

การให้สิทธิในการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

การศึกษาในบทนี้ จะเป็นการศึกษาถึงกรณีตัวอย่างในต่างประเทศเกี่ยวกับการให้สิทธิในการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ รวมถึงการให้ผลประโยชน์แก่รัฐ โดยจะพิจารณาแนวทางปฏิบัติทั้งในแถบประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น แคนาดา และออสเตรเลีย เป็นต้น และประเทศในแถบเอเชีย เช่น จีน อินเดีย และลาว เป็นต้น เพื่อเป็นเกณฑ์เปรียบเทียบในการวิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะนโยบายการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำของประเทศไทย

1. แนวทางปฏิบัติในต่างประเทศด้านการให้ผลประโยชน์แก่รัฐจากการทำเหมืองแร่

การให้ผลประโยชน์แก่รัฐจากการทำเหมืองแร่ผ่านเครื่องมือทางภาษีพิเศษที่รู้จักกันอย่างกว้างขวาง คือ อัตราค่าภาคหลวงแร่ (Mineral royalties) หรือค่ารอยัลตี้แร่ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของภาษีที่เรียกเก็บจากการทำเหมืองแร่ (Tax on mining) ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง (Capital intensive) และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณลักษณะเฉพาะประเภทที่ใช้แล้วหมดสิ้นไป (Nonrenewable resource)

หลักการเบื้องต้นของการเก็บค่าภาคหลวงแร่ในต่างประเทศอยู่บนพื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน คือ การให้ผลประโยชน์แก่เจ้าของทรัพยากรแร่ เพื่อเป็นค่าตอบแทนและทดแทนการสูญเสียของทรัพยากรแร่ที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ เจ้าของทรัพยากรแร่ในประเทศต่างๆ อาจเป็นรัฐมณฑล เจ้าของที่ดิน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขึ้นอยู่กับการกำหนดสิทธิในทรัพยากรแร่ตามที่ระบุในกฎหมายว่าด้วยแร่ของประเทศนั้นๆ นอกจากนี้ แต่ละประเทศมีวิธีการกำหนดอัตราค่าภาคหลวงแร่ตามประเภทของแร่ที่แตกต่างกันออกไป สำหรับประเทศไทย ค่าภาคหลวงแร่เป็นค่าตอบแทนที่ให้แก่รัฐ แม้ว่าภายใต้ พ.ร.บ. แร่ พ.ศ. 2510 ของไทย จะยังไม่มีกำหนดให้ชัดเจนว่าผู้ใดเป็นเจ้าของทรัพยากรแร่ก็ตาม¹

ในการศึกษาเรื่องการให้ผลประโยชน์แก่รัฐจากการทำเหมืองแร่ในส่วนนี้ จะศึกษาเฉพาะกรณีการให้ผลประโยชน์แก่รัฐจากการทำเหมืองทองคำตามแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศ

¹ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2549), โครงการศึกษาและพัฒนากฎหมายว่าด้วยแร่ เสนอต่อกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, หน้าที่ 5-7

เปรียบเทียบกับประเทศไทย และเน้นศึกษาเฉพาะค่าภาคหลวงแร่ ซึ่งเป็นเครื่องมือภาษีสำคัญ
ในโครงสร้างของผลประโยชน์ที่ให้กับรัฐจากการทำเหมืองแร่

1.1 รูปแบบทั่วไปของการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่² (Most common forms of mineral royalty)

รูปแบบของการจัดเก็บค่าร้อยละแร่หรือค่าภาคหลวงแร่ตามแนวทางปฏิบัติของ
ต่างประเทศ แบ่งได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

- 1.1.1 **Gross royalty:** เป็นการกำหนดอัตราค่าภาคหลวงแร่ตามปริมาณการผลิต (Volume of production) หรือตามมูลค่าแร่เบื้องต้น (Gross revenue)
- 1.1.2 **Net Smelter Return (NSR) royalty:** อัตราค่าภาคหลวงแร่ที่คิดจากร้อยละของผลตอบแทนในรูปมูลค่าแร่เบื้องต้นหักค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนในการขนส่ง การสกัดและแยกแร่ และการตลาด
- 1.1.3 **Net Profit Interest (NPI) royalty:** อัตราค่าภาคหลวงแร่จัดเก็บในรูปร้อยละของกำไรสุทธิ

1.2 การเปรียบเทียบค่าภาคหลวงแร่ทองคำของไทยและต่างประเทศ

1.2.1 **กรณีประเทศไทย** ผลประโยชน์ตอบแทนแก่รัฐจากการทำเหมืองแร่ทองคำ ประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก คือ ค่าภาคหลวงแร่ และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- 1) **ค่าภาคหลวงแร่** มีอัตราเรียกเก็บในปัจจุบันในรูปแบบที่คิดจากมูลค่าแร่เบื้องต้นและในอัตราก้าวหน้าแบบขั้นบันได โดยเริ่มต้นที่ร้อยละ 2.5 และเพิ่มขึ้นในอัตราก้าวหน้าถึงร้อยละ 20³ ของราคาแร่ที่ผลิตได้ ณ วันที่ขนย้ายแร่ออกจากเหมือง ดังนั้น **ค่าภาคหลวงแร่ที่แท้จริงที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ทองคำจะต้องจ่ายจึงขึ้นอยู่กับราคาประกาศทองคำ⁴ และปริมาณทองคำที่ขนย้ายออก** เช่น ราคาประกาศทองคำที่ไม่เกิน 400 บาทต่อกรัม จะใช้อัตราค่าภาคหลวงแร่ที่ร้อยละ 2.5 บาทต่อกรัม และหากราคาประกาศทองคำมากกว่า 400 แต่ไม่เกิน 600 บาทต่อกรัม จะใช้อัตราค่าภาคหลวงแร่ ร้อยละ 5.0

² Pricewaterhouse Cooper (1998), Comparative Mining Tax Regimes และ The World Bank (2006), Mining Royalties.

³ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่: อัตราค่าภาคหลวงแร่ทองคำ <http://www.dpim.go.th/mpr/ratex.php?Mcd=0030>

⁴ ราคาประกาศของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จะมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อราคาประเมินมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นหรือลดลงตั้งแต่ 1 บาทต่อกรัมขึ้นไป

(รายละเอียดในตารางที่ 8) สำหรับวิธีการคำนวณค่าภาคหลวงแร่ทองคำ
ปรากฏตามกล่องข้อมูลที่ 1 ทั้งนี้ การเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำของไทย
มีการจัดสรรผลประโยชน์ที่ให้แก่รัฐจากค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้
ระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นด้วย

ตารางที่ 8: อัตราค่าภาคหลวงทองคำ (แบบก้าวหน้า)

ราคาประกาศทองคำ (บาทต่อกรัม)	อัตราค่าภาคหลวงแร่ (ร้อยละ)	ค่าภาคหลวงสูงสุด (บาทต่อกรัม)
0-400	2.5	10.00
401-600	5.0	10.00
601-1,000	10.0	40.00
1,001-1,500	15.0	75.00
1,501 ขึ้นไป	20.0	-

ที่มา: กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

กล่องข้อมูลที่ 1: การคำนวณค่าภาคหลวงแร่ทองคำของประเทศไทย

การคำนวณค่าภาคหลวงแร่ทองคำใช้วิธีการคำนวณเช่นเดียวกับการคำนวณภาษีรายได้ส่วนบุคคล
คือ แบ่งราคาทองคำตามประกาศของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ออกเป็นส่วนๆ เพื่อนำไป
คำนวณค่าภาคหลวงแร่โดยคิดจากพิภคอัตราข้างต้น (ตารางที่ 8) เช่น ในกรณีราคาทองคำตามประกาศฯ อยู่ที่
838.10 บาท/กรัม การคำนวณค่าภาคหลวงแร่ที่แท้จริงมีที่มาจาก 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 400 บาทแรก จะต้องจ่ายค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ 2.5 ซึ่งเท่ากับ $400 \times 0.025 = 10$ บาท

ส่วนที่ 2 200 บาทถัดมา (ระหว่างช่วง 401-600 บาท/กรัม) จะต้องจ่ายค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ 5
ซึ่งเท่ากับ $(600-401) \times 0.05 = 10$ บาท

ส่วนที่ 3 400 บาทถัดมา (ราคาช่วงช่วง 601-1,000 บาท/กรัม) จะต้องจ่ายค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ
10 ซึ่งเท่ากับ $(601-838.10) \times 0.1 = 23.81$ บาท

เมื่อรวมค่าภาคหลวงแร่จากทั้ง 3 ส่วนแล้วจะเป็นค่าภาคหลวงแร่ที่แท้จริงที่ต้องจ่ายทั้งหมดในอัตรา 43.81
บาท/กรัม

หมายเหตุ 1 กรัม = 0.03527 ออนซ์

ที่มา: กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

- 2) **ผลตอบแทนพิเศษ** นอกจากค่าภาคหลวงแร่แล้วผู้ขอรับประทานบัตร ต้องชำระผลตอบแทนพิเศษให้รัฐในขั้นตอนของการขอประทานบัตร โดยคิดจากมูลค่าของทรัพยากรแร่ที่ประเมินโดยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ในอัตราที่แตกต่างกันและเป็นการจ่ายเพียงครั้งเดียวตามราคาประเมินแร่ โดยในกรณีที่มูลค่าประเมินของทรัพยากรแร่ที่สูงกว่า 50 ล้านบาท ผู้ประกอบการเหมืองแร่จะต้องจ่ายผลตอบแทนพิเศษให้กับรัฐ ในอัตราร้อยละ 0.1 และ 0.2 ของมูลค่าประเมินทรัพยากรแร่ ดังปรากฏในตารางที่ 9

ตารางที่ 9: ผลตอบแทนพิเศษให้กับรัฐจากการทำเหมืองแร่ทองคำ

มูลค่าประเมินทรัพยากรแร่	ผลตอบแทนพิเศษ
50 ล้านบาทแรก	ไม่ต้องจ่ายผลตอบแทนพิเศษให้รัฐ
มากกว่า 50 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 2,500 ล้านบาท	จ่ายในอัตราร้อยละ 0.1
มากกว่า 2,500 ล้านบาทขึ้นไป	จ่ายในอัตราร้อยละ 0.2

ที่มา: กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

- 1.2.2 **กรณีต่างประเทศ** ในแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศมีการเก็บค่ารอยัลตีแร่หรือค่าภาคหลวงแร่ โดยในกรณีของแร่ทองคำ การเก็บค่าภาคหลวงแร่ในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน และมีรูปแบบการจัดเก็บใน 3 รูปแบบ คือ (1) การคิดค่าภาคหลวงแร่จากมูลค่าเบื้องต้น (2) การคิดจากมูลค่าแร่ที่หักค่าใช้จ่าย (Net Smelter Return, NSR) และ (3) การคิดจากกำไรสุทธิ ทั้งนี้ รูปแบบและอัตราค่าภาคหลวงแร่ทองคำแยกตามกลุ่มประเทศ 4 กลุ่มที่ได้ทำการศึกษาประกอบด้วย ประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศแอฟริกา ประเทศอเมริกาใต้ และประเทศเอเชีย (ตารางที่ 10) มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

- 1) **กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว** เช่น แคนาดา และออสเตรเลีย มีการเก็บค่าภาคหลวงแร่ทั้ง 3 รูปแบบเช่นกัน โดยแคนาดา (บรุนสวิค) มีการกำหนดค่าภาคหลวงแร่ใน 2 รูปแบบ คือ ค่าภาคหลวงแร่ที่คิดจากมูลค่าของราคาประเมินที่หักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น และที่คิดจากกำไรสุทธิ โดยเลือกรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง สำหรับอัตราที่เรียกเก็บทั้งในกรณีของแคนาดาและออสเตรเลีย นั้น อยู่ที่ร้อยละ 2 – 4.0 ของมูลค่าราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น และ ในอัตราร้อยละ 2.7 – 3.5 ของมูลค่าแร่เบื้องต้น

ตารางที่ 10: ค่าภาคหลวงแร่ทองคำตามแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศ

ประเทศ	อัตราค่าภาคหลวงแร่ทองคำ
ประเทศที่พัฒนาแล้ว	
แคนาดา (บรุนสวิค)	2% ของมูลค่าตามราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น หรือ 16% ของกำไรสุทธิ
ออสเตรเลีย (ออสเตรเลียใต้)	3.5% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
ออสเตรเลีย (ออสเตรเลียตะวันตก)	2.5% ของมูลค่าตามราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น
ออสเตรเลีย (ควีนส์แลนด์)	2.7% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
ออสเตรเลีย (นิวเซาท์เวลส์)	4.0% ของมูลค่าตามราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น
ประเทศในทวีปแอฟริกา	
ซิมบับเว	ไม่มี
แซมเบีย	2% ของมูลค่าตามราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น
สุรินัม	2% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
แทนซาเนีย	3% ของมูลค่าตามราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น หรือ ราคา FOB
โมซัมบิก	3-8% ของมูลค่าตามราคาประเมิน หรือตามที่ตกลง
กานา	3-12% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
บอสวานา	5% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
กินี (Guinea)	5% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
กายอานา(Guyana)	5% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
แอฟริกาใต้	ตามที่ตกลง
ประเทศในทวีปอเมริกาใต้	
เม็กซิโก	ไม่มี
ชิลี	ไม่มี
เวเนซุเอลา	3% ของมูลค่าตามราคาประเมิน
อาร์เจนตินา	3% ของมูลค่าตามราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น
บราซิล	1% ของมูลค่าตามราคาประเมินหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้น
สาธารณรัฐโดมินิกัน	5% ของราคา FOB เฉพาะที่ส่งออกเท่านั้น และไม่เรียกเก็บหากไม่มีการส่งออก
เปรู	1-3% ของราคาประเมินทั้งหมดแล้ว
ประเทศในทวีปเอเชีย	
จีน	4% ของมูลค่าตามราคาประเมิน บวก 0.4-30.0 หยวน/ตัน ของสินแร่
อินโดนีเซีย	225 เหรียญ ธรอ./กก. สำหรับ 2000 กก. แรก 235 เหรียญ ธรอ./กก. สำหรับส่วนที่เกิน 2000 กก.

ที่มา: Pricewaterhouse Cooper (1998), Comparative Mining Tax Regimes และ The World Bank (2006), Mining Royalties.

- 2) **ประเทศแอฟริกา** ส่วนใหญ่ประเทศในกลุ่มนี้มีการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำโดยคิดจากมูลค่าแร่เบื้องต้นจากการประเมิน โดยมีอัตราค่าภาคหลวงตั้งแต่ว้อยละ 2 – 12 สำหรับประเทศแซมเบียและแทนซาเนียเรียกเก็บค่าภาคหลวงในรูปแบบราคาประเมินที่หักค่าใช้จ่ายในประเทศแทนซาเนียได้ระบุในร้อยละของราคาประเมินที่หักค่าใช้จ่ายหรือจะใช้ราคา F.O.B. แทนได้ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสนใจว่าประเทศซิมบับเวไม่มีการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำ แต่อาจมีการเรียกเก็บผลประโยชน์ให้กับรัฐในรูปแบบอื่นได้ และสำหรับประเทศแอฟริกาใต้ การเรียกเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำระบุว่าเป็นตามที่ตกลง นั่นคือ ไม่มีอัตราค่าภาคหลวงแร่ทองคำที่ระบุไว้อย่างชัดเจน ขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่างรัฐและผู้ได้รับสัมปทานเหมืองแร่
- 3) **ประเทศอเมริกาใต้** ในประเทศเม็กซิโกและชิลีซึ่งเป็นประเทศสำคัญที่มีการทำเหมืองแร่ทั้งทองแดง หินปูนขาวและทองคำ แต่ไม่มีการเก็บค่าภาคหลวงแร่กับชนิดใดทั้งสิ้นรวมทั้งทองคำ (อาจมีการเรียกเก็บผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น) นอกจากนี้ ประเทศกลุ่มนี้ ได้เรียกเก็บค่าภาคหลวงทั้งที่คิดจากราคาเบื้องต้น และราคาเบื้องต้นที่หักค่าใช้จ่ายในอัตราค่าภาคหลวงที่ร้อยละ 1 -3 ยกเว้นในกรณีของสาธารณรัฐโดมินกัน มีการเรียกเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำที่คิดจากราคา F.O.B. เฉพาะส่วนที่มีการส่งออกเท่านั้นและไม่มีการเรียกเก็บค่าภาคหลวงแร่ในกรณีที่ไม่มีส่งออก
- 4) **ประเทศเอเชีย** จีนมีการเรียกเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำใน 2 ลักษณะ ทั้งคิดจากมูลค่าแร่เบื้องต้นในอัตราร้อยละ 4 บวกกับมูลค่าคิดตามหน่วยสินแร่ทองคำที่ผลิตได้ ในขณะที่ประเทศอินโดนีเซียกำหนดค่าภาคหลวงแร่ในรูปต่อหน่วยสินแร่ที่ผลิตได้และเรียกเก็บในเงินตราต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเพื่อลดความเสี่ยงอันเนื่องมาจากความผันผวนของเงินตราสกุลที่ใช้ในประเทศ จากการศึกษาข้อมูลการให้สิทธิในการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำและโลหะมีค่าของประเทศต่างๆ เปรียบเทียบกับประเทศไทย ในด้านขนาดพื้นที่ อายุการอนุญาต และพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่ ของประเทศออสเตรเลีย ลาว เวียดนาม และอินเดีย สามารถสรุปได้ (ตารางที่ 11) ดังนี้

ตารางที่ 11: การเปรียบเทียบการขอสิทธิในการทำเหมืองแร่ทองคำของประเทศไทย และประเทศต่างๆ

ประเทศ	สิทธิในการสำรวจ			สิทธิในการทำเหมือง			พิกัตอัตรา (ร้อยละ)
	เนื้อที่		อายุ (ปี)	เนื้อที่		อายุ (ปี)	
	ไร่	ตร.กม.		ไร่	ตร.กม.		
ไทย	10,000	16	5	300	0.48	25	2.5-20
ลาว	62,500	100	36	6,250	10	30	2-5
เวียดนาม	62,500	100	2	ไม่กำหนด	ไม่กำหนด	30	3
อินเดีย	15,625	25	3	6,250	10	20-30	1.5
แคนาดา (Brunswick)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	2 ของกำไร สุทธิ หรือ 16 ของ NSR*
ออสเตรเลีย (รัฐออสเตรเลีย ตะวันตก)	43,750	70	5	6,250	10	21	3.5

ที่มา : กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ และ ธนาคารโลก (The World Bank)

* NSR = Gross Revenue – Costs (Shipping, Smelting, Refining, and Marketing)

- หมายเหตุ - ลาว เวียดนาม อินเดีย ขอต่ออายุใบอนุญาตสำรวจแร่ได้ 1-2 ครั้ง
- ประเทศส่วนใหญ่ไม่กำหนดจำนวนแปลงค่าขอสิทธิในการสำรวจแร่และทำเหมืองแร่ ยกเว้นเวียดนามกำหนดไว้ไม่เกิน 5 แปลง

1.3 ข้อสรุปของการศึกษาเปรียบเทียบแนวปฏิบัติของต่างประเทศในการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำ

จากการศึกษาเปรียบเทียบแนวปฏิบัติของต่างประเทศในด้านผลประโยชน์ที่ให้แก่รัฐในกรณีของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำ โดยเน้นศึกษาถึงผลประโยชน์ในรูปร้อยละหรือค่าภาคหลวงแร่ทองคำนั้น มีข้อสรุปดังนี้

1.3.1 การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติทั่วไปของนานาประเทศในโลกที่นำมาใช้กับอุตสาหกรรมเหมืองแร่ โดยมีหลักการเบื้องต้นที่เป็นพื้นฐานสำคัญของการเก็บค่าภาคหลวงแร่ คือ เป็นการเรียกเก็บผลประโยชน์ให้กับเจ้าของทรัพยากรแร่เพื่อเป็นค่าตอบแทนและทดแทนการสูญเสียของทรัพยากรแร่ที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์

1.3.2 การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ทองคำในแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศในปัจจุบันแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ (1) รูปแบบ Gross royalty ซึ่งเป็นการกำหนด

อัตราค่าภาคหลวงแร่ตามปริมาณการผลิต หรือตามมูลค่าแร่เบื้องต้น (2) รูปแบบ NSR royalty เป็นอัตราค่าภาคหลวงแร่ที่คิดจากร้อยละของผลตอบแทนในรูปมูลค่าแร่เบื้องต้นหักค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนในการขนส่ง การสกัดและแยกแร่ และการตลาด และ (3) รูปแบบ Net Profit Interest (NPI) royalty เป็นอัตราค่าภาคหลวงแร่จัดเก็บในรูปร้อยละของกำไรสุทธิ ซึ่งในแต่ละประเทศได้เลือกใช้รูปแบบที่แตกต่างกันออกไป และบางประเทศได้มีการกำหนดการเก็บค่าภาคหลวงแร่โดยใช้สกุลเงินตราต่างประเทศ และบางประเทศจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ในกรณีที่มีการส่งออกแร่ทองคำเท่านั้น

1.3.3 อัตราค่าภาคหลวงแร่ทองคำในต่างประเทศส่วนใหญ่มีการจัดเก็บในอัตราเดียว (Flat rate) ในขณะที่ประเทศไทยเคยใช้อัตราเดียวมาเป็นเวลานานแต่ภายหลังมีการเปลี่ยนมาใช้ใช้อัตราก้าวหน้าหรือ (Progressive rate) ซึ่งจะทำให้ค่าภาคหลวงแร่ทองคำของไทยมีอัตราสูงเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ นอกจากนี้ไทยยังมีการเรียกเก็บผลตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมจากผู้ประกอบการหากมูลค่าประเมินสินแร่ทองคำสูงกว่า 50 ล้านบาทอีกด้วย

2. กระบวนการให้สิทธิการสำรวจและทำเหมืองแร่ของประเทศในกลุ่มเอเชีย

กระบวนการให้สิทธิในการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำของประเทศเพื่อนบ้านในเอเชีย ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) อินเดีย และเวียดนาม ซึ่งมีกระบวนการให้สิทธิในการสำรวจและเหมืองแร่ ดังนี้

2.1 การขออนุญาตสำรวจแร่ มีแนวทางที่คล้ายกันและคล้ายกับประเทศไทย กล่าวคือ จะต้องมีการขออนุญาตสำรวจแร่ขั้นต้นก่อนการขออนุญาตทำเหมืองแร่ โดย สปป.ลาว กำหนดให้การผลิตและใช้ประโยชน์จากแร่ที่มีศักยภาพ จะต้องสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ โดยการขออนุญาตสำรวจแร่ จะไม่เข้มงวดนัก สำหรับเวียดนามต้องการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่อย่างจริงจัง ดังนั้น ขั้นตอนการขออนุญาตสำรวจจึงไม่เข้มงวดเช่นเดียวกัน สำหรับอินเดีย ในขั้นตอนการสำรวจจะต้องมีแผนการสำรวจ ซึ่งจะต้องมีทิศทางที่จะประกันการพัฒนาแร่และการอนุรักษ์แร่อย่างเป็นระบบ

2.2 การอนุญาตทำเหมืองแร่ มีแนวทางที่แตกต่างกัน ดังนี้

2.2.1 สปป. ลาว การยื่นขออนุญาตจะต้องมีรายงานศึกษาความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจศาสตร์และการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมือง โดย

รายงานการศึกษาความเป็นไปได้จะต้องมีรายละเอียดของเทคนิควิธีทำเหมือง ปริมาณและคุณภาพของแหล่งแร่ การประเมินด้านเศรษฐกิจ ผลกระทบต่อ สังคม สำหรับรายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องมีการ ประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นและการเสนอทางเลือกที่จะ หลีกเลี่ยงผลกระทบนั้น มีการประเมินการสูญเสียที่จะเกิดขึ้นและมีแผนฟื้นฟู และวิธีการหลีกเลี่ยงผลกระทบทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นต่อบุคคลที่ได้รับ ผลกระทบ มีแผนสำหรับการย้ายถิ่นฐานและการดำรงชีวิตของผู้ได้รับ ผลกระทบ รวมทั้งแสดงความพร้อมด้านการเงินและเทคนิคที่ใช้ ประวัติและ หลักฐานการทำเหมืองในลักษณะคล้ายคลึงกัน

2.2.2 **อินเดีย** นักลงทุนจะต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ แผนจัดการสิ่งแวดล้อม (Environment Management Plan) และหากพื้นที่ มากกว่า 500 เฮกตาร์ ต้องทำประชาพิจารณ์ พร้อมทั้งยื่นหลักฐานแสดง ตำแหน่งพื้นที่ที่จะทำเหมืองต่อกรมป่าไม้ เพื่อพิจารณาอนุมัติว่าพื้นที่ดังกล่าว ไม่ได้อยู่ในเขตป่าสงวน และยื่นขอเสนอผลตอบแทนให้รัฐ

2.2.3 **เวียดนาม** นักลงทุนจะต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Audit) สำหรับเหมืองขนาดต่ำกว่า 100,000 ลบ.ม.เมตร/ปี โดยหน่วยงานประเมินด้าน สิ่งแวดล้อมส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุมัติ สำหรับเหมืองขนาดใหญ่กว่า ต้องจัดทำ รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พร้อมกับศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ โดย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (National Environmental Agency ภายใต้ Ministry of National Resources and Environment) จะเป็น ผู้รับผิดชอบ

3. หลักปฏิบัติด้านการบริหารจัดการการทำเหมืองของต่างประเทศ

ผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลกด้านอุตสาหกรรมเหมืองแร่ได้ให้ข้อคิดเห็นต่อหลักปฏิบัติโดยทั่วไปด้านการบริหารจัดการการทำเหมืองแร่ในกรณีของต่างประเทศ อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองแร่ หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง การแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสังคม และหลักการที่ต้องคำนึงถึงในการจัดเก็บภาษีอากร⁵ ดังนี้

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองแร่ โดยทั่วไปกฎหมายส่วนใหญ่ที่เกี่ยวกับเหมืองแร่จะเป็นลักษณะกฎหมายเดี่ยวที่บังคับใช้กับการทำเหมืองแร่ทุกชนิด และมีเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ การอนุญาต การปกป้องสิ่งแวดล้อมและสภาพสังคม การพัฒนาชุมชน และการชดเชยต่างๆ นอกจากนี้ ในกฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีอากรอาจมีการระบุเป็นการเฉพาะในเรื่องของวิธีการจัดเก็บภาษีค่าภาคหลวงแร่ และค่าสัมปทาน ที่สำคัญการจัดการเกี่ยวกับเหมืองแร่ที่ดีจะต้องระบุถึงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องและจัดการสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน

3.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองแร่ ประเทศส่วนใหญ่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านอุตสาหกรรมทำเหมืองแร่เป็นการเฉพาะ ซึ่งจะมีหน้าที่หลักๆ เช่น การออกใบอนุญาต การควบคุมตรวจสอบทั้งทางด้านเทคนิค สุขภาพและความปลอดภัย การปกป้องสิ่งแวดล้อมและสภาพสังคม การพัฒนาชุมชน การควบคุมกิจการเหมืองแร่ขนาดเล็ก และการสำรวจทางธรณีวิทยา ซึ่งรวมถึงการจัดทำสถิติและบริหารข้อมูล

3.3 การกระจายผลประโยชน์ให้ท้องถิ่น ในเรื่องนี้แต่ละประเทศมีวิธีการจัดการที่แตกต่างกันไป โดยทั่วไปแล้ว ค่าภาคหลวงแร่จะจ่ายให้รัฐบาลกลาง ซึ่งบางครั้งการแบ่งปันผลประโยชน์ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่น ตลอดจนผู้ที่ได้รับผลกระทบ โดยปกติการแบ่งปันผลประโยชน์นี้จะใช้เฉพาะกับค่าภาคหลวงแร่เท่านั้น ไม่รวมค่าภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ที่ผู้ประกอบการต้องจ่าย อย่างไรก็ตาม อาจมีการแบ่งปันผลประโยชน์จากค่าภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ให้ท้องถิ่นได้ในกรณีที่ท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครองและการคลังในระดับที่สามารถต่อรองกับรัฐบาลกลางได้ ซึ่งเป็นกรณีที่ค่อนข้างจะหายาก ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการแบ่งปันผลประโยชน์รายได้

⁵ Graeme Hancock, Oil, Gas, Mining and Chemicals Department; World Bank Group

ต่างๆ ที่ได้จากการทำเหมืองแร่ไม่มีกฎเกณฑ์ที่ตายตัวขึ้นอยู่กับความสอดคล้องของ วัฒนธรรมและสภาพของแต่ละประเทศ

3.4 **การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสังคม** ประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่มีการจัดการเรื่องการชดเชยให้กับชุมชนที่ได้รับผลกระทบ แต่โดยทั่วไป **วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในการทำเหมือง คือ ต้องลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในระดับที่น้อยที่สุดหรือในระดับที่ไม่มีมีความจำเป็นต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมของพื้นที่นอกเหมือง** อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ยังคงมีปัญหาผลกระทบด้านสังคมที่จำเป็นต้องมีการวางแผนและได้รับการบริหารจัดการที่เหมาะสม เช่น การย้ายชุมชนที่มีการทำสวนไร่ นา รวมถึงความเป็นไปได้ที่จะมีผู้คนอพยพเข้ามาทำงานในเหมือง ซึ่งในที่สุดก็จะกลายเป็นสลัมรอบเขตเหมือง สิ่งนี้จะเพิ่มแรงกดดันเรื่องบริการทางสังคมและความต้องการงบประมาณที่เพิ่มขึ้นด้านสุขภาพ การศึกษา และสุขอนามัย ไฟฟ้า และสาธารณูปโภคอื่นๆ เป็นต้น ในกรณีที่ผู้ประกอบการทำเหมืองไม่สามารถโอนหรือซื้อกรรมสิทธิ์ในที่ดินจากเจ้าของเดิมได้ เจ้าของที่ดินเดิมจำเป็นต้องขยายข้อตกลงในเรื่องการจ่ายค่าชดเชยทั้งในระยะสั้นและระยะยาวต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับที่ดิน และการไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในทรัพยากรได้ นอกจากนี้ ในกรณีที่มีปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องใช้หลักปฏิบัติ **ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย** แต่ควรเป็นวิธีการบรรเทาปัญหาในขั้นสุดท้ายมากกว่าที่จะเป็นทางเลือกในการทำอุตสาหกรรมเหมืองแร่

3.5 **หลักการจัดเก็บภาษีอากร** ประเทศส่วนใหญ่มีระบบการจัดเก็บภาษีสำหรับการทำเหมืองเป็นพิเศษ ซึ่งมักจะครอบคลุมการจัดการสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ **ประการที่หนึ่ง** ระบบการจัดเก็บภาษีจะต้องคำนึงถึงวัฏจักรของราคาสินค้าโภคภัณฑ์ โดยต้องมั่นใจว่าได้ครอบคลุมราคาสินค้าที่อาจมีการปรับตัวสูงขึ้น ขณะเดียวกันต้องมีความเหมาะสมหากราคาสินค้าตกต่ำลง **ประการที่สอง** ระบบการจัดเก็บภาษีจะต้องครอบคลุมต้นทุนการบริหารจัดการและอายุของการทำเหมืองที่จะต้องสิ้นสุดลง โดยต้องมีการให้สิ่งจูงใจเพื่อส่งเสริมให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรม ควบคู่ไปกับต้องมีผลตอบแทนกลับคืนสู่รัฐที่เพียงพอด้วย ซึ่งโดยทั่วไปจะรวมถึงการให้หักค่าเสื่อมราคาเร็วขึ้น และ**ประการสุดท้าย** ระบบการจัดเก็บภาษีจะต้องครอบคลุมต้นทุนสำคัญในการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม การปิดเหมืองเมื่อสิ้นสุดประทานบัตร และการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมด้วย