

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงาน
แสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือนของประเทศไทย

INJUSTICE PROBLEMS IN POWER PURCHASE AGREEMENT UNDER
THAILAND'S HOUSEHOLD SOLAR ROOFTOP SCHEME*

รัชฎา เอกบุตร**

ธีรพงศ์ มุสิก***

1. บทนำ

ในปัจจุบันคงปฏิเสธไม่ได้ว่าปัญหาด้าน พลังงาน นับวันจะมีผลกระทบรุนแรงต่อการพัฒนา ของประเทศมากขึ้นทุกที เชื้อเพลิงต่าง ๆ ที่นำมาใช้ผลิตกระแสไฟฟ้า เช่น น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน ทุกอย่างมีปริมาณน้อยลงและคงจะต้องหมดไปในอนาคต นอกจากนี้ ราคาของเชื้อเพลิง ยังมีความผันผวนไปในแนวทางที่สูงขึ้นตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมือง จึงเกิดแนวคิดของการนำพลังงานหมุนเวียนมาใช้มากขึ้น พลังงานหมุนเวียน คือ พลังงานที่ใช้แล้วสามารถหมุนเวียนมาใช้ได้อีก ได้แก่ แสงอาทิตย์ ลม ชีวมวล น้ำ และไฮโดรเจน เป็นต้น เป็นพลังงานที่สะอาด ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ในช่วงปี พ.ศ. 2535-2536 คณะรัฐมนตรีได้มีมติหลายครั้งเห็นชอบตามที่คณะกรรมการนโยบาย พลังงานแห่งชาติเสนอร่างระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อไฟฟ้าจากเอกชนในรูปแบบของผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ (Independent Power Producer : IPP ขนาดกำลังการผลิตไฟฟ้าใหญ่กว่า 100 เมกะวัตต์) และรูปแบบของผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็ก (Small Power Producer : SPP ขนาดกำลังการผลิตไฟฟ้า 10-100 เมกะวัตต์) เชื้อเพลิงที่ใช้ในกิจการของผู้ผลิตพลังงานยังคงจำกัดอยู่ที่เชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นหลัก จุดเริ่มต้นของการเกิดกิจการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานทดแทนเชิงพาณิชย์ของประเทศไทยเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2545 เมื่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยการรับซื้อไฟฟ้าจากเอกชนขนาดเล็ก มากจากพลังงานทดแทน (Very Small Power Producer : VSPP) โดยมีขนาดขายไฟฟ้าไม่เกิน 1 เมกะวัตต์ และต่อมา ใน พ.ศ. 2549 ขยาย VSPP เป็นไม่เกิน 10

*บทความนี้เรียบเรียงจากสารนิพนธ์ เรื่อง ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือนของประเทศไทยซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

**ผู้ร่วมดำเนินการจัดทำสารนิพนธ์และที่ปรึกษาสารนิพนธ์

*** นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายเอกชน มหาวิทยาลัยศรีปทุม

เมกะวัตต์ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นับตั้งแต่ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน กิจการผลิตไฟฟ้าของ ประเทศไทยได้มีการพัฒนาและเจริญเติบโตมาเป็นลำดับ เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการใช้ไฟฟ้าของประเทศไทยได้ ผ่านกิจการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตหลายโครงการ รวมในปัจจุบันมีกำลังการผลิตไฟฟ้าที่ติดตั้งแล้วประมาณ 33,000 เมกะวัตต์ กิจการไฟฟ้าของประเทศไทยในปัจจุบันเป็น “ระบบผู้ซื้อรายเดียว” (Enhanced Single Buyer) หมายความว่า มีกลุ่ม ผู้ซื้อไฟฟ้าเพียงกลุ่มเดียว ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ต่อจากนั้นรัฐวิสาหกิจ ดังกล่าวจึงจำหน่ายไฟฟ้าให้กับผู้บริโภคขนาดใหญ่ ประชาชน คริวเรือน ผู้บริโภครายย่อย¹

ในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าทั้งภาครัฐบาล และภาคเอกชนหันมาให้ความสนใจและผลักดันการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ในการผลิตไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้น จากการศึกษาที่ถือเป็นแหล่งพลังงานทดแทนที่สะอาดและมีใช้ไม่จำกัด อีกทั้งเพื่อเป็นการลดต้นทุนของการผลิตไฟฟ้าและเป็นการลดปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมไปในตัวด้วย ส่งผลทำให้มีบริษัทเอกชนหลายรายหันมาประกอบธุรกิจโรงไฟฟ้ามากขึ้น หลังคาพลังงานแสงอาทิตย์ กับแนวคิดการอยู่อาศัยที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เริ่มได้รับความนิยมมากขึ้น เห็นได้จากเจ้าของบ้านยุคใหม่หันมาเลือกใช้หลังคาพลังงานแสงอาทิตย์กันมากขึ้น พลังงานแสงอาทิตย์ จัดเป็นพลังงานสะอาดไม่ทำปฏิกิริยาใด ๆ อันจะทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เซลล์แสงอาทิตย์ จึงเป็นสิ่งประดิษฐ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ชนิดหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ผลิตไฟฟ้า เนื่องจากสามารถเปลี่ยนพลังงานแสงอาทิตย์ให้เป็นพลังงานไฟฟ้าได้โดยตรง ระบบโซลาร์รูฟ (Solar cell roof) เป็นการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ติดตั้งอยู่บนหลังคาของบ้านและอาคาร ผู้ติดตั้งสามารถใช้ไฟฟ้าที่ตัวเองผลิตได้ ช่วยลดปริมาณไฟฟ้าที่ซื้อจากการไฟฟ้า ทำให้ช่วยประหยัดค่าไฟฟ้า หรือสามารถใช้ช่วงเวลากลางวันผลิตกระแสไฟฟ้าขายให้แก่การไฟฟ้าเพื่อเป็นรายได้เสริมได้อีก²

ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคา เป็นการใช้พื้นที่หลังคาบ้าน อาคารธุรกิจ หรือโรงงาน ติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากเซลล์แสงอาทิตย์ ซึ่งส่วนที่อยู่บนหลังคา ได้แก่ แผงเซลล์แสงอาทิตย์ที่ทำหน้าที่รับแสงอาทิตย์และเปลี่ยนพลังงานแสงให้เป็นพลังงานไฟฟ้าโดยตรง

¹ สำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ “รายงาน ของ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง การส่งเสริมกิจการไฟฟ้าเสรีที่ใช้พลังงานทดแทน ในระดับชุมชน.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrsa2558/d071160-01.pdf.

² การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.(2562). (ออนไลน์). *ประวัติความเป็นมาของเซลล์แสงอาทิตย์.* เข้าถึงได้จาก http://www3.egat.co.th/re/solarcell/solarcell_technology.htm .

ไฟฟ้าที่ได้จะเป็นกระแสตรง (Direct Current) ซึ่งจะถูกส่งมายังเครื่องแปลงกระแสไฟฟ้าหรือ Inverter ที่ติดตั้งอยู่ภายในบ้านเพื่อเปลี่ยนกระแสไฟตรงให้เป็นกระแสสลับ (Alternate Current) ที่สามารถนำมาใช้งานได้เหมือนกับกระแสไฟฟ้าที่เราใช้อยู่ตามปกติ ไฟฟ้าที่ผลิตได้และผ่าน Inverter แล้วจะสามารถขายให้แก่การไฟฟ้าได้ทั้งหมด โดยได้รับราคาตามมาตรการ Feed-in Tariff (Fit) ที่ภาครัฐกำหนด

ระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาบ้าน (Solar Rooftop) เป็นกระแสที่กำลังได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ซึ่งภาครัฐเองก็เปิดกว้างในการซื้อขายไฟฟ้าเสรีมากขึ้น อีกทั้งภาคเอกชนหลายรายก็ปรับตัวหันมาเป็นผู้เล่นในธุรกิจ Solar Cell ให้เข้าถึงภาคประชาชนเพิ่มขึ้น

2. กฎหมายเกี่ยวกับการรับซื้อกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือนของต่างประเทศและในประเทศไทย

2.1 การรับซื้อกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือนของต่างประเทศ

จากการที่ได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องการสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าจากครัวเรือนผ่านระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาบ้าน (Solar Rooftop) ทั้งของกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศ ผู้เขียนสามารถที่จะวิเคราะห์เปรียบเทียบความคล้ายคลึงและความแตกต่างของแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

2.1.1 การผลิตไฟฟ้าและการติดตั้งอุปกรณ์

กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การลงทุนส่วนใหญ่ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมักได้รับสิทธิประโยชน์ (Incentives) การส่งเสริมการลงทุนในรูปแบบการให้เงินอุดหนุนโดยตรง มีการให้กู้ยืมเพื่อการลงทุนโดยการลดอัตราดอกเบี้ย หรือให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ (grant) การรับประกันโดยรัฐบาลหรือการให้กู้ยืมโดยไม่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่าย (silent participate) รัฐบาลเยอรมันจะกำหนดเพื่อส่งเสริมการขายตัวของธุรกิจหรือการลงทุนใหม่ การส่งเสริมด้านพลังงานทดแทนพลังงานแสงอาทิตย์ โดยสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีเงินอุดหนุนประจำปีประมาณ 4 พันล้านยูโร อัตราการให้เงินอุดหนุนอยู่ในช่วงร้อยละ 50 ของต้นทุนโครงการทั้งหมดรวมทั้งยังมีการให้เงินสนับสนุนโครงการแก่นักลงทุน โดยตรง (Cash Incentives) เป็นเงินให้เปล่าไม่ต้องชำระคืน เพื่อลดต้นทุนในด้านการติดตั้งอุปกรณ์การผลิต เช่น โครงการ GRW Cash Grants ที่มี

อัตราดอกเบี้ยสูงสุดจะมี เงินช่วยเหลือสูงสุดถึงร้อยละ 35 ของค่าใช้จ่ายสำหรับกิจการขนาดเล็กที่ตั้งอยู่ใน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ โดยเงินทุนสนับสนุนตั้งแต่อัตราดอกเบี้ย 20 - 30 ของต้นทุนโครงการที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดเพดาน การให้เงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ (Interest Reduced Loans) เป็นเครื่องมือหรือโครงการทางการเงินที่เสนอให้นักลงทุนต่างชาติในเงื่อนไขเดียวกันกับนักลงทุนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและอาจถือได้ว่าได้กำไรจากการกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำเพื่อช่วยลดการวางแผนทางการเงินระยะยาวได้และการค้ำประกันของภาครัฐ (Public Guarantees) เป็นการสนับสนุนจากรัฐให้แก่นักลงทุนที่ไม่มีหลักทรัพย์โดยการค้ำประกันกับสถาบันการเงินให้ถึงร้อยละ 80 ของจำนวนเงินกู้ยืม³

กฎหมายของแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา มีการส่งเสริมการลงทุน โดยการให้เครดิตภาษีเงินในอัตราร้อยละ 30 บาทของราคาต้นทุนทรัพย์สินการผลิตแผงโซลาร์เซลล์⁴

กฎหมายของประเทศไทย กำหนดให้ผู้ผลิตไฟฟ้าจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ ค่าใช้จ่ายในการเชื่อมระบบเองทั้งหมด

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศ ทำให้ทราบว่า การติดตั้งแผงวงจร โซลาร์ เซลล์ในบ้านเรือนของประเทศไทย เจ้าของบ้านจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด โดยไม่มีการอุดหนุนหรือช่วยเหลือค่าอุปกรณ์จากรัฐ และรัฐก็ไม่มีการสนับสนุนราคาอุปกรณ์แผงวงจร ทำให้ต้นทุนในการซื้ออุปกรณ์มีราคาสูงเมื่อเทียบกับต่างประเทศซึ่งรัฐส่งเสริมอุดหนุนราคาทำให้ต้นทุนราคาแผงวงจรถูกลง ประชาชนจึงเสียค่าใช้จ่ายซึ่งเป็นต้นทุนการติดตั้งไม่สูงมากนัก นอกจากนี้ ในต่างประเทศยังมีการให้กู้ยืมเงินเพื่อติดตั้งแผงวงจรและยังส่งเสริมให้ประชาชนติดตั้งด้วยนโยบายทางภาษีอากรอีกด้วย

2.1.2 การขายและการรับซื้อกระแสไฟฟ้าของภาครัฐ

กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โรงงานไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์จะได้รับการยกเว้นการเสียค่าไฟ ประมาณ 4.4 เซ็นต์ต่อกิโลวัตต์ (ซึ่งเป็นการที่รัฐบาลเข้ามาสนับสนุนช่วยเหลือ) โดย รัฐบาลเยอรมันจะประกันกำไรขั้นต่ำ อยู่ที่ 2.5 เซ็นต์ต่อกิโลวัตต์ มีการนำระบบการ

³ อิมเม็นซ์ นิซ. (2563). ชุมชนพลังงานแสงอาทิตย์ ณ เมืองไฟร์บวร์ก สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.gump.in.th/article/539> .

⁴ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.(2563). สงครามแดด รัฐแคลิฟอร์เนีย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.egat.co.th/index.php?option=com_content&view=article&id=2034:art-2017070401&catid=49&Itemid=251 .

ประมูลมาใช้เพื่อลดต้นทุนที่เกี่ยวกับผู้บริโภคนั้นสุดท้าย ผู้ประกอบการระบบโครงข่ายไฟฟ้าต้องดำเนินการซื้อ ส่ง และจำหน่ายไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนทั้งหมดก่อนเป็นลำดับแรก⁵

กฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา ผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้า มีการจัดตั้งคณะกรรมการซื้อบังคับด้านพลังงานแห่งรัฐบาลกลางมีอำนาจควบคุมการในกำหนดราคาสำหรับมาตรฐานในการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนใช้กระบวนการจัดซื้อตามตลาดอย่างกลไกการประมูลแบบหมุนเวียน (Renewable Auction Mechanism : RAM) เป็นกลไกการจัดซื้อตามตลาดที่ง่ายขึ้นสำหรับ โครงการสร้างการกระจายแบบหมุนเวียน (DG) มากกว่า 3 เมกะวัตต์และสูงถึง 20 เมกะวัตต์ โดยอนุญาตให้ผู้ประมูลตั้งราคาของตนเองจัดทำสัญญามาตรฐานง่ายๆ และจะเลือกผู้ที่เข้าร่วมประมูลที่เสนอราคาต่ำที่สุดเป็นผู้ชนะประมูล โครงการทั้งหมดถูกส่งไปยัง CPUC ผ่านกระบวนการตรวจสอบด้านกฎระเบียบที่เร่งด่วน

กฎหมายของประเทศไทย มีการกำหนดราคาซื้อขายด้วยตัวในราคาหน่วยละ 2.20 บาทเป็นระยะเวลา 10 ปี และจำกัดการซื้อไม่เกิน 50 เมกะวัตต์ต่อปี

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับของต่างประเทศทำให้ทราบว่า ในต่างประเทศนั้นรัฐบาลส่งเสริมให้ประชาชนผลิตและจำหน่ายไฟฟ้า โดยมีการประกันการรับซื้อขั้นต่ำ และกำหนดให้มีการรับซื้อด้วยการประมูลตามกลไกตลาด โดยไม่จำกัดปริมาณการรับซื้อ ในขณะที่ประเทศไทยรัฐบาลกำหนดราคาซื้อขายด้วยตัวเป็นเวลานานและยังจำกัดปริมาณการรับซื้ออีกด้วย

2.1.3 มาตรการในการกำจัดหรือรีไซเคิลแผงเซลล์แสงอาทิตย์เมื่อสิ้นสุดการใช้งาน

กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นรูปแบบเดียวกับ WEEE Directive64 ของ EU (ElektroG) ภาครัฐ จัดตั้งสำนักงานขึ้นทะเบียนผู้ก่อเกิดขยะ E-Waste ซึ่งได้แก่ ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย เป็นผู้รับผิดชอบในการเรียกคืนหรือรวบรวม และนำอุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุจากครัวเรือนไปดำเนินการถอดแยก รีไซเคิล หรือส่งต่อไปยัง โรงงานที่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าว ผู้ผลิตหรือภาคเอกชน มีบทบาทสำคัญในการรวบรวม ถอด รีไซเคิล และกำจัด ซึ่งต้องออกแบบอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อการรีไซเคิล โดยตามเงื่อนไขของ ElektroG กำหนดให้ การดำเนินการรีไซเคิลต้องทำได้อัตรา

⁵ ชูติมา อยู่ดีและคณะ. (2562). มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการผลิตและใช้ไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์. *วารสารวิชาการแพรวกาฬสินธุ์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*, 6 (1), หน้า 14.

ร้อยละ 80 ของปริมาณน้ำหนักรวม ผู้ผลิตต้องรวมตัวกันตั้งองค์กรเรียกว่าแผงวงจร Cycle เพื่อเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการรวบรวม ถอดรีไซเคิลและกำจัด แผงที่ใช้งานไม่ได้แล้ว⁶

กฎหมายของแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา มีการนำระบบมัดจำคืนเงิน หมายถึง การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภครายเงินมัดจำสำหรับสินค้าบางประเภท เพื่อสร้างแรงจูงใจให้นำของเหลือหรือวัสดุบรรจุภัณฑ์มาคืนเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ ระบบมัดจำและเงินคืนเป็นภาษีเกี่ยวกับการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่มีเงินคืนเมื่อผลิตภัณฑ์หรือบรรจุภัณฑ์จะถูกส่งกลับเพื่อนำไปรีไซเคิลผลิตภัณฑ์หรือบรรจุภัณฑ์

กฎหมายของประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายกำหนดแนวทางการกำจัดแผงวงจรที่ไม่ใช้งานแล้วดังเช่นต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ รัฐบาลให้ความสำคัญกับการซ่อมแซมและทำลายแผงวงจร โดยไม่ผลักภาระหน้าที่และค่าใช้จ่ายไปให้ประชาชน มีระบบมัดจำคืนของเก่าเพื่อนำมาของใหม่มาใช้แทน ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทยกำหนดให้เป็นภาระ ความรับผิดชอบของประชาชนในการซ่อมแซมและกำจัดแผงวงจร ไม่มีระบบมัดจำเงินเพื่อคืนของเก่าเพื่อนำมาของใหม่มาใช้แทน

2.2 การรับซื้อกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือนของประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับควบคุมดูแลการประกอบกิจการพลังงานของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิต เป็นผู้ผลิตไฟฟ้าหลัก และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้จัดจำหน่ายเท่านั้น ซึ่งผู้ประกอบกิจการพลังงานจะต้องขออนุญาตจากรัฐไม่ว่าจะเป็นการผลิต ระบบส่งไฟฟ้า ระบบจำหน่ายไฟฟ้าโดยมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับดูแลในด้านต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ได้ออกระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้า โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2562 และระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการจัดหา

⁶ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2563). *ตลาดสินค้าแผงเซลล์แสงอาทิตย์ Photovoltaic*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.ryt9.com/s/expd/1535864> .

ไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2564

ระเบียบฉบับนี้กำหนดให้ประชาชนซึ่งมีบ้านอยู่อาศัยและเป็นเจ้าของมิเตอร์ไฟฟ้า โดยมีขนาดกำลังการผลิตติดตั้งไม่เกิน 10 กิโลวัตต์สูงสุด (kWp) ต่อเครื่องวัดหน่วยไฟฟ้า สามารถที่จะขออนุญาตติดตั้งแผงพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านเพื่อนำไฟฟ้าที่ผลิตได้มาใช้ในครัวเรือน และจำหน่ายส่วนที่เหลือให้กับรัฐจะรัฐซื้อในจำนวน 50 เมกะวัตต์สูงสุด (MWp) โดยแบ่งเป็นในเขตพื้นที่รับผิดชอบของ การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) 15 เมกะวัตต์สูงสุด (MWp) และ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (PEA) 35 เมกะวัตต์สูงสุด (MWp) รัฐจะรับซื้อในราคา 2.20 บาทต่อหน่วย เป็นระยะเวลา 10 ปี โดยประชาชนจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการติดตั้งแผงพลังงานแสงอาทิตย์ ค่าใช้จ่ายในการเชื่อมระบบ ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา และค่าใช้จ่ายในการติดตั้งแก้ไขเปลี่ยนแปลงอุปกรณ์ตามมาตรฐานของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการไฟฟ้านครหลวงในฐานะผู้รับซื้อ ตลอดสัญญาและจะต้องจำหน่ายตามลำดับและตามจำนวนที่จำกัดการรับซื้อไว้เท่านั้น หน่วยงานของรัฐจึงอยู่ในฐานะผู้มีอำนาจเหนือตลาดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และการกำหนดแบบสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2564 ก็มีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ โดยฝ่ายรัฐซึ่งมีความได้เปรียบมากกว่าและมีการจำกัดสิทธิคู่สัญญาให้ต้องรับภาระหนักกว่าที่ควรจะเป็น

3. แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยการรับซื้อกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือน

จากการศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีและหลักทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าจากครัวเรือนผ่านระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาบ้าน (Solar Rooftop) พบว่าแสงอาทิตย์เป็นพลังงานจากธรรมชาติ ที่สะอาด บริสุทธิ์ ไม่ก่อปฏิกิริยาที่จะทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ และไม่มีวันหมดไปจากโลกนี้ และสามารถนำไปใช้ผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ทุกพื้นที่บนโลก และได้พลังงานไฟฟ้ามาใช้โดยตรง ไม่เกิดของเสียขณะใช้งาน จึงไม่มีการปล่อยมลพิษทำลายสิ่งแวดล้อม ระบบการทำงานของ Solar Rooftop สำหรับการติดตั้งแผง Solar ตามครัวเรือน จะมีกระบวนการทำงานที่ไม่ซับซ้อน โดยเริ่มต้นจากการที่แสงอาทิตย์ตกลงมากระทบแผงโซลาร์แล้วก็จะผ่านอินเวอร์เตอร์ มาเป็นไฟฟ้ากระแสตรง (DC) และเปลี่ยนเป็นกระแสสลับ (AC) ซึ่งก็จะเป็นไฟฟ้าที่ใช้ตามบ้านปกติ พร้อมกันนี้กระแสไฟฟ้าทั้งหมดที่ผลิตได้จะมีระบบบริหารจัดการไฟฟ้าคอยควบคุมซึ่งเป็นแอปพลิเคชัน โดยใช้ระบบ AI ในการเก็บข้อมูลการใช้

ไฟฟ้าของเจ้าของบ้าน ซึ่งใช้เงินลงทุนในการติดตั้งประมาณ 100,000 ถึง 400,000 บาท รัฐจึงมุ่งส่งเสริมให้ประชาชนเป็นผู้ผลิตพลังงานประเภทนี้เพื่อใช้เองและจำหน่ายส่วนที่เหลือให้รัฐเพื่อความมั่นคงทางพลังงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกิจการเกี่ยวกับไฟฟ้าถือว่าการจัดทำสาธารณูปโภคซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐ ในการทำสัญญาระหว่างรัฐกับประชาชนผู้ผลิตพลังงานไฟฟ้าจากแสงอาทิตย์นั้นจึงอยู่บนพื้นฐานที่แตกต่างไปจากหลักกฎหมายแพ่งทั่วไปที่สัญญาเกิดจากการมีเสรีภาพทั้งในการแสดงเจตนา และด้านการยินยอม ตกลงเข้าทำสัญญาของกลุ่มสัญญา โดยมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่ก็มีสัญญาทางปกครองอาจมีความเหลื่อมล้ำในข้อตกลงของข้อสัญญา ทำให้คู่สัญญาในสัญญาอาจจะได้เปรียบกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการทำสัญญาระหว่างคู่สัญญาขึ้นเนื่องจากรัฐต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะด้วย⁷

4. วิเคราะห์ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือน

จากการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าจากครัวเรือนผ่านระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาบ้าน(Solar Rooftop)สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการผูกขาดซื้อไฟฟ้าจากผู้ประกอบการรายเดียว

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าในลักษณะผูกขาดไม่สามารถขายให้แก่เอกชนรายอื่นได้ จึงมีลักษณะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 แต่เนื่องจากการไฟฟ้าแห่งประเทศไทยมีอำนาจตามกฎหมายในการผูกขาดรับซื้อไฟฟ้าอยู่แล้วจะมีอำนาจรับซื้อได้เพียงรายเดียว ซึ่งแม้ว่าการซื้อขายไฟฟ้าจะเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางพลังงานของประเทศก็ตาม แต่เนื่องจากการประกอบกิจการไปเพื่อจัดทำบริการสาธารณะไม่ได้มุ่งแสวงหากำไรจึงไม่ควรผูกขาดกิจการแต่ควรเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันเพื่อให้เกิดผลกำไรแก่ประชาชนในฐานะผู้ประกอบการ ประกอบกับสภาพความขาดแคลนพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทยจำเป็นต้องมีการนำเข้ามาจากต่างประเทศจึงควรมุ่งส่งเสริมและควรเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันการรับซื้อไฟฟ้าในประเทศไทยเพื่อให้การผลิตไฟฟ้า

⁷ ชาญชัย แสงศักดิ์.(2543). สัญญาทางปกครองกับการให้เอกชนเข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, หน้า 45

และการซื้อขายไฟฟ้าเป็นไปตามกลไกตลาดทำให้เกิดความมั่นคงทางพลังงานในประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีการกำหนดข้อสัญญาในลักษณะที่ให้ฝ่ายรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ตีความสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและการระงับข้อพิพาทและให้เป็นที่สุดซึ่งขัดต่อหลักความเป็นกลางและทำให้ประชาชนต้องเสียเปรียบ

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณไฟฟ้าที่ประชาชนสามารถขายได้

จากการศึกษาแบบสัญญาซื้อขายไฟฟ้า โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2564 มีเป้าหมายให้การไฟฟ้านครหลวง จัดหาไฟฟ้าโดยมีเป้าหมายให้การไฟฟ้านครหลวง จัดหาไฟฟ้าโดยมีกำลังการผลิต 15 เมกะวัตต์และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค 35 เมกะวัตต์ รวมเป็น 50 เมกะวัตต์ โดยจะรับซื้อในอัตรา 2.20 บาทต่อหน่วย ระยะเวลารับซื้อ 10 ปี โดยกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์เรียงตามลำดับก่อนหลังตามความพร้อม โดยจะยึดถือวันและเวลาที่ได้รับแบบคำขอจากผู้ผลิตไฟฟ้าที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสารหลักฐานที่กำหนดเป็นสำคัญ ซึ่งหากผู้ผลิตไฟฟ้าจากการติดตั้งแผงพลังงานแสงอาทิตย์ผลิตได้มากก็ไม่สามารถที่จะขายได้มากตามปริมาณการผลิต เนื่องจากประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง แบบสัญญาซื้อขายไฟฟ้า โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2564 ข้อ 6.2 หากในเดือนใดมีการขายไฟฟ้าเกินกว่าปริมาณรับซื้อสูงสุดผู้รับซื้อไฟฟ้าจะไม่คิดค่าพลังงานส่วนเกินดังกล่าวกับผู้ผลิตไฟฟ้าซึ่งหมายความว่าหากผลิตไฟฟ้าได้มากกว่าจำนวนสูงสุดที่รับซื้อแล้วมีการส่งไฟฟ้าเข้าระบบของผู้จำหน่ายไฟฟ้าก็จะไม่ได้รับเงินค่าไฟฟ้างดงกล่าว เมื่อเปรียบเทียบราคาซื้อขายไฟฟ้าส่วนเกินที่ผลิตได้จากแผงพลังงานอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาเพียงหลักหมื่นบาทต่อปีกับต้นทุนการติดตั้งแผงพลังงานอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาหลายแสนบาทและกำหนดระยะเวลาการรับซื้อเพียง 10 ปีเท่านั้น ทั้งที่ ระยะเวลาคืนทุนเกินกว่า 10 ปี จึงเป็นไปได้ที่ประชาชนผู้ที่ลงทุนติดตั้งแผงพลังงานอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาจะมีกำไร เนื่องจากไม่สามารถขายไฟฟ้าได้มากเพื่อทำกำไรได้ เพราะรัฐจำกัดปริมาณการรับซื้อ นอกจากนี้ ยังมีเงื่อนไขการรับซื้อตามลำดับที่เข้าทำสัญญาทำให้โอกาสได้ซื้อขายน้อย และรัฐก็ผูกขาดการรับซื้อเพียงรายเดียวตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงเป็นไปได้ที่ประชาชนผู้ติดตั้งแผงพลังงานอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาจะสร้างรายได้จากการขายไฟฟ้าให้รัฐ ซึ่งขัดแย้งกับหลักการประกอบธุรกิจโดยทั่วไปซึ่งมุ่งหมายผลกำไร อีกทั้งการที่รัฐกำหนดราคาซื้อขายตายตัวก็ขัดแย้งกับหลักทฤษฎี ทำให้การซื้อขายไม่เป็นไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริง

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการติดตั้ง ซ่อมแซมและกำจัดแผงวงจรระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาบ้าน (Solar Rooftop)

จากการศึกษาแบบสัญญาซื้อขายไฟฟ้า โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2564 พบว่าประชาชนที่ต้องการจะติดตั้งแผงพลังงานแสงอาทิตย์จะต้องเสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดเอง ซึ่งได้แก่ ค่าแผงพลังงานแสงอาทิตย์หรือแผงโซลาร์เซลล์ (Solar Rooftop) ซึ่งใช้จำนวนเงินลงทุนประมาณ 150,000 ถึง 200,000 บาท และยังคงเสียค่าใช้จ่ายในการเชื่อมต่อบนระบบไฟฟ้า การตรวจสอบอุปกรณ์และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งที่แนวนโยบายรัฐมุ่งที่จะส่งเสริมให้ประชาชนหันมาเป็นผู้ผลิตพลังงานทดแทนใช้เองและขายส่วนเกินให้รัฐ แต่กลับผลกระทบในการลงทุนให้แก่ประชาชนทั้งหมดทั้งที่ในต่างประเทศมีการส่งเสริมให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำหรือการให้เครดิตภาษีแก่ผู้ติดตั้ง เพื่อลดภาระการลงทุน ในส่วนของการซ่อมแซมและบำรุงรักษาแผงพลังงานแสงอาทิตย์ที่มีการชำรุดเสียหาย กำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชนผู้ผลิตไฟฟ้าในการออกค่าใช้จ่าย โดยรัฐต้องเป็นผู้ควบคุมการซ่อมแซม และรัฐยังสงวนสิทธิในการเพิ่มเติมอุปกรณ์ ทั้งในระบบจำหน่ายของผู้รับซื้อไฟฟ้าและในระบบผลิตไฟฟ้าของผู้ผลิตไฟฟ้าในภายหลัง เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐาน โดยที่ไม่มีกำหนดว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ ซึ่งเป็นต้นทุนชนิดหนึ่ง หากปล่อยให้รัฐกำหนดค่าซ่อมแซมและค่าใช้จ่ายในการเพิ่มเติมอุปกรณ์อาจทำให้ประชาชนต้องรับภาระเกินควรได้ ในส่วนของการกำจัดแผงพลังงานแสงอาทิตย์ที่หมดอายุแล้ว ไม่มีกำหนดไว้ในกฎหมายไทย แต่ในต่างประเทศให้ความสำคัญมากเพื่อลดภาวะมลพิษ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้ภาครัฐจัดตั้งสำนักทะเบียนการขึ้นทะเบียนผู้ก่อเกิดขยะ ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการเรียกคืนหรือรวบรวมและการนำอุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุจากครัวเรือนไปดำเนินการถอดแยก รีไซเคิล หรือส่งต่อไปยัง โรงงานที่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวเพื่อใช้กระบวนการที่ถูกต้อง ส่วนสหรัฐอเมริกาแนะนำระบบการมัดจำและการคืนเงินมาใช้สร้างแรงจูงใจให้นำของเหลือหรือวัสดุบรรจุภัณฑ์มาคืนเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่

จากการศึกษาปัญหาความไม่เป็นธรรมในสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือนของประเทศไทยจึงต้องหาทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเหมาะสมเป็นธรรมต่อไป

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2564 กำหนดให้เอกชนเข้ามาบทบาทในการผลิตไฟฟ้าเพื่อขายให้ภาครัฐ เพื่อรัฐ โดยการไฟฟ้าแห่งประเทศไทยจะได้นำไปจำหน่ายต่อไป โดยประชาชนจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการติดตั้งอุปกรณ์ด้วยตนเองทั้งหมดแต่กลับผูกขาดให้การไฟฟ้าแห่งประเทศไทยเท่านั้นเป็นผู้ซื้อได้ ทำให้ประชาชนไม่สามารถขายไฟฟ้าได้มากเพื่อทำกำไรได้ เพราะรัฐจำกัดราคาและปริมาณการรับซื้อ โดยจะรับซื้อในอัตรา 2.20 บาทต่อหน่วย ระยะเวลารับซื้อ 10 ปี โดยกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์เรียงตามลำดับก่อนหลังตามความพร้อม โดยจะยึดถือวันและเวลาที่ได้รับแบบคำขอจากผู้ผลิตไฟฟ้าที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสารหลักฐานที่กำหนดเป็นสำคัญ ซึ่งในต่างประเทศในมีการส่งเสริมให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำหรือการให้เครดิตภาษีแก่ผู้ติดตั้ง นอกจากนี้ในส่วนของกำจัดแผงพลังงานแสงอาทิตย์ที่หมดอายุแล้วไม่มีกำหนดไว้ในกฎหมายไทย แต่ในต่างประเทศรัฐให้ความสำคัญมากเพื่อลดภาวะมลพิษ ทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการเรียกคืนหรือรวบรวมและการนำอุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุจากครัวเรือนไปดำเนินการถอดแยก รีไซเคิล หรือส่งต่อไปยัง โรงงานที่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวเพื่อใช้กระบวนการที่ถูกวิธี และมีการนำระบบการมัดจำและการคืนเงินมาใช้สร้างแรงจูงใจให้นำของเหลือหรือวัสดุบรรจุภัณฑ์มาคืนเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น ข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าภายใต้โครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านครัวเรือนของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

5.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการผูกขาดซื้อไฟฟ้าจากผู้ประกอบการรายเดียว

- 1) คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานควรกำหนดให้เอกชนรายอื่นสามารถเข้าแข่งขันรับซื้อไฟฟ้าจากบ้านอยู่อาศัยได้และควรให้ผู้ผลิตอิสระขายไฟฟ้าตามสายส่งไฟฟ้าได้อย่างเสรีแก่บุคคลที่สามได้
- 2) คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานควรยกเลิกสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคา

สำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับการตีความสัญญาและการระงับข้อพิพาทระหว่างคู่สัญญา

3) ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการกลางซึ่งไม่มีส่วนได้เสียกับคู่สัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้า ในรูปแบบเดียวกับคณะกรรมการข้อบังคับทางด้านพลังงานแห่งรัฐบาลกลางทำหน้าที่ควบคุมการรับซื้อพลังงานและการกำหนดราคาให้เป็นธรรม ของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา

5.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณไฟฟ้าที่ประชาชนสามารถขายได้

1) ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2562 และประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. โดยควรมีการอาศัยอำนาจของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เพื่อกำหนดอัตราการรับซื้อพลังงานที่ผลิตได้จากแผงพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน (โซลาร์ รูฟท็อป) ก่อนพลังงานชนิดอื่น โดยระบบประมูลซื้อและเป็นการรับซื้อโดยไม่จำกัดจำนวน รวมทั้งควรมีการประกันกำไรขั้นต่ำด้วย โดยกำหนดให้ผู้ที่ประมูลซื้อในราคาสูงเป็นผู้ชนะการประมูล

2) ควรแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2562 โดยนาระบบการรับซื้อไฟฟ้าจากภาคครัวเรือน โดยการเปิดโอกาสให้เอกชนเป็นผู้ประมูลซื้อไฟฟ้าจากภาคประชาชนเพื่อนำมาขายรัฐเหมือนอย่างในสหรัฐอเมริกาและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยควรกำหนดให้ผู้ที่ประมูลได้ในราคาสูงเป็นผู้ชนะ

5.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการติดตั้งซ่อมแซมและกำจัดแผงวงจรระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาบ้าน (Solar Rooftop)

1) ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2562 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ควรมีการสนับสนุนทางการเงินแก่ประชาชนที่ติดตั้งแผงพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย ทั้งในรูปแบบการให้เงินสนับสนุน การให้กู้ยืมเงินลงทุนดอกเบี้ยต่ำ รวมทั้งการให้เครดิตภาษีเงินได้เพื่อลดภาระของประชาชนที่จะเข้าร่วมโครงการนี้เหมือนอย่างสหรัฐอเมริกาและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

2) ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2562 กำหนดให้ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ควรมีการแก้ไขข้อสัญญาเพิ่มเติมใน แบบสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2564 เพื่อความมั่นคงของระบบไฟฟ้า ผู้รับซื้อไฟฟ้ามีสิทธิตรวจสอบหรือขอให้ผู้ผลิตไฟฟ้าตรวจสอบ แก้ไข ปรับปรุงอุปกรณ์การจ่ายไฟฟ้าที่เกี่ยวข้องกับระบบไฟฟ้าของผู้รับซื้อไฟฟ้าเมื่อใดก็ได้ตามความจำเป็น ทั้งนี้ ผู้รับซื้อไฟฟ้าสงวนสิทธิในการเพิ่มเติมอุปกรณ์ ทั้งในระบบจำหน่ายของผู้รับซื้อไฟฟ้าและในระบบผลิตไฟฟ้าของผู้ผลิตไฟฟ้าในภายหลัง เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานทางด้านเทคนิคและรูปแบบการจ่ายไฟฟ้าของผู้รับซื้อไฟฟ้า โดยให้ผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมากและผู้รับซื้อเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นคนละครึ่ง

แบบสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2564 โดยควรกำหนดให้ภายหลังจากผู้รับซื้อไฟฟ้าแล้ว ผู้ผลิตไฟฟ้าต้องทำการตรวจสอบอุปกรณ์จ่ายไฟฟ้าระบบควบคุมและป้องกันรวมทั้งระบบสื่อสารให้อยู่ในสภาพใช้งานที่ดี ทั้งนี้ ผู้รับซื้อไฟฟ้าสงวนสิทธิที่จะส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมดำเนินการตรวจสอบในขั้นตอนการบำรุงรักษาอุปกรณ์ในส่วนของผู้ผลิตไฟฟ้า เพื่อให้เกิดความมั่นคงต่อระบบไฟฟ้าและความปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงานของผู้รับซื้อไฟฟ้า และหากเกิดกรณีจำเป็น ผู้รับซื้อไฟฟ้ามีสิทธิตรวจสอบหรือขอให้ผู้ผลิตไฟฟ้าตรวจสอบ แก้ไข ปรับปรุงอุปกรณ์การจ่ายไฟฟ้าของผู้ผลิตไฟฟ้าที่เกี่ยวข้องกับระบบไฟฟ้าของผู้รับซื้อไฟฟ้าเมื่อใดก็ได้ “ผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมากและผู้รับซื้อเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นคนละครึ่ง

3) คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการกำจัดแผงโซลาร์เซลล์ที่ไม่ใช้แล้วโดยกำหนดให้ภาครัฐจัดตั้งสำนักทะเบียนการขึ้นทะเบียนผู้ก่อเกิดขยะ ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการเรียกคืนหรือรวบรวมและการนำอุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุจากครัวเรือนไปดำเนินการถอดแยก รีไซเคิล หรือส่งต่อไปยัง โรงงานที่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวเพื่อใช้กระบวนการที่ถูกต้อง เช่น นำแผงที่ผลิตจากแร่ควอตซ์ หรือส่วนประกอบอื่นที่ใช้การได้มาทำเป็นสินค้าใหม่ในรูปแบบกระจกทิบ เพื่อใช้สำหรับงานก่อสร้างต่อไป ซึ่งเป็นตามนโยบายเศรษฐกิจหมุนเวียน นอกจากนี้ ยังควรกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภคจ่ายเงินมัดจำสำหรับสินค้าบางประเภท เพื่อสร้างแรงจูงใจให้นำของเหลือหรือวัสดุบรรจุภัณฑ์มาคืนเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ตามแนวทางที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ

อิเล็กทรอนิกส์ (WEEE Directive) และกฎระเบียบว่าด้วยการจำกัดการใช้สารอันตรายบางชนิดในเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (RoHS Directive) ซึ่งหลายประเทศนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

การแก้ไขกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายในการซื้อขายไฟฟ้าที่ได้จากการผลิตภายใต้สัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้าจากครัวเรือนผ่านระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาบ้าน (Solar Rooftop) เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐในการส่งเสริมให้ประชาชนใช้พลังงานหมุนเวียนซึ่งเป็นพลังงานสะอาด โดยไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนและยังก่อให้เกิดความมั่นคงทางพลังงานไฟฟ้าแก่ประเทศอีกด้วย