

ชาตินิยมทรัพยากร (Resource nationalism): ความเสี่ยงสำคัญที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ต้องเผชิญ

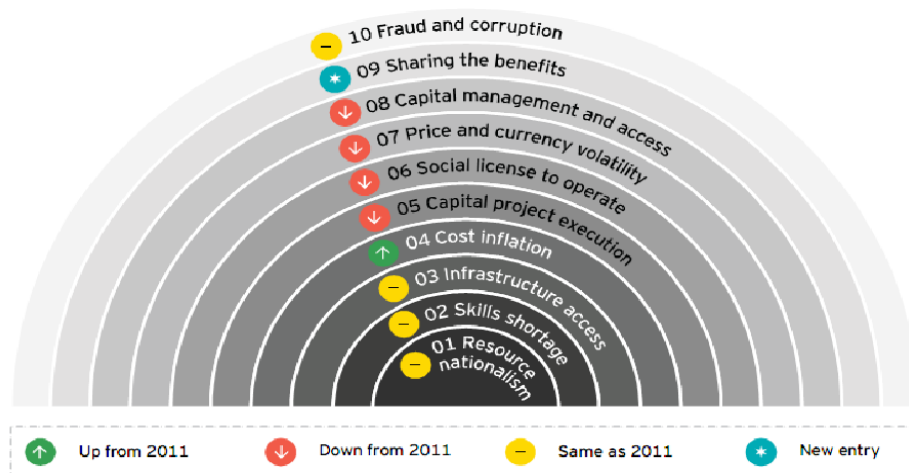
จรินทร์ ชลไพศาล
เศรษฐกรชำนาญการ
สำนักบริหารยุทธศาสตร์

ความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนที่ส่งผลในแง่ลบต่อเป้าหมายของการประกอบกิจการเป็นสิ่งที่คุณประกอบการจำเป็นต้องประเมินก่อนการตัดสินใจดำเนินธุรกิจเพื่อที่จะหาแนวทางหรือกลยุทธ์ในการบริหารจัดการความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการหลีกเลี่ยงความเสี่ยง การลดหรือป้องกันความเสี่ยง การถ่ายโอนความเสี่ยง และการยอมรับความเสี่ยง

การทำเหมืองแร่เป็นกิจการที่มีความเสี่ยงสูงโดยธรรมชาติเนื่องจากต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนหลายประการ ตั้งแต่ความไม่แน่นอนเรื่องปริมาณสำรองของทรัพยากรแร่ซึ่งอยู่ใต้พื้นดิน ความผันผวนของราคาแร่ รวมทั้งความไม่แน่นอนของนโยบายและมาตรการในการบริหารจัดการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ของแต่ละประเทศ

Ernst & Young (๒๐๑๒) เปิดเผยว่า ในปี ๒๕๕๕ ผู้ประกอบกิจการเหมืองแร่และโลหะจะต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่สำคัญ ๑๐ ประการ เรียงตามลำดับความสำคัญ ดังนี้ (๑) ชาตินิยมทรัพยากร (๒) การขาดแคลนทักษะ (๓) การเข้าถึงสาธารณูปโภค (๔) การเพิ่มขึ้นของต้นทุน (๕) การบริหารเงินทุนโครงการ (๖) การขออนุญาตสัมปทาน (๗) ความผันผวนของราคาแร่และอัตราแลกเปลี่ยน (๘) การเข้าถึงและบริหารจัดการเงินทุน (๙) การแบ่งปันผลประโยชน์ และ (๑๐) การฉ้อฉลและคอร์รัปชัน (รูปที่ ๑)

รูปที่ ๑ ความเสี่ยงสำคัญ ๑๐ ประการที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่และโลหะต้องเผชิญในปี ๒๕๕๕



ที่มา: Ernst&Young (๒๐๑๒)

บทความนี้จะกล่าวถึงเฉพาะชาตินิยมทรัพยากรซึ่งเป็นความเสี่ยงสำคัญที่สุดที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ต้องเผชิญในปัจจุบัน ทั้งนี้ ชาตินิยมทรัพยากรถูกจัดให้เป็นความเสี่ยงสำคัญอันดับที่ ๑ ติดต่อกันเป็นปีที่ ๒ และยังติดอันดับ ๑ ใน ๑๐ ความเสี่ยงที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ต้องเผชิญมาตลอดระยะเวลา ๕ ปี

ความหมายและสาเหตุของชาตินิยมทรัพยากร

Leon (๒๐๑๒) ให้คำจำกัดความว่า ชาตินิยมทรัพยากร (Resource nationalism) หมายถึง มาตรการของรัฐทั้งในรูปสัญญาหรือการกำกับดูแลที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะควบคุมดูแลทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

Leon (๒๐๑๒) ชี้ให้เห็นว่า การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่ ไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นใหม่หากแต่มีลักษณะการเกิดแบบวัฏจักร โดยมักจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ราคาทรัพยากรธรรมชาติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ คาดว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดความตื่นตัวในการดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่ในปัจจุบันมีสาเหตุสำคัญมาจากการที่ราคาแร่และโลหะปรับตัวเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐๐๐s (ตารางที่ ๑)

ตารางที่ ๑ การปรับขึ้นของราคาสินค้าแร่และโลหะที่สำคัญในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๙๐-๒๐๑๐

	ราคาต่อหน่วยต่ำสุด	ราคาต่อหน่วยสูงสุด
ทองแดง	\$๑,๖๐๐ (๑๙๙๙)	\$๙,๐๐๐ (๒๐๐๖)
ทองคำ	\$๒๕๒.๙๐ (๑๙๙๙)	\$๑,๓๖๔.๖๐(๒๐๑๐)
อะลูมิเนียม	\$๐.๔๕ (๑๙๙๘)	\$๑.๕๐ (๒๐๐๖)
แพลทินัม	\$๓๒๕ (๑๙๙๕)	\$๒,๒๐๐ (๒๐๐๗)
เงิน	\$๔ (๑๙๙๒)	\$๓๐ (December, ๒๐๑๐)
ถ่านหิน	AU\$๗๒.๐๐ (๒๐๐๙)	AU\$๑๑๒.๕๐ (๒๐๑๐)
นิกเกิล	£๘,๓๐๐ (๒๐๐๙)	£๓๖,๗๐๐ (๒๐๐๗)
ยูเรเนียม	\$๑๐ (๒๐๐๑)	\$๓๐๐ (๒๐๐๗)
โรเดียม	\$๕๐๐ (๑๙๙๕-๑๙๙๗, ๒๐๐๒-๒๐๐๔)	\$๙,๕๐๐ (๒๐๐๘)
พลาตินัม	\$๒๐๐ (๑๙๙๒, ๒๐๐๒-๒๐๐๔)	\$๑,๑๐๐ (๒๐๐๑)
สังกะสี	\$๐.๔๕ (๒๐๐๙)	\$๑.๒๐ (๒๐๑๐)
ตะกั่ว	\$๘๗๐ (๒๐๑๐)	\$๒,๒๒๐ (๒๐๐๗)

ที่มา: http://en.wikipedia.org/wiki/๒๐๐๐s_commodities_boom (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

รูปแบบของชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่

ในปัจจุบันการดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่เกิดขึ้นทั้งในประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเมื่อเกิดความตื่นตัวของชาตินิยมทรัพยากรขึ้นในประเทศใดประเทศหนึ่งแล้วมักจะมีการแพร่กระจายไปยังประเทศอื่นๆ ด้วย ทั้งนี้ Leon (๒๐๑๒) แบ่งชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่ออกเป็น ๕ รูปแบบ ดังนี้

๑. การทำให้เป็นของรัฐ (Nationalisation)

รูปแบบดั้งเดิมของแนวความคิดชาตินิยมทรัพยากร คือ การทำให้เป็นของรัฐ ซึ่งหมายถึง การที่รัฐเข้ายึดครองกิจการของเอกชนโดยจะมีการชดเชยให้แก่ภาคเอกชนหรือไม่ก็ตาม ในทางทฤษฎีการทำให้เป็นของรัฐจะทำให้รัฐสามารถควบคุมการผลิตและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อประโยชน์สาธารณะรวมทั้งสามารถป้องกันการผูกขาดโดยภาคเอกชนได้ ทั้งนี้ การทำให้เป็นของรัฐสามารถแบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบ

รูปแบบที่หนึ่ง คือ การทำให้เป็นของรัฐแบบตรงไปตรงมา หมายถึง การที่รัฐเข้ายึดครองกิจการของนักลงทุนภาคเอกชนโดยตรง ซึ่งรูปแบบนี้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในช่วงทศวรรษ ๑๙๗๐s แต่ในปัจจุบันการดำเนินการดังกล่าวเกิดขึ้นไม่บ่อยครั้ง โดยครั้งล่าสุดที่เกิดกับการประกอบกิจการเหมืองแร่เกิดขึ้นในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งประเทศเวเนซุเอลานำโดยประธานาธิบดีฮูโก ชาเวซ ได้ตัดสินใจยึดครองกิจการเหมืองแร่ทองคำของบริษัท Rusoro Mining ให้เป็นของรัฐ^๑

^๑ http://www.huffingtonpost.com/๒๐๑๑/๐๘/๒๔/venezuela-gold-industry-huge-chavez_n_๙๓๔๙๖๘.html (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

รูปแบบที่สอง คือ การทำให้เป็นของรัฐโดยอ้อม ซึ่งทำได้โดยดำเนินการกำหนดเงื่อนไขให้รัฐมีส่วน ความเป็นเจ้าของในกิจการเหมืองแร่ของภาคเอกชน เช่น ประเทศบอสวานาจัดตั้ง Debswana Diamond Company Ltd หรือ Debswana ขึ้นเพื่อดำเนินกิจการเหมืองแร่เพชรในประเทศร่วมกับบริษัท De Beers โดยรัฐบาลบอสวานามีสัดส่วนการถือครองหุ้นในบริษัทดังกล่าวร้อยละ ๕๐^๒ เป็นต้น นอกจากนี้ บางประเทศ ดำเนินการทำให้เป็นของรัฐโดยอ้อมโดยการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจด้านเหมืองแร่ (State mining company: SMC) ซึ่งจะมีสิทธิพิเศษเหนือกว่าผู้ประกอบการเหมืองแร่ภาคเอกชนทั่วไป ตัวอย่างเช่น Codelco รัฐวิสาหกิจ ประเทศชิลีซึ่งดำเนินการเหมืองแร่ทองแดง และ Epangelo รัฐวิสาหกิจของประเทศนามิเบียซึ่งดำเนินการเหมืองแร่ยูเรเนียม เพชร ทองแดง ทองคำ และแร่มีค่าอื่นๆ เป็นต้น

๒. การกำหนดให้คนท้องถิ่นมีส่วนในการเป็นเจ้าของกิจการ (Indigenisation)

ในทางทฤษฎีการกำหนดให้คนท้องถิ่นมีส่วนในการเป็นเจ้าของกิจการมากขึ้นอาจทำให้ชุมชนท้องถิ่น ได้รับประโยชน์โดยตรงจากกิจการเหมืองแร่ ทั้งในรูปของรายได้ การถ่ายทอดเทคโนโลยี ความชำนาญ และ ประสบการณ์ในการทำเหมืองแร่ อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้ท้องถิ่นมีส่วนในการเป็นเจ้าของมากขึ้นอาจเป็น ภาระต่อนักลงทุนภาคเอกชนและอาจขัดต่อหลักการไม่เลือกปฏิบัติภายใต้กติกาด้านการลงทุนระหว่างประเทศ อีกด้วย

ตัวอย่างของประเทศที่ใช้วิธีการกำหนดให้คนท้องถิ่นมีส่วนในการเป็นเจ้าของกิจการเหมืองแร่ ได้แก่ ประเทศมองโกเลียกำหนดให้ผู้ถือใบอนุญาตประกอบการเหมืองแร่ที่มีความสำคัญเชิงกลยุทธ์จะต้อง กระจายหุ้นอย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ในตลาดหลักทรัพย์ภายในประเทศ^๓ ประเทศแอฟริกาใต้ตั้งเป้าหมายให้ ประชาชนผู้ซึ่งเคยถูกเอารัดเอาเปรียบ (เช่น คนแอฟริกันผิวดำ คนผิวสี คนอินเดีย คนจีน เป็นต้น) มีสัดส่วนใน การเป็นเจ้าของกิจการเหมืองแร่ร้อยละ ๒๖ ภายในปี ๒๕๕๗^๔ ประเทศซิมบับเวออกกฎหมาย Indigenization and Economic Empowerment Act กำหนดให้บริษัทต่างชาติต้องถ่ายโอนความเป็น เจ้าของร้อยละ ๕๑ ให้แก่ชาวซิมบับเวผู้ซึ่งเคยได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม^๕ และล่าสุดในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ประเทศอินโดนีเซียออกกฎระเบียบกำหนดให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่จะต้องถ่ายโอนความเป็นเจ้าของ กิจการให้แก่คนท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ ภายในช่วงเวลา ๑๐ ปีของการผลิต^๖

๓. การเพิ่มรายได้แก่ภาครัฐ (Increased taxation)

ในปัจจุบันการเพิ่มรายได้แก่ภาครัฐเป็นรูปแบบที่พบได้ค่อนข้างบ่อยครั้งมากสำหรับการดำเนิน นโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่ ซึ่งการเพิ่มรายได้แก่ภาครัฐสามารถแบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบ ได้แก่ การปรับเพิ่มอัตราภาษีที่มีผลบังคับใช้อยู่เดิม และการเก็บภาษีชนิดใหม่

๓.๑ การปรับเพิ่มอัตราภาษีที่มีผลบังคับใช้อยู่เดิม

ในปัจจุบันหลายประเทศมีแนวโน้มที่จะปรับอัตราค่าภาคหลวงแร่เพิ่มขึ้น *Leon (๒๐๑๒)* ระบุว่าประเทศแซมเบียปรับอัตราค่าภาคหลวงแร่ทองแดงเพิ่มขึ้น ๒ เท่าตัวเป็นร้อยละ ๖ ประเทศซิมบับเว

^๒ <http://www.debeersgroup.com/Operations/Mining/Mining-Operations/Debswana/> (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

^๓ <http://www.bcmongolia.org/bcm-news/๒๐๑๘-minegolia> (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

^๔ http://www.bullion.org.za/MediaReleases/Downloads/Amended_of_BBSEE_Charter.pdf (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

^๕ <http://www.webberwentzel.com/wwb/content/en/ww/ww-most-popular?oid=๓๖๖๓๗&sn=Detail-๒๐๑๑&pid=๓๒๗๐๔> (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

^๖ <http://www.reuters.com/article/๒๐๑๒/๐๓/๐๗/indonesia-mining-idUSL๔E๘E๗๓NE๒๐๑๒๐๓๐๗> (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

ปรับอัตราค่าภาคหลวงแร่พลทินัมเพิ่มขึ้น ๒ เท่าตัวเป็นร้อยละ ๑๐ และอินเดียปรับเพิ่มอัตราค่าภาคหลวงแร่ถ่านหินจากร้อยละ ๑๐ เป็นร้อยละ ๑๔ เป็นต้น

Earnst&Young (๒๐๑๑) ชี้ให้เห็นว่าในช่วงปี ๒๕๕๓-๒๕๕๔ มีประเทศที่ดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรโดยการปรับเพิ่มภาษีสำหรับการประกอบกิจการเหมืองแร่ไม่ต่ำกว่า ๒๕ ประเทศ (รูปที่ ๒)

รูปที่ ๒ ประเทศที่มีการปรับเพิ่มภาษีกิจการเหมืองแร่ในช่วงปี ๒๕๕๓-๒๕๕๔



ที่มา: *Ernst&Young (๒๐๑๑)*

๓.๒ การจัดเก็บภาษีชนิดใหม่

ในปี ๒๕๕๕ ประเทศออสเตรเลียประกาศจัดเก็บภาษีชนิดใหม่ คือ Mineral resource rent tax (MRRT) โดยมีอัตราภาษีร้อยละ ๓๐ ของกำไรส่วนเกินจากการประกอบกิจการเหมืองแร่เหล็กและถ่านหิน ทั้งนี้ MRRT จะจัดเก็บจากกิจการที่มีกำไรต่อปีสูงกว่า ๗๕ ล้านดอลลาร์ออสเตรเลียเท่านั้น เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับกิจการขนาดเล็ก อย่างไรก็ตาม คาดว่ามีกิจการที่จะได้รับผลกระทบจากการเก็บภาษี MRRT ถึงประมาณ ๓๒๐ กิจการ ทั้งนี้ MRRT จะเริ่มมีผลบังคับใช้ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕^๗

นอกจากนี้ *Norman et al. (๒๐๑๒)* เปิดเผยว่า ในปี ๒๕๕๕ African National Congress (ANC) ของประเทศแอฟริกาใต้มีแนวความคิดที่จะจัดเก็บภาษีค่าเช่าทรัพยากรคล้ายคลึงกับออสเตรเลีย หากแต่จะจัดเก็บกับกิจการเหมืองแร่ทุกชนิดไม่เพียงแต่การทำเหมืองแร่เหล็กและถ่านหิน

๔. การเพิ่มการใช้ปัจจัยการผลิตภายในประเทศ (Increased local inputs)

การเพิ่มสัดส่วนการใช้ปัจจัยการผลิตในท้องถิ่นเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของชาตินิยมทรัพยากรในกิจการเหมืองแร่ ตัวอย่างเช่น ประเทศแอฟริกาใต้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการเหมืองแร่จะต้องมีสัดส่วนการจัดการสินค้านำเข้าร้อยละ ๔๐ สินค้านำเข้าอุปโภคบริโภคร้อยละ ๕๐ และบริการร้อยละ ๗๐ จากประชาชนผู้ซึ่งเคยถูกเอารัดเอาเปรียบภายในปี ๒๕๕๗^๘

^๗ http://en.wikipedia.org/wiki/Minerals_Resource_Rent_Tax (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

^๘ http://www.bullion.org.za/MediaReleases/Downloads/Amended_of_BBSEE_Charter.pdf (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

นอกจากนี้ การจำกัดการนำเข้าเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่หลายประเทศใช้เพื่อเพิ่มสัดส่วนการใช้ปัจจัยการผลิตภายในประเทศ โดย Leon (๒๐๑๒) เปิดเผยว่า ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ประเทศอาเจนตินากำหนดมาตรการจำกัดการนำเข้าซึ่งทำให้การนำเข้าล่าช้าส่งผลกระทบต่อกิจการเหมืองแร่ทองคำของบริษัท AngloGold และประเทศอินเดียปรับเปลี่ยนอัตราภาษีนำเข้าสินค้าทองคำและเงินจากต่างประเทศเกือบเท่าตัว

๕. การเพิ่มการใช้แร่ภายในประเทศ (Increased local outputs)

นโยบายชาตินิยมทรัพยากรสำหรับการประกอบกิจการเหมืองแร่รูปแบบสุดท้าย คือ การเพิ่มการใช้แร่ภายในประเทศหรือการแปรรูปแร่ให้เป็นสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้น (Beneficiation) กล่าวคือ รัฐอาจกำหนดให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่จำหน่ายแร่ที่ได้จากการทำเหมืองให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมพื้นฐานหรืออุตสาหกรรมต่อเนื่องภายในประเทศเพื่อเพิ่มมูลค่าการใช้แร่ที่ผลิตได้ภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น ประเทศบอสวานากำหนดเงื่อนไขให้บริษัท De Beers ย้ายกระบวนการคัดแยกเพชรจากนครลอนดอนมายังเมือง Gaborone^๙ ในปี ๒๕๕๔ อินเดียปรับเปลี่ยนอัตราภาษีส่งออกแร่เหล็กจากร้อยละ ๒๐ เป็น ๓๐ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้แร่เหล็กเป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมถลุงเหล็กภายในประเทศ และในปี ๒๕๕๔ บริษัท Olympus Pacific Minerals ได้บรรลุข้อตกลงกับบริษัทท้องถิ่นของเวียดนามที่จะนำโลหะทองคำผสม (doré) ที่ได้จากการทำเหมืองไปผลิตเป็นโลหะทองคำบริสุทธิ์ร้อยละ ๙๙.๙๙ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มภายในประเทศและเพื่อที่จะไม่ต้องเสียภาษีส่งออกทองคำในรูปของโลหะทองคำผสมร้อยละ ๑๐^{๑๐} และล่าสุดในปี ๒๕๕๕ ประเทศอินโดนีเซียออกกฎระเบียบเพื่อจะเก็บภาษีส่งออกเฉลี่ยร้อยละ ๒๐ สำหรับสินค้าแร่ที่ยังไม่ผ่านการเพิ่มมูลค่าจำนวน ๖๕ ชนิด เพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้แร่เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมพื้นฐานภายในประเทศ^{๑๑}

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

๑. การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ผู้กำหนดนโยบายควรต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยมีประเด็นที่ควรพิจารณาดังต่อไปนี้
 - การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่เป็นนโยบายที่มักจะได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนในประเทศหลายกลุ่ม เนื่องจากเป็นนโยบายที่ก่อให้เกิดความรู้สึกรักและหวงแหนทรัพยากรของประเทศชาติ อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรประเภท Nationalisation และ/หรือ Indigenisation อาจขัดต่อกฎกติกาและข้อผูกพันด้านการลงทุนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National treatment)
 - การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรที่มากเกินไปจะทำให้ต้นทุนการประกอบกิจการเหมืองแร่เพิ่มขึ้นส่งผลทำให้ผู้ประกอบการเลิกกิจการหรือย้ายกิจการไปยังประเทศอื่น ซึ่งอาจทำให้ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ การจ้างงาน และอุตสาหกรรมพื้นฐานที่ใช้แร่เป็นวัตถุดิบ
 - การปรับเพิ่มรายได้ของรัฐ เช่น การเพิ่มอัตราค่าภาคหลวงแร่ จะทำให้รัฐได้รับเงินภาษีจากกิจการเหมืองแร่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามผลประโยชน์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นเฉพาะในระยะสั้น แต่ในระยะยาวอัตราค่าภาคหลวงแร่ที่สูงเกินไปอาจส่งผลเสียต่อรัฐได้ เนื่องจากจะมีผลทำให้ Cut-off grade เพิ่มขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การทำเหมืองแร่ที่ไม่มีประสิทธิภาพ

^๙ <http://www.france๒๔.com/en/๒๐๑๒๐๘๑๔-de-beers-starts-diamond-sorting-botswana> (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

^{๑๐} <http://www.olympuspacific.com/news/olympus-signs-refining-agreement-vietnamese-firm> (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

^{๑๑} <http://www๑.dpim.go.th/ppr/title.php?tid=๐๐๐๐๐๑๓๔๔๔๘๔๔๘๔> (เข้าถึงเมื่อ ๒๘ ส.ค. ๕๕)

- นโยบายการส่งเสริมการใช้แร่ที่ผลิตได้เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมพื้นฐานต่อเนื่องจากแร่ภายในประเทศจะช่วยให้รัฐได้ประโยชน์จากมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมพื้นฐาน ทั้งในรูปแบบของรายได้ของรัฐ กำไรของผู้ประกอบการ และการจ้างงาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมให้มีการใช้แร่สำหรับอุตสาหกรรมพื้นฐานต่อเนื่องจากแร่ภายในประเทศโดยการจำกัดการส่งออก อาจขัดต่อข้อผูกพันด้านการค้าระหว่างประเทศทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี

๒. การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่อาจไม่ชอบธรรมต่อนักลงทุนภาคเอกชน

ในมุมมองของนักลงทุนภาคเอกชน การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรอาจถือว่าเป็นการดำเนินนโยบายที่ไม่เป็นธรรม หากรัฐเลือกที่จะดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่ควรคำนึงถึงประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

- การทำเหมืองแร่เป็นกิจการที่มีความเสี่ยงสูงโดยธรรมชาติ ดังนั้น นักลงทุนที่จะตัดสินใจลงทุนย่อมคาดหวังที่จะได้รับผลตอบแทนที่สูงเป็นธรรมดา หากรัฐเพิ่มส่วนแบ่งผลประโยชน์จากนักลงทุนมากเกินไปอาจไม่เป็นธรรมต่อนักลงทุนและอาจส่งผลให้การลงทุนประกอบกิจการเหมืองแร่มีความเป็นไปได้ยากมากขึ้น
- การดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรกับการประกอบกิจการเหมืองแร่โดยมีผลบังคับกับผู้ประกอบการรายเดิมที่ได้ลงทุนก่อนการประกาศใช้นโยบายชาตินิยมทรัพยากรในช่วงเวลานั้นๆ อาจไม่เป็นธรรมและในบางกรณีอาจผิดสัญญาที่รัฐมีต่อผู้ประกอบการได้
- แร่และโลหะเป็นสินค้าที่ราคามีความผันผวนค่อนข้างมาก หากรัฐปรับเพิ่มอัตราค่าภาคหลวงแร่แบบคงที่ในช่วงเวลาที่ราคาแร่และโลหะเพิ่มสูงขึ้น รัฐควรจะต้องพิจารณาปรับลดอัตราค่าภาคหลวงแร่แบบคงที่ลงในช่วงเวลาแร่และโลหะตกต่ำด้วยเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อนักลงทุน หรือมิฉะนั้นรัฐควรปรับอัตราค่าภาคหลวงแร่จากการเก็บแบบอัตราคงที่ไปเป็นการเก็บแบบอัตราก้าวหน้าตามราคาแร่ เพื่อให้ค่าภาคหลวงแร่สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงราคาแร่ในช่วงเวลาต่างๆ

สรุป

ในปัจจุบันราคาแร่และโลหะที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทำให้หลายประเทศเริ่มใช้วิธีการดำเนินนโยบายชาตินิยมทรัพยากรในกิจการเหมืองแร่มากขึ้นทำให้เป็นความเสี่ยงสำคัญที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ต้องเผชิญในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ที่รัฐจะได้รับจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวมีความไม่แน่นอนเนื่องจากนโยบายดังกล่าวมีทั้งผลดีและผลเสีย ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อนักลงทุนภาคเอกชน ดังนั้น หากประเทศไทยจะดำเนินนโยบายดังกล่าวจำเป็นต้องศึกษาและพิจารณาให้รอบคอบก่อนการตัดสินใจ

อ้างอิง

- Ernst&Young (๒๐๑๑). Business risks facing mining and metals ๒๐๑๑-๒๐๑๒. EYGM Ltd.
- Ernst&Young (๒๐๑๒). Business risks facing mining and metals ๒๐๑๒-๒๐๑๓. EYGM Ltd.
- Peter Leon (๒๐๑๒). The Rise of Resource Nationalism and What It Means for Foreign Investor. Second International Congress on Mining Law, Salvador, Bahia, Brazil, ๓ May ๒๐๑๒
- Peter Norman, Adrienne Oliver and Andrew Wellsted (๒๐๑๒). Resource Nationalism. www.mpe-magazine.com, April ๒๐๑๒.