



ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ประกอบกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ วรรคสาม กำหนดให้ ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นแก่ประชาชน และนำผลนั้นมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน

สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในการนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ประกอบกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ วรรคสาม สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และคำแนะนำดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

๑. การรับฟังความคิดเห็น

๑.๑ ร่างกฎหมายที่จะเปิดรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. รายละเอียดปรากฏตามคิวอาร์โค้ด (QR Code) แนบท้ายประกาศนี้

๑.๒ ผู้เกี่ยวข้องที่จะทำการรับฟังความคิดเห็น

(๑) คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

(๒) คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน

(๓) คณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขต (คพข.) คณะกรรมการพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า (คพรฟ.) คณะกรรมการพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าตำบล (คพรต.) คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน ที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการพลังงาน

(๔) หน่วยงานของรัฐภาคนโยบาย เช่น กระทรวงพลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

(๕) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก กรุงเทพมหานคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อุตสาหกรรมจังหวัด

(๖) บุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

(๗) ผู้ประกอบกิจการพลังงาน

(๘) นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการประกอบกิจการพลังงาน

(๙) ประชาชนทั่วไป

๑.๓ วิธีการและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น

สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะดำเนินการรับฟังความคิดเห็นด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมสำหรับผู้เกี่ยวข้อง โดยมีวิธีการที่จะนำมาใช้ ดังต่อไปนี้

(๑) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางทางกฎหมาย

(๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงาน

(๓) การสัมภาษณ์หรือหารือร่วมกับผู้เชี่ยวชาญในด้านที่เกี่ยวข้อง

(๔) การจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

(๕) การจัดเวทีสัมมนา/สัมมนาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อรับฟังความคิดเห็นในพื้นที่กรุงเทพมหานครและภูมิภาคต่าง ๆ

๑.๔ ระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็น

(๑) ผ่านระบบกลางทางกฎหมาย www.law.go.th ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๖

(๒) ผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน www.erc.or.th ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๖

(๓) การจัดเวทีสัมมนา/สัมมนาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๕ ครั้ง โดยมีระยะเวลาและสถานที่จัดรับฟังความคิดเห็น ดังต่อไปนี้

ครั้งที่	วันที่จัดสัมมนา/สัมมนาผ่าน สื่ออิเล็กทรอนิกส์	เวลา	สถานที่
๑	วันศุกร์ที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๖	๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น.	โรงแรมเซนทารา หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
๒	วันพฤหัสบดีที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖	๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น.	โรงแรมแคนทารี เบย์ จังหวัดระยอง
๓	วันศุกร์ที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๖	๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น.	โรงแรมแคนทารี โคราช จังหวัดนครราชสีมา
๔	วันพฤหัสบดีที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๖	๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น.	โรงแรมแคนทารี ฮิลล์ เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
๕	วันพฤหัสบดีที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๖	๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น.	โรงแรมปทุมวัน ปริ้นเซส กรุงเทพมหานคร

๒. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

๒.๑ สภาพปัญหาและสาเหตุ

สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ต่อไปในเอกสารนี้จะเรียกว่า “สำนักงาน กกพ.”) ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังคงมีความจำเป็นต่อการกำกับกิจการพลังงาน ของประเทศ และยังสอดคล้องกับสถานการณ์การประกอบกิจการพลังงานของประเทศไทยอยู่ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอยู่หลายประการ จนนำมาสู่การปรับปรุงพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ดังสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ ข้อจำกัดของประเภทใบอนุญาตที่ถูกจำกัดตามค่านิยมของคำว่า “กิจการ พลังงาน” ตามมาตรา ๕

การกำหนดประเภทและอายุใบอนุญาตโดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ต่อไป ในเอกสารนี้จะเรียกว่า “กกพ.”) ตามมาตรา ๔๗ นั้น กกพ. จะไม่สามารถกำหนดให้กว้างไปกว่าการเป็น “กิจการพลังงาน” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่มีนิยามเฉพาะ โดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติ นิยามของคำว่า “กิจการพลังงาน” และการประกอบกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก่อให้เกิดข้อจำกัดในการใช้อำนาจ เพื่อกำหนดประเภทใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน เนื่องจากเป็นนิยามที่มีความแน่นอนและตายตัว ดังนั้น หาก กกพ. ประสงค์จะใช้อำนาจตามมาตรา ๔๗ วรรคสอง เพื่อกำหนดประเภทใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ที่แตกต่างไปจากนิยามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ เช่น การดักจับและกักเก็บคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Capture Storage)

และการผลิตไฮโดรเจน การรวบรวมโหลดสำหรับการดำเนินการตอบสนองด้านโหลด (Load Aggregator) หรือการขนส่งก๊าซผ่านระบบการขนส่งประเภทอื่นนอกจากการส่งก๊าซผ่านทางท่อ กกพ. ย่อมไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้

๒.๑.๒ ข้อจำกัดอันเนื่องมาจากการกำหนดให้ กกพ. มีอำนาจออกใบอนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือการอนุญาตตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงานตามมาตรา ๔๘

การกำหนดให้ กกพ. มีอำนาจออกใบอนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือการอนุญาตตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงานตามมาตรา ๔๘ ส่งผลให้ กกพ. มีอำนาจ “มากไปกว่า” การกำกับดูแล “การประกอบกิจการพลังงาน” ซึ่งการกำกับดูแล ตามมาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘ นั้นมีความแตกต่างกัน โดยการกำกับดูแลตามมาตรา ๔๗ เป็นการอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานของผู้ประกอบการที่มีศักยภาพในการประกอบกิจการ โดย กกพ. มีอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบกิจการตามใบอนุญาต เช่น การคิดอัตราค่าบริการ การกำหนดมาตรฐานและความปลอดภัยในการประกอบกิจการพลังงาน ส่วนการกำกับดูแลตามมาตรา ๔๘ เป็นเรื่องความปลอดภัยในการประกอบกิจการโรงงาน ความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร โดยจะต้องพิจารณากฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ประกอบด้วย

จากบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวเห็นได้ว่า กกพ. และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน กกพ. อาจมีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาเกี่ยวกับอัตราค่าบริการ และการกำหนดมาตรฐานและความปลอดภัยในการประกอบกิจการพลังงาน แต่อาจมีความเชี่ยวชาญที่จำกัดในการตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร และควรกำหนดให้เรื่องการตรวจสอบความมั่นคงของอาคารเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจาก กกพ. และสำนักงาน กกพ. ขาดบุคลากรที่มีความชำนาญในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างหรือความมั่นคงอาคาร แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพที่จะตรวจสอบในเรื่องดังกล่าว

ด้วยเหตุข้างต้น ระบบใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดให้ กกพ. มีทั้งอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงาน ตามมาตรา ๔๗ และกำกับดูแลความปลอดภัยในการประกอบกิจการโรงงาน ความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร ตามมาตรา ๔๘ โดยในทางปฏิบัติ กกพ. จะต้องขอความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ อันเป็นการสร้าง “ขั้นตอนในการขอรับใบอนุญาตโดยไม่จำเป็น” และเกิดปัญหาเรื่องการดำเนินงานล่าช้า เช่น เมื่อผู้ประสงค์ขอรับใบอนุญาตต้องการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จะต้องยื่นคำขอต่ออุตสาหกรรมจังหวัด แล้วจึงเสนอเรื่องไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรม เมื่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาให้ความเห็นแล้ว จึงเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของ กกพ. ซึ่งในแต่ละขั้นตอนแม้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินการ แต่ก็ใช้เวลานานกว่าเรื่องจะเข้าสู่การพิจารณาของ กกพ. เป็นต้น

๒.๑.๓ ข้อจำกัดด้านอำนาจและความเป็นอิสระของ กกพ. ในการกำกับดูแลระบบโครงข่ายพลังงาน

แม้ว่าบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้จะให้อำนาจแก่ กกพ. อย่างชัดเจน ในการพิจารณาข้อกำหนดเกี่ยวกับการเชื่อมต่อระบบโครงข่ายพลังงาน ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้บริการระบบโครงข่ายพลังงาน และข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติการระบบโครงข่ายพลังงาน และ กกพ. มีอำนาจในการพิจารณาคำร้องกรณีที่มีการปฏิเสธการใช้หรือเชื่อมต่อระบบโครงข่ายพลังงาน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอำนาจดังกล่าวนี้ไม่ได้ถูกใช้เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงโครงข่ายของบุคคลที่สาม

laron

สิทธิในการเข้าถึงโครงข่ายของบุคคลที่สามเป็นองค์ประกอบอันสำคัญของกิจการพลังงานแบบกระจายศูนย์ กล่าวคือ การผลิตและจำหน่ายพลังงานโดยบุคคลจำนวนมากและไม่ได้เน้นที่การผูกขาดโดยรัฐหรือผู้ประกอบการรายใหญ่ อย่างไรก็ตาม กกพ. ไม่อาจใช้อำนาจกำกับดูแลตามกฎหมายเพื่อส่งเสริมการประกอบกิจการพลังงานแบบกระจายศูนย์ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากในการใช้อำนาจกำกับดูแลของ กกพ. นั้นจะต้อง “กำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ” ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๑)

การมีบทบัญญัติที่ “บังคับ” ให้ กกพ. มี “อำนาจหน้าที่” กำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงาน “ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ” นั้น อาจส่งผลต่อการกำกับดูแลเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิในการเชื่อมต่อและใช้โครงข่ายพลังงานได้ เช่น ในกรณีที่ “นโยบาย” ยังให้ความสำคัญกับกิจการพลังงานแบบรวมศูนย์และเน้นบทบาทของผู้ประกอบการรายใหญ่ การที่ กกพ. ใช้อำนาจเพื่อกำกับดูแลระบบโครงข่าย ตามมาตรา ๘๒ หรือมาตรา ๘๔ ก็อาจกลายเป็นการใช้อำนาจที่ขัดต่อมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๑) ได้

๒.๑.๔ ข้อจำกัดของหน่วยงานรับรองมาตรฐานและความปลอดภัยในการประกอบกิจการพลังงาน

แม้ว่าพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ กกพ. เป็นผู้ควบคุมมาตรฐานและความปลอดภัยในการประกอบกิจการพลังงาน อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีความเชี่ยวชาญของ กกพ. อาจไม่ครอบคลุมถึงความรู้ทางด้านเทคนิคเฉพาะเรื่อง กฎหมายจึงกำหนดหลักเกณฑ์ไว้สองประการ คือ ประการแรก ในการกำหนดมาตรฐานทางวิศวกรรม ตามมาตรา ๗๒ และมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายพลังงานของผู้รับใบอนุญาต รวมถึงวิธีการตรวจสอบและรับรองผลการตรวจสอบ ตามมาตรา ๗๓ กกพ. อาจอ้างอิงมาตรฐานที่กำหนดโดยหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นก็ได้ ตามมาตรา ๗๕ และ ประการที่สอง พระราชบัญญัตินี้เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีประสงค์จะเป็นหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายพลังงานสามารถรับเป็นผู้ตรวจสอบได้ แต่ต้องได้รับใบอนุญาตเป็นหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานจาก กกพ. ตามมาตรา ๗๖ โดยหลักเกณฑ์การขออนุญาตเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การอนุญาตเป็นหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๖๐

ประกาศดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นกระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น และหน่วยงานเอกชนประเภทบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคลต่างประเทศซึ่งมีสำนักงานสาขาในประเทศไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเป็นหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายไฟฟ้า สามารถขออนุญาตเป็นผู้ตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตาม ในบทเฉพาะกาลได้กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามประกาศนี้เป็นเวลา ๓ ปีนับแต่วันที่ประกาศมีผลใช้บังคับ ทำให้ในทางปฏิบัติ กฟผ. กฟน. กฟภ. เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายไฟฟ้ามาโดยตลอด

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าการเปิดโอกาสให้เอกชนดำเนินการตามมาตรา ๗๖ จำกัดเฉพาะ การรับรองมาตรฐานอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายพลังงาน โดยมิได้ครอบคลุมถึงการตรวจสอบสถาน ประกอบกิจการพลังงาน เช่น การตรวจสอบเรื่องการปฏิบัติตามมาตรฐานทางวิศวกรรมและความปลอดภัย ตามระเบียบที่ กกพ. ประกาศกำหนด ซึ่งไม่ได้เป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่าย พลังงาน ข้อจำกัดดังกล่าวนี้ทำให้กฎหมายไม่อาจลดภาระของภาครัฐในการตรวจสอบมาตรฐานและความปลอดภัย ในการประกอบกิจการพลังงาน

๒.๑.๕ ข้อจำกัดด้านบทบาทและคุณสมบัติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้ใช้พลังงาน ประจำเขต (คพข.)

คณะกรรมการคุ้มครองผู้ใช้พลังงานประจำเขต (คพข.) เป็นองค์กรที่ กกพ. แต่งตั้งขึ้นตาม มาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยคุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง วิธีการปฏิบัติงาน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานของ คพข. ให้เป็นไปตามที่ กกพ. กำหนด ซึ่งในทางปฏิบัติคุณสมบัติและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ คพข. มีผลโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ คพข. ที่จะทำให้การคุ้มครองผู้ใช้พลังงานประจำเขตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง

๒.๑.๖ ข้อจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงาน กกพ. ประจำเขต

มาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ เช่น เข้าไปในอาคารหรือสถานประกอบกิจการพลังงานของผู้รับใบอนุญาตในระหว่างเวลา พระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจสอบกิจการ สมุดบัญชี เอกสาร หลักฐาน หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการกระทำใดของผู้รับใบอนุญาตที่อาจเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาต และมีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่ง เอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา

อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๒๒ ไม่ได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งเพื่อให้ มีการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น หากเข้าตรวจอาคารหรือสถานประกอบกิจการพลังงานของผู้รับใบอนุญาตแล้วพบว่า มีการฝ่าฝืนมาตรฐานด้านความปลอดภัย พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีเพียงอำนาจในการตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริง แล้วรายงานต่อ กกพ. ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง (๓) ส่งผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย

๒.๑.๗ ข้อจำกัดเรื่องบทบัญญัติเรื่องการบังคับทางปกครองยังไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อความในมาตรา ๑๒๘ วรรคสอง ไม่มีความเหมาะสมอีกต่อไป เนื่องจากปัจจุบันบัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่มี การชำระค่าปรับทางปกครองให้ดำเนินการบังคับทางปกครองตามส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครอง หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙” แต่ในปัจจุบัน ส่วนที่ ๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม การบังคับทางปกครองเป็นหมวด ๒/๑ การบังคับทางปกครอง ซึ่งได้วางระบบการบังคับทางปกครองใหม่ทั้งหมด จึงต้องทบทวนความเหมาะสมและความสอดคล้องระหว่างมาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๒.๑.๘ การใช้มาตรการลงโทษทางอาญาเป็นเครื่องมือควบคุมกำกับประกอบการกิจการพลังงานในบางเรื่องไม่มีความเหมาะสม

บทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาหลายมาตราในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่มีความเหมาะสมที่จะกำหนดให้เป็นโทษทางอาญาอีกต่อไป เช่น มาตรา ๒๐ ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลที่เป็น กภพ. ประกอบวิชาชีพหรืออาชีพอื่นที่ได้รับผลตอบแทนหรือได้รับสิทธิประโยชน์ทางการเงินจากนิติบุคคล ซึ่งประกอบกิจการพลังงานภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง โดยการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวนั้น มาตรา ๑๒๙ ได้กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งจะต้องมีการทบทวนความสอดคล้องกับหลักการกำหนดให้มีความผิดและโทษทางอาญาเท่าที่จำเป็นตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗

๒.๒ หลักการอันเป็นสาระสำคัญของร่างกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ บทนิยาม

ปรับปรุงบทนิยามของคำว่า “กิจการไฟฟ้า” ให้ครอบคลุมถึงการประกอบกิจการไฟฟ้าที่เกิดขึ้นใหม่เพื่อให้ กภพ. สามารถควบคุมการประกอบกิจการไฟฟ้าที่เกิดขึ้นใหม่นั้นได้ ปรับปรุงนิยามของคำว่า “สถานประกอบกิจการพลังงาน” ให้มีความหมายกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ว่าหมายถึงสถานประกอบกิจการพลังงานในรูปแบบใดบ้าง และกำหนดนิยามของคำว่า “ผู้ประกอบกิจการพลังงาน” ว่ามี ๒ ประเภท คือ ผู้รับใบอนุญาตและผู้ได้รับยกเว้นให้ประกอบกิจการพลังงานโดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาต รวมถึงกำหนดนิยามของ “สถานประกอบกิจการพลังงาน” ให้รองรับการประกอบกิจการพลังงานในระบบอิเล็กทรอนิกส์ด้วย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕)

๒.๒.๒ การจัดทำและอนุมัติแผนกำกับกิจการพลังงานและรายงานการวิเคราะห์การแข่งขันของการประกอบธุรกิจพลังงานในตลาดพลังงานที่คณะกรรมการประกาศกำหนดประจำปี

กำหนดให้สำนักงาน กภพ. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนกำกับกิจการพลังงานและรายงานการวิเคราะห์การแข่งขันของการประกอบธุรกิจพลังงานในตลาดพลังงานที่คณะกรรมการประกาศกำหนดประจำปีและเสนอต่อ กภพ. ทั้งนี้หาก กภพ. พิจารณาและเห็นชอบ ให้เสนอแผนดังกล่าวต่อผู้เกี่ยวข้องและเผยแพร่ต่อประชาชน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๑)

๒.๒.๓ ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงานให้เป็นปัจจุบัน

เนื่องจากคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงานมีผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการสรรหาด้วย แต่ในปัจจุบันคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ถูกยกเลิกไปแล้ว จึงต้องปรับปรุงองค์ประกอบของกรรมการสรรหาให้เป็นปัจจุบัน โดยนำผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ออกจากการเป็นผู้มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหา ตามมาตรา ๑๔ (๑) และให้ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภา

พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาแทน และนำผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติออกจากการเป็นกรรมการสรรหา ตามมาตรา ๑๔ (๕) และให้ผู้แทนของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการสรรหาแทน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔)

๒.๒.๔ ระบบการอนุญาต

กำหนดให้ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานที่ต้องปลูกสร้างอาคารหรือตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงาน ต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนยกเลิกการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวที่เคยกำหนดเป็นอำนาจของ กกพ. เพื่อลดภาระของ กกพ. ในการพิจารณาอนุญาต โดยกำหนดให้ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานต้องขอความเห็นจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าว และยื่นผลการพิจารณาอนุญาตเพื่อประกอบการพิจารณาของ กกพ. เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้า (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๘)

๒.๒.๕ มาตรฐานและความปลอดภัยในการประกอบกิจการพลังงาน

เพิ่ม “มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม” เป็นมาตรฐานในการประกอบกิจการพลังงานอีกมาตรฐานหนึ่ง เพื่อควบคุมให้ผู้ประกอบกิจการพลังงานประกอบกิจการให้ได้มาตรฐานตามหลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๒)

๒.๒.๖ หน่วยตรวจสอบสถานประกอบกิจการพลังงาน

เพิ่ม “หน่วยตรวจสอบสถานประกอบกิจการพลังงาน” ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบมาตรฐานทางวิศวกรรม มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยในการประกอบกิจการพลังงานตามมาตรา ๗๒ เพื่อให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน เพื่อลดภาระของ กกพ. ด้านการตรวจสอบมาตรฐานและความปลอดภัยได้อีกกรณีหนึ่ง โดยกำหนดให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการตรวจสอบมาตรฐานทางวิศวกรรม มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยในการประกอบกิจการและการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่เชื่อมต่อระบบโครงข่ายพลังงาน สามารถเป็นหน่วยตรวจสอบสถานประกอบกิจการพลังงาน หรือหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายพลังงาน โดยได้รับอนุญาตจาก กกพ. (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๗๘)

๒.๒.๗ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขต

๒.๒.๗.๑ ปรับปรุงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขตให้เหมาะสม ดังต่อไปนี้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๙๙)

๑) การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ให้คณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขตมีอำนาจใกล้เคียงข้อพิพาทเท่านั้น ส่วนการวินิจฉัยข้อพิพาทให้เป็นอำนาจของ กกพ.

๒) เพิ่มหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขตสามารถให้คำแนะนำในด้านการคุ้มครองผู้ใช้พลังงานแก่ กกพ. ได้ นอกเหนือจากการให้คำปรึกษาในด้านการคุ้มครองผู้ใช้พลังงานแก่ กกพ. ในกรณีที่ กกพ. มีคำปรึกษาหารือ

๒.๒.๗.๒ ปรับปรุงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขต ในการระงับข้อพิพาท โดยให้มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเท่านั้น สำหรับการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนให้เป็นอำนาจของ กกพ. รวมถึงเพื่อให้การระงับข้อพิพาทครอบคลุมถึงผู้ประกอบการพลังงานทุกประเภท ทั้งผู้ได้รับอนุญาตและ ผู้ได้รับยกเว้นผู้ประกอบการพลังงานโดยไม่ต้องขอใบอนุญาต จึงได้แก้ไขกรณีในข้อพิพาทจาก “ผู้รับใบอนุญาต” เป็น “ผู้ประกอบการพลังงาน” ทั้งนี้ หากคณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขตไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ให้ส่งเรื่อง ไปให้ กกพ. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๒๐)

๒.๒.๘ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ตามปกติการให้สิทธิอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครอง จะให้สิทธิไว้แต่เฉพาะกรณีที่ผู้ยื่น ไม่เห็นด้วยกับ “คำสั่งทางปกครอง” เท่านั้น ส่วนกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับ “กฎ” กล่าวคือ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดใด ๆ ไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองก่อนและสามารถนำไปฟ้องคดีต่อศาลได้เลย หากมีการ กำหนดให้สามารถอุทธรณ์กฎได้ ก็จะกลายเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดี ที่ต้องดำเนินการแก้ไขเยียวยาภายใน ฝ่ายปกครองก่อนเพราะมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนเอาไว้ ดังนั้น จึงตัดสิทธิในการอุทธรณ์ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดใด ๆ ของ กกพ. ออก เหลือแต่เพียงคำสั่งของ กกพ. เท่านั้น ที่สามารถอุทธรณ์ต่อ กกพ. ได้ (แก้ไข เพิ่มเติมมาตรา ๑๒๑)

๒.๒.๙ อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่

๒.๒.๙.๑ เพิ่มเหตุเรื่อง “การป้องกันความเสียหายอย่างร้ายแรง” เพื่อให้ กกพ. สามารถมอบหมายหรือสั่งให้หน่วยงานของรัฐที่มีประสบการณ์และเชี่ยวชาญด้านการประกอบกิจการพลังงานหรือ พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าครอบครองหรือใช้อุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ ของผู้รับใบอนุญาตเพื่อดำเนินการ หรือสั่งให้ ผู้รับใบอนุญาตหรือพนักงานของผู้รับใบอนุญาตกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้จนกว่าเหตุฉุกเฉินหรือจำเป็นนั้น จะสิ้นสุดลงได้ให้กว้างมากยิ่งขึ้น (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๒๖)

๒.๒.๙.๒ แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการป้องกันหรือระงับ ความเสียหายแก่บุคคล ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณี ที่มีพฤติการณ์ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยสามารถสั่งให้ผู้ประกอบกิจการพลังงานระงับการกระทำ ที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ โดยให้รายงานให้ กกพ. ทราบโดยเร็วเพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นต่อไป (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๒๖/๑)

๒.๒.๑๐ ปรับปรุงถ้อยคำเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองกรณีไม่ชำระค่าปรับ ทางปกครอง

ปรับปรุงถ้อยคำตามบทบัญญัติให้ยืดหยุ่นขึ้น โดยหากไม่มีการชำระค่าปรับ ทางปกครองให้ดำเนินการบังคับทางปกครองตาม “กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” โดยไม่ต้องระบุ ชื่อกฎหมาย หมวด หรือส่วนของกฎหมายนั้น เพราะหากกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีการแก้ไข เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนโครงสร้างบทบัญญัติ ก็จะไม่กระทบกับการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒๘)

๒.๒.๑๑ การปรับปรุงบทบัญญัติเรื่องโทษ

๒.๒.๑๑.๑ ปรับปรุงบทบัญญัติเรื่องโทษโดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาการกำหนดโทษ ดังนี้

๑) โทษอาญา เฉพาะความผิดหรือการฝ่าฝืนกฎหมายที่มีผลร้ายแรงหรือรุนแรง หรือกระทบต่อประโยชน์มหาชน เช่น กรณีผลร้ายที่เกิดต่อสิ่งแวดล้อม การประกอบกิจการพลังงานที่ต้องได้รับอนุญาตโดยมิได้รับอนุญาต หรือประกอบกิจการพลังงานโดยไม่ได้มาตรฐานทางวิศวกรรมความปลอดภัยที่สำคัญ อันสร้างความเสียหายให้แก่ชุมชนหรือประชาชนที่เกี่ยวข้อง

๒) โทษปรับทางปกครอง ความผิดที่เป็นลักษณะการขัดหรือฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครองโดยเฉพาะเช่น กรณีไม่กระทำตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เจ้าหน้าที่ ที่ใช้อำนาจตามกฎหมายในการสั่งการดังกล่าว

๓) โทษปรับพินัย ความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายกำหนดห้ามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ (Mala Prohibita) ในกรณีพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ อาจพิจารณาถึงความผิดที่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในกฎหมาย ประกอบกับผลกระทบที่เกิดจากการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ไม่รุนแรง กล่าวคือ ส่งผลกระทบต่อตลาดพลังงาน ต่อผู้ใช้พลังงาน หรือต่อความมั่นคงทางพลังงานที่ไม่เร่งด่วนทันที หรือรุนแรง

๒.๒.๑๑.๒ ปรับเปลี่ยนบทกำหนดโทษบางกรณี เช่น ความผิดฐานฝ่าฝืนข้อห้ามในการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพของ กกพ. ตามมาตรา ๒๐ หรือความผิดฐานไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑๒ หรือ มาตรา ๑๑๓ ที่กำหนดเป็นโทษทางอาญา ให้เป็นโทษปรับทางพินัย เนื่องจากความผิดเหล่านี้เป็นความผิดที่ไม่ได้มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อสังคมเป็นวงกว้าง (เพิ่มหมวด ๘/๑ มาตรา ๑๒๘/๑ มาตรา ๑๒๘/๒ และมาตรา ๑๒๘/๓)

๒.๒.๑๑.๓ ปรับเปลี่ยนบทกำหนดโทษบางกรณี เช่น ความผิดฐานขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือบุคคลซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๔ ที่สั่งการตามมาตรา ๒๕ ที่กำหนดเป็นโทษทางอาญา ให้เป็นโทษปรับทางปกครอง เพราะเป็นความผิดที่เป็นลักษณะเป็นความผิดที่ไม่ได้มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อสังคมเป็นวงกว้าง และมีลักษณะเป็นการขัดหรือฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครองโดยเฉพาะ (เพิ่มมาตรา ๑๓๐/๑ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๓๔ และมาตรา ๑๓๕)

๒.๒.๑๑.๔ คงโทษทางอาญาสำหรับโทษบางกรณีไว้ เช่น ความผิดฐานลักลอบใช้บริการของผู้รับใบอนุญาตโดยไม่มีสิทธิ ตามมาตรา ๑๓๙ หรือความผิดฐานให้ข้อมูลอันเป็นเท็จหรือบิดเบือนต่อ กกพ. เพราะเป็นความผิดที่มีผลร้ายแรงหรือกระทบต่อความปลอดภัยในการประกอบกิจการพลังงาน อันอาจสร้างความเสียหายต่อชุมชนและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย

กิจการพลังงานเป็นกิจการที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับความมั่นคงของระบบสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้าของประเทศ และการดำเนินกิจการดังกล่าว หากไม่ได้มาตรฐานทางวิศวกรรมที่ดี สามารถส่งผลกระทบต่อความอยู่ดีของประชาชน การประกอบธุรกิจ และความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ จึงมีความจำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้น เพื่อให้มีการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพจากภาครัฐ

อย่างไรก็ดี กฎหมายดังกล่าวได้บังคับใช้มาเป็นเวลากว่า ๑๖ ปี จึงเกิดข้อปัญหาและข้อจำกัดในการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่หลายประการตามพัฒนาการของเทคโนโลยีและความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ตามที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ ๒.๑ สภาพปัญหา เช่น ประเภทใบอนุญาตที่ถูกจำกัดตามคำนิยามของคำว่า “กิจการพลังงาน” ระบบใบอนุญาตการปลูกสร้างอาคาร หรือการตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงาน อำนาจและความเป็นอิสระของ กกพ. ในการกำกับดูแลระบบโครงข่ายพลังงาน บทบาทและคุณสมบัติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้ใช้พลังงานประจำเขต (คพข.) อำนาจของเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงาน กกพ. ประจำเขต รวมถึงการใช้มาตรการลงโทษทางอาญาเป็นเครื่องมือควบคุมกำกับประกอบกิจการพลังงานในบางเรื่องไม่มีความเหมาะสมเนื่องจากข้อจำกัดและปัญหาการบังคับใช้ดังกล่าวมีสาเหตุมาจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันและครอบคลุมถึงพัฒนาการทางเทคโนโลยีในอนาคต

๒.๔ ประเด็นที่จะมีการรับฟังความคิดเห็น

๒.๔.๑ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงบทนิยาม (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕) หรือไม่

๒.๔.๒ ท่านเห็นด้วยกับการกำหนดอำนาจของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานและสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในการจัดทำและเห็นชอบจัดทำแผนกำกับกิจการพลังงานและรายงานการวิเคราะห์การแข่งขันของการประกอบธุรกิจพลังงานในตลาดพลังงานที่คณะกรรมการประกาศกำหนดประจำปีหรือไม่ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๑)

๒.๔.๓ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงานให้เป็นปัจจุบัน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๓) หรือไม่

๒.๔.๔ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงระบบการอนุญาต (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๘) หรือไม่

๒.๔.๕ ท่านเห็นด้วยกับการเพิ่มเติมมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นอีกมาตรฐานหนึ่งในการประกอบกิจการพลังงาน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๒) หรือไม่

๒.๔.๖ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงและเพิ่มเติมหน่วยตรวจสอบสถานประกอบกิจการพลังงาน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๗๘) หรือไม่

๒.๔.๗ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขต (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๙๙ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๐๑) หรือไม่

๒.๔.๘ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงระบบการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒๑) หรือไม่

๒.๔.๙ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงและเพิ่มเติมอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒๖ และเพิ่มเติมมาตรา ๑๒๖/๑) หรือไม่

๒.๔.๑๐ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองกรณีไม่ชำระ ค่าปรับทางปกครอง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๒๘) หรือไม่

๒.๔.๑๑ ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงบทบัญญัติเรื่องโทษ (เพิ่มหมวด ๘/๑ มาตรา ๑๒๘/๑ มาตรา ๑๒๘/๒ และมาตรา ๑๒๘/๓ ยกเลิกมาตรา ๑๒๙ มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๓๐ มาตรา ๑๓๔ มาตรา ๑๓๕ มาตรา ๑๔๐ และเพิ่มมาตรา ๑๓๐/๑) หรือไม่

๔.๑๒ ท่านมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบ กิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

๒.๕ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายและบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบ

การดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขข้อจำกัดและปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สามารถวิเคราะห์ผลกระทบจากร่างกฎหมายดังกล่าวต่อผู้ประกอบการกิจการพลังงาน กกพ. และสำนักงาน กกพ. รวมถึงผู้ใช้พลังงาน ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๒.๕.๑ ผู้ประกอบการกิจการพลังงาน ได้รับผลกระทบดังต่อไปนี้

๑) ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานที่ต้องปลูกสร้าง อาคาร หรือตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงาน ต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนก่อน จากเดิม ที่สามารถยื่นคำขอใบอนุญาตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ กกพ. ได้ในจุดเดียว

๒) ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการตรวจสอบมาตรฐานและความปลอดภัยในการ ประกอบกิจการ และตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่เชื่อมต่อระบบโครงข่ายพลังงาน สามารถเป็นหน่วย ตรวจสอบสถานประกอบการกิจการพลังงาน หรือหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบ โครงข่ายพลังงาน โดยได้รับอนุญาตจาก กกพ. เพื่อลดภาระของ กกพ. และเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญเข้ามาทำหน้าที่ ในการตรวจสอบดังกล่าว

๓) ได้รับการพิจารณาข้อร้องเรียนโดย กกพ. ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการกำกับ กิจการพลังงาน แทนคณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขต ที่อาจมีความเชี่ยวชาญน้อยกว่า โดยเปลี่ยนให้ คณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขตทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเท่านั้น หากไม่สำเร็จให้ส่งเรื่องร้องเรียนให้กับ กกพ. เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

๔) หากผู้ประกอบการกิจการพลังงานกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการประกอบ กิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ในกรณีที่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง ก็จะได้รับโทษทางปกครองหรือโทษปรับเป็นพินัยแทน การลงโทษทางอาญา

๒.๕.๒ กกพ. และสำนักงาน กกพ. ได้รับผลกระทบดังต่อไปนี้

๑) สามารถควบคุมการประกอบกิจการพลังงานได้อย่างครอบคลุมมากขึ้น ทั้งในด้านการประกอบกิจการและเขตอำนาจพื้นที่ จากการปรับปรุงบทนิยามของ “กิจการพลังงาน” “ผู้ประกอบกิจการพลังงาน” และ “สถานประกอบกิจการพลังงาน” และสามารถกำหนดทิศทางในการกำกับกิจการพลังงาน โดยการจัดทำและเห็นชอบแผนกำกับกิจการพลังงานและรายงานการวิเคราะห์การแข่งขันของการประกอบธุรกิจพลังงานในตลาดพลังงานที่คณะกรรมการประกาศกำหนดประจำปี

๒) ลดภาระของ กกพ. ในการพิจารณาอนุญาตการขอรับใบอนุญาตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานซึ่งต้องขอความเห็นจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ตามใบอนุญาตนั้น ๆ อันทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ โดยให้ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานที่ต้องปลูกสร้างอาคาร หรือตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงาน ต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนก่อนมาขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน

๓) ลดภาระของ กกพ. ในการตรวจสอบมาตรฐานและความปลอดภัยในการประกอบกิจการ และตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่เชื่อมต่อบนระบบโครงข่ายพลังงาน โดยเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญจากภาคเอกชนเข้ามาเป็นหน่วยตรวจสอบสถานประกอบกิจการพลังงาน หรือหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายพลังงาน โดยได้รับอนุญาตจาก กกพ. อย่างไรก็ตาม กกพ. อาจมีภาระในการตรวจสอบมาตรฐานของหน่วยตรวจสอบสถานประกอบกิจการพลังงาน และหน่วยตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายพลังงาน เพิ่มมากขึ้น

๔) กรณีมีเหตุฉุกเฉินหรือจำเป็น กกพ. สามารถมอบหมายหรือสั่งให้หน่วยงานของรัฐที่มีประสบการณ์และเชี่ยวชาญด้านการประกอบกิจการพลังงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าครอบครองหรือใช้อุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ ของผู้รับใบอนุญาตเพื่อดำเนินการ หรือสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตหรือพนักงานของผู้รับใบอนุญาตกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้จนกว่าเหตุฉุกเฉินหรือจำเป็นนั้นจะสิ้นสุดลงได้ ให้กว้างมากยิ่งขึ้น และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการป้องกันหรือระงับความเสียหายแก่บุคคล ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยสามารถสั่งให้ผู้ประกอบกิจการพลังงานระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ โดยให้รายงานให้ กกพ. ทราบโดยเร็วเพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นต่อไป ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทัน่วงที

๕) กกพ. และสำนักงาน กกพ. สามารถกำหนดโทษทางปกครองหรือโทษปรับทางวินัยสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงแทนการดำเนินคดีทางอาญา

๒.๕.๓ ผู้ใช้พลังงาน ได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงกลไกการคุ้มครองผู้ใช้พลังงาน โดยกรณีมีข้อพิพาทคณะกรรมการผู้ใช้พลังงานประจำเขตสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ทันที แต่การพิจารณาวินิจฉัยข้อร้องเรียนจะได้รับการพิจารณาโดย กกพ. ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านการกำกับกิจการพลังงาน

๒๓๖๖

๒.๖ เหตุผลความจำเป็นของการให้มีระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการหรือการกำหนด
โทษอาญา รวมทั้งหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ

ระบบอนุญาต - การประกอบกิจการพลังงานจำเป็นต้องกำกับดูแลด้วยระบบอนุญาต เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ส่วนรวมโดยตรง และการประกอบกิจการที่ไม่ได้มาตรฐาน ไม่เสถียร หรือขาดความปลอดภัย จะส่งผลกระทบต่อประชาชน ภาคธุรกิจ เศรษฐกิจ และความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ ระบบอนุญาตจึงเป็นมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมในการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงาน เพื่อให้สามารถกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการที่เหมาะสม ให้มีศักยภาพทั้งทางด้านเทคนิคและการเงิน และกำหนดมาตรฐานการประกอบกิจการพลังงาน อันสามารถเป็นหลักประกันให้ผู้ประกอบกิจการพลังงานสามารถประกอบกิจการได้อย่างมีคุณภาพและได้มาตรฐาน มีบริการด้านพลังงานอย่างเพียงพอ มีความมั่นคง และมีความเป็นธรรมต่อผู้ใช้พลังงาน รวมถึงระหว่างผู้ประกอบกิจการพลังงานด้วยกันเอง

ระบบคณะกรรมการ - การประกอบกิจการพลังงานจำเป็นต้องกำกับดูแลด้วยระบบคณะกรรมการ เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ส่วนรวมโดยตรง และส่งผลกระทบต่อสังคม ในหลายด้านและหลากหลายภาคส่วน การกำกับดูแลกิจการดังกล่าว จึงจำเป็นต้องใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญจากหลายหลายสาขาวิชาประกอบกัน ในลักษณะสหวิชาการ ระบบคณะกรรมการจึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็น เพื่อให้สามารถกำหนดทิศทางและหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงาน รวมถึงการกำหนดมาตรฐานทางวิศวกรรมและความปลอดภัยในการประกอบกิจการดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมและรอบคอบรอบด้าน โดยการใช้อำนาจของคณะกรรมการจะต้องมีการปรึกษาหารือโดยจะต้องมีการประชุมร่วมกัน และต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม

การให้อำนาจดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ - จำเป็นต้องมีอยู่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถพิจารณาเลือกใช้มาตรการและสามารถอำนวยความสะดวกเฉพาะกรณีได้อย่างเหมาะสม

การกำหนดโทษอาญา - ร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ได้แก้ไขปรับปรุงบทกำหนดโทษหลายประการ โดยปรับเปลี่ยนโทษทางอาญาที่เป็นโทษที่ไม่ร้ายแรง มาเป็นโทษปรับทางพินัย เพื่อให้ผู้กระทำความผิดในกลุ่มดังกล่าวได้รับโทษอย่างเหมาะสม และไม่ถูกบันทึกในประวัติอาชญากรรม รวมถึงเปลี่ยนแปลงโทษที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ กกพ. หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน กกพ. ให้เป็นโทษทางปกครอง เพื่อการบังคับใช้อำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ยังมีการคงโทษทางอาญาในความผิดบางฐานไว้ เพื่อป้องกันมิให้มีผู้ละเมิดบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ อันจะสามารถควบคุมการประกอบกิจการพลังงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๖

(นายคมกฤช ตันตระวาณิชย์)

เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

เอกสารแนบท้ายประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่..) พ.ศ.



ร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.



สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่..) พ.ศ.



ตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
กับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

