



ที่ พน ๐๓๐๕/๑๔๓๑

กระทรวงพลังงาน

ศูนย์เอนเนอร์ยี คอมเพล็กซ์ อาคารบี ชั้น ๒๔

ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๒๔ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง ร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ เรื่องการวางหลักประกัน
การรื้อถอนสิ่งติดตั้ง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างกฎกระทรวงเรื่องการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง
๒. คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎกระทรวง
๓. สรุปสาระสำคัญของร่างกฎกระทรวง

ด้วย กระทรวงพลังงานขอเสนอเรื่องร่างกฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๘๐/๒ แห่ง
พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) เรื่องการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งมา
เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ทั้งนี้ร่างกฎกระทรวงดังกล่าวเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่า
ด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๕) (ร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับนโยบาย
สำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนด)

๑. เรื่องเดิม

เนื่องด้วยมีการแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดในมาตรา ๘๐/๒ ให้ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียม
ต้องวางหลักประกันในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม เพื่อให้รัฐมีความมั่นใจว่าเมื่อ
สิ้นสุดการใช้งานแล้วผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมจะรับผิดชอบทำการรื้อถอนสิ่งติดตั้งดังกล่าวโดยใช้เทคนิควิธีการ
ที่เหมาะสมได้มาตรฐานสากล มีความปลอดภัยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จากนั้นรัฐจึงจะคืน
หลักประกันดังกล่าว ทั้งนี้ในกรณีที่ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมไม่รับผิดชอบดำเนินการรื้อถอน หรือดำเนินการ
ล่าช้ารัฐสามารถยึดหลักประกันที่วางไว้และนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนได้ โดยเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปตาม
หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องยกร่างกฎกระทรวงเรื่องการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง เพื่อ
กำหนดรายละเอียดวิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการวางหลักประกันที่เหมาะสมเพื่อให้มั่นใจว่าสิ่งติดตั้งที่ใช้
ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมจะถูกรื้อถอนไปเมื่อสิ้นสุดการใช้งาน และไม่ตกเป็นภาระแก่รัฐ

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

โดยที่ประเทศไทยได้เริ่มมีการประกอบกิจการปิโตรเลียมเชิงพาณิชย์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ จนถึงปัจจุบันมีแหล่งปิโตรเลียมหลายแหล่งที่ดำเนินการผลิตมาเป็นเวลานานกว่า ๓๐ ปี เช่น แหล่งก๊าซธรรมชาติเอราวัณและบงกชในอ่าวไทย แหล่งน้ำมันดิบสิริกิติ์ เป็นต้น จึงจำเป็นที่จะต้องเตรียมการเรื่องการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมทั้งในทะเลและบนบกอันมีอยู่เป็นจำนวนมาก และบางสิ่งติดตั้งได้ใช้งานมานาน ซึ่งถือเป็นกิจกรรมที่จะต้องเกิดขึ้นหลังเสร็จสิ้นการผลิตปิโตรเลียมในแหล่งนั้นๆ หรือสิ่งติดตั้งหมดสภาพการใช้งาน หรือสิ้นอายุสัมปทาน ทั้งนี้การรื้อถอนสิ่งติดตั้งเป็นงานที่ต้องใช้เทคนิควิธีการจัดการที่ได้มาตรฐานเพื่อให้เกิดความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล รวมทั้งมีมาตรการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ในการนี้กระทรวงพลังงานโดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลการประกอบกิจการปิโตรเลียมตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียมจึงได้ดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียมเพื่อกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับสัมปทานทำการรื้อถอน และต้องยื่นแผนงานการรื้อถอนและประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียมให้อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเห็นชอบก่อนเริ่มดำเนินการรื้อถอน และเพื่อให้หลักเกณฑ์และวิธีการรื้อถอนสิ่งติดตั้งเป็นไปตามมาตรฐานและได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ จึงได้จัดตั้งคณะทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อจัดทำร่างแนวทางปฏิบัติในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในการประกอบกิจการปิโตรเลียมสำหรับประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติสำหรับการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้จริง และได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้เสีย โดยนำผลการศึกษาในอดีตและแนวทางสากลมาประยุกต์ใช้ และพิจารณาถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศ

๑.๒ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

กระทรวงพลังงานโดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ได้ดำเนินโครงการจัดทำร่างแนวทางปฏิบัติในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งในการประกอบกิจการปิโตรเลียมสำหรับประเทศไทย โดยจัดตั้งคณะทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชน ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กรมควบคุมมลพิษ กรมสรรพากร สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และบริษัทผู้รับสัมปทาน ทั้งนี้ได้แบ่งกลุ่มคณะทำงานตามประเด็นที่ทำการศึกษา ๔ ด้าน ได้แก่ ด้านเทคนิค ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านกฎหมาย และด้านการเงิน ในการทำหน้าที่ศึกษาข้อมูล รายละเอียดวิธีการดำเนินงานในต่างประเทศและจัดทำร่างแนวทางปฏิบัติในการรื้อถอนแต่ละด้าน โดยโครงการดังกล่าวได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา ๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒) และนำร่างแนวทางปฏิบัติในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่จัดทำขึ้นไปผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน พร้อมทั้งนำข้อเสนอแนะต่างๆ มาปรับปรุง แก้ไข และจัดทำเป็นแนวทางปฏิบัติในการรื้อถอนฯ ฉบับสมบูรณ์

/จากนั้น...

จากนั้นกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้นำเนื้อหาในแนวทางปฏิบัติดังกล่าวไปดำเนินการยกร่างกฎกระทรวงเรื่องการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง โดยมีผลการดำเนินงานที่ผ่านมาดังต่อไปนี้

- นำเสนอร่างกฎกระทรวง พร้อมหลักการและเหตุผลในการจัดทำร่างกฎกระทรวงต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างสัมปทานปิโตรเลียมและปัญหากฎหมายเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ และคณะกรรมการปิโตรเลียมเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓ โดยที่คณะกรรมการฯ และคณะกรรมการปิโตรเลียม มีมติเห็นชอบในหลักการและเหตุผลของการจัดทำร่างกฎกระทรวง โดยมีข้อเสนอแนะต่อเนื้อหาของร่างกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้ดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการปิโตรเลียม

- จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียต่อร่างกฎกระทรวงดังกล่าว โดยจัดประชุมทั้งสิ้นจำนวน ๒ ครั้ง เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง บริษัทผู้รับสัมปทาน บริษัทผู้รับจ้างเหมา และองค์กรอิสระ จำนวน ๔๘ หน่วยงาน ซึ่งผู้เข้าร่วมประชุมได้มีการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อกฎกระทรวงอย่างหลากหลาย ทั้งนี้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ได้รวบรวมข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาพิจารณาและปรับปรุงร่างกฎกระทรวงฯ นี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ตามผลการรับฟังความคิดเห็นในหลายประเด็น

- นำร่างกฎกระทรวงฯ เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองกฎหมายของกระทรวงพลังงานสองครั้ง เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองกฎหมายของกระทรวงพลังงานได้เห็นควรให้การรับรองและเห็นชอบในร่างกฎกระทรวงฯ นี้

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

โดยที่พระราชบัญญัติปิโตรเลียมได้กำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ต้องวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ดังนั้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งให้มีความเหมาะสม ทำให้มั่นใจได้ว่าเมื่อถึงเวลาที่ต้องทำการรื้อถอน หากผู้รับสัมปทานฝ่าฝืนหรือละทิ้งไม่รับผิดชอบดำเนินงานรื้อถอน รัฐจะสามารถยึดหลักประกันที่วางไว้และนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนได้ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ ทั้งนี้การออกข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการปฏิบัติงานเป็นกฎกระทรวง จะทำให้สามารถบัญญัติและแก้ไขปรับปรุงได้เหมาะสมกับธุรกิจการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

โดยที่การวางหลักประกันการรื้อถอน จะต้องดำเนินการล่วงหน้าก่อนที่จะมีการรื้อถอนเกิดขึ้น รวมทั้งต้องมีการประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน เพื่อประเมินมูลค่าหลักประกันที่จะต้องวาง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงฉบับนี้ เพื่อให้สามารถที่จะประมาณการค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม และกำหนดให้ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมต้องวางหลักประกันสำหรับ

/การรื้อถอน...

การรื้อถอนในระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อเป็นประกันว่ารัฐ จะมีค่าใช้จ่ายสำหรับดำเนินการรื้อถอนในกรณีที่ผู้รับสัมปทานไม่รับผิดชอบดำเนินการ

๔. สาระสำคัญหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

สาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๘๐/๒ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๐

- กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการพิจารณา ได้แก่ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และฉบับแก้ไข พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และฉบับแก้ไข

- กฎหมายหลักและมาตราที่ใช้ในการพิจารณา ได้แก่ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๐/๒ กำหนดให้ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียม ต้องวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้งที่ใช้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ทั้งนี้ ถ้าผู้รับสัมปทานไม่วางหลักประกันหรือวางไม่ครบตามจำนวน ผู้รับสัมปทานต้องจ่ายเบี้ยปรับ และถ้าถึงที่สุด รัฐมนตรีสามารถสั่งเพิกถอนสัมปทานได้ รวมทั้งกำหนดให้อธิบดี มีอำนาจใช้จ่ายหลักประกันดังกล่าว เพื่อทำการรื้อถอนกรณีที่ผู้รับสัมปทานไม่รับผิดชอบดำเนินการ

โดยสำหรับรายละเอียด หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและระยะเวลาในการวางหลักประกันให้กำหนดในกฎกระทรวง

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

ไม่มี

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ไม่มี

๗. ผลกระทบ

ถ้าไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการวางหลักประกันการรื้อถอนที่เหมาะสมอาจทำให้ผู้รับสัมปทานบางรายไม่รับผิดชอบดำเนินการรื้อถอน ซึ่งจะทำให้ภาระรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนตกอยู่กับรัฐ ถึงแม้รัฐจะสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้รับสัมปทานได้ แต่ต้องเสียเวลาและบุคลากรในเรื่องการฟ้องร้อง นอกจากนี้อาจจะไม่สามารถเรียกค่าเสียหายได้คุ้มค่าต่อความเสียหายและภาระที่เกิดขึ้นกับภาครัฐ

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เพื่อขอความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีต่อร่างกฎกระทรวงเรื่องการวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งติดตั้ง

๙. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

๙.๑ ร่างกฎกระทรวงดังกล่าว ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คณะอนุกรรมการพิจารณาร่างสัมปทานปิโตรเลียมและปัญหากฎหมาย คณะกรรมการปิโตรเลียม และ คณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองกฎหมายกระทรวงพลังงาน ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการดังกล่าว เห็นชอบในหลักการและเหตุผล และความจำเป็นที่ต้องจัดทำร่างกฎกระทรวง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอารักษ์ ชลธาร์นนท์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

สำนักเทคโนโลยีการประกอบกิจการปิโตรเลียม

โทร. ๐ ๒๗๙๔ ๓๓๕๗

โทรสาร ๐ ๒๗๙๔ ๓๓๖๒

อีเมล witsarut@dmf.go.th