

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล¹

วิภา นุชตพงษ์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวความคิดและหลักการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลซึ่งจะทำให้เป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาในการวิเคราะห์เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยหลายฉบับแต่ไม่สามารถนำมาใช้บริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้อย่างประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากไม่มีมาตรการทางกฎหมาย ในการจัดการขยะมูลฝอยที่เป็นระบบให้ครอบคลุมการจัดการตั้งแต่ต้นทาง กลางทาง ปลายทางไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำกับดูแลหรือมาตรการที่ช่วยลดขยะมูลฝอยตามแนวคิดขยะเหลือศูนย์ (Zero waste) ซึ่งประกอบด้วยหลัก 3Rs (ใช้น้อย ใช้ซ้ำ ใช้ใหม่) มาปรับใช้อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางการคลังหรือเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Incentive Instruments: EIS) มาใช้ร่วมกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อจูงใจผู้บริโภคและผู้ผลิต หรือนำมาลงโทษตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายอย่างจริงจัง ดังนั้นจากการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่า มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันยังไม่สามารถบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในด้านมาตรการทางกฎหมาย ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายและเพื่อให้เกิดการพัฒนา รวมถึงมีมาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล เพื่อใช้บังคับให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลยังไม่ครอบคลุมหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อลดขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปวีศร เลิศธรรมเทวี และ คณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ศิริสมบูรณ์เวช และ รองศาสตราจารย์ ดร.รัชชัช รัตทอง

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปัจจุบันประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลสิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งพ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทยพ.ศ. 2456 โดยมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะมุ่งหมายในการจัดการขยะจากปลายทางเป็นหลัก กล่าวคือบัญญัติไว้เฉพาะขั้นตอนการเก็บขนส่งคัดแยกรวมถึงกำจัดโดยมิได้มีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในส่วนของการจัดการขยะมูลฝอยในขั้นตอนการผลิตและขั้นตอนการใช้ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่กล่าวมาข้างไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากพอที่จะนำไปสู่การลดขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้อย่างยั่งยืน จึงมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อป้องกัน และลดขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายที่เข้าไปควบคุมกำกับดูแลเพื่อป้องกันและลดขยะทะเล ตั้งแต่ต้นทางกลางทางและปลายทางเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่าและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดหรือไม่ดังนั้นปัญหามาตรการทางกฎหมายที่ใช้ปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมเพียงพอจึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกัน และลดขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลเพื่อให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจังทั้งในขั้นตอนการผลิตการใช้และการกำจัดอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ

2. ปัญหาทางกฎหมายเรื่องขยะทางทะเลข้ามแดน และขยะที่ทิ้งในทะเลแล้วลอยเข้าหาฝั่ง

ในแต่ละช่วงของปีปัจจัยในการพัดพาขยะทะเลข้ามแดนมา เนื่องจากน้ำในมหาสมุทรไม่เคยอยู่นิ่งมีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาด้วยแรงภายนอกและแรงภายในกระบวนทางฟิสิกส์ที่ทำให้น้ำทะเลมีการเคลื่อนไหว ได้แก่คลื่นผิวน้ำและใต้น้ำการแลกเปลี่ยนมวลสารและพลังงานระหว่างอากาศและทะเลความปั่นป่วนและการผสมการอุ่นขึ้นและการเย็นตัวของน้ำทะเล คลื่นขนาดใหญ่ที่ได้รับผลกระทบจากการหมุนของโลกกระแสน้ำที่มีทิศทางแน่นอนและไม่แน่นอน ปัจจัยทั้งหมดทำให้เกิดการพัดพาขยะจากทะเลมารวมตัวกัน ก่อให้เกิดแพขยะขนาดใหญ่ขยะทะเลจึงกลายเป็นประเด็นสำคัญระดับโลกที่องค์การสหประชาชาติกำลังให้ความสำคัญ เนื่องจากทะเลทั่วโลกเปรียบเสมือนขุมทรัพย์ที่ต่างคนต่างดักตวงใช้โดยไม่คำนึงผลที่จะเกิดขึ้น ซึ่งในระยะยาวเรากำลังเผชิญกับปัญหาขยะที่ล่องลอยจากฝั่งออกสู่ท้องทะเลซึ่งเรียกว่า ขยะข้ามแดน โดยเฉพาะขยะพลาสติกที่สร้างปัญหามากมายในทั่วโลกล้วนเป็นสาเหตุหลักในการสร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศ ทรัพยากรทางธรรมชาติ ทำลายทัศนียภาพของชายหาดและการท่องเที่ยวของหลายประเทศ

ตั้งแต่ปี 2560 จีนได้มีนโยบายห้ามนำเข้าขยะพลาสติกและขยะอันตรายหลายรายการพบว่ามีกำลังออกขยะอันตรายเหล่านั้นมายังประเทศไทยเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นจีนฮ่องกง

ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสิงคโปร์ รวมถึงประเทศที่อยู่นอกภูมิภาคเอเชียเช่นสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และแคนาดา อีกทั้งยังมีนักลงทุนที่หลบกฎหมายของประเทศตนเองมาตั้งบริษัทร่วมกับคนไทย เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจไร้ขีดชะงักงันเพื่อสร้างกำไรแก่ตนเองโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประเทศใดๆ ปัจจุบันมีบริษัทรับกำจัดขยะและดำเนินธุรกิจไร้ขีดชะงักงันเพิ่มขึ้นในพื้นที่ที่ขนส่งสินค้าจากบริเวณท่าเรือได้อย่างสะดวกและอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เขตระเบียงเศรษฐกิจตะวันออกที่อยู่ในระหว่างการพัฒนาและกำลังขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ในระหว่างปี 2560-2561 มาเลเซีย ไทย และเวียดนาม กลายเป็นประเทศผู้นำเข้าขยะพลาสติกเป็นอันดับต้นๆ ของโลก ก่อนจะเร่งกำหนดระเบียบควบคุมการนำเข้าขยะทันทีจนเส้นทางได้เปลี่ยนไปยังประเทศที่ไม่มีการควบคุมอย่างเข้มงวดอย่างอินโดนีเซีย และตุรกี ซึ่งเป็นผู้นำรายใหม่ของโลกสำหรับไทย นำเข้าขยะพลาสติกช่วงต้นปี 2561 อยู่ที่ 75,000 ตัน/เดือน จากผู้ส่งออกหลักคือญี่ปุ่น สหรัฐฯ และฮ่องกง แต่หลังช่วงปลายปีลดเหลือ 35,000 ตัน/เดือน ซึ่งในเดือนมิถุนายนมีคำสั่งชั่วคราวห้ามนำเข้าขยะอิเล็กทรอนิกส์และขยะพลาสติก รวมถึงภายในปี 2564 จะมีคำสั่งห้ามล่วงหน้าไม่ให้มีการนำเข้าขยะพลาสติก

ถึงแม้ว่าประเทศต้นทางที่ส่งออกขยะพลาสติกปนเปื้อนและขยะอิเล็กทรอนิกส์มายังประเทศไทยนั้นต่างได้ให้สัตยาบันและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัดบางประเทศต่างอาศัยช่องว่างของอนุสัญญาฯ และข้อตกลงการค้าเสรีทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคีด้วยการสร้างคำเรียกและจำแนกประเภทขยะอันตรายต่างๆ เป็น “สินค้า” ที่สามารถซื้อขายได้ทั่วไปกลุ่มธุรกิจเกี่ยวกับขยะหรือของเสียจึงสามารถขยายธุรกิจและสร้างผลกำไรจากสินค้าอันตรายเหล่านี้อย่างรวดเร็ว เมื่อปี พ.ศ. 2525 ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 UNCLOS 1982) ถือว่าเป็นหลักกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลการใช้ทะเลและทรัพยากรทางทะเลประกอบกับประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาบาเซล ว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตราย เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540 และมีผลบังคับ ตั้งแต่วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2541 อนุสัญญาบาเซลได้ใช้มาตรการด้านกฎหมายในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียและเครื่องมือหรือกลไกการจัดการของเสียอันตรายซึ่งก็ยังไม่เพียงพอที่จะจัดการขยะข้ามแดน และขยะที่ทิ้งในทะเลแล้วพัดพาเข้าหาชายฝั่งของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การที่ประเทศไทยมีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมพิธีสาร ค.ศ. 1996 ของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลภาวะทางทะเลเนื่องจากการทิ้งวัสดุเหลือใช้และวัสดุอย่างอื่น ค.ศ. 1972 หรือพิธีสารลอนดอน 1996 (1996 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972) ทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายทะเลระหว่างประเทศที่กำหนดแนวปฏิบัติสากลที่ให้ความสำคัญในการให้อำนาจอธิปไตยในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มมากขึ้นซึ่งบทบัญญัติเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อการ

ดำเนินการของรัฐในระดับประเทศและท้องถิ่นด้วยเช่นกันก่อให้เกิดผลดีกับประเทศไทยในลักษณะที่จะทำให้สามารถปกป้องผลประโยชน์ทางทะเลของชาติได้อย่างเต็มที่ในระดับระหว่างประเทศและทำให้เกิดการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย หรือมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะข้ามแดนและขยะที่ทิ้งในทะเลถูกพัฒนาเข้าหาชายฝั่ง ให้มีมาตรการทางกฎหมายที่ครอบคลุมมากขึ้น รวมถึงการออกกฎหมาย และข้อบังคับรองรับในเรื่องต่างๆ เพื่อดูแลป้องกัน ลด ควบคุมขยะข้ามแดน และขยะที่ทิ้งในทะเลแล้วถูกพัฒนาเข้าหาชายฝั่งทะเลของประเทศไทย

3. ปัญหาทางกฎหมายในการจัดการความหนาแน่นของประชากรและประชากรแฝงในพื้นที่

ในอดีต ปัญหาขยะไม่ใช่ประเด็นสำคัญดังเช่นทุกวันนี้ เนื่องจากประชากรมีจำนวนน้อย จึงส่งผลให้ปริมาณการอุปโภคบริโภคน้อย ทำให้ขยะมูลฝอยมีปริมาณน้อยตามไปด้วย แต่ปัจจุบันเมื่อประชากรอาศัยอยู่รวมกันอย่างหนาแน่น ขยะมูลฝอย จึงมีปริมาณแปรผันตามการอุปโภคบริโภคที่เพิ่มขึ้น เมื่ออุปสงค์ต่อการอุปโภคบริโภคมากเกินความจำเป็น เป็นเหตุให้สิ่งแวดล้อมต้องกลายเป็นแหล่งรองรับการถ่ายเทของเสีย และของเหลือใช้เพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีขีดจำกัดในการรองรับ ทำให้เกิดปัญหาในการจัดการของขยะที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น องค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการนำมาประกอบการคาดการณ์ปริมาณขยะ มักเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร ซึ่งรวมถึงจำนวนประชากรแฝงด้วย ความหนาแน่นของประชากรจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายต่างๆ รวมทั้งการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นตัวช่วยในการกำหนดกรอบด้านการบริหารจัดการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแต่ละชุมชนเมืองซึ่งหากไม่มีการจัดการขยะมูลฝอยอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพย่อมก่อให้เกิดปัญหาขยะตกค้างบริเวณพื้นดินและไหลไปตามแม่น้ำลำคลองลงสู่ทะเล ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมถึงสุขภาพอนามัยของประชาชนในระยะยาวต่อไปการวางแผนต่าง ๆ จึงต้องคำนึงถึงจำนวนประชากรเป็นอันดับแรก การสำรวจข้อมูลจำนวนประชากรได้จากหลักฐานตามทะเบียนราษฎร์ และได้จากการสำรวจจำนวนผู้อยู่อาศัยจริงในบ้านและอาคารประเภทต่างๆ ที่มีผู้อยู่อาศัยประจำ ข้อมูลประชากรจำแนกเป็นประชากรผู้อยู่อาศัยจริงในพื้นที่ อาจปรากฏในทะเบียนราษฎร์หรือไม่ก็ได้ ประชากรอีกจำนวนหนึ่ง คือ ประชากรจรหมายถึงผู้ที่เดินทางเข้ามาประกอบกิจกรรมประจำวัน เช่น ค้าขายทำงาน ท่องเที่ยว เรียนหนังสือ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีอีกจำนวนหนึ่งอยู่อาศัยโดยไม่ปรากฏในทะเบียนราษฎร์ คือ ประชากรแฝงเช่นคนงาน ผู้เช่าอยู่อาศัยเป็นระยะเวลานาน โดยไม่แจ้งการอพยพเข้ามา ด้วยเหตุนี้การศึกษาการขยายตัวของประชากรเป็นประเด็นหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้นำข้อมูลความหนาแน่นของประชากรมาจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมตามระยะเวลาที่กำหนดและนำมาคำนวณเพื่อให้รัฐกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง ๆ ยกระดับเป็นเทศบาล วางมาตรการทางปกครองเท่านั้นอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศในขณะเดียวกันก็ควรสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีและดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติด้วยเช่นกัน ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ควรที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมความหนาแน่นประชากร ความหนาแน่นของประชากรแฝงในชุมชน เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนนั้นๆ สามารถจัดการปัญหาขยะที่ลงสู่ทะเลได้อีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนเป็นชุมชนที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีเอกลักษณ์ทางสังคม พร้อมทั้งดูแลรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆ กัน

4. ปัญหาทางกฎหมายในการนำมาตรการทางการคลังและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมมาใช้

มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมและการบริหารจัดการปัญหาขยะมูลฝอยด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมายเพียงมาตรการเดียวยังไม่สามารถจัดการปัญหาขยะมูลฝอยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้นำมาตรการทางการคลังในเรื่องการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการปัญหาโดยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มีวัตถุประสงค์สำคัญอย่างน้อย 2 ประการคือ 1) เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคในการลดการก่อมลพิษเช่นลดการก่อให้เกิดขยะหรือของเสียลดการใช้พลังงานและเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น 2) เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลด(disincentive) การก่อมลพิษเช่นการเก็บภาษีมลพิษตามปริมาณน้ำเสียหรืออากาศเสียที่ระบายออกสู่สิ่งแวดล้อมทำให้ผู้ก่อมลพิษพยายามดำเนินมาตรการหรือปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อทำให้เกิดน้ำเสียน้อยลงเป็นต้นการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ไม่ใช่การกำกับและควบคุมแต่เป็นการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจเพื่อให้บุคคลหรือองค์กรตระหนักถึงต้นทุนที่แท้จริงของทรัพยากรและคำนึงถึงผลกระทบภายนอก(externalcost)ของกิจกรรมนั้นจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตหรือผู้บริโภคตัดสินใจเองว่าจะดำเนินมาตรการหรือเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดมลพิษน้อยลงหรือไม่โดยพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวของแต่ละท้องถิ่นโดยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ที่ไม่สูงมากนักจึงทำให้ประชาชนขาดแรงจูงใจในการลดปริมาณและคัดแยกขยะเหตุที่เก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่ต่ำดังกล่าว เนื่องจากไม่ได้นำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่ได้มีการรวมเอาต้นทุนการกำจัดขยะและต้นทุนสิ่งแวดล้อมรวมไปกับอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณไม่เพียงพอในการจัดทำบริการสาธารณะโดยเฉพาะ

การจัดการขยะมูลฝอยส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหลายแห่งไม่สามารถบริหารจัดการขยะในท้องถิ่นของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภาษีขยะเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทหนึ่งเนื่องจากฐานภาษีนี้เป็นสิ่งที่มีผลกระทบในทางลบหรือสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มต้นทุนในสิ่งที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทำให้มีค่าใช้จ่ายในการรับบริการจัดการขยะที่ราคาสูงขึ้นซึ่งจะส่งผลให้ผู้ก่อมลพิษตระหนักถึงภาระที่ตนจะต้องแบกรับตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีหรือนำมาตรการทางภาษีมาใช้ในการจัดการปัญหาขยะแต่อย่างใดมีเพียงมาตรการทางการคลังในการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ประเภทค่าธรรมเนียมมาใช้เท่านั้น ดังนั้น การขาดมาตรการทางการคลังประเภทภาษีขยะ จึงทำให้การจัดการปัญหาขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลยังขาดประสิทธิภาพเช่นกัน

การแก้ปัญหาขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลของประเทศไทยการมาตรการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวในการกำกับและควบคุมพบว่ายังไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างรอบด้านและยั่งยืนดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ควรมีการนำมาตรการทางการคลังว่าด้วยการจัดเก็บภาษีขยะมาใช้ในการแก้ไขปัญหาขยะทะเล โดยอาจศึกษารูปแบบและวิธีการจัดเก็บภาษีขยะของต่างประเทศมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศโดยบัญญัติกฎหมายภาษีในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎกระทรวง ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะประกอบด้วยการบัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างภาษีขยะ เพื่อให้ปัญหาขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อลดขยะมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

1.1. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกกฎกระทรวง ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีในการลดขยะมูลฝอย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 6 เพื่อเป็นแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยเดียวกันทั่วประเทศ

1.2. เพิ่มเติมมาตรการส่งเสริม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ในมาตรา 94 ให้เป็นบทบัญญัติที่ช่วยเหลือและสนับสนุนผู้ผลิตที่ต้องการใช้เทคโนโลยีในการผลิตที่ไม่ก่อให้เกิดขยะมูลฝอย ให้ได้รับความช่วยเหลือ เช่นเดียวกับกรณีการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือผู้ผลิตด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการกำจัดมูลฝอยเพื่อลดปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต

1.3. ให้มีการตราพระราชบัญญัติการบริหารจัดการขยะแห่งชาติพ.ศ. ...เพื่อการจัดระบบกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการจัดการขยะให้เป็นเอกภาพภายใต้กฎหมายฉบับเดียว

1.4 จัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลทางสิ่งแวดล้อม โดยการประกาศให้ประชาชนทราบว่าสถานประกอบการใดก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมมาก เพื่อผลักดันให้ผู้ผลิตมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมมาก

2. ปัญหาทางกฎหมายเรื่องขยะทางทะเลข้ามแดน และขยะที่ทิ้งในทะเลแล้วลอยเข้าหาฝั่ง

2.1. อนุวัติกฎหมายในประเทศให้เป็นไปตามพิธีสารค.ศ. 1996 ของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลภาวะทางทะเลเนื่องจากการทิ้งวัสดุเหลือใช้และวัสดุอย่างอื่นค.ศ. 1972 หรือพิธีสารลอนดอน 1996 (1996 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972) โดยการออกพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเลพ.ศ.

3. ปัญหาทางกฎหมายในการจัดการความหนาแน่นของประชากรและประชากรแฝงในพื้นที่

3.1 ในการจัดทำหรือวางผังเมือง ให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้แก่ มาตรา 14 มาตรา 16 มาตรา 18 มาตรา 22 และมาตรา 40 โดยให้ระบุข้อกำหนดเรื่องข้อมูลจำนวน ความหนาแน่นของประชากรในแต่ละพื้นที่ของชุมชนหรือเมืองที่มีวางและจัดทำผังเมืองเป็นข้อกำหนดข้อหนึ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

4. ปัญหาทางกฎหมายในการนำมาตรการทางการคลังและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมมาใช้

4.1. แก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วย อัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆพ.ศ.2545 โดยนำต้นทุนสิ่งแวดล้อมมาคำนวณ

4.2. นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ หรือการใช้กลไกทางการตลาดเข้ามาช่วยจัดการ (Economic Incentive Instruments: EIS) เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนสนใจและเอาใจใส่ต่อการกำจัดขยะมูลฝอยเช่น เก็บภาษีจากผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการเก็บค่าธรรมเนียมจากสินค้า หรือผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม วัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณการผลิตและการบริโภคผลิตภัณฑ์

4.3. นำมาตรการทางการคลังช่วยโดยการตราพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมพ.ศ. ... ใช้เป็นเครื่องมือเสริมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้แก่ภาษีสิ่งแวดล้อมค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมทั้งนี้เพื่อจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการก่อมลพิษ และมีการให้เครดิตภาษีหรือการคืนภาษีแก่ผู้ผลิตในภายหลังเมื่อพบว่า การกำจัดขยะมูลฝอยไม่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรณีกรมทรัพยากรธรณี. แนวทางการจัดทำข้อมูล
ธรณีสัณฐานชายฝั่งทะเลเชิงพื้นที่เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการชายฝั่งทะเลอย่างเป็นระบบ.
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรณี กรมทรัพยากรธรณี, 2556.
- มิ่งสรรพ ขาวสอาด และ กอบกุล ราชะนคร, กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม,
(เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์ลือคอดิไซน์เวิร์ค, 2552), หน้า 11.
- วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ข่าวเด่นประชากรไทยติดกลุ่มผู้นำเข้าขยะพลาสติกสูงสุดใน
โลก เผยแต่ละปีคนไทยทิ้งขยะกว่า 27 ล้านตัน , [Online], AvailableURL :
http://www.cps.chula.ac.th/newcps/hot_news_detail.php?id=489, 2019 (พฤษภาคม, 23).
- Chiang Mai News, สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2562 [Online], AvailableURL
: <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/1231153/>, 2020 (กรกฎาคม, 2).
- Greenpeace Thailand, “ปกป้องภูมิภาคจากการเป็นถังขยะโลก” จดหมายเปิดผนึกของเครือข่ายภาคประชา
สังคมไทยต่อรัฐบาลไทยในฐานะประธานอาเซียน พ.ศ. 2562 และผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียน
,[Online], AvailableURL : <https://www.greenpeace.or.th/report/plastic-waste-trade-open-letter.pdf>,
2019 (มิถุนายน, 20).