

มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ
ครั้งที่ 3/2546 (ครั้งที่ 95) วันพุธที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 เวลา 14.00 น.

เรื่องที่ 4 การปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและแนวทางการกำกับดูแล

สรุปสาระสำคัญ

1. คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2546 ได้มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2546 ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2543 และ 3 ตุลาคม 2543 เรื่องการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและการจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า ทั้งนี้กระทรวงพลังงานจะนำเสนอโครงสร้างกิจการไฟฟ้าที่เหมาะสมต่อไป และเห็นชอบในหลักการให้ กฟผ. แปลงสภาพเป็นบริษัทที่องค์กร โดยใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

2. กระทรวงพลังงาน ได้จ้างบริษัทที่ปรึกษา Boston Consulting Group (Thailand) เพื่อทำการศึกษาการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนากิจการพลังงานของประเทศไทย และการปรับปรุงประสิทธิภาพ กิจการไฟฟ้า โดยมีคณะกรรมการกำกับโครงการศึกษาการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนากิจการ พลังงานของประเทศไทย และการปรับปรุงประสิทธิภาพกิจการไฟฟ้า ซึ่งมีปลัดกระทรวงพลังงาน เป็นประธานคณะกรรมการประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาดังกล่าว

3. ในการศึกษาได้มีการเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้างกิจการไฟฟ้า ในลักษณะต่างๆ ดังนี้ (1) รูปแบบ Full Competition (2) รูปแบบ Competitive Bilateral Contract Model (3) รูปแบบ Super National Champion Model (4) รูปแบบ Enhanced Single Buyer Model (5) รูปแบบ Partial Competition Model

4. ในระหว่างการศึกษาได้มีการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ข้องในกิจการไฟฟ้าประกอบด้วยผู้แทนจากการไฟฟ้าทั้ง 3 แห่ง หน่วยงานราชการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง สหภาพแรงงานของ 3 การไฟฟ้า ผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ (IPP) ผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็ก (SPP) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรรมการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน วุฒิสภา กรรมการการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ

5. ลักษณะโครงสร้างกิจการไฟฟ้ารูปแบบ ESB ที่กระทรวงพลังงานนำเสนอมีลักษณะดังนี้

5.1 กิจการผลิตไฟฟ้าและระบบส่งไฟฟ้า : การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นผู้ดำเนินการผลิตและส่งไฟฟ้าเช่นเดียวกับในปัจจุบัน และเป็นผู้ซื้อไฟฟ้ารายเดียว (Single buyer) ส่งกระแสไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย คือ การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.)

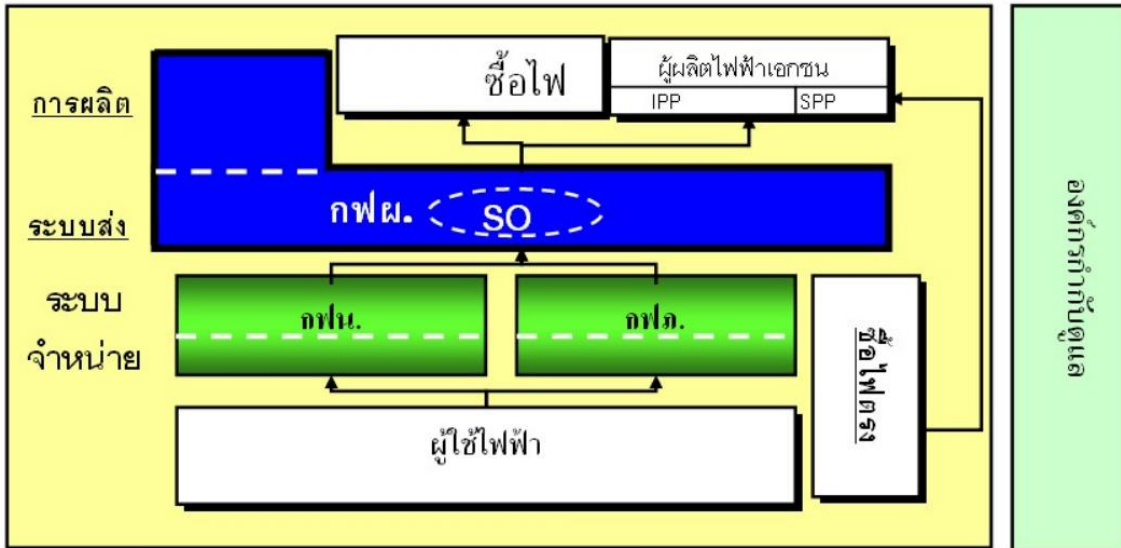
5.2 ศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้า : การส่งเดินเครื่องโรงไฟฟ้า จะสั่งโดยศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้า (System Operator) ซึ่งจะอยู่ภายใต้กิจการระบบส่งไฟฟ้า (Transmission) ของ กฟผ. โดยหน่วยงานกำกับ ดูแล (Regulator) จะทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้าให้มีความโปร่งใสในการส่งจ่ายกระแสไฟฟ้าผ่านกระบวนการการแบ่งขอบเขตงาน (Ring Fence) ที่ชัดเจน

5.3 บทบาทของผู้ประกอบการเอกชน : การผลิตไฟฟ้าในอนาคตจะมีการเปิดประมูลแข่งขัน โดยหน่วยงานกำกับดูแลที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไขการ ประมูล ให้มีความชัดเจน โปร่งใส ให้ความสำคัญ

ธรรมกับผู้ลงทุน

5.4 หน่วยงานกำกับดูแล : จะมีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) ภายใต้กระทรวงพลังงาน เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้า กำกับดูแลราคาค่าบริการ คุณภาพบริการ และการลงทุนให้มีความเหมาะสม พอเพียง รองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งดูแลความเป็นธรรมกับนักลงทุน และ ค้ำครองผู้บริโภคให้ได้รับคุณภาพการบริการที่ดี

รูปแบบ Enhanced Single Buyer



6. ลักษณะโครงสร้างองค์กรของ 3 การไฟฟ้า

6.1 กฟผ. จะมีการแปลงสภาพเป็นบริษัทห้างองค์กร และจดทะเบียนกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ฯ ในไตรมาสที่ 1 ปี 2547 โดยมีการแบ่งแยกทางบัญชีระหว่างกิจการผลิตและกิจการระบบส่ง เพื่อสร้างโปร่งใส และส่งเสริมการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

6.2 การไฟฟ้าฝ่ายจำหน่ายจะเป็นผู้ดำเนินการระบบจำหน่าย และการค้าปลีกไฟฟ้า ภายใน พื้นที่รับผิดชอบของตน จะมีการแบ่งแยกทางบัญชีระหว่างธุรกิจสายจำหน่ายและจัดหาไฟฟ้า เพื่อส่งเสริม ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน หน่วยงานกำกับดูแลสามารถตรวจสอบได้ และป้องกันการอุดหนุนระหว่างธุรกิจสายจำหน่ายที่มีลักษณะผูกขาดกับธุรกิจการค้าปลีกไฟฟ้า

7. องค์กรกำกับดูแล

7.1 จะมีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าขึ้นภายใต้กระทรวงพลังงาน ดำเนินงานภายใต้นโยบายของกระทรวงพลังงานและรัฐบาล ทำหน้าที่ดูแลการประกอบกิจการไฟฟ้าให้ระบบมีความมั่นคง รักษาระดับราคาและคุณภาพของบริการให้มีความเหมาะสมเพื่อค้ำครองผู้บริโภค และประสานงานให้มีการลงทุนอย่างเหมาะสมเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและความมั่นคงของระบบไฟฟ้า พร้อมทั้งให้ความเป็นธรรมกับผู้ประกอบการ และค้ำครองผู้บริโภคให้ได้รับบริการที่ดี

7.2 จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า ประกอบด้วย กรรมการ 7 ท่าน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าซึ่งเป็นหน่วยงานในกระทรวง พลังงานปฏิบัติหน้าที่เป็น หน่วยงานเลขานุการ มีงบประมาณจากผู้ประกอบการ/หรือเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้

7.3 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานจะแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาขึ้น 1 ชุด เพื่อคัดเลือกกรรมการกำกับดูแล 6 ท่าน โดยเมื่อคณะกรรมการทั้ง 6 ท่านได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการทั้ง 6 ท่าน จะเป็นผู้สรรหาหัวหน้าสำนักงานฯ อีกครั้งหนึ่ง

8. เพื่อเป็นแรงผลักดันให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพในกิจการไฟฟ้า ควรมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ต่างๆ ในโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าดังนี้ (1)ปรับหลักเกณฑ์ทางการเงินจากเกณฑ์ที่อิงทางด้านเงินสด เป็นเกณฑ์ที่อิงผลตอบแทนการลงทุน (2) ปรับปรุงกลไกให้การไฟฟ้ารับความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนมากขึ้น (3) สนับสนุนให้มีการบริหารจัดการเชื้อเพลิงอย่างมีประสิทธิภาพ (4) กำหนดกลไกในการชดเชยรายได้ที่ชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยอาจจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อพัฒนาไฟฟ้า เป็นตัวกลางการชดเชยรายได้ระหว่างการ ไฟฟ้า (5) กำหนดมาตรการจูงใจให้กับผู้ประกอบการในการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงาน

9. กระทรวงพลังงานจะต้องดำเนินการต่อไป ดังนี้ (1) ทำการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า ขยายส่งขายปลีก และการชดเชยรายได้ (2) กำหนดรายละเอียดการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า และดัชนีชี้วัดการดำเนินงานของการไฟฟ้า (3) ดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า ยกร่างกฎหมายหลัก และกฎหมายรองว่าด้วยการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า (4) เตรียมการด้านบุคลากร และการพัฒนาศักยภาพในการกำกับดูแล (5) ดำเนินการประชาสัมพันธ์ และการสร้างการรับรู้ของสาธารณชน

มติของที่ประชุม

1. เห็นชอบข้อเสนอการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าของกระทรวงพลังงาน

2. มอบหมายให้กระทรวงพลังงาน กฟผ. กฟน. กฟภ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการ ไฟฟ้าบังเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

3. เนื่องจาก กฟผ. อยู่ระหว่างเตรียมการเพื่อแปรสภาพองค์กร ก่อนเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ภายในต้นปี 2547 เพื่อให้ กฟผ. สามารถแปรสภาพได้สอดคล้องกับโครงสร้างใหม่ ตามระยะเวลาที่กำหนด เห็นควรให้

3.1 ยกเว้นให้ กฟผ. ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้น ที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. 2504

3.2 ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการระดมทุนจากภาคเอกชน ประกอบด้วย ผู้แทนจากกระทรวงพลังงาน กระทรวงการคลัง สำนักงานอัยการสูงสุด และ กฟผ. เพื่อทำหน้าที่พิจารณาประเมินราคาหุ้นที่เสนอขาย ขั้นตอนและวิธีการกระจายหุ้น