

บทที่ 2

องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในประเทศไทยสหราชอาณาจักร

กิจการไฟฟ้าในประเทศไทยสหราชอาณาจักร กำกับดูแลโดยองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซ ซึ่งองค์กรนี้จะประกอบด้วย โครงสร้างขององค์กรกำกับดูแล ซึ่งแบ่งออกเป็นคณะกรรมการองค์กรกำกับดูแลและสำนักงานขององค์กรกำกับดูแล โดยคณะกรรมการขององค์กรกำกับดูแลมีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายลำดับรอง กฎ ระเบียบ และอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและใช้บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ระบบการคัดเลือกคณะกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ เป็นต้น

2.1 ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า

องค์กรกำกับดูแลตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้าและก๊าซ (เรียกโดยย่อว่า “OFGEM”) จัดตั้งโดยกฎหมาย the Utilities Act 2000 โดยกำหนดให้จัดตั้ง OFGEM ขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการสายส่งก๊าซและสายส่งไฟฟ้า ในมาตรา 13 ของกฎหมาย the Utilities Act 2000 กำหนดให้ OFGEM ทำหน้าที่รักษาความยุติธรรมระหว่างผลประโยชน์ของผู้บริโภคและผลประโยชน์ของเจ้าของกิจการโดย OFGEM มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกฎระเบียบให้มีความโปร่งใส กำหนดการพัฒนากระบวนการกำกับดูแลเพื่อให้เกิดการแข่งขันและทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซ¹

ก่อนที่จะศึกษาถึงโครงสร้างของ OFGEM เราควรศึกษาถึงเรื่องการแบ่งลักษณะขององค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าโดยทั่วไป โดยใช้เกณฑ์ระดับของความเป็นอิสระและการแบ่งแยกโครงสร้าง (structural separateness) ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้กำกับดูแลซึ่งสามารถแบ่งแยกลักษณะขององค์กรกำกับดูแลได้ 3 รูปแบบ คือ

1. องค์กรกำกับดูแลที่ตั้งขึ้นภายในกระทรวงของรัฐบาล

องค์กรกำกับดูแลประเภทนี้จะถูกจัดตั้งขึ้นภายในกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการไฟฟ้า ซึ่งประเทศไทยมีการจัดรูปแบบองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในรูปแบบหน่วยงานของฝ่ายบริหาร (Government ministry) โดยมีองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการ

¹ บทความเรื่อง All about ofgem promoting choice and value of all gas and electricity customers p 2. เว็บไซต์ <http://www.ofgem.gov.uk>.

ไฟฟ้าอยู่ 5 องค์กร² ซึ่งรูปแบบขององค์กรประเภทนี้มักไม่มีการแบ่งแยกระหว่างหน้าที่ในการกำหนดนโยบายออกจากอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลออกจากกัน

ข้อดีขององค์กรกำกับดูแลในรูปแบบนี้คือ มีต้นทุนในการดำเนินงานต่ำ และการดำเนินงานสอดคล้องกันระหว่างนโยบายพลังงาน การดำเนินงาน และการตัดสินใจเนื่องจากอยู่ภายใต้หน่วยงานเดียวกัน

ข้อเสียขององค์กรรูปแบบนี้ คือมีความเสี่ยงสูงต่อการแทรกแซงทางการเมืองซึ่งจะนำไปสู่ความไม่ยุติธรรมและไม่น่าเชื่อถือขององค์กรกำกับดูแล เนื่องจากว่าหน่วยงานรูปแบบนี้เป็นหน่วยงานราชการ การตัดสินใจอาจไม่ก่อให้เกิดความโปร่งใส และอาจเกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน

2. องค์กรกำกับดูแลกึ่งอิสระ (semi-autonomous agency)

องค์กรกำกับดูแลประเภทนี้เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาโดยได้รับอำนาจให้ควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการไฟฟ้าโดยเฉพาะ แต่ในการตัดสินใจในบางเรื่องที่เป็นเรื่องสำคัญจะได้รับการทบทวนและตรวจสอบโดยหน่วยงานอื่น เช่น การทบทวนโดยรัฐมนตรี หรือมีหน้าที่รายงานต่อรัฐมนตรี แต่ในการดำเนินงานนั้นมีอิสระสูงในการดำเนินการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เพื่อให้บรรลุผลของการกำกับดูแล ซึ่ง OFGEM เป็นองค์กรในรูปแบบนี้ กล่าวคือ มีอำนาจในการดำเนินงานอย่างเป็นอิสระในหลายๆ เรื่อง เช่นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเงื่อนไขใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาตจะอยู่ภายใต้อำนาจขององค์กรกำกับดูแล OFGEM แต่เพียงหน่วยงานเดียว³ โดยมีเงื่อนไขว่าถ้า Secretary of State เป็นผู้ให้ใบอนุญาตจะต้องดำเนินการภายใต้ความยินยอมขององค์กรกำกับดูแล OFGEM และถ้า OFGEM เป็นผู้ให้ใบอนุญาตก็ได้รับความยินยอมจาก Secretary of State ตามแนวทางทั่วไปที่ Secretary of State ได้ให้ไว้แก่ OFGEM

ข้อดีขององค์กรในรูปแบบนี้คือ มีความเสี่ยงต่อการขัดกันของผลประโยชน์ในระดับต่ำ สามารถประกันความมีประสิทธิภาพในการดำเนินการทางการค้าได้เป็นอย่างดี

² กิจการไฟฟ้าในประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยรัฐ คือ

1. กระทรวงเจ้าสังกัด
2. กระทรวงการคลัง
3. สำนักงบประมาณ
4. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
5. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

³ ข้อ 30 ตามพระราชบัญญัติ the Utilities Act 2000.

ข้อเสียขององค์กรรูปแบบนี้คือ มีการเน้นเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจมากเกินไป ทำให้เป้าหมายทางด้านสังคมหย่อนไป ดังนั้น การกำหนดนโยบายในการดำเนินการในการประกอบกิจการไฟฟ้านั้น ควรกำหนดเป้าหมายทางด้านสังคมไว้ด้วย⁴ โดยอาจกำหนดไว้ในใบอนุญาต

3. ประเทศที่ไม่มีองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าโดยเฉพาะ

องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าที่เป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารนั้น จะดำเนินงานภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร และอาจถูกแทรกแซงทางการเมือง เพราะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร การดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลรูปแบบนี้ จึงไม่มีอิสระในการดำเนินงาน ตัวอย่างเช่น ในประเทศนิวซีแลนด์

ในประเทศนิวซีแลนด์นั้น ไม่มีองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าหรือกฎหมายพิเศษเพื่อดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานในกิจการไฟฟ้า มีแต่เพียงคณะกรรมการในกระทรวงพาณิชย์ที่ทำหน้าที่ดูแลในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่านั้น การดำเนินงานในกิจการไฟฟ้านั้น จึงไม่มีการขอใบอนุญาตในการก่อสร้างกิจการไฟฟ้า ไม่มีข้อจำกัดให้ชาวต่างชาติเข้ามาดำเนินการในกิจการไฟฟ้า แต่ให้กลไกราคาเป็นตัวส่งสัญญาณว่าควรจะมีการสร้างโรงไฟฟ้าใหม่ หรือควรมีการลดกำลังการผลิตไฟฟ้าของระบบไฟฟ้าลง ผู้บริโภคจะเป็นผู้เลือกซื้อไฟฟ้าจากบริษัทจำหน่ายไฟฟ้าได้เอง⁵ การที่ประเทศนิวซีแลนด์ ไม่มีองค์กรกำกับดูแล (Regulator) แต่มี Independent Market Surveillance Committee ซึ่งตั้งโดย Participants (Electricity Market Player) คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยอดีตผู้พิพากษา นักเศรษฐศาสตร์ อาจารย์ในมหาวิทยาลัย ผู้ทำการค้าส่งออกนอกประเทศ นิวซีแลนด์ ไม่มีแนวความคิดที่จะตั้งองค์กรกำกับดูแล (regulator) หรือมีกฎหมายพิเศษและมีการดำเนินงานของหน่วยงานในกิจการไฟฟ้า⁶

ข้อดีขององค์กรรูปแบบนี้คือ เป็นวิธีการที่ง่ายและมีต้นทุนในการดำเนินการต่ำ

ข้อเสียของการควบคุมกำกับดูแลรูปแบบนี้คือ มีความล่าช้าในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ และยังสร้างความไม่แน่นอนเกี่ยวกับกฎระเบียบและแนวทางของการประกอบกิจการไฟฟ้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ศาลในบางครั้งขาดความรู้ความเข้าใจในการประกอบกิจการไฟฟ้า ทำให้การตัดสินใจไม่เหมาะสมและเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการกำกับดูแล

⁴ ข้อ 17 ตามพระราชบัญญัติ the Utilities Act 2000.

⁵ รายงานการศึกษาดูงาน การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจภาคไฟฟ้า ของประเทศ นิวซีแลนด์ ออสเตอร์เลีย ลิงคโพร้ คณะศึกษาดูงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มิถุนายน 2542, หน้า 34.

⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 54.

เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของ OFGEM พบว่า โครงสร้างของ OFGEM จะประกอบไปด้วย คณะกรรมการขององค์กรกำกับดูแล และสำนักงานขององค์กรกำกับดูแล

2.2 โครงสร้างขององค์กรกำกับดูแล

เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างโดยทั่วไปขององค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า⁷ จะประกอบด้วย 3 ส่วนคือ

1 คณะกรรมการฝ่ายนโยบาย (Policy Broad) ซึ่งทำหน้าที่ในการวางนโยบายและวิธีการที่จะทำให้บรรลุนโยบายที่ได้วางไว้ ซึ่งหน่วยงานนี้อาจแยกต่างหากจากองค์กรกำกับดูแล ในกรณีที่รัฐบาลมีองค์กรที่วางแผนด้านนโยบายไว้โดยเฉพาะเจาะจงได้

2. คณะกรรมการฝ่ายปฏิบัติการ (Executive Broad) ทำหน้าที่ตัดสินใจและออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎ รวมทั้งดำเนินการตัดสินใจชี้ขาดปัญหา ข้อพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการประกอบกิจการไฟฟ้า

3. เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือทางเทคนิค (Technical Staff) ทำหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลจัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการต่างๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจและวางนโยบาย

2.2.1 คณะกรรมการกำกับดูแล

คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง และได้รับมอบหมายให้กระทำการบางอย่างซึ่งเป็นลักษณะที่เป็นการกระทำของกลุ่มและมีอำนาจเด็ดขาดในการกำหนดข้อยุติหรือผลการพิจารณาการตัดสินใจเป็นอำนาจร่วมกันของบุคคลภายในคณะกรรมการนั้น

องค์ประกอบของคณะกรรมการของ OFGEM ตามที่กฎหมาย the Utilities Act 2000 กำหนดไว้ ให้คณะกรรมการประกอบด้วย กรรมการที่มีอิสระประเภทสมาชิกที่ไม่ใช่คณะผู้บริหาร(non-executive)และกรรมการที่เป็นสมาชิกประเภทคณะผู้บริหาร (executive)⁸

⁷ โดยทั่วไปแล้ว โครงสร้างขององค์กรกำกับดูแลประเภทต่างๆ จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ผู้เขียนจึงเทียบเคียงกับโครงสร้างขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ตามศุภวัฒน์ มิ่งประเสริฐ, แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายกำกับบริการโทรคมนาคมในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2538 หน้า 119.

“คณะผู้บริหาร” หมายถึง สมาชิกผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าผู้บริหารหรือ
ผู้อำนวยการด้านการจัดการของ OFGEM

“สมาชิกที่มีใช่คณะผู้บริหาร” หมายถึง ประธานและสมาชิกอื่นๆ ซึ่งไม่เป็นสมาชิก
ประเภทผู้บริหาร⁹

คณะกรรมการของ OFGEM¹⁰ ประกอบด้วย

1. ประธานกรรมการจำนวน 1 คน
2. Managing Director of Regulation and Financial Affairs จำนวน 1 คน
3. Managing Director of Competition and Trading Arrangements จำนวน 1 คน
4. Chief Executive เป็นสมาชิกแบบ non-executive จำนวน 1 คน

คณะกรรมการกำกับดูแลตลาดกลางซื้อขายในกิจการก๊าซ ประกอบด้วย

1. ผู้อำนวยการกำกับดูแล ที่เป็นสมาชิกแบบ non-executive จำนวน 1 คน
2. Managing Director Customers and Supply จำนวน 1 คน
3. กรรมการแบบ non-executive จำนวน 3 คน

คณะกรรมการของ OFGEM ได้รับการแต่งตั้งมาจากฝ่ายบริหาร (Independent Commission) โดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry) เป็นผู้ทำหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการของ OFGEM และเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการของ OFGEM¹¹ ด้วย

⁸ บทความเรื่อง All about ofgem promoting choice and value of all gas and electricity customers p 2. เว็บไซต์ <http://www.ofgem.gov.uk>.

⁹ Rules of Procedure of the Gas and Electricity Markets Authority

¹⁰ บทความเรื่อง All about ofgem promoting choice and value of all gas and electricity customers p 2. เว็บไซต์ <http://www.ofgem.gov.uk>.

¹¹ บทความเรื่อง Office Of Gas and Electricity Markets (National) เว็บไซต์ <http://www.gnn.gov.uk/Content/Detail.asp?ReleaseID=29720&NewsAreaID=2> Thursday20,2002.

องค์ประกอบคณะกรรมการของ OFGEM นั้น จะต้องมีส่วนแทนจากกระทรวงการคลังที่คัดเลือกจากสำนักงานบัญชี (The Accounting Officer) ส่วนคณะกรรมการของ OFGEM นั้น จะเป็นผู้ทำหน้าที่จัดตั้งคณะกรรมการในการทำงานคณะอื่นๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจ¹²

ถึงแม้ว่าคณะกรรมการของ OFGEM จะได้รับการแต่งตั้งมาจากฝ่ายบริหารก็ตาม แต่หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกคณะกรรมการของ OFGEM โดยฝ่ายบริหารนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- หลักเกณฑ์ความเป็นอิสระของผู้เข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการ

คุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหา นั้น จะต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ความเป็นอิสระนี้เป็นเรื่องนามธรรม การจะตรวจสอบว่าบุคคลนั้นจะมีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาหรือไม่นั้น ฝ่ายบริหารผู้หน้าที่คัดเลือกคณะกรรมการต้องทำการตรวจสอบถึงประวัติในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้นในอดีตที่ผ่านมาว่าบุคคลนั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงานหรือไม่ หรือเป็นตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจในการกิจการพลังงาน หรือเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง พรรคใดพรรคหนึ่งหรือไม่ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการแทรกแซงการดำเนินงานแต่งตั้งคณะกรรมการ OFGEM จากฝ่ายบริหาร

นอกจากนี้ ในการคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการต้องพิจารณาถึงคุณธรรม จริยธรรม ที่มีอยู่ในตัวของบุคคลนั้นด้วย นอกจากความรู้ความสามารถเฉพาะตัว

- หลักเกณฑ์ความเป็นกลางของคณะกรรมการ OFGEM

การจะพิจารณาว่าบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการของ OFGEM ว่าจะมีความเป็นกลางหรือไม่ ต้องพิจารณาถึงการไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงาน และบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการหรือทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องที่เกิดขึ้น และจะต้องไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในการทำหน้าที่ตัดสินหรือเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในข้อโต้แย้ง ต้องมีความยุติธรรมและเป็นกลาง เป็นผู้มีความรู้ในเรื่องที่เกิดขึ้น การตัดสินต้อง

¹² เฟิงอ๋าง

ยุติธรรม¹³ ส่วนการกำกับดูแลการตัดสินใจที่โปร่งใสของ OFGEM ในเรื่องการแข่งขันในตลาดพลังงานนั้น เป็นการทำหน้าที่ร่วมกันระหว่าง OFGEM และกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม¹⁴

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000 กำหนดองค์ประกอบของ คณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซแยกออกจากกัน ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการ ไฟฟ้า นั้น กำหนดให้มีคณะกรรมการตลาดกลางซื้อขายในกิจการไฟฟ้าไว้แยกออกจากคณะกรรมการ กำกับดูแลตลาดกลางซื้อขายในกิจการก๊าซ เนื่องการดำเนินงานในอุตสาหกรรมทั้งสองประเภทมี ลักษณะที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องมีคณะกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องเข้ามากำกับดูแล การดำเนินงาน

คณะกรรมการกำกับดูแลตลาดกลางซื้อขายในกิจการไฟฟ้า มีสมาชิกจำนวน 4 คน ส่วน คณะกรรมการกำกับดูแลตลาดกลางซื้อขายในกิจการก๊าซ มีจำนวน 5 คน

รูปแบบของ OFGEM มีลักษณะเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Quasi-government) ใน ประเทศอังกฤษนั้น มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเรียกว่า Quasi-government อยู่มากและมีความ หลากหลายขององค์กรในลักษณะดังกล่าว เนื่องจากว่าประเทศอังกฤษมีระบบการเมืองและการ ปกครองที่ค่อนข้างจะเอื้ออำนวยต่อการจัดตั้งองค์กรในลักษณะนี้ กล่าวคือประเทศอังกฤษมี รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร จึงไม่มีเรื่องหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เหมือนประเทศที่ใช้ระบบรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรทำให้ไม่มีระบบควบคุมความชอบด้วย รัฐธรรมนูญซึ่งไม่มีปัญหาที่โต้แย้งว่าองค์กรที่ตั้งขึ้นนี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่และหลักที่ว่าอำนาจ สูงสุดของรัฐสภาทำให้รัฐสภาของประเทศอังกฤษสามารถตรากฎหมายออกมาใช้ได้อย่างไม่มี ขีดจำกัดและระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศอังกฤษนั้นมีลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะค่อนข้างมากทั้งโดยตรงและโดยอ้อมทำให้ราชการบริหาร ส่วนกลางทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารทั่วไป การกำกับดูแล การจัดทำร่างพระราชบัญญัติหรือร่าง กฎระเบียบต่างๆ เท่านั้น

OFGEM จัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซโดยเฉพาะ เนื่องจากโครงสร้าง การดำเนินกิจการของกิจการไฟฟ้าและก๊าซในประเทศอังกฤษเปลี่ยนจากการผูกขาดจากภาครัฐ (Public Monopoly) เป็นให้เอกชนดำเนินการ (Privatization) เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเกิดความจำเป็นที่ จะต้องควบคุมมิให้เอกชนที่ได้เข้ามาดำเนินการบริการสาธารณูปโภคเหล่านี้ฉวยโอกาสจากการเป็น

¹³ ข้อ 14 Rules of Procedure of the Gas and Electricity Markets Authority

¹⁴ พระราชบัญญัติ the Utilities Act 2000

ผู้ประกอบการแต่ผู้เดียว ในลักษณะผูกขาดตัดตอนกระทำการในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ใช้บริการเพื่อการนี้จึงได้มีการจัดตั้ง OFGEM ขึ้นมาทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซที่มีการโอนไปให้แก่เอกชนดำเนินการ OFGEM ต้องทำงานอย่างใกล้ชิดกับเอกชนที่เข้ามารับช่วงประกอบกิจการไฟฟ้าและก๊าซ OFGEM จึงอยู่กึ่งกลางระหว่างรัฐบาลและเอกชนในการดำเนินงานของ OFGEM นั้น จึงจำเป็นต้องรักษาความเป็นอิสระทั้งจากรัฐบาลและเอกชนเพื่อให้เกิดดุลยภาพในการรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะและผลประโยชน์จากการประกอบการของเอกชน

2.2.2 สำนักงานขององค์กรกำกับดูแล

ในพระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000 กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานของ OFGEM แยกออกจากคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซโดยชัดแจ้ง ซึ่งสำนักงานของ OFGEM นั้น มีผู้อำนวยการสำนักงาน (The Director) เป็นหัวหน้าทำหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงาน ดังนี้

1. การกำกับดูแลโดยทั่วไปของผู้บริหาร (The Director)

การควบคุมตามหน้าที่ทั่วไปของผู้บริหาร (The Director) ต่อการดำเนินงานในเชิงอุตสาหกรรม มีดังนี้

-ผู้อำนวยการเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในกิจการไฟฟ้าทั้งหมด ในเรื่องข้อมูลข่าวสารที่ผู้อำนวยการได้ออกคำสั่งมาตามอำนาจหน้าที่ ข้อมูลข่าวสารนี้ต้องเป็นไปตามรูปแบบที่ผู้อำนวยการได้กำหนดขึ้น

-ผู้อำนวยการทั่วไปมีอำนาจภายใต้ Section 28 of the Fair Trading Act 1973 ในการออกกฎเกณฑ์ในการให้ข้อมูลข่าวสาร

-ข้อมูลข่าวสารที่ให้โดยผู้อำนวยการทั่วไปเป็นการรวมกฎเกณฑ์ของบริษัทซึ่งต้องการให้รวมกฎเกณฑ์ต่างๆ ไว้ในใบอนุญาตเป็นศูนย์กลางในการควบคุมการดำเนินงานในเชิงอุตสาหกรรม กฎเกณฑ์นี้ประกอบด้วย การแยกบัญชีสำหรับแต่ละธุรกิจที่รวมเข้าด้วยกัน ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการควบคุมราคา ข้อมูลข่าวสารในรูปแบบของบริษัทในระบบการรวมกันในเรื่อง การจำหน่าย การวางแผนมาตรฐานและคุณภาพของการบริการ ข้อมูลข่าวสารในเรื่องการควบคุมเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยทั่วไป ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในเรื่องการขนส่งและการหมุนเวียนพลังงาน

-ผู้อำนวยการทั่วไปทำหน้าที่ควบคุมการให้บริการ การส่งกระแสไฟฟ้าซึ่งเป็นการให้บริการสาธารณะต่อลูกค้าของ OFGEM ภายใต้มาตรฐานการให้บริการของลูกค้าตามกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ใน Section 39 และ 40 of the Fair Trading Act 1973

-ผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการให้ข้อมูลที่มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาการแข่งขันในการผลิตกระแสไฟฟ้าและการส่งกระแสไฟฟ้า การกำหนดและการวิเคราะห์ในการดำเนินการทางการค้า ข้อมูลข่าวสารบนความเป็นไปได้ของการเข้ามาสู่การแข่งขันใหม่คือการรวบรวมจากข้อมูล การตัดสินใจและข้อมูลข่าวสารในภาคสาธารณะ การครอบงำในการดำเนินการด้านการค้า

-ผู้อำนวยการมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลข่าวสารในการดำเนินงานของตลาดกิจการพลังงาน เป็นการรวบรวมข้อมูลมาเพื่อกำหนดเป็นนโยบายพื้นฐาน ประกอบด้วย ข้อมูลข่าวสารที่ตีพิมพ์อย่างแพร่หลาย ซึ่งผลิตโดยตลาดซื้อขายไฟฟ้าเอง เช่น ตลาดซื้อขายไฟฟ้าผลิตออกมาโดยตัวแทนของตลาดซื้อขายไฟฟ้าและได้กล่าวถึงบทบาทของการจัดตั้งระบบในการดำเนินงานและการบริหารตลาดซื้อขายไฟฟ้าและรายงานประจำปีและบัญชีของผู้ได้รับใบอนุญาต (รวมถึงผู้ผลิตกระแสไฟฟ้าโดยทั่วไปผู้ขนส่งและลูกค้าในตลาด)

-ข้อมูลข่าวสารที่สร้างขึ้นซึ่งมีลักษณะเฉพาะของตลาดพลังงานเพื่อเผยแพร่แก่สมาชิก

-การนำข้อมูลข่าวสารมาปรับใช้ในแนวตรงโดยผู้ได้รับใบอนุญาตภายใต้ระยะเวลาที่กำหนดในใบอนุญาต เมื่อลูกค้าได้รับข้อมูลข่าวสารที่มากขึ้นแล้วจะก่อให้เกิดความมั่นใจ

-โดยทั่วไปการได้รับข้อมูลข่าวสารจากกฎเกณฑ์ของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบในการดำเนินงานที่ผ่านมา นั้น ไม่ใช่สิ่งที่ยากนักถึงแม้ว่าเวลาต่อจากนี้จะมีปัญหาที่ได้รับผลตอบแทนของข้อมูลข่าวสารในความถูกต้องภายในช่วงระยะเวลาที่ต้องการ ในบางกรณีมีความจำเป็นที่จะต้องนำข้อมูลข่าวสารของบริษัทมาปรับใช้ให้เหมาะสม

2. แนวทางอื่น ในการควบคุมของผู้บริหารทั่วไปในเชิงอุตสาหกรรม

องค์กรกำกับดูแล (Ofgem) เป็นผู้ทำหน้าที่เปรียบเทียบข้อมูลข่าวสารจากบริษัทเฉพาะซึ่งมีความสำคัญต่อการตรวจสอบและการนำเสนอ เช่น องค์กรกำกับดูแล (Ofgem) ได้นับพบกับผู้ให้คำปรึกษาหรือการตรวจสอบระบบของบริษัทซึ่งเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรูปแบบของเครือข่ายและการให้บริการลูกค้าในกิจการไฟฟ้า การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสำหรับการควบคุมรูปแบบของการรวมกันของอุตสาหกรรม เช่น ความถี่ในการประชุมเพื่อการวิจารณ์ข้อมูลและข้อมูลจากคู่สัญญาที่มีความสำคัญรวมเข้ากันกับของผู้ใช้ส่วนใหญ่และการมีอยู่และความเป็นไปได้ของการผลิตและการส่งกระแสไฟฟ้า การรวบรวมกฎเกณฑ์ ข้อมูลข่าวสารจากแหล่งอุตสาหกรรมในการรวมกันของการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังงานความร้อน การเข้าถึงข้อมูลที่ตีพิมพ์โดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (DTI) บนราคาการจ่ายกระแสไฟฟ้าโดยโครงสร้าง เป็นต้น และการป้องกันโดยผู้อำนวยการทั่วไป ในการทบทวนการเจริญเติบโตในกฎเกณฑ์ของอุตสาหกรรมไฟฟ้าซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ภายใต้ Section 47 of the Fair Trading Act 1973

3. การกำกับดูแลความเป็นอิสระทางด้านบัญชี (Regulatory accounts audited independently)

ผู้อำนวยการทั่วไปขององค์กรกำกับดูแลมีอำนาจหน้าที่ในการการกำกับดูแลความเป็นอิสระทางด้านบัญชี ดังนี้

- การกำกับดูแลทางด้านบัญชีที่มีความอิสระโดยการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบสถานะทางด้านบัญชี การรายงานการตรวจสอบบัญชีของผู้ตรวจสอบบัญชีเป็นความต้องการของผู้บริหารทั่วไป

- ใบอนุญาตในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่ไม่มีลักษณะพิเศษจะต้องทำการกำกับดูแลทางด้านบัญชี บริษัทจะต้องเตรียมการจัดทำบัญชีทางการเงิน

4. การให้คำปรึกษาด้านอุตสาหกรรม ลูกค้าและผู้ใช้ไฟฟ้าตามบ้าน (Consultation with the industry customers and other stakeholders) ภายใต้พระราชบัญญัติผู้อำนวยการทั่วไปจะต้องให้คำปรึกษาในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- การเสนอการเปลี่ยนแปลงของใบอนุญาตของกฎเกณฑ์ของบริษัทการจัดตั้งมาตรฐานของรูปแบบภายใต้ Section 39 to 41 of the Fair Trading Act 197

- เพิ่มนโยบายในการให้คำปรึกษาอย่างแพร่หลายและให้มีสิ่งตีพิมพ์ที่สำคัญออกมาถ้าเป็น

เรื่องที่อยู่ภายในความรับผิดชอบของเขาและการปรับปรุงการให้คำปรึกษาที่ดีขึ้น จุดประสงค์ที่สำคัญในการให้คำปรึกษาเป็นการประกันว่าผู้อำนวยการทั่วไปเต็มไปด้วยความตระหนักในการพิจารณา การดำเนินงานก่อนที่จะมีการออกคำสั่งครั้งสุดท้ายออกมา

5. การควบคุมการทำงานประจำการควบคุมในด้านการทำงานประจำขององค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้านี้เป็นการควบคุมเรื่องการแบ่งแยกอัตราทางด้านบัญชี การควบคุมราคาและคุณภาพของการให้ข้อมูลเบื้องหลังที่เป็นประโยชน์ในการพิจารณา

2.2.3 สถานะทางกฎหมายขององค์กรกำกับดูแล

คณะกรรมการของ OFGEM มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นอิสระ กล่าวคือ การดำเนินงานนั้น มีความเป็นอิสระไม่ขึ้นตรงกับการบังคับบัญชาของหน่วยงานใดหน่วยงานใดในรัฐบาล คณะกรรมการของ OFGEM มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งการด้วย แต่มิได้เป็นองค์กรตุลาการ

OFGEM มีอิสระในการดำเนินงาน เมื่อคณะกรรมการของ OFGEM ได้รับการแต่งตั้ง

จากฝ่ายบริหารแล้ว ฝ่ายบริหารที่ทำหน้าที่ในการแต่งตั้งนั้น ไม่สามารถ บังคับบัญชาการดำเนินงานของ OFGEM การดำเนินงานภายในของ OFGEM นั้น สามารถจัดตั้งแผนแม่บทในการดำเนินงานได้ โดยการจัดตั้งแผนแม่บทนั้น OFGEM จะระมัดระวังมิให้เกิดการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของ OFGEM คือปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภคในกิจการ ไฟฟ้า และก๊าซ สนับสนุนให้มีการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ พิจารณาความต้องการการโดยการให้หลักประกัน ความต้องการการใช้ไฟฟ้า ตรวจสอบการดำเนินงานของผู้เข้ามีส่วนร่วมในตลาด

2.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแล

อำนาจหน้าที่ของ OFGEM นั้น มีอำนาจต่างคือ อำนาจในการออกกฎหมายหรือระเบียบ อำนาจในการตัดสินใจกรณีเฉพาะเรื่องเฉพาะราย อำนาจในการสืบสวนข้อเท็จจริง อำนาจในการให้คำเสนอแนะ อำนาจในการให้ความเห็น อำนาจในการตัดสินใจกรณีเฉพาะเรื่องเฉพาะราย

2.3.1 อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎ

เมื่อพิจารณา อำนาจของ OFGEM ในการออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎ¹⁵ พบว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน¹⁶ ใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่องค์กรกำกับดูแลออกมาใช้บังคับจะกำหนดรายละเอียดในเรื่อง ดังต่อไปนี้

¹⁵ ความหมายของคำว่า กฎ ตามระบบหมายของกฎหมายไทยนั้น เมื่อพิจารณา ตาม มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2542 แล้วยังแบ่งแยกตามผู้มีอำนาจในการออกกฎ

1. กฎที่ตราโดยพระมหากษัตริย์ มี 2 ประเภท

ก. ประกาศพระบรมราชโองการ กษัตริย์ตราขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ปัจจุบันประกาศพระบรมราชโองการที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติในการตราและมีลักษณะของกฎจะมีฐานะเป็นกฎประเภทหนึ่งที่ตราขึ้นเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายแม่บท

ข. พระราชกฤษฎีกา พระมหากษัตริย์ตราขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ แต่พระราชกฤษฎีกาเรียกเปิดปิดการประชุมรัฐสภาผู้แทนราษฎร มีเนื้อหาเป็นคำสั่งตามแบบพิธีไม่มีฐานะเป็นกฎ

1.เงื่อนไขของการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบกิจการไฟฟ้า

โดยทั่วไปนั้น การเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบกิจการไฟฟ้านั้น แบ่งออกเป็น 2 วิธีด้วยกันคือ

1.วิธีที่รัฐมอบอำนาจสิทธิขาดให้แก่ผู้ประกอบการรายหนึ่งรายใด

กรณีนี้พบในประเทศไทยก่อนที่รัฐบาลจะมีนโยบายปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้า รัฐได้ให้อำนาจแก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.)¹⁷ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.)¹⁸ และ การ

2.กฎที่ตราโดยคณะรัฐมนตรี มี 2 ประเภท

ก.กฎกระทรวง กฎทบทวง ประกาศกระทรวงในบางกรณี ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดรายละเอียดที่กฎหมายแม่บทกำหนดให้

ข.มติคณะรัฐมนตรี ที่เป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงฐานะทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการทั่วไปไม่ใช่บังคับเฉพาะกรณีหนึ่ง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และมีฐานที่มาจากกรณอมอบอำนาจโดยกฎหมายขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

3.กฎที่ออกโดยรัฐมนตรี ได้แก่ ประกาศกระทรวง ประกาศทบวง เป็นอำนาจของรัฐมนตรีที่รักษาการตามพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด กฎหมายอื่นที่มีคำบังคับเสมอกับพระราชบัญญัติ รัฐมนตรีที่เป็นเจ้ากระทรวงหรือทบวง สามารถบังคับใช้ได้โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

4.กฎที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ได้แก่ ระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับมอบอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการออกกฎหรือข้อบังคับที่เรียกชื่อต่างๆ กัน

5.กฎที่ออกโดยคณะกรรมการต่างๆ กฎหมายอาจกำหนดอำนาจให้คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแม่บทมีอำนาจในการออกกฎ เช่น ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2526

6.กฎที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ข้อบัญญัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อใช้บังคับแก่การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจของตน

¹⁶ โปรดดู ข้อ 9 ของ Part II OBJECTIVES OF REGULATION OF GAS AND ELECTRICITY ในกฎหมาย the Utilities Act 2000

¹⁷ โปรดดู มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511

¹⁸ โปรดดู มาตรา 6,7,8, และ 13 ของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503

ไฟฟ้านครหลวง (กฟน.)¹⁹ ซึ่งหน่วยงานทั้ง 3 แห่งนี้ มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และแบ่งแยกบทบาทหน้าที่กันอย่างชัดเจน กล่าวคือ ในการผลิต จัดหา และการจำหน่ายไฟฟ้าในประเทศ ให้เป็นหน้าที่ของการไฟฟ้าทั้งสามแห่ง ดังนี้

- การไฟฟ้าฝ่ายผลิต (กฟผ.) มีหน้าที่ในการจัดหา และผลิตกระแสไฟฟ้าและจัดส่งไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้านครหลวง

- การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) จะทำหน้าที่จัดจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้า ในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดนนทบุรี

- การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) จะรับผิดชอบจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่จังหวัดอื่นๆ ที่เหลือใน ความรับผิดชอบของ กฟน.

การเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการโดยวิธีนี้ มักผูกขาดให้ไว้แก่องค์กรของรัฐเท่านั้นที่สามารถเข้ามาประกอบกิจการได้ ตามความเป็นจริงแล้วโครงสร้างของการประกอบกิจการไฟฟ้า จะประกอบด้วยสองส่วนคือ กิจการไฟฟ้าในส่วนที่จัดให้มีการแข่งขันได้ ตัวอย่างเช่น การผลิตไฟฟ้า การติดตั้งมิเตอร์ การเก็บค่าไฟฟ้า และกิจการไฟฟ้าในส่วนที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ ตัวอย่างเช่น ระบบส่งหรือระบบจำหน่ายไฟฟ้า ซึ่งกิจการไฟฟ้าในส่วนที่จัดให้มีการแข่งขันได้ควรเปิดให้เอกชนเข้ามาดำเนินงาน

2. วิธีที่รัฐใช้ระบบการให้ใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการ

ในการออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎ ระเบียบที่ OFGEM ออกมาใช้บังคับจะกำหนดเงื่อนไขในการเข้ามาสู่ตลาดให้แก่ผู้ประกอบการไว้ในใบอนุญาตซึ่งในใบอนุญาตนั้น จะสอดแทรกไปด้วยแนวความคิดบรรทัดฐานในเรื่องการบริการสาธารณะ²⁰ แนวความคิดเกี่ยวกับบรรทัดฐานการให้บริการอย่างทั่วถึง²¹ และหลักความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะ²² และบรรทัดฐานเพื่อให้

¹⁹ โปรดดู มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501

²⁰ ประยูร กาญจนดุล ให้ความหมายว่า “บริการสาธารณะ” คือ กิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน จากคำนิยามนี้ เห็นได้ว่า การประกอบกิจการไฟฟ้าเป็นการให้บริการสาธารณะในรูปแบบหนึ่ง

²¹ แนวความคิดนี้ต้องการให้เอกชนมีสิทธิใช้ประโยชน์จากการบริการสาธารณะโดย

บรรลุป่าหมายทางด้านสังคม²³ การสอดแทรกบรรทัดฐานและแนวความคิดดังกล่าวเพื่อให้การกำกับดูแลและการดำเนินงานในกิจการไฟฟ้าบรรลุผล

รายละเอียดในใบอนุญาตประกอบกิจการ จะประกอบไปด้วย

(1) เงื่อนไขการเข้าสู่ตลาด

ผู้ประกอบกิจการพลังงานประเภทใดก็ตามจะต้องได้รับใบอนุญาตจาก OFGEM ก่อนการประกอบกิจการต้องขออนุญาตเข้ามาประกอบกิจการ

(2) หลักเกณฑ์ในการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการ

การดำเนินงานในกิจการไฟฟ้าที่ดีควรมีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ของการให้ใบอนุญาต เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจและก่อให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจ

นอกจากนี้กระบวนการตัดสินใจให้ใบอนุญาตควรสร้างระบบความรับผิดชอบต่อที่สามารถสอบทานได้ (Accountability) ให้เกิดขึ้นในกระบวนการตัดสินใจด้วย กล่าวคือเมื่อผู้ให้ใบอนุญาตปฏิเสธการให้ใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการรายใด ผู้ให้ใบอนุญาตต้องสามารถชี้แจงเหตุผลของการกระทำดังกล่าวได้ ซึ่งจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรกำกับดูแลในประเทศสหราชอาณาจักรนั้น ผู้เขียนเห็นว่าในองค์กรกำกับดูแลของประเทศสหราชอาณาจักรนั้น มีการกำหนดหลักเกณฑ์ของการให้ใบอนุญาตที่ดี โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าในประเทศอังกฤษ คือ

เท่าเทียมกันเนื่องจากบริการสาธารณะจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเอกชนโดยทั่วไป จึงต้องการให้เอกชนทุกคนสามารถได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง

²² แนวความคิดนี้ต้องการป้องกันความเสียหายที่เกิดจากการให้บริการสาธารณะที่หยุดชะงัก โดยเฉพาะการประกอบกิจการไฟฟ้านั้น สมมุติว่าบริการเกี่ยวกับไฟฟ้าหยุดชะงัก ย่อมจะก่อความเดือดร้อนเสียหายทางด้านเศรษฐกิจให้แก่รัฐและประชาชนอย่างที่จะประมาณมิได้ รัฐจึงต้องออกกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ ไว้เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการหยุดการให้บริการตามอำเภอใจ

²³ การนำบรรทัดฐานเพื่อให้บรรลุป่าหมายทางด้านสังคมสอดแทรกไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้านั้น เนื่องจากในการประกอบกิจการไฟฟ้าแต่ละประเภทนั้น มักเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีต่างๆ มากมายและเทคโนโลยีก็มีพัฒนาการที่รวดเร็ว รัฐจึงมักจะใช้ใบอนุญาตเป็นเครื่องมือหลักในการกำกับดูแลการประกอบกิจการไฟฟ้า

1. The Utilities Act 2000
2. The Energy Act
3. The Electricity Act 1989
4. The Application Regulations December 2004

กฎหมาย The Electricity Act 1989 กำหนดว่าการกระทำใดเป็นการกระทำผิดกฎหมายอย่างชัดแจ้งหรือการกระทำใดได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า²⁴ และในการดำเนินกิจการใด ผู้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าสามารถได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการ การดำเนินการดังกล่าวประกอบด้วย การผลิตไฟฟ้า การเข้ามีส่วนร่วมในการขนส่ง การจำหน่ายไฟฟ้า การจัดหาไฟฟ้า และการประกอบกิจการไฟฟ้าข้ามชายแดน²⁵

The Electricity Act 1989 กำหนดว่า การกระทำใดเป็นความผิด เช่น การให้ข้อมูลในการยื่นขอใบอนุญาตหรือกำลังยื่นขอใบอนุญาตที่เป็นเท็จ ถ้าข้อมูลที่ให้นั้นเป็นเท็จในเนื้อหาที่สำคัญ²⁶ OFGEM ต้องเสนอข้อคิดเห็นในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งไฟฟ้า และต้องตีพิมพ์ข้อสังเกต เหตุผลที่ให้ใบอนุญาตในการประกอบกิจการไฟฟ้างกล่าว²⁷ ในกรณีที่ OFGEM ให้ความคิดเห็นในเชิงปฏิเสธ เช่น ไม่อนุญาตให้ยื่นขอใบอนุญาต OFGEM ต้องให้ข้อสังเกตแก่ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตด้วย โดยต้องแถลงความคิดเห็นว่าเพราะเหตุใด OFGEM จึงไม่อนุญาตให้ยื่นขอใบอนุญาต และต้องกระทำภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้

ในการพิจารณาให้ความยินยอมในการออกใบอนุญาตขนส่งนั้น OFGEM ต้องนำหลักเกณฑ์เดียวกันมาปรับใช้ กล่าวคือ ต้องออกใบอนุญาตประเภทเดียวกัน ถ้าการดำเนินกิจการของผู้ขอใบอนุญาตมีลักษณะคล้ายกัน²⁸

OFGEM จะต้องปรึกษา The Health and Safety Executive (HSE) เกี่ยวกับประเด็นในเรื่องความปลอดภัยในข้อมูลที่เสนอโดยผู้ขอใบอนุญาตสำหรับการขนส่งก๊าซและใบอนุญาตในการ

²⁴ Electricity Act 1989 s4

²⁵ Electricity Act 1989

²⁶ Electricity Act 1989 s59

²⁷ Electricity Act 1989 sB(3)

²⁸ Gas Act 1986 s8AA(6) and

จำหน่ายไฟฟ้า และให้คำปรึกษาแก่ The Health and Safety Executive (HSE) ในประเด็นเรื่องความปลอดภัยอื่นๆ²⁹

ในประเทศสหราชอาณาจักรนั้น หลักเกณฑ์การให้ใบอนุญาตใช้หลักดุลพินิจและการไตร่ตรองของผู้มีอำนาจให้ใบอนุญาต คือ OFGEM เป็นหลักโดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ใดๆ ผูกมัดในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจให้ใบอนุญาต เนื่องจากกิจการไฟฟ้าเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีระดับสูง และมีผู้ประกอบการด้านต่างๆ แตกต่างกันไป เช่น การขนส่งไฟฟ้า ระบบเครือข่าย ระบบจำหน่าย ถ้าหากว่ามีการกำหนดหลักเกณฑ์การให้ใบอนุญาตไว้อย่างเคร่งครัดแล้วอาจเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานและส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการส่วนใหญ่ได้ แต่ในกรณีดังกล่าวต้องสร้างระบบการอุทธรณ์เพื่อถ่วงดุลอำนาจในการตัดสินใจขององค์กรกำกับดูแลไว้ด้วย เพื่อป้องกันให้ระบบมีความโปร่งใสในการพิจารณาใบอนุญาต ในกฎหมาย The Electricity Act 1989 section 25 (1) กำหนดว่าหากผู้ถือใบอนุญาตมีความขัดแย้งหรือน่าจะเกิดความขัดแย้งขึ้นในประเด็นเงื่อนไขหรือความต้องการในใบอนุญาต สามารถอุทธรณ์ต่อผู้อำนวยการ (the Director) และให้คำสั่งของผู้อำนวยความสะดวก (the Director) เป็นที่สุด³⁰ การกำหนดบทบัญญัตินี้ไว้เพื่อเป็นการประกันความพึงพอใจเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือใบอนุญาต

ในใบอนุญาตนั้นควรกำหนดแนวทางของรายละเอียดที่จำเป็นจะต้องปรากฏในใบอนุญาตไว้อย่างแจ้งชัดในเรื่องดังต่อไปนี้

- คำจำกัดความของระบบเครือข่ายที่ได้รับอนุญาต³¹

²⁹ Gas Act 1986 s4A (1)

³⁰ Electricity Act 1989 section 25 (1) Subject to subsections (2) and (5) and section 26 below, where the Director is satisfied that a license holder is contravening, or is likely to contravene, any relevant condition or requirement, he shall by a final order make such provision as is requisite for the purpose of securing compliance with that condition or requirement.

³¹ Electricity Act 1989 section 6 (9)) In this Part—
"authorized area", in relation to a person authorized by a license under paragraph (b) or (c) of subsection (1) above to transmit or supply electricity, means so much of the area designated as such in the license as is not for the time being designated in a subsequent license under that paragraph;

-บริการที่ได้รับตามใบอนุญาต เช่น การให้บริการจำหน่ายไฟฟ้าใบอนุญาตจำหน่ายไฟฟ้า ใบอนุญาตผลิตไฟฟ้า ใบอนุญาตขนส่งไฟฟ้า และใบอนุญาตซื้อขายไฟฟ้าข้ามชายแดน

-เป้าหมายทางด้านคุณภาพและปริมาณของการให้บริการ

-ข้อเรียกร้องให้พิมพ์เผยแพร่อัตราค่าบริการสำหรับบริการต่างๆ และพันธกรณีที่จะต้องให้บริการแก่ผู้ใช้บริการต่างๆ อย่างไม่เลือกปฏิบัติ หรือต้องไม่ให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ใช้บริการรายหนึ่งรายใดเกินสมควรแก่เหตุ

-พันธกรณีด้านสังคม เช่น การกำหนดราคาค่าไฟฟ้าต้องคำนึงถึงรายได้ต่ำสุดของคนเจ็บป่วยเรื้อรัง คนทุพพลภาพ ผู้เกษียณอายุ และผู้บริโภคในพื้นที่ชนบท

-ข้อห้ามสำหรับการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม เช่น การอุดหนุนข้ามภาคที่มากเกินไป การเลือกปฏิบัติ

-พันธกรณีที่จะต้องให้อุปกรณ์ (Terminal equipment) ซึ่งได้รับการรับรองมาตรฐานแล้วสามารถเชื่อมต่อเข้ากับเครือข่ายของตนได้บนพื้นฐานของหลักเกณฑ์การไม่เลือกปฏิบัติ

-พันธกรณีสำหรับการเชื่อมต่อระหว่างเครือข่ายที่วางอยู่บนหลักความสมเหตุสมผล (reasonable terms) ซึ่งรวมถึงการคิดอัตราค่าบริการในการเข้าถึงเครือข่าย (access charges) ของผู้ให้บริการอื่นที่จะเชื่อมต่อเข้ากับเครือข่ายของตนด้วย

-กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมราคา (Price control Regulation) เช่น กฎระเบียบควบคุมเพดานราคา (Price Cap Regulation)³²

"public electricity supplier" means any person who is authorized by a license under subsection (1)(c) above to supply electricity except where he is acting otherwise than for purposes connected with the supply of electricity to premises in his authorized area.

³² Electricity Act 1989 section 44.

(1) This section applies to electricity supplied to a consumer's premises by an authorized electricity supplier, that is to say, a person who is authorized by a license or exemption to supply electricity.

(2) The Director may from time to time fix maximum prices at which electricity to which this section applies may be resold, and shall publish any prices so fixed in such manner as in his opinion will secure adequate publicity for them.

-สิทธิในการเข้าถึงที่ดินสาธารณะหรือใช้ที่ดินต่างๆ ซึ่งรวมถึงการเข้าไปในที่ดินผ่านการผ่าน การตัดต้นไม้และพืชผลและการชดเชยความเสียหายที่เกิดจากการเข้าใช้ที่ดินของบุคคลอื่น

-การชำระค่าใบอนุญาต (license fee) และการประเมินทรัพย์สินต่างๆ

-พันธกรณีที่จะให้ข้อมูลอย่างเพียงพอเพื่อให้องค์กรกำกับดูแลสามารถดำเนินหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

-หลักเกณฑ์ทางด้านบัญชี

-เงื่อนไขสำหรับการเพิกถอน เปลี่ยนแปลง การโอนใบอนุญาตและข้อจำกัดทางด้านการถือกรรมสิทธิ์โดยชาวต่างชาติ

-กฎเกณฑ์สำหรับการพิจารณาคำร้อง การเยียวยาความเสียหายจากการให้บริการ และความรับผิดชอบของผู้ได้รับใบอนุญาต

การกำหนดรายละเอียดข้างต้นนอกจากจะเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการไฟฟ้าแล้ว ยังช่วยลดปัญหาในการควบคุมกำกับดูแลในกรณีที่องค์กรมีทรัพยากรบุคคลไม่เพียงพอ อีกทั้งยังช่วยสร้างความแน่นอนของการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการไฟฟ้าด้วย นอกจากนี้ใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าที่ใช้ในประเทศอังกฤษต้องกำหนดให้ได้มาตรฐานตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน Gas and Electricity license application Guidance document 86/05³³

(3) ข้อจำกัดในการขอใบอนุญาต

ข้อจำกัดของผู้ถือใบอนุญาตนั้น The Electricity Act 1989 กำหนดให้สิทธิแก่ผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าได้เพียงประเภทเดียว กล่าวคือ ถ้าผู้ประกอบกิจการไฟฟ้ามี

(3) Different prices may be fixed under this section in different classes of cases, which may be defined by reference to areas, tariffs applicable to electricity supplied by the authorized electricity suppliers or any other relevant circumstances.

(4) If any person resells electricity to which this section applies at a price exceeding the maximum price fixed under this section and applicable thereto, the amount of the excess shall be recoverable by the person to whom the electricity was resold.

³³เอกสารฉบับนี้อธิบายระบบการกำกับดูแลและกรอบของกฎหมายในการพิจารณาเพื่อนำไปปรับใช้ในปัจจุบันสำหรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าทุกประเภท

ใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าประเภทจำหน่ายไฟฟ้าแล้ว ผู้ประกอบกิจการไฟฟ้าไม่มีสิทธิยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าประเภทอื่น³⁴ การดำเนินการตรวจสอบในเรื่องดังกล่าวนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของ OFGEM

(4) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกใบอนุญาต

ใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกใบอนุญาตได้โดยกระทำภายใต้เงื่อนไขที่จำกัดและเงื่อนไขดังกล่าวจะต้องบัญญัติไว้อย่างแจ้งชัดในกฎหมาย เพราะฉะนั้นแล้วจะสร้างความไม่มั่นใจให้กับผู้ประกอบการ ควรมีกฎที่ป้องกันการเจรจาต่อรองระหว่างผู้ประกอบการและองค์กรกำกับดูแลก่อนจะมีการแก้ไขหรือยกเลิกใบอนุญาตและการกระทำดังกล่าวขององค์กรกำกับดูแล จำเป็นจะต้องให้เห็นผลเป็นลายลักษณ์อักษรได้ด้วย

กฎหมาย The Electricity Act 1989 กำหนดไว้ใน section 11³⁵ให้อำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าได้

³⁴ Electricity Act 1989 s6(2) and s6(2A)

³⁵ section 11 (1) Subject to the following provisions of this section, the Director may modify the conditions of a licence if the holder of the licence consents to the modifications.

(2) Before making modifications under this section, the Director shall give notice—

(a) stating that he proposes to make the modifications and setting out their effect;

(b) stating the reasons why he proposes to make the modifications; and

(c) specifying the period (not being less than 28 days from the date of publication of the notice) within which representations or objections with respect to the proposed modifications may be made

and shall consider any representations or objections which are duly made and not withdrawn.

(3) A notice under subsection (2) above shall be given

(5) สิทธิหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการไฟฟ้าในใบอนุญาต จะกำหนดสิทธิหน้าที่ของในเรื่องต่างๆ ดังนี้

ก. การเชื่อมต่อโครงข่าย

เนื่องจากการให้อุญาตผู้ประกอบการเข้ามาในระบบสามารถทำได้ง่ายขึ้น ในใบอนุญาตประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการที่ใช้ระบบโครงข่าย ควรกำหนดหลักเกณฑ์การรับรองสิทธิอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับการเชื่อมต่อและควรกำหนดรายละเอียดของเงื่อนไขในการเชื่อมต่อไว้ในใบอนุญาต ในใบอนุญาตนั้น ควรกำหนดสิทธิหน้าที่ของเจ้าของโครงข่ายและผู้ขอใช้โครงข่าย กำหนดหลักเกณฑ์การป้องกันการกีดกันการเข้าใช้โครงข่ายของผู้ประกอบการรายใหญ่ หรือ ผู้ประกอบการดั้งเดิมต่อผู้ขอเข้าใช้ หรือเชื่อมต่อโครงข่ายของผู้ประกอบการรายใหม่

ข. คุณภาพของบริการ

ใบอนุญาตควรกำหนดคุณภาพของการให้บริการไว้ เนื่องจากการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการไฟฟ้านั้น ผู้บริโภค ไม่สามารถดูแลผลประโยชน์ของตนเองได้ เมื่อเทียบกับการใช้บริการซื้อขายสินค้าโดยทั่วไป กฎ ระเบียบที่ใช้ในการกำกับดูแลจึงจำเป็นต้องควบคุมคุณภาพของตัวบริการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการ

เนื่องจากการประกอบกิจการไฟฟ้ามีหลายลักษณะ ปัญหาเรื่องการกำหนดกฎ ระเบียบที่ควบคุมการให้บริการการประกอบกิจการไฟฟ้านั้นมีลักษณะที่จำเป็นต้องกำหนดเฉพาะเจาะจงเป็นรายกรณีไป ตามประเภทของการให้บริการ

ค. การกำหนดอัตราค่าบริการ

(a) by publishing the notice in such manner as the Director considers appropriate for the purpose of bringing the notice to the attention of persons likely to be affected by the making of the modifications; and

(b) by serving a copy of the notice on the holder of the license.

(4) The Director shall also send a copy of a notice under subsection (2) above to the Secretary of State; and if, within the period specified in the notice, the Secretary of State directs the Director not to make any modifications, the Director shall comply with the direction.

การกำหนดอัตราค่าบริการที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันควบคุมการใช้อำนาจในทางที่ผิดจากการมีอำนาจผูกขาดของกลุ่มบุคคลใด กลุ่มบุคคลหนึ่ง กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายราคาควรต้องมีลักษณะที่สนับสนุนการเพิ่มการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ประกันผลกำไรที่เพียงพอต่อผู้ประกอบการ การกำหนดโครงสร้างราคาของควรวางอยู่บนพื้นฐานของต้นทุน และมีโครงสร้างที่ผู้ประกอบการสามารถเข้าใจได้

3. กฎเกณฑ์เรื่องการแข่งขันใน Competition Act 1998

เนื่องจากประเทศสหราชอาณาจักรจัดอยู่ในกลุ่มประเทศประชาคมยุโรปการนำแนวทางกฎเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขันมาปรับใช้กับกิจการพลังงานไฟฟ้านั้น ทำได้โดย The CA98 (the Regulators) จะต้องปรึกษาหารือกับ OFGEM และผู้กำกับดูแลภาคอื่นๆ ในการนำมาตรา 81 และมาตรา 82 ของสนธิสัญญาของประเทศประชาคมยุโรปและกฎหมายการแข่งขัน ค.ศ.1998 มาปรับใช้ในประเทศอังกฤษ โดย the Office of Fair Trading (เรียกชื่อโดยย่อว่า the OFT) และ The OFT เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการแข่งขันในภาคไฟฟ้าและก๊าซด้วย (ภายใต้มาตรา 54 ตาราง 10 ของกฎหมายแข่งขัน) ข้อห้ามสำคัญที่กำหนดไว้ในกฎหมายแข่งขัน ค.ศ.1998³⁶ คือ ข้อห้ามในการรวมตัวกันของผู้ประกอบการในการต่อต้านการแข่งขัน และการมีอำนาจเหนือตลาดในทางที่ผิด

การนำกฎเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขันมาปรับใช้กับกิจการพลังงานไฟฟ้าในประเทศกลุ่มยุโรปโดยได้นำเอาทฤษฎีการอำนวยความสะดวกที่จำเป็น (Essential Facility Doctrine) มาใช้ประกอบเข้ากันกับกฎเกณฑ์การเข้าถึงบุคคลที่สาม (Third Party Access: TPA) เพื่อการจัดหาและจัดส่งไฟฟ้าซึ่งมีผลให้บริษัทผู้ประกอบการมีอำนาจในการเข้าควบคุมเข้าใช้ระบบ หรือการเข้าสู่ตลาด หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้อำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการไม่สามารถใช้อำนาจดังกล่าวในการปฏิเสธการเข้าใช้ระบบของผู้ประกอบการรายอื่นหรือการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายอื่นโดยไม่สมเหตุสมผล³⁷

เมื่อพิจารณาถึง ระบบส่งไฟฟ้า (Transmission) พบว่า ระบบส่งไฟฟ้า (Transmission) จัดเป็นความสะดวกที่จำเป็นในการจัดส่งไฟฟ้าให้แก่ ผู้บริโภคหรือผู้จำหน่ายไฟฟ้า ผู้ประกอบการหรือ

³⁶ สรุปข้อห้ามที่กำหนดไว้ในกฎหมายการแข่งขัน ค.ศ.1998 เว็บไซต์

<http://www.of.gov.uk>

³⁷ เก่งการ สุภัตกุล, “กรอบของกฎหมายในการกำกับดูแลกิจการพลังงานไฟฟ้ากับมาตรฐานระหว่างประเทศ”, (วิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า

ผู้ดำเนินการโครงข่ายระบบส่ง (Transmission Network Operator) จะต้องมีเหตุผลที่สมควรในการปฏิเสธมิให้ผู้ประกอบการรายอื่นเข้าสู่ระบบของตน การปฏิเสธการเข้าสู่ระบบโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรนั้น ถือว่าเป็นการกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการแข่งขัน (Anti-Competitive) รูปแบบหนึ่ง และจะเกิดผลกระทบต่อการแข่งขันในกิจการไฟฟ้าได้³⁸

เมื่อมีการกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการแข่งขันเกิดขึ้นในอุตสาหกรรมไฟฟ้าและก๊าซ กฎหมายการแข่งขัน ค.ศ.1989 ให้อำนาจแก่ the Office of Fair Trading (the OFT)³⁹ ดังนี้

1. อำนาจในการสืบสวนสอบสวนข้อสงสัยว่ามีการละเมิดเกิดขึ้น
2. อำนาจกำหนดมาตรการใช้บังคับชั่วคราวระหว่างการสืบสวนสอบสวน
3. การให้คำอธิบายว่าการกระทำใดที่นำไปสู่การละเมิดจนถึงการสิ้นสุดของการละเมิด
4. การนำ Article 81(3) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ฝ่าฝืน Article 81(1) and section 9

มาปรับใช้โดยการตกลงร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

5. อำนาจในการยอมรับข้อตกลงในสัญญาที่แสดงโดยแจ้งชัดว่าการแข่งขันมีความ

เหมาะสม

อำนาจของ OFGEM คือการให้การสนับสนุนการตีพิมพ์พฤติกรรมของผู้แข่งขันที่อยู่ใน การควบคุมของ OFGEM ในตลาดขายส่งไฟฟ้าและใช้อำนาจรวมกันกับ the OFT ตามกฎหมายว่า ด้วยการแข่งขันในการกำกับดูแลการแข่งขันในตลาด⁴⁰

ใน Article 81 หรือ the Chapter I prohibition ให้ความหมายของการละเมิดการแข่งขันไว้ว่าหมายถึงการตกลงกันของคู่สัญญาตกเป็นโมฆะและคู่สัญญาต้องรับผิดชอบตามกฎหมายโดยการเสีย ค่าปรับจำนวนเงิน 10 เปอร์เซ็นต์ขึ้นไปของอัตราการขาย คู่สัญญาฝ่ายที่สามที่ได้รับความเสียหายจาก ข้อตกลงที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายมีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพิจารณาการอุทธรณ์การแข่งขัน หรือศาล⁴¹

³⁸ “เรื่องเดียวกัน” หน้า 112.

³⁹ บทความเรื่องการนำกฎหมายการแข่งขันมาปรับใช้กับภาคพลังงาน เว็บไซต์

http://www.ofgem.gov.uk/temp/ofgem/cache/cmsattach/9976_1505a.pdf.

⁴⁰ The New Electricity trading Arrangement in England and Wales, Report The Comptroller And Auditor General HC 624 Session 2002-2003: 9 May 2003.pdf.

⁴¹ Article 81 and the Chapter I Prohibition Draft competition law guideline for consultation April 2004 หัวข้อย่อย 1.8

เมื่อการดำเนินงานที่ผู้ประกอบการได้รับมอบหมายละเมิดทั้งกฎหมายการแข่งขันแห่งสหภาพยุโรป EC competition law (Articles 81 or 82) และ UK prohibition (Chapter I or Chapter II) ถ้าการประกอบกิจการดังกล่าวเกิดจากการดำเนินงานที่เป็นปฏิบัติต่อการแข่งขันในเรื่องเดียวกัน ผู้ประกอบการที่กระทำการละเมิดกฎหมายการแข่งขันจะไม่ถูกลงโทษสองครั้ง ตามกฎหมายการแข่งขันแห่งสหภาพยุโรป และ UK prohibition (Chapter I or Chapter II) เนื่องจากทางกฎหมายถือว่าผู้ประกอบการกระทำละเมิดครั้งเดียว

- บทวิเคราะห์หลักเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขันตามกฎหมายการแข่งขัน ค.ศ.1998
(Competition Act 1998)

ในประเทศสหราชอาณาจักร การกำกับดูแลเรื่องการแข่งขันนั้นได้รับอิทธิพล จากปัจจัยภายนอกคือ EC competition law ซึ่งผู้ออกกฎหมายจะต้องนำกฎเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขันที่เป็นบรรทัดฐานใน EC competition law กำหนดไว้ในกฎหมายภายในคือ the Competition Act 1998 ซึ่งตามกฎหมาย the Competition Act 1998 กำหนดอำนาจของ OFGEM ในการปรับใช้ Article 81⁴² และ Article 82⁴³ Chapter I or Chapter II prohibitions โดยกำหนดใน section 36A of the Gas Act 1986 and section 43 of the Electricity Act 1989 ('Gas Act' and 'Electricity Act' respectively) ซึ่ง Article 81 และ Article 82 กำหนดบทบัญญัติถึงพฤติกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน โดย OFGEM จะนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาเป็นคดีไป แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานที่มีความสัมพันธ์กันในการดำเนินกิจกรรมทางการค้า การผลิต การขนส่ง หรือการส่งไฟฟ้าและก๊าซหรือในการดำเนินกิจกรรมที่ได้รับใบอนุญาตหรือกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตไฟฟ้าและก๊าซ

เมื่อมีการส่งเสริมการแข่งขันในอุตสาหกรรมไฟฟ้าและก๊าซโดยการแยกกิจกรรมที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติออกจากส่วนอื่นๆ ของอุตสาหกรรมทำให้เกิดการส่งเสริมการแข่งขันใน

⁴² Article 81 and the Chapter I prohibition contained in section 2(1) of the CA98 prohibit agreements between undertakings, decisions by associations of undertakings and concerted practices (agreements) which have the object or effect of preventing, restricting or distorting competition.

⁴³ Article 82 and the Chapter II prohibition contained in section 18(1) of the CA98 prohibit conduct by one or more undertakings which amounts to the abuse of a dominant position in a market (conduct).

การผลิตไฟฟ้าและก๊าซ ทำให้ผู้เข้ามาสู่ตลาดใหม่มีข้อได้เปรียบและมีโอกาสที่ดีขึ้นจากการให้บริการ และผลประโยชน์ย่อมตกกับผู้บริโภค⁴⁴ ดังนี้

- การกำหนดราคาที่ใกล้เคียงกับราคาที่มีประสิทธิภาพ
- โครงสร้างภาษีใหม่
- การผลิตและการให้บริการแบบใหม่
- การรวมกลุ่มกันใหม่ของการผลิตและการให้บริการ
- ข้อเสนอที่เป็นทางเลือกในการเรียกเก็บเงินและวิธีการจ่ายเงินและ
- วิธีการตลาดแบบใหม่

วิธีการที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญขึ้นในอุตสาหกรรมไฟฟ้าและก๊าซ กล่าวคือ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางกฎหมายและบทบาทของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากผู้ประกอบการดังกล่าวต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันกันดำเนินงานในด้านต่างๆ เช่น การจัดหาไฟฟ้าและก๊าซ การผลิตไฟฟ้า การให้บริการแก่ผู้บริโภค เป็นต้น

ข้อสังเกตของ OFGEM พบว่าการนำกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันมาปรับใช้กับภาคพลังงานนั้น ต้องคำนึงถึงลักษณะพิเศษของภาคไฟฟ้าและก๊าซด้วย เนื่องจากตลาดพลังงานเป็นตลาดที่มีลักษณะเฉพาะไม่เหมือนตลาดสินค้าประเภทอื่น ปัจจัยที่เป็นประเด็นต้องนำมาปรับใช้กับกฎหมายว่าด้วยการแข่งขัน ประกอบด้วย

- ยังมีการผูกขาดของผู้จัดส่งในการขนส่งก๊าซ และการขนส่งไฟฟ้าและเครือข่ายจำหน่ายไฟฟ้าและก๊าซ ซึ่งไม่น่าจะเกิดขึ้นเป็นการโค่งกลับเนื่องจากข้อกำหนดด้านราคานี้ ได้กำหนดราคาภายใต้การทำงานที่เหมือนกันของเครือข่าย

- การเปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมไฟฟ้าและก๊าซจากการผูกขาดโดยธรรมชาติไปสู่การแข่งขันท้ามระดับของกิจกรรม เป็นการประกันประสิทธิภาพ ในการแยกเครือข่ายของการให้บริการส่วนที่สามารถแข่งขันได้ของสายส่ง (supply chain) ไฟฟ้าและก๊าซ

- การขยายอำนาจตลาดของการทำงานในส่วนของอุตสาหกรรมไฟฟ้าและก๊าซ ประกอบด้วย การจัดหา การวัด (metering) การเชื่อมต่อ และการมีตลาดที่แข็งแกร่ง

⁴⁴ บทความเรื่องการนำกฎหมายการแข่งขันมาปรับใช้กับภาคพลังงาน เว็บไซต์

-การมีอยู่ของการควบคุมราคาในเรื่องการขนส่งก๊าซและสายส่งไฟฟ้าและการจำหน่าย การควบคุมราคาในกิจกรรมเหล่านี้ทำให้ตลาดแข็งแกร่ง

-ความยืดหยุ่นต่ำของความต้องการไฟฟ้าและก๊าซ โดยเฉพาะช่วงเวลาที่สั้นมากเกินไป และในพื้นที่พิเศษ เกิดจากข้อจำกัดของลักษณะพิเศษของไฟฟ้าคือเป็นสินค้าที่เก็บได้นาน

ลักษณะพิเศษของอุตสาหกรรมไฟฟ้าและก๊าซนี้ ต้องนำมาปรับใช้กับกฎหมายว่าด้วยการแข่งขัน ค.ศ.1998 ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์ ข้อห้ามในการรวมตัวกันของผู้ประกอบการในการต่อต้าน การแข่งขัน และ การมีอำนาจเหนือตลาดในทางที่ผิด

ศาลยุโรป (The European Court) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า“การมีอำนาจเหนือ” “dominance” หมายถึงตำแหน่ง (ของผู้เล่น) ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจภายใต้การทำงานที่ผู้เล่น สามารถขัดขวางไม่ให้เกิดการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ ใน Case C62/86, AKZO Chemie BV v the European Commission [1993] 5 CMLR 215. กล่าวถึงแนวปฏิบัติที่ถือว่าอยู่ในขอบเขตความเป็นอิสระของ ผู้เข้าแข่งขัน ลูกค้า และผู้บริโภคขั้นสุดท้าย อธิบายว่าอำนาจเหนือตลาดจะเกี่ยวข้องกับการร่วมมือกันของผู้ประกอบในการกำหนดอำนาจเหนือตลาด อำนาจเหนือตลาดมีความสำคัญในการชี้ให้เห็นถึงการกำหนดขนาดการจัดหาไฟฟ้าและก๊าซ เป็นการพิจารณาว่าบริษัทหนึ่งหรือหลายบริษัทมีความสามารถในการจัดหาไฟฟ้าและก๊าซที่สอดคล้องต่อระดับราคาที่สูงขึ้นนอกเหนือจากระดับการแข่งขัน

การพิจารณาว่าอะไรเป็นขอบเขตความเป็นอิสระของลูกค้าและการแข่งขันที่เหมาะสม ภายใต้การดำเนินงานที่จัดให้มีการแข่งขัน ภายใต้การดำเนินงานนั้น OFGEM จะต้องพิจารณาปัจจัยประกอบด้วย

-พฤติกรรมของลูกค้าและข้อเสนอ (สำหรับตัวอย่าง เช่น การตระหนักของการแข่งขัน การขยายทางเลือก การให้ตัวเลือก)

-พฤติกรรมของผู้แข่งขันและความสามารถ (สำหรับตัวอย่าง เช่น ระดับของข้อเสนอของพวกเขา ความสามารถของพวกเขาผลผลิตที่เพิ่มขึ้นภายในประเด็นช่วงเวลาของราคา)

-การดำเนินงานภายใต้การนำของตลาดเกี่ยวกับการพิจารณาการกำหนดราคาซึ่งเป็นรูปแบบทางการเงิน (สำหรับตัวอย่าง เช่น ความสอดคล้องกันของรายได้กับผลกำไร)

-ความร่วมมือกันของตลาด

การไม่ให้ความร่วมมือกันของตลาดเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับการกำหนดอำนาจเหนือตลาด ในการพัฒนา คดีเรื่องการมีอำนาจเหนือ (the case law on dominance) ศาลยุโรป (the European Court) อาจสันนิษฐานได้ว่าเริ่มมีอำนาจเหนือตลาดเกิดขึ้น เนื่องจากการขาดแคลนพยานหลักฐาน

จากฝ่ายตรงกันข้าม ภายใต้การให้ความร่วมมือของผู้ประกอบการหลายรายในตลาดเกินกว่า 50 เปอร์เซนต์ The OFT พิจารณาว่าไม่น่าจะเกิดจากการทำงานที่เกิดจากการใช้อำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการเพียงรายเดียว ถ้าผู้ประกอบการหลายรายให้ความร่วมมือในตลาดต่ำกว่า 40 เปอร์เซนต์ แต่ The OFT พิจารณาว่ามีอำนาจเหนือตลาดเกิดขึ้น กรณีนี้อาจเกิดขึ้นได้ ถ้ามีประเด็นในเรื่องอื่นๆ เกี่ยวข้องด้วย

ผลที่ได้รับจากการนำในทางที่ผิดในตลาดในเรื่องของลูกค้ำและการแข่งขันมีลักษณะที่คล้ายกัน กล่าวคือ เป็นสาเหตุให้ราคาสินค้าในตลาดเพิ่มสูงขึ้นและตลาดสามารถยอมรับได้ในช่วงระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น หรือทำให้ราคาเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยในระยะเวลาที่ยาว นี่คือประเด็นโดยเฉพาะที่กำหนดให้เกิดความสัมพันธ์ที่ไม่ยืดหยุ่นของความต้องการซื้อและความต้องการขาย เป็นสถานะที่ส่งสัญญาณว่าเป็นโอกาสในการใช้อำนาจของตลาดให้เกิดประโยชน์

4. กฎเกณฑ์เรื่องความโปร่งใส ที่ปรากฏใน The Utilities Act 2000

ในกฎหมาย The Utilities Act 2000 มีได้กำหนดกฎเกณฑ์เรื่องความโปร่งใสไว้โดยตรง ต้องนำความหมายของกฎเกณฑ์เรื่องความโปร่งใสที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 20⁴⁵ แห่งสนธิสัญญาว่าด้วย

⁴⁵ "Article 20 : Transparency

(1) Laws, regulations, judicial decision and administrative rulings of general application which affect trade in Energy Materials and Products are, in accordance with Article 29(2)(a), among the measures subject to the transparency disciplines of the GATT and relevant Related Instruments.

(2) Laws, regulations, judicial decision and administrative rulings of general application made effective by any Contracting Party, and agreements in force between Contracting Parties, Which affect other matters covered by this Treaty shall also be published promptly in such a manner as to enable Contracting Parties and Investors to become acquainted with them. The provisions of this paragraph shall not require any Contracting Party to disclose confidential information which would impede law enforcement or otherwise be contrary to the public interest or would prejudice the legitimate commercial interests of any investor.

(3) Each Contracting Party shall designate one or more enquiry points to which requests for information about the above mentioned laws, regulations, judicial decisions and

การพลังงาน กล่าวคือ มาตรการนี้กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกต้องจัดพิมพ์กฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องรวมถึงแนวทางการพิจารณาคดีและกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับกิจการพลังงาน และเผยแพร่สู่สาธารณชนโดยเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างชาติหรือ รัฐบาลของประเทศสมาชิกอื่นสามารถเข้าถึงข้อมูลได้⁴⁶ ซึ่งมาตรา 20 แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการพลังงานนี้ได้นำเอาหลักกฎหมายตามข้อตกลงหลักเกณฑ์ที่กำหนดในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากร (General Agreement on Tariff and Trade: GATT) ในเรื่องความโปร่งใสมาเป็นข้อกำหนดแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศภาคี

สนธิสัญญาว่าด้วยการพลังงาน (Energy Charter Treaty) จึงกำหนดข้อตกลงกันในเรื่องความโปร่งใสของกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลของแต่ละประเทศซึ่งประเทศสหราชอาณาจักรเป็นประเทศหนึ่งที่เป็นรัฐภาคีในสนธิสัญญาว่าด้วยการพลังงาน ประเทศสหราชอาณาจักรจึงต้องมีแนวทางในการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายอย่างสอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาว่าด้วยการพลังงาน กล่าวคือ ต้องดำเนินนโยบายและมาตรการทางการค้ารวมทั้งกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการพลังงาน ด้วยความโปร่งใส ชัดเจน กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต้องมีการพิมพ์เผยแพร่ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจการพลังงานมีสิทธิสอบถามได้หากมีข้อสงสัยและองค์กรกำกับดูแลต้องสร้างความรู้ความเข้าใจในกฎเกณฑ์ต่างๆ ให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจการพลังงานทราบ เพื่อเป็นการลดการกีดกันหรือการขัดขวางการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายใหม่

เมื่อพิจารณาจากกฎเกณฑ์เรื่องความโปร่งใสใน GATT หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึงการเปิดเผยข้อมูลโดยการจัดพิมพ์โฆษณาเผยแพร่เกี่ยวกับการใช้มาตรการกฎหมาย หรือกฎระเบียบต่างๆ ของประเทศสมาชิก ที่มีผลกระทบต่อการค้าบริการภายใต้ GATT ยกเว้นข้อมูลที่เป็นความลับ⁴⁷

หลักเกณฑ์ความโปร่งใสที่กำหนดใน GATT นั้น กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องให้ข้อมูลอย่างน้อยเป็นรายปีแก่คณะรัฐมนตรีว่าด้วยการค้าบริการถึงการเปลี่ยนแปลงของกฎหมาย ข้อบังคับ

administrative rulings may be addressed and shall communicate promptly such designation to the Secretariat which shall make it available on request”.

⁴⁶ เก่งการ สุศักดิ์กุล, "กรอบของกฎหมายในการกำกับดูแลกิจการพลังงานไฟฟ้ากับมาตรฐานระหว่างประเทศ", (วิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 115.

⁴⁷ “เรื่องเดียวกัน” หน้า 117.

(Regulation) หรือแนวทางปฏิบัติในการบริหาร ซึ่งอาจจะมีผลกระทบทางการค้าบริการตามข้อผูกพันที่ทำไว้ในตารางข้อผูกพัน และรัฐสมาชิกจะต้องตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม (Enquiry Points) เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐสมาชิกอื่นได้ทราบถึงข้อมูลที่ต้องการ⁴⁸

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000 ได้นำเอาหลักความโปร่งใสที่กำหนดไว้ใน GATT มาปรับใช้โดยกำหนดกฎเกณฑ์ให้องค์กรกำกับดูแล (Ofgem) ต้องกำหนดแผนการทำงานล่วงหน้าในแต่ละปี กำหนดไว้ใน ข้อ 4⁴⁹ ของพระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000

⁴⁸ ชุมพร บัจจุสานนท์, "การค่าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ," วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 1 (ธันวาคม 2537: 87).

⁴⁹ ข้อ 4 (1) The Authority and the Council shall, before each financial year, each publish a document (the "forward work programme") containing a general description of the projects, other than those comprising routine activities in the exercise of its functions, which it plans to undertake during the year.

(2) That description must include the objectives of each project.

(3) The forward work programme for any year shall also include an estimate of the overall expenditure which the Authority or the Council expects to incur during the year in the exercise of its functions.

(4) Before publishing the forward work programme for any year, the Authority or the Council shall give notice-

(a) containing a draft of the forward work programme, and

(b) specifying the time within which representations or objections to the proposals contained in it may be made, and shall consider any representations or objections which are duly made and not withdrawn.

(5) The notice under subsection (4) must be published by the Authority or the Council in such manner as it considers appropriate for the purpose of bringing the matters contained in it to the attention of persons likely to be affected by them.

(6) The Authority must send a copy of any notice given by it under subsection (4) to the Council.

การที่ต้องกำหนดลักษณะดังกล่าวข้างต้นเกิดขึ้นเนื่องจากต้องการให้การทำงานของ OFGEM เกิดความชัดเจนและมีขั้นตอนการดำเนินงานในแต่ละปีอย่างเป็นขั้นตอนโดยกำหนดให้ OFGEM ต้องตีพิมพ์เอกสาร (ที่มีชื่อว่า “แผนการทำงานล่วงหน้า”) กำหนดการอธิบายโครงการโดยทั่วไปที่ OFGEM จะดำเนินงาน ประกอบด้วยงานประจำอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของ OFGEM ซึ่งเป็นแผนการที่ OFGEM จะกระทำระหว่างปี ก่อนการตีพิมพ์แผนการทำงานล่วงหน้าในบางปีนั้น OFGEM หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Council) จะทำหน้าที่ในการพิจารณากำหนดเนื้อหาให้ตรงตามวัตถุประสงค์และกำหนดเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อคิดเห็นเพื่อนำมากำหนดไว้ในการตีพิมพ์แผนการทำงานล่วงหน้าและ OFGEM ต้องส่งข้อสังเกตที่ให้ไว้ใน ข้อ 4 (4) ของพระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000 ให้แก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Council) และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Council) ต้องส่งข้อสังเกตที่ให้ไว้ใน ข้อ 4 (4) ของพระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000 ให้แก่ OFGEM และรัฐมนตรี (the Secretary of State) สำหรับประเทศไทยในกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าควรกำหนดแผนการดำเนินงานล่วงหน้าไว้เช่นเดียวกันเพื่อเป็นการกำหนดขั้นตอนและขอบเขตในการดำเนินงานในปีต่อไป เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ความโปร่งใสที่กำหนดไว้ใน GATT

นอกจากนี้ OFGEM ต้องให้ข้อมูลรายงานประจำปีหรือรายงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในแต่ละปีให้แก่รัฐมนตรี (the Secretary of State) ซึ่งกำหนดไว้ใน ข้อ 5⁵⁰ ของ

(7) The Council must send a copy of any notice given by it under subsection (4) to the Authority and the Secretary of State.

⁵⁰5.(1) The Authority shall, as soon as practicable after the end of each financial year, make to the Secretary of State a report (the "annual report" for that year) on

(a) its activities during that year, and

(b) the activities of the Competition Commission during that year in respect of any references made by the Authority.

(2) The annual report for each year shall include-

(a) a general survey of developments in respect of matters falling within the scope of the Authority's functions, including in particular developments in competition between persons engaged in, or in commercial activities connected with-

(i) the shipping, transportation or supply of gas conveyed

through pipes;or

(ii) the generation, transmission, distribution or supply of electricity;

(b) a report on the progress of the projects described in the forward work programme for that year;

(c) a summary of final and provisional orders made and penalties imposed by the Authority during the year; and

(d) a report on such other matters as the Secretary of State may from time to time require

(3) The annual report for each year shall set out any general directions given by the Secretary of State under section 34(3) of the 1986 Act or section 47(2) of the 1989 Act.

(4) The Secretary of State shall consult the Authority before exercising the power under subsection (2)(d) in relation to any matter.

(5) The Secretary of State shall-

(a) lay a copy of each annual report before each House of Parliament; and

(b) arrange for the report to be published in such manner as he considers appropriate.

(6) The Authority may also prepare other reports with respect to any matter falling within the scope of its functions and may arrange for any such report to be published in such manner as it considers appropriate.

(7) The Authority shall send a copy of each annual or other report published under this section to the Council.

(8) In making or preparing any report under this section the Authority shall have regard to the need for excluding, so far as that is practicable, any matter which relates to the affairs of a particular individual or body of persons (corporate or unincorporate), where publication of that matter would or might, in the opinion of the Authority, seriously and

พระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000 การกำหนดให้ OFGEM ต้องจัดทำรายงานประจำปีเนื่องจากต้องการให้ฝ่ายบริหารทราบถึงงานที่องค์กรกำกับดูแลและงานของคณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันได้ ดำเนินการในระหว่างปีนั้นและรายงานประจำปีเป็นเอกสารที่แสดงถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของ OFGEM อีกด้านหนึ่งด้วยเพราะรายงานประจำปีเป็นเอกสารที่จะตรวจสอบว่าองค์กรกำกับดูแล OFGEM ดำเนินการตามแผนการทำงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ในรายงานประจำปีนั้น ประกอบด้วย

-การสำรวจการเจริญเติบโตโดยทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลโดยเฉพาะการเจริญเติบโตในเรื่องการแข่งขันของผู้ประกอบกิจการหรือระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน (กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ OFGEM คือธุรกิจการเดินเรือ การขนส่งหรือการจัดหาการขนส่งก๊าซตลอดทั้งการขนส่งทางท่อ หรือการผลิต การขนส่ง การจำหน่ายหรือการจัดหาไฟฟ้า)

-รายงานความก้าวหน้าของแผนการดำเนินงานที่ OFGEM กำหนดไว้

-รายงานความก้าวหน้าของโครงการที่อธิบายไว้ในแผนการดำเนินงานในปีนั้น

-การสรุปสุดท้ายและบทบัญญัติคำสั่งที่เพิ่มขึ้นและการกำหนดค่าปรับโดย

องค์กรกำกับดูแลระหว่างปี และ

-รายงานในเรื่องอื่นๆ ซึ่งรัฐมนตรีต้องการในช่วงเวลาหนึ่งปีที่ผ่านมา

OFGEM จะส่งสำเนาของรายงานประจำปีหรือรายงานสิ่งตีพิมพ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (the Council) การจัดทำรายงานประจำปีถือว่าการประกันความโปร่งใสในการดำเนินงานของ OFGEM เพื่อให้สอดคล้องและได้มาตรฐานเท่ากับที่ GATT กำหนด นอกจากนี้ ตามหลักเกณฑ์ของ CEER ในเรื่องหลักสำหรับกฎเกณฑ์ที่เท่าเทียมกัน (Principles for

prejudicially affect the interests of that individual or body.

(9) Section 125(1) of the Fair Trading Act 1973 (annual and other reports) does not apply to activities of the Competition Commission on which the Authority is required to report under this section.

(10) Section 39 of the 1986 Act (annual and other reports of the Director General of Gas Supply) and section 50 of the 1989 Act (annual and other reports of the Director General of Electricity Supply) shall cease to have effect.

Balancing Rules) ข้อ 6 เรื่องข้อมูลข่าวสารและความโปร่งใส⁵¹ กำหนดให้ผู้เล่นในตลาดจะต้องให้ข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือและอยู่ในช่วงเวลาที่เหมาะสม ข้อมูลข่าวสารจะต้องทันสมัยซึ่งข้อมูลข่าวสารที่ผู้เล่นจะได้รับนี้อาจเป็นพื้นฐานในการกำหนดราคาของผู้ประกอบการ อาจกล่าวได้ว่าข้อมูลข่าวสารที่โปร่งใสที่มีความสำคัญต่อ OFGEM และผู้ประกอบการในตลาดพลังงาน ถ้าข้อมูลข่าวสารที่ได้รับไม่มีความโปร่งใส อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายขึ้นในตลาดพลังงานได้ เช่น การกำหนดราคาที่เกิดผิดพลาด เป็นต้น

5. กฎเกณฑ์เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ปรากฏใน The Utilities Act 2000

ในกฎหมาย The Utilities Act 2000 กำหนดกฎเกณฑ์เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับกิจการไฟฟ้าและก๊าซ (เรียกโดยย่อว่า ("the Council"))⁵² คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการไฟฟ้าและก๊าซ มีอำนาจหน้าที่⁵³ ดังนี้

- คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภค ให้เกิดความเหมาะสมในทุกๆ ที่ โดยการสนับสนุนการแข่งขันให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ
- แก้ไขปัญหาที่ได้รับการร้องเรียน การให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค และสนับสนุนผลประโยชน์ของผู้บริโภคต่อองค์กรกำกับดูแล รัฐบาล บริษัทที่ให้บริการสาธารณะและผู้ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในตลาดและได้รับผลกระทบจากผลประโยชน์ของผู้บริโภค
- อำนาจในการตีพิมพ์ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

ในประเทศสหราชอาณาจักรการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการไฟฟ้าและก๊าซนั้น นอกจากกฎหมาย The Utilities Act 2000 กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ("the Council") แยกจาก OFGEM โดยชัดแจ้ง นอกจากนี้ ในประเทศสหราชอาณาจักรมีองค์กรองค์กรเฝ้าระวังด้านพลังงาน (energywatch) ซึ่งเป็นองค์กรของผู้บริโภคในกิจการไฟฟ้าและก๊าซ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการไฟฟ้าและก๊าซขึ้นอีกหน่วยงานหนึ่ง

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของ OFGEM ในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ต้องพิจารณาเรื่องคุณภาพของการให้บริการ OFGEM คุ้มครองผู้บริโภคโดยการออกระเบียบให้ผู้ดำเนินงาน

⁵¹ หลักสำหรับกฎความเท่าเทียมของ CEER รายงานความก้าวหน้า 2003-07 08
Kavin.James, Ofgem

⁵² ข้อ 4 พระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000.

⁵³ ข้อ 5 พระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000.

เครือข่ายจำหน่ายไฟฟ้า 14 บริษัท (เรียกโดยย่อว่า The DNOs) ปฏิบัติตาม ซึ่ง The Utilities Act 2000 กำหนดให้มีการแยกใบอนุญาตจำหน่ายไฟฟ้าและก๊าซและใบอนุญาตจัดหาไฟฟ้าและก๊าซออกจากกัน เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น OFGEM มีหน้าที่ในการกำหนดแนวทางรับประกันมาตรฐานให้บริษัทจำหน่ายไฟฟ้าปฏิบัติตาม⁵⁴ แนวทางดังกล่าว ประกอบด้วย การกำหนดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ OFGEM ผู้ดำเนินงานเครือข่ายจำหน่ายไฟฟ้า 14 บริษัท (The DNOs) กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (The DTI) และองค์กรเฝ้าระวังด้านพลังงาน (The Energywatch) เพื่อวางแนวทางมาตรฐานและกำหนดเป้าหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค การแก้ไขปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ ของ the DNOs เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือต่อผู้บริโภค งานที่ the DNOs ให้บริการต่อผู้บริโภคในเรื่อง ดังนี้

1. คุณภาพการให้บริการลูกค้าทางโทรศัพท์
2. หน้าที่ในการรายงานข้อมูลให้ผู้บริโภคทราบ
3. การสรุปมาตรฐานรูปแบบไว้ในเว็บไซต์
4. กำหนดคุณภาพรูปแบบการให้บริการใน GB

ในประเทศอังกฤษบริษัทจำหน่ายไฟฟ้า (The DNO) แต่ละบริษัท กำกับดูแลการให้บริการของบริษัทโดยการเปรียบเทียบมาตรฐานในการดำเนินงานของบริษัทตนเองกับบริษัทจำหน่ายไฟฟ้าบริษัทอื่นๆ สำหรับเครือข่ายการดำเนินงานจำหน่ายไฟฟ้านั้น ดำเนินการโดยการวางเครือข่ายระหว่างเส้นทางโดยทั่วไปและตลอดทั้งภายใต้สายเคเบิล เพื่อประกันให้ผู้บริโภคเชื่อถือว่าบริษัทจำหน่ายไฟฟ้าสามารถจัดหาไฟฟ้าให้แก่ผู้บริโภคและการบำรุงผู้บริโภคนั้นได้โดยทันทีทันใดเมื่อมีเหตุการณ์การกีดขวางการจัดหาซึ่งกำหนดไว้ในการรับประกันมาตรฐานและคุณภาพของการกระตุ้นรูปแบบการให้บริการ (the Guaranteed Standards and the Quality of Service Incentive Scheme)

เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นในการดำเนินงาน ผู้บริโภค สามารถแจ้งข้อโต้แย้งให้ผู้จำหน่ายทราบ ซึ่งเมื่อผู้จำหน่ายได้รับข้อโต้แย้งแล้วและแก้ไขข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้บริโภคโดยที่ผู้บริโภคเกิดความพึงพอใจในการแก้ไขปัญหา นั้น ก็จะไม่เกิดปัญหาขึ้นแต่อย่างไร แต่ถ้าข้อโต้แย้งของผู้บริโภคไม่ประสบความสำเร็จหรือไม่ได้รับการแก้ไข ผู้บริโภคสามารถส่งข้อโต้แย้งในเรื่องดังกล่าวไปให้องค์กรเฝ้าระวังด้านพลังงาน (energywatch) แก้ไขข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ถ้าข้อโต้แย้งไม่สามารถแก้ไขได้

⁵⁴ Guaranteed Standards Guidance April 2006.

ผู้บริโภคอาจขอให้องค์กรเฝ้าระวังด้านพลังงาน (energywatch) ส่งข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นให้แก่ OFGEM วินิจฉัยและตัดสินข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นนั้น⁵⁵ และ OFGEM จะต้องให้ข้อมูลประจำปีในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคต่อองค์กรเฝ้าระวังด้านพลังงาน (energywatch) เพื่อเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมาตรฐานรูปแบบในการคุ้มครองผู้บริโภคตามแนวการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแล ให้องค์กรเฝ้าระวังด้านพลังงาน (energywatch) ทราบ

2.3.2 อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

เมื่อพิจารณาถึงแหล่งที่มาของอำนาจในการกระทำการของ OFGEM พบว่า OFGEM สามารถใช้อำนาจมหาชนเพื่อให้การดำเนินงานในการกำกับดูแลบรรลุมิติวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายว่า ในการดำเนินงานของรัฐและเอกชน มีความแตกต่างกัน ทั้งในทางวัตถุประสงค์และวิธีการ รัฐมีวัตถุประสงค์สำคัญในการดำเนินการคือเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public interest) ในขณะที่เอกชนมีวัตถุประสงค์ที่ตั้งอยู่บนประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน แต่ผลประโยชน์ส่วนตัวก็อาจจะเกิดการไม่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ รัฐจึงมีอำนาจเข้าไปดำเนินการนั้นๆ อันถือเป็นหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการอันเป็นพื้นฐานสำคัญของทฤษฎีกฎหมายปกครองเรื่องบริการสาธารณะ (Service Public) นั้นเอง

OFGEM เป็นองค์กรของรัฐจึงมีอำนาจในการใช้อำนาจมหาชนซึ่งสามารถสรุป ได้ดังนี้

1. อำนาจโดยการแสดงเจตนาฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดสิทธิหน้าที่ของบุคคลได้
2. มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง หรือการกระทำการโดยแสดงเจตนาฝ่ายเดียว โดย

ไม่ผ่านการพิจารณาของศาล

3. ทรัพย์สินที่ครอบครองและใช้อยู่และอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายพิเศษซึ่งได้รับการ

คุ้มครองเป็นพิเศษต่างจากเอกชน

นอกจากนี้ OFGEM มีอำนาจอำนาจในการสืบสวนข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีกรณีละเมิดเกิดขึ้นโดยทำหน้าที่ร่วมกับ the OFT ในกรณีมีการละเมิดเกิดขึ้น OFGEM มีอำนาจในการให้คำเสนอแนะ อำนาจให้ความเห็น แก่ Secretary of State ผู้ประกอบกิจการไฟฟ้าและผู้บริโภคและมีอำนาจในการตัดสินใจกรณีเฉพาะเรื่องเฉพาะราย

⁵⁵ ข้อ 20 พระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000.

2.4 ระบบการคัดเลือกและแต่งตั้งองค์กรกำกับดูแล

คณะกรรมการ OFGEM ได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายบริหาร (Independent Commission) โดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry) เป็นผู้ทำหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขององค์กรกำกับดูแล (Ofgem) และทำหน้าที่ในการกำหนดกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการขององค์กรกำกับดูแล (Ofgem) ด้วย

2.5 วาระการดำรงตำแหน่งของ OFGEM

คณะกรรมการของ OFGEM มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปีและสามารถได้รับการแต่งตั้งติดต่อกันได้หนึ่งวาระ

2.6 การพ้นจากตำแหน่งของ OFGEM

คณะกรรมการของ OFGEM พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ลาออก ตาย หรือถูกถอดถอนจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำผิดอย่างร้ายแรง

2.7 สำนักงาน OFGEM

ในพระราชบัญญัติ The Utilities Act 2000 กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานขององค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซแยกออกจากคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซโดยชัดแจ้งซึ่งผู้อำนวยการ (The Director) ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. การกำกับดูแลโดยทั่วไปของ ผู้อำนวยการ (The Director)

การควบคุมตามหน้าที่ทั่วไปของผู้อำนวยการ (The Director) ต่อการดำเนินงานในเชิงอุตสาหกรรม มีดังนี้

- ผู้อำนวยการเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในกิจการ

ไฟฟ้าทั้งหมด ในเรื่องข้อมูลข่าวสารที่ผู้อำนวยความสะดวกได้ออกคำสั่งมาตามอำนาจหน้าที่ ข้อมูลข่าวสารนี้ ต้องเป็นไปตามรูปแบบที่ผู้อำนวยความสะดวกได้กำหนดขึ้น

- ผู้อำนวยความสะดวกทั่วไปมีอำนาจภายใต้ Section 28 of the Fair Trading Act 1973 ในการ ออกกฎเกณฑ์ในการให้ข้อมูลข่าวสาร

- ข้อมูลข่าวสารที่ให้โดยผู้อำนวยความสะดวกทั่วไปเป็นการรวมกฎเกณฑ์ของบริษัทซึ่งต้องการให้ รวม

กฎเกณฑ์ต่างๆ ไว้ในใบอนุญาตเป็นศูนย์กลางในการควบคุมการดำเนินงานในเชิง อุตสาหกรรมกฎเกณฑ์นี้ประกอบด้วย การแยกบัญชีสำหรับแต่ละธุรกิจที่รวมเข้าด้วยกัน ข้อมูล ข่าวสารที่เกี่ยวกับการควบคุมราคา ข้อมูลข่าวสารในรูปแบบของบริษัทในระบบการรวมกันในเรื่อง การ จำหน่าย การวางแผนมาตรฐานและคุณภาพของการบริการ ข้อมูลข่าวสารในเรื่องการควบคุมเรื่อง มาตรฐานความปลอดภัยทั่วไปข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในเรื่องการขนส่งและการ หมุนเวียนพลังงาน

- ผู้อำนวยความสะดวกทั่วไปทำหน้าที่ควบคุมการให้บริการ การส่งกระแสไฟฟ้าซึ่งเป็นการ ให้บริการสาธารณะต่อลูกค้าของพวกเขาภายใต้มาตรฐานการให้บริการของลูกค้าตามกฎหมายที่ได้ บัญญัติไว้ใน Section 39 และ Section 40 of the Fair Trading Act 1973

- ข้อมูลที่มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาการแข่งขันในการผลิตกระแสไฟฟ้าและการส่ง การกำหนดและการวิเคราะห์ในการดำเนินการทางการค้า ข้อมูลข่าวสารบนความเป็นไปได้ของการ เข้ามาสู่การแข่งขันใหม่คือการรวบรวมจากข้อมูลการตัดสินใจและข้อมูลข่าวสารในภาคสาธารณะ การครอบงำในการดำเนินการด้านการค้า

- ข้อมูลข่าวสารในการดำเนินงานของตลาดกิจการไฟฟ้าเป็นการรวบรวมข้อมูลมาเพื่อ กำหนดเป็นนโยบายพื้นฐานขึ้นมา

- ข้อมูลข่าวสารที่สร้างขึ้นซึ่งมีลักษณะเฉพาะของตลาดสำหรับสมาชิกของตลาดซื้อขาย ไฟฟ้า

- การนำข้อมูลข่าวสารมาปรับใช้ในแนวทางโดยผู้ได้รับใบอนุญาตภายใต้ระยะเวลาที่ กำหนดในใบอนุญาต เมื่อลูกค้าได้รับข้อมูลข่าวสารที่มากขึ้นแล้วจะก่อให้เกิดความมั่นใจ

ในการดำเนินการที่ผ่านมา การได้รับกฎเกณฑ์ ข่าวสารจากการดำเนินงานไม่ใช่สิ่งที่ ยากนัก ถึงแม้ว่ามีข้อจำกัด เช่น ผู้ประกอบการต้องการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องภายในระยะเวลา อันจำกัดเพื่อใช้ในการตัดสินใจในการลงทุน

2. แนวทางอื่น ในการควบคุมของผู้อำนวยความสะดวกทั่วไปในเชิงอุตสาหกรรม

ผู้อำนวยความสะดวกของ OFGEM เป็นผู้ทำหน้าที่เปรียบเทียบข้อมูลข่าวสารจากบริษัทบางบริษัทซึ่งมีความสำคัญต่อการตรวจสอบและการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร เช่น OFGEM ได้นับพบกับผู้ให้คำปรึกษาหรือการตรวจสอบระบบของบริษัทซึ่งเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรูปแบบของเครือข่ายและการให้บริการลูกค้าในกิจการไฟฟ้าและก๊าซ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสำหรับการควบคุมรูปแบบของอุตสาหกรรมร่วมกัน เช่น ความถี่ในการประชุมเพื่อการวิจารณ์ข้อมูลและข้อมูลจากคู่สัญญาที่มีความสำคัญรวมเข้ากันกับของผู้ใช้ส่วนใหญ่และการมีอยู่และความเป็นไปได้ของการผลิตและการส่งกระแสไฟฟ้า การรวบรวมกฎเกณฑ์ ข้อมูลข่าวสารจากแหล่งอุตสาหกรรมในการร่วมกันของการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังงานความร้อน การเข้าถึงข้อมูลที่ตีพิมพ์โดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (DTI) บนราคาการจ่ายกระแสไฟฟ้าโดยโครงสร้าง เป็นต้น และการป้องกันโดยผู้อำนวยความสะดวกทั่วไป ในการทบทวนการเจริญเติบโตในเรื่องกฎเกณฑ์ของอุตสาหกรรมไฟฟ้าซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ภายใต้ Section 47 of the Fair Trading Act 1973

3. การกำกับดูแลความเป็นอิสระทางด้านบัญชี (Regulatory accounts audited independently)

ผู้อำนวยความสะดวกทั่วไปขององค์กรกำกับดูแลมีอำนาจหน้าที่ในการการกำกับดูแลความเป็นอิสระทางด้านบัญชี ดังนี้

- การกำกับดูแลทางด้านบัญชีมีความอิสระโดยการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบสถานะทางด้านบัญชี การรายงานการตรวจสอบบัญชีของผู้ตรวจสอบบัญชีเป็นความต้องการของผู้อำนวยความสะดวกทั่วไป

- ใบอนุญาตในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่ไม่มีลักษณะพิเศษจะต้องทำการกำกับดูแลทางด้านบัญชี บริษัทจะต้องเตรียมการจัดทำบัญชีทางการเงิน

4. การให้คำปรึกษาด้านอุตสาหกรรม ลูกค้าและผู้ใช้ไฟฟ้าตามบ้าน (Consultation with the industry customers and other stakeholders) ภายใต้พระราชบัญญัติผู้อำนวยความสะดวกทั่วไปจะต้องให้คำปรึกษาในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- การเสนอการเปลี่ยนแปลงของใบอนุญาตของกฎเกณฑ์ของบริษัทการจัดตั้งมาตรฐานของรูปแบบภายใต้ Section 39 to 41 of the Fair Trading Act 197

- เพิ่มนโยบายในการให้คำปรึกษาอย่างแพร่หลายและให้มีสิ่งตีพิมพ์ที่สำคัญออกมาถ้าเป็นเรื่องที่อยู่ภายในความรับผิดชอบของเขาและการปรับปรุงการให้คำปรึกษาที่ดีขึ้น จุดประสงค์ที่

สำคัญในการให้คำปรึกษาเป็นการประกันว่าผู้อำนวยความสะดวกทั่วไปเต็มไปด้วยความตระหนักในการพิจารณาการดำเนินงานก่อนที่จะมีการออกคำสั่งครั้งสุดท้ายออกมา

5. การควบคุมการทำงานประจำการควบคุมในด้านการดำเนินงานประจำของ OFGEM เป็นการควบคุมเรื่องการแบ่งแยกอัตราทางด้านบัญชี การควบคุมราคาและคุณภาพของการให้ข้อมูลเบื้องต้นที่เป็นประโยชน์ในการพิจารณา

สำนักงานของ OFGEM ทำหน้าที่ที่ถูกรับผิดชอบการบริหารงานโดยรวมของสำนักงาน OFGEM จัดตั้งโดยกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ คือ The Utilities Act 2000 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การบัญชี การเงิน การพัสดุ

รายได้ของสำนักงาน OFGEM มาจากการค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต และต้องมีกระบวนการตรวจสอบบัญชีจากสำนักงานบัญชี

สำนักหอสมุด