

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1. บทสรุป

การจัดตั้งองค์การกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า นับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อพิจารณาถึงภารกิจที่กิจการไฟฟ้ารับผิดชอบนั้น แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ กิจการไฟฟ้าที่สามารถจัดให้มีการแข่งขันได้บางส่วน คือ การผลิตไฟฟ้า การขายปลีกไฟฟ้า และการจัดหาไฟฟ้า การดำเนินการในส่วนนี้รัฐสามารถเปิดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินการได้ โดยรัฐจะใช้ระบบการกำกับดูแลที่ดีเป็นกลไกในการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในตลาด เช่น การกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันที่เป็นธรรม การกำกับดูแลในเรื่องอัตราค่าบริการ การให้ความคุ้มครองผู้ประกอบการ และผู้ใช้บริการ เป็นต้น

กิจการไฟฟ้าที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ คือ การส่งไฟฟ้า การจำหน่ายไฟฟ้า ซึ่งกิจการไฟฟ้าที่มีลักษณะผูกขาดนี้เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและเศรษฐกิจของรัฐ องค์การกำกับดูแลจะกำกับดูแลการดำเนินงานในส่วนนี้โดยการออกกฎ ระเบียบเพื่อกำหนดขอบเขตในการดำเนินงานของผู้ประกอบการ

เมื่อพิจารณาถึงหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้านั้น มีอยู่ด้วยกันหลายหน่วยงาน แบ่งออกเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการไฟฟ้านั้น มีความซ้ำซ้อนกันในการกำกับดูแล เช่น การออกใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการไฟฟ้า ในปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ การออกใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการไฟฟ้ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ

1.กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ทำหน้าที่ออกใบอนุญาต สำหรับผู้ผลิตหรือขยายการผลิตพลังงานควบคุม

2.กระทรวงอุตสาหกรรมมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาต หรือต่อใบอนุญาตในการดำเนินกิจการผลิต ส่ง หรือจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า โดยปลัดกระทรวงจะเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ

หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตในการประกอบกิจการไฟฟ้านั้น มีอยู่ด้วยกันหลายหน่วยงานขึ้นอยู่กับประเภทของการดำเนินงานในกิจการไฟฟ้า เพื่อลดความยุ่งยาก

ในการดำเนินงานควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งดำเนินงานในเรื่องนี้ โดยเฉพาะ กล่าวคือ การออกใบอนุญาตควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าเพื่อให้องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าทำหน้าที่เป็นการกำกับดูแลทางด้านเศรษฐกิจ ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้านั้น ควรกำหนดให้อำนาจแก่องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในการออกกฎหมายลำดับรองซึ่งรวมถึงการออกกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตประเภทต่างๆ ด้วย

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในประเทศสหราชอาณาจักร พบว่าในประเทศสหราชอาณาจักรนั้นแบ่งแยกระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายออกจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลอย่างชัดเจนเช่นกัน โดยหน่วยงานของรัฐจะทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเพื่อให้ OFGEM นำนโยบายไปปฏิบัติ OFGEM เป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการสายส่งไฟฟ้าและสายส่งก๊าซ อำนาจหน้าที่ของ OFGEM คือการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยการออกกฎหมายลำดับรอง กฎหรือระเบียบ เช่น ในใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าทุกชนิดในการกำหนดอัตราค่าไฟฟ้าและก๊าซ ต้องคุ้มครองคนชรา คนทุพพลภาพ และคนที่อยู่ในพื้นที่ชนบทที่อยู่ห่างไกลด้วย และรายละเอียดในใบอนุญาตนั้นต้องไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดการแข่งขันในการประกอบกิจการของผู้เข้าแข่งขันรายอื่น ในใบอนุญาตยังกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการคุ้มครองผู้ประกอบการไฟฟ้า คุ้มครองผู้บริโภค เข้าไว้ด้วย รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ในประเทศไทยนั้น เมื่อรัฐได้ดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าโดยแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายออกจากการกำกับดูแลและการปฏิบัติการและจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าขึ้นทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการไฟฟ้า องค์กรกำกับดูแลควรออกกฎหมายลำดับรอง กฎหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า ซึ่งกฎเกณฑ์ที่ออกมาใช้บังคับนี้ต้องคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐ ผู้ประกอบการและผู้บริโภคด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาตามร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... พบว่าปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกำกับดูแลกับหน่วยงานต่างๆ ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... มีความไม่ชัดเจนซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น

1. ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกำกับดูแลกับรัฐ

องค์กรกำกับดูแลเป็นองค์กรของรัฐองค์กรหนึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการแต่งตั้งจาก คณะรัฐมนตรี โดยให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกบุคคลผู้

สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสรรหาเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้งซึ่งเป็นดุลยพินิจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดมีคุณสมบัติที่ดีในเรื่องความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงาน

บุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาจะต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงาน ทั้งไม่เป็นตัวแทนจากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง หรือกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มใด กลุ่มหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลเหนือคณะกรรมการสรรหา เนื่องจากว่าคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการพลังงานซึ่งถือว่าเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ ถ้าคณะกรรมการสรรหาคัดเลือกบุคคลที่มีผลประโยชน์หรืออิทธิพลเหนือผู้ประกอบการรายใด รายหนึ่งอาจส่งผลให้เกิดการมีอำนาจเหนือตลาดเกิดขึ้นในการดำเนินกิจการ เมื่อเกิดการผูกขาดหรือเกิดการมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการเกิดขึ้น ในการประกอบกิจการไฟฟ้าในส่วนที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติหรือในส่วนที่สามารถจัดให้มีการแข่งขันได้นั้น อาจส่งผลให้การประกอบกิจการในตลาดมีความผิดเพี้ยนไปจากสภาพการประกอบที่เป็นจริง หากมีกรณีนี้เกิดขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และผู้ประกอบการรายย่อยได้ เป็นการกีดกันมิให้ผู้ประกอบการรายย่อยไม่สามารถดำรงอยู่ในตลาดได้

ดังนั้นกระบวนการที่เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนในการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ถ้าขั้นตอนในการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหามีความโปร่งใสและเป็นกลาง ย่อมเป็นหลักประกันเบื้องต้นในการที่จะได้คณะกรรมการกำกับดูแลกิจการพลังงานที่มีคุณสมบัติที่ดีและเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

เมื่อพิจารณาถึงความเป็นอิสระในการดำเนินงานของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่ามีอำนาจมากน้อยแค่ไหน อย่างไร จะต้องพิจารณาถึงความเป็นอิสระในด้านโครงสร้างและความเป็นอิสระในด้านการดำเนินงานของคณะกรรมการ กล่าวคือ

1.ความเป็นอิสระในด้านโครงสร้าง

เมื่อพิจารณาถึงที่มาของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามกฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาแห่งอำนาจของคณะกรรมการนั้น ในเบื้องต้นต้องพิจารณาว่าองค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการ และพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของคณะกรรมการกับหน่วยงานที่มีอำนาจในการแต่งตั้งว่าอยู่ในรูปแบบใด เช่น ในกรณีที่คณะกรรมการอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งความเป็นอิสระในการดำเนินงานของคณะกรรมการจึงมีน้อย แต่ถ้าคณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งมาแล้ว มีอิสระในการดำเนินงานโดยไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของผู้มีอำนาจในการแต่งตั้ง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งเพียงแต่มีอำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินงานเท่านั้น ในกรณีนี้ถือว่าคณะกรรมการมีอิสระในการดำเนินงานมาก

- องค์ประกอบของคณะกรรมการว่ามีความหลากหลายหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการควรมีความหลากหลายเนื่องจากการประกอบกิจการไฟฟ้าเกี่ยวข้องกับวิชาความรู้ในหลายสาขาวิชา เพื่อเป็นหลักประกันว่าคำวินิจฉัยที่เป็นเรื่องละเอียดอ่อนและเป็นปัญหาจะได้รับการพิจารณาอย่างจริงจังและถูกต้อง

- หลักประกันสถานะของคณะกรรมการในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่ง เนื่องจากวาระการดำรงตำแหน่งมีความหมายต่อการประกันสถานะของกรรมการเช่นกัน ดังนั้นวาระในการดำรงตำแหน่งไม่ควรสั้นหรือยาวมากเกินไป และวาระการดำรงตำแหน่งควรอยู่ในระหว่างห้าถึงหกปี และควรพิจารณาว่าคณะกรรมการสามารถดำรงตำแหน่งอีกวาระหนึ่งหรือไม่

- ความต่อเนื่องของการดำรงตำแหน่งนับเป็นหลักประกันสถานะของกรรมการอีกอย่างหนึ่ง กฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล ควรจะมีบทบัญญัติห้ามมิให้มีการถอดถอนคณะกรรมการออกจากตำแหน่งหรือห้ามมิให้มีการถอดถอนคณะกรรมการโดยองค์กรที่เป็นผู้แต่งตั้งกรรมการนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้

2.ความเป็นอิสระในด้านการดำเนินงาน

คณะกรรมการควรมีอำนาจในการดำเนินการอย่างเป็นอิสระ ทั้งในทางกฎหมายและในทางงบประมาณ กล่าวคือ ในทางกฎหมายนั้น พิจารณาจากสถานะทางกฎหมายขององค์กรกำกับดูแลว่าต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคลและไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของฝ่ายบริหารและคณะกรรมการควรมีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎ

ในทางงบประมาณนั้น องค์กรกำกับดูแลควรมีวิธีการทางงบประมาณเป็นพิเศษและเป็นอิสระ เมื่อเทียบกับหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ และสามารถหาเงินงบประมาณได้ด้วยตนเอง ซึ่งงบประมาณอาจมาจากการเก็บเงินค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบกิจการ การไม่มีวิธีการงบประมาณของตนเองทำให้การใช้จ่ายเงินขององค์กรกำกับดูแลต้องขึ้นอยู่กับรายได้ของแผ่นดิน ซึ่งจะทำให้ไม่เป็นอิสระ

เมื่อพิจารณารูปแบบและโครงสร้างของคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการพลังงานตามร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... พบว่า รูปแบบโครงสร้างขององค์กรนั้น คล้ายคลึงกับรูปแบบ องค์กรกำกับดูแลกึ่งอิสระ (semi-autonomous agency) มากที่สุด กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ประกอบด้วย โครงสร้างของคณะกรรมการ อำนาจหน้าที่และการวินิจฉัยชี้ขาด เมื่อพิจารณาตามร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... พบว่าการได้มาของคณะกรรมการนั้น มีขั้นตอน ดังนี้

1.กระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาตามร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.

เมื่อพิจารณา มาตรา 13 ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... กำหนดให้ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้รัฐมนตรีเสนอชื่อคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่งมีจำนวนเจ็ดคนต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทำการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ ประกอบด้วย

(1) ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 4 คน

(2) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมที่ไม่เป็นผู้ประกอบกิจการพลังงาน จำนวน 1 คน

(3) ผู้แทนสภาวิศวกรจำนวน 1 คน

(4) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร จำนวน 1 คน

เมื่อพิจารณาขั้นตอนการเสนอชื่อคณะกรรมการสรรหานั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรี¹ ทำการเสนอชื่อคณะกรรมการสรรหา ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีทำการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ ซึ่งผู้เขียนจะพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาและองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา ดังนี้

ก. หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหา มีดังนี้

- หลักเกณฑ์ความเป็นอิสระของกรรมการสรรหา

คุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหานั้น จะต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานความเป็นอิสระนี้เป็นเรื่องนามธรรม การจะตรวจสอบว่าบุคคลนั้นจะมีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาหรือไม่นั้น คณะรัฐมนตรีต้องตรวจสอบถึงประวัติในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้นในอดีตที่ผ่านมาว่าบุคคลนั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการหรือไม่หรือเป็นตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจในการกิจการพลังงาน หรือเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งหรือไม่เพื่อป้องกันมิให้เกิดการแทรกแซงการดำเนินงานของคณะกรรมการสรรหา

¹ ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน รักษาการตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

นอกจากนี้ ในการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาคณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาถึง คุณธรรม จริยธรรม ที่มีอยู่ในตัวของบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาด้วย นอกจากนี้ ความรู้ความสามารถเฉพาะตัว

- หลักเกณฑ์ความเป็นกลางของกรรมการสรรหา

การจะพิจารณาว่าบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการสรรหา นั้น จะมีความ เป็นกลางหรือไม่ ต้องพิจารณาถึงการไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการประกอบ กิจการไฟฟ้า ด้วยเหตุจากการเคยเป็นผู้มีส่วนร่วมในการประกอบธุรกิจ หรือเคยเป็นผู้แทนในการ ประกอบธุรกิจรวมถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของกรรมการสรรหาด้วยโดยกำหนดให้ กรรมการสรรหา คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต้องเปิดเผยรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการ ประกอบกิจการไฟฟ้าในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ถ้าคณะรัฐมนตรีพบว่า กรรมการสรรหา คู่สมรส และ บุตรของกรรมการสรรหาที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ มีส่วนได้เสียในการประกอบธุรกิจ คณะกรรมการ สรรหาคนนั้นจะต้องถูกตัดออกจากการเป็นกรรมการสรรหาโดยผลของกฎหมาย

ข.องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา

ผู้เขียนมีความเห็นว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา นั้น ควรลดจำนวนของ มาตรา 13 (1) ให้เหลือ 3 คน และควรเพิ่มจำนวนของกรรมการสรรหาตามมาตรา 13 (4) ให้เป็น 2 คน ซึ่งจะได้องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา ดังนี้

- (1) ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวง อุตสาหกรรม และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจำนวน 4 คน
- (2) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมที่ไม่เป็นผู้ประกอบกิจการพลังงาน จำนวน 2 คน
- (3) ผู้แทนสภาวิศวกรจำนวน 1 คน
- (4) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร จำนวน 1 คน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรเปิดโอกาสให้แก่ผู้แทนองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรให้เข้า มามีส่วนร่วมเป็นกรรมการสรรหาเพิ่มขึ้น เนื่องจากผู้เขียนมีความเชื่อส่วนบุคคลว่าผู้แทนองค์กร เอกชนจะมีความเป็นอิสระและเป็นกลางมากกว่าผู้แทนที่มาจากส่วนราชการ จึงให้ลดจำนวนของ ผู้แทนจากส่วนราชการลงให้เหลือ 3 คน

2.ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกำกับดูแลกับผู้ประกอบการ

องค์กรกำกับดูแลเป็นองค์กรกำกับดูแลทางด้านเศรษฐกิจทำหน้าที่ในการกำกับดูแล การประกอบกิจการของผู้ประกอบการให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐวางไว้ และทำหน้าที่กำกับดูแล ให้ผู้ประกอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ซึ่งการกำกับดูแลนั้นเริ่มตั้งแต่

1. เงื่อนไขของการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการ ผู้เขียนมีความเห็นว่าเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบกิจการ คือการขออนุญาตประกอบกิจการ โดยกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ไว้ในใบอนุญาต หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้จำเป็นต้องกำหนดไว้อย่างกว้างๆ ไม่ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีลักษณะเป็นการกีดกัน ผู้ประกอบการรายย่อยและควรเปิดโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการเข้ามาสู่ตลาดได้ง่ายเนื่องจากอำนาจในการให้ใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการนี้เป็นการให้อนุญาตโดยคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการพลังงานซึ่งอยู่ภายใต้ดุลยพินิจของคณะกรรมการเป็นสำคัญ ดังนั้น ควรสร้างระบบถ่วงดุลอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการด้วย เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... พบว่าได้สร้างระบบถ่วงดุลอำนาจดังกล่าวไว้แล้ว

2. คุณภาพของการให้บริการ ผู้เขียนมีความเห็นว่าองค์กรกำกับดูแลควรออกกฎระเบียบที่คุ้มครองการให้บริการของผู้ประกอบการให้เกิดความชัดเจนไม่ควรเขียนไว้เพียงแค่นโยบายเท่านั้น กฎหมายลำดับรอง กฎ หรือระเบียบที่ออกมาใช้บังคับนั้น ควรกำหนดมาตรฐานคุณภาพของการให้บริการในการประกอบกิจการไฟฟ้าในแต่ละประเภทไว้ให้ชัดเจน เนื่องจากการประกอบกิจการแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน การคุ้มครองในเรื่องการให้บริการก็ย่อมมีความแตกต่างกันด้วย

3. การคุ้มครองผู้ประกอบการ ผู้เขียนมีความเห็นว่าองค์กรกำกับดูแลควรออกกฎหมายลำดับรอง กฎ ระเบียบเพื่อให้ความคุ้มครองในเรื่องการเชื่อมต่อระบบไฟฟ้าให้แก่ผู้ประกอบการรายย่อยให้ชัดเจน เนื่องจากเงื่อนไขในการขอเข้าเชื่อมต่อระบบผ่านอาจเป็นการกีดกันการเข้ามาประกอบกิจการของผู้ประกอบการรายย่อยได้ ควรให้ผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของเครือข่ายทำข้อตกลงที่มีลักษณะไม่เป็นการกีดกันในการเข้ามาในระบบของผู้ประกอบการรายย่อย

ในร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... ควรบัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องการเข้าเชื่อมต่อโครงข่ายระบบส่งไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าซึ่งดำเนินการอยู่ในต่างประเทศด้วย เพื่อให้สามารถส่งกระแสไฟฟ้าเข้ามาภายในประเทศได้ หรือใช้เป็นทางผ่านในการส่งกระแสไฟฟ้าผ่านไปสู่ต่างประเทศ และให้เป็นอำนาจขององค์กรกำกับดูแลเป็นผู้ให้อนุญาตในการเข้าเชื่อมต่อระบบและให้อำนาจแก่องค์กรกำกับดูแลสามารถเข้ามาแทรกแซงระบบเพื่อให้เกิดความมั่นคงแก่ระบบส่งในประเทศและทำหน้าที่ในการกำหนดค่าชดเชยในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ระบบส่งไฟฟ้าในประเทศด้วย

3. ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกำกับดูแลกับประชาชนหรือผู้บริโภค

องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าควรเปิดโอกาสให้แก่ภาคเอกชน ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้มากขึ้นและควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีลักษณะให้ความ

คุ้มครองแก่ผู้ได้รับผลกระทบต่อการประกอบกิจการพลังงานที่เป็นประชาชนหรือผู้บริโภคโดยกำหนดกลไกการอุทธรณ์ขึ้น

ในกรณีที่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการประกอบกิจการควรมีขั้นตอนในการบรรเทาความเสียหายอย่างใดบ้างและในช่องทางใด ผู้เขียนมีความเห็นว่าในร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ... กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ครบถ้วนแล้ว²

สำหรับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนผู้ใช้บริการนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าในการประกอบกิจการไฟฟ้าในแต่ละพื้นที่ควรมีให้ประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม และให้ประชาชนเจ้าของพื้นที่เข้ามาช่วยกันดำเนินงาน และตรวจตราการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการไฟฟ้าว่าในการดำเนินงานนั้นส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชนหรือไม่

² โปรดดู ส่วนที่ 3 สิทธิและการคุ้มครองผู้ใช้พลังงาน ตามร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ...