

บทที่ 4

การนำมติคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติ

ในช่วงเวลาที่ผ่านมารัฐบาลได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ และขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินการย้ายคลังน้ำมันออกไปโดยจะใช้การขนส่งทางท่อแทนการขนส่งทางรถยนต์ ที่ต้องวิ่งเข้าออกกรุงเทพมหานคร โดยรัฐบาลได้จ้างบริษัทเพื่อทำการศึกษา จากผลการศึกษาที่รัฐบาลได้ลงความเห็นเห็นว่า ควรให้ตั้งคลังน้ำมันใหม่ที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี โดยวางท่อส่งน้ำมันจากโรงกลั่นอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มาที่อำเภอลำลูกกา และให้จัดตั้งบริษัทส่งน้ำมันทางท่อ (Tapline) ให้ ปตท. เป็นแกนกลาง และมีผลออกมาเป็นมติคณะรัฐมนตรี

แต่การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ในเรื่องการย้ายคลังน้ำมันออกจากเขตกรุงเทพมหานคร **ยังไม่เกิดสัมฤทธิ์ผล** ยกเว้นคลังน้ำมันของบริษัทเอสโซ่เพียงแห่งเดียวเท่านั้น ทั้งนี้เป็นเพราะปัจจัย 5 ประการดังนี้

ปัจจัยที่ทำให้มติคณะรัฐมนตรีไม่เกิดสัมฤทธิ์ผล

จากผลการศึกษามีปัจจัยที่ทำให้การนำมติคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติไม่เกิดผลสำเร็จ มี 5 ประการด้วยกัน คือ

1. ความร่วมมือระหว่างผู้กำหนดระดับนโยบายกับระดับปฏิบัติ

หน่วยงานภาครัฐที่นำนโยบายไปปฏิบัติยังให้ความร่วมมือไม่มากนัก ทั้งนี้เพราะหลายหน่วยงานอย่างเช่น กรมธนารักษ์ มีความเกี่ยวข้องกับการย้ายคลังน้ำมันออกจากเขตกรุงเทพมหานครโดยอ้อมเท่านั้น ส่วนกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่กลับไม่มีอำนาจดำเนินการ

2. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

การย้ายคลังน้ำมันออกจากเขตกรุงเทพมหานคร มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมีหลายขั้นตอน บางหน่วยงานเกี่ยวข้องเพียงบางขั้นตอนเท่านั้น อันทำให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการ และการปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2545 ก็ทำให้เกิด

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงาน มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบการย้ายคลังน้ำมันอยู่เดิมไปสู่หน่วยงานใหม่อันทำให้การดำเนินการขาดความต่อเนื่อง

3. การประสานงานระหว่างหน่วยงาน

การมีหน่วยงานและองค์การภาครัฐจำนวนมาก เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การย้ายคลังน้ำมันออกจากเขตกรุงเทพมหานครทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของการประสานงาน หน่วยงานหรือองค์การแต่ละหน่วยต่างคนต่างทำ ขาดการประสานร่วมมือทั้งนี้เพราะไม่มีหน่วยงานใดที่รับอาสาเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

4. สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ

หน่วยงานในระดับปฏิบัติขาดสิ่งจูงใจในการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ขึ้นนโยบายการย้ายคลังน้ำมันออกจากเขตกรุงเทพมหานคร ยังทำให้กระทบต่อผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมันอีกด้วยเพราะบริษัทน้ำมันจะต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมากในกระบวนการย้ายคลังน้ำมันออกไป

5. บริษัทน้ำมันไม่ต้องการย้ายคลังน้ำมันออกจากเขตกรุงเทพมหานคร

บริษัทน้ำมันที่มีคลังน้ำมันอยู่ในกรุงเทพมหานครนั้นยังไม่มีความพร้อม และไม่ต้องการที่จะย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ต้องใช้ทรัพยากรในด้านต่าง ๆ จำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณค่าใช้จ่าย กำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ และกินเวลายาวนาน บริษัทน้ำมันจึงพยายามหาช่องทางบ่ายเบี่ยงกระทั่งเพิกเฉยต่อมติของคณะรัฐมนตรี

ในทัศนะของผู้ศึกษาเห็นว่าปัจจัยที่สำคัญคือบริษัทผู้ค้าน้ำมันไม่ต้องการย้ายออกไป ตามที่ได้ให้เหตุผลชี้แจงไว้ดังต่อไปนี้

การชี้แจงของบริษัทผู้ค้าน้ำมัน¹

บริษัทผู้ค้าน้ำมันซึ่งมีคลังน้ำมัน ที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครได้เข้ามาชี้แจงความ คืบหน้าหรืออุปสรรคในการดำเนินการย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพมหานครตามมติ คณะรัฐมนตรี ต่อคณะอนุกรรมการติดตามตรวจสอบการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยและ การบริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ ที่รัฐสภาอาคาร 2 มีทั้งหมด 5 บริษัทด้วยกัน

¹ รายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาคลังน้ำมันที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครของคณะ อนุกรรมการติดตามและตรวจสอบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1. บริษัทเอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพมหานคร ทางบริษัทเอสโซ่ เชื่อว่าวัตถุประสงค์ในขณะนั้นเพื่อความปลอดภัยสาธารณะและเรื่องการจราจรในกรุงเทพมหานคร ด้านความปลอดภัยของอุปกรณ์ที่ใช้ในบริษัทนั้น ๆ ทางบริษัทเอสโซ่มีความมั่นใจเพราะใช้มาตรฐานเดียวกับบริษัทแม่ซึ่งใช้ทั่วโลก แต่อาจมีเหตุผลอื่น เช่น เรื่องสิ่งแวดล้อม ชุมชน ความแออัดบริเวณนั้น ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของบริษัทฯ ซึ่งหลังมีมติคณะรัฐมนตรีแล้วรัฐบาลก็ได้มีมติให้ จึงให้มีการศึกษาเกี่ยวกับการส่งน้ำมันทางท่อ เพราะแต่เดิมต้องขนส่งทางเรือจากโรงกลั่นเอสโซ่หรือไทยออยล์เข้ามาทางแม่น้ำเจ้าพระยาและถ่ายจากเรือสู่คลังน้ำมัน จากนั้นคลังน้ำมันในกรุงเทพฯ จะทำหน้าที่จ่ายน้ำมันในบริเวณกรุงเทพฯ หรือภาคกลาง โดยรัฐบาลได้ว่าจ้างบริษัทเบ็กเทิลเข้ามาศึกษา มีผลสรุปว่าถึงจุดที่น่าจะคุ้มค่าในการสร้างท่อส่งน้ำมันจากศรีราชามายังลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี และคลังน้ำมันที่สระบุรี จึงเกิดเป็นโครงการท่อส่งน้ำมันโดยการสนับสนุนของรัฐ แต่บริษัทเอกชนร่วมกันลงทุนโครงการนี้เริ่มก่อสร้างตั้งแต่ปี 2536 และมาแล้วเสร็จเมื่อปี 2538 หลังจากโครงการนี้เสร็จทางบริษัทฯ จึงทดลองใช้คลังน้ำมันและท่อขนส่งน้ำมันจากปี 2539 จนเสร็จในปี 2542 โดยเริ่มจากการย้ายแก๊สแอลพีจีก่อน ซึ่งบริษัทฯ ได้พิจารณาคือ

1. มติคณะรัฐมนตรี
2. การนำปริมาณน้ำมันที่ต้องสำรองตามกฎหมายออกไปอยู่นอกกรุงเทพฯ จึงต้องมีค่าใช้จ่าย
3. พนักงานที่ต้องย้ายออกจากพื้นที่ ซึ่งบริษัทฯ ได้เตรียมงานอื่นไว้หากสมัครงใจ
4. ภาระผูกพันกับเจ้าของที่ดินที่ได้ทำสัญญาเช่าในระยะยาว จึงได้ตกลงกับการรถไฟเพื่อขอย่อยคืนพื้นที่บางส่วน

การย้ายคลังน้ำมันออกไปตามมติ คณะรัฐมนตรีนั้น ไม่สามารถคิดในทางธุรกิจได้ แต่ที่ต้องทำเพราะเป็นนโยบายรัฐบาล โครงการท่อส่งน้ำมันนี้เรียกว่าแทปไลน์ เป็นบริษัทเอกชน โดยมีบริษัทน้ำมันร่วมกันลงทุนถือหุ้นในอัตราส่วนที่แตกต่างกัน หากมิใช่ผู้ถือหุ้นจะพิจารณาให้ใช้ในลำดับหลัง ทุกวันนี้บริษัทฯ น้ำมันขนาดใหญ่ทุกบริษัท ยกเว้นบางจากต่างก็ใช้บริการของแทปไลน์ทั้งสิ้น บริษัทฯ มีโรงกลั่นของตัวเองอยู่ที่ศรีราชา ซึ่งตั้งมาประมาณ 40 ปีแล้ว และมีการขยายหลายครั้ง ปกติจะส่งน้ำมันดิบเข้ามา เมื่อกลั่นแล้วบางส่วนจะส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ การนำน้ำมันสำเร็จรูปเข้ามามีน้อย เป็นครั้งคราวเท่านั้น ค่าใช้จ่ายในการย้ายคลังน้ำมันนั้นเป็นหลักร้อยล้าน แต่ไม่สามารถจำตัวเลขที่แน่นอนได้ เนื่องจากเป็นเวลานานมาแล้ว แผนการย้ายใช้เวลา

ประมาณ 2-3 ปี ส่วนท่อน้ำมันของบางจากนั้น มีท่อน้ำมันของตัวเองออกจากกรุงเทพฯ ไปที่อำเภอบางปะอิน คลังน้ำมันที่อำเภอลำลูกกาเป็นคลังร่วม โดยใช้ถังน้ำมันร่วมกัน แต่ละบริษัทจะนำน้ำมันของตนใส่ท่อดีงไปที่ลำลูกกาโดยไปรวมอยู่ตั้งเดียว เวลาจ่ายน้ำมันจะจ่ายจากถังไปที่หัวจ่ายน้ำมัน โดยที่หัวจ่ายน้ำมันก็จะใส่สูตรของแต่ละบริษัทออกไป เอสโม่มีหัวจ่ายของตนเอง มิได้ร่วมกับบริษัทอื่น ปตท. ก็มีนโยบายจะแยกหัวจ่ายเช่นเดียวกัน พื้นที่ทั้งหมดหลายร้อยไร่ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ตั้งถังน้ำมัน น่าจะมีถังน้ำมันมากกว่า 10 ถังขึ้นไป บริษัทฯ ยังมีการขาดทุนสะสมอยู่ แม้จะมีกำไรก็ยังไม่สามารถล้างทุนสะสมได้ โดยบริษัทอื่นน่าจะมีลักษณะคล้ายกัน แต่เมื่อเป็นเรื่องของการดำเนินธุรกิจ บริษัทฯ ก็สามารถรับได้ตราบไต่ที่นโยบายของรัฐบาลยังเท่าเทียมกัน

ส่วนวิธีการแก้ปัญหาของบริษัทฯ เมื่อรัฐมีนโยบายให้ย้ายบริษัทฯ ก็เชื่อว่าจะต้องปฏิบัติ การใช้น้ำมันไม่ควรมองในระยะสั้น เพราะบริษัทฯ ต้องมองการลงทุนระยะยาว เรื่องแก๊ส LPG นั้น ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกไว้ในบางช่วงที่มีความต้องการสูงก็จะนำเข้า ปตท. จะมีหัวจ่ายของตนเองหรือไม่นั้นไม่มั่นใจ ค่าขนส่งน้ำมันสามารถเรียงลำดับได้คือ การขนส่งทางเรือถูกที่สุด ต่อมาคือการขนส่งทางท่อและรถไฟ การขนส่งทางท่อจะคุ้มทุนเมื่อขนส่งจำนวนมาก หากขนส่งน้อย การขนส่งทางรถไฟและทางรถจะถูกกว่า ข้อจำกัดของการขนส่งทางท่อนั้น ในระยะแรกมีการลงทุนที่สูง แต่ในระยะยาวจะดีเพราะปลอดภัย สะอาด ใช้พลังงานน้อย เนื่องจากการขนส่งทางเรือถูกที่สุดและช่องนนทรีตั้งอยู่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา ฉะนั้น การขนส่งมาจากโรงกลั่นทางเรือจะคุ้มค่าที่จะนำเข้ามา

หากไม่มีโครงการทางท่อ การย้ายคลังน้ำมันจะเป็นไปได้ยากมาก มติคณะรัฐมนตรีนั้นเป็นเพียงกรอบนโยบายที่ไม่น่าจะกำหนดระยะเวลา แต่เห็นว่ารัฐมีความตั้งใจจริง เพราะมีการจ้างบริษัทฯ ที่ปรึกษามาทำการศึกษาเรื่องเครือข่ายท่อ โดยให้ ปตท. เป็นแกนนำในการจัดตั้งแทปไลน์ขึ้นมา

การย้ายคลังน้ำมันนั้นบริษัทฯ ไม่ได้ปรึกษากับผู้ค้าน้ำมันอื่น เพื่อความชัดเจนควรสอบถามจากสำนักนโยบายและแผนพลังงาน ความสามารถของบริษัทท่อส่งนั้นมีไว้เพียงพอสำหรับใช้งานอีก 10 ปี ในความเห็นของบริษัทฯ นั้น หากมีการย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพฯ จะทำให้การจราจรคล่องตัวมากขึ้น เพราะจะมีแต่รถบรรทุกที่จะนำน้ำมันไปส่งสถานีบริการที่อยู่ในกรุงเทพฯ ชั้นในเท่านั้น ส่วนชั้นกลางและชั้นนอก สามารถใช้บริการของแทปไลน์ได้ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาการจราจร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ไม่ต้องให้รถขนส่งน้ำมันเข้ามารับน้ำมันจากคลังในกรุงเทพฯ ก็จะช่วยบรรเทาปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ ได้อีกมาก และจากการศึกษา

โมเดลจำลองนั้น ถังน้ำมันมีโอกาสระเบิดน้อยมาก แต่หากเป็นแก๊ส LPG แล้ว หากไหลออกมาจะขยายตัวประมาณ 600 เท่า หากมีการระเบิดจะกินรัศมี 7 กิโลเมตร

2. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2533 ครม. มีมติให้หาทางปรับปรุงในเรื่องระบบการขนส่งน้ำมันในประเทศไทยและโครงสร้างท่อการส่งผลิตภัณฑ์น้ำมัน โดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติได้เสนอ ดังนี้

1. ลดบทบาทในเรื่องคลังน้ำมันในกรุงเทพฯ ลง โดยให้คลังน้ำมันในกรุงเทพฯ เป็นเพียงศูนย์กลางการขนส่งน้ำมันสำหรับผู้บริโภคเฉพาะในกรุงเทพฯ เพียงอย่างเดียว ซึ่งต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทของโรงกลั่นน้ำมันบางจากให้เป็นศูนย์กลางการจ่ายน้ำมันให้แก่ผู้ค้าตามมาตรา 6

2. ดำเนินการจัดตั้งท่อส่งน้ำมัน 2 บริษัท คือ TAPLINE และ FPT

หลังจากนั้นทางบริษัทได้ร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ คณะกรรมการวางแผนและกำหนดมาตรการระยะยาวในเรื่องของการย้ายคลังน้ำมันเชื้อเพลิงย่านคลองเตย ซึ่งต้องใช้เวลานาน เนื่องจากคลังน้ำมันพระโขนงของบริษัทฯ กับคลังน้ำมันบางจาก เป็นจุดที่จะต้องจ่ายน้ำมันให้แก่ผู้บริโภคในกรุงเทพฯ และได้มีการกำหนดแผนเป็น 3 ระยะด้วยกัน คือ

ระยะสั้น ให้ลดปริมาณสำรองน้ำมันตามกฎหมายลงร้อยละ 40 ของปริมาณการเก็บสำรองน้ำมันในปัจจุบัน โดยเฉพาะน้ำมันเบนซินและดีเซล

ระยะกลาง ให้ย้ายการเก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายไว้นอกกรุงเทพฯ หลังโครงการท่อมาบตาพุดฟรีดเดอร์ไลน์แล้วเสร็จ ซึ่งน่าจะเสร็จในเดือนกรกฎาคม 2548

ระยะยาวให้จัดทำโครงข่ายการขนส่งน้ำมัน และจัดตั้งศูนย์กลางการจำหน่ายน้ำมัน และสำรองน้ำมันของประเทศซึ่ง ปตท. ได้ดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้ คือ

ระยะที่ 1 ได้เก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงและเบนซินลง 2.4 ล้านลิตร เหลือ 13.6 ล้านลิตร น้ำมันดีเซล 8 ล้านลิตร เหลือ 27.6 ล้านลิตร ส่วนน้ำมันเครื่องบิน ย้ายไปเก็บที่คลังลำลูกกา น้ำมันแอฟแก๊ส และน้ำมันเตา ยังคงเก็บที่คลังพระโขนงและคลังน้ำมันบางจาก เพื่อรองรับสำหรับหน่วยราชการ ในระยะที่ 1 ปตท. ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว

ระยะที่ 2 ตามแผนต้องลดปริมาณน้ำมันสำรองให้เหลือศูนย์ โดยเฉพาะที่จำเป็นต้องใช้ในกรุงเทพฯ เท่านั้น ปตท. ได้ปรึกษากับกรมธุรกิจพลังงาน ว่าจะเก็บน้ำมันเบนซินลดลงอีก 1.1 ล้านลิตร น้ำมันดีเซลลดลงอีก 10.7 ล้านลิตร ส่วนน้ำมันอื่น ๆ คงเก็บไว้คงเดิม ต้องรอให้โครงการมาบตาพุดฟรีดเดอร์ไลน์ที่จะแล้วเสร็จกลาง พ.ศ.2548 ก่อน

ระยะที่ 3 การลดการเก็บสำรองน้ำมันเบนซินและดีเซลที่คลังพระโขนงและคลังน้ำมันบางจาก โดยจะค้ำจนถึงปริมาณสำรองเพื่อใช้ในเขตบริการของกรุงเทพฯ ส่วนที่เกินจะย้ายไปเก็บที่คลัง ARC และคลังลำลูกกา คลังสระบุรี คลังศรีราชา และคลังพิษณุโลก ตามความเหมาะสม

นอกจากนี้ ปตท. ได้เสนอแผน swap ระหว่าง ปตท. กับบางจาก เพื่อรองรับการเป็นศูนย์กลางการจ่ายน้ำมัน ส่วนน้ำมันเตาได้เสนอให้มีการเก็บไว้ที่คลังน้ำมันบางจากต่อไปจนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เนื่องจากคลังน้ำมันบางจากไม่สามารถรองรับความต้องการในกรุงเทพฯ ได้ ฉะนั้นคลังน้ำมันพระโขนงยังต้องเป็นจุดที่ใช้ในการรองรับสำหรับการจ่ายน้ำมันในกรุงเทพฯ

มติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ.2533 เป็นเรื่องการอนุมัติในหลักการเรื่องข้อเสนอการปรับปรุงระบบการขนส่งน้ำมันในประเทศไทยและระบบท่อส่งผลิตภัณฑ์ ส่วนการใช้เวลานานเนื่องจากคลังน้ำมันพระโขนงและคลังน้ำมันบางจากอยู่ในกรุงเทพฯ การย้ายเป็นเรื่องใหญ่ประกอบกับต้องพิจารณาในเรื่องความต้องการใช้ของคนในกรุงเทพฯ และปริมาณท่อ การขนส่งน้ำมันทางท่อเป็นการร่วมทุนกันของหลายบริษัททั้งมาตาฟูดพีรีดเดอร์ไลน์และแทปไลน์ ในช่วงเวลาเร่งด่วนที่ขอขยายเวลาเนื่องจากปกติการจ่ายน้ำมันในกรุงเทพฯ มีกำหนดให้เพียงวันละ 10 ชั่วโมง ไม่เพียงพอต่อการส่งน้ำมันให้ผู้บริโภค ในเรื่องแผน ขณะนี้มีการทำงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการและกรมธุรกิจพลังงาน ในการวางแผนซึ่งในระยะแรก ปตท. ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว ระยะที่สองจะเริ่มดำเนินการหลังจากท่อของมาตาฟูดพีรีดเดอร์ไลน์สำเร็จ โดยจะเก็บเฉพาะโรงงานในกรุงเทพฯ ระยะสุดท้ายต้องหารือกับกระทรวงอีกครั้งว่าจะเสร็จเมื่อใด

โดยปกติคลังน้ำมันในกรุงเทพฯ จะรับน้ำมันจากคลังศรีราชาทางเรือ ดังนั้นหากมีการย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพฯ ก็ทำให้ต้องกระจายน้ำมันออกไปยังคลังที่อยู่นอกกรุงเทพฯ เช่น คลังน้ำมันสมุทรสาคร หรือส่งทางท่อไปยังลำลูกกา ซึ่งจะก่อปัญหาที่จะต้องขนส่งน้ำมันเข้ามากรุงเทพฯ โดยใช้รถบรรทุกขนาดเล็กและต้องวิ่งทั้งวัน มิฉะนั้นชั้นในจะขาดแคลนและเป็นการเพิ่มรายจ่ายในการขนส่ง การย้ายคลังน้ำมันนั้น ทุกบริษัททราบว่าจะต้องย้ายโดยกรมธุรกิจพลังงานเรียกทุกบริษัทไปชี้แจงว่าจะมีขั้นตอนในการโยกย้ายอย่างไร แต่ที่ทุกบริษัทเป็นห่วงคือการขาดแคลนน้ำมันกรุงเทพฯ ชั้นใน และโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่รอบ ๆ กรุงเทพฯ จึงกำหนดการย้ายให้เป็นระยะ ๆ โครงการพีรีดเดอร์ไลน์เป็นการร่วมลงทุนของบริษัท Major Oil เป็นการดึงน้ำมันจากโรงกลั่น ARC ที่ระยองเข้ามาในระบบ จึงมิใช่การผูกขาดโดย ปตท. หลังมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2533 นโยบายเกี่ยวกับการสร้างคลังทั้งในด้านวิศวกรรมและความปลอดภัยได้ให้

ความสำคัญในเรื่องความปลอดภัยมาก โดยในพื้นที่ของคลังน้ำมันจะห่างจากชุมชนมากขึ้นจาก 15 เมตร แต่คลังพระโขนงและคลังบางจากจะห่างจากชุมชนถึง 100 เมตร คลังน้ำมันที่ตั้งใหม่จะห่างขึ้นเป็นสองเท่า

ในเรื่องการย้ายคลังน้ำมันหลังจากโครงการฟรีดเดอร์ไลน์แล้วเสร็จ จะไม่อนุญาตให้เก็บสำรองน้ำมันในกรุงเทพฯ อีก โดยคลังน้ำมันพระโขนงและคลังน้ำมันบางจากจะเก็บเฉพาะที่ใช้ งานจริง ๆ ซึ่งทาง ปตท. ได้เตรียมพร้อมสำหรับกรณีดังกล่าวแล้ว การที่รัฐไม่อนุญาตให้เก็บสำรอง น้ำมันตั้งแต่ประมาณเดือนมิถุนายน หรือกรกฎาคม เป็นต้นไป ก็เท่ากับเป็นการย้ายคลังน้ำมัน โดยปริยาย แต่หากจะไม่ให้มีคลังน้ำมันในกรุงเทพฯ เลยจะเกิดปัญหา โดยกรุงเทพฯ ชั้นในเป็น ศูนย์อากาศทำให้รถบรรทุกจำนวนมากต้องวิ่งเข้ามาส่งน้ำมันในกรุงเทพฯ ซึ่งจะต้องเพิ่มภาระ ให้กับหน่วยงานที่ต้องตรวจสอบคุณภาพรถ เพราะแต่ละคันเปรียบเสมือนระเบิดแต่ละลูก ฉะนั้น ปตท. จึงพยายามให้รถแต่ละคันวิ่งในระยะทางที่สั้นที่สุด อีกทั้งการเตรียมรถต้องใช้เวลามาก

การดำเนินการต่าง ๆ ตามระยะ 1, 2 และ 3 นั้น เกิดขึ้นจากการประชุมร่วมกับ กรมธุรกิจพลังงาน และมีมติออกมาในเรื่องการย้ายคลังน้ำมันนั้นทาง ปตท. ยินดีปฏิบัติตาม แต่ จะต้องพิจารณาถึงผลกระทบต่อคนในกรุงเทพฯ และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นลิตรละ 3-5 สตางค์ ปตท. จึงพิจารณาว่าหากยังมีคลังน้ำมันอยู่ในระยะสั้น ต้องมาดูในเรื่องความปลอดภัยก่อน และ ดำเนินการเพื่อเตรียมย้ายออกไป แต่มีข้อเรื่องที่จะกระทำได้ในเร็ว ๆ นี้ ปตท. พร้อมจะย้ายคลัง น้ำมันออกไปบนความเสมอภาค

3. บริษัทบางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)

เรื่องนโยบายการย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพฯ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 5 มิถุนายน 2533 ได้อนุมัติและดำเนินการตามที่คณะกรรมการนโยบายและแผนพลังงานแห่งชาติ เสนอ คือลดบทบาทของคลังน้ำมันในกรุงเทพฯ ลงให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งน้ำมันสำหรับผู้ใช้ใน กรุงเทพฯ เท่านั้น ในกรณีที่จำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทของโรงกลั่นน้ำมันบางจากเป็นศูนย์กลางการ จ่ายน้ำมันให้แก่ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 6 ที่ประสงค์จะรับน้ำมันจากบางจากเพื่อจำหน่ายแก่ผู้ใช้ น้ำมันในกรุงเทพฯ ต่อไป เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2546 มีการประชุมของผู้บริหารกระทรวงพลังงาน กับบริษัทน้ำมันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้มีการกำหนดมาตรการในการย้ายคลังน้ำมันออกจากชุมชน ในเขตกรุงเทพฯ ที่ประชุมพิจารณาประเด็นว่า ควรให้คลังน้ำมัน ปตท. ที่แขวงบางจาก เขตพระ โขนง ซึ่งอยู่ในบริเวณที่ไม่เป็นอันตรายแก่ประชาชน และโรงกลั่นน้ำมันบางจากเป็นศูนย์กลางการ จำหน่ายน้ำมันในกรุงเทพฯ ในกรณีที่ต้องมีการย้ายคลังน้ำมันของบริษัทอื่นซึ่งอยู่ในเขตคลองเตย ที่ประชุมได้มีมาตรการระยะสั้นคือ ลดปริมาณสำรองน้ำมันลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 จากที่เคยเก็บ

อยู่ ระยะที่สองงดการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงสำรองทั้งหมดให้เหลือแต่น้ำมันที่จำเป็นต้องใช้ในเขต กรุงเทพมหานคร เท่านั้น บริษัทบางจากในส่วนของคุณคลังน้ำมันซึ่งอยู่นอกเหนือโรงกลั่นได้มีการลดระดับลงมาอยู่ในระดับ Working Stock แล้วคือเพียงพอต่อการจำหน่ายในแต่ละวันปกติ ส่วนบางจากกับ ปตท. ได้มีการปรึกษากันว่า หากมีความจำเป็นจะต้องเป็นศูนย์กลางการจำหน่ายน้ำมันที่บริษัทอื่นต้องการมารับจากบางจาก หรือ ปตท. ทั้งสองบริษัทจะมีแนวทางอย่างไร ในส่วนของบางจากได้มีมาตรการในการป้องกันและแผนควบคุมโดยเฉพาะในเรื่องอัคคีภัยและสิ่งแวดล้อม เขตของโรงกลั่นน้ำมันบางจากไม่ได้อยู่ในเขตของชุมชน แต่ได้เข้าร่วมกับชุมชนใกล้เคียงเพื่อให้มีความเข้าใจเรื่องความปลอดภัย และให้ดูแลการปฏิบัติงานที่โรงกลั่นเพื่อความมั่นใจ

มติคณะรัฐมนตรีนั้นไม่ได้พูดถึงเรื่องการย้ายโรงกลั่นออกนอกกรุงเทพฯ แต่พูดถึงการย้ายคลังน้ำมันเท่านั้น การสำรองน้ำมันของบางจากนั้น ทำเป็น 3 ส่วน คือ

Death Stock คือน้ำมันก้นถัง ไม่สามารถสูบขึ้นมาใช้ได้ ซึ่งมีปริมาณเท่ากับ 1 วันของการจ่ายน้ำมัน

Working Stock คือน้ำมันเพื่อจ่ายแก่ลูกค้า ซึ่งมีการกำหนดกับส่วนราชการว่าให้มีปริมาณเพียงพอกับการจ่าย 3 วันของการจ่ายน้ำมัน

Cargo Size คือปริมาณที่คลังน้ำมันรับจากคลังน้ำมันอื่นเข้ามา ทางบริษัทกำหนดไว้เท่ากับ 2 วัน

มติคณะรัฐมนตรี ที่พูดถึงท่อส่งน้ำมันที่เชื่อมกับโรงกลั่นน้ำมันที่ระยอง เนื่องจากขณะนี้ทางรัฐได้พิจารณาว่า คลังน้ำมันของบริษัทคาลเทกซ์ หรือเชลล์ ซึ่งอยู่ในเขตคลองเตยยังมีการรับน้ำมันจากโรงกลั่นที่ระยองของเชลล์ และคาลเทกซ์เอง เข้ามาที่คลังน้ำมันในกรุงเทพฯ รัฐบาลได้เห็นความจำเป็นในส่วนนี้ แต่ว่าบริษัทแทปไลน์ได้มีแผนต่อเชื่อมท่อส่งน้ำมันจากโรงกลั่นศรีราชาไปที่โรงกลั่นระยอง จึงมีมติว่าหากท่อเส้นนี้เสร็จแล้ว ความจำเป็นของคาลเทกซ์กับเชลล์ที่จะขนน้ำมันทางเรือมายังกรุงเทพฯ น่าจะลดลงโดยใช้การขนส่งทางท่อแทน จึงเป็นเรื่องของโรงกลั่นของเชลล์กับคาลเทกซ์ไม่เกี่ยวกับโรงกลั่นบางจาก

4. บริษัทเชลล์แห่งประเทศไทย จำกัด

คลังน้ำมันบริษัทเชลล์มีมาตรการป้องกันทั้งอัคคีภัยและรักษาความปลอดภัยที่มีมาตรฐานสูง ในบางกรณีสูงกว่าที่ราชการกำหนดไว้ ประวัติของคลังซ่องนันทรีตั้งมาเกือบ 80 ปีไม่เคยประสบอัคคีภัยหรือเหตุร้ายอื่น ส่วนชุมชนที่อยู่ใกล้คลังจะรู้สึกอุ่นใจ เพราะทุกครั้งที่มีอัคคีภัยเกิดขึ้นในชุมชน หน่วยดับเพลิงของคลังจะออกมาช่วยระงับเหตุ เช่นเมื่อ 2 ปีที่ผ่านมาเกิดอัคคีภัย

ครั้งใหญ่บริเวณคลองเตย หน่วยผลิตเพลิงของคลังน้ำมันก็ได้ออกไประงับเหตุเพื่อไม่ให้ขยายออกไปในวงกว้าง

ต่อมาราชการมีนโยบายจะย้ายคลังน้ำมันออกนอกเขตกรุงเทพมหานคร ได้มีการประชุมร่วมกับกระทรวงพลังงานและคลังน้ำมันของบริษัทต่าง ๆ ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร โดยสิ่งที่คลังน้ำมันเชลล์ดำเนินการคือ ลดปริมาณการเก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงในคลังลงเกือบครึ่งหนึ่งเพื่อลดความเสี่ยง ส่วนนโยบายย้ายคลังน้ำมันเป็นเรื่องใหญ่เพราะต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก และทางเชลล์ไม่มีนโยบายจะย้ายคลังน้ำมัน เพราะได้ปฏิบัติในกฎเกณฑ์ของกระทรวงพลังงานแล้ว คลังช่องนนทรีมีถังน้ำมันทั้งสิ้น 33 ถัง มีปริมาตรบรรจุทั้งสิ้น 300 ล้านลิตร ปัจจุบันไม่ได้เก็บในถังทุกใบตามที่ได้ตกลงไว้กับกระทรวงพลังงาน ส่วนในเรื่องแก๊ส ปัจจุบันเชลล์ได้ขายธุรกิจให้กับเวสต์แก๊ส ซึ่งตามสัญญาซื้อขายทางเวสต์แก๊สจะอยู่ในคลังช่องนนทรีถึงปี 2006 และเวสต์แก๊สจะต้องย้ายออกไปทั้งหมด ปัจจุบันมีถังแก๊สทั้งหมด 4 ถัง ใช้เพียง 3 ถัง มีถังใหญ่ 2 ใบ ปริมาตรบรรจุใบละ 1,800 ลูกบาศก์เมตร และถังเล็ก 1 ใบ ปริมาตรบรรจุ 600 ลูกบาศก์เมตร

เรื่องการออกแบบระยะความปลอดภัยนั้น ระยะปลอดภัยหมายถึงระยะที่วัดจากผนังถังไปถึงบ้านเรือนหรือสถานที่ก่อสร้าง ปัจจุบันคลังใช้มาตรฐานของสหรัฐอเมริกาคือ API ซึ่งใช้ทั่วโลก และกฎหมายไทยที่อยู่ระหว่างการร่างก็อ้างอิงมาตรฐานนี้

ส่วนประเด็นรังสีความร้อนที่จะออกมาขณะเกิดเพลิงไหม้จะไปถึงบ้านเรือนหรือไม่นั้น เชลล์ได้ทำแบบจำลองทางคณิตศาสตร์โดยรอบคลังน้ำมัน ซึ่งผ่านการทดสอบทั้งสิ้นโดยรังสีที่เกิดขึ้นน้อยกว่ามาตรฐานที่กำหนด มีเพียงแรงอัดของการระเบิดเท่านั้น โฟมที่ใช้จะมีอยู่ 2 ถึง 3 ชนิด เพื่อใช้กับน้ำมันที่แตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่แล้วโฟมจะไม่มีกำหนดอายุเอาไว้ แต่ในทุกปีจะมีการเก็บตัวอย่างไปทดสอบในห้องทดลอง โดยโฟมที่หมดอายุหรือเกือบหมดอายุทางคลังจะนำมาใช้ในการซ้อมดับเพลิง การกำจัดโฟมที่เหลือ จะมอบให้บริษัทเอกชนกำจัดไปดำเนินการ คลังน้ำมันของเชลล์ส่วนใหญ่จะเป็นที่ดินของทางบริษัทฯ

ทางบริษัทฯ ไม่มีนโยบายจะย้ายคลังน้ำมันออกไปรอบนอก เพราะการย้ายคลังน้ำมันเป็นเรื่องใหญ่ ตามมติคณะรัฐมนตรี ปีพ.ศ. 2533 ต้องการบรรเทาปัญหาการจราจรด้วยท่อส่งน้ำมัน แต่ปัจจุบันสถานการณ์น้ำมันต่างออกไป การย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพมหานคร จึงเป็นเรื่องที่ต้องลงทุนมหาศาล จากการที่บริษัทฯ ได้ประชุมร่วมกับกระทรวงพลังงานในช่วง 1 ถึง 2 ปีที่ผ่านมา มีการพูดถึงในเรื่องของการช่วยบรรเทาปัญหาการจราจร และความปลอดภัยโดยการลดปริมาณสำรองน้ำมันลงมาร้อยละ 40 แทนที่จะวิเคราะห์เรื่องการย้ายคลังน้ำมัน

5. บริษัทน้ำมันคาลเทกซ์ (ไทย) จำกัด

ในเรื่องการรักษาความปลอดภัย จะมีกำแพงคอนกรีตล้อมรอบคลังด้วยความสูง 3 เมตร มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำประตูอย่างน้อยประตูละ 3 คนต่อจุด ติดต่อกันได้ทางวิทยุ มีป้อมยามอยู่ทั่วไปทำให้สามารถมองเห็นได้ทุกจุด แผนฉุกเฉินนั้นทุกคนต้องผ่านการฝึกการดับเพลิงเบื้องต้น ในเรื่องโพนันั้น บริษัทฯ ใช้ระบบฟลูออโปรตีนซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยมาก ทางบริษัทฯ ไม่ได้นำโพนมาใช้ในการทำออยสปริง การซ้อมดับเพลิงจะไม่ใช้โพนเนื่องจากมีราคาสูง หลังจากการใช้โพนแล้วจะนำเข้าสู่ระบบ Oil Separate ซึ่งน้ำจะออกจากคลังได้จะต้องผ่านการบำบัดเสียก่อนโดยมีหน่วยงานตรวจสอบการประเมินความเสียหายนั้น คาลเทกซ์มีสัญญากับประเทศสิงคโปร์และมีคลังน้ำมันตั้งอยู่ หากเกิดเหตุสามารถส่งอุปกรณ์ทุกชนิดมายังคลังของบริษัทภายใน 3 ชั่วโมง ยอดขายของบริษัทฯ มี 1.5 ล้านลิตรต่อวันในเขตกรุงเทพฯ ตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ลดปริมาณการสำรองน้ำมันลงร้อยละ 40 นั้น คลังของบริษัทฯ ได้ดำเนินการถึงขนาดไม่มีการเก็บสำรองน้ำมันในเขตกรุงเทพฯ และได้ปรึกษากับกระทรวงพลังงานว่าในส่วน Death Stock นั้น บริษัทฯ ขอ เคมให้ปริมาณสำรองด้วย ฉะนั้นปริมาณสำรองน้ำมันของบริษัทฯ จึงมีน้อยมาก จริง ๆ แล้วบริษัทฯ มีแผนการย้ายคลังน้ำมัน แต่เนื่องจากการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง 7 ถึง 8 ปี จึงไม่มีเงินทุน หากจะย้ายคงมีใช้ระยะเวลา 1 ถึง 2 ปี

การสำรองน้ำมันนั้น บริษัทฯ ได้สำรองเฉพาะที่จะต้องจ่ายภายในเขตกรุงเทพฯ เท่านั้น การย้ายคลังน้ำมันจะต้องอยู่บนความเท่าเทียมกัน ปกติบริษัทฯ จะเก็บน้ำมันสำรองโดยเฉลี่ย 3-4 วัน ส่วนปริมาณสำรองน้ำมันเท่าไคนั้นไม่สามารถตอบได้เพราะกำลังขยายตลาด

สรุปสถานการณ์การย้ายคลังน้ำมัน

1. มีมติคณะรัฐมนตรีครั้งแรกปี พ.ศ. 2533 ให้ย้ายคลังน้ำมันออกจากกรุงเทพมหานครและลดปริมาณการเก็บสำรองน้ำมันในคลังน้ำมัน ที่มีอยู่ในกรุงเทพมหานครให้น้อยลง หรือเป็นไปได้ให้ย้ายคลังน้ำมันออกไป
2. หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่ให้ความสนใจในเรื่องนี้ อีกทั้งไม่มีเจ้าภาพที่ชัดเจนและยังมีความเข้าใจที่ไม่เชื่อมโยงกันของระบบ นอกจากนั้นการดำเนินการของหน่วยงานราชการบางหน่วยขัดแย้งกันเอง
3. บริษัทผู้ค้าน้ำมันต่าง ๆ ยกเว้นบริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด ที่ยังไม่ย้ายออกไป เพราะห่วงในเรื่องผลประโยชน์ของตนเองในด้านการลงทุนเพิ่มขึ้นเนื่องจากการย้ายคลัง

น้ำมันจะต้องใช้เงินในการขนย้าย รีดถอน และสร้างใหม่เป็นจำนวนมาก เมื่อปีพ.ศ. 2538-2542 บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด ยังต้องใช้เงินหลายร้อยล้านบาทในการย้ายในครั้งนั้น เพราะระบบที่จะรองรับคอนข้างมีความพร้อม ไม่ว่าจะเป็นในส่วนขอบทางจังหวัดปทุมธานีที่มีพื้นที่คอนข้างมาก อีกทั้งบริษัทซึ่งให้บริการขนส่งน้ำมันทางท่อบริษัท ThappLine และบริษัท FPT ก็มีความพร้อมที่จะให้บริการขนส่งน้ำมันทางท่อแก่คลังน้ำมันที่จะย้ายออกไป

4. บริษัทค้าน้ำมันทุกบริษัทรับทราบมติคณะรัฐมนตรีทั้ง 3 ครั้งแล้ว แต่ไม่บริหารจัดการตามมตินั้นให้ลุล่วงโดยอ้างปัญหาข้อจำกัดต่าง ๆ

5. ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากหน่วยงานราชการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรีก็มีผลบังคับให้หน่วยงานราชการดำเนินการเพื่อให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตาม