

ปัญหาหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม
เป็นการสร้างภาระต้นทุนเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานจากรัฐ
: ศึกษากรณีการผลักระดับต้นทุนการรื้อถอนให้แก่ผู้รับสัมปทานรายเดิม
(ฉบับสมบูรณ์)

นายไพบูลย์ ชีรชานนท์

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2565

หัวข้อเอกัตศึกษา ปัญหาหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งใน
กิจการปิโตรเลียมเป็นการสร้างภาระต้นทุนเกินความจำเป็นแก่ผู้รับ
สัมปทานจากรัฐ : ศึกษากรณีการผลักระดับทุนการรื้อถอนให้แก่
ผู้รับสัมปทานรายเดิม

โดย นายไพบุลย์ ชีรชานนท์

รหัสประจำตัว 648 02273 34


หลักสูตร ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย


หมวดวิชา กฎหมายธุรกิจทั่วไป

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.ศารทูล สันติวาสะ
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ

ปีการศึกษา 2565

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.ศารทูล สันติวาสะ)

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ)

บทคัดย่อ

เอกัตศึกษาด้านนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาปัญหาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียม ซึ่งกิจกรรมการรื้อถอนดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่มีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากและควรเป็นหน้าที่และรับผิดชอบของใครจึงจะเหมาะสมและไม่เป็นการสร้างภาระต้นทุนแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเกินความจำเป็น ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 5 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550 โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 80/1 และ 80/2 เพื่อวางหลักเกณฑ์หน้าที่ของผู้รับสัมปทานหรือผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียม และการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ส่วนในกรณีที่สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้แก่รัฐและรัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์ต่อ นั้น กฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ข้อ 22 ได้กำหนดให้ผู้รับสัมปทานรายเดิมมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าว ซึ่งทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างผู้รับสัมปทานกับรัฐว่าใครควรมีภาระหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนระหว่างผู้รับสัมปทานรายเดิม รัฐ หรือผู้รับสัมปทานรายใหม่

จากการศึกษากฎหมายประเทศไทยโดยเปรียบเทียบกับกฎหมายสหราชอาณาจักรและกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าในกรณีที่สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้แก่รัฐและรัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์ต่อ นั้น กฎหมายสหราชอาณาจักรและกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกามีแนวทางในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าวเพื่อมิให้เป็นภาระที่เกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานซึ่งสามารถนำมาใช้ในการแก้ไขกฎหมายประเทศไทยได้ 2 แนวทางนี้

แนวทางแรก กำหนดให้ผู้โอนสิทธิ์และผู้รับโอนสิทธิ์ในสัญญาสัมปทานมีภาระเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้เป็นทรัพย์สินของรัฐ โดยผู้โอนสิทธิ์ในสัญญาสัมปทานยังคงต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เกิดขึ้นจากสัญญาสัมปทานในช่วงที่ผู้โอนสิทธิ์เป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาสัมปทาน และผู้รับโอนสิทธิ์มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เกิดขึ้นหลังจากวันที่สัญญาสัมปทานได้โอนสิทธิ์ให้แก่ผู้รับโอนแล้วเป็นช่วงที่ผู้รับโอนสิทธิ์เป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาสัมปทาน ซึ่งเป็นการกำหนดให้ผู้โอนสิทธิ์และผู้รับโอนสิทธิ์ในสัญญา

สัมปทานต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนตามสัดส่วนการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสิ่งติดตั้งนั้นในสัญญาสัมปทานหรือตามสัดส่วนการใช้งาน ซึ่งคำนวณตามสัดส่วนปริมาณการผลิตปิโตรเลียมสะสมเทียบกับปริมาณปิโตรเลียมทั้งหมดหรือ

แนวทางที่สอง กำหนดให้ผู้รับโอนสิทธิ์สัญญาสัมปทานมีภาระเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้เป็นทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งเป็นการโอนทั้งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและภาระหน้าที่ไปพร้อมกับทรัพย์สิน ผู้รับโอนต้องได้รับการประเมินความแข็งแกร่งทางการเงิน โดยคำนึงถึงความสามารถในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนให้สอดคล้องกับมูลค่าสุทธิของผู้รับโอนสิทธิ์สัญญาสัมปทาน มีการประเมินความเสี่ยงทางการเงินและทำความเข้าใจถึงแผนงานในอนาคตเพื่อให้มีความมั่นใจได้ว่าผู้รับโอนที่เข้ามานั้นสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งได้

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษานับนี้เสร็จสมบูรณ์ก็ด้วยความกรุณาของผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.ศารทูล สันติวาสะ และผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ ซึ่งกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาเอกัตศึกษา และสละเวลาอันมีค่ายิ่งของท่าน เพื่อให้ความรู้ คำชี้แนะ และแนวทางในการจัดทำเอกัตศึกษาแก่ผู้เขียนด้วยดีมาโดยตลอดเพื่อให้เอกัตศึกษานับนี้มีความสมบูรณ์ตามความมุ่งหมายของผู้เขียนและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้อ่านสูงสุด ผู้เขียนจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่ได้ให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นทางด้านกฎหมายเป็นอย่างดีตลอดมา ตลอดจนเจ้าหน้าที่ประจำคณะนิติศาสตร์ที่ให้ความช่วยเหลือในการประสานงานกับอาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจนขอบคุณเพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ และกัลยาณมิตรทุกๆ ท่านสำหรับกำลังใจให้แก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาในการเขียนเอกัตศึกษานับนี้ด้วยดีตลอดมา

ที่สำคัญผู้เขียนขอขอบพระคุณบุพการีและภรรยาที่คอยเป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนในทุกๆ ด้านตลอดการศึกษาในระดับปริญญาโทและการจัดทำเอกัตศึกษานี้ จนกระทั่งการศึกษานี้และเอกัตศึกษานับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกัตศึกษานับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจทุกท่าน คุณประโยชน์ใดๆ ที่ผู้อ่านได้รับจากเอกัตศึกษานับนี้ ผู้เขียนขอมอบให้แก่บุคคลทุกท่านที่ได้กล่าวไว้ รวมทั้งเจ้าของบทความและผลงานที่ผู้เขียนใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในการจัดทำเอกัตศึกษานับนี้ แต่หากเอกัตเอกัตศึกษานับนี้มีข้อบกพร่องประการใดผู้เขียนขออภัยมา ณ ที่นี้ และขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ไพบุลย์ ชีรชานนท์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ.....	ก
กิตติกรรมประกาศ.....	ค
สารบัญ.....	ง
สารบัญ – ตาราง.....	ช
สารบัญ – รูป.....	ณ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	9
1.3 สมมติฐาน.....	9
1.4 ขอบเขตการศึกษา.....	9
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
1.7 นิยามคำศัพท์เฉพาะ.....	10
บทที่ 2 หลักการทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง ในกิจการปิโตรเลียม.....	12
2.1 หลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ (Residual liability).....	12
2.1.1 คำจำกัดความและวัตถุประสงค์ของความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ.....	13
2.1.2 หลักการของความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ.....	14
2.1.3 ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม.....	14
2.2 หลักการเกี่ยวกับการที่รัฐอนุญาตให้สิทธิ์เอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์ เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบของ Build Operate and Transfer (BOT).....	15

2.2.1 รูปแบบและลักษณะการนำไปใช้งานของ Build Operate and Transfer (BOT).....	19
2.2.2 Build Operate and Transfer (BOT) กับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม	19
2.3 หลักการเกี่ยวกับการประมูล (Auction)	20
2.3.1 คำจำกัดความและวัตถุประสงค์ของการประมูล	20
2.3.2 รูปแบบมาตรฐานของการประมูล	21
2.3.3 การประมูลสำหรับสัมปทานแหล่งปิโตรเลียม.....	23
2.4 โครงสร้างระบบและรูปแบบของการอนุญาตเพื่อให้สิทธิ์ในการพัฒนาสำรวจและผลิต ปิโตรเลียม.....	24
2.4.1 ระบบสัมปทาน/ภาษี (Concessionary / Tax-based system).....	25
2.4.2 ระบบสัญญา (Contractual system).....	26
2.5 โครงสร้างต้นทุนของผู้ประกอบการในกิจการปิโตรเลียม.....	28
2.5.1 ค่าใช้จ่ายในการประมูล (Auction Expenses).....	28
2.5.2 ค่าใช้จ่ายในการสำรวจแหล่งปิโตรเลียม (Finding Cost).....	29
2.5.3 ค่าใช้จ่ายในการพัฒนา (Field Development).....	32
2.5.4 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ (Production costs or Lifting costs).....	32
2.5.5 ค่าใช้จ่ายในการขายและการบริหารงานทั่วไป (Selling, General and Administrative Expenses - SG&A).....	33
2.5.6 ค่าตอบแทนสำหรับปิโตรเลียม	33
2.5.7 ค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน (Decommissioning).....	35
2.6 หลักการเกี่ยวกับการแข่งขันอย่างเท่าเทียม (Level playing field)	36
2.6.1 คำจำกัดความการแข่งขันอย่างเท่าเทียม.....	36
2.6.2 หลักการแข่งขันอย่างเท่าเทียม	37
2.6.3 การแข่งขันอย่างเป็นเท่าเทียมในการประมูล.....	38
2.7 หลักการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ (Cost-benefit Analysis Methods).....	38
2.8 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักการทั่วไปกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อ ถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม	39

บทที่ 3 การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการ	
ปิโตรเลียมตามกฎหมายของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย	43
3.1 ระบบการให้สิทธิในการพัฒนา สํารวจและผลิตปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร	44
3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร	47
3.3 หลักการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายสหราชอาณาจักร.....	50
3.4 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายสหราชอาณาจักร .	52
3.5 ระบบการให้สิทธิในการพัฒนา สํารวจและผลิตปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร.....	53
3.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทย .	54
3.7 หลักการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายประเทศไทย	57
3.8 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายประเทศไทย	57
3.9 ระบบการให้สิทธิในการพัฒนา สํารวจและผลิตปิโตรเลียมของประเทศไทย.....	60
3.9.1 ระบบสัมปทาน (Concessionary system).....	61
3.9.2 ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production sharing contract – PSC).....	66
3.9.3 ระบบสัญญาจ้างบริการ (Service contract: SC).....	68
3.10 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทย	68
3.10.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514	69
3.11 หลักการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายประเทศไทย	74
3.12 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายประเทศไทย.....	78
3.12.1 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514.....	78

3.12.2 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายกำหนด แผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559	79
3.13 การเปรียบเทียบความแตกต่างในการบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทยและต่างประเทศ ...	82
บทที่ 4 บทวิเคราะห์ปัญหาหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการ ปิโตรเลียมเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานในประเทศไทย	88
4.1 ความไม่ชัดเจนของกฎหมายประเทศไทย กรณีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง “ในส่วนของส่งมอบให้รัฐ” ที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม.....	88
4.2 ความไม่เหมาะสมของกฎหมายประเทศไทย กรณีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง “ในส่วนของส่งมอบให้รัฐ” ที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม.....	94
4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อดี ข้อด้อยของความแตกต่างในการบัญญัติกฎหมายในการกำหนด หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทยและ ต่างประเทศ.....	100
4.3.1 ในกรณีที่สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป	101
4.3.2 ในกรณีที่สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งไปใช้ประโยชน์ต่อและ ผู้รับสัมปทานต้องส่งมอบให้แก่รัฐ.....	102
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	109
5.1 บทสรุป	109
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	110
บรรณานุกรม	112

สารบัญ – ตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ข้อดี ข้อด้อยของการประมูลแบบเปิดและการประมูลแบบปิด.....	23
ตารางที่ 2 อัตราค่าภาคหลวงในอัตราชั้นบันไดของระบบไทยแลนด์ทรี (Thailand III).....	64
ตารางที่ 3 อัตราผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) ภายใต้ระบบไทยแลนด์ทรี.....	65
ตารางที่ 4 ข้อเสนอผลประโยชน์ตอบแทนรัฐแปลง G1/61 และ G2/61.....	67
ตารางที่ 5 แสดงสัดส่วนมูลค่าหลักประกัน.....	81
ตารางที่ 6 ตารางเปรียบเทียบภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย.....	85
ตารางที่ 7 ตารางเปรียบเทียบข้อดี/ข้อด้อยของความแตกต่างในการบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย.....	105

สารบัญ - รูป

หน้า

รูปที่ 1 การใช้ประโยชน์ของแท่นปิโตรเลียมหลังการรื้อถอน.....5

รูปที่ 2 ขั้นตอนการสำรวจปิโตรเลียม.....31

รูปที่ 3 การพัฒนากฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม (Evolution of Thai Petroleum legislation).....74

รูปที่ 4 การรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม.....77

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาการจัดการการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียมจากการใช้ประโยชน์นันทศวรรษจากทรพยากรนอกชายฝั่งได้ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนและเป็นปัญหาที่เร่งด่วนมากขึ้น สืบเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่กำลังทยอยสิ้นสุดการใช้งานแล้วตามวัฏจักรอุตสาหกรรมหรือสิ้นสุดสัญญาการดำเนินกิจการปิโตรเลียม ทั้งนี้เพราะความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมสำรวจและผลิตปิโตรเลียมได้ขยายพื้นที่การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมออกไปยังพื้นที่ทางทะเลที่กว้างและลึกออกไป เพื่อแสวงหาแหล่งปิโตรเลียมใหม่ๆ จึงมีผลทำให้โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเพิ่มจำนวนมากขึ้นและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการเดินเรือทะเล โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งที่ถูกทิ้งร้างและไม่ได้รับการรื้อถอนนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบ 2 ประการ ประการแรกโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งติดตั้งดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือทางทะเล และประการที่สองโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งติดตั้งดังกล่าวอาจเป็นอันตรายและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจนนำไปสู่การสูญเสียโอกาสพัฒนาเศรษฐกิจฐานชีวภาพทางทะเล¹ ดังนั้นกฎหมายระหว่างประเทศและสนธิสัญญาสากล (Global convention) ที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจึงเป็นกรอบสำคัญในการกำหนดหลักปฏิบัติสากลเกี่ยวกับการรื้อถอนติดตั้งในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยในที่นี่จะหมายถึงสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมในทะเลเท่านั้น เพราะถ้าเป็นกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมบนบกจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ทั้งนี้สาเหตุสำคัญในการร่างข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในเรื่องการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้นเพื่อให้รัฐหรือผู้รับสัมปทานรวมทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งออกจากพื้นที่เมื่อเสร็จสิ้นการใช้งานแล้วหรือเมื่อสิ้นสุดอายุสัญญาการให้สิทธิ์ เพื่อเป็นการคืนสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์ทางทะเลบริเวณนั้น โดยข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ จะคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การจัดการค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ความปลอดภัยในการดำเนินงาน และความเป็นไปได้ในเชิงเทคนิคการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง และหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนตามสนธิสัญญาสากล ได้แก่

1.อนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป พ.ศ. 2505 (1958 UN Geneva Convention on the Continental Shelf) กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือไหล่ทวีปและใช้เพื่อวัตถุประสงค์

¹ Seline Trevisanut, The Law of the Seabed, 07 January 2020, Page 432

ในการสำรวจและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ในอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีปได้กล่าวอย่างชัดเจนว่าให้มีการรื้อถอน แต่มาตรา 5(5) กล่าวว่า ต้องแจ้งให้ทราบถึงการก่อสร้างสิ่งติดตั้งถาวรใด ต้องมีการเตือนของการมีอยู่ของสิ่งก่อสร้าง สิ่งติดตั้งใดที่ถูกละทิ้งหรือไม่ได้มีการใช้งานแล้ว ต้องมีการเคลื่อนย้ายออกให้หมดอย่างสมบูรณ์² เนื่องจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบนไหล่ทวีป ไคร์ส่งผลกระทบต่อหรือก่อให้เกิดการรบกวนที่ไม่สมเหตุสมผลกับการเดินเรือ การประมง หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งมีชีวิตทางทะเล สิ่งที่น่าสนใจในหลักการกำหนดภาระผูกพันในการรื้อถอนนี้ ตามอนุสัญญาอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีปนี้ จะสังเกตได้ว่าในช่วงที่ทำการร่างข้อพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียหรือความต้องการในทางปฏิบัติที่เป็นไปได้ซึ่งอาจมีการพิจารณาให้มีการสละทิ้งสิ่งติดตั้งบางส่วนไว้ใต้ท้องทะเลไม่ได้รับการพิจารณาเนื่องจากการร่างข้อบังคับดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้เส้นทางเดินเรือทางทะเลและความปลอดภัยต่อการประมงและการเดินเรือ โดยมีได้คำนึงถึงประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก และประเทศไทยนั้นก็ได้ลงนามเป็นสมาชิกภาคีอนุสัญญานี้แล้ว

2. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล พ.ศ. 2525 (1982 UN Convention on the Law of the Sea - UNCLOS) ถือเป็นต้นกำเนิดของกฎหมายควบคุมทางทะเลระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดที่ควบคุมสิทธิและการใช้มหาสมุทรและทะเลของโลก เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยธรรมาภิบาลทางทะเลที่ครอบคลุมเกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายของการใช้ทะเล การเดินเรือ การแสวงหาประโยชน์และการสำรวจทรัพยากร สิ่งแวดล้อมทางทะเลการขนส่งสินค้าทางทะเล ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กว้างขวางของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเลได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนอกชายฝั่ง มาตรา 60 (3)

“กำหนดว่าสิ่งติดตั้งหรือโครงสร้างใดที่ถูกละทิ้งหรือไม่ใช้ประโยชน์จะต้องรื้อถอนออก เพื่อความปลอดภัยต่อการเดินเรือโดยเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปตามมาตรฐานสากลที่กำหนดโดยองค์กรระหว่างประเทศที่มีความรู้ความสามารถ การรื้อถอนดังกล่าวต้องคำนึงถึงความปลอดภัยต่อการประมง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลและสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ให้มีการประชาสัมพันธ์อย่างเหมาะสมถึงความลึก ตำแหน่งและขนาดของสิ่งติดตั้งใดๆ หรือโครงสร้างที่มีได้มีการรื้อถอนออกไป”³

อย่างไรก็ตามถ้าเปรียบเทียบระหว่างภาระหน้าที่ในการรื้อถอนตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเลกับอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ประการแรกคือการกำหนดให้รัฐผู้ทำสัญญาในการปฏิบัติตามพันธกรณีในการรื้อถอนและต้องคำนึงถึงมาตรฐานสากลที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปซึ่งกำหนดขึ้นในเรื่องโดยองค์กรระหว่างประเทศที่มีอำนาจ ประการที่สองการกำหนด

² Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations, vol. 499, Convention on the Continental Shelf. Done at Geneva on 29 April 1958, [Online], 1965, Available from <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20499/v499.pdf>, Page 316, [15 Nov 2022]

³ United Nations Convention on the Law of the Sea, [Online], Available from: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf, Page 45, [15 Nov 2022]

มาตรฐานการรื้อถอนที่แตกต่างกันโดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเลอนุญาตให้รื้อถอนสิ่งก่อสร้างนอกชายฝั่งเพียงบางส่วนหรือยกเว้นปล่อยให้ได้เป็นไปตามอนุสัญญาลอนดอน ถ้าปฏิบัติตามเงื่อนไขของมาตรฐานขององค์การเดินเรือระหว่างประเทศ ประเทศไทยได้ลงนามเป็นสมาชิกภาคีอนุสัญญาตั้งแต่ต้นแล้ว ขณะนี้มีประเทศที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้รวม 168 ประเทศยกเว้นประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศจีน ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ในกรณีที่มีความจำเป็นประเทศไทยสามารถฟ้องร้องต่อศาลโลกให้ประเทศคู่กรณีปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ได้

3. มาตรฐานขององค์การเดินเรือระหว่างประเทศ พ.ศ. 2532 (1989 International Maritime Organization (IMO) Guidelines and Standards) ได้นำแนวทางและมาตรฐานการสำหรับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งใดๆและโครงสร้างนอกชายฝั่งบนไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจพิเศษบนพื้นฐานจากมาตรา 60(3) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล พ.ศ. 2525 โดยนำมาตรฐานที่ปฏิบัติได้โดยทั่วไปสูงสุดมาใช้โดยทั่วไปในเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางทะเล ประสิทธิภาพในการเดินเรือและการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลจากเรือ แนวทางและมาตรฐานของ IMO ซึ่งควรนำมาพิจารณาเมื่อมีตัดสินใจเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งหรือโครงสร้างนอกชายฝั่งคือให้สิ่งติดตั้งนอกชายฝั่งในน้ำลึกน้อยกว่า 75 เมตร และมีน้ำหนักน้อยกว่า 4,000 ตัน (น้ำหนักในอากาศ) จะต้องถูกรื้อถอนออกทั้งหมด ข้อยกเว้นในกรณีโครงสร้างใต้น้ำที่ต่ำกว่าระดับ 55 เมตรและไม่เป็นโครงสร้างที่กีดขวางและปลอดภัยต่อการเดินเรือก็ไม่จำเป็นต้องรื้อถอนหรือโครงสร้างขนาดใหญ่อาจถูกละทิ้งไว้ในสถานที่ดังกล่าวและอาจถูกรื้อถอนออกบางส่วน ซึ่งแนวปฏิบัตินี้มีผลสำหรับสิ่งติดตั้งส่วนใหญ่ในอ่าวไทย และในกรณีสำหรับสิ่งปลูกสร้างใดๆที่ติดตั้งหลังวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2541 หรือสิ่งติดตั้งที่ปลูกสร้างในน้ำลึกน้อยกว่า 100 เมตร และมีน้ำหนักน้อยกว่า 4,000 ตัน (น้ำหนักในอากาศ) มาตรฐานกำหนดให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้นทั้งหมด อย่างไรก็ตาม การรื้อถอนเพียงบางส่วนหรือการไม่รื้อถอนสามารถกระทำได้ ถ้ามีการนำมาใช้ประโยชน์อย่างอื่น และไม่เป็นอันตรายต่อการประมงและการเดินเรือ ก็อาจได้รับการยกเว้น⁴

4. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งวัสดุเหลือใช้และวัสดุอย่างอื่นหรือเรียกสั้น ๆ ว่า อนุสัญญาลอนดอน พ.ศ. 2515 (1972 London Convention (LC)) เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากการทิ้งของเสียหรือขยะ⁵ เกี่ยวข้องกับการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากมลพิษจากการทิ้งของเสียจากกิจกรรมของมนุษย์ เช่น การทิ้งสิ่งปลูกสร้างนอกชายฝั่ง โดยใช้กับพื้นที่ทางทะเลทั้งหมดนอกน่านน้ำภายใน

⁴ Guidelines and standards for the removal of offshore installations and structures on the continental shelf and in the exclusive economic zone adopted on 19 October 1989, [Online], 1989, Available from [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.672\(16\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.672(16).pdf), Page 6, [15 August 2022]

⁵ Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, article 2, [Online], 1989, Available from <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/LC1972.pdf>, Page 2, [15 August 2022]

ของรัฐภายใต้มาตรา 1 “ภาคีสัญญาจะต้องส่งเสริมการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลทุกแหล่งอย่างมีประสิทธิภาพ และให้คำมั่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่จะดำเนินการตามขั้นตอนที่ปฏิบัติได้ทั้งหมดเพื่อป้องกันมลพิษของทะเลโดยการทิ้งของเสียและสิ่งอื่น ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ ทำร้ายทรัพยากรสิ่งมีชีวิตและสิ่งมีชีวิตในทะเล สร้างความเสียหายต่อสิ่งอำนวยความสะดวก หรือขัดขวางการใช้ทะเลอย่างถูกกฎหมาย”⁶ การปกป้องการใช้ทะเลอย่างถูกกฎหมาย เช่น การเดินเรือและการทำประมง อนุสัญญาลอนดอนได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงการกำจัดสิ่งติดตังนอกชายฝั่งโดยการละทิ้งตามมาตรา 3 สารสำคัญของสนธิสัญญาครอบคลุมการจางทิ้งขยะโดยเรือ , อากาศยาน และแท่นเจาะน้ำมันกลางทะเลหรือโครงสร้างที่มนุษย์สร้างขึ้นอื่นๆ และไม่ครอบคลุมสิ่งที่ทิ้งลงทะเลจากสิ่งที่ตั้งอยู่บนแผ่นดิน เช่น จากท่อ หรือของเสียอันเกิดจากการเดินเรือ หรือ การตั้งสิ่งของในทะเลโดยวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่เพื่อการทิ้ง⁷ ที่ไม่ขัดกับจุดประสงค์ของอนุสัญญา อย่างไรก็ตามอนุสัญญาไม่ได้กำหนดให้มีการห้ามทิ้งทั้งหมด แต่จะห้ามการทิ้งวัสดุบางอย่างโดยเด็ดขาดตามที่ระบุไว้ในภาคผนวก I ของอนุสัญญานี้ และอนุญาตให้มีการทิ้งวัสดุบางอย่างด้วยใบอนุญาตที่ได้รับอนุญาตจากรัฐโดยกำหนดตามดุลยพินิจของรัฐ หากการทิ้งสอดคล้องกับบทบัญญัติของภาคผนวก II และ III ของอนุสัญญานี้ อนุสัญญาแสดงรายการใบอนุญาตสองประเภท อย่างแรกคือใบอนุญาตพิเศษ ซึ่งเป็นใบอนุญาตที่ออกให้เฉพาะในการสมัครล่วงหน้าก่อนการทิ้งและเป็นประเภทของใบอนุญาตที่จำเป็นสำหรับการทิ้งวัสดุที่ระบุไว้ในภาคผนวก II ของอนุสัญญานี้ แบบที่สองคือใบอนุญาตทั่วไป ซึ่งเป็นใบอนุญาตที่ให้ไว้สำหรับการทิ้งวัสดุที่ไม่อยู่ในภาคผนวก I หรือ II ของอนุสัญญานี้ และสอดคล้องกับหลักการที่ระบุไว้ในภาคผนวก III⁸ อนุสัญญามีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม ค.ศ. 1972

5. พิธีสารลอนดอน พ.ศ. 2539 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสารอื่น พ.ศ. 2515 (1996 Protocol to the London Convention for the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972) นับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ (Fundamental change) ของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทและเป็นการพัฒนาหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการทิ้งเทให้มีความเข้มข้นมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาลอนดอน 1972 เพื่อปิดช่องโหว่ โดยได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับบทนิยามของ “การทิ้งเท” ในอนุสัญญาลอนดอน 1972 ด้วยในมาตรา 1 (4.1) การละทิ้งหรือการสละทิ้ง ณ สถานที่ตั้งของแท่นหรือโครงสร้างใดที่ปลูกสร้างโดยมนุษย์ในทะเลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดทิ้ง

⁶ Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, article 1, [Online] ,1972, Available from <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/LC1972.pdf>, Page 2, [19 August 2022]

⁷ Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, article 3, [Online] ,1972, Available from <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/LC1972.pdf>, Page 2, [19 August 2022]

⁸ Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, article 3 (5), [Online] ,1972, Available from <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/LC1972.pdf>, Page 2, [19 August 2022]

เท่านั้นแล้วปรากฏว่าปล่อยลงสู่ทะเล เพื่อประโยชน์แก่สิ่งแวดล้อมทางทะเล ย่อมไม่ถือว่าเป็นการทิ้ง
 เทตามความหมายของพิธีสาร 1996⁹ เป็นการกำหนดห้ามทิ้งทะเลของเสียหรือวัสดุอื่นทุกชนิด เว้นแต่
 ของเสียหรือวัสดุอื่นที่กำหนดไว้ ที่อาจพิจารณาอนุญาตให้มีการทิ้งทะเลได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่
 กำหนดไว้ของอนุสัญญานี้ ซึ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการพิจารณาเพื่อรับใบอนุญาตเป็นการเฉพาะเป็น
 ครั้งคราวก่อนมีการทิ้งทะเลเท่านั้น

สนธิสัญญาและหลักปฏิบัติสากลเหล่านี้ ได้กำหนดขอบเขต และเงื่อนไขกรอบไว้ชัดเจนว่า สิ่ง
 ติดตั้งในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในทะเลประเภทใด ระดับความลึกน้ำเท่าไร ที่ควรทำการรื้อ
 ถอนเมื่อเสร็จสิ้นการใช้งานหรือสิ้นสุดสัญญาการให้สิทธิ์ และประเภทใดสามารถปล่อยไว้ที่เดิมได้
 หรือมีวิธีการพิจารณาหากจะต้องนำไปจมไว้ในทะเลที่กำหนดไว้เป็นที่เฉพาะเป็นการใช้ประโยชน์ของ
 สิ่งติดตั้งในกิจการผลิตปิโตรเลียมหลังการรื้อถอนดังรูปที่ 1

รูปที่ 1 การใช้ประโยชน์ของแท่นปิโตรเลียมหลังการรื้อถอน



ที่มา : dmffanpage กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

⁹ Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, article 1(4.1), [Online],2006, Available from: <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/PROTOCOLAmended2006.pdf>, Page 2, [19 August 2022]

สำหรับประเทศไทยได้มีการสำรวจพบปิโตรเลียมครั้งแรกในปี พ.ศ.2461 เมื่อชาวฝาง จังหวัด เชียงใหม่ได้พบน้ำมันไหลซึมขึ้นมาจากพื้นดิน แต่กิจกรรมการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทยได้เริ่มขึ้นอย่างจริงจังโดยมีการให้สัญญาสัมปทานการสำรวจปิโตรเลียมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2503¹⁰ ทำให้ประเทศไทยมีกิจกรรมการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมากกว่า 62 ปี การประกอบกิจการปิโตรเลียมเป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูง ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีที่ทันสมัยและต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ในสำรวจ โดยกิจกรรมส่วนใหญ่มีพื้นที่สัมปทานตั้งอยู่ในอ่าวไทย การค้นพบแหล่งเอราวัณซึ่งเป็นแหล่งก๊าซธรรมชาติแห่งแรกในอ่าวไทย เริ่มดำเนินการผลิตก๊าซธรรมชาติเชิงพาณิชย์ครั้งแรกเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ.2524¹¹ แหล่งเอราวัณมีโครงสร้างทางธรณีวิทยาของแหล่งกักเก็บมีลักษณะเป็น กระจเปาะเล็กๆ จำนวนมาก อยู่กระจัดกระจายกันไป ทำให้สิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม มีจำนวนมากกระจายออกไปตามตำแหน่งของหลุมหรือกระจเปาะกักเก็บก๊าซ ในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกในสำรวจผลิต และการเก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมจะถูกออกแบบและก่อสร้างให้มีความแข็งแรงปลอดภัยในเชิงวิศวกรรม และคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม โดยถูกติดตั้งกระจายในแปลงสำรวจในทะเลอ่าวไทย เพื่อใช้ในการสำรวจ ผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมตลอดอายุสัมปทาน อย่างไรก็ตามเมื่อแหล่งปิโตรเลียมใกล้จะหมดอายุสัมปทานหรือการผลิตปิโตรเลียมมีกำลังการผลิตลดลงจนถึงจุดที่ไม่คุ้มทุนแล้ว สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมดังกล่าวจะไม่สามารถใช้ประโยชน์ในกิจการปิโตรเลียมในอนาคตได้ เพื่อความปลอดภัยของสาธารณะและรักษาสิ่งแวดล้อม สิ่งติดตั้งเหล่านั้นจำเป็นต้องถูกรื้อถอนออกไปอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในการปฏิบัติ ความเป็นไปได้ทางเทคนิค วิศวกรรม ผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบ รวมทั้งการวางหลักประกันสำหรับค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการรื้อถอน โดยในขั้นตอนของการรื้อถอนนี้อาจตกเป็นภาระหน้าที่ของรัฐหรือผู้รับสัมปทานกับรัฐแล้วแต่บทบาทของผู้ถือของกฎหมายหรือเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในแต่ละสัญญาสัมปทาน

ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมครั้งแรกเมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ.2514¹² และได้รับการปรับปรุงแก้ไขรวมทั้งสิ้น 7 ครั้งเพื่อการบริหารจัดการและการจัดเก็บผลประโยชน์จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับยุคสมัยและสถานการณ์พลังงานของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การปรับปรุงแก้ไขครั้งสำคัญที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งใน

¹⁰ บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน),ข้อเท็จจริงการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม,ประวัติการสำรวจปิโตรเลียมในประเทศไทย,[ออนไลน์],แหล่งที่มา <https://www2.pttep.com/energyliteracy/PTTEP/issue.aspx?id=22>,[15 พฤษภาคม 2565]

¹¹ ศูนย์ข่าวพลังงาน, 40 ปี เอราวัณ พลังขับเคลื่อนไทย,[ออนไลน์], 2564, แหล่งที่มา <http://energynewcenter.com/40-ปี-เอราวัณ-พลังขับเคลื่อนไทย>, [30 สิงหาคม 2565]

¹² พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 88 ตอนที่ 43 ก หน้า 2 วันที่ 23 เมษายน 2514

กิจการปิโตรเลียมเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมทั้งหมด โดยออกกฎกระทรวงกำหนดแผนงานประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 และประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง 6 ฉบับ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 80/1 และ 80/2 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2550 เพื่อกำหนดคุณสมบัติของบุคคลภายนอกทำหน้าที่ประเมินปริมาณสำรองปิโตรเลียม ข้อตกลงการส่งมอบสิ่งติดตั้ง รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไขในการดำเนินการรื้อถอนและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน รวมทั้งได้มีการจัดทำคู่มือและมาตรฐานด้านการรื้อถอนสำหรับผู้รับสัมปทานให้สามารถดำเนินการรื้อถอนได้อย่างถูกต้องตามข้อกำหนดในกฎหมาย หลักเทคนิคและวิธีปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดี มีประสิทธิภาพ

การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมในกิจการปิโตรเลียม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแหล่งปิโตรเลียมนอกชายฝั่งซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนค่อนข้างสูง ดังนั้นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่หน่วยงานที่กำกับดูแลสามารถช่วยบรรเทาค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้โดยการกำหนดแนวทางการรื้อถอนที่ชัดเจนในขณะที่แหล่งปิโตรเลียมนั้นยังคงมีการผลิตอยู่หรือกำลังใกล้สิ้นสุดวัฏจักรของแหล่งปิโตรเลียมหรือเมื่อสัญญาสัมปทานกำลังจะหมดอายุ แหล่งปิโตรเลียมเอราวัณเป็นแหล่งปิโตรเลียมนอกชายฝั่งแห่งแรกของประเทศไทยและสัญญาสัมปทานแหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวได้หมดอายุสัมปทานลงเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2565 ปัจจุบันยังคงมีประเด็นข้อพิพาทเรื่องหน้าที่การรื้อถอนและความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ส่งมอบให้รัฐว่าใครเป็นผู้มีหน้าที่ดังกล่าวระหว่างผู้รับสัมปทานเดิม,รัฐ และผู้รับสัมปทานรายใหม่ ซึ่งในกฎกระทรวงปี พ.ศ. 2559 ระบุ ว่าสิ่งติดตั้งใดที่รัฐจะรับมอบและให้ผู้รับสัมปทานส่งมอบสิ่งติดตั้งให้แก่รัฐโดยไม่คิดมูลค่า และผู้รับสัมปทานยังคงมีหน้าที่รับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบแล้วทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นส่วนของสิ่งติดตั้งต่างๆ ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว ซึ่งรวมถึงแท่นผลิตปิโตรเลียม ที่รัฐรับมอบเอาไปเพื่อใช้ประโยชน์ต่อในอนาคต แต่ผู้รับสัมปทานนั้นเห็นว่าควรจะยึดถือข้อตกลงในสัญญาสัมปทาน คือ ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบการรื้อถอนแท่นปิโตรเลียมเฉพาะที่รัฐส่งให้รื้อถอนออกไปเท่านั้น ส่วนแท่นผลิตใดที่รัฐเห็นว่าเก็บไว้ใช้ประโยชน์ต่อไปแล้วจะมีความคุ้มค่า และรัฐได้รับมอบไปโดยที่ผู้รับสัมปทานไม่คิดมูลค่า ควรเป็นการโอนขาดไปทั้งทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น ผู้รับสัมปทานไม่ควรที่จะต้องมีการผูกพันที่จะต้องรื้อถอนอีก ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับสัญญาสัมปทานอื่นๆ ที่หน่วยงานรัฐของไทยทำไว้กับเอกชน เช่น สัญญาสัมปทานทางด่วน โรงไฟฟ้า จะเห็นว่าผู้รับสัมปทานรายเดิมได้โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปให้แก่รัฐ และรัฐได้นำสิ่งติดตั้งนั้นไปให้ผู้รับสัมปทานรายอื่นใช้ประโยชน์ต่อแล้วความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนั้นควรจะเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐและผู้รับสัมปทานราย

ใหม่นั้นด้วย¹³ ทั้งนี้ในสัญญาสัมปทานครั้งแรกที่รัฐตกลงไว้กับเอกชนตั้งแต่เริ่มต้นการดำเนินการสำรวจและผลิตเมื่อปี 2515 จนถึงปัจจุบันนั้นได้ระบุการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมและการส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้กับรัฐเมื่อสิ้นสุดอายุสัญญาสัมปทานไม่ได้เขียนระบุเอาไว้โดยมีลักษณะคลุมเครือไม่ชัดเจน ซึ่งลักษณะเช่นนี้สามารถเข้าใจได้ในบริบทของกรอบการกำกับดูแลในระบะเริ่มต้นเพิ่งเริ่มมีการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมเชิงพาณิชย์ครั้งแรกในประเทศไทยจึงมีความเร่งด่วนมากจนมองข้ามความจำเป็นที่จะต้องกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจนในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการปรับปรุงแก้ไขในปี พ.ศ. 2550 เพื่อกำหนดภาระผูกพันเพิ่มเติมเกี่ยวกับผู้รับสัมปทานและกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ต่อมารัฐได้กำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายเกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเพิ่มเติมไว้ในกฎกระทรวงปี พ.ศ. 2559¹⁴ จึงนำมาซึ่งประเด็นข้อพิพาทโดยการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้แก่รัฐในกิจการปิโตรเลียมนั้นเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นต่อผู้รับสัมปทานรายเดิมและมากกว่าข้อตกลงในสัญญาสัมปทาน และเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เข้าทำสัญญาสัมปทานรายใหม่โดยผู้เข้าทำสัญญาสัมปทานรายใหม่สามารถนำสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมที่ได้รับโอนจากรัฐซึ่งรับมอบจากผู้รับสัมปทานรายเดิมไปใช้ประโยชน์ต่อโดยไม่มีส่วนในการลงทุนสิ่งปลูกสร้างและไม่ต้องรับผิดชอบการรื้อถอนอีกด้วย โดยหน้าที่การรื้อถอนยังคงเป็นหน้าที่ของผู้เข้าทำสัญญาสัมปทานรายเดิมซึ่งช่วงเวลานั้นจะไม่มีรายได้แล้ว

ดังนั้น เอกัตศึกษาฉบับนี้จึงเป็นการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้แก่รัฐในกิจการปิโตรเลียมในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เป็นการสร้างภาระต้นทุนเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานรายเดิมหรือไม่ และสอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากลหรือไม่ หากการกำหนดให้ผู้หนึ่งผู้ใดหรือนิติบุคคลใดที่เข้าทำสัญญาสัมปทานกับรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมนั้น เนื่องจากสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้รัฐที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม หากรัฐสังเกตเห็นแล้วว่าสามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อ และส่งมอบให้แก่ผู้รับสัมปทานรายใหม่ไปใช้ประโยชน์ต่อ นั้น ผู้รับสัมปทานรายใดก็ควรต้องเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้นต่อไปหรือควรแนวทางที่เหมาะสมแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมโดยไม่เป็นการสร้างภาระที่เกินความจำเป็น

¹³ ศูนย์ข่าวพลังงาน, ประเด็นรื้อถอนแท่นผลิตปิโตรเลียม รัฐและเอกชน ต้องเจรจาบนหลักของความเป็นธรรม, [ออนไลน์], 2562, แหล่งที่มา <http://energynewcenter.com/ประเด็นรื้อถอนแท่นผลิต>, [5 มกราคม 2565]

¹⁴ กฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 14 ก หน้า 9 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2559

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

1.2.2 เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ตามกฎหมายต่างประเทศ (สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา)

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ตามกฎหมายประเทศไทยและต่างประเทศ (สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา)

1.2.4 เพื่อเสนอแนวทาง หลักเกณฑ์ และหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้แก่รัฐในกิจการปิโตรเลียมที่ไม่เป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานเดิมและสอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากล

1.3 สมมติฐาน

การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจและผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมที่ส่งมอบให้แก่รัฐในกิจการปิโตรเลียมเป็นการสร้างภาระต้นทุนเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานรายเดิม ไม่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติสากล ซึ่งไม่มีผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน

1.4 ขอบเขตการศึกษา

เอกัตศึกษานี้มีขอบเขตของเนื้อหาครอบคลุมถึงทั้งกฎหมายประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ (สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา) ที่เกี่ยวข้องโดยมุ่งศึกษาแนวปฏิบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม ทั้งในหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้แก่รัฐ รวมทั้งงานวิจัยภายในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง (สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา) เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพจากเอกสารวิชาการ โดยศึกษาตัวบทกฎหมาย เอกสาร ตำรา วารสาร และบทความทางอินเทอร์เน็ต

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาเอกัตศึกษานี้ได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูล จากกฎหมายไทย

และกฎหมายสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปิโตรเลียม ตำราวิชาการ บทความ วารสาร และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อพิจารณาข้อกำหนด กฎเกณฑ์และแนวทางที่เกี่ยวข้อง และนำมาวิเคราะห์สรุปเพื่อนเสนอแนะแนวทางที่ควรจะเป็นและมีประสิทธิภาพ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ความเข้าใจหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

1.6.2 ทำให้ความเข้าใจหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ตามกฎหมายต่างประเทศ (สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา)

1.6.3 สามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ตามกฎหมายประเทศไทยและต่างประเทศ (สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา)

1.6.4 ทราบถึงแนวทาง หลักเกณฑ์ และหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้แก่รัฐในกิจการปิโตรเลียมที่ไม่เป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานเดิมและสอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากล

1.7 นิยามคำศัพท์เฉพาะ

“กิจการปิโตรเลียม” หมายความว่า การสำรวจ ผลิต เก็บรักษา ขนส่งขาย หรือจำหน่ายปิโตรเลียม¹⁵

“ปิโตรเลียม” หมายความว่า น้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ ก๊าซธรรมชาติเหลว สารละลายได้ และสารประกอบไฮโดรคาร์บอนอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และอยู่ในสภาพอิสระ ไม่ว่าจะมีลักษณะเป็นของแข็ง ของหนืด ของเหลว หรือก๊าซ และให้หมายความรวมถึงบรรดาไฮโดรคาร์บอนหนักที่อาจนำขึ้นมาจากแหล่งโดยตรง โดยใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี แต่ไม่หมายความรวมถึง ถ่านหิน หินน้ำมัน หรือหินอื่นที่สามารถนำมากลับเพื่อแยกเอาน้ำมันด้วยการใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี

“การรื้อถอน” หมายความว่า การจัดการสิ่งติดตั้งและพื้นที่ที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่สิ้นสุดการใช้งาน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการก่อน ขณะ หรือหลังกิจกรรมการรื้อถอน และให้หมายความรวมถึงการส่งมอบสิ่งติดตั้งให้แก่รัฐตามข้อกำหนดในสัมปทานปิโตรเลียมแทนกิจกรรมการรื้อถอน

¹⁵ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 88 ตอนที่ 43 ก หน้า 2 วันที่ 23 เมษายน 2514

“กิจกรรมการรื้อถอน” หมายความว่า การดำเนินการที่เกี่ยวกับปิดและสละหลุมอย่างถาวร รื้อถอน ขนย้าย หรือทำลายสิ่งติดตั้งที่ไม่ใช่ประโยชน์แล้วและให้หมายความรวมถึงถมหลุม ร่อง หรือบ่อที่ขุดไว้ปรับสภาพพื้นที่ให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม หรือดำเนินการอื่นใดกับสิ่งติดตั้ง ตามแผนงานการรื้อถอนโดยละเอียดที่ได้รับความเห็นชอบ

“สิ่งติดตั้ง” หมายความว่า

(1) สิ่งปลูกสร้าง มี 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

(ก) สิ่งปลูกสร้างในทะเล ได้แก่ แท่นประกอบการผลิตทั้งแบบยึดติดถาวรกับพื้นทะเลและแบบเคลื่อนย้ายได้ ได้แก่ แท่นหลุมผลิตแท่นผลิตแท่นเผาก๊าซ หรือแท่นอื่นๆ ที่จำเป็นในการผลิต เก็บรักษา หรือขนส่งปิโตรเลียม และให้หมายความรวมถึงเรือผลิตและกักเก็บก๊าซธรรมชาติเหลว หรือน้ำมันดิบและเรือกักเก็บก๊าซธรรมชาติเหลวหรือน้ำมันดิบที่มีระบบท่อขนส่งเชื่อมต่อกับแท่นหลุมผลิตหรือแท่นผลิต

(ข) สิ่งปลูกสร้างบนบก ได้แก่ ฐานหลุมผลิตสถานีผลิตหรือจุดเผาก๊าซ และสิ่งปลูกสร้างบนบกอื่นๆ ที่จำเป็นในการผลิตเก็บรักษา หรือขนส่งปิโตรเลียม

(2) อุปกรณ์ได้แก่ เครื่องมือเครื่องจักร และกลอุปกรณ์อื่นๆ ที่ใช้ในการผลิตเก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม

(3) ท่อขนส่งได้แก่ ท่อส่วนประกอบของท่อและเครื่องมือหรืออุปกรณ์อื่นใดที่ใช้ในการขนส่งปิโตรเลียม สารพลอยได้หรือน้ำที่ได้จากกระบวนการผลิตไม่ว่าจะวางอยู่บนพื้นดิน ใต้ดินในน้ำหรือบนสิ่งปลูกสร้างแต่ไม่หมายความถึงท่อขนส่งก๊าซธรรมชาติปิโตรเลียมหรือสาร

ประกอบ ไฮโดรคาร์บอนอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้กฎหมายอื่น

(4) วัสดุและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในการผลิตเก็บรักษา หรือขนส่งปิโตรเลียม

“หลุม” หมายความว่า หลุมสำรวจ หลุมประเมินผล หลุมผลิตหรือหลุมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการปิโตรเลียม

“ปริมาณสำรองปิโตรเลียม” หมายความว่า ผลรวมของปริมาณสำรองปิโตรเลียมที่พิสูจน์แล้ว (proved reserves) กับปริมาณสำรองปิโตรเลียมที่คาดว่าจะพบ (probable reserves) ประเมิน ณ เวลาหนึ่งๆ เป็นรายสัมพัทธ์ โดยอ้างอิงวิธีการประเมินปริมาณสำรองปิโตรเลียมตามมาตรฐาน Petroleum Resources Management System (PRMS) หรือมาตรฐานอื่นที่อธิบดีเห็นชอบ

“หลักประกัน” หมายความว่า หลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม¹⁶

¹⁶ กฎกระทรวงกำหนดแผนงาน ปริมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 เล่มที่ 133 ตอน 14 ก หน้า 1-2 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2559

บทที่ 2

หลักการทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

เนื่องจากการประกอบธุรกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเป็นธุรกิจที่มีลักษณะเฉพาะ ผู้ประกอบกิจการปิโตรเลียมจะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมและฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อส่งมอบพื้นที่ผลิตคืนให้แก่รัฐ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเหล่านั้นค่อนข้างสูงอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้นกฎหมายที่กำหนดให้ใครมีหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดให้ถูกต้องเหมาะสมและไม่ให้เป็นภาระที่เกินความจำเป็นแก่ผู้หนึ่งผู้ใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้น ในบทนี้จึงกล่าวถึงหลักการทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ดังนี้

2.1 หลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ (Residual liability)

เป็นหลักการที่กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานเข้าการดำเนินการกิจการปิโตรเลียมแล้ว ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอาจถูกผูกพันด้วยภาระความรับผิดชอบที่แตกต่างกันในภายหลังจากการดำเนินการปิโตรเลียมและหลังกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้น ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือนี้ถูกกำหนดตามกฎหมายให้เป็นความรับผิดชอบหรือภาระผูกพันที่กำหนดให้กับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานในฐานะเจ้าของสิ่งติดตั้งนี้เมื่อการดำเนินการกิจการปิโตรเลียมเสร็จสิ้นหรือสิ้นสุดอายุสัมปทานหรือใบอนุญาต ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือเป็นสิ่งสำคัญเพราะเป็นการแบ่งส่วนปันส่วนและลดความเสี่ยงที่รัฐจะต้องแบกรับความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในกิจกรรมการรื้อถอนและความรับผิดชอบภายหลังการรื้อถอนเสร็จสิ้น ซึ่งความรับผิดชอบดังกล่าวนี้อาจเกี่ยวข้องในรูปแบบของค่าตอบแทนทางการเงินหรือการกระทำอย่างอื่นนอกเหนือจากค่าตอบแทนทางการเงินเช่น ผู้ปฏิบัติงานสามารถรับผิดชอบในการดูแลและบำรุงรักษาส่งติดตั้งที่เหลืออยู่ได้เพื่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมและความเสี่ยงด้านความปลอดภัยในการเดินเรือทะเล เป็นต้น¹⁷

¹⁷ Understanding decommissioning of offshore infrastructures: A legal and economic appetizer, [Online], 2021, Available from <http://ssrn.com/abstract=3882821>, Page 32, [29 August 2022]

2.1.1 คำจำกัดความและวัตถุประสงค์ของความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ

ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ คือ ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือที่ผู้รับใบอนุญาต ผู้รับสัมปทาน ในฐานะเจ้าของสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งมีภาระผูกพันในการดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนั้นรวมทั้งมีภาระผูกพันหลังดำเนินการตามกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนั้นแล้วด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อการจัดการภาระหนี้สินในอนาคต เนื่องจากสิ่งเหล่านี้อาจเป็นความรับผิดชอบอยู่ตลอดไปหรือไม่จำกัด โดยทั่วไปความรับผิดชอบคงเหลืออาจเป็นความรับผิดชอบทางการเงินในรูปแบบของค่าตอบแทน หรืออาจเป็นไปในรูปแบบของการกระทำด้วย เช่น การซ่อมแซมความเสียหายจากการปิดหลุมน้ำมันรั่ว การทำความสะอาดพื้นที่ท้องทะเล¹⁸

เมื่อพิจารณาตามแนวทางขององค์การเดินเรือระหว่างประเทศมีวัตถุประสงค์ของความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ เพื่อแบ่งสันปันส่วนภาระผูกพันส่วนที่เหลืออยู่หลังจากกิจกรรมการรื้อถอนที่ได้ดำเนินการตามข้อบังคับและกฎหมาย¹⁹ เมื่อภาระผูกพันดังกล่าวได้รับการแบ่งสันปันส่วนไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วก็เป็น การช่วยลดข้อพิพาทและความท้าทายด้านต้นทุน โดยพื้นฐานในการกำหนดผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการแบกรับภาระผูกพันที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานที่เหลืออยู่ในทะเลหลังจากกิจกรรมการรื้อถอน ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ จะถูกแบ่งสันปันส่วนตามข้อบังคับและกฎหมายของรัฐ ซึ่งรัฐและผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะเจ้าของมีส่วนเกี่ยวข้องกับการรื้อถอนโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวทั้งคู่ ในฐานะรัฐยอมมีเป้าหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผู้เสียหายมิให้ต้องแบกรับภาระความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายดังกล่าวภายหลังกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม หากไม่มีการควบคุมดูแลความรับผิดชอบอย่างเพียงพอ สุดท้ายรัฐในฐานะเจ้าของปิโตรเลียมอาจจำเป็นต้องเป็นผู้รับภาระความรับผิดชอบส่วนที่เหลือดังกล่าวด้วยการใช้ภาษีของประชาชนในการดำเนินการ รัฐอาจจัดการเรื่องนี้โดยรับประกันและพิจารณาความรับผิดชอบดังกล่าวในแผนงานการรื้อถอนเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดการล้มละลายของคู่สัญญาและสร้างแรงจูงใจให้คู่สัญญาเข้าดำเนินการในกิจกรรมการรื้อถอน ส่วนผู้รับใบอนุญาต ผู้รับสัมปทาน และเจ้าของสิ่งติดตั้งมีเป้าหมายเพื่อลดค่าใช้จ่ายหลังจากการรื้อถอน ทั้งรัฐและผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะเจ้าของสิ่งติดตั้งต่างมีเป้าหมายที่จะลดและบรรเทาค่าใช้จ่ายสำหรับความรับผิดชอบส่วนที่เหลือนี้²⁰

¹⁸ Ibid, Page 12

¹⁹ Eduardo G. Pereira and others, *The Regulation of Decommissioning, Abandonment and Reuse Initiatives in the Oil and Gas Industry from Obligation to Opportunities*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2020, Page 151

²⁰ Lasse Lund, *Residual liabilities are imposed to an owner of offshore oil and gas installation regardless of its decommissioning obligations Expanding the Concept of Residual Liability*, Independent thesis Advanced level, Orebro University, School of Law, Psychology and Social Work, 2022, Page 25

2.1.2 หลักการของความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ

หลักการความรับผิดชอบส่วนที่เหลือในกิจการปิโตรเลียม โดยหลักผู้ใดที่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินกิจการปิโตรเลียม ผู้นั้นย่อมมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมและความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ ดังนั้นรัฐ ผู้รับใบอนุญาต ผู้รับสัมปทาน หรือเจ้าของสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมผู้ซึ่งได้รับประโยชน์ดังกล่าว จึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการรื้อถอนไม่ว่าจะเป็นการรื้อถอนทั้งหมดหรือคงไว้บางส่วนละทิ้งไว้ในที่หลังจากกิจกรรมการรื้อถอนและความรับผิดชอบส่วนที่เหลือหลังกิจกรรมการรื้อถอน เนื่องจากสิ่งที่คงเหลืออยู่จากกิจกรรมการรื้อถอนดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายและความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อผู้ใช้เส้นทางเดินเรือทางทะเลและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นปัจจุบันหลักการความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ จึงถูกขยายขอบเขตความรับผิดชอบออกไปหลังกิจกรรมการรื้อถอนแล้วเสร็จสมบูรณ์ด้วย²¹

2.1.3 ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม

ความรับผิดชอบส่วนที่เหลือมีที่มาจากกระบวนการตัดสินใจกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม การตัดสินใจเหล่านี้ก่อให้เกิดภาระผูกพันขึ้นลงในแผนงานการรื้อถอนจากการพิจารณาแผนงานการรื้อถอนในส่วนต่างๆในกระบวนการที่เกิดขึ้น แผนงานการรื้อถอนนี้ถูกจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอน รัฐบาลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจมีหน้าที่ในการตรวจสอบและอนุมัติแผนงานดังกล่าวก่อนเริ่มดำเนินการรื้อถอน ส่วนสำคัญของกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง คือ ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง ซึ่งอาจมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งออกจากสถานที่ทั้งหมดอย่างสมบูรณ์หรือรื้อถอนออกเพียงบางส่วนและยังคงเหลือบางส่วนไว้ใต้ท้องทะเล ภาระผูกพันเหล่านี้มีผลโดยตรงต่อภาระหนี้สินหลังจากกิจกรรมการรื้อถอนแล้วเสร็จ ภาระผูกพันนี้จะได้รับการจัดการบนพื้นฐานของข้อมูลด้านความเสี่ยงต่อสุขภาพและความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และแผนการในการกำจัดของเสียจากโปรแกรมการรื้อถอน

กฎหมาย คือ หน้าที่ในการรื้อถอนโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งหมายความว่าโครงสร้างที่รองรับสิ่งติดตั้งด้านบนของสิ่งติดตั้งจะต้องถูกรื้อถอนออกหลังจากสิ้นสุดกระบวนการสำรวจและผลิต โครงสร้างที่ถูกรื้อถอนนี้จะถูกขนย้ายมาขึ้นฝั่งเพื่อนำไปกลับมาใช้ใหม่หรือกำจัดของเสียแล้วนำกลับมาใช้ใหม่บนพื้นที่อื่นในทะเลหรือย้ายไปทิ้งจมลงในทะเลลึก การกำจัดโดยการจมสิ่งติดตั้งถือเป็นการทิ้งลงทะเลภายใต้การควบคุมโดยอนุสัญญาลอนดอน อย่างไรก็ตามหากการอนุญาตให้มีการกำจัดโดยทิ้งลงทะเลลึก กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐต้องมีหน้าที่จัดทำมาตรการ

²¹ Ibid, Page 12

ปกป้องด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล เช่น โครงสร้างด้านบนสุดของสิ่งติดตั้งจะต้องได้รับการทำความสะอาดและของเหลวและของแข็งซึ่งเป็นของเสียและมีพิษเป็นอันตรายจะต้องได้รับการกำจัดออกก่อนที่ดำเนินการกำจัดโดยการทิ้งทะเลลึก รัฐอาจละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศหากไม่มีกฎหมายหรือมาตรการที่จำเป็นอื่นๆเพื่อป้องกันความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการรื้อถอน เช่น หากกระบวนการทำความสะอาดไม่สมบูรณ์และทำให้เกิดสิ่งตกค้าง ย่อมเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามการจัดการความเสียหายอาจเป็นเรื่องยากเนื่องจากผลกระทบระยะยาวของการกำจัดน้ำลึก เช่น การกัดเซาะ²²

UNCLOS อนุญาตให้มีการยกเว้นการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนอกฝั่งโดยสมบูรณ์ ซึ่งก็คือการอนุญาตให้มีการรื้อถอนออกจากสถานที่บางส่วนหรือทั้งหมดขึ้นอยู่กับสถานการณ์ซึ่งตัดสินใจโดยรัฐบาล สิ่งหนึ่งที่ต้องพิจารณาว่าการยกเลิกกฎหมายเพียงบางส่วนเพื่อการทิ้งโครงสร้างพื้นฐานไว้ในสถานที่นั้นจะไม่ใช่การลบล้างภาระผูกพันในการปกป้องสิ่งแวดล้อมและลดความเสี่ยงของความเสียหาย ถ้าหากการทำความสะอาดและการปิดผนึกสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียมไม่ถูกต้อง ก็อาจมีความเสี่ยงที่ก่อมลพิษทางทะเลจากสารพิษที่ยังคงอยู่นั้น ภาระผูกพันนั้นควรจะต้องยังคงอยู่เหมือนกับการกระบวนการกำจัดสิ่งของใต้ทะเลลึก แม้แต่สถานที่ที่สิ่งติดตั้งนั้นตั้งอยู่ก็ต้องศึกษาด้วย เพราะไม่ใช่ทุกสถานที่ที่จะเหมาะสำหรับเปลี่ยนการใช้งานของสิ่งติดตั้งนั้นให้เป็นแนวปะการังเทียม เพื่อให้การครอบคลุมข้อกังวลนี้ในการกำกับดูแล ข้อกำหนดในการรื้อถอนของรัฐต้องพิจารณาความเป็นไปได้ทางเทคนิค ต้นทุน ด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการตัดสินใจ จะต้องพิจารณาตามสมควรโดยมอบหมายให้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และการปฏิบัติ²³

2.2 หลักการเกี่ยวกับการที่รัฐอนุญาตให้สิทธิ์เอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบของ Build Operate and Transfer (BOT)

เนื่องจากภาครัฐมีหน้าที่จัดหาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะด้านเศรษฐกิจ เช่น ทางด่วน การสื่อสาร รถไฟฟ้า และด้านสังคมเช่น โรงพยาบาล โรงเรียน เพิ่มขึ้นอย่างมีคุณภาพ แต่ด้วยภาครัฐมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรในการตอบสนองความต้องการข้างต้นพร้อมกัน ดังนั้น รูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public Private Partnership : PPP) ซึ่งเป็นรูปแบบที่

²² Lasse Lund, Residual liabilities are imposed to an owner of offshore oil and gas installation regardless of its decommissioning obligations Expanding the Concept of Residual Liability, Independent thesis Advanced level, Orebro University, School of Law, Psychology and Social Work, 2022, Page 12-13

²³ Lasse Lund, Residual liabilities are imposed to an owner of offshore oil and gas installation regardless of its decommissioning obligations Expanding the Concept of Residual Liability, Independent thesis Advanced level, Orebro University, School of Law, Psychology and Social Work, 2022, Page 13-14

ยอมรับในนานาประเทศ จึงถูกนำมาใช้เพื่อจัดทำโครงการโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐมอบหมายหน้าที่ให้เอกชนดำเนินการแทนผ่านสัญญาร่วมลงทุน

การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน หมายถึง การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยการอนุญาต หรือการให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนดำเนินการของรัฐบาลทั้งในกิจการเชิงพาณิชย์และสังคม ซึ่งกิจการของรัฐดังกล่าวต้องเป็นกิจการส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือกิจการดังกล่าวจะต้องให้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น²⁴

การที่รัฐอนุญาตให้สิทธิเอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การให้สัญญาสัมปทานแหล่งปิโตรเลียม ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเป็นวิธีการลงทุนภาครัฐ (Public Investment) เป็นกลไกของภาครัฐในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานหรือบริการสาธารณะ โดยการใช้ทรัพยากรและความรู้ความเชี่ยวชาญของภาคเอกชนถ่ายทอดให้กับรัฐเพื่อยกระดับคุณภาพในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานหรือการให้บริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ โดยร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนจะมีการจัดสรรแบ่งปันความเสี่ยงและความรับผิดชอบระหว่างกัน²⁵ ดังนั้นจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในโครงสร้างขั้นพื้นฐาน (Infrastructure) อันจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศระยะยาว โดยรัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นสำหรับประเทศ การลดการใช้งบประมาณและการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาล เนื่องจากการลงทุนต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากซึ่งหากเป็นการลงทุนจากภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่สามารถมีเงินทุนเพียงพอ อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในการดำเนินนโยบายด้านการลงทุนที่ต้องคำนึงสถานะทางการคลังของประเทศด้วย และเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการลงทุนว่าจะดำเนินการได้เสร็จสมบูรณ์

เมื่อโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานได้เสร็จสิ้น ภาคเอกชนมีหน้าที่ในการบริหารงานในสิ่งก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานนั้น เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพซึ่งต่างจากการบริหารงานแบบระบบราชการที่มีขั้นตอนภายในซับซ้อนยุ่งยากและใช้เวลาในการตัดสินใจที่ช้านานเกินความจำเป็น การร่วมทุนในรูปแบบ Public Private Partnership จึงมีความหมายรวมทั้งก่อสร้างและการบริหารงานโดยภาคเอกชน สำหรับกรณีสิทธิในโครงการที่ก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานนั้นจะตกเป็นของภาครัฐหรือภาคเอกชน จะต้องพิจารณาจากรูปแบบของโครงการว่าใช้การร่วมทุนในรูปแบบใด โดย

²⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , การวิเคราะห์การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน , รายงานวิชาการสำนักงบประมาณของรัฐสภา ฉบับที่ 3/2559, หน้า 5

²⁵ รพี ม่วงนนท์ และคณะ , การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน , วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม , 8 (1): มกราคม-มิถุนายน 2564 , หน้า 564

กรรมสิทธิ์ของโครงสร้างพื้นฐานอาจจะตกเป็นของรัฐทันทีที่สร้างเสร็จ หรือ อาจจะตกเป็นของเอกชน ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แล้วจึงค่อยตกเป็นของรัฐภายหลังแล้วแต่รูปแบบของการลงทุน

ในการร่วมทุนในกิจการของรัฐ เครื่องมือทางกฎหมายของรัฐในการกำหนดกรอบการปฏิบัติงานของภาครัฐและภาคเอกชนก็คือสัญญาร่วมทุน โดยลักษณะพิเศษของสัญญาร่วมทุนจะเป็นสัญญาที่มีระยะเวลาการร่วมงานที่ยาวนานเพื่อสร้างแรงจูงใจแก่ภาคเอกชน สำหรับเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน ภาครัฐจะเป็นผู้วางแนวนโยบาย และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของภาคเอกชน ในส่วนการปฏิบัติงานของภาคเอกชน ภาคเอกชนจะต้องรับผิดชอบในการจัดหา วัสดุ ดิบ แรงงาน และนวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการก่อสร้างโครงการ²⁶

สำหรับโครงการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนนั้นต้องเป็นโครงการลงทุนของรัฐ ในกิจการหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือหลายหน่วยงานรวมกันมีหน้าที่และอำนาจต้องทำตามกฎหมายหรือกฎ หรือที่มีหน้าที่และอำนาจต้องทำตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งตามนิยามคำว่า “โครงการ” และต้องมีการร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใดหรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใดตามนิยามคำว่า “ร่วมลงทุน” โดยขอบเขตของโครงการร่วมลงทุนจะต้องเป็นกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ การดำเนินการมีเป้าประสงค์ของการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน โดยมีข้อพิจารณาในการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ควรคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับต่อไปนี้

1. การพิจารณาต้นทุนอย่างครบวงจร (Whole of Life Cycle Cost) การพิจารณาต้นทุนทั้งหมดตลอดอายุสัญญา ตั้งแต่ต้นทุนการศึกษาและพัฒนาโครงการ ต้นทุนการออกแบบ ต้นทุนการก่อสร้าง ต้นทุนการดำเนินงานและต้นทุนการบำรุงรักษา รวมทั้งคำนึงถึงต้นทุนด้านผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คู่สัญญาเอกชนบริหารจัดการโครงการให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. ความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนต้องแสดงให้เห็นว่า เกิดความคุ้มค่าทางการเงินมากกว่าการที่ภาครัฐดำเนินการเองทั้งนี้ นอกจากการคำนึงถึงต้นทุนดำเนินการแล้ว ต้องมีการพิจารณาถึงคุณภาพการให้บริการประชาชนและประโยชน์ในด้านอื่นๆ ร่วมด้วย

3. การจัดสรรความเสี่ยงระหว่างคู่สัญญาที่เหมาะสม (Risk Sharing) มีการจัดสรรความเสี่ยงอย่างเหมาะสมระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยพิจารณาจากฝ่ายที่สามารถบริหารจัดการความเสี่ยงในแต่ละประเภทได้ดีที่สุดเป็นผู้รับความเสี่ยงนั้นๆ

4. การพัฒนาระดับการให้บริการให้ดียิ่งขึ้น (Improved Level of Service) การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เป็นการผสมผสานความเชี่ยวชาญระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการให้

²⁶ ณัฐวุฒิ พงศ์สิริ , การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดหาและให้บริการสาธารณะ,รายงานวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า ,2545 ,หน้า 3-5

ทรัพยากรรวมทั้งเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อการพัฒนาคุณภาพการให้บริการต่อสาธารณะ การเพิ่มขีดความสามารถในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ²⁷

ปัจจุบันการดำเนินการของการทำสัญญาร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนกระทำได้ในหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไป โดยภาคเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการเริ่มต้นตั้งแต่ การออกแบบ (Design) การก่อสร้าง (Build) การดำเนินการหรือการให้บริการ (Operate) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (Own) การระดมทุน (Finance) การบริหารจัดการ/การบำรุงรักษา (Maintenance/Management) และการโอนทรัพย์สินให้แก่รัฐ (Transfer) โดยรัฐบาลจะวางนโยบายในการกำหนดผลลัพธ์ตามที่ต้องการ แต่เมื่อครบอายุของสัญญาอำนาจในการบริหารจะกลับมาเป็นของภาครัฐ โดยมีข้อแตกต่างในรูปแบบในการร่วมทุนแต่ละลักษณะในเรื่องการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของภาคเอกชนที่แตกต่างกัน รวมทั้งสิทธิการถือครองกรรมสิทธิ์ของโครงการโครงสร้างพื้นฐานนั้นจะตกเป็นของใคร ซึ่งรูปแบบในการร่วมทุน จะมีอยู่หลายลักษณะ เช่น การร่วมทุนรูปแบบ DBFO (Design-Build-Finance-Operate) การร่วมทุนรูปแบบ BTO (Build-Transfer-Operate) การร่วมทุนรูปแบบ BOO (Build-Own-Operate) และ การร่วมทุนแบบ BOT (Build-Operate-Transfer) ในการร่วมมือกับภาคเอกชนมีหลายรูปแบบ ซึ่งแต่ละรูปแบบก็ให้ผลดีและผลเสียที่แตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของกิจการปิโตรเลียมพบว่าเป็นกิจการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแหล่งพลังงานตามธรรมชาติซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญของประเทศ ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะของการให้สัมปทานปิโตรเลียมจากรัฐที่เป็นลักษณะการลงทุนด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 ซึ่งเป็นกิจการที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับในระบบการเข้าร่วมทุนของกฎหมายร่วมทุน เมื่อภาคเอกชนที่ได้รับสัมปทานมีสิทธิที่จะแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรแล้วโดยการเสียผลประโยชน์ตอบแทนแก่ภาครัฐในรูปแบบของค่าภาคหลวงและอื่นๆ ในส่วนของทรัพย์สินของภาคเอกชนที่ใช้ในการประกอบกิจการได้รับการรับรองโดยกฎหมาย²⁸ว่าจะไม่ถูกภาครัฐเวนคืนทรัพย์สินมาเป็นของตนเว้นแต่มีการกำหนดข้อตกลงไว้ในสัญญา เช่น สัญญาในรูปแบบ BTO หรือ BOT ซึ่งทรัพย์สินจำพวก แท่นขุดเจาะน้ำมัน ท่อขนส่งปิโตรเลียม จะถูกส่งมอบทั้งสิทธิ และหน้าที่ไปพร้อมกับทรัพย์สินโดยไม่คิดมูลค่าแก่รัฐ ซึ่งกิจการปิโตรเลียมมีลักษณะการการทำสัญญาที่รัฐอนุญาตให้สิทธิ์เอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบ Build Operate and Transfer (BOT)

²⁷ การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน, เกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน, [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://ppp.sepo.go.th/contents/4>, [2 กันยายน 2565]

²⁸ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 64 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 88 ตอนที่ 43 หน้า 43 วันที่ 23 เมษายน 2514

2.2.1 รูปแบบและลักษณะการนำไปใช้งานของ Build Operate and Transfer (BOT)

Build Operate and Transfer (BOT) เป็นลักษณะรูปแบบหนึ่งที่รัฐอนุญาตให้สิทธิเอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติโดยให้เอกชนได้รับสิทธิตามสัญญาสัมปทานจากรัฐบาลในการลงทุนก่อสร้างหรือพัฒนาโครงการ และดำเนินงานโครงการ จัดหาเงินทุนหมุนเวียนและรับความเสี่ยงจากผลประกอบการของโครงการ ภาครัฐให้การสนับสนุนเอกชนเป็นแรงจูงใจให้เอกชนเพื่อผลตอบแทนจากการดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ โดยในระหว่างการดำเนินงานดังกล่าวกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์นั้นจะเป็นของภาคเอกชน แต่หลังจากการสิ้นสุดอายุสัมปทานเอกชนต้องส่งมอบกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์ที่ลงทุนจะถูกโอนให้แก่ภาครัฐเพื่อเป็นการตอบแทน เมื่อเอกชนนั้นโอนเฉพาะกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปให้รัฐ แล้วสิทธิและหน้าที่ในทรัพย์สินนั้นควรเป็นหน้าที่ของรัฐและความรับผิดชอบเรื่องของการบริหารจัดการให้กิจการนั้นดำเนินต่อไปได้ เป็นเรื่องของรัฐที่จะต้องจัดการหรือให้เอกชนรายใหม่เข้ามาบริหารจัดการต่อภายใต้สัญญาฉบับใหม่

ลักษณะการนำไปใช้งานของ Build Operate and Transfer (BOT) เหมาะสมสำหรับโครงการของรัฐที่ต้องการลงทุนในสินทรัพย์ต่างๆเพิ่มเติมแต่ภาครัฐต้องการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้ลงทุนและประกอบการแทน ภาครัฐไม่จำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโครงการโดยรัฐอาจทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กำกับดูแล (Regulator) การให้บริการของเอกชนเท่านั้น ภาครัฐอาจจำเป็นต้องเข้าร่วมถือครองกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์ของโครงการ เนื่องจากเป็นสินทรัพย์ที่มีความสำคัญ หรือเป็นสาธารณะสมบัติ เช่น น้ำมันดิบ ที่ดินของรัฐ เป็นต้น

2.2.2 Build Operate and Transfer (BOT) กับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการให้สัมปทานจากรัฐในกิจการปิโตรเลียมพบว่า มีลักษณะเช่นเดียวกับการลงทุนด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน ในกรณีอื่นๆ ที่เรียกว่า Build Operate and Transfer (BOT) เมื่อกำลังใกล้สิ้นสุดระยะเวลาการผลิตปิโตรเลียมหรือเมื่อมีการเพิกถอนสัมปทานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาสัมปทานหรือเมื่อใบอนุญาตการดำเนินกิจการปิโตรเลียมกำลังจะหมดอายุ ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และมีหน้าที่ส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อไปและมีความคุ้มค่าให้แก่รัฐ และรัฐได้รับมอบโดยที่ผู้รับสัมปทานไม่คิดมูลค่า เป็นการโอนขาดไปทั้งทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น²⁹ เป็นการโอนทั้งสิทธิและหน้าที่ไปให้แก่รัฐโดยสิ้นเชิง ผู้รับสัมปทานไม่ควรถือว่าจำเป็นต้องมีภาระผูกพันที่จะต้องรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมในส่วนที่ส่งมอบให้แก่รัฐอีกเป็นไป

²⁹ ศูนย์ข่าวพลังงาน, แจ้งกฎกระทรวง เปิดช่องรัฐเจรจาผู้รับสัมปทาน ยุติปัญหารื้อถอนแท่นปิโตรเลียม, [ออนไลน์], 2562, แหล่งที่มา <http://energynewcenter.com/แจ้งกฎกระทรวง-เปิดช่องร/>, [4 กันยายน 2565]

ตามรูปแบบการทำสัญญา Build Operate and Transfer (BOT) ความรับผิดชอบเรื่องของการบริหารจัดการให้กิจการนั้นดำเนินต่อไปได้ เป็นเรื่องของรัฐที่จะต้องให้เอกชนรายใหม่เข้ามาบริหารจัดการต่อภายใต้สัญญาฉบับใหม่ ดังนั้นเมื่อพิจารณาสัญญาสัมปทานปิโตรเลียม ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานรายเดิมจึงมีสิทธิ์ที่จะบอกรัฐได้ว่าจะรับผิดชอบการรื้อถอนแทนผลิตปิโตรเลียมเฉพาะที่รัฐสั่งให้รื้อถอนออกไปเท่านั้น แต่ส่วนของสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้รัฐและรัฐนำไปให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานรายอื่นใช้ประโยชน์ต่อเป็นความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนควรจะเป็นของรัฐและผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานรายอื่นนั้นด้วย

2.3 หลักการเกี่ยวกับการประมูล (Auction)

การดำเนินกิจการพัฒนา การสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เป็นการนำทรัพยากรปิโตรเลียมของประเทศมาใช้ประโยชน์ รัฐเจ้าของทรัพยากรจำเป็นต้องกำหนดกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรปิโตรเลียมให้ชัดเจนบนพื้นฐานและรูปแบบของการอนุญาตให้นักลงทุนและผู้ประกอบการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ซึ่งแบ่งได้เป็นสองประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ การให้สิทธิในระบบสัมปทาน/ภาษี (Concessionary/Tax-based system) ระบบสัญญา (Contract system)³⁰ วัตถุประสงค์ของระบบการจัดสรรสิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้นเพื่อสรรหาผู้ประกอบการแทนรัฐในการพัฒนา สำรวจและผลิตทรัพยากรปิโตรเลียมให้มีประสิทธิภาพ การบวนการที่ผู้ประกอบการได้มาซึ่งสิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้นคือ การประมูล (Auction) ซึ่งผู้ประกอบการต้องมีการแข่งขันให้เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตหรือสัญญาและจะต้องเป็นผู้ประมูลที่ให้ผลตอบแทนตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการประมูลเพื่อให้รัฐได้ประโยชน์สูงสุด เช่น ภาษี โบนัส ค่าภาคหลวง หรือส่วนแบ่งผลกำไร อย่างไรก็ตามกระบวนการประมูลแม้จะเป็นระบบที่เน้นการแข่งขัน แต่รัฐสามารถกำหนดกลยุทธ์อื่นที่ไม่ใช่การมุ่งหาผลประโยชน์สูงสุดเท่านั้น แต่เพื่อประสิทธิภาพในการรักษาสสมดุลระหว่างประโยชน์ของรัฐและผู้ประกอบการเพื่อเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศ

2.3.1 คำจำกัดความและวัตถุประสงค์ของการประมูล

การประมูล (Auction) เป็นกลไกทางเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดราคาเพื่อทำการซื้อขายหรือการจัดสรรสินทรัพย์หรือสิ่งของโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การซื้อขายหรือการจัดสรรสินทรัพย์หรือสิ่งของมีประสิทธิภาพในการหาผู้ซื้อที่เหมาะสมที่สุดหรือผู้ให้บริการที่ดีที่สุด ผ่านกลไกการแข่งขันอย่างเปิดเผย

³⁰ ปิติ เอื้อมัจจุญลาภ, ลักษณะและข้อเปรียบเทียบในเชิงกฎหมายของสัญญาสัมปทานปิโตรเลียม สัญญาแบ่งปันผลผลิต และสัญญาจ้างสำรวจและผลิตปิโตรเลียม,วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,ปีที่ 46 ฉบับที่ 2 (มิถุนายน 2560), หน้า 503

2.3.2 รูปแบบมาตรฐานของการประมูล

เมื่อพิจารณาการประมูลที่พิจารณาจากผู้จัดการประมูลนั้นก็สามารถแบ่งรูปแบบการประมูลได้ 2 ลักษณะ

1. การประมูลของภาคเอกชน เป็นการจัดการประมูลโดยภาคเอกชนหรือบุคคลธรรมดาทั่วไป เป็นการประมูลที่มีการเสนอราคาแบบเปิดเผย เพื่อต้องการหาผู้ซื้อที่เหมาะสมที่เสนอราคาสูงสุดเพื่อผลตอบแทนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยสินทรัพย์ที่ใช้ประมูลเป็นอะไรก็ได้ การประมูลภาคเอกชนนี้หมายรวมถึงการประมูลออนไลน์ในระบบอินเทอร์เน็ตด้วย

2. การประมูลของภาครัฐ เป็นการจัดการประมูลโดยรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ เป็นการประมูลที่มีรูปแบบเป็นการเสนอราคาโดยลับโดยการยื่นซองประมูลโดยรัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจเลือกผู้ชนะการประมูลตามเงื่อนไขทางเทคนิคและการเสนอราคาประมูลที่ต่ำสุดหรือให้ค่าตอบแทนแก่รัฐสูงสุดแล้วแต่ประเภทของงานหรือสินทรัพย์ส่วนรวมที่ออกประมูล การประมูลภาครัฐนอกจากเพื่อผลตอบแทนที่เข้าสู่รัฐแล้วยังเพื่อการจัดสรรทรัพยากรและต้องการให้ผู้ชนะการประมูลนำใบอนุญาตหรือสัมปทานที่ได้ไปใช้ประโยชน์สูงสุดในระยะยาวให้กับสังคม เช่น การประมูลคลื่นความถี่ การประมูลสัมปทานแหล่งปิโตรเลียม การประมูลเหมืองแร่ เป็นต้น³¹

การประมูลที่ใช้อยู่ทั่วไปนี้มีด้วยกันหลายรูปแบบมาตรฐานซึ่งมีกลยุทธ์ในการเสนอราคาและให้ผลลัพธ์ในแต่ละรูปแบบจากการประมูลที่แตกต่างกันดังนี้

1. การประมูลแบบ the Dutch or Clock auction (Descending Bid) เป็นการประมูลที่เป็นการเสนอราคาแบบเปิดเผย ดังนั้นผู้เข้าร่วมประมูลทั้งหมดย่อมเห็นราคาประมูลของผู้เข้าร่วมประมูลอื่นๆ ผู้ขายจะเริ่มต้นการประมูลโดยการตั้งระดับราคาที่สูงไว้ แล้วราคานั้นจะลดลงทีละน้อยจนกระทั่งมีผู้เสนอราคาประมูลเป็นรายแรกที่ยอมรับและแจ้งให้หยุดราคาที่ลดลงนั้น ผู้เสนอราคาประมูลเป็นรายแรกนั้นเป็นผู้ชนะการประมูล

2. การประมูลแบบ the English auction (Ascending-Bid) เป็นการประมูลที่เป็นการเสนอราคาแบบเปิดเผย ดังนั้นผู้เข้าร่วมประมูลทั้งหมดย่อมเห็นราคาประมูลของผู้เข้าร่วมประมูลอื่นๆ ผู้ขายมักเป็นผู้เสนอราคาเริ่มต้นแล้วให้ผู้เข้าร่วมประมูลต้องแข่งขันกันเสนอราคาให้สูงขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งได้ได้ราคาสูงสุดหรือเป็นราคาสุดท้ายและไม่มีใครเสนอราคาที่สูงกว่า ผู้ที่เสนอราคาสูงสุดหรือราคาสุดท้ายก็จะเป็นผู้ชนะประมูล

3. การประมูลแบบ the First price (sealed-bid) เป็นการประมูลที่เป็นการเสนอราคาโดยลับ ดังนั้นผู้เข้าร่วมประมูลทั้งหมดจะไม่เห็นราคาประมูลของผู้เข้าร่วมประมูลอื่นๆ ผู้ประมูลทุกรายเสนอราคาหรือผลตอบแทนพร้อมกันทุกรายโดยที่ผู้ประมูลแต่ละรายไม่ทราบราคาที่เสนอของกันและ

³¹ รพีพัฒน์ อิงคสิทธิ์, รู้จักทฤษฎีการประมูล: ออกแบบตลาดฉบับนักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล, 2564, แหล่งที่มา <https://www.the101.world/auction-theory/>, [13 ตุลาคม 2565]

กัน การเสนอราคานี้อาจใส่ราคาในรูปแบบของการใส่ซองปิดผนึก เพื่อให้ผู้เสนอราคาสูงสุดเป็นผู้ชนะ การประมูล การประมูลในรูปแบบนี้มักเป็นการจัดซื้อจัดจ้างสาธารณะเพื่อสรรหาผู้ที่ให้บริการในราคาต่ำที่สุดภายใต้เงื่อนไขตามข้อกำหนดและด้านคุณภาพที่ต้องการ

4. การประมูลแบบ the Second price (sealed bid) เป็นการประมูลที่เป็นการเสนอราคาโดยลับ ดังนั้นผู้เข้าร่วมประมูลทั้งหมดจะไม่เห็นราคาประมูลของผู้เข้าร่วมประมูลอื่นๆ ผู้ประมูลทุกรายเสนอราคาหรือผลตอบแทนพร้อมกันทุกรายโดยที่ผู้ประมูลแต่ละรายไม่ทราบราคาที่เขาเสนอของกันและกัน การเสนอราคานี้อาจใส่ราคาในรูปแบบของการใส่ซองปิดผนึก เพื่อให้ผู้เสนอราคาสูงสุดเป็นผู้ชนะการประมูล ผู้ชนะการประมูลจะไม่ได้จ่ายตามที่ตนเองให้ราคาสูงสุดไป แต่จะจ่ายที่ราคาที่ยากที่สุดของผู้ประมูลรายอื่น³²

นอกจากรูปแบบในการประมูลที่ส่งผลให้ผลลัพธ์จากการประมูลออกมาที่แตกต่างกันแล้ว กลยุทธ์ในการประมูลที่ดีที่สุดของผู้ประมูลก็มีผลทำให้ผลลัพธ์จากการประมูลแตกต่างกันด้วย ซึ่งกลยุทธ์ของผู้ประมูลนี้ขึ้นอยู่กับว่าผู้เข้าร่วมประมูลแต่ละรายมีข้อมูลที่ใช้ในการประมูลคืออะไร มีเท่ากันหรือไม่ สิ่งเหล่านี้มีผลทำให้การประเมินมูลค่าของสิ่งที่ประมูลแตกต่างกัน ข้อมูลดังกล่าวประกอบด้วย

1. มูลค่าเฉพาะบุคคล (Private values) ผู้ประมูลทราบดีถึงมูลค่าเฉพาะของสิ่งที่ประมูล ซึ่งขึ้นอยู่กับสมมติฐานเฉพาะตัวโดยอิสระระหว่างการประมูล เช่น ราคานิยมของแต่ละผู้ประมูลและไม่แปรผันไปตามมูลค่าของผู้ประมูลรายอื่นๆ เป็นมูลค่าของผู้ประมูลแต่ละรายมีความแตกต่างกันที่มีความเป็นอิสระจากผู้ประมูลรายอื่นๆโดยสิ้นเชิง ผู้ประมูลมีความพึงพอใจที่จะเสนอราคานั้นแล้วแต่ความหลงใหลในสิ่งที่ประมูลของแต่ละคน โดยราคาที่ประมูลไม่มีผลต่อมูลค่าของผู้ประมูลรายอื่นๆ เช่น การประมูลภาพวาดงานศิลปะ การประมูลการกุศลเพื่อรับทานอาหารเย็นกับคนดั่ง

2. มูลค่าสามัญ (Common value) ซึ่งเปรียบเสมือนราคากลางของสิ่งที่ประมูลนั้นมีมูลค่าเท่ากันสำหรับผู้ประมูลทุกราย ข้อมูลดังกล่าวจะถูกแบ่งปันให้แก่ผู้ประมูลอื่นๆ จากการเสนอราคาซื้อขณะประมูล ที่จะสะท้อนว่าผู้เข้าร่วมประมูลแต่ละคนมองว่าราคาของสินทรัพย์ที่ควรจะเป็นอยู่ที่เท่าไร ในทางปฏิบัติผู้ประมูลย่อมมีข้อมูลเฉพาะตัวเกี่ยวกับสิ่งที่ประมูลแตกต่างกัน เช่น การประมูลสัมปทานปิโตรเลียม ผู้ได้รับอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานในการขุดเจาะปิโตรเลียมในพื้นที่ซึ่งยังไม่ได้สำรวจ ซึ่งยังคงมีความไม่แน่นอนสูง ผู้ประมูลแต่ละรายอาจจ้างผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินการสำรวจทางธรณีวิทยาแล้วประเมินคุณภาพและปริมาณจากผลสำรวจที่อยู่ในมือนี้ทำให้ผู้ประมูลแต่ละรายสามารถประเมินมูลค่าของแหล่งปิโตรเลียมได้ตามข้อมูลที่มี ผู้เข้าประมูลอาจต้องขอปรับปรุงแก้ไข

³² The Royal Swedish Academy of Sciences, Improvements to auction theory and inventions of new auction formats, 2020, Available from <https://www.nobelprize.org/uploads/2020/09/advanced-economicsciencesprize2020.pdf>, Page 7, [22 October 2022]

การประเมินมูลค่าเบื้องต้นของตนเองใหม่ก็เป็นได้ ถ้าผู้ประมูลได้ทราบหรือรู้ถึงการประเมินมูลค่าของผู้ประมูลรายอื่นๆที่เปิดเผยออกมาผ่านการส่งสัญญาณเพิ่มราคาที่เสนอ³³

2.3.3 การประมูลสำหรับสัมปทานแหล่งปิโตรเลียม

การประมูลเป็นกลไกที่ได้รับความนิยมมากในการออกใบอนุญาตหรือสัมปทานให้สิทธิสำรวจพัฒนาและผลิตปิโตรเลียมเพื่อเข้าทำประโยชน์ในแหล่งปิโตรเลียมต่างๆ การประมูลเป็นลักษณะของการแข่งขันโดยผู้ได้รับอนุญาต สัมปทานหรือสัญญาจะต้องเป็นผู้ประมูลที่ให้ผลตอบแทนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประมูลที่สูงที่สุด รูปแบบการประมูลที่ใช้โดยส่วนใหญ่สำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเลียมมี 2 รูปแบบ คือ

1. การประมูลแบบ the English auction (Ascending-Bid) รูปแบบนี้เหมาะสำหรับแหล่งที่มีการผลิตด้วยมูลค่าที่ไม่สูงมากและมีข้อจำกัดในการพัฒนา

2. การประมูลแบบ the First price (sealed bid) รูปแบบนี้เหมาะสำหรับแหล่งปิโตรเลียมที่มีมูลค่าสูงและมีศักยภาพในการพัฒนา

จากรูปแบบการประมูลทั้ง 2 ที่นิยมใช้ในอุตสาหกรรมปิโตรเลียม นั้น มีการเลือกใช้รูปแบบการประมูลที่ต้องวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของแหล่งปิโตรเลียมว่ามีศักยภาพในการพัฒนา รวมถึงข้อดีและข้อด้อยของรูปแบบการประมูลแต่ละประเภทดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ข้อดี ข้อด้อยของการประมูลแบบเปิดและการประมูลแบบปิด

ลักษณะการประมูล	ข้อดี	ข้อด้อย
การประมูลแบบเปิด (Open Bid)	1. เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับมูลค่าของแหล่งปิโตรเลียม (Valuation) ที่ประมูลในมุมมองของผู้เข้าร่วมประมูลซึ่งส่งผลให้การจัดสรรแหล่งปิโตรเลียมมีประสิทธิภาพเนื่องจากผู้เข้าร่วมการประมูลสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจในการเสนอราคา (Bid) 2. ลดโอกาสที่จะเกิดปัญหาที่ผู้ชนะการประมูลเสนอราคาสูงเกินไป (Winner's Curse)	1. ผู้เข้าร่วมประมูลสามารถส่งสัญญาณให้ผู้เข้าร่วมประมูลคนอื่นทราบผ่านทางราคา ซึ่งนำไปสู่การทำข้อตกลงแบบไม่เปิดเผย (Tacit Agreement) ดังนั้นการประมูลแบบเปิดอาจนำไปสู่การฮั้วประมูล

³³ Paul Klemperer, Auction Theory: A guide to the Literature, Journal of Economic Surveys ,Volume 13 , No.13 July 1999, Available from https://www.cs.princeton.edu/courses/archive/spr09/cos444/papers/klemperer_guide.pdf ,Page 227-286, [18 October 2022]

ลักษณะการประมูล	ข้อดี	ข้อด้อย
การประมูลแบบปิด (Sealed Bid)	1.จัดการกับปัญหาการฮั้วประมูลหรือการสมยอมในการเสนอราคา(Collusion) 2.ช่วยให้ผู้จัดประมูลได้รายได้จากการประมูลมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้เข้าร่วมประมูลมีลักษณะที่ค่อนข้างแตกต่างกันก่อนที่จะมีการประมูล เนื่องจากผู้ที่ต้องการชนะการประมูลต้องเสนอราคาที่สูงมากเพื่อให้แน่ใจว่าจะชนะการประมูล	1.ผู้ประมูลไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ การประมูลของตนตามข้อมูลราคาได้ 2.มีโอกาสทำให้ผู้รับสัมปทานรายเดิมชนะประมูลแต่ต้องยื่นประมูลในราคาที่สูงมาก ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหา Winner's Curse และคลื่นความถี่อาจจะไม่ได้ถูกจัดสรรให้กับผู้ประมูลที่ใช้ประโยชน์ได้สูงสุด

ที่มา : Paul Klemperer, Auction Theory, รพีพัฒน์ อิงคสิทธิ์ , รู้จักทฤษฎีการประมูล: ออกแบบตลาดฉบับนักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล

นอกจากรูปแบบการประมูลแล้วในอุตสาหกรรมปิโตรเลียมยังพิจารณาใช้ข้อมูลมูลค่าสามัญ (Common values) โดยผู้เข้าร่วมประมูลมีข้อมูลหรือมองเห็นมูลค่าสามัญที่เท่ากัน แต่อาจแตกต่างกันตามปริมาณของข้อมูลที่มีอยู่ในมือ เพราะผู้เข้าร่วมประมูลแต่ละรายย่อมได้รับข้อมูลก่อนการประมูลเพื่อใช้ในการประเมินคุณภาพและปริมาณสำรองของแหล่งปิโตรเลียมจากหน่วยงานรัฐหรือผู้จัดการประมูลเท่าๆกัน แต่การประเมินความไม่แน่นอนหรือดีความของข้อมูลทำให้การให้ค่าประมาณต่างของมูลค่าอย่างแตกต่างออกไปตามประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ ดังนั้นผู้เข้าร่วมประมูลจะต้องนำปัจจัยทางด้านความเสี่ยงเข้ามาประกอบการพิจารณาราคาประมูลเพื่อป้องกันความล้มเหลวในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมและได้ผลตอบแทนเพียงพอกับที่ได้เสนอไว้ในการประมูล

2.4 โครงสร้างระบบและรูปแบบของการอนุญาตเพื่อให้สิทธิในการพัฒนาสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

การที่รัฐใดจะเลือกใช้ระบบการอนุญาตในการพัฒนา การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแบบใดนั้น ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และกฎหมายของรัฐนั้นๆ ที่ออกแบบมาเพื่อรับรองสิทธิและหน้าที่ระหว่างรัฐในฐานะเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมกับผู้รับสัมปทานและผู้รับใบอนุญาต ระบบการอนุญาตในการพัฒนา การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

2.4.1 ระบบสัมปทาน/ภาษี (Concessionary / Tax-based system)

เป็นระบบเก่าแก่ที่สุดที่รัฐใช้โดยอนุญาตให้ผู้ประกอบการดำเนินการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมในพื้นที่หนึ่งๆภายใต้ระยะเวลาที่กำหนดเพื่อนำทรัพยากรปิโตรเลียมขึ้นมาใช้ประโยชน์ โดยผู้ประกอบการมีกรรมสิทธิ์ในปีปิโตรเลียมที่ผลิตได้ โดยภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมผู้รับสัมปทานเป็นผู้รับผิดชอบและความเสี่ยงทั้งหมด

1. สัมปทานปิโตรเลียม (Petroleum concession) การที่รัฐให้สิทธิกับผู้รับสัมปทานในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมหรือทรัพยากรอื่นในพื้นที่ที่ได้รับสัมปทานภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสัมปทาน โดยรัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรไม่ต้องลงทุนและไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสี่ยง เพราะรัฐเจ้าของทรัพยากรจะโอนความเสี่ยงและภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมไปยังผู้รับสัมปทานรวมถึงค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและฟื้นฟูสภาพพื้นที่และสิ่งแวดล้อมหลังสิ้นสุดสัมปทานด้วย ในส่วนสิ่งติดตั้งที่มอบให้แก่รัฐและรัฐนำสิ่งติดตั้งดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ต่อจะถูกโอนให้แก่รัฐโดยไม่คิดมูลค่าเมื่อสิ้นสุดอายุสัญญาสัมปทานทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อตกลงในสัมปทาน ในส่วนผลประโยชน์ตอบแทนของรัฐเจ้าของทรัพยากรซึ่งเป็นต้นทุนของผู้รับสัมปทานมักจะเกี่ยวข้องกับผลตอบแทนในหลายๆรูปแบบได้แก่ ค่าภาคหลวง (Royalties) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (Petroleum Income tax) ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (Special Remuneration benefit) เมื่อมีกำไรหลังคืนทุนแล้ว หรือเมื่อราคาน้ำมันดิบอยู่ในระดับสูงตามหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนดผลประโยชน์จากกำไรส่วนเกิน (Windfall Profit) ในกรณีที่ราคาปิโตรเลียมสูงมากกว่าที่ประเมินไว้ล่วงหน้าหรือพบแหล่งขนาดใหญ่โดยมีการลงทุนเท่าเดิม ทำให้โครงการได้กำไรเกินสมควร³⁴ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในรูปแบบของโบนัสลงนาม (Signature Bonus) เมื่อมีการลงนามกับเอกชนที่ได้รับสัมปทาน แม้ว่าจะสำรวจพบปิโตรเลียมหรือไม่ โบนัสการผลิต (Production Bonus) เมื่อเอกชนสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนด รวมถึงผลประโยชน์อื่น ๆ ที่มีการระบุไว้เป็นข้อผูกพันในการให้สัมปทาน เช่น การสนับสนุนเงินเพื่อการศึกษาและพัฒนาท้องถิ่น (ช่วงสำรวจได้ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ล้านบาท และช่วงผลิตจะได้ไม่น้อยกว่าปีละ 2 ล้านบาท)³⁵ เป็นต้น

2. ระบบใบอนุญาต (Licensing) มีความหมายว่ารัฐเจ้าของทรัพยากรได้ให้อนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมในอาณาบริเวณและภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมต่างๆและภาษีที่เกี่ยวข้อง เช่น Petroleum Revenue Tax , Ring fence corporation tax และ Supplementary charges ในกรณีของส

³⁴ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, การจัดเก็บรายได้จากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม, [ออนไลน์], 2563, แหล่งที่มา <https://www.facebook.com/photo/?fbid=2785711514784908&set=a.596642627025152>, [23 พฤษภาคม 2565]

³⁵ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, กระทรวงพลังงานยืนยันการเปิดให้ยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมทางออกลดเสี่ยงวิกฤตพลังงาน มั่นใจผลประโยชน์เข้าประเทศและท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น, [ออนไลน์], 2561, แหล่งที่มา <https://dmf.go.th/public/list/data/detail/id/420/menu/589/type//mainmenu/947/page/4>, [23 พฤษภาคม 2565]

หราชอาณาจักร ในส่วนของประเทศนอร์เวย์นั้นรัฐจะเก็บผลประโยชน์ผ่านภาษีเงินได้ของบริษัท (Corporation tax) และ ภาษีพิเศษ (Special Tax) นอกจากนี้รัฐบาลนอร์เวย์ยังกำหนดให้มีการเสียภาษีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon dioxide tax) และเก็บค่าธรรมเนียมจากใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมภายหลังสิ้นระยะเวลาเริ่มต้น (Initial period) ด้วย ระบบใบอนุญาตตั้งอยู่บนแนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์และการเก็บค่าตอบแทนของรัฐที่คล้ายคลึงกับระบบสัมปทานอย่างยิ่ง³⁶

2.4.2 ระบบสัญญา (Contractual system)

เป็นการที่รัฐเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมอนุญาตให้คู่สัญญา เช่น บริษัทน้ำมันข้ามชาติ ดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยที่คู่สัญญาฝ่ายรัฐคงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ในขณะที่คู่สัญญาฝ่ายบริษัทน้ำมันมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนในรูปของตัวเงินหรือส่วนแบ่งปิโตรเลียมแล้วแต่กรณี³⁷

1. สัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production sharing contract – PSC) เป็นสัญญาที่รัฐทำการตกลงให้สิทธิแก่นักลงทุนหรือผู้ประกอบการในการเข้ามาพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายในพื้นที่และระยะเวลาที่ได้ตกลงกันไว้³⁸ โดยที่รัฐในฐานะผู้ว่าจ้างมีกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ผลิตได้และมีกรรมสิทธิ์ในสิ่งติดตั้ง อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียมทั้งหมดเมื่อซื้อหรือนำเข้ามาในประเทศโดยไม่ต้องรอมตอายุสัญญา ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต นักลงทุนหรือผู้ประกอบการที่เป็นคู่สัญญาจะอยู่ในฐานะผู้รับจ้างจะไม่มีสิทธิในการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรปิโตรเลียมที่ตนสามารถผลิตขึ้นมาได้แต่อย่างใด รัฐยังคงเป็นเจ้าของปิโตรเลียมทั้งที่อยู่ในแหล่งกำเนิดและปิโตรเลียมที่สามารถผลิตขึ้นมาในเชิงพาณิชย์ นักลงทุนหรือผู้ประกอบการมีเพียงสิทธิตามสัญญาที่จะได้รับการแบ่งปันผลผลิตปิโตรเลียมตามสัดส่วนที่ได้ตกลงไว้กับรัฐ³⁹ นักลงทุนหรือผู้ประกอบการต้องแบกรับความเสี่ยงในการประกอบกิจการและมีหน้าที่แบกรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่ได้เข้าทำสัญญากับรัฐ หากนักลงทุนหรือผู้ประกอบการไม่พบปิโตรเลียมหรือพบแต่ไม่สามารถผลิตในเชิงพาณิชย์ได้ นักลงทุนหรือผู้ประกอบการก็ต้องถอนตัวและสูญเสียเงินลงทุนทั้งหมด การหักค่าใช้จ่ายในการลงทุนในระบบนี้ จะกระทำได้เมื่อมีการผลิตแล้วเท่านั้น และมักจะกำหนดให้กระทำไม่เกินร้อยละ 20- 50 ของมูลค่าของปิโตรเลียมที่ผลิตได้ในปีนั้นๆ รายได้ที่เหลือจากการหักต้นทุนค่าใช้จ่ายนี้ (Cost Oil/Gas) จะถือเป็นกำไรทางปิโตรเลียม (Profit Oil/Gas) และจะถูกแบ่งออกเป็น 50:50 หรือรัฐได้มากกว่าใน

³⁶ บิตี เอี่ยมจรรย์อุตภา, หน้า 20

³⁷ เรื่องเดียวกัน

³⁸ รัฐพงศ์ สุภาภา, การนำสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาปรับใช้ในธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน พ.ศ. 2559, หน้า 232-233

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25

สัดส่วน 70:30 ตามอัตราส่วนที่จะกำหนดในสัญญา เมื่อบริษัทมีกำไรอีกหลังจากนี้แล้วก็จะต้องเสียภาษีเงินได้ประมาณร้อยละ 30-40 อีกต่อหนึ่ง⁴⁰ นอกจากนี้สัญญาแบ่งปันผลผลิตส่วนใหญ่มักกำหนดให้นักลงทุนหรือผู้ประกอบการต้องมีหน้าที่ชำระโบนัสลงนาม (Signature Bonus) แก่รัฐเมื่อมีการลงนามกับเอกชนที่ได้รับสัมปทาน แม้ว่าจะสำรวจพบปิโตรเลียมหรือไม่ โบนัสการผลิต (Production Bonus) เมื่อเอกชนสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนด นอกจากนี้เมื่อนักลงทุนหรือผู้ประกอบการได้รับการแบ่งผลผลิตปิโตรเลียมจากข้อสัญญา profit oil แล้ว กำไรที่เกิดขึ้นจากการแบ่งผลผลิตดังกล่าวมักจะต้องถูกนำไปคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลอีกด้วย ซึ่งเป็นต้นทุนหนึ่งของนักลงทุนหรือผู้ประกอบการที่จำเป็นต้องพิจารณา

2. สัญญาจ้างบริการ (Services contract – SC) เป็นระบบสัญญาที่ให้ผู้ประกอบการหรือผู้รับสัญญาดำเนินการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมในฐานะของ “ผู้รับจ้าง” ของรัฐและรัฐอยู่ในฐานะ “ผู้จ้าง” มีอำนาจในการควบคุมดูแลพื้นที่สัญญาเพียงผู้เดียว ดังนั้นผู้ประกอบการจะต้องมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และคำสั่งของรัฐ เมื่อผู้ประกอบการขุดพบปิโตรเลียมที่สามารถผลิตในเชิงพาณิชย์ ผู้ประกอบการไม่มีกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมทั้งหมดที่ผลิตขึ้นมาได้ แต่รัฐในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์จะมีสิทธิจำหน่ายปิโตรเลียมหรือมอบให้ผู้ประกอบการเป็นผู้จำหน่ายปิโตรเลียมแทนรัฐ โดยรัฐจะเป็นผู้จ่ายค่าจ้างในการดำเนินการให้แก่ผู้ประกอบการนั้น แต่ถ้าผู้ประกอบการขุดไม่พบปิโตรเลียมที่สามารถผลิตในเชิงพาณิชย์ในระยะเวลาที่กำหนดและเมื่อสิ้นสุดอายุสัญญาलगอุปกรณ์เครื่องมือในการสำรวจและการผลิตต่างๆตกเป็นของรัฐเมื่อการสำรวจสิ้นสุดลง สาเหตุที่รัฐเลือกใช้ระบบสัญญาจ้างบริการเพราะรัฐไม่มีความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีและมีข้อจำกัดด้านเงินทุน จึงจำเป็นต้องให้ผู้ประกอบการเข้ามารับจ้างดำเนินการโดยเฉพาะผู้ประกอบการต่างชาติ⁴¹ ระบบสัญญาจ้างบริการสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ

2.1 สัญญาจ้างบริการที่ผู้รับจ้างต้องรับความเสี่ยง (Risk service contract) ภายใต้สัญญาจ้างบริการลักษณะนี้ สัญญาจ้างบริการนี้ระบุให้ผู้ประกอบการรับภาระความเสี่ยงและความรับผิดชอบทางการเงินที่เกี่ยวกับการสำรวจและการพัฒนาทั้งหมด รัฐในฐานะเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมตกลงทำสัญญาว่าจะจ้างให้ผู้ประกอบการดำเนินการพัฒนาสำรวจบริเวณที่ต้องการ โดยเฉพาะและทำหน้าที่พิจารณาความเป็นไปได้ในการค้นพบที่สามารถผลิตปิโตรเลียมในเชิงพาณิชย์ได้หรือไม่ต่อไป⁴² และรัฐจะจ่ายผลตอบแทนให้ผู้ประกอบการในฐานะผู้รับจ้างบริการในรูปของการชำระเงินคืน (Reimbursement) และค่าธรรมเนียมในการให้บริการ (Service fee)⁴³

⁴⁰ บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), ข้อเท็จจริงการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ระบบการจัดการปิโตรเลียม, [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://www2.pttep.com/energyliteracy/PTTEP/issue.aspx?id=27>, [15 พฤษภาคม 2565]

⁴¹ กูรี สิริสุนทร และ ณพล สุโกโส, ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย : บทสำรวจและการวิเคราะห์ , รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ , หน้า 25

⁴² ปิติ เอื้อมจาร์กุลลาภ, ลักษณะและข้อเปรียบเทียบในเชิงกฎหมายของสัญญาสัมปทานปิโตรเลียม สัญญาแบ่งปันผลผลิต และสัญญาจ้างสำรวจและผลิตปิโตรเลียม, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีที่ 46 ฉบับที่ 2 (มิถุนายน 2560), หน้า 514-515 , 516

⁴³ กูรี สิริสุนทร และ ณพล สุโกโส , หน้า 25

2.2 สัญญาจ้างบริการที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับความเสี่ยงภัย (Pure service contract) ภายใต้สัญญาจ้างบริการลักษณะนี้ สัญญาจ้างบริการนี้ระบุให้ผู้ประกอบการไม่ต้องรับภาระความเสี่ยงนั้น รัฐรัฐในฐานะเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมตกลงทำสัญญาจ้างบริการโดยรัฐจะเป็นผู้รับความเสี่ยงทั้งหมด แต่ขณะเดียวกันรัฐมีสิทธิได้รับปิโตรเลียมที่ผลิตได้ทั้งหมดเช่นกันโดยที่ผู้ให้บริการนั้นไม่ได้มีความเป็นเจ้าของในกิจการผลิตปิโตรเลียม หน้าที่ของผู้ให้บริการแก่รัฐนั้นเป็นการให้คำปรึกษา การดำเนินการทางวิศวกรรม การขุดเจาะสำรวจและการบริหารการจัดการ โดยรัฐชำระค่าจ้างบริการในรูปของค่าธรรมเนียมซึ่งเป็นจำนวนที่ถูกกำหนดไว้ตายตัวโดยมีพิกัดค่านึงถึงปริมาณปิโตรเลียมที่ผลิตได้หรือความผันผวนของราคา⁴⁴

3. สัญญากิจการร่วมค้า (Joint venture) เป็นสัญญาที่ตกลงกันเพื่อพัฒนา สำรวจ และผลิตปิโตรเลียมเป็นสัญญาที่รัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมได้ตกลงที่จะร่วมมือกับผู้ประกอบการเพื่อร่วมกันพัฒนาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในบริเวณที่กำหนด เป็นการดำเนินการร่วมประกอบกิจการร่วมกันระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการ โดยจะกำหนดสัดส่วนการลงทุนของรัฐบาลไว้ ดังนั้นรัฐมีหน้าที่ต้องร่วมลงทุนและรับความเสี่ยงในการประกอบกิจการร่วมกันด้วย

2.5 โครงสร้างต้นทุนของผู้ประกอบการในกิจการปิโตรเลียม

ต้นทุนของผู้ประกอบการในกิจการปิโตรเลียม หมายถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในทุกขั้นตอนของผู้ประกอบการในดำเนินกิจการปิโตรเลียมตั้งแต่ก่อนได้รับใบอนุญาตหรือสัญญาจนกระทั่งสิ้นสุดความรับผิดชอบส่วนที่เหลือ หลังสิ้นสุดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตหรือหมดสัญญา โครงสร้างของต้นทุนของผู้ประกอบการปิโตรเลียมประกอบด้วยต้นทุนใดบ้างนั้นโดยทั่วไปขึ้นอยู่กับกฎหมาย หลักเกณฑ์เงื่อนไขที่นำมาใช้ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ประกอบการ การกำกับดูแลรวมทั้งระบบการจัดสรรสิทธิ์ว่าใช้ระบบหรือรูปแบบการอนุญาตให้พัฒนาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแบบใดดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยต้นทุนของผู้ประกอบการที่เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาราคาประมูลของผู้ประกอบการในกิจการปิโตรเลียมมีดังต่อไปนี้

2.5.1. ค่าใช้จ่ายในการประมูล (Auction Expenses)

เมื่อรัฐประกาศประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอ การพิจารณา และการได้รับสิทธิให้ดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเป็นการประกาศเพื่อสรรหาผู้ประกอบการในกิจการปิโตรเลียมเพื่อรับสิทธิ์ ดังนั้นผู้ประกอบการจำเป็นต้องศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการวางแผนพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมและประเมินความคุ้มค่าและผลตอบแทนในการลงทุนพัฒนาและผลิต

⁴⁴ ปิติ เอื้อมจาร์กุลลาภ, หน้า 20

ปิโตรเลียม ค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น ค่าศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ค่าจ้างบริการผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆในการให้คำปรึกษา ค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่เกิดขึ้นก่อนได้รับสิทธิในใบอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาต่างๆ เพื่อให้ได้เข้าร่วมในการประมูลเพื่อรับสิทธินั้นเป็นค่าใช้จ่ายที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณาราคาประมูลของผู้ประกอบการในกิจการปิโตรเลียม

2.5.2 ค่าใช้จ่ายในการสำรวจแหล่งปิโตรเลียม (Finding Cost)

ในระหว่างการประมูลให้สิทธิในการสำรวจแหล่งปิโตรเลียม ผู้ประกอบการต้องเสนอแผนการสำรวจและระยะเวลาของแผนให้รัฐทราบในรายละเอียดกำหนดให้มีระยะเวลาการสำรวจไม่เกิน 9 ปี ตามกฎหมาย โดยระยะเวลาสำรวจ 6 ปีต่อได้อีก 3 ปี ในขณะที่เสนอแผนการสำรวจนั้น ผู้ประกอบการยังไม่ทราบผลตอบแทนที่จะได้รับในอนาคตเพราะความไม่แน่นอนทางธรณีวิทยาว่าจะสามารถค้นพบปิโตรเลียมเพียงพอในเชิงพาณิชย์หรือไม่ ผู้ประกอบจึงต้องจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่ายในการสำรวจตามแผนการที่ได้เสนอไปให้แก่รัฐบาลพื้นฐานของปัจจัยด้านพื้นที่ในการสำรวจ เทคโนโลยีและราคาที่คาดหวังของปิโตรเลียม โดยค่าใช้จ่ายการดำเนินการสำรวจนี้สามารถนำมาใช้คำนวณเป็นค่าใช้จ่ายต้นทุนในระบบแบ่งปันผลผลิตและใช้คำนวณลดหย่อนภาษีได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการจำเป็นต้องประเมินความเสี่ยงทางธรณีวิทยาด้วยซึ่งเกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการสำรวจ

การสำรวจเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการสำรวจหาข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับขนาดของแหล่งปิโตรเลียม และระดับความลึกจากพื้นผิวของแหล่งปิโตรเลียม เพื่อประเมินปริมาณสำรองและคุณภาพของปิโตรเลียม นอกจากนี้ยังต้องสำรวจหาข้อมูลทางด้านวิศวกรรมปิโตรเลียมที่เกี่ยวข้อง เช่น ความกตัตนของแหล่งปิโตรเลียม อัตราการไหลของปิโตรเลียม และความสามารถในการผลิตปิโตรเลียม ทั้งนี้รวมไปถึงชนิดของปิโตรเลียมในแหล่งสะสมตัว⁴⁵ โดยปกติปิโตรเลียมหรือน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติที่สะสมตัวลึกลงไปได้ผิวโลกจะมีค่าความดันสูงกว่าบรรยากาศอยู่แล้ว การนำน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติจากพื้นดินขึ้นมา จึงอาศัยแรงดันธรรมชาติดังกล่าว โดยให้มีการควบคุมการไหลที่เหมาะสม ค่าใช้จ่ายหลักในการดำเนินการสำรวจของผู้ประกอบการมักค่าใช้จ่ายสำหรับขั้นตอนการสำรวจดังนี้

1. การสำรวจทางธรณีวิทยา (Geological exploration) การสำรวจปิโตรเลียมมีจุดประสงค์หลักเพื่อศึกษาลักษณะทางธรณีวิทยาของพื้นที่สำรวจ เพื่อบ่งชี้ตำแหน่งที่อาจจะมีปิโตรเลียมสะสมตัวอยู่ เมื่อพบตำแหน่งดังกล่าวก็จะวางแผนการเจาะสำรวจ เพื่อพิสูจน์ว่ามีปิโตรเลียมอยู่จริงหรือไม่ และหากมีอยู่จริงจะเป็นปิโตรเลียมชนิดใด มีปริมาณมากน้อยเท่าไร เพียงพอที่จะนำขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่าการลงทุนหรือไม่ ทั้งนี้ มีหลุมสำรวจจำนวนมากที่เจาะไม่

⁴⁵ สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ , เล่มที่ 24 , เรื่องที่ 7 ปิโตรเลียมและการผลิต , การสำรวจหาแหล่งปิโตรเลียม

พบปิโตรเลียม หรือพบปิโตรเลียมแต่มีปริมาณน้อยมากจนไม่สามารถผลิตได้ การสำรวจในขั้นนี้จะเริ่มต้นด้วยการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพธรณีวิทยาของพื้นที่เป้าหมายและพื้นที่ใกล้เคียง โดยอาศัย ภาพถ่ายทางอากาศ หรือภาพถ่ายจากดาวเทียม ช่วยให้คาดคะเนโครงสร้างของชั้นหินใต้พื้นดินได้อย่างคร่าว เช่น การตรวจวิเคราะห์อายุหิน การวิเคราะห์ตัวอย่างหินทางธรณีเคมี (Geochemical analysis) เพื่อหาหินต้นกำเนิดปิโตรเลียม (Source rock) และวิเคราะห์คุณสมบัติทางกายภาพของหิน การประเมินผลการสำรวจทางธรณีวิทยา ทำให้สามารถกำหนดขอบเขตของพื้นที่ ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีความเป็นไปได้ทางด้านหินต้นกำเนิดปิโตรเลียม หินกักเก็บปิโตรเลียม (Reservoir rock)

2.การสำรวจทางธรณีฟิสิกส์ (Geophysical exploration) การสำรวจธรณีฟิสิกส์เป็นการสำรวจโดยใช้เครื่องมือและอุปกรณ์เพื่อวัดคุณสมบัติทางฟิสิกส์ของชั้นหินที่อยู่ลึกลงไปใต้ผิวโลก อาทิ คุณสมบัติด้านแม่เหล็กไฟฟ้า คุณสมบัติในการเป็นตัวกลางของคลื่นชนิดต่างๆ เป็นต้นมาเป็นข้อพิจารณา เพื่อตรวจสอบสภาพธรณีวิทยาใต้ผิวดิน ทั้งในเรื่องการเรียงลำดับชั้นหิน โครงสร้างทางธรณีวิทยา โดยใช้เครื่องมือทางธรณีฟิสิกส์ช่วยในการตรวจวัดคุณสมบัติต่างๆ ของหินที่อยู่ใต้ผิวดินลึกลงไปในพื้นที่สำรวจ เทคนิคทางด้านธรณีฟิสิกส์ ที่นิยมนำมาใช้ในการสำรวจหาแหล่งปิโตรเลียมคือ การตรวจวัดค่าความเข้มสนามแม่เหล็กโลก (Magnetic survey) การตรวจวัดค่าความโน้มถ่วง (Gravity survey) เพื่อวิเคราะห์หาขอบเขตและรูปร่างของแอ่งตะกอนที่น่าจะมีศักยภาพเป็นแหล่งปิโตรเลียมได้ ก็เหมือนเป็นการคัดกรองพื้นที่ที่น่าสนใจให้แคบลงไปอีก และการตรวจวัดคลื่นไหวสะเทือนของชั้นหิน (Seismic survey) ที่มีทั้งแบบ 2 มิติ และแบบ 3 มิติเป็นการส่งคลื่นไหวสะเทือน (Seismic wave) จากแหล่งกำเนิดคลื่นลงไปชั้นหินใต้ดินและจับสัญญาณคลื่นที่สะท้อนขึ้นมาเพื่อแปลผลลักษณะโครงสร้างและความลึกของชั้นหินใต้ดิน การสำรวจทางธรณีฟิสิกส์เพื่อตรวจวัดค่าความเข้มของสนามแม่เหล็กโลก และการตรวจวัดค่าความโน้มถ่วง จะช่วยในการกำหนดขอบเขตและรูปร่างของแอ่งตะกอนในอดีตใต้ผิวดินลึกลงไปว่า มีศักยภาพที่จะเป็นแหล่งปิโตรเลียมมากน้อยเพียงไร รวมทั้งสามารถกำหนดพื้นที่ให้แคบลงเพื่อทำการสำรวจทางธรณีฟิสิกส์ ด้วยการตรวจวัดคลื่นไหวสะเทือนของชั้นหินในขั้นต่อไป เพื่อประเมินลักษณะการเรียงตัวของชั้นหิน และโครงสร้างทางธรณีวิทยาใต้ผิวดิน สำหรับช่วยในการกำหนดตำแหน่งหลุมเจาะสำรวจต่อไป การสำรวจทางธรณีฟิสิกส์นั้นสามารถจะดำเนินการได้ทั้งพื้นที่บนบก และพื้นที่ในทะเล

3.การเจาะสำรวจ (Drilling exploration) หลังจากนั้นก็นำข้อมูลทั้งหมดมาแปลผลประกอบกัน นักธรณีวิทยากับนักธรณีฟิสิกส์ก็จะสร้างแบบจำลองทางธรณีวิทยาขึ้นมาและหาโครงสร้างที่มีโอกาสค้นพบแหล่งกักเก็บปิโตรเลียม และลำดับต่อไป ก็จะเป็นการเจาะสำรวจหลุมสำรวจ (exploration well) เพื่อหาข้อมูลทางธรณีวิทยา เกี่ยวกับลำดับชั้นหินใต้พื้นผิวลึกลงไปตรวจสอบลักษณะตัวอย่างหิน และยืนยันลักษณะโครงสร้างทางธรณีวิทยาใต้ดิน รวมทั้งเพื่อค้นหาปิโตรเลียมหรือร่องรอยของปิโตรเลียม ถ้าผลการเจาะสำรวจพบว่าไม่มีปิโตรเลียมสะสมตัวอยู่ในแหล่งได้

ดินลึกลงไป ก็จะมีการศึกษาและตรวจสอบข้อมูลอื่นๆเพิ่มเติม เช่น ลักษณะและคุณภาพปิโตรเลียม อายุของชั้นกักเก็บปิโตรเลียม ชนิดของหิน ความพรุนของเนื้อหิน (Porosity) และคุณสมบัติการให้ของไหลซึมผ่านเนื้อหิน (Permeability) นอกจากนี้ ยังอาจมีการทดสอบหลุมเจาะสำรวจ เพื่อประเมินหาความสามารถในการผลิตปิโตรเลียมจากแหล่งกักเก็บที่สำรวจพบด้วย ขั้นต่อไปจะเป็นการเจาะสำรวจเพิ่มเติม เพื่อกำหนดขอบเขตที่แน่นอนของแหล่งปิโตรเลียม ปริมาณการไหล ปริมาณสำรองของปิโตรเลียมในแหล่งกักเก็บ เพื่อพิสูจน์และประเมินศักยภาพ และสมรรถนะของการผลิตปิโตรเลียมในเชิงพาณิชย์ต่อไป ⁴⁶ ซึ่งต้นทุนการเจาะหลุมสำรวจมีราคาแพงมากตั้งแต่ร้อยล้านบาทจนถึงหลักพันล้านบาทต่อหลุมขึ้นอยู่กับสภาพของพื้นที่และสภาพทางธรณีวิทยา ถ้าไม่พบเลยหรือหมดหวังแล้วก็คืนพื้นที่ให้กับรัฐไปแต่ถ้าพบปิโตรเลียมก็จะเจาะหลุมอีกหนึ่งหรือสองหลุมในแต่ละโครงสร้างเรียกว่าหลุมประเมิน (appraisal well) เพื่อเจาะพิสูจน์ขอบเขตของแหล่งปิโตรเลียมที่เราค้นพบ นอกจากนี้วิศวกรปิโตรเลียมจะเข้ามามีบทบาทในการวางแผนการทดสอบหลุม (well test) เมื่อมีการค้นพบปิโตรเลียม ในการทดสอบหลุมก็คือทดสอบศักยภาพการผลิตโดยวัดอัตราการไหลและความดันที่ก้นหลุม แล้วนำข้อมูลดังกล่าวประกอบกับข้อมูลทางธรณีวิทยาและธรณีฟิสิกส์มาวิเคราะห์ถึงศักยภาพการผลิต ขอบเขตและปริมาณทรัพยากรของแหล่งปิโตรเลียมซึ่งกระบวนการสำรวจทั้งหมดที่กล่าวมานี้มักจะใช้เวลารวมกัน 5 ปีขึ้นไป⁴⁷

รูปที่ 2 ขั้นตอนการสำรวจปิโตรเลียม



ที่มา : dmffanpage กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 28

⁴⁷ กลุ่มปฏิรูปพลังงานเพื่อความยั่งยืน , ขั้นตอนระยะเวลาการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม, [ออนไลน์], 2558 , แหล่งที่มา <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/108726>, [23 กันยายน 2565]

2.5.3 ค่าใช้จ่ายในการพัฒนา (Field Development)

เป็นค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมหลังจากการเจาะหลุมทดลองผลิต เพื่อคำนวณหาปริมาณน้ำมันที่คาดว่าจะผลิตได้ในแต่ละวัน และพิสูจน์ปริมาณน้ำมันสำรองที่มีมากพอในการพัฒนาต่อในเชิงพาณิชย์ มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ การพัฒนาจึงได้เริ่มด้วยการจัดทำแผนสำหรับการพัฒนาเพื่ออนุมัติงบประมาณ ขั้นตอนนี้มีค่าใช้จ่ายลงทุนสูงมากอาจสูงถึงหลักหมื่นล้านบาท ขึ้นอยู่กับขนาดของแหล่ง ในขั้นตอนการพัฒนาในระยะเริ่มต้นสำหรับแหล่งนี้ก็จะใช้เวลาอีก 3-5 ปี และต่อไปเพื่อรักษาระดับการผลิตที่คงที่จึงต้องวางแผนการผลิตให้เหมาะสมกับระยะเวลาที่ได้รับสัมปทาน จึงมีการลงทุนต่อเนื่องไปเรื่อยๆ เป็นหลักหมื่นล้านบาทเพื่อรักษากำลังการผลิตดังกล่าว โดยเฉพาะแหล่งที่เป็นกระเปาะเล็กๆ กระจายตัวตามรอยเลื่อนแบบที่พบในประเทศไทย แต่ละหลุมผลิตที่ผลิตจากกระเปาะเล็กๆ เหล่านี้จะมีอายุสั้น ก็จะต้องมีการลงทุนเจาะหลุมผลิตเพื่อหาปิโตรเลียมในกระเปาะอื่นๆ อย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงมีค่าใช้จ่ายต่างๆอย่างต่อเนื่องเริ่มตั้งแต่กระบวนการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility study) และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) ค่าใช้จ่ายในออกแบบทางวิศวกรรม (Detail Engineering) และค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม เช่น แท่นผลิตกลาง (Central Processing Platform) แท่นผลิต (Processing Platform) เป็นแท่นติดตั้งอุปกรณ์การผลิต แยกสถานะของปิโตรเลียม และบำบัดของเสียจากการผลิต แท่นหลุมผลิต (Well head) เป็นแท่นเจาะหลุมเพื่อผลิตปิโตรเลียม และติดตั้งอุปกรณ์ในการผลิตปิโตรเลียมจากหลุมผลิต แท่นพักอาศัย (Living Quarter) เป็นแท่นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ปฏิบัติงานนอกชายฝั่ง แท่นอุปกรณ์เพิ่มแรงดัน (Compression Platform) แท่นเผาก๊าซธรรมชาติ (Flare Platform) เป็นการเผาก๊าซธรรมชาติส่วนเหลือจากการผลิตและควบคุมความปลอดภัย และแท่นชุมทางท่อก๊าซ (Riser platform) เป็นชุมทางของท่อส่งก๊าซและอุปกรณ์ในการผลิตเพิ่มเติมจากแท่นกระบวนการผลิต ขาแท่น (Jacket) ท่อขนส่งใต้ทะเล (Pipeline) และโครงสร้างใต้ทะเลที่เกี่ยวข้อง (Subsea structure) เรือกักเก็บปิโตรเลียม (Floating Storage and Offloading - FSO) เรือผลิตและกักเก็บปิโตรเลียม (Floating Production Storage and Offloading - FPSO) ในช่วงของการพัฒนาสำหรับประเทศไทยจะมีระยะเวลาในการพัฒนาที่กำหนดให้ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียม ได้ระยะเวลา 20 ปี และมีสิทธิต่อระยะเวลาได้อีก 10 ปี ตามกฎหมาย (ผู้รับสัมปทานก่อนปี 2532 ระยะเวลาผลิต 30 ปีต่อได้อีก 10 ปี)

2.5.4 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ (Production costs or Lifting costs)

ค่าใช้จ่ายและภาระผูกพันที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินการในกระบวนการผลิตและจำหน่ายปิโตรเลียมตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลง เป็นค่าใช้จ่ายที่หลีกเลี่ยงไม่ได้และจำเป็น ค่าใช้จ่ายดังกล่าว

เป็นต้นทุนการดำเนินงานระหว่างขั้นตอนการดำเนินงานและการบำรุงรักษาแทนผลิต หลุมผลิตปิโตรเลียมและก๊าซชนิดต่างๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานประจำวันที่เกี่ยวข้องกับสิ่งอำนวยความสะดวกของอุปกรณ์ในการผลิตปิโตรเลียมซึ่งรวมถึงค่าแรงสำหรับบุคลากรที่ทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและการบำรุง รักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของปิโตรเลียมและระดับปริมาณของทรัพยากรปิโตรเลียม ระดับของการสำรวจและการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลด้วยเทคโนโลยีและการจัดการการดำเนินงานที่มีอยู่ หากการบริมการผลผลิตลดลงอย่างต่อเนื่องจะด้วยเหตุผลทางปริมาณหรือคุณภาพย่อมส่งผลกระทบต่อต้นทุนการดำเนินการต่อหน่วยค่อยๆเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นผู้ประกอบการจึงจำเป็นต้องคงการกำลังการผลิตด้วยประสบการณ์และการปรับปรุงเทคโนโลยีช่วยในการลดต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยในการดำเนินการผลิตปิโตรเลียม

2.5.5 ค่าใช้จ่ายในการขายและการบริหารงานทั่วไป (Selling, General and Administrative Expenses - SG&A)

เป็นต้นทุนค่าใช้จ่ายส่วนของการบริหารจัดการ การดำเนินงาน ธุรกิจ ค่าจ้างบุคลากร ผลตอบแทนพนักงาน ค่าประกันภัย และค่าใช้จ่ายอื่นๆ

2.5.6 ค่าตอบแทนสำหรับปิโตรเลียม

ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการที่ต้องจ่ายให้แก่รัฐเมื่อมีการผลิตปิโตรเลียมได้ในเชิงพาณิชย์ตามเงื่อนไขของระบบการจัดเก็บผลประโยชน์แต่ละระบบ

1. ค่าภาคหลวง (Royalties) เป็นการที่รัฐเก็บค่าภาคหลวงจากผู้ประกอบการเป็นการเก็บรายได้จากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรปิโตรเลียมในฐานะค่าธรรมเนียม ดังนั้นค่าภาคหลวงจะถูกจัดอยู่ในกลุ่มรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีของรัฐ (non-tax revenue) ค่าภาคหลวงจะมีการจ่ายให้รัฐก็ต่อเมื่อผู้ประกอบการเริ่มดำเนินการผลิตและมีรายได้จากการจำหน่ายปิโตรเลียม ไม่ต้องจ่ายล่วงหน้าก่อนที่จะค้นพบปิโตรเลียม ให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินและกระจายสู่ท้องถิ่นทั้งหมด

2. โบนัสลงนาม (Signature bonuses) เป็นเงินพิเศษที่ผู้ประกอบการจ่ายให้แก่รัฐ ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการสำรวจ การตั้งโบนัสไว้สูงทำให้ผู้ประกอบการมีโอกาสได้สิทธิในการพัฒนาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแต่ก็มีความเสี่ยงในโครงการมากขึ้นด้วยเช่นกัน แต่เป็นประโยชน์กับภาครัฐเนื่องจากได้รับรายได้ที่แน่นอนไม่ว่าโครงการสำรวจและผลิตจะประสบความสำเร็จหรือไม่ โบนัสลงนามเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการพิจารณาการคัดเลือกผู้ประกอบการ ดังนั้นผู้ประกอบการต้องคำนึงถึงต้นทุนดังกล่าวในการยื่นข้อเสนอโบนัสแก่รัฐ

3. ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (Special Remuneration benefit) เป็นผลประโยชน์ของรัฐที่จัดเก็บเพิ่มเติมจากค่าภาคหลวง เกิดขึ้นจากการผลิตปิโตรเลียมในรอบปีที่ผ่านมา

มามากเกินกว่าที่ควรจะได้รับตามปกติหลังจากหักค่าใช้จ่ายในการลงทุนหมดแล้ว เป็นประโยชน์แก่รัฐ ทำให้รัฐสามารถเก็บรายได้เพิ่มขึ้นในกรณีที่ราคาปิโตรเลียมสูงขึ้นหรือพบแหล่งปิโตรเลียมที่มีสมรรถนะเชิงพาณิชย์สูงมาก

4. ส่วนแบ่งกำไร (Profit Shares) ในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมูลค่าปิโตรเลียมที่เหลือหลังหักหักค่าภาคหลวงและค่าใช้จ่ายคืนต้นทุน (Cost Recovery) แล้ว จะเป็นกำไรปิโตรเลียมที่ต้องแบ่งกันตามสัดส่วนที่กำหนดในอัตราคงที่หรืออัตราขั้นบันได การจ่ายส่วนแบ่งกำไรไม่จำเป็นต้องจ่ายล่วงหน้า รัฐเลือกจกสรรสิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้แก่ผู้ประกอบการที่ยื่นข้อเสนอที่จะจ่ายส่วนแบ่งกำไรสูงสุดให้แก่รัฐ ดังนั้นส่วนแบ่งกำไรจึงเป็นต้นทุนและเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาราคาประมูลของผู้ประกอบการในกิจการปิโตรเลียม

5. ภาษีค่าเช่าทรัพยากร (Resource Rent taxes) โดยรัฐจะอนุญาตให้ผู้ประกอบการได้รับผลตอบแทนเท่ากับค่าเช่าที่ ณ อัตราที่ทำให้ผู้ประกอบการได้รับกำไรปกติ ส่วนผลกำไรที่เกินจากกำไรปกติจะถูกนำส่งเป็นภาษีแก่รัฐ แต่ในทางปฏิบัติภาษีชนิดนี้เก็บได้ยาก เนื่องจากรัฐจำเป็นต้องมีข้อมูลของแหล่งทรัพยากรแต่ละแห่งอย่างละเอียด

6. ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate income taxes) คำนวณจากผลกำไรการดำเนินการของผู้ประกอบการ การกำหนดภาษีชนิดนี้จะแตกต่างกันไปแล้วระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ

7. อากรขาเข้าและขาออก (Import and export duties) รัฐจะเก็บอากรขาเข้าเมื่อผู้ประกอบการนำเครื่องมือและอุปกรณ์ในการผลิตเข้ามาในประเทศ ส่วนอากรขาออกรัฐจะเก็บเมื่อผู้ประกอบการส่งออกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมไปขายยังต่างประเทศ

8. ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Tax) มีลักษณะเช่นเดียวกับภาษีมูลค่าเพิ่มในสินค้าชนิดอื่นๆ

9. Surface Taxes ภาษีชนิดนี้จะคำนวณตามขนาดพื้นที่ที่ได้รับสัมปทาน มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับสัมปทานถือสิทธิแปลงสัมปทานไว้โดยไม่ทำการลงทุนสำรวจและพัฒนา

10. การจำกัดค่าใช้จ่ายคืนต้นทุน (Cost recovery limit) โดยทั่วไปผลผลิตปิโตรเลียมที่หักค่าภาคหลวงแล้วนั้น ผู้ประกอบการจะสามารถหักค่าใช้จ่ายคืนต้นทุนได้ เพื่อให้เหลือเป็นปิโตรเลียมส่วนกำไร การกำหนดเพดานขั้นสูงที่ผู้ประกอบการจะสามารถหักค่าใช้จ่ายคืนต้นทุน จะทำให้ผู้ประกอบการมีปิโตรเลียมส่วนกำไรเหลือมาก ซึ่งทำให้รัฐสามารถเก็บภาษีส่วนกำไรได้มากขึ้นด้วย

11. การเข้าร่วมของรัฐ (State/government Participation) ในระบบแบ่งปันผลผลิต รัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขการเข้าร่วมโครงการกับผู้ประกอบการในลักษณะกิจการร่วมค้าได้ ทำให้รัฐสามารถได้รับรายได้เมื่อโครงการประสบความสำเร็จ

12. ภาษีเงินได้เพิ่มเติม (Supplementary income tax) เป็นการจัดเก็บภาษีเงินได้เพิ่มเติม เพื่อดึงเอาค่าเช่าทางเศรษฐกิจออกมาในสัดส่วนที่สูงขึ้นกว่าเดิม

2.5.7 ค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน (Decommissioning)

ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นก่อนกิจกรรมการรื้อถอนไปจนกระทั่งหลังจากที่ผลิตปิโตรเลียมจนหมดอายุสัมปทานหรือกำลังการผลิตลดลงจนถึงจุดไม่คุ้มทุนแล้ว ก็จะเข้าสู่ช่วงสุดท้ายคือขั้นตอนการดำเนินการรื้อถอน จะต้องทำการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและอุปกรณ์การผลิตทั้งหมด (Total removal) หรือการรื้อถอนบางส่วน (Partial removal) หรือการปล่อยทิ้งไว้ในพื้นที่ (Leave in place) และจะต้องปิดหลุมทุกหลุมด้วยคอนกรีตให้สนิท มักใช้เวลาประมาณ 1-5 ปีซึ่งส่วนนี้ก็มีค่าใช้จ่ายในกิจกรรมการรื้อถอนโดยครอบคลุมค่าใช้จ่าย 3 ระยะของการดำเนินงาน

1. ระยะก่อนกิจกรรมการรื้อถอน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาในด้านวิศวกรรม (Engineering Feasibility Study) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค (Technical Feasibility Study) และสิ่งแวดล้อมและค่าใช้จ่ายในการสำรวจความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อทางเลือกในการดำเนินงานต่างๆในการรื้อถอน ค่าใช้จ่ายในการสำรวจสิ่งติดตั้งและเก็บข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่ที่จะดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง

2. ระยะระหว่างกิจกรรมการรื้อถอน ได้แก่ ค่าเช่นเครื่องมือ เครื่องจักร และยานพาหนะทางบกและทางเรือทะเล ค่าใช้จ่ายในการจัดการโครงสร้างสิ่งติดตั้ง และค่าใช้จ่ายในการกำจัดของเสียที่เกิดจากการรื้อถอน ค่าใช้จ่ายในการล้างทำความสะอาดท่อขนส่ง ค่าเดินทางและค่าขนส่ง ค่าจ้างบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

3. ระยะหลังกิจกรรมการรื้อถอน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการสำรวจพื้นที่ท้องทะเลด้วย Side Scan Sonar และการเก็บกู้วัสดุบนพื้นที่ท้องทะเล ค่าใช้จ่ายในการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁴⁸

จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการจำเป็นต้องพิจารณาองค์ประกอบหลายอย่างที่รัฐใช้ในการดึงส่วนแบ่งผลประโยชน์ออกมาจากผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นต้นทุนที่ผู้ประกอบการใช้ในการคำนวณราคาและผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการยื่นเสนอผลตอบแทนให้แก่รัฐ รัฐจำเป็นต้องออกแบบโดยกำหนดอัตราการเก็บภาษีในแต่ละรูปแบบให้เหมาะสม เพื่อช่วยกระจายความเสี่ยงระหว่างรัฐและผู้ประกอบการ ดังนั้นแล้วก่อนที่ภาครัฐจะใช้อำนาจปกครองทางการคลังตัวใด รัฐต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับกับแรงจูงใจของภาคเอกชน หากรัฐผสมเครื่องมือทางการคลังเหล่านี้อย่างเข้มงวดเกินไป คำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับมากเกินไป ภาคเอกชนก็จะไม่มีแรงจูงใจที่จะเข้า

⁴⁸ บริษัท อีอาร์เอ็ม-สยาม จำกัด , รายงานฉบับสมบูรณ์ คู่มือการพิจารณาวิธีการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เหมาะสมที่สุด , ตุลาคม 2559 , หน้า 15-16

มาลงทุนสำรวจและผลิต ในขณะเดียวกัน หากรัฐผสมเครื่องมือทางการคลังอย่างหละหลวมเกินไป ก็จะทำให้รัฐได้รับผลประโยชน์น้อยเกินไป

2.6 หลักการเกี่ยวกับการแข่งขันอย่างเท่าเทียม (Level playing field)

2.6.1 คำจำกัดความการแข่งขันอย่างเท่าเทียม

คำจำกัดความของ การแข่งขันอย่างเท่าเทียม หมายความว่า สถานการณ์ที่ผู้แข่งขันทุกรายต่างแข่งขันกันโดยไม่มีผู้แข่งขันรายใดมีข้อได้เปรียบเป็นพิเศษหรือมีความได้เปรียบผู้แข่งขันรายอื่น

หากพิจารณาตามแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์จะพบว่าการแข่งขันอย่างเท่าเทียม (Level playing Field) สามารถให้คำจำกัดความได้ 2 แนวทางดังนี้

1.การแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของกฎ (Rules-based level playing field)

กฎหมายถึงนโยบายรัฐทุกประเภท เช่น กฎหมาย และเงินอุดหนุนต่างๆ กฎที่สมมาตรคือกฎที่ไม่เลือกปฏิบัติมีผลบังคับใช้เท่าเทียมกันหมดกับผู้เข้าแข่งขันทุกราย แม้ผู้เข้าแข่งขันจะมีความแตกต่างกันเป็นสถานการณ์ที่ผู้แข่งขันทุกรายต่างแข่งขันกันโดยไม่มีผู้แข่งขันรายใดมีข้อได้เปรียบเป็นพิเศษหรือมีความได้เปรียบผู้แข่งขันรายอื่น ดังนั้นหากมีผู้แข่งขันรายใดมีความได้เปรียบพิเศษหรือมีความได้เปรียบแล้วการแข่งขันนั้นย่อมไม่มีความเท่าเทียม ซึ่งเป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์ Robin Cook

2.การแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของผลลัพธ์ (Outcome-based level playing field)

ผู้เข้าแข่งขันทุกรายย่อมมีความคาดหวังต่อผลกำไร ผู้เข้าแข่งขันย่อมได้รับผลลัพธ์ที่เท่ากันจากการแข่งขันที่เท่าเทียมกันถ้าผู้เข้าแข่งขันทุกรายมีคุณลักษณะที่เท่ากัน และกฎก็มีความสมมาตรในกรณีที่ผู้เข้าแข่งขันมีคุณลักษณะที่แตกต่างกัน รัฐควรที่จะสร้างข้อได้เปรียบพิเศษบางอย่างให้กับผู้แข่งขันที่เสียเปรียบ เพื่อให้การแข่งขันอย่างเป็นไปอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของผลลัพธ์⁴⁹ ซึ่งเป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์ Peter Cramton Peter Cramton มองว่าการแข่งขันที่จะยุติธรรมก็ต่อเมื่อผู้เข้าแข่งขันได้รับโอกาสในการประมูลที่เหมือนกัน แต่ Robin Cook มองว่าการแข่งขันที่ยุติธรรมก็ต่อเมื่อ

⁴⁹ Mark Lijesen and others, Equal Rules or Equal Opportunities? Demystifying Level Playing Field, [Online], 2003 , Available from https://www.researchgate.net/publication/4833784_Equal_rules_or_equal_opportunities_Demystifying_level_playing_field, [3 June 2022]

2.6.2 หลักการแข่งขันอย่างเท่าเทียม

จากคำจำกัดความของการแข่งขันอย่างเท่าเทียมข้างต้นจะเห็นได้ที่เราไม่สามารถให้คำนิยามได้ความหมายใดความหมายหนึ่ง แต่เราสามารถให้หลักการแข่งขันอย่างเท่าเทียมที่สอดคล้องกับความเหมาะสม 2 ประเภท

1.กฎ หมายถึง นโยบายรัฐทุกประเภท กฎในตลาด หมายถึง กฎหมาย ภาษี เงินอุดหนุน มาตรฐานแรงงานและความช่วยเหลือจากรัฐ กฎในการประมูล หมายถึง กลไกการประมูล ราคาประมูลขั้นต่ำและผู้แข่งขันการประมูล กฎสามารถแบ่งได้เป็น 2 กฎ

1.1 กฎสมมาตร คือ กฎที่ไม่เลือกปฏิบัติ โดยใช้กฎเหมือนกันกับทุกผู้แข่งขัน

1.2 กฎอสมมาตร คือ กฎที่ใช้ไม่ได้กับทุกผู้แข่งขัน โดยใช้กฎที่แตกต่างกันสำหรับผู้แข่งขันที่แตกต่างกัน เป็นการใช้อีกที่มีผลการเลือกปฏิบัติ

กฎจะมีผลจากการเลือกปฏิบัติก็ต่อเมื่อรัฐเลือกปฏิบัติที่เหมือนกันกับผู้แข่งขันในสถานการณ์ที่ต่างกัน กฎไม่เลือกปฏิบัติเพียงเพราะผลของมันต่างกันต่อผู้แข่งขัน โดยทั่วไปผลของกฎสมมาตรจะขึ้นอยู่กับลักษณะของผู้แข่งขัน

2.คุณลักษณะของผู้แข่งขัน โดยทั่วไปในตลาดย่อมมีความแตกต่างกัน เนื่องจากความแตกต่างของประสิทธิภาพหรือทางเลือกในทางกลยุทธ์ด้านราคา ความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ สถานที่ การกระจายสินค้า ความแตกต่างทางเลือกในทางกลยุทธ์อาจส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการแข่งขัน ความเหมาะสมของข้อมูล สถานการณ์ทางภูมิศาสตร์ หรือการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร แต่คุณลักษณะของผู้แข่งขันที่เป็นแบบไดนามิก ถ้าวันนี้มีความแตกต่างกันก็ไม่จำเป็นเสมอไปที่พวกเขาจะต้องมีความแตกต่างกันตลอดไปในอนาคต

จากปัจจัยความเหมาะสมข้างต้นทำให้หลักการของการแข่งขันอย่างเท่าเทียมสามารถแบ่งหลักการได้ 2 หลักการดังนี้

1.การแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของกฎ (Rules-based level playing field) โดยมุ่งเน้นไปที่กฎ เป็นการใช้อีกที่เหมือนกันสำหรับผู้แข่งขันทุกรายในตลาด ถ้าใช้อีกที่เท่ากันกับผู้แข่งขันที่แตกต่างกันทุกรายในตลาดและเลือกใช้อีกถือปฏิบัติเท่ากันกับผู้แข่งขันทุกสถานการณ์โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ลักษณะดังกล่าวจึงเป็นกฎสมมาตร ถ้ากฎไม่ได้ถูกใช้กับผู้แข่งขันทุกรายหรือมีการใช้อีกที่ต่างกันกับผู้แข่งขันที่แตกต่างกันหรือมีการเลือกปฏิบัติในการใช้อีก ลักษณะดังกล่าวจึงเป็นกฎอสมมาตร

2.การแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของผลลัพธ์ (Outcome-based level playing field) โดยมุ่งเน้นไปที่ความแตกต่างระหว่างผู้แข่งขัน เป็นความเท่าเทียมในแง่ของผลลัพธ์ โดยผู้แข่งขันทุกรายในตลาดมีความคาดหวังในกำไรที่เหมือนกัน ผู้แข่งขันมีผลลัพธ์จากการแข่งขันที่เท่าเทียมถ้าผู้แข่งขันมีคุณลักษณะที่เหมือนกัน และใช้อีกที่สมมาตร ในกรณีนี้ผู้แข่งขันมีคุณลักษณะที่

แตกต่างกัน รัฐสามารถที่จะให้การชดเชยพิเศษแก่ผู้แข่งขันที่เสียเปรียบเพื่อให้ผลลัพธ์จากการแข่งขันนั้นเท่าเทียมกัน ทั้ง 2 กรณีส่งผลให้เกิดโอกาสการทำกำไรที่เท่าเทียมกัน หากผลลัพธ์จากแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมกันถ้าผู้แข่งขันบางรายมีโอกาสที่จะทำกำไรได้ดีกว่าผู้แข่งขันรายอื่นเนื่องจากความอสมมาตร ผู้แข่งขันที่แตกต่างอาจจำเป็นต้องเลือกใช้กฎที่แตกต่างกันได้

2.6.3 การแข่งขันอย่างเป็นเท่าเทียมในการประมูล

รัฐได้ใช้กลไกการประมูลอย่างกว้างขวางเพื่อการจัดสรรการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ในประเทศ ในหลายๆประเทศรัฐได้เปิดการประมูลใบอนุญาต สัมปทาน ให้สิทธิแก่ผู้เข้าประมูล เช่น การประมูลคลื่นความถี่ การประมูลแหล่งปิโตรเลียม เนื่องจากการประมูลบางประเภทนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ไม่พึงประสงค์ ดังนั้นรัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบายต่างตระหนักดีว่าการประมูลนั้นโดยทั่วไปต้องมีการออกแบบรายละเอียดและกลไกในการประมูลรวมไปถึงการะแข่งขันอย่างเท่าเทียมอาจเป็นหนึ่งในการออกแบบการประมูลด้วยเช่นกัน

รัฐอาจมีเหตุผลที่เข้าไปแทรกแซงหากคาดหมายได้ว่าการแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของกฎนั้นจะทำให้เกิดความล้มเหลวของตลาด เช่น การที่รัฐมีเป้าหมายที่จะเพิ่มผู้แข่งขันรายใหม่ในตลาดของการประมูลใบอนุญาต เพื่อลดการผูกขาดของผู้รับใบอนุญาตรายใหญ่รายเดิมซึ่งการผูกขาดดังกล่าวนำมาซึ่งราคาที่สูงเกินควร ดังนั้นรัฐอาจจำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อปรับสนามการแข่งขันให้เป็นการแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของผลลัพธ์ การกระทำเช่นนี้รัฐอาจจำเป็นต้องใช้กฎอสมมาตร

2.7 หลักการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ (Cost-benefit Analysis Methods)

การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ เป็นการวิเคราะห์ความเหมาะสมเพื่อใช้เป็นเกณฑ์การตัดสินใจลงทุนในโครงการ ซึ่งใช้หลักการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับผลประโยชน์ทางเศรษฐศาสตร์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการ โดยพิจารณาต้นทุนทางตรงและต้นทุนทางอ้อมที่ไม่ได้เป็นตัวเงิน เช่น ต้นทุนค่าเสียโอกาส รวมทั้งผลประโยชน์ที่ทางตรง ผลประโยชน์ทางอ้อม เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ประกอบการตัดสินใจต่อต้นทุน โดยเครื่องมือที่ใช้วิเคราะห์ คือ อัตราส่วนระหว่างมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์ต่อต้นทุน (B/C Ratio) และอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Internal Rate of return - EIRR) ซึ่งหากผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมากกว่าต้นทุนจะถือว่าคุ้มค่าในการลงทุน แต่หากว่าต้นทุนที่ใช้ในการลงทุนนั้นมากกว่าผลประโยชน์แล้วจะถือว่าไม่คุ้มค่าในการลงทุน

อัตราส่วนระหว่างมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์ต่อต้นทุน (Benefit cost ratio : B/C ratio) หมายถึง อัตราส่วนของมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์ต่อมูลค่าปัจจุบันของต้นทุนของโครงการ

อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Internal Rate of return - EIRR) หมายถึง อัตราคิดลด (Discount rate) ที่ทำให้มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์เท่ากับมูลค่าปัจจุบันของต้นทุน ถ้า EIRR มีค่ามากกว่าต้นทุนของเงินลงทุนแสดงว่าโครงการมีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ แต่ถ้า EIRR มีค่าน้อยกว่าต้นทุนของเงินลงทุนแสดงว่าโครงการไม่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์

อัตราคิดลด (Discount rate) หมายถึง ต้นทุนทางการเงินของเงินลงทุนหรืออัตราดอกเบี้ยในการคำนวณ

มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net present value - NPV) หมายถึง ผลต่างระหว่างมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์และต้นทุนของโครงการในแต่ละปีตลอดอายุโครงการ ถ้า NPV มากกว่า 0 แสดงว่าโครงการมีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ในการลงทุน แต่ถ้า NPV น้อยกว่า 0 แสดงว่าโครงการไม่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ในการลงทุน⁵⁰

ด้วยข้อจำกัดต่างๆของการศึกษานี้ทำให้การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ไม่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินหรือตัวเลขโดยเฉพาะตัวเลขต้นทุนในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งใจกิจการปิโตรเลียม หากแต่ผู้เขียนไม่สามารถระบุต้นทุนเป็นตัวเลขได้ ก็ใช้ประมาณการต้นทุนเป็นระดับต่างๆ เช่น ไม่มีต้นทุน ต้นทุนต่ำ ต้นทุนปานกลาง ต้นทุนสูง เป็นต้น ทั้งนี้ผู้เขียนจะต้องแสดงหลักฐานประกอบการประมาณการแต่ก็ถือว่าเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์และไม่มีผลของความคลาดเคลื่อนในการวิเคราะห์และสอดคล้องกันของข้อมูลตามหลักของ The organization for Economic co-operation and development – OECD ที่กล่าวว่า “ความแม่นยำของการคำนวณไม่ใช่ปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายที่มีต่อการตัดสินใจของผู้ประเมิน หากแต่เป็นการวิเคราะห์ การตั้งคำถามและความเข้าใจถึงผลกระทบต่างๆ ในโลกแห่งความเป็นจริง รวมไปถึงการสำรวจสมมติต่างที่มีความสำคัญที่สุด”⁵¹

2.8 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักการทั่วไปกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

จากการศึกษาหลักการทั่วไปที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นพบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างหลักการที่แสดงให้เห็นถึงเกณฑ์ที่ใช้ประเมินและการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมว่าเป็นหรือไม่เป็นการสร้างภาระต้นทุนที่เกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานอย่างไร

⁵⁰ พรณิศา เหล่าพวงศักดิ์และคณะ , การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ของโครงการสายแยกทางหลวงหมายเลข 331 – บ้านหนองคล้า อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี,วารสารวิทยาการจัดการ,ปีที่ 30 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2556 , หน้า 10

⁵¹ ดร.พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล ,คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , รายงานการศึกษาหลักเกณฑ์และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย , หน้า 8

หลักการความรับผิดชอบส่วนที่เหลือเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญที่ใช้ในการกำหนดให้ผู้หนึ่งผู้ใดแล้วแต่กรณีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการปิโตรเลียมจำเป็นต้องมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตลอดไปจนกว่ากิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมดังกล่าวจะได้รับการปฏิบัติแล้วเสร็จโดยสมบูรณ์ และเส้นแบ่งขอบเขตของภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมระหว่างสิ่งติดตั้งที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ต่อไปกับสิ่งติดตั้งที่ผู้รับสัมปทานส่งมอบให้เป็นทรัพย์สินของรัฐและรัฐเห็นควรนำไปใช้ประโยชน์ต่อนั้นควรเป็นไปตามหลักการให้สัญญาสัมปทานจากรัฐในรูปแบบ Build Operate and Transfer (BOT) โดยผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ต่อไป ส่วนสิ่งติดตั้งที่ผู้รับสัมปทานส่งมอบให้เป็นทรัพย์สินแก่รัฐและรัฐนำไปใช้ประโยชน์ต่อควรเป็นการโอนขาดไปทั้งทรัพย์สิน สิทธิและหน้าที่ไปให้แก่รัฐโดยสิ้นเชิง ดังนั้นสิทธิและหน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งซึ่งเป็นทรัพย์สินของรัฐนั้นควรเป็นหน้าที่ของรัฐหรือรัฐจะโอนหน้าที่ในการรื้อถอนให้แก่ผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่เข้ามาใช้ประโยชน์ในสิ่งติดตั้งนั้นต่อไป

ต่อมาเมื่อพิจารณาถึงหลักโครงสร้างต้นทุนของผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมเป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีผลต่อความสามารถในการทำกำไรในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม พบว่าค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้นมีค่าใช้จ่ายที่สูงและมีค่าใช้จ่ายไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับว่าวิธีการไหนในการรื้อถอนว่ามีความเหมาะสมที่สุดกับสิ่งติดตั้งและสภาพของพื้นที่ที่ตั้งอยู่ ซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวถือว่าเป็นต้นทุนหลักและเป็นต้นทุนที่สูงอย่างมีนัยสำคัญที่มีผลต่อความสามารถในการทำกำไรในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม ตัวอย่างเช่น ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนจากแหล่งสัมปทานหมุดอายุจำนวน 311 แท่น คงใช้เงินไม่ต่ำกว่า 1 แสนล้านบาท⁵² ดังนั้นผู้ประกอบการปิโตรเลียมจึงจำเป็นต้องพิจารณาต้นทุนให้ครอบคลุมในกระบวนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งเป็นหลักการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับผลประโยชน์ทางเศรษฐศาสตร์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินการโดยอาศัยเครื่องมือชี้วัดทางเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ อัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน และอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อนำมาช่วยในการตัดสินใจของผู้ประกอบการในการเสนอผลประโยชน์ตอบแทนแก่รัฐที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

ทั้งนี้ในกระบวนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ของผู้ประกอบการปิโตรเลียมเปรียบเทียบกันระหว่างโครงสร้างต้นทุนที่ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมกับโครงสร้างต้นทุนที่ได้ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ย่อมมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญอย่างแน่นอนต่อความสามารถในการทำกำไรในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมก่อนที่จะนำเสนอผลประโยชน์

⁵² กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ , “เชฟรอน/ปตท.สผ. จุกอก ใช้แสนล.รื้อถอนแท่นผลิต” หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ , [ออนไลน์] , 2559, แหล่งที่มา <https://www.thansettakij.com/general-news/97571,16 ธันวาคม 2565>

ค่าตอบแทนให้แก่รัฐเมื่อรัฐเปิดให้มีการประมูลแหล่งสัมปทานปิโตรเลียม เพราะค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเป็นต้นทุนหลักและเป็นต้นทุนที่สูงอย่างมีนัยสำคัญ หากมีการเปลี่ยนกฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือข้อกำหนดที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างต้นทุนของผู้ประกอบการอย่างมีนัยสำคัญ เช่น เดิมกฎหมายหรือสัญญากำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้นเพียงบางส่วนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เท่านั้น ต่อมามีการแก้ไขกฎหมายโดยให้ผู้ประกอบการปิโตรเลียมมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งหมด (รวมทั้งสิ่งติดตั้งที่ผู้ประกอบการส่งมอบให้แก่รัฐและรัฐนำไปใช้ประโยชน์ต่อ) เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างต้นทุนของผู้ประกอบการในกระบวนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์อย่างมีนัยสำคัญ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็มีโอกาสที่จะนำผู้ประกอบการปิโตรเลียมไปสู่การเกิดภาวะล้มละลายได้ เพราะผู้ประกอบการอาจไม่ได้จัดสรรเงินทุนเพื่อการชำระหนี้ในค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนดังกล่าวได้ตั้งแต่ต้น

หลักการแข่งขันอย่างเท่าเทียมเป็นเกณฑ์หนึ่งที่สามารถชี้ให้เห็นถึงภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่สร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้ประกอบการหรือไม่ในการประมูลเพื่อขอรับสิทธิ์ในแหล่งปิโตรเลียม เพราะหลักการแข่งขันอย่างเท่าเทียมนั้นก็เพื่อให้ผลลัพธ์ของการแข่งขันได้ผลตอบแทนหรือประโยชน์ที่สูงที่สุดแก่ผู้จัดการแข่งขัน และเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมในเชิงเศรษฐกิจของประเทศแล้วนั้นการแข่งขันอย่างเท่าเทียมเท่านั้นที่จะส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจของประเทศแข็งแกร่งขึ้น ระบบเศรษฐกิจจะเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน ดังนั้นการแข่งขันของผู้แข่งขันทุกรายในตลาดต้องมีความเท่าเทียมกันโดยที่ไม่มีผู้แข่งขันรายใดมีข้อได้เปรียบเป็นพิเศษหรือมีความได้เปรียบผู้แข่งขันรายอื่น เมื่อมีการเปิดประมูลแหล่งสัมปทานปิโตรเลียมที่สิ้นสุดอายุสัญญาสัมปทานเดิม ซึ่งโดยหลักการนั้นเป็นการแข่งขันอย่างเท่าเทียมโดยให้ผู้รับสัญญาสัมปทานเป็นผู้ที่เสนอผลตอบแทนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประมูลที่สูงที่สุด ดังนั้นผู้ประกอบการทุกรายในประมูลแหล่งปิโตรเลียมต้องไม่มีใครมีข้อได้เปรียบเป็นพิเศษ หากการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมไม่ได้เป็นไปตามหลักการให้สัญญาสัมปทานจากรัฐในรูปแบบ Build Operate and Transfer (BOT) เช่นนี้แล้วภาระการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้เป็นทรัพย์สินแก่รัฐและรัฐนำไปใช้ประโยชน์ต่อยังคงเป็นหน้าที่ของผู้รับสัมปทานรายเดิม ย่อมส่งผลให้ผู้รับสัมปทานรายเดิมในขณะที่เข้าร่วมแข่งขันการประมูลมีโครงสร้างต้นทุนที่ประกอบไปด้วยภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมซึ่งเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นให้แก่ผู้รับสัมปทานรายเดิม ซึ่งต่างจากผู้เข้าร่วมประมูลแหล่งสัมปทานรายใหม่ที่มีโครงสร้างต้นทุนที่ไม่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ส่งมอบให้เป็นทรัพย์สินแก่รัฐและรัฐนำไปใช้ประโยชน์โดยนำมาเปิดประมูล ทำให้ผู้เข้าร่วมประมูลรายใหม่มีข้อได้เปรียบเป็นพิเศษในการประมูล เมื่อโครงสร้างต้นทุนของ

ผู้ประกอบการปิโตรเลียมในการแข่งขันการประมูลเพื่อขอรับสิทธิ์ในแหล่งปิโตรเลียมต่างกันอย่างชัดเจนเช่นนี้ ย่อมส่งผลให้ผลลัพธ์จากกระบวนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสนอผลตอบแทนให้แก่รัฐนั้นไม่ได้ให้ผลตอบตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประมูลที่สูงที่สุดเพราะเป็นการแข่งขันการประมูลที่ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งมีข้อได้เปรียบพิเศษจากโครงสร้างต้นทุนจากการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

บทที่ 3

การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตาม กฎหมายของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย

การดำเนินกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งมีปรากฏให้เห็นในหลายๆประเทศ และประเทศที่มีการดำเนินกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเป็นเวลายาวนานและมีกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมเกิดขึ้นมากกว่าพื้นที่อื่นๆ คือ พื้นที่บริเวณทะเลเหนือของสหราชอาณาจักรและพื้นที่บริเวณอ่าวเม็กซิโกประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งทั้งสองพื้นที่มีสิ่งติดตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมเป็นจำนวนมากและอยู่ในกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งโดยทั่วไปข้อกำหนดทางเทคนิคในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของทั้งสองประเทศมีความคล้ายคลึงกัน เช่น ข้อกำหนดในการรื้อถอน ข้อกำหนดในการกำจัดของเสียและความรับผิดชอบต่อที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งของเสียตลอดจนการวิเคราะห์ทางเลือก การประเมินวิธีการรื้อถอนที่เหมาะสมที่ดีที่สุดสำหรับสิ่งติดตั้งนั้นๆและแต่ละพื้นที่เฉพาะ

ในแง่ของกรอบของกฎหมายกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเป็นภาระผูกพันและหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งมีความซับซ้อนและเต็มไปด้วยความท้าทายด้านกฎหมายและกฎระเบียบ ไม่ใช่แค่การจัดทำแผนงานการรื้อถอนแล้วอนุมัติแผนการรื้อถอนเท่านั้น แต่ยังคงต้องหมายรวมถึงการจัดหาเงินทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน การจัดสรรหนี้สินภายใต้ข้อตกลง การโอนทรัพย์สิน และความจำเป็นในการปฏิบัติตามข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศและระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

สหราชอาณาจักรมีความก้าวหน้าและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติมากกว่าประเทศสหรัฐอเมริกา ในพื้นที่ทะเลเหนือซึ่งหมายรวมถึงสหราชอาณาจักรได้ให้สัตยาบันไว้กับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ (Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic - OSPAR) และสนับสนุนข้อตกลงที่ 98/3 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือเกี่ยวกับการกำจัดสิ่งติดตั้งนอกชายฝั่งที่ไม่ได้ใช้งาน ซึ่งยินยอมให้มีการใช้ขาแท่นผลิต แท่นขุดเจาะไปจัดวางเป็นแนวปะการังเทียมเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและเป็นการพิจารณาเป็นรายกรณีตามความเหมาะสม โดยรวมแล้วจุดมุ่งหมายของการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้นเพื่อใช้แผนการรื้อถอนที่คุ้มค่า ส่งเสริมการทำงานร่วมกันทั่วทั้งอุตสาหกรรม และส่งเสริมการลงทุนในเทคโนโลยีการรื้อถอนใหม่ๆเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและขับเคลื่อนอุตสาหกรรมไปสู่การปล่อยมลพิษสุทธิเป็นศูนย์

กฎหมายของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาควบคุมกิจกรรมในอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซนอกชายฝั่งที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐบาลกลาง ในขณะที่กฎหมายของรัฐที่บังคับใช้ควบคุมกิจกรรมในอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซที่ดำเนินการในพื้นที่บนฝั่งของรัฐและภายในเขตน่านน้ำของรัฐ ดังนั้นตำแหน่งที่ตั้งของสิ่งติดตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียมนั้นเป็นตัวกำหนดกฎหมายที่ใช้บังคับในกิจกรรมการรื้อถอนในประเทศสหรัฐอเมริกา ในส่วนทางเทคนิคสำหรับการนำโครงสร้างนอกชายฝั่งกลับมาใช้ใหม่ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีความก้าวหน้าที่สุด เนื่องจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของรัฐที่มีกิจกรรมโครงการใช้ขานแท่นขุดเจาะไปจัดวางสู่แนวปะการังเทียมเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลให้ประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลโดยการเพิ่มแหล่งที่อยู่อาศัยของปลาสำหรับรัฐโดยการส่งเสริมการประมงเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและการค้า และสำหรับบริษัทผู้ผลิตด้วยการประหยัดต้นทุนและการนำแพลตฟอร์มกลับมาใช้ใหม่ที่เป็นประโยชน์ ซึ่งมีฉะนั้นจะกลายเป็นเศษโลหะและวัสดุ เป็นการจูงใจให้บริษัทเอกชนดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อม

3.1 ระบบการให้สิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรได้เลือกใช้ระบบใบอนุญาต (Licensing system) ในการให้สิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 (Petroleum Act 1998) การมอบสิทธิในทรัพยากรปิโตรเลียมระบบใบอนุญาตมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่สองประการ ได้แก่ การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและผู้รับใบอนุญาตในเชิงพาณิชย์ (Commercial Relationship) และทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับประกอบการประกอบกิจการ (Regulatory Instruments)⁵³ รัฐบาลสหราชอาณาจักรออกใบอนุญาตให้สิทธิในการพัฒนาสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยแต่ละใบอนุญาตจะให้สิทธิในบริเวณพื้นที่จำกัดและในระยะเวลาจำกัด ใบอนุญาตส่วนใหญ่ใช้รูปแบบมาตรฐาน สำนักงานน้ำมันและก๊าซ (Oil & Gas Authority – OGA) หรือปัจจุบันคือ สำนักงานการเปลี่ยนผ่านทะเลเหนือ (North Sea Transition Authority - NSTA) มีอำนาจในการออกใบอนุญาตที่ให้สิทธิในการสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมนอกชายฝั่งและบนบกของสหราชอาณาจักร ซึ่งได้รับการโอนจากกรมพลังงานและการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ (Department of Energy and Climate Change : DECC)⁵⁴ มีหน้าที่ออกใบอนุญาตแต่ละฉบับให้สิทธิในพื้นที่จำกัดและระยะเวลาจำกัดตามมาตรฐานและสามารถยืดหยุ่นพิจารณาปรับใบอนุญาตใหม่ให้เหมาะสม

⁵³ ชุด เอียมจาร์ญลาภ, “บทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการลงทุนในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม : ระบบใบอนุญาตของสหราชอาณาจักร”, วารสารนิติพัฒน์ นิตยสาร ปีที่ 7 ฉบับที่ 1/2561, หน้า 32

⁵⁴ Department of Energy and Climate Change. “Oil and Gas Authority Framework Document”, [Online], 2015, Available from <https://www.gov.uk/government/publications/oga-framework-document>, [10 September 2022]

กับสถานการณ์ได้และกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 รัฐมนตรีมีดุลยพินิจในการออกใบอนุญาต ซึ่งเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเพิ่มการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมปิโตรเลียมให้ได้มากที่สุด

เนื่องจากใบอนุญาตการผลิตเป็นการให้สิทธิ์เฉพาะตัวตามความสามารถทางเทคนิคและการเงินที่เหมาะสมทั้งหมด เพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและสนับสนุนการขับเคลื่อนสู่คาร์บอนเป็นศูนย์ภายในปี 2593 เป็นเกณฑ์สำคัญสำหรับการยอมรับให้สิทธิ์แก่ผู้ประกอบการในการเป็นผู้ได้รับใบอนุญาต นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดอื่นๆ ของผู้รับใบอนุญาต เช่น ฐานภาษี โครงสร้างการเงิน โครงสร้างองค์กร และสำหรับผู้ได้รับใบอนุญาตนอกชายฝั่งมีข้อกำหนดด้านความปลอดภัยและความสามารถด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้กฎระเบียบว่าด้วยการออกใบอนุญาตปิโตรเลียมอกชายฝั่ง (คำสั่งความปลอดภัยนอกชายฝั่ง) ปี 2015 (The Offshore Petroleum Licensing (Offshore Safety Directive) Regulations 2015))⁵⁵ ผู้ได้รับใบอนุญาตทุกรายต้องมีความสามารถในการปฏิบัติตามข้อกำหนดสำหรับการดำเนินงานภายใต้กรอบของใบอนุญาต ซึ่งรวมถึงความสามารถด้านเทคนิคและการจัดการที่เหมาะสมในแง่ของประสบการณ์และจำนวนพนักงาน รวมถึงการตรวจสอบว่าผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับการแต่งตั้งสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างน่าพอใจและปฏิบัติหน้าที่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นความเหมาะสมของผู้ได้รับใบอนุญาตที่มีอยู่และผู้รับใบอนุญาตในอนาคต กรรมการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรผู้รับใบอนุญาตเช่นเดียวกับผู้ที่ควบคุมผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ความสำคัญในการพิจารณาความเหมาะสมของผู้รับอนุญาตหรือผู้ที่ควบคุมผู้รับอนุญาตทุกครั้งเมื่อมีการร้องขอใบอนุญาตหรือในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตั้งใจที่จะดำเนินการหรือขยายข้อผูกพันหรือภาระผูกพัน เช่น การโอนหรือการเปลี่ยนแปลงอำนาจการควบคุมสำนักงานการเปลี่ยนผ่านทะเลเหนืออาจตัดสินใจตรวจสอบการร้องขอนั้นตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 1 มาตรา 3(1) แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 และหมวดที่ 1 มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติพลังงาน พ.ศ.2559

ใบอนุญาตสามารถถือครองโดยบริษัทรายเดียวหรือมากกว่าที่เข้ามาทำงานร่วมกันก็ได้ แต่ในแง่กฎหมายจะเป็นผู้ได้รับอนุญาตเพียงรายเดียวแม้ว่าจะมีหลายบริษัทร่วมที่อนุญาตก็ตาม บริษัททั้งหมดที่ได้รับใบอนุญาตร่วมกันจะมีความรับผิดชอบในการดำเนินงานภายใต้ใบอนุญาต ซึ่งผูกพันผู้รับใบอนุญาตให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตไม่ว่าบริษัทดังกล่าวจะใช้ประโยชน์ในใบอนุญาตที่ได้สิทธิมาหรือไม่ก็ตาม สหราชอาณาจักรได้ใช้ระบบใบอนุญาตได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากรัฐบาลสามารถดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมที่มีความเสี่ยงและค่าใช้จ่ายในการสำรวจและผลิตที่สูงกว่าแหล่งทั่วไป รวมไปถึงนโยบายในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในอาณาเขต

⁵⁵ The Offshore Petroleum Licensing (Offshore Safety Directive) Regulations 2015, Section -3, [Online], 2015, Available from <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/385/regulation/3>, [10 September 2022]

ทะเลเหนือที่มีขนาดเล็กใกล้จะหมดสภาพในการผลิตเชิงพาณิชย์ แต่ระบบสัมปทานในสหราชอาณาจักรกลับมีศักยภาพในการดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาพัฒนาแหล่งทรัพยากรปิโตรเลียมที่มีอุปสรรคในทางธรณีวิทยา เขตน้ำลึก และสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ไม่เอื้ออำนวย โดยการขยายระยะเวลาในการสำรวจเป็น 2 ช่วง โดยทั้ง 2 ช่วงมีระยะเวลา 6 ปี หรือปรับลดอัตราค่าเช่าแปลงสำรวจให้ต่ำกว่าอัตราของใบอนุญาตแบบปกติ รวมไปถึงการแบ่งเขตสำรวจให้มีขนาดใหญ่กว่าแปลงสำรวจปกติ การให้ใบอนุญาตผลิตสำหรับพื้นที่ห่างไกล (Frontier License) การให้ใบอนุญาตตามความต้องการของรัฐ (Bespoke License) การให้ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote License) เป็นต้น⁵⁶

ระบบการออกใบอนุญาตครอบคลุมทรัพยากรปิโตรเลียมภายในสหราชอาณาจักร อาณาเขตทางทะเลและนอกชายฝั่งในแนวไหล่ทวีปของสหราชอาณาจักร (United Kingdom Continental Shelf – UKCS) บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตมีภาระหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีซึ่งเรียกว่า “ค่าเช่า” ค่าเช่าจะครบกำหนดการชำระทุกปีในวันที่ครบรอบใบอนุญาตและถูกเรียกเก็บในอัตราที่เพิ่มขึ้นในพื้นที่ทุกๆ ตารางกิโลเมตรที่ใบอนุญาตครอบคลุม ณ วันที่นั้น วัตถุประสงค์ของการเก็บค่าเช่านั้นเพื่อส่งเสริมผู้ได้รับใบอนุญาตในพื้นที่แก่รัฐในกรณีที่ไม่นำพื้นที่ไปพัฒนาหรือนำไปใช้ประโยชน์และเพื่อมุ่งเน้นผู้รับใบอนุญาตในพื้นที่ที่ตัดสินใจขายใบอนุญาตหรือสินทรัพย์ในเวลาที่เหมาะสมให้กับบุคคลอื่นที่มีความสามารถทางการเงินและทางเทคนิคไปพัฒนาต่อไปเพื่อให้แน่ใจว่ากิจกรรมการรื้อถอนจะไม่ถูกดำเนินการเกิดขึ้นเร็วเกินไป โดยปกติบริษัทที่มีใบอนุญาตจะตกลงกันเอง เช่น ข้อตกลงในการดำเนินงานร่วมกันว่าจะแบ่งค่าใช้จ่ายอย่างไร รวมถึงการเช่า อย่างไรก็ตาม ใบอนุญาตระบุเพียงว่าแต่ละบริษัทมีความรับผิดชอบร่วมกันและหลายประการต่อรัฐมนตรีสำหรับความรับผิดชอบผูกพันทั้งหมดที่เกิดขึ้นภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว และไม่ใช่งานที่ของสำนักงานการเปลี่ยนผ่านทะเลเหนือ ที่จะไปกำหนดว่าควรแบ่งกันจ่ายค่าเช่าอย่างไร ดังนั้นสำนักงานการเปลี่ยนผ่านทะเลเหนือจะเรียกเก็บเงินจากบริษัทเดียว เรียกว่าผู้ดูแลระบบใบอนุญาตที่ได้รับการเสนอชื่อโดยกลุ่มใบอนุญาตในค่าเช่าครั้งเดียวสำหรับแต่ละใบอนุญาตในแต่ละปี จะไม่เรียกเก็บเงินค่าเช่าแยกต่างหากภายในใบอนุญาตเดียว

ใบอนุญาตในการผลิตทางทะเล และใบอนุญาตในการสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียมมีผลบังคับใช้ตามลำดับของแต่ละช่วงระยะเวลา แต่ละช่วงระยะเวลาได้รับการออกแบบให้สอดคล้องกับวัฏจักรของการประกอบกิจการปิโตรเลียม การสำรวจ การประเมิน การผลิต ใบอนุญาตแต่ละใบจะหมดอายุโดยอัตโนมัติเมื่อสิ้นสุดแต่ละช่วงระยะเวลา เว้นแต่ผู้รับใบอนุญาตมีความก้าวหน้าเพียงพอที่จะรับประกันได้ว่ามีโอกาสที่จะพัฒนาต่อไปในระยะถัดไป

⁵⁶ รัฐพงศ์ สุภาภา , การนำสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาปรับใช้ในธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย , วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ , ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน พ.ศ. 2559 , หน้า 242-243

ระยะเริ่มต้น (Initial Terms) มักเป็นช่วงของการสำรวจ โดยปกติใบอนุญาตเพื่อการผลิตทางทะเลจะกำหนดไว้ที่ 4 ปี อาจจะนานกว่านั้นสำหรับใบอนุญาตตามแนวชายแดน สำหรับใบอนุญาตเพื่อการสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียมกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นไว้ที่ 6 ปี และดำเนินแผนงานกิจกรรมการสำรวจตามที่สำนักงานน้ำมันและก๊าซกับผู้รับใบอนุญาตจะตกลงกันไว้ในขั้นตอนการขออนุญาต ใบอนุญาตนี้จะหมดอายุเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาเริ่มต้น เว้นแต่ผู้รับใบอนุญาตจะเสร็จสิ้นโครงการการทำงาน ในเวลานี้ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องสละพื้นที่จำนวนคงที่

ระยะที่สอง (Second Term) สำหรับการประเมินและการพัฒนา กำหนดไว้เป็นเวลา 4 ปี สำหรับใบอนุญาตเพื่อการผลิตทางทะเล และ 5 ปีสำหรับใบอนุญาตเพื่อการสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม ใบอนุญาตทั้งสองจะหมดอายุเมื่อสิ้นสุดระยะที่สอง เว้นแต่รัฐมนตรีจะอนุมัติแผนพัฒนาต่อ

ระยะที่สาม (Production Period) สำหรับการผลิตกำหนดไว้เป็นเวลา 18 ปีสำหรับใบอนุญาตเพื่อการผลิตทางทะเล และ 20 ปีสำหรับใบอนุญาตเพื่อสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม รัฐมนตรีมีดุลยพินิจที่จะขยายระยะเวลาหากการผลิตยังคงดำเนินต่อไป แต่สำนักงานน้ำมันและก๊าซขอสงวนสิทธิ์ในการพิจารณาข้อกำหนดของใบอนุญาตอีกครั้งก่อนที่จะดำเนินการขยายระยะเวลา โดยเฉพาะพื้นที่และค่าเช่า

ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิ์ที่จะกำหนดการเวนคืนใบอนุญาตหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ที่อยู่ภายใต้ใบอนุญาตได้ทุกเมื่อ เว้นแต่ใบอนุญาตจะยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นและโปรแกรมการทำงานที่ยังไม่สมบูรณ์ สำนักงานน้ำมันและก๊าซสนับสนุนให้ยอมเวนคืนพื้นที่อนุญาตหากผู้รับใบอนุญาตหากไม่ได้ตั้งใจที่จะใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต การยอมเวนคืนพื้นที่บางส่วนอาจมีข้อจำกัดขึ้นอยู่กับความซับซ้อนของพื้นที่ที่สละสิทธิ์ ดังนั้นสำนักงานน้ำมันและก๊าซต้องไม่กำหนดพื้นที่ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้มีรูปร่างผิดปกติจนไม่น่าดึงดูดสำหรับบริษัทอื่น⁵⁷

3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร

กฎระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งของรัฐบาลสหราชอาณาจักรพยายามแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาการรื้อถอนที่มีประสิทธิภาพและสมดุล ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศและคำนึงถึงความปลอดภัยอย่างเหมาะสมสิ่งแวดล้อม ผู้ใช้ประโยชน์ทางทะเลโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยการคำนึงถึงเศรษฐกิจและสังคมตลอดจนความเป็นไปได้ทางเทคนิค ข้อกำหนดบางประการของสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศอาจถูกนำมาใช้เพื่อขับเคลื่อนนโยบายและกลยุทธ์ของรัฐบาลหรือหน่วยงานกำกับดูแล ข้อกำหนดอื่น ๆ จะ

⁵⁷ GOV.UK, Petroleum licensing guidance, [Online], 2015, Available from <https://www.gov.uk/guidance/oil-and-gas-petroleum-licensing-guidance#legislative-background>, [10 September 2022]

เปลี่ยนเป็นกฎหมายของสหราชอาณาจักรและดำเนินการโดยหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง
 แผนนโยบายและแนวปฏิบัติอันเกี่ยวกับการรื้อถอนได้รับการสนับสนุนโดยหลักการสำคัญ 2 ประการ

1. หลักการป้องกันไว้ก่อน ซึ่งเป็นนโยบายว่าการรื้อถอนควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้พื้นที่ทะเล
 ความสะอาด

2. หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งหมายความว่า ผู้ใดที่ได้รับผลประโยชน์จากการแสวงหา
 และผลิตไฮโดรคาร์บอนนอกชายฝั่งในแนวไหล่ทวีปของสหราชอาณาจักร มีหน้าที่ความรับผิดชอบ
 การรื้อถอน

นอกจากนี้ นโยบายยังตระหนักถึงความจำเป็นในการปกป้องผู้เสียภาษีอากรจากความเสี
 ด้านค่าใช้จ่ายในความรับผิดชอบต่อค่ารื้อถอนในกรณีของบริษัทไม่ยินยอมชำระ เพื่อประโยชน์สูงสุดทาง
 เศรษฐกิจจากการสนับสนุนความมั่นคงด้านพลังงานของสหราชอาณาจักร

รัฐบาลสหราชอาณาจักรลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับที่มีผลบังคับใช้ในการ
 ควบคุมเกี่ยวกับกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางทะเลซึ่งมีภาระผูกพันที่มีผลกระทบต่อ
 อุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซนอกชายฝั่งคือกิจกรรมการรื้อสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ซึ่งภาระผูกพัน
 ที่สำคัญที่สุดสำหรับกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนั้นกำหนดไว้ในข้อตกลง 98/3 แห่งอนุสัญญาว่าด้วย
 การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. ซึ่งประกาศใช้
 กับพื้นที่ทะเลเฉพาะของมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือรวมทั้งทะเลเหนือและบางส่วน
 ของมหาสมุทรอาร์ติก ได้ใช้แทนและปรับปรุงจากอนุสัญญาออสโลปี พ.ศ. 2515 (1972 Oslo
 Convention) ว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลโดยการทิ้งจากเรือและเครื่องบินและ
 อนุสัญญาปารีสปี พ.ศ. 2517 (1974 Paris Convention) ว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลจาก
 แหล่งบนบก มาตราที่ 2 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของมหาสมุทร
 แอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ภาระหน้าที่หลักแก่ภาคีคู่สัญญาดังนี้ “ภาคี
 คู่สัญญาจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่เป็นไปได้ทั้งหมดเพื่อป้องกันและกำจัดมลพิษ และต้องใช้
 มาตรการที่จำเป็นเพื่อปกป้องพื้นที่ทางทะเลจากผลกระทบจากกิจกรรมของมนุษย์ เพื่อปกป้อง
 สุขภาพของมนุษย์และ อนุรักษ์ระบบนิเวศทางทะเลและพื้นที่พื้นที่ทางทะเลที่ได้รับผลกระทบหากทำ
 ได้”⁵⁸ เป็นการกำหนดภาระที่มีความสำคัญยิ่งที่จะต้องทราบว่าในการบังคับใช้อนุสัญญา มีผลบังคับ
 ใช้กับสหราชอาณาจักรเมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2541 และข้อตกลงที่ 98/3 ซึ่งเกี่ยวกับการกำจัด
 สิ่งติดตั้งนอกชายฝั่งที่ไม่ได้ใช้งานแล้วและอธิบายภาระหน้าที่ของรัฐในการจัดการกับโครงสร้าง
 พื้นฐานนอกชายฝั่งโดยระบุว่าห้ามมิให้มีการทิ้งหรือทางเลือกในการบริหารจัดการสิ่งติดตั้งโดยการ
 ปล่อยทิ้งไว้ ณ ตำแหน่งเดิม (Leave in place) ลงในสภาพแวดล้อมทางทะเล หรือการรื้อถอน

⁵⁸ 1992 OSPAR Convention, art 2 (a), Page 8, [Online], 1992, Available from https://www.ospar.org/site/assets/files/1169/ospar_convention.pdf, Page 8, [06 October 2022]

ทั้งหมดเพื่อนำไปกำจัดบนฝั่งหรือบริเวณที่กำหนดไว้ ทั้งนี้แต่ละทางเลือกจะเหมาะสมกับสภาพการดำเนินการที่แตกต่างกันจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีสำหรับการรื้อถอน⁵⁹

อย่างไรก็ตามพันธกรณีระหว่างประเทศของสหราชอาณาจักรเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งมีต้นกำเนิดจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล พ.ศ. 2525 มีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2537 และสหราชอาณาจักรได้ลงนามในปี พ.ศ. 2540 มาตรา 60(3) รายละเอียดได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 1

การรื้อถอนสิ่งติดตั้ง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานในกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งในแนวไหล่ทวีปของสหราชอาณาจักร อยู่ภายใต้หน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอน (Offshore Petroleum Regulator for Environment and Decommissioning - OPRED) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการพัฒนาพลังงานและการฟื้นฟู (Energy Development & Resilience Directorate) ในกรมธุรกิจพลังงานและอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ (Department for Business, Energy and Industrial Strategy – BEIS) หรือที่รู้จักอย่างเป็นทางการ คือ กรมพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Department of Energy and Climate Change – DECC)⁶⁰ โดยอาศัยอำนาจที่กำหนดไว้ในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 มีจุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดให้ผู้ใดที่ได้รับประโยชน์จากการแสวงหาหรือผลิตไฮโดรคาร์บอนมีหน้าที่ความรับผิดชอบการรื้อถอน ซึ่งด้วยวิธีดังกล่าวเป็นการปกป้องคุ้มครองผู้เสียภาษีโดยการมีเงินทุนเพื่อการรื้อถอน และรับผิดชอบในการอนุมัติ ควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการของแผนงานการรื้อถอนสำหรับสิ่งติดตั้งและท่อขนส่งปิโตรเลียมนั้นว่าสอดคล้องกันภาระผูกพันด้านกฎระเบียบแห่งสหราชอาณาจักร นอกจากนี้หน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอนยังรับผิดชอบในการพัฒนานโยบาย แนวทางและการประเมินความสามารถทางการเงินเพื่อรองรับค่าใช้จ่ายจากภาระผูกพันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายหลักที่ควบคุมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งบนไหล่ทวีปของสหราชอาณาจักร โดยหมวดที่ 4 ได้ให้กรอบและระเบียบสำหรับสิ่งติดตั้งและท่อขนส่งใต้ทะเลที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์นอกชายฝั่งบนไหล่ทวีปของสหราชอาณาจักร โดยมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งตั้งแต่มีผลบังคับใช้ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติพลังงาน พ.ศ. 2551 (Energy Act 2008) ได้ปรับปรุงหมวดที่ 4 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 ซึ่งได้เพิ่มอำนาจของรัฐมนตรีเกี่ยวกับการวางหลักประกันทางการเงินเพื่อการรื้อถอน และปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมล่าสุดโดย

⁵⁹ Department for Business Energy & Industrial Strategy, Guild Decommissioning of offshore Oil and Gas Installations and Pipelines, 2018, Page 7-8, [05 January 2022]

⁶⁰ Fam, Mei Ling and others, A review of offshore decommissioning regulations in five countries – strengths and weaknesses, School of Mechanical and Aerospace Engineering, Nanyang Technological University 2018, Page 14, [06 October 2022]

พระราชบัญญัติพลังงาน พ.ศ. 2559 (Energy Act 2016) ได้มีจัดตั้งหน่วยงานอิสระใหม่ คือ สำนักงานน้ำมันและก๊าซมีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระเพื่อมากำกับดูแลโดยเฉพาะการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง โดยมีหน้าที่ประเมินแผนงานการรื้อถอนบนพื้นฐานของต้นทุนและทางเลือกในการนำกลับมาใช้ใหม่ การบริหารจัดการจัดการห่วงโซ่อุปทานกิจกรรมการรื้อถอนเพื่อส่งเสริมการทำงานร่วมกันและลดต้นทุนการรื้อถอนตามทิศทางกลยุทธ์ของการฟื้นตัวสูงสุดทางเศรษฐกิจ (Maximize Economic Recovery (MER UK)) ต้องการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดจำเป็นต้องเพิ่มมูลค่าสุทธิที่คาดหวังของปิโตรเลียมที่กู้คืนได้ในเชิงเศรษฐกิจจนน้ำหนักของสหราชอาณาจักรไม่ใช่ปริมาณที่คาดว่าจะผลิต⁶¹ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายทั้งสองครั้งดังกล่าวได้มีการขยายผู้รับผิดชอบที่สามารถรับการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 ซึ่งปัจจุบันหมายรวมถึงผู้ที่ได้รับใบอนุญาตปัจจุบัน ซึ่งรวมถึงบุคคลใดๆที่มีหรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการเงินหรืออย่างอื่นในสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ซึ่งรวมถึงบริษัทแม่หรือบริษัทในเครือของผู้รับใบอนุญาต⁶² และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2535 ซึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อตกลงที่ 98/3 เป็นระเบียบข้อบังคับระหว่างประเทศ

3.3 หลักการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายสหราชอาณาจักร

อาณาจักร

การดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายสหราชอาณาจักร ได้บัญญัติหลักการไว้ในหมวดที่ 4 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 โดยมีหลักพื้นฐานเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการดำเนินการกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนั้นจะได้รับการปฏิบัติตามแผนงานโครงการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี ดังนั้นพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 จึงได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องสำหรับกิจกรรมการรื้อถอนไว้ดังนี้

1. รัฐมนตรีอาจแจ้งเป็นหนังสือตามมาตรา 29 เพื่อขอให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือมากกว่าดำเนินการยื่นแผนงานการรื้อถอน ประมาณค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งและท่อขนส่งใต้ทะเล โดยบุคคลเหล่านั้นที่ได้รับหนังสือแจ้งจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกันในการยื่นเสนอแผนงานการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามมาตรา 30 การดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งจะไม่สามารถกระทำได้หากไม่ได้รับการเห็นชอบแผนงานการรื้อถอนก่อน ซึ่งมีความผิดทางอาญามาตรา 28A แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541

⁶¹ Tom Walters and Johanna Ohlman, The Shipping Law Review: Decommissioning in the United Kingdom, [Online], 2022, Available from <https://thelawreviews.co.uk/title/the-shipping-law-review/decommissioning-in-the-united-kingdom>, [14 October 2022]

⁶² Ibid, Page 47

2. รัฐมนตรีมีหน้าที่พิจารณาแผนงานการรื้อถอนที่ได้รับการปรึกษา ตรวจสอบและรับรอง ความถูกต้องจากสำนักงานเปลี่ยนผ่านทะเลเหนือก่อนที่รัฐมนตรีมีคำสั่งอนุมัติ , ปฏิเสธ , เพิกถอน หรือให้มีการปรับปรุงแก้ไขหรือยื่นรายละเอียดเพิ่มเติมแผนงานหากพิจารณาแล้วถึงความเป็นไปของ แผนงานที่อาจไม่สามารถดำเนินการได้หรือแผนงานดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือปฏิเสธแผนงาน ที่เสนอมาเพื่อส่งคืนผู้รับจ้างได้ตามมาตรา 32 – 35 แต่ถ้าแผนงานการรื้อถอนโดยละเอียดที่ได้รับ ความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มาตรา 36 กำหนดว่าผู้ยื่นเสนอแผนงานการรื้อถอนมีหน้าที่ตามกฎหมาย ให้ให้ดำเนินการเพื่อประกันว่าจะต้องดำเนินการและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่อยู่ภายใต้แผนงานการรื้อ ถอนที่ได้รับอนุมัติ

3. มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 ปรับปรุงโดยพระราชบัญญัติ พลังงาน พ.ศ. 2551 ให้รัฐมนตรีสามารถกำหนดให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อให้ข้อมูลเฉพาะเกี่ยวข้องกับ การการเงิน เช่น บัญชีบริหาร การวางแผนทางการเงิน การกู้ยืมและหนี้สิน การประมาณการโดย ละเอียดของค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน รายได้ ต้นทุนหรือให้กระทำการใดตามที่ระบุไว้ในเวลาที่ กำหนดตลอดระยะเวลาการดำเนินกิจการปิโตรเลียมเพื่อเป็นหลักประกันได้ว่าบุคคลนั้นสามารถ ดำเนินการและปฏิบัติหน้าที่ได้ตามแผนงานการรื้อถอนที่ได้รับอนุมัติไว้ได้

4. มาตรา 38A และ 38B ถูกเพิ่มเข้าไปในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 โดย พระราชบัญญัติพลังงาน พ.ศ. 2551 โดยมาตรา 38A เป็นการคุ้มครองเงินทุนที่กั้นไว้เพื่อ วัตถุประสงค์ของโครงการรื้อถอน เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับการปฏิบัติตามภาระผูกพันภายใต้ โครงการรื้อถอน หากเกิดกรณีล้มละลายของฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะยังคงมีเงินทุนในการชำระค่าใช้จ่าย สำหรับการรื้อถอน โดยหลักประกันมีหลายประเภท เช่น การเรียกเก็บเงินผ่านบัญชีธนาคาร เงินฝาก หนังสือค้ำประกัน (Performance Bond) ประกัน (Insurance) ตราสารเครดิต (Letter or credit)

5. มาตรา 39 กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการออกระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่ง ติดตั้งได้

6. พระราชบัญญัติปิโตรเลียมปี พ.ศ. 2541 อนุญาตให้หน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอก ชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอน เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ ค่าใช้จ่ายภายใต้หมวดที่ 4 เมื่อผู้ที่ยื่นแผนงานโครงการรื้อถอนตามมาตรา 29 หรือขอเสนอให้แก้ไข แผนงานโครงการรื้อถอนตามมาตรา 34(4) ค่าธรรมเนียมเหล่านี้ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับตามมาตรา 39⁶³

⁶³ Petroleum Act 1998, Part IV

3.4 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายสหราชอาณาจักร

หลักการพื้นฐานในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายสหราชอาณาจักร คือ บุคคลใดที่เป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนา สำรวจและผลิตหรือดำเนินการในกิจการปิโตรเลียมควรมีหน้าที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเมื่อสิ้นสุดการใช้ประโยชน์หรือหมดอายุใบอนุญาต แทนที่การส่งต่อค่าใช้จ่ายไปยังผู้เสียภาษีซึ่งสอดคล้องกับ "ผู้ใดก่อนมลพิษผู้นั้นเป็นผู้จ่าย" ⁶⁴

บทบัญญัติมาตรา 29 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมปี พ.ศ. 2541 กำหนดว่าบุคคลใดหรือมากกว่าหนึ่งคน บุคคลเหล่านั้นร่วมกันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีให้ยื่นเสนอแผนงานโครงการการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนั้นย่อมมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมาย ซึ่งได้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการติดตั้งนอกชายฝั่งดังนี้

1. ผู้ดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียม
2. ผู้รับใบอนุญาต
3. เจ้าของสิ่งติดตั้ง หมายรวมถึง บุคคลที่เป็นเจ้าของผู้ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสิ่งติดตั้งนั้น
4. คู่สัญญาตามข้อตกลงการร่วมดำเนินการ (Joint Operating Agreement – JOA)

ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นหมายรวมถึงบริษัทแม่หรือบริษัทในเครืออื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนแล้วแต่กรณี หากผู้มีหน้าที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดในการดำเนินการตามแผนงานโครงการรื้อถอนไม่สามารถดำเนินการได้แล้วนั้นผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ จะต้องรับผิดชอบต่อภาระของฝ่ายที่ผิคนัดในท้ายที่สุด ฝ่ายหนึ่งอาจต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนทั้งหมด เพื่อที่จะจัดการภาระผูกพันนี้หน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอนคาดว่าจะแจ้งในกรณีที่บริษัทล้มละลาย ในทางปฏิบัติผู้ที่เป็นผู้ดำเนินการในกิจการปิโตรเลียมคนสุดท้ายจะเป็นผู้ดำเนินการตามแผนงานโครงการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

ในกรณีที่มีการโอนสินทรัพย์ หรือมีการซื้อขายเปลี่ยนแปลงสิทธิตามกฎหมายในพื้นที่ที่ได้รับใบอนุญาต หรือการเปลี่ยนแปลงการควบคุมหรือการโอนสิทธิใบอนุญาต หน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอนจะมีการประเมินมูลค่าและจัดลำดับความเสี่ยงแต่ละด้านของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต รวมทั้งประเมินความแข็งแกร่งทางการเงินของบริษัทที่เข้ามาเป็นเจ้าของใหม่และเจ้าของเดิมแยกกันแล้วแต่กรณีโดยคำนึงถึงความสามารถในการ

⁶⁴ Offshore Petroleum regulator for Environment & Decommissioning, Guidance on charging a fee in respect of offshore (oil and gas) installations and pipelines decommissioning programs under the Petroleum Act 1998,[Online] , 2011, Available from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/655916/Guidance_-_charging_a_fee_for_offshore_oil_and_gas_installations_and_pipelines_under_the_Petroleum_Act_1998.pdf, page 4.[9 October 2022]

รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนให้สอดคล้องกับมูลค่าสุทธิของบริษัทและกลุ่มบริษัทเพื่อส่งมอบภาระผูกพันในการรื้อถอน โดยมีกระบวนการประเมินความเสี่ยงทางการเงินและทำความเข้าใจถึงแผนงานในอนาคตเพื่อให้มีความมั่นใจได้ว่าบริษัทที่เข้ามานั้นสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งได้ จึงจะผ่านกระบวนการคัดเลือก⁶⁵

เมื่อสำนักงานการเปลี่ยนผ่านทะเลเหนือเห็นชอบในการโอนสิทธิตามกฎหมายในใบอนุญาตที่ได้รับการอนุมัติ หน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอนต้องดำเนินการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมปี พ.ศ. 2541 ไปยังบริษัทผู้ซื้อ และจะพิจารณาด้วยว่ารัฐมนตรีควรใช้ดุลยพินิจตามมาตรา 31 (5) ในการเพิกถอนหนังสือแจ้งการรื้อถอนสิ่งติดตั้งไปยังบริษัทผู้ขายหรือบริษัทผู้ขายร้องขอให้เพิกถอนเองก็ได้ภายหลังการโอนสิทธิตามกฎหมายแล้ว⁶⁶ อย่างไรก็ตามการขายบริษัทหรือสินทรัพย์ไม่จำเป็นต้องหมายถึงการปลดจากภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ เนื่องจากรัฐบาลสหราชอาณาจักรมีความสามารถในการ "Call back" ผู้มีส่วนร่วมรายเดิมเพื่อให้ปฏิบัติเป็นไปตามภาระผูกพันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เลิกใช้งาน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ระบุว่าใช้อำนาจนี้เป็นทางเลือกสุดท้ายเท่านั้น⁶⁷

3.5 ระบบการให้สิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร

ระบบการอนุญาตให้สิทธิในการสำรวจและพัฒนาและผลิตน้ำมันและก๊าซของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นระบบการให้สิทธิการถือครอง เรียกว่า สัญญาเช่า (Lease sales) ครอบคลุมพื้นที่ท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเล ซึ่งขยายเลยทะเลอาณาเขตออกไปตามธรรมชาติของดินแดนจนถึงริมนอกของขอบทวีปที่ออกโดยรัฐชายฝั่ง หรือจนถึงระยะ 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต และในบางกรณีไหล่ทวีปสามารถขยายได้จนถึง 350 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานในบริเวณไหล่ทวีป หรือไม่เกิน 100 ไมล์ทะเลโดยวัดจากจุดที่น้ำทะเลมีความลึก 2,500 เมตร รัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิอธิปไตย (sovereign right) ในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติบนไหล่ทวีป⁶⁸

ภายใต้หมวดที่ 18 แห่งพระราชบัญญัติเขตไหล่ทวีปชั้นนอก พ.ศ. 2496 (1953 Outer Continental Shelf Lands Act – OCSLA) กำหนดสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทร

⁶⁵ Department for Business Energy & Industrial Strategy, Assessing the financial capability of offshore oil and gas companies to deliver decommissioning obligations, [Online], 2018, Available from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/767558/Financial_Assurance_Process_-_for_consultation_Dec_2018.pdf, Page 4-5,10, [9 October 2022]

⁶⁶ Ibid

⁶⁷ Nicholas Antonas and others, The Coming Decommissioning Wave in Southeast Asia: What to Expect and the Relevance of Experiences in the North Sea and U.S. Gulf of Mexico, [Online], 2020, Available from <https://www.jdsupra.com/legalnews/the-coming-decommissioning-wave-in-44775/>, [9 October 2022]

⁶⁸ The United States Code, Outer continental shelf lands Act, 43 U.S. Code § 1331

(Bureau of Ocean Energy Management - BOEM) เป็นหน่วยงานในกระทรวงมหาดไทยสหรัฐ (Department of the Interior - DOI) จัดทำแผนและกำหนดการเสนอขายสัญญาเช่าพื้นที่ในกิจการปิโตรเลียมเพื่อการพัฒนาทรัพยากรพลังงานนอกชายฝั่งอย่างมีความรับผิดชอบด้วยความปลอดภัยและมีการดำเนินการที่ดีต่อเนื่อง 5 ปีสำหรับการถือครอง เรียกว่า การสัญญาเช่าชาย ในแผนโครงการ National Outer Continental Shelf Oil and Gas Leasing Program (National OCS Program)⁶⁹ เป็นการให้พื้นที่กว่า 90% ของพื้นที่ทั้งหมดบริเวณนอกชายฝั่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อการพัฒนาสำรวจและผลิตน้ำมันและก๊าซ โคนกำหนดขนาดพื้นที่ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ ธรณีวิทยา และนิเวศวิทยา การแบ่งปันผลประโยชน์ด้านการพัฒนาและความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเท่าเทียมกัน เวลาและที่ตั้งตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์อื่นๆ ของทะเลและก้นทะเลโดยคำนึงถึงตลาดและความต้องการพลังงานระดับภูมิภาคและระดับชาติที่เสนอในสัญญาเช่าในแต่ละพื้นที่ต่างๆ เพื่อสอดคล้องกับความต้องการพลังงานของประเทศในช่วง 5 ปีหลังจากการอนุมัติและรักษาสมดุลของศักยภาพด้านสิ่งแวดล้อมความเสียหายการค้นพบน้ำมันและก๊าซธรรมชาติและผลกระทบต่อพื้นที่ชายฝั่ง⁷⁰ สำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทร ได้แบ่งดินแดนไหล่ทวีปชั้นนอกออกเป็น 4 ภูมิภาค ได้แก่ อลาสก้า แปซิฟิก อ่าวเม็กซิโก และ แอตแลนติก

การได้มาซึ่งสิทธิในสัญญาเช่าชายนี้ใช้วิธีการแข่งขันในการประมูลโดยผู้เช่าประมูลที่เข้าเงื่อนไขอาจยื่นการประมูลแบบปิดเพื่อได้สิทธิในการรับสัญญาเช่าชายครอบคลุมพื้นที่นอกชายฝั่ง โดยผู้เช่าการประมูลจะแข่งขันเสนอผลประโยชน์ตามเงื่อนไขทางการเงินรวมถึงโบนัสเงินสดล่วงหน้า การชำระค่าเช่า และค่าลิขสิทธิ์ด้วยเงื่อนไขการเช่าและค่าลิขสิทธิ์ ลงนามโบนัสคือเงินสดที่ต้องชำระในขณะที่ทำสัญญาเช่า ผู้เสนอผลประโยชน์สูงสุดเป็นผู้ชนะการประมูลจะต้องอยู่ภายใต้การประเมินทั้งหมดเพื่อให้แน่ใจว่าได้รับมูลค่าตลาดที่ยุติธรรมสำหรับการออกสัญญาเช่าและการวิเคราะห์เพื่อยืนยันว่าการได้รับสัญญาเช่าชายของผู้เสนอราคาสูงสุดนั้นจะไม่สร้างหรือคงไว้ซึ่งสถานการณ์ที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายต่อต้านการผูกขาด สำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรจะออกสัญญาเช่าหลังจากเสร็จสิ้นการวิเคราะห์และตรวจสอบดังกล่าวจากกระทรวงยุติธรรมร่วมกับคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ⁷¹

3.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศสหรัฐอเมริกา

⁶⁹ Code of Federal Regulations 30 CFR § 556.200

⁷⁰ Outer continental shelf lands Act, section 18, [43 U.S.C. 1331 note]

⁷¹ Bureau of Ocean Energy Management, U.S. Department of the interior, 2023–2028 National OCS Oil and Gas Leasing Proposed Program, [Online] , 2022 , Available from <https://www.boem.gov/oil-gas-energy/national-program/national-ocs-oil-and-gas-leasing-program-2023-2028> , Page 1-25, [27 November 2022]

กฎหมายที่ใช้บังคับในกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมในน่านน้ำประเทศสหรัฐอเมริกาโดยหลักอยู่ภายใต้กฎหมายแห่งรัฐ (State Law) ซึ่งเป็นกฎหมายของทั้ง 50 รัฐย่อยในประเทศสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายแห่งรัฐบาลกลาง (Federal Law) ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐบาลแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา ขึ้นอยู่กับตำแหน่งของแหล่งผลิตปิโตรเลียมและสิ่งติดตั้งที่จำเป็นต้องรื้อถอน

ภายใต้ประมวลกฎหมายของสหพันธรัฐ (United State code - U.S.C) ซึ่งเป็นการนำกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับ ในเรื่องหนึ่งมารวบรวมไว้ด้วยกันภายใต้หัวข้อที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ในประมวลกฎหมายมีผลบังคับใช้กับประชาชนทั่วไปที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและมีลักษณะทั่วไปและถาวร หมวดที่ 43 U.S. Code Chapter 29 - SUBMERGED LANDS กล่าวถึงพระราชบัญญัติแผ่นดินใต้น้ำ พ.ศ 2496 (Submerged Land Act of 1953 - SLA) ถือเอาพื้นที่ที่อยู่ห่างจากชายฝั่งไม่เกิน 3 ไมล์ทะเลถือเป็นน่านน้ำของรัฐที่ใกล้ที่สุดและอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายแห่งรัฐ พื้นที่ที่ออกไปทางทะเลเกินกว่า 3 ไมล์ทะเลนั้นไปจนถึงของเขตไหล่ทวีปของประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นน่านน้ำของรัฐบาลกลางและอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายแห่งรัฐบาลกลาง แต่มีข้อยกเว้น 3 รัฐคือน่านน้ำรัฐเท็กซัสและชายฝั่งอ่าวเม็กซิโกรัฐฟลอริดาซึ่งขยายพื้นที่ออกไป 3 ลีทางทะเลหรือ 9 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งวัดจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต แต่ไม่ใช่นอกชายฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติก ที่ซึ่งเป็นน่านน้ำของรัฐฟลอริดาที่ขยายออกไปเพียง 3 ไมล์เท่านั้น และอีกรัฐคือรัฐหลุยเซียนาขยายออกไป 3 ไมล์ทะเลของสหรัฐอเมริกา ไปทางทะเลของเส้นฐานซึ่งวัดความกว้างของทะเลอาณาเขต⁷² ดังนั้นแนวเขตแดนทางบกของไหล่ทวีปด้านนอกจึงเป็นโครงสร้างทางกฎหมายมากกว่าโครงสร้างทางกายภาพ กฎหมายของรัฐที่ใกล้ที่สุดจะถูกใช้บังคับและเป็นอำนาจของรัฐในการให้สิทธิในสัญญาเช่าหรือระงับการถือครองสิทธิสัญญาเช่าขนานน้ำมันและก๊าซ เพื่อการพัฒนาทรัพยากรพลังงานนอกชายฝั่งแต่แนวเขตแดนที่ออกไปทางทะเลนอกกฎหมายแห่งรัฐ กฎหมายของรัฐบาลกลางจะถูกใช้บังคับและเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางในการให้สิทธิในสัญญาเช่าหรือระงับการถือครองสิทธิสัญญาเช่า

ภายใต้ประมวลกฎหมายของสหพันธรัฐ ซึ่งเป็นการนำกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับ ในเรื่องหนึ่งมารวบรวมไว้ด้วยกันภายใต้หัวข้อที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นในประมวลกฎหมายมีผลบังคับใช้กับประชาชนทั่วไปที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและมีลักษณะทั่วไปและถาวร หมวดที่ 43 U.S. Code Subchapter III - OUTER CONTINENTAL SHELF LANDS กล่าวถึงพระราชบัญญัติเขตไหล่ทวีปชั้นนอก พ.ศ 2496 เป็นกฎหมายที่วางกรอบของสัญญาเช่าในกิจการปิโตรเลียมและกำกับดูแล

⁷² Bureau of Ocean Energy Management, U.S. Department of the interior, Outer Continental Shelf, [Online], Available from <https://www.boem.gov/oil-gas-energy/leasing/outer-continental-shelf>, [9 October 2022]

กิจกรรมการดำเนินกิจการปิโตรเลียมในน่านน้ำไหล่ทวีปของรัฐบาลกลาง⁷³ รวมทั้งกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนอกชายฝั่งในสหรัฐอเมริกาได้รับการควบคุมภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลางโดยกระทรวงมหาดไทยสหรัฐอเมริกา (Department of the Interior - DOI) มีอำนาจตามพระราชบัญญัติเขตไหล่ทวีปชั้นนอก หน่วยงานที่กำกับดูแลภายใต้กระทรวงมหาดไทยประกอบด้วย 2 หน่วยงานดังนี้

1. สำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทร (Bureau of Ocean Energy Management - BOEM) เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลความรับผิดชอบการจัดการสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานและแร่ นอกชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา เป็นสำนักส่งเสริมความเป็นอิสระด้านพลังงาน การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการจัดการพลังงานอย่างรับผิดชอบตามหลักวิทยาศาสตร์และทรัพยากรแร่บนไหล่ทวีปสหรัฐอเมริกา ส่วนหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนนั้นคือการรวบรวมสิ่งที่จำเป็นในการรื้อถอนเข้าไปในสัญญาเช่าและกำกับให้ผู้ประกอบการวางหลักประกันทางการเงินเพื่อแสดงความสามารถในการชำระค่าใช้จ่ายในกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง

2. สำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อม (Bureau of Safety and Environmental Enforcement - BSEE) เป็นหน่วยงานหลักซึ่งรับผิดชอบในการกำกับดูแลความปลอดภัย การปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมพลังงานนอกชายฝั่งและทรัพยากรพลังงานหมุนเวียน รับรองข้อกำหนดด้านกฎระเบียบสำหรับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมบริเวณไหล่ทวีปรอบนอกของสหรัฐ ส่วนหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนนั้นคือรับผิดชอบในการกำกับควบคุมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

ประมวลกฎระเบียบระดับสหพันธรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา (Code of Federal Regulations - C.F.R.) เป็นประมวลกฎหมายโดยนำกฎระเบียบข้อบังคับฉบับสมบูรณ์ของรัฐบาลกลางที่เผยแพร่ต่อสาธารณะเป็นประจำทุกปีผ่านสำนักทะเบียนของรัฐบาลกลาง (Federal Register) โดยหน่วยงานของรัฐบาลกลางและฝ่ายบริหาร กิจกรรมการรื้อถอนได้กำหนดไว้ในประมวลกฎระเบียบระดับสหพันธรัฐหมวดที่ 30 CFR Subpart Q - Decommissioning Activities กิจกรรมการรื้อถอน มาตรา 1700 ถึง 1754 ได้กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งหมายรวมถึงค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

⁷³ Authenticated U.S. Government information, 43 U.S. Code Subchapter III - OUTER CONTINENTAL SHELF LANDS, § 1331, [online], <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title43/pdf/USCODE-2011-title43.pdf>, Page 297, [18 September 2022]

3.7 หลักการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

ก่อนการดำเนินการรื้อถอนประมวลกฎระเบียบระดับสหพันธรัฐหมวดที่ 30 CFR § 250.1704 ว่าด้วยกิจกรรมการรื้อถอน ในเขตไหล่ทวีปชั้นนอกฝั่งภูมิภาคมหาสมุทรแปซิฟิกและฝั่งภูมิภาคอลาสก้า กำหนดผู้ดำเนินการต้องยื่นคำขอและแผนงานการรื้อถอนเบื้องต้นไปยังรัฐบาลกลางหน่วยงานกำกับดูแลของรัฐและท้องถิ่นอย่างน้อย 2 ปีก่อนการผลิตจะหยุด ผู้ดำเนินการต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างคณะกรรมการรื้อถอนกับหน่วยงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปรึกษาหารือถึงแผนงานที่จำเป็น หลังจากนั้นไม่เกิน 2 ปีหลังจากการยื่นคำขอและแผนงานการรื้อถอนเบื้องต้นก่อนที่จะทำการรื้อถอนสิ่งติดตั้งหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ จำเป็นต้องมีการยื่นคำขอและแผนงานการรื้อถอนขั้นสุดท้าย แต่ส่วนในเขตไหล่ทวีปชั้นนอกฝั่งภูมิภาคอ่าวเม็กซิโก ไม่จำเป็นต้องมีการยื่นคำขอและแผนงานการรื้อถอนเบื้องต้น แต่ก่อนที่จะทำการรื้อถอนสิ่งติดตั้งหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ จำเป็นต้องมีการยื่นคำขอและแผนงานการรื้อถอนขั้นสุดท้าย⁷⁴ ในระหว่างขั้นตอนนี้จะมีการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและดำเนินการสำรวจภาคสนามเพื่อประเมินที่ตั้งโครงการ หน่วยงานของรัฐและรัฐบาลกลางต้องจัดทำเอกสารทบทวนด้านสิ่งแวดล้อมที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอน สำหรับการรื้อถอนโครงการในน่านน้ำของรัฐบาลกลาง กฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act - NEPA) กำหนดให้การประเมินสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณาถึงผลกระทบ (Environmental Impact Statement - EIS) และรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environment Impact Report - EIR) หากมีผลกระทบ

เมื่อได้ดำเนินการยื่นเสนอคำร้องและแผนงานการรื้อถอนขั้นสุดท้ายและได้รับความเห็นชอบจากสำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อมแล้ว ประมวลกฎระเบียบระดับสหพันธรัฐหมวดที่ 30 CFR § 250.1725(a) ถึง (c) กำหนดให้การรื้อถอนสิ่งติดตั้ง และสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียมภายใน 1 ปีหลังจากสิ้นสุดสัญญาเช่า หรือสิ้นสุดสิทธิใช้ทางสำหรับท่อขนส่งทางทะเล นอกจากนี้ได้รับความเห็นชอบจากสำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อมให้คงโครงสร้างไว้เพื่อดำเนินการสำหรับกิจกรรมอื่นๆ เช่น แท่นขุดเจาะเป็นแนวปะการัง (rigs-to-reef)

3.8 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

⁷⁴ Code of Federal Regulations 30 CFR § 250.1704

ประมวลกฎระเบียบระดับสหพันธรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา (Code of Federal Regulations - C.F.R.) เป็นประมวลกฎหมายโดยนำกฎระเบียบข้อบังคับฉบับสมบูรณ์ของรัฐบาลกลางที่เผยแพร่ต่อสาธารณะเป็นประจำทุกปีผ่านสำนักทะเบียนของรัฐบาลกลาง (Federal Register) โดยหน่วยงานของรัฐบาลกลางและฝ่ายบริหาร กิจกรรมการรื้อถอนได้กำหนดไว้ในประมวลกฎระเบียบระดับสหพันธรัฐหมวดที่ 30 CFR § 250.1701 บัญญัติว่า ผู้ใดต้องมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งหมายถึงค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมดังนี้

1. ผู้ที่ได้สิทธิทำสัญญาเช่า ผู้รับโอนสัญญาเช่า และเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานและผู้รับโอนสิทธิในการดำเนินงานซึ่งถือสิทธิประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทร เพื่อการพัฒนา การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมตามสัญญาเช่าเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันหรือแทนกันในการดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการปิโตรเลียมทั้งหมดตามภาระผูกพันในสัญญาเช่า รวมถึงภาระผูกพันที่เกี่ยวข้องกับท่อขนส่งตามเงื่อนไขของสัญญาเช่า หน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าวจะยังคงอยู่จนกว่าจะได้รับการปฏิบัติตามภาระผูกพัน

2. ผู้ทรงสิทธิผ่านทางต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันและแทนกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง สิ่งอำนวยความสะดวกบนสิทธิผ่านทางของตน รวมทั้งสิทธิผ่านทางของท่อขนส่งปิโตรเลียมตามภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นและจนกว่าจะได้รับการปฏิบัติตามภาระผูกพัน⁷⁵

ภายใต้ข้อบังคับของรัฐบาลกลางผู้ใดได้กระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดต่อไปนี้ เจาะหลุมผลิตปิโตรเลียม ติดตั้งแท่นผลิต ท่อขนส่ง หรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ หรือกลายมาเป็นผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่า หรือเจ้าของสิทธิในการดำเนินงาน จะมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งทั้งหมดและหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าวจะยังคงอยู่จนกว่าจะได้รับการปฏิบัติตามภาระผูกพัน

ในกรณีที่ผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่ากับรัฐบาลกลางได้สละการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าโดยการโอนการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าให้กับผู้รับโอนสัญญาเช่า ผู้โอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่ายังคงต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันหรือแทนกันในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เกิดขึ้นจากสัญญาเช่าในช่วงที่ผู้โอนเป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าจนกว่าสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรให้ความเห็นชอบการโอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่านั้น ความเห็นชอบการโอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าของสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรนั้นไม่ได้ช่วยลดภาระผูกพันดังกล่าวแก่ผู้โอน เนื่องจากหลังจากการโอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าแล้ว ทางสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรหรือสำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อมอาจกำหนดให้ผู้โอนต้องปฏิบัติตามภาระผูกพันในสัญญาเช่าหากผู้รับโอนหรือผู้รับโอนสิทธิคนใดในภายหลังไม่

⁷⁵ Code of Federal Regulations 30 CFR § 250.1701

สามารถปฏิบัติตามภาระผูกพันใดๆภายใต้สัญญาเช่าในขอบเขตของภาระผูกพันที่เกิดขึ้นก่อนความเห็นชอบ จนกระทั่งมีการโอนการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรในฐานะผู้โอนจะยังคงต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติตามภาระผูกพันตามสัญญาเช่าทั้งหมดที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้โอนถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในกรรมสิทธิ์ จนกว่าจะปฏิบัติบรรลภาระผูกพันดังกล่าวทั้งหมด⁷⁶

ในการทำงานเดียวกันสำหรับกรณีที่เจ้าของสิทธิในการดำเนินงานได้โอนผลประโยชน์ที่เกิดจากสัญญาเช่าช่วงจากส่วนได้เสียในสัญญาเช่า ผู้ซึ่งถือสิทธิในการดำเนินการยังคงมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนทั้งหมดตามสัญญาเช่าที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่ผู้โอนเป็นเจ้าของสิทธิในการดำเนินการจนกระทั่งการโอนมีผลบังคับใช้ การเห็นชอบของสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรในการโอนสิทธิไม่ได้เปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบนั้น แม้กระทั่งหลังการมอบหมายงาน ทางสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรหรือสำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อมอาจกำหนดให้ผู้โอนต้องปฏิบัติตามภาระผูกพันในสัญญาเช่าหากผู้รับโอนหรือผู้รับโอนสิทธิคนใดในภายหลังไม่สามารถปฏิบัติตามภาระผูกพันใดๆภายใต้สัญญาเช่าในขอบเขตของภาระผูกพันที่เกิดขึ้นก่อนความเห็นชอบ⁷⁷

ในฐานะผู้รับโอนหรือผู้รับโอนสิทธิคนใดในภายหลังซึ่งหมายถึงสิทธิผลประโยชน์และพันธะ และสิทธิในการดำเนินการภายใต้สัญญาเช่าจะต้องรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ทั้งหมดที่เกิดขึ้นหลังจากวันที่โอนในฐานะผู้รับโอนสิทธิหรือผู้รับโอนสิทธิคนใดในภายหลัง ผู้รับโอนสัญญาเช่าต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาเช่าและระเบียบที่ออกภายใต้พระราชบัญญัติเขตไหล่ทวีปชั้นนอก พ.ศ. 2496 และนอกจากนี้ ผู้รับโอนหรือผู้รับโอนสิทธิคนใดในภายหลังต้องฟื้นฟูและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการดำเนินงานทั้งหมดที่มีอยู่ในสัญญาเช่า ละทิ้งหลุมผลิตทั้งหมดอย่างเหมาะสม และคืนพื้นที่กลับสู่สภาพเดิมตามที่กำหนดตาม 30 CFR part 250.⁷⁸

กฎหมายหลักพระราชบัญญัติดินแดนบริเวณไหล่ทวีปด้านนอกและกฎหมายของรัฐบาลกลางกำหนดให้สำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรมีอำนาจในการเรียกร้องให้ผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่าต้องจัดหาพันธบัตรหรือการประกันทางการเงินรูปแบบอื่นๆ โดยก่อนที่สำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรจะออกสัญญาเช่าใหม่ให้กับผู้ประกอบการหรือก่อนมีความเห็นชอบการโอนสัญญาเช่าที่มีอยู่ให้กับผู้ประกอบการรายใหม่ ในฐานะผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่าหรือผู้รับโอนหรือผู้รับโอนสิทธิคนใดในภายหลังสัญญาเช่าต้องยอมรับการชำระหนี้ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของการประกันทางการเงินเงิน⁷⁹

⁷⁶ Code of Federal Regulations 30 C.F.R. § 556.710.

⁷⁷ Code of Federal Regulations 30 CFR § 556.805

⁷⁸ Code of Federal Regulations 30 CFR § 556.713, 30 CFR § 556.807

⁷⁹ Code of Federal Regulations 30 C.F.R. § 556.900(a).

เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามภาระผูกพันตามสัญญาเช่านอกชายฝั่งทั้งหมดรวมถึงการรื้อถอน จำนวนเงินประกันทางการเงินขึ้นอยู่กับระยะเวลาของกิจกรรม ซึ่งพันธบัตรที่ต้องค้ำประกันมี 2 ระยะ

1. ระยะแรก คือ พันธบัตรค้ำประกันการเช่าทั่วไปซึ่งครอบคลุมการสำรวจแผนการพัฒนา แผนการผลิตหรือท่อส่ง

2. ระยะที่สอง คือ พันธบัตรค้ำประกันเพิ่มเติมซึ่งให้ความคุ้มครองเพิ่มเติมสำหรับภาระผูกพันตามสัญญาเช่าทุกประเภท

ปัจจุบันเจ้าหน้าที่สำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทร ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจในระดับภูมิภาคกำหนดจำนวนพันธบัตรค้ำประกันเพิ่มเติมที่สำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อม กำหนดเพื่อความปลอดภัยในการรื้อถอน ในประมวลกฎระเบียบระดับสหพันธรัฐ 30 CFR § 556 แนวปฏิบัติจะพิจารณาในด้านต่างๆ เช่น ความสามารถทางการเงินของบริษัทโดยพิจารณาจากภาระผูกพันที่มีอยู่และภาระผูกพันอื่นๆ มูลค่าโดยประมาณของที่มีอยู่การผลิตให้เช่า และปริมาณสำรองที่พิสูจน์แล้วสำหรับการผลิตในอนาคต ความน่าเชื่อถือของบริษัทขึ้นอยู่กับธุรกิจย้อนหลัง 5 ปี อันดับเครดิตหรืออ้างอิงทางการค้า พันธบัตรค้ำประกันเพิ่มเติมจะสิ้นสุดระยะเวลา ความรับผิดชอบของพันธบัตรหรือถูกยกเลิกความรับผิดชอบของพันธบัตรหลังจากการรื้อถอนเสร็จสิ้นและได้รับการรับรองโดยสำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อม⁸⁰

3.9 ระบบการให้สิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมของประเทศไทย

การดำเนินกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทยก่อนมีพระราชบัญญัติปิโตรเลียมเป็นช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2464 – 2514 โดยการสำรวจในช่วงปีพ.ศ. 2464 - 2496 กระทำโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อต้องการสำรวจหาน้ำมันเพื่อเป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถไฟ ในช่วงปีพ.ศ. 2496 – 2503 ให้สิทธิแก่เอกชนหรือนิติบุคคลที่เป็นคนไทยดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยเหมืองแร่ และช่วงปีพ.ศ. 2504 - 2507 ซึ่งให้สิทธิแก่บริษัทต่างประเทศดำเนินการสำรวจปิโตรเลียมภายใต้กฎหมายว่าด้วยเหมืองแร่และกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนโดยมีการสำรวจเฉพาะบนบก โดยในปี พ.ศ.2505 บริษัทยูเนียน ออยล์ออฟไทยแลนด์ จำกัด (บริษัทสัญชาติอเมริกันที่มีบริษัทแม่คือบริษัทยูโนแคล(Unocal-Union Oil Company of California) ตั้งอยู่ที่มลรัฐแคลิฟอร์เนียภายหลังชื่อว่า บริษัท ยูโนแคลไทยแลนด์ จำกัด และได้ผนวกรวมกิจการของยูโนแคลแล้วตั้งแต่ปี 2548 เปลี่ยนมาเป็นบริษัท เชฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด) ได้รับสิทธิ์สำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่ราบสูงโคราชก็ได้รับการบันทึกว่าเป็นบริษัทต่างชาติแห่งแรกที่ได้รับสัมปทานสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทยในบริเวณที่ราบ

⁸⁰ Code of Federal Regulations 30 CFR § 556.906

สูงภาคอีสาน⁸¹ ในขณะเดียวกัน นายราฟาแอลบัมเปลี ได้รับสิทธิในการสำรวจและผลิตในบริเวณใกล้เคียงกัน ส่วนบริษัทกัลฟ์ ออยล์ได้รับสัมปทานสำรวจปิโตรเลียมรอบๆกรุงเทพมหานคร ต่อมาในปี พ.ศ. 2507 เมื่อมีผู้ขอสำรวจในทะเลอ่าวไทย ซึ่งกฎหมายว่าด้วยเหมืองแร่ครอบคลุมไม่ถึงประกอบกับรัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้บริษัทเอกชนต่างชาติเข้ามาลงทุนสำรวจหาปิโตรเลียมในประเทศ เนื่องจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมใช้เงินลงทุนสูงและมีความเสี่ยงสูง ก็ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตสำรวจและหรือผลิตปิโตรเลียมเพื่อใช้บังคับสำหรับการดำเนินการดังกล่าวโดยหลักเกณฑ์ได้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2509 และรัฐบาลได้ประกาศเชิญชวนให้มีการยื่นขอสิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมครั้งแรกในอ่าวไทยเมื่อปี พ.ศ.2511 ภายใต้กฎหมายว่าด้วยเหมืองแร่ไปก่อน โดยบริษัทยูนิยอนออยล์ได้รับสัมปทานสำรวจปิโตรเลียมแปลงหมายเลข 12 และ 13 ในอ่าวไทยโดยมีเงื่อนไขให้สัญญาดังกล่าวเปลี่ยนมาเป็นสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมทั้งหมด และเป็นที่มาของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน⁸²

3.9.1 ระบบสัมปทาน (Concessionary system)

ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้กำหนดวิธีการให้สัมปทาน โดยกำหนดให้มีการอนุญาตให้สิทธิในการพัฒนา สำรวจและผลิตปิโตรเลียมแก่ผู้รับสัมปทานเพียงรายเดียวในการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในพื้นที่สัมปทานของประเทศไทยภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด โดยได้แบ่งพื้นที่การให้สัมปทานออกเป็นแปลงๆ และพื้นที่สัมปทานที่ถูจัดสรรนั้นเป็นพื้นที่ที่ประเมินแล้วว่ามีโอกาสที่จะพบปิโตรเลียม ซึ่งผู้รับสัมปทานจะต้องนำเสนอปริมาณงานและปริมาณเงินลงทุนตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ล่วงหน้ารวมถึงมีการกำหนดแผนงานในการคืนพื้นที่สัมปทานด้วย รัฐยังคงเป็นเจ้าของปิโตรเลียมเมื่ออยู่ในแหล่งกำเนิดและจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับสัมปทานเมื่อมีการผลิตและนำขึ้นมาจากหลุมผลิต นอกจากนี้ผู้รับสัมปทานยังมีหน้าที่ต้องชำระภาษีอากรและค่าภาคหลวงและผลประโยชน์อื่นๆให้แก่รัฐ

รัฐบาลจะให้สัมปทานโดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ สัมปทานการสำรวจ และสัมปทานการผลิต ตามลำดับขั้นตอน โดยสัมปทานการสำรวจจะอนุญาตให้ผู้รับสัมปทานดำเนินการสำรวจด้วยเทคโนโลยีในการเจาะสำรวจปิโตรเลียม หากสำรวจและพบปิโตรเลียมจึงจะออกสัมปทานการผลิตโดย

⁸¹ ฐิติพันธ์ พัฒนมงคล, “30 ปีเอราวัณ อดีต ปัจจุบัน อนาคต ของแท่นผลิตก๊าซธรรมชาติกลางอ่าวไทย”, [ออนไลน์], 2011, แหล่งที่มา: <https://www.sarakadee.com/2011/09/30/30th-erawan/2/>, [3 กันยายน 2565]

⁸² กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน , เจาะลึกทุกเรื่องที่คุณอยากรู้ ถาม-ตอบยอดฮิตจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย.[ออนไลน์] , แหล่งที่มา <https://thailand.chevron.com/-/media/thailand/news/documents/faq-by-dmf.pdf>, [7 ตุลาคม 2565]

อนุญาตให้ผู้รับสัมปทานดำเนินการประเมินปริมาณสำรองและเจาะหลุมเพื่อพัฒนาและผลิตปิโตรเลียมต่อไป

ปัจจุบันระบบสัมปทานของประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็น 4 ระบบ โดยเป็นผลมาจากการที่ผู้รับสัมปทานได้รับสัมปทานในเวลาใดและกฎหมายปิโตรเลียมฉบับใด ซึ่งมีผลทำให้ผู้รับสัมปทานมีภาระหน้าที่ที่จะต้องชำระผลประโยชน์ให้แก่รัฐที่แตกต่างกันดังนี้

1. ระบบไทยแลนด์วัน (Thailand I) เป็นระบบที่ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมที่อยู่ภายใต้กฎหมายปิโตรเลียมเก่า คือ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 โดยใช้สำหรับผู้รับสัมปทานที่ได้รับสัมปทานก่อนปี พ.ศ. 2532 โดยได้รับสัมปทานการสำรวจ 9 ปี แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงผูกพันช่วงที่ 1 มีระยะเวลา 5 ปี และช่วงผูกพันช่วงที่ 2 มีระยะเวลา 4 ปี และถ้าหากผู้รับสัมปทานได้ปฏิบัติตามสัมปทานทุกประการ จะมีสิทธิได้รับการต่อระยะเวลาสำรวจช่วงที่ 3 ได้อีกไม่เกิน 3 ปี รวมระยะเวลาในการสำรวจทั้งสิ้นไม่เกิน 12 ปี และสัมปทานการผลิต 30 ปี และขอต่อสัมปทานได้เป็นเวลา 10 ปี จึงมีระยะเวลาผลิตไม่เกิน 40 ปี (30+10)⁸³ ผู้รับสัมปทานมีภาระหน้าที่ที่จะต้องชำระผลประโยชน์ให้แก่รัฐดังนี้

1.1 การเก็บค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ 12.5 ของรายได้จากการขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียม

1.2 การเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมในอัตราร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิ

1.3 รวมทั้งกำหนดให้ค่าภาคหลวงสำหรับปิโตรเลียมขายหรือจำหน่ายในประเทศสามารถนำมาเป็นเครดิตภาษีในแต่ละปีได้

2. ระบบไทยแลนด์ทู (Thailand II) ประกาศใช้เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 ได้รับความเวลาจากสัมปทานการสำรวจและสัมปทานการผลิตเช่นเดียวกับระบบไทยแลนด์วัน เป็นระบบที่มุ่งแต่จะเรียกเก็บประโยชน์เข้ารัฐแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยด้านต้นทุนค่าใช้จ่ายของผู้ลงทุน⁸⁴ ที่นำหลักการมาจากระบบแบ่งปันผลประโยชน์ของประเทศมาเลเซียมาประยุกต์ใช้ในระบบสัมปทานของประเทศไทย ที่กำหนดว่าผู้ลงทุนสามารถหักค่าใช้จ่ายในการลงทุนแต่ละปีได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของมูลค่าผลผลิตและเก็บผลตอบแทนเข้ารัฐสูงเกินไป⁸⁵ ผู้รับสัมปทานมีภาระหน้าที่ที่จะต้องชำระผลประโยชน์ให้แก่รัฐดังนี้เพิ่มขึ้นจากระบบไทยแลนด์วัน ดังนี้

2.1 ผลประโยชน์รายปี (Annual Benefit) ได้แก่การที่ผู้รับสัมปทานจะต้องจำกัดค่าใช้จ่ายที่พึงหักได้ในแต่ละปีภายใต้กฎหมายภาษีเงินได้ปิโตรเลียมมิให้เกินร้อยละ 20 ของรายได้ในรอบปีนั้น

⁸³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 61

⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 61

⁸⁵ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน , 40 ปี ของกฎหมายปิโตรเลียมไทย , รายงานประจำปี 2554 , [Online] , 2554, แหล่งที่มา <https://www.dmf.go.th/resources/annualReport/annual/th/PDF%20Ministry%202011%20th.pdf> , หน้า 34, [29 กันยายน 2565]

2.2 โบนัสรายปี (Annual Bonus) ได้แก่การที่บริษัทผู้รับสัมปทานจะต้องจ่ายเงินเพิ่มเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากการจ่ายค่าภาคหลวง ตามปริมาณน้ำมันดิบที่ผลิตเพิ่มขึ้น ดังนี้

(ก) ร้อยละ 27.5 ของรายได้จากน้ำมันดิบส่วนที่ผลิตเฉลี่ยวันละ 10,000-20,000 บาร์เรล

(ข) ร้อยละ 37.5 ของรายได้จากน้ำมันดิบส่วนที่ผลิตเฉลี่ยวันละ 20,000-30,000 บาร์เรล

(ค) ร้อยละ 43.5 ของรายได้จากน้ำมันดิบส่วนที่ผลิตเฉลี่ยวันละ 30,000 บาร์เรล

เนื่องจากศักยภาพแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยเป็นแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก (marginal fields) ซึ่งต่อยกว่าประเทศมาเลเซียค่อนข้างมาก การที่แหล่งปิโตรเลียมมีขนาดเล็กนั้นทำให้มีต้นทุนต่อบาร์เรลค่อนข้างสูง ทำให้ผู้รับสัมปทานไม่สามารถพัฒนาผลิตในเชิงพาณิชย์หรือไม่มีเอกชนรายใดสนใจลงทุนพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยภายใต้ระบบระบบไทยแลนด์ทูนี้ได้ เนื่องจากหากผลิตแล้วผู้รับสัมปทานก็ต้องจ่ายเงินผลประโยชน์ให้แก่รัฐมากจนกระทั่งไม่อาจเกิดกำไรได้เลย

3. ระบบไทยแลนด์ทรี (Thailand III) เป็นระบบที่ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมที่อยู่ภายใต้กฎหมายปิโตรเลียมใหม่ คือ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2532 โดยใช้สำหรับผู้รับสัมปทานที่ได้รับสัมปทานในปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นไป มีการแก้ไขทั้งในด้านหลักเกณฑ์การแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับผู้รับสัมปทาน (Fiscal Regime) โดยเอื้อประโยชน์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาแหล่งที่มีขนาดเล็ก ช่วยให้นำทรัพยากรปิโตรเลียมมาใช้ประโยชน์ได้อย่างไรก็ตาม หากมีกำไรเกิดขึ้นเกินกว่าที่ควรจะได้รับตามปกติ ก็ให้ผู้รับสัมปทานแบ่งผลประโยชน์ให้เพิ่มขึ้นจากผลกำไรนั้น และหลักเกณฑ์ในด้านการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของผู้รับสัมปทาน (Land Regime) ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับกาลเวลาที่เปลี่ยนไป โดยได้รับสัมปทานการสำรวจ 6 ปี แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงผูกพันช่วงที่ 1 มีระยะเวลา 3 ปี และช่วงผูกพันช่วงที่ 2 มีระยะเวลา 3 ปี และถ้าหากผู้รับสัมปทานได้ปฏิบัติตามสัมปทานทุกประการ จะมีสิทธิได้รับการต่อระยะเวลาสำรวจช่วงที่ 3 ได้อีกไม่เกิน 3 ปี รวมระยะเวลาในการสำรวจทั้งสิ้นไม่เกิน 9 ปี และสัมปทานการผลิต 20 ปี และขอต่อสัมปทานได้เป็นเวลา 10 ปี จึงมีระยะเวลาผลิตไม่เกิน 30 ปี (20+10) ผู้รับสัมปทานมีภาระหน้าที่จะต้องชำระผลประโยชน์ให้แก่รัฐดังนี้

3.1 การเก็บค่าภาคหลวง ได้มีการปรับปรุงอัตราค่าภาคหลวงเดิมที่กำหนดในอัตรา ร้อยละ 12.5 ของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย เป็นกำหนดในอัตราก้าวหน้าแบบขั้นบันไดตามระดับปริมาณการขายหรือจำหน่ายในรอบเดือนระดับของการผลิต คือเริ่มจากร้อยละ 5 ที่ระดับการผลิตต่ำๆในแหล่งขนาดเล็ก และเพิ่มขึ้นเป็นขั้นๆจนถึงร้อยละ 15 ที่ระดับการผลิตสูงๆ (ตารางที่ 2) ในแหล่งปิโตรเลียมขนาดใหญ่จะทำให้ค่าภาคหลวงลดลงสำหรับแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก ซึ่งมีต้นทุน

สูงอันจะเป็นการจูงใจให้มีการลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมากขึ้น ในอัตราค่าภาคหลวงตาม มาตรา 84 ดังนี้

ตารางที่ 2 อัตราค่าภาคหลวงในอัตราขั้นบันไดของระบบไทยแลนด์ทรี (Thailand III)

ปริมาณปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย (บาร์เรล/เดือน)	อัตราค่าภาคหลวง (ร้อยละ)
0 - 60,000	5
60,000 - 150,000	6.25
150,000 - 300,000	10
300,000 - 600,000	12.5
600,000 ขึ้นไป	15

ที่มา : กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน รายงานประจำปี 2554

3.2 ในส่วนของภาษีเงินได้ปิโตรเลียมนั้น ยังคงไว้ในอัตราเดิมคือ ร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิ แต่ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถือค่าภาคหลวงเป็นค่าใช้จ่ายที่พึงหักได้ในการคำนวณภาษีแทนที่จะให้เป็นเครดิตตั้งเช่นในกฎหมายเดิม รวมทั้งให้ถือผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) นั้น เป็นค่าใช้จ่ายด้วย

3.3 ยกเลิกการเก็บผลประโยชน์รายปีและโบนัสรายปีตามระบบระบบไทยแลนด์ทู แต่มีการเพิ่มการเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษเข้ารัฐ (Special Remuneration Benefit หรือ SRB ในลักษณะของการเรียกเก็บ (Windfall Profit Tax) โดยที่ผลกำไรเกิดขึ้นจากการผลิตปิโตรเลียมในรอบปีที่ผ่านมามากกว่าที่ควรจะได้รับตามปกติหลังจากหักค่าใช้จ่ายในการลงทุนหมดแล้ว ตามข้อกำหนดในหมวด 7 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับ)ที่ 4 พ.ศ.2532 ที่เอื้อให้รัฐสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นในกรณีที่ราคาปิโตรเลียมสูงขึ้นหรือพบแหล่งปิโตรเลียมที่มีสมรรถนะเชิงพาณิชย์สูงมาก ซึ่งเป็นการเก็บนอกเหนือไปจากค่าภาคหลวงและภาษีที่ได้รับอยู่ตามปกติ ในประเทศไทยโดยจะเก็บในอัตราก้าวหน้า 0 - 75% ของกำไรรายปีโดยอัตราดังกล่าวขึ้นอยู่กับรายได้รวมจากการขายปิโตรเลียมในปีหนึ่งๆ ทารด้วยความลึกรวมสะสมเป็นเมตรของกลุ่มเจาะปิโตรเลียมที่ผู้ลงทุนได้เจาะสำรวจไปแล้วทั้งหมดดังตารางที่ 3 การกำหนดอัตราดังกล่าวให้ยืดหยุ่นได้เป็นรายปี จะช่วยให้หลักประกันที่เป็นธรรมในการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐและผู้ลงทุน เพราะรายได้ในแต่ละปีย่อมขึ้นอยู่กับว่าในปีนั้นผลิตมาก

หรืออ่อน และราคาน้ำมันสูงหรือต่ำ⁸⁶ ซึ่งที่ผ่านมาถือว่าเป็นระบบที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศไทย เนื่องจากเป็นระบบที่ยืดหยุ่นจึงสามารถใช้กับการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมทั้งแหล่งขนาดเล็กและขนาดใหญ่เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ โดยให้ผลตอบแทนเข้ารัฐได้เหมาะสม ที่ผ่านมารัฐสามารถเก็บผลตอบแทนเข้ารัฐได้ถึง 72% ของส่วนแบ่งกำไรหลังหักค่าใช้จ่าย⁸⁷

ตารางที่ 3 อัตราผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) ภายใต้ระบบไทยแลนด์ทรี

ค่าของรายได้ (บาท/เมตร)	อัตรา (ร้อยละ)
ต่ำกว่า 4,800	0
4,800 - 14,400	เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ทุก 240 บาท/เมตร
14,400 - 33,600	เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ทุก 960 บาท/เมตร
สูงกว่า 33,600	เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ทุก 3,840 บาท/เมตร

ที่มา : กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน รายงานประจำปี 2554

4.ระบบไทยแลนด์ทรีพลัส (Thailand (III) Plus) เป็นแนวคิดระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมใหม่ที่เพิ่มผลประโยชน์จากระบบไทยแลนด์ทรีเดิมที่ใช้มาตั้งแต่ปี 2532 ซึ่งถือเป็นระบบที่มีความเหมาะสมกับสภาพธรณีวิทยาของแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย โดยเน้นการดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โปร่งใส คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญ โดยข้อกำหนดดังต่อไปนี้

4.1 การเก็บค่าภาคหลวงเป็นกำหนดในอัตราก้าวหน้าแบบขั้นบันไดตามระดับปริมาณการขายหรือจำหน่ายในรอบเดือนระดับของการผลิต คือเริ่มจากร้อยละ 5 ที่ระดับการผลิตต่ำๆในแหล่งขนาดเล็ก และเพิ่มขึ้นเป็นขั้นๆจนถึงร้อยละ 15 ที่ระดับการผลิตสูงๆ

4.2 ในส่วนของภาษีเงินได้ปิโตรเลียมนั้น ยังคงไว้ในอัตราเดิมคือ ร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิ

4.3 การเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษเข้ารัฐ (Special Remuneration Benefit หรือ SRB

4.4 เสนอให้บริษัทไทยเข้าร่วมประกอบกิจการในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 และต้องใช้สินค้าและบริการในประเทศเป็นอันดับแรก

⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 61

⁸⁷ กลุ่มปฏิรูปพลังงานเพื่อความยั่งยืน, “สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ 21 ควรเดินหน้าหรือถอยหลัง” , [Online] , 2557, แหล่งที่มา <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/107532>, [29 กันยายน 2565]

4.5 จัดเก็บผลประโยชน์เพิ่มเติม คือ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม เมื่อมีการลงนามกับเอกชนที่ได้รับสัมปทานตามขนาดและศักยภาพของแปลง

4.6 การเรียกเก็บผลประโยชน์เพิ่มเติม เมื่อเอกชนสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนด

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการสนับสนุนเงินเพื่อการศึกษาและพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งจะเข้าถึงประชาชนและชุมชนโดยตรง⁸⁸

3.9.2 ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production sharing contract – PSC)

ในปี พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 6 (ฉบับที่ 7) ได้ประกาศลงราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2560 ได้มีการแก้ไขโดยเพิ่มระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตมีทางเลือกให้รัฐสามารถพิจารณานำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (PSC) หรือระบบสัญญาจ้างบริการ (SC) มาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมของประเทศนอกเหนือไปจากการพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียม กระทรวงพลังงาน โดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้นำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตได้ถูกนำมาใช้ครั้งแรกหลังจากการแก้ไขครั้งที่ 6 ในการประมูลในการขอสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมครั้งที่ 21 แปลงสำรวจในทะเลอ่าวไทยจำนวน 2 แปลงสำรวจคือ หมายเลข G1/61 (แหล่งเอราวัณ) และ G2/61 (แหล่งบงกช) และผู้ชนะการประมูลยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแปลงสำรวจในทะเลอ่าวไทยแปลง G1/61 (แปลงเอราวัณ) คือ บริษัท ปตท.สผ.เอนเนอร์ยี ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ที่ร่วมกับ บริษัท เอ็มพี จี2 (ประเทศไทย) จำกัด หรือ เครือมูบาดาลา และในแปลง G2/61(แปลงบงกช) คือ บริษัท ปตท.สผ.เอนเนอร์ยี ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต⁸⁹ ในการประมูลดังกล่าวได้กำหนดให้ผูกพันปริมาณการผลิตก๊าซธรรมชาติขั้นต่ำสำหรับ 10 ปีแรกของระยะเวลาการผลิต ที่ 800 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน สำหรับแหล่งเอราวัณ และ 700 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน สำหรับแหล่งบงกช และกำหนดให้ข้อเสนอราคาขายก๊าซธรรมชาติเป็นเกณฑ์หลักในการคัดเลือกผู้รับสิทธิฯ และให้ข้อเสนออัตราส่วนแบ่งผลผลิตจากกำไรให้รัฐเป็นเกณฑ์รอง โดยมีรายละเอียดของข้อเสนอตั้งในตารางที่ 4⁹⁰

⁸⁸ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน , กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติชี้แจง ระบบไทยแลนด์ทริพลัส (Thailand (III) Plus) , [Online] , 2561 , แหล่งที่มา <https://dmf.go.th/public/list/data/detail/id/417/menu/589/type/mainmenu/947/page/4> , [29 กันยายน 2565]

⁸⁹ ศูนย์ข่าวพลังงาน , ย้อนรอยเส้นทางประมูลเอราวัณ บงกช , [ออนไลน์] , 2562 แหล่งที่มา <https://www.energynewscenter.com/ย้อนรอยเส้นทางประมูลเอ/> , [29 กันยายน 2565]

⁹⁰ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน , กระทรวงพลังงานลงนามสัญญาแบ่งปันผลผลิต สำหรับแปลงสำรวจปิโตรเลียม G1/61 (แหล่งเอราวัณ) และ G2/61 (แหล่งบงกช) , [ออนไลน์] , 2562

ตารางที่ 4 ข้อเสนอผลประโยชน์ตอบแทนรัฐแปลง G1/61 และ G2/61

รายการข้อเสนอของผู้ได้รับคัดเลือก	แปลง G1/61 (แหล่งเอราวัณ)	แปลง G2/61 (แหล่งบงกช)
ค่าคงที่ราคาก๊าซ (Pc)* บาท/ล้านปีที่ยู	116	116
ร้อยละปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรของผู้รับ สัญญา (Profit Split)	32%	30%
โบนัสและผลประโยชน์พิเศษ		
- โบนัสลงนาม (ล้านบาท)	1,050	1,050
- โบนัสการผลิต (ล้านบาท)	1,575	1,575
- เงินอุดหนุน (ล้านบาท/ปี)	7	7
- ผลประโยชน์พิเศษอื่นๆ (ล้านบาท)	35	685
สัดส่วนการจ้างพนักงานไทย		
- ร้อยละของพนักงานไทยเมื่อสิ้นปีที่ 1	98%	99%
- ร้อยละของพนักงานไทยเมื่อสิ้นปีที่ 5	98%	99%

ที่มา : กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

ปัจจุบันกระทรวงพลังงานกำลังเปิดประมูลในการขอรับสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมครั้งที่ 24 สำหรับแปลงสำรวจในทะเลอ่าวไทยจำนวน 3 แปลงสำรวจคือ หมายเลข G1/65 , G2/65 และ G3/65 ได้กำหนดระยะเวลาของสัญญาแบ่งปันผลผลิต กำหนดระยะเวลาการสำรวจเป็นเวลา 6 ปี และหากประสงค์ขอต่อระยะเวลาสำรวจ ให้ยื่นขอระยะเวลาได้เพียงครั้งเดียวเป็นเวลาไม่เกิน 3 ปี และกำหนดระยะเวลาการผลิตเป็นเวลา 20 ปี นับแต่วันถัดจากวันสิ้นระยะเวลาสำรวจ และมีสิทธิได้รับการต่อระยะเวลาได้อีกครั้งหนึ่งเป็นระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี ถ้าได้ปฏิบัติตามสัญญาทุกประการ ในส่วนของข้อเสนอผลประโยชน์ตอบแทนรัฐนั้นผู้ขอรับสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องเสนอผลประโยชน์ตอบแทนรัฐให้เสนอตามแบบการเสนอดังนี้

1. ข้อเสนอเกี่ยวกับอัตราร้อยละของปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรที่จะแบ่งให้ผู้รับสัญญาซึ่งจะต้องไม่เกินร้อยละห้าสิบตามที่กฎหมายกำหนด

2. ข้อเสนอเกี่ยวกับการให้ผลประโยชน์พิเศษเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากการชำระค่าภาคหลวง และภาษีเงินได้ปิโตรเลียมตามกฎหมายตลอดระยะเวลาที่ได้รับสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ในแต่ละแปลงสำรวจ เช่น

2.1 เงินให้เปล่าในการลงนาม (Signature Bonus) ไม่น้อยกว่า 3,000,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกาต่อแปลง

2.2 เงินอุดหนุนเพื่อการพัฒนาปิโตรเลียมในประเทศไทยให้แก่ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน ไม่น้อยกว่า 3,000,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกาต่อแปลง โดยอาจเสนอชำระเป็นครั้งเดียวหรือแบ่งชำระเป็นรายปี ปีละเท่า ๆ กันในช่วงระยะเวลาสำรวจ (6 ปี)

2.3 เงินให้เปล่าในการผลิต (Production Bonus) เป็นจำนวน 1,000,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกาต่อแปลง ในแต่ละช่วงของปริมาณผลผลิตรวมของปิโตรเลียมสะสมที่ 2 ล้านบาร์เรล 4 ล้านบาร์เรล และ 6 ล้านบาร์เรลเทียบเท่าน้ำมันดิบ ตามลำดับ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดปริมาณปิโตรเลียม ให้ถือว่าปริมาณความร้อนของก๊าซธรรมชาติจำนวน 5.73 ล้านบีทียู มีค่าเทียบเท่าปริมาณน้ำมันดิบหนึ่งบาร์เรล

2.4 ผู้ขออาจจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษอื่น ๆ เช่น การให้เงินทุนการศึกษา ทุนฝึกอบรม เงินสนับสนุนการพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น เป็นต้น โดยอาจเสนอชำระเป็นครั้งเดียวหรือรายปี ตลอดอายุสัญญา⁹¹

3.9.3 ระบบสัญญาจ้างบริการ (Service contract: SC)

ในปี พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 6 (ฉบับที่ 7) ได้ประกาศลงราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2560 ได้มีการแก้ไขโดยเพิ่มระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตมีทางเลือกให้รัฐสามารถพิจารณานำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (PSC) หรือระบบสัญญาจ้างบริการ (SC) มาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมของประเทศนอกเหนือไปจากการพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียม

3.10 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทย

เมื่อการดำเนินการสำรวจหรือการผลิตปิโตรเลียมได้สิ้นสุดลง ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการสำรวจและ

⁹¹ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน , ประกาศกระทรวงพลังงาน เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอ การพิจารณา และการได้รับสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต สำหรับแปลงสำรวจในทะเลอ่าวไทย (ครั้งที่ 24) , [ออนไลน์] , 2565 , แหล่งที่มา <https://dmf.go.th/public/list/data/index/menu/1279/groupid/38>, [29 พฤษภาคม 2565]

ผลิตปิโตรเลียมออกไปจากพื้นที่ ตามกฎหมาย กฎระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งได้กำหนดไว้ ได้แก่

1.พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งได้กำหนดถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้รับสัมปทานในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและการวางหลักประกันการรื้อถอนไว้ในมาตรา 80 มาตรา 80/1 และมาตรา 80/2

2.กฎกระทรวงกำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่าย และหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559

3.ประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่เกี่ยวข้องเรื่อง คุณสมบัติของบุคคลภายนอกทำหน้าที่ประเมินปริมาณสำรองปิโตรเลียม และบุคคลภายนอก ทำหน้าที่ตรวจสอบและรับรองความถูกต้องของประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน

4.ประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่เกี่ยวข้องเรื่อง ข้อตกลงการส่งมอบสิ่งติดตั้ง

5.ประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่เกี่ยวข้องเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข สำหรับการจัดทำรายงานและแผนตามกระบวนการ บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอน

6.ประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่เกี่ยวข้องเรื่อง กำหนดรายละเอียดในรายการแผนงาน การรื้อถอนและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน

7.ประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่เกี่ยวข้องเรื่อง แบบและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการรับการตรวจสอบ การเก็บรักษา การบังคับ การเบิกจ่าย และการคืนหลักประกันการรื้อถอน ประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่เกี่ยวข้องเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณา มูลค่าและความน่าเชื่อถือของหลักประกันการรื้อถอน

ทั้งนี้สัมปทานปิโตรเลียมยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม ในกรณีที่การผลิตปิโตรเลียมสิ้นสุดลงหรือมีการคืนพื้นผลิตปิโตรเลียมให้แก่รัฐ โดยผู้รับสัมปทาน จะต้องส่งมอบทรัพย์สินอันจำเป็นต่อการสำรวจ ผลิต เก็บรักษา หรือขนส่งปิโตรเลียม หรือที่ใช้เป็น สาธารณูปโภคตามที่กำหนดให้แก่รัฐบาลไทยโดยไม่คิดมูลค่าใด ๆ ส่วนทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์มิได้ ผู้รับสัมปทานจะต้องรื้อถอนตามที่รัฐมนตรีสั่งให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด

3.10.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม 2 ฉบับแรกของประเทศไทยซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการบริหารจัดการ กำกับดูแลการประกอบกิจการ และจัดเก็บรายได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในประเทศไทย ครอบคลุมการสำรวจ ผลิต เก็บรักษา ขนส่ง ขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียม ได้แก่ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ถือกำเนิดขึ้นและประกาศใช้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2514 เนื่องจากนโยบายรัฐที่ต้องการให้มี

การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้มาตรการที่เหมาะสมโดยวางหลักเกณฑ์ในควบคุมและดูแลผลประโยชน์ในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชน ตลอดจนอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้รับสัมปทาน⁹² ซึ่งในที่นี่จะกล่าวถึงพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินการประกอบกิจการปิโตรเลียมทั้งสิ้น 7 ฉบับ ดังนี้

ในปี พ.ศ. 2514 มีการยกร่างกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมเรียกว่าพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 (ฉบับที่ 1) ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2514 เรียกว่า สัญญาระบบ Thailand I โดยมีสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้คือการใช้ระบบสัมปทานในการบริหารจัดการ กำกับดูแลการประกอบกิจการปิโตรเลียมในประเทศไทย และจัดเก็บรายได้ โดยให้เอกชนเข้ามาลงทุนสำรวจแหล่งปิโตรเลียมในประเทศได้ และได้กำหนดประโยชน์ สิทธิและหน้าที่ของผู้รับสัมปทานในมาตรา 80 ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไว้กว้างๆ ว่าในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ไม่ว่าสิทธิสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมตามสัมปทานจะสิ้นสุดแล้วหรือไม่ ผู้รับสัมปทานต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดี สำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียมและการอนุรักษ์ทรัพยากรปิโตรเลียม⁹³

ในปี พ.ศ. 2516 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 1 (ฉบับที่ 2) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 90 ตอนที่ 157 วันที่ 4 ธันวาคม 2516 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2516 เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติให้เอื้อต่อการส่งเสริมให้มีการสำรวจปิโตรเลียมในทะเลที่มีน้ำลึกเกิน 200 เมตร บริเวณทะเลอันดามัน ซึ่งการสำรวจในบริเวณดังกล่าวต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง จึงให้ผู้รับสัมปทานมีพื้นที่พอสมควรที่จะคุ้มกับความเสียหายในการลงทุนสำรวจ และลดอัตราส่วนของพื้นที่แปลงสำรวจที่ต้องคืนเมื่อครบ 5 ปีแรกนับแต่วันได้รับสัมปทานให้น้อยลงเพื่อให้ผู้รับสัมปทานมีพื้นที่แปลงสำรวจเหลือมากขึ้น และลดค่าภาคหลวงให้อีกด้วย

ในปี พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 2 (ฉบับที่ 3) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอนที่ 75 วันที่ 10 พฤษภาคม 2522 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2522 เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการต่อระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมการต่อระยะเวลาผลิตปิโตรเลียม การปฏิบัติตามข้อผูกพันในการสำรวจปิโตรเลียมและการเปิดเผยรายงานเกี่ยวกับการสำรวจปิโตรเลียมให้รัดกุมขึ้น รวมทั้งแก้ไขวิธีในการคิดภาษีเงินได้ปิโตรเลียมไม่ให้เกิดการเก็บภาษีซ้อน จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ในปี พ.ศ. 2532 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 3 (ฉบับที่ 4) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 106 ตอนที่ 128 วันที่ 14 สิงหาคม 2532 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่

⁹² กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, 40 ปี ของกฎหมายปิโตรเลียมไทย, รายงานประจำปี 2554, [Online], 2554, แหล่งที่มา <https://www.dmf.go.th/resources/annualReport/annual/th/PDF%20Ministry%202011%20th.pdf>, หน้า 26, [29 กันยายน 2565]

⁹³ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 88 ตอนที่ 43 หน้า 43 วันที่ 23 เมษายน 2514

15 สิงหาคม 2532 หรือเรียกว่า สัญญาระบบ Thailand III ซึ่งใช้กับผู้รับสัมปทานที่ได้รับสัมปทานหลังปีพ.ศ. 2532 เป็นต้นไป สำหรับผู้รับสัมปทานที่ได้รับสัมปทานในช่วงปี พ.ศ. 2525 - 2528 ซึ่งอยู่ภายใต้เงื่อนไขของประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง การยื่นคำขอสัมปทานปิโตรเลียมสำหรับแปลงสำรวจบนบก ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 หรือ ที่เรียกว่า Thailand II ซึ่งกำหนดให้เสียผลประโยชน์รายปีให้แก่รัฐในอัตราที่สูงทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนนั้น ได้ขอเข้ามาอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2532 ทุกราย⁹⁴ การแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียมในครั้งนี้เนื่องจากไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันหลายประการ เพราะหลังจากที่ได้สำรวจและผลิตปิโตรเลียมมากขึ้นและได้ข้อมูลทางธรณีวิทยาจนบ่งชี้ได้ว่าแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยส่วนใหญ่มีขนาดเล็กเป็นกระเปาะ นอกจากนี้ สภาพการณ์เกี่ยวกับปิโตรเลียมที่ค้นพบใหม่ในภูมิภาค และในด้านราคาน้ำมันที่ตกต่ำลง เป็นเหตุให้การลงทุนสำหรับการสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียมภายในประเทศไม่ขยายตัวเท่าที่ควร ดังนั้นเพื่อจูงใจให้การสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียมเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และแก้ไขข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและการจัดเก็บรายได้ของรัฐให้เหมาะสมกับสถานการณ์

ในปี พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 4 (ฉบับที่ 5) เนื่องจากได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 201 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2534 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2535 เนื่องจากได้มีการยกเลิกบทบัญญัติว่าด้วยภาษีการค้าตามประมวลรัษฎากรและบัญญัติใหม่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งกระทบต่อบทบัญญัติในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 จึงต้องแก้ไขให้สอดคล้องกันโดยยกเลิกภาษีการค้าและนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทน จึงจำเป็นต้องแก้ไขจึงต้องแก้ไขมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 เกี่ยวกับการนำเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมเข้ามาในราชอาณาจักรโดยยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้า โดยแก้ไขข้อความจากยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้า เป็นยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่ม เพื่อให้สอดคล้องกันกับการแก้ไขประมวลรัษฎากร

ในปี พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 5 (ฉบับที่ 6) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 69 ก วันที่ 17 ตุลาคม 2550 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2550 เนื่องพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมโดยข้อเท็จจริงที่แหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นแหล่งขนาดเล็ก สภาพทางธรณีที่ซับซ้อนต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูงมากและแหล่งปิโตรเลียมหลายแหล่งเริ่มมีกำลังการผลิตต่ำ ทำให้ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมมีความเสี่ยงในการลงทุนสูง ไม่จูงใจผู้รับสัมปทานให้ทำการสำรวจหรือผลิต

⁹⁴ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, จาก ถาม-ตอบยอดฮิต จากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ในประเทศไทย [ออนไลน์] , แหล่งที่มา <https://thailand.chevron.com/-/media/thailand/news/documents/faq-by-dmf.pdf> , หน้า 47, [05 มกราคม 2565]

ปิโตรเลียมเพิ่มเติมจากแหล่งปิโตรเลียมในสัมปทานทำให้เสียโอกาสทางเศรษฐกิจ จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและคล่องตัวยิ่งขึ้น สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้โดยเพิ่มแรงจูงใจให้มีการสำรวจและผลิตในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงในการลงทุนสูงหรือพื้นที่ที่มีพลังการผลิตต่ำลง และปรับปรุงขั้นตอนการอนุมัติ อนุญาต เกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้เร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่หมดอายุใช้งานออกจากพื้นที่ผลิต เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยให้เพิ่มเติมโดยเพิ่มมาตรา 80/1 และมาตรา 80/2 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เพื่อวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังนี้

“มาตรา 80/1 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม โดยให้ผู้รับสัมปทานยื่นแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน เพื่อขอรับความเห็นชอบจากอธิบดี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจ ผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมที่ต้องรื้อถอนเพิ่มขึ้น หรือเทคโนโลยีด้านการรื้อถอนเปลี่ยนแปลงไป หรือประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนคลาดเคลื่อน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้รับสัมปทานแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง หรือผู้รับสัมปทานอาจยื่นขอเสนอแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงแผนงานหรือประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งเองก็ได้ โดยเสนอต่ออธิบดีเพื่อให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่ออธิบดีให้ความเห็นชอบแล้วให้ถือเป็นแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสำหรับพื้นที่ผลิตปิโตรเลียมนั้น

ผู้รับสัมปทานต้องทำการรื้อถอนให้แล้วเสร็จตามแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หากผู้รับสัมปทานไม่ดำเนินการรื้อถอน หรือดำเนินการล่าช้าอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายอธิบดีมีอำนาจมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการรื้อถอนแทนหรือร่วมกับผู้รับสัมปทาน โดยใช้จ่ายจากหลักประกันตามมาตรา 80/2

มาตรา 80/2 ให้ผู้รับสัมปทานวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือวัสดุอื่นใดตามมาตรา 80/1 ต่ออธิบดี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยหลักประกันจะเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย สัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือหลักประกันอื่นใดก็ได้

หลักประกันที่เป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอื่นใดไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี แต่ไม่พ้นจากความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้

ถ้าผู้รับสัมปทานไม่วางหรือวางหลักประกันไม่ครบตามจำนวนและระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนหลักประกันที่ต้องวาง หรือวางขาด แล้วแต่กรณีนับแต่วันที่ครบกำหนดส่ง และให้อธิบดีเตือนให้มีการวางหลักประกัน และเงินเพิ่มภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือเตือน และถ้ายังไม่มีการวางหลักประกันและเงินเพิ่มให้ถูกต้องรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้เพิกถอนสัมปทานได้

ในกรณีที่อธิบดีมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้าดำเนินการแทนหรือร่วมกับผู้รับสัมปทานในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือวัสดุอื่นใดตามมาตรา 80/1 ให้ใช้จ่ายจากหลักประกันตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่หลักประกันไม่เพียงพอ ผู้รับสัมปทานต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนที่ขาด และหากมีหลักประกันเหลือให้คืนแก่ผู้รับสัมปทาน

การเก็บรักษาและการเบิกจ่ายหลักประกัน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”⁹⁵

ในปี พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 6 (ฉบับที่ 7) ได้ประกาศลงราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2560 และมีผลใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ ตั้งแต่วันที่ 23 มิถุนายน 2560 โดยการแก้ไขครั้งนี้ได้เพิ่มระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตมีทางเลือกให้รัฐสามารถพิจารณานำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (PSC) หรือระบบสัญญาจ้างบริการ (SC) มาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมของประเทศนอกเหนือไปจากการพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียมภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดว่า “ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใด ไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือบุคคลอื่น ต้องได้รับสัมปทาน ได้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต หรือได้รับสัญญาจ้างบริการ ทั้งนี้ การขอและการได้รับสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตให้เป็นไปตามหมวด 3/1 สัญญาแบ่งปันผลผลิต และการได้มาซึ่งผู้รับสัญญาจ้างบริการให้เป็นไปตามหมวด 3/2 สัญญาจ้างบริการ” การกำหนดให้ที่ใดสมควรที่จะดำเนินการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในรูปแบบของสัมปทาน สัญญาแบ่งปันผลผลิตหรือสัญญาจ้างบริการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการปิโตรเลียมประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี รวมทั้งแก้ไขบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับประโยชน์หรือสิทธิของผู้รับสัมปทาน และบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าภาคหลวงให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น⁹⁶

⁹⁵ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 69 ก หน้า 8 วันที่ 17 ตุลาคม 2550

⁹⁶ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 65 ก หน้า 41 วันที่ 22 มิถุนายน 2560

รูปที่ 3 การพัฒนานกฎหมาย ว่าด้วยปิโตรเลียม (Evolution of Thai Petroleum legislation)



ที่มา : dmffanpage กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

3.11 หลักการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายประเทศไทย

หลักการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมสำหรับประเทศไทยต้องดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่าย และหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้อาศัยอำนาจตามมาตรา 14(5) แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 และมาตรา 80/1 และมาตรา 80/2 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550 บัญญัติให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจ ผลิต เก็บรักษา หรือขนส่งปิโตรเลียม โดยกฎกระทรวงฉบับนี้ได้

กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการก่อนกิจกรรมการรื้อถอน กำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอน ประกอบด้วยรายงานและแผนดังต่อไปนี้

1.1 รายงานการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอน (Decommissioning Environmental Assessment – DEA) เป็นการศึกษาผลกระทบและกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบ รวมทั้งมาตรการติดตามตรวจสอบที่เหมาะสมสำหรับแต่ละทางเลือกในการรื้อถอนของโครงการ ซึ่งประกอบไปด้วย 2 ส่วนหลักคือ ทางเลือกในการรื้อถอน (Decommissioning Option) เป็นทางเลือกในการบริหารจัดการสิ่งติดตั้ง กับ ทางเลือกเทคนิควิธีการรื้อถอน (Decommissioning Techniques) เป็นทางเลือกด้านวิธีการในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง ซึ่งผลการประเมินและมาตรการที่กำหนดขึ้นจะจัดทำเป็นรายงานการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอน

1.2 รายงานการพิจารณาวิธีการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เหมาะสมที่สุด (Best Practical Environmental Option – BPEO) เป็นขั้นตอนที่นำทางเลือกต่างๆ ในการรื้อถอนของโครงการ ที่ได้ทำการศึกษาไว้ในรายงานการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบมาเปรียบเทียบโดยใช้ BPEO Tool เป็นกระบวนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบและผ่านการปรึกษาหารือ มีวัตถุประสงค์เพื่อหาทางเลือกที่เป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุดและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดในภาพรวม ซึ่งรายละเอียดและผลการพิจารณาจะนำมาจัดทำเป็นรายงานการพิจารณาวิธีการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เหมาะสมที่สุด

1.3 การจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับกิจกรรมการรื้อถอน (Decommissioning Environmental Management Plan) และแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายหลังกิจกรรมการรื้อถอน (Post Decommissioning Environment Management Plan) เป็นการจัดทำเป็นแผนสำหรับวิธีการรื้อถอนที่ได้รับการคัดเลือก เพื่อนำไปผนวกไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานการรื้อถอนโดยละเอียด (Detail Decommissioning Plan) ⁹⁷

1.4 การจัดทำแผนงานการรื้อถอนโดยละเอียดและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนก่อนเริ่มดำเนินการ ประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ผู้รับสัมปทานได้ยื่นพร้อมแผนงานการรื้อถอนเพื่อขอความเห็นชอบจากอธิบดี จะต้องได้รับการตรวจสอบและรับรองความถูกต้องจากบุคคลภายนอกซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามประกาศกรมเชื้อเพลิง เรื่องคุณสมบัติของบุคคลภายนอกทำหน้าที่ประเมินปริมาณสำรองปิโตรเลียม และบุคคลทำหน้าที่ตรวจสอบและรับรองความถูกต้องของ

⁹⁷ บริษัท อีอาร์เอ็ม-สยาม จำกัด ร่วมกับ เติตราเทค อิงค์ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน ,คู่มือการจัดทำรายงานการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอน , พฤศจิกายน 2558

ประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน ประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบจาก อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติแล้ว ให้ผู้รับสัมปทานดำเนินการทบทวนทุกๆ 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบครั้งล่าสุด

การจัดทำรายงานและแผนงานที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นก็เพื่อยื่นเสนอขอรับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เมื่อถึงกำหนดตามเกณฑ์ที่จะต้องดำเนินการกิจกรรมการรื้อถอนดังต่อไปนี้

- 1.) เมื่อผู้รับสัมปทานไม่ได้ใช้งานสิ่งติดตั้งอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาเกินหนึ่งปี
- 2.) เมื่อปริมาณสำรองปิโตรเลียมของสัมปทานต่ำกว่าร้อยละ 40 ของผลรวมของปริมาณการผลิตปิโตรเลียมสะสมและปริมาณสำรองปิโตรเลียม
- 3.) ในกรณีที่ระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมเหลือ 5 ปีสุดท้ายตามที่กำหนดในสัมปทาน
- 4.) ในสัมปทานหากผู้รับสัมปทานประสงค์จะทำการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเอง ให้ผู้รับสัมปทานมีหนังสือแจ้งความประสงค์พร้อมกับกำหนดเวลาเริ่มดำเนินการรื้อถอนเพื่อขอความเห็นชอบจากอธิบดี

เมื่ออธิบดีพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานโครงการการรื้อถอน ประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน รายงานการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอนและรายงานการพิจารณาวิธีการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เหมาะสมที่สุดให้แล้วเสร็จ และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้รับสัมปทานทราบภายในกำหนดระยะเวลาต่อไป

1.5 ผู้รับสัมปทานจะต้องวางเงินประกันการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างต่ออธิบดีซึ่งอาจเป็นเงินสดหรือเช็คเงินสดที่ธนาคารสั่งจ่าย พันธบัตรรัฐบาลไทย สัญญาค้ำประกันของธนาคาร สแตนด์บายเลตเตอร์ออฟเครดิตที่เพิกถอนไม่ได้หรือหลักประกันอื่นใดที่อธิบดีกำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษา การวางหลักประกันให้วางเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าค่ารื้อถอนประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีแล้ว⁹⁸

2.การดำเนินการระหว่างกิจกรรมการรื้อถอน เมื่อแผนงานการรื้อถอนโดยละเอียดได้รับความเห็นชอบแล้ว ผู้รับสัมปทานอาจเริ่มดำเนินการรื้อถอนก่อนกำหนดก็ได้และต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเทคนิคและวิธีปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดีด้วยซึ่งประกอบด้วย การดำเนินงานดังต่อไปนี้

2.1 การดำเนินการตามแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับกิจกรรมการรื้อถอน ในระหว่างดำเนินการกิจกรรมการรื้อถอนจะต้องปฏิบัติตามแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับกิจกรรมการรื้อถอนที่กำหนดไว้ ซึ่งจะต้องมีการตรวจประเมินการปฏิบัติตามแผนดังกล่าว และจัดทำรายงานการตรวจสอบ

⁹⁸ กฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่าย และหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559, ข้อ 24

การปฏิบัติตามแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับกิจกรรมการรื้อถอน (Compliance report) เพื่อแจ้งให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติทราบตามระยะเวลาที่กำหนดในแผน

2.2 การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามกิจกรรมการรื้อถอน (Closeout Report for Decommissioning) เป็นการจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนทั้งหมด เมื่อดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนเสร็จสิ้น เพื่อขอความเห็นชอบจากรมเชื้อเพลิงธรรมชาติโดยในด้านการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องรวบรวมและสรุปผลจากรายงานมาตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับกิจกรรมการรื้อถอนที่ผ่านมารวมทั้งทบทวนแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายหลังกิจกรรมการรื้อถอนไว้ในรายงานฉบับนี้ เมื่อรายงานผลการปฏิบัติตามกิจกรรมการรื้อถอนได้รับความเห็นชอบจึงจะถือว่าได้ดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนแล้วเสร็จ

3.การดำเนินการหลังกิจกรรมการรื้อถอน เมื่อผู้รับสัมปทานได้ดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนเสร็จสิ้นตามแผนงานโครงการการรื้อถอนแล้ว ให้ผู้รับสัมปทานยื่นรายงานผลการปฏิบัติตามกิจกรรมการรื้อถอนและรายงานผลการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายหลังกิจกรรมการรื้อถอนต่ออธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเพื่อขอความเห็นชอบตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในรายงานผลการปฏิบัติตามกิจกรรมการรื้อถอน⁹⁹ ถ้าหากผลติดตามตรวจสอบไม่เป็นไปตามที่วางแผนไว้ หรือมีเหตุจำเป็นอื่นๆ อาจต้องแก้ไขปรับปรุงแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายหลังกิจกรรมการรื้อถอนตามที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติให้ความเป็น

รูปที่ 4 การรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม



ที่มา : dmffanpage กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

⁹⁹ กฎกระทรวง กำหนดแผนงาน งบประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ.2559 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 14 ก หน้า 2-8 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2559

3.12 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายประเทศไทย

ในประเทศไทยนั้นมีพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายประเทศไทยและกฎกระทรวงกำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.12.1 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

ในการรื้อถอนแท่นหลุมผลิตในอ่าวไทย ซึ่งมีส่วนประกอบสิ่งติดตั้งและอุปกรณ์จากการรื้อถอนต่างๆ เช่น ส่วนด้านบนของแท่นหลุมผลิต (Topside) ขาแท่น (Jacket) ท่อขึ้น (Riser) เป็นต้น ต้องนำเสนอวิธีการและขั้นตอนในการรื้อถอน ลักษณะกิจกรรมการรื้อถอนเหล่านี้ได้ถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ในมาตรา 80 วางหลักไว้ว่า “ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ไม่ว่าจะสิทธิสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมตามสัมปทานจะสิ้น อายุแล้วหรือไม่ผู้รับสัมปทานต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดี สำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียมและการอนุรักษ์ทรัพยากรปิโตรเลียม” ถือเป็นกำหนดกรอบหน้าที่ของผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมต้อง รับผิดชอบในการดำเนินการรื้อถอนสิ่งก่อสร้างในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยในการจะ จัดทำแนวทางปฏิบัติในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมสำหรับประเทศไทย (Thailand Decommissioning Guideline) ให้เป็นแนวทางที่สามารถปฏิบัติได้จริงได้ มาตรฐานสากล เป็นไปตามข้อกำหนดกฎหมาย ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายใน ประเทศ¹⁰⁰ ซึ่งในปี พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้รับการแก้ไขครั้งที่ 5 (ฉบับที่ 6) โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 80/1 และมาตรา 80/2 เพื่อวางหลักเกณฑ์หน้าที่ของผู้รับสัมปทานเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังนี้

มาตรา 80/1 กำหนดหน้าที่ให้ผู้รับสัมปทานดังนี้

1. ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม
2. ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ยื่นแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน เพื่อขอรับความเห็นชอบจากอธิบดี
3. หากในกรณีที่มีสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น หรือเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงไป หรือการ

¹⁰⁰ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, จาก ถาม-ตอบยอดฮิต จากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ในประเทศไทย [ออนไลน์] , แหล่งที่มา <https://thailand.chevron.com/-/media/thailand/news/documents/faq-by-dmf.pdf> , หน้า 41, [05 มกราคม 2565]

ประมาณค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนคลาดเคลื่อน ผู้รับสัมปทานอาจยื่นขอเสนอแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงแผนงานหรือประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบ

4. ผู้รับสัมปทานต้องทำการรื้อถอนให้แล้วเสร็จตามแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบ

5. หากผู้รับสัมปทานไม่ดำเนินการรื้อถอน หรือดำเนินการล่าช้าอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายอธิบดีมีอำนาจ มอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการรื้อถอนแทนหรือร่วมกับผู้รับสัมปทาน โดยใช้จ่ายจากหลักประกันตามมาตรา 80/2

มาตรา 80/2 กำหนดหน้าที่ให้ผู้รับสัมปทานดังนี้

1.. ผู้รับสัมปทานวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือวัสดุอื่นใดตามมาตรา 80/1 ต่ออธิบดีโดยหลักประกันจะเป็น เงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย สัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือหลักประกันอื่นใดก็ได้

2. ผู้รับสัมปทานไม่วางหรือวางหลักประกันไม่ครบตามจำนวนและระยะเวลาที่กำหนด ให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละ 2 ต่อเดือนของจำนวนหลักประกันที่ต้องวาง หรือวางขาด แล้วแต่กรณีนับแต่วันที่ครบกำหนดส่ง

3. ในกรณีที่อธิบดีมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้าดำเนินการแทนหรือร่วมกับผู้รับสัมปทานในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือวัสดุอื่นใดตามมาตรา 80/1 ให้ใช้จ่ายจากหลักประกัน ในกรณีที่หลักประกันไม่เพียงพอ ผู้รับสัมปทานต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนที่ขาด และหากมีหลักประกันเหลือให้คืนแก่ผู้รับสัมปทาน

4. ผู้รับสัมปทาน ตัวแทน และลูกจ้างของผู้รับสัมปทานมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่

3.12.2 หน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามกฎหมายกระทรวง

กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559

กฎหมายกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ข้อ 2 ได้กำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม นอกจากจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้กับรัฐว่าผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมจะไม่ละทิ้งหน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งภายหลังสิ้นสุดการใช้งาน ตลอดจนไม่เป็นภาระแก่รัฐสำหรับค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนและสามารถดำเนินการฟื้นฟู ปรับปรุงสภาพพื้นที่ และจัดการสิ่งติดตั้งในการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่เลิกใช้งานแล้วอย่างเหมาะสม ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายและหน้าที่รับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมมีเป้าหมายที่จะให้พื้นที่เหล่านั้นกลับมาใช้ประโยชน์ได้อีก ยัง

เป็นการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้รับสัมปทานในการดำเนินธุรกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ในกรณีการส่งมอบสิ่งติดตั้งให้แก่รัฐ ข้อ 22 แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดว่าในกรณีที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ประโยชน์ อธิปไตยกรรมเชื้อเพลิงธรรมชาติจะมีหนังสือแจ้งผู้รับสัมปทานทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนเริ่มกิจกรรมการรื้อถอน หรือก่อนสิ้นสุดระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมหรือระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมที่ได้รับการต่อ แล้วแต่กรณีใดเกิดขึ้นก่อน ว่ามีสิ่งติดตั้งใดที่รัฐจะรับมอบ ให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐโดยไม่คิดมูลค่า ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้ทำข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับมอบกับผู้รับสัมปทาน และผู้รับสัมปทานยังคงมีหน้าที่รับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ได้ส่งมอบแล้วนั้นเว้นแต่จะได้ออกหมายไว้เป็นอย่างอื่นในข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับมอบกับผู้รับสัมปทาน¹⁰¹

การวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมเพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับรัฐว่าผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมจะสามารถดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่เลิกใช้งานอย่างเหมาะสมที่สุด และบริหารการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอนสิ่งติดตั้งโดยฟื้นฟู ปรับปรุงสภาพพื้นที่ ให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด ไม่ให้เป็นภาระแก่ภาครัฐ ยังเป็นการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้รับสัมปทานในการดำเนินธุรกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศ ดังนั้นกฎกระทรวงจึงได้กำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขในการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไว้ในหมวด 5 กำหนดให้ผู้รับสัมปทานดำเนินการวางหลักประกันการรื้อถอนต่ออธิบดีในกรณีต่อไปนี้

1. เมื่อผลการประเมินสถานะทางการเงินของผู้รับสัมปทานไม่ผ่านตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งการประเมินสถานะทางการเงินของผู้รับสัมปทาน ให้พิจารณาจากเงื่อนไข 2 ประการ คือ

1.1 เงื่อนไขที่หนึ่ง ปริมาณสำรองปิโตรเลียมต่อผลรวมของปริมาณการผลิตปิโตรเลียมสะสมและปริมาณสำรองปิโตรเลียมมากกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 40 ซึ่งสามารถแสดงได้ดังต่อไปนี้

$$\frac{\text{ปริมาณสำรองปิโตรเลียม}}{\text{ปริมาณการผลิตปิโตรเลียมสะสม} + \text{ปริมาณสำรองปิโตรเลียม}} > \text{ร้อยละ 40}$$

หากปรากฏว่าปริมาณสำรองปิโตรเลียมต่อผลรวมของ ปริมาณการผลิตปิโตรเลียมสะสมและปริมาณสำรองปิโตรเลียมมากกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 40 ถือว่า ผ่านการประเมินสถานะทางการเงินกรณีนี้ไม่ต้องพิจารณาเงื่อนไขที่สอง

1.2 เงื่อนไขที่สอง ประมาณการกระแสเงินสดสุทธิหลังหักภาษีของสัมปทานต่อประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนมากกว่า 1.25 ซึ่งสามารถแสดงได้ดังต่อไปนี้

¹⁰¹ กฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ปริมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ.2559 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 14 ก หน้า 2,8-9 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2559

ประมาณการกระแสเงินสดสุทธิหลังหักภาษีของสัมปทาน

> 1.25

ประมาณการรายจ่ายในการรื้อถอน

หากปรากฏว่าประมาณการกระแสเงินสดสุทธิหลังหักภาษีของสัมปทานต่อประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนน้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.25 ถือว่าผู้รับสัมปทานไม่ผ่านการประเมินสถานะทางการเงิน

2. เมื่อระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมหรือระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมที่ได้รับการต่อเหลือ 5 ปีสุดท้าย ตามที่กำหนดในสัมปทาน

3. เมื่อผู้รับสัมปทานไม่ยื่นแผนงานการรื้อถอนและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนหรือไม่ยื่นประมาณการค่าใช้จ่ายที่มีการทบทวนภายในระยะเวลาที่กำหนด

4. เมื่อผู้รับสัมปทานไม่ยื่นผลการประเมินสถานะทางการเงินภายในกำหนดระยะเวลา

5. เมื่อรัฐมนตรีมีหนังสือแจ้งเหตุเพิกถอนสัมปทานให้ผู้รับสัมปทานทราบ

ในกรณีที่อธิบดีพิจารณาผลการประเมินสถานะทางการเงินแล้วปรากฏว่าผู้รับสัมปทานไม่ผ่านการประเมินสถานะทางการเงิน ให้ผู้รับสัมปทานวางหลักประกันตามสัดส่วนที่กำหนดในตารางที่ 5 และในปีถัดไปให้วางหลักประกันส่วนที่เหลือเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนจนกระทั่งเต็มจำนวน เว้นแต่ระยะเวลาผลิตปิโตรเลียม หรือระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมที่ได้รับการต่อเหลือห้าปีสุดท้ายตามที่กำหนดในสัมปทาน ผู้รับสัมปทาน ต้องวางหลักประกันส่วนที่เหลือทั้งหมดภายใน 120 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แจ้งจากอธิบดีให้ความเห็นชอบประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน

ตารางที่ 5 แสดงสัดส่วนมูลค่าหลักประกัน

ประมาณการกระแสเงินสดสุทธิ หลังหักภาษีของสัมปทาน ต่อประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน	มูลค่าหลักประกันที่ จะต้องวาง(ร้อยละของความเห็นชอบแล้ว
มากกว่า 1.25	ไม่ต้องวางหลักประกัน
มากกว่า 1.00 แต่ไม่เกิน 1.25	25
มากกว่า 0.75 แต่ไม่เกิน 1.00	50
มากกว่า 0.50 แต่ไม่เกิน 0.75	75
น้อยกว่าหรือเท่ากับ 0.50	100

ที่มา : กฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่าย และหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559

3.13 การเปรียบเทียบความแตกต่างในการบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทยและต่างประเทศ

เมื่อศึกษาบัญญัติกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทย สหราชอาณาจักร และประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของทั้งสามประเทศเพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างและคล้ายคลึงกันของกฎหมายในแต่ละประเทศ รวมถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่สร้างภาระเกินความจำเป็นของประเทศไทยเพื่อเปรียบเทียบแนวทางที่ควรจะเป็นในต่างประเทศ

สหราชอาณาจักรได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ที่มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้แก่ ผู้ดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียม ผู้รับใบอนุญาตเจ้าของสิ่งติดตั้ง หมายถึง บุคคลที่เป็นเจ้าของผู้ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสิ่งติดตั้งนั้น หรือคู่สัญญาตามข้อตกลงการร่วมดำเนินงาน ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการแสวงหาและผลิตไฮโดรคาร์บอนนอกชายฝั่งในแนวไหล่ทวีปของสหราชอาณาจักร จึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม ส่วนในกรณีสิ่งติดตั้งในกรณีที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้เป็นทรัพย์สินของรัฐหรือรัฐนำไปบริหารจัดการต่อไปกับผู้รับใบอนุญาตรายใหม่ ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะที่มีการโอนสิทธิทรัพย์สิน หรือมีการซื้อขายเปลี่ยนแปลงสิทธิตามกฎหมายในพื้นที่ที่ได้รับใบอนุญาต หรือการเปลี่ยนแปลงการควบคุมหรือการโอนสิทธิใบอนุญาต ดังนั้นกฎหมายแห่งสหราชอาณาจักรจึงได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าวจะถูกส่งมอบภาระผูกพันไปให้แก่ผู้รับโอนซึ่งเป็นเจ้าของใหม่ต่อไป ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งจะมีการประเมินประเมินความแข็งแกร่งทางการเงินของผู้ประกอบการที่เข้ามาเป็นเจ้าของใหม่และเจ้าของเดิมแยกกันแล้วแต่กรณี โดยคำนึงถึงความสามารถในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนให้สอดคล้องกับมูลค่าสุทธิของผู้ประกอบการเองและกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อส่งมอบภาระผูกพันในการรื้อถอน โดยมีกระบวนการประเมินความเสี่ยงทางการเงินและทำความเข้าใจถึงแผนงานในอนาคต เพื่อให้มีความมั่นใจได้ว่าผู้ประกอบการที่เข้ามานั้นสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งได้ จึงจะได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่ง

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ที่มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้แก่ ผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่า ผู้รับโอนสัญญาเช่า และเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานและผู้รับโอนสิทธิในการดำเนินงาน ผู้รับโอนสิทธิคนใดในภายหลังและผู้ทรงสิทธิผ่านทาง ซึ่งถือสิทธิประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่า หน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าวจะยังคงอยู่จนกว่าจะได้รับการปฏิบัติตามภาระผูกพัน ส่วนในกรณีสิ่งติดตั้งในกรณีที่รัฐ

เห็นสมควรนำสิ่งติดตັังนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตັังดังกล่าวให้เป็นทรัพย์สินของรัฐหรือรัฐนำไปบริหารจัดการต่อให้กับผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่าหรือเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานรายใหม่ ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะที่ผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่ากับรัฐบาลกลางหรือเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานรายเดิมได้โอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะที่เกิดจากสัญญาเช่าให้แก่รัฐหรือให้แก่ผู้รับโอนสัญญาเช่าหรือผู้รับโอนสิทธิในการดำเนินงาน ในฐานะผู้รับโอนจะต้องรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ทั้งหมดที่เกิดขึ้นหลังจากวันที่โอนในฐานะผู้รับโอนสิทธิ์ ผู้รับโอนสัญญาเช่าต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาเช่าและระเบียบที่ออกภายใต้พระราชบัญญัติเขตไหล่ทวีปชั้นนอก พ.ศ. 2496 และนอกจากนี้ ผู้รับโอนต้องฟื้นฟูและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการดำเนินงานทั้งหมดที่มีอยู่ในสัญญาเช่า ละทิ้งผลผลิตทั้งหมดอย่างเหมาะสม และคืนพื้นที่กลับสู่สภาพเดิม อย่างไรก็ตามผู้โอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะหรือเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานในสัญญาเช่ายังคงต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันหรือแทนกันในการใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตັังที่เกิดขึ้นจากสัญญาเช่าในช่วงที่ผู้โอนเป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะหรือเป็นเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานในสัญญาเช่า จนกว่าสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรให้ความเห็นชอบการโอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่านั้น ความเห็นชอบการโอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าของสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรนั้นไม่ได้ช่วยลดภาระผูกพันดังกล่าวแก่ผู้โอน เนื่องจากหลังจากการโอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะหรือเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานในสัญญาเช่าแล้ว ทางสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรหรือสำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อมอาจกำหนดให้ผู้โอนต้องปฏิบัติตามภาระผูกพันในสัญญาเช่าหากผู้รับโอนไม่สามารถปฏิบัติตามภาระผูกพันใดๆภายใต้สัญญาเช่าในขอบเขตของภาระผูกพันที่เกิดขึ้นก่อนความเห็นชอบ จนกระทั่งมีการโอนการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรในฐานะผู้โอนจะยังคงต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติตามภาระผูกพันตามสัญญาเช่าทั้งหมดที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้โอนถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในกรรมสิทธิ์จนกว่าจะปฏิบัติบรรลุลักษณะผูกพันดังกล่าวทั้งหมด

จะเห็นได้ว่าหลักการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตັังที่ส่งมอบให้แก่รัฐและรัฐนำไปใช้ประโยชน์ต่อของสหราชอาณาจักรและประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ทั้งสองประเทศมีหลักการโอนกรรมสิทธิ์และหน้าที่นั้นสอดคล้องกับหลักการของการทำสัญญาที่รัฐอนุญาตให้สิทธิเอกชนจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบ Build Operate and Transfer กล่าวคือ เมื่อผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ที่ได้ทำสัญญาเช่าได้โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปให้รัฐเมื่อหมดอายุสัญญาสัมปทานแล้วกรรมสิทธิ์และหน้าที่ในต่างๆในทรัพย์สินนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐ รัฐจึงมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตັังหรือบริหารจัดการให้กิจการนั้นดำเนินต่อไปได้หรือให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้ามาบริหารจัดการต่อภายใต้ใบอนุญาตหรือสัญญาเช่าฉบับใหม่ เมื่อ

เปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศไทยแล้วพบว่ามีความแตกต่างจากหลักการดังกล่าว โดยกฎหมายไทยที่กำหนดให้ผู้รับสัมปทานรายเดิมยังคงมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งแม้จะได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งและโอนกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์ให้แก่ภาครัฐแล้วก็ตาม เป็นการโอนไปเฉพาะกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและทรัพย์สินแต่ในขณะภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งยังคงตกอยู่ที่ผู้รับสัมปทานรายเดิมซึ่งภาระหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าวมิได้โอนไปพร้อมกับทรัพย์สิน จะสังเกตได้ว่าข้อกำหนดตามกฎหมายไทยมีหลักการที่ขัดแย้งต่อหลักการในการให้สัญญาสัมปทานจากรัฐบาลในรูปแบบ Build Operate and Transfer

แม้ทั้งสหราชอาณาจักรและประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในส่วนที่ส่งมอบให้รัฐที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมจะถูกโอนหน้าที่ไปให้แก่ผู้รับโอน แต่ทั้งสองประเทศก็มีกฎเกณฑ์และกระบวนการในควบคุมดูแลเพื่อให้แน่ใจว่าบรรดาภาระผูกพันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและปรับปรุงพื้นที่ที่ใช้ในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้กลับมามีสภาพดั้งเดิม และจะต้องมีเงินสดเพียงพอต่อกิจกรรมรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าวได้รับการปฏิบัติครบถ้วนและไม่เป็นภาระแก่รัฐและผู้เสียภาษีในภายหลัง

สำหรับสหราชอาณาจักรจะมีกระบวนการประเมินและคัดกรองใบอนุญาตและผู้ประกอบการโดยหน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอนเพื่อประเมินมูลค่าและจัดลำดับความเสี่ยงแต่ละด้านของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต รวมทั้งประเมินความแข็งแกร่งทางการเงินของผู้ประกอบการที่เข้ามารับโอนและผู้รับใบอนุญาตรายเดิมแยกกันแล้วแต่กรณี โดยคำนึงถึงความสามารถในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนให้สอดคล้องกับมูลค่าสุทธิของบริษัทและกลุ่มบริษัทเพื่อส่งมอบภาระผูกพันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง โดยมีกระบวนการประเมินความเสี่ยงทางการเงินและทำความเข้าใจถึงแผนงานในอนาคตเพื่อให้มีความมั่นใจได้ว่าผู้ประกอบการที่เข้ามานั้นสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งได้ก่อนมีความเห็นชอบโอนสิทธิตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามการขายบริษัทหรือสินทรัพย์ไม่จำเป็นต้องหมายถึงการปลดจากภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ เนื่องจากรัฐบาลสหราชอาณาจักรมีความสามารถใน "Call back" ผู้มีส่วนร่วมรายเดิมเพื่อให้ปฏิบัติเป็นไปตามภาระผูกพันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เลิกใช้งาน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ระบุว่าใช้อำนาจนี้เป็นทางเลือกสุดท้ายเท่านั้น

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาหากมีการสละการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าโดยการโอนการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าให้กับผู้รับโอนสัญญาเช่า ผู้โอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่ายังคงต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันหรือแทนกันในการใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เกิดขึ้นจากสัญญาเช่าในช่วงที่ผู้โอนเป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าเท่านั้นจนกว่าสำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทรให้ความเห็นชอบการโอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่าเท่านั้น และหากผู้รับโอนหรือผู้รับโอนสิทธิคน

ใดในภายหลังไม่สามารถปฏิบัติตามภาระผูกพันใดๆภายใต้สัญญาเช่าในขอบเขตของภาระผูกพันที่เกิดขึ้นก่อนความเห็นชอบ ผู้โอนสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่ายังคงต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันหรือแทนกันในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เกิดขึ้นจากสัญญาเช่าในช่วงที่ผู้โอนเป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาเช่า เป็นการกำหนดให้ผู้โอนสิทธิต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนตามสัดส่วนการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสิ่งติดตั้งนั้นในสัญญาเช่าหรือตามสัดส่วนการใช้งาน ซึ่งคำนวณตามสัดส่วนปริมาณการผลิตปิโตรเลียมสะสมเทียบกับปริมาณปิโตรเลียมทั้งหมด

เมื่อศึกษากฎหมายที่ใช้กำกับดูแลควบคุมการดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย พบว่ามีส่วนที่มีความแตกต่างกันโดยอาจสรุปได้ตามตารางที่ 6 ดังนี้

ตารางที่ 6 ตารางเปรียบเทียบภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย

รายละเอียด	สหราชอาณาจักร	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศไทย
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม	1.พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2541 (Petroleum Act 1998) 2. พระราชบัญญัติพลังงาน พ.ศ. 2551 (Energy Act 2008) 2.พระราชบัญญัติพลังงาน พ.ศ. 2559 Energy Act 2016	1.ประมวลกฎหมายระเบียบระดับสหพันธรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา (Code of Federal Regulations - C.F.R.) 2.ประมวลกฎหมายของสหพันธรัฐ (United State code - U.S.C)	1.พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
ระบบการให้สิทธิ์	ระบบใบอนุญาต (Licensing system)	ระบบสัญญาเช่า (Lease sales)	ระบบสัมปทาน (Concessionary System) ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production sharing contract)

รายละเอียด	สหราชอาณาจักร	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศไทย
<p>หน่วยงานที่กำกับดูแลเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p>	<p>1.สำนักงานการเปลี่ยนผ่านทะเลเหนือ (North Sea Transition Authority-NSTA) 2.หน่วยงานกำกับดูแลปิโตรเลียมนอกชายฝั่งเพื่อควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและการรื้อถอน (Offshore Petroleum Regulator for Environment and Decommissioning - OPRED) 3. กรมพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Department of Energy and Climate Change – DECC)</p>	<p>1.สำนักบริหารจัดการพลังงานมหาสมุทร (Bureau of Ocean Energy Management - BOEM) 2. สำนักความปลอดภัยและการบังคับใช้ทางสิ่งแวดล้อม (Bureau of Safety and Environmental Enforcement - BSEE)</p>	<p>1.กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน</p>
<p>ผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง</p>	<p>1.ผู้ดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียม 2.ผู้รับใบอนุญาต 3. เจ้าของสิ่งติดตั้ง หมายถึง บุคคลที่เป็นเจ้าของผู้ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสิ่งติดตั้งนั้น 4. คู่สัญญาตามข้อตกลงการร่วมดำเนินกิจการ (Joint Operating Agreement – JOA)</p>	<p>1.ผู้ได้สิทธิในสัญญาเช่า ผู้รับโอนสัญญาเช่า และเจ้าของสิทธิในการดำเนินงานและผู้รับโอนสิทธิในการดำเนินงาน 2.ผู้ทรงสิทธิผ่านทาง</p>	<p>1.ผู้รับสัมปทาน</p>

รายละเอียด	สหราชอาณาจักร	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศไทย
ขอบเขตภาระหน้าที่และความรับผิดชอบต่อหน้าที่และในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม	<p>1.กรณีสิ่งติดตั้งที่มีได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อ ผู้ดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียม ผู้รับใบอนุญาต เจ้าของสิ่งติดตั้ง หรือ คู่สัญญาตามข้อตกลงการร่วมดำเนินงาน เป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบแล้วแต่กรณี</p> <p>2. กรณีสิ่งติดตั้งที่มีการนำไปใช้ประโยชน์ต่อหรือมีการโอนสิทธิ์ ผู้รับโอนใบอนุญาต เจ้าของสิ่งติดตั้ง หรือคู่สัญญาตามข้อตกลงการร่วมดำเนินงานที่รับโอนและได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่กำกับดูแลเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบแล้วแต่กรณี</p>	<p>1.กรณีสิ่งติดตั้งที่ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อ ผู้ได้สิทธิ์ในสัญญาเช่า เจ้าของสิทธิ์ในการดำเนินงาน ผู้ทรงสิทธิ์ผ่านทาง เป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบแล้วแต่กรณี</p> <p>2. กรณีสิ่งติดตั้งนำไปใช้ประโยชน์ต่อหรือมีการโอนสิทธิ์ ผู้รับโอนสิทธิ์ในสัญญาเช่า ผู้รับโอนสิทธิ์ในการดำเนินงาน และผู้รับโอนสิทธิ์ผ่านทาง เป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบตามสัดส่วนการใช้ประโยชน์จากสิ่งติดตั้งนั้น</p>	<p>1.กรณีสิ่งติดตั้งที่มีได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อ ผู้รับสัมปทานเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อหน้าที่และมีความรับผิดชอบ</p> <p>2.กรณีสิ่งติดตั้งที่มีการโอนสิทธิ์หรือมีการนำไปใช้ประโยชน์ต่อ ผู้รับสัมปทานเดิมยังคงเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อ</p>

จากตารางข้างต้นพบว่าการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายในการกำกับดูแลควบคุมของรัฐย่อมมีผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ตั้งนั้นการวิเคราะห์ผลประโยชน์และต้นทุนจากการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ถ้าการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายมุ่งให้ความสำคัญประเด็นว่าใครได้ประโยชน์และใครเสียประโยชน์ หากแต่มุ่งไปที่ผลประโยชน์สุทธิว่าเป็นบวกหรือลบเท่านั้นทำให้กฎหมายบางฉบับที่อาจไม่มีผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน อาจก่อปัญหาและเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นให้แก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมากเกินไป

บทที่ 4

บทวิเคราะห์ปัญหาหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการ ปิโตรเลียมเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานในประเทศไทย

เนื้อหาในบทที่ 4 นี้ผู้เขียนจะนำเสนอถึงปัญหาหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานในประเทศไทย ซึ่งผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่มาของปัญหาและการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

4.1 ความไม่ชัดเจนของกฎหมายประเทศไทย กรณีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง “ในสิ่งที่ส่งมอบให้รัฐ” ที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม

กฎหมายหลักที่ใช้ในการบริหารจัดการ กำกับดูแลการพัฒนา การสำรวจและผลิตในกิจการปิโตรเลียมในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2514 ภายหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมไม่นานได้มีการออกสัญญาสัมปทานให้ผู้รับสัมปทานที่เดิมอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ย้ายมาอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 และเงื่อนไขข้อตกลงใดๆ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2514) ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514¹⁰² โดยกระทรวงการพัฒนาแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการทำสัญญาสัมปทานในนามของประเทศไทยและบริหารจัดการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ต่อมากรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ สังกัดกระทรวงพลังงานจัดตั้งขึ้นใหม่เข้ามามีหน้าที่รับผิดชอบในส่วนนี้ มีฐานะเป็นหน่วยงานหลักที่เป็นแกนนำในการส่งเสริมและเร่งรัดการสำรวจและพัฒนาแหล่งเชื้อเพลิงธรรมชาติในประเทศและส่งเสริมความร่วมมือด้านการสำรวจและพัฒนาแหล่งเชื้อเพลิงธรรมชาติกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างและรักษาความมั่นคงทางพลังงานของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน¹⁰³ สัญญาสัมปทานปิโตรเลียมอยู่ในรูปแบบของข้อตกลงที่ลงนามโดยรัฐมนตรีจากกระทรวงฝ่ายหนึ่งและโดยตัวแทนของผู้รับสัมปทานอีกฝ่ายหนึ่ง

สัญญาสัมปทานกลุ่มแรกที่ออกตามเงื่อนไขข้อตกลงที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2514) ที่เรียกว่า สัญญาระบบไทยแลนด์วัน (Thailand I) ในขณะที่ออกสัญญาสัมปทานเหล่านี้ภายใต้

¹⁰² กฎกระทรวงฉบับที่ 4 พ.ศ.2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 88 ตอนที่ 102 หน้า 15-16 วันที่ 23 กันยายน 2514

¹⁰³ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน , ประวัติกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ , [Online],2561,แหล่งที่มา <https://dmf.go.th/public/list/data/index/menu/735/groupid/1>, [16 ตุลาคม 2565]

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 ไม่มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับภาระผูกพันเกี่ยวกับการรื้อถอนของผู้รับสัมปทาน นอกเหนือจากภาระผูกพันตามมาตรา 80 โดยกำหนดไว้ว่า

“ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ไม่ว่าสิทธิสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมตามสัมปทานจะสิ้นสุดอายุแล้วหรือไม่ ผู้รับสัมปทานต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดีสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียมและการอนุรักษ์ทรัพยากรปิโตรเลียม”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดกรอบหน้าที่ของผู้รับสัมปทานเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการปิโตรเลียม ผู้รับสัมปทานต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดีสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียมและการอนุรักษ์ทรัพยากรปิโตรเลียมเท่านั้น แต่กฎหมายมิได้มีการกำหนดเฉพาะเจาะจงถึงผู้รับสัมปทานหรือผู้ใดให้มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งอย่างชัดเจนแต่อย่างใด ดังนั้นกฎหมายจึงยังคงมีลักษณะคลุมเครือไม่มีความชัดเจนในเรื่องดังกล่าว

สืบเนื่องจากกฎหมายที่ยังไม่มีความชัดเจนข้างต้น ในเวลาต่อมาจึงมีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2514) ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 23 เมษายน 2514 ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้เสนอข้อกำหนดภาระผูกพันเฉพาะเพิ่มเติมเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งของผู้รับสัมปทานไว้ในข้อ 15 โดยกำหนดไว้ดังนี้

“เมื่อเสร็จสิ้นการปฏิบัติในที่ใด หรือเมื่อสัมปทานสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ผู้รับสัมปทานหรือผู้ซึ่งสัมปทานสิ้นสุดอายุหรือถูกเพิกถอนต้อง

- (1) ทำพื้นดินและพื้นน้ำให้กลับมีสภาพเหมือนเดิมเท่าที่สามารถจะกระทำได้
- (2) ทำกำแพงหรือรั้วล้อมรอบขุม หลุม ร่อง และบ่อที่ผู้รับสัมปทานขุดไว้และที่ยังให้ประโยชน์อยู่เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือสัตว์
- (3) ถมขุม หลุม ร่อง และบ่อที่ผู้รับสัมปทานขุดไว้แต่ไม่ใช่ประโยชน์ต่อไปให้กลับมีสภาพเหมือนเดิมเท่าที่สามารถจะกระทำได้ เว้นแต่อธิบดีจะสั่งเป็นอย่างอื่นหรือผู้รับสัมปทานตกลงกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นแล้ว
- (4) รื้อถอนฐานคอนกรีต โครงก่อสร้างและอาคารที่อยู่อาศัย นำเครื่องจักร อุปกรณ์ และวัสดุอื่นใดที่ไม่ใช่ประโยชน์ต่อไปแล้วออกจากบริเวณหลุมสำรวจหรือหลุมผลิตและเผาเศษปิโตรเลียมในบริเวณนั้นให้หมด ทั้งนี้ เว้นแต่อธิบดีจะสั่งเป็นอย่างอื่น
- (5) ขนย้ายหรือทำลายสิ่งที่เกิดขวาง รบกวนหรือเป็นอันตรายต่อการคมนาคม การประมง หรือทรัพย์สินของแผ่นดินหรือบุคคลอื่น เว้นแต่อธิบดีจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ผู้รับสัมปทานหรือผู้ซึ่งสัมปทานสิ้นสุดอายุหรือถูกเพิกถอนต้องกระทำการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามเดือนนับแต่วันที่เสร็จการปฏิบัติหรือวันที่สัมปทานสิ้นสุดอายุหรือถูกเพิกถอนแล้วแต่กรณี”

ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2514) ข้อ 15 ได้เสนอข้อกำหนดเกี่ยวกับกิจกรรมการฟื้นฟูสภาพพื้นดินและพื้นน้ำให้กลับมีสภาพเหมือนเดิมให้มากที่สุดเท่าที่สามารถจะกระทำได้ และเสนอข้อกำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีภาระผูกพันเฉพาะเพิ่มเติมเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบในกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ไม่ใช่ประโยชน์ต่อไปแล้วเท่านั้นออกจากบริเวณหลุมสำรวจหรือหลุมผลิต แต่ข้อกำหนดดังกล่าวมิได้กำหนดว่าใครมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐโดยไม่คิดมูลค่า ดังนั้นภาระผูกพันดังกล่าวจึงยังไม่ชัดเจนซึ่งอาจเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้หนึ่งผู้ใดก็ได้ อาทิเช่น ผู้รับสัมปทาน รัฐ ผู้รับสัมปทานรายใหม่หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งติดตั้งดังกล่าว เป็นต้น ดังนั้นกฎหมายที่กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐยังคงมีลักษณะคลุมเครือไม่ชัดเจนและยังไม่ครอบคลุม

กฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 7 ตุลาคม 2524 พบว่าข้อ 1 ให้ยกเลิกความในข้อ 15 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2514) และได้เสนอข้อกำหนดให้ผู้รับสัมปทานภาระผูกพันเกี่ยวกับการรื้อถอนของผู้รับสัมปทานไว้ในข้อที่ 40 โดยยังคงเนื้อหาสาระของข้อกำหนดเช่นเดียวกับข้อ 15 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2514) ดังนั้นกฎหมายที่กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐยังคงมีลักษณะคลุมเครือไม่ชัดเจนและยังไม่ครอบคลุม

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำรวจ ผลิต และอนุรักษ์ปิโตรเลียม พ.ศ.2555 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 14 (1) แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 1 สิงหาคม 2555 ข้อ 1 ได้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2514) และได้กำหนดภาระผูกพันเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งของผู้รับสัมปทานไว้ในข้อที่ 24 โดยกำหนดไว้ดังนี้

“เมื่อเสร็จสิ้นการปฏิบัติงานในที่ใด เว้นแต่อธิบดีจะสั่งเป็นอย่างอื่น ผู้รับสัมปทานต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) ทำพื้นดินและพื้นน้ำให้กลับมีสภาพเหมือนเดิมเท่าที่สามารถจะกระทำได้
- (2) ทำกำแพงหรือรั้วล้อมรอบขุม หลุม ร่อง และบ่อที่ผู้รับสัมปทานขุดไว้และที่ยังใช้ประโยชน์อยู่ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือสัตว์

(3) ถมขุม หลุม ร่อง และบ่อที่ผู้รับสัมปทานขุดไว้ แต่ไม่ใช่ประโยชน์ต่อไป ให้กลับมามีสภาพเหมือนเดิมเท่าที่สามารถจะกระทำได้ เว้นแต่ผู้รับสัมปทานตกลงกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้น

(4) รื้อถอนฐานคอนกรีต โครงก่อสร้าง และอาคารที่อยู่อาศัย นำเครื่องจักร อุปกรณ์ และวัสดุอื่นใดที่ไม่ใช่ประโยชน์ต่อไปแล้วออกจากบริเวณหลุมเพื่อการสำรวจหรือหลุมเพื่อการผลิต และจัดการเศษปิโตรเลียม ของเสีย สิ่งปฏิกูล หรือวัสดุหรือสารเคมีที่ไม่ใช่แล้วในบริเวณนั้นให้หมด

(5) ขนย้ายหรือทำลายสิ่งกีดขวาง รบกววน หรือเป็นอันตรายต่อการคมนาคม การประมง หรือทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือบุคคลอื่น

ผู้รับสัมปทานต้องกระทำการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในสามเดือนนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงาน”

จะเห็นได้ว่ากฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำรวจ ผลิต และอนุรักษ์ปิโตรเลียม พ.ศ.2555 ข้อ 24 ยังคงเนื้อหาสาระสำคัญของข้อกำหนดเช่นเดียวกับข้อ 15 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2514) ดังนั้นกฎหมายที่กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐยังคงมีลักษณะคลุมเครือไม่ชัดเจนและยังไม่ครอบคลุม

ต่อมาในปี พ.ศ.2550 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550 เพื่อเริ่มกระบวนการกำกับดูแลกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งให้มีรายละเอียด โดยเพิ่มมาตรา 80/1 ซึ่งเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งโดยเฉพาะการกำหนดให้ผู้รับสัมปทานเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง และมาตรา 80/2 กำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีภาระผูกพันเกี่ยวกับการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งหรือวัสดุใดๆ โดยได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังนี้

“มาตรา 80/1 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจ ผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม โดยให้ผู้รับสัมปทานยื่นแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน เพื่อขอรับความเห็นชอบจากอธิบดี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มิได้สิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจ ผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมที่ต้องรื้อถอนเพิ่มขึ้น หรือเทคโนโลยีด้านการรื้อถอนเปลี่ยนแปลงไป หรือประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนคลาดเคลื่อน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้รับสัมปทานแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง หรือผู้รับสัมปทานอาจยื่นขอเสนอแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงแผนงานหรือประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งเองก็ได้ โดยเสนอต่ออธิบดีเพื่อให้

ความเห็นชอบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่ออธิบดีให้ความเห็นชอบแล้วให้ถือเป็นแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสำหรับพื้นที่ผลิตปิโตรเลียม

ผู้รับสัมปทานต้องทำการรื้อถอนให้แล้วเสร็จตามแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หากผู้รับสัมปทานไม่ดำเนินการรื้อถอน หรือดำเนินการล่าช้าอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายอธิบดีมีอำนาจมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการรื้อถอนแทนหรือร่วมกับผู้รับสัมปทาน โดยใช้จ่ายจากหลักประกันตามมาตรา 80/2

มาตรา 80/2 ให้ผู้รับสัมปทานวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือวัสดุอื่นใดตามมาตรา 80/1 ต่ออธิบดี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยหลักประกันจะเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย สัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือหลักประกันอื่นใดก็ได้

หลักประกันที่เป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอื่นใดไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี แต่ไม่พ้นจากความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้

ถ้าผู้รับสัมปทานไม่วางหรือวางหลักประกันไม่ครบตามจำนวนและระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนหลักประกันที่ต้องวาง หรือวางขาด แล้วแต่กรณีนับแต่วันที่ครบกำหนดส่ง และให้อธิบดีเตือนให้มีการวางหลักประกัน และเงินเพิ่มภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือเตือน และถ้ายังไม่มีการวางหลักประกันและเงินเพิ่มให้ถูกต้องรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้เพิกถอนสัมปทานได้

ในกรณีที่อธิบดีมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้าดำเนินการแทนหรือร่วมกับผู้รับสัมปทานในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือวัสดุอื่นใดตามมาตรา 80/1 ให้ใช้จ่ายจากหลักประกันตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่หลักประกันไม่เพียงพอ ผู้รับสัมปทานต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนที่ขาด และหากมีหลักประกันเหลือให้คืนแก่ผู้รับสัมปทาน

การเก็บรักษาและการเบิกจ่ายหลักประกัน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เมื่อได้ศึกษาเงื่อนไขที่สำคัญทั้งสองมาตราพบว่ามาตรา 80/1 และมาตรา 80/2 นั้นมีเจตนาของกฎหมายที่ระบุให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้นก็เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญและจุดเริ่มต้นของการสร้างระบบการกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างโดยมีหน่วยงานที่กำกับดูแล คือ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติให้เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาแผนงานและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนที่ผู้รับสัมปทานยื่นเสนอเข้ามาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง รวมทั้งเพื่อให้มีหลักประกันว่ามีเงินเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในกิจกรรมการรื้อถอนดังกล่าวสามารถดำเนินการได้เป็นไป

ตามแผนจึงจำเป็นต้องเตรียมหลักประกันการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไว้ เพื่อความมั่นใจให้กับรัฐว่าผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมจะไม่ละทิ้งหน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งภายหลังสิ้นสุดการใช้งาน ตลอดจนไม่เป็นภาระแก่รัฐสำหรับค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนและสามารถดำเนินการฟื้นฟู ปรับปรุงสภาพพื้นที่ และจัดการสิ่งติดตั้งในการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่เลิกใช้งานแล้วอย่างเหมาะสม

ตามมาตรา 80/1 และมาตรา 80/2 ได้กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไว้ให้กับผู้รับสัมปทานอย่างกว้างๆ และให้ปฏิบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่าใครมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐ ภาระผูกพันดังกล่าวอาจเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้หนึ่งผู้ใด เช่น ผู้รับสัมปทาน รัฐ ผู้รับสัมปทานรายใหม่หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งติดตั้งดังกล่าว ดังนั้นภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐยังคงมีลักษณะคลุมเครือไม่ชัดเจน

ซึ่งลักษณะที่กฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่มีลักษณะคลุมเครือไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุม โดยมีได้กำหนดว่าเป็นหน้าที่ผู้ใดมีเพียงข้อความของกฎหมายที่ระบุว่า “ผู้รับสัมปทานต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดี” และไม่ครอบคลุมถึงกรณีสิ่งติดตั้งที่ผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบให้แก่รัฐ และรัฐเห็นควรนำไปใช้ประโยชน์ต่อซึ่งเป็นการโอนทรัพย์สินให้แก่รัฐ ในขณะที่สามารถเข้าใจได้ในบริบทของกรอบการกำกับดูแลที่เป็นในลักษณะของการพัฒนาขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมเชิงพาณิชย์แห่งแรกของประเทศไทยนั้นเห็นได้ชัดว่ามีความเร่งด่วนมากกว่าความจำเป็นในการคำนึงถึงกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมซึ่งเป็นเรื่องในอนาคตที่ยาวไกล ส่งผลให้เกิดการตีความกฎหมายว่าใครกันแน่มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์ในอนาคตต่อไปและผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของสหราชอาณาจักรที่กำหนดว่า ผู้ดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียม ผู้รับใบอนุญาต เจ้าของสิ่งติดตั้ง รวมทั้งคู่สัญญาตามข้อตกลงร่วมดำเนินกิจการ แล้วแต่กรณีเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอน และในกรณีที่มีการโอนทรัพย์สินหรือมีการซื้อขายเปลี่ยนแปลงสิทธิในใบอนุญาต ผู้รับโอนสิทธิที่ได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานที่กำกับแล้วนั้นเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าว ส่วนกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดว่า ผู้ที่ได้สิทธิในสัญญาเช่า ผู้ทรงสิทธิผ่านทาง เป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอน และในกรณีที่มีการโอนสิทธิในสัญญาเช่า ผู้โอนสิทธิและผู้รับโอนสิทธิมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนตามสัดส่วนการถือสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์จากสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้น

4.2 ความไม่เหมาะสมของกฎหมายประเทศไทย กรณีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง “ในสิ่งที่ส่งมอบให้รัฐ” ที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม

จากกรอบการที่รัฐอนุญาตให้สิทธิเอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติโดยเอกชนได้รับสิทธิตามสัญญาสัมปทานจากรัฐบาลในรูปแบบ Build Operate and Transfer (BOT) และโครงสร้างต้นทุนของผู้รับสัมปทานในกิจการปิโตรเลียม ซึ่งประเด็นที่ศึกษานั้นเป็นการศึกษาถึงความเหมาะสมของการออกกฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่าย และหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่มีอยู่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นสิ่งติดตั้งในกรณีที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้เป็นทรัพย์สินของรัฐแล้วก็ตาม เป็นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าวให้ชัดเจนเฉพาะเจาะจง และเป็นการออกกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ย้อนหลังเพื่อมากำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบภายหลังการทำสัญญาให้สิทธิแก่ผู้รับสัมปทานที่เข้ารับสัมปทานในแหล่งปิโตรเลียมที่ดำเนินการกิจการปิโตรเลียมมาแล้ว 45 ปี ซึ่งโดยหลักแล้วกฎหมายนั้นย่อมมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น โดยกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง กล่าวคือ กฎหมายจะใช้บังคับแก่กรณีที่เกิดขึ้นในอนาคตตั้งแต่วันที่ประกาศใช้บังคับกฎหมายเป็นต้นไป และกฎหมายจะไม่ใช้บังคับแก่การกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดก่อนหน้าวันใช้บังคับกฎหมาย และรัฐไม่เคยขอแก้ไขสัญญาสัมปทานเดิมเพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงที่ออกมาในภายหลัง การกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าวในภายหลังนั้นทำให้มีผลกระทบต่อผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์จากโครงสร้างต้นทุนของผู้ประการในกิจการปิโตรเลียมที่เปลี่ยนไปอย่างมีนัยสำคัญ โดยเป็นต้นทุนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญจนเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานรายเดิม

เนื่องจากพื้นที่ตามสัมปทานปิโตรเลียมที่ยังคงมีศักยภาพปิโตรเลียมอยู่และเพื่อให้มีการดำเนินการที่สามารถนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาเพื่อเลือกรับทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งในกรณีที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ประโยชน์ต่อไป โดยได้วิเคราะห์ถึงความแข็งแรงปลอดภัยของสิ่งติดตั้ง และยังคงมีศักยภาพสำหรับการผลิตและสนับสนุนการผลิตปิโตรเลียม รายการทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่สามารถใช้ประโยชน์ได้และจำเป็นต่อการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานจะต้องส่งมอบให้แก่รัฐ ประกอบกฎหมายยังมีลักษณะคลุมเครือไม่ชัดเจนเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกรณีดังกล่าวดังที่ได้กล่าวไว้ในข้อ 4.1 ดังนั้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559 จึงได้ออกกฎกระทรวง กำหนด

แผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ประกาศใช้โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 14 (5) แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และมาตรา 80/1 และมาตรา 80/2 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานออกกฎกระทรวงไว้ โดยมีสาระที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งไว้ดังนี้

“ข้อ 2 ในกรณีที่ต้องมีการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมและการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้

ในกรณีที่สัมปทานใดมีผู้รับสัมปทานมากกว่าหนึ่งราย ให้ผู้รับสัมปทานทุกรายมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและการวางหลักประกันตามวรรคหนึ่ง โดยให้ผู้รับสัมปทานที่เป็นผู้ดำเนินงานของสัมปทานนั้นเป็นผู้ยื่นแผนงานการรื้อถอน ประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน รายงานและแผนต่างๆตลอดจนวางหลักประกัน”

ข้อ 22 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัมปทานปิโตรเลียม ในกรณีที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งทั้งหมดหรือแต่บางส่วนไปใช้ประโยชน์ ให้อธิบดีมีหนังสือแจ้งผู้รับสัมปทานทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสองปีก่อนเริ่มกิจกรรมการรื้อถอน หรือก่อนสิ้นสุดระยะเวลาผลิตปิโตรเลียม หรือระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมที่ได้รับการต่อ แล้วแต่กรณีใดเกิดขึ้นก่อน ว่ามีสิ่งติดตั้งใดที่รัฐจะรับมอบ และให้ผู้รับสัมปทานส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐโดยไม่คิดมูลค่าภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ทำข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับมอบกับผู้รับสัมปทาน

ผู้รับสัมปทานยังคงมีหน้าที่รับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ได้ส่งมอบแล้วตามวรรคหนึ่งไว้ แต่จะ得以กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับมอบกับผู้รับสัมปทาน

ข้อตกลงการส่งมอบสิ่งติดตั้งให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา”

เมื่อได้ศึกษาเงื่อนไขที่สำคัญทั้งสองข้อพบว่า ข้อ 2 เป็นการกำหนดภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมและการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งยังคงเป็นหน้าที่ของผู้รับสัมปทานอย่างกว้างๆ และได้เพิ่มเติมในกรณีที่สัมปทานใดมีผู้รับสัมปทานมากกว่าหนึ่งราย ให้ผู้รับสัมปทานทุกรายมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและการวางหลักประกัน และข้อ 22 ได้กำหนดรายละเอียดเฉพาะให้ชัดเจนเพื่ออุดช่องว่างความคลุมเครือและความไม่ชัดเจนของกฎหมายที่ผ่านมาเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งนั้นไปใช้ประโยชน์ในอนาคตและผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐโดยไม่คิดมูลค่า โดยกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับสัมปทานรายเดิม

ที่ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้แก่รัฐ หรือเว้นแต่จะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับมอบกับผู้รับสัมปทาน

อย่างไรก็ตามยังคงมีประเด็นบางประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปจากข้อ 22 วรรคสอง คือ “หรือเว้นแต่จะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับมอบกับผู้รับสัมปทาน” ซึ่งยังมีข้อยกเว้นและอาจจำเป็นต้องพิจารณาข้อตกลงอื่นๆระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับมอบกับผู้รับสัมปทาน เช่น ข้อตกลงในสัญญาสัมปทาน หรือข้อตกลงในการส่งมอบสิ่งติดตั้งที่ได้มีการหารือร่วมกันกับผู้รับสัมปทาน เป็นต้น ว่าได้กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่เป็นอย่างอื่นอาจไม่เป็นไปตามข้อ 22 หรือไม่ และการกำหนดภาระผูกพันต่อผู้รับสัมปทานในกรณีดังกล่าวได้สร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานและมากกว่าที่มีในข้อตกลงสัมปทานหรือไม่

เมื่อพิจารณาข้อตกลงข้อ 15(4) ในเงื่อนไขสัญญาสัมปทานระบบไทยแลนด์วัน ซึ่งเงื่อนไขนี้ถูกระบุและยังคงใช้บังคับภายใต้เงื่อนไขในสัญญาสัมปทานระบบไทยแลนด์ทรี ได้ให้คำอธิบายโดยละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับภาระผูกพันของผู้รับสัมปทานดังนี้

“เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการผลิตปิโตรเลียมหรือได้รับการต่อระยะเวลาการผลิตปิโตรเลียม,ในพื้นที่การผลิตใดๆ หรือก่อนการละทิ้งพื้นที่การผลิตทั้งหมดหรือเมื่อมีการเพิกถอนสัมปทานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว ผู้รับสัมปทานจะส่งมอบที่ดินทั้งหมด อาคาร, ถนน, ทางรถไฟ, ท่อส่งน้ำมัน, ปิ๊ม, เครื่องจักร, แท่นปิโตรเลียม, แท็งก์กักเก็บ สถานี สถานีย่อย ท่าเทียบเรือ โรงงาน ท่าเรือ สิ่งติดตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการสำรวจ ผลิต กักเก็บ หรือการขนส่งปิโตรเลียม หรือที่มีลักษณะเป็นสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ระบบแก๊ส น้ำ สื่อสาร หรือระบบโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้องกับการผลิต ให้แก่รัฐบาลไทยโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และทรัพย์สินที่ไม่สามารถนำไปใช้งานได้จะถูกรื้อถอนโดยผู้รับสัมปทานตามคำสั่งรัฐมนตรีภายในสามเดือนนับแต่วันที่คำสั่ง”¹⁰⁴

จากข้อตกลงในสัญญาสัมปทานข้างต้นถึงพบว่า ข้อตกลงได้กำหนดภาระผูกพันไว้ชัดเจนว่าเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการผลิตปิโตรเลียม ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ต้องส่งมอบสิ่งติดตั้ง, สิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ และทรัพย์สินในกิจการปิโตรเลียมให้แก่รัฐบาลไทยโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย แต่ไม่ได้กำหนดภาระผูกพันให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ได้ส่งมอบให้แก่รัฐ และในกรณีที่สิ่งติดตั้ง, สิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ และทรัพย์สินในกิจการปิโตรเลียมที่ไม่สามารถนำไปใช้งานได้ตามคำสั่งรัฐมนตรี ข้อตกลงได้กำหนดว่าผู้รับสัมปทานยังคงมีภาระผูกพันหรือมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของกฎหมายของประเทศไทยในขณะนั้นที่ยังคงมีความคลุมเครือไม่มีความชัดเจนและไม่

¹⁰⁴ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน , สัญญาสัมปทานเลขที่ 2/2515/6 และ 1/2515/5 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2514 และ 1 มีนาคม 2515

ครอบคลุม ก่อนที่จะมีการออกกฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกัน ในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ข้อ 22 ในภายหลัง

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการให้สัมปทานและข้อตกลงข้อ 15(4) ของเงื่อนไขสัญญา สัมปทานระบบไทยแลนด์วันและระบบไทยแลนด์ทรีพบว่าหลักการที่ความสอดคล้องกับหลักการ ของการทำสัญญาให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ภาคเอกชนโดยเอกชนได้รับสิทธิตามสัญญาสัมปทานจากรัฐบาลในรูปแบบ Build Operate and Transfer (BOT) ซึ่งได้กล่าวมาในบทที่ 2 คือ เป็นการลงทุนทางด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน ซึ่งเอกชน ได้รับสิทธิตามสัญญาสัมปทานจากรัฐบาลในการลงทุนก่อสร้าง และการดำเนินงานเพื่อหา ผลตอบแทนภายในเวลาที่กำหนดไว้ โดยในระหว่างการดำเนินงานดังกล่าว กรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์นั้น จะเป็นของภาคเอกชน แต่หลังจากการสิ้นสุดอายุสัมปทานเอกชนต้องส่งมอบกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์ที่ ลงทุนจะถูกโอนให้แก่ภาครัฐเพื่อเป็นการตอบแทน เช่น กรณีของทางด่วน ประปา โรงไฟฟ้า เมื่อ เอกชนนั้นโอนเฉพาะกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปให้รัฐเมื่อหมดอายุสัญญาสัมปทาน แล้วสิทธิและหน้าที่ ในต่างๆในทรัพย์สินนั้นควรเป็นหน้าที่ของรัฐ รัฐจึงควรมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่ง ติดตั้งหรือบริหารจัดการให้กิจการนั้นดำเนินต่อไปได้หรือให้เอกชนรายใหม่เข้ามาบริหารจัดการต่อ ภายใต้สัญญาฉบับใหม่¹⁰⁵ ดังนั้นการกำหนดให้ผู้รับสัมปทานยังคงมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการ รื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ได้ส่งมอบกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์ที่ลงทุนและถูกโอนให้แก่ภาครัฐแล้วนั้นจึงเป็น ข้อกำหนดที่ขัดแย้งต่อหลักการให้สัญญาสัมปทานจากรัฐบาลในรูปแบบ Build Operate and Transfer

การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ของระบบการจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐซึ่งเป็น ต้นทุนของผู้รับสัมปทานในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมตลอดอายุสัญญาสัมปทาน การประเมินต้นทุน ค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแหล่งปิโตรเลียมนอก ชายฝั่งซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญของโครงสร้างต้นทุนของผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมที่ต้อง นำมาพิจารณาในกระบวนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ ดังนั้นการกำหนดภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมทั้งหมดหรือบางส่วนย่อมมี กระทบต่อผลลัพธ์การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ที่แตกต่างดังนี้

1. หากพิจารณาโครงสร้างต้นทุนภายใต้กฎหมายเดิมก่อนการออกกฎกระทรวง กำหนด แผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ผู้รับสัมปทานจะวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์บนพื้นฐานของโครงสร้างต้นทุนที่ ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเป็นไปตามเงื่อนไขของระบบสัญญาสัมปทาน

¹⁰⁵ ศูนย์ข่าวพลังงาน , ประเด็นรื้อถอนแท่นผลิตปิโตรเลียม รัฐและเอกชน ต้องเจรจางานหลักของความเป็นธรรม , [ออนไลน์] , 2562 , แหล่งที่มา <https://www.energynewscenter.com/ประเด็นรื้อถอนแท่นผลิต/> , [5 สิงหาคม 2565]

ไทยแลนด์วันหรือระบบสัญญาสัมปทานไทยแลนด์ทรี ซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมายในขณะนั้นว่า ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเพียงบางส่วน เฉพาะสิ่งติดตั้งที่ไม่ใช้ประโยชน์ต่อไปแล้ว ส่วนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้เป็นทรัพย์สินของรัฐแล้วผู้รับสัมปทานไม่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอน ดังนั้นสิทธิและหน้าที่ในทรัพย์สินที่ได้โอนให้แก่รัฐจึงควรเป็นหน้าที่ของรัฐหรือรัฐจะโอนหน้าที่ในการรื้อถอนให้แก่ผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่เข้ามาใช้ประโยชน์ในสิ่งติดตั้งนั้นต่อไป

2. หากพิจารณาโครงสร้างต้นทุนภายใต้ข้อกำหนดข้อ 22 แห่งกฎกระทรวง กำหนดแผนงานประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ข้อ 22 และให้มีผลบังคับใช้กับระบบสัญญาสัมปทานไทยแลนด์วันหรือระบบสัญญาสัมปทานไทยแลนด์ทรี เป็นการกำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งทั้งหมดซึ่งหมายรวมถึงสิ่งติดตั้งที่ไม่ใช้ประโยชน์ต่อไปแล้วและสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้เป็นทรัพย์สินของรัฐ ทำให้โครงสร้างต้นทุนของผู้รับสัมปทานสำหรับค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเพิ่มสูงขึ้นจากเดิมอย่างมีนัยสำคัญในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ตามเงื่อนไขของสัญญาสัมปทานและกฎหมายก่อนมีกฎกระทรวงดังกล่าว การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์จากโครงสร้างต้นทุนที่เปลี่ยนไปอาจทำให้ผู้รับสัมปทานมีภาระต้นทุนที่เกินไปกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับส่งผลให้ผลตอบแทนจากการดำเนินกิจการปิโตรเลียมลดลงหรือประสพภาวะขาดทุนในแหล่งปิโตรเลียมที่มีศักยภาพต่ำ

3. ในกรณีที่แหล่งปิโตรเลียมสิ้นสุดอายุสัญญาสัมปทานลงแต่แหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวยังคงมีศักยภาพปิโตรเลียมในเชิงพาณิชย์ รัฐมีหน้าที่นำแหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวกลับมาทำการเปิดประมูลและประกวดราคาเพื่อสรรหาผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมเข้าถือสิทธิ์บริหารแหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวต่อจากสัญญาสัมปทานเดิมที่สิ้นสุดอายุลง สำหรับแหล่งปิโตรเลียมที่มูลค่าสูงและมีศักยภาพในการพัฒนามักเป็นการประมูลแบบ the First price (sealed bid) ซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 โดยผู้รับสัมปทานเดิมก็มีสิทธิเข้าร่วมแข่งขันในการประมูลเข้ารับสิทธิ์ในสัญญาสัมปทานใหม่ หากการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์บนพื้นฐานโครงสร้างต้นทุนตามข้อกำหนดข้อ 22 แห่งกฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 จะพบว่าโครงสร้างต้นทุนของผู้รับสัมปทานรายเดิมกับผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมรายใหม่ที่เข้ามาร่วมในการประมูลจะมีต้นทุนไม่เท่ากัน ซึ่งผู้รับสัมปทานรายเดิมจะมีโครงสร้างต้นทุนค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้กับรัฐในขณะที่ประมูลเพื่อขอรับสิทธิ์ในแหล่งสัมปทานนั้น แต่ผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่เข้าร่วมในการประมูลแหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวจะไม่มีโครงสร้างต้นทุนที่ประกอบไปด้วยค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ส่งมอบให้กับรัฐในขณะที่ประมูล

เพื่อรับสิทธิ เนื่องจากข้อ 22 ได้กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งส่งมอบให้กับรัฐตกเป็นของผู้รับสัมปทานรายเดิม ไม่ว่าผู้รับสัมปทานรายเดิมจะได้รับสิทธิจากการประมูลแหล่งสัมปทานเดิมที่เปิดให้มีการประมูลเพื่อขอรับสิทธิสัมปทานใหม่หรือไม่ ต้นทุนการรื้อถอนดังกล่าวยังคงตกแก่ผู้รับสัมปทานรายเดิม ส่งผลให้ต้นทุนของผู้รับสัมปทานรายเดิมที่ภาระต้นทุนที่สูงกว่าผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมรายใหม่ การประมูลแหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวจึงเป็นการแข่งขันการประมูลบนพื้นฐานที่ไม่เท่ากัน เป็นการแข่งขันที่ไม่เป็นไปตามหลักการแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของกฎ (Rules-based level playing field) เพราะเป็นสถานการณ์ที่ผู้ประกอบกิจการปิโตรเลียมรายใหม่มีข้อได้เปรียบเป็นพิเศษด้านต้นทุนในการรื้อถอนกับผู้รับสัมปทานรายเดิม เมื่อมีผู้แข่งขันรายใดมีความได้เปรียบพิเศษหรือมีความได้เปรียบแล้วการแข่งขันนั้นย่อมไม่มีความเท่าเทียม หากการแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของกฎ และเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมในเชิงเศรษฐกิจของประเทศแล้วการแข่งขันอย่างเท่าเทียมทำนองที่ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจของประเทศแข็งแกร่งขึ้น ระบบเศรษฐกิจจะเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน ในกรณีที่เกิดความล้มเหลวของตลาดหรือรัฐมีวัตถุประสงค์บางประการรัฐก็อาจมีเหตุผลที่เข้าไปแทรกแซง เช่น การที่รัฐมีเป้าหมายที่จะเพิ่มผู้แข่งขันรายใหม่ในตลาดของการประมูลใบอนุญาต เพื่อลดการผูกขาดของผู้รับใบอนุญาตรายใหญ่รายเดิมซึ่งการผูกขาดดังกล่าวนำมาซึ่งราคาที่สูงเกินควร หรือระบบสัมปทานที่สร้างความไม่เป็นธรรมต่อผู้รับสัมปทานรายใหม่ เนื่องจากผู้รับสัมปทานรายเก่าที่มีแปลงข้างเคียงแปลงสัมปทานที่เปิดใหม่มีความได้เปรียบผู้ประมูลรายใหม่ เป็นต้น ดังนั้นรัฐจึงไม่จำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อปรับสนามการแข่งขันให้เป็นการแข่งขันอย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของผลลัพธ์ (Outcome-based level playing field) ซึ่งไปกล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสภาพการแข่งขันของการประมูลแหล่งสัมปทานในประเทศไทยนั้นพบว่าสภาพตลาดยังไม่ล้มเหลวยังคงเป็นไปตามกลไกการแข่งขันที่เท่าเทียมได้ และเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมในเชิงเศรษฐกิจของประเทศแล้วนั้นการแข่งขันอย่างเท่าเทียมทำนองที่ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจของประเทศแข็งแกร่งขึ้น ระบบเศรษฐกิจจะเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนนอกจากรัฐอาจมีเหตุผลที่เข้าไปแทรกแซงกลไกการแข่งขันอย่างเท่าเทียมซึ่งผู้เขียนมีอาจทราบได้

4. ธุรกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมีวงจรธุรกิจของการดำเนินกิจการปิโตรเลียมที่จะมีความสัมพันธ์ของกระแสเงินสดที่ใช้ในการดำเนินกิจการในแต่ละช่วงที่แตกต่างกัน ในช่วงของการสำรวจและการพัฒนาโครงการเป็นช่วงที่มีกระแสเงินสดออกติดลบเพราะเป็นช่วงที่เป็นรายจ่ายเพื่อการลงทุนในการสำรวจขุดเจาะและการก่อสร้างแท่นผลิตปิโตรเลียมรวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เพื่อเริ่มการผลิตปิโตรเลียมในเชิงพาณิชย์ แต่ในช่วงการผลิตปิโตรเลียมจะเป็นช่วงที่มีกระแสเงินสดรับเป็นรายได้จากการขายปิโตรเลียม ดังนั้นกระแสเงินสดช่วงนี้จึงเป็นบวกและมีกำไรจากการดำเนินกิจการปิโตรเลียม ต่อมาเมื่อสิ้นอายุสัมปทานหรือปริมาณปิโตรเลียมที่ผลิตได้เริ่มน้อยลงก็จะทำ

ให้กระแสเงินสดเข้าช่วงเริ่มลดลงอีกครั้ง และหลังหมดอายุสัญญาสัมปทานผู้รับสัมปทานมีหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ มีผลทำให้ผู้รับสัมปทานมีกระแสเงินสดจ่ายเพิ่มขึ้นอีกครั้งและเป็นช่วงที่กิจการไม่มีรายได้จึงทำให้ผลประกอบการขาดทุน แต่ผู้รับสัมปทานจำเป็นต้องสำรองเงินไว้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งนั้นซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้รับสัมปทานต้องประมาณการเพื่อสำรองเงินไว้จำนวนหนึ่งตามสัญญาสัมปทานหรือข้อกำหนดของกฎหมาย หากสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวให้เป็นทรัพย์สินของรัฐแล้วยังคงเป็นหน้าที่ของผู้รับสัมปทานรายเดิมในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามข้อ 22 แห่งกกฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 จะยังทำให้ผู้รับสัมปทานรายเดิมมีภาระค่าใช้จ่ายที่มีจำนวนมากมหาศาลและส่งผลกระทบต่อเงินสำรองที่เตรียมไว้สำหรับการรื้อถอนไม่เพียงพอจำนวนมาก อาจทำให้เกิดเกิดสถานะผลประกอบการขาดทุนอย่างหนักอาจนำไปสู่การล้มละลายได้ ในขณะที่เดียวกันรัฐได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งดังกล่าวไปให้ผู้รับสัมปทานรายใหม่นำไปใช้ประโยชน์ต่อในการผลิตปิโตรเลียมและมีรายได้จากการขายปิโตรเลียมโดยที่ผู้รับสัมปทานรายใหม่ไม่ต้องลงทุนในการก่อสร้างสิ่งติดตั้งนั้นและผู้รับสัมปทานรายใหม่ไม่ต้องมีหน้าที่ในการรื้อถอนอีกเมื่อสิ้นสุดการผลิตหรือสิ้นสุดอายุสัมปทานอีกด้วย เพราะข้อ 22 กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเป็นหน้าที่ของผู้รับสัมปทานเดิม ดังนั้นข้อกำหนดดังกล่าวจึงเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นให้แก่ผู้รับสัมปทานรายเดิมซึ่งมิได้มีส่วนของความรับผิดชอบ

ดังนั้นข้อกำหนดข้อ 22 แห่งกกฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ. 2559 ที่กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง “ในส่วนที่ส่งมอบให้รัฐ” ที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมให้เป็นภาระหน้าที่ของผู้รับสัมปทานรายเดิม และให้มีผลบังคับใช้ย้อนหลังกับระบบสัญญาสัมปทานไทยแลนด์วันหรือระบบสัญญาสัมปทานไทยแลนด์ทรี จึงเป็นความไม่เหมาะสมของกฎหมายประเทศไทย ซึ่งผู้เขียนมองว่ากฎหมายดังกล่าวการสร้างภาระเกินความจำเป็นให้แก่ผู้รับสัมปทานรายเดิม และทำให้ศักยภาพในการแข่งขันของผู้รับสัมปทานรายเดิมต่ำกว่าผู้รับสัมปทานรายใหม่ในการประมูลเนื่องจากภาระที่เกินความจำเป็นดังกล่าว นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและผู้สัมปทานทั้งในปัจจุบันและอนาคต

4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อดี ข้อด้อยของความแตกต่างในการบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างในการบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทย สหราชอาณาจักร และประเทศสหรัฐอเมริกาในบทที่ 3 ข้อที่ 3.13 ผู้เขียนพบว่าขอบเขตภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่แตกต่างเนื่องจากการบัญญัติกฎหมายที่แตกต่างนำมาซึ่งข้อดีและข้อด้อยที่แตกต่างดังต่อไปนี้และแสดงในตารางที่ 7

4.3.1 ในกรณีที่ตั้งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

เมื่อใกล้สิ้นสุดระยะเวลาการผลิตปิโตรเลียมตามข้อกำหนดหรือเมื่อมีการเพิกถอนสัมปทานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาสัมปทานหรือเมื่อใบอนุญาตการดำเนินกิจการปิโตรเลียมกำลังจะหมดอายุ การกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไปนั้นสำหรับประเทศไทย สหราชอาณาจักร และประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่ามีความชัดเจนเฉพาะเจาะจง โดยเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการปิโตรเลียมในสถานะที่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นผู้รับสัญญาสัมปทาน ผู้ดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียม ผู้รับใบอนุญาต เจ้าของสิ่งติดตั้ง คู่สัญญาตามข้อตกลงร่วมดำเนินกิจการ ผู้ได้สิทธิ์ในสัญญาเช่า เจ้าของสิทธิ์ในการดำเนินงาน ผู้ทรงสิทธิผ่านทาง โดยมีข้อดีดังต่อไปนี้

1. ช่วยลดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม เนื่องจากกฎหมายมีความชัดเจนเฉพาะเจาะจง ซึ่งจะทำให้รัฐและผู้ประกอบการรับทราบถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในกระบวนการรื้อถอนตั้งแต่ต้น มีความโปร่งใส นำมาซึ่งการวางแผน ประมาณการค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม และคาดการณ์ได้

2. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเนื่องจากกฎหมายได้กำหนดผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนทำให้มั่นใจว่ากิจกรรมการรื้อถอนจะสามารถดำเนินการไปแล้วเสร็จสมบูรณ์โดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องนำภาษีของประชาชนมาดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเอง

3. ผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมสามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

4. ความชัดเจนกฎเกณฑ์ที่โปร่งใสเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่านักลงทุนสามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมและนักลงทุนมีความเชื่อมั่นในการลงทุนเป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน

5. เป้าหมายของผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมคือลดต้นทุนให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อผลกำไรที่มากที่สุด ดังนั้นการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการ

ปิโตรเลียมที่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการปิโตรเลียมที่พยายามดำเนินการรื้อถอนด้วยราคาที่ต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อาจส่งผลให้กระบวนการรื้อถอนนั้นอาจไม่มีความสมบูรณ์และไม่สอดคล้องกับประโยชน์ระยะยาวที่ดีที่สุดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในท้องถิ่น อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทใหม่กับรัฐ ในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการและรักษาสิ่งแวดล้อมและประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเห็นได้ว่าแรงจูงใจของผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมไม่สอดคล้องกับแรงจูงใจของรัฐในกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง

4.3.2 ในกรณีที่สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งไปใช้ประโยชน์ต่อและผู้ประกอบการต้องส่งมอบให้แก่รัฐ

เมื่อใกล้สิ้นสุดระยะเวลาการผลิตปิโตรเลียมตามข้อกำหนดหรือเมื่อมีการเพิกถอนสัมปทานก่อนสิ้นสุดระยะเวลาสัมปทานหรือเมื่อใบอนุญาตการดำเนินกิจการปิโตรเลียมกำลังจะหมดอายุ การกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งไปใช้ประโยชน์ต่อและผู้ประกอบการต้องส่งมอบให้แก่รัฐสำหรับประเทศไทย สหราชอาณาจักร และประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่ามีความแตกต่างกันคือ

ประเทศไทยกำหนดให้ผู้รับสัมปทานเดิมยังคงเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยมีข้อดีข้อด้อยดังนี้

1. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมในกรณีดังกล่าว เนื่องจากกฎหมายได้ผลักภาระรับผิดชอบทั้งหมดให้กับผู้รับสัมปทานรายเดิม โดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องนำภาษีของประชาชนมาดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเอง แต่ในขณะเดียวกันผู้เสียภาษีในประเทศมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นที่จะต้องแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าว เนื่องจากยังมีความไม่แน่นอนและยังไม่มีข้อยุติว่าใครเป็นรับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว ซึ่งอาจทำให้รัฐอาจจำเป็นต้องนำภาษีของประชาชนมาดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเอง

2. เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้รับสัมปทานเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมในกรณีดังกล่าว เนื่องจากกฎหมายไม่มีความชัดเจนตั้งแต่แรกและมีการออกกฎหมายในลำดับรองเพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในภายหลังให้มีผลบังคับใช้ อีกทั้งเป็นข้อกำหนดที่ขัดแย้งสัญญาสัมปทานที่ตกลงกันไว้ตั้งแต่แรก และไม่สอดคล้องกับหลักการให้สัญญาสัมปทานจากรัฐในรูปแบบ Build Operate and Transfer ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3

3. เป็นการสร้างภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานรายเดิมเพราะเมื่อมีการโอนทรัพย์สินไปแล้ว ย่อมเป็นการโอนทรัพย์สินรวมไปถึงสิทธิและหน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งไปด้วย ไม่ควรตกเป็นภาระของผู้รับสัมปทานรายเดิม

4. ผู้รับสัมปทานกิจการปิโตรเลียมไม่สามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม เนื่องจากกฎหมายไม่มีความชัดเจนตั้งแต่แรกและมีการออกกฎหมายในลำดับรองเพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในภายหลังให้มีผลบังคับใช้ อีกทั้งเป็นข้อกำหนดที่ขัดแย้งสัญญาสัมปทานที่ตกลงกันไว้ตั้งแต่แรก

5. ความชัดเจนกฎเกณฑ์ที่ไม่โปร่งใสและไม่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากล ส่งผลให้นักลงทุนไม่สามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมและทำให้นักลงทุนขาดความมั่นใจในการลงทุนซึ่งไม่เป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและไม่เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน

6. ผลกระทบในด้านลบต่อความน่าเชื่อถือของรัฐในการให้สัญญาสัมปทานอนุญาตให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต เนื่องจากการออกกฎหมายที่มีผลบังคับย้อนหลังที่เป็นการผลกระทบหน้าที่และความรับผิดชอบเกินความจำเป็นและขัดต่อเสรีภาพในการทำสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้

สหราชอาณาจักรกำหนดให้ผู้รับโอนใบอนุญาต เจ้าของสิ่งติดตั้ง หรือคู่สัญญาตามข้อตกลงการร่วมดำเนินกิจการที่รับโอนและได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่กำกับดูแลเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบแล้วแต่กรณี โดยมีข้อดีข้อด้อยดังนี้

1. ช่วยลดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเนื่องจากกฎหมายมีความชัดเจนเฉพาะเจาะจง ซึ่งจะทำให้รัฐและผู้ประกอบการรับทราบถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในกระบวนการรื้อถอนตั้งแต่ต้น มีความโปร่งใส นำมาซึ่งการวางแผน ประมาณการค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม และคาดการณ์ได้

2. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนและผู้รับผิดชอบได้รับการประเมินความเสี่ยงด้านการเงินและความเข้าใจถึงแผนงานการรื้อถอนในอนาคต ทำให้มั่นใจว่ากิจกรรมการรื้อถอนจะสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ โดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องนำภาษีของประชาชนมาดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเอง

3. ผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมสามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

4. ความชัดเจนกฎเกณฑ์ที่โปร่งใสเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่านักลงทุนสามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมและนักลงทุนมีความมั่นใจในการลงทุนเป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน

5. เป้าหมายของผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมคือลดต้นทุนให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อผลกำไรที่มากที่สุด ดังนั้นการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการปิโตรเลียมที่พยายามดำเนินการรื้อถอนด้วยราคาที่ต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อาจส่งผลให้กระบวนการรื้อถอนนั้นอาจไม่มีความสมบูรณ์และไม่สอดคล้องกับประโยชน์ระยะยาวที่ดีที่สุดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในท้องถิ่น อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทใหม่กับรัฐ ในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการและรักษาสิ่งแวดล้อมและประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเห็นได้ว่าแรงจูงใจของผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมไม่สอดคล้องกับแรงจูงใจของรัฐในกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้ผู้รับโอนสิทธิในสัญญาเช่า ผู้รับโอนสิทธิในการดำเนินงานและผู้รับโอนสิทธิผ่านทาง เป็นผู้มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามสัดส่วนการใช้ประโยชน์จากสิ่งติดตั้งในกรณีดังกล่าว โดยมีข้อดีข้อด้อยดังนี้

1. ช่วยลดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเนื่องจากกฎหมายมีความชัดเจนเฉพาะเจาะจง ซึ่งจะทำให้รัฐและผู้ประกอบการรับทราบถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในกระบวนการรื้อถอนตั้งแต่ต้น มีความโปร่งใส นำมาซึ่งการวางแผน ประมาณการค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม และคาดการณ์ได้

2. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเนื่องจากกฎหมายได้กำหนดผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน ทำให้มั่นใจว่ากิจกรรมการรื้อถอนจะสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จสมบูรณ์โดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องนำภาษีของประชาชนมาดำเนินการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเอง

3. ผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมสามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม

4. ไม่เป็นการสร้างภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เกินความจำเป็นแก่ผู้ประกอบการเดิมและผู้ประกอบการใหม่ เพราะเมื่อมีการโอนทรัพย์สินระหว่างผู้ประกอบการเดิมกับผู้ประกอบการใหม่ ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนยังคงต้องรับผิดชอบร่วมกันตามช่วงเวลาการถือครองสิทธิหรือตามสัดส่วนการใช้ประโยชน์จากสิ่งติดตั้งในกรณีดังกล่าว

5. ความชัดเจนกฎเกณฑ์ที่โปร่งใสเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่านักลงทุนสามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมและเป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน

6. เป้าหมายของผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมคือลดต้นทุนให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อผลกำไรที่มากที่สุด ดังนั้นการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการปิโตรเลียมที่พยายามดำเนินการรื้อถอนด้วยราคาที่ต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อาจส่งผลให้กระบวนการรื้อถอนนั้นอาจไม่มีความสมบูรณ์และไม่สอดคล้องกับประโยชน์ระยะยาวที่ดีที่สุดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในท้องถิ่น อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทใหม่กับรัฐ ในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการและรักษาสิ่งแวดล้อมและประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดข้อพิพาทใหม่กับรัฐในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการและรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเห็นได้ว่าแรงจูงใจของผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมไม่สอดคล้องกับแรงจูงใจของรัฐในกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง

7. อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันในการแบ่งปันส่วนภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามสัดส่วนการใช้ประโยชน์จากสิ่งติดตั้ง เนื่องจากปริมาณสำรองของแหล่งปิโตรเลียมมีความไม่แน่นอนรวมทั้งอายุของสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมก็ไม่แน่นอน

ตารางที่ 7 ตารางเปรียบเทียบข้อดี/ข้อด้อยของความแตกต่างในการบัญญัติกฎหมายในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย

กรณี/ประเทศ	ข้อดี	ข้อด้อย
1. กรณีที่สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป		
สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย	<p>1. ช่วยลดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>2. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p>	<p>1. กระบวนการรื้อถอนนั้นอาจไม่มีความสมบูรณ์และไม่สอดคล้องกับประโยชน์ระยะยาวที่ดีที่สุดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในท้องถิ่น อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทใหม่กับรัฐในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการและรักษาสิ่งแวดล้อมและประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม</p>

กรณี/ประเทศ	ข้อดี	ข้อด้อย
สหราชอาณาจักร, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย	<p>3. ผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมสามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>4. นักลงทุนสามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม และนักลงทุนมีความมั่นใจในการลงทุนเป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน</p>	
2. กรณีที่สิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่รัฐเห็นสมควรนำสิ่งติดตั้งไปใช้ประโยชน์ต่อและผู้ประกอบการต้องส่งมอบให้แก่รัฐ		
สหราชอาณาจักร	<p>1. ช่วยลดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>2. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>3. ผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมสามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>4. ไม่เป็นการสร้างภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เกินความจำเป็นแก่ผู้ประกอบการเดิมและผู้ประกอบการใหม่</p>	<p>1. กระบวนการรื้อถอนนั้นอาจไม่มีความสมบูรณ์และไม่สอดคล้องกับประโยชน์ระยะยาวที่ดีที่สุดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในท้องถิ่น อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทใหม่กับรัฐในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการและรักษาสิ่งแวดล้อมและประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม</p>

กรณี/ประเทศ	ข้อดี	ข้อด้อย
สหราชอาณาจักร	<p>5. นักลงทุนสามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม และนักลงทุนมีความมั่นใจในการลงทุนเป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน</p>	
ประเทศสหรัฐอเมริกา	<p>1. ช่วยลดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>2. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>3. ผู้ประกอบการกิจการปิโตรเลียมสามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>4. นักลงทุนสามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม และนักลงทุนมีความมั่นใจในการลงทุนเป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน</p>	<p>1. กระบวนการรื้อถอนนั้นอาจไม่มีความสมบูรณ์และไม่สอดคล้องกับประโยชน์ระยะยาวที่ดีที่สุดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในท้องถิ่น อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทใหม่กับรัฐในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการและรักษาสิ่งแวดล้อมและประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม</p>

กรณี/ประเทศ	ข้อดี	ข้อด้อย
ประเทศไทย	<p>1. ผู้เสียภาษีในประเทศได้รับการคุ้มครองปกป้องให้ไม่ต้องแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p>	<p>1. ผู้เสียภาษีในประเทศมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในการแบกรับภาระภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง</p> <p>2. เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับผู้รับสัมปทานเกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>3. เป็นการสร้างภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานรายเดิม</p> <p>4. ผู้รับสัมปทานกิจการปิโตรเลียมไม่สามารถวางแผนทางการเงินและจัดสรรหนี้สินที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวสำหรับกระบวนการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียม</p> <p>5. นักลงทุนไม่สามารถประเมินราคาสินทรัพย์และความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้อย่างเหมาะสมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมและทำให้นักลงทุนขาดความมั่นใจในการลงทุนซึ่งไม่เป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและไม่เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน</p> <p>6. ผลกระทบในด้านลบต่อความน่าเชื่อถือของรัฐในการให้สัญญาสัมปทานอนุญาตให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณชนหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต</p>

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

กฎเกณฑ์การรื้อถอนของประเทศไทยนั้นได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและประเทศไทยกำลังเริ่มต้นกับประสบการณ์ที่สำคัญในการดำเนินกิจกรรมรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมและเป็นการเพิ่มความท้าทายด้านกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายในการกำกับดูแลและควบคุมการดำเนินกิจกรรมรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทย เพราะเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างระบบการกำกับดูแลและควบคุมการดำเนินกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งโดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงานให้เข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาแนวทางการรื้อถอนและพิจารณาแผนงานและประมาณค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ผู้รับสัมปทานยื่นเสนอเข้ามาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง รวมทั้งให้มีการวางหลักประกันว่ามีเงินเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมการรื้อถอนดังกล่าวได้โดยสามารถดำเนินการได้เป็นไปตามแผนงานอย่างสมบูรณ์ และสร้างความมั่นใจให้กับรัฐว่าผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมจะไม่ละทิ้งหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งและสามารถดำเนินการฟื้นฟู ปรับปรุงสภาพพื้นที่ และจัดการสิ่งติดตั้งในการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่เลิกใช้งานแล้วอย่างเหมาะสมภายหลังสิ้นสุดการใช้งานหรือสัญญาสัมปทานสิ้นสุดลง กฎเกณฑ์สำคัญในการทำให้มั่นใจว่ากิจกรรมการรื้อถอนจะดำเนินการได้สำเร็จคือโดยการวางแผนอย่างต่อเนื่องและเข้มงวด

อย่างไรก็ตามค่าใช้จ่ายในกิจกรรมการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมนั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งปิโตรเลียมนอกชายฝั่งซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนค่อนข้างสูง ซึ่งโดยปกติรัฐบาลแต่ละประเทศมักจะกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบเหล่านี้ให้แก่ผู้รับสัมปทาน ผู้รับใบอนุญาต ผู้ได้รับสิทธิ์สัญญาเช่า ผู้ที่เป็นเจ้าของ หรือผู้ใดที่ได้รับผลประโยชน์จากการแสวงหาและผลิตไฮโดรคาร์บอนแล้วแต่ระบบการให้สิทธิ์ของแหล่งปิโตรเลียมในแต่ละประเทศให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบการรื้อถอนสิ่งติดตั้งตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และบ่อยครั้งที่สิ่งติดตั้งเหล่านี้มีผู้เป็นเจ้าของหลายรายร่วมกัน ในกรณีเช่นนี้กฎหมายมักกำหนดให้ผู้เป็นเจ้าของร่วมแต่ละรายต้องมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน ถ้าเจ้าของร่วมคนเดียวหรือหลายคนไม่สามารถดำเนินการได้ กฎหมายมักจะกำหนดให้เจ้าของร่วมแต่ละคนรับผิดชอบในการรื้อถอนทั้งหมด ดังนั้นเจ้าของแต่ละคนจึงมีความรับผิดชอบร่วมกันและแทนกัน

ความแตกต่างที่ปรากฏในการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทยกับสหราชอาณาจักรและประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นขึ้นขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลจึงมีการออกแบบเงื่อนไขให้ตอบรับกับเป้าหมายของรัฐ ประเด็นที่

พูดกันคือในหลายๆประเทศที่มีแหล่งปิโตรเลียมที่มีศักยภาพก็มีการแนวนโยบายและต้องการให้แหล่งปิโตรเลียมในประเทศดำเนินการโดยบริษัทน้ำมันแห่งชาติ (Nation oil company-NOC) ก็เป็นไปได้โดยทั่วไปการดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียมในระยะเริ่มต้นส่วนใหญ่มักเป็นนักลงทุนจากต่างประเทศ เนื่องจากต้องใช้เงินลงทุนในการพัฒนา การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่สูงมาก เพราะเป็นธุรกิจที่จำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพสูง บุคลากรต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญ และเมื่อการดำเนินงานในกิจการปิโตรเลียมได้ผ่านไประยะหนึ่งจนมีการถ่ายทอดองค์ความรู้ ประสบการณ์และเทคโนโลยีจากต่างชาติให้แก่บริษัทน้ำมันแห่งชาติ เพื่อเป็นการดูแลรักษาผลประโยชน์จากแหล่งปิโตรเลียมของประเทศทั้งหมดโดยต้องการดึงทรัพยากรของชาติที่ต้องไปอยู่ในมือของกลุ่มผลประโยชน์ต่างชาติกลับเข้ามาเป็นผลประโยชน์ของชาติตลอดจนเพื่อให้ง่ายต่อการกำกับดูแลและควบคุมในการตอบสนองนโยบายรัฐ จึงทำให้รัฐอาจกำหนดนโยบายให้มีการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนถึงกฎหมายบางประการเพื่อสร้างความได้เปรียบให้แก่บริษัทน้ำมันชาติก็ได้ เช่น การออกกฎหมายกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง “ในสิ่งที่ส่งมอบให้รัฐ” ที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้รับสัมปทานรายเดิม เป็นต้น ดังนั้นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมจึงเป็นสิ่งสำคัญและต้องมีความโปร่งใสชัดเจนและเหมาะสม มีความสัมพันธ์ตามข้อตกลงในสัญญาที่แท้จริง เพื่อมิให้เป็นภาระแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไปหรือมากกว่าที่มีในข้อตกลงในสัญญาสัมปทาน เพื่อเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดีสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียมและการอนุรักษ์ทรัพยากรปิโตรเลียมกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมกับการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนทั้งในและต่างประเทศร่วมลงทุนในการดำเนินการพัฒนา การสำรวจและการผลิตแหล่งปิโตรเลียมที่มีศักยภาพในประเทศให้สามารถผลิตปิโตรเลียมได้อย่างต่อเนื่องเพื่อเสริมความมั่นคงด้านพลังงานในอนาคต และเป็นผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อต่อการประกอบธุรกิจ การลงทุน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นนั้นแสดงให้เห็นว่าการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมมีความสำคัญ รัฐบาลควรจะแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้มีความสอดคล้องกันกับพันธกรณีระหว่างประเทศและสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของต่างประเทศและคำนึงถึงความปลอดภัย การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การใช้ประโยชน์ทางทะเลอย่างถูกกฎหมายและการคำนึงถึงบริบทของสังคมและเศรษฐกิจ การลงทุนของประเทศ

ผู้เขียนได้ประเมินและพิจารณาทางเลือกอื่นที่อาจสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนี้ ซึ่งอาจเป็นการใช้วิธีการอื่นที่ไม่ใช่การแก้ไขกฎหมายในทุกทางเลือก แต่ก็มีทางเลือกกฎหมายเป็นทางเลือกหนึ่ง ซึ่งผู้เขียนเสนอแนะเป็นวิธีการในการแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องที่มีประสิทธิภาพและได้สัดส่วน ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมเพื่อที่จะไม่เป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้รับสัมปทานเดิม และสอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากลและมีผลดีในภาพรวมต่อเศรษฐกิจและเอื้อต่อการประกอบธุรกิจการลงทุนดังนี้

1. การกำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีภาระเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมที่มีได้ใช้ประโยชน์ต่อไปแล้ว ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวของประเทศไทยมีความสอดคล้องต้องกันกับข้อกำหนดของต่างประเทศ และปัจจุบันข้อกำหนดดังกล่าวเป็นไปตามแนวทางสากลและไม่มีข้อพิพาทเกิดขึ้น

2. การกำหนดให้ผู้โอนสิทธิ์และผู้รับโอนสิทธิ์ในสัญญาสัมปทานมีภาระเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้เป็นทรัพย์สินของรัฐ โดยผู้โอนสิทธิ์ในสัญญาสัมปทานยังคงต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เกิดขึ้นจากสัญญาสัมปทานในช่วงที่ผู้โอนสิทธิ์เป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาสัมปทาน และผู้รับโอนสิทธิ์มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในค่าใช้จ่ายการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เกิดขึ้นหลังจากวันที่สัญญาสัมปทานได้โอนสิทธิ์ให้แก่ผู้รับโอนแล้วเป็นช่วงที่ผู้รับโอนสิทธิ์เป็นผู้ถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสัญญาสัมปทาน ซึ่งเป็นการกำหนดให้ผู้โอนสิทธิ์และผู้รับโอนสิทธิ์ต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนตามสัดส่วนการถือครองสิทธิผลประโยชน์และพันธะในสิ่งติดตั้งนั้นในสัญญาสัมปทานหรือตามสัดส่วนการใช้งาน ซึ่งคำนวณตามสัดส่วนปริมาณการผลิตปิโตรเลียมสะสมเทียบกับปริมาณปิโตรเลียมทั้งหมด

3. การกำหนดให้ผู้รับโอนสิทธิ์สัญญาสัมปทานมีภาระเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่รัฐเห็นสมควรนำไปใช้ประโยชน์และผู้รับสัมปทานได้ส่งมอบสิ่งติดตั้งในกิจการปิโตรเลียมให้เป็นทรัพย์สินของรัฐ เป็นการโอนทั้งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและภาระหน้าที่และความรับผิดชอบไปพร้อมกับทรัพย์สิน ผู้รับโอนต้องได้รับการประเมินความแข็งแกร่งทางการเงิน โดยคำนึงถึงความสามารถในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนให้สอดคล้องกับมูลค่าสุทธิของผู้รับโอนสิทธิ์สัญญาสัมปทาน มีการประเมินความเสี่ยงทางการเงินและทำความเข้าใจถึงแผนงานในอนาคตเพื่อให้มีความมั่นใจได้ว่าผู้รับโอนที่เข้ามานั้นสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งได้

บรรณานุกรม

หนังสือ

ศันนท์กรณ์ โสคติพันธุ์, “คำอธิบายนิติกรรมสัญญา”, พิมพ์ครั้งที่ 24, กรุงเทพฯ ฯ : วิทยุชน, 2564

E.R.Yescombe, “Principle of project finance”, Yescombe Consulting Ltd London, U.K.,2002

Seline Trevisanut, “The Law of the Seabed”, Brill | Nijhoff, Publications on Ocean Development, Volume: 90, 07 Jan 2020

วิทยานิพนธ์/เอกัตศึกษา

ฉัตริน เลิศมาลัยมาลัย, “การรับรู้รายได้และรายจ่ายตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ศึกษากรณีรายได้และรายจ่ายสำหรับการผลิตและจำหน่ายปิโตรเลียมสำหรับกิจการปิโตรเลียม”, เอกัตศึกษาปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559

วุฒิก อนนต์เกษมสันต์, “แนวทางการจัดการเกี่ยวกับรายจ่ายในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในกิจการปิโตรเลียมศึกษากรณีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง”, เอกัตศึกษาปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562

ภูรี สิริสุนทร และ ณพล สุกใส, “ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย : บทสำรวจและการวิเคราะห์”, รายงานวิจัยฉบับปริบูรณ์, กรุงเทพฯ, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555

เอกสาร

คุรุจิต นาครทรรพ (กันยายน 2562), “การกำกับดูแลการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม”, เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายและภาษีเงินได้ปิโตรเลียม, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปิติ เอี่ยมจรรย์อุลาภ, “ลักษณะและข้อเปรียบเทียบในเชิงกฎหมายของสัญญาสัมปทานปิโตรเลียม สัญญาแบ่งปันผลผลิต และสัญญาจ้างสำรวจและผลิตปิโตรเลียม”, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีที่ 46 ฉบับที่ 2 (มิถุนายน 2560)

- ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, “บทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการลงทุนในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม : ระบบใบอนุญาตของสหราชอาณาจักร”, วารสารนิติพัฒน์ นิต้า ปีที่ 7 ฉบับที่ 1/2561, หน้า 32
- ดร.พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล, “รายงานการศึกษาหลักเกณฑ์และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย” คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2565
- รัฐพงศ์ สุภามา, “การนำสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาปรับใช้ในธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย”, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน พ.ศ. 2559
- รพี ม่วงนนท์ และคณะ, “การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน”, วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, มกราคม-มิถุนายน 2564
- พรรณธิดา เหล่าพวงศักดิ์และคณะ, “การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ของโครงการสายแยกทางหลวงหมายเลข 331 – บ้านหนองคล้า อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี”, วารสารวิทยาการจัดการ, ปีที่ 30 ฉบับที่ 1 : มกราคม - มิถุนายน 2556
- ณัฐวุฒิ พงส์สิริ, “การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดหาและให้บริการสาธารณะ”, รายงานวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า, 2545
- สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ, เล่มที่ 24, “เรื่องที่ 7 ปิโตรเลียมและการผลิต การสำรวจหาแหล่งปิโตรเลียม”
- บริษัท อีอาร์เอ็ม-สยาม จำกัด กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “รายงานฉบับสมบูรณ์ คู่มือการพิจารณาวิธีการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่เหมาะสมที่สุด”, ตุลาคม 2559
- บริษัท อีอาร์เอ็ม-สยาม จำกัด ร่วมกับ เตตราเทค อิงค์ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “คู่มือการจัดทำรายงานการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมจากการรื้อถอน”, พฤศจิกายน 2558
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “สัญญาสัมปทานเลขที่ 2/2515/6 และ 1/2515/5 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2514 และ 1 มีนาคม 2515”
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “การวิเคราะห์การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน”, รายงานวิชาการสำนักงบประมาณของรัฐสภา ฉบับที่ 3/2559

Eduardo G. Pereira and others, The Regulation of Decommissioning, Abandonment and Reuse Initiatives in the Oil and Gas Industry from Obligation to Opportunities, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2020

Lasse Lund, Residual liabilities are imposed to an owner of offshore oil and gas installation regardless of its decommissioning obligations Expanding the Concept of Residual Liability, Independent thesis Advanced level, Orebro University, School of Law, Psychology and Social Work, 2022

Fam, Mei Ling and others, A review of offshore decommissioning regulations in five countries-strengths and weaknesses, School of Mechanical and Aerospace Engineering, Nanyang Technological University 2018

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ราชกิจจานุเบกษา, “พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2514/A/043/1.PDF>, [5 มกราคม 2565]

ราชกิจจานุเบกษา, “พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2550”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2550/A/069/1.PDF>, [5 มกราคม 2565]

ราชกิจจานุเบกษา, “พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2560”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/065/32.PDF>, [5 มกราคม 2565]

ราชกิจจานุเบกษา, “กฎกระทรวง กำหนดแผนงาน ประมาณการค่าใช้จ่ายและหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม พ.ศ.2559”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/A/014/1.PDF>, [5 มกราคม 2565]

ราชกิจจานุเบกษา, “กฎกระทรวงฉบับที่ 4 พ.ศ.2514”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2514/A/102/15.PDF>, [5 มกราคม 2565]

รพีพัฒน์ อิงคสิทธิ์, “รู้จักทฤษฎีการประมูล : ออกแบบตลาดฉบับนักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล”, [ออนไลน์], 13 มกราคม 2564, แหล่งที่มา: <https://www.the101.world/auction-theory/>

- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “ถาม-ตอบยอดฮิตจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://dmf.go.th/public/list/data/index/menu/952>, [5 มกราคม 2565]
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “การจัดเก็บรายได้จากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม”, [ออนไลน์], 2563, แหล่งที่มา: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=/2785711514784908&set=a.596642627025152>, [23 พฤษภาคม 2565]
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “กระทรวงพลังงานยืนยันการเปิดให้ยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมทางออกลดเสียงวิกฤตพลังงาน มั่นใจผลประโยชน์เข้าประเทศและท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น”, [ออนไลน์], 2561, แหล่งที่มา: <https://dmf.go.th/public/list/data/detail/id/420/menu/589/type//mainmenu/947/page/4>, [23 พฤษภาคม 2565]
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “40 ปี ของกฎหมายปิโตรเลียมไทย”, รายงานประจำปี 2554, [Online], 2554, แหล่งที่มา: <https://www.dmf.go.th/resources/annualReport/annual/th/PDF%20Ministry%202011%20th.pdf>, [29 กันยายน 2565]
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติชี้แจง ระบบไทยแลนด์ทรีพลัส (Thailand(III) Plus)”, [Online], 2561, แหล่งที่มา: <https://dmf.go.th/public/list/data/detail/id/417/menu/589/type/mainmenu/947/page/4>, [29 กันยายน 2565]
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “ประกาศกระทรวงพลังงาน เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขการยื่นคำขอ การพิจารณา และการได้รับสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต สำหรับแปลงสำรวจในทะเลอ่าวไทย (ครั้งที่ 24)”, [ออนไลน์], 2565, แหล่งที่มา: <https://dmf.go.th/public/list/data/index/menu/1279/groupid/38>, [29 พฤษภาคม 2565]
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “กระทรวงพลังงานลงนามสัญญาแบ่งปันผลผลิต สำหรับแปลงสำรวจปิโตรเลียม G1/61 (แหล่งเอราวัณ) และ G2/61 (แหล่งบงกช)”, [ออนไลน์], 2562, แหล่งที่มา: <https://dmf.go.th/public/list/data/detail/id/12546/menu/589/page/4/year/2019/>
- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, “ประวัติกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ”, [ออนไลน์], 2561, แหล่งที่มา: <https://dmf.go.th/public/list/data/index/menu/735/groupid/1>, [06 ตุลาคม 2565]

- กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ, “เซฟรอน/ปตท.สผ.จุกอก ใช้แสนล.รื้อถอนแท่นผลิต” หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ, [ออนไลน์], 16 ธันวาคม 2565 แหล่งที่มา <https://www.thansettakij.com/general-news/97571>
- ศูนย์ข่าวพลังงาน “ประเด็นรื้อถอนแท่นผลิตปิโตรเลียม รัฐและเอกชน ต้องเจรจาบนหลักของความ เป็นธรรม”, [ออนไลน์], 2562, แหล่งที่มา: <https://www.energynewscenter.com/ประเด็นรื้อถอนแท่นผลิต/>, [05 สิงหาคม 2565]
- ศูนย์ข่าวพลังงาน, “40 ปี เอรಾವัน พลังขับเคลื่อนไทย”, [ออนไลน์], 2564, แหล่งที่มา: <http://energynewscenter.com/40-ปี-เอราวัน-พลังขับเคลื่อนไทย>, [30 สิงหาคม 2565]
- ศูนย์ข่าวพลังงาน, “แฉมกฎกระทรวง เปิดช่องรัฐเจรจาผู้รับสัมปทาน ยุติปัญหา รื้อถอนแท่นปิโตรเลียม”, [ออนไลน์], 2562, แหล่งที่มา: <http://energynewscenter.com/แฉมกฎกระทรวง-เปิดช่องร/>, [04 กันยายน 2565]
- ศูนย์ข่าวพลังงาน, “ย้อนรอยเส้นทางประมูลเอราวัน บงกช”, [ออนไลน์], 2562, แหล่งที่มา: [https://www.energynewscenter.com/ย้อนรอยเส้นทางประมูลเอ/](https://www.energynewscenter.com/ย้อนรอยเส้นทางประมูลเอ/,), [29 กันยายน 2565]
- กลุ่มปฏิรูปพลังงานเพื่อความยั่งยืน, “สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ 21 ควรเดินหน้าหรือถอยหลัง”, [ออนไลน์], 2557, แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/107532>, [29 กันยายน 2565]
- กลุ่มปฏิรูปพลังงานเพื่อความยั่งยืน, “ขั้นตอนระยะเวลาการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม”, [ออนไลน์], 2558, แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/108726>, [23 กันยายน 2565]
- บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), “ข้อเท็จจริงการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม, ประวัติการสำรวจปิโตรเลียมในประเทศไทย”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www2.pttep.com/energyliteracy/PTTEP/issue.aspx?id=22>, [15 พฤษภาคม 2565]
- การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน, “เกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน”, [ออนไลน์], 2565, แหล่งที่มา: <https://ppp.sepo.go.th/contents/4>, [02 กันยายน 2565]
- ฐิติพันธ์ พัฒนมงคล, “30 ปีเอราวัน อดีต ปัจจุบัน อนาคตของแท่นผลิตก๊าซธรรมชาติกลางอ่าวไทย” , [ออนไลน์], 2554, แหล่งที่มา: <https://www.sarakadee.com/2011/09/30/30th-erawan/2/>, [30 กันยายน 2565]

Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations, vol. 499, Convention on the Continental Shelf. Done at Geneva on 29 April 1958, [Online], 1965, Available from: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20499/v499.pdf>, [15 November 2022]

United Nations Convention on the Law of the Sea, [Online], Available from: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf, [15 November 2022]

Guidelines and standards for the removal of offshore installations and structures on the continental shelf and in the exclusive economic zone adopted on 19 October 1989, [Online], 1989, Available from: [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.672\(16\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.672(16).pdf), [15 August 2022]

Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, article 1, [Online], 1989, Available from: <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/LC1972.pdf>, [19 August 2022]

Understanding decommissioning of offshore infrastructures: A legal and economic appetizer, [Online], 2021, Available from: <http://ssrn.com/abstract=3882821>, [29 August 2022]

The Royal Swedish Academy of Sciences, Improvements to auction theory and inventions of new auction formats, 2020, Available from: <https://www.nobelprize.org/uploads/2020/09/advanced-economicsciencesprize2020.pdf>, [20 October 2022]

Paul Klemperer, Auction Theory: A guide to the Literature, Journal of Economic Surveys, Volume 13, No.13 July 1999, Available from: https://www.cs.princeton.edu/courses/archive/spr09/cos444/papers/klemperer_guide.pdf, [18 October 2022]

- Mark Lijesen and others, Equal Rules or Equal Opportunities? Demystifying Level Playing Field, [Online], 2003, Available from: https://www.researchgate.net/publication/4833784_Equal_rules_or_equal_opportunities_Demystifying_level_playing_field, [03 June 2022]
- Department of Energy and Climate Change. “Oil and Gas Authority Framework Document”, [Online], 2015, Available from: <https://www.gov.uk/government/publications/oga-framework-document>, [10 September 2022]
- The Offshore Petroleum Licensing (Offshore Safety Directive) Regulations 2015, Section-3, [Online], 2015, Available from: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/385/regulation/3>, [10 September 2022]
- 1992 OSPAR Convention, art 2 (a), Page 8, [Online], 1992, Available from: https://www.ospar.org/site/assets/files/1169/ospar_convention.pdf, [06 October 2022]
- GOV.UK, Petroleum licensing guidance, [Online], 2015, Available from: <https://www.gov.uk/guidance/oil-and-gas-petroleum-licensing-guidance#legislative-background>, [10 September 2022]
- Tom Walters and Johanna Ohlman, The Shipping Law Review: Decommissioning in the United Kingdom, [Online], 2022, Available from: <https://thelawreview.co.uk/title/the-shipping-law-review/decommissioning-in-the-united-kingdom>, [14 October 2022]
- UK Public General Acts, “Petroleum Act 1998”, [Online], Available from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/17/contents>, [5 January 2565]
- UK Public General Acts, “Energy Act 2008”, [Online], Available from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/32/contents>, [5 January 2565]
- UK Public General Acts, “Energy Act 2016”, [Online], Available from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/20/contents/enacted>, [5 January 2565]
- Oil & Gas Authority, “Programmes & guidance”, [Online], Available from: <https://www.ogauthority.co.uk/decommissioning/>, [5 January 2565]

Department for Business Energy & Industrial Strategy, Guild Decommissioning of offshore Oil and Gas Installations and Pipelines, [Online], 2018, Available from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/760560/Decom_Guidance_Notes_November_2018.pdf, [5 January 2565]

Offshore Petroleum regulator for Environment & Decommissioning, “Guidance on charging a fee in respect of offshore (oil and gas) installations and pipelines decommissioning programs under the Petroleum Act 1998”, [Online], 2011, Available from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/655916/Guidance_-_charging_a_fee_for_offshore_oil_and_gas_pipelines_under_the_Petroleum_Act_1998.pdf, [09 October 2022]

Department for Business Energy & Industrial Strategy, Assessing the financial capability of offshore oil and gas companies to deliver decommissioning obligations, [Online], 2018, Available from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/767558/Financial_Assurance_Process_-_for_consultation_Dec_2018.pdf, [9 October 2022]

Nicholas Antonas and others, The Coming Decommissioning Wave in Southeast Asia: What to Expect and the Relevance of Experiences in the North Sea and U.S. Gulf of Mexico, [Online], 2020, Available from: <https://www.jdsupra.com/legalnews/the-coming-decommissioning-wave-in-44775/>, [09 October 2022]

The United States Code, [Online], Available from: <https://uscode.house.gov/>, [15 November 2022]

Code of Federal Regulations, [Online], Available from: <https://www.ecfr.gov/>, [15 November 2022]

Bureau of Ocean Energy Management, U.S. Department of the interior, 2023–2028 National OCS Oil and Gas Leasing Proposed Program, [Online], 2022, Available from: <https://www.boem.gov/oil-gas-energy/national-program/national-ocs-oil-and-gas-leasing-program-2023-2028>, [27 November 2022]

Bureau of Ocean Energy Management, U.S. Department of the interior, Outer Continental Shelf, [Online], Available from: <https://www.boem.gov/oil-gas-energy/leasing/outer-continental-shelf>, [09 October 2022]

Authenticated U.S. Government information, 43 U.S. Code Subchapter III - OUTER CONTINENTAL SHELF LANDS, § 1331, [online], Available from: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title43/pdf/USCODE-2011-title43.pdf>, Page 297, [18 September 2022]