

ด่วนที่สุด

ที่ อก ๐๕๐๔/ ๒๕๔๑



กระทรวงอุตสาหกรรม

ถนนพระรามที่ ๖ เขตราชเทวี

กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส12823

วันที่ : ๒8284/57

วันที่ : 03 ต.ค. 57 เวลา : 14:39

๒ ค.ค. ๒๕๕๗

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

๒. ร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.

๓. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ กับร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.

๔. บันทึกวิเคราะห์สรุปในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.

๕. คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

ด้วยกระทรวงอุตสาหกรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๕) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล กำกับการบริหารราชการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยเห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑) สืบเนื่องจากกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมายประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยแร่ พ.ศ. โดยมีเนื้อหาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการ ควบคุม กำกับดูแลเกี่ยวกับทรัพยากรแร่ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๘ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้นำเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๒ (ฝ่ายโครงสร้างพื้นฐาน การเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ในขณะนั้น โดยในที่ประชุมคณะกรรมการดังกล่าวได้มีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอความเห็น ว่า การกิจในการบริหารจัดการ การกำหนดนโยบาย การควบคุม การกำกับดูแล การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ นั้นมีสองหน่วยงานหลักรับผิดชอบคือกรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม และภารกิจของทั้งสองหน่วยงานดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกัน ต้องทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการทรัพยากรแร่อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด ที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองฯ จึงมีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบตามที่ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมนำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยแร่ พ.ศ. กลับมาทบทวนใหม่อีกครั้ง

/ ๒)

‘กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นที่พึ่งของผู้ประกอบการและประชาชนอย่างแท้จริง’

๒) ในการทบทวนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ตั้งคณะทำงานร่วมกันระหว่าง กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และได้เสนอร่างกฎหมายต่อ คณะรัฐมนตรีอีกครั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในหลักการและส่งให้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจร่าง ในขณะที่ร่างกฎหมายนี้อยู่ในระหว่างการดำเนินการของ คณะกรรมการกฤษฎีกา องค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ร้องเรียนว่าร่างกฎหมายนี้เอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุนมากเกินไป ประกอบกับที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าร่างกฎหมายนี้ยังขาดหลักการมีส่วนร่วม ของประชาชนซึ่งเป็นประเด็นสำคัญ เห็นสมควรให้กระทรวงอุตสาหกรรมถอนร่างกฎหมายกลับไปทบทวนใหม่

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีข้อสั่งการให้ส่วนราชการเร่งเสนอร่างกฎหมายที่ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาค่าเช่าที่ดินของประชาชน การค้า เศรษฐกิจ หรือเป็นอุปสรรคต่อการบริหาร ราชการแผ่นดินและการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

เนื่องจากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาตามพระราชบัญญัติแรม พ.ศ. ๒๕๑๐ และ พระราชบัญญัติพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแรม พ.ศ. ๒๕๐๙ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขโดยกร่างเป็นพระราชบัญญัติแรม พ.ศ. ในขณะนั้น เป็นการดำเนินการในช่วงก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้บังคับ จึงยังขาดหลักการที่สำคัญๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยเฉพาะหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียในกรณีที่จะอนุญาตให้ดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อชุมชนทั้งด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นขึ้นอยู่กับประเภทของเหมืองแร่ ดังนั้น ในปีงบประมาณ ๒๕๕๕ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ จึงได้ร่วมมือกับสถาบันวิจัยและให้ คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศึกษาโครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยแร่ สถานการณ์ และสภาพปัญหา ของการสำรวจและการทำเหมืองแร่รวมถึงกฎหมายอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรแร่ และเปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย และผู้สนใจทั่วไปมีส่วนร่วมตั้งแต่ในขั้นตอนการกำหนดประเด็น การจัดทำร่างกฎหมาย โดยการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นทั้งก่อนและหลังการยกร่างกฎหมายจำนวน ๘ ครั้ง

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติแรม พ.ศ. ๒๕๑๐ และพระราชบัญญัติพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแรม พ.ศ. ๒๕๐๙ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน สถานการณ์ในขณะตรากฎหมายมีความแตกต่างจากสถานการณ์ใน ปัจจุบันมาก แม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขมาแล้วหลายครั้ง เนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติแรม พ.ศ. ๒๕๑๐ อิงอยู่กับการทำเหมืองแร่ดิบในอดีตซึ่งปัจจุบันการทำเหมืองแร่ดิบทุกขบเซา และเนื้อหาของกฎหมายเน้นการควบคุม มากกว่าการส่งเสริม ขณะเดียวกันในสถานการณ์ปัจจุบัน กิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ของรัฐประชาชนต้องมีส่วน ร่วมในการตัดสินใจ การให้ความเห็น เพื่อความโปร่งใสและเป็นธรรม พร้อมกันนั้น ต้องมีกระจายอำนาจ ด้านต่างๆ ของส่วนกลางไปประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในขณะที่มีการตราพระราชบัญญัติแรม พ.ศ. ๒๕๑๐ แนวคิดดังกล่าวยังไม่เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นตราพระราชบัญญัติแรม เพื่อให้มีบทบัญญัติ ครอบคลุมทั้งในด้านการควบคุมกำกับดูแล การส่งเสริม การให้ความคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมรวมถึงการมี ส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการทำเหมืองแร่

/ ๓.

‘กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นที่พึ่งของผู้ประกอบการและประชาชนอย่างแท้จริง’

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ได้กำหนดหลักการเรื่องการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน การให้ความคุ้มครองต่อสิ่งแวดล้อม ชุมชน และประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบ การลดขั้นตอนการอนุญาตที่ไม่จำเป็น สร้างกระบวนการโปร่งใส ตรวจสอบได้ กำหนดกลไกในการควบคุมกำกับดูแลให้มีการนำทรัพยากรแร่มาใช้อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. จึงเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนตามนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และกระทรวงอุตสาหกรรมเสนอให้ดำเนินการในระยะเร่งด่วน

๔. สาระสำคัญ/ข้อเท็จจริง/ข้อกฎหมาย

๔.๑ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. เพื่อต้องการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ และพระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราค่าภาคหลวงแร่ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑) กำหนดนิยามคำว่า “แร่” หมายถึง ทรัพยากรธรณีที่เป็นอนินทรีย์วัตถุมีส่วนประกอบทางเคมีกับลักษณะทางฟิสิกส์แน่นอนหรือเปลี่ยนแปลงได้เล็กน้อย ไม่ว่าจะต้องถลุงหรือหลอมก่อนใช้หรือไม่ และหมายความรวมถึงการกำหนดให้ “ลูกแร่” ที่ใช้ประโยชน์เพื่ออุตสาหกรรมจัดเป็นแร่ตามคำนิยามนี้ด้วย เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าเป็นไปตามหลักวิชาการธรณีวิทยาและวิศวกรรมเหมืองแร่

๒) ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบคณะกรรมการแร่ใหม่ โดยกำหนดให้ครอบคลุมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเพิ่มเลขาธิการสภาการเหมืองแร่ตามหลักผู้มีส่วนได้เสีย นอกจากกำหนดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมือง

๓) การบริหารจัดการแร่ในพื้นที่พิเศษและการประมวลแหล่งแร่ โดยกำหนดบทบัญญัติรองรับว่า กรณีพื้นที่ที่ได้กำหนดให้เป็นเขตสำหรับดำเนินการสำรวจ การทดลอง การศึกษา หรือวิจัยเกี่ยวกับแร่หรือกรณีที่พื้นที่ใดที่ภาครัฐได้ดำเนินการสำรวจแหล่งแร่ไว้ในเบื้องต้นแล้ว เมื่อหมดความจำเป็นที่จะใช้พื้นที่เพื่อประโยชน์ดังกล่าว ให้นำพื้นที่มาจัดให้มีการแข่งขันโดยเสรีด้วยวิธีเปิดประมวลแหล่งแร่เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศได้

๔) กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องจัดทำแผนฟื้นฟูพื้นที่การทำเหมือง เพื่อฟื้นฟูสภาพพื้นที่การทำเหมือง การพัฒนา การใช้ประโยชน์ การเฝ้าระวังผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งภายหลังการทำเหมืองและการปิดเหมือง รวมถึงให้จัดตั้งกองทุนฟื้นฟูสภาพพื้นที่ทำเหมืองเพื่อเยียวยาสิ่งแวดล้อมและผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมือง การจัดทำแผนฟื้นฟูพื้นที่ถือประทานบัตร

๕) กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดเงินทดแทน เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนกรณีที่มีการยื่นคำขอทำเหมืองได้ดิน ซึ่งลึกจากผิวดินเกินหนึ่งร้อยเมตรเพื่อเป็นการยอมรับสิทธิของเจ้าของที่ดินให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากการที่บุคคลอื่นรุกรานเข้าไปในแดนกรรมสิทธิ์ของตน

๖) กำหนดให้มีช่างรังวัดเอกชน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรภาครัฐมีไม่เพียงพอ

๗) กำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียและชุมชนมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมาย

/ ๘)

กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นที่พึงของผู้ประกอบการและประชาชนอย่างแท้จริง

๘) กำหนดสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการ ซึ่งประกอบกิจการที่สูงกว่ามาตรฐาน ที่กฎหมายกำหนดอาจได้รับสิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียม รวมถึงการบริการอื่นๆ ภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อสังคม

๙) การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษแก่รัฐ เงินบำรุงพิเศษ ค่าสิทธิสำรวจ โดยคำนึงถึงหลักการที่ต้องทดแทนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ส่วนค่าสิทธิสำรวจเป็นหลักการที่กำหนดขึ้นเพื่อเรียกเก็บจากผู้ถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ และอาชญาบัตรพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์ต้องการให้มีการสำรวจอย่างจริงจังและป้องกันการขออาชญาบัตร กีดกันบุคคลอื่น

๑๐) กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการอนุญาตไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อความ โปร่งใส ตรวจสอบได้

๔.๒ ขั้นตอนดำเนินการ

ในการดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ฉบับนี้ กระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ร่วมมือกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ โดยในการยกร่างกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์จะให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนผู้สนใจทั่วไป ได้มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น จึงได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นทั้งก่อนและหลังการจัดทำร่างกฎหมายรวม ๘ ครั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้มีการเสนอประเด็นปัญหาที่สำคัญในการนำไปกำหนดประเด็นในยกร่างกฎหมาย

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใดๆ

-ไม่มี-

๖. ผลกระทบ

ผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายโดยตรงคือผู้ประกอบการเหมืองแร่ ซึ่งกฎหมาย กำหนดให้มีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดโดยเคร่งครัด เนื่องจากการทำเหมืองแร่มี ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของการทำเหมือง นอกจากนี้ ประชาชน ชุมชน และผู้มีส่วน ได้เสียในการอนุญาตให้มีโครงการทำเหมืองแร่ในพื้นที่นั้นๆ ก็อาจได้รับผลกระทบด้วย แต่ในการเสนอร่าง กฎหมายฉบับนี้ได้มีการศึกษาวิเคราะห์ปัญหา กำหนดขั้นตอนให้มีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม และกำหนดมาตรการควบคุม กำกับดูแลให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตาม กฎหมายกำหนดโดยเคร่งครัด กำหนดให้มีการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมือง การเยียวยากรณีมีความเสียหาย เกิดขึ้น

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

-ไม่มี-

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

-ไม่มี-

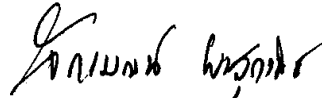
๙. ขอกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

-ไม่มี-

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงอุตสาหกรรมขอความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒
จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายจักรกฤษณ์ ผาสุกวานิช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๐๒ ๓๖๒๓

โทรสาร ๐ ๒๖๔๔ ๘๗๕๕