



Note by EIC



17 ธันวาคม 2012



อนาคต LPG: ความท้าทายของประเทศไทย

LPG ที่เรารู้เคยในปัจจุบัน เป็นหมวดตัวสำคัญที่รัฐบาลต้องรู้จักเล่น การควบคุมราคาในปัจจุบันอย่างที่เป็น มีผลกระทบอย่างไร ใครเป็นผู้ได้เปรียบ ประเทศไทยจะตอบโจทย์ด้วยมาตรการใด หรือถึงเวลาแล้วที่นวัตกรรมใหม่ๆ จะถูกใช้ทดแทน

ความต้องการ LPG ในประเทศที่พุ่งสูงขึ้น ส่งผลให้ไทยเปลี่ยนโฉมหน้าจากที่เคยเป็นผู้ส่งออกมาเป็นผู้นำเข้า LPG โดยปัจจุบันไทยนำเข้า LPG ประมาณ 20% จากความต้องการทั้งหมด LPG (Liquefied Petroleum Gas) หรือก๊าซปิโตรเลียมเหลว เป็นก๊าซชนิดหนึ่งที่ได้จากกระบวนการกลั่นน้ำมันดิบในโรงกลั่นน้ำมัน และจากกระบวนการแยกก๊าซธรรมชาติ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หลากหลาย ทั้งเป็นเชื้อเพลิงในภาคครัวเรือน ภาคอุตสาหกรรม และภาคขนส่ง หรือนำไปเป็นวัตถุดิบในภาคปิโตรเคมี โดยในช่วงปี 2008- 2011 หลังจากที่ได้มีนโยบายควบคุมราคา ไทยมีความต้องการใช้ LPG พุ่งสูงขึ้นเฉลี่ยถึง 14% เปรียบเทียบกับช่วงปี 2002 – 2007 ซึ่งเติบโตเฉลี่ยอยู่ที่เพียง 8% ปัจจัยผลักดันส่วนหนึ่งมาจากภาคขนส่งที่มีความต้องการใช้ LPG พุ่งสูงขึ้นประมาณ 35% ในปี 2011 จากที่ขยายตัวเพียง 2% ในปี 2010 ขณะที่ภาคครัวเรือนและปิโตรเคมีก็มีระดับความต้องการใช้สูงขึ้นมากอย่างต่อเนื่องเช่นกัน โดยเฉพาะภาคครัวเรือน ที่มีปริมาณการใช้สูงสุดถึง 2.7 ล้านตัน หรือเกือบ 40% ของปริมาณการใช้ LPG ทั้งหมดของไทย ซึ่งความต้องการ LPG ในประเทศที่ทะยานสูงขึ้นในระยะหลังนี้เอง ส่งผลให้ไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าจากต่างประเทศมากขึ้น จากที่เคยเป็นผู้ส่งออกสุทธิช่วงก่อนปี 2008

มาตรการควบคุมราคา LPG ของรัฐบาลเป็นปัจจัยหลักที่ผลักดันให้เกิดความแตกต่างในโครงสร้างราคา LPG ภาคครัวเรือน ภาคขนส่ง และภาคอุตสาหกรรม ช่วงที่ผ่านมารัฐบาลได้อาศัยกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดราคาขายปลีก LPG ในกลุ่มผู้ใช้ต่างๆ ให้แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาโครงสร้างราคาขายปลีก LPG ในแต่ละกลุ่มผู้ใช้ จะเห็นได้ว่า ราคา ณ โรงกลั่น ภาษีและค่าการตลาด มีความเท่าเทียมกัน ต่างกันเพียงในส่วนของผู้ส่งเข้ากองทุนฯ โดย LPG ภาคครัวเรือน ไม่มีการต้องส่งเงินเข้ากองทุนฯ และตรึงราคาอยู่ที่ 18.13 บาทต่อกิโลกรัม ในขณะที่ภาคขนส่งและอุตสาหกรรมต้องแบกรับภาระส่งเงินเข้ากองทุนฯ คิดเป็นสัดส่วนถึง 30% และ 109% ของราคา ณ โรงกลั่น ตามลำดับ ส่งผลให้ราคาขายปลีก LPG ภาคขนส่งอยู่ที่ 21.38 บาทต่อกิโลกรัม ส่วนภาคอุตสาหกรรมสูงอยู่ที่ระดับ 30.13 บาทต่อกิโลกรัม (สำหรับภาคปิโตรเคมี ซึ่งใช้ LPG เป็นวัตถุดิบ จะเป็นการตกลงราคาระหว่างผู้ซื้อผู้ขายกันเอง โดยมีการกำหนดให้ส่งเงินเข้ากองทุนฯ 1 บาทต่อกิโลกรัม) อย่างไรก็ตาม ราคาขายปลีก LPG ของภาคขนส่งและอุตสาหกรรม ก็ยังถือว่าต่ำกว่าราคาในตลาดโลก

ราคา LPG ก็ไม่เป็นไปตามกลไกตลาด เป็นบ่อเกิดของปัญหามากมาย อาทิ การใช้ LPG อย่างไม่มีประสิทธิภาพ กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมีการขาดดุลมากขึ้น ความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ใช้น้ำมัน ตลอดจนการลักลอบส่งออก LPG ไปขายยังต่างประเทศ ปัจจุบัน LPG ถูกนำไปใช้เป็นวัตถุดิบในภาคปิโตรเคมีราว 30% และเป็นเชื้อเพลิงในภาคครัวเรือน ภาคขนส่ง อุตสาหกรรมและอื่นๆ รวมกันประมาณ 70% สะท้อนถึงการนำ LPG ส่วนใหญ่ไปใช้ในภาคที่ไม่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม แทนที่จะนำมาเป็นวัตถุดิบป้อนเข้าภาคปิโตรเคมี เพื่อนำไปผลิตเป็นเม็ดพลาสติก เส้นใยสังเคราะห์ ยางสังเคราะห์ ฯลฯ และส่งต่อไปยังอุตสาหกรรมต่อเนื่องต่างๆ เพื่อแปรรูปหรือสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงต่อไป

การไม่ปล่อยลอยตัวราคา LPG ภาคขนส่งในภาวะที่ราคาน้ำมันปรับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องตามราคาตลาดโลก ทำให้เริ่มเห็นรถยนต์ราคาแพง ระดับ Lexus, Mercedes-Benz หันมาติดตั้งถัง LPG แทนการใช้แก๊สน้ำมันทั่วไป เพื่อใช้ประโยชน์จากราคาที่ถูกกว่า โดยราคา LPG ภาคขนส่งปัจจุบันที่เทียบเท่าประมาณ 12 บาทต่อลิตร ยังนับว่าต่ำกว่าราคาน้ำมันรถยนต์ทั่วไปเกือบ 145% จากการเปรียบเทียบราคาต่อกิโลเมตรของ LPG เฉลี่ยที่ 1.1 บาทต่อกิโลเมตร และน้ำมันแก๊สโซฮอล์เฉลี่ยที่ 2.7 บาทต่อกิโลเมตร อีกทั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงต้องแบกรับภาระชดเชย LPG เป็นจำนวนมาก และถือเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งที่ทำให้กองทุนฯ มีฐานะขาดดุลจำนวนมากในระยะที่ผ่านมา โดยในปี 2011 กองทุนมีภาระชดเชยโดยรวมเกี่ยวกับ LPG สูงถึง 36,270 ล้านบาท หรือเกินกว่า 50% ของภาระชดเชยทั้งหมดของกองทุนฯ ในขณะที่รายได้ของกองทุนฯ เกินกว่า 80% เก็บจากผู้ใช้น้ำมันรถยนต์ทั่วไป เช่น เบนซิน แก๊สโซฮอล์ ฯลฯ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ถึงแม้จะใช้ LPG ภาคอื่น ๆ ก็ไม่ได้ใช้ประโยชน์จาก LPG ภาคขนส่งเลย แต่กลับต้องแบกรับภาระชดเชยให้กับผู้ใช้รถยนต์ที่ติดตั้ง LPG ก็เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ค่อนข้างไม่เป็นธรรมนัก ขณะเดียวกัน การควบคุมราคา LPG ก็ส่งผลให้ผู้ผลิต LPG ขาดแรงจูงใจในการขยายการผลิตในประเทศ

นอกจากนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศ CLMV จะเห็นว่า ราคาขายปลีก LPG ภาคครัวเรือนของประเทศดังกล่าว สูงกว่าไทยถึง 100-200% เปิดโอกาสให้มีการพยายามลักลอบส่งออกก๊าซหุงต้มไปขายยังต่างประเทศ

การยกเลิกมาตรการควบคุมราคา LPG จะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าว ก็จะเกิดผลกระทบต่อผู้ใช้ในครัวเรือนจำนวนมาก ถือเป็นความท้าทายของประเทศอย่างยิ่ง รัฐบาลจะมีทางเลือกอย่างไรได้บ้าง?

การทยอยปรับโครงสร้างราคา LPG ให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง โดยคำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชน จะเป็นทางออกหนึ่งที่น่าสนใจ ปัจจุบันรัฐบาลมีความพยายามที่จะปรับโครงสร้างราคา LPG โดยวางแผนจะปรับราคาขายปลีก LPG ภาคครัวเรือนเพื่อให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงจาก 18.13 เป็น 25.30 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งจะทยอยปรับขึ้นราคา เพื่อให้ไม่กระทบต่อภาคครัวเรือนมากนัก เริ่มตั้งแต่ช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ 2013 อย่างไรก็ตาม รัฐบาลจะอนุญาตให้กลุ่มประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถขึ้นทะเบียนขอใช้ LPG ณ ราคาเดิมต่อไปอีกระยะหนึ่ง ซึ่งคาดว่าจะเอื้อประโยชน์แก่ประชาชนประมาณ 4 ล้านครัวเรือน อันประกอบด้วย กลุ่มที่ใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 50 หน่วยต่อเดือน ประมาณ 3.7 ล้านครัวเรือน กลุ่มที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ประมาณ 1.9 แสนครัวเรือน และกลุ่มหาบเร่แผงลอยประมาณ 2.9 แสนครัวเรือน สำหรับ LPG ภาคขนส่งและอุตสาหกรรม คาดว่า จะทยอยปรับขึ้นราคาตามราคาตลาดโลกต่อไป

ทั้งนี้การทยอยปรับราคา LPG ให้สูงขึ้น อาจไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในระดับรากหญ้ามากนัก จากนโยบายที่เน้นปากท้องประชาชนเป็นศูนย์กลาง อาทิ การปรับค่าแรง/เงินเดือนขั้นต่ำ ค่าน้ำประปาขั้นต่ำ การลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับบ้านหลังแรก ฯลฯ สามารถสร้างสมดุลในระดับหนึ่งให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ต้องประสบปัญหาภาระราคา LPG ที่อาจปรับตัวสูงขึ้น นอกจากนี้ ภาคครัวเรือนโดยทั่วไปจะใช้ก๊าซหุงต้มแบบถังขนาด 15 กิโลกรัม เฉลี่ยเดือนละ 1 ถัง ทำให้คาดว่าจะการปรับขึ้นราคา LPG ภาคครัวเรือนขึ้นกิโลกรัมละ 0.50 บาทต่อเดือน ทำให้ภาคครัวเรือนมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในแต่ละเดือนประมาณ 7.5 บาท ซึ่งประชาชนทั่วไปน่าจะสามารถปรับตัวกับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนี้ได้

หากพิจารณาถึงพลังงานทางเลือกอื่นเพื่อทดแทนการนำเข้า LPG จากต่างประเทศ ไบโอมิเทอริส หรือที่รู้จักกันในนาม DME น่าจะก้าวเข้ามาเป็นบทบาทสำคัญในอนาคต เนื่องจาก DME มีคุณสมบัติหลายด้านคล้ายคลึงกับ LPG และสามารถผลิตได้ทั้งจากก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน ชีวมวล และเมทานอล ประกอบกับราคาที่ถูกลงกว่า LPG โดย DME มีราคาอยู่ที่ประมาณ 75-90% ของราคา LPG ในตลาดโลก ก็ยิ่งทำให้ DME เป็นอีกหนึ่งทางเลือกที่น่าสนใจไม่น้อย DME สามารถนำมาใช้ทดแทน LPG ได้ทั้งภาคครัวเรือนและภาคขนส่ง โดยนำมาผสมกับ LPG ไม่เกิน 20% โดยปริมาตร (เพื่อให้สามารถใช้ได้โดยไม่ต้องปรับแต่งเตาเผา และอุปกรณ์โครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ) เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงหุงต้มในครัวเรือน หรือนำมาผสมกับน้ำมันดีเซลหมุนเร็วเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงในเครื่องยนต์ดีเซล รวมทั้งสามารถนำ DME ไปผสมกับ LPG ใช้เป็นเชื้อเพลิงเครื่องยนต์เบนซินได้อีกด้วย ซึ่งข้อดีอีกประการหนึ่งของ DME คือเป็นเชื้อเพลิงที่เผาไหม้สะอาด ช่วยลดมลพิษที่ปล่อยออกสู่บรรยากาศ หรือเรียกได้ว่าเป็นเชื้อเพลิงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมนั่นเอง อย่างไรก็ตาม การใช้ DME ต้องมีความระมัดระวังและผสมในสัดส่วนที่เหมาะสมกับอุปกรณ์รองรับ มิฉะนั้น

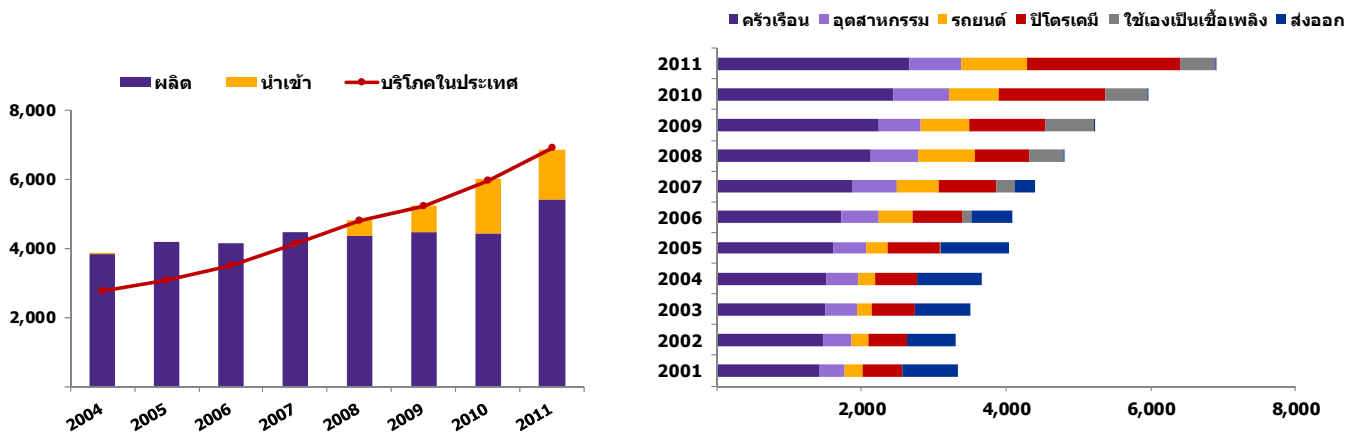
หากผสมมากเกินไปอาจทำให้เกิดอันตรายได้ เช่น ระบบขับเคลื่อนของเครื่องยนต์ขัดข้องหรือดับ ท่อยางหรืออุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อ แก๊สในครัวเรือนโดนกัดกร่อน เป็นต้น

Implication

- โรงกลั่นน่าจะเกิดแรงจูงใจหันมาเพิ่มกำลังการผลิต LPG เพื่อบ่อนตลาดในประเทศได้หากรัฐบาลปรับราคา LPG หน้าโรงกลั่นให้อ้างอิงราคาตลาดโลกมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดการนำเข้า และลดภาระการจ่ายเงินเขตชายของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงได้อีกทางหนึ่ง เนื่องจากปัจจุบันราคา LPG หน้าโรงกลั่นยังถูกกว่าราคาในตลาดโลก ส่งผลให้โรงกลั่นขาดแรงจูงใจที่จะผลิตเพิ่ม โดยยังเน้นการกลั่นน้ำมันดิบให้ได้น้ำมันดีเซล และน้ำมันประเภทอื่นๆ เป็นหลัก
- การปรับราคา LPG ให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง จะช่วยปรับพฤติกรรมการใช้พลังงานของประเทศในระยะยาว การปล่อยให้ราคา LPG สอดคล้องไปกับทิศทางราคาตลาดโลก ถือเป็นการสร้างความแข็งแกร่งและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศ ในขณะที่ผู้ผลิตจะต้องรู้จักวางกลยุทธ์ทางธุรกิจเพื่อรองรับความต้องการภายในประเทศ และสร้างภูมิคุ้มกันพร้อมที่จะแข่งขันในตลาดโลก ด้วยการคิดค้นพลังงานทางเลือกใหม่ๆ อย่างเช่น DME ผู้บริโภคเองก็ต้องปรับตัวและแสวงหาพลังงานทางเลือกอื่นที่เหมาะสมด้วย ในที่สุดแล้ว กลไกตลาดก็ยังคงเป็น Invisible hand ที่ทำหน้าที่แก้ไขปัญหาได้ดีในระดับหนึ่ง

รูปที่ 1: ไทยมีแนวโน้มนำเข้า LPG มากขึ้น โดยเฉพาะความต้องการใช้เป็นเชื้อเพลิงในภาคครัวเรือน

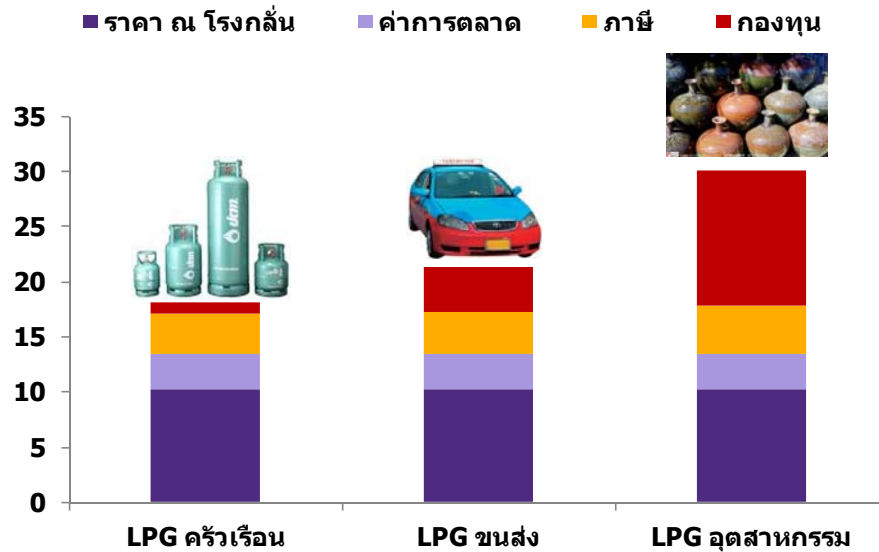
หน่วย: พันตัน



ที่มา: การวิเคราะห์โดย SCB EIC จากข้อมูลของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

รูปที่ 2: โครงสร้างราคาขายปลีก LPG ของไทยสะท้อนถึงความพยายามช่วยเหลือผู้บริโภค LPG ครึ่งเรือน โดยอาศัยกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเครื่องมือสำคัญ

หน่วย: บาท/กก.



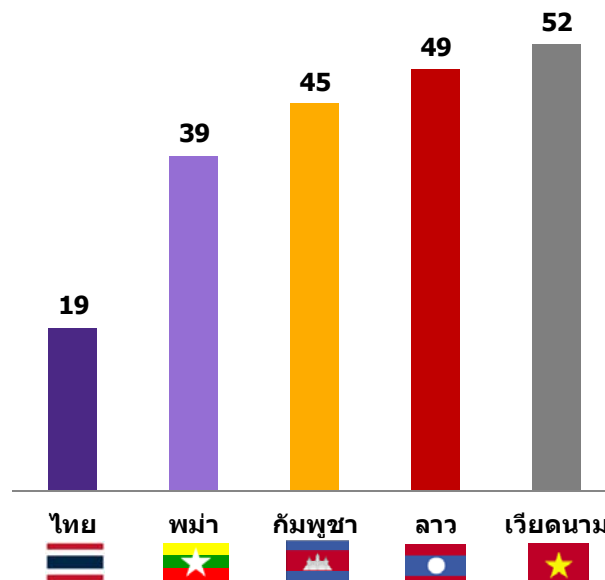
*ราคาขายปลีก LPG ภาคครัวเรือนของไทย เป็นราคา ณ วันที่ 7 ธ.ค. 2012

ที่มา: การวิเคราะห์โดย SCB EIC จากข้อมูลของสำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

ภาพประกอบจาก: PTTPLC, Photoontour.com, Kapook.com

รูปที่ 3: เปรียบเทียบราคาขายปลีก LPG ภาคครัวเรือนในประเทศกลุ่ม CLMV ซึ่งอยู่ในระดับที่สูงกว่าไทยค่อนข้างมาก

หน่วย: บาท/กก.



*ราคาขายปลีก LPG ภาคครัวเรือนของประเทศในกลุ่ม CLMV เป็นราคา ณ วันที่ 21 ส.ค. 2012

ที่มา: การวิเคราะห์โดย SCB EIC จากข้อมูลของ Thaioil, PTIT และ PTT

โดย : ชนิตา สุวรรณะ (chanita.suwanna@scb.co.th)

EIC | Economic Intelligence Center

This information enclosed herewith is intended for discussion purposes only. Although the information provided herein is believed to be reliable, SCB makes no representation as to the accuracy or completeness of such information or otherwise provided by SCB. Prior to acting on any information contained herein or proceeding with a transaction which may arise as a result of this material, the recipients must determine the risks and merits, including legal, tax, and accounting characterizations and consequences, without reliance on SCB. SCB does not provide tax, legal or accounting advice and do not warrant the advice provided by others.