

บันทึกองค์ความรู้

ชื่อเรื่อง	แผนการให้มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	
ชื่อผู้บันทึก	นายวัชร พันธ์นราวิกิจ	ตำแหน่ง นักวิชาการปฏิรูปกฎหมายอาวุโส
วันเดือนปี	๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘	
แหล่งที่มาของความรู้ เนื้อหา	บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง แผนการให้มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	

พระราชพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บังคับใช้มาเป็นเวลาเกือบสามสิบปี บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายกับการบริหารจัดการกับปัญหาวิกฤตทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม มาตรการทางกฎหมายไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีในสถานการณ์ปัจจุบัน จึงควรปรับปรุงบทบัญญัติเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยโดยกำหนดให้มีพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ให้เป็นกฎหมายกลางด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ โดยกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนที่จะได้รับการคุ้มครองส่งเสริม และมีส่วนร่วมในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ร่างพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ... ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม กำหนดบทบาท สิทธิ อำนาจและหน้าที่ของภาคส่วนต่างๆ ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน เอกชนและประชาชนทั่วไป ที่เกี่ยวข้องกับการ ดูแล รักษา ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยต้องคำนึงถึงสิทธิของประชาชนในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีอย่างสมดุลและยั่งยืน ความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน โดยจำเป็นจะต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

กำหนดให้มีผลบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรไทย ตลอดจนเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปที่เป็นสิทธิของประเทศไทยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ มาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อม การจัดการ แนวทางปฏิบัติ สิทธิ อันเกี่ยวข้องกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขั้นต่ำต้องเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หากกฎหมายฉบับใดมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะที่สูงกว่าก็ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป

รับรองสิทธิของบุคคล หรือชุมชนในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ได้อย่างสมดุลและยั่งยืน เช่น สิทธิการได้รับข้อมูลและข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษา คุณภาพ สิ่งแวดล้อม แหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งข้อมูล และข่าวสารที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพ สวัสดิภาพ คุณภาพ สิ่งแวดล้อม หรือคุณภาพชีวิตของตน สิทธิในการมีส่วนร่วมเพื่อกำหนดนโยบาย โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจ มีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพ คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียอื่นใดที่เกี่ยวกับ ตนหรือชุมชน

กำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการเสนอแนะนโยบายและ แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ในการกำหนด มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษและหน้าที่ของแหล่งกำเนิดมลพิษแต่ละประเภท กำหนดแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด มาตรการป้องกันและ แผนฉุกเฉินเพื่อแก้ไขสถานการณ์เหตุฉุกเฉินร้ายหรือการแพร่กระจายของมลพิษ เสนอแนะมาตรการด้านการ เงิน การคลัง การภาษีอากร และการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี ฯลฯ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดเอกภาพในการดำเนินงานด้านการ บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ

ปรับเปลี่ยนให้กองทุนสิ่งแวดล้อมให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีลักษณะเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีได้เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระและเป็นกลาง โดยมีคณะกรรมการกองทุนกำหนดนโยบาย วางแผนและควบคุมกิจการ ของกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการใช้เงินกองทุน โดยมีผู้จัดการกองทุนเป็นผู้ดำเนินกิจการกองทุน

ปรับปรุงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยแบ่งเป็น

๑. การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) คือ การใช้กรอบแนวคิดและกระบวนการในการวิเคราะห์ ประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน และโครงการขนาดใหญ่ในรายสาขา (sectoral based) หรือในเชิง พื้นที่ (area based) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยบูรณาการมิติด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และเปรียบเทียบทางเลือกในการตัดสินใจ

๒. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental impact assessment : HIA) และ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial environmental evaluation : IEE) การจัดทำ รายงาน EHIA หรือ IEE ไม่ว่าจะเป็โครงการของรัฐหรือเอกชนจะมีขั้นตอนการจัดทำตลอดจนการพิจารณาที่ เหมือนกันทั้งหมด หากเป็นโครงการที่ตั้งในพื้นที่ที่มีการทำ SEA อยู่แล้วจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับ

SEA ในพื้นที่นั้น และการจัดทำ EHIA จะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตั้งแต่ในระยะทำการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ

นำเอาระบบใบอนุญาต EHIA มาบังคับใช้เพื่อแก้ปัญหาการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับความเห็นชอบก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการ ความสำคัญอีกประการหนึ่งคือเมื่อมีเจ้าหน้าที่ตรวจติดตามการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดใน EHIA หากพบว่ามีการทำผิดเงื่อนไข และได้ออกคำสั่งทางปกครองให้แก้ไขแล้วยังไม่ดำเนินการ เจ้าหน้าที่ก็สามารถเพิกถอนใบอนุญาต EHIA นั้น ซึ่งจะส่งผลให้ขาดคุณสมบัติในการประกอบกิจการดังกล่าวทันที

เปลี่ยนแปลงระบบจัดจ้างผู้ชำนาญการศึกษผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยผู้จัดทำโครงการหรือกิจกรรมจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการประเมินผลกระทบคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยมีสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจนี้โดยเฉพาะตั้งแต่การขึ้นทะเบียนผู้จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ จนถึงการตรวจติดตามมาตรการที่กำหนดในรายงานแต่ละฉบับ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม สามารถกำหนดให้แตกต่างกันตามสภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่และการใช้ประโยชน์ โดยต้องเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐาน รวมทั้งต้องเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะทบทวนมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้แล้วให้ดีขึ้นตามความเปลี่ยนแปลงทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ อย่างน้อยทุก ๕ ปี

แบ่งการควบคุมมลพิษตามหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดการควบคุมมลพิษได้ตรงตามหลักทางวิชาการ ทั้งนี้ ยังคงใช้มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดเป็นตัวชี้วัดในการควบคุม โดยสามารถกำหนดให้แตกต่างกันตามสภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่และความสามารถในการรองรับมลพิษในแต่ละพื้นที่ กำหนดหน้าที่ของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมจะสามารถกำหนดให้แตกต่างกันได้ตามความเหมาะสมของแหล่งกำเนิดมลพิษ และผลกระทบจากมลพิษที่ปล่อยออก

เพิ่มเติมมาตรการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้เมื่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตรวจพบหรือได้รับการร้องเรียนว่ามีการปนเปื้อนมลพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากปล่อยทิ้งไว้จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินมาตรการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม แม้อยู่ระหว่างการดำเนินกิจการของสถานประกอบการหรือเลิกประกอบกิจการแล้วก็ตาม

ใช้มาตรการเศรษฐศาสตร์เพื่อ กำหนดเป็นบทบัญญัติใหม่ ซึ่งจะเป็นอีกกลไกหนึ่งในการส่งเสริมให้มีรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น เช่น การประกันความเสี่ยงเพื่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม โดยกำหนด

เฉพาะการประกอบกิจการซึ่งมีความเสี่ยงสูงที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และค่าธรรมเนียมการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งจัดเก็บจากผู้ได้รับประโยชน์จากกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

โดยประเด็นข้อเสนอแนะทั้งหมดเป็นการเสนอแนะจากปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีลักษณะเป็นเพียงกฎหมายอุดช่องว่างในอดีต โดยมีจุดประสงค์ที่จะพัฒนาให้เป็นกฎหมายหลักด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ
