

บทบาทของกฎหมายในการส่งเสริมการลงทุนในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม:
ระบบใบอนุญาตของสหราชอาณาจักร
The Role of Law in Promoting Investment in the Exploration and Production
Industry: Petroleum Licensing in the UK

ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ¹
Piti Eiamchamroonlarp

บทคัดย่อ

การเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันข้ามชาติเข้ามีส่วนร่วมในกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมไม่ได้หมายความว่ารัฐเจ้าของทรัพยากรจะต้องสูญเสียความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมของตนเสมอไป รัฐเจ้าของทรัพยากรยังคงมีอำนาจและความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมตามกฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม สหราชอาณาจักรได้อาศัยระบบใบอนุญาตในการสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันข้ามชาติดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและอำนาจของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมและควบคุมกำกับกับการดำเนินการของบริษัทน้ำมันเหล่านั้น ใบอนุญาตปิโตรเลียมที่สหราชอาณาจักรออกให้บริษัทน้ำมันประกอบด้วย ใบอนุญาตผลิตแบบดั้งเดิม (Traditional Licence) (พื้นที่ทางทะเล) ใบอนุญาตผลิตสำหรับพื้นที่ห่างไกล (Frontier Licence) (พื้นที่ทางทะเล) ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote Licence) (พื้นที่ทางทะเล) และใบอนุญาตตามความต้องการของรัฐ (Bespoke Licence) (พื้นที่ทางทะเล) ส่วนใบอนุญาตสำหรับกิจการบนบกได้แก่ ใบอนุญาตสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม (PEDL) ใบอนุญาตทุกประเภททำหน้าที่กำหนดความสัมพันธ์เชิงพาณิชย์ระหว่างรัฐกับบริษัทน้ำมัน อันได้แก่ สิทธิในการประกอบกิจการปิโตรเลียมให้แก่ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายในพื้นที่และระยะเวลาที่ใบอนุญาตกำหนด และในทุกกรณี ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าตอบแทนให้กับรัฐตามที่ใบอนุญาตกำหนด

¹ อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นบ. (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, นม. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, Master of Laws (Oil and Gas Law) University of Aberdeen, U.K., Doctor of Philosophy in Law (Oil and Gas Law), University of Aberdeen, U.K.

Abstract

Allowing international oil companies (IOCs) to directly participate in a petroleum exploration and production industry does not axiomatically mean that states with petroleum reserves will absolutely lose its control over their petroleum resources. This is because they can rely on a modernised petroleum regulatory regime to retain their control over petroleum resources. The United Kingdom (UK) has adopted the licensing system as a means to strike a fair balance between participation of IOCs and state control over extraction of petroleum resources by IOCs. Under the UK licensing system, authorisations for the offshore area are done through: the Traditional Licence, the Frontier Licence, the Promote Licence, and the Bespoke Licence. As regards the onshore area, a recent key licence is called the petroleum exploration and development licence in respect of a landward area (PEDL). In essence, all licences establish commercial relationship between the UK Government and oil companies as they authorise licensors to legally explore for and produce petroleum in the designated areas and within limited period of time. In any case, a licensor is bound to pay reasonable amount of remunerations to the UK Government.

1. ข้อความเบื้องต้น

การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเป็นกิจการที่มีความเสี่ยงสูง และต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทางเทคนิคประกอบกับเงินลงทุนสูง² ด้วยเหตุนี้ รัฐเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียม³ จำนวนมาก รวมถึง สหราชอาณาจักรและประเทศไทยจึงมักเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันข้ามชาติ (International Oil Companies หรือ “IOCs”) เข้ามีส่วนร่วมในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในเขตอำนาจ (Jurisdiction) ของรัฐของตน หากพิจารณาจากมุมมองในทางนิติศาสตร์แล้ว “กฎหมาย” มีบทบาทอย่างสำคัญในการทำหน้าที่เป็นฐานทางกฎหมาย (legal basis) ของรัฐเจ้าของทรัพยากรในการอ้างความเป็นเจ้าของเหนือทรัพยากรปิโตรเลียม ตลอดจนเป็นฐานของอำนาจรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมดังกล่าวตามที่เห็นสมควรภายใต้กรอบของกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม คำถามที่มักเกิดขึ้นก็คือว่า เมื่อรัฐเจ้าของทรัพยากรได้เปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันข้ามชาติดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแล้วรัฐเจ้าของทรัพยากรจะสูญเสียอำนาจหรือความสามารถในการควบคุมกำกับ (Regulate) การสำรวจและผลิต

² Patricia Park, *International Law for Energy and the Environment* (2nd edn, CRC Press 2013) 75.

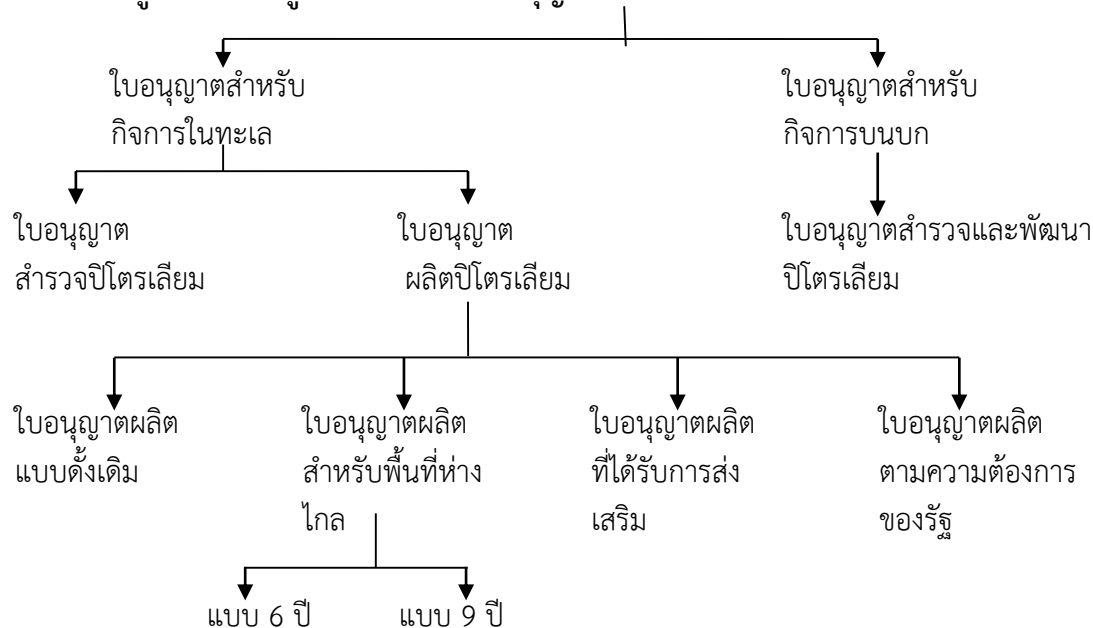
³ รัฐอธิปไตยย่อมทรงไว้ซึ่งอำนาจในการบริหารจัดการอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (ซึ่งรวมถึงทรัพยากรปิโตรเลียม) ที่พบในดินแดนของรัฐนั้น นอกจากนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 หรือ “UNCLOS”) ยังได้รับรองสิทธิอธิปไตย (sovereign right) เหนือทรัพยากรปิโตรเลียมที่พบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบริเวณ ตลอดจนถึงไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งนั้น โปรดดู The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, Art 56 และ Art 77 และโปรดดู Ernest E. Smith et al., *International Petroleum Transactions* (2nd edn, Rocky Mountain Mineral Law Foundation 2000) 340. นอกจากนี้ ผู้สนใจศึกษาประเด็นนี้ในเชิงวิชาการควรที่จะพิจารณา UNGA Res 523 (VI) (12 January 1952) UNGA Res 1803 (XVII) (14 December 1962) ประกอบด้วย.

ปิโตรเลียมไปโดยสิ้นเชิงหรือไม่⁴ เพื่อตอบปัญหาดังกล่าว บทความนี้ได้ตั้งข้อสังเกตว่ากฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในปัจจุบันจะเปิดโอกาสให้รัฐเจ้าของทรัพยากรสามารถควบคุมกำกับกับการประกอบกิจการของบริษัทน้ำมันข้ามชาติได้โดยเฉพาะในประเด็นสำคัญๆ เช่น ขอบเขตของสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม อาณาบริเวณของแปลงสำรวจและผลิต ระยะเวลาการให้อนุญาต และหน้าที่ในการคืนแปลงปิโตรเลียม เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าการเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันข้ามชาติเข้ามีส่วนร่วมในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมไม่ได้หมายความว่ารัฐเจ้าของทรัพยากรจะต้องสูญเสียความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมของตนเสมอไป หากแต่ยังคงมีอำนาจและความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมตามกฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสัญญาสัมปทานหรือสัญญาร่วมลงทุน

บทความนี้ได้เลือกศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของ สหราชอาณาจักรเพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐเจ้าของทรัพยากรยังคงสามารถควบคุมกำกับกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมได้ แม้จะเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม สหราชอาณาจักรได้เลือกใช้ระบบใบอนุญาต (Licensing system) ในการให้สิทธิแก่บริษัทน้ำมันในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ในปัจจุบันใบอนุญาตปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักรสามารถแบ่งใบอนุญาตสำหรับกิจการบนแผ่นดิน (Landward) และกิจการในทะเล (Seaward) ดังที่จะได้แสดงตามแผนภูมิที่ 1. ด้านล่างนี้ ใบอนุญาตสำหรับกิจการในทะเลประกอบด้วย ใบอนุญาตผลิตแบบดั้งเดิม (Traditional Licence) ใบอนุญาตผลิตสำหรับพื้นที่ห่างไกล (Frontier Licence) ซึ่งมีแบบ 6 ปีและ 9 ปี ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote Licence) และใบอนุญาตตามความต้องการของรัฐ (Bespoke Licence) ส่วนใบอนุญาตสำหรับกิจการบนบก ได้แก่ ใบอนุญาตสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม (Petroleum Exploration and Development Licence in Respect of a Landward Area) โปรดดูแผนภูมิที่ 1

⁴ Silvana Tordo, Brandon S. Tracy, and Noora Arfaa, *National Oil Companies and Value Creation* (The World Bank, 2011) 3-5.

แผนภูมิที่ 1: แผนภูมิแสดงประเภทใบอนุญาตสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของสหราชอาณาจักร⁵



2. ใบอนุญาตสำหรับกิจการในทะเล

ใบอนุญาตปิโตรเลียมมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่สองประการได้แก่ การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและผู้รับใบอนุญาตในเชิงพาณิชย์ (Commercial Relationship) และทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับกิจกรรมประกอบกิจการ (Regulatory Instruments)⁶ สำหรับระบบใบอนุญาตของสหราชอาณาจักรความสัมพันธ์ในเชิงพาณิชย์ได้แก่การที่รัฐกำหนดให้สิทธิแก่ผู้รับใบอนุญาตในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายในบริเวณและระยะเวลาที่ใบอนุญาตกำหนด ส่วนความสัมพันธ์ในเชิงการควบคุมกำกับได้แก่การให้อำนาจรัฐทำการตรวจสอบและควบคุมกำกับดำเนินการตามใบอนุญาตได้⁷ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

⁵ ผู้เขียนได้พัฒนาแผนภูมินี้ขึ้นจากตำราทางวิชาการและข้อมูลที่เผยแพร่โดยกรมพลังงานและการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ (Department of Energy and Climate Change: DECC) ดังต่อไปนี้: Greg Gordon, 'Petroleum Licensing' in Greg Gordon, John Paterson, and Emre Üsenmez (eds), *Oil and Gas Law: Current Practice and Emerging Trends* (2nd edn, Dundee University Press 2011); Terence Daintith and Geoff Hewitt, *Daintith, Willoughby and Hill United Kingdom Oil & Gas Law* (3rd edn, Sweet & Maxwell 2014) 1052 - 1056. DECC, 'Types of Licences' DECC, updated January 2015) <<https://www.gov.uk/oil-and-gas-petroleum-licensing-guidance#types-of-licence>> accessed 29 March 2015.

⁶ ในทางวิชาการ กรณีมีประเด็นต้องพิจารณาโดยละเอียดว่าใบอนุญาตประกอบกิจการปิโตรเลียมนั้นมีลักษณะเป็นสัญญาระหว่างรัฐหรือเป็นการกระทำทางปกครอง หรือว่ามีลักษณะเป็นลูกผสม โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Bernard Taverne, *Petroleum, Industry and Governments: An Introduction to Petroleum Regulation, Economics and Government Policies* (Kluwer Law International 1999) 136; Marc Hammerson, *Upstream Oil and Gas: Cases, Materials and Commentary* (Globe Law Publishing Ltd, 2011) 51-53.

⁷ Daintith and Hewitt (n 5) 1062-1063.

2.1 ใบอนุญาตสำรวจปิโตรเลียม (Exploration Licence)

ตาม Model Clauses for Exploration Licence (2004)⁸ ใบอนุญาตสำรวจคือใบอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตสำรวจปิโตรเลียมในทะเลและดินแดนบนบกที่ถัดจากแนวน้ำลตต่ำสุด กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ อนุญาตให้มีการสำรวจในทะเลอาณาเขตไปจนถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะของสหราชอาณาจักร โดยผู้ได้รับอนุญาตสามารถดำเนินการสำรวจเพื่อค้นหาปิโตรเลียม เช่น การสำรวจด้วยคลื่นสั่นสะเทือน (Seismic Survey) หรือดำเนินการโดยวิธีการทางภูมิศาสตร์อื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ผู้รับใบอนุญาตไม่มีสิทธิที่จะได้รับปิโตรเลียม และไม่มีสิทธิที่จะเจาะหลุมเพื่อการผลิต ตลอดจนไม่มีสิทธิที่จะเจาะหลุมใด ๆ ที่มีความลึกเกินกว่า 350 เมตรจากพื้นสมุทร⁹ สิทธิในการสำรวจดังกล่าวมิได้เป็นสิทธิโดยเฉพาะของผู้รับใบอนุญาตแต่ผู้เดียว โดยรัฐอาจทำการอนุญาตให้บุคคลอื่นทำการสำรวจได้อีก¹⁰ ในปัจจุบันสิทธิในการสำรวจดังกล่าวมีระยะเวลา 3 ปี และอาจขอต่อระยะเวลาได้อีก 3 ปี¹¹

2.2 ใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียม (Production Licence)

ผู้ที่ประสงค์จะทำการผลิตปิโตรเลียมในทะเลจะต้องขออนุญาตจากกรมพลังงานและการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ (Department of Energy and Climate Change : DECC) เสียก่อน สิทธิในการผลิตปิโตรเลียมมีลักษณะเป็นสิทธิโดยเฉพาะ (Exclusive) ของผู้รับใบอนุญาตที่จะผลิตปิโตรเลียมในแปลงปิโตรเลียมที่ได้รับอนุญาต ในปัจจุบัน ใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมในพื้นที่ทางทะเลของสหราชอาณาจักรประกอบด้วย: 1.2.1 ใบอนุญาตผลิตแบบดั้งเดิม (Traditional Licence); (1.2.2) ใบอนุญาตผลิตสำหรับพื้นที่ห่างไกล (Frontier Licence); (1.2.3) ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote Licence); และ (1.2.4) ใบอนุญาตตามความต้องการของรัฐ (Bespoke Licence)

2.2.1 ใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมแบบดั้งเดิม (Traditional Licence)¹²

ใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมแบบดั้งเดิมเป็นรูปแบบการให้อำนาจที่แพร่หลายมากที่สุด คำว่า “ดั้งเดิม” ในบริบทนี้หมายถึงรูปแบบการให้อำนาจตั้งแต่เริ่มมีการให้ใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมนอกชายฝั่ง¹³ เนื้อหาที่สำคัญของใบอนุญาตชนิดนี้ได้แก่ การชำระค่าเช่าพื้นที่ (Area Rental Payments); แผนการทำงาน (Work Programme); ระยะเวลาและการคืนแปลงปิโตรเลียม (Term and Relinquishment); ข้อกำหนด

⁸ The Petroleum Licensing (Exploration and Production) (Seaward and Landward Areas) Regulations 2004, Schedule I (Model Clauses for Exploration Licence) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า Model Clauses for Exploration Licence (2004).

⁹ Clause 2 ของ Model Clauses for Exploration Licence (2004) กำหนดว่า “The right to search for Petroleum conferred by this licence shall include prospecting and carrying out geological surveys by physical or chemical means and drilling for the purpose of obtaining geological information about strata in the Exploration Area but shall not include any right to get Petroleum or any right to drill Wells for production of Petroleum or any other Well of a depth exceeding three hundred and fifty metres below the surface of the sea bed or such greater depth as the Minister may from time to time approve either generally or in relation to a particular Well or in relation to a class of Wells to which that Well belongs.”

¹⁰ Clause 2 ของ Model Clauses for Exploration Licence (2004) กำหนดว่า in common with all other persons to whom the like right may have been granted or may hereafter be granted during the continuance of this licence and subject to the provisions.

¹¹ Model Clauses for Exploration Licence (2004), cl 4.

¹² ในอุตสาหกรรมปิโตรเลียมใบอนุญาตแบบดั้งเดิมยังถูกเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าใบอนุญาตแบบมาตรฐาน (standard licence) อีกด้วย.

¹³ DECC (n 5).

เกี่ยวกับการอนุญาตให้มีการแทรกแซงและการควบคุมการดำเนินงาน (Provisions Permitting Intervention and Operational Control)

(1) การชำระค่าเช่าพื้นที่ (Area Rental Payments)

ตาม Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008)¹⁴ ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าตอบแทนให้แก่รัฐที่ได้ให้อนุญาตผลิตปิโตรเลียม¹⁵ อย่างไรก็ตาม อัตราค่าเช่าพื้นที่ที่ได้ถูกกำหนดในบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองใด ๆ หากแต่จะถูกกำหนดโดยแนวทางการยื่นขอรับอนุญาตที่ออกโดย DECC ในทางปฏิบัติค่าตอบแทนรัฐดังกล่าวจะเริ่มต้นที่ £150 ต่อตารางกิโลเมตร อัตราดังกล่าวจะคงที่ตลอดช่วงเวลาเริ่มต้นของใบอนุญาต (Initial term) จนกระทั่งขึ้นเป็น £300 เมื่อย่างเข้าอยู่ปีที่หนึ่งของช่วงเวลาที่สองของใบอนุญาต (Second Term) หลังจากนั้น อัตราค่าตอบแทนดังกล่าวจะขึ้นเป็นรายปีเป็นจำนวน £900 จนกระทั่งถึงจำนวน £7500 ต่อแปลงซึ่งเป็นจำนวนสูงสุดที่รัฐจะพึงเรียกเก็บได้¹⁶ วัตถุประสงค์ของการเก็บอัตราค่าตอบแทนในลักษณะดังกล่าวได้แก่ การจูงใจให้ผู้รับใบอนุญาตเร่งดำเนินการสำรวจและขุดเจาะโดยไม่ชักช้า เพื่อจะได้คืนแปลงปิโตรเลียมที่ไม่ประสงค์จะดำเนินการต่อไป¹⁷

(2) แผนการทำงาน (Work Programme)

แผนการทำงานหรือ Work Programme จะแสดงถึงแผนการดำเนินงานของผู้รับใบอนุญาตในช่วงการสำรวจปิโตรเลียม แผนการทำงานในปัจจุบันมักจะกำหนดสิ่งที่ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างละเอียดกว่าแผนการทำงานในอดีตอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดจำนวนและประเภทของข้อมูลขั้นต่ำของการสำรวจด้วยคลื่นสั่นสะเทือนซึ่งจะต้องส่งให้รัฐ ตลอดจนความลึกขั้นต่ำของหลุมที่จะมีการขุดเจาะ¹⁸ นอกจากนี้ DECC ได้กำหนดระดับความรับผิดชอบของผู้รับใบอนุญาตตามแผนการทำงานที่แตกต่างกันตามตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ระดับความรับผิดชอบของผู้รับใบอนุญาตตามแผนการทำงาน ¹⁹	
คำมั่นจะขุดเจาะอย่างแน่นอน (Firm Drilling Commitment)	ผู้รับใบอนุญาตให้คำมั่นต่อ DECC อย่างชัดเจนที่จะดำเนินการขุดเจาะหากได้รับการอนุญาต
คำมั่นจะขุดเจาะที่ไม่แน่นอน (Contingent Drilling Commitment)	ผู้รับใบอนุญาตให้คำมั่นต่อ DECC อย่างชัดเจนที่จะดำเนินการขุดเจาะ อย่างไรก็ตาม DECC มีสิทธิที่จะยกเว้นคำสัญญาดังกล่าวได้หากพิจารณาแล้วเห็นว่าการขุดเจาะจะเป็นการใช้ทรัพยากรที่ไม่เหมาะสม
คำมั่นที่จะขุดเจาะหรือคืนแปลงปิโตรเลียม (Drill-or-Drop Commitment)	ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิที่จะเลือกคืนหรือขุดเจาะได้ตามความประสงค์ของผู้รับใบอนุญาต

¹⁴ The Petroleum Licensing (Production) (Seaward Areas) Regulations 2008, Schedule (Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008)) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008)”.

¹⁵ ข้อ 12(1) ของ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) กำหนดว่า “The Licencee shall make to the Minister as consideration for the grant of this Licence payments in accordance with Schedule 2 to this Licence”.

¹⁶ DECC, Applications for Production Licences General Guidance’ (DECC, June 2011) <<https://www.og.decc.gov.uk/upstream/licensing/LicAppGenGuidance.doc>> accessed 31 March 2015, Annex II para 2.

¹⁷ Gordon (n 5) 90.

¹⁸ ibid 91.

¹⁹ DECC, Technical Information (DECC) <https://www.og.decc.gov.uk/upstream/licensing/.../guidance_technical.doc> accessed 31 March 2015, para 9.

กรณีมีข้อสังเกตว่า เนื้อหาของแผนการทำงานนั้นเป็นสิ่งที่รัฐบาลสหราชอาณาจักรให้ความสำคัญในการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่ได้รับใบอนุญาต ด้วยเหตุนี้ ผู้ขอรับใบอนุญาตจึงมักจะเสนอแผนการทำงานที่มีคำมั่นว่าจะดำเนินการขุดเจาะอย่างจริงจังโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการแข่งขันสูง²⁰ โดยคำมั่นที่ผู้รับใบอนุญาตได้ให้ไว้ดังกล่าวจะถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของใบอนุญาตในกรณีที่ผู้ทำคำขอได้รับอนุญาตในภายหลัง

(3) ระยะเวลาและการคืนแปลงปิโตรเลียม (Term and Relinquishment)

ใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมแบบดั้งเดิมครอบคลุมระยะเวลาหลายช่วงของการประกอบกิจการปิโตรเลียม ระยะเวลาดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็นสามส่วน: (1) ช่วงเริ่มต้น (Initial Terms); (2) ช่วงที่สอง (Second Term); (3) ระยะเวลาสำหรับการผลิต (Production Period)²¹ ในช่วงเวลาเริ่มต้นนั้น กิจกรรมของผู้รับใบอนุญาตจะได้แก่การสำรวจปิโตรเลียมเป็นสำคัญ ในช่วงที่สองผู้รับใบอนุญาตมักจะดำเนินการประเมินแหล่งปิโตรเลียมซึ่งเป็นขั้นตอนที่เชื่อมต่อระหว่างการสำรวจและการผลิตปิโตรเลียมวัตถุประสงค์หลักของการแบ่งระยะเวลายออกเป็นช่วงๆ ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินงานที่ระบุไว้โดยเฉพาะภายในช่วงเวลาที่กำหนด การไม่ดำเนินการตามสิ่งที่ระบุเอาไว้อาจส่งผลให้การได้รับอนุญาตเป็นอันสิ้นสุดลงได้²²

ในทางปฏิบัติช่วงระยะเวลาเริ่มต้นที่ DECC ให้อนุญาตจะมีระยะเวลา 4 ปี เพื่อให้ผู้รับอนุญาตทำการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทางภูมิศาสตร์ของแปลงปิโตรเลียม²³ อย่างไรก็ตาม การกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเป็นดุลยพินิจของ DECC และได้ถูกกำหนดตายตัวตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่อย่างใด และรัฐมีอำนาจใช้ดุลยพินิจที่จะขยายระยะเวลาดังกล่าวได้อีกด้วย²⁴ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) ได้แต่เพียงกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมไม่น้อยกว่าจำนวนที่รัฐกำหนดให้คืนในลักษณะตายตัว (Mandatory Surrender Area) เท่านั้น²⁵ การกำหนดหน้าที่ให้คืนแปลงปิโตรเลียมนั้นจะทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการจูงใจให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการสำรวจตามระยะเวลาที่กำหนด อีกทั้ง ทำให้รัฐได้แปลงปิโตรเลียมบางส่วนคืนเพื่อที่จะได้นำไปออกใบอนุญาตให้กับผู้ประสงค์จะดำเนินการรายอื่นต่อไป²⁶

สำหรับระยะเวลาในช่วงที่สองนั้น DECC ก็มักอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถดำเนินการประเมินแหล่งปิโตรเลียมได้เป็นระยะเวลา 4 ปี เช่นเดียวกับระยะเวลาเริ่มต้น²⁷ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาต

²⁰ Gordon (n 5) 91.

²¹ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008), cl 3.

²² Gordon (n 5) 93.

²³ DECC (n 1); Moe Alramahi, *Oil and Gas Law in the UK* (Bloomsbury Professional, 2013) 50.

²⁴ Clause 7(2) และ (3) ของ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) กำหนดว่า (2) At any time not later than three months before the expiry of the relevant term the Licensee may, subject to payment of the sums specified in Schedule 2 and to performance of the terms and conditions herein contained, give notice in writing to the Minister that he desires that term to be extended for a further period. (3) Where notice is given in pursuance of paragraph (1) of this clause, the Minister may in his discretion direct in writing that the relevant term be extended; and paragraph (2) of this clause shall apply to that term as so extended.

²⁵ Clause 6(3) ของ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) กำหนดว่า “Subject to paragraph (4) of this clause, the Surrendered Part must consist in an area which, when taken together with any one or more areas previously surrendered, is no less than the Mandatory Surrender Area.”

²⁶ Gordon (n 5) 94.

²⁷ DECC (n 1); Almarahi (n 23) 51.

ประสงค์จะดำเนินการต่อเพื่อเข้าสู่ช่วงการผลิต Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวมีหน้าที่ทำหนังสือแจ้งต่อรัฐถึงความประสงค์ที่จะดำเนินการผลิตปิโตรเลียมบริเวณที่กำหนดชัดเจน (Producing Part) เป็นเวลาอย่างน้อย 3 เดือนก่อนระยะเวลาที่สองจะสิ้นสุดลง²⁸ โดยรัฐมีอำนาจใช้ดุลยพินิจที่จะให้ดำเนินต่อหรือไม่ก็ได้

ช่วงของการผลิตปิโตรเลียมนั้นมักจะมีระยะเวลา 18 ปี เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตได้ดำเนินการผลิตและขนย้ายปิโตรเลียมที่ตนได้ค้นพบตามที่แผนการทำงานกำหนด²⁹ โดย DECC มีดุลยพินิจที่จะขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ (เช่นเดียวกับการขยายระยะเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาที่สอง) หากว่าระยะเวลาที่กำหนดกำลังจะสิ้นสุดลงแต่ว่าการผลิตยังคงจะต้องดำเนินต่อไป โดย Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) กำหนดให้รัฐสามารถขยายเวลาการผลิตได้หากผู้รับใบอนุญาตได้ยื่นหนังสือความประสงค์เข้ามา โดยอาจมีการแก้ไขข้อกำหนดในใบอนุญาตได้³⁰

(4) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีการแทรกแซงและการควบคุมการดำเนินงาน (Provisions Permitting Intervention and Operational Control)

Petroleum Act 1998 ได้บัญญัติเอาไว้อย่างชัดเจนว่าสหราชอาณาจักรเป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมในแหล่งกำเนิด (*Petroleum in situ*) จากความเป็นเจ้าของทรัพยากรนี้เอง รัฐย่อมเป็นผู้มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมตลอดจนควบคุมการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาต ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าจะระบบใบอนุญาตจะเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันเป็นเจ้าของปิโตรเลียมที่ผลิตได้ แต่ว่ารัฐเจ้าของทรัพยากรย่อมสามารถควบคุมการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในเขตอำนาจของตนได้เสมอ³¹

สืบเนื่องจากหลักความเป็นเจ้าของทรัพยากรและความจำเป็นในการควบคุมการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมข้างต้น Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) จึงได้มีข้อกำหนดหลายประการให้อำนาจรัฐในการควบคุมการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตซึ่งมักได้แก่การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเก็บและจัดหาข้อมูลให้กับรัฐและการควบคุมการดำเนินการ ยกตัวอย่างเช่น การที่ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องตรวจวัดปริมาณของปิโตรเลียมที่ผลิตได้และจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวอย่างถูกต้อง³² นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ต้องเก็บข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับหลุมขุดเจาะ³³ เป็นต้น ในส่วนของการ

²⁸ Clause 8(1) ของ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) กำหนดว่า “At any time not later than three months before the expiry of the Second Term the Licensee may, subject to payment of those sums specified in Schedule 2 and to performance of the terms and conditions herein contained, give notice in writing to the Minister that he desires this licence to continue as to a part of the Licenced Area (“the Producing Part”).”

²⁹ DECC (n1); Almarahi (n 23) 51.

³⁰ Clause 8(1) ของ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008) กำหนดว่า “Where this Licence is continued in force by virtue of clause 8 of this Licence to the end of the Third Term, the Minister, on application being made to him in writing not later than three months before the expiry of such period, may in his discretion agree with the Licensee that this Licence shall continue in force thereafter for such further period as the Minister and the Licensee may agree and subject to such modification of the terms and conditions of this licence (which modification may include making provision for any further extension of the term of this licence) as the Minister and the Licensee may then agree is appropriate”.

³¹ Gordon (n 5) 96.

³² Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008), Clause 14 และ 15.

³³ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008), Clause 29.

ควบคุมการดำเนินงาน เช่น กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องขอความยินยอมของรัฐก่อนที่จะขุดเจาะหรือละทิ้งบ่อปิโตรเลียม³⁴ เป็นต้น

2.2.2 ใบอนุญาตผลิตในพื้นที่ห่างไกล (Frontier Licence)

แหล่งปิโตรเลียมบางส่วน เช่น ทะเลลึกทางตะวันตกของเกาะ Shetlands เป็นแหล่งที่ยังไม่ได้ทำการสำรวจอย่างจริงจัง และจะต้องใช้ความเชี่ยวชาญอย่างสูงในการดำเนินการดังกล่าว นอกจากนี้ แหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวมักจะยังไม่มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม³⁵ แหล่งปิโตรเลียมเหล่านี้ ถูกเรียกรวมๆ ว่าแหล่งปิโตรเลียมในบริเวณห่างไกล (Frontier Licence) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมดังกล่าว สหราชอาณาจักรได้ออกใบอนุญาตสำหรับพื้นที่ห่างไกลใน ปี ค.ศ. 2004 ใบอนุญาตเหล่านี้ถูกเรียกว่าใบอนุญาตแบบ 6 ปี และแบบ 9 ปี (ซึ่งได้มีการนำมาใช้ครั้งแรกในรอบการพิจารณาใบอนุญาตที่ 26)³⁶

โดยสรุปแล้ว เนื้อหาของใบอนุญาตในพื้นที่ห่างไกลในปัจจุบันมีความคล้ายคลึงกับใบอนุญาตแบบดั้งเดิม (ตามที่ได้อธิบายในหัวข้อ 1.2.1) ข้อแตกต่างประการสำคัญคือระยะเวลาของการอนุญาต ค่าตอบแทนต่อรัฐ และหน้าที่คืนแปลงปิโตรเลียม DECC จะให้อนุญาตใบอนุญาตสามแบบ คือ แบบ 4 ปี แบบ 6 ปี และ 9 ปี แบบ 4 ปี DECC กำหนดให้ระยะเวลาดังต่อไปนี้ (1) ช่วงเวลาเริ่มต้นมีระยะเวลา 4 ปี; (2) ช่วงที่สองมีระยะเวลา 4 ปี; และ (3) ช่วงที่สามมีระยะเวลา 18 ปี โดยผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมตอนสิ้นระยะของช่วงเวลาเริ่มต้นในอัตราร้อยละ 50³⁷ แบบ 6 ปี DECC จะให้อนุญาตโดยกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นมีระยะเวลา 6 ปี ช่วงที่สอง 6 ปี และช่วงที่สาม 18 ปี โดยผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมร้อยละ 75 หลังจากเวลาสามปีและต้องคืนร้อยละ 50 ของแปลงสัมปทานที่เหลือเมื่อหมดช่วงระยะเวลาเริ่มต้น³⁸ ส่วนแบบ 9 ปี นั้น DECC จะให้อนุญาตโดยกำหนดระยะเวลาในช่วงเริ่มต้นเป็นเวลา 9 ปี ช่วงที่สองมีระยะเวลา 6 ปี และช่วงที่สามมีระยะเวลา 18 ปี โดยผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมร้อยละ 75 หลังจากเวลาหกปีและต้องคืนร้อยละ 50 ของแปลงสัมปทานที่เหลือเมื่อหมดช่วงระยะเวลาเริ่มต้น³⁹ ใบอนุญาตแบบ 6 ปีถูกออกแบบให้ผู้รับใบอนุญาตมีเวลามากขึ้นในการประเมินศักยภาพของแหล่งปิโตรเลียม ส่วนแบบ 9 ปีนั้นถูกออกแบบให้ใช้กับแหล่งปิโตรเลียมในทางตะวันตกของสกอตแลนด์⁴⁰

การที่ DECC พัฒนาใบอนุญาตสำหรับพื้นที่ห่างไกลขึ้นให้แตกต่างจากใบอนุญาตแบบดั้งเดิม นั้นมีวัตถุประสงค์สำคัญคือการสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ห่างไกลกับการควบคุม กำกับการประกอบกิจการโดยรัฐ ใบอนุญาตสำหรับพื้นที่ห่างไกลจะเรียกเก็บค่าตอบแทน ค่าเช่าพื้นที่ (Rental Area) ในอัตราที่น้อยกว่าใบอนุญาตแบบดั้งเดิม⁴¹ แต่ในขณะเดียวกันการกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับใบอนุญาตต้องคืนแปลงปิโตรเลียมตามอัตราที่กำหนด ก็ส่งผลให้รัฐไม่เสียโอกาสที่จะแสวงหาประโยชน์จากแปลงปิโตรเลียมอย่างยาวนานเกินไป

³⁴ Model Clauses for Seaward Area Production Licences (2008), Clause 19.

³⁵ Almarahi (n 23) 51.

³⁶ Gordon (n 5) 99.

³⁷ DECC (n 1).

³⁸ ibid.

³⁹ ibid.

⁴⁰ ibid.

⁴¹ Gordon (n 5) 101.

2.2.3 ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote Licence)

การพัฒนาใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริมได้ถูกพัฒนาขึ้นให้แตกต่างจากใบอนุญาตแบบดั้งเดิมในช่วงเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 การพัฒนาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาใบอนุญาตมีลักษณะที่เหมาะสมกับผู้ประกอบการรายเล็กซึ่งมีความเชี่ยวชาญทางเทคนิคแต่ขาดศักยภาพด้านการเงิน⁴² ข้อแตกต่างประการสำคัญของใบอนุญาตแบบนี้กับใบอนุญาตแบบดั้งเดิมจะอยู่ที่กระบวนการพิจารณาใบอนุญาต ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องมีศักยภาพทางการเงิน เทคนิค และสิ่งแวดล้อม แต่ผู้รับใบอนุญาตไม่มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ศักยภาพดังกล่าวก่อนการได้รับอนุญาต การพิสูจน์จะต้องเกิดขึ้นภายใน 2 ปีภายหลังจากการได้รับอนุญาต มิฉะนั้นผู้รับใบอนุญาตจะไม่มีสิทธิลงมือสำรวจได้⁴³

ในด้านเนื้อหา ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริมมีความแตกต่างจากเนื้อหาของใบอนุญาตแบบดั้งเดิมเพียงเล็กน้อยซึ่งประเด็นสำคัญจะอยู่ที่ระยะเวลาการให้อนุญาต ช่วงเวลาเริ่มต้น (Initial Term) จะถูกแบ่งเป็นสองส่วน จุดแบ่งของระยะเวลาทั้งสองนี้จะอยู่ที่ตอนขึ้นปีที่สองของการรับใบอนุญาต แผนการทำงานก็ถูกแบ่งเป็นสองส่วน ได้แก่ Part I และ II ผู้รับใบอนุญาตจะได้เวลาในช่วงที่สองก็ต่อเมื่อได้ดำเนินงานตามแผนงานในส่วนที่หนึ่ง (Part I) เสร็จสมบูรณ์⁴⁴ อย่างไรก็ตาม กรณีมีข้อสังเกตว่า DECC ยังคงชอบที่จะให้ใบอนุญาตแบบดั้งเดิมมากกว่าใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม หากเป็นกรณีที่มีการยื่นคำขอแข่งขันระหว่างผู้ประสงค์ขอรับใบอนุญาตแบบดั้งเดิมและในลักษณะส่งเสริม DECC มักจะให้ใบอนุญาตแก่ผู้ที่เสนอคำขอรับใบอนุญาตแบบดั้งเดิม เนื่องจากเป็นคำขอที่ให้คำมั่นชัดเจนที่ชัดเจนกว่า⁴⁵

Petroleum Act 1998 บัญญัติให้รัฐมีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อกำหนดแบบจำลองของใบอนุญาต (Model Clause) ซึ่งจะถูกรวบรวมเข้ากับใบอนุญาตในภายหลัง นอกจากนี้รัฐจะมีความเห็นว่าควรแก้ไขข้อกำหนดในใบอนุญาต⁴⁶ ฐานทางกฎหมายดังกล่าวย่อมเป็นฐานแห่งอำนาจให้รัฐสามารถใช้ดุลยพินิจเพื่อทำการการแก้ไขเนื้อหาของใบอนุญาตได้⁴⁷ การใช้อำนาจดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ในกรณี เช่น ในปี ค.ศ. 1991 DECC ได้ออกใบอนุญาตปิโตรเลียมในพื้นที่ห่างไกลผ่านทางการเปิดรอบการพิจารณาในลักษณะโดยเฉพาะกิจ (Ad Hoc) กล่าวคือ ข้อกำหนดสำหรับการดำเนินการได้ถูกโฆษณา (Advertised) รวบรวมเข้าไปในใบอนุญาตแทนการตีพิมพ์แบบจำลองใบอนุญาตในกฎหมายลำดับรอง⁴⁸ ดังเช่นกรณีการเปิดรอบการพิจารณาตามปกติ⁴⁹ นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ใบอนุญาตได้ถูกแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพการดำเนินการโดยเฉพาะเช่นการดำเนินการต่อในแปลงปิโตรเลียมที่ถูกละทิ้งแล้วโดยผู้รับใบอนุญาตรายก่อน เป็นต้น⁵⁰

⁴² Gordon (n 5) 102.

⁴³ DECC (n 1).

⁴⁴ Gordon (n 5) 103.

⁴⁵ ibid 104.

⁴⁶ มาตรา 3(3) ของ Petroleum Act 1998 บัญญัติว่า “Any such licence shall be granted for such consideration (whether by way of royalty or otherwise) as the Secretary of State with the consent of the Treasury may determine, and upon such other terms and conditions as the Secretary of State thinks fit.”

⁴⁷ Gordon (n 5) 106.

⁴⁸ The Petroleum Act 1998 ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ตีพิมพ์เผยแพร่แบบจำลองใบอนุญาตในกฎหมายลำดับรองก่อนที่จะให้ใบอนุญาตแก่ผู้ทำคำขอรับใบอนุญาต

⁴⁹ Gordon (n 5) 106.

⁵⁰ ibid.

3. ใบอนุญาตสำหรับกิจการบนบก

ใบอนุญาตสำหรับกิจการปิโตรเลียมบนบกนั้นถูกพัฒนาและแก้ไขอย่างต่อเนื่องในปี ค.ศ. 1984, 1991, 1995 และ 2014 โดย Petroleum (Production) (Landward Areas) Regulations 1984 ได้กำหนดให้มีใบอนุญาตสามประเภทได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับการสำรวจ (Exploration Licence), ใบอนุญาตสำหรับการประเมิน (Appraisal Licence) และใบอนุญาตสำหรับการพัฒนา (Development Licence)⁵¹ ใบอนุญาตประเภทที่สามได้แก่ ใบอนุญาตเสริมเพื่อการการสำรวจวัดคลื่นไหวสะเทือน (Supplementary Seismic Survey Licence) ได้ถูกเพิ่มใน ปี ค.ศ. 1991 อย่างไรก็ตาม ระบบการให้ใบอนุญาตในลักษณะดังกล่าวนี้ได้ถูกยกเลิกโดย Petroleum (Production) (Landward Areas) Regulations 1995 ใบอนุญาตเหล่านี้ดำรงอยู่แยกต่างหากจากกันตามช่วงของกิจการที่แตกต่างกัน

Petroleum (Production) (Landward Areas) Regulations 1995 ได้กำหนดประเภทของใบอนุญาตขึ้นใหม่ได้แก่ ใบอนุญาตสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียมบนบก (Petroleum Exploration and Development Licence in Respect of a Landward Area)⁵² หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปในอุตสาหกรรมปิโตรเลียมว่า “PEDL” วัตถุประสงค์ที่สำคัญของ PEDL คือการรวมสิทธิในการสำรวจ ขุดเจาะ และได้รับปิโตรเลียม เข้าด้วยกันในใบอนุญาต เช่นเดียวกับใบอนุญาตปิโตรเลียมในทะเล (อันมีลักษณะแตกต่างจากระบบการแยกใบอนุญาตตาม Petroleum (Production) (Landward Areas) Regulations 1984) กรณีมีข้อสังเกตว่า ใบอนุญาตลักษณะนี้มักออกให้ผู้รับใบอนุญาตผ่านรอบการให้อนุญาตที่เปิดเผยต่อสาธารณชน (การให้อนุญาตรอบการได้รับการอนุญาต) ซึ่งแปลงสำรวจมักจะมีขนาดประมาณ 10 ตารางกิโลเมตร⁵³

ในปัจจุบัน Model Clauses for Petroleum Exploration and Development Licences (2014) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “Model PEDL 2014”⁵⁴ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิค้นหา ขุดเจาะ และได้รับปิโตรเลียมในบริเวณที่ได้รับอนุญาต⁵⁵ โดย DECC มักจะกำหนดระยะเวลาการให้อนุญาตดังนี้: ช่วงเวลาเริ่มต้นมีระยะเวลา 5 ปี ช่วงเวลาที่สองมีระยะเวลา 5 ปี และช่วงที่สามมีระยะเวลา 20 ปี โดยผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมในปริมาณร้อยละ 50 เมื่อสิ้นช่วงเวลาเริ่มต้น⁵⁶ ขอบเขตเนื้อหาของใบอนุญาตประการอื่น มีลักษณะคล้ายคลึงกับใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมในทะเลแบบดั้งเดิม เช่นกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามแผนการทำงานที่ได้รับอนุมัติจากรัฐแล้ว⁵⁷ โดยผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องตรวจวัดปริมาณ

⁵¹ Petroleum (Production) (landward areas) Regulations 1984, reg 4.

⁵² The Petroleum (Production) (Landward Areas) Regulations 1995, reg 4(1)(a).

⁵³ Daintith and Hewitt (n 5) 1056.

⁵⁴ The Petroleum Licensing (Exploration and Production) (Landward Areas) Regulations 2014, sch 2.

⁵⁵ ข้อ 2 ของ Model clauses for petroleum exploration and development licences กำหนดว่า In consideration of the payments hereinafter provided for and the performance and observance by the Licensee of the terms and conditions herein contained, the Minister, in exercise of the powers conferred upon him by the Act, hereby grants to the Licensee exclusive licence and liberty during the continuance of this licence and subject to the provisions hereof to search and bore for, and get, Petroleum in the area described in Schedule 1 to this licence provided that nothing in this licence shall affect the right of the Minister to grant a Methane Drainage Licence in respect of the whole or any part of the Licensed Area or affect the exercise of any rights granted under any such Methane Drainage Licence.

⁵⁶ DECC (n 1).

⁵⁷ Model clauses for petroleum exploration and development licences (2014), cl 15.

ปิโตรเลียมที่ผลิตได้และเก็บข้อมูลดังกล่าวอย่างครบถ้วนถูกต้อง⁵⁸ เป็นต้น อนึ่ง PEDL นี้สามารถถูกออกให้ ผู้รับใบอนุญาตในลักษณะของการส่งเสริมได้ (Promote Terms) ได้แต่จะไม่มีการออกให้ในพื้นที่ทางไกล⁵⁹

4. บทสรุป

ใบอนุญาตปิโตรเลียมที่สหราชอาณาจักรออกให้บริษัทน้ำมันประกอบด้วย ใบอนุญาตผลิตแบบดั้งเดิม (Traditional Licence) (พื้นที่ทางทะเล) ใบอนุญาตผลิตสำหรับพื้นที่ทางไกล (Frontier Licence) (พื้นที่ทางทะเล) ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote Licence) (พื้นที่ทางทะเล) และใบอนุญาตตามความต้องการของรัฐ (Bespoke Licence) (พื้นที่ทางทะเล) ส่วนใบอนุญาตสำหรับกิจการบนบก ได้แก่ ใบอนุญาตสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม (PEDL) ใบอนุญาตทุกประเภททำหน้าที่กำหนดความสัมพันธ์เชิงพาณิชย์ระหว่างรัฐกับบริษัทน้ำมัน อันได้แก่ สิทธิในการประกอบกิจการปิโตรเลียมให้แก่ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายในพื้นที่และระยะเวลาที่ใบอนุญาตกำหนด (เว้นแต่ กรณีใบอนุญาตสำรวจปิโตรเลียม (Exploration licence) ในพื้นที่ทางทะเลที่กำหนดให้เพียงสิทธิทำการสำรวจเท่านั้น) และในทุกกรณี ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าตอบแทนให้กับรัฐตามที่ใบอนุญาตกำหนด

นอกเหนือจากความสัมพันธ์เชิงพาณิชย์ระหว่างรัฐและผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว ใบอนุญาตทุกประเภททำหน้าที่เป็นเครื่องมือสำหรับการควบคุมกำกับกิจการประกอบกิจการปิโตรเลียม รัฐสามารถดำเนินการควบคุมกำกับและตรวจสอบการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตได้ผ่านข้อกำหนดในใบอนุญาตเกี่ยวกับการแทรกแซงและการควบคุมการดำเนินงานโดยรัฐ (Provisions Permitting Intervention and Operational Control) เช่น การผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องตรวจวัดปริมาณของปิโตรเลียมที่ผลิตได้และจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวอย่างถูกต้อง นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ต้องเก็บข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับหลุมขุดเจาะ เป็นต้น ในส่วนของการควบคุมการดำเนินงาน เช่น กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องขอความยินยอมของรัฐก่อนที่จะขุดเจาะหรือละทิ้งบ่อปิโตรเลียม เป็นต้น

ความแตกต่างประการสำคัญของใบอนุญาตประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ระยะเวลาการดำเนินงานและหน้าที่ในการคืนแปลงปิโตรเลียม (Terms and Relinquishment) จากการศึกษาพบว่า การเกิดขึ้นของใบอนุญาตใหม่ๆ เช่น ใบอนุญาตสำหรับพื้นที่ทางไกล (Frontier Licence) เกิดขึ้นจากความประสงค์ของรัฐที่ต้องการให้ผู้รับใบอนุญาตมีระยะเวลาการสำรวจที่ยาวนานกว่าใบอนุญาตอาจแบบดั้งเดิม แต่ขณะเดียวกันผู้รับใบอนุญาตก็มีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมตามจำนวนที่กำหนด นอกจากนี้ ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote Licence) เกิดขึ้นจากความจำเป็นในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายเล็กที่มีศักยภาพทางเทคนิคแต่ขาดเงินทุนได้มีส่วนร่วมในอุตสาหกรรมสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ทั้งนี้ ผู้เขียนได้ทำการสรุปสาระสำคัญและความแตกต่างของใบอนุญาตปิโตรเลียมที่ใช้ในสหราชอาณาจักรตามแผนภูมิที่ 2 ในหน้าถัดไป

⁵⁸ Model clauses for petroleum exploration and development licences (2014), cl 13 and 14.

⁵⁹ Gordon (n 5) 108.

แผนภูมิที่ 2: สรุปสาระสำคัญและความแตกต่างของใบอนุญาตปิโตรเลียมที่ใช้ในสหราชอาณาจักร					
ประเด็น/ประเภทใบอนุญาต	ใบอนุญาตสำรวจปิโตรเลียม (Exploration Licence) (ในพื้นที่ทางทะเล)	ใบอนุญาตผลิตปิโตรเลียมแบบดั้งเดิม (Traditional Licence) (ในพื้นที่ทางทะเล)	ใบอนุญาตผลิตสำหรับพื้นที่ห่างไกล (Frontier Licence) (ในพื้นที่ทางทะเล)	ใบอนุญาตในลักษณะส่งเสริม (Promote Licence) (ในพื้นที่ทางทะเล)	ใบอนุญาตสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม (PEDL) (บนบก)
สิทธิที่ผู้รับใบอนุญาตได้รับ	สิทธิในการค้นหาเท่านั้น	สิทธิในการค้นหา ขุดเจาะ และได้รับปิโตรเลียม (search and bore for, and get, Petroleum)			
อาณาบริเวณที่ได้รับการอนุญาต	พื้นที่ทางทะเลทั่วไป (ใบอนุญาตส่วนใหญ่ในปัจจุบันจะออกให้ในรูปของใบอนุญาตผลิตแบบดั้งเดิมเป็นหลัก)	พื้นที่ทางทะเลที่ห่างไกล และยังไม่ถูกสำรวจอย่างจริงจังเช่นทางตะวันตกของ Scotland	พื้นที่ทางทะเลทั่วไป (สำหรับผู้ประกอบการรายเล็ก)	พื้นที่บนบกทั่วไป	
ช่วงเวลาเริ่มต้น	3 ปี	4 ปี	6 ปี/9 ปี	4 ปี	5 ปี
ช่วงเวลาที่สอง	3 ปี	4 ปี	6 ปี/6 ปี	4 ปี	5 ปี
ช่วงเวลาที่สาม (ผลิต)	ไม่มีการผลิต	18 ปี	18 ปี/18ปี	18 ปี	20 ปี
หน้าที่คืนแปลงปิโตรเลียม	ไม่ได้มีการเผยแพร่โดย DECC	ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่คืนแปลงปิโตรเลียมในอัตราร้อยละ 50 เมื่อสิ้นสุดช่วงเริ่มต้น	ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมร้อยละ 75 หลังจาก 3 ปี (กรณีใบอนุญาต 6 ปี) หรือ 6 ปี (กรณีใบอนุญาต 9 ปี) และมีหน้าที่ต้องคืนสัมปทานที่เหลือ เมื่อหมดช่วงระยะเวลาเริ่มต้น	ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมในปริมาณร้อยละ 50 เมื่อสิ้นสุดช่วงเวลาเริ่มต้น	ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องคืนแปลงปิโตรเลียมในปริมาณร้อยละ 50 เมื่อสิ้นสุดช่วงเวลาเริ่มต้น
อำนาจของรัฐในการควบคุมกำกับ การดำเนินการ	ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการ ต้องดำเนินการตามแผนการทำงานที่ได้รับอนุมัติจากรัฐแล้ว และอาจต้องขอความยินยอมจากรัฐหากประสงค์จะดำเนินการบางอย่าง เช่น กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องขอความยินยอมของรัฐก่อนที่จะขุดเจาะหรือละทิ้งบ่อปิโตรเลียม เป็นต้น				