

การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากการตราร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.
ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๑.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

- เจ้าของโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕๐
- ผู้ขออนุญาตเป็นผู้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นหน่วยงานอนุญาตของโครงการหรือกิจการตามมาตรา ๕๐
- ผู้ประกอบการกิจการที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมตามมาตรา ๖๗ (๒) (๓) (๔) และ(๕)
- หน่วยงานที่มีอำนาจในการอนุญาตกิจการหรือดำเนินการตามประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายหรือปล่อยทิ้งมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๖๘
- ผู้ประกอบกิจการซึ่งมีหน้าที่วางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๙๕
- ผู้ว่าราชการจังหวัดในท้องที่ที่ได้ประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา ๗๖
- หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีผลผูกพันในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๗๗

ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

- ประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียในพื้นที่ที่ประกาศเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เขตควบคุมมลพิษ
- ประชาชนในพื้นที่ที่จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการในการกำจัด บำบัดน้ำเสีย หรือของเสีย

๑.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

ด้านเศรษฐกิจ

- เชิงบวก

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

(๑) การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผู้ได้รับอนุญาตเป็นผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะมีรายได้จากการรับจ้างจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการต่างๆ

(๒) กองทุนสิ่งแวดล้อม มีรายได้เพิ่มขึ้นจากเงินค่าบริการ ค่าธรรมเนียม เงินเพิ่ม เงินค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบ รวมทั้งค่าธรรมเนียมหรือภาษีอากรที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นของกองทุน เงินที่ได้จากการเก็บค่าใช้น้ำบาดาลตามสัดส่วนที่กำหนดในพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ เงินค่าธรรมเนียมการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(๓) เจ้าของโครงการหรือกิจการที่มีการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในโครงการหรือกิจการที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือใช้วัตุดิบหรือกระบวนการในการผลิตที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีสิทธิได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการปล่อยมลพิษหรือได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุน

(๔) ทรัพยากรมีความอุดมสมบูรณ์ เป็นทุนในการประกอบธุรกิจ

(๕) การวางหลักประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีเงินทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมและบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นการประหยัดเงินงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าว

- เชิงลบ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

(๑) ผู้ประกอบการจะมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาโครงการตามที่กำหนดไว้

(๒) ผู้ประกอบกิจการมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องชำระค่าธรรมเนียมในการปล่อยมลพิษ

(๓) ผู้ประกอบกิจการซึ่งมีหน้าที่วางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องมีค่าใช้จ่ายมากขึ้นเพื่อวางหลักประกันดังกล่าว

ด้านสังคม

- เชิงบวก

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

(๑) ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(๒) ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเขตพื้นที่ให้ใช้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

(๓) ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหน่วยงานภาครัฐ ได้มีความเชื่อมั่นในการดำเนินกิจการ

(๔) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีทรัพยากรธรรมชาติให้อุปโภคบริโภคและได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพดี และลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๕) เมื่อผู้ประกอบกิจการมีการคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมแล้วยอมทำให้ได้รับการยอมรับจากประชาชน

(๖) ผู้เสียหายจากกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหาย สามารถร้องขอต่อคณะกรรมการควบคุมมลพิษเพื่อพิจารณาแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของพนักงานอัยการสูงสุด ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษในศาลได้ โดยได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

- เชิงลบ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

-ไม่มี-

ด้านอื่น ๆ

- เชิงบวก

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

ประเทศไทยมีการพัฒนานวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้มีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น จนอาจเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มที่มีรายได้ต่อหัวประชากรสูง

- เชิงลบ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

รัฐบาล/ผู้ประกอบการ อาจต้องลงทุนสูงหรือนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศในช่วงแรก

๑.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

มาตรา ๒๖ การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล

มาตรา ๒๙ การกำหนดให้บุคคลได้รับโทษทางอาญา

มาตรา ๓๐ การเกณฑ์แรงงานจะกระทำไม่ได้

มาตรา ๓๓ เสรีภาพในเคหสถาน เรื่อง การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

มาตรา ๓๗ สิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

มาตรา ๔๐ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่าที่จำเป็น เพื่อคุ้มครองและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อป้องกันความเสียหายและป้องกันเหตุที่อาจเกิดจากผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมจะมีผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก และรัฐต้องสูญเสียงบประมาณเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมากได้ ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้จึงจำเป็นต้องมีบทบัญญัติลักษณะดังกล่าวไว้ ทั้งนี้ ได้เพิ่มหลักการใหม่โดยกำหนดประเภทโครงการหรือกิจกรรมที่จะต้องชำระค่าธรรมเนียมในการปล่อยมลพิษต้องส่งเงินเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมตามหลักการผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้จ่าย เพื่อนำเงินดังกล่าวมาใช้ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ได้กำหนดให้เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษต้องเสียค่าบริการสำหรับการให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดมลพิษตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษกำหนด ซึ่งสามารถกำหนดอัตราแตกต่างกันได้ตามความเหมาะสม อันเป็นมาตรการที่ยืดหยุ่นโดยคำนึงถึงความรุนแรงของพื้นที่ที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษและภาวะของประชาชน แม้ว่าหลักการใหม่นี้จะทำให้ผู้ประกอบการหรือประชาชนมีภาระที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการก็ตาม แต่ก็ไม่ได้บังคับเข้มงวดเด็ดขาด เนื่องจากสามารถกำหนดให้มีการลดหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมได้ หรือยกเว้นให้เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทบ้านเรือนที่อยู่อาศัยรายย่อยไม่ต้องเสียค่าบริการ หรือกำหนดให้เจ้าของโครงการหรือกิจการที่มีการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในโครงการหรือกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีสิทธิได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมในการปล่อยมลพิษหรือการนำเงินส่งเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อม หรือได้รับเงินอุดหนุนในการดำเนินกิจการจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากพิจารณาประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ หรือสภาพแวดล้อมที่สะอาดและปลอดภัยย่อมมีความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับจำนวนเงินที่จะต้องชำระ ทั้งนี้ กำหนดให้มีการวางหลักประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีเงินทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมและบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นการประหยัดเงินงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

๑.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๑.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

(๑) ประชาชนจะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี รวมทั้ง ส่งเสริมให้สังคมปรับเปลี่ยนวิถีคิด วิถีการดำรงชีวิต และวิธีการผลิตตลอดจนการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือทำลายให้น้อยที่สุด เพื่อประโยชน์ของประชาชนรุ่นนี้และรุ่นต่อ ๆ ไป

(๒) เนื่องจากผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษ และไม่ได้มีเพียงหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย แต่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวก็ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัย เกิดความเจ็บป่วย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงได้เปิดโอกาสให้ผู้ได้รับความเสียหายจากแหล่งกำเนิดมลพิษ สามารถร้องขอคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เพื่อพิจารณาหากเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนเป็นส่วนรวม คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุด ให้ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษและมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายแทน รวมทั้งให้เรียกเงินค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

(๓) รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุดจากการพัฒนาโครงการต่างๆ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

(๔) ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยค่าบริการหรือค่าธรรมเนียมที่ได้รับจะถูกนำไปใช้ทำให้คุณภาพน้ำ หรือของเสียมีคุณภาพที่ดีขึ้นส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ส่งผลต่อสภาพแวดล้อมและความปลอดภัยในภาพรวมของการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชน

๑.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด

พระราชบัญญัตินี้ช่วยสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนากับการอนุรักษ์ ส่งผลให้มีฐานทรัพยากรธรรมชาติเป็นทุนในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ช่วยผลักดันให้สามารถดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบ ลดภาวะความเสี่ยงที่จะให้เกิดความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่และผู้ประกอบกิจการ รวมทั้งได้กำหนดหลักการเพื่อนำไปสู่การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงต่อไป

การประกอบกิจการเป็นไปโดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อย เพียงใด

การกำหนดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนย่อมเป็นประโยชน์ต่อแผนธุรกิจของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้านต่างๆ และส่งผลต่อการประกอบกิจการและการกำหนดต้นทุนของกิจการ โดยในช่วงเริ่มต้นจะมีต้นทุนสูง เนื่องจากมีระเบียบขั้นตอนเพิ่มขึ้น อาจเพิ่มภาระของผู้ประกอบการแต่ในระยะยาวจะสร้างความมั่นคงให้กับภาคธุรกิจอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม ในร่างมาตรา ๘๑ เจ้าของโครงการกิจกรรมใดที่มีการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในโครงการหรือกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายต้นทุนจากดอกเบี้ยเงินกู้ และหากดำเนินการได้รับรองมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็มีสิทธิได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการปล่อยมลพิษหรือได้รับเงินอุดหนุนในการดำเนินการจากกองทุนได้

ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากขึ้นเพียงใด

การปฏิรูปด้านสิ่งแวดล้อมสามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีกลไกที่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้

และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนามากขึ้นเพียงใด

การกำหนดแนวทางหรือมาตรฐานหรือวิธีการอื่นใดในการจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นส่วนหนึ่งในการเปิดโอกาสให้มีการส่งเสริม วิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมให้ดียิ่งขึ้น

๑.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร

เกิดการบูรณาการในการปฏิบัติราชการของแต่ละหน่วยงานในภาคเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและประชาชน

สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากขึ้นเพียงใด

ลดงบประมาณในการฟื้นฟู เยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม

๑.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคม จะได้รับได้แก่

ลดงบประมาณในการฟื้นฟู เยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยเงินจากการวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

๑.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

การกำหนดเชื่อมโยงกรณีที่มีการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์สำหรับพื้นที่ใดหรือการพัฒนาสาขาใดตามระเบียบหรือกฎหมายอื่นใดไว้แล้ว ต้องนำผลการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ดังกล่าวมาประกอบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจาก การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์อยู่ระหว่างการผลักดันให้มีผลในทางปฏิบัติตามกฎหมาย ตามข้อเสนอของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) และขณะนี้ยังไม่มีกรอบระเบียบหรือกฎหมายในเรื่อง การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เป็นการเฉพาะ จึงเห็นควรเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาในประเด็นนี้ว่าสามารถกำหนดในพระราชบัญญัตินี้ได้หรือไม่

๑.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

เห็นว่า หากมีการปฏิบัติตามมาตรการเชิงป้องกันและควบคุมมลพิษที่ดีจะลดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนได้