่อง น้ำหลากน้ำท่วม แต่เนื่องจากทางชาวบ้านยังไม่ไว้วางใจมากนัก ทางหน่วยราชการจึงยังไม่อนุมัติเงินสนับสนุนทางบริษัท จึงจำเป็นจะต้องเลื่อนโครงการออกไปก่อน

สำหรับทางสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ได้เชิญทางโครงการวิจัยไปพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้กับโครงการต่างๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่ รวมทั้งได้เข้าร่วมสังเกตการณ์การลงพื้นที่ของคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเพื่อพิจารณาอนุมัติเงินสนับสนุน

ในส่วน of ชาวบ้านที่คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลที่ตำบลลำภูรา จังหวัดตรัง ได้จัดทำเอกสารเพื่อเปรียบเทียบข้อกังวลของตนเองกับข้อมูลในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเผยแพร่ให้กับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การพัฒนาระบบไฟฟ้าที่ผ่านมาซึ่งเน้นการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่ใช้เชื้อเพลิงซากดึกดำบรรพ์และเขื่อนขนาดใหญ่ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสุขภาพในด้านต่างๆ ทั้งมลพิษ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศน์ และผลกระทบต่อชุมชนในท้องถิ่น ทำให้โครงการโรงไฟฟ้าใหม่ๆ ได้รับการต่อต้านและเป็นสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งในสังคมไทย

การพัฒนาพลังงานหมุนเวียน เป็นทางออกที่สำคัญของปัญหาผลกระทบทางสุขภาพต่างๆ เพราะเป็นโรงไฟฟ้าขนาดเล็กและมีมลพิษน้อยกว่า อย่างไรก็ตามโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนตัวอย่างเช่น โรงไฟฟ้าแก๊ส หากไม่มีการดำเนินการและป้องกันที่ดี ก็สามารถเกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้

ทางสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ได้ดำเนินมาตรการสนับสนุนโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนโดยนำเงินจากกองทุนฯ มาสนับสนุนราคารับซื้อไฟฟ้าเป็นระยะเวลา 5 ปี และมีการคัดเลือกโดยวิธีการประมูลขอรับการสนับสนุน

บริษัทต่างๆ จึงมีการพัฒนาโครงการในรายละเอียดต่างๆ รวมทั้งการเลือกพื้นที่และการซื้อที่ดิน ตามกรอบและเงื่อนไขของการประมูล เมื่อได้รับคัดเลือก จึงเริ่มกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับกรณีศึกษาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ โครงการโรงไฟฟ้าแก๊สขนาด 22 เมกะวัตต์ใน 2 พื้นที่คือ ตำบลน้ำทรง อำเภอพุนหังคีรี จังหวัดนครสวรรค์ และที่ตำบลโพกรวม อำเภอเมืองจังหวัดสิงห์บุรี โดยทางบริษัทมีการเผยแพร่ข้อมูลของโครงการ โดยเน้นการประชาสัมพันธ์ถึงเทคโนโลยีต่างๆ ที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พร้อมกับผลประโยชน์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนและประเทศชาติ

อย่างไรก็ตาม จากขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ล่าช้าเกินไปในกระบวนการพัฒนาโครงการ ประกอบกับลักษณะการสื่อสารข้อมูลและจุดเน้นในการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ เพื่อแสดงถึงจำนวนของผู้ที่เห็นด้วยกับโครงการที่มากกว่ากลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วย ทำให้การคัดค้านโครงการ ขยายตัวเป็นความขัดแย้งในชุมชน

ทางโครงการวิจัยได้ประยุกต์ใช้แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เพื่อสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเสนอให้ทางเจ้าของโครงการเปิดเผยร่างรายงานการ

วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนกระบวนการตรวจสอบร่วมกันของสาธารณะ ซึ่งได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

ทางโครงการวิจัยจึงเริ่มกระบวนการเพื่อจัดทำรายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับโครงการโรงไฟฟ้าเกลือสำหรับแต่ละพื้นที่ โดยพูดคุยกับทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายคัดค้านโครงการ ทั้งผลกระทบและผลประโยชน์ในแต่ละประเด็น โดยรวบรวมความคิดเห็นของชาวบ้านทั้งสองฝ่าย เปรียบเทียบกับข้อมูลในร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ข้อมูลที่ทางโรงไฟฟ้าชี้แจง และข้อคิดเห็นเพิ่มเติมของผู้วิจัย

กระบวนการพูดคุยประมาณ 5-7 รอบกับแต่ละกลุ่มในแต่ละพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านฝ่ายสนับสนุนมีความเข้าใจที่ถูกต้องและชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโรงไฟฟ้า ในขณะที่ฝ่ายคัดค้านก็มีความเข้าใจชัดเจนมากขึ้น ถึงผลประโยชน์ของโครงการและเหตุผลของฝ่ายสนับสนุน การพูดคุยและปรับแก้หลายรอบจนชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายเห็นชอบให้เปิดเผยรายงานต่อภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้

ทางโครงการวิจัย จึงจัดส่งรายงานให้กับทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้พิจารณาอนุมัติรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หน่วยราชการด้านพลังงานและคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการที่เกี่ยวข้องของวุฒิสภา ชาวบ้านทั้งสองกลุ่มในแต่ละพื้นที่ บริษัทเจ้าของโครงการ องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ ชาวบ้านในกรณีโครงการพลังงานทางเลือกในพื้นที่อื่นๆ เป็นต้น

หลังจากนั้นจึงมีการจัดเวทีเชิงนโยบายร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีลักษณะของการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ที่สำคัญได้ให้ข้อมูลและความคิดเห็นของตนเอง ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ชาวบ้านฝ่ายคัดค้านจากแต่ละพื้นที่ ผู้วิจัย และเวทีอภิปรายถึงปัญหาและข้อเสนอแนะโดยมีผู้เข้าร่วมคือวุฒิสมาชิก, กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ผู้ประกอบการเอกชนที่ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวล, และผู้นำชาวบ้านในพื้นที่

ผลต่อสิ่งที่เกิดขึ้นในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ได้แก่ กรณีโครงการที่จังหวัดสิงห์บุรี ทางบริษัทยกเลิกโครงการ เนื่องจากการแก้ปัญหาความเสี่ยงเรื่องอุบัติเหตุจากการที่รถขนส่งเกลืออาจจะใช้ถนนภายในชุมชน ทางบริษัทเห็นว่า จะต้องซื้อพื้นที่เพิ่มเติมเพื่อทำถนนต่อเชื่อมกับทางหลวงสายเอเชีย ซึ่งที่ดินมีราคาสูงมากจึงไม่คุ้มที่จะลงทุน สำหรับกรณีโครงการที่จังหวัดนครสวรรค์ ทางบริษัทได้พยายามเจรจาหาทางออกเรื่อง น้ำท่วมน้ำหลาก กับชาวบ้านในพื้นที่ แต่ฝ่ายชาวบ้านยังคงไม่ไว้วางใจทางโครงการอยู่

ในด้านสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจอนุมัติเงินสนับสนุนในแต่ละโครงการ แต่ยังเน้นการประสานงานกับทางบริษัทเจ้าของโครงการและไม่มีกระบวนการกับทางชาวบ้านหรือชุมชนในการรับฟังความคิดเห็น และยังไม่มีการพูดถึงมาตรการนโยบายอื่นๆ ในการสนับสนุนการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ช่วงการเลือกพื้นที่โครงการ ก็ยังไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด

สำหรับการปฏิรูประบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้นำไปใช้ประโยชน์เป็นตัวอย่างในการผลักดันประเด็นเรื่อง การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบร่วมกันของสาธารณะ และการตรวจสอบร่างรายงานการประเมินผลกระทบร่วมกันของสาธารณะ ซึ่งกลายเป็นข้อเสนอส่วนหนึ่งในการปฏิรูป แต่หลังจากนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบกระบวนการปฏิรูปนี้ก็หยุดลงไป จึงยังไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางปฏิบัติและต้องดำเนินการต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุป การวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุต่างๆ จึงสามารถประมวลข้อเสนอแนะต่อการพัฒนานโยบายและกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนได้ใน 4 ระดับ คือ แนวคิดและเป้าหมายของนโยบาย, การพัฒนามาตรการทางนโยบาย, การพัฒนากระบวนการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง, และสุดท้ายคือ การหนุนเสริมศักยภาพของภาคประชาชน

1) การสร้างผลประโยชน์จากพลังงานหมุนเวียนให้ครบทั้งด้านเศรษฐกิจ, สิ่งแวดล้อม, และสังคม

การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนสามารถก่อให้เกิดประโยชน์อย่างหลากหลายในทั้ง 3 ด้านของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ, สิ่งแวดล้อม, และสังคมอย่างสมดุลกัน แต่่นโยบายและมาตรการทางนโยบายในปัจจุบัน จะตั้งอยู่บนฐานทางด้านการเศรษฐกิจเป็นหลัก และมีในมิติทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นองค์ประกอบ โดยที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับมิติทางด้านสังคม ทั้งๆ ที่สามารถจะมาสนับสนุนการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมได้ดีและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

ดังนั้นจึงจำเป็นจะต้องให้ความสำคัญกับมิติทางด้านสังคม โดยมีการดำเนินการให้การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนจะต้องเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน การร่วมกันพัฒนาโครงการเพื่อให้เริ่มต้นพิจารณาจากฐานทรัพยากรและแหล่งพลังงานหมุนเวียนของชุมชน การเสริมสร้างศักยภาพและการพัฒนาการจัดการพลังงานของชุมชนเอง และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น จะต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนร่วมกัน มิใช่กำไรสูงสุดของบริษัทเอกชนแต่เพียงฝ่ายเดียว

นอกจากนี้การพัฒนากลไกการตรวจสอบควบคุมทางสังคม ก็มีความสำคัญอย่างมากต่อการป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น โดยที่จะต้องไม่จำกัดเฉพาะการกำหนดมาตรการด้านเทคโนโลยี และการดำเนินการผ่านทางคณะกรรมการไตรภาคีเท่านั้น แต่จะต้องพัฒนาความเข้าใจและศักยภาพของภาคประชาชนในการตรวจสอบ และจะต้องเปิดช่องทางหลากหลายรูปแบบให้ภาคประชาชนสามารถดำเนินการตรวจสอบและป้องกันผลกระทบได้ด้วยตนเอง

2) การปรับมาตรการนโยบายที่ใช้ในการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน

มาตรการนโยบายที่ใช้ระบบการประมูลแข่งขันแบบ “รอบเดียว” ในครั้งนี้ ได้ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในภาพรวมหลายประการด้วยกัน ดังนั้นจึงควรมีการปรับมาตรการนโยบาย เพื่อให้เอื้อต่อประเด็นที่สำคัญคือ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในภาพรวม

1) การเปลี่ยนจาก “โครงการ” เป็น “มาตรการ” การสนับสนุนที่แน่ชัด

การดำเนินมาตรการนโยบายครั้งนี้ จัดทำในลักษณะของโครงการส่งเสริมฯ ดังนั้นจึงไม่แน่ชัดว่า ถ้าจบโครงการนี้แล้ว จะมีการดำเนินการอย่างไรต่อไป จะมีมาตรการการประมูลอีกหรือไม่ หรือจะมีมาตรการอื่นๆ ต่อเนื่องอย่างไร

ดังนั้นจึงควรจะปรับเปลี่ยนเป็นการดำเนินงานในลักษณะของมาตรการให้การสนับสนุนที่แน่ชัดเช่น มีการกำหนดรอบการประมูลที่แน่นอนเป็นรายปีหรือสองครั้งต่อปี หรือการปรับเปลี่ยนเป็นมาตรการประกันราคาที่จะบูรณาการเชื่อมโยงการรับซื้อที่ชัดเจน เป็นต้น โดยการกำหนดมาตรการนี้ควรจะเกิดจากกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของฝ่ายต่างๆ ถึงผลกระทบและผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

2) ทางเลือกมาตรการเชิงนโยบาย

ในการกำหนดมาตรการเชิงนโยบายจะต้องมีการพิจารณาทางเลือกอย่างรอบด้านร่วมกันโดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาคประชาชน, ผู้ผลิตเอกชนรายเล็ก, และชุมชนที่มีศักยภาพ เพื่อให้มาตรการที่จะเกิดขึ้นมีความเหมาะสมกับเงื่อนไขของผู้ผลิตแต่ละกลุ่ม ในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน โดยทางเลือกในการดำเนินการต่อไปมีดังนี้

การใช้ระบบการประมูลแข่งขันต่อไป

ระบบนี้มีความเหมาะสมกับผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งใช้เทคโนโลยีบางประเภทหรือเทคโนโลยีขนาดใหญ่ และมีแนวโน้มที่จะเชื่อมต่อเทคโนโลยีนำเข้าจากต่างประเทศมากกว่า เนื่องจากสถานะในปัจจุบันมีความก้าวหน้ามากกว่าเทคโนโลยีในประเทศ

ปัญหาที่สำคัญของทางเลือกนี้คือ ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งถูกจำกัดในแง่กรอบเวลาที่ถูกกำหนดโดยการประมูลแต่ละรอบ รวมทั้งแนวคิดพื้นฐานที่ผู้พัฒนาโครงการจะต้องลดต้นทุนให้ต่ำที่สุดจึงจะสามารถประมูลแข่งขันได้ จึงอาจจะส่งผลกระทบต่อการลงทุนหรือมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคม รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานทางเลือกภายในประเทศ

ดังนั้น ถ้าหากจะใช้ระบบการประมูลแข่งขันต่อไป ควรจะมีข้อกำหนดที่จะแก้ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ โดยมีข้อเสนอคือ

- กระบวนการมีส่วนร่วมและความเห็นชอบของประชาชน จะต้องเป็นเงื่อนไขที่ต้องดำเนินการให้เรียบร้อย ก่อนยื่นเสนอโครงการเข้าประมูล
- จะต้องกำหนดให้มีการประมูลเป็นรอบๆ ที่ชัดเจน เพื่อให้เอื้อต่อการพัฒนาโครงการและการพัฒนาเทคโนโลยี รวมทั้งจะได้ไม่เป็นข้อจำกัดในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

การนำระบบประกันราคามาใช้

ระบบประกันราคามีความเหมาะสมมากกว่าในการสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานทางเลือก เนื่องจากมีความต่อเนื่องของการให้การสนับสนุนที่ดีกว่าระบบการประมูลหรือระบบใบรับรองพลังงานสะอาด โดยไม่ว่าโรงไฟฟ้านั้นๆ จะใช้เวลาในการพัฒนาโครงการมากหรือน้อยกว่าโครงการอื่นๆ ก็จะได้ราคาซื้อขายไฟฟ้าที่ตามราคาประกัน นอกจากนี้ระบบประกันราคายังเปิดโอกาสให้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากกว่า เนื่องจากไม่ได้มีเงื่อนไขเวลาเป็นข้อจำกัด

ในการใช้ระบบนี้ อาจจะมีการปรับราคาประกันให้แตกต่างกันตามศักยภาพของผู้ผลิตกลุ่มต่างๆ ตัวอย่างเช่น

- โรงไฟฟ้าชุมชน ที่ดำเนินการโดยชุมชนเพื่อประโยชน์ของชุมชนเอง ต้องได้รับการสนับสนุนมากที่สุด
- เทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียนที่ต้นทุนยังสูงอยู่ แต่มีความสำคัญหรือมีประโยชน์มากต่อชุมชนหรือพื้นที่นั้นๆ โดยเฉพาะสำหรับบางพื้นที่เช่น บริเวณที่มีฟาร์มหมูมากๆ หรือพื้นที่ห่างไกล ก็

จะต้องได้รับการสนับสนุน ตัวอย่างของพลังงานเหล่านี้ได้แก่ พลังงานแสงอาทิตย์และก๊าซชีวภาพ

การกำหนดราคาประกันตามเงื่อนไขอื่นๆ ที่สำคัญเช่น การกำหนดให้ราคาประกันลดลงในแต่ละปี เพื่อเร่งการพัฒนาเทคโนโลยีภายในประเทศ หรืออาจจะกำหนดให้ราคาประกันในแต่ละภูมิภาคต่างกันเพื่อสะท้อนทรัพยากรพลังงานที่มีอยู่ก็ได้

การนำระบบใบรับรองพลังงานสะอาดมาใช้

สำหรับระบบการสนับสนุนแบบใบรับรองพลังงานสะอาด ยังมีประเด็นสำคัญที่ยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศไทยได้แก่ ระบบตลาดซื้อขายไฟฟ้ายังไม่เกิดขึ้น นอกจากนี้ผู้บริโภคโดยทั่วไปยังไม่มีความเข้าใจและความตระหนักที่ชัดเจนเกี่ยวกับผลกระทบต่างๆ ของการผลิตไฟฟ้า

3) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและการประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์

ทางรัฐบาลควรจะทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพลังงานหมุนเวียน เพื่อให้มีเป้าหมายและรายละเอียดที่ชัดเจนในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนของชาติ โดยกระบวนการจัดทำแผนฯ จะต้องยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีรูปแบบการรับฟังหรือการเสนอแนะความคิดเห็นที่หลากหลายและดำเนินการหลายครั้ง

นอกจากนี้ เพื่อให้การจัดทำแผนดังกล่าว มีการประเมินทางเลือกที่หลากหลาย และมีข้อมูลการวิเคราะห์ผลประโยชน์และผลกระทบของแต่ละทางเลือก จึงควรจะมีการจัดทำ “การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์” เพื่อเป็นข้อมูลที่สำคัญสำหรับทุกๆ ฝ่ายในการระดมความคิดเห็น การวิเคราะห์ และการอภิปรายทางเลือกในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนของประเทศร่วมกัน

3) การปรับกระบวนการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนาโครงการพลังงานหมุนเวียนที่จะสร้างสุขภาวะให้กับสังคมร่วมกัน ไม่สามารถจะพิจารณาเฉพาะประเด็นทางด้านพลังงานเท่านั้น แต่ยังมีกระบวนการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งจะต้องปรับเพื่อให้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนในท้องถิ่นและเอื้อต่อการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในภาพรวม

1) กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นโอกาสสำคัญที่สามารถจะตอบข้อวิตกกังวลของฝ่ายต่างๆ เกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการเคลื่อนไหวคัดค้านและความขัดแย้งในโครงการพลังงานหมุนเวียน

อย่างไรก็ตามกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังคงมีปัญหาในหลายด้าน (ปาริชาติ ศิวะรักษ์, 2546) ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความเชื่อมั่นของภาคประชาชนในกระบวนการดังกล่าว

ดังนั้นจึงควรจะมีการปรับกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นกระบวนการเรียนรู้และหาคำตอบร่วมกันเกี่ยวกับผลกระทบของโครงการ รวมทั้งเป็นกระบวนการที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับทุกฝ่ายได้ โดยมีข้อเสนอที่สำคัญใน 2 ขั้นตอนคือ

- การกำหนดประเด็นและขอบเขตการศึกษาผลกระทบโดยสาธารณะ เพื่อจะกำหนดว่า มีประเด็นใดบ้างที่ควรจะทำการศึกษาและประเมินผลกระทบ และในแต่ละประเด็นควรจะศึกษาครอบคลุมอะไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อให้ผลการศึกษา สามารถตอบข้อวิตกกังวลของชาวบ้านได้อย่างครบถ้วนและชัดเจน
- การตรวจสอบรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยสาธารณะ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันพิจารณาตรวจสอบผลการศึกษาว่า มีความครบถ้วนและเชื่อถือได้มากเพียงใด

2) กลไกการกำกับควบคุมโครงการของสังคม

ประเด็นที่สำคัญต่อเนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมคือ การตรวจสอบควบคุมให้โครงการดำเนินการป้องกันผลกระทบอย่างจริงจังตลอดอายุโครงการ ซึ่งเป็นปัญหามากในสังคมไทย ปัญหานี้ไม่ใช่ปัญหาในด้านเทคโนโลยีเท่านั้น เนื่องจากในหลายกรณีเช่น โรงไฟฟ้าแม่เมาะที่จังหวัดลำปาง, นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด, ท่อส่งก๊าซไทย-พม่า ฯลฯ ก็แสดงให้เห็นว่า มีเทคโนโลยีแต่ไม่ได้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้

ดังนั้นการควบคุมทางสังคมจึงมีความสำคัญอย่างมากในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมตลอดอายุโครงการ ซึ่งการหาทางออกที่ทุกฝ่ายให้การยอมรับและเชื่อมั่นได้ เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาโครงการพลังงานหมุนเวียนต่อไปในอนาคต

ดังนั้นจึงควรจะมีการพัฒนากลไกการตรวจสอบ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ควรจะมีการพิจารณาทางเลือกที่หลากหลายเช่น การจัดตั้งคณะกรรมการไต่รภาติ หรือการปรับเป็นกระบวนการไต่รภาติโดยไม่จำกัดอยู่แค่คณะกรรมการเท่านั้น, การจัดทำสัญญาประชาคมและการ

จัดตั้งกองทุนประกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม, หรือการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการกลาง (Commission) เป็นต้น

ในกระบวนการพิจารณาควรจะมีการเข้าร่วมของทุกฝ่ายอย่างจริงจัง มีการศึกษาหรือการวิจัยเชิงปฏิบัติการประกอบ และมีตัวอย่างกรณีศึกษาและประสบการณ์ที่เกิดขึ้นที่ชัดเจนและหลากหลาย

4) การหนุนเสริมศักยภาพของภาคประชาชน

ประเด็นนี้มีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน เนื่องจากในปัจจุบันนี้ ประชาชนยังไม่รู้หรือตระหนักถึงสิทธิของตน ในขณะที่ผู้ที่รู้สิทธิแล้ว ก็ยังขาดข้อมูลและกระบวนการที่เพียงพอ ในการเข้าร่วมการตัดสินใจทั้งในระดับโครงการและระดับนโยบาย

ดังนั้นทางโครงการวิจัยฯ จึงเสนอให้มีการพัฒนาและดำเนินการใน 5 ประเด็นที่สำคัญดังนี้

1) การตระหนักในสิทธิของตนเอง

การดำเนินนโยบายและมาตรการการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนใดๆ จะต้องเคารพสิทธิของฝ่ายต่างๆ และสนับสนุนให้ภาคประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในสิทธิด้านต่างๆ ที่ตนเองมีอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนและชุมชนสามารถใช้สิทธิที่ตนเองมีได้อย่างถูกต้อง

ซึ่งสิทธิเหล่านี้รวมถึงสิทธิของผู้ที่อาจจะได้รับผลกระทบจากโครงการ, สิทธิในการปกป้องและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น, และสิทธิในฐานะที่เป็นเจ้าของทรัพยากรพลังงาน

ดังนั้นนโยบายและมาตรการต่างๆ จึงต้องส่งเสริมการดำเนินการตรวจสอบโครงการ นอกจากนี้จะต้องสนับสนุนการนำเสนอทางเลือกอื่นๆ และสนับสนุนกระบวนการในการพิจารณาทางเลือกต่างๆ ร่วมกัน

2) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการมิได้จำกัดอยู่แค่เพียงผลประโยชน์และผลกระทบของโครงการเท่านั้น แต่ข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็นกับการเข้าร่วมการตัดสินใจยังรวมถึง ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนและความคืบหน้าของกระบวนการตัดสินใจ, ประสบการณ์ของโครงการต่างๆ ที่ผ่านมาแล้ว, และโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับทางเลือกที่หลากหลาย ตัวอย่างเช่น ทางเลือกต่างๆ ของการผลิตพลังงานหรือการจัดการพลังงาน, ทางเลือกของการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม, หรือการดำเนินการในประเทศอื่นๆ เป็นต้น

การเข้าถึงข้อมูลต่างๆ เหล่านี้จำเป็นต้องมีการกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่เปิดเผยให้กับภาคประชาชน หรือภาคประชาชนจำเป็นต้องพัฒนาเครือข่ายเพื่อให้มีการประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลต่างๆ

นอกจากช่องทางการได้ข้อมูลแล้ว เนื้อหาของข้อมูลที่ภาคประชาชนเข้าใจได้ ก็เป็นประเด็นที่สำคัญ โดยจะต้องไม่ใช่ภาษาหรือวิธีการอธิบายที่เป็นการกีดกันภาคประชาชน

3) การวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง

การที่ภาคประชาชนจะใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารต่างๆ จำเป็นจะต้องมีการทำความเข้าใจ การวิเคราะห์ และการเชื่อมโยงกับประเด็นอื่นๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนศักยภาพในการเรียนรู้ และวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นต่างๆ

กิจกรรมสำคัญที่จะเป็นการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพในการวิเคราะห์ได้แก่ โอกาสในการเดินทางไปศึกษาดูงานและได้พูดคุยแลกเปลี่ยนกับพื้นที่อื่นๆ, การเข้าร่วมกิจกรรมทางด้านวิชาการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการบรรยายหรือการสัมมนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง จะมีส่วนโดยตรงในการสนับสนุนศักยภาพของภาคประชาชน

4) การเข้าร่วมและต่อรองในกระบวนการต่างๆ

การที่ภาคประชาชนจะสามารถเข้าร่วมและต่อรองในกระบวนการต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นที่สำคัญ รายละเอียด และเงื่อนไขในการเข้าร่วมกิจกรรมหรือกระบวนการนั้นๆ โดยเฉพาะกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจโครงการ

การพัฒนาข้อเสนอต่อโครงการหรือข้อเสนอเชิงนโยบายที่ชัดเจน มีการพิจารณาข้อมูลและเหตุผลอย่างรอบด้าน จะทำให้การดำเนินการของภาคประชาชนมีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีโอกาสที่จะนำไปสู่ทางออกร่วมกัน

การเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ก็เป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการเข้าร่วมกระบวนการต่างๆ โดยภาคประชาชนจำเป็นต้องมีการสื่อสารสาธารณะด้วยช่องทางที่หลากหลาย และมีรูปแบบและเนื้อหาของกรนำเสนอที่เหมาะสมกับกลุ่มผู้รับ เพื่อเป็นการขยายเครือข่ายให้มากขึ้น

ในที่สุดท้ายคือ ความเข้าใจและการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจ เพื่อให้สามารถดำเนินการผลักดันนโยบายได้อย่างเหมาะสม

5) การตระหนักในศักยภาพและการพัฒนาระบบการจัดการพลังงานที่เหมาะสมกับท้องถิ่น
ของตน

ภาคประชาชนโดยทั่วไปยังไม่ทราบว่า ภาคประชาชนเองก็มีศักยภาพในการวางแผนและจัดการระบบพลังงานของตนเองได้ ดังเช่นกรณีตัวอย่างของชาวบ้านใน 4 ตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งได้ทดลองริเริ่มเก็บข้อมูลการใช้พลังงานในตำบล จนเกิดความตระหนักจากค่าใช้จ่ายด้านพลังงานที่สูงมาก จึงเริ่มหาทางเลือกและกำหนดเป้าหมาย ทั้งในด้านการประหยัดพลังงาน และการใช้เทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียนที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทรัพยากรภายในชุมชนเอง ซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน เช่น เตาหุงต้มและเตาเผาถ่านประสิทธิภาพสูง, บ่อหมักก๊าซชีวภาพ, การใช้น้ำมันมะพร้าวเพื่อผลิตไบโอดีเซล, ฯลฯ (โครงการพลังงานยั่งยืน, 2546)

นโยบายและมาตรการการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน ควรจะต้องสนับสนุนให้เกิดกระบวนการดังกล่าว ซึ่งอาจจะเรียกว่า “การวางแผนพลังงานระดับท้องถิ่น” อันก่อให้เกิดประโยชน์ตั้งแต่การสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่ก่อให้เกิดความตระหนัก และนำไปสู่การวางแผนและการลงมือปฏิบัติจริงด้วยตนเอง ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนโดยชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศ

เอกสารอ้างอิง

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 2548, รายงานไฟฟ้าของประเทศไทยปี ๒๕๔๗, กระทรวงพลังงาน

โครงการพลังงานยั่งยืน, 2546, เอกสารประกอบการสัมมนา การวางแผนพลังงานระดับท้องถิ่น, โครงการพลังงานยั่งยืน, จังหวัดนครราชสีมา

ชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลน้ำทรง, 2545, รายงานฉบับประชาชนแสดง ผลกระทบการสร้างโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้ถ่านหินและน้ำมันเตาเป็นเชื้อเพลิง

เชษฐา สุขกำเนิด และคณะ, 2545ก, ญูญแจออกใหญ่ไขสุขภาพ: พลังงาน สุขภาพ พลังประชาชน, เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ หนึ่งทศวรรษสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข 5-7 สิงหาคม 2545, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

เชษฐา สุขกำเนิด และคณะ, 2545ข, การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเพื่อการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ: แนวคิด แนวทาง และแนวปฏิบัติ, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

เชษฐา สุขกำเนิด, 2544, นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ: การวิเคราะห์ระบบการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

บริษัท เอทีไอโอพาวเวอร์ จำกัด, 2545, เอกสารชี้แจงข้อกังวลของชาวบ้าน, เอกสารประกอบเวทีสาธารณะในพื้นที่อำเภอพยุหะคีรี, วันที่ 24-25 ธันวาคม 2545

บริษัท เอ.ที.ไอโอพาวเวอร์ จำกัด, 2545, เอกสารสรุปรายละเอียดโครงการ การดำเนินงานประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหิน จังหวัดนครสวรรค์, กันยายน 2545

ปาริชาติ ศิวัชรักษ์, 2546, อีไอเอ: สำรวจสถานภาพปัญหาและทางออก, เอกสารในโครงการสร้างสรรค์ปัญญา: ชุดนโยบายสาธารณะลำดับที่ 2, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ศุภกิจ นันทะวรการ, 2546ก, รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับผลประโยชน์และผลกระทบของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน จังหวัดนครสวรรค์, โครงการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในการพัฒนาพลังงานทางเลือก, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

ศุภกิจ นันทะวรการ, 2546ข, รายงานการประมวลข้อคิดเห็นและข้อห่วงใยของประชาชนเกี่ยวกับ
ผลประโยชน์และผลกระทบของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน จังหวัดสิงห์บุรี, โครงการวิจัยการมี
ส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในการพัฒนาพลังงาน
ทางเลือก, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

สมชัย เดชาพานิชย์กุล, 2544, การนำเสนอเรื่อง Renewable Energy Subsidy Mechanism in
Thailand, บริษัท AEA เทคโนโลยี จำกัด, www.unep.org

สุกรานต์ ไรจน์ไพรวงศ์ และคณะ, 2544, สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542-2543, มูลนิธิโลกสีเขียว

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2545, แผนยุทธศาสตร์การอนุรักษ์พลังงานช่วงปี
2545-2554, สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544ก, เอกสารเชิญชวนเพื่อยื่นข้อเสนอขอรับ
การสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน โครงการส่งเสริมผู้ผลิตไฟฟ้าราย
เล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียน, สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544ข, แผนยุทธศาสตร์การอนุรักษ์พลังงานของ
ประเทศในช่วงปี พ.ศ.2545-2554, สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2549, ข้อมูลพลังงาน, <http://www.eppo.go.th/info/index.html>

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2546ก, การใช้เชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าของโครงการผู้ผลิต
ไฟฟ้าขนาดเล็ก ณ เดือนพฤศจิกายน 2545, ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ IPP และ SPP, กองการ
ไฟฟ้า, www.eppo.go.th

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2546ข, เอกสารชี้แจงโครงการส่งเสริมผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กที่ใช้
พลังงานหมุนเวียน, เอกสารประกอบการชี้แจงต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เมษายน 2546

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2545, เอกสารประกอบการแถลงข่าว “ความคืบหน้าโครงการ
ส่งเสริมผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กที่ใช้พลังงานหมุนเวียนและกำหนดกรอบการจัดตั้ง
คณะกรรมการไตรภาคี”, วันที่ 15 พฤศจิกายน 2545 ณ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, 2546, ใคร ๆ ก็ไม่รัก, คอลัมน์จุดประกาย ฉบับวันศุกร์ที่ 14 มีนาคม 2546
หน้า 1

ภาษาอังกฤษ

Amornsakchai, S., Annez, P., Vongvisessomjai, S., Choowaew, S., Thailand Development Research Institute, Kunurat, P., Nippanon, J., Schouten, R., Sripapatrprasite, P., Vaddhanaputi, C., Vidthayanon, C., Wirojanagud, P., Watana, E., 2000, **Pak Mun Dam, Mekong River Basin, Thailand**, A WCD Case Study prepared as an input to the World Commission on Dam, Cape Town, www.dams.org (Main Report)

Lund, H. et. al., 1999, **Sustainable Energy Alternative to the on-going Coal Power Plant Project in Prachuab Khiri Khan**, Thai-Danish Cooperation on Sustainable Energy and Sustainable Energy Network Thailand

Hvelplund F., 2001, **Renewable Energy Governance System**, Aalborg University, Denmark

Nuntavorakarn S., 2002, **Renewable Energy Development in the Thai Power Sector: The marginalisation by the state and the revitalisation by the people**, unpublished Master thesis, Aalborg University, Denmark

การสัมภาษณ์

กรณีโครงการที่จังหวัดจังหวัดสิงห์บุรี

1. การสัมภาษณ์ชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพทรวม เมื่อวันที่ 15 และ 21 ธันวาคม 2545 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2546
2. การสัมภาษณ์กลุ่มผู้นำชุมชน ประกอบด้วย ฝ่าย อบต. ได้แก่ ประธานบริหาร, ปลัด, และสมาชิกสภา จำนวนหนึ่ง รวมทั้งผู้ใหญ่บ้านบางหมู่ และทีมงานมวลชนสัมพันธ์ของโรงไฟฟ้าในพื้นที่ เมื่อวันที่ 14 และ 22 ธันวาคม 2545 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2546

กรณีโครงการที่จังหวัดนครสวรรค์

1. การสัมภาษณ์ชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตำบลน้ำทรงเมื่อวันที่ 12 และ 23 ธันวาคม 2545, วันที่ 1 และ 16 กุมภาพันธ์ 2546 และวันที่ 5 มีนาคม 2546
2. การสัมภาษณ์กลุ่มผู้นำชุมชน กำนัน และประธานองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2545, วันที่ 7 และ 16 กุมภาพันธ์ 2546

ภาคผนวก

บทความจากคอลัมน์ “พลังงานน่ารู้” นิตยสารโลกสีเขียว ปีที่ 11 ฉบับที่ 5 เดือนพฤศจิกายน 2545

ทางออกเรื่อง “โรงไฟฟ้าแกลบ” อยู่ที่กระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน

เดชรัตน์ สุขกำเนิด

tonklagroup@yahoo.com

เป็นเรื่องเลวครับท่านผู้ชม

จะอะไรเสียอีกละครับ ถ้าไม่ใช่ “โรงไฟฟ้าแกลบ”

ภายหลังจากที่ผมส่งต้นฉบับ “พลังงานน่ารู้” ฉบับที่แล้วให้โลกสีเขียว ผมก็ได้รับการติดต่อทั้งจากทางโรงไฟฟ้าพลังแกลบ และจากชาวบ้านผู้คัดค้านและได้รับผลกระทบจากโครงการ เพื่อขอให้ข้อมูลและขอเชิญผมและทีมงานลงไปดูพื้นที่

ทีมงานของเครือข่ายพลังงานยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วยองค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กรที่ทำงานทางด้านพลังงานจึงตัดสินใจลงไปดูพื้นที่ด้วยกันเมื่อกลางเดือนกันยายนที่ผ่านมา

ทีมงานเริ่มต้นจากการลงพื้นที่เพื่อเยี่ยมชมกิจการของโรงไฟฟ้าแกลบของบริษัทไบโอแมส พาวเวอร์ ที่อำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท ซึ่งได้เขียนถึงไปแล้วในฉบับก่อน รวมถึงพูดคุยกับชาวบ้านซึ่งได้รับผลกระทบจากฝุ่นที่ปลุ้งมาจากโรงไฟฟ้าแกลบด้วย

ต่อจากนั้น ทีมงานได้ย้ายไปคุยกับบริษัทเอ.ที. ไบโอพาวเวอร์ ซึ่งกำลังมีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังแกลบที่ ต. น้ำทรง อ. พุทธิศรี จ. นครสวรรค์ และทีมงานยังได้พูดคุยกับผู้คัดค้านโครงการในพื้นที่เดียวกันด้วย

การพูดคุยกับชาวบ้านที่ อ. วัดสิงห์ จ. ชัยนาท ซึ่งได้รับผลกระทบจากฝุ่นของโรงไฟฟ้าพลังแกลบ ทำให้เราได้รับทราบถึงปัญหารายละเอียดของปัญหา และกระบวนการแก้ปัญหาชัดเจนขึ้น

ชาวบ้านได้เล่าให้ทีมงานฟังว่า ในช่วงเริ่มต้นก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าพลังแกลบ ชาวบ้านในพื้นที่ที่มีได้มีเสียงคัดค้านแต่อย่างใด จนเมื่อโรงไฟฟ้ามีการเดินเครื่องไปประมาณ 2-3 เดือน ปัญหาฝุ่นจึงเริ่มเกิด และรุนแรงขึ้น จนนำไปสู่การเรียกร้องให้มีการดำเนินการแก้ไข ซึ่งทางโรงไฟฟ้าก็รีบไปดำเนินการ โดยขอเวลาประมาณ 1 เดือนครึ่ง

ต่อมาเมื่อครบกำหนด โรงไฟฟ้ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ลุล่วง ซึ่งก็หมายความว่า ชาวบ้านก็คงจำเป็นต้องรับผลกระทบต่อไป ชาวบ้านจึงขอร้องให้ (หรือสั่งให้) ปิดโรงไฟฟ้าเพื่อแก้ไขปรับปรุงมิให้เกิดผลกระทบกับชาวบ้านอีก ซึ่งทางโรงไฟฟ้าก็ยินยอม และได้ทำการปิดซ่อมมาเป็นเวลา 6 เดือน จนเพิ่งเปิดดำเนินการใหม่อีกครั้งเมื่อ ประมาณเดือนสิงหาคม 2545 นี้เอง

กรณีศึกษานี้ได้ช่วยยืนยันว่า แม้ว่า โรงไฟฟ้าพลังแกลบจะเป็นทางเลือกที่มีผลดีต่อสิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจโดยภาพรวมของประเทศมากกว่าแหล่งพลังงานหลักๆ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่การดำเนินการที่ผิดพลาดก็อาจสร้างผลกระทบให้กับประชาชนในพื้นที่ได้เช่นกัน ดังนั้น การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของประชาชนในพื้นที่จึงเป็นสิ่งที่สำคัญมากในการดำเนินโครงการดังกล่าว

กรณีศึกษานี้ยังช่วยชี้ให้เห็นว่า การรวมตัวกันของชาวบ้านหรือความเข้มแข็งของชุมชนเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้โรงไฟฟ้าแห่งนี้ต้องแสดงความรับผิดชอบโดยการปิดเพื่อปรับปรุงโรงไฟฟ้าของตน มิใช่เป็นการปิดโรงไฟฟ้าเนื่องจากกลไกการตรวจสอบหรือการควบคุมมลพิษของทางราชการ หรือทางโรงไฟฟ้าเอง

อย่างไรก็ดี บางคนก็ยังมองในแง่ดีว่า การที่ทางโรงไฟฟ้ายินยอมดำเนินการตามที่ชาวบ้านยื่นข้อเสนอ นั้น แปลว่า อำนาจของชุมชนยังมีอยู่จริง นอกจากนั้น การที่โรงไฟฟ้ายินยอมทำตามก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความ รับผิดชอบของผู้ประกอบการที่มีอยู่ในระดับหนึ่งเช่นกัน เนื่องจาก การยินยอมปิดโรงไฟฟ้าตามข้อร้องเรียนของ ชาวบ้าน มิใช่ปรากฏการณ์ทั่วไปที่จะพบกันได้ง่ายๆ ในสังคมไทย

ทีมงานบางคนยังตั้งคำถามกันด้วยว่า “หากเป็นโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ โรงไฟฟ้าจะยินยอมปิดตามคำร้องขอ ของชาวบ้านหรือไม่” เพราะโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่อาจจะยกเหตุผลอื่นๆ โดยเฉพาะความมั่นคงของระบบไฟฟ้า เพื่อ หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบต่อจากการดำเนินการของตน เชื่อนปากลมเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดว่า ขนาดผลกระทบที่เกิด ขึ้นกับทรัพยากรประมงในพื้นที่ (ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าผืนตั้งเขอะ) ยังคงต้องใช้เวลาเกือบ 10 ปีในการเรียกร้องให้ เจ้าของโครงการแสดงความรับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดขึ้น

จากชัยชนะที่ย้ายไปนครสวรรค์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่บริษัทเอ.ที. ไบโอพาวเวอร์ กำลังเสนอตั้งโรงไฟฟ้าพลัง แกลบ โดยดำเนินการพร้อมกับโครงการโรงไฟฟ้าในพื้นที่อื่นๆ ในอีก 3 จังหวัด แต่ปัจจุบัน การดำเนินการในพื้นที่ นี้ยังไม่คืบหน้าเพราะยังมีปัญหาการคัดค้านของประชาชนในพื้นที่

บริษัทเอ.ที. ไบโอพาวเวอร์เจ้าของโครงการ ได้พยายามนำเสนอให้ทีมงานฟังว่า ทางบริษัทได้ออกแบบ และจัดเตรียมการป้องกันคุ้มครองผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เป็นอย่างดี ทั้งในแง่ของการใช้เทคโนโลยีดักจับ ผุ่นที่ทันสมัยกว่าที่ดำเนินการอยู่ที่ อ.วัดสิงห์ จ.ชัยนาท และในแง่ของการจัดตั้งกลไกสัญญาประชาคม และกองทุน ชดเชยผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งบริษัทมั่นใจว่าจะจะเป็นกลไกที่ชุมชนสามารถใช้ในการระงับการดำเนินการและ ตั้งให้จ่ายค่าชดเชยได้อย่างทันทั่วทั้ง หากมีผลกระทบที่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ดี ประชาชนในพื้นที่ ซึ่งได้มีการจัดเตรียมข้อมูล พร้อมทั้งการศึกษาดูงานในพื้นที่อื่นๆ (รวมถึงที่ อ.วัดสิงห์ จ.ชัยนาท) มาเป็นอย่างดี ก็ยังไม่มั่นใจว่า กลไกและเทคโนโลยีต่างๆ ที่บริษัทเสนอมานั้น จะเป็นกลไกที่ เป็นธรรม โปร่งใส และเชื่อถือได้เพียงพอที่จะเอาสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และชีวิตของพวกเขามาเป็นเดิมพัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อขนาดของโรงไฟฟ้าในพื้นที่ อ. พุทธคีรี (22 เมกะวัตต์) ใหญ่กว่าที่ อ.วัดสิงห์อย่างมาก (6 เมกะวัตต์) ชาวบ้านจึงเป็นห่วงว่า ผลกระทบทางลบที่เกิดขึ้นก็อาจจะมากขึ้นตามไปด้วย และการที่ชุมชนจะขอให้ปิด โรงงานเพื่อปรับปรุง (หากเกิดผลกระทบเกิดขึ้น) ก็น่าจะยากขึ้นไปด้วยเช่นกัน

ตัวอย่างของปัญหาที่เกิดขึ้นที่อ. วัดสิงห์ (และโรงงานอื่นๆ ทั่วประเทศ) และความอ่อนแอของกลไกการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่นี้เองที่เป็นเหตุผลสำคัญ ซึ่งทำให้ชาวบ้าน อ.พุทธคีรี คัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังแกลบของบริษัทเอ.ที. ไบโอพาวเวอร์ ยิ่งไปกว่านั้น การขาดความเข้าใจเรื่อง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของโครงการและชุมชนเจ้าของพื้นที่ทรุด ลง จนแปรเปลี่ยนจากการคัดค้านกลายเป็นการต่อต้านโครงการ

ประเด็นแรกที่จะต้องทำความเข้าใจก็คือ รูปธรรมของปัญหาสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรม (รวมถึงโรงไฟฟ้า) นั้นมีอยู่จริง เต็มไปหมดทั่วทั้งสังคมไทย ประเด็นที่สอง ปัญหาเหล่านั้นมักจะไม่ได้รับดูแลหรือ จัดการโดยกลไกการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรม โปร่งใส และเชื่อถือได้ ไม่ว่าจะเป็นในขั้นตอนการอนุมัติ โครงการ (เช่น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม) หรือการขั้นตอนการดำเนินโครงการจริง และประเด็นที่สุดท้าย ที่จะต้องทำความเข้าใจคือ โอกาสที่ชุมชนจะปิดโรงไฟฟ้าหรือโรงงานได้ ดังเช่นในกรณีที่เกิดขึ้นที่วัดสิงห์ ก็ยังมิ ความเป็นไปได้เล็กน้อยมากในสังคมไทย

เพราะฉะนั้น การคัดค้านมิให้มีโรงงานหรือโรงไฟฟ้าเสียตั้งแต่แรก หรือ “การตัดไฟเสียตั้งแต่ต้นลม” จึง เป็นทางเลือกที่สมเหตุผลผลเป็นอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาจากความเป็นจริงในสังคมไทย อย่างไรก็ดี การเลือกทางเลือก

นี่ก็อาจนำมาซึ่งการสูญเสียโอกาสของสังคมได้เช่นกัน ซึ่งในกรณีนี้ก็คือ การเสียโอกาสในการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่มาจากฐานวัตถุดิบภายในประเทศ แทนที่จะต้องนำเข้าเชื้อเพลิงมาจากต่างประเทศ

แต่แน่นอนที่สุด การได้มาซึ่งโอกาสที่ดีของสังคมเช่นนั้น ก็ไม่ควรจะต้องแลกมาด้วยความทุกข์ของพี่น้องมาประชาชนในพื้นที่โครงการเช่นกัน

คำถามจึงอยู่ที่ว่า “ทำอย่างไรจึงจะมีกลไกการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เป็นธรรม โปร่งใส และเชื่อถือได้ จนสามารถสร้างความมั่นใจได้ว่า สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และชีวิตของพวกเขาจะไม่ได้รับการคุกคามจากโรงไฟฟ้า”

คำตอบก็คือ “เราจะต้องเปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบกลไกหรือกระบวนการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพด้วยตนเอง” ผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน จนกว่าจะได้กลไกที่ประชาชนในพื้นที่เห็นว่าเป็นธรรม โปร่งใส และเชื่อถือได้ อย่างแท้จริง

แน่นอน การพยายามนำเสนอถึงเทคโนโลยีที่ทันสมัย และกลไกสัญญาประชาคมรวมถึงกองทุนชดเชยผลกระทบสิ่งแวดล้อมย่อมเป็นการเตรียมพร้อม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความหวังดีของทางโรงไฟฟ้า

แต่ความพยายามอย่างมากเกินไปในการ “ประชาสัมพันธ์” หรือ “มวลชนสัมพันธ์” เพื่อให้เชื่อว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่ดี และชาวบ้านควรยอมรับ ย่อมให้ผลสะท้อนกลับในทางตรงกันข้าม เพราะทำให้ชาวบ้านผู้ซึ่งกังวลใจในผลกระทบที่เกิดขึ้นรู้สึกได้ว่า “โรงไฟฟ้ากำลังจะพูดมากกว่า ฟัง” หรือ “กำลังจะขัดเขี่ยมากกว่ากำลังจะเรียนรู้”

สิ่งที่ไม่ควรพูด (แต่โรงไฟฟ้าได้พูดไปแล้ว) ก็คือ “คนส่วนใหญ่เห็นด้วย มีแค่เพียงส่วนน้อยที่คัดค้าน” เพราะคำพูดเช่นนี้ นอกจากจะทำให้ผู้ที่คัดค้านรู้สึกได้ชัดถึงความไม่เป็นธรรม (ที่มาเรียกว่าพวกตนเป็นพวกคนส่วนน้อย) และความไม่ถูกต้อง (เพราะผู้ที่กังวลและคัดค้านอาจจะไม่น้อยในความเป็นจริง) ยังกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกแบ่งฝักแบ่งฝ่าย และสุมเสียงต่อการสร้างความแตกแยกในชุมชน

ในสถานการณ์ที่ต่างฝ่ายต่างกังวลใจ และต่างฝ่ายต่างตกอยู่ในวงแวดล้อมของตัวอย่างที่ไม่ดีทั่วทั้งสังคม การจะทำให้อีกฝ่ายยอมรับในกลไกที่อีกฝ่ายหนึ่งเตรียมขึ้น ย่อมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากยิ่ง

การถอยมา “เรียนรู้ร่วมกัน” โดยเริ่มจากความกังวลใจของชุมชน แล้วค่อยพัฒนาทางออกร่วมกัน บนพื้นฐานของการสร้างความมั่นใจของชุมชนอย่างแท้จริง จึงน่าจะเป็นทางออกเดียวที่มีอยู่

ข้อเสนอที่เป็นรูปธรรม ซึ่งทีมงานเครือข่ายพลังงานยั่งยืน เสนอให้ทั้งสองฝ่ายช่วยกันพิจารณา ประกอบด้วยการดำเนินการใน 5 ประการคือ

ประการแรก ขอให้ทางฝ่ายโรงงานจัดให้มีการกำหนดขอบเขตหรือประเด็น ซึ่งเป็นที่กังวลใจของชุมชน เพื่อที่จะได้กำหนดแนวทางร่วมกันในการประเมินผลกระทบ และศึกษาถึงกลไกในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ขั้นตอนนี้เรียกว่า Public Scoping การดำเนินการในขั้นตอนนี้ถือเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน โดยยึดเอาประเด็นปัญหาข้อห่วงใยของพี่น้องประชาชนเป็นตัวตั้ง มิใช่ข้อเสนอของฝ่ายโรงงาน บทบาทของชาวบ้านจึงย่อมมีเพิ่มขึ้น และน่าจะสร้างความมั่นใจให้กับชาวบ้านได้มากกว่า

ประการที่สอง ขอให้ทางฝ่ายโรงงานจัดให้มีกระบวนการทบทวนร่างรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยชุมชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ก่อนที่จะมีการอนุมัติรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยคณะผู้ชำนาญการที่ทางสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งขึ้น หรือที่เรียกว่า Public review

การดำเนินการในขั้นตอนนี้จะเป็นการยุติหรือการกลับลำทางความคิด และทางอำนาจครั้งสำคัญ เพราะแทนที่โรงไฟฟ้าจะพยายามดำเนินการเพื่อให้ได้รับการอนุมัติรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อน แล้วจึงนำ

ใบอนุญาตนั้นมาอ้าง (หรือมาขู่) ชาวบ้าน เครือข่ายพลังงานยั่งยืนเสนอให้โรงไฟฟ้ามอบอำนาจในการอนุมัติไว้ที่ภาคประชาชนในเบื้องต้น โดยที่มีคณะผู้ชำนาญการเป็นผู้ลั่นกรงอย่างเป็นทางการในขั้นต่อไป

ทีมงานเชื่อว่า การกลับลำทางความคิด และทางอำนาจในขั้นตอนนี้ นอกจากจะเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนในเบื้องต้นแล้ว ยังมีส่วนช่วยเสริมความถูกต้องทางวิชาการ และความรอบคอบในการพิจารณาของคณะผู้ชำนาญการอีกทางหนึ่งด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากคณะผู้ชำนาญการจะได้เข้าร่วมรับฟังกระบวนการทบทวนร่างรายงานโดยภาคประชาชน

อย่างไรก็ดี สิ่งที่เราควรจะทำก่อนการทบทวนร่างรายงานคือ การสนับสนุนให้ชาวบ้านมีที่ปรึกษาทางวิชาการที่ตนเองมั่นใจ (รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณ) เพื่อช่วยในการตั้งคำถามและทบทวนร่างรายงานในขั้นตอนที่สาม เพราะหลายส่วนของร่างรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อนทางเทคนิค ซึ่งเป็นเรื่องยากที่ชาวบ้านจะดำเนินการได้ด้วยตนเอง และยากที่ชาวบ้านจะเชื่อใจในผลการศึกษาที่ทำหรือว่าจ้างโดยบริษัทของเข่นกัน ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติ ขั้นตอนนี้อาจดำเนินการควบคู่ไปกับขั้นตอนแรกเสียด้วยซ้ำ

นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินการอีก 2 ประการที่สามารถดำเนินการไปพร้อม ๆ กันได้เลยคือ การศึกษาถึงแนวทางในการจัดทำสัญญาประชาคม และกองทุนชดเชยผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เพราะเป็นข้อเสนอที่มีการกล่าวถึงกันมากในทางทฤษฎี (โดยเฉพาะทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม) แต่ยังไม่มีการศึกษาอย่างชัดเจนถึงแนวปฏิบัติในสังคมไทย ซึ่งมีความไม่เท่าเทียมกันทางข้อมูลและในทางอำนาจเป็นกรรมเการ่วมกันของสังคมอยู่ ดังนั้น ชาวบ้านจึงยังไม่เชื่อว่าจะเป็นที่พึ่งของตนเองได้อย่างแท้จริง

ข้อเสนอประการสุดท้ายคือ การศึกษาถึงแนวทางการแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับชุมชน ในรูปแบบที่มากกว่าการเป็นเจ้าของพื้นที่ (เช่น การได้รับภาษีบำรุงท้องที่) การเป็นคนงานในโรงไฟฟ้า และการบริจาคของเจ้าของโครงการ เช่น การแบ่งปันผลประโยชน์ในรูปแบบของเจ้าของวัตถุดิบ (เพราะปัจจุบัน โรงไฟฟ้าทำสัญญาซื้อถ่านจากโรงสีมิใช่จากชุมชน) หรือในรูปแบบเจ้าของโครงการ (โดยการถือหุ้นบางส่วนในโครงการ) ทั้งนี้ ทีมงานเชื่อว่า การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และมีศักดิ์ศรี (มิใช่ในฐานะของผู้รับ แต่เป็นฐานะของผู้ร่วม) จะทำให้ทุกฝ่ายสามารถดำเนินการร่วมมือกันได้อย่างมีความมั่นใจ และมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

เครือข่ายพลังงานยั่งยืนเห็นว่า ถึงแม้ว่าข้อเสนอทั้งห้าข้ออาจไม่สามารถตอบข้อกังวลใจของทุกฝ่ายได้ทั้งหมด แต่น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่จะทำให้เกิดการพูดคุยและกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่าย

ปัจจุบัน ข้อเสนอทั้งห้าข้อกำลังได้รับการพิจารณาอย่างจริงจังจากทั้งสองฝ่าย เพราะ ทั้งสองฝ่ายล้วนไม่ต้องการที่จะตกอยู่ในภาวะที่ไม่มีทางเลือกอื่นๆ นอกจากการเผชิญหน้ากัน ดังที่เห็นกันทั่วไปในการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นบ่อนอก-บ้านกรูด หรือปากมูล

ทีมงานเครือข่ายพลังงานยั่งยืน รวมถึงผู้เขียน ขอให้กำลังใจกับทั้งสองฝ่ายในการช่วยกันพิจารณาว่าจะดำเนินการร่วมกันอย่างไร เพื่อที่จะได้มาซึ่งทางออก ที่จะป็นต้นแบบหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายของชุมชนต่างๆ ในสังคมไทย พร้อมๆ กับการเป็นความหวังให้กับการพัฒนาพลังงานทางเลือก ที่มาจากฐานทรัพยากรในชุมชน และสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้อย่างมีความสุข

สวรส. ดันหาทางออกนโยบายพลังงานหมุนเวียน

ชี้แก้ปัญหาขัดแย้งประช.เพียบ

สมพล โชคดีศิริสวัสดิ์

สำนักข่าวประชาธรรม (PNN)

กรุงเทพฯ/สวรส.-คณะกรรมการสิทธิ เตรียมจัดเวทีหาทางออกนโยบายพลังงานหมุนเวียน เผย สนพ. ผลักดันพลังงานหมุนเวียน เน้นเอกชนประมูลแข่งขัน แม้เป็นโครงการขนาดเล็ก แต่กลับก่อปัญหาขัดแย้งกับประชาชน นักวิชาการชี้พลังงานหมุนเวียนเป็นสิ่งที่ดี แต่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม ย้ำต้องพิจารณาควนก่อน สนพ.ดัน 31 โครงการ

ผู้สื่อข่าวรายงานว่าวันที่ 20 พ.ค.ที่จะถึงนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ร่วมกับ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) จะจัดเวทีสัมมนา “นโยบายการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน ปัญหาทางเลือก” ขึ้น ณ สำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้เพื่อเป็นการหาแนวทางแก้ไขปัญหา กรณีที่การพัฒนาพลังงานทางเลือก โดยสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) ก่อปัญหาขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่

นายสุกกิจ นันทะวรการ หัวหน้าโครงการวิจัยโครงการมีส่วนร่วมของประชาชน และการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในการพัฒนาพลังงานทางเลือก สวรส. กล่าวว่าจากการศึกษาวิจัยพบว่าโครงการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนของ สนพ.มีปัญหาคัดแย้งกับประชาชนในหลายพื้นที่ เช่น สุพรรณบุรี นครปฐม พิจิตร นครสวรรค์ สิงห์บุรี และตรัง ทั้ง ๆ ที่เป็นโครงการขนาดเล็กและใช้พลังงานหมุนเวียน เช่น แกลบ กะลาปาล์ม ชานอ้อย เพราะ สนพ.ใช้วิธีประมูลแข่งขัน โดยมีโครงการโรงไฟฟ้าเอกชนขนาดเล็กที่เตรียมอนุมัติโครงการจำนวน 31 โครงการภายในเดือนพฤษภาคมนี้ งบประมาณทั้งสิ้น 2,991 ล้านบาท ดังนั้นการจัดเวทีสัมมนาดังกล่าวจึงคาดหวังว่าจะมองเห็นทางออกต่อนโยบายการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน ที่เป็นไปเพื่อสุขภาวะร่วมกันของสังคม

นายเชรต สุขกำเนิด ที่ปรึกษาโครงการวิจัยดังกล่าว กล่าวว่าหากมีการพิจารณาอนุมัติโครงการโดยที่ประชาชนในพื้นที่ยังไม่เห็นด้วยจะเป็นปัญหาต่อการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน ความจริงแล้วการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนถือเป็นสิ่งที่ดีในอนาคตข้างหน้า จึงไม่ควรจบลงเพียงแค่นี้ ในอนาคตควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากกว่านี้

นายเชรตกล่าวเพิ่มเติมว่า การแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนั้นยังพอหาทางดำเนินการได้ เช่น ลดขนาดโครงการ เปลี่ยนที่ตั้งโครงการ แก้ไขการเก็บแกลบ เป็นต้น แต่ปัญหาด้านสังคมนับเป็นปัญหาที่รุนแรงมากกว่า ทางเจ้าของโครงการก็มักจะอ้างเทคโนโลยีที่ดี แต่ฝ่ายชาวบ้านก็ยังกังวล เพราะไม่มีกระบวนการเข้าไปควบคุมเทคโนโลยีของโรงงาน แม้ว่า สนพ.จะเสนอให้มีคณะกรรมการไตรภาคี ก็มีปัญหามากกว่าในความเป็นจริงไม่เคยใช้ได้ผล

ด้านนายสุพล ปันงาม ชาวบ้านหมู่ 5 ต.น้ำทรง อ.พยุหะคีรี จ.นครสวรรค์ กล่าวถึงโรงไฟฟ้าขนาดเล็กของบริษัทเท.ที.ไบโอเพาเวอร์ จำกัด ที่ใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งกำลังเตรียมดำเนินการในพื้นที่นั้น ชาวบ้านไม่ต้องการเพราะเกรงจะมีปัญหาจากฝุ่นละอองซึ่งถ้าจะปลิวกระจายไปตามกระแสลม จะไปเกาะดินข้าวในช่วงระยะตาก

เกษตรของข้าว ทำให้ไปขัดขวางการผสมพันธุ์ของข้าวเหมือนที่เกิดขึ้นที่ชัชนาท ในขณะที่พื้นที่นี้เป็นพื้นที่อุดมสมบูรณ์ มีการทำนา 3 ครั้งต่อปี

นอกจากปัญหาเรื่องฝุ่นละอองแล้ว นายสุรพลยังกล่าวอีกว่าโรงไฟฟ้าจะแย่งชิงแคลบที่ชาวบ้านใช้ในเล้าไก่ และโรงเผาอิฐ แกลบไม่ใช่วัสดุเหลือใช้อย่างที่ สนพ.คิด ทราบว่าขณะนี้ โรงเผาอิฐที่พยุหะคีรียังหาแคลบมาใช้ยังไม่ค่อยได้ และถ้ามีโรงไฟฟ้าก็จะทำให้ราคาแคลบสูงขึ้น ทำให้อุตสาหกรรมครอบครัวต้องได้รับผลกระทบตามมา.

.....