



วารสารนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
THAMMASAT LAW JOURNAL

ชื่อเรื่อง: การพัฒนากฎหมายเพื่อกำกับดูแลระยะถอยร่นเพื่อความปลอดภัยของที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม

ผู้แต่ง: ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ

การอ้างอิงที่แนะนำ: ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, ‘การพัฒนากฎหมายเพื่อกำกับดูแลระยะถอยร่นเพื่อความปลอดภัยของที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม’ (2568) 54(4) วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 1038.

ผู้สนับสนุนหลัก

**SATYAPON
& PARTNERS**
THAILAND Intellectual Property Law Firm



**Baker
McKenzie.**

Seri Manop & Doyle

ผู้สนับสนุนร่วม

CSBC
LAW OFFICES



WEERAWONG C&P
WEERAWONG, CHINNAVAT & PARTNERS LTD.

DS&B DOMNERN
SOMGIAT
& BOONMA

โครงการวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง

เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200 อีเมล tu.lawjournal@tu.ac.th

การพัฒนานกฎหมายเพื่อกำกับดูแลระยะถอยร่น เพื่อความปลอดภัยของที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้า จากพลังงานลม*

Legal Development for the Regulation of Set-Back Distances for Safety of Wind Energy Projects

ปิติ เอี่ยมจามรูลารป

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Piti Eiamchamroonlarp

Assistant Professor, Faculty of Law, Chulalongkorn University

วันที่รับบทความ 26 กรกฎาคม 2568; วันแก้ไขบทความ 15 ตุลาคม 2568; วันตอบรับบทความ 15 ตุลาคม 2568

บทคัดย่อ

การบังคับใช้ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม ประกาศ ณ วันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2558 (“ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการ

* บทความวิจัยนี้ถูกพัฒนาขึ้นจากโครงการศึกษาและวิจัยกฎหมายเพื่อสนับสนุนการประกอบกิจการพลังงานลมในชื่อ “การพัฒนานกฎหมายเพื่อกำกับดูแลกำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม” ซึ่งสมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) ดำเนินการให้ศูนย์กฎหมายพลังงานประจำคณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้ทำงานวิจัย (“งานวิจัยฯ”) และได้นำเสนอผลการศึกษาต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในงาน “สัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมและการพัฒนานกฎหมายเพื่อกำกับดูแล” เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2568 โดยการเผยแพร่บทความวิจัยนี้ได้รับความยินยอมจากสมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) แล้วตามหนังสือเลขที่ T2568/054 อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาและวิจัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนข้อในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นเป็นผลลัพธ์ของการศึกษาของผู้วิจัยเท่านั้นมิได้เป็นความเห็นของสมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องแต่ประการใด ทั้งนี้ ไม่อาจนำไปใช้อ้างอิงเพื่อประกอบการอธิบายหรือตีความกฎหมายในปัจจุบัน หรือที่จะมีการแก้ไขในอนาคตได้.

พลังงานลม พ.ศ. 2558”) ซึ่งเป็นเวลาเกินกว่า 9 ปีแล้วได้สร้างปัญหาและอุปสรรคต่อผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้า เนื่องจากมีถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนได้แก่คำว่า “บ้าน” และ “เขตชุมชน” อีกทั้งยังมีปัญหาจากการต้องกำหนดระยะห่างจาก “ทางหลวง” โดยไม่ได้มีการคำนึงถึงความหนาแน่นของการจราจรด้วยเหตุนี้ ข้อเสนอทางวิชาการนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนากฎการกำกับดูแลระยะถอยร่นเพื่อความปลอดภัยของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม โดยนำเอากฎหมายในต่างประเทศมาปรับใช้เท่าที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยให้ความสำคัญกับการสร้างหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนาประกาศนี้ให้มีศักยภาพรองรับการส่งเสริมการใช้พลังงานจากทรัพยากรพลังงานหมุนเวียนไปพร้อมกับการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคนที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่โครงการ โดยอาศัยระเบียบวิธีวิจัยผ่านการวิเคราะห์กฎหมายในการเปรียบเทียบในเชิงภารกิจของกฎหมาย (functional comparative analysis) กับกฎหมายในต่างประเทศ ซึ่งทำหน้าที่หรือถูกออกแบบให้เป็นหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจแก่องค์กรกำกับดูแลเพื่อกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อคน สิ่งแวดล้อม และเขตชุมชนรอบโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ข้อเสนอทางวิชาการนี้เสนอให้ กกพ. ออกระเบียบกำหนดระยะห่างฉบับใหม่แทนประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 โดยอาศัยความตามมาตรา 50 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ในการตราระเบียบฉบับใหม่ซึ่งไม่ติดอยู่ในกรอบเฉพาะการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและผลกระทบของโครงการ และกำหนดนิยามของอาคารที่อยู่อาศัยและการคุ้มครองเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นให้ชัดเจน

คำสำคัญ : ระยะถอยร่นเพื่อความปลอดภัยของโครงการพลังงานลม ดุลพินิจกำหนดระยะห่างบ้านและเขตชุมชน

Abstract

The enforcement of the ERC Notification regarding the Determination of Distances for Wind Projects, announced on June 11, B.E. 2558 (2015), has posed challenges and obstacles for wind power project developers for over nine years. These issues largely stem from ambiguous terms, particularly “House” and “Community Area.” Additionally, the ERC Regulations mandate setback distances from “Public Roads” regardless of traffic density. In response to these challenges, this research aims to develop regulatory measures for setback distances that ensure the safety of wind energy projects. It reviews regulatory tools from other countries and evaluates their applicability within the Thai context. The analysis focuses on establishing criteria for setback distance determination by competent authorities and enhancing the ERC’s regulatory authority to promote wind power investments while minimizing environmental and community impacts. This study employs a functional comparative analysis of relevant laws in other countries,



emphasizing discretionary powers in setting setbacks to protect surrounding residents, the environment, and local areas. It recommends that the ERC issue a new notification on wind project distances, separate from the existing regulation on environmental impact management under the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2555 (2012). Instead, it should be based on Sections 50 and 51 of the Energy Industry Act B.E. 2550 (2007). The revised regulations should clearly define what constitutes a dwelling premise and establishes protections for owners or lawful possessors of such premises.

Keywords: Wind project set-back distances for Safety, Set-back distance discretion, House and Community Area

1. บทนำ

โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นสามารถก่อให้เกิดผลกระทบภายนอก (external effects) ต่อสิ่งแวดล้อม และการดำรงชีวิตของบุคคลที่อยู่ใกล้เคียงกับที่ตั้งโครงการ ในทางวิชาการสามารถแบ่งประเภทของผลกระทบเป็นกลุ่มใหญ่สองกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่หนึ่ง “ผลกระทบต่อระบบนิเวศ (ecological)” ได้แก่ ผลเสียต่อถิ่นอาศัยของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ (flora, fauna, and habitats) กลุ่มที่สอง “ผลกระทบต่อมนุษย์ (anthropogenic impacts)” กล่าวคือ ผลกระทบต่อสุขภาพและการก่อความเดือดร้อนรำคาญต่อบุคคลที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่ตั้งโครงการ เช่น ผลกระทบจากเสียง แสงกระพริบและทัศนียภาพ¹

การป้องกันผลร้ายหรือความเสี่ยงจากการก่อสร้างและใช้งานกังหันลมเพื่อผลิตไฟฟ้านั้นสามารถดำเนินการโดยผ่านเครื่องมือทั้งทางนโยบาย (policy instrument) และเครื่องมือทางกฎหมาย (legal instrument) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือเพื่อให้มีการรวมเอาต้นทุนสิ่งแวดล้อม (environmental costs) เข้าไปในต้นทุนของโครงการ และสร้างดุลยภาพระหว่างต้นทุนดังกล่าวกับการจำกัดการใช้ที่ดินทั้งที่เป็นการใช้ที่ดินของผู้พัฒนาโครงการและที่ดินใกล้เคียง และการใช้ที่ดินโดยบุคคลอื่นโดยเฉพาะบุคคลที่อาจได้รับผลกระทบจากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม²

ทั้งประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นประเทศที่มีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมต่างมีแนวคิดที่จะป้องกันผลกระทบของโครงการโดยผ่านข้อกำหนดในเชิงพื้นที่เช่นเขตพื้นที่ที่จะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างมีนัยสำคัญ³ นอกจากนี้ เพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียงต่อสุขภาพของบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้กับโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม กฎหมายสามารถถูกพัฒนาเพื่อลดผลกระทบจากมลพิษทางเสียงจากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมเอาไว้⁴

สอดคล้องกับการพัฒนากฎหมายในฐานะมาตรการกำกับดูแลในเชิงป้องกัน (ex-ante regulation) ระบบการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานของประเทศได้ โดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) ได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงาน และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม ประกาศ ณ วันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2558 (“ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558”)

¹ Erez Peri and Alon Tal, ‘Is setback distance the best criteria for siting wind turbines under crowded conditions? An empirical analysis’ (2021) 155 Energy Policy 112346 1.

² Paul Lehmann and Philip Tafarte, ‘Exclusion zones for renewable energy deployment: One man’s blessing, another man’s curse’ (2024) 76 Resource and Energy Economics 101419 1.

³ Felicia Rankl, ‘Planning for onshore wind’ (House of Commons 2024) <<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN04370/SN04370.pdf>> สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2567.

⁴ William K.G. Palmer, ‘Changes in Wind Turbine Setbacks Note that Setbacks can have both Physical Safety Rationale for Reasons of Protection from Injury and Noise Rationale for Reasons of Annoyance and Health Effects’ (National Wind Watch, November 2009) <<https://docs.wind-watch.org/changes-in-wind-turbine-setbacks.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2568.

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการลงทุนและประกอบกิจการของผู้พัฒนาโครงการพลังงานลมอย่างยิ่ง⁵ เนื่องจากการบังคับใช้ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 มีข้อกำหนดในบางข้อยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ปรากฏความไม่ชัดเจนของถ้อยคำที่เป็นฐานในการกำหนดระยะห่างปลอดภัย ระยะห่างระหว่างกังหันลมกับเขตชุมชน และระยะห่างระหว่างเสากังหันลมกับทางหลวงยังสร้างปัญหาการตีความและการบังคับใช้ อันส่งผลกระทบต่อ การบังคับใช้กฎหมายโดยรัฐและการปฏิบัติตามกฎหมายของบุคคลผู้ประสงค์จะดำเนินโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุนโยบายส่งเสริมการผลิตและใช้ไฟฟ้าจากทรัพยากรพลังงานหมุนเวียน ส่งผลให้สร้างความไม่แน่นอนต่อต้นทุนของโครงการ และเป็นปัจจัยเหนี่ยวรั้งมิให้ประเทศไทยปฏิบัติตามพันธกรณีตามการมีส่วนร่วมที่ประเทศไทยกำหนดขึ้น (Nationally Determined Contribution) เพื่อบรรลุเป้าหมายของความตกลงปารีสที่จะส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากทรัพยากรพลังงานหมุนเวียนซึ่งย่อมรวมถึงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม

2. แนวคิดในการประเมินผลสัมฤทธิ์และพัฒนางกฎหมาย

การประเมินผลสัมฤทธิ์ของประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 และการเสนอร่างกฎหมายฉบับใหม่เริ่มกระบวนการโดยนำเอากฎหมายต่างประเทศซึ่งถูกออกแบบมา โดยเฉพาะเพื่อกำกับดูแลที่ตั้งของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมมาเป็นตัวตั้งและค้นหาจุดที่กฎหมายต่างประเทศนั้นบัญญัติหรือใช้ข้อความหรืออาศัยถ้อยคำเกี่ยวกับกำกับดูแลและระยะปลอดภัย ระยะถอยร่นและระยะเพื่อป้องกันผลกระทบของโครงการแตกต่างกับข้อความหรือถ้อยคำตามประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 อย่างไร โดยมีได้นำเอาถ้อยคำจากกฎหมายต่างประเทศ กฎระเบียบเกี่ยวกับระยะปลอดภัย ระยะถอยร่น และระยะเพื่อป้องกันผลกระทบของโครงการมาปรับใช้ในการจัดทำข้อเสนอทางวิชาการในทันที หากแต่เริ่มต้นจากข้อกำหนด กติกา และบริบทในการพัฒนางกฎหมายของประเทศไทยตามนโยบายของรัฐที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2.1 ตัวชี้วัดศักยภาพของกฎหมาย

กฎหมายเพื่อกำกับดูแลระยะห่างโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศนั้นต่างมีเป้าหมายที่สอดคล้องต้องตรงกันคือเป็นมาตรการเชิงป้องกันต่อผลกระทบและความอันตรายจากโครงการต่อผู้คนและสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบโครงการ การพิจารณาระยะปลอดภัย ระยะถอยร่น และการกำหนดระยะห่างของโครงการเพื่อป้องกันผลกระทบของโครงการนั้นยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้รัฐและเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ลงมือกำกับดูแล

⁵ ในวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2567 สมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) ได้มีหนังสือ เลขที่ 2567/004 ได้ถึงเลขาธิการสำนักงาน กกพ. แสดงถึงปัญหาในการปฏิบัติบางประการจากการบังคับใช้ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558.

ในประเทศไทยนั้น กกพ. เป็นผู้ใช้อำนาจดุลพินิจในการกำกับดูแล และยังจำเป็นที่กฎหมายจะต้องให้ “ดุลพินิจ” แก่ กกพ. เพื่อให้ กกพ. สามารถพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีอันเป็นลักษณะของโครงการ ตำแหน่งที่ตั้ง และสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ดุลพินิจนั้นจะต้องมี “หลักเกณฑ์” ตามที่มาตรา 77 วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติ⁶ หมายความว่า กกพ. จะต้องมีความเห็นในการกำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจไม่ว่าจะเป็น เกณฑ์ระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อบ้านและการอยู่อาศัย เกณฑ์ระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชน และการป้องกันผลกระทบ และเกณฑ์ระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งทรมลพิษอื่น เช่น ถนนสาธารณะ (เงื่อนไขที่ 1 : กฎหมายที่ให้ดุลพินิจต้องมีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจ)

นอกจากจะต้องทำหน้าที่เป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจแล้ว “กฎหมายนั้นจะต้องสอดคล้องกับสภาพการณ์” สภาพการณ์ในบริบทของประเทศไทยในปัจจุบันคือการที่ต้องการพลังงานหมุนเวียนมากยิ่งขึ้นแล้ว กฎหมายที่เหมาะสมกับสภาพการณ์จึงจะต้องมีศักยภาพในการรองรับเป้าหมายและนโยบายทางพลังงานของประเทศได้ ดังนั้น ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 จึงควรถูกตั้งคำถามว่ามีศักยภาพในการตอบสนองต่อสภาพการณ์ดังกล่าวหรือไม่ (เงื่อนไขที่ 2 : กฎหมายจะต้องมีศักยภาพในการตอบสนองเป้าหมายหรือนโยบายด้านพลังงานของรัฐ)

อีกทั้ง กฎหมายนั้นจะต้องไม่เป็นภาระในการประกอบอาชีพของประชาชน ดังนั้น หากมาตรการกำกับดูแลระยะถอยร่นหรือมาตรการเพื่อความปลอดภัยนั้นสร้างภาระเกินสมควรในการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานแล้วภาระจากกฎหมายดังกล่าวจึงควรถูกแก้ไขหรือทำให้หมดไป (เงื่อนไขที่ 3 : กฎหมายจะต้องไม่สร้างภาระในการประกอบกิจการพลังงานมากเกินสมควร)

2.2 การวิเคราะห์กฎหมายในเชิงเปรียบเทียบ

การศึกษาและพัฒนาข้อเสนอทางวิชาการตามที่ปรากฏในบทความนี้อาศัยการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายในเชิงเปรียบเทียบภารกิจของกฎหมาย (functional comparative analysis) ในต่างประเทศ⁷ ซึ่งทำหน้าที่หรือถูกออกแบบให้เป็นหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจแก่องค์กรกำกับดูแล

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 77 วรรคสอง บัญญัติว่า “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป”.

⁷ งานวิจัยนี้ได้เลือกกฎหมายและระเบียบในต่างประเทศที่ตอบสนองต่อเงื่อนไขในการประเมินผลสัมฤทธิ์และจัดทำข้อเสนอทางกฎหมายทั้งสามเงื่อนไขเมื่อเป้าประสงค์ ความคาดหวัง และศักยภาพของกฎหมายต้องตรงกัน กล่าวคือ กฎหมายไทยกับต่างประเทศในเรื่องการกำกับดูแลระยะถอยร่นและมาตรการเพื่อความปลอดภัยของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมสอดคล้องกัน จึงไม่มีข้อจำกัดหรือเหตุในการปฏิเสธที่ประเทศไทยจะพัฒนากฎหมายให้ต่างจากกฎหมายและระเบียบของต่างประเทศเหล่านั้นได้กฎหมายและระเบียบของต่างประเทศที่งานวิจัยนี้ศึกษาและวิเคราะห์ได้แก่ Circular No.32/2012/TT-BCT (เวียดนาม) Ontario Regulation 359/09 (รัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา) Town and Country Planning (General

เพื่อกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบ และเกณฑ์ระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งอันตรายอื่น (เงื่อนไขที่ 1)

การศึกษากฎหมาย ระเบียบ และแนวปฏิบัติของต่างประเทศจะต้องครอบคลุมไปถึงกฎหมายและระเบียบที่มีศักยภาพในการตอบสนองต่อนโยบายหรือเป้าหมายของรัฐที่มุ่งส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมควบคู่ไปกับการคุ้มครองความปลอดภัยและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (เงื่อนไขที่ 2) และ กฎหมายและระเบียบในต่างประเทศนั้นควรถูกนำมาเป็นต้นแบบในการลดกลไกการกำกับดูแลซึ่งสร้างภาระในการประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม (เงื่อนไขที่ 3) โดยสามารถแสดงการตอบสนองต่อเงื่อนไขในการประเมินผลสัมฤทธิ์ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ตามตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 การศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายในเชิงเปรียบเทียบ ⁸	
เงื่อนไขในการประเมินผลสัมฤทธิ์และ การจัดทำข้อเสนอ	ศักยภาพของกฎหมาย
เงื่อนไขที่ 1 : กฎหมายที่ให้ดุลพินิจต้องมี หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจ	ทำหน้าที่เป็นหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจสำหรับองค์กร กำกับดูแลเพื่อกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัย ต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบ และเกณฑ์ ระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งอันตรายอื่น
เงื่อนไขที่ 2 : กฎหมายจะต้องมีศักยภาพ ในการตอบสนองเป้าหมายหรือนโยบาย ด้านพลังงานของรัฐ	มีศักยภาพในการตอบสนองต่อนโยบายหรือเป้าหมาย ของรัฐที่มุ่งส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมควบคู่ ไปกับการคุ้มครองความปลอดภัยและป้องกันผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม
เงื่อนไขที่ 3 : กฎหมายจะต้องไม่สร้าง ภาระในการประกอบกิจการพลังงาน มากเกินไปจนสมควร	ลดกลไกการกำกับดูแลซึ่งสร้างภาระในการประกอบ กิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม

เมื่อได้ทราบถึงศักยภาพที่พึงประสงค์ของกฎหมายเพื่อกำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมแล้ว สิ่งที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์ต่อไปคือ “เป้าหมาย” ที่กฎหมายหรือมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดระยะห่างนั้นจะบรรลุถึง

Permitted Development) (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010 (สกอตแลนด์/สหราชอาณาจักร) Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL] 2010-12 (ร่างกฎหมายของอังกฤษในสหราชอาณาจักร) Government Decree ของประเทศฮังการี Codified Ordinances ของเมือง Wellington และ City of Independence (มลรัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา) และ Planning Policy Statement (ไอร์แลนด์).

⁸ แนวคิดนี้ถูกนำเสนอในงาน “สัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมและการพัฒนามาตรฐานกฎหมายเพื่อกำหนดระยะห่าง” เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2568.

3. วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลระยะห่างโครงการ

แม้ว่าไฟฟ้าที่ผลิตได้จากพลังงานลมนั้นจะเรียกได้ว่าเป็น “ไฟฟ้าสีเขียว” อย่างไรก็ตาม กระบวนการผลิตและการดำเนินโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นสามารถสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ตลอดอายุโครงการ ตั้งแต่ในขั้นการผลิตและติดตั้งตัวกังหันลม⁹ วัสดุที่ใช้ในการผลิตตัวกังหันลมสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสังคม เช่น อะลูมิเนียม โบรอน โครเมียม โคบอลต์ ทองแดง แมงกานีส โมลิบดีนัม สังกะสี และแร่หายาก (rare earth) หรือของเสียที่เป็นวัสดุคอมโพสิตใบพัด (composite blade waste) ที่จะถูกจัดให้กลายเป็นของเสียพลาสติกจากการก่อสร้างและการรื้อทำลายตาม European Waste Catalogue (EWC) Code 17 02 03¹⁰ ดังนั้น การประเมินผลกระทบของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมสามารถพิจารณาโดยภาพรวมที่ไม่ได้จำกัดเฉพาะการกำกับดูแลพื้นที่ตั้งโครงการ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอทางวิชาการนี้ จำกัดขอบเขตการศึกษาเอาไว้เฉพาะการกำกับดูแลระยะห่างโครงการเท่านั้น

โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมจะต้องตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่มีความเร็วลมเพียงพอ¹¹ ความเหมาะสมของที่ตั้งโครงการนั้นยังมีปัจจัยอื่น ๆ อันได้แก่ การเชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายไฟฟ้าที่จะรับเอาไฟฟ้าที่ผลิตได้ไปจำหน่ายต่อ ความปลอดภัยต่อคนที่อาศัยอยู่รอบโครงการ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การใช้กังหันผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมสามารถสร้างสนามแม่เหล็กไฟฟ้า (electric and magnetic field) ซึ่งสามารถรบกวนการทำงานของเรดาร์และระบบการสื่อสารได้ นอกจากนี้ เสียงจากการทำงานของกังหันยังอาจรบกวนการดำรงชีวิตของสัตว์ เช่น นกหรือค้างคาวได้¹²

3.1 ป้องกันอันตรายและผลกระทบต่อการอยู่อาศัย

รัฐซึ่งจะอนุญาตให้มีโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมจะอาศัยมาตรการในเชิงป้องกันโดยผ่านข้อกำหนดในเชิงพื้นที่ เช่น เขตพื้นที่ที่จะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างมีนัยสำคัญ (significant protections) ยกตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 2014 สหราชอาณาจักรและรัฐบาลของสกอตแลนด์ได้ประกาศใช้

⁹ Kateryna Morozovska and others, ‘Trade-offs of wind power production: A study on the environmental implications of raw materials mining in the life cycle of wind turbines’ (2024) 460 Journal of Cleaner Production 142578 1-2.

¹⁰ EWC 17 02 03 ระบุถึง “พลาสติก” โดยระบุว่าเป็น “Mirror Non-hazardous” กล่าวคือเป็นของเสียที่มีได้ก่ออันตรายโดยอัตโนมัติ.

¹¹ U.S. Energy Information Administration, ‘Wind explained: Where wind power is harnessed’ (EIA, 12 June 2024) <<https://www.eia.gov/energyexplained/wind/where-wind-power-is-harnessed.php>> สืบค้นเมื่อ 5 กรกฎาคม 2568.

¹² Wind Europe, ‘Decommissioning of Onshore Wind Turbines: Industry Guidance Document’ (Wind Europe 2020) <https://www.oweninywindfarmphasethreeplanning.ie/wp-content/uploads/sites/37/2023/04/Appendix_3_3_WindEurope-decommissioning-of-onshore-wind-turbines_2020.pdf> สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2568.

แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของสกอตแลนด์ระยะยาวได้แก่ National Planning Framework 3 และ Scottish Planning Policy (SPP) เพื่อเป็นแผนยุทธศาสตร์และมาตรการการกำกับดูแลโดยกำหนดว่าโครงการนั้นจะต้องตั้งอยู่ใน “พื้นที่ที่เหมาะสม (appropriate location)”¹³

SPP ของสกอตแลนด์นั้น มีกำหนดของพื้นที่ที่ห้ามมิให้มีการตั้งโครงการผลิตพลังงานเลย ได้แก่ อุทยานแห่งชาติ (National Parks) และพื้นที่ที่มีทัศนียภาพสวยงามของประเทศ (National Scenic Area) นอกจากนี้ SPP ยังได้กำหนดว่าพื้นที่ที่จะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเข้มข้นนั้นหมายถึงพื้นที่ซึ่งหมายรวมถึงพื้นที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในทางวิทยาศาสตร์เป็นพิเศษ (Sites of Special Scientific Interest) และพื้นที่สำหรับมรดกโลก (World Heritage Sites) พื้นที่ในเขตของสัตว์ป่า (Wildlife Area) พื้นที่ที่มีดินซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วยคาร์บอน พื้นที่ที่มีสิ่งมีชีวิตในป่าพุ่มตามแผนที่ที่ถูกประกาศ และพื้นที่ภายในบริเวณ 2 กิโลเมตรจากเมืองขนาดใหญ่ (city) เมืองที่มีขนาดเล็ก (town) และหมู่บ้าน (villages)¹⁴

NPF4 ได้สร้างหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่โครงการโดยกำหนดว่า ในการพิจารณาคำขอเพื่อพัฒนาโครงการพลังงานหมุนเวียนนั้น เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาคำขอจะต้องทำให้แน่ใจได้ว่าคำขอนั้นได้ใช้ประโยชน์สูงสุดในเชิงเศรษฐศาสตร์ ลดผลกระทบต่อภูมิทัศน์ สิ่งแวดล้อม และชุมชนรอบ ๆ โครงการ โดย NPF4 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้อง “ชั่งน้ำหนัก” ระหว่างประโยชน์ที่โครงการจะให้และเป้าหมายการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก¹⁵

ในปัจจุบัน รัฐบาลสหราชอาณาจักรได้มีการกำหนด ระยะห่างขั้นต่ำ (minimum separation distance) ที่กำหนดอย่างตายตัวระหว่างกังหันลมและอาคารที่มีการอยู่อาศัย (residential buildings) โดย Government guidance on renewable and low-carbon energy ระบุว่า “ระยะห่างนั้นไม่ได้จำเป็นที่จะเป็นตัวชี้ขาดของผลกระทบของคำขอว่า เป็นผลกระทบในระดับที่รับไม่ได้”¹⁶ อีกทั้ง ระบุว่าเจ้าหน้าที่ “ไม่ควร” ปฏิเสธคำขอโครงสร้างที่เหมาะสมหรือสมควรได้รับอนุญาตโดยกำหนดให้ต้องมี “เขตกันชนหรือพื้นที่คั่นกลาง (buffer zone) หรือระยะห่าง (separation distances)”¹⁷

เจ้าหน้าที่รัฐควรพิจารณาโดยอาศัยการคิดคำนึงถึง “ระยะห่างที่พึงประสงค์” ระหว่างกังหันลมกับชายฝั่งกับอาคารที่มีการอยู่อาศัย โดยพิจารณาจากผลกระทบทางเสียงและการมองเห็น (noise and visual impacts) โดยกำหนดว่า “ระยะตกหล่น (เช่น วัดถึงปลายใบพัด) บวกอีกร้อยละ 10 ของความยาวดังกล่าวมักจะถูกใช้เพื่อกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัย ซึ่งมักเป็นระยะที่น้อยกว่าระยะที่พึงประสงค์ระหว่างกังหันลมกับอาคารที่มีการอยู่อาศัย โดยคำนวณจากผลกระทบของระดับเสียงและการมองเห็น”¹⁸

¹³ Felicia Rankl (เชิงอรรถ 3).

¹⁴ เพิ่งอ้าง.

¹⁵ เพิ่งอ้าง 28.

¹⁶ เพิ่งอ้าง 18.

¹⁷ เพิ่งอ้าง.

¹⁸ เพิ่งอ้าง.

3.2 ป้องกันผลกระทบจากเสียง

การหมุนของกังหันลมเพื่อผลิตไฟฟ้าสามารถสร้างเสียงรบกวนต่อการอยู่อาศัยของคนและสัตว์ได้¹⁹ เพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียงต่อสุขภาพของบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้กับโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม กฎหมายของประเทศเนเธอร์แลนด์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 จนถึงปี ค.ศ. 2007 ประเทศเนเธอร์แลนด์กำหนดการจำกัดเสียงจากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมเอาไว้ที่ 50 เดซิเบล (50 dBA at 12m/s) อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 2007 ประเทศเนเธอร์แลนด์ได้ปรับข้อห้ามดังกล่าวให้เป็นข้อกำหนดแบบแน่นอนตายตัว (fixed) เอาไว้ที่ 40 เดซิเบล เนื่องจากรูปแบบการพัดของลมในเวลากลางคืนที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงให้เห็นว่าผลกระทบจากเสียงของโครงการนั้นอาจมีความแตกต่างกันในเวลากลางวันและกลางคืน²⁰

จากตัวอย่างของเป้าหมายในเชิงป้องกันผลกระทบของโครงการต่อคน สัตว์ และสิ่งแวดล้อมข้างต้น สามารถกล่าวได้ว่ากฎหมายที่จะถูกตรารขึ้นเพื่อกำกับดูแลที่ตั้งโครงการนั้นจะต้องมีศักยภาพที่จะป้องกันผลกระทบของโครงการ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขและพัฒนาประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายในเชิงเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางและทางเลือกในการจัดทำข้อเสนอในการพัฒนากฎหมายทางวิชาการ

4. เครื่องมือกำกับดูแลพื้นที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมในต่างประเทศ

กฎหมายและระเบียบในต่างประเทศนั้นย่อมมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับบริบทและความท้าทายของแต่ละประเทศโดยมีความท้าทายที่จะต้องตอบสนองผันแปรไปตามแต่ละยุคสมัย ตามปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น เป้าหมายและนโยบายของประเทศเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนเพื่อผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนซึ่งอาจเป็นพันธมิตรระหว่างประเทศ การใช้ระบบใบอนุญาตและการใช้ดุลพินิจทางเทคนิคขององค์กรกำกับดูแล การอาศัยเกณฑ์ที่ออกเป็นกฎหมายลำดับรองซึ่งใช้ “ระยะห่าง” หรือ “ระยะรั้น” เป็นองค์ประกอบในการกำกับดูแลเพื่อความเหมาะสมของพื้นที่โครงการ

¹⁹ Y. Teff-Seker and others, ‘Noise pollution from wind turbines and its effects on wildlife: A cross-national analysis of current policies and planning regulations’ (2022) 168 Renewable and Sustainable Energy Reviews 112801.

²⁰ William K.G. Palmer, ‘Changes in Wind Turbine Setbacks Note that Setbacks can have both Physical Safety Rationale for Reasons of Protection from Injury and Noise Rationale for Reasons of Annoyance and Health Effects’ (National Wind Watch, November 2009) <<https://docs.wind-watch.org/changes-in-wind-turbine-setbacks.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2568.

การเสนอวิธีการและเทคนิคในการพัฒนากฎหมายไทยนั้นโดยอาศัยแนวทางของต่างประเทศนั้นจะต้องเลือกใช้เฉพาะเครื่องมือทางกฎหมายและระเบียบในต่างประเทศเท่าที่มีความเหมาะสมและใช้งานได้กับประเทศไทยและระบบกฎหมายไทย สำหรับปัจจัยของการพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่โครงการ ได้แก่ การเป็นประเทศที่มีนโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมของรัฐส่งผลให้กฎหมายและการใช้อำนาจกำกับดูแลนั้นจะต้องวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลและระยะห่างโครงการควบคู่กับการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้คนและสิ่งแวดล้อม เมื่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายและเป้าหมายทางนโยบายสอดคล้องต้องตรงกันแล้ว การนำเอาเครื่องมือทางกฎหมายในต่างประเทศมาพัฒนากฎหมายไทยที่มีเป้าหมายเทียบกันได้จึงเป็นสิ่งที่สามารถทำได้

4.1 กฎหมายเพื่อการกำกับดูแลของประเทศที่สนับสนุนนโยบายการจัดหาไฟฟ้าจากพลังงานลม

กฎหมายว่าด้วยการกำกับการประกอบกิจการพลังงานนั้นมีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับนโยบายพลังงานของรัฐที่ถูกกำหนดขึ้นโดยองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนโยบายพลังงาน (Policy Maker) ในระบบกฎหมายไทยนั้น “คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.)” มีอำนาจเสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535²¹

กพข. จะพิจารณาเครื่องมือทางนโยบายที่ว่าด้วยการจัดหาพลังงานไฟฟ้าของประเทศในระยะยาว 15 ถึง 20 ปี ที่เรียกว่า “แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้า” (Power Development Plan หรือ PDP) โดยมีการกำหนดเป้าหมายที่จะรับซื้อไฟฟ้าที่ผลิตจากทรัพยากรพลังงานหมุนเวียนให้มากขึ้นให้ถึงจำนวน 16,243 เมกะวัตต์ ณ สิ้นปี พ.ศ. 2580 ดังปรากฏในหน้า 22 ของแผน PDP ฉบับที่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเมื่อเดือนตุลาคม 2563 และเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ PDP ฉบับปี 2561-2580 (PDP2018) ได้รับการปรับปรุงโดยให้ความสำคัญกับพลังงานหมุนเวียนมากขึ้น และตั้งเป้าหมายกำลังการผลิตไฟฟ้ารวมทั้งประเทศในปี 2580 ที่ 77,211 เมกะวัตต์ โดยร้อยละ 20 หรือประมาณ 18,833 เมกะวัตต์จะมาจากพลังงานหมุนเวียน และสามารถกำหนดนโยบายว่ารัฐจะรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานลมมากขึ้นได้

ผลของเครื่องมือทางนโยบายนี้ต่อการใช้อำนาจกำกับดูแลของ กกพ. คือ กกพ. จะต้อง “กำกับการประกอบกิจการพลังงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ” ซึ่งเป็นหน้าที่ตามบทบัญญัติมาตรา 11(1) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 จะเห็นได้ว่า กกพ. ไม่ได้มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายแต่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานตามนโยบายที่ฝ่ายนโยบายกำหนดขึ้น

²¹ พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 (1).

เมื่อการใช้อำนาจกำกับดูแลนั้นมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับนโยบายพลังงานของรัฐแล้ว การเปรียบเทียบกฎหมายกำกับดูแลระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศจึงสามารถเทียบกับประเทศที่มีนโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม เพื่อพิจารณาต่อไปว่าการใช้อำนาจกำกับดูแลนั้นจะส่งเสริมนโยบายนี้ได้อย่างไร ซึ่งสามารถแสดงได้ตามตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 กฎหมายเพื่อการกำกับดูแลของประเทศที่สนับสนุนนโยบายการจัดหาไฟฟ้าจากพลังงานลม	
กฎหมายในต่างประเทศ	นโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม
Circular No.32/2012/TT-BCT (เวียดนาม)	รัฐบาลมีเป้าหมายที่จะเพิ่มการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมเดิม 180 ล้านกิโลวัตต์ในปี ค.ศ. 2015 เป็น 2.5 พันล้านกิโลวัตต์ในปี ค.ศ. 2020 และเป็น 16 พันล้านกิโลวัตต์ในปี ค.ศ. 2030 และ 5.3 พันล้านกิโลวัตต์ในปี ค.ศ. 2050 ²²
Ontario Regulation 359/09 (รัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา)	ร้อยละ 92 ของระบบไฟฟ้าใน Ontario เป็นพลังงานสะอาด ²³ โดยแคนาดามีเป้าหมายเป็น Net-Zero ในปี ค.ศ. 2050 และจะใช้ “กฎหมาย” สิ่งแวดล้อมเป็นฐานในการส่งเสริมการลงทุนและกำกับดูแลโครงการ ²⁴
Town and Country Planning (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010 (สกอตแลนด์ ในสหราชอาณาจักร) ²⁵	การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมของสก็อตแลนด์มีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดย ณ สิ้นปี 2024 ความจุรวมไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนอยู่ที่ 17.4 กิกะวัตต์ เพิ่มขึ้นร้อยละ 12.9 จากปี 2023 รวมทั้งพลังงานลมบนบกและลมนอกชายฝั่ง ²⁶ โดยพลังงานลม

²² Aurélien Agu and others ‘Wind Power Investment Guidelines Volume 1: Project development (Technical Assistance to the General Directorate of Energy Ministry of Industry and Trade)’ (ESP/GIZ 2016) <https://www.esp.org.vn/wp-content/uploads/Volume-1_2410-1.pdf> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2568.

²³ Government of Canada, ‘Ontario: Clean electricity snapshot’ (February 2025) <<https://www.canada.ca/en/services/environment/weather/climatechange/climate-plan/clean-electricity/overview-ontario.html#toc6>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2568.

²⁴ Government of Canada, ‘Canada's clean electricity future’ (February 2025) <<https://www.canada.ca/en/services/environment/weather/climatechange/climate-plan/clean-electricity.html>> สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2568.

²⁵ The Town and Country Planning (General Permitted Development) (Scotland) Order 1992 (No. 223 (S.17)).

²⁶ Scottish Government, ‘Energy Statistics for Scotland – Q4 2024’ (March 2025) <<https://www.gov.scot/publications/energy-statistics-for-scotland-q4-2024/>> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2568.



ตารางที่ 2 กฎหมายเพื่อการกำกับดูแลของประเทศที่สนับสนุนนโยบายการจัดการไฟฟ้าจากพลังงานลม	
กฎหมายในต่างประเทศ	นโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม
	คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 78 ของการผลิตไฟฟ้าหมุนเวียนทั้งหมดในสกอตแลนด์ ²⁷
Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL] 2010-12 (ร่างกฎหมายของอังกฤษในสหราชอาณาจักร)	พลังงานลมเป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าหลักที่มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 30 ของการผลิตไฟฟ้าทั้งหมดในปี 2024 พลังงานลมจึงกลายเป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าหลักของประเทศอังกฤษโดยในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2024 มีสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจากลมสูงถึงร้อยละ 68.3 ของความต้องการไฟฟ้าทั้งหมดในหนึ่งวัน แนวโน้มในอนาคตยังคงเน้นการขยายกำลังผลิตพลังงานลมทั้งบนบกและนอกชายฝั่งผ่านร่างกฎหมายนี้มีบทบาทในการกำหนดระยะห่างขั้นต่ำของกังหันลมจากที่อยู่อาศัย ²⁸
Government Decree No. 650/2023. (XII. 28.) ของประเทศฮังการี	ภายในสิ้นปี ค.ศ. 2026 โครงการยุทธศาสตร์ที่ต้องมีการลงทุน (ราว 6 พันล้านยูโร) ในภาคพลังงานนั้นจะต้องส่งเสริมการลงทุนในโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมบนบก
Codified Ordinances ของเมือง Wellington และ City of Independence (มลรัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา)	ปี ค.ศ. 2025 สหรัฐอเมริกามีการใช้พลังงานลมและแสงอาทิตย์คิดเป็นร้อยละ 98 ของกำลังการผลิตไฟฟ้าใหม่ทั้งหมด ²⁹ โดยนโยบายท้องถิ่นของโอไฮโอมีระเบียบข้อบังคับที่กำหนดข้อจำกัดและแนวทางการติดตั้งกังหันลมขนาดเล็กและขนาดกลางในเขตที่อยู่อาศัยและเชิงพาณิชย์ เพื่อควบคุมผลกระทบด้านเสียงและความปลอดภัย โดยมีการเปลี่ยนระยะห่างจาก 1,300 ฟุตจากการอยู่อาศัยที่ใกล้ที่สุดเป็น 1,300 ฟุตจากแนวเขตทรัพย์สินที่ใกล้ที่สุด (nearest property line) ³⁰

²⁷ Scottish Renewables, 'Electricity Statistics' <<https://www.scottishrenewables.com/our-industry/statistics>> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2568.

²⁸ RenewableUK, 'RenewableUK press release' (June 2025) <<https://www.renewableuk.com/news-and-resources/press-releases/uk-wind-industry-celebrates-decade-of-growth-with-nearly-2-000-companies-now-in-the-sector-s-supply-chain/>> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2568.

²⁹ Michelle Lewis, 'Solar and wind made up 98% of new US power generating capacity in Jan-Feb 2025' (Electrek, 21 April 2025) <<https://electrek.co/2025/04/21/ferc-solar-wind-jan-feb-2025/>> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2568.

³⁰ The Ohio State University, 'Wind' (2024) <<https://energygeographies.osu.edu/wind>> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2568.

ตารางที่ 2 กฎหมายเพื่อการกำกับดูแลของประเทศที่สนับสนุนนโยบายการจัดการไฟฟ้าจากพลังงานลม	
กฎหมายในต่างประเทศ	นโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม
Planning Policy Statement (ไอร์แลนด์)	รัฐบาลไอร์แลนด์มีนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสนับสนุนในสหภาพยุโรปสามารถบรรลุเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงร้อยละ 55 ภายในปี ค.ศ. 2030 ³¹

4.2 กฎหมายของประเทศที่อาศัยระยะห่างเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่ตั้งโครงการควบคู่กับเป้าหมายอื่น

กฎหมายเพื่อการกำกับดูแลระยะห่างของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมกับคนหรือสิ่งที่แวดล้อมที่อาจได้รับผลกระทบในต่างประเทศนั้นมิได้มีวัตถุประสงค์จำกัดเฉพาะการป้องกันและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและบุคคลที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการลงทุนเพื่อโครงการพลังงานหมุนเวียนไปในเวลาเดียวกัน

ดังนั้น การออกแบบองค์ประกอบของกฎหมายและถ้อยคำของประเทศไทยควรพิจารณาจากกฎหมายและกฎระเบียบของต่างประเทศในแง่มุมที่คำนึงถึงความยืดหยุ่นและมีทำให้กฎหมายที่กำหนดระยะห่างหรือการควบคุมผลกระทบด้านเสียงและความปลอดภัยกลายเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการพลังงานตามนโยบายพลังงานของรัฐ ซึ่งสามารถแสดงได้ตามตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 กฎหมายของประเทศอาศัยระยะห่างเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่ตั้งโครงการควบคู่กับเป้าหมายอื่น	
กฎหมายในต่างประเทศ	นโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม
Circular No.32/2012/TT-BCT (เวียดนาม)	General Directorate of Energy (และขายไฟฟ้าให้ EVN) ปรากฏใน Article 1 ในเรื่อง Scope and regulated entities ที่กำหนดให้บังคับใช้กฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์ในการ “ส่งเสริมการลงทุน” ตามข้อ 2 (a) ของ Circular No.32/2012/TT-BCT ³²
Ontario Regulation 359/09 (รัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา)	Ministry of the Environment, Conservation and Parks ของรัฐออนแทรีโอ (ใช้อำนาจโดยอาศัยฐานของกฎหมายคือ Environmental Protection Act) ปรากฏใน Article 6 ในเรื่อง

³¹ National Energy and Climate Plan 2021-2030, ‘Planning Policy Statement 2015’ (OPR, 2015) <<https://www.opr.ie/wp-content/uploads/2022/01/Planning-Policy-Statement-2015.pdf>> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2568.

³² Article 1. Scope and regulated entities “This Circular is applicable to the following entities: (a) Investor of the wind power project...”.



ตารางที่ 3 กฎหมายของประเทศออสเตรียระยะห่างเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่ตั้งโครงการควบคู่กับเป้าหมายอื่น	
กฎหมายในต่างประเทศ	นโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม
	Wind Facilities เป็นบทบัญญัติหลักที่ใช้ในการตีความและกำหนดกรอบการดำเนินงานของโครงการพลังงานลม เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและควบคุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพลังงานลมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ ³³
Town and Country Planning (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010 (สกอตแลนด์ ในสหราชอาณาจักร) ³⁴	กฎหมายมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้มีการก่อสร้างและใช้งานกังหันลมได้มากขึ้นภายใต้การกำกับดูแล ³⁵ ปรากฏใน “Policy Objectives” ที่มีการระบุวัตถุประสงค์ของคำสั่งนี้ไว้ชัดเจนว่าเพื่อส่งเสริมการติดตั้งอุปกรณ์ผลิตไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนขนาดเล็ก รวมถึงกังหันลมขนาดเล็ก ในที่อยู่อาศัยโดยไม่ต้องขออนุญาตวางผังเมือง เพื่อส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสนับสนุนการเติบโตของอุตสาหกรรมพลังงานหมุนเวียนในสกอตแลนด์ ³⁶
Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL] 2010-12 (ร่างกฎหมายของอังกฤษ ในสหราชอาณาจักร)	บทบัญญัติที่กำหนดให้บังคับใช้กฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์ในการ “ส่งเสริมพลังงานลม” นี้ปรากฏใน Article 1 ในเรื่อง Planning permission ระบุว่าหน่วยงานที่มีอำนาจจะไม่อนุญาตให้สร้างกังหันลม เว้นแต่จะเป็นไปตามข้อกำหนดระยะห่างขั้นต่ำจากที่อยู่อาศัยตาม Article 2 ซึ่งกำหนดเรื่อง Requirement of minimum distance นี้ได้ระบุถึงรายละเอียดเกี่ยวกับระยะห่างขั้นต่ำที่กังหันลมต้องตั้งห่างจากที่อยู่อาศัยเป็นหลัก (residential premises) โดยแบ่งตามความสูงของกังหันลม ³⁷
Government Decree No. 650/2023. (XII. 28.) ของประเทศฮังการี	แผน Facilitating onshore wind investment No. C.6R 2 ระบุว่าจะต้องมีการแก้ไขข้อจำกัดของการดำเนินโครงการรวมถึงข้อจำกัดทางกฎระเบียบโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎว่าด้วยระยะห่างและความสูงของกังหันลม โดยลดระยะห่างจาก 12 กิโลเมตร

³³ Ontario Regulation 359/09: RENEWABLE ENERGY APPROVALS UNDER PART V.0.1 OF THE ACT.

³⁴ Town and Country Planning (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010.

³⁵ เพิ่งอ้าง.

³⁶ เพิ่งอ้าง.

³⁷ Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL].

ตารางที่ 3 กฎหมายของประเทศอาศัยระยะห่างเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่ตั้งโครงการควบคู่กับเป้าหมายอื่น	
กฎหมายในต่างประเทศ	นโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม
	ให้เหลือ 700 เมตร เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานยุโรปและส่งเสริมการลงทุนในพลังงานลม
Codified Ordinances ของเมือง Wellington และ City of Independence (มลรัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา)	Wind Energy Ordinances (Franklin County Zoning Ord. § 561.0 เพื่อกำหนดประเภทของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมเพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างการดำเนินโครงการและผลกระทบของโครงการ ³⁸ โดยเน้นการส่งเสริมพลังงานลมผ่านกระบวนการออกใบอนุญาตใช้ที่ดินแบบมีเงื่อนไข (Conditional Use Permit) ³⁹ และเน้นการกำหนดระยะห่างที่เหมาะสมเพื่อสนับสนุนการติดตั้งกังหันลมอย่างปลอดภัยและเป็นมิตรกับชุมชน (Setbacks) ⁴⁰
Planning Policy Statement (ไอร์แลนด์)	การกำกับดูแลระยะห่างโครงการพลังงานลมนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้มีการ “ชั่งน้ำหนัก” ผลประโยชน์ต่าง ๆ ระหว่างการดำเนินโครงการเพื่อการพัฒนา กับผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และความจำเป็นที่จะมีโครงสร้างพื้นฐาน ⁴¹ ปรากฏใน Article 11(3)(c) เรื่อง Planning and Development Act 2000 ซึ่งระบุให้หน่วยงานวางแผนเมืองพิจารณาชั่งน้ำหนักผลกระทบและประโยชน์ของโครงการพลังงานลม ⁴²

4.3 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อบ้านและการอยู่อาศัย

ประกาศ กพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ถูกตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบ กพ. เรื่องมาตรการสิ่งแวดล้อมฯ ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญคือเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้คนและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการ จึงเป็นการสมเหตุสมผลที่

³⁸ Wind Exchange, ‘Wind Energy Ordinances’ (no publication date) <<https://windexchange.energy.gov/projects/ordinances?id=6879>> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2568.

³⁹ American Legal Publishing, ‘Wellington Overview’ <https://codelibrary.amlegal.com/codes/wellington/latest/wellington_oh/0-0-0-30978> สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2568.

⁴⁰ American Legal Publishing, ‘Independence Overview’ <https://codelibrary.amlegal.com/codes/independence/latest/independence_oh/0-0-0-34168> สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2568.

⁴¹ National Energy and Climate Plan 2021-2030 (เชิงอรรถ 31).

⁴² RWE in Ireland, ‘Wind Energy Development Guidelines (2006)’ <<https://ie.rwe.com/-/media/RWE/RWE-UK/downloads/wind-energy-development-guidelines-2006.pdf>> สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2568.

ประกาศ กกพ. จะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลในการพิจารณาระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบและเกณฑ์ระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งอันตรายอื่น ประกาศ กกพ. อาศัยเกณฑ์คือการกำหนดว่าด้วย “ระยะห่าง” เอาไว้ให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจกำกับดูแลความเหมาะสมของตำแหน่งที่ตั้งโครงการได้ สะท้อนให้เห็นถึงการที่กฎหมายและระบบการกำกับดูแลของ กกพ. มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันการตกหล่นหรือแตกหักของกังหัน การป้องกันความเสี่ยงต่อการอยู่อาศัยของบุคคลและบ้าน และผลกระทบต่อชุมชนตลอดจนสิ่งแวดล้อมรอบข้าง เรียกได้ว่าเป็นมาตรการในเชิงป้องกัน

ดังนั้น การพิจารณาองค์ประกอบของกฎหมายและถ้อยคำจากกฎหมายและกฎระเบียบในต่างประเทศ โดยพิจารณากฎหมายของประเทศซึ่งถูกออกแบบมาโดยเฉพาะให้ทำหน้าที่หรือถูกออกแบบให้เป็นหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจแก่องค์กรกำกับดูแลเพื่อกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อคน สิ่งแวดล้อม และเขตชุมชนรอบโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม มาเป็นจุดตั้งต้นและค้นหาจุดที่กฎหมายต่างประเทศสามารถเป็นแนวทางปรับใช้ในบริบทของประเทศไทยสำหรับการปรับปรุงประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระยะปลอดภัยระยะถอยร่น และระยะเพื่อป้องกันผลกระทบของโครงการของประเทศไทยตามนโยบายของรัฐที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อบ้านและการอยู่อาศัย	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดถึงระยะปลอดภัย
Circular No.32/2012/TT-BCT (เวียดนาม)	มิได้ใช้ถ้อยบัญญัติว่าเป็น “ระยะถอยร่น” แต่อาศัยการกำหนดขอบเขตเพื่อความปลอดภัยโดยอาศัย “ระเบียงเพื่อความปลอดภัย (safety corridor of wind turbine) เพื่อป้องกันผลกระทบต่อ “พื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย (residential area)” โดยที่ “ขนาด” ของโครงการที่จะได้รับอนุญาตนั้นไม่ได้ถูกจำกัดตามปริมาณการรับซื้อที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า กฎหมายของประเทศเวียดนามกำหนดว่า “...ขนาด (scale) ของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นให้มีลักษณะตามที่ได้รับอนุมัติในพื้นที่ที่มีศักยภาพตามแผนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมของประเทศ”
Ontario Regulation 359/09 (รัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา)	โครงการจะต้องห่างจากเขตแดนของแปลงที่ดินของบุคคลอื่น (ไม่ใช่ที่ดินของผู้ประสงค์จะพัฒนาโครงการเอง) มีระยะห่างตามความสูงของกังหันที่จะมีการก่อสร้าง ติดตั้ง หรือขยายเป็นอย่างน้อย
Town and Country Planning (Domestic	โครงการจะต้องมีระยะห่าง 100 เมตร จากการครอบครองเพื่อการพักอาศัยของผู้พำนักรอาศัยอื่น โดยนิยาม “ที่อยู่อาศัย”

ตารางที่ 4 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อบ้านและการอยู่อาศัย	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดถึงระยะปลอดภัย
Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010 (สกอตแลนด์ ในสหราชอาณาจักร) ⁴³	เอาไว้ว่าหมายถึง “บ้าน” (dwellinghouse) สิ่งปลูกสร้างที่แยกเพื่อการอยู่อาศัย (flats) หนึ่งหรือหลายแห่งภายใน โครงการ “ควร” มีระยะห่าง (separation distances) 2 กิโลเมตรจากเมือง หรือหมู่บ้าน อย่างไรก็ตาม ระยะ 2 กิโลเมตรนั้น “ไม่ได้เป็นกฎตายตัว” การอนุญาตให้ดำเนินโครงการควรพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณี ⁴⁴
Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL] 2010-12 (ร่างกฎหมายของอังกฤษ ในสหราชอาณาจักร)	นิยาม “สิ่งปลูกสร้างเพื่อการอยู่อาศัย” เอาไว้ว่า สิ่งปลูกสร้างหรือสถานที่ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อใช้ที่เป็นที่พักอาศัย รวมถึงบ้านไร่หรือโรงนา (farmhouses) โดยกำหนดระยะห่างขั้นต่ำเอาไว้ อย่างไรก็ตาม ระยะห่างขั้นต่ำนั้นอาจได้รับยกเว้น หากเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้เช่าระยะยาวตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ได้ให้ความยินยอมในการดำเนินโครงการ
Government Decree No. 650/2023. (XII. 28.) ของประเทศฮังการี	Government Decree No. 650/2023. (XII. 28.) เพื่อแก้ไข “เขตปลอดภัย” โดยลดระยะปลอดภัย 12 กิโลเมตรจากกังหัน จนถึงเขตชุมชน เป็น 700 เมตรจากเขตชุมชน
Codified Ordinances ของเมือง Wellington และ City of Independence (มลรัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา)	ระยะห่างโดยมีระยะไม่น้อยกว่าระยะห่างปกติตามการแบ่งโซน หรือความสูงของกังหันลม (นับอันที่มีระยะมากกว่า) ระยะห่างจะต้องวัดจากจุดกึ่งกลางของฐานกังหันลมไปยังจุดที่ใกล้ที่สุดของฐานของอาคารที่ถูกครอบครอง ⁴⁵ (occupied building)
Planning Policy Statement (ไอร์แลนด์)	การใช้อำนาจกำกับดูแลจะต้องป้องกันผลกระทบอย่างร้ายแรง (adverse impact) ต่อความปลอดภัยสาธารณะ สุขภาพของมนุษย์ หรือความสงบสุขในการอยู่อาศัย (residential amenity)

⁴³ General Permitted Development.

⁴⁴ เพิ่งอ้าง.

⁴⁵ Ohio Citizen Action ได้ให้ความเห็นว่า มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับระยะถอยร่นให้มีระยะห่างมากขึ้นในปี 2014 โดยในทางปฏิบัติระยะห่างของโครงการกับทรัพย์สินรอบ ๆ คือ 1,300 เมตรซึ่งในบางครั้งระยะห่างดังกล่าวเป็นระยะที่ไม่สมเหตุสมผลและเป็นอุปสรรคของการพัฒนาโครงการ ดู Ohio Citizen Action, ‘Wind power in Ohio’ (no publication date) <https://www.ohiocitizen.org/wind_power_in_ohio> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2568.

4.4 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบ

การกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมตามประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นได้กำหนดให้มีการวัดระยะห่างระหว่าง “กังหันลม” กับ “เขตชุมชน” ส่งผลให้การวัดระยะห่างนั้นยุ่งยากและไม่ที่เจ้าหน้าที่จะต้องใช้ดุลพินิจในการกำหนดอาณาบริเวณของเขตชุมชน

อย่างไรก็ตาม “เขตชุมชน” ตามประกาศ กกพ. ถูกนิยามเอาไว้กว้าง ๆ ว่า “เขตที่อยู่อาศัยของกลุ่มประชาชน และให้หมายความรวมถึงสถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล เป็นต้น” นิยามดังกล่าวแสดงถึง “อาณาบริเวณ” ที่มีการอยู่อาศัยของประชาชนโดยวัดจากการมีอยู่ของ “กลุ่มประชาชน” โดยโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นจะต้องตั้งอยู่ห่างจาก “เขตชุมชน” โดยกำหนดระยะห่างจากโคนเสากังหันลมไม่น้อยกว่า 3 เท่าของผลรวมของความสูงเสากังหันลมบวกกับรัศมีใบพัด ถึงเขตที่ดินของบ้านหรือที่อยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดของเขตชุมชน การใช้ถ้อยบัญญัติในลักษณะนี้ส่งผลให้เกิดปัญหาว่าเขตชุมชนนั้นหมายความว่าอย่างไรเพื่อวัดว่าโคนเสากังหันลมนั้นจะต้องอยู่ห่างจากบ้านในเขตชุมชนนั้นเป็นระยะเท่าใด⁴⁶ หากไม่สามารถกำหนดได้ว่าเขตใดเป็นที่อยู่อาศัยของ “กลุ่มประชาชน” แล้วการกำหนดเขตชุมชนย่อมไม่ได้และส่งผลให้กำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยทำได้ยาก

ดังนั้น เพื่อลดปัญหาจากการต้องกำหนดเขตชุมชนและเพื่อสร้างความชัดเจน การกำหนดระยะปลอดภัยนั้นเป็นการวัดระยะห่างของกังหันลมไปจนถึง “อาคารอยู่อาศัย” ที่ใกล้ที่สุดนั้นจะสามารถสร้างความชัดเจนว่าการกำหนดระยะห่างดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง “คน” ที่อาศัยอยู่ใกล้กับโครงการเพื่อเป็นการลดอุปสรรคและภาระแก่การดำเนินโครงการเกินสมควร ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบในต่างประเทศ ตามตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบ	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดระยะเพื่อป้องกันผลกระทบ
Circular No.32/2012/TT-BCT (เวียดนาม)	มิได้ใช้ถ้อยบัญญัติว่าเป็น “ระยะถอยร่น” แต่อาศัยการกำหนดขอบเขตเพื่อความปลอดภัยโดยอาศัย “ระยะเชิงเพื่อความปลอดภัย (safety corridor of wind turbine) เพื่อป้องกันผลกระทบต่อ “พื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย (residential area)” โดยที่ “ขนาด” ของโครงการที่จะได้รับอนุญาตนั้นไม่ได้ถูกจำกัดตามปริมาณการรับซื้อที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า กฎหมายของประเทศ

⁴⁶ ปัญหานี้ถูกนำเสนอในงาน “สัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมและการพัฒนากฎหมายเพื่อการกำกับดูแล” เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2568 และงานสัมมนา “Unlocking Wind Potential in Thailand” เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2568 โดยผู้เข้าร่วมการสัมมนามีได้ปฏิเสธถึงปัญหาอันเกิดจากการที่รัฐจะต้องใช้ดุลพินิจ.

ตารางที่ 5 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบ	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดระยะเพื่อป้องกันผลกระทบ
	เวียดนามกำหนดว่า “...ขนาด (scale) ของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นให้มีลักษณะตามที่ได้รับอนุมัติในพื้นที่ที่มีศักยภาพตามแผนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมของประเทศ”
Ontario Regulation 359/09 (รัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา)	ใช้วิธีการคำนวณจำนวนกังหันลมในรัศมี 3 กิโลเมตรจากอุปกรณ์วัดเสียงรบกวน โดยให้คิดรวม (sum) ของกังหันและห้ามมิให้ก่อสร้าง ติดตั้ง หรือขยายกังหันลม ในรัศมี 3 กิโลเมตรจากอุปกรณ์วัดระดับเสียงรบกวน เว้นแต่จะได้ดำเนินการตามเงื่อนไข
Town and Country Planning (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010 (สกอตแลนด์ ในสหราชอาณาจักร) ⁴⁷	จำกัดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่จะให้อนุญาตดำเนินโครงการ โดยห้ามมิให้อนุญาตพัฒนาโครงการประเภท 6G ในที่ดินใน (a) พื้นที่อนุรักษ์ (b) เขตมรดกโลก (c) เขตพิเศษเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ หรือ/และ (d) เขตเพื่อประโยชน์ในเชิงโบราณคดี โดยจะต้องมีการประเมินผลกระทบและความเสี่ยงต่อสัตว์ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพ
Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL] 2010-12 (ร่างกฎหมายของอังกฤษ ในสหราชอาณาจักร)	นิยาม “สิ่งปลูกสร้างเพื่อการอยู่อาศัย” เอาไว้ว่า สิ่งปลูกสร้างหรือสถานที่ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อใช้ที่เป็นที่พำนักอาศัย รวมถึงบ้านไร่หรือโรงนา (farmhouses) โดยกำหนดระยะห่างขั้นต่ำเอาไว้ อย่างไรก็ตาม ระยะห่างขั้นต่ำนั้นอาจได้รับยกเว้นหากเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้เช่าระยะยาวตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ได้ให้ความยินยอมในการดำเนินโครงการ
Government Decree No. 650/2023. (XII. 28.) ของประเทศฮังการี	ห้ามมิให้มีการก่อสร้างโครงการในพื้นที่มีรัฐประกาศเพื่อคุ้มครองระบบนิเวศ (ecological network zone) พื้นที่เกษตรที่มีดินมีคุณภาพสูง (outstanding soil quality) พื้นที่คุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม และพื้นที่ที่มีคุณค่าในเชิงมรดกโลก
Codified Ordinances ของเมือง Wellington และ City of Independence (มลรัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา)	วัดระยะห่างจากอาคารที่ถูกครอบครอง (occupied building) ซึ่งมีนิยามว่า “โรงเรียน โบสถ์ ห้องสมุดสาธารณะหรืออาคารอื่น โดยมีפקต้องคํานึงว่าเป็นของรัฐหรือเอกชนซึ่งให้สาธารณชนรวมตัวกัน ระดับของเสียงรบกวนจะต้องไม่เกินข้อจำกัดโดยวัด

⁴⁷ The Town and Country Planning (General Permitted Development) (Scotland) Order 1992 (No. 223 (S.17)).

ตารางที่ 5 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบ	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดระยะเพื่อป้องกันผลกระทบ
	จากขอบเขตทรัพย์สิน (property line) ซึ่งได้รับผลกระทบจากเสียงรบกวนที่เกิดขึ้นตามที่กำหนดในกฎหมายข้อนี้เป็นระยะเวลานานกว่า 60 นาที
Planning Policy Statement (ไอร์แลนด์)	การใช้อำนาจกำกับดูแลจะต้องคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือประโยชน์ในเชิงมรดก และทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น เช่น คุณภาพของอากาศหรือคุณภาพน้ำจะไม่มีการอนุญาตให้มีการพัฒนาในพื้นที่ป่าพรุที่ยังมีสภาพดี (active peatland) เว้นแต่ว่าการอนุญาตนั้นจะทำให้เกิดประโยชน์สาธารณะที่เสี่ยงไม่ได้ซึ่งประโยชน์ที่ได้มีน้ำหนักมากกว่า

4.5 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งหาหมิทรัพย์สิน

กฎหมายเพื่อการกำกับดูแลที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศต่างมีเป้าหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งหาหมิทรัพย์สิน เช่น ถนนสาธารณะ ซึ่งการกำหนดระยะห่างของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมจากถนนสาธารณะนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองการสัญจร การใช้ถนน รวมถึงตัวถนนที่เป็นทรัพย์สินเพื่อมิให้เกิดอันตรายและความเสี่ยงต่อการสัญจรหรือการใช้งานทางหลวง

เพื่อให้กฎหมายไทยมีความชัดเจนและความสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบในต่างประเทศ ดังตัวอย่างเช่น Circular No.32/2012/TT-BCT กฎหมายของประเทศเวียดนาม ซึ่งก็มีข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบเพื่อความปลอดภัยเพื่อป้องกันมิให้โครงการมีผลกระทบต่อถนนหลวงซึ่งมีการใช้งานเพื่อการสัญจร หรือ Ontario Regulation 359/09 Codified Ordinances of the City of Independence (Ohio) (2024) และ Environmental, Health, and Safety (EHS) Guidelines (August 2015) เผยแพร่โดย World Bank Group ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะเอาไว้ว่าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องมึระยะห่างจากทางหลวง ตามตารางที่ 6 ดังนี้

ตารางที่ 6 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งหาหมิทรัพย์สิน	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดถึงถนนหรือทางสาธารณะ
Circular No.32/2012/TT-BCT (เวียดนาม)	ห้ามมิให้มีการพัฒนาโครงการที่ส่งผลกระทบต่อถนน (roads)

ตารางที่ 6 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งสาธารณะอื่น	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดถึงถนนหรือทางสาธารณะ
Ontario Regulation 359/09 (รัฐออนแทรีโอ ประเทศ แคนาดา)	ระยะระหว่างฐานของกังหันกับสิทธิผ่านทางบนถนนสาธารณะ (public road rights of way) หรือสิทธิผ่านทางรถไฟ (railway rights of ways) ระยะห่างไม่น้อยกว่าความยาวของกังหันลมบวก 10 เมตรจากขอบของถนนสาธารณะ (public road) หรือทางรถไฟ
Town and Country Planning (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010 (สกอตแลนด์ ในสหราชอาณาจักร) ⁴⁸	แม้ไม่ได้ระบุระยะห่างขั้นต่ำเฉพาะเจาะจงสำหรับถนนสาธารณะโดยตรง แต่มีข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกับการติดตั้งกังหันลมขนาดเล็ก (Micro Wind Turbines - MWT) ในที่อยู่อาศัยที่ต้องห่างจากเขตที่อยู่อาศัยอื่นไม่น้อยกว่า 100 เมตร ⁴⁹ รวมถึงมีข้อห้ามไม่อนุญาตให้ติดตั้งในพื้นที่อนุรักษ์ เขตมรดกโลก เขตพิเศษเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ และเขตเพื่อประโยชน์ในเชิงโบราณคดี ⁵⁰
Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL] 2010-12 (ร่างกฎหมายของอังกฤษ ในสหราชอาณาจักร)	ไม่มีการกำหนดระยะห่างจากถนนสาธารณะ หรือเส้นทางสาธารณะ (public rights of way) ขั้นต่ำเฉพาะเจาะจงโดยตรง ในตัวบทกฎหมายหลัก มีเพียงแนวทางปฏิบัติทั่วไปที่ใช้ “fall-over distance” (ความสูงกังหันบวกอีกร้อยละ 10) หรือระยะห่างประมาณ 3 เท่าของความสูงกังหันลม หรือขั้นต่ำ 200 เมตร ตามคำแนะนำของหน่วยงานท้องถิ่นและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ⁵¹
Government Decree No. 650/2023. (XII. 28.) ของ ประเทศฮังการี	กฎหมายฉบับนี้ได้ลดระยะห่างหรือเขตป้องกัน (protection zone) ของโครงการกังหันลมจากกฎหมายเดิม 12 กิโลเมตร เหลือเพียง 700 เมตร จากเขตพื้นที่ที่มีการก่อสร้าง (built-in areas) ซึ่งรวมถึงระยะห่างจากถนนสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นในพื้นที่เศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อ

⁴⁸ The Town and Country Planning (General Permitted Development) (Scotland) Order 1992 (No. 223 (S.17)).

⁴⁹ Town and Country Planning (General Permitted Development) (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010.

⁵⁰ Scottish Government Guidance เรื่อง Householder permitted development rights.

⁵¹ Central Bedfordshire Council, ‘Wind Turbines near Public Rights of Way’ <https://www.centralbedfordshire.gov.uk/migrated_images/win-farm-final_tcm3-13229.pdf> สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2568.



ตารางที่ 6 กฎหมายกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งอันตรายภัยอื่น	
กฎหมายในต่างประเทศ	การกำหนดถึงถนนหรือทางสาธารณะ
	เศรษฐกิจแห่งชาติที่สามารถตั้งกังหันลมภายในเขตป้องกัน 700 เมตรได้ นอกจากนี้ ยังห้ามตั้งกังหันลมในพื้นที่อนุรักษ์ธรรมชาติ พื้นที่เกษตรกรรมที่มีคุณภาพสูง และพื้นที่มรดกโลก ⁵²
Codified Ordinances ของเมือง Wellington และ City of Independence (มลรัฐไอโอโอ สหรัฐอเมริกา)	ระยะถอยร่น (set back) จากจุดถนนสาธารณะที่อยู่ใกล้ที่สุด ไม่น้อยกว่า 1.1 เท่าของความสูงของเสากังหันบวกด้วยเส้นผ่านศูนย์กลางรอบนอกของใบพัด (blade diameter) ซึ่งวัดจากขอบเส้นของสิทธิในการใช้ถนนสาธารณะ (right-of-way-line) ⁵³ ถึงจุดกึ่งกลางของฐานกังหันลม
Planning Policy Statement (ไอร์แลนด์)	การใช้อำนาจกำกับดูแลจะต้องสามารถคุ้มครองการเข้าถึงพื้นที่ชนบทของสาธารณะ (คุ้มครองการใช้ประโยชน์พื้นที่โดยบุคคลอื่น) ในการวางแผนและกำหนดนโยบายพลังงานลม หน่วยงานวางแผนเมืองจะต้องพิจารณาระยะห่างของกังหันลมจากถนนสาธารณะเพื่อป้องกันผลกระทบต่อความปลอดภัยและการใช้งานถนน โดยมีข้อเสนอให้กำหนดระยะห่างขั้นต่ำ 1.5 กิโลเมตร จากโรงเรียนที่อยู่อาศัย ศูนย์ชุมชน และถนนสาธารณะในพื้นที่ที่เปิดให้พิจารณาพัฒนาโครงการพลังงานลม ⁵⁴ อย่างไรก็ตามข้อเสนอนี้ยังเป็นประเด็นถกเถียงเนื่องจากไม่สอดคล้องกับแนวทางของ Department of Environment, Heritage and Local Government (DoEHLG) ที่แนะนำระยะห่างประมาณ 500 เมตร ⁵⁵

⁵² Government Decree No. 650/2023. (XII. 28).

⁵³ Right-of-way-line หมายถึง เส้นจากข้างถนนสาธารณะซึ่งจำกัดขอบนอกของที่ดินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งการใช้ประโยชน์ของถนนนั้น.

⁵⁴ The Irish Wind Energy Association (IWEA), 'Submission to the Preparation of the Draft Laois County Development Plan 2017-2023' 6 <<https://windenergyireland.com/images/files/iweasubmissiontothedraftlaoiscountydevelopmentplan2017-2023-1.pdf>> สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2568.

⁵⁵ The Irish Wind Energy Association (IWEA), 'Please find enclosed here submission from the Irish Wind Energy Association (IWEA) on Westmeath County Council's proposal to vary the Westmeath County Development Plan 2014-2020 (Variation No. 2) in relation to Wind Energy Separation Distances' <<https://windenergyireland.com/images/files/9660bd42991e4bac8c48c8912a59b636508956.pdf>> สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2568.

5. การกำหนดระยะปลอดภัยและระยะห่างตามกฎหมายไทยและปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย

การพัฒนากฎหมายลำดับรองซึ่งเป็นข้อเสนอทางวิชาการ ว่าด้วยระยะห่างที่โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นมีประเด็นสำคัญ 6 ประเด็นในเรื่องดังต่อไปนี้ วัตถุประสงค์ของกฎหมายและการใช้อำนาจกำกับดูแล หลักเกณฑ์และข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจของ กกพ. การกำหนดระยะปลอดภัย การกำหนดระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียง การกำหนดระยะห่างระหว่างเสากังหันลมกับทางหลวง และข้อจำกัดขนาดกำลังการผลิตติดตั้งตามกฎหมาย⁵⁶

5.1 วัตถุประสงค์ของกฎหมายและการใช้อำนาจกำกับดูแล

ในการออกประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้น กกพ. ได้อาศัยอำนาจตามข้อ 4 ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยมาตรการป้องกัน แก๊ส และติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 เพื่อกำหนด “ระยะห่างที่ตั้งโครงการ” โดยมีข้อกำหนดว่าโรงไฟฟ้าประเภทไม่เผาไหม้เชื้อเพลิงซึ่งรวมถึงโรงไฟฟ้าที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมที่ไม่เข้าข่ายต้องทำรายงาน EIA⁵⁷ นั้นจะต้องปฏิบัติตาม COP⁵⁸ โดยบุคคลผู้ประสงค์จะประกอบกิจการโรงไฟฟ้าเหล่านี้ต้องปฏิบัติตาม COP ทั้งในระยะเตรียมการก่อสร้าง ระยะก่อสร้าง และระยะรื้อถอน⁵⁹

ดังที่ได้วิเคราะห์ในหัวข้อ 4.3 トラバタที่ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ยังอาศัยระเบียบว่าด้วยสิ่งแวดล้อมเป็นฐานในการออกประกาศ เนื้อหาและขอบเขตของการกำกับดูแลนั้นอาจจะถูกจำกัดเฉพาะเรื่องการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีข้อจำกัดที่จะเป็นกฎหมายลำดับรองที่เป็นฐานให้ กกพ. สามารถนำเอาปัจจัยอื่น เช่น การสนองนโยบายรัฐในเรื่องการส่งเสริมการผลิตและใช้ไฟฟ้าจากพลังงานลมได้ กล่าวได้ว่า ข้อจำกัดนี้ ทำให้ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ขาดศักยภาพในการสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงการและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

⁵⁶ ดูร่างระเบียบ กกพ. กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมตามข้อเสนอของงานวิจัยที่จัดทำโดยคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตามเอกสารแนบท้าย.

⁵⁷ EIA (Environmental Impact Assessment) คือ กระบวนการประเมินและวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดจากโครงการก่อนการอนุมัติ เพื่อให้สามารถวางมาตรการป้องกันหรือลดผลกระทบได้อย่างเหมาะสม โดยเป็นมาตรการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักของประเทศไทยที่ควบคุมการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน.

⁵⁸ COP (Code of Practice) คือ รหัสปฏิบัติหรือแนวทางมาตรฐานที่ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าประเภทไม่เผาไหม้เชื้อเพลิง เช่น โรงไฟฟ้าพลังงานลม ต้องปฏิบัติตามในทุกระยะของโครงการ ตั้งแต่ระยะเตรียมการก่อสร้าง ระยะก่อสร้าง และระยะรื้อถอน เพื่อควบคุมผลกระทบและรักษาความปลอดภัยทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและชุมชน.

⁵⁹ ประมวลหลักการปฏิบัติ สำหรับโรงไฟฟ้าประเภทไม่เผาไหม้เชื้อเพลิง (ตามระเบียบ กกพ. ว่าด้วย COP ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2567) 1.

ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้ กกพ. สามารถออกกฎหมายลำดับรองซึ่งสามารถป้องกันผลกระทบต่อคนและสิ่งแวดล้อมได้ไปพร้อมกับการส่งเสริมการพัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ผู้เขียนจึงเสนอให้เปลี่ยนฐานทางกฎหมายในการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำกับดูแลความเหมาะสมของที่ตั้งโครงการใหม่ โดยเปลี่ยนจากระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยมาตรการป้องกันแก้ไข และติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 ให้เป็นการออกโดยอาศัยมาตรา 50 ประกอบมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ตามตารางที่ 7 ดังนี้

ตารางที่ 7 วิตุประสงค์ของกฎหมายฐานในออกกฎหมายลำดับรอง	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอทางวิชาการของงานวิจัยนี้
โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ในการกำหนดระยะห่างของที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม เพื่อให้ผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้าพลังงานลมดำเนินจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงสถานประกอบกิจการพลังงาน อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๔ ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยมาตรการป้องกัน แก้ไข และติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๕ และมติคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ในการประชุมครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๓๓๑) เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจึงออกประกาศไว้ดังนี้	โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ในการกำหนดระยะห่างของที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม เพื่อให้ผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม<u>สามารถ</u>ดำเนินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงสถานประกอบกิจการพลังงาน<u>และทำให้</u> <u>คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานสามารถส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมเพื่อสนับสนุนนโยบายการผลิตและใช้พลังงานหมุนเวียนของรัฐได้</u> อาศัยอำนาจข้อ ๔ ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยมาตรการป้องกัน แก้ไข และติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๕ <u>ตามความในมาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐</u> และมติคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ในการประชุมครั้งที่ ... (ครั้งที่ ..) เมื่อ

ตารางที่ 7 วัตถุประสงค์ของกฎหมายฐานในออกกฎหมายลำดับรอง	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอทางวิชาการของงานวิจัยนี้
	วันที่ ... พ.ศ. .. คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจึงออกประกาศระเบียบไว้ดังนี้

การเปลี่ยนฐานทางกฎหมายในการตรากฎหมายลำดับรองตามข้อเสนอนี้จะทำให้ กกพ. สามารถใช้อำนาจกำกับดูแลโดยออกกฎหมายลำดับรองเพื่อการกำกับดูแลการกำหนดระยะถอยร่นและมาตรการเพื่อความปลอดภัยที่สามารถรวมเอาวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมตามนโยบายของรัฐซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยชอบด้วยมาตรา 11 (1) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติให้ กกพ. ต้อง “กำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ” ควบคู่ไปกับการป้องกันและลดผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมและบุคคลที่เกี่ยวข้อง การพัฒนานี้จะเปิดโอกาสให้ กกพ. ใช้อำนาจกำกับดูแลการประกอบกิจการไฟฟ้านั้นสามารถรักษาดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองความปลอดภัยและผลกระทบกับการประกอบกิจการพลังงานตามนโยบายพลังงานของรัฐ

ข้อเสนอทางวิชาการนี้จะทำให้การออกกฎหมายลำดับรองของ กกพ. สอดคล้องกับแนวการปฏิบัติของประเทศที่ส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน ได้แก่ ประเทศเวียดนาม⁶⁰ รัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา⁶¹ สกอตแลนด์ในสหราชอาณาจักร⁶² ประเทศฮังการี⁶³ มลรัฐโอไฮโอของสหรัฐอเมริกา⁶⁴ และประเทศไอร์แลนด์⁶⁵ ที่แสดงให้เห็นว่าการป้องกันและลดผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมและบุคคลจากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมผ่านการกำหนดระยะถอยร่นและมาตรการเพื่อความปลอดภัยนั้นสามารถเป็นไปควบคู่กับการลงทุนและประกอบกิจการไฟฟ้าที่ส่งเสริมการผลิตและใช้พลังงานหมุนเวียนได้

5.2 หลักเกณฑ์และข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจของ กกพ.

การให้อำนาจดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่พิจารณาความเหมาะสมของระยะห่างของโครงการไม่ว่าจะเป็นระยะปลอดภัย ระยะห่างของกังหันกับผู้คน สิ่งแวดล้อม หรือทรัพย์สินอื่น ๆ นั้นยังคงมีความจำเป็น เนื่องจากลักษณะทางเทคนิคของกังหัน ทำเลที่ตั้ง และข้อเท็จจริงของแต่ละโครงการนั้นมีความแตกต่างหลากหลายจึงจำเป็นที่ระบบการกำกับดูแลนั้นจะต้องยืดหยุ่นพอที่จะตอบสนองต่อความท้าทายนี้

⁶⁰ Circular No.32/2012/TT-BCT.

⁶¹ Ontario Regulation 359/09.

⁶² Town and Country Planning (General Permitted Development) (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010.

⁶³ Government Decree No. 650/2023. (XII. 28).

⁶⁴ Codified Ordinances ของเมือง Wellington และ City of Independence.

⁶⁵ Planning Policy Statement และ National Energy and Climate Plan 2021-2030.

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้แสดงในตารางที่ 1 หากกฎหมายจำเป็นต้องให้อำนาจดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่รัฐแล้ว กฎหมายก็ต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจให้ชัดเจนและรัดกุมอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ยังขาดศักยภาพดังกล่าว ดังนั้น เพื่อสร้างเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการเพิ่มหลักเกณฑ์และข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจตามตารางที่ 8 ดังนี้

ตารางที่ 8 หลักเกณฑ์และข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจของ กกพ.	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอทางวิชาการของงานวิจัยนี้
ไม่มีการกำหนดถึงเกณฑ์การใช้ดุลพินิจ	<u>ข้อ ๕ ในการพิจารณาทำเลและสถานที่ตั้งโครงการตามคำขอรับใบอนุญาตนั้น ให้คณะกรรมการพิจารณาถึงข้อจำกัดทางกฎหมายในการใช้พื้นที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u> <u>ผู้ขอรับใบอนุญาตมีสิทธิเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาถึงศักยภาพลมของพื้นที่ เทคโนโลยีและข้อมูลทางเทคนิคของโครงการและประโยชน์ของโครงการในการสนับสนุนนโยบายหรือเป้าหมายหรือนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมการผลิตพลังงานหมุนเวียน</u> <u>ห้ามมิให้คณะกรรมการปฏิเสธคำขอโครงการที่มีระยะห่างที่ตั้งโครงการตามระเบียบนี้ และให้คณะกรรมการนำเอาข้อมูลที่ผู้ขอรับใบอนุญาตได้เสนอตามวรรคสองมาประกอบการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตโครงการ</u>

การกำหนด “เกณฑ์การใช้ดุลพินิจ” ของ กกพ. ในการพิจารณาคำขอของผู้ขอรับใบอนุญาตนั้น เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับเงื่อนไขในการออกกฎหมายตามมาตรา 77 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดให้กฎหมายที่ให้อำนาจดุลพินิจแก่รัฐจะต้องมีเกณฑ์การใช้ดุลพินิจอีกด้วย ข้อสำคัญคือการสร้างความชัดเจนแน่นอนให้มากขึ้นว่าหากผู้ขอรับใบอนุญาตนั้นปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว เจ้าหน้าที่จะถูกบังคับมิให้ปฏิเสธคำขอได้ ในประเด็นนี้ การพัฒนากฎหมายไทยนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือแนวปฏิบัติในต่างประเทศที่อาจให้ดุลพินิจแก่องค์กรกำกับดูแลในการพิจารณาความเหมาะสมของที่ตั้งหรือตำแหน่งของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมตามปัจจัยที่หน่วยงานของรัฐเห็นสมควร⁶⁶

⁶⁶ ข้อเสนอได้ถูกอภิปรายในการเสนอผลการวิจัยต่อสมาคมเมื่อวันที่ 8 เมษายน 2568^๖ ซึ่งคณะผู้วิจัยได้แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ทางวิชาการในการพัฒนากฎหมายไทยตามนโยบายของรัฐธรรมนูญ โดยที่สมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) ไม่ได้แสดงความไม่เห็นด้วย อีกทั้งมองว่าเป็นประโยชน์ อย่างไรก็ตาม สมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) ยังคงข้อเสนอตามร่างประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมตามข้อเสนอของสมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) พ.ศ. 2567.

นอกจากนี้ การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถพิจารณาถึงข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพของพื้นที่ เทคโนโลยีและข้อมูลทางเทคนิคของโครงการและประโยชน์ของโครงการในการสนับสนุนนโยบายหรือ เป้าหมายหรือนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมการผลิตพลังงานหมุนเวียนนั้นเท่ากับเป็นการรับรอง สิทธิของผู้ประกอบกิจการในการเสนอถึงข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับศักยภาพของลมในพื้นที่ และ กำหนดให้ กกพ. พิจารณาถึงข้อมูลเทคนิคนี้ ร่วมกับเป้าหมายหรือนโยบายรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริม การลงทุนเพื่อดำเนินโครงการ

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตามข้อเสนอนี้จะสร้างความยืดหยุ่นให้องค์กรกำกับดูแลสามารถ ตอบสนองนโยบายพลังงานได้ แต่ไม่ได้บังคับผูกพันว่าจะต้องให้อนุญาตตามข้อมูลที่ถูกเสนอแนะของ เจ้าหน้าที่ กกพ. ยังสามารถพิจารณาความเหมาะสมเพื่อป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้เนื่องจาก ข้อเสนอแนะนี้เพียงกำหนดให้เจ้าหน้าที่ “พิจารณาถึง” ข้อมูลที่ถูกเสนอเท่านั้น

ความยืดหยุ่นนี้จะให้ กกพ. สามารถใช้อำนาจกำกับดูแลเพื่อส่งเสริมการดำเนินโครงการ ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายของกฎหมายเพื่อพัฒนาพลังงานหมุนเวียน ของไต้หวัน (Renewable Energy Development Act) ซึ่งมีการแก้ไขล่าสุดวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 2023 ตามมาตรา 1 ประกอบมาตรา 14 ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่าการมีสิทธิใช้ “พื้นที่” เพื่อพัฒนา โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นมีได้มีเพียงมิติในด้านการคุ้มครองความปลอดภัยและการป้องกัน ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้นหากแต่ยังเป็นองค์ประกอบสำคัญของการส่งเสริมการลงทุนและผลิต ไฟฟ้าจากพลังงานลมเพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลอีกด้วย

5.3 การกำหนดระยะปลอดภัย

ดังที่ได้แสดงในตารางที่ 4 ตารางที่ 5 และตารางที่ 6 ในบทความนี้ กฎหมายที่ถูกตราขึ้น เพื่อกำกับดูแลระยะห่างโครงการพลังงานลมนั้นมีเป้าประสงค์ประการสำคัญเพื่อคุ้มครอง “การอยู่อาศัย ของคน” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือสิ่งที่จะถูกคุ้มครองคือความปลอดภัยในการดำรงชีวิตและอยู่อาศัย ของมนุษย์ ความปลอดภัยจะเกิดขึ้นจาก “ระยะห่าง” ของโครงการกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกใช้ เพื่อการอยู่อาศัยเป็นตัวชี้วัดการอยู่อาศัยของคนเท่านั้น⁶⁷

เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าระยะปลอดภัยนั้นมุ่งคุ้มครองถึง “คน” ที่อาศัยอยู่ในทรัพย์สิน มิได้มุ่งคุ้มครองอาณาบริเวณและทรัพย์สินที่ใช้อยู่อาศัย ดังนั้น จึงเสนอให้ตัดคำว่าเขตชุมชนออก และให้การกำหนดระยะปลอดภัยนั้นมีให้อาคารอยู่อาศัยซึ่งมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือ ผู้ทรงสิทธิอื่นเพื่อแสดงการอยู่อาศัยอย่างแท้จริงของคนในอาคารเพื่อให้การใช้ดุลพินิจในการกำหนด ระยะห่างที่เหมาะสมของโครงการนั้นมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนขึ้นตามตารางที่ 9 ดังนี้

⁶⁷ สอดคล้องกับงานทางวิชาการของ F. Oteri และ Jonathan Rogers Nathan Slegers และ Mark Costello และ ผลการวิเคราะห์ที่ได้นำเสนอต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในงานสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมและการพัฒนากฎหมายเพื่อการกำกับดูแล เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2568 แล้ว.



ตารางที่ 9 การกำหนดระยะปลอดภัย	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอทางวิชาการของงานวิจัย
ข้อ ๔ ในประกาศนี้ “เขตชุมชน” หมายความว่า เขตที่อยู่อาศัยของกลุ่มประชาชน และให้หมายความรวมถึงสถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล เป็นต้น ข้อ ๕ การกำหนดระยะห่างของกักกันลมสำหรับโครงการที่เหมาะสม ให้ดำเนินดังต่อไปนี้ (๑) ระยะปลอดภัยกรณีเสาเข็มล้ม ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัด ถึงขอบที่ดินของโครงการ (๒) ระยะปลอดภัยระหว่างเสาเข็มล้มในโครงการ ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาเข็มล้มไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัด และห้ามมิให้มีการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าว	ข้อ ๔ ในประกาศระเบียบนี้ “เขตชุมชน” หมายความว่า เขตที่อยู่อาศัยของกลุ่มประชาชน และให้หมายความรวมถึง สถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล เป็นต้น <u>“อาคารอยู่อาศัย” หมายถึง อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลให้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร</u> <u>“เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น” หมายถึง เจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือผู้ทรงสิทธิอื่นโดยชอบด้วยกฎหมายในที่ดิน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง ที่อยู่ในระยะปลอดภัยกรณีเสาเข็มล้ม ณ วันยื่นคำขอ</u> ข้อ ๖๕ การกำหนดระยะปลอดภัยห่างของกักกันลมสำหรับโครงการ ให้ดำเนินดังต่อไปนี้ (๑) ระยะปลอดภัยกรณีเสาเข็มล้ม ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัด ถึงขอบที่ดินของโครงการ (๒) ระยะปลอดภัยระหว่างเสาเข็มล้มในโครงการ ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาเข็มล้มไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัด และห้ามการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวมิให้<u>มีอาคารอยู่อาศัยซึ่งมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น</u>

ข้อเสนอทางวิชาการตามที่ปรากฏในบทความนี้มุ่งที่จะพัฒนาให้การกำหนดระยะปลอดภัยนั้นมีขอบเขตและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนขึ้นโดยมุ่งไปที่การวัดความเหมาะสมของที่ตั้งของโครงการซึ่งมีความเชื่อมโยงกับ “การอยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์ของคน” อันเป็นหลักเกณฑ์ที่ปรากฏชัดเจนในกฎหมายเพื่อการกำกับดูแลระยะห่างโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมในต่างประเทศ เช่น Town and Country Planning (General Permitted Development) (Domestic Microgeneration) (Scotland) Amendment Order 2010 Wind Turbines (Minimum Distances from Residential Premises) Bill [HL] 2010-12 นอกจากนี้ ยังปรากฏว่า “การชี้วัดว่าคนได้อยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์” นั้นตัวบทกฎหมายสามารถสร้างเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจได้โดยกำหนดตัวชี้วัดจากการ “ครอบครอง” ทรัพย์สินของคน โดยปรากฏตาม Chapter 1185 ของ Codified Ordinances of Wellington (Ohio) ดังที่ปรากฏในตารางที่ 5 ของบทความนี้

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอทางวิชาการนี้มิได้เสนอให้การออกกฎหมายลำดับรองของประเทศไทย คัดลอกถ้อยคำของกฎหมายต่างประเทศมาเป็นบัญญัติกฎหมายไทย หากแต่เสนอให้ใช้ถ้อยคำที่มีการใช้อยู่แล้วในกฎหมายไทยฉบับอื่นเพื่อชี้วัดการครอบครองหรืออาศัยอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ของคน โดยเสนอให้ใช้คำนิยามของ “อาคารอยู่อาศัย” ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งให้นิยามของอาคารอยู่อาศัยเอาไว้ว่า “อาคาร ซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว”⁶⁸ โดย “อาคาร” ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นั้นมีสาระสำคัญคือ “ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้”⁶⁹

การรับเอาข้อเสนอนี้มาพัฒนากฎหมายเพื่อกำกับดูแลระยะห่างที่ตั้งโครงการจะช่วยให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่นั้นมีหลักเกณฑ์ที่มุ่งเป้าไปที่การป้องกันความเสี่ยงและผลกระทบต่อ “คน” ที่ใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ในขณะที่เดียวกันก็ช่วยให้การใช้ดุลพินิจมีข้อจำกัดที่มุ่งไปที่การคุ้มครองแนวเขตที่ดิน

นอกเหนือจากกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารแล้ว ข้อเสนอทางวิชาการนี้ยังพิจารณาถึงถ้อยคำเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคนกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งออกโดย กกพ. เอง เพื่อประโยชน์ในการกำหนด “ตัวบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครอง” ตามประกาศ กกพ. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขเกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน กรณีมีการรอนสิทธิที่ดินเพื่อการวางระบบโครงข่ายพลังงานนั้น “เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น” ที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพื่อการรอนสิทธิที่ดินนั้นจะต้องเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือผู้ทรงสิทธิอื่นโดยชอบด้วยกฎหมายในที่ดิน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง⁷⁰

⁶⁸ กฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อ 1.

⁶⁹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4.

⁷⁰ ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขเกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2564 ข้อ 3.

การนำเอาหลักการนี้มาเป็นแนวทางในการกำหนดนิยามของ “เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น” ซึ่งจะถูกคุ้มครองตามระเบียบ กกพ. กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมตามข้อเสนอของทางวิชาการนี้ จะช่วยให้การใช้ดุลพินิจเพื่อกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยนั้นของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมกับการอยู่อาศัยของคนนั้นมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนขึ้นว่าการใช้ดุลพินิจนั้นจำกัดเฉพาะการคุ้มครองคนที่อยู่อาศัยอยู่ในระยะปลอดภัยโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

5.4 การกำหนดระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียง

การกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบของโครงการตามประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นวัดระยะห่างระหว่าง “กังหันลม” ถึง “เขตชุมชน” เมื่อ “เขตชุมชน” ตามกฎหมายในปัจจุบัน เป็นคำที่มีนิยามในลักษณะที่แสดงถึง “อาณาบริเวณ” ที่มีการอยู่อาศัยของประชาชน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่จะต้องใช้ดุลพินิจในการกำหนดอาณาบริเวณดังกล่าวเพื่อกำหนดระยะห่างตามข้อ 5 ของประกาศในปัจจุบัน นอกจากนี้ กฎหมายในปัจจุบันนั้นก็ได้กำหนดวิธีการและความยาวนานของเสียงรบกวนที่ กกพ. จะใช้เป็นเหตุในการให้หรือไม่ให้อนุญาตตามคำขอได้

ดังนั้น เพื่อให้ประกาศ กกพ. นั้นมีความชัดเจนว่าระยะห่างจากกังหันลมเพื่อป้องกันเสียงรบกวนนั้นมีระยะห่างเพียงพอ ผู้เขียนจึงเสนอหลักเกณฑ์ในการกำหนดระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียงและวิธีการวัดระดับเสียงรบกวนโดยวัดระยะห่างระหว่างตัวโครงการถึงมาตรวัดระดับเสียงที่ติดตั้ง ณ อาคารอยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดกับโครงการตามตารางที่ 10 ดังนี้

ตารางที่ 10 การกำหนดระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียง	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอ
ข้อ ๔ ในประกาศนี้ “เขตชุมชน” หมายความว่า เขตที่อยู่อาศัยของกลุ่มประชาชน และให้หมายความรวมถึงสถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล เป็นต้น ข้อ ๕ การกำหนดระยะห่างของกังหันลมสำหรับโครงการที่เหมาะสม ให้ดำเนินดังต่อไปนี้ ... (๓) ระยะห่างระหว่างกังหันลมกับเขตชุมชน ให้กำหนด ดังนี้	ข้อ ๔ ในประกาศระเบียบนี้ “เขตชุมชน” หมายความว่า เขตที่อยู่อาศัย ของกลุ่มประชาชน และให้หมายความรวมถึง สถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล เป็นต้น <u>“เสียงรบกวน” หมายความว่า ระดับเสียงจากกังหันลมของโครงการ ในขณะมีการรบกวนที่มีระดับเสียงสูงกว่าระดับเสียงพื้นฐาน โดยมีระดับการรบกวนเกินกว่าระดับเสียงรบกวนที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</u>

ตารางที่ 10 การกำหนดระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียง	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอ
(ก) ผลกระทบด้านความปลอดภัย (Safety) กำหนดระยะห่างจากโคนเสาเข็มหลุมไม่น้อยกว่า ๓ เท่าของผลรวมของความสูงเสาเข็มหลุมบวกกับรัศมีใบพัด ถึงเขตที่ดินของบ้านหรือที่อยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดของเขตชุมชน (ข) ผลกระทบทางเสียง (Sound) กำหนดให้มีระดับเสียงรบกวนไม่เกิน ๑๐ เดซิเบลเอ (dB(A)) ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) และมาตรฐาน IEC ๖๑๔๐๐-๑๑ วัดจากเขตที่ดินของบ้านหรือที่อยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดของเขตชุมชน	<u>“มาตรฐานระดับเสียง” หมายความว่า เครื่องวัดระดับเสียงตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</u> <u>ข้อ๕๗ การกำหนดระยะห่างของกังหันลมสำหรับโครงการเพื่อป้องกันเสียงรบกวนของโครงการนั้น ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องแสดงให้เห็นว่าเสียงรบกวนต่ออาคารอยู่อาศัยนั้นไม่เกิน ๑๐ เดซิเบล (dB(A)) เป็นระยะเวลานานกว่า ๖๐ นาที</u> <u>การวัดเสียงรบกวนตามวรรคก่อน ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตใช้มาตรฐานระดับเสียงที่ติดตั้งอยู่ ณ อาคารอยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดกับกังหันลมของโครงการ</u>

เมื่อการคุ้มครองการอยู่อาศัยของคนเป็นเป้าหมายหลักของการกำกับดูแลความเหมาะสมของที่ตั้งโครงการ ผู้เขียนจึงเสนอแก้ไขให้ระยะปลอดภัยตามข้อ 5 (3) ของประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นมีความชัดเจนว่าโดยตัดตัวชี้วัดจากเขตชุมชนซึ่งสร้างภาระในการใช้ดุลพินิจเพื่อวาดอาณาบริเวณที่จะถูกคุ้มครองออก และจำกัดการใช้ดุลพินิจโดยสร้างความจำเพาะเจาะจงมาที่การป้องกันผลกระทบจากเสียงต่อ “อาคารอยู่อาศัย” ที่ใกล้ที่สุด ข้อเสนอทางวิชาการนี้จะสร้างความชัดเจนว่าระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียงนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง “คน” ที่อาศัยอยู่ใกล้กับโครงการ

ในประเด็นเกี่ยวกับวิธีการวัดระดับเสียงรบกวนนั้น Codified Ordinances of Wellington (Ohio) ยังได้สร้างความชัดเจนว่า “การวัด” นั้นยังถูกมีตัวชี้วัดด้านเวลา คือ “ระยะเวลานานกว่า 60 นาที” อีกด้วย การสร้างเกณฑ์การวัดนั้นจะช่วยให้เกิดความแน่นอนขึ้นว่าเสียงที่รบกวนอันจะส่งผลให้ กกพ. มีอำนาจปฏิเสธคำขอเนื่องจากผลกระทบด้านเสียงนั้นมีลักษณะและความยาวนานประการใด ส่งผลให้การใช้ดุลพินิจนั้นมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนขึ้น การสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับระดับเสียงรบกวนโดยมีกรอบของระยะเวลาของเสียงรบกวนและมีการกำหนดให้ใช้อุปกรณ์ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม จะช่วยให้การปฏิบัติตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการวัดเสียงรบกวนของโครงการว่ากฎหมายในต่างประเทศ เช่น Ontario Regulation 359/09 นั้นให้ “อำนาจดุลพินิจ” แก่หน่วยงานรัฐที่จะพิจารณาว่าแม้ระยะห่างจากโครงการจะไม่ถึงเขตที่ของแปลงที่ดินที่กฎหมายกำหนดแต่สามารถได้รับการอนุญาตได้หากว่า

ผู้ขอรับอนุญาตแสดงได้ว่าไม่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ และมีมาตรการเชิงป้องกันที่ได้รับอนุมัติโดยรัฐ อย่างไรก็ตาม ประเทศไม่จำเป็นต้องรับเอาแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้เนื่องจากจะเพิ่มดุลพินิจให้กับหน่วยงานของรัฐซึ่งจะไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขในการพัฒนากฎหมายตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

5.5 การกำหนดระยะห่างระหว่างเสาเข็มกับทางหลวง

การกำหนดระยะห่างจากถนนของประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นสอดคล้องกับ Ontario Regulation 359/09 Codified Ordinances of the City of Independence (Ohio) (2024) และ Environmental, Health, and Safety (EHS) Guidelines (August 2015) เผยแพร่โดย World Bank Group) ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะเอาไว้ว่าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องมีระยะห่างจากทางหลวง อีกทั้งยังสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศไทยซึ่งก็มีข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเบี่ยงเพื่อความปลอดภัยเพื่อป้องกันมิให้โครงการมีผลกระทบต่อถนนหลวงซึ่งมีการใช้งานเพื่อการสัญจร

อย่างไรก็ตาม กฎหมายและระเบียบในต่างประเทศแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการกำกับดูแลระยะห่างของโครงการกับตัวถนนนั้นมีวัตถุประสงค์หลักที่จะคุ้มครองการสัญจรและการใช้งานถนนมิได้จำกัดการคุ้มครองต่อตัวถนนเท่านั้น ดังนั้นแล้วหากพิจารณาจากมุมมองทางวิชาการแล้ว ผู้เขียนจึงเสนอแนวคิดให้มีการแก้ไขนิยามของทางหลวงของประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ดังนี้

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนที่จัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะที่รถยนต์สามารถใช้สัญจรไปมาได้ ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงท้องถิ่น และทางหลวงสัมปทานซึ่งการสัญจรหรือการใช้งานทางจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การพัฒนากฎหมายไทยนั้นมีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยแล้ว ผู้เขียนจึงได้รับข้อมูลจากการประชุมกับสมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) เมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2568 มาพิจารณาประกอบการจัดทำข้อเสนอ โดยพบว่าแม้ในทางทฤษฎีข้อเสนอทางวิชานี้จะสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบในต่างประเทศ แต่การแก้ไขกฎหมายตามแนวคิดทางวิชาการนี้จะทำให้การบังคับใช้ในประเทศไทยจะทำได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องวัดปริมาณการสัญจรซึ่งจะส่งผลให้การใช้ดุลพินิจทำได้ยากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมิได้เสนอเอาแนวคิดทางวิชาการนี้เพื่อเป็นข้อเสนอในการพัฒนาประกาศ กกพ. ด้วยเหตุผลในการพิจารณาถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทย และเสนอให้มีการแก้ไขการกำหนดระยะห่างกับทางหลวงตามข้อเสนอของสมาคมพลังงานลมที่เสนอให้แยกการกำหนดระยะห่างของเสาเข็มกับเขตทางหลวงทั่วไปกับทางหลวงท้องถิ่นซึ่งมีปัญหาในการกำหนดระยะในทางปฏิบัติตามตารางที่ 11 ดังนี้

ตารางที่ 11 ระยะห่างระหว่างเสาเข็มกับทางหลวง	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอทางวิชาการของงานวิจัย
ข้อ ๔ ในประกาศนี้ “ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนที่จัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะที่รถยนต์สามารถใช้สัญจรไปมาได้ ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงท้องถิ่น และทางหลวงสัมปทาน ข้อ ๕ การกำหนดระยะห่างของเสาเข็มสำหรับโครงการที่เหมาะสมให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ ... (๖) ระยะห่างระหว่างเสาเข็มกับทางหลวง ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัด จากเขตทางหลวง	ข้อ ๔ ในระเบียบนี้ “ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนที่จัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะที่รถยนต์สามารถใช้สัญจรไปมาได้ ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงท้องถิ่น และทางหลวงสัมปทาน ข้อ ๕(๖) ๑๐ การกำหนดระยะห่างระหว่างเสาเข็มกับทางหลวงเวนคืนทางหลวงชนบท จะต้องไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัดจากเขตทางหลวง <u>ในกรณีของทางหลวงชนบทระยะห่างนั้นจะต้องไม่น้อยกว่ารัศมีใบพัดจากเขตทางหลวงท้องถิ่น</u> <u>คณะกรรมการสามารถลดระยะห่างของเสาเข็มกับทางหลวงตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสองได้ หากผู้ขอรับใบอนุญาตแสดงได้ว่าโครงการจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายและความเสี่ยงต่อการสัญจรหรือการใช้งานทางหลวง</u>

การแก้ไขประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ตามข้อเสนอในข้อ (๑๐) ส่วนแรกจะช่วยให้การกำกับดูแลโครงการผ่านระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบของโครงการต่อทางหลวงนั้นไม่ติดปัญหาการบังคับใช้ทางปฏิบัติซึ่งผู้ขอรับใบอนุญาตและ กกพ. ประสบปัญหาการกำหนดระยะห่างระหว่างเสาเข็มกับทางหลวงท้องถิ่นซึ่งยังทำให้ กกพ. ยังสามารถกำกับดูแลระยะห่างของโครงการผลิตไฟฟ้าจากกังหันลมกับถนนสาธารณะได้

ในขณะที่ส่วนที่สองของข้อเสนอตามที่ปรากฏในตารางที่ 11 นั้นมุ่งที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ขอรับใบอนุญาตสามารถแสดงได้ว่าการใช้งานกังหันลมของโครงการนั้นจะไม่ก่ออันตรายและความเสี่ยงต่อการสัญจรในความเป็นจริง การเปิดช่องให้มีการลดระยะห่างนั้นย่อมก่อให้เกิดกรณีที่เจ้าหน้าที่ กกพ. จะต้องใช้ดุลพินิจ แต่ข้อเสนอนี้เห็นว่าความยืดหยุ่นในการพิจารณานั้นมีความสำคัญเนื่องจากโครงการพลังงานหมุนเวียนโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นมีความยืดหยุ่นกับตำแหน่งทางกายภาพอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ กังหันลมจะต้องตั้งในพื้นที่ที่มีลมที่มีความเร็วเหมาะสม ดังนั้นแล้วหากตำแหน่งของโครงการนั้นมีความเหมาะสมในด้านความเร็วลมแต่หากจะใกล้กับทางหลวง

ตัวผู้ขอรับใบอนุญาตจะมีภาระที่จะพิสูจน์ว่าการตั้งกังหันลมในพื้นที่นั้นจะไม่ก่ออันตรายต่อการสัญจรหรือการใช้งานทางหลวง

การสร้างคามยืดหยุ่นตามข้อเสนอแนะจะช่วยให้ กกพ. ให้อนุญาตการประกอบกิจการในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมโดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายกับการสัญจรได้ โดยข้อเสนอแนะไม่ได้บังคับให้ กกพ. ต้องผูกพันตามสิ่งที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเสนอแต่ประการใด อีกทั้งดุลพินิจนี้จะใช้ได้เฉพาะกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตสามารถแสดงข้อเท็จจริงได้เท่านั้นมิได้เป็นภาระกับเจ้าหน้าที่รัฐ

5.6 ข้อจำกัดขนาดกำลังการผลิตติดตั้ง

ข้อจำกัดเกี่ยวกับกำลังการผลิตตามข้อ 6 ของประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขในการพัฒนากฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากการผลิตไฟฟ้าพลังงานลมในทางปฏิบัตินั้น ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจะติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้ากังหันลมขนาดเกินปริมาณพลังไฟฟ้าที่เสนอขาย ตามที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่มีกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือการไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ดังนั้นแล้ว การมีข้อจำกัดซึ่งไม่เกี่ยวข้องกันกับระยะห่างโครงการในกฎหมายเพื่อกำกับดูแลระยะห่างนั้นจึงสมควรถูกตัดออก

ด้วยเหตุนี้ เพื่อมิให้กฎหมายที่กำกับดูแลระยะที่ตั้งโครงการนั้นปะปนกับการกำกับขนาดกำลังการผลิตและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการในทางปฏิบัติแล้ว ผู้เขียนจึงเสนอให้ตัดข้อ 6 ของประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 ออกตามตารางที่ 12 ดังนี้

ตารางที่ 12 ข้อจำกัดขนาดกำลังการผลิตติดตั้ง	
กฎหมายในปัจจุบัน	ข้อเสนอทางวิชาการของงานวิจัย
ข้อ ๖ ขนาดกำลังการผลิตติดตั้งที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจะติดตั้งได้ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้ากังหันลมขนาดไม่เกินปริมาณพลังไฟฟ้าที่เสนอขายตามที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่มีกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือการไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	ข้อ ๖ ขนาดกำลังการผลิตติดตั้งที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจะติดตั้งได้ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้า ติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้ากังหันลมขนาดไม่เกินปริมาณพลังไฟฟ้าที่เสนอขายตามที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่มีกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือการไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

การกำกับดูแลระยะห่างโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมไม่มีข้อจำกัดให้ขนาดกำลังการผลิตติดตั้งที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจะติดตั้งนั้นสอดคล้องกับแนวทางของประเทศเวียดนามซึ่งเป็นประเทศที่มีโครงสร้างกิจการไฟฟ้าที่เทียบเคียงได้กับของประเทศไทยและเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มุ่งส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมเช่นเดียวกับประเทศไทย

โดยกฎหมายของประเทศเวียดนามกล่าวคือ Circular Regulations on implementation of wind power projects development and Standardized Power Purchase agreement for wind power projects (No.32/2012/TT-BCT) ซึ่งมีข้อกำหนดว่าโครงการพลังงานลมนั้นจะถูกระบุในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมและมีศักยภาพโดย General Directorate of Energy โดยไม่ได้ถูกจำกัดตามปริมาณการรับซื้อที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า กฎหมายของประเทศเวียดนามกำหนดว่า “...ขนาด (scale) ของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นให้มีลักษณะตามที่ได้รับอนุมัติในพื้นที่ที่มีศักยภาพตามแผนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมของประเทศ..”

6. บทสรุป

การบังคับใช้และปฏิบัติตามประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นได้สร้างปัญหาและอุปสรรคต่อผู้ประกอบการกิจการผลิตไฟฟ้า และมีข้อกำหนดที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และอุตสาหกรรมพลังงานลมในภาพรวมซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์จากหนังสือของสมาคมพลังงานลม (ประเทศไทย) ไปถึงเลขาธิการ กกพ. ผู้เขียนได้นำเอาข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์โดยผ่านหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 จึงได้ข้อค้นพบว่า การบังคับใช้ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 นั้นก่อเกิดอุปสรรคต่อการลงทุนและประกอบกิจการของผู้พัฒนาโครงการพลังงานลมอย่างยิ่ง เนื่องจากการบังคับใช้ประกาศ กกพ. กำหนดระยะห่างโครงการพลังงานลม พ.ศ. 2558 มีข้อกำหนดในบางข้อยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ปรากฏความไม่ชัดเจนของถ้อยคำที่เป็นฐานในการกำหนดระยะห่างปลอดภัย ระยะห่างระหว่างกังหันลมกับเขตชุมชน และระยะห่างระหว่างเสากังหันลมกับทางหลวง ยังสร้างปัญหาการตีความและการบังคับใช้ อันส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายโดยรัฐ และการปฏิบัติตามกฎหมายของบุคคลผู้ประสงค์จะดำเนินโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุนโยบายส่งเสริมการผลิตและใช้ไฟฟ้าจากทรัพยากรพลังงานหมุนเวียน ส่งผลให้สร้างความไม่แน่นอนต่อต้นทุนของโครงการ และเป็นปัจจัยเหนี่ยวรั้งมิให้ประเทศไทยปฏิบัติตามพันธกรณีตามการมีส่วนร่วมที่ประเทศไทยกำหนดขึ้น (Nationally Determined Contribution) เพื่อบรรลุเป้าหมายของความตกลงปารีสที่จะส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากทรัพยากรพลังงานหมุนเวียน ซึ่งย่อมรวมถึงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประกาศ กกพ. ว่าด้วยการกำกับดูแลระยะห่างของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ผู้เขียนจึงศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายในเชิงเปรียบเทียบภารกิจของกฎหมาย (functional comparative analysis) ในต่างประเทศ ซึ่งทำหน้าที่หรือถูกออกแบบให้เป็นหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจแก่องค์กรกำกับดูแลเพื่อกำหนดระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อเขตชุมชนและการป้องกันผลกระทบ และเกณฑ์ระยะห่างเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งหาหมิทรัพย์อื่น

ผลจากการศึกษาและวิเคราะห์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากฎหมายและระเบียบว่าด้วยการกำกับดูแลระยะปลอดภัยของโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมในต่างประเทศได้นั้นมุ่งที่จะคุ้มครองการอยู่อาศัย

ของ “คน” และ “การอยู่อาศัยของคน” เป็นสำคัญ การอยู่อาศัยที่ถูกคุ้มครองดังกล่าวนี้เพียงแสดง โดยผ่านการอยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์ เช่น บ้าน เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ “ตัวทรัพย์สิน” นั้น มิได้เป็นเป้าหมายที่แท้จริงที่จะถูกคุ้มครอง ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอให้ตัดการกำหนดระยะเวลาปลอดภัย โดยอาศัยเขตชุมชน และกำหนดให้ชัดเจนว่ามีให้อาคารอยู่อาศัยซึ่งมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน หรือผู้ทรงสิทธิอื่นซึ่งจะช่วยจำกัดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีขอบเขตและหลักเกณฑ์ที่ ชัดเจนขึ้นโดยมุ่งไปที่การวัดความเหมาะสมของที่ตั้งของโครงการกับ “การอยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์ ของคน”

เพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียงของโครงการ เสนอให้สร้างความจำเพาะเจาะจงว่าเสียง รบกวนนั้นจะต้องส่งผลกระทบต่อคนโดยวัดจากต่อ “อาคารอยู่อาศัย” ที่ใกล้ที่สุด ข้อเสนอทางวิชาการ นี้จะสร้างความชัดเจนว่าระยะห่างเพื่อป้องกันผลกระทบจากเสียงนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง “คน” ที่อาศัยอยู่ใกล้กับโครงการแทน

เพื่อส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมโดยรักษาคุณภาพกับการคุ้มครองการสัญจรและ การใช้ทางหลวง จึงเสนอให้ผู้ขอรับใบอนุญาตสามารถแสดงได้ว่าการใช้งานกังหันลมของโครงการนั้น จะไม่ก่ออันตรายและความเสี่ยงต่อการสัญจรในความเป็นจริงนั้นจะช่วยให้ กกพ. ให้อนุญาต การประกอบกิจการในพื้นที่ที่มีทัศนียภาพในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมโดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายกับ การสัญจรได้ โดยข้อเสนอนี้ไม่ได้บังคับให้ กกพ. ต้องผูกพันตามสิ่งที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเสนอแต่ประการใด

ท้ายที่สุด เมื่อมาตรการกำกับดูแลระยะห่างโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นเผชิญกับ บริบทของการเปลี่ยนผ่านทางพลังงาน การมุ่งหน้าสู่สังคมคาร์บอนต่ำ และการส่งเสริมพลังงาน หมุนเวียนแล้ว การที่ กกพ. จะใช้อำนาจกำกับดูแลออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดระยะห่างที่ตั้ง โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมนั้นย่อมอาจจำกัดเป้าหมายเพียงการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากแต่จะต้องรองรับนโยบายการเปลี่ยนผ่านทางพลังงานควบคู่กันอีกด้วย ดังนั้นแล้ว จึงเสนอให้ เปลี่ยนฐานทางกฎหมายในการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำกับดูแลความเหมาะสมของที่ตั้งโครงการ ใหม่ โดยเปลี่ยนจากระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยมาตรการป้องกัน แก๊ส และ ติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 ให้เป็นการออกโดยอาศัยมาตรา 50 ประกอบมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการ พลังงาน พ.ศ. 2550

เอกสารแนบท้าย

ร่างระเบียบ กกพ. กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมตามข้อเสนอ
ทางวิชาการที่จัดทำโดยคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ระเบียบประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมและขนาดกำลังการผลิตติดตั้ง
สำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม

พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติ ในการกำหนดระยะห่างของที่ตั้ง
โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม เพื่อให้ผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลมสามารถดำเนินการจัดการ
ด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงสถานประกอบ
กิจการพลังงานและทำให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานสามารถส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจาก
พลังงานลมเพื่อสนับสนุนนโยบายการผลิตและใช้พลังงานหมุนเวียนของรัฐได้

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๔ ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วย
มาตรการป้องกัน แก้ไข และติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้อง
จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๕ และมติคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ในการประชุมครั้งที่ ๒๓/๒๕๕๘
(ครั้งที่ ๓๓๓) เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจึงออกประกาศ
ไว้ดังนี้ในมาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐
และมติคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ในการประชุมครั้งที่ ... (ครั้งที่...) เมื่อวันที่ ... พ.ศ. ...
คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจึงออกประกาศระเบียบไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ประกาศระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนด
ระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมและขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบ
กิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม”

ข้อ ๒ ประกาศระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ประกาศระเบียบนี้ไม่ให้ใช้บังคับกับโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมที่ได้จ่ายไฟฟ้า
เข้าระบบของการไฟฟ้าแล้ว



ข้อ ๔ ในประกาศระเบียบนี้

“เขตชุมชน” หมายความว่า เขตที่อยู่อาศัยของกลุ่มประชาชน และให้หมายความรวมถึง สถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล เป็นต้น

“ขนาดกำลังการผลิตติดตั้ง” หมายความว่า ขนาดกำลังการผลิตไฟฟ้าสูงสุดของเครื่องกำเนิดไฟฟ้ากังหันลม เมื่อได้รับความเร็วลมที่มากกว่าหรือเท่ากับความเร็วลมที่ Rated Wind Speed ที่มีหน่วยเป็นเมกะวัตต์(MW) ที่ได้กำหนดไว้สำหรับทดสอบตามข้อกำหนดของผู้ผลิตกังหันลม ณ จุดรับซื้อไฟฟ้าเดียวกันตามที่กำหนดในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า

“โครงการ” หมายความว่า โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนที่จัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะที่รถยนต์สามารถใช้สัญจรไปได้ ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงท้องถิ่น และทางหลวงสัมปทานซึ่งการสัญจรหรือใช้งานทางจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ

“อาคารอยู่อาศัย” หมายถึง อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลให้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

“เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น” หมายถึง เจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือผู้ทรงสิทธิอื่นโดยชอบด้วยกฎหมายในที่ดิน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง ที่อยู่ในระยะปลอดภัยกรณีเสาเข็มล้ม ฝน วัชพืชน้ำ

“เสียงรบกวน” หมายความว่า ระดับเสียงจากกังหันลมของโครงการ ในขณะที่การรบกวนที่มีระดับเสียงสูงกว่าระดับเสียงพื้นฐาน โดยมีระดับการรบกวนเกินกว่าระดับเสียงรบกวนที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

“มาตรฐานระดับเสียง” หมายความว่า เครื่องวัดระดับเสียงตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๕ ในการพิจารณาทำเลและสถานที่ตั้งโครงการตามคำขอรับใบอนุญาตนั้น ให้คณะกรรมการพิจารณาถึงข้อจำกัดทางกฎหมายในการใช้พื้นที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้ขอรับใบอนุญาตมีสิทธิเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาถึงศักยภาพลมของพื้นที่ เทคโนโลยี และข้อมูลทางเทคนิคของโครงการและประโยชน์ของโครงการในการสนับสนุนนโยบายหรือเป้าหมาย หรือนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมการผลิตพลังงานหมุนเวียน

ห้ามมิให้คณะกรรมการปฏิเสธคำขอโครงการที่มีระยะห่างที่ตั้งโครงการตามระเบียบนี้ และให้คณะกรรมการนำเอาข้อมูลจากผู้ขอรับใบอนุญาตได้เสนอตามข้อวรรคสองมาประกอบการพิจารณา คำขอรับใบอนุญาตโครงการ

ข้อ ๕๖ การกำหนดระยะห่างปลอดภัยของกึ่งหันลมสำหรับโครงการที่เหมาะสม ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ระยะปลอดภัยกรณีเสาหันลมล้ม ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัดถึงขอบที่ดินของโครงการ

(๒) ระยะปลอดภัยระหว่างเสาหันลมในโครงการ ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาหันลมไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัด และห้ามมิให้มีการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวอาคารอยู่อาศัยซึ่งมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น

ข้อ ๕(๓)(ก) ระยะระยะห่างระหว่างกังหันลมกับเขตชุมชน ให้กำหนด ดังนี้ (ก) ผลกระทบด้านความปลอดภัย (Safety) กำหนดระยะห่างจากโคนเสาหันลมไม่น้อยกว่า ๓ เท่าของผลรวมของความสูงเสาหันลมบวกกับรัศมีใบพัด ถึงเขตที่ดินของบ้านหรือที่อยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดของเขตชุมชน

ข้อ ๗ การกำหนดระยะห่างของกังหันลมสำหรับโครงการเพื่อป้องกันเสียงรบกวนของโครงการนั้น ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องแสดงให้เห็นว่าเสียงรบกวนต่ออาคารอยู่อาศัยนั้นไม่เกิน ๑๐ เดซิเบล (dB(A)) เป็นระยะเวลานานกว่า ๖๐ นาที

การวัดเสียงรบกวนตามวรรคก่อน ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตใช้มาตรฐานระดับเสียงที่ติดตั้งอยู่ ณ อาคารอยู่อาศัยหลังที่ใกล้ที่สุดกับกังหันลมของโครงการ

ข้อ ๕(๓)๔ ๔ ระยะห่างระหว่างโครงการใหม่กับโครงการที่มีอยู่เดิม กำหนดให้เสาหันลมของโครงการต้องมีระยะห่างจากโคนเสาหันลมของโครงการที่มีอยู่เดิมไม่น้อยกว่า ๕ เท่าของเส้นผ่านศูนย์กลางใบพัดกังหันลมตัวที่ใหญ่ที่สุด

การกำหนดระยะห่างดังกล่าว สามารถผ่อนปรนได้แล้วแต่กรณี หากมีหนังสือให้ความยินยอมจากเจ้าของโครงการที่มีอยู่เดิมมาแสดง ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่าระยะปลอดภัยตามข้อ ๕(๓)๖

ข้อ ๕(๔) ๔ ระยะห่างเสาหันลมกับระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้าขนาดตั้งแต่ ๑๑๕ กิโลโวลต์ขึ้นไป ให้กำหนดระยะห่างจากโคนเสาไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัด

ข้อ ๕(๖)๑๐ การกำหนดระยะห่างระหว่างเสาหันลมของโครงการกับทางหลวงแผ่นดิน
ทางหลวงชนบทจะต้องไม่น้อยกว่า ๑.๒ เท่าของผลรวมของความสูงเสาบวกกับรัศมีใบพัดจากเขตทางหลวง

ในกรณีของทางหลวงชนบทระยะห่างนั้นจะต้องไม่น้อยกว่ารัศมีใบพัดจากเขตทางหลวง
ท้องถิ่น

คณะกรรมการสามารถลดระยะห่างระหว่างเสาทั้งหันลมของโครงการกับทางหลวงตามความ
ในวรรคหนึ่งและวรรคสองได้ หากผู้ขอรับใบอนุญาตแสดงได้ว่าโครงการจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายและ
ความเสี่ยงต่อการสัญจรหรือการใช้งานทางหลวง

ข้อ ๖ ขนาดกำลังการผลิตติดตั้งที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจะติดตั้งได้
ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้า ติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้ากังหันลมขนาดไม่เกินปริมาณ
พลังไฟฟ้าที่เสนอขายตามที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือ
การไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

ข้อ ๗ มิให้นำความในข้อ (๕) ๑ (ของประกาศนี้ มาใช้บังคับกับโครงการที่มีสัญญาซื้อขาย
ไฟฟ้าหรือโครงการที่ได้รับการตอบรับซื้อไฟฟ้าที่มีอยู่ก่อนประกาศนี้ใช้บังคับ

ข้อ ๑๑ ระเบียบนี้ไม่ใช้บังคับกับผู้ขอรับใบอนุญาตที่ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตแล้วก่อนวันที่
ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับและไม่ใช้บังคับกับโครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าหรือที่ได้รับการตอบรับซื้อไฟฟ้า
ที่มีอยู่ก่อนวันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ

ข้อ ๘๑๒ ให้ประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงานเป็นผู้รักษาการตามประกาศระเบียบนี้
และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามประกาศระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ .. พ.ศ...

....

ประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน