

คณะกรรมการแม่น้ำโขง

ถ้อยแถลงต่อกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลายใน สปป.ลาว

คณะกรรมการร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MRC Joint Committee) ได้มีการประชุมสมัยวิสามัญ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒ ณ นครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย (Pak Lay Hydropower Project: PLHPP) ที่ สปป.ลาวเสนอเพื่อขอปรึกษาหารือล่วงหน้า

ตามที่ได้ระบุไว้ในมาตรา ๕ ของความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๓๘ และมาตรา ๕.๔.๓ ของระเบียบปฏิบัติว่าด้วยการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้า และข้อตกลง ซึ่งคณะกรรมการร่วมฯ ได้มีเป้าหมายที่จะบรรลุตามข้อตกลงในโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลายและเสนอมาตรการที่เห็นควรนำมาพิจารณาต่อโครงการที่เสนอ

คณะกรรมการร่วมฯ ได้ทราบถึงความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งได้มีการลงนามโดยรัฐบาลกัมพูชา สปป.ลาว ไทย และเวียดนาม เพื่อกำหนดความร่วมมือในทุกด้านของการพัฒนาอย่างยั่งยืน การใช้ประโยชน์ การจัดการ และการดูแลรักษาและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องในลุ่มน้ำโขง โดยรัฐบาลทั้งสองประเทศได้ย่ำสัตยประสงค์และหลักการตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืนในคราวประชุมสุดยอดผู้นำคณะกรรมการแม่น้ำโขงในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ณ อำเภอหัวหิน ราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ณ กรุงโฮจิมินห์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ณ เมืองเสียมราฐ ราชอาณาจักรกัมพูชา

คณะกรรมการร่วมฯ ได้ย้ำอีกครั้งว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะกรรมการแม่น้ำโขงมีมติเห็นชอบในยุทธศาสตร์การพัฒนาลุ่มน้ำโขงตอนล่าง พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓ (Basin Development Strategies ๒๐๑๖ – ๒๐๒๐) โดยยอมรับว่า โครงการไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำโขงสายประธานถือเป็นโอกาสในการพัฒนาและเพิ่มผลประโยชน์ในภูมิภาค แต่ทั้งนี้ในการพัฒนานั้นจะต้องลด หลีกเลี่ยง และบรรเทาการเกิดผลกระทบข้ามพรมแดนทางลบ

คณะกรรมการร่วมฯ ตระหนักในหน้าที่ที่เป็นผู้ประเมินข้อเสนอโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลายโดยมุ่งหวังในการบรรลุข้อตกลง ซึ่งในที่ประชุมได้รับทราบว่าประเทศผู้ได้รับแจ้งได้ส่งมอบเอกสารตอบกลับโครงการ (Reply Form) และผู้แทน สปป.ลาว ได้ส่งมอบถ้อยแถลงให้แก่คณะกรรมการร่วมฯ ในคราวการประชุมสมัยวิสามัญ

คณะกรรมการร่วมฯ แสดงความขอบคุณต่อความมุ่งมั่นในความร่วมมือและความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกในระหว่างกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้า และรู้สึกซาบซึ้งในความพยายามของ สปป.ลาว ที่ได้พยายามอย่างเต็มที่ในการแก้ไขข้อห่วงกังวลของประเทศสมาชิก

คณะกรรมการร่วมฯ รับทราบว่า สำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงได้ดำเนินการจัดทำรายงานการทบทวนทางด้านเทคนิค (Technical Review Report: TRR) โดยคำแนะนำของคณะทำงานทางด้านเทคนิคของคณะกรรมการร่วมฯ (MRC JC Working Group) และได้รับทราบข้อคิดเห็นจากการประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค และคณะกรรมการร่วมฯ ได้พิจารณาข้อโต้ตอบต่อรายงานการทบทวนทางด้านเทคนิค ฉบับที่ ๒ ที่จัดเตรียมโดยกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ สปป.ลาว

คำสงวนสิทธิ์ (Disclaimer) เอกสารฉบับนี้แปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษแถลงการณ์ Mekong River Commission: Statement on Prior Consultation Process For The Pak Lay Hydropower Project in Lao PDR สำหรับใช้เป็นข้อมูลเผยแพร่รายละเอียดตามระเบียบปฏิบัติเรื่อง การแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้า และข้อตกลง ของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย บนแม่น้ำโขงสายประธาน ทั้งนี้ความถูกต้องและใช้ได้ของข้อมูลเอกสาร ต้องอ้างอิงจากเอกสารต้นฉบับภาษาอังกฤษเท่านั้น

คณะกรรมการร่วมฯ ได้พิจารณารายงานการทบทวนทางด้านเทคนิคและผลจากการประชุมแสดงความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค รวมถึงเอกสารตอบกลับจากประเทศผู้ได้รับแจ้ง ถ้อยแถลงจาก สปป.ลาว และข้อสรุปจากกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้า ดังนี้

๑. เรียกร้องให้รัฐบาลสปป.ลาว แสดงความพยายามทุกวิถีทางเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบข้ามพรมแดนทางลบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย โดยพิจารณาตามมาตรการจากการพัฒนาที่กำลังดำเนินการอยู่ของโครงการที่เสนอ

๑) แก้ไขผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงด้านอุทกวิทยาโดย

ก. นำการบริหารจัดการเกณฑ์ควบคุมระดับน้ำ (Rules curve) มาใช้เพื่อรองรับความต้องการจัดการการไหลของน้ำ ตามมาตราที่ ๖ ของความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่โขง อย่างยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๓๘ รวมไปถึงการลดหลั่นที่เหมาะสมที่สุด (cascade optimisation) และไม่เป็นอันตรายต่อพื้นที่ทำน้ำเพื่อให้สอดคล้องกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนไซยะบุรี และโครงการไฟฟ้าพลังน้ำอื่นๆ บนแม่น้ำโขงสายประธาน เพื่อเป็นการปรับปรุงการพัดพาของตะกอน และตัวอ่อนสัตว์น้ำในพื้นที่ทำน้ำ

ข. สร้างความมั่นใจว่ามีการไหลเวียนของสิ่งแวดล้อม (Environmental flow) ในพื้นที่บริเวณทำน้ำของเขื่อน

๒) ปรับปรุงการพัดพาตะกอนผ่านอ่างพักน้ำเหนือเขื่อนโดยพิจารณา:

ก. ปรับปรุงการออกแบบที่เกี่ยวข้องกับตะกอนให้เหมาะสมเพื่อพัฒนาการระบายตะกอนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงช่อง/ประตูระบายตะกอน และวิธีการการรับส่งที่ใช้เครื่องกล

ข. พิจารณามาตรการเพื่อลดและบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการสะสมของตะกอนในอ่างพักน้ำเหนือเขื่อน/การกักเก็บในช่องลำน้ำ

ค. ทบทวนกลยุทธ์การระบายตะกอนเพื่อให้ตะกอนผ่านบ่อยขึ้น เช่น ตามฤดูกาล หรือรายปี

ง. ประสานการบริหารจัดการน้ำและการจัดการระบายตะกอนของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย ร่วมกับโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำอื่นๆ เพื่อลดผลกระทบทางลบที่อาจก่อให้เกิดน้ำท่วมและน้ำแล้งในพื้นที่ทำน้ำ และทำให้เกิดการผลิตพลังงานไฟฟ้าสูงสุด

๓) พัฒนาระบบทางปลาผ่านโดย:

ก. พิจารณาตรวจสอบการออกแบบและควมมีประสิทธิภาพของระบบของทางปลาผ่านตามแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำโขงสายประธานก่อนหน้า ทั้งขั้นตอนการออกแบบและการก่อสร้างทางปลาผ่านของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย

ข. สาธิตการออกแบบที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งทางเข้า ทางออก ความลาดชัน ความเร็วในการไหล และความจุของทางปลาผ่าน รวมถึงกฎระเบียบการปฏิบัติการของเขื่อน เพื่อเป็นการรักษาไข่ปลาและตัวอ่อนที่จะถูกน้ำพัดพาให้ผ่านทางปลาผ่านได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานของประตูระบายน้ำล้นและกั้นผลิตไฟฟ้าเพื่อลดอัตราการตายของปลา และติดตั้งตะแกรงกันปลาขนาดใหญ่เพื่อไม่ให้หลุดเข้าไปในกังหันผลิตไฟฟ้า

๔) เพิ่มความเข้าใจเรื่องผลกระทบข้ามพรมแดนด้านเศรษฐกิจสังคมที่อาจเกิดขึ้น:

พิจารณาผลที่ได้จากงานการศึกษาด้านการประเมินผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคม จากโครงการศึกษาติดตามผลกระทบข้ามพรมแดนของคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Council Study) และดำเนินการประเมินผล

กระทบเพิ่มเติมหากจำเป็นจากผลที่ตามมาของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลายในด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่และความมั่นคงทางด้านอาหาร

๕) ปรับปรุงการออกแบบคุณสมบัติด้านความปลอดภัยของเขื่อน

ก. นำการวิเคราะห์เรื่องกรณีเขื่อนแตก และความเป็นไปได้ในกรณีการเกิดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติการของเขื่อนเข้ามาพิจารณาอย่างละเอียดในระยะแรกของการออกแบบ เพื่อหาข้อดีของงานออกแบบ และอนุญาตให้มีมาตรการการบรรเทาภัยเข้ามารวมไว้ในระยะแรกของการออกแบบเช่นกัน

ข. นำแบบจำลองกรณีเขื่อนแตกมาเพื่อใช้ตัดสินใจถึงผลของลักษณะคลื่นที่จะเกิดขึ้นในทางทฤษฎี (Theoretical dam break flood wave) และเพื่อเลือกมาตรฐานการออกแบบ

๖) เพิ่มความปลอดภัยในระบบการเดินเรือ

ก. เพิ่มการกำจัดอากาศในหัวล้อคส่วนบนเพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติตามมาตรฐานในแม่น้ำโขง

ข. ให้มีกำแพงนำทางแนวตั้งด้านท้ายน้ำ (Vertical front for the downstream guidance) เช่นเดียวกับกรณีกำแพงนำทางด้านเหนือน้ำ

ค. ปรับปรุงความปลอดภัยทั้งด้านเหนือน้ำและท้ายน้ำของระบบช่องทางเรือผ่าน โดยพิจารณาเปลี่ยนแปลงการออกแบบที่เหมาะสม

ง. ใช้ระบบช่องทางเรือผ่านเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการอพยพของปลาในช่วงระหว่างการก่อสร้างเขื่อน โดยใช้ระบบของเขื่อนไซยะบุรีเป็นตัวอย่าง

๗) พิจารณาจัดตั้งช่องทางการสื่อสารเพื่อนำข้อพิจารณาเข้าสู่ขั้นตอนการออกแบบที่กำลังดำเนินการ และการพัฒนาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย โดยอย่างน้อยที่สุดควรรวบรวมประเด็นความเชี่ยวชาญด้าน:

- ก. ความปลอดภัยของเขื่อน
- ข. การกำหนดการไหลของน้ำ
- ค. โครงสร้างเพื่อระบายตะกอน
- ง. โครงสร้างทางปลาผ่าน
- จ. โครงสร้างทางเรือผ่าน
- ฉ. การประเมินผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคม

๘) เพิ่มความเข้าใจเรื่องผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย

ก. รวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนการประเมินผลกระทบทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับข้ามพรมแดน และเพื่อกำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบที่เหมาะสม

ข. ดำเนินถึงการประเมินผลกระทบทั้งระดับท้องถิ่นและระดับข้ามพรมแดน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงด้านรูปแบบการไหลของน้ำ การพัดพาตะกอน การประมง คุณภาพน้ำ ความสมบูรณ์ของระบบนิเวศ ที่เสนอแนะโดยรายงานการทบทวนทางวิชาการ (TRR)

ค. ร่วมมือกับ MRCS ในการพิจารณาผลกระทบจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลาย ในบริบทของผลกระทบสะสมจากเขื่อนที่ดำเนินการแล้ว และเขื่อนที่วางแผนจะพัฒนาบนแม่น้ำโขงสายประธาน รวมทั้งเขื่อนในพื้นที่ลุ่มน้ำโขงตอนบน

๙) การติดตามประเมินผล

ขยายงานติดตามด้านสิ่งแวดล้อมร่วมของ MRC (MRC Joint Environment Monitoring) ของโครงการพัฒนาระบบน้ำโขงสายประธาน ให้ครอบคลุมการประเมินผลกระทบจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลายในด้านอุทกวิทยา ตะกอน คุณภาพน้ำ ระบบนิเวศทางน้ำ และการประมง ในขั้นตอนการก่อสร้างและการปฏิบัติการ

๑๐) การแลกเปลี่ยนข้อสนเทศ

แลกเปลี่ยนข้อมูลการติดตามประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งข้อมูลการปรับปรุงการออกแบบและกฎระเบียบการปฏิบัติการของเขื่อนกับ MRC เพื่อให้ความเห็นและใช้อ้างอิง

๒. ร้องขอให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงสนับสนุนการเตรียมการจัดทำแผนการดำเนินงานร่วม (Joint Action Plan: JAP) ที่กำหนดหัวข้อกิจกรรมหลังจากกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้า

๓. ร้องขอให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงรวบรวมข้อค้นพบที่สำคัญจากกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าภายใต้ระเบียบปฏิบัติเรื่อง การแจ้ง การปรึกษาหารือและข้อตกลง ของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากลายผ่านเวทีการประชุมร่วม (Joint Platform) ของ MRC และเร่งรัดการทำงานนี้เพื่อเสนอให้คณะกรรมการร่วมฯ พิจารณาต่อไป

คณะกรรมการร่วมฯ รับทราบว่าข้อเสนอแนะตามที่กล่าวมาข้างต้น อาจได้รับการปรับปรุงบนพื้นฐานของข้อมูลที่จะได้รับเพิ่มเติมในอนาคตต่อไป คณะกรรมการร่วมฯ จะดำเนินการเจรจาหารือเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำปากลาย เพื่อจัดการปัญหาในประเด็นเรื่องผลกระทบข้ามพรมแดนจากโครงการฯ ผ่านแผนการดำเนินงานร่วม (JAP) รวมทั้งการเตรียมการด้านงบประมาณสำหรับกิจกรรมที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะได้มีการปรึกษาหารือกันต่อไป