

กฎหมายและข้อกำหนด ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน ในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*

อำนาจ วงศ์บัณฑิต**

บทคัดย่อ

หลังจากที่ได้มีการเกิดขึ้นของประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2558 ทำให้เกิดความสะดวกร่วมกันลงทุนจากประเทศไทยในการไปลงทุนในประเทศอื่นในเขตอาเซียน การลงทุนขนาดใหญ่อย่างหนึ่งที่นักลงทุนจากไทยสนใจที่จะลงทุนในประเทศอาเซียนคือโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน นักลงทุนจากไทยจะต้องเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเมียนมาร์ เวียดนาม ลาว กัมพูชา และอินโดนีเซียที่นำมาศึกษาว่าแตกต่างหรือคล้ายกับกฎหมายของประเทศไทยในเรื่องเดียวกันอย่างไรหรือไม่

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องในการศึกษานี้ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน กฎหมายที่กำกับดูแลการประกอบกิจการโครงการพื้นฐานด้านพลังงาน และกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีของกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนนั้น กฎหมายของประเทศที่นำมาศึกษา

* บทความนี้สรุปจากงานวิจัย “โครงการศึกษากฎหมายและข้อกำหนดระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” ที่สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต และคณะ ได้จัดทำเพื่อเสนอต่อ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) กรกฎาคม 2559

** น.บ. (เกียรตินิยม) ธรรมศาสตร์, น.บ.ท., LL.M. (New York University. D.Jur. (Osgoode Hall Law School, York University, Toronto), ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ทั้งหมด (ยกเว้นประเทศไทยและกัมพูชา) กำหนดว่าการลงทุนจากต่างประเทศต้องได้รับอนุญาตจากทางการของประเทศเหล่านั้น ทั้งนี้ กฎหมายของประเทศเหล่านั้นทั้งหมด กำหนดให้ผู้ลงทุนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำกับดูแลการประกอบกิจการโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน เช่น ต้องได้รับใบอนุญาตเป็นต้น นอกจากนี้ การที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าว ผู้ลงทุนหรือเจ้าของโครงการลงทุนจะต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย โดยกระบวนการประเมินดังกล่าวต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

Abstract

After the formation of ASEAN Community in 2015, it becomes convenient for Thai investors to invest in other ASEAN countries and vice versa. One type of large-scale investments that attracts Thai investors is an energy infrastructure project. However the Thai investors must understand the similarity and differences of relevant laws in the ASEAN countries, especially Cambodia, Indonesia, Laos, Myanmar, Vietnam and Thailand.

Key relevant laws under the study include investment law, laws and regulations on the construction and operation of energy infrastructure projects, and laws and regulations on environmental impact assessment. Regarding investment law in all the countries under the study except Cambodia and Thailand, foreign investments must obtain an approval from the host countries. In addition the investors also have to comply with laws regulating the construction and operation of energy infrastructure projects such as the application for a license. However prior to applying for any relevant licenses, the investors are required to conduct an environmental impact assessment for their projects by taking into consideration public participation.

1. ความทั่วไป

จากการเกิดขึ้นของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนเป็นตลาดเดียวกันและใช้พื้นฐานผลิตเดียวกันซึ่งทำให้ประเทศในภูมิภาคนี้ได้รับประโยชน์จากหลักการดังกล่าวเพราะมีการส่งเสริมการเปิดเสรีสินค้าและการบริการในเขตนี้ เช่น การลงทุนของนักลงทุนในภูมิภาคนี้จะมีความสะดวกและคล่องตัวมากกว่าแต่ก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานที่นักลงทุนจากประเทศไทย เช่น บริษัท ปตท. (มหาชน) จำกัด ได้ลงทุนและจะไปลงทุนในหลายประเทศในเขตอาเซียน การลงทุนดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศหลายฉบับ แต่ในบทความนี้จะให้ความสำคัญแก่กฎหมายเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการสำรวจ ขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียม โครงการขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อ โรงงานแยกก๊าซธรรมชาติ และโรงงานผลิตไฟฟ้าจากก๊าซธรรมชาติและถ่านหิน เพราะกิจกรรมดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นบริเวณกว้าง เช่น มลพิษทางอากาศและน้ำเสียที่เกิดจากการผลิตก๊าซธรรมชาติและน้ำมัน¹ ตลอดจนการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งควรจะต้องมีมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นมากกว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ขณะเดียวกัน ก็จะนำเสนอกฎหมายที่ส่งเสริมและกำกับการลงทุนของประเทศที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ จะมีการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยกับประเทศเวียดนาม กัมพูชา เมียนมาร์ ลาว และอินโดนีเซีย ซึ่งนักลงทุนไทยสนใจจะไปลงทุนในกิจการดังกล่าว

2. กฎหมายของประเทศไทย

2.1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศไทย

ในการดำเนินการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศไทยนั้น ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับคือ หากเป็นการสำรวจ ขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียมต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เพราะมาตรา 23 ของกฎหมายนี้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใดไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือของบุคคลอื่น ต้องได้รับสัมปทาน เมื่อได้รับสัมปทานแล้ว การดำเนินการสำรวจ ขุดเจาะหรือผลิตปิโตรเลียมก็ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือกฎหมายลำดับรองอื่นที่ต้องออกภายใต้พระราชบัญญัตินี้ในเรื่องต่าง ๆ เช่น เรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนและการป้องกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ขณะเดียวกัน การดำเนินการข้างต้นก็ต้อง

¹United States Environmental Protection Agency, An Assessment of the Environmental Implications of Oil and Gas Production: A Regional Case Study, EPA Regional 8, Working Draft, September 2008, p. ES-3 to ES-6.



คำนึงถึงบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ควบคุมการก่อสร้างสิ่งก่อสร้าง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่ควบคุมการประกอบกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชน และหากเป็นการดำเนินกิจการในทะเลก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ที่ห้ามการก่อให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำและที่จับสัตว์น้ำ

ส่วนโครงการระบบขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อ โรงแยกก๊าซธรรมชาติ และโรงงานผลิตไฟฟ้าจากก๊าซธรรมชาติและถ่านหินนั้นต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 เนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวถือว่าเป็นการประกอบกิจการพลังงานตามมาตรา 5 ของกฎหมายนี้กำหนดว่า กิจการพลังงานหมายถึงกิจการไฟฟ้า กิจการก๊าซธรรมชาติ หรือกิจการระบบโครงข่ายพลังงาน ขณะเดียวกันก็กล่าวอีกว่า กิจการก๊าซธรรมชาติหมายถึงการขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อผ่านระบบส่งก๊าซธรรมชาติ การเก็บรักษาและแปรสภาพก๊าซธรรมชาติจากของเหลวเป็นก๊าซ การจัดหาและค้าส่งก๊าซธรรมชาติ หรือการค้าปลีกก๊าซธรรมชาติผ่านระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ แต่ไม่รวมถึงการประกอบกิจการก๊าซธรรมชาติในภาคขนส่ง นอกจากนี้มาตรา 47 ของกฎหมายฉบับเดียวกันนี้ได้กำหนดว่า การประกอบกิจการพลังงานไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

นอกจากกฎหมายหลักที่ต้องปฏิบัติตามในวรรคก่อนแล้ว ผู้ประกอบกิจการข้างต้นต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ เช่น ผู้ขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 เพราะคำว่าน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายนี้รวมถึงปิโตรเลียมซึ่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ให้หมายถึงก๊าซธรรมชาติด้วย การก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติและโรงงานผลิตไฟฟ้าต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และการดำเนินงานโรงงานดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 อีกด้วย

2.2 ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยมีประเด็นสำคัญคือ

2.2.1 ประเภทการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ในประเทศไทยนั้นมีการจัดทำในสองลักษณะคือ การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ความแตกต่างของการจัดทำรายงานทั้งสองคือการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีความละเอียดและครอบคลุม

มากกว่าการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นซึ่งจะใช้กับโครงการขนาดเล็กหรือที่ไม่น่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรง

2.2.2 โครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

โครงการหรือกิจกรรมใดบ้างที่จะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศเรื่องดังกล่าว เช่น ประกาศให้การสำรวจปิโตรเลียมโดยวิธีการขุดเจาะ การผลิตปิโตรเลียม ทุกขนาด โครงการระบบขนส่งปิโตรเลียมและน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อ บางขนาด อุตสาหกรรมแยกหรือแปรสภาพก๊าซธรรมชาติทุกขนาด โรงไฟฟ้าพลังความร้อนทุกประเภท (ยกเว้นโรงไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิง) ที่มีกำลังการผลิตตั้งแต่ 10 เมกะวัตต์ขึ้นไป ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การใช้วิธีการประกาศรายชื่อโครงการดังกล่าวทำให้เกิดความชัดเจนต่อผู้ลงทุนและหน่วยงานของรัฐว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานดังกล่าว แต่วิธีการนี้มีปัญหาคืออาจไม่มีความยืดหยุ่นและก่อให้เกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยจัดทำโครงการที่ขนาดไม่ถึงตามที่ประกาศกำหนดไว้

2.2.3 ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เมื่อได้มีการประกาศว่าโครงการใดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว มิได้หมายความว่าเจ้าของโครงการนั้นสามารถจัดทำรายงานดังกล่าวได้ทันทีเพราะมาตรา 51 ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดว่ารายงานนั้นต้องได้ทำหรือรับรองโดยบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผู้ที่จะรับใบอนุญาตได้เช่น สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาหรือสถาบันวิจัยซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือนิติบุคคลที่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายไทย เป็นต้น โดยจะต้องมีบุคลากรครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด²

2.2.4 ขั้นตอนการเสนอและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การจัดทำ การเสนอและการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีขั้นตอนดังนี้

² ดูกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (2527) (กฎกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม)



(1) การกลั่นกรองโครงการ

ก่อนที่เจ้าของโครงการจะตัดสินใจว่าจะจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่นั้น ต้องกลั่นกรองด้วยตนเองโดยพิจารณาจากประกาศของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง หากไม่แน่ใจ ก็ควรต้องปรึกษากับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในความเป็นจริงนั้น ไม่ได้มีการกำหนดขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการอย่างเป็นทางการไว้ในกฎหมาย

(2) การกำหนดขอบเขตการศึกษา

เมื่อกลั่นกรองโครงการแล้วและทราบว่าโครงการของตนต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เจ้าของโครงการ (และผู้รับใบอนุญาตจัดทำรายงาน) ควรจะต้องกำหนดขอบเขตการศึกษาว่าการจัดทำรายงานนั้นจะครอบคลุมประเด็นใดบ้างเพราะในทางปฏิบัตินั้น เป็นไปไม่ได้ที่จะมีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมทุกประเด็นเพราะมีข้อจำกัดเรื่องเวลาและงบประมาณ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดเรื่องการกำหนดขอบเขตการศึกษาไว้โดยตรง ผู้จัดทำรายงานควรจะต้องปรึกษากับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างใกล้ชิด หากเป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม ได้มีการออกประกาศรัฐมนตรีกำหนดวิธีการกำหนดขอบเขตการศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ³

(3) การเสนอและการพิจารณารายงาน

เมื่อกำหนดขอบเขตการศึกษาแล้ว ก็สามารถจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามแนวทางที่รัฐมนตรีได้ออกประกาศไว้ ต่อจากนั้น ให้เสนอรายงานต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งจะใช้เวลาตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารไม่เกิน 15 วัน หากเอกสารถูกต้องครบถ้วนสำนักงานฯ จะใช้เวลาอ่านรายงานและให้ความเห็นเบื้องต้นภายในระยะเวลา 30 วัน และเสนอความเห็นพร้อมรายงานต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการ

(4) ผู้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบรายงาน

คณะกรรมการผู้ชำนาญการซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาและให้ความเห็นชอบต่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยต้องตัดสินใจภายใน 45 วันนับแต่ได้รับรายงานจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มิฉะนั้นจะถือว่าให้ความเห็นชอบ ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้เจ้าของโครงการแก้ไขรายงานและเจ้าของโครงการได้ทำการแก้ไขรายงานและส่งให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาอีกครั้ง คณะกรรมการต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน มิฉะนั้นจะถือว่าให้ความเห็นชอบรายงาน เมื่อรายงานดังกล่าวได้รับความเห็นชอบแล้ว จะมีการแจ้งผลการตัดสินใจนั้นต่อหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้จัดทำโครงการดังกล่าวเพื่อพิจารณาตัดสินใจว่าจะอนุญาตหรือไม่ต่อไป⁴

³ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2552

⁴ หากเป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม กระบวนการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีความแตกต่างในบางขั้นตอนจากโครงการปกติที่กล่าวข้างต้น

2.2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน

การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นต้องดำเนินการตามแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ได้กำหนดรายละเอียดว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง จึงเป็นดุลพินิจของเจ้าของโครงการที่จะเลือกวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอแนวทางไว้หลายแนวทาง แต่หากเป็นโครงการของรัฐและไม่ได้มีการกำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็นไว้เป็นการเฉพาะให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 และหากเป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีฯ ได้ประกาศหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นการเฉพาะ⁵

2.2.6 ข้อกำหนดด้านระยะเวลาของ EIA หลังได้รับความเห็นชอบและการเปลี่ยนแปลงโครงการ

หลังจากที่รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการแล้ว เจ้าของโครงการสามารถนำผลความเห็นชอบนั้นไปยื่นประกอบการขออนุญาตต่อหน่วยงานผู้พิจารณาออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างและดำเนินโครงการนั้นได้ แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดว่าการให้ความเห็นชอบรายงานดังกล่าวนี้ว่าจะมีอายุเท่าใด เช่น รายงานได้รับความเห็นชอบมาห้าปีแล้วยังคงสามารถใช้รายงานนั้นยื่นประกอบการขออนุญาตก่อสร้างและดำเนินโครงการได้หรือไม่ นอกจากนี้ หลังจากได้เริ่มดำเนินโครงการแล้วระยะหนึ่ง มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะของโครงการ จำเป็นที่จะต้องจัดทำรายงานใหม่อีกหรือไม่

2.2.7 การติดตามตรวจสอบและรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมหลัง EIA ได้รับความเห็นชอบ

ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น คณะกรรมการผู้ชำนาญการอาจกำหนดเงื่อนไขบางอย่างให้เจ้าของโครงการต้องดำเนินการในระหว่างการก่อสร้างหรือดำเนินโครงการเพื่อความปลอดภัยของประชาชนตลอดจนการป้องกันและลดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมได้ แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดว่าเจ้าของโครงการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ต้องรายงานผลการติดตามตรวจสอบการดำเนินการตาม

⁵ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2552



เงื่อนไขในรายงานดังกล่าวนั้นถี่มากน้อยเพียงใด แต่ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการผู้ชำนาญการอาจกำหนดเป็นเงื่อนไขในรายงานว่าจะต้องมีการติดตามตรวจสอบถี่มากน้อยเพียงใด

2.2.8 สภาพบังคับของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เมื่อได้มีการกำหนดว่าโครงการใดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว จะมีการบังคับให้เป็นไปตามนั้นได้อย่างไร พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้มีบทลงโทษหากเจ้าของโครงการใดจัดทำโครงการนั้นโดยที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือเจ้าของโครงการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ แต่การบังคับให้จัดทำรายงานดังกล่าวอยู่ที่กฎหมายนี้กำหนดว่าไม่ให้หน่วยงานผู้อนุญาตพิจารณาการขออนุญาตจนกว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการจะพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน นอกจากนี้กฎหมายได้กำหนดว่าให้ถือว่าเงื่อนไขที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการกำหนดนั้นเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายของผู้อนุญาต เช่น หากผู้อนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ก็ถือว่าเงื่อนไขของคณะกรรมการผู้ชำนาญการเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายโรงงานซึ่งจะต้องถูกบังคับโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน

2.3 จุดเด่นและข้อด้อยของกฎหมายไทย

จุดเด่นของกฎหมายการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของไทยที่เป็นประโยชน์แก่นักลงทุนคือ มีการประกาศชัดเจนว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดเวลาการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานที่ชัดเจน หากไม่ให้ความเห็นชอบตามกำหนด กฎหมายถือว่ารายงานได้รับความเห็นชอบ และไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงานจากเจ้าของโครงการ นอกจากนี้ ผู้ที่ไม่พอใจผลการพิจารณารายงานมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลได้

สำหรับข้อด้อยนั้น หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการที่พิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้มีการปรับปรุงแก้ไขรายงาน ระยะเวลาในการพิจารณารายงานจะยาวนานกว่าที่กฎหมายกำหนดและบางครั้งไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะพิจารณาแล้วเสร็จเมื่อใด ส่วนการรับฟังความคิดเห็นประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำรายงานนั้นได้รับการยอมรับจากกฎหมายอย่างชัดเจน แต่อาจมักเกิดปัญหาโต้แย้งกันว่าจะใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นแบบใดที่เหมาะสม นอกจากนี้ เมื่อรายงานงานได้รับความเห็นชอบแล้ว กฎหมายมิได้กำหนดว่าความเห็นชอบนั้นจะมีผลสมบูรณ์เป็นระยะเวลานานเท่าใด

3. กฎหมายของประเทศเวียดนาม

3.1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศเวียดนาม

การดำเนินการเกี่ยวกับโครงการสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในประเทศเวียดนามนั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนและกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวโดยตรง

3.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน

หากนักลงทุนต่างชาติประสงค์จะลงทุนในประเทศเวียดนามจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการลงทุน ค.ศ. 2005 (Investment Law, 2005) ซึ่งแบ่งโครงการลงทุนเป็นสองลักษณะคือ โครงการที่ต้องจดทะเบียนการลงทุนแต่ไม่ต้องประเมินโครงการ กับโครงการที่ต้องมีการประเมินโครงการก่อนจดทะเบียนการลงทุน

โครงการที่ต้องจดทะเบียนการลงทุนแต่ไม่ต้องประเมินโครงการได้แก่โครงการที่นักลงทุนต่างชาติมีเงินลงทุนน้อยกว่า 300,000 ล้านดอลลาร์และเป็นโครงการที่ไม่อยู่ในบัญชีที่เข้าเงื่อนไขที่ต้องประเมินโครงการ ผู้ลงทุนเพียงแต่ยื่นคำขอจดทะเบียนพร้อมทั้งส่งเอกสารต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อศูนย์บริหารจัดการลงทุนประจำจังหวัด เช่น วัตถุประสงค์การลงทุน เงินลงทุน แผนการดำเนินงาน และมาตรการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เมื่อได้รับเอกสารแล้ว ให้ศูนย์ฯ ดังกล่าวออกหนังสือรับรองการลงทุนให้ภายใน 15 วัน⁶

โครงการที่ต้องมีการประเมินโครงการก่อนจดทะเบียนการลงทุนได้แก่โครงการที่มีเงินลงทุนไม่น้อยกว่า 300,000 ล้านดอลลาร์ หรือเป็นโครงการที่อยู่ในบัญชีที่จะต้องมีการประเมินแม้เงินลงทุนจะไม่ถึง 300,000 ล้านดอลลาร์ก็ตาม โดยจะต้องมีการยื่นเอกสารต่อศูนย์บริหารจัดการลงทุนประจำจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนด เช่น จำนวนเงินลงทุน รายงานฐานะทางการเงินของผู้ลงทุน หนังสือแสดงความสามารถทางเทคนิคและทางเศรษฐกิจของผู้ลงทุน แผนการลงทุน และแนวทางดำเนินการเมื่อเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ศูนย์ฯ ต้องใช้เวลาประเมินโครงการไม่เกิน 30 วันนับแต่ได้รับเอกสาร แต่อาจขยายเวลาดังกล่าวได้ซึ่งรวมแล้วต้องไม่เกิน 45 วัน เมื่อผ่านการประเมินโครงการแล้ว จะมีการออกหนังสือรับรองการลงทุนให้แก่ผู้ลงทุน⁷

มีข้อสังเกตว่า ถ้าผู้ลงทุนใดประสงค์จะลงทุนในเขตส่งเสริมการลงทุนซึ่งประกอบด้วยเขตสำคัญสองเขตคือ เขตอุตสาหกรรม (industrial zone) และเขตเศรษฐกิจ (economic zone) ผู้นั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจ ค.ศ. 2008 (Decree Providing for Industrial Parks, Export Processing Zone and Economic Zones, 2008)

⁶Investment Law, 2005, Article 46.

⁷*Id.*, Articles 47, 48, 49.1 and 49.2.

3.1.2 กฎหมายการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน

กฎหมายการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศเวียดนามอาจแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกได้แก่กฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจ ขุดเจาะ และผลิตปิโตรเลียม การขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อและโรงแยกก๊าซธรรมชาติซึ่งคือกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี ค.ศ. 2000 (Petroleum Law, amended in 2000) ที่กำหนดว่าการประกอบกิจการปิโตรเลียมต้องได้รับอนุญาตจากรัฐและทำสัญญาประกอบกิจการปิโตรเลียม ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของสัญญาร่วม (sharing contract) สัญญาก่อตั้งกิจการร่วมค้า (joint venture contract) หรือสัญญารูปแบบอื่นก็ตาม ทั้งนี้ ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องทำสัญญาประกอบกิจการปิโตรเลียมกับบริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติแห่งเวียดนาม (Vietnam Oil and Gas Corporation หรือ PETROVIETNAM) การที่บุคคลใดจะมีสิทธิเข้าทำสัญญาดังกล่าวได้ บุคคลนั้นจะต้องผ่านขั้นตอนการประมูลงานตามหลักเกณฑ์ที่รัฐบาลประกาศ แต่ในบางกรณี นายกรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกผู้ประมูลคนหนึ่งคนใดเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาก็ได้ ส่วนอายุสัญญานั้นมีกำหนดคราวละไม่เกิน 25 ปี ทั้งนี้ ระยะเวลาการสำรวจต้องไม่เกิน 5 ปี แต่ถ้าเป็นการทำสัญญาในโครงการส่งเสริมการลงทุน อายุสัญญาไม่เกิน 30 ปี ทั้งนี้ ระยะเวลาการสำรวจต้องไม่เกิน 7 ปี อายุสัญญาข้างต้นอาจขยายได้ไม่เกิน 5 ปี และอายุสัญญาการสำรวจอาจขยายได้อีกไม่เกิน 2 ปี⁸

กฎหมายในกลุ่มที่สองที่ทำการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานได้แก่กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการไฟฟ้า ค.ศ. 2004 (Law on Electricity, 2004) ซึ่งกำหนดว่าห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการไฟฟ้าเว้นแต่จะได้รับอนุญาต กระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจในการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการดังกล่าว ขณะเดียวกัน คณะกรรมการประชาชนระดับจังหวัดมีอำนาจออกใบอนุญาตให้แก่หน่วยงานหรือบุคคลที่ประสงค์จะประกอบกิจการไฟฟ้าขนาดเล็ก ภายใต้คำแนะนำของกระทรวงอุตสาหกรรม⁹

นอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นแล้ว ผู้ประกอบกิจการด้านพลังงานต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นอีกด้วย เช่น การใช้พลังงานอย่างคุ้มค่าตามกฎหมายว่าด้วยการใช้พลังงานอย่างประหยัดและคุ้มค่า ค.ศ. 2010 (Law on Economical and Efficient Use of Energy, 2010) และในการก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการก่อสร้าง ค.ศ. 2003 (Law on Construction, 2003)

3.2 ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศเวียดนาม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนามอยู่ภายใต้กฎหมายหลัก 2 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2014 (Law on Environment Protection,

⁸ Petroleum Law, amended in 2000, Articles 14-17.

⁹ Law on Electricity, 2004, Articles 7 and 38.

2014) และกฎหมายลำดับรองว่าด้วยการจัดทำแผนคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และแผนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2015 (Decree on Environmental Protection Planning, Strategic Environmental Assessment, Environmental Impact Assessment and Environmental Protection Plans, 2015)

3.2.1 ประเภทการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็นสามประเภทคือ

- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (strategic environmental assessment)
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment)
- แผนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (environmental protection plan)¹⁰

3.2.2 โครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(1) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (SEA)

หน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่จัดทำยุทธศาสตร์ แผนแม่บทหรือแผนอาจจะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเชิงยุทธศาสตร์ เช่น การทำแผนแม่บทด้านเศรษฐกิจและสังคมของภาค ด้านเศรษฐกิจที่สำคัญของภูมิภาค การพัฒนาแนวกว้างที่เศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน แผนแม่บทด้านเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด แผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ แผนแม่บทการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติซึ่งดำเนินการในเขตพื้นที่ตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป¹¹ เป็นต้น ทั้งนี้ได้มีการประกาศบัญชีรายชื่อแผนหรือยุทธศาสตร์ที่จะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ไว้ในกฎหมายลำดับรอง¹²

(2) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2014 ได้มีการออกกฎหมายลำดับรองในปี ค.ศ. 2015 ประกาศบัญชี (2) กำหนดรายชื่อของโครงการ 113 โครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้หลายประเภท เช่น โครงการที่สภาแห่งชาติ รัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรี มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายการลงทุน โครงการก่อสร้างเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์และโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์และโรงไฟฟ้าพลังน้ำ โครงการก่อสร้างสายส่งไฟฟ้า โครงการสร้างโรงกลั่นน้ำมัน ยกเว้นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมน้ำมันหล่อลื่นและเติมก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG)

¹⁰ Law on Environment Protection, 2014, Articles 13, 18 and 29.

¹¹ *Id.*, Article 13.

¹² Decree on Environmental Protection Planning, Strategic Environmental Assessment, Environmental Impact Assessment and Environmental Protection Plans, 2015.



โรงงานปิโตรเคมี การขุดเจาะปิโตรเลียม ก่อสร้างโรงงานปิโตรเคมี โครงการก่อสร้างท่อน้ำมันและก๊าซ รวมทั้งโครงการก่อสร้างศูนย์ถ่ายเทส่งผ่านน้ำมันและก๊าซ โครงการก่อสร้างคลังน้ำมันหรือปั๊มน้ำมัน เป็นต้น¹³

(3) แผนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ผู้ที่ประสงค์จะทำโครงการที่ไม่อยู่ในบัญชี (2) ที่จะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้างต้น จะต้องจดทะเบียนแผนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม บัญชี (4) ของกฎหมายลำดับรองข้างต้นได้ระบุโครงการหรือกิจกรรมที่ไม่ต้องจดทะเบียนแผนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น กิจการร้านอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีพื้นที่ใช้สอยน้อยกว่า 200 ตารางเมตร การให้บริการหรือการขายเคลื่อนที่ซึ่งไม่มีที่ตั้งถาวร การก่อสร้างที่อยู่อาศัยของแต่ละคนหรือแต่ละครัวเรือน เป็นต้น¹⁴

3.2.3 ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ในการจัดทำรายงาน SEA และ EIA นั้นเจ้าของโครงการอาจจัดทำเองหรือมอบหมายให้ผู้ให้บริการให้คำปรึกษาด้านการทำรายงาน SEA หรือ EIA เป็นผู้จัดทำก็ได้ หากผู้ทำรายงานดังกล่าวมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องมีเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการจัดทำรายงานซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องจบการศึกษาในระดับปริญญาตรีเป็นอย่างน้อย และมีหนังสืออนุญาตให้บริการให้คำปรึกษาจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้จัดทำรายงานต้องมีห้องทดลองและอุปกรณ์เพียงพอในการตรวจสอบ ทดสอบ เก็บตัวอย่างข้อมูลและประเมินผลข้อมูลตัวอย่างในการทำรายงาน ในกรณีที่ไม่มีห้องทดลองหรือเครื่องมือ ผู้จัดทำรายงานนั้นจะต้องมีการทำสัญญาให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการเรื่องดังกล่าวให้¹⁵ ส่วนกรณีของการจัดทำแผนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (EPP) เพื่อขอจดทะเบียนนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าผู้จัดทำรายงานต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากทางการ

3.2.4 ขั้นตอนการเสนอและพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(1) การกลั่นกรองโครงการ

เจ้าของโครงการไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือเอกชนมีหน้าที่กลั่นกรองโครงการด้วยตนเองว่าจะต้องจัดทำรายงาน SEA หรือ EIA หรือโดยพิจารณาจากบัญชีรายชื่อโครงการตามที่กำหนดไว้โดยกฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Decree on Environmental Protection Planning, Strategic Environmental Assessment, Environmental Impact Assessment and Environmental Protection Plans, 2015, Articles 9, 12 and 13.

(2) การกำหนดขอบเขตการศึกษา

การกำหนดขอบเขตการศึกษาเพื่อจัดทำรายงาน SEA และ EIA นั้นกฎหมายของเวียดนามไม่ได้กล่าวเรื่องนี้ไว้ จึงเป็นดุลพินิจของหน่วยงานราชการหรือเอกชนเจ้าของโครงการผู้จัดทำรายงานดังกล่าวว่าขอบเขตการศึกษาเรื่องดังกล่าวควรจะครอบคลุมประเด็นใดบ้างและความลึกซึ้งมากน้อยเพียงใด

(3) การเสนอและการพิจารณารายงาน

หลังจากหน่วยงานเจ้าของโครงการได้จัดทำรายงาน SEA เสร็จแล้วพร้อมกับการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนของตน ให้เสนอรายงาน SEA ต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจประเมิน เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งจะต้องตั้งคณะกรรมการประเมินรายงานดังกล่าว คณะกรรมการประเมินจะใช้เวลาพิจารณารายงานภายใน 45 วันทำงาน หรือ 30 วันทำงานแล้วแต่กรณี ตามที่กฎหมายกำหนด พร้อมทั้งแจ้งผลการประเมินให้เจ้าของโครงการทราบ หลังจากนั้นหน่วยงานผู้มีอำนาจประเมินจะส่งผลการประเมินแก่หน่วยงานผู้มีอำนาจให้ความเห็นชอบต่อยุทธศาสตร์หรือแผนภายใน 15 วันทำงานนับแต่ได้รับรายงานฉบับสมบูรณ์จากเจ้าของโครงการ ให้หน่วยงานผู้มีอำนาจให้ความเห็นชอบดังกล่าวนำความเห็นของคณะกรรมการประเมินรายงานไปพิจารณาประกอบการให้ความเห็นชอบยุทธศาสตร์หรือแผนข้างต้น¹⁶

ในกรณีของการจัดทำรายงาน EIA นั้น เจ้าของโครงการต้องส่งร่างรายงานให้แก่คณะกรรมการประชาชนระดับตำบลและชุมชนที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการพิจารณาให้ความเห็น ซึ่งหากคณะกรรมการดังกล่าวประสงค์จะให้ความเห็นต้องแจ้งภายใน 15 วันทำงาน นับแต่ได้รับรายงาน เมื่อเจ้าของโครงการจัดทำรายงานเสร็จแล้ว ให้ส่งรายงานไปยังหน่วยงานผู้มีอำนาจประเมินซึ่งจะตั้งคณะกรรมการประเมินและจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 45 วันทำงาน หากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีอำนาจประเมิน หรือต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันทำงานหากหน่วยงานอื่นเป็นผู้มีอำนาจประเมินพร้อมทั้งแจ้งผลการพิจารณาให้เจ้าของโครงการทราบ ต่อจากนั้น หน่วยงานผู้มีอำนาจให้ความเห็นชอบ EIA ซึ่งตั้งคณะกรรมการประเมินต้องพิจารณาการเห็นชอบให้แล้วเสร็จภายใน 20 วันทำงานนับแต่ได้รับรายงานผลการประเมินของคณะกรรมการประเมิน และแจ้งผลการเห็นชอบให้เจ้าของโครงการทราบ¹⁷

หากเป็นการทำรายงาน EPP เพื่อยื่นขอจดทะเบียนนั้น ให้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในระดับจังหวัด อำเภอ หรือตำบลตามที่กฎหมายกำหนดเพราะเป็นโครงการขนาดเล็ก ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องพิจารณาการให้ความเห็นชอบภายใน 10 วัน¹⁸

(4) ผู้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบรายงาน

โดยปกติแล้วผู้ที่มีอำนาจประเมินรายงาน SEA และ EIA ได้แก่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม¹⁹ แต่ในบางกรณี หน่วยงานอื่นก็มีอำนาจประเมินได้เช่นกันหากมีกฎหมายกำหนดไว้

¹⁶*Id.*, Articles 10 and 11.

¹⁷*Id.*, Article 14.

¹⁸Law on Environment Protection, 2014, Article 32.



ขณะเดียวกัน หน่วยงานที่มีอำนาจประเมินจะแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินที่ประกอบด้วยกรรมการ เพื่อให้ความเห็นต่อรายงานข้างต้น

3.2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการจัดทำและพิจารณารายงาน SEA นั้นไม่เปิดช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมแต่อย่างใด เพราะเป็นเรื่องของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง แต่ในกรณีการทำรายงาน EIA นั้น จะต้องมีการปรึกษาหารือกับชุมชนที่จะได้รับผลกระทบก่อนจะส่งรายงานให้คณะกรรมการประเมินรายงาน²⁰ ส่วนการพิจารณารับจดทะเบียนรายงาน EPP นั้นไม่มีส่วนร่วมของประชาชนแต่อย่างใดเพราะเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในเรื่องนั้น

3.2.6 ข้อกำหนดด้านระยะเวลาของ EIA หลังจากได้รับความเห็นชอบ และมีการเปลี่ยนแปลงโครงการ

หลังจากที่รายงาน EIA ได้รับความเห็นชอบแล้ว เจ้าของโครงการต้องดำเนินโครงการ ภายใน 24 เดือน หรือหากมีการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งโครงการ หรือลักษณะการประกอบ การที่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงกว่าเดิม จะต้องมีการจัดทำรายงาน EIA ใหม่ ในทำนองเดียวกัน เมื่อได้มีการจดทะเบียน EPP แล้วต้องดำเนินโครงการภายใน 24 เดือน หากมีการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งโครงการก็ต้องจดทะเบียนใหม่ และหากลักษณะการประกอบเปลี่ยนไปที่อาจ เข้าข่ายโครงการที่ต้องทำรายงาน EIA ก็ต้องให้หน่วยงานผู้มีอำนาจพิจารณาว่าสมควรต้องจัดทำ EIA หรือไม่²¹

3.2.7 การติดตามตรวจสอบและรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการ ด้านสิ่งแวดล้อมหลัง EIA ได้รับความเห็นชอบ

ให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง หัวหน้าหน่วยงานระดับกระทรวง หัวหน้าหน่วยงานราชการ และ ประธานสภาประชาชนระดับต่าง ๆ ทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามการปฏิบัติตามรายงาน EIA และ EPP²²

¹⁹ *Id.*, Articles 16 and 23.

²⁰ *Id.*, Article 21.

²¹ *Id.*, Articles 20 and 33.

²² Decree on Environmental Protection Planning, Strategic Environmental Assessment, Environmental Impact Assessment and Environmental Protection Plans, 2015, Article 24.

3.2.8 สภาพบังคับของรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขก่อนที่เจ้าของโครงการจะยื่นขออนุญาตก่อสร้างหรือดำเนินโครงการได้ตามกฎหมายอื่น

3.3 จุดเด่นและข้อด้อยของกฎหมายเวียดนาม

จุดเด่นของกฎหมายการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของเวียดนามที่เป็นประโยชน์แก่นักลงทุนคือ มีการประกาศชัดเจนว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดเวลาการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานที่ชัดเจน ขณะเดียวกันก็กำหนดให้ชุมชนหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียต้องคัดค้านรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด มีการกำหนดชัดเจนว่าการให้ความเห็นชอบรายงานมีผลสมบูรณ์นานเท่าใด และมีระบบการอุทธรณ์ต่อศาล

ส่วนข้อด้อยนั้นได้แก่ การกำหนดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียค่อนข้างรวบรัด ทำให้การตรวจสอบจากภาคประชาชนมีน้อย (แต่น่าจะเป็นดีต่อผู้ลงทุน) นอกจากนี้เจ้าของโครงการจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการพิจารณารายงานอีกด้วย

4. กฎหมายของประเทศกัมพูชา

4.1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศกัมพูชา

การดำเนินการเกี่ยวกับโครงการสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในประเทศกัมพูชานั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนและกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวโดยตรง

4.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน

กฎหมายการลงทุน ค.ศ. 1994 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2003 (Law on Investment 1994 and 2003) กำหนดให้ผู้ที่ต้องการลงทุนและต้องการได้สิทธิประโยชน์พิเศษบางอย่างจากราชการต้องยื่นข้อเสนอการลงทุนต่อคณะกรรมการพัฒนาแห่งกัมพูชา (Council for the Development of Cambodia) ตามแบบกำหนด²³ และเมื่อได้รับหนังสือรับรองการลงทุนแล้ว ผู้ลงทุนก็จะได้รับสิทธิประโยชน์พิเศษ เช่น สิทธิในที่ดินและสิทธิทางภาษี เป็นต้น แต่หากผู้ลงทุนดังกล่าวไม่ได้ต้องการสิทธิประโยชน์พิเศษแต่อย่างใด ก็ไม่จำเป็นต้องยื่นข้อเสนอการลงทุนต่อคณะกรรมการพัฒนาแห่งชาติกัมพูชา ซึ่งจะคล้ายกับกฎหมายการลงทุนของประเทศไทย

²³ Law on Investment 1994, amended in 2003, Article 6.



4.1.2 กฎหมายการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน

กฎหมายสำคัญในการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของกัมพูชาได้แก่ กฎหมายปิโตรเลียม ค.ศ. 1991 (Petroleum Regulation, 1991) กระทรวงแร่และพลังงานจะจัดให้มีการประมูลเพื่อหาผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการปิโตรเลียม ผู้ที่ชนะการประมูลจะได้ทำ สัญญาแบ่งปันผลผลิต (production sharing contract) กับกระทรวงแร่และพลังงาน²⁴ โดยมี ระยะเวลาการสำรวจไม่เกิน 3 ปี ต่ออายุได้ครั้งละ 2 ปี แต่ไม่เกิน 2 ครั้ง หากพบปิโตรเลียมที่จะ พัฒนาในเชิงพาณิชย์ได้ ก็จะต้องยื่นขออนุญาตการผลิตโดยจะให้อนุญาตการผลิตได้ไม่เกิน 30 ปี แต่อาจขยายระยะเวลาการผลิตได้อีกไม่เกิน 5 ปี²⁵

ส่วนการประกอบกิจการพลังงานไฟฟ้านั้นอยู่ภายใต้กฎหมายไฟฟ้า ค.ศ. 2001 (Electricity Law, 2001) ที่ควบคุมการผลิต การส่งและการจำหน่ายไฟฟ้า ตลอดจนกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยมีการตั้งองค์การไฟฟ้าแห่งกัมพูชา (The Electricity Authority of Cambodia) เพื่อ ควบคุมกำกับดูแลเรื่องนี้ และอยู่ภายใต้กระทรวงแร่และพลังงาน²⁶ กฎหมายนี้ห้ามบุคคลใด ประกอบกิจการสาธารณูปโภคด้านพลังงานไฟฟ้า หรือให้บริการด้านพลังงานไฟฟ้า เว้นแต่ได้ปฏิบัติ ตามใบอนุญาตที่ออกโดยองค์การไฟฟ้าแห่งกัมพูชา²⁷

4.2 ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศกัมพูชา

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศกัมพูชาอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครอง สิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1996 (Law on Environmental Protection and Natural Resource Management, 1996) และกฎหมายลำดับรองที่ออกภายใต้กฎหมายนี้ คือ กฎเกณฑ์การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1999 (Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process, 1999) และประกาศแนวทางการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมเต็มรูปแบบและแบบเบื้องต้น ค.ศ. 2009 (*Prakas* (Declaration) on General Guidelines for Developing Initial and Full Environmental Impact Assessment Reports, 2009) นอกจากนี้ ต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาพื้นที่คุ้มครอง ค.ศ. 2008 (Royal Decree on Protected Areas, 2008)

²⁴ Petroleum Regulation, 1991, Articles 2-9

²⁵ *Id.*, Articles 15 and 20.

²⁶ Electricity Law, 2001, Articles 6 and 7.

²⁷ *Id.*, Article 5.

4.2.1 ประเภทการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็นสองประเภทคล้ายกับประเทศไทยคือ

- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEIA)²⁸

4.2.2 โครงการที่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ค.ศ. 1996 ให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของทุกโครงการและกิจกรรมโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อม รายละเอียดของขนาดและประเภทโครงการหรือกิจกรรมที่ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนขั้นตอนวิธีการให้เป็นไปตามประกาศของรัฐบาล²⁹ จึงได้มีการออกกฎเกณฑ์การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1999 กำหนดบัญชีโครงการที่จะต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นการประเมินเต็มรูปแบบหรือเป็นรายงานเบื้องต้น เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงผลิตก๊าซ การก่อสร้างท่อส่งก๊าซหรือน้ำมัน โรงแยกก๊าซหรือน้ำมัน สถานีน้ำมัน โรงไฟฟ้า เขื่อน และการทำเหมืองแร่ เป็นต้น³⁰ นอกจากนี้ พระราชกฤษฎีกาพื้นที่คุ้มครอง ค.ศ. 2008 กำหนดว่า ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและผลกระทบทางสังคมสำหรับข้อเสนอหรือการลงทุนทั้งหมดเพื่อการพัฒนาในหรือติดต่อกับเขตพื้นที่คุ้มครองตามแนวเขตที่กระทรวงสิ่งแวดล้อมกำหนด เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น³¹

4.2.3 ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เจ้าของโครงการอาจจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยตนเองก็ได้หากมีบุคลากรที่มีความชำนาญเพียงพอ หรืออาจมอบหมายให้บริษัทที่ปรึกษาเป็นผู้จัดทำก็ได้หากได้จดทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์และได้รับการยอมรับจากกระทรวงสิ่งแวดล้อม³² แต่บริษัทต่างชาติไม่มีสิทธิจดทะเบียนเพื่อทำรายงานดังกล่าว³³

²⁸ Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process, 1999, Article 6.

²⁹ Law on Environmental Protection and Natural Resource Management, 1996, Article 6.

³⁰ Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process, 1999, Annex, List of the Projects Required an IEIA or EIA.

³¹ Royal Decree on Protected Areas, 2008, Articles 7 and 44.

³² Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process, 1999, Articles 6-9, and *Prakas* on General Guidelines for Developing Initial and Full Environmental Impact Assessment Reports, 2009, Articles 5-6.

³³ *Prakas* No. 215, dated 19 May 2014, Article 11



4.2.4 ขั้นตอนการเสนอและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(1) การกลั่นกรองโครงการ

ก่อนจะทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เจ้าของโครงการจะต้องยื่นคำร้องต่อกรมประเมินและตรวจสอบติดตามการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้พิจารณาว่าโครงการของตนควรจะต้องจัดทำรายงาน EIA หรือ IEIA (ในกรณีโครงการขนาดเล็กที่อยู่ต่างจังหวัด ให้ยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในจังหวัดนั้น) เมื่อเจ้าหน้าที่มีคำสั่งอย่างไรแล้วให้เจ้าของโครงการดำเนินการตามนั้น³⁴

(2) การกำหนดขอบเขตการศึกษา

การกำหนดขอบเขตการศึกษาเพื่อจัดทำรายงาน EIA และ IEIA นั้นกฎหมายของกัมพูชาไม่ได้กล่าวเรื่องนี้ไว้ จึงเป็นดุลพินิจของหน่วยงานราชการหรือเจ้าของโครงการผู้จัดทำรายงานดังกล่าวว่าขอบเขตการศึกษาควรจะครอบคลุมประเด็นใดบ้างและความลึกซึ้งมากน้อยเพียงใด ซึ่งมีความใกล้เคียงกับการจัดทำขอบเขตการศึกษาของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการที่ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงของประเทศไทย

(3) การเสนอและการพิจารณารายงาน

ให้เจ้าของโครงการส่งรายงาน IEIA หรือ EIA แก่กรมประเมินและตรวจสอบติดตามการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ในกรณีโครงการขนาดเล็กที่อยู่ต่างจังหวัด ให้ส่งรายงานต่อหน่วยงานสิ่งแวดล้อมในจังหวัดนั้น) และสำเนาแก่หน่วยงานอนุญาต กรมประเมินฯ และหน่วยงานสิ่งแวดล้อมจังหวัดต้องประเมินและให้ความเห็นให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันทำงาน หลังจากที่ได้รับรายงาน IEIA or EIA อย่างเป็นทางการ หากให้มีการแก้ไขปรับปรุงรายงาน ผู้มีอำนาจพิจารณารายงานต้องทำการประเมินและให้ความเห็นต่อรายงานที่แก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันหลังจากที่ได้รับรายงานฉบับแก้ไขเป็นทางการ³⁵ เมื่อรายงานข้างต้นได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้แจ้งผลดังกล่าวแก่เจ้าของโครงการและหน่วยงานผู้อนุญาตซึ่งจะพิจารณาต่อไปว่าจะอนุญาตให้จัดทำโครงการนั้นหรือไม่

(4) ผู้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบรายงาน

ผู้ที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบรายงาน EIA หรือ IEIA ได้แก่กระทรวงสิ่งแวดล้อม แต่หากเป็นโครงการขนาดเล็กที่มีมูลค่าไม่เกินสองล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ให้หน่วยงานสิ่งแวดล้อมจังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน³⁶

³⁴Prakas on General Guidelines for Developing Initial and Full Environmental Impact Assessment Reports, 2009, Article 7.

³⁵*Id.*, Articles 9, 10 and 13.

³⁶Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process, 1999, Articles 3, 7, 8 and 9, and Prakas on General Guidelines for Developing Initial and Full Environmental Impact Assessment Reports, 2009, Article 9.

4.2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน

กฎหมายกัมพูชาให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะได้มีการกำหนดว่า รายงาน EIA ต้องกล่าวถึงหน้าที่เจ้าของโครงการต้องให้ข้อมูลโครงการแก่หน่วยงานท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่น ข้อคิดเห็นจากกระทรวง องค์กร กรม และหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อคิดเห็นขององค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปรึกษาหารือกับชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบ ขณะเดียวกัน ก่อนที่มีผู้อำนาจให้ความเห็นชอบรายงาน EIA หรือ IEIA ต้องมีการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชนและผู้มีส่วนได้เสียในโครงการนั้น³⁷ อย่างไรก็ดี ไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดว่าจะต้องมีสัดส่วนของผู้เข้าร่วมประชุมแต่ละกลุ่มเท่าใดบ้าง

4.2.6 ข้อกำหนดด้านระยะเวลาของ EIA หลังจากได้รับความเห็นชอบและมีการเปลี่ยนแปลงโครงการ

กฎหมายของกัมพูชาไม่ได้กำหนดว่าเมื่อรายงาน EIA หรือ IEIA ได้รับความเห็นชอบแล้ว เจ้าของโครงการจะต้องรีบดำเนินโครงการดังกล่าวภายในระยะเวลาเท่าใดซึ่งคล้ายกับกฎหมายของประเทศไทย และหากมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับโครงการ กฎหมายก็ไม่ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ อย่างไรก็ตาม กระทรวงสิ่งแวดล้อมโดยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจสั่งให้โครงการที่ไม่ปฏิบัติตามแผนจัดการสิ่งแวดล้อมในรายงาน EIA หยุดดำเนินการได้³⁸

4.2.7 การติดตามตรวจสอบและรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมหลัง EIA ได้รับความเห็นชอบ

กรมประมงและตรวจสอบติดตามการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานสิ่งแวดล้อมจังหวัดต้องรับผิดชอบในการติดตามผล เฝ้าระวัง และดำเนินมาตรการที่เหมาะสมให้เจ้าของโครงการปฏิบัติตามแผนจัดการสิ่งแวดล้อมใน IEIA หรือ EIA ในระหว่างการก่อสร้าง ดำเนินการ และปิดโครงการ ตามที่ได้รับความเห็นชอบโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมหรือหน่วยงานสิ่งแวดล้อมจังหวัด³⁹

³⁷Prakas on General Guidelines for Developing Initial and Full Environmental Impact Assessment Reports, 2009, Articles 11-13 and Annex I.

³⁸Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process, 1999, Article 28.

³⁹Prakas on General Guidelines for Developing Initial and Full Environmental Impact Assessment Reports, 2009, Article 14.



4.2.8 สภาพบังคับของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้ง EIA และ IEIA เป็นเงื่อนไขก่อนที่เจ้าของโครงการจะยื่นขออนุญาตก่อสร้างหรือดำเนินโครงการได้ตามกฎหมายอื่น⁴⁰

4.3 จุดเด่นและข้อด้อยของกฎหมายกัมพูชา

จุดเด่นของกฎหมายการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกัมพูชาที่เป็นประโยชน์แก่นักลงทุนคือ มีการประกาศชัดเจนว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดเวลาการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานที่ชัดเจนและสั้นกว่าของประเทศอื่น

ข้อด้อยได้แก่ไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดว่าความร่วมมือของชุมชนหรือผู้มีส่วนได้เสียในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องทำอย่างไรบ้างซึ่งทำให้เกิดการโต้แย้งกันได้ง่าย ไม่มีความชัดเจนว่าความเห็นชอบรายงานนั้นมีอายุนานเท่าใด เจ้าของโครงการต้องเสียค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงาน และไม่มีระบบการอุทธรณ์ต่อศาลหากเจ้าของโครงการไม่พอใจผลการพิจารณารายงาน

5. กฎหมายของประเทศเมียนมาร์

5.1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศเมียนมาร์

การดำเนินการเกี่ยวกับโครงการสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในประเทศเมียนมาร์ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนและกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวโดยตรงดังนี้

5.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน

นักลงทุนต่างชาติที่ประสงค์จะลงทุนในเมียนมาร์ต้องปฏิบัติตามกฎหมายการลงทุนจากต่างประเทศ ค.ศ. 2012 (Foreign Investment Law, 2012) กล่าวคือผู้ลงทุนจะต้องได้รับอนุญาตการลงทุนจากคณะกรรมการลงทุนแห่งเมียนมาร์ซึ่งมีอำนาจในการออกประกาศกิจการลงทุนที่ต้องห้ามและกิจการที่อนุญาตให้กระทำได้⁴¹ ในปัจจุบันได้มีการออกประกาศ Notification No.49/2014 Classification of Economic Activities ที่ระบุว่านักลงทุนต่างชาติสามารถลงทุนในกิจการที่ไม่อยู่ในประกาศได้ 100% ส่วนกิจการที่อยู่ในประกาศนั้นต้องทำกิจการร่วมค้า (joint venture) กับคนเมียนมาร์ เช่น การผลิตไฟฟ้าขนาดกลางและขนาดเล็ก หรือต้องทำกิจการร่วมค้า

⁴⁰ Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process, 1999, Article 20.

⁴¹ Foreign Investment Law, 2012, Articles 3 and 19.

กับกระทรวงพลังงาน เช่น การนำเข้า ผลิต ติดตั้งเครื่องจักร อุปกรณ์หรืออะไหล่สำหรับการก่อสร้าง หรือติดตั้งแท่นในทะเล การนำเข้า ผลิต ติดตั้งเครื่องจักร อุปกรณ์หรืออะไหล่ในการขนส่ง การวาง หรือก่อสร้างเครือข่ายท่อน้ำมันและก๊าซ การนำเข้า ผลิต และติดตั้งอุปกรณ์และอะไหล่ในการสำรวจและกลั่นน้ำมันและก๊าซด้วยวิธีการ geological, geophysical, geochemical เป็นต้น⁴²

รายละเอียดเกี่ยวกับการลงทุน และการขอรับใบอนุญาตลงทุนให้เป็นไปตามประกาศ Notification No.11/2013 หรือ Foreign Investment Rules ของกระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจและการวางแผนแห่งชาติ มีข้อสังเกตว่า ในการขอรับใบอนุญาตลงทุนนั้น ได้กำหนดให้มีการยื่นรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย⁴³

ส่วนการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษของเมียนมาร์ ค.ศ. 2014 (Myanmar Special Economic Zones Law, 2014) ด้วย ในเขตนี้จะจัดให้มีบริการทุกอย่างในจุดเดียว (one-stop service) ในเรื่องการออกใบอนุญาตลงทุน การจดทะเบียนบริษัท วิชา ใบรับรองแหล่งกำเนิด (สินค้า) ภาษี ใบอนุญาตทำงานและจ้างงาน ใบอนุญาตก่อสร้าง และใบอนุญาตอื่นเกี่ยวกับเศรษฐกิจและการลงทุน⁴⁴

5.1.2 กฎหมายการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน

ผู้ที่ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยกิจการทางเศรษฐกิจของรัฐ ค.ศ. 1989 (The State-owned Economic Enterprises Law, 1989) ซึ่งกำหนดกิจการที่อนุญาตให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการได้เท่านั้น เช่น การสำรวจ การขุดขึ้นมา และการขายซึ่งปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ และการให้บริการการผลิตไฟฟ้า นอกจากนี้กฎหมายอนุญาตให้เอกชนดำเนินการได้ อย่างไรก็ดี รัฐบาลอาจออกประกาศอนุญาตให้เอกชนทำการข้างต้นได้ ไม่ว่าจะเป็นการทำการร่วมค้ำกับรัฐบาล หรือเอกชนทำเองทั้งหมดภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดก็ได้ ในการดำเนินกิจการที่รัฐบาลเท่านั้นต้องทำเอง รัฐบาลอาจตั้งองค์กรในรูปแบบของบริษัทเพื่อดำเนินกิจการดังกล่าวได้⁴⁵ เช่น การตั้ง Myanmar Oil and Gas Enterprise (MOGE) เพื่อดำเนินการสำรวจและผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ นักลงทุนต่างชาติที่ประสงค์จะลงทุนเรื่องนี้ต้องทำสัญญากับ MOGE ซึ่งอยู่รูปของสัญญาแบ่งผลผลิตหรือ Production Sharing Contract

นอกจากนี้ ผู้ที่ประกอบกิจการโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานต้องปฏิบัติตามกฎหมายปิโตรเลียม ค.ศ. 1934 แก้ไข ค.ศ. 2010 (Petroleum Act, 1934, and as amended in 2010) ห้ามนำเข้า ขนส่ง (รวมทั้งส่งทางท่อ) และเก็บปิโตรเลียมเว้นแต่ได้รับอนุญาตหรือปฏิบัติตาม

⁴² Notification No.49/2014 Classification of Economic Activities, Article 2 and List of Economic Activities Allowed in the Form of Joint Venture with Other Conditions.

⁴³ Notification No.11/2013, Article 33.

⁴⁴ Myanmar Special Economic Zones Law, 2014, Article 11.

⁴⁵ The State-owned Economic Enterprises Law, 1989, Chapter II and Chapter IV.



ระเบียบที่ทางราชการออกมา รวมทั้งห้ามผลิต กลั่นหรือผสมปิโตรเลียมเว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบซึ่งออกโดยรัฐบาล⁴⁶

สำหรับการประกอบกิจการไฟฟ้านั้นอยู่ในบังคับของกฎหมายไฟฟ้า ค.ศ. 2014 (Electricity Law, 2014) ซึ่งกำหนดว่า การผลิตไฟฟ้าขนาดใหญ่ (เกิน 30 MW) ต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงพลังงานไฟฟ้าโดยความเห็นชอบของรัฐบาล การผลิตไฟฟ้าขนาดเล็ก (ไม่เกิน 10 MW) และขนาดกลาง (เกิน 10 MW แต่ไม่เกิน 30 MW) นั้นต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลของแต่ละรัฐหรือมณฑล ทั้งนี้ต้องไม่ไปเชื่อมต่อกับโครงข่ายไฟฟ้าขนาดใหญ่ ผู้ขออนุญาตอาจเป็นคนเมียนมาร์หรือต่างชาติก็ได้⁴⁷

5.2 ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศเมียนมาร์

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศเมียนมาร์อยู่ภายใต้กฎหมายการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2012 (Environmental Conservation Law, 2012) ซึ่งต่อมาได้มีการออกกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้สองฉบับคือ กฎเกณฑ์การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2013 (Environmental Conservation Rules, 2013) และระเบียบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2015 (Environmental Impact Assessment Procedure, 2015)

5.2.1 ประเภทการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแบ่งได้สามลักษณะคือ

- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (initial environmental examination or IEE)
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment or EIA)⁴⁸
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (strategic environmental assessment or SEA)⁴⁹

5.2.2 โครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

รัฐมนตรีกระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการป่าไม้ได้ออกระเบียบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2015 กำหนดบัญชีกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะต้องทำ IEE หรือ EIA เช่น โรงงานไฟฟ้า ไม่ว่าจะใช้พลังงานน้ำ พลังงานนิวเคลียร์ แก๊สธรรมชาติ ถ่านหิน ของเสีย ลม แสงอาทิตย์ หรือความร้อนอื่น การสำรวจและขุดเจาะน้ำมันและแก๊สธรรมชาติ โรงกลั่นน้ำมัน

⁴⁶ Petroleum Act, 1934, and as amended in 2010, Articles 3 and 5.

⁴⁷ Electricity Law, 2014, Articles 12 and 13.

⁴⁸ Environmental Conservation Rules, 2013, Articles 52 and 53.

⁴⁹ Environmental Impact Assessment Procedure, 2015, Article 123.

ระบบการส่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ สายส่งไฟฟ้า เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มาตรการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่มีอำนาจที่กำหนดข้อยกเว้นไม่ต้องเป็นไปตามบัญชีข้างต้นก็ได้ เช่น กำหนดให้โครงการที่ในบัญชีระบุว่าต้องทำ IEE ให้ต้องทำ EIA หรือให้โครงการที่โดยปกติต้องทำ EIA ให้ทำ IEE แทน หรือให้โครงการที่โดยปกติต้องทำ IEE หรือ EIA ไม่ต้องทำ IEE หรือ EIA⁵⁰

ในกรณีของ SEA นั้น มาตรการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อาจให้มีการกลั่นกรองผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมของนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา กรอบและแผนงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ตามแนวทางการประเมินผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ของกระทรวง หากการกลั่นกรองแสดงว่าจะมีผลกระทบอย่างรุนแรง มาตรการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อาจขอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำนโยบาย ฯลฯ นั้น ทำการศึกษาผลกระทบและการจัดการกับผลกระทบรวมทั้งกรอบการเฝ้าระวังเรื่องดังกล่าว⁵¹

5.2.3 ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เจ้าของโครงการเป็นผู้เสนอรายงาน IEE หรือ EIA ต่อผู้มีอำนาจพิจารณา แต่เจ้าของโครงการไม่มีสิทธิในการจัดทำรายงานดังกล่าว (อย่างไรก็ดี เจ้าของมีสิทธิจัดทำรายงาน IEE เองได้) ดังนั้นจึงต้องมอบหมายให้ผู้มีสิทธิทำรายงานเป็นคนจัดทำ ผู้ที่มีสิทธิในการจัดทำรายงานต้องจดทะเบียนกับกระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การจดทะเบียนแต่ละครั้งมีอายุ 3 ปี แต่อาจขอต่ออายุได้ กระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จะมีการประกาศบัญชีรายชื่อบุคคลหรือองค์กรที่มีสิทธิจัดทำรายงานข้างต้น⁵²

5.2.4 ขั้นตอนการเสนอและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(1) การกลั่นกรองโครงการ

เจ้าของโครงการจะต้องยื่นเอกสารเกี่ยวกับโครงการที่จะทำต่อกระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตามที่กระทรวงกำหนด หลังจากนั้น กระทรวงจะส่งเอกสารดังกล่าวต่อไปยังกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมซึ่งจะพิจารณาว่าโครงการนั้นจะต้องมีการจัดทำ IEE หรือ EIA หรือไม่ต้องทำรายงานทั้งสองอย่าง และแจ้งให้เจ้าของโครงการทราบผลการตัดสินใจภายใน 15 วันทำงาน⁵³

(2) การกำหนดขอบเขตการศึกษา

ก่อนที่จะมีการกำหนดขอบเขตการศึกษานั้นเจ้าของโครงการจะต้องแจ้งชื่อบุคคลที่จดทะเบียนซึ่งจะจัดทำรายงาน IEE หรือ EIA ต่อกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ต่อจากนั้น กรมอนุรักษ์

⁵⁰Id., Article 26 and Annex 1 Categorization of Economic Activities for Assessment Purposes.

⁵¹Id., Article 123.

⁵²Id., Articles 17-22 and 32.

⁵³Id., Articles 23 and 29.



สิ่งแวดล้อมจะให้ความเห็นชอบแก่รายชื่อดังกล่าวภายใน 7 วันทำงานนับแต่ได้รับแจ้ง ในกรณีของโครงการที่ต้องทำ IEE นั้นไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดขอบเขตการศึกษา แต่หากเป็นโครงการที่จะต้องทำรายงาน EIA จะต้องมีการกำหนดขอบเขตการศึกษาของรายงานดังกล่าวต่อไป โดยให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในระเบียบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2015 ในการทำรายงานดังกล่าว ต้องเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่อาจจะได้รับผลกระทบได้แสดงความคิดเห็น หลังจากนั้นให้เจ้าของโครงการเสนอรายงานขอบเขตการศึกษาต่อกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมซึ่งจะพิจารณาให้ความเห็นชอบภายใน 15 วันทำงานนับแต่วันได้รับรายงาน⁵⁴

(3) การเสนอและการพิจารณารายงาน

ในกรณีของรายงาน IEE เมื่อกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้ความเห็นชอบแก่รายชื่อบุคคลที่จะทำรายงานแล้ว ให้เริ่มทำรายงานได้โดยเจ้าของโครงการต้องเปิดเผยข้อมูลโครงการต่อสาธารณะ จัดรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานและผู้มีส่วนได้เสีย ต่อจากนั้นให้เสนอรายงานต่อกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและเปิดเผยรายงานดังกล่าวต่อสาธารณะด้วย เมื่อกรมฯ ได้รับรายงานแล้วก็ต้องเปิดเผยรายงานต่อสาธารณะ พร้อมทั้งเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในระดับท้องถิ่น หลังจากนั้น รวบรวมข้อมูลทั้งหมดส่งให้กระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ พิจารณาตัดสินใจซึ่งจะต้องกระทำภายใน 60 วันทำงานนับแต่วันได้รับรายงาน IEE แต่อาจมีการขยายเวลาดังกล่าวได้⁵⁵

สำหรับรายงาน EIA นั้น เมื่อขอบเขตการศึกษาของรายงานได้รับความเห็นชอบจากกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแล้ว ให้เริ่มจัดทำรายงานได้ โดยเจ้าของโครงการต้องเปิดเผยข้อมูลโครงการต่อสาธารณะ จัดรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานและผู้มีส่วนได้เสียทั้งในระดับชาติ ระดับรัฐ และระดับท้องถิ่น ต่อจากนั้นให้เสนอรายงานต่อกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและเปิดเผยรายงานดังกล่าวต่อสาธารณะโดยผ่านสื่อระดับชาติด้วย เมื่อกรมฯ ได้รับรายงานแล้วก็ต้องเปิดเผยรายงานต่อสาธารณะส่งรายงานไปยังคณะกรรมการพิจารณารายงานเพื่อให้ข้อคิดเห็นและคำแนะนำ พร้อมทั้งเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในระดับชาติ ระดับรัฐ และระดับท้องถิ่น หลังจากนั้น รวบรวมข้อมูลทั้งหมดส่งให้กระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ พิจารณาตัดสินใจซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและจะต้องกระทำภายใน 90 วันทำงานนับแต่วันได้รับรายงาน EIA แต่อาจมีการขยายเวลาดังกล่าวได้ ขณะเดียวกัน ให้ออกหนังสือการปฏิบัติตามด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Compliance Certificate หรือ ECC) พร้อมกันไปด้วยโดยมีการกำหนดเงื่อนไขที่เจ้าของโครงการต้องปฏิบัติตามด้วย ต่อจากนั้นให้เปิดเผยผลการตัดสินใจต่อสาธารณชน⁵⁶

⁵⁴Id., Articles 32, 33 and 45-54.

⁵⁵Id., Articles 34, 37-42.

⁵⁶Id., Articles 60-70.

(4) ผู้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบรายงาน

ผู้ที่มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบรายงาน IEE ได้แก่กระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการป่าไม้ ส่วนกรณีของการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน EIA นั้นเป็นอำนาจของกระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการป่าไม้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

5.2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน

กฎหมายของเมียนมาร์ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรายงาน IEE และ EIA โดยให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นตั้งแต่ขั้นตอนกำหนดขอบเขตการศึกษา ขณะการจัดทำรายงาน มีการเปิดเผยข้อมูลโครงการและให้มีการจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะดังที่ได้นำเสนอมาแล้วข้างต้น

5.2.6 ข้อกำหนดด้านระยะเวลาของ EIA หลังจากได้รับความเห็นชอบและการเปลี่ยนแปลงโครงการ

เจ้าของโครงการต้องเริ่มดำเนินการโครงการอย่างจริงจังตามเงื่อนไขของ ECC ภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ออก ECC และต้องแจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อกรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เริ่มดำเนินการ หากไม่เริ่มดำเนินการภายใน 2 ปี ต้องจัดทำรายงาน IEE หรือ EIA ใหม่ เว้นแต่จะได้มีการทำหนังสือชี้แจงว่าเพราะเหตุใดตนจึงไม่สามารถเริ่มดำเนินการได้ และต้องการจะใช้เวลาอีกนานเท่าใดจึงเริ่มดำเนินการได้ กระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ มีดุลพินิจจะขยายเวลาเริ่มดำเนินการให้หรือไม่ก็ได้⁵⁷

กรณีมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากเกี่ยวกับขนาด ขอบเขต ที่ตั้ง แบบแปลน เทคโนโลยี ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลกระทบ วิธีการผลิต การป้องกันมลพิษ หรือมาตรการลดผลกระทบของโครงการ หรือมีการเสนอขยายโครงการ ให้เจ้าของโครงการแจ้งกระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ และเสนอเอกสารที่เกี่ยวข้องภายในเวลาที่กำหนด กระทรวงฯ จะตัดสินใจว่าจะเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขใน ECC หรือให้มีการจัดทำรายงาน IEE หรือ EIA ใหม่เพื่อเสนอให้พิจารณา⁵⁸

5.2.7 การติดตามตรวจสอบและรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมหลัง EIA ได้รับความเห็นชอบ

เจ้าของโครงการมีหน้าที่ในการเฝ้าระวังผลกระทบอันเกิดจากโครงการและการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งมาตรการใน ECC โดยต้องส่งรายงานการเฝ้าระวังทุก 6 เดือนหรือตามที่กระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ กำหนด ขณะเดียวกัน กระทรวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ มีสิทธิทำการเฝ้าระวัง

⁵⁷Id., Articles 88 and 89.

⁵⁸Id., Articles 95 and 96.



และเข้าไปตรวจสอบโครงการเพื่อควบคุมและดูแลการปฏิบัติข้อกำหนดต่าง ๆ รวมทั้งการป้องกันการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว⁵⁹

5.2.8 สภาพบังคับของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

จะต้องมีการให้ความเห็นของรายงาน IEE หรือ EIA พร้อมทั้งออก ECC ก่อน เจ้าของโครงการจึงจะสามารถขอใบอนุญาตประกอบกิจการของตนได้⁶⁰

5.3 จุดเด่นและข้อด้อยของกฎหมายเมียนมาร์

จุดเด่นของกฎหมายการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของเมียนมาร์ที่เป็นประโยชน์แก่นักลงทุนคือ มีการประกาศชัดเจนว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดเวลาการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานที่ชัดเจนแต่ระยะเวลาค่อนข้างยาวกว่าหลายประเทศ เปิดโอกาสให้ชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานและมีการกำหนดรายละเอียดไว้ค่อนข้างชัดเจน นอกจากนี้ มีการกำหนดว่า การให้ความเห็นชอบรายงานมีผลสมบูรณ์นานเท่าใด

ข้อด้อยได้แก่การเก็บค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และไม่สามารถอุทธรณ์ผลการพิจารณารายงานต่อศาลได้ แต่ต้องยื่นต่อคณะกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของฝ่ายบริหาร

6. กฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

6.1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

การดำเนินการเกี่ยวกับโครงการสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในประเทศลาวต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนและกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวโดยตรงดังนี้

6.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน

การลงทุนในประเทศลาวอยู่ภายใต้กฎหมายส่งเสริมการลงทุน ค.ศ. 2009 (Law on Investment Promotion, 2009) ซึ่งได้มีการออกกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องคือประกาศการอนุมัติการกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ค.ศ. 2011 (Decree on the Implementation of the Investment

⁵⁹*Id.*, Articles 106, 108 and 111-120.

⁶⁰*Id.*, Article 83.

Promotion Law, 2011) กฎหมายนี้ใช้กับการลงทุนทุกประเภทยกเว้นธุรกิจใครอบครัวหรือธุรกิจค้าปลีกขนาดเล็ก การลงทุนแบ่งออกเป็นสามประเภทคือ ธุรกิจทั่วไป ธุรกิจที่ได้รับสัมปทาน และกิจกรรมพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะ⁶¹

การทำธุรกิจทั่วไปให้ยื่นคำขอต่อกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า (Industry and Commerce Authority) เพื่อจดทะเบียนกิจการตามกฎหมายว่าด้วยวิสาหกิจ (Enterprise Law) นักลงทุนต่างชาติที่จะลงทุนในธุรกิจทั่วไปต้องมีทุนอย่างน้อย 1,000,000,000 กีบ⁶²

การทำธุรกิจที่ได้รับสัมปทานต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลในการใช้สิทธิของรัฐโดยเป็นไปตามกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อพัฒนาและทำธุรกิจ เช่น สิทธิเกี่ยวกับที่ดิน แร่ พลังงานไฟฟ้า สายการบิน โทรคมนาคม การประกันภัย และสถาบันการเงิน รัฐบาลจะจัดทำบัญชีกิจกรรมที่ต้องได้รับสัมปทาน เช่น การสำรวจและการทำเหมืองน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติ การผลิตไฟฟ้า เป็นต้น กระทรวงแผนการและการลงทุนเป็นผู้ออกหนังสือจดทะเบียนการให้สัมปทานหลังจากได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล ในการยื่นคำขอสัมปทานนั้นต้องแนบรายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและทางสังคมด้วย⁶³

กิจกรรมพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นการลงทุนเพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภคหรือสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับเมืองใหม่ ส่วนกิจกรรมพัฒนาเขตเศรษฐกิจเฉพาะเป็นการลงทุนเพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภคหรือสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับพื้นที่เฉพาะ เช่น เขตอุตสาหกรรมเขตส่งออก และเขตท่องเที่ยว เป็นต้น⁶⁴

6.1.2 กฎหมายการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน

ประเทศลาวไม่มีกฎหมายที่กำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสำรวจและขุดเจาะปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ มีเพียงกฎหมายว่าด้วยไฟฟ้า ค.ศ. 2011 ซึ่งกำหนดว่ากิจการไฟฟ้าสามารถดำเนินการเป็นธุรกิจได้สองประเภทคือ ธุรกิจไฟฟ้าทั่วไปซึ่งเป็นเรื่องการวางแผน การสำรวจเก็บข้อมูล การออกแบบ การก่อสร้าง การจำหน่ายและการบริการทั่วไป ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า โดยความเห็นชอบของกระทรวงพลังงานและแร่ และปฏิบัติตามกฎหมายวิสาหกิจ (ธุรกิจ) ส่วนกิจการไฟฟ้าอีกกลุ่มหนึ่งได้แก่ธุรกิจไฟฟ้าที่ขอสัมปทานซึ่งได้แก่การผลิตและการส่งไฟฟ้าของภาครัฐและเอกชน ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงวางแผนและการลงทุน โดยความเห็นชอบของกระทรวงพลังงานและแร่ และปฏิบัติตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุน⁶⁵

⁶¹ Law on Investment Promotion, 2009, Article 13

⁶² *Id.*, Article 17.

⁶³ *Id.*, Article 15, and Decree on the Implementation of the Investment Promotion Law, 2011, Annex 3.

⁶⁴ Law on Investment Promotion, 2009, Article 33.

⁶⁵ กฎหมายว่าด้วยไฟฟ้า ค.ศ. 2011 มาตรา 24



6.2 ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศลาวอยู่ภายใต้กฎหมายการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2012 (Environmental Protection Law, 2012) และได้มีการตรากฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้อีกด้วย

6.2.1 ประเภทการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในลาวแบ่งออกเป็นสามประเภทคือ

- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (strategic environmental assessment or SEA)
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (initial environmental examination or IEE)
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment or EIA)⁶⁶

6.2.2 โครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กรณีของ SEA นั้นให้มีการจัดทำเมื่อมีการพัฒนานโยบาย หรือแผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับพลังงานและเหมืองแร่ เกษตรกรรมและป่าไม้ อุตสาหกรรมและการค้า การก่อสร้างและการขนส่ง การไปรษณีย์-โทรคมนาคมและการสื่อสาร วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว แต่ไม่ต้องทำ SEA สำหรับแผนที่ใช้ในพื้นที่ขนาดเล็กและอยู่ในบังคับของแผนการใช้พื้นที่หรือผังเมืองอยู่แล้ว⁶⁷ แต่ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายลำดับรองกำหนดรายละเอียด

สำหรับโครงการหรือกิจกรรมใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงาน IEE หรือ EIA นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติได้ออกประกาศบัญชีรายชื่อโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว เช่น โครงการพัฒนาพลังงาน (power development) โครงการพัฒนาการผลิตพลังงานจากปิโตรเลียมและก๊าซ (gas and petroleum power generation development) และโครงการการพัฒนาสายส่งไฟฟ้าแรงสูง (high voltage transmission line development) เป็นต้น โครงการเหล่านี้ที่มีขนาดเล็กจะถูกกำหนดให้ทำรายงาน IEE ส่วนโครงการขนาดใหญ่ให้ทำรายงาน EIA⁶⁸

⁶⁶Environmental Protection Law, 2012, Articles 19, 21 and 22.

⁶⁷*Id.*, Article 19.

⁶⁸Ministerial Agreement on the Endorsement and Promulgation of List of Investment Projects and Activities Requiring for Conducting the Initial Environmental Examination or Environmental and Social Impact Assessment, 2013,

6.2.3 ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เจ้าของโครงการเป็นผู้เสนอรายงาน IEE หรือ EIA แต่ไม่มีสิทธิจัดทำรายงานด้วยตนเอง เจ้าของโครงการต้องมอบหมายให้บุคคลหรือองค์กรที่ได้ต้องจดทะเบียนกับทางราชการเป็นผู้จัดทำรายงาน IEE หรือ EIA ตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการออกมาเป็นการเฉพาะ⁶⁹

6.2.4 ขั้นตอนการเสนอและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(1) การกลั่นกรองโครงการ

เจ้าของโครงการจะใช้บัญชีรายชื่อโครงการที่รัฐมนตรีได้ประกาศไว้เป็นเกณฑ์ว่าโครงการของตนเองต้องทำ IEE หรือ EIA

(2) การกำหนดขอบเขตการศึกษา

กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าเจ้าของโครงการจะต้องจัดทำขอบเขตการศึกษาก่อนจะเริ่มทำรายงาน IEE แต่กรณีของ EIA นั้น กฎหมายกำหนดให้เจ้าของโครงการต้องจัดทำขอบเขตของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคม และส่งรายงานข้างต้นไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ความเห็นชอบ กระทรวงฯ ใช้เวลาพิจารณาภายใน 15 วันทำการ หากให้ความเห็นชอบตามนั้นให้เจ้าของโครงการเริ่มทำรายงาน EIA ได้⁷⁰

(3) การเสนอและการพิจารณารายงาน

การจัดทำรายงาน IEE นั้น ในระหว่างการจัดทำต้องมีการรับฟังความคิดเห็นระดับอำเภอและหมู่บ้าน หลังจากนั้นให้ส่งรายงานต่อแผนกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดหรือนคร เจ้าหน้าที่ใช้เวลาตรวจสอบเอกสารไม่เกิน 10 วันทำงาน หลังจากนั้นแผนกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานภายในเวลา 40 วันทำงาน โดยจะออกหนังสือปฏิบัติตามด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Compliance Certificate หรือ ECC) ให้ความเห็นชอบรายงาน IEE โดยความเห็นชอบของผู้มีส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดหรือนคร⁷¹

สำหรับการจัดทำรายงาน EIA ในระหว่างการจัดทำต้องมีการรับฟังความคิดเห็นระดับอำเภอและหมู่บ้าน หลังจากนั้นให้ส่งรายงานต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งจะใช้เวลาตรวจสอบเอกสารไม่เกิน 10 วันทำงาน ต่อจากนั้นกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะ

⁶⁹ Ministerial Instruction on the Process of IEE of the Investment Project and Activities, 2013, Article 1.2, and Ministerial Instruction on the Process of Environmental and Social Impact Assessment of the Investment Projects and Activities, 2013, Article 1.2.

⁷⁰ Ministerial Instruction on the Process of Environmental and Social Impact Assessment of the Investment Projects and Activities, 2013, Articles 2.3 and 2.4.

⁷¹ Ministerial Instruction on the Process of IEE of the Investment Project and Activities, 2013, Article 2.4.



พิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานภายในเวลา 95 วันทำงาน โดยจะออก ECC ให้ความเห็นชอบรายงาน EIA แต่หากเป็นโครงการที่มีความซับซ้อน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานภายในเวลา 120 วันทำงานโดยจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการมาช่วยให้ความเห็นต่อกระทรวงฯ⁷²

(4) ผู้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบรายงาน

การออก ECC ให้ความเห็นชอบรายงาน IEE อยู่ภายในอำนาจของแผนกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดหรือนคร โดยต้องได้รับความเห็นชอบของผู้นำหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดหรือนคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือนคร ในกรณีของการออก ECC ให้ความเห็นชอบรายงาน EIA นั้นอยู่ในอำนาจของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม⁷³

6.2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน

กฎหมายของประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรายงาน IEE และ EIA กล่าวคือต้องมีการรับฟังความคิดเห็นระดับอำเภอและหมู่บ้าน หลังจากนั้นจะต้องส่งรายงานให้ทางราชการพิจารณา แต่ก่อนที่จะมีการพิจารณาดังกล่าว จะต้องมีการจัดรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้รับผลกระทบจากโครงการอีกครั้ง⁷⁴

6.2.6 ข้อกำหนดด้านระยะเวลาของ EIA หลังจากได้รับความเห็นชอบและการเปลี่ยนแปลงโครงการ

เมื่อได้ออก ECC ให้ความเห็นชอบรายงาน IEE หรือ EIA แล้ว ECC จะสิ้นสุดหากเจ้าของโครงการไม่เริ่มดำเนินการกิจกรรมตามแผนพัฒนาโครงการและแผนกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือนคร หรือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แล้วแต่กรณี ประเมินว่าโครงการนั้นไม่มีความก้าวหน้าภายใน 2 ปีนับแต่ออก ECC หากเจ้าของโครงการประสงค์จะทำโครงการต่อต้องยื่นขอ ECC ใหม่ (ซึ่งจะขอได้ครั้งเดียว) พร้อมทั้งรายงาน IEE หรือ EIA ที่มีการปรับปรุงให้ทันสมัย⁷⁵

⁷²Ministerial Instruction on the Process of Environmental and Social Impact Assessment of the Investment Projects and Activities, 2013, Article 2.7.

⁷³Ministerial Instruction on the Process of IEE of the Investment Project and Activities, 2013, Article 2.4, and Ministerial Instruction on the Process of Environmental and Social Impact Assessment of the Investment Projects and Activities, 2013, Articles 2.6 and 2.7.

⁷⁴*Id.*

⁷⁵Ministerial Instruction on the Process of IEE of the Investment Project and Activities, 2013, Article 2.6, and Ministerial Instruction on the Process of Environmental and Social Impact Assessment of the Investment Projects and Activities, 2013, Articles 2.10.

6.2.7 การติดตามตรวจสอบและรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมหลัง EIA ได้รับความเห็นชอบ

เจ้าของโครงการมีหน้าที่ต้องรายงานผลกระทบจากโครงการตามที่กำหนดไว้ใน ECC เจ้าหน้าที่แผนกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือนครมีหน้าที่ตรวจสอบโครงการที่ทำรายงาน IEE ส่วนเจ้าหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ตรวจสอบโครงการที่ทำรายงาน EIA⁷⁶

6.2.8 สภาพบังคับของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

หากเจ้าของโครงการไม่ได้รับ ECC ให้ความเห็นชอบรายงาน IEE หรือ EIA เจ้าของโครงการไม่มีสิทธิขอรับใบอนุญาตหรือขอรับสัมปทานตามกฎหมายอื่น

6.3 จุดเด่นและจุดด้อยกฎหมายของลาว

จุดเด่นของกฎหมายการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของลาวที่เป็นประโยชน์แก่นักลงทุนคือ มีการประกาศชัดเจนว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดเวลาการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานที่ชัดเจนกับประเทศอื่น มีการกำหนดให้ชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานแต่ยังขาดรายละเอียดของวิธีดำเนินการ และมีความชัดเจนว่าการให้ความเห็นชอบรายงานมีผลเป็นระยะเวลานานเท่าใด

ข้อด้อยคือ ระยะเวลาการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมค่อนข้างยาว เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในเขตนี้ มีการเก็บค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงาน และไม่ระบบการอุทธรณ์ผลการพิจารณารายงานต่อศาล

7. กฎหมายของประเทศอินโดนีเซีย

7.1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศอินโดนีเซีย

การดำเนินการเกี่ยวกับโครงการสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในประเทศอินโดนีเซียต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนและกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวโดยตรงดังนี้

⁷⁶Ministerial Instruction on the Process of IEE of the Investment Project and Activities, 2013, Article 2.17, and Ministerial Instruction on the Process of Environmental and Social Impact Assessment of the Investment Projects and Activities, 2013, Articles 2.21.



7.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน

การจะลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในประเทศอินโดนีเซียต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน ค.ศ. 2007 (Law Concerning Investment or Law No.25 of 2007) ที่กำหนดว่าการลงทุนจากต่างประเทศต้องอยู่ในรูปของบริษัท จำกัด กฎหมายนี้ห้ามนักลงทุนจากต่างประเทศประกอบกิจการบางอย่าง ขณะเดียวกันก็ให้รัฐบาลมีอำนาจประกาศเพิ่มเติมว่ากิจการใดบ้างที่ห้ามนักลงทุนต่างชาติดำเนินการ และกิจการใดบ้างที่ยอมให้นักลงทุนต่างชาติดำเนินการอย่างมีเงื่อนไข⁷⁷ ต่อมาได้มีการออกประกาศของประธานาธิบดีกำหนดบัญชีธุรกิจให้อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการลงทุน (Presidential Regulation No.39 of 2014, List of Business Fields Closed to Investment and Business Fields Open, with Conditions, to Investment) ธุรกิจที่ไม่เปิดให้ลงทุนอยู่ในบัญชี 1 ธุรกิจที่เปิดให้ลงทุนอย่างมีเงื่อนไขอยู่ในบัญชี 2 เช่น การสำรวจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติยอมให้นักลงทุนต่างชาติไม่เกิน 49% การติดตั้งระบบการผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติบนบกและการติดตั้งเครื่องข่ายท่อบนบกต้องเป็นเงินลงทุนจากภายในประเทศ 100% การขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติบนบกต้องเป็นเงินลงทุนภายในประเทศ 100% และการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเลต้องเป็นลงทุนต่างประเทศไม่เกิน 75% เป็นต้น⁷⁸ นักลงทุนต่างชาติต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด และต้องตั้งบริษัท จำกัด เพื่อให้ได้รับใบอนุญาตที่เรียกว่า Izin Prinsip หลังจากนั้น จึงนำใบอนุญาตนี้เพื่อไปขออนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายในธุรกิจที่ต้องการจะลงทุนต่อไป⁷⁹

ส่วนผู้ที่ลงทุนในเขตพิเศษที่เร่งการพัฒนาเศรษฐกิจก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Law No.39 of 2009, Law on Special Economic Zones) ซึ่งประกอบด้วยหลายเขตคือ เขตส่งออก เขตลอจิสติกส์ เขตการผลิต เขตพัฒนาเทคโนโลยี เขตการท่องเที่ยว เขตพลังงาน และเขตกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ การขออนุญาตในเรื่องต่าง ๆ ในเขตพิเศษจะมีการให้บริการแบบจุดเดียว (one door integrated services)⁸⁰

7.1.2 กฎหมายการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน

กฎหมายสำคัญในการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานได้แก่กฎหมายปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ ค.ศ. 2001 (Law No.22 of 2001, Law on Petroleum and Natural Gas) ที่รัฐบาลเป็นผู้มีสิทธิให้สัมปทาน โดยมีการตั้งหน่วยงานเพื่อควบคุมกิจกรรมทางธุรกิจต้นน้ำของปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติซึ่งได้แก่ SKK Migas ธุรกิจต้นน้ำหมายถึงการสำรวจ

⁷⁷ Law No.25 of 2007, Law Concerning Investment, Articles 5 and 12.

⁷⁸ Presidential Regulation No.39 of 2014, List of Business Fields Closed to Investment and Business Fields Open, with Conditions, to Investment, Annex II.

⁷⁹ Investment Coordinating Board Regulation No.5 of 2013

⁸⁰ Law No.39 of 2009, Law on Special Economic Zones, Articles 3 and 23.

และการแสวงหาประโยชน์ ธุรกิจปลายน้ำหมายถึงการแปรรูป การขนส่ง การเก็บ และการค้า องค์การธุรกิจต่างชาติดำเนินการได้เฉพาะกิจกรรมทางธุรกิจต้นน้ำเท่านั้น โดยต้องทำสัญญาความร่วมมือ (joint cooperation contract) กับ SKK Migas ในรูปแบบของสัญญาแบ่งการผลิต (production sharing contract) หรืออาจเป็นสัญญาความร่วมมือรูปแบบอื่นในการสำรวจและแสวงหาประโยชน์ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อรัฐและใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการปรับปรุงสวัสดิการของประชาชน สัญญาความร่วมมือมีอายุไม่เกิน 30 ปี และสามารถยื่นขอต่ออายุได้อีกไม่เกิน 20 ปี ทั้งนี้ อายุสัญญาความร่วมมือข้างต้นรวมทั้งอายุการสำรวจและอายุการแสวงหาประโยชน์ (การผลิต) โดยอายุการสำรวจไม่เกิน 6 ปี และต่ออายุได้หนึ่งครั้งและไม่เกิน 4 ปี⁸¹

ส่วนการประกอบกิจการไฟฟ้าต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับไฟฟ้า ค.ศ. 2009 (Law No.30 of 2009, Law Concerning Electricity) การจัดหาพลังงานไม่ว่าจะเป็นการผลิต การส่ง การจำหน่าย และการซื้อขายพลังงานอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล รัฐบาลในภูมิภาค การประกอบธุรกิจจัดหาพลังงาน (ซึ่งหมายถึงการผลิตพลังงาน การส่งพลังงาน การจำหน่าย พลังงาน การขายพลังงาน) ต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐบาล จังหวัด อำเภอหรือเมือง แล้วแต่กรณี⁸²

7.2 ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศอินโดนีเซีย

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศอินโดนีเซียอยู่ภายใต้กฎหมายการคุ้มครอง และการจัดการสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2009 (Law No.32 of 2009, Law on Environmental Protection and Management) และกฎหมายลำดับรองอีกหลายฉบับที่ออกภายใต้กฎหมายนี้

7.2.1 ประเภทการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของอินโดนีเซียแบ่งเป็นสี่ประเภทคือ

- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (KLHS หรือ SEA)
- การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Amdal หรือ EIA)
- แผนจัดการและเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อม (UKL-UPL หรือ Environmental Management and Monitoring Program) สำหรับโครงการที่ไม่มีผลกระทบรุนแรง
- หนังสือแสดงความพร้อมการจัดการและเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการขนาดเล็ก⁸³

⁸¹ Law No.22 of 2001, Law on Petroleum and Natural Gas, Articles 1, 4, 5, 11, 14 and 15.

⁸² Law No.30 of 2009, Law Concerning Electricity, Articles 3, 10 and 18.

⁸³ Law No.32 of 2009, Law on Environmental Protection and Management, Article 1,



7.2.2 โครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การทำ KLHS ใช้กับการวางแผนการใช้ที่ดินหรือผังเมืองที่มีรายละเอียด แผนพัฒนาระยะกลางและระยะยาวของประเทศ จังหวัด และท้องถิ่น รวมทั้งนโยบาย แผน และแผนงานที่จะก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อม⁸⁴

การทำ Amdal จะใช้กรณีที่รัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อมและป่าไม้ออกประกาศว่าธุรกิจหรือกิจกรรมใดบ้างที่ต้องทำ ซึ่งได้มีการออกประกาศบัญชีรายชื่อธุรกิจและกิจกรรمدังกล่าวแล้วหลายอย่าง เช่น การทำเหมืองแร่บางชนิดและบางขนาด การขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ การกลั่นน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ การวางท่อน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ การก่อสร้างและวางสายไฟฟ้าแรงสูง รัฐมนตรีฯ มีอำนาจในการยกเว้นธุรกิจหรือกิจกรรมบางอย่างที่ไม่ต้องทำ Amdal ก็ได้⁸⁵

ธุรกิจหรือกิจกรรมที่ไม่ได้ถูกประกาศว่าต้องทำ Amdal นั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดนายกเทศมนตรีหรือผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจกำหนดให้ธุรกิจหรือกิจกรรมใดบ้างในเขตของตนต้องทำ UKL-UPL ก็ได้ ส่วนธุรกิจหรือกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงและไม่ได้ถูกกำหนดให้ทำ UKL-UPL และเป็นโครงการขนาดเล็กหรือเล็กมากจะต้องจัดทำหนังสือแสดงความพร้อมการจัดการและเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อม⁸⁶

7.2.3 ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

หน่วยงานในแต่ละระดับมีสิทธิในการจัดทำ KLHS สำหรับนโยบายและแผนของตน ในกรณีของ Amdal นั้น เจ้าของโครงการเป็นผู้จัดทำแต่อาจจะมอบหมายบุคคลอื่นเป็นผู้จัดทำก็ได้ หากมีหนังสือรับรองความสามารถในการจัดทำ ส่วน UKL-UPL นั้น เจ้าของโครงการเป็นผู้จัดทำ⁸⁷

7.2.4 ขั้นตอนการเสนอและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(1) การกลั่นกรองโครงการ

หน่วยงานในแต่ละระดับจะเป็นผู้กลั่นกรองด้วยตนเองว่าจะต้องมีการจัดทำ KLHS สำหรับนโยบายและแผนของตนเองหรือไม่ ในกรณีของ Amdal นั้น เจ้าของโครงการกลั่นกรองโครงการเอง โดยพิจารณาจากบัญชีที่ได้ประกาศว่าโครงการใดต้องทำ Amdal บ้าง แต่หากโครงการใดจะได้รับ

⁸⁴Id., Article 15

⁸⁵Id., Article 23, and Regulation of State Minister of Environment No.5 of 2012 regarding Type of Business Plan and/or Activities Requiring to Have EIA.

⁸⁶Law No.32 of 2009, Law on Environmental Protection and Management, Articles 34 and 35.

⁸⁷Id., Articles 15, 26, 27 and 28, and Government Regulation No.27 of 2012 regarding Environmental Permit.

การยกเว้นจากบัญชีข้างนั้น รัฐมนตรีเป็นผู้กลั่นกรองเอง ส่วนการกลั่นกรองโครงการที่จะทำ UKL-UPL นั้นให้เจ้าของโครงการกลั่นกรองตามประกาศของรัฐบาลในแต่ละระดับหรือท้องถิ่น⁸⁸

(2) การกำหนดขอบเขตการศึกษา

ในการทำ Amdal นั้นต้องมีการกำหนดขอบเขตการศึกษาซึ่งจัดทำโดยเจ้าของโครงการ ซึ่งจะต้องมีการประกาศรายละเอียดโครงการล่วงหน้าก่อนเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียแสดงความคิดเห็น พร้อมทั้งมีการจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (public consultation) เมื่อจัดทำขอบเขตการศึกษาแล้วให้เสนอต่อคณะกรรมการประเมิน (Appraisal Commission) เพื่อให้ความเห็นชอบ⁸⁹ ส่วนการจัดทำ UKL-UPL นั้นกฎหมายไม่ได้กำหนดว่าจะต้องมีการจัดทำขอบเขตการศึกษา

(3) การเสนอและการพิจารณารายงาน

เมื่อหน่วยงานแต่ละแห่งจัดทำ KLHS ของนโยบายและแผนของตนเองเสร็จแล้ว ไม่มีการตรวจสอบ หรือให้ความเห็นชอบโดยหน่วยงานอื่นเพราะแต่ละหน่วยงานประเมินนโยบายและแผนของตนเอง และไม่กำหนดเวลาที่จะต้องแล้วเสร็จเมื่อใด⁹⁰

ในกรณีของ Amdal นั้น เมื่อขอบเขตการศึกษาได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการประเมินแล้ว ให้เจ้าของโครงการหรือที่ปรึกษาจัดทำรายงาน Amdal พร้อมกับหนังสือคำขออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Permit) และเสนอไปยังสำนักงานคณะกรรมการประเมินที่มีอำนาจสำหรับโครงการนั้น ๆ คณะกรรมการประเมินต้องพิจารณาให้ความเห็นเรื่องความเหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อมภายใน 75 วันทำงาน ต่อจากนั้นจะเสนอความเห็นดังกล่าวต่อรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจพิจารณา Amdal ในแต่ละโครงการนั้น ซึ่งจะต้องพิจารณาเรื่องความเหมาะสมทางสิ่งแวดล้อมภายใน 10 วันทำงาน หากเห็นว่ามีความเหมาะสม จะออกหนังสืออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมให้ภายใน 5 วันนับแต่มีการตัดสินใจเรื่องความเหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม⁹¹

หากเป็นโครงการที่ต้องจัด UKL-UPL ให้เจ้าของโครงการจัดทำรายงานดังกล่าวพร้อมกับคำขออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมและเสนอไปยังหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจพิจารณาโครงการนั้น รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจะแต่งตั้งคณะทำงานทางเทคนิคเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 14 วัน เมื่อคณะทำงานทางเทคนิคให้ความเห็นชอบรายงานแล้ว รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะออกหนังสืออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมให้⁹²

⁸⁸ *Id.*, Articles 15 and 23.

⁸⁹ Government Regulation Number 27 Year 2012 regarding Environmental Permit Article 20, and Minister of Environment Regulation No.17 of 2012.

⁹⁰ Law No.32 of 2009, Law on Environmental Protection and Management, Article 15.

⁹¹ *Id.*, Articles 29 and 31, and Government Regulation No.27 of 2012 regarding Environmental Permit, Article 32

⁹² PP 27/2012 Environmental Permit



(4) ผู้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบรายงาน

รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้นำท้องถิ่นที่มีอำนาจออกประกาศกำหนดว่าโครงการใดจะต้องจัดทำ Amdal หรือ UKL-UPL เป็นผู้มีอำนาจให้ความเห็นชอบรายงานสำหรับโครงการนั้น ๆ

7.2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน

กฎหมายประเทศอินโดนีเซียให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำ KLHS, Amdal และ UKL-UPL โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการจัดทำ Amdal นั้น ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการขั้นตอนการกำหนดขอบเขตในการศึกษาเพราะต้องมีการจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เมื่อมีการจัดทำรายงานเสร็จแล้วและเสนอต่อคณะกรรมการประเมิน ก็ต้องประกาศรายงานดังกล่าวให้สาธารณชนทราบเพื่อให้โอกาสแสดงความคิดเห็น⁹³

7.2.6 ข้อกำหนดด้านระยะเวลาของ EIA หลังได้รับความเห็นชอบและการเปลี่ยนแปลงโครงการ

การไม่ดำเนินโครงการภายใน 3 ปีนับแต่วันที่ออกหนังสืออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมถือว่าการเปลี่ยนแปลงโครงการ เจ้าของโครงการต้องขอหนังสืออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมใหม่ซึ่งมีผลเท่ากับว่าต้องจัดทำ Amdal หรือ UKL-UPL ใหม่ นั่นเอง⁹⁴

7.2.7 การติดตามตรวจสอบและรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมหลัง EIA ได้รับความเห็นชอบ

รัฐบาลต้องส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหรือกิจกรรมทำการตรวจติดตามด้านสิ่งแวดล้อม (environmental auditing) เพื่อส่งเสริมความสามารถด้านสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีกำหนดให้กิจการที่มีความเสี่ยงสูงต่อสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการด้านพลังงาน ต้องทำการตรวจติดตามด้านสิ่งแวดล้อม⁹⁵

⁹³ Minister of Environment Regulation No.17 of 2012

⁹⁴ Governance Regulation number 27 Year 2012, Article 20.

⁹⁵ Law No.32 of 2009, Law on Environmental Protection and Management, Article 49.

7.2.8 สภาพบังคับของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นว่ารายงาน Amdal หรือ UKL-UPL มีความเหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม ก็จะออกหนังสืออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมให้ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการขอใบอนุญาตอื่นในการทำธุรกิจหรือกิจกรรม หากหนังสืออนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมถูกเพิกถอน ให้ใบอนุญาตอื่นสิ้นผลไปด้วย⁹⁶

7.3 จุดเด่นและข้อด้อยของกฎหมายอินโดนีเซีย

จุดเด่นของกฎหมายการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของอินโดนีเซียที่เป็นประโยชน์แก่นักลงทุนคือ มีการประกาศชัดเจนว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดเวลาการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานที่ชัดเจน เปิดโอกาสให้ชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงาน มีการกำหนดชัดเจนว่า การให้ความเห็นชอบรายงานมีผลนานเท่าใด และมีระบบการอุทธรณ์ผลการพิจารณารายงานต่อศาล

ข้อด้อยคือ ระยะเวลาการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมค่อนข้างยาวเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในเขตนี้ และมีการเก็บค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงาน

8. ตารางเปรียบเทียบประเด็นสำคัญการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประเด็นสำคัญในการเปรียบเทียบ	ไทย	เวียดนาม	กัมพูชา	เมียนมาร์	ลาว	อินโดนีเซีย
ความชัดเจนในการกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน EIA	ชัดเจน	ชัดเจน	ชัดเจน	ชัดเจน	ชัดเจน	ชัดเจน
ระยะเวลาการตรวจเอกสารและพิจารณารายงาน EIA	75 วัน	65 วันทำการ	30 วันทำการ	90 วันทำการ	105/130 วันทำการ ขึ้นอยู่กับโครงการ	90 วันทำการ
การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงาน EIA	มีส่วนร่วม	มีส่วนร่วม	มีส่วนร่วม	มีส่วนร่วม	มีส่วนร่วม	มีส่วนร่วม

⁹⁶*Id.*, Article 40.



ประเด็นสำคัญในการเปรียบเทียบ	ไทย	เวียดนาม	กัมพูชา	เมียนมาร์	ลาว	อินโดนีเซีย
การกำหนดอายุของรายงาน EIA ที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว	ไม่กำหนด	2 ปี	ไม่กำหนด	2 ปี	2 ปี	3 ปี
การเก็บค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงาน EIA	ไม่เก็บ	เก็บ	เก็บ	เก็บ	เก็บ	เก็บ
มีระบบการอุทธรณ์ผลการพิจารณารายงาน EIA ต่อศาลหรือไม่	มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	มี

9. สรุป

การที่นักลงทุนไทยจะไปลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในกลุ่มประเทศประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยเฉพาะอย่างในประเทศเมียนมาร์ ลาว กัมพูชา เวียดนาม และอินโดนีเซียนั้น ผู้ลงทุนจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในกฎหมายหลายฉบับ แต่ในบทความนี้ให้ความสำคัญเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน และระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนนั้น กฎหมายของประเทศเมียนมาร์ ลาว เวียดนามและอินโดนีเซียต่างกำหนดเป็นเงื่อนไขว่าการลงทุนจากต่างชาตินั้นต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถลงทุนในกิจการที่ไม่ได้ห้ามเท่านั้น ในขณะที่กฎหมายของประเทศกัมพูชาคล้ายกับกฎหมายของประเทศไทยที่ไม่มีการบังคับให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายการลงทุนเว้นแต่ผู้ลงทุนที่ประสงค์จะได้สิทธิประโยชน์บางประการจากทางราชการ

นอกจากต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการลงทุนแล้ว นักลงทุนต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน ประเทศเกือบทั้งหมดที่นำมาศึกษามีกฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ การกลั่นปิโตรเลียมและแยกก๊าซธรรมชาติ การวางท่อขนส่ง ตลอดจนกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตและจำหน่ายกระแสไฟฟ้า การกระทำการกิจการดังกล่าวจะต้องได้รับใบอนุญาตหรือสัมปทานจากทางราชการ

นอกจากกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว การประกอบกิจการโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานต้องมีการจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากโครงการดังกล่าวในทุกประเทศที่นำมาศึกษา เพียงแต่อาจมีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด แต่วิธีการในการกำหนดว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นมีความคล้ายกันคือ

หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจะมีการประกาศอย่างชัดเจนว่าโครงการใดบ้างที่จะต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะยื่นคำขออนุญาตเพื่อประกอบกิจการตามกฎหมายอื่น และโครงการด้านพลังงานขนาดใหญ่ทั้งหมดจะถูกกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมพร้อมกันนี้ กฎหมายของประเทศเหล่านี้ต่างได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้มีอำนาจจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายในระยะเวลาเท่าใด แต่ระยะเวลาการพิจารณาของแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกัน ประเทศที่ใช้ระยะเวลาการพิจารณาสั้นกว่าประเทศอื่น เช่น กัมพูชา ย่อมดึงดูดนักลงทุนได้มากกว่าประเทศที่ใช้เวลาการพิจารณายาวกว่า หากปัจจัยอื่นมีความคล้ายกัน

กฎหมายของประเทศที่นำมาศึกษาทั้งหมดนั้นให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษาจนถึงการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน วิธีการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้แก่การเปิดเผยข้อมูลโครงการที่จะทำ รวมทั้งเปิดเผยรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย นอกจากนี้ มีการจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะซึ่งจะเชิญผู้ที่อาจได้รับผลกระทบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมซึ่งเป็นมาตรการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม อาจมีความแตกต่างกันในทางปฏิบัติของแต่ละประเทศว่ารายละเอียดในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นจะเป็นอย่างไรบ้าง และประเด็นนี้ยังเป็นสิ่งที่ได้เถียงกันไม่ยุติในแต่ละประเทศ

หลังจากที่รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับความเห็นชอบแล้ว กฎหมายของประเทศเวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และอินโดนีเซียกำหนดระยะเวลาที่เจ้าของโครงการจะต้องรับดำเนินการ หากไม่ดำเนินโครงการภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องยื่นคำขอจัดทำรายงานดังกล่าวใหม่ ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาไม่ได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความในเรื่องนี้

กล่าวโดยรวมแล้ว หลักการในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศอาเซียนในกลุ่มที่นำมาศึกษานี้มีความคล้ายคลึงกันในหลักการสำคัญ แต่อาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียดและการนำไปปฏิบัติจริง หากประเทศเหล่านี้ทั้งหมดสามารถปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความชัดเจนย่อมจะเป็นผลดีต่อนักลงทุนและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน ประเทศที่ยังไม่มีระบบการอนุรักษ์ผลการประเมินรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อศาล ก็ควรจัดให้มีระบบดังกล่าวเพื่อสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนและประชาชนทั่วไป อย่างไรก็ตาม การยากที่จะทำให้แต่ละประเทศบัญญัติกฎหมายที่คล้ายกันได้ เพราะแต่ละประเทศมีเอกราชและมีวัฒนธรรมบางอย่างและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน