

สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 27

RIA 094/2569

รายงาน

ผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. ....

(นางรัดเกล้า อินทวงศ์ สุวรรณคีรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	ก
บทสรุปผู้บริหาร	ข
ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของร่างกฎหมาย	**1-1**
1. ชื่อร่างกฎหมาย	1-1
2. หลักการและเหตุผล	1-1
3. ผู้เสนอร่างกฎหมาย	1-2
ส่วนที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น	**2-1**
1. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น	2-1
2. ตารางเปรียบเทียบร่างกฎหมาย	2-5
3. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย	2-5
4. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น	2-5
5. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น	2-6
6. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น	2-8
ส่วนที่ 3 รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมาย	**3-1**
1. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมาย	3-1
2. ความสอดคล้องของร่างกฎหมาย	3-5
3. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ	3-9
4. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น	3-10
5. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย	3-15
6. ผลกระทบของร่างกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (CORRUPTION)	3-21
7. การกำหนดให้มีระบบอนุญาตอนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่	3-25
8. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ	3-25
9. บทกำหนดโทษ	3-26
10. การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย	3-26
ส่วนที่ 4 การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมาย	**4-1**

บทสรุปผู้บริหาร

ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... เสนอโดยนางรัดเกล้า อินทวงศ์ สุวรรณคีรี กับคณะ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีที่ครอบคลุม เพื่อให้ภาครัฐมีข้อมูลสำหรับการประเมินและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่ต้นทาง โดยกำหนดให้ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือครอบครองสารเคมี ต้องจัดทำรายงานประเมินปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เพื่อคุ้มครองสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Right to Know) และเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการเฝ้าระวังมลพิษในชุมชน รวมทั้งเป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน

สำหรับการรับฟังความคิดเห็นได้ดำเนินการผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา และส่งประเด็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานวิเคราะห์ผลกระทบ สรุปได้ดังนี้

จากผลการรับฟังความคิดเห็น มีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เห็นด้วย กับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยเห็นว่ากฎหมายนี้จะช่วยป้องกันมลพิษตั้งแต่ต้นทาง ทำให้ทราบแหล่งกำเนิดและตัวผู้กระทำผิดได้ชัดเจน และสิทธิการเข้าถึงข้อมูลจะสนับสนุนให้ประชาชนช่วยเป็นหูเป็นตาดูแลสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐ ทั้งนี้ การกำหนดให้รายงานปีละ 1 ครั้ง เป็นสิ่งจำเป็นและไม่ถือเป็นการสร้างภาระเกินสมควร นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ปกปิดชื่อเฉพาะของสารเคมีโดยใช้ชื่อกลุ่มสารเคมีแทน จะช่วยรักษาสมดุลระหว่างสิทธิทางธุรกิจและสิทธิสาธารณะ และการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระงับหรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นการเสริมอำนาจทางกฎหมายที่เด็ดขาดให้ท้องถิ่นคุ้มครองสุขภาพประชาชนได้ทันท่วงที

อย่างไรก็ตาม มีผู้แสดงความคิดเห็นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบางส่วน ไม่เห็นด้วย โดยมีข้อกังวลว่า การประเมินและคำนวณปริมาณสารมลพิษมีความซับซ้อน จะเป็นการสร้างภาระและต้นทุนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะต่อกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) นอกจากนี้ กฎหมายอาจสร้างความซ้ำซ้อนกับระบบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม และการที่ อปท. เข้ามามีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตอาจทำให้เกิดความขัดแย้งทางอำนาจกับหน่วยงานส่วนกลางและก่อให้เกิดความไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ในส่วนของการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะมีข้อห่วงใยว่าหากไม่มีคำอธิบายบริบทที่ชัดเจน อาจทำให้ประชาชนตีความคลาดเคลื่อนและตื่นตระหนก อีกทั้งการให้สิทธิปกปิดความลับทางการค้าอาจกลายเป็นช่องว่างทางกฎหมายในการปกปิดข้อมูลสารพิษร้ายแรง สำหรับบทกำหนดโทษทั้งทางพินัยและทางอาญานั้น ถูกมองว่า

สูงเกินไปและไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่เป็นเพียงการไม่ส่งรายงาน ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ธุรกิจขนาดเล็กได้

จากการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างพระราชบัญญัตินี้ พบว่าการกำหนดระบบการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ (PRTR) ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญในมิติทางสังคมเชิงบวก จะช่วยยกระดับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลความเสี่ยงใกล้ตัว ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมมีข้อมูลประกอบการตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยรักษาชีวิต ลดความเจ็บป่วยจากมลพิษ และช่วยลดความหวาดระแวงระหว่างชุมชนกับภาคอุตสาหกรรม แต่ในมิติทางสังคมเชิงลบ อาจนำไปสู่ความตื่นตระหนกของสาธารณชนจากการรับทราบข้อมูลทางเทคนิคที่ปราศจากคำอธิบาย และข้อกังวลเรื่องการให้สิทธิปกปิดความลับทางการค้า อาจทำให้หน่วยงานสาธารณสุขและท้องถิ่นขาดข้อมูลในการรับมือกับอุบัติภัยสารเคมีฉุกเฉินได้ทันท่วงที สำหรับ มิติทางเศรษฐกิจเชิงบวก กฎหมายฉบับนี้จะช่วยรัฐประหยัดงบประมาณมหาศาลในการเยียวยาสุขภาพและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมระยะยาว ผลักดันให้ผู้ประกอบการหันมาตรวจสอบระบบการผลิต ลดการสูญเสียวัตถุดิบ และยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าให้ได้มาตรฐานสากล ส่วนผลกระทบทางเศรษฐกิจเชิงลบ อาจสร้างภาระต้นทุนทางตรงให้แก่ SMEs ในการว่าจ้างบุคลากรทำรายงาน สร้างต้นทุนแฝงจากการรายงานซ้ำซ้อนต่อหลายหน่วยงาน และบทลงโทษปรับที่สูงอาจสั่นคลอนสภาพคล่องของธุรกิจขนาดเล็ก นำไปสู่การเลิกจ้างงาน ซึ่งจะกระทบต่อเศรษฐกิจฐานราก

สำหรับการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption Risk Assessment) พบว่าร่างกฎหมายนี้มีความเสี่ยงในทุกประเด็น ได้แก่ (1) การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และระบบอนุญาต การผูกเงื่อนไขการรายงานมลพิษเข้ากับการพิจารณาต่ออายุหรือเพิกถอนใบอนุญาตของ อปท. รวมถึงข้อกำหนดเรื่องอัตราโทษปรับทางพินัยและโทษทางอาญาที่สูงเกินสัดส่วน อาจเปิดช่องให้เจ้าพนักงานใช้เป็นเครื่องมือในการข่มขู่หรือเรียกรับสินบนจากผู้ประกอบการ โดยเฉพาะกลุ่ม SMEs เพื่อแลกกับการไม่ดำเนินคดี (2) ระบบคณะกรรมการและการคุ้มครองความลับทางการค้า กลไกการขอปกปิดข้อมูลเป็นความลับทางการค้าอาจเกิดการวิ่งเต้น (Lobbying) เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุนสามารถปกปิดข้อมูลสารเคมีอันตรายได้หากกระบวนการพิสูจน์ขาดความรัดกุม และ (3) การออกกฎหมายลำดับรอง อาจมีความเสี่ยงจากการแทรกแซงของภาคอุตสาหกรรมในกระบวนการกำหนดบัญชีรายชื่อสารมลพิษและเกณฑ์ปริมาณขั้นต่ำ เพื่อหลีกเลี่ยงภาระการรายงาน

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า ควรมีการจัดเตรียมระบบแพลตฟอร์มบูรณาการข้อมูลแบบ “รายงานครั้งเดียว ใช้ร่วมกันได้หลายหน่วยงาน” (Single Window) เพื่อลดภาระความซ้ำซ้อนแก่ภาคเอกชน ควรกำหนดระยะเวลาการเปลี่ยนผ่าน และสนับสนุนทางเทคนิคแก่ SMEs ควบคู่ไปกับการจัดทำโครงสร้างค่าปรับแบบขั้นบันไดให้สอดคล้องกับขนาดธุรกิจ นอกจากนี้ ภาครัฐควรสื่อสารข้อมูลที่เปิดเผยต่อประชาชนในรูปแบบที่เข้าใจง่ายเพื่อลดความตื่นตระหนก และที่สำคัญ ควรพิจารณาทบทวนและบูรณาการหลักการ PRTR ให้เป็น

ส่วนหนึ่งของกฎหมายหลักที่มีอยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หรือร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด พ.ศ. .... เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนทางโครงสร้างกฎหมายและการบังคับใช้ของหน่วยงานรัฐ



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของร่างกฎหมาย

1. ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. ....

☑ กฎหมายใหม่ ☐ แก้ไขเพิ่มเติม ☐ ยกเลิก

2. หลักการและเหตุผล

2.1 หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ

2.2 เหตุผล

โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้มีการใช้สารเคมีในการผลิตทางอุตสาหกรรม การเกษตร และการบริการต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีการปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมตลอดเวลา พื้นที่หลายแห่งจึงกลายเป็นแหล่งกำเนิดและแหล่งรองรับสารมลพิษ ทั้งในรูปของมลพิษทางอากาศ น้ำเสีย มลพิษในดิน และของเสียอันตรายอื่น ๆ ปัญหาดังกล่าวได้มีความรุนแรงและส่งผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อสุขภาพของมนุษย์ สิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศ และความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และก่อความเสียหายอย่างกว้างขวางต่อสังคม เศรษฐกิจ ความสงบสุข และความมั่นคงของประเทศโดยรวม กฎหมายและกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ยังคงเน้นการใช้มาตรการกำกับและควบคุมที่ปลายทางเป็นหลัก การตรากฎหมายเพื่อพัฒนาระบบการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษจึงเป็นมาตรการสำคัญที่จะช่วยให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีที่ครอบคลุมและเป็นระบบ อันจะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพและความเข้มแข็งแก่หน่วยงานของรัฐในการประเมินสถานการณ์ปัญหามลพิษได้อย่างถูกต้อง มีข้อมูลที่ดีเพื่อประกอบการวางแผนการป้องกันสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และสามารถจัดการปัญหาตั้งแต่ต้นทางได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรการดังกล่าวยังจะช่วยให้ภาคเอกชนสามารถตรวจสอบระบบและกระบวนการผลิตของตนให้รัดกุม ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินกิจการและการแข่งขันทางการค้าในระยะยาว อีกทั้งเป็นเครื่องมือหนึ่งในการลดความเสี่ยงภัยจากสารมลพิษและสารเคมีตกค้างในสิ่งแวดล้อม ตามอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2548 และเป็นไปตามหลักการของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา และแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

3. ผู้เสนอร่างกฎหมาย

☑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ☐ ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นางรัดเกล้า อินทวงศ์ สุวรรณคีรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

1. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้มีการใช้สารเคมีในการผลิตทางอุตสาหกรรม การเกษตร และการบริการต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีการปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมตลอดเวลา พื้นที่หลายแห่งจึงกลายเป็นแหล่งกำเนิดและแหล่งรองรับสารมลพิษ ทั้งในรูปของมลพิษทางอากาศ น้ำเสีย มลพิษในดิน และของเสียอันตรายอื่น ๆ ปัญหาดังกล่าวได้มีความรุนแรงและส่งผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อสุขภาพของมนุษย์ สิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศ และความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และก่อความเสียหายอย่างกว้างขวางต่อสังคม เศรษฐกิจ ความสงบสุข และความมั่นคงของประเทศโดยรวม กฎหมายและกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ยังคงเน้นการใช้มาตรการกำกับและควบคุมที่ปลายทางเป็นหลัก การตรากฎหมายเพื่อพัฒนาระบบการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษจึงเป็นมาตรการสำคัญที่จะช่วยให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีที่ครอบคลุมและเป็นระบบ อันจะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพและความเข้มแข็งแก่หน่วยงานของรัฐในการประเมินสถานการณ์ปัญหามลพิษได้อย่างถูกต้อง มีข้อมูลที่ดีเพื่อประกอบการวางแผนการป้องกันสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และสามารถจัดการปัญหาตั้งแต่ต้นทางได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรการดังกล่าวยังจะช่วยให้ภาคเอกชนสามารถตรวจสอบระบบและกระบวนการผลิตของตนให้รัดกุม ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินกิจการและการแข่งขันทางการค้าในระยะยาว อีกทั้งเป็นเครื่องมือหนึ่งในการลดความเสี่ยงภัยจากสารมลพิษและสารเคมีตกค้างในสิ่งแวดล้อม ตามอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2548 และเป็นไปตามหลักการของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา และแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

โดยร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่หมวด 3 ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ร่างมาตรา 2)

2. กำหนดบทนิยามคำว่า “สิ่งแวดล้อม” “สารมลพิษ” “บัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี” “ชื่อเฉพาะของสารเคมี” “ชื่อกลุ่มสารเคมี” “แหล่งกำเนิดมลพิษ” “รายงาน” “ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูล” “สารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน” “การปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม” “ตัวกลางทางสิ่งแวดล้อม” “การเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมี” “ผลิต” “นำเข้า” “ส่งออก” “มีไว้ในครอบครอง” “ความลับทางการค้า” “หน่วยงานภาครัฐ” “หน่วยงานที่กำกับดูแล” “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” “พนักงานเจ้าหน้าที่” “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” “องค์กรภาคประชาสังคม” “คณะกรรมการ” “อธิบดี” และ “รัฐมนตรี” ในพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 3)

3. กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกประกาศ ระเบียบ (ร่างมาตรา 4)

4. กำหนดให้มีคณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ องค์ประกอบ การแต่งตั้งและการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ การทำคำสั่งทางปกครองและการประชุมของคณะกรรมการ การแต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการ (หมวด 1 คณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ร่างมาตรา 5 ถึงร่างมาตรา 12)

5. กำหนดให้รัฐมนตรีมีหน้าที่และอำนาจออกประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ และให้กรมควบคุมมลพิษทบทวนประกาศโดยเสนอผลการพิจารณาพร้อมความเห็นต่อรัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีจะต้องเสนอผลการทบทวนพร้อมความเห็นต่อคณะกรรมการ และในส่วนของการกำหนดบัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี เกณฑ์ปริมาณการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม การเคลื่อนย้าย และลักษณะสารมลพิษและสารเคมีที่กำหนด ให้พิจารณาและคำนึงถึงแนวทางการจัดการสารเคมีระหว่างประเทศเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม สถานการณ์ด้านการผลิต การใช้และการเก็บรักษาสารเคมี รวมทั้งคุณสมบัติและการแพร่กระจายหรือรั่วไหล เพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาด และปลอดภัยต่อสุขภาพด้วย กรณีการออกประกาศเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ก่อนการจัดทำ ปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกประกาศ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด และนำข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาประกอบ พร้อมจัดทำคำชี้แจงและเหตุผลเผยแพร่ต่อสาธารณชนผ่านระบบเทคโนโลยีสนเทศของหน่วยงาน ส่วนผู้ผลิต มีไว้ในครอบครอง ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือเคลื่อนย้ายซึ่งสารมลพิษสารเคมีที่ในบัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมีตามปริมาณและประกอบกิจการตามประเภทและขนาดที่ประกาศกำหนด ให้เป็นผู้มีหน้าที่รายงานตามพระราชบัญญัตินี้ กรณีผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลต้องรายงานชนิดและปริมาณการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม และการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีของแต่ละแหล่งกำเนิดมลพิษตามบัญชีรายชื่อที่กำหนดต่อหน่วยงานที่กำกับดูแล และให้หน่วยงานนั้นมีหน้าที่รวบรวมตรวจสอบและรายงานต่อกรมควบคุมมลพิษ กรณีผู้รายงานซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลไม่จัดส่งรายงาน หรือจัดส่งรายงานที่มีข้อมูลไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้หน่วยงานที่กำกับดูแลมีอำนาจสั่งให้ผู้รายงานนั้นจัดส่งรายงาน แก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลในรายงาน หรือจัดส่งข้อมูลให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง กรณีผู้รายงานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่จัดส่งรายงาน หรือจัดส่งไม่ถูกต้องครบถ้วน ให้หน่วยงานที่กำกับดูแลแจ้งให้หน่วยงานของรัฐนั้นจัดส่งรายงาน แก้ไขเพิ่มเติมข้อมูล หรือจัดส่งข้อมูลให้ถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากหน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการตามที่กำหนด ให้ขอขยายระยะเวลาต่อหน่วยงานที่กำกับดูแลพร้อมระบุเหตุผลและระยะเวลาที่จะขอขยาย โดยหน่วยงานที่กำกับดูแลมีอำนาจขยายระยะเวลาได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนด กรณีที่ผู้รายงานไม่ประสงค์ให้เปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมี หรือปริมาณการมีไว้ในครอบครองของตนเนื่องจากเป็นความลับทางการค้า ให้แจ้งคัดค้านต่อคณะกรรมการพร้อมคำชี้แจงและเหตุผล โดยให้ผู้คัดค้านมีภาระการพิสูจน์ตามเหตุผลที่กล่าวอ้าง ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคำคัดค้านผู้รายงานมีหน้าที่

ต้องรายงานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมี แต่ให้กรมควบคุมมลพิษเผยแพร่ชื่อกลุ่มสารเคมีแทนชื่อเฉพาะของสารเคมีดังกล่าวต่อสาธารณชน โดยคณะกรรมการต้องพิจารณาคำคัดค้านและแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำคัดค้าน และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด เมื่อมีเหตุจำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของสาธารณชน ให้อธิบดีมีอำนาจเปิดเผยข้อมูลชื่อเฉพาะของสารเคมีหรือปริมาณการมีไว้ในครอบครองที่เป็นความลับทางการค้าต่อหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเหตุจำเป็นดังกล่าวโดยไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิในความลับทางการค้า โดยให้ผู้ที่ได้ความลับทางการค้านั้นไปมีหน้าที่ดูแลรักษาความลับทางการค้านั้น นอกจากนี้ หน่วยงานที่กำกับดูแลผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูล ต้องจัดส่งทะเบียนรายชื่อของแหล่งกำเนิดมลพิษให้แก่กรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดส่งข้อมูลสำหรับปีที่ผ่านมาของการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งสารมลพิษและสารเคมีในบัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมีที่กำหนด ให้แก่กรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามที่กำหนด (หมวด 2 การรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ร่างมาตรา 13 ถึงร่างมาตรา 24)

6. ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีหน้าที่ออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของแหล่งกำเนิดสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน และกำหนดหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินชนิดและปริมาณการปล่อยสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินชนิดและปริมาณการปล่อยสารมลพิษนั้นในเขตพื้นที่ของตนในกรณีที่การปล่อยสารมลพิษตามวรรคหนึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง และให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมิน ทำรายงานการประเมินส่งให้กรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามระยะเวลาที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนด โดยหากไม่จัดส่งรายงานหรือจัดส่งรายงานไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานนั้นจัดส่ง หรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูล หรือจัดส่งข้อมูลให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากหน่วยงานนั้นไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ขอขยายระยะเวลาดำเนินการต่อกรมควบคุมมลพิษก่อนครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว โดยกรมควบคุมมลพิษมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว (หมวด 3 การประเมินปริมาณสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน ร่างมาตรา 25 ถึงร่างมาตรา 27)

7. กำหนดให้มีฐานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการรายงานข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชนและกำหนดหน้าที่และอำนาจของกรมควบคุมมลพิษ (หมวด 4 การจัดทำฐานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ร่างมาตรา 28 ถึงร่างมาตรา 29)

8. กำหนดให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีที่อยู่ในความครอบครองของกรมควบคุมมลพิษโดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายเว้นแต่เป็นความลับทางการค้า และให้กรมควบคุมมลพิษมีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีซึ่งเกิดขึ้นในปีที่ผ่านมา รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลย้อนหลังของทุกปีโดยเผยแพร่ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือช่องทางอื่น และต้องมีองค์ประกอบของข้อมูลตามที่กำหนดด้วย (หมวด 5 การเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชน ร่างมาตรา 30 ถึงร่างมาตรา 31)

9. กำหนดหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อผู้ขออนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นไม่ปฏิบัติหรือละเลยการจัดทำรายงานตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต รวมทั้งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการนั้นได้ การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม (หมวด 6 หน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่างมาตรา 32 ถึงร่างมาตรา 33)

10. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือจัดทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งเอกสาร ข้อมูล หรือหลักฐานที่จำเป็น เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยรายชื่อผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลหรือหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินที่ไม่จัดส่งรายงานหรือข้อมูลตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือจัดส่งข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไม่ครบถ้วน ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมควบคุมมลพิษและหน่วยงานที่กำกับดูแลตลอดระยะเวลาที่ยังไม่มีการจัดส่งรายงานให้ถูกต้องหรือครบถ้วน (หมวด 7 พนักงานเจ้าหน้าที่ ร่างมาตรา 34 ถึงร่างมาตรา 36)

11. กำหนดให้ผู้ที่ไม่รายงานข้อมูล หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานที่กำกับดูแลมีความผิดทางพินัย ต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และชำระค่าปรับเป็นพินัยอีกไม่เกินวันละห้าหมื่นบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง และผู้ที่ไม่มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งคำชี้แจง เอกสาร ข้อมูล หรือหลักฐานตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือเรียกให้มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาท (หมวด 8 บทกำหนดโทษ ส่วนที่ 1 มาตรการปรับเป็นพินัย ร่างมาตรา 37 ถึงร่างมาตรา 38)

12. กำหนดให้ผู้ที่รายงานข้อมูล หรือจัดส่งคำชี้แจงหรือชี้แจงด้วยวาจาด้วยข้อมูลที่เป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการหรือผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการ และละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย (หมวด 8 บทกำหนดโทษ ส่วนที่ 2 โทษอาญา ร่างมาตรา 39 ถึงร่างมาตรา 40)

13. กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษในวาระเริ่มแรก และให้อธิบดีกรมควบคุมมลพิษเป็นกรรมการและเลขานุการ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการ ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ข้าราชการของกรมควบคุมมลพิษจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกประกาศให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และสำหรับกรณีที่เป็นการออกประกาศบริเวณพื้นที่ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ประกาศบริเวณพื้นที่ให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศภายในห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ และการออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของแหล่งกำเนิดสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน และกำหนดหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินชนิดและปริมาณการปล่อยสารมลพิษ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับ (บทเฉพาะกาล ร่างมาตรา 41 ถึงร่างมาตรา 43)

2. ตารางเปรียบเทียบร่างกฎหมาย

- ไม่มี -

3. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

1.1 สำนักงานอัยการสูงสุดสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.2 กรมควบคุมมลพิษ

2. ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม

2.1 สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2.2 สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม

2.3 สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

2.4 สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

2.5 สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

2.6 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2.7 กรุงเทพมหานคร

2.8 เมืองพัทยา

2.9 สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย

2.10 สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

2.11 สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย

2.12 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

2.13 สมาพันธ์การขนส่งทางบกแห่งประเทศไทย

2.14 สมาคมและมูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

3. ผู้ที่เกี่ยวข้องทั่วไป

ประชาชน

4. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

4.1 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายบังคับให้มีการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ (PRTR) เพื่อให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลที่ครอบคลุมในการจัดการปัญหามลพิษตั้งแต่ต้นทาง

4.2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้โดยสะดวกและไม่เสียค่าใช้จ่าย และมาตรการนี้เพียงพอและเหมาะสมต่อการรับรองสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนหรือไม่

4.3 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ครอบครองสารเคมีและสารมลพิษ ต้องจัดทำรายงานประเมินปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และการกำหนดดังกล่าวเป็นการสร้างภาระแก่ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการเกินสมควรหรือไม่

4.4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการเปิดช่องให้ผู้ประกอบการสามารถคัดค้านการเปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมี หรือปริมาณการครอบครองได้ หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นความลับทางการค้า (โดยจะเปิดเผยเป็นกลุ่มสารเคมีแทน) และท่านคิดว่ากลไกนี้มีความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิทางธุรกิจและสิทธิการรับรู้ของสาธารณชนหรือไม่

4.5 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) นำข้อมูลการปล่อยสารมลพิษไปใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต และให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ หากผู้ประกอบการไม่จัดทำรายงานตามกฎหมายนี้

4.6 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดอัตราโทษปรับเป็นพินัย หากเกิดกรณีที่มีการไม่รายงานข้อมูลหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง มีโทษปรับเป็นพินัยตั้งแต่ 200,000 ถึง 1,000,000 บาท และปรับเพิ่มอีกไม่เกินวันละ 50,000 บาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง อัตราค่าปรับนี้มีความเหมาะสมและได้สัดส่วนหรือไม่

4.7 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดมาตรการลงโทษอาญา สำหรับการรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริง มีโทษอาญา คือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับตั้งแต่ 500,000 ถึง 5,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มีความเหมาะสมหรือไม่

4.8 ท่านคิดว่าปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษหรือไม่ อย่างไร และการเสนอให้มีร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร

4.9 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี)

5. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น

5.1 กรอบระยะเวลาดำเนินการสำหรับการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ การรับฟังความคิดเห็น จำนวน 30 วันทำการ ตั้งแต่วันที่ 10 สิงหาคม 2569 ถึงวันที่ 21 กันยายน 2569 และจัดทำรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จภายใน 23 วัน ตั้งแต่วันที่ 22 กันยายน ถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2569

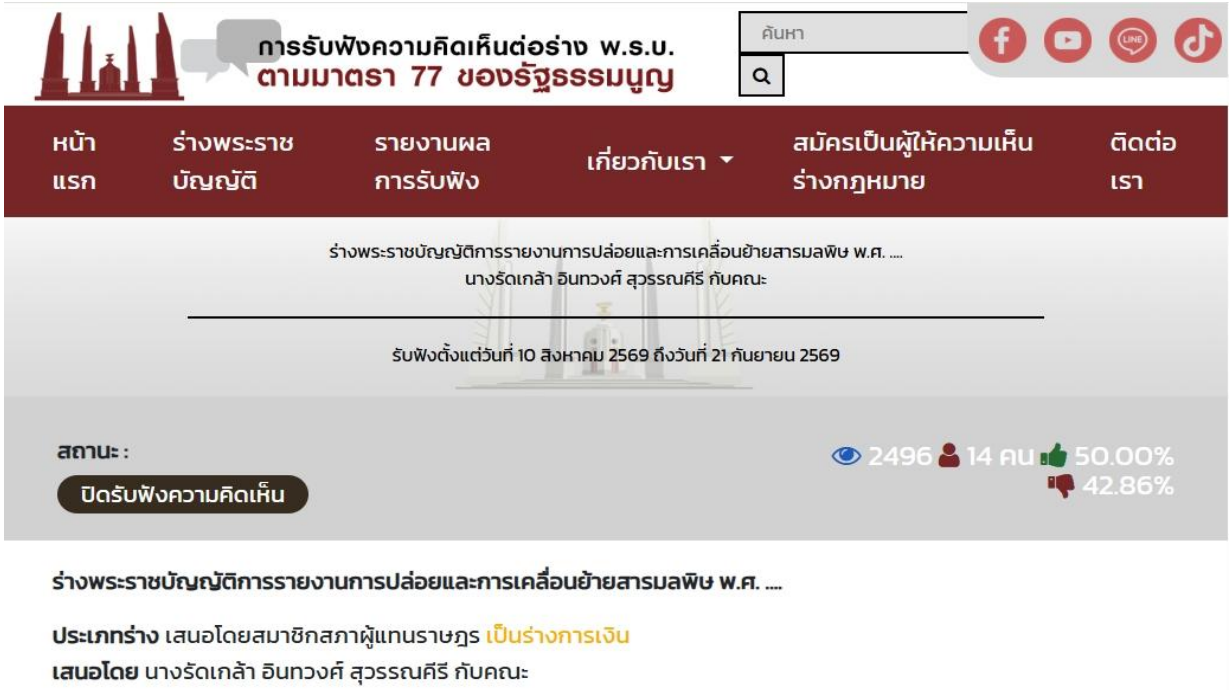
5.2 วิธีการรับฟังความคิดเห็น

(1) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภาและส่งประเด็นไปรับฟังความคิดเห็นจากผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง



(1.1) ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 10 สิงหาคม ถึงวันที่ 21 กันยายน 2569

(1.2) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th



ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. ....

ประเภทร่าง เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นร่างการเงิน
เสนอโดย นางรัดเกล้า อินทวงศ์ สุวรรณคีรี กับคณะ

(1.3) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

(1) สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
(2) กรมควบคุมมลพิษ
(3) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
(4) สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม
(5) สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
(6) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข
(7) สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม
(8) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
(9) กรุงเทพมหานคร
(10) เมืองพัทยา
(11) สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
(12) สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
(13) สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย
(14) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
(15) สมาพันธ์การขนส่งทางบกแห่งประเทศไทย
(16) สมาคมและมูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

(2) การรับฟังความคิดเห็นด้วยวิธีการอื่น

- ไม่มี -

6. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

6.1 ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

(1) จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th

มีผู้เข้าชม จานวน 2,455 ราย โดยมีผู้แสดงความคิดเห็น จำนวน 14 ราย ซึ่งข้อมูลทั่วไป ของผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งเป็น เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และความเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติ ดังนี้

- **เพศ** ชาย จำนวน 9 คน หญิง จำนวน 3 คน ไม่ระบุ จำนวน 2 คน

- **อายุ (ปี)** Generation X (เกิดระหวาง พ.ศ. 2508 - 2522) จำนวน 2 คน Generation Y (เกิดระหว่าง พ.ศ. 2523 - 2540) จำนวน 8 คน Generation Z (เกิดตั้งแต่ พ.ศ. 2541 -- 2565) จำนวน 4 คน

- **ระดับการศึกษา** มัธยมศึกษา/ปวช./ปวส. จำนวน 1 คน ปริญญาตรี จำนวน 8 คน สูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 5 คน

- **อาชีพ** รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ จำนวน 2 คน ค้าขาย/ทำธุรกิจส่วนตัว จำนวน 2 คน รับจ้าง จำนวน 4 คน นักเรียน/นักศึกษา จำนวน 1 คน อื่น ๆ จำนวน 5 คน (พนักงานบริษัทเอกชน วิศวกรสิ่งแวดล้อม และว่างงาน)

- **เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินี้ในฐานะ** กรมควบคุมมลพิษ จำนวน 1 คน กรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย จำนวน 1 คน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จำนวน 2 คน ประชาชน จำนวน 9 คน

(2) จากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

โดยพบว่ามีหน่วยงานที่แสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จำนวน 4 หน่วยงาน ได้แก่ 1) สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) กรมควบคุมมลพิษ 3) สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม 4) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข 5) กรุงเทพมหานคร และ 6) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

(3) จากการรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีการอื่น

- ไม่มี -

6.2 ผลการรับฟัง

ผลการรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th และจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง สรุปได้ดังนี้

(1) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายบังคับให้มีการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ (PRTR) เพื่อให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลที่ครอบคลุมในการจัดการปัญหามลพิษตั้งแต่ต้นทาง

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เนื่องจากเป็นการควบคุมความเสี่ยงต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม การเจ็บป่วยและล้มตายอันเกิดจากการสูดดมหรือการระเบิด/รั่วไหล - เพราะจะทำให้ทราบว่าใครปล่อยสารอะไร ปริมาณเท่าใด และนำไปที่ไหน ช่วยป้องกันมลพิษได้ตั้งแต่ต้นทาง ไม่ต้องรอให้ประชาชนได้รับผลกระทบก่อน โดยข้อมูลต้องเปิดเผยตรวจสอบได้ และบังคับใช้กับทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียม ไม่ยกเว้นให้ผู้ประกอบการรายใหญ่หรือหน่วยงานรัฐ - เพื่อป้องกันปัญหาที่ซับซ้อนและยังสามารถระบุผู้กระทำผิดได้อย่างรวดเร็วเพื่อแก้ปัญหา ข้อเสนอ ให้เชื่อมข้อมูลกับทุกหน่วยงานรัฐและทุกระดับเกี่ยวกับข้อมูลของผู้ประกอบการเพื่อป้องกันความล่าช้า - เพื่อให้รัฐมีฐานข้อมูลจัดการมลพิษจากต้นทางตามแนวทาง OECD ขอให้เชื่อมกับระบบ	- ความซับซ้อนในการประเมินและรายงานการคำนวณปริมาณการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษบางประเภท (โดยเฉพาะจากแหล่งกำเนิดที่ไม่ได้อยู่กับที่ เช่น ยานยนต์ หรือภาคเกษตรกรรม) มีความซับซ้อนสูง และต้องใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่ได้มาตรฐาน - ภาระและต้นทุนของผู้ประกอบการ สถานประกอบการ โดยเฉพาะกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) อาจประสบปัญหาเรื่องงบประมาณและบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดทำรายงานตามที่กฎหมายกำหนด - ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายเดิม มีการตั้งข้อสังเกตว่าควรปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือกฎหมายโรงงานที่มีอยู่เดิมให้เข้มงวด ขึ้น แทนการออกกฎหมายใหม่ฉบับทั้งหมด เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
รายงานเดิม (กรอ. กนอ. EIA e-Manifest) แบบ Single Window ไม่รายงานซ้ำซ้อน และใช้บทเรียนโครงการนำร่องระยอง/สมุทรปราการ/ชลบุรีกำหนดบัญชีสาร เกณฑ์ และวิธีคำนวณ ***(เว็บไซต์)***	- เห็นว่าไม่จำเป็นต้องตรากฎหมาย PRTR เพื่อจัดทำฐานข้อมูลสารมลพิษ เนื่องจากปัจจุบันมีกฎหมายของกรมต่าง ๆ ๆที่เกี่ยวข้องสำหรับการรายงานข้อมูลสารมลพิษอยู่แล้ว เช่น กรมโรงงาน โดยภาครัฐสามารถบูรณาการข้อมูลการรายงานมลพิษจากหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ ได้โดยไม่ต้องออกกฎหมายซ้ำซ้อน เพื่อไม่เป็นการเพิ่มหน้าที่และค่าใช้จ่ายให้กับทางผู้ประกอบการมากขึ้น
- เนื่องจากปัจจุบันมีการใช้สารเคมีในการผลิตทางอุตสาหกรรม การเกษตร และการบริการต่างๆ เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีการปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม การมีกฎหมายบังคับให้มีการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐในการจัดเก็บข้อมูลสามารถนำไปประเมินผลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้กำหนดกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของภาคอุตสาหกรรม และวางแผนการป้องกันสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนต่อไปได้ ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)***	- ไม่จำเป็นต้องตรากฎหมาย PRTR เพื่อจัดทำฐานข้อมูลสารมลพิษ เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ ณ ปัจจุบัน ทำให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลที่ครอบคลุมการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการอยู่แล้ว โดยภาครัฐสามารถบูรณาการข้อมูลการรายงานมลพิษจากหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ ได้โดยไม่ต้องออกกฎหมายซ้ำซ้อน
- เห็นชอบในหลักการต่อร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายมลพิษ ที่จะช่วยให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลที่ครอบคลุมและเป็นระบบ ช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในสถานการณ์ปัญหามลพิษและประกอบการวางแผนการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ รับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ให้สอดคล้องกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และมาตรฐานสากล	- เห็นว่าไม่จำเป็นต้องตรากฎหมาย PRTR เพื่อจัดทำฐานข้อมูลสารมลพิษ เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ ณ ปัจจุบัน ทำให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลที่ครอบคลุมการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการอยู่แล้ว โดยภาครัฐสามารถบูรณาการข้อมูลการรายงานมลพิษจากหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ ได้ โดยไม่ต้องออกกฎหมายซ้ำซ้อน ***(เว็บไซต์)***
- เนื่องจากที่ผ่านมากฎหมายและกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังคงเน้นการใช้มาตรการกำกับและควบคุมที่ปลายทางเป็นหลัก การตรากฎหมายฉบับนี้จะช่วยเปลี่ยนผ่านไปสู่มาตรการเชิงรุกที่สามารถจัดทำฐานข้อมูล	- เนื่องจากมีกฎหมายที่กำกับดูแลและบังคับใช้เรื่องการรายงานมลพิษอยู่แล้ว เช่น พ.ร.บ. โรงงาน, พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ, พ.ร.บ. วัตถุอันตราย, พ.ร.บ. การสาธารณสุข และ ร่าง พ.ร.บ. บริหารจัดการอากาศสะอาด รัฐควรปรับปรุงกฎหมายเดิมและบูรณาการฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานมากกว่าการออกกฎหมายใหม่ที่ซ้ำซ้อน นอกจากนี้ ควรเน้นการควบคุมมลพิษจากทุกแหล่งกำเนิด โดยเฉพาะแหล่งกำเนิดที่ไม่แน่นอน (Non-point sources เช่น ภาคการเกษตร คมนาคม) ไม่ควร

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
การเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีที่ครอบคลุมและเป็นระบบตั้งแต่ต้นทาง ส่งผลให้รัฐมีข้อมูลที่ดีในการวางแผนป้องกันคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และยังเป็นการยกระดับนโยบายจัดการสารเคมีของประเทศให้สอดคล้องกับข้อกำหนดทางเทคนิคภายใต้คณะกรรมการเคมีภัณฑ์และเทคโนโลยีชีวภาพ (CBC) ของ OECD ในการเข้าเป็นสมาชิก ทั้งนี้ เห็นควรให้ความสำคัญกับการออกแบบระบบให้เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลและกฎหมายที่มีอยู่เดิมเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการรายงาน และอาจพิจารณาความเหมาะสมของโครงสร้างกฎหมายว่าจำเป็นต้องเป็นกฎหมายเฉพาะหรือสามารถบูรณาการให้ไปอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบ เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)*** - เห็นด้วยกับการมีกฎหมายบังคับให้มีการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ (PRTR) เพราะเป็นโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลที่จำเป็นต่อการยกระดับระบบการจัดการมลพิษ ทำให้ภาครัฐสามารถทราบแหล่งกำเนิด ชนิดและปริมาณสารมลพิษ รวมถึงการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ และนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการประเมินสถานการณ์ วางแผนป้องกัน และจัดการปัญหามลพิษตั้งแต่ต้นทางได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ควรกำหนดหลักเกณฑ์การรายงานให้ชัดเจนตามชนิดสาร ปริมาณ และประเภทหรือขนาดของแหล่งกำเนิด เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รายงานสามารถทราบและปฏิบัติตามหน้าที่ได้อย่างชัดเจน ควรมีการบูรณาการ	มุ่งเป้าเฉพาะภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ***(สภาอุตสาหกรรม)***

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
ข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการรายงาน และที่สำคัญควรทำให้ข้อมูลที่รายงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ทั้งในการประเมินความเสี่ยง การวางแผนและจัดลำดับความสำคัญในการตรวจสอบตลอดจนการกำหนดมาตรการป้องกันและจัดการมลพิษอย่างเหมาะสม ***(กรุงเทพมหานคร)*** - เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. เนื่องจากเป็นการพัฒนาระบบการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ เพื่อที่จะช่วยให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีที่ครอบคลุมและเป็นระบบอันจะช่วยหน่วยงานของรัฐในการประเมินสถานการณ์ปัญหามลพิษได้อย่างถูกต้อง มีข้อมูลเพื่อประกอบการวางแผนการป้องกันสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและสามารถจัดการปัญหาตั้งแต่ต้นทางได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่ทั้งนี้ หลักการรายงานและเปิดเผยข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมได้กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด พ.ศ. ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา ***(สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)***	

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. เนื่องจากระบบดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำคัญระดับสากลที่จะช่วยยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยเป็นการรวมศูนย์ข้อมูลการปล่อยสารมลพิษ รวมถึงการเคลื่อนย้าย ไว้ในระบบฐานข้อมูลเดียวกันที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้หน่วยงานรัฐสามารถประเมินผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ สามารถตรวจสอบโดยภาคประชาชนและชุมชนรอบ ซึ่งจะช่วยลดข้อขัดแย้งทางสังคม และส่งเสริมธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการ จึงเห็นว่าภาครัฐมีความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายบังคับดังกล่าว ***(กรุงเทพมหานคร)***

2. การออกกฎหมาย PRTR โดยเฉพาะ อาจมีความจำเป็นหากภาครัฐไม่สามารถดำเนินการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการจัดทำ PRTR ภายใต้กฎหมายหลักที่มีอยู่ หรือ ระหว่างดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และการจัดทำ PRTR ยังสอดคล้องกับข้อกำหนดในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกใน OECD ทั้งนี้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยกรมควบคุมมลพิษ ได้มีร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในความรับผิดชอบที่มีหลักการและสาระสำคัญทำนองเดียวกัน จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ (1)ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ได้กำหนดหลักการรายงาน และเปิดเผยข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ไว้ในตามร่างมาตรา 61 (3) และร่างมาตรา 62 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาแล้ว และอยู่ระหว่างการเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด พ.ศ. ได้กำหนดหลักการรายงานและเปิดเผยข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ไว้ในร่างมาตรา 88เช่นเดียวกัน ซึ่งปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา โดยมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2568 ที่ผ่านมา ขณะนี้ อยู่ระหว่างการรอตั้งกรรมาธิการร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ***(กรมควบคุมมลพิษ)***

(2) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้โดยสะดวกและไม่เสียค่าใช้จ่าย และมาตรการนี้เพียงพอและเหมาะสมต่อการรับรองสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนหรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยในหลักการ แต่ยังไม่เพียงพอ เพราะประชาชนควรรู้ความเสี่ยงใกล้บ้านโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ข้อมูลต้องเป็นปัจจุบัน อ่านง่าย ค้นหาตามพื้นที่ได้ และแจ้งเตือนเมื่อมีเหตุอันตราย พร้อมมีช่องทางอื่นสำหรับผู้ไม่มีอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ทุกคนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเท่าเทียม	- ความปลอดภัยและความลับทางธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรมบางส่วนมีความกังวลว่า การเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดของสารเคมีและกระบวนการผลิตอย่างละเอียดเกินไป อาจส่งผลกระทบต่อ ความลับทางการค้า หรือความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ รวมถึง

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เพราะประชาชนจะช่วยเป็นหูเป็นตาให้รัฐหรือใช้กลไกการเข้าชื่อร้องขอตรวจสอบ บวกกับระบบคุ้มครองผู้แจงเบาะแส และเงินรางวัลนำจับ/รางวัลตอบแทน - เห็นด้วยกับการเปิดเผยฟรี แต่ควรมีบริบทประกอบ (วิธีคำนวณ เกณฑ์ ค่ามาตรฐาน ความเข้มต่อหน่วยผลิต) ให้ผู้รายงานแนบคำอธิบายได้ตรวจสอบก่อนเผยแพร่ และไม่เปิดเผยข้อมูลที่กระทบความปลอดภัยของโรงงาน เช่น แผนผังจุดเก็บสารเคมี ***(เว็บไซต์)*** - เนื่องจากสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายย่อมเป็นการสนับสนุนภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและดูแลปกป้องสิ่งแวดล้อม มาตรการดังกล่าวจึงเหมาะสมต่อการรับรองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชน ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)*** - เพราะเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังสอดรับโดยตรงกับบรรทัดฐานสากลของ OECD สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศ (Kyiv Protocol) และข้อกำหนดของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ PRTR อย่างไรก็ตาม มาตรการนี้อาจจะยังไม่เพียงพอและเหมาะสมต่อการรับรู้ของประชาชน เพื่อให้มาตรการนี้เพียงพอและใช้งานได้จริง ภาครัฐจำเป็นต้องจัดกิจกรรมเสริมสร้างขีดความสามารถ แก่ภาคประชาชนและองค์กรต่างๆ ให้เข้าใจวิธีการสืบค้นและใช้ประโยชน์จากข้อมูลเปิด (Open Data) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)***	ประเด็นความมั่นคงในกรณีของสารเคมีอันตรายร้ายแรง - การตีความข้อมูล ข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีมักเป็นข้อมูลทางเทคนิคและวิทยาศาสตร์ที่เข้าใจยาก หากเปิดเผยข้อมูลดิบ (Raw Data) โดยไม่มีคำอธิบายที่ชัดเจน อาจนำไปสู่ความเข้าใจคลาดเคลื่อนและความตื่นตระหนกของสาธารณชนได้ - ปัจจุบันมีระบบที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการปล่อยหรือใช้สารเคมีอยู่แล้ว ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้ พ.ร.บ.โรงงานฯ, พ.ร.บ.วัตถุอันตรายฯ และ พ.ร.บ.ความปลอดภัยฯ นอกจากนี้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ ยังให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ตามความจำเป็น ทั้งนี้หากจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลสารเคมีตามกฎหมาย PRTR ควรมีการกำหนดระดับและรูปแบบของข้อมูลที่จะเปิดเผยต่อสาธารณะให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงความลับทางการค้า ความมั่นคงและความปลอดภัยของสถานประกอบการ ตลอดจนความเสี่ยงจากการที่ประชาชนจะนำข้อมูลเชิงเทคนิคไปตีความโดยไม่เข้าใจบริบท และความจำเป็นตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย - ระบบที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการปล่อยหรือใช้สารเคมีในปัจจุบันนั้นมีอยู่แล้วภายใต้กฎหมายที่ยังคับใช้อยู่ ณ ปัจจุบัน เช่น พ.ร.บ.โรงงานฯ, พ.ร.บ.วัตถุอันตรายฯ และ พ.ร.บ.ความปลอดภัยฯ นอกจากนี้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ ยังให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ตามความจำเป็น ทั้งนี้หากจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลสารเคมีตามกฎหมาย PRTR ควรมีการกำหนดระดับและรูปแบบของข้อมูลที่จะเปิดเผยต่อสาธารณะให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงความลับทางการค้า ความมั่นคงและความปลอดภัยของสถานประกอบการ ตลอดจน

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยกับการกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้โดยสะดวกและไม่เสียค่าใช้จ่าย เนื่องจากเป็นกลไกสำคัญในการรับรองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังปัญหามลพิษ อย่างไรก็ตาม เห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ เนื่องจากข้อมูลด้านการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษมีความซับซ้อน หากประชาชนได้รับข้อมูลโดยไม่มีคำอธิบายหรือบริบทที่เพียงพอ อาจนำไปสู่การตีความที่คลาดเคลื่อน ความตื่นตระหนก หรือการร้องเรียนที่ไม่จำเป็นได้ ดังนั้น ควรจัดให้มีการนำเสนอข้อมูลในรูปแบบที่เข้าใจง่าย มีข้อมูลประกอบเกี่ยวกับชนิดและความเป็นอันตรายของสาร ปริมาณการปล่อย เกณฑ์หรือมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสถานะหรือผลการตรวจสอบของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าใจและใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้อย่างถูกต้อง พร้อมทั้งมีช่องทางให้สอบถามหรือขอข้อมูลเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงการคุ้มครองข้อมูลที่กฎหมายกำหนดให้จำกัดการเปิดเผยด้วย จึงเห็นว่ามาตรการดังกล่าวมีความเหมาะสมและจำเป็น แต่ควรดำเนินการควบคู่กับมาตรการด้านการสื่อสารและการสร้างความรู้ความเข้าใจ เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างสร้างสรรค์มากกว่าการสร้างความตื่นตระหนกหรือความขัดแย้งในสังคม ข้อมูลสำหรับประชาชนควรเป็นภาษาที่เข้าใจง่าย อาจมีแผนที่และสรุปสถานการณ์ ตัวอย่าง สถานประกอบการ A มีการรายงานสาร X ปริมาณการปล่อย : 500 กก./ปี	ความเสี่ยงจากการที่ประชาชนจะนำข้อมูลเชิงเทคนิคไปตีความโดยไม่เข้าใจบริบท และความจำเป็นตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย - ระบบที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการปล่อยหรือใช้สารเคมีในปัจจุบันนั้นมีอยู่แล้วภายใต้กฎหมายที่ยังคับใช้อยู่ ณ ปัจจุบัน เช่น พ.ร.บ.โรงงานฯ, พ.ร.บ.วัตถุอันตรายฯ และ พ.ร.บ.ความปลอดภัยฯ นอกจากนี้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ ยังให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ตามความจำเป็น ทั้งนี้หากจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลสารเคมีตามกฎหมาย PRTR - ควรมีการกำหนดระดับและรูปแบบของข้อมูลที่จะเปิดเผยต่อสาธารณะให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงความลับทางการค้า ความมั่นคงและความปลอดภัยของสถานประกอบการ ตลอดจนความเสี่ยงจากการที่ประชาชนจะนำข้อมูลเชิงเทคนิคไปตีความโดยไม่เข้าใจบริบท และความจำเป็นตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ***(เว็บไซต์)*** - กับการจัดตั้งระบบเปิดเผยข้อมูล PRTR ใหม่ เนื่องจากประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายเดิมอยู่แล้ว หากรัฐจะเปิดเผยข้อมูล ต้องผ่านการจัดเรียงบูรณาการข้อมูล (Alignment) ระหว่างหน่วยงานรัฐก่อน สื่อสารด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ถูกต้อง และมีบริบทอธิบายเพื่อป้องกันการตื่นตระหนกและการตีความคลาดเคลื่อน ***(สภาอุตสาหกรรม)*** - ไม่เห็นด้วยกับการนำหน้าที่ในการรายงานข้อมูล PRTR ไปผูกกับการออก การต่ออายุ การพักใช้ หรือการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เนื่องจากการกำกับดูแลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษของแหล่งกำเนิดมลพิษแต่ละประเภทมีกฎหมายและหน่วยงานที่มีอำนาจ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
สถานะ: อยู่ในเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ข้อมูลการตรวจล่าสุด : ผ่านเกณฑ์ พื้นที่ใกล้เคียง : ชุมชน หมายเหตุ : ปริมาณการปล่อยเพียงอย่างเดียวไม่สามารถใช้สรุปความเสี่ยงต่อสุขภาพได้ ประชาชนจะได้คำตอบที่เขาต้องการโดยไม่จำเป็นต้องตีความข้อมูลดิบเอง***(กรุงเทพมหานคร)***	หน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว การนำข้อมูล PRTR มาเป็นเงื่อนไขของใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่และกลไกการกำกับดูแลระหว่างหน่วยงาน นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอาจมีข้อจำกัดด้านบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น เคมี วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม หรือการประเมินความเสี่ยง จึงอาจไม่พร้อมในการตรวจสอบกลั่นกรองหรือแปลผลข้อมูล PRTR ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงเทคนิคที่มีความซับซ้อน หากกำหนดให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นเงื่อนไขในการออก ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต อาจทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องวินิจฉัยข้อมูลทางวิชาการที่เกินขีดความสามารถหรือภารกิจหลักขององค์กร และอาจนำไปสู่ความแตกต่างในการตีความและการบังคับใช้ระหว่างแต่ละพื้นที่ จึงเห็นควรให้ PRTR เป็นฐานข้อมูลกลางด้านการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ โดยให้หน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะนำข้อมูลไปใช้ประกอบการกำกับดูแลตามภารกิจของตนเอง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำข้อมูล PRTR มาใช้เป็นข้อมูลประกอบการเฝ้าระวังประเมินสถานการณ์ และป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ควรนำหน้าที่ในการรายงาน PRTR มาเป็นเงื่อนไขในการออก การต่ออายุ การพักใช้ หรือการเพิกถอนใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ***(กรุงเทพมหานคร)***

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. เนื่องจากสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากล สิทธิตามรัฐธรรมนูญและหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษได้โดยสะดวก ซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ รวมถึงเป็นการให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิในการร่วมคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ และช่วยให้ภาคประชาชนใช้เป็นข้อมูลในการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพ และวางแผนป้องกันผลกระทบได้อย่างเหมาะสม รวมถึงเป็นการรับรองสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชน ***(กรุงเทพมหานคร***

2. การกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและไม่เสียค่าใช้จ่าย ส่งผลให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลภาครัฐได้โดยสะดวก เป็นมาตรการพื้นฐานและเพิ่มความโปร่งใสในการรับรองสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามภาครัฐจำเป็นต้องจัดเตรียมข้อมูลในรูปแบบที่ประชาชนสามารถเข้าใจได้ง่ายด้วย ***(กรมควบคุมมลพิษ)***

(3) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ครอบครองสารเคมีและสารมลพิษ ต้องจัดทำรายงานประเมินปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และการกำหนดดังกล่าวเป็นการสร้างภาระแก่ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการเกินสมควรหรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วย โดยไม่ระบุเหตุผล ***(เว็บไซต์)***	- เพราะการกำหนดให้รายงานปีละครั้งแบบเดียวกันทั้งหมดไม่เหมาะสม กิจการเสี่ยงสูงควรรายงานถี่กว่านั้น ส่วนรายเล็กที่ปล่อยมลพิษต่ำอาจรับภาระเกินจำเป็น จึงควรกำหนดความถี่และรายละเอียดตามระดับความเสี่ยง เพื่อคุ้มครองประชาชนโดยไม่สร้างภาระอย่างไม่เป็นธรรม
- การกำหนดให้ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ครอบครองสารเคมีและสารมลพิษ ต้องจัดทำรายงานอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ทำให้รัฐสามารถตรวจสอบและกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการกำหนดดังกล่าวไม่เป็นการสร้างภาระแก่ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการเกินสมควร ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)***	- ปัญหาความซ้ำซ้อนของรายงาน ปัจจุบันรายงาน ร.ง.8, รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม EIA/EHIA หรือการแจ้งครอบครองวัตถุอันตราย มีการบังคับให้ส่งข้อมูลบางส่วนอยู่แล้ว รัฐควรพัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัลที่เชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานเดิม (เชน กรมโรงงานอุตสาหกรรม
- เนื่องจากในปัจจุบันภาคเอกชน โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรม มีหน้าที่จัดทำรายงานสารเคมีและวัตถุอันตรายประจำปีส่งกระทรวงอุตสาหกรรมอยู่แล้วตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2566 (เช่น การรายงานสำหรับสารเคมีที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไป) การกำหนดระบบ PRTR จะช่วยให้เกิดการรวบรวมและประสานข้อมูลที่ซ้ำซ้อนเหล่านี้ให้อยู่ภายใต้ฐานข้อมูลกลางฐานเดียว เพื่อลดความ	- ปัจจุบันมีกฎหมายที่ให้ผู้ประกอบกิจการรายงานปริมาณมลพิษและสารเคมีที่สำคัญต่อหน่วยงานที่กำกับดูแลภายใต้กฎหมายหลายฉบับ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
ซ้ำซ้อนและกระจัดกระจายของระบบราชการ ยิ่งไปกว่านั้น มาตรการนี้จะผลักดันให้ภาคเอกชนจำเป็นต้องหันกลับมาตรวจสอบระบบและกระบวนการผลิตของตนเองให้รัดกุมยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยลดการสูญเสียวัตถุดิบและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าในระยะยาว และอาจต้องกำหนดรูปแบบรายงานที่ชัดเจนและสะดวกในการให้ข้อมูล เพื่อลดภาระสำหรับผู้ประกอบการ ทั้งนี้ ตามร่างกฎหมายมีบทบัญญัติให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การรายงาน ซึ่งสามารถออกกฎหมายลำดับรองในการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อลดภาระการรายงานให้เหมาะสมตามหลักสัดส่วน เช่น การกำหนดผู้มีหน้าที่ต้องรายงานตามประเภทกิจการ/สถานประกอบการ/ชนิดของสาร/เกณฑ์ปริมาณที่เหมาะสม การเชื่อมโยงข้อมูลหรือไม่ต้องรายงานซ้ำหากข้อมูลดังกล่าวได้รายงานต่อหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายอื่นแล้ว เป็นต้น ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)***	เช่น กรมโรงงาน และกรมสวัสดิการฯ ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการรายงานอยู่แล้ว - ปัจจุบันมีกฎหมายที่ให้ผู้ประกอบกิจการรายงานปริมาณมลพิษและสารเคมีที่มีนัยสำคัญต่อหน่วยงานกำกับดูแล ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ อย่างน้อยปีละครั้งหรือมากกว่าอยู่แล้ว การเพิ่มขอกำหนดให้รายงานเพิ่มเติมตามร่างกฎหมาย PRTR จะเป็นการสร้างภาระกับเอกชนเกินสมควร ***(เว็บไซต์)*** - เนื่องจากเป็นการสร้างภาระซ้ำซ้อนแก่ภาคเอกชนที่รายงานข้อมูลตามกฎหมายเดิมอยู่แล้ว ควรใช้หลักการ “รายงานครั้งเดียว ใช้ร่วมกันได้หลายหน่วยงาน” (Single Window) ***(สภาอุตสาหกรรม)***

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. การกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดทำรายงานดังกล่าวเป็นประจำทุกปีถือเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นและสอดคล้องกับหลักการสากล โดยข้อมูลการปล่อยมลพิษถือเป็นข้อมูลสาธารณะที่ประชาชนควรมีสิทธิรับรู้ เพื่อเฝ้าระวังผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับภาครัฐและหน่วยงานท้องถิ่นจะได้มีฐานข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำในการวิเคราะห์แหล่งกำเนิดมลพิษเพื่อนำไปสู่การวางแผนป้องกัน แก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด แทนการแก้ปัญหาแบบปลายเหตุ รวมถึงเป็นการส่งเสริมให้ภาคเอกชนหันมาใส่ใจกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Green Industry) และมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวอาจสร้างภาระด้านต้นทุนและการบริหารจัดการเพิ่มขึ้นบ้างในระยะสั้น เช่น ค่าใช้จ่ายในการประเมิน การจัดเก็บข้อมูล และบุคลากร แต่ไม่ถือเป็นการสร้างภาระที่เกินสมควร เมื่อเทียบกับความเสียหาย ทางเศรษฐกิจและการใช้งบประมาณที่รัฐต้องสูญเสียไปกับการเยียวยาสุขภาพประชาชน การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกี่ยวข้อง การจัดทำรายงานปีละ 1 ครั้งถือเป็นต้นทุนที่ต่ำ ไม่น่าจะเป็นการสร้างภาระแก่ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการเกินสมควรแต่อย่างใด ***(กรุงเทพมหานคร)***

2. รอบการรายงานปีละ 1 ครั้ง สอดคล้องกับระยะเวลา ที่ประเทศซึ่งมีการจัดทำ PRTR เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย เป็นต้น กำหนดให้ผู้ประกอบการรายงานข้อมูล **(กรมควบคุมมลพิษ)**

(4) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการเปิดช่องให้ผู้ประกอบการสามารถคัดค้านการเปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมี หรือปริมาณการครอบครองได้ หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นความลับทางการค้า (โดยจะเปิดเผยเป็นกลุ่มสารเคมีแทน) และท่านคิดว่ากลไกนี้มีความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิทางธุรกิจและสิทธิการรับรู้ของสาธารณชนหรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยกับกลไกคัดค้านและเปิดเผยเป็นชื่อกลุ่มสาร (60 วันเหมาะสม) ขอให้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน กรณีอธิบดีเปิดเผยตาม ม.22 ต้องแจ้งผู้รายงานและผู้รับข้อมูลมีหน้าที่รักษาความลับ และคงสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองแม้คำวินิจฉัยเป็นที่สุด ***(เว็บไซต์)*** - เนื่องจากภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการซึ่งมีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลได้รายงานข้อมูลต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว หากข้อมูลใดที่เป็นความลับทางการค้าย่อมควรที่จะได้รับการปกปิดตามความเหมาะสม กลไกดังกล่าวนี้จึงมีความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิทางธุรกิจและสิทธิการรับรู้ของสาธารณชนแล้ว ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)*** - เนื่องจากเป็นคุ้มครองสิทธิทางธุรกิจและความลับทางการค้า โดยอาจเปิดเผยข้อมูลในระดับกลุ่มสารเคมีแทนการระบุชื่อเฉพาะ ***(สภาอุตสาหกรรม)*** - เนื่องจากหลักการการคุ้มครองความลับทางการค้าซึ่งเป็นหลักการที่ข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือกฎหมายในต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ PRTR ยอมรับ และหลักการให้ผู้ประกอบการเป็นผู้ต้องพิสูจน์เหตุแห่งความลับทางการค้า แต่ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้เป็นข้อยกเว้นที่ใช้ได้โดยจำกัดโดยหากปกปิดชื่อเฉพาะของสารเคมี ควรเปิดเผยชื่อกลุ่มสารเคมีและข้อมูล	- เพราะชื่อและปริมาณสารเคมีเป็นข้อมูลสำคัญต่อสุขภาพประชาชน การเปิดช่องอ้างความลับทางการค้าอาจกลายเป็นช่องทางปกปิดความเสี่ยง ควรคุ้มครองเฉพาะสูตรหรือกระบวนการผลิต และต้องเปิดเผยข้อมูลทันทีเมื่อสารนั้นอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน - ไม่เห็นด้วย เพราะกลุ่มทุนมักให้เหตุผลเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลักอยู่แล้ว แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นประชาชนและสาธารณะได้รับเป็นวงกว้างและผลกระทบบางอย่างอาจทำให้ความสมดุลทางธรรมชาติไม่สามารถกลับคืนมาได้อีกเลยหรืออาจใช้เวลานานกว่าจะฟื้นฟูได้ - ความเสี่ยงต่อการใช้สิทธิในทางที่ผิด (Loophole) หากกลไกการพิสูจน์ความลับมีความหละหลวม อาจกลายเป็นช่องว่างทางกฎหมายให้ผู้ประกอบการใช้เป็นข้ออ้างเพื่อปกปิดการปล่อยสารพิษร้ายแรง - กรณีที่สารเคมีที่เป็นความลับทางการค้าควรให้ผู้ประกอบกิจการรายงานเฉพาะชื่อกลุ่มสารเคมีโดยไม่เปิดเผยชื่อสารเคมีพร้อมกับชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการชี้แจงเป็นกลุ่มสารเคมีแทนการเปิดเผยชื่อสารเคมี โดยไม่จำเป็นต้องคัดค้านการเปิดเผยชื่อ - กรณีที่สารเคมีที่เป็นความลับทางการค้าควรให้ผู้ประกอบกิจการรายงานเฉพาะชื่อกลุ่มสารเคมีโดยไม่เปิดเผยชื่อสารเคมีพร้อมกับชี้แจง

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
เกี่ยวข้องอื่นที่มีสาระสำคัญเพียงพอ ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)*** -	เหตุผลและความจำเป็นในการชี้แจงเป็นกลุ่มสารเคมีแทนการเปิดเผยชื่อสารเคมีโดยไม่จำเป็นต้องคัดค้านการเปิดเผยชื่อ - ถ้าจะมาประกอบการในไทยต้องเปิดเผย เพราะมีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมถ้าไม่เปิดเผยก็ไม่อนุญาตให้ดำเนินการ ***(เว็บไซต์)*** - กับกลไกการเปิดช่องให้ผู้ประกอบการคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลตามลักษณะที่ร่างกฎหมายกำหนดไว้ เนื่องจากสารเคมีและสารมลพิษที่เข้าข่ายต้องรายงานตามข้อกำหนดในมาตรา 13 และมีลักษณะเฉพาะตามมาตรา 14 (เช่น สารก่อมะเร็ง สารก่อกลายพันธุ์ สารที่มีพิษต่อระบบสืบพันธุ์ พิษเรื้อรัง หรือสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน) ถือเป็นกลุ่มสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายขั้นสูงที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงและเฉียบพลันต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งมีความเป็นอันตรายสูงเกินกว่าจะปกปิดเป็นความลับ ข้อมูลชื่อเฉพาะของสารเคมี และปริมาณการปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมของสารเหล่านี้ จึงถือเป็นข้อมูลที่ภาครัฐและประชาชนในพื้นที่เสี่ยงมีความจำเป็นต้องทราบอย่างชัดเจนเพื่อการเฝ้าระวังและป้องกันภัย โดยเฉพาะเมื่อเกิดเหตุที่เป็นอันตรายแก่ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงจะสามารถทราบชื่อสารเคมีเพื่อใช้ในการระงับเหตุและบำบัดรักษาผู้ที่ได้รับอันตรายได้อย่างทันท่วงที การยอมให้ใช้ข้ออ้างเรื่องความลับทางการค้า (CBI) มาบดบังชื่อเฉพาะโดยเผยแพร่เป็นเพียงชื่อกลุ่มสารเคมีแทนนั้นอาจทำให้การประเมินความเสี่ยงและการตอบโต้เหตุฉุกเฉินทางเคมีของหน่วยงานสาธารณสุขและท้องถิ่นขาดความแม่นยำและล่าช้า ไม่ว่าผู้ประกอบการจะอ้างสิทธิ์คัดค้านอย่างไร ต้องรายงานข้อมูลดิบต่อกรมควบคุมมลพิษอย่างไม่มีข้อยกเว้น ทั้งข้อมูลคุณลักษณะ ปริมาณ และชื่อเฉพาะของสารเคมี

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	อันตรายสูงทั้งหมดจะต้องถูกรายงานและจัดส่งต่อหน่วยงานกำกับดูแลและกรมควบคุมมลพิษอย่างครบถ้วน 100% เพื่อรวบรวมไว้ในฐานข้อมูลกลางของรัฐ รวมถึงเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อไม่ให้เกิดภาวะสุญญากาศของข้อมูลในการกำกับดูแลความปลอดภัยระดับชาติ ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลสามารถใช้ “กลไกการกำหนดสิทธิและการขออนุญาตเข้าถึงข้อมูลเป็นรายครั้ง” เพื่อสร้างสมดุลเชิงนโยบายแก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่มีเหตุผลความจำเป็นทางวิชาการแทนการปิดกั้นข้อมูลเป็นความลับ โดยกลไกนี้จะช่วยรักษาสมดุลระหว่างสิทธิ์ทางธุรกิจและสิทธิ์การรับรู้ของสาธารณชน ได้เป็นอย่างดี ดังนี้ 1) ความสอดคล้องกับกฎหมายไทย สอดคล้องกับ พ.ร.บ. ความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 มาตรา 7 ที่อนุญาตให้หน่วยงานรัฐเปิดเผยหรือใช้ข้อมูลความลับทางการค้าได้เมื่อมีความจำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของประชาชน โดยต้องไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า 2) การยกระดับสู่มาตรฐาน OECD เป็นแนวทางปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับภายใต้ตราสาร OECD/LEGAL/0203, 0204 และ 0205 ที่สนับสนุนการแลกเปลี่ยนและเข้าถึงข้อมูลด้านความปลอดภัยของสารเคมีระหว่างหน่วยงานรัฐและผู้มีส่วนได้เสีย ภายใต้ระบบการควบคุมและรักษาความปลอดภัยสารสนเทศที่ได้มาตรฐาน 3) การกำหนดกลุ่มผู้เข้าถึงข้อมูลอย่างเป็นระบบ จำกัดการขอเข้าถึงข้อมูลเฉพาะ แพทย์ นักพิษวิทยาคลินิก นักวิจัยสถาบันการศึกษา ผู้ที่ใช้ข้อมูลเพื่อการบำบัดรักษา/ประเมินผลกระทบทางสุขภาพ หรือชุมชนที่ตั้งอยู่รอบพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการสัมผัสนั้นโดยตรง ซึ่งทำให้รัฐสามารถปกป้องนวัตกรรมทางการค้า

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	ของภาคเอกชนไม่ให้รั่วไหลไปสู่คู่แข่ง ในขณะเดียวกันก็ไม่ปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลเพื่อความปลอดภัยของประชาชนค่ะ 4) กำหนดเกณฑ์ “ความจำเป็นขั้นวิกฤต” อย่างเข้มงวด ตามแนวทางของ OECD/LEGAL/0204 ผู้ยื่นขอเข้าถึงข้อมูลความลับจะต้องพิสูจน์ให้เห็นอย่างแจ้งชัดว่า สารเคมีนวัตกรรมดังกล่าวนั้นส่งผลกระทบหรือมีความเสี่ยงต่อพื้นที่สัมผัสจริงอย่างไร และข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำไปใช้เพื่อการประเมินอันตรายและการจัดการความเสี่ยงเพื่อความปลอดภัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)***

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. ต้องคำนึงสมดุลระหว่างสิทธิธุรกิจกับสิทธิสาธารณชนเท่าที่คิดออกคือตอนขอข้อมูลอาจจะมีข้อตกลงว่าจะไม่เผยแพร่/ละเมิดลิขสิทธิ์ถ้าเผยแพร่จะมีโทษทางกฎหมาย

2. กรณีที่สารเคมีที่เป็นความลับทางการค้าควรให้ผู้ประกอบกิจการรายงานเฉพาะชื่อกลุ่มสารเคมีโดยไม่เปิดเผยชื่อสารเคมีพร้อมกับชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการชี้แจงเป็นกลุ่มสารเคมีแทนการเปิดเผยชื่อสารเคมี โดยไม่จำเป็นต้องคัดค้านการเปิดเผยชื่อ ***(เว็บไซต์)***

3. การเปิดช่องให้ผู้ประกอบการสามารถคัดค้านการเปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมีหรือปริมาณการครอบครอง หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นความลับทางการค้า โดยให้เปิดเผยเป็นกลุ่มสารเคมีแทนตามมาตรา 20 แห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น เป็นกลไกที่มีเหตุผลและความจำเป็นในเชิงการคุ้มครองสิทธิในทางธุรกิจข้อมูลส่วนผสม สัดส่วน หรือกระบวนการผลิตถือเป็นทรัพย์สินทางปัญญาและความลับทางการค้าที่สำคัญ การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลทั้งหมดต่อสาธารณะโดยไม่มีข้อยกเว้นอาจทำให้ผู้ประกอบการสูญเสียความสามารถในการแข่งขัน หรือเสี่ยงต่อการถูกละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา การอนุญาตให้ปกปิดชื่อเฉพาะ แต่ต้องเปิดเผยข้อมูลในรูปของกลุ่มสารเคมีแทน น่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่จะช่วยให้ประชาชนและชุมชนยังคงทราบถึงความเสี่ยงด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้ โดยไม่กระทบต่อความลับทางการค้าอันเป็นหัวใจสำคัญของธุรกิจ จึงเห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวเป็นกลไกนี้มีความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิทางธุรกิจและสิทธิการรับรู้ของสาธารณชน ***(กรุงเทพมหานคร)***

4. การให้ผู้ประกอบการสามารถคัดค้าน การเปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมี หรือปริมาณการครอบครองได้ หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นความลับ ทางการค้า สอดคล้องกับข้อกำหนดของประเทศที่มีการจัดทำ PRTR ***(กรมควบคุมมลพิษ)***

(5) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) นำข้อมูลการปล่อยสารมลพิษไปใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต และให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ หากผู้ประกอบการไม่จัดทำรายงานตามกฎหมายนี้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- ควรรวมถึงการกำหนดลักษณะการใช้ที่ดินตามผังเมืองรวมและผังพื้นที่เฉพาะเพื่อลดความเสี่ยงจากการระเบิด/รั่วไหลของสารเคมีที่ก่อมลพิษ - เพราะกิจการที่อาจกระทบสุขภาพประชาชนต้องเปิดเผยข้อมูลและรับผิดชอบหากไม่รายงานก็ไม่ควรได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการต่อ แต่ต้องมีหลักเกณฑ์และหลักฐานชัดเจน เปิดเผยคำสั่ง และให้สิทธิอุทธรณ์ เพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติหรือเรียกรับผลประโยชน์ - ควรให้ อปท.ใช้ข้อมูลวางแผน ***(เว็บไซต์)*** - การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับถือเป็นการกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานของรัฐที่มีขนาดเล็กและอยู่ใกล้ชิดประชาชนและท้องที่มากที่สุด และยังเป็นหน่วยงานในพื้นที่ที่สามารถกำกับดูแลได้อย่างใกล้ชิด การนำข้อมูลการปล่อยสารมลพิษไปใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต และให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้นั้น จึงเหมาะสมแล้ว ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)*** - เห็นด้วย เนื่องจาก อปท. และเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ต้องเผชิญหน้าและจัดการกับปัญหาข้อร้องเรียน มลพิษ หรือการลักลอบทิ้งกากของเสียอันตรายในพื้นที่จริง แต่ที่ผ่านมามักขาดแคลนกำลังคนและระบบเฝ้าระวัง การผูกเงื่อนไขการจัดทำรายงานตาม พ.ร.บ. นี้เข้ากับอำนาจการออกใบอนุญาต การต่ออายุ	- ไม่เห็นด้วยกับการไม่ออก/ไม่ต่อ/พัก/เพิกถอนใบอนุญาตเพราะไม่รายงาน เพราะเกินสัดส่วนซ้ำซ้อนโทษปรับ มาตรฐานไม่สม่ำเสมอและซ้ำซ้อน กนอ.ในนิคมหากคงไว้ควรใช้เฉพาะฝ่าฝืนซ้ำหลังปรับแล้วและมีช่องทางอุทธรณ์ - ความซ้ำซ้อนทางอำนาจ: ปัจจุบันโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ถูกควบคุมโดย พ.ร.บ. โรงงานของกระทรวงอุตสาหกรรม การเพิ่มอำนาจให้ อปท. เข้ามาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตโดยใช้เกณฑ์มลพิษอาจเกิดความขัดแย้งหรือทับซ้อนในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น - ปัจจุบันผู้ประกอบกิจการต่างถูกควบคุมการปล่อยสารมลพิษอยู่แล้ว กฎหมายกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ควบคุมค่าการระบายอากาศจากปล่องของโรงงานซึ่งปัจจุบันมีการนำรายงานของกรมโรงงานมาประกอบการพิจารณาอนุญาตอยู่แล้ว - การไม่จัดทำรายงานมีโทษปรับทางพินัยและโทษอาญาอยู่แล้วนอกจากนี้นำข้อมูลการปล่อยสารเคมีเพียงอย่างเดียวไม่ควรเป็นประเด็นในการพิจารณาออกใบอนุญาตได้ แต่ต้องพิจารณาร่วมกับเกณฑ์มาตรฐานจากส่วนกลางที่มีกฎหมายกำหนดชัดเจน ***(เว็บไซต์)*** - ควรให้อำนาจเป็นของหน่วยงานกำกับดูแลเดิมที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม, การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เนื่องจาก อปท. บางแห่ง ยังขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ซึ่งอาจทำ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
หรือการสั่งพักใช้/เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายใต้กฎหมายสาธารณสุข จะเป็นเครื่องมือและมาตรการทางปกครองที่มีความรัดกุมและทรงพลังที่จะช่วยบังคับให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ได้แก่ 1) เรื่อง “ระยะเวลาการเผยแพร่ข้อมูลในฐานข้อมูลต่อสาธารณชน” ว่ากำหนดเวลาเดิมที่ 2 ปีนั้นล่าช้าเกินไป และควรปรับลดลงเหลือภายใน 1 ปี เนื่องจากเมื่อพิจารณาความสอดคล้องกับการพิจารณาออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต หรือการตรวจสอบสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประจำปี โดย อปท. มีรอบการพิจารณาเป็นรายปี หากฐานข้อมูลมลพิษ PRTR เผยแพร่สู่สาธารณะและระบบสารสนเทศล่าช้าถึง 2 ปี ข้อมูลที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจจะเป็นข้อมูลที่เก่าและไม่อัปเดต ซึ่งอาจไม่สะท้อนสถานการณ์การปล่อยมลพิษที่เป็นจริงในปัจจุบัน ส่งผลให้ อปท. ไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการไม่ออกใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้อย่างทันท่วงทีและมีน้ำหนักทางกฎหมายเพียงพอ นอกจากนี้หากเกิดกรณีการลักลอบปล่อยสารมลพิษเกินเกณฑ์มาตรฐาน ชุมชนและ อปท. จำเป็นต้องเข้าถึงข้อมูลที่รวดเร็วเพื่อเฝ้าระวังสุขภาพ การรอคอยข้อมูลนานถึง 2 ปี จะทำให้มาตรการป้องกันเชิงรุก (Proactive Measures) กลายเป็นมาตรการเชิงรับที่ล่าช้าและไม่สามารถระงับความเสียหายต่อสุขภาวะของประชาชนในพื้นที่ได้ทันการณ์ รวมถึงภายใต้แนวปฏิบัติที่ดีของ OECD ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยของสารเคมีที่เปิดเผยต่อสาธารณะจะต้องมีความทันสมัยและเข้าถึงได้ง่าย การปรับลดระยะเวลาการเผยแพร่ข้อมูลจาก 2 ปี ลง	ให้เกิดการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นมาตรฐาน ***(สภาอุตสาหกรรม)***

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
เหลือภายใน 1 ปี หลังสิ้นสุดปีที่รายงาน จะช่วยยกระดับความโปร่งใสความน่าเชื่อถือของฐานข้อมูลประเทศ และแสดงถึงความพร้อมของไทยในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลข้อมูลสิ่งแวดล้อมระดับสากล 2) การกำหนดให้การไม่จัดทำรายงานเป็นเหตุในการไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ อาจต้องพิจารณากำหนดมาตรการตามลำดับความร้ายแรงและให้มาตรการด้านใบอนุญาตใช้เฉพาะกรณีที่มีการฝ่าฝืนซ้ำ จงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง หรือมีผลกระทบต่อการคุ้มครองสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญ ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)***	

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ หากสามารถใช้ข้อมูลการปล่อยสารมลพิษมาประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ จะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการคุ้มครองสุขภาพประชาชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการเพิ่มกลไกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ชัดเจนตามกฎหมายในการควบคุมดูแลมลพิษและการประกอบกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ รวมถึงช่วยให้ผู้ประกอบการเกิดความตระหนักและปฏิบัติตามกฎหมายการจัดทำรายงานอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันผลกระทบจากกรณีการต่อใบอนุญาต จึงเห็นด้วยกับการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) นำข้อมูลการปล่อยสารมลพิษไปใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต และให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ***(กรุงเทพมหานคร)***

2. อปท. เป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและได้รับผลกระทบจากมลพิษในพื้นที่มากที่สุดการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการต้องจัดทำรายงานตามกฎหมาย รวมถึงการนำข้อมูล PRTR ไปใช้ประกอบการพิจารณาการออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จึงเป็นกลไกหนึ่งในการกำกับสถานประกอบการให้ดำเนินการตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ***(กรมควบคุมมลพิษ)***

(6) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดอัตราโทษปรับเป็นพินัย หากเกิดกรณีที่มีการไม่รายงานข้อมูลหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง มีโทษปรับเป็นพินัยตั้งแต่ 200,000 ถึง 1,000,000 บาท และปรับเพิ่มอีกไม่เกินวันละ 50,000 บาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง อัตราค่าปรับนี้มีความเหมาะสมและได้สัดส่วนหรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- แต่ควรปรับให้ได้สัดส่วน เพราะขั้นต่ำ 200,000 บาทอาจหนักเกินไปสำหรับรายเล็ก แต่สูงสุด 1,000,000 บาท อาจเบาเกินไปสำหรับบริษัทใหญ่ ควรคำนวณตามขนาดกิจการ ความร้ายแรง เจตนา ผลประโยชน์ที่ได้รับและการกระทำซ้ำ เพื่อให้ลงโทษอย่างเป็นธรรมและป้องกันได้จริง - เห็นด้วยกับการปรับเป็นพินัยกรณีที่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง หากต้องมีการประกาศใช้บังคับกฎหมาย PRTR แต่ควรพิจารณาความเหมาะสมและได้สัดส่วนของค่าปรับ ซึ่งขอให้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการกำนหดปรับเพิ่มเติม - เห็นด้วยแต่ควรพิจารณาค่าปรับที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลให้สอดคล้องกับผู้ประกอบการยกตัวอย่างเช่นกฎหมายห้ามจอดถ้าทำผิดต้องโดนปรับ 1000 สำหรับคนรายได้น้อยค่าแรง 350 บาท ต่อวันก็มีผลกระทบทำให้เขาต้องตระหนักที่จะทำผิด แต่สำหรับคนรวยไม่ช่วยให้เขาตระหนักหรือเกรงกลัว ***(เว็บไซต์)*** - กับการกำหนดโทษปรับทางพินัยเพื่อให้การรายงานมีประสิทธิผล และเห็นว่าเพื่อให้อัตราค่าปรับมีความเหมาะสมและได้สัดส่วนควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจำแนกความผิดตามความร้ายแรง เจตนา ระยะเวลาการฝ่าฝืน ขนาดของกิจการ และประวัติการกระทำผิด และควรให้มีโอกาสแก้ไขสำหรับการกระทำผิดครั้งแรกหรือความผิดที่ไม่ร้ายแรงก่อนใช้ค่าปรับในระดับสูง ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)***	- ขั้นต่ำ 200,000 บาทสูงเกินสัดส่วนสำหรับการไม่รายงาน/ล่าช้า โดยเฉพาะ SMEs และไม่สอดคล้องกฎหมายโรงงาน ควรตักเตือนและสั่งแก้ไขก่อน ปรับเป็นขั้นตามขนาดและความร้ายแรงนับปรับรายวันหลังพ้น 30 วัน ตามมาตรา 18 และกำหนดเพดานรวมค่าปรับรายวัน - การจัดทำเกณฑ์การกำหนดค่าปรับที่โปร่งใส รัฐต้องออกข้อบัญญัติที่ระบุสูตรการคำนวณค่าปรับพินัยที่ชัดเจนอิงตามเจตนาและผลกระทบ เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจส่วนตัวของเจ้าหน้าที่และป้องกันปัญหาการทุจริต ***(เว็บไซต์)*** - อัตราค่าปรับข้างต้นในอัตราปรับฐานล่างที่ 200,000 บาท เป็นการกำหนดอัตราปรับที่สูงเกินไป ไม่เหมาะสมและไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำ หากในกรณีที่มีการกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบเล็กน้อย การปรับในอัตราปรับขั้นต่ำที่ 200,000 บาท จึงเป็นการกำหนดโทษที่ไม่สอดคล้องกับการกระทำความผิด ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)*** **-** เนื่องจาก ระบบ PRTR ในต่างประเทศ (เช่น สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น) มุ่งเน้นเรื่องความโปร่งใสของข้อมูล (Data Transparency) โดยไม่ได้มีบทลงโทษทางอาญาหรือบทปรับ อีกทั้งอัตราโทษที่เสนอนี้สูงเกินไป ไม่ได้สัดส่วน และขาดความชัดเจนในการพิสูจน์เจตนา ***(สภาอุตสาหกรรม)*** - เสนอให้แยกแยะฐานความผิดและยกระดับเป็น "โทษทางอาญา" สำหรับสารเคมีตามมาตรา 14 (เช่น สารก่อมะเร็ง สารก่อกลายพันธุ์ สารที่มี

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	พิษต่อระบบสืบพันธุ์ หรือสารที่มีการสะสมตกค้างยาวนานในสิ่งแวดล้อม) เนื่องจากมีความร้ายแรง อันตรายสูง และส่งผลกระทบอย่างรุนแรงจนไม่อาจย้อนคืนสภาพเดิมได้ต่อสุขภาพมนุษย์และระบบนิเวศ การไม่รายงานข้อมูลหรือปกปิดข้อมูลของสารกลุ่มนี้จึงไม่ใช่เพียงความผิดทางระเบียบหรือการบริหารจัดการทั่วไป ที่ควรลงโทษแค่โทษปรับเป็นพินัย แต่เป็นพฤติกรรมที่สร้างความเสี่ยงสาธารณะร้ายแรงต่อสุขภาวะของประชาชนในวงกว้างเกินกว่าจะเป็นความผิดทางพินัย ซึ่งไม่มีการบันทึกประวัติของนิติบุคคลหรือผู้บริหาร ส่งผลให้ขาดมาตรการบังคับทางสังคม และขาดผลทางจิตวิทยาในการป้องปรามผู้ประกอบการรายใหญ่หรือผู้จงใจหลบเลี่ยงอาจมองว่าการจ่ายเงินค่าปรับเป็นเพียง "ต้นทุนการดำเนินธุรกิจ" รูปแบบหนึ่ง และยอมจ่ายค่าปรับเพื่อหลีกเลี่ยงการดำเนินการตามกฎหมาย นอกจากนี้อัตราค่าปรับที่กำหนดอาจต่ำเกินไปเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ทางธุรกิจแม้กำหนดโทษปรับไว้ตั้งแต่ 200,000 ถึง 1,000,000 บาท และปรับรายวันไม่เกิน 50,000 บาท แต่สำหรับอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์หรือโรงงานขนาดใหญ่มูลค่าค่าปรับดังกล่าวถือว่าต่ำมากและไม่เพียงพอที่จะสร้างความตระหนักหรือความเกรงกลัวให้แก่ผู้ประกอบการที่ขาดจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมจึงเสนอให้ยกระดับเป็น "โทษทางอาญา" เพื่อความปลอดภัยสูงสุดสำหรับสารเคมีอันตรายสูงตามมาตรา 14 อาจคงโทษปรับเป็นพินัยไว้ได้สำหรับสารเคมีทั่วไปเพื่อลดภาระกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในกรณีความผิดเล็กน้อย การปรับเปลี่ยนเป็น "โทษทางอาญา" (ประกอบด้วยโทษจำคุกและโทษปรับทางอาญาในอัตราที่สูง) เพื่อให้มีการบันทึกประวัติความผิดของสถานประกอบการและกรรมการผู้มีอำนาจลงนามอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นกลไกที่มีน้ำหนักและ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	สร้างความยำเกรงทางกฎหมายได้อย่างแท้จริง อันจะช่วยรับประกันความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ชุมชนโดยรอบ และระบบสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างยั่งยืน **(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)** - ไม่เห็นด้วย เนื่องจากการกำหนดโทษปรับมีโทษสูงเกินไปสำหรับผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งมีทั้งกิจการขนาดเล็กและขนาดใหญ่ และส่วนใหญ่เป็นกิจการที่มีขนาดเล็ก เมื่อเทียบกับความผิดเกี่ยวกับการไม่รายงานข้อมูล ซึ่งเป็นความผิดที่ยังไม่ได้ก่อให้เกิดมลพิษรั่วไหลออกไปสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น อาจมีการกำหนดโครงสร้างค่าปรับแบบขั้นบันไดให้มีความสอดคล้องกับขนาดของสถานประกอบการ เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ประกอบการ ***(กรุงเทพมหานคร)***

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. อยากให้มีโทษการปรับเพิ่มมากขึ้นมิเช่นนั้นผู้ที่มีทุนสูงก็ยังคงทำเช่นเดิม

2. ควรกำหนดโทษตามขนาดของธุรกิจด้วยหรือไม่

3. เสนอให้กำหนดมาตรการจูงใจ โดยให้นำเงินที่ได้จากการชำระค่าปรับส่วนหนึ่ง (เช่น ร้อยละ 20 - 30) จัดสรรเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อจ่ายเป็น เงินรางวัลตอบแทนให้แก่ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสหรือพนักงานที่ให้ข้อมูลจนนำไปสู่การพิสูจน์ความผิดและลงโทษผู้กระทำผิด

4. เห็นด้วยกับการปรับเป็นพินัยกรณีที่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง หากต้องมีการประกาศใช้บังคับกฎหมาย PRTR แต่ควรพิจารณาความเหมาะสมและได้สัดส่วนของค่าปรับด้วย ***(เว็บไซต์)***

5. การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เด็ดขาดต่อการไม่รายงานข้อมูลสารมลพิษหรือการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งมีความจำเป็น เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม หากผู้ประกอบกิจการละเลยหรือไม่รายงาน อาจส่งผลกระทบสะสมในระยะยาวต่อคุณภาพชีวิตและระบบนิเวศ โดยที่มาตรการปรับเป็นพินัย (ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565) มีเจตนารมณ์ในการเปลี่ยนการกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในกรณีที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงและโดยสภาพไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือไม่มีผลกระทบต่อส่วนรวมอย่างกว้างขวาง ให้เป็นความผิดทางพินัย โดยไม่ถือเป็นความผิดอาญา และให้กำหนดค่าปรับเป็นพินัยสำหรับผู้ฝ่าฝืน

หรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่ถือเป็นโทษอาญา เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติว่ารัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ การกำหนดอัตราโทษสูงจะช่วยป้องกันป้องปรามไม่ให้ผู้ประกอบการยอมจ่ายค่าปรับเป็นต้นทุนทางธุรกิจแล้วปล่อยมลพิษต่อ โดยโทษปรับขั้นต่ำ 200,000 บาท อาจสูงเกินไปสำหรับกรณีความผิดครั้งแรกหรือเกิดจากความผิดพลาดใด ๆ ที่มิใช่การกระทำผิดโดยเจตนา และไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อมจริง จึงอาจมีการจำแนกประเภทของผู้ประกอบการ หรือพิจารณาจากขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อให้อัตราโทษสะท้อนถึงความสามารถในการชำระและระดับความเสียหายที่แท้จริง หรืออาจใช้มาตรการตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมกำหนดกรอบเวลาให้แก้ไขก่อนจะเริ่มใช้บทกำหนดโทษปรับ กรณีการกำหนดโทษปรับไม่เกินวันละ 50,000 บาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง มีข้อดีคือเร่งรัดให้ผู้กระทำผิดรีบแก้ไขให้ถูกต้องโดยเร็ว ***(กรุงเทพมหานคร)***

6. การรั่วไหลหรือการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมของสถานประกอบการ อาจส่งผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รวมถึงเศรษฐกิจซึ่งประเมินค่าได้ยาก การกำหนดโทษปรับที่ค่อนข้างสูงจะช่วยให้ผู้ประกอบการใส่ใจในการจัดการมลพิษ และสิ่งแวดล้อมของสถานประกอบการอาจมีค่าใช้จ่ายที่น้อยกว่าค่าปรับ และการกำหนดโทษปรับรายวันจะเป็นการเร่งรัดให้สถานประกอบการเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขสถานการณ์ที่เป็นปัญหาโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้ กรณีไม่ส่งข้อมูล/ไม่รายงานข้อมูล ในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. .... กำหนดโทษปรับ ไม่เกิน 1 แสนบาท ส่วน ร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด พ.ศ. โทษทางพินัย ปรับไม่เกิน 1 ล้านบาท และปรับรายวันอีกไม่เกิน 1 แสนบาท **(กรมควบคุมมลพิษ)**

(7) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการกำหนดมาตรการลงโทษอาญา สำหรับการรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริง มีโทษอาญา คือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับตั้งแต่ 500,000 ถึง 5,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มีความเหมาะสมหรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยแต่อยากให้ เพิ่มโทษปรับอาญารายวัน 100,000 บาท จนกว่าจะแก้ไขให้ถูกต้อง เพื่อป้องกันไม่ให้ยื้อเวลา ***(เว็บไซต์)*** - เห็นด้วยกับการกำหนดโทษอาญาสำหรับการจงใจรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จหรือจงใจปกปิดข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ เนื่องจากเป็นการทำลายความน่าเชื่อถือของระบบ PRTR แต่มีข้อสังเกตว่า โทษจำคุกไม่เกิน 2 ปีนั้นต่ำเกินไปและอาจไม่มีผลในการป้องปราม เมื่อพิจารณาสัดส่วนของอัตราโทษจะเห็นว่าอัตราจำคุกต่ำกว่าโทษปรับอย่างมาก ซึ่งร่างกฎหมายนี้กำหนดโทษปรับทางอาญาไว้สูงมากคือตั้งแต่ 500,000 ถึง 5,000,000 บาท สะท้อนว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายมองว่า	- ควรปรับแก้คำให้ความผิดอาญาเกิดขึ้นเฉพาะกรณี “จงใจ” หรือ “โดยทุจริต” รายงานข้อมูลอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ เพราะข้อมูล PRTR จำนวนหนึ่งเกิดจากการคำนวณหรือประมาณการทางวิศวกรรม จึงอาจมีความคลาดเคลื่อนได้ตามหลักวิชาการไม่ควรทำให้ความผิดพลาด ***(เว็บไซต์)*** - เนื่องจากตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137 ได้มีบทกำหนดโทษทางอาญาในฐานความผิดเกี่ยวกับการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)***

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
ความผิดนี้ร้ายแรง แต่การกำหนดโทษจำคุกไว้เพียงไม่เกิน 2 ปี ถือว่าไม่ได้สัดส่วนทางกฎหมายกับโทษปรับที่สูงขนาดนั้น นอกจากนี้ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาของไทย โทษจำคุกที่ศาลตัดสินไม่เกิน 3 ปี มักจะได้รับการพิจารณาบรรเทาโทษหรือรอลงอาญาได้ง่าย หากผู้กระทำความผิดไม่มีประวัติอาชญากรรมมาก่อน ทำให้ผู้บริหารหรือผู้ประกอบการที่จงใจรายงานเท็จไม่เกรงกลัวต่อการได้รับโทษจำคุกจริง และอาจมองว่าคุ้มค่าที่จะเสี่ยงปกปิดข้อมูลเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางธุรกิจ กรณีนี้ความถูกต้องและแม่นยำของข้อมูลความปลอดภัยเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของการจัดการและควบคุมมลพิษ การจงใจรายงานเท็จหรือปกปิดสารเคมีอันตรายสูงตามมาตรา 14 (เช่น สารก่อมะเร็ง สารก่อกลายพันธุ์ สารพิษต่อระบบสืบพันธุ์) ถือเป็นพฤติกรรมร้ายแรงที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศ ส่งผลให้รัฐและชุมชนขาดข้อมูลการเฝ้าระวังภัย นำไปสู่การสะสมสารพิษในร่างกายของประชาชนจนเจ็บป่วยในระยะยาวและอาจทำให้เสียชีวิตในวงกว้าง ซึ่งความเสียหายนี้มีมูลค่ามหาศาลและร้ายแรงเกินกว่าจะกำหนดโทษจำคุกไว้เทียบเท่าความผิดลหุโทษทั่วไป จึงจำเป็นต้องใช้บทลงโทษทางอาญาที่รุนแรงเพื่อควบคุมและป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายในวงกว้าง จึงมีข้อเสนอแนะในการปรับโครงสร้างโทษดังนี้ *แนวทางที่ 1*: ปรับเพิ่มโทษจำคุกขั้นสูงเป็น "ไม่เกิน 5 ปี" เพื่อให้ได้สัดส่วนกับโทษปรับสูงสุด 5 ล้านบาท และจำกัดโอกาสการรอลงอาญาโดยง่าย *แนวทางที่ 2* (Tiered Sentencing): กำหนดโครงสร้างโทษตามบันไดความอันตราย หากเป็นการปกปิดหรือรายงานเท็จเกี่ยวกับสารเคมีอันตรายสูงตามมาตรา 14 เสนอเพิ่มโทษจำคุกเป็นตั้งแต่ 1 ปี ถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 1,000,000 ถึง 5,000,000 บาท **(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)**	- เนื่องจาก ระบบ PRTR ในต่างประเทศ (เช่น สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น) มุ่งเน้นเรื่องความโปร่งใสของข้อมูล (Data Transparency) โดยไม่ได้มีบทลงโทษทางอาญาหรือบทปรับ อีกทั้งอัตราโทษที่เสนอนี้สูงเกินไป ไม่ได้สัดส่วน และขาดความชัดเจนในการพิสูจน์เจตนา ***(สภาอุตสาหกรรม)*** - ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาและอัตราโทษดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าโทษปรับตั้งแต่ 500,000-5,000,000 บาท และโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี เป็นโทษที่สูงเมื่อเทียบกับลักษณะความผิดและอาจสร้างภาระแก่ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยเฉพาะกิจการขนาดเล็กซึ่งมีจำนวนมากและผู้ประกอบการบางรายอาจไม่มีความรู้หรือบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านเคมีและการประเมินปริมาณสารมลพิษ การจัดทำรายงานอาจต้องว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญ ส่งผลให้มีต้นทุนและภาระในการปฏิบัติตามกฎหมายเพิ่มขึ้น นอกจากนี้เห็นว่าควรกำหนดขอบเขตของผู้มีหน้าที่รายงานให้ชัดเจน โดยพิจารณาจากขนาดของกิจการ ชนิดและความเป็นอันตรายของสาร ปริมาณการผลิตหรือครอบครอง และศักยภาพในการปล่อยสารมลพิษ เพื่อให้กิจการที่มีความเสี่ยงสูงเป็นกลุ่มหลักที่ต้องจัดทำรายงานอย่างละเอียด ขณะที่กิจการขนาดเล็กหรือกิจการที่มีความเสี่ยงต่ำควรใช้รูปแบบการรายงานที่เรียบง่ายหรือได้รับการยกเว้นตามเกณฑ์ที่กำหน ทั้งนี้ ควรพิจารณาระดับความร้ายแรงของความผิดประกอบด้วย โดยการไม่รายงานข้อมูลเป็นความผิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการรายงาน ซึ่งแตกต่างจากการปล่อยมลพิษจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพหรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กรณีรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริง แม้จะมีความร้ายแรงกว่าแต่ควรแยกกรณีที่เกิดจากความผิดพลาดหรือความไม่รู้โดยสุจริตออกจากกรณีที่จงใจบิดเบือนหรือปกปิดข้อมูล และกำหนดบทลงโทษให้ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำ จึงเห็นควรทบทวนอัตราโทษและกำหนดโครงสร้างบทลงโทษแบบขั้นบันไดให้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	สอดคล้องกับขนาดและระดับความเสี่ยงของสถานประกอบการ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การรายงานที่เหมาะสมกับศักยภาพของผู้ประกอบการ เพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้จริง มีความเป็นธรรม และไม่สร้างภาระแก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กเกินสมควร ***(กรุงเทพมหานคร)***

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. ควรมีโทษปรับ แต่ต้องกำหนดตามขนาดกิจการ ความร้ายแรง เจตนา และการกระทำซ้ำเพราะค่าปรับอาจหนักเกินไปสำหรับรายเล็ก แต่เบาเกินไปสำหรับบริษัทใหญ่ ส่วนค่าปรับรายวันควรเริ่มหลังพ้นกำหนดแก้ไขที่ชัดเจน เพื่อให้เป็นธรรมและป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมาย

2. ควรกำหนดโทษตามขนาดของธุรกิจด้วยหรือไม่

3. เห็นด้วยเฉพาะกรณีจงใจ ขอให้บัญญัติองค์ประกอบ "โดยเจตนา" เพราะข้อมูล PRTR เป็นค่าประมาณที่คลาดเคลื่อนได้โดยสุจริต มี Safe Harbour ให้แก้ไขเอง ข้อผิดพลาดสุจริตใช้มาตรการปกครอง กรรมการรับผิดเฉพาะพิสูจน์ได้ว่าสั่งการ และแบ่งโทษปรับเป็นขั้น ***(เว็บไซต์)***

4. ตามที่ได้ให้ความเห็นใน ข้อ 6. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้วางหลักให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง เพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในกรณีที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงและโดยสภาพไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือไม่มีผลกระทบต่อส่วนรวมอย่างกว้างขวาง จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เพื่อเปลี่ยนความผิดอาญา (ตามที่กำหนด) ให้เป็นความผิดทางพินัย อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการกระทำความผิดในลักษณะการรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงในการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ถือเป็นกระทำความผิดที่ร้ายแรงเนื่องจากเป็นการให้ข้อมูลสาธารณะที่สำคัญแก่ภาครัฐ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ รวมถึงเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้หน่วยงานรัฐสามารถประเมินผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ หากมีการรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงอาจสร้างความเสียหายเป็นวงกว้างในการดำเนินการของภาครัฐในเรื่องดังกล่าวได้ จึงเห็นด้วยในหลักการเพื่อสร้างความยำเกรงและเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบกิจการละเลยการรายงาน หรือปกปิดข้อมูลสารมลพิษซึ่งมีความอันตราย ทั้งนี้ เพื่อมิให้มาตรการดังกล่าวส่งผลกระทบที่เกินความจำเป็นและเพื่อสร้างความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย อาจกำหนดให้ดำเนินมาตรการลงโทษทางปกครองและหรือทางพินัย ก่อนการลงโทษทางอาญา หรืออาจกำหนดหลักเกณฑ์การลงโทษเพิ่มเติมโดยคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนกับความรุนแรงและความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่นแยกแยะระหว่างการฝ่าฝืนเพราะความประมาทเลินเล่อ ความผิดครั้งแรก หรือความผิดพลาดทางเอกสาร กับการมีเจตนารายงานข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริง ***(กรุงเทพมหานคร)***

5. ฐานข้อมูล PRTR จะเป็นเครื่องมือและข้อมูลภาครัฐในการประเมินปัญหามลพิษและการวางแผนการจัดการมลพิษเพื่อป้องกันสุขภาพอนามัยและชีวิตของประชาชน และสิ่งแวดล้อม

อย่างมีประสิทธิภาพหากมีการส่งข้อมูลที่เป็นเท็จหรือจงใจปกปิดข้อเท็จจริง จะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของระบบและส่งผลเสียต่อการประเมินความเป็นอันตรายในยามวิกฤต การกำหนดโทษดังกล่าว จึงเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จและการละเมิดต่อความปลอดภัยของประชาชน ทั้งนี้ กรณีรายงานเป็นเท็จ ในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. .... กำหนดโทษปรับ ไม่เกิน 1 แสนบาท (ไม่ระบุโทษจำคุก) ส่วนร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด พ.ศ.... จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 ล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ **(กรมควบคุมมลพิษ)**

(8) ท่านคิดว่าปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษหรือไม่ อย่างไร และการเสนอให้มีร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่อย่างไร

1. ตามกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ ณ ปัจจุบันประชาชนมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลสารเคมีที่มีการปล่อยจากภาคเอกชนได้ตามความเหมาะสมแล้ว

2. ปัญหามลพิษไม่ได้เกิดจากการขาดกฎหมายหรือข้อมูลเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงประสิทธิภาพและความสม่ำเสมอในการบังคับใช้กฎหมาย จึงควรทบทวนการบังคับใช้และเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐเองด้วย

3. สี่ปัญหาหลัก คือ 1) การขาดโครงสร้างข้อมูลมลพิษแบบบูรณาการ 2) ความยากลำบากในการรับมืออุบัติภัยสารเคมีฉุกเฉิน 3) วิกฤตการลักลอบทิ้งและเคลื่อนย้ายกากอุตสาหกรรม และ 4) ความล่าช้าในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและระบุตัวผู้รับผิดชอบ ร่าง พ.ร.บ. PRTR เป็นเครื่องมือการบริหารจัดการความเสี่ยงตามหลักความโปร่งใส

4. ขาดข้อมูลกลาง (Data Disconnect): ปัจจุบันหน่วยงานรัฐต่างคนต่างเก็บข้อมูล เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรมดูแลภาคอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ ดูแลภาพรวม ทำให้ไม่มีฐานข้อมูลกลางที่บอกได้ว่าในหนึ่งพื้นที่มีการปล่อยมลพิษสะสมรวมกันปริมาณเท่าใด

5. มีการนำสารพิษจากที่จะไปกำจัดแต่ไม่ถึงสภถานที่กำจัดจริงมีการนำไปปล่อยสถานที่อื่นหรือไม่สามารถตามสารมลพิษนั้นได้

6. มีข่าวตามสื่ออยู่เป็นระยะ ๆ แล้วที่ไม่เป็นข่าวอีกกี่ราย

7. มีปัญหา และร่างกฎหมายนี้ช่วยแก้ไขได้มาก เพราะปัจจุบันข้อมูลมลพิษกระจัดกระจาย ตรวจสอบต้นทางได้ยากและประชาชนมักรู้เมื่อได้รับผลกระทบแล้ว กฎหมายจะช่วยให้ติดตามและเปิดเผยข้อมูลได้ชัดเจน แต่ต้องตรวจสอบข้อมูลจริง บังคับใช้กับทุกฝ่ายเท่าเทียมและไม่ให้ข้ออ้างเรื่องความลับทางการค้าปิดบังความเสี่ยงต่อสุขภาพ

8. มีปัญหาตรงที่การหย่อนความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการให้สินบนเพื่อลักลอบขนย้ายสารมลพิษ

9. มีปัญหาลักลอบทิ้งของเสีย ผู้รีไซเคิล/ไพโรไลซิส นอกระบบไร้ใบอนุญาต และขาดข้อมูลระดับโรงงานกระทบภาพลักษณ์ผู้ทำถูกต้อง ร่างจะแก้ได้ต่อเมื่อครอบคลุมแหล่งนอกระบบ เชื่อม e-Manifest กรอ.ใช้ข้อมูลวางแผนเชิงพื้นที่และให้แรงจูงใจผู้ทำดี ไม่ใช่เพื่อลงโทษอย่างเดียว ***(เว็บไซต์)***

10. ปัญหาเกี่ยวกับการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษในปัจจุบัน ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการไม่มีกฎหมายที่ควบคุมและกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ การเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือช่วยภาครัฐในการกำกับดูแลผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ครอบครองสารเคมีและสารมลพิษ และสิ่งแวดล้อม ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)***

11. ควรมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิมให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด **(สภาอุตสาหกรรม)**

12. ปัจจุบันประเทศไทยยังมีปัญหาการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษ รวมทั้งข้อจำกัดจากการที่ข้อมูลกระจายอยู่ในหลายหน่วยงานและหลายระบบ ทำให้การวิเคราะห์ภาพรวมและการติดตามจากต้นทางถึงปลายทางทำได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ การมีระบบ PRTR จะช่วยสร้างข้อมูลที่มีมาตรฐานเดียวกันและสนับสนุนการกำกับดูแลตามความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงการลักลอบผลิต จัดเก็บ เคลื่อนย้าย และทิ้งกากสารเคมีอันตราย ซึ่งสร้างความเสี่ยงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ และการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีอันตรายได้ล่าช้า ประชาชนและชุมชนที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่อุตสาหกรรมยังคงเข้าถึงข้อมูลแหล่งกำเนิดและปริมาณการปลดปล่อยมลพิษในระดับรายโรงงานได้อย่างจำกัดมาก การเสนอ พ.ร.บ. PRTR ที่มีความเหมาะสมจะเป็นเครื่องมือและสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของสังคมในการตรวจสอบเชิงลึก และแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม PRTR เป็นเครื่องมือด้านข้อมูลและความโปร่งใส จึงต้องดำเนินการควบคู่กับมาตรฐานการปล่อย ระบบอนุญาต การตรวจสอบ และมาตรการบังคับใช้ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)***

13. ปัจจุบันมีการพัฒนาทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องสารมลพิษที่มีความรุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น แม้จะมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายควบคุมโรงงานหลายฉบับ แต่มาตรการส่วนใหญ่ยังเน้นการควบคุมการระบายสารพิษ รวมถึงข้อมูลปริมาณการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษที่มีอยู่ยังมีความกระจัดกระจายตามหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้ขาดระบบข้อมูลสารสนเทศที่บูรณาการร่วมกันอย่างเป็นระบบ รวมถึงยังไม่มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะอย่างเป็นระบบประชาชนและชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงจึงขาดเครื่องมือในการตรวจสอบความเสี่ยงด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นำกลไก PRTR (Pollutant Release and Transfer Register) มาเป็นเครื่องมือหลักในการบริหารจัดการ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาข้างต้นได้ ในการสร้างระบบฐานข้อมูลกลางที่เป็นเอกภาพที่จะรวบรวมบัญชีรายชื่อสารมลพิษ ข้อมูลการผลิต การนำเข้า และการปล่อย/เคลื่อนย้ายสารมลพิษจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ทั้งที่มีและไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน เพื่อให้หน่วยงานรัฐและประชาชนสามารถตรวจสอบได้ เพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมและป้องกันความเสี่ยง กำหนดหน้าที่ให้ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์คำนวณหรือประเมินปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม พร้อมมาตรการควบคุมคุณภาพข้อมูลและการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชน รวมถึงเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลผ่านระบบสารสนเทศของรัฐ ตลอดจนมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นในการปรับปรุงบัญชีรายชื่อสารมลพิษ ซึ่งช่วยยกระดับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งมีบทกำหนดโทษ ทั้งทางปกครองทางพินัย และโทษทางอาญา สำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการรายงาน หรือจงใจแจ้งข้อมูลเท็จ เพื่อสร้างความตระหนักต่อภาคเอกชน ประชาชน รวมถึงช่วยให้ภาครัฐ

สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะช่วยแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษได้

14. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญแตกต่างจากกฎหมายที่มีอยู่ โดยมุ่งจัดให้มีระบบการรายงานการรวบรวม การประมวลผล และการเปิดเผยข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ (PRTR) อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ การกำกับดูแลโรงงาน และการควบคุมวัตถุอันตรายอยู่แล้ว แต่ยังไม่มีระบบที่รวบรวมและเปิดเผยข้อมูล การปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ในภาพรวม ดังนั้นร่างพระราชบัญญัตินี้จึงเป็นการเสริมกลไกด้านข้อมูลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมลโดยไม่ทดแทนกฎหมายที่มีอยู่เดิม ***(กรุงเทพมหานคร)***

15. ปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหามลพิษทางอากาศ การปล่อยน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ การลักลอบทิ้งกากเสียอันตราย การรั่วไหลของสารอันตรายและของเสียในบริเวณโรงงานเป็นต้น การมีกฎระเบียบในการจัดทำ PRTR จะเป็นส่วนเสริมกฎระเบียบในการบริหารจัดการ ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่มีอยู่ในปัจจุบันได้ **(กรมควบคุมมลพิษ)**

(9) ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1. ระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมาย ควรคำนึงถึงความพร้อมของผู้ประกอบการก่อนกำหนดให้มีผลบังคับใช้โดยเฉพาะรายละเอียดข้อมูล วิธีการคำนวณ และระบบการรายงานที่ยังไม่ชัดเจนและควรกำหนดช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน (Transition Period) และให้ผู้ประกอบการมีเวลาเตรียมความพร้อมอย่างเพียงพอ ก่อนบังคับใช้เต็มรูปแบบเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจและลดความเสี่ยงในการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่เจตนา

2. องค์ประกอบของคณะกรรมการควรมีผู้แทนจากภาคอุตสาหกรรมหรือภาคธุรกิจเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการตามกฎหมายเพื่อให้การกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่าง ๆ สะท้อนข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของภาคเอกชนและสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกับความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม

3. ปัญหาการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษในปัจจุบัน -ขาดข้อมูลกลาง (Data Disconnect) ปัจจุบันหน่วยงานรัฐต่างคนต่างเก็บข้อมูล เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม ดูแลภาคอุตสาหกรรมกรมควบคุมมลพิษ ดูแลภาพรวม ทำให้ไม่มีฐานข้อมูลกลางที่บอกได้ว่าในหนึ่งพื้นที่มีการปล่อยมลพิษสะสมรวมกันปริมาณเท่าใด)

4. ปัญหามลพิษทางอากาศและสารเคมีรั่วไหล: วิกฤตฝุ่น PM2.5และอุบัติภัยจากโรงงานสารเคมีที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง (เช่น กรณีเพลิงไหม้สารเคมีร้ายแรงหรือการลักลอบทิ้งกากแคดเมียมและกากอุตสาหกรรม) สะท้อนว่ารัฐมักจะเข้าไปแก้ไขที่ปลายเหตุเพราะขาดข้อมูลว่าแต่ละจุดครอบครองหรือปล่อยสารเคมีชนิดใดอยู่บ้าง

5. ขอเสนอแนะเพิ่มเติมใน 5 ประเด็นสำคัญ 1.พัฒนาระบบ One-Stop Service (ที่เชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐทั้งหมดและการแจ้งเบาะแส)

6. การสร้างกลไกการรับมือภัยพิบัติฉุกเฉินและพื้นที่คุ้มครองพิเศษ เพิ่มหมวด “การรายงานข้อมูลงวดฉุกเฉินภายใน 6 ชั่วโมง”

7. การสนับสนุนทางเทคโนโลยีและมาตรการจูงใจสำหรับ SMEs ออกมาตรการจูงใจทางภาษี/

8. การคุ้มครองภาคประชาชนและผู้แจ้งเบาะแสรวมถึงคุ้มครองการฟ้องปิดปาก

9. การเร่งรัดกรอบเวลาบังคับใช้

10. คณะกรรมการ ม. 5 มีภาคประชาสังคม 4 คน แต่ไม่มีภาคเอกชน ขอเพิ่มผู้แทน ส.อ.ท./หอการค้า

11. ประกาศตาม ม. 13 ต้องหารือเอกชนและทำ RIA

12. ประกาศพื้นที่ตามความพร้อมพร้อมเวลาเตรียมตัว

13. ไม่นับผลิตภัณฑ์รีไซเคิลที่รับรองแล้ว (rCB น้ำมันไพโรไลซิส) เป็นสารมลพิษ

14. ควรมีระบบสุ่มตรวจข้อมูลโดยหน่วยงานอิสระเปิดเผยข้อมูลเป็นแผนที่และแจ้งเตือนประชาชนทันทีเมื่อมีความเสี่ยงพร้อมช่องทางร้องเรียนและคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส หากเกิดความเสียหาย ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าฟื้นฟูและชดเชยประชาชน ไม่ผลักภาระให้รัฐหรือเงินภาษี

15. ควรเน้นมาตรการลงโทษที่กระชับรวดเร็วทันเหตุการณ์ และเน้นการลงโทษจำเป็นหลักเพราะบทเรียนที่ผ่านมาเห็นได้ว่าผู้กระทำผิดจะเป็นต่างชาติ หรือนายทุนที่มีเงินมากถ้าเน้นลงโทษปรับจะไม่เกิดผลเพราะเขาไม่กระทบในการจ่าย แต่ประเทศชาติประชาชนเสียหายในระยะยาว

16. หากจำเป็นต้องมีการออกกฎหมาย 1) ระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมายควรคำนึงถึงความพร้อมของผู้ประกอบการก่อนกำหนดให้มีผลบังคับใช้ โดยเฉพาะรายละเอียดข้อมูล วิธีการคำนวณ และระบบการรายงานที่ยังไม่ชัดเจน และควรกำหนดช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน (Transition Period) และให้ผู้ประกอบการมีเวลาเตรียมความพร้อมอย่างเพียงพอ ก่อนบังคับใช้เต็มรูปแบบ เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจและลดความเสี่ยงในการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่เจตนา

17. องค์ประกอบของคณะกรรมการควรมีผู้แทนจากภาคอุตสาหกรรมหรือภาคธุรกิจเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการตามกฎหมายเพื่อให้การกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่าง ๆ สะท้อนข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของภาคเอกชนและสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกับความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม

18. หากจำเป็นต้องมีการออกกฎหมาย 1) ระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมายควรคำนึงถึงความพร้อมของผู้ประกอบการก่อนกำหนดให้มีผลบังคับใช้ โดยเฉพาะรายละเอียดข้อมูล วิธีการคำนวณ และระบบการรายงานที่ยังไม่ชัดเจน และควรกำหนดช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน (Transition Period) และให้ผู้ประกอบการมีเวลาเตรียมความพร้อมอย่างเพียงพอ ก่อนบังคับใช้เต็มรูปแบบ เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจและลดความเสี่ยงในการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่เจตนา

19. องค์ประกอบของคณะกรรมการควรมีผู้แทนจากภาคอุตสาหกรรมหรือภาคธุรกิจเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการตามกฎหมายเพื่อให้การกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่าง ๆ สะท้อนข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของภาคเอกชนและสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกับความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม ***(เว็บไซต์)***

20. ควรดำเนินการเปิดเผยข้อมูลการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษควบคู่ไปกับการให้ความรู้ด้านสารเคมีกับประชาชน เพื่อให้สามารถนำข้อมูลไปใช้ได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และไม่เข้าใจผิดอันเนื่องจากชื่อสารเคมี

21. การดำเนินการเปิดเผยข้อมูลของแต่ละแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องดำเนินการทุกแหล่งกำเนิดไปพร้อมกัน เพื่อให้สามารถพิจารณาการบริหารจัดการแหล่งกำเนิดมลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพ

22. การออกกฎหมายต้องคำนึงถึงการส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้นผู้ปฏิบัติตามกฎหมายไม่ควรได้รับโทษอันเกิดจากความบกพร่องที่ไม่ใช่การจงใจบิดเบือนหรือไม่รายงาน แต่ควรลงโทษกับผู้ที่หลีกเลี่ยงและจงใจให้ข้อมูลเท็จ เพื่อประโยชน์ส่วนตน

23. เพื่อเป็นการลดภาระอันเกินจำเป็นแก่ผู้ประกอบการและผู้มีหน้าที่รายงานตามหลักการยกระดับการให้บริการภาครัฐ ในกรณีที่ข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นข้อมูลที่มีการแจ้ง ส่ง หรือรายงานต่อหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือกฎหมายอื่นอยู่แล้ว ให้ถือว่าการรายงานตามกฎหมายดังกล่าวเป็นการรายงานตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย โดยให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนฐานข้อมูลระหว่างกันผ่านระบบเชื่อมต่อ API (Application Programming Interface) หรือระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลกลางภาครัฐ เพื่อลดความซ้ำซ้อนและบูรณาการข้อมูลภาครัฐอย่างเป็นระบบ ***(สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)***

24. ควรทบทวนความจำเป็น และศึกษารายละเอียดของกฎหมายเดิมที่มีอยู่ว่ามีอำนาจหน้าที่หรือข้อบังคับใดที่ซ้ำซ้อนกันบ้าง ก่อนที่จะพิจารณาเสนอร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ ***(สภาอุตสาหกรรม)***

25. ประโยชน์ในการป้องกันและลดความเสี่ยงต่อสุขภาพประชาชน ในมาตรา 29 (10) กำหนดให้มีการจัดทำระบบประเมินประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการปลดปล่อยสารมลพิษจากฐานข้อมูลและเผยแพร่ต่อสาธารณะ จะช่วยให้กรมอนามัยมีฐานข้อมูลที่แม่นยำในการระบุพื้นที่เสี่ยง (Hotspots) และกลุ่มประชากรที่เปราะบางต่อมลพิษได้อย่างรวดเร็ว และนอกจากนี้การกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกบัญชีรายชื่อสารมลพิษในมาตรา 14 ที่ต้องครอบคลุมกลุ่มสารก่อมะเร็ง สารก่อกลายพันธุ์ สารที่มีพิษต่อระบบสืบพันธุ์ และสารที่มีพิษเรื้อรัง โดยให้คำนึงถึงสิทธิของประชาชนในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมปลอดภัยต่อสุขภาพ ถือเป็นทิศทางที่สอดคล้องกับหลักการสาธารณสุขเชิงป้องกันที่เป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพประชาชน

26. ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน: การกำหนดให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขเป็นองค์ประกอบหนึ่งในคณะกรรมการตามมาตรา 5 (2) จะช่วยสะท้อนมิติและข้อกังวลด้านสุขภาพเข้าสู่การกำหนดนโยบายระดับชาติได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดทำบัญชีรายชื่อสารมลพิษและการประเมินความเสี่ยงจะครอบคลุมมิติด้านสุขภาวะของชุมชนด้วย

27. บัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี: ในการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกบัญชีรายชื่อสารมลพิษในมาตรา 14 ควรเพิ่ม “กลุ่มลักษณะสารที่มีพิษเฉียบพลันสูง” (High Acute Toxicants) ออกมาเป็นกลุ่มเฉพาะเพื่อช่วยในการเฝ้าระวังและจัดการกรณีฉุกเฉิน

28. การเชื่อมโยงระบบข้อมูลแบบ Real-time: ในมาตรา 28 กำหนดให้จัดตั้งระบบฐานข้อมูลและการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐ อย่างไรก็ตามเพื่อให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขสามารถรับมือกับเหตุฉุกเฉินทางสาธารณสุขหรือปัญหามลพิษรั่วไหลได้อย่างทันท่วงที ควรมีการกำหนดแพลตฟอร์มการแบ่งปันข้อมูล (Data Sharing) ที่ส่งตรงข้อมูลการรั่วไหลหรือการปล่อยเกินเกณฑ์มาตรฐานมายังหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่โดยทันที

29. การเตรียมความพร้อมให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น: ในมาตรา 32 มอบบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์ข้อมูลและบังคับใช้กฎหมายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นควรกำหนดบทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสร้างความร่วมมือเพื่อพัฒนาศักยภาพ (Capacity Building) ให้แก่เจ้าพนักงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการอ่านและตีความค่าการรายงานสารเคมี เพื่อการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้อง

30. เห็นควรสนับสนุนหลักการจัดทำระบบ PRTR ของประเทศ ให้มีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างโปร่งใส และควรกำหนดช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน (transition period) และการสนับสนุนทางเทคนิควิชาการแก่ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

31. การมีกฎหมาย PRTR จะช่วยให้รัฐมีฐานข้อมูลสารเคมีและมลพิษที่เป็นเอกภาพ ซึ่งร่าง พ.ร.บ. PRTR นี้ เป็นเครื่องมือในการเฝ้าระวังมลพิษปลายทางที่ดี แต่อาจไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาการจัดการสารเคมีที่เป็นอันตรายทั้งระบบ การจัดการสารเคมีและมลพิษที่เป็นอันตรายในปัจจุบันยังพบข้อจำกัดในการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การทำงานแบบแยกส่วนของหน่วยงานกำกับดูแลได้แก่ กรมโรงงานฯ กรมควบคุมมลพิษ อย. กรมอนามัย กรมวิชาการเกษตร ฯลฯ ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการจัดการสารเคมีและมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยด้านสุขภาพของประชาชน จึงควรมีการปรับปรุง พ.ร.บ. วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ที่เน้นการควบคุมตามความเป็นอันตรายตัวสารโดยปรับเปลี่ยนให้มีการนำหลักการทางพิษวิทยาบนฐานการประเมินความเสี่ยง มาเป็นเกณฑ์หลักในการจัดการสารเคมีที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชนตลอดวงจรชีวิต ซึ่งสอดรับกับข้อกำหนดทางเทคนิคภายใต้คณะกรรมการเคมีภัณฑ์และเทคโนโลยีชีวภาพ (CBC) ของ OECD ในการเข้าเป็นสมาชิก

32. ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลสารเคมีที่เป็นองค์กรกลางหรือศูนย์กลางการประสานงานด้านสารเคมีระดับชาติ เพื่อบริหารจัดการสารเคมีแบบบูรณาการซึ่งเป็นข้อจำกัดการทำงานในปัจจุบัน

33. กระทรวงสาธารณสุขควรมีหน่วยงานวิชาการเฉพาะทางด้านสารเคมีในการประเมินความเสี่ยงเชิงพิษวิทยาและสุขภาพ เพื่อสนับสนุนข้อมูลแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อความปลอดภัยของประชาชน

34. มาตรา 14 (9) อาจระบุว่า “เป็นสารอื่นที่อาจทำให้เกิดอันตรายหรือส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม” และ “(10) เป็นสารมลพิษและสารเคมีตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม” หรือ “(10) เป็นสารอื่นตามที่ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนด” เพื่อให้สอดคล้องตามนิยามคำว่า “บัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี” ตามมาตรา 3 และเปิดกว้างในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น

ในการกำหนดให้สารที่ไม่มีลักษณะตามมาตรา 14 (1) ถึง (9) เป็นสารมลพิษและสารเคมีที่ต้องปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ***(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)***

35. มาตรา 18 และมาตรา 19 กรณีไม่จัดส่งรายงาน กำหนดระยะเวลาของเอกชนกับหน่วยงานรัฐเหตุใดแตกต่างกัน เอกชนตามมาตรา 18 กำหนดภายในสามสิบวัน แต่หน่วยงานรัฐตามมาตรา 19 ไม่กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน กำหนดกว้างๆ ว่าภายในระยะเวลาที่กำหนด หากกำหนด 6 เดือนหรือ 1 ปี ก็สามารถกำหนดได้ใช่หรือไม่ และยังสามารถขยายเวลาได้ ในขณะที่เอกชนไม่มีเรื่องของการขยายเวลา ***(กรุงเทพมหานคร)***

36. PRTR เป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารจัดการสารเคมีและมลพิษ เพื่อเสริมระบบการรายงานอื่น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เฉพาะในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานอยู่แล้ว เช่น การระบายมลพิษ, CEMS, ระบบกำกับการขนส่งของเสียอันตรายเพื่อบำบัดหรือกำจัด (manifest system) จึงไม่สามารถนำมาใช้ทดแทนเครื่องมือดังกล่าวได้ การนำระบบ PRTR มาใช้รัฐบาลจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาและจัดทำระบบ รวมถึงการบำรุงรักษาระบบฐานข้อมูลให้สามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ***(กรมควบคุมมลพิษ)***

ส่วนที่ 3 รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย

1. ความเป็นมาสภาพปัญหาความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมาย

โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้มีการใช้สารเคมีในการผลิตทางอุตสาหกรรม การเกษตร และการบริการต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีการปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมตลอดเวลา พื้นที่หลายแห่งจึงกลายเป็นแหล่งกำเนิดและแหล่งรองรับสารมลพิษ ทั้งในรูปของมลพิษทางอากาศ น้ำเสีย มลพิษในดิน และของเสียอันตรายอื่น ๆ ปัญหาดังกล่าวได้มีความรุนแรงและส่งผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อสุขภาพของมนุษย์ สิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศ และความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และก่อความเสียหายอย่างกว้างขวางต่อสังคม เศรษฐกิจ ความสงบสุข และความมั่นคงของประเทศโดยรวม กฎหมายและกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ยังคงเน้นการใช้มาตรการกำกับและควบคุมที่ปลายทางเป็นหลัก การตรากฎหมายเพื่อพัฒนาระบบการรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษจึงเป็นมาตรการสำคัญที่จะช่วยให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีที่ครอบคลุมและเป็นระบบอันจะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพและความเข้มแข็งแก่หน่วยงานของรัฐในการประเมินสถานการณ์ปัญหามลพิษได้อย่างถูกต้อง มีข้อมูลที่ดีเพื่อประกอบการวางแผนการป้องกันสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และสามารถจัดการปัญหาตั้งแต่ต้นทางได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรการดังกล่าวยังจะช่วยให้ภาคเอกชนสามารถตรวจสอบระบบและกระบวนการผลิตของตนให้รัดกุม ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินกิจการและการแข่งขันทางการค้าในระยะยาว อีกทั้งเป็นเครื่องมือหนึ่งในการลดความเสี่ยงภัยจากสารมลพิษและสารเคมีตกค้างในสิ่งแวดล้อม ตามอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2548 และเป็นไปตามหลักการของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา และแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

โดยร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่หมวด 3 ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ร่างมาตรา 2)

2. กำหนดบทนิยามคำว่า “สิ่งแวดล้อม” “สารมลพิษ” “บัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี” “ชื่อเฉพาะของสารเคมี” “ชื่อกลุ่มสารเคมี” “แหล่งกำเนิดมลพิษ” “รายงาน” “ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูล” “สารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน” “การปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม” “ตัวกลางทางสิ่งแวดล้อม” “การเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมี” “ผลิต” “นำเข้า” “ส่งออก” “มีไว้ในครอบครอง” “ความลับทางการค้า” “หน่วยงานภาครัฐ” “หน่วยงานที่กำกับดูแล” “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” “พนักงานเจ้าหน้าที่” “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” “องค์กรภาคประชาสังคม” “คณะกรรมการ” “อธิบดี” และ “รัฐมนตรี” ในพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 3)

3. กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกประกาศ ระเบียบ (ร่างมาตรา 4)

4. กำหนดให้มีคณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ องค์ประกอบ การแต่งตั้งและการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ การทำคำสั่งทางปกครองและการประชุมของคณะกรรมการ การแต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการ (หมวด 1 คณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ร่างมาตรา 5 ถึงร่างมาตรา 12)

5. กำหนดให้รัฐมนตรีมีหน้าที่และอำนาจออกประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ และให้กรมควบคุมมลพิษทบทวนประกาศโดยเสนอผลการพิจารณาพร้อมความเห็นต่อรัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีจะต้องเสนอผลการทบทวนพร้อมความเห็นต่อคณะกรรมการ และในส่วนของการกำหนดบัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี เกณฑ์ปริมาณการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม การเคลื่อนย้าย และลักษณะสารมลพิษและสารเคมีที่กำหนด ให้พิจารณาและคำนึงถึงแนวทางการจัดการสารเคมีระหว่างประเทศเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม สถานการณ์ด้านการผลิต การใช้และการเก็บรักษาสารเคมี รวมทั้งคุณสมบัติและการแพร่กระจายหรือรั่วไหล เพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาด และปลอดภัยต่อสุขภาพด้วย กรณีการออกประกาศเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ก่อนการจัดทำ ปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกประกาศ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด และนำข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาประกอบ พร้อมจัดทำคำชี้แจงและเหตุผลเผยแพร่ต่อสาธารณชนผ่านระบบเทคโนโลยีสนเทศของหน่วยงาน ส่วนผู้ผลิต มีไว้ในครอบครอง ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือเคลื่อนย้ายซึ่งสารมลพิษสารเคมีที่ในบัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมีตามปริมาณและประกอบกิจการตามประเภทและขนาดที่ประกาศกำหนด ให้เป็นผู้มีหน้าที่รายงานตามพระราชบัญญัตินี้ กรณีผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลต้องรายงานชนิดและปริมาณการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม และการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีของแต่ละแหล่งกำเนิดมลพิษตามบัญชีรายชื่อที่กำหนดต่อหน่วยงานที่กำกับดูแล และให้หน่วยงานนั้นมีหน้าที่รวบรวมตรวจสอบและรายงานต่อกรมควบคุมมลพิษ กรณีผู้รายงานซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลไม่จัดส่งรายงาน หรือจัดส่งรายงานที่มีข้อมูลไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้หน่วยงานที่กำกับดูแลมีอำนาจสั่งให้ผู้รายงานนั้นจัดส่งรายงานแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลในรายงาน หรือจัดส่งข้อมูลให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง กรณีผู้รายงานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่จัดส่งรายงาน หรือจัดส่งไม่ถูกต้องครบถ้วน ให้หน่วยงานที่กำกับดูแลแจ้งให้หน่วยงานของรัฐนั้นจัดส่งรายงาน แก้ไขเพิ่มเติมข้อมูล หรือจัดส่งข้อมูลให้ถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากหน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการตามที่กำหนด ให้ขอขยายระยะเวลาต่อหน่วยงานที่กำกับดูแลพร้อมระบุเหตุผลและระยะเวลาที่จะขอขยาย โดยหน่วยงานที่กำกับดูแลมีอำนาจขยายระยะเวลาได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนด กรณีที่ผู้รายงานไม่ประสงค์ให้เปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมี หรือปริมาณการมีไว้ในครอบครองของตนเนื่องจากเป็นความลับทางการค้า ให้แจ้งคัดค้านต่อคณะกรรมการพร้อมคำชี้แจงและเหตุผล โดยให้ผู้คัดค้านมีภาระการพิสูจน์ตามเหตุผลที่กล่าวอ้าง ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคำคัดค้านผู้รายงานมีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมี แต่ให้กรมควบคุมมลพิษเผยแพร่ชื่อกลุ่มสารเคมีแทนชื่อเฉพาะของสารเคมีดังกล่าวต่อสาธารณชน โดยคณะกรรมการต้องพิจารณาคำคัดค้านและแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำคัดค้าน และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด เมื่อมีเหตุจำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของสาธารณชน ให้อธิบดีมีอำนาจเปิดเผย

ข้อมูลซื่อเฉพาะของสารเคมีหรือปริมาณการมีไว้ในครอบครองที่เป็นความลับทางการค้าต่อหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเหตุจำเป็นดังกล่าวโดยไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิในความลับทางการค้า โดยให้ผู้ที่ได้ความลับทางการค้านั้นไปมีหน้าที่ดูแลรักษาความลับทางการค้านั้น นอกจากนี้ หน่วยงานที่กำกับดูแลผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูล ต้องจัดส่งทะเบียนรายชื่อของแหล่งกำเนิดมลพิษให้แก่กรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดส่งข้อมูลสำหรับปีที่ผ่านมาของการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งสารมลพิษและสารเคมีในบัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมีที่กำหนด ให้แก่กรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามที่กำหนด (หมวด 2 การรายงานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ร่างมาตรา 13 ถึงร่างมาตรา 24)

6. ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีหน้าที่ออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของแหล่งกำเนิดสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน และกำหนดหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินชนิดและปริมาณการปล่อยสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินชนิดและปริมาณการปล่อยสารมลพิษนั้นในเขตพื้นที่ของตนในกรณีที่การปล่อยสารมลพิษตามวรรคหนึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง และให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมิน ทำรายงานการประเมินส่งให้กรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามระยะเวลาที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนด โดยหากไม่จัดส่งรายงานหรือจัดส่งรายงานไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานนั้นจัดส่ง หรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูล หรือจัดส่งข้อมูลให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากหน่วยงานนั้นไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ขอขยายระยะเวลาดำเนินการต่อกรมควบคุมมลพิษก่อนครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว โดยกรมควบคุมมลพิษมีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว (หมวด 3 การประเมินปริมาณสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน ร่างมาตรา 25 ถึงร่างมาตรา 27)

7. กำหนดให้มีฐานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการรายงานข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชนและกำหนดหน้าที่และอำนาจของกรมควบคุมมลพิษ (หมวด 4 การจัดทำฐานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ร่างมาตรา 28 ถึงร่างมาตรา 29)

8. กำหนดให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีที่อยู่ในความครอบครองของกรมควบคุมมลพิษโดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายเว้นแต่เป็นความลับทางการค้า และให้กรมควบคุมมลพิษมีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีซึ่งเกิดขึ้นในปีที่ผ่านมา รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลย้อนหลังของทุกปีโดยเผยแพร่ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือช่องทางอื่น และต้องมีองค์ประกอบของข้อมูลตามที่กำหนดด้วย (หมวด 5 การเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชน ร่างมาตรา 30 ถึงร่างมาตรา 31)

9. กำหนดหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อผู้ขออนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นไม่ปฏิบัติหรือละเลยการจัดทำรายงานตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต รวมทั้งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการนั้นได้ การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์

ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม (หมวด 6 หน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่างมาตรา 32 ถึงร่างมาตรา 33)

10. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือจัดทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งเอกสาร ข้อมูล หรือหลักฐานที่จำเป็น เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยรายชื่อผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลหรือหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินที่ไม่จัดส่งรายงานหรือข้อมูลตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือจัดส่งข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไม่ครบถ้วน ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมควบคุมมลพิษและหน่วยงานที่กำกับดูแลตลอดระยะเวลาที่ยังไม่มีการจัดส่งรายงานให้ถูกต้องหรือครบถ้วน (หมวด 7 พนักงานเจ้าหน้าที่ ร่างมาตรา 34 ถึงร่างมาตรา 36)

11. กำหนดให้ผู้ที่ไม่รายงานข้อมูล หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานที่กำกับดูแลมีความผิดทางพินัย ต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และชำระค่าปรับเป็นพินัยอีกไม่เกินวันละห้าหมื่นบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง และผู้ที่ไม่มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งคำชี้แจง เอกสาร ข้อมูล หรือหลักฐานตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือเรียกให้มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาท (หมวด 8 บทกำหนดโทษ ส่วนที่ 1 มาตรการปรับเป็นพินัย ร่างมาตรา 37 ถึงร่างมาตรา 38)

12. กำหนดให้ผู้ที่รายงานข้อมูล หรือจัดส่งคำชี้แจงหรือชี้แจงด้วยวาจาด้วยข้อมูลที่เป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการหรือผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการ และละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย (หมวด 8 บทกำหนดโทษ ส่วนที่ 2 โทษอาญา ร่างมาตรา 39 ถึงร่างมาตรา 40)

13. กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษในวาระเริ่มแรก และให้อธิบดีกรมควบคุมมลพิษเป็นกรรมการและเลขานุการ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการ ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ข้าราชการของกรมควบคุมมลพิษจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกประกาศให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และสำหรับกรณีที่เป็นการออกประกาศบริเวณพื้นที่ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ประกาศบริเวณพื้นที่ให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศภายในห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ และการออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของแหล่งกำเนิดสารมลพิษซึ่งไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน และกำหนดหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินชนิดและปริมาณการปล่อยสารมลพิษ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับ (บทเฉพาะกาล ร่างมาตรา 41 ถึงร่างมาตรา 43)

2. ความสอดคล้องของร่างกฎหมาย

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จากการวิเคราะห์เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พบว่ามีการออกแบบกลไกทางกฎหมายที่สอดรับกับเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหลายมิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หมวดหน้าที่ของรัฐ และแนวนโยบายแห่งรัฐ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

มาตรา 41 (1)

“มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ ฯลฯ”

หลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 41 (1) บัญญัติให้บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ จึงมีความสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้านสิทธิในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ โดยได้แปลงสิทธิเชิงนามธรรมในรัฐธรรมนูญให้เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน โดยระบุไว้ในบันทึกหลักการและเหตุผลว่า กฎหมายฉบับนี้เป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และมีการบัญญัติรับรองไว้ในร่างมาตรา 30 ที่กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีทั้งหมดที่อยู่ในความครอบครองของกรมควบคุมมลพิษโดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่าย เว้นแต่เป็นความลับทางการค้า รวมถึงร่างมาตรา 31 ที่บังคับให้กรมควบคุมมลพิษมีหน้าที่ต้องเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก

มาตรา 43 (2)

“มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ ฯลฯ

(2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ ฯลฯ”

หลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 43 (2) บัญญัติถึงสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม จึงมีความสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งได้กำหนดให้มีฐานข้อมูล PRTR ที่โปร่งใส เป็นการมอบเครื่องมือให้ชุมชนสามารถเฝ้าระวังแหล่งกำเนิดมลพิษในพื้นที่ของตนได้ ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ในร่างมาตรา 15 ยังกำหนดกลไกการมีส่วนร่วม โดยบังคับว่าก่อนการจัดทำ ปรับปรุง หรือยกเลิกประกาศใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน รัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึง พร้อมทั้งต้องนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาประกอบและชี้แจงเหตุผลต่อสาธารณชน

มาตรา 55

“มาตรา 55 รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด

บริการสาธารณสุขตามวรรคหนึ่ง ต้องครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมและป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพด้วย

รัฐต้องพัฒนาการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง”

มาตรา 58

“มาตรา 58 การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า”

หลักการรัฐธรรมนูญมาตรา 55 และมาตรา 58 บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ และหากการดำเนินการใดอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ รัฐต้องดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบก่อน จึงมีความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากได้มีการกำหนดกลไกเชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหาตั้งแต่ต้นทาง โดยในร่างมาตรา 29 (10) กำหนดหน้าที่ให้กรมควบคุมมลพิษจัดให้มีการประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการปลดปล่อยสารมลพิษและสารเคมีจากฐานข้อมูล และเผยแพร่ต่อสาธารณชน รวมถึงการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ร่างมาตรา 33 ที่สามารถสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุหรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ หากผู้ประกอบการไม่ยอมจัดทำรายงานตามกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการทำหน้าที่ของรัฐในการปกป้องสุขภาพของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

มาตรา 26

“มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเจาะจง”

มาตรา 77

“มาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง”

หลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 77 บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และมาตรา 26 การตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพต้องไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเกินสมควรแก่เหตุ (หลักความได้สัดส่วน) จึงมีความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัตินี้ ในเรื่องหลักความได้สัดส่วนและการกำหนดโทษทางกฎหมาย โดยได้นำหลักการเปลี่ยนโทษอาญาเป็นโทษปรับทางพินัยมาใช้ เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างภาระทางอาญาเกินสมควรแก่ผู้ประกอบการที่ทำผิดพลาดทางเอกสาร โดยในร่างมาตรา 37 และร่างมาตรา 38 กำหนดให้ผู้ที่ไม่รายงานข้อมูลหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ มีเพียงความผิดทางพินัย ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการหลีกเลี่ยงการใช้โทษอาญากับความผิดที่ไม่ร้ายแรง แต่ในขณะเดียวกันร่างพระราชบัญญัตินี้ยังคงหลักการเรื่องโทษอาญาไว้ในร่างมาตรา 39 สำหรับกรณีที่มีการจงใจรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริง ซึ่งถือเป็นความผิดร้ายแรงที่อาจส่งผลกระทบต่อการประเมินความเสี่ยงด้านสาธารณสุขในวงกว้าง

2.2 อนุสัญญา ปฏิญญา และความตกลงระหว่างประเทศ

(1) อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants)

ข้อ 10 วรรค 5

“รัฐภาคีแต่ละประเทศพึงพิจารณาด้วยความเห็นอกเห็นใจในการพัฒนากลไก เช่น ทำเนียบการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษ (Pollutant Release and Transfer Registers) สำหรับการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการคาดคะเนปริมาณรายปีของสารเคมีตามที่ระบุไว้ในภาคผนวก เอ บี หรือ ซี ที่ถูกปล่อยออกหรือถูกกำจัด”

อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (Stockholm Convention) ข้อ 10 วรรค 5 เสนอแนะให้รัฐภาคีพัฒนากลไกทำเนียบการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษ (PRTRs) เพื่อรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลสารเคมีอันตราย ซึ่งมีความสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การแปรเปลี่ยนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระหว่างประเทศให้กลายเป็นกลไกทางกฎหมายภายในประเทศที่มีสภาพบังคับ โดยระบุวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจนในบันทึกหลักการและเหตุผลเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวที่ไทยได้ให้สัตยาบันไว้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้จัดตั้งฐานข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ ในร่างมาตรา 28 และบังคับให้กรมควบคุมมลพิษทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ และประมวลผลข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีเพื่อเผยแพร่สู่สาธารณชน ในร่างมาตรา 29 ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อพันธกรณีข้อนี้โดยตรง

(2) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development, 1992)

หลักการที่ 10

“ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมจะจัดการได้ดีที่สุดเมื่อประชาชนผู้มีส่วนได้เสียทุกระดับได้มีส่วนร่วม ในระดับชาติ ปัจเจกบุคคลแต่ละคนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่หน่วยงานของรัฐครอบครองอยู่อย่างเหมาะสม ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุและกิจกรรมอันตรายในชุมชนของตน และมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและส่งเสริมความตระหนักและการมีส่วนร่วมของสาธารณชนโดยการเปิดเผยข้อมูลให้แพร่หลาย รัฐจะต้องจัดให้มีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและกระบวนการทางปกครองอย่างมีประสิทธิผล ซึ่งรวมถึงการชดเชยและการเยียวยาด้วย”

(3) แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21)

บทที่ 19

“19.49 (b) การส่งเสริมให้ภาคอุตสาหกรรมจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับชนิดและปริมาณของสารเคมีอันตรายที่ถูกปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม”

“19.50 โครงการแผนงานดังกล่าวควรตั้งอยู่บนหลักการสิทธิการรับรู้ของชุมชน (Community right – to - know) และควรรวมถึงข้อมูลที่เป็นภววิสัยเกี่ยวกับความเสี่ยงของการดำเนินการทางเคมี ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับชนิดและปริมาณของสารเคมีอันตรายที่ถูกปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม”

แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) บทที่ 19 ของ Agenda 21 มุ่งเน้นการจัดการสารเคมี โดยเสนอให้ภาคอุตสาหกรรมจัดเตรียมข้อมูลการปล่อยสารเคมีอันตราย บนพื้นฐานของสิทธิการรับรู้ของชุมชนมีความสอดคล้องในร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเปลี่ยนจากการ ส่งเสริมตามแผนปฏิบัติการ 21 มาเป็นการบังคับใช้ทางกฎหมาย โดยกำหนดให้ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสารมลพิษและสารเคมีตามเกณฑ์ที่กำหนดมีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูล การผลิต การครอบครอง การปล่อยและการเคลื่อนย้ายต่อหน่วยงานรัฐอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง (ร่างมาตรา 16 และร่างมาตรา 17) หากฝ่าฝืนหรือไม่รายงานจะมีโทษปรับทางพินัยในอัตราที่สูง การวางกลไกนี้ทำให้หลักสิทธิการรับรู้ของชุมชนเกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติ เพราะรัฐจะมีข้อมูลจากภาคอุตสาหกรรมมาเปิดเผยให้ชุมชนได้รับทราบความเสี่ยงรอบตัว

3. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับจากการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... มีรายละเอียด ดังนี้

3.1 ด้านการคุ้มครองสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

ประชาชนมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีที่อยู่ในความครอบครองของรัฐโดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่าย ข้อมูลเหล่านี้จะถูกเปิดเผยผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือช่องทางอื่นที่เข้าถึงง่าย ทำให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรภาคประชาสังคม สามารถรับรู้ถึงชนิด ปริมาณ และแหล่งที่มาของสารมลพิษในบริเวณพื้นที่อยู่อาศัยของตนเองได้อย่างโปร่งใส ซึ่งเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้

3.2 ด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยสาธารณะ

การมีฐานข้อมูล PRTR ช่วยเปลี่ยนผ่านระบบการจัดการมลพิษจากการตามแก้ไขที่ปลายเหตุ ไปสู่การป้องกันตั้งแต่ต้นทาง ประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ การประเมินและแจ้งเตือนความเสี่ยง ภาครัฐและหน่วยงานสาธารณสุขจะมีฐานข้อมูลที่แม่นยำในการระบุพื้นที่เสี่ยงและกลุ่มประชากรที่เปราะบางต่อมลพิษได้อย่างรวดเร็ว ทำให้สามารถประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเพื่อแจ้งเตือนประชาชนได้ทันท่วงที ได้แก่

(1) การรับมืออุบัติภัยสารเคมีฉุกเฉิน ในกรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้โรงงานหรือสารเคมีรั่วไหล ข้อมูลชื่อเฉพาะของสารเคมีและปริมาณที่ถูกจัดเก็บไว้ จะช่วยให้หน่วยงานท้องถิ่น แพทย์ และหน่วยกู้ภัย ทราบชนิดของสารพิษ เพื่อนำไปใช้ในการระงับเหตุและบำบัดรักษาผู้ที่ได้รับอันตรายได้อย่างถูกต้องและทันท่วงที ลดอัตราการบาดเจ็บรุนแรงและการสูญเสียชีวิต

(2) ลดการสะสมของพิษเรื้อรัง การเปิดเผยข้อมูลสารเคมีอันตรายสูง เช่น สารก่อมะเร็ง สารก่อกลายพันธุ์ สารที่มีพิษต่อระบบสืบพันธุ์ จะช่วยให้เกิดการเฝ้าระวัง ลดโอกาสที่ประชาชนจะต้องทนสูดดมหรือสะสมสารพิษในร่างกายในระยะยาว

3.3 ด้านการมีส่วนร่วมและลดความขัดแย้งทางสังคม

การที่กฎหมายกำหนดให้มีการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบและสามารถตรวจสอบได้ จะช่วยลดความหวาดระแวงและข้อขัดแย้งทางสังคมระหว่างชุมชนกับสถานประกอบการอุตสาหกรรม ประชาชนจะมีข้อมูลที่เป็นวิทยาศาสตร์และเชื่อถือได้ สำหรับใช้เป็นฐานในการพูดคุย ร้องเรียน หรือวางแผนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันมลพิษ ส่งเสริมให้เกิดธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม และยกระดับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบเฝ้าระวังอย่างสร้างสรรค์

3.4 ด้านเศรษฐกิจและการบริหารงบประมาณของประเทศ

(1) ลดภาระด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การป้องกันมลพิษตั้งแต่ต้นทางช่วยลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและงบประมาณมหาศาล ที่รัฐต้องจ่ายไปกับการเยียวยารักษาอาการเจ็บป่วยของประชาชน การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และการตามแก้ปัญหาการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม

(2) ยกระดับประสิทธิภาพภาคอุตสาหกรรม มาตรการบังคับรายงานข้อมูลจะผลักดันให้ภาคเอกชนต้องหันกลับมาตรวจสอบระบบและกระบวนการผลิตของตนเองให้รัดกุมยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยลดการสูญเสียวัตถุดิบ ลดการเกิดของเสีย และกระตุ้นให้เกิดอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) อันเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าในระยะยาว

3.5 ด้านการยกระดับมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมสู่สากล

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยลดความเสี่ยงภัยจากสารมลพิษตกค้างยาวนาน ซึ่งจะทำให้ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยทัดเทียมกับมาตรฐานสากล สอดคล้องกับอนุสัญญาสตอกโฮล์ม ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา และแนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) อันนำไปสู่ความมั่นคงและการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อส่งมอบสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยให้แก่คนรุ่นหลังต่อไป

4. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

4.1 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

“**มาตรา 18** เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันและระงับอันตรายที่อาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(1) ระบุชื่อหรือคุณสมบัติของวัตถุอันตราย ประเภทของวัตถุอันตราย ความกำหนดการใช้ และหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายนั้น

(2) ระบุชนิดของวัตถุอันตรายตาม (1) เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ชนิดที่ 2 ชนิดที่ 3 หรือชนิดที่ 4 แล้วแต่กรณี”

“**มาตรา 20** ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(1) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน หรือการมีไว้ในครอบครอง การสั่งพักใช้ใบอนุญาตและการสั่งเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งการออกใบแทนใบอนุญาตและการออกใบแทนใบสำคัญการขึ้นทะเบียน

(2) กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้นำผ่าน หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับสถานที่ผลิต สถานที่เก็บรักษา และลักษณะของวัตถุอันตราย ภาชนะบรรจุ วิธีการบรรจุ ตลอดจนฉลากและเครื่องหมาย

(3) กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้นำผ่าน หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ต้องมีบุคลากรเฉพาะรับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(4) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย

(5) กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้นำผ่าน หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมรายปี

(6) กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้นำผ่าน หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากวัตถุอันตราย

(7) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการโฆษณาวัตถุอันตราย

(8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการทำลาย หรือการจัดการใด ๆ แก่บรรจุภัณฑ์หรือภาชนะบรรจุวัตถุอันตราย

(9) กำหนดเรื่องอื่นใดที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้”

ร่างพระราชบัญญัตินี้ ในร่างมาตรา 24 กำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย จัดส่งข้อมูลการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือครอบครองสารมลพิษให้แก่กรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง จึงเห็นได้ว่ากลไกนี้สอดรับกับพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย

พ.ศ. 2535 มาตรา 18 การแบ่งหน่วยงานรับผิดชอบสารเคมี และมาตรา 20 การกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบการต้องแจ้งข้อมูลการผลิต/นำเข้า/ครอบครอง การออกแบบเช่นนี้ทำให้ผู้ประกอบการไม่ต้องทำรายงานชุดใหม่ส่งให้กรมควบคุมมลพิษอีก แต่ให้หน่วยงานรัฐที่กำกับดูแลวัตถุอันตราย เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม หรือ อย. ทำหน้าที่ส่งผ่านข้อมูล (Data Sharing) มายังฐานข้อมูลกลางแทน ซึ่งเป็นการลดความซ้ำซ้อนอย่างเป็นรูปธรรม

4.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562)

“**มาตรา 5** ในพระราชบัญญัตินี้

“โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ห้าสิบแรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าสิบแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม เพื่อประกอบกิจการโรงงาน ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ประกอบกิจการโรงงาน” หมายความว่า การทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใดๆ ทั้งนี้ ตามลักษณะกิจการของโรงงาน แต่ไม่รวมถึงการประกอบกิจการโรงงานของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะเพื่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ หรือลักษณะอันจำเป็นเพื่อความปลอดภัยของสาธารณชน หรือการประกอบกิจการเพื่อการศึกษาและวิจัยของสถาบันการศึกษาตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้มีการบัญญัตินิยามคำว่า “ผลิต” ให้หมายความรวมถึง “การประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน” การเชื่อมโยงบทนิยามดังกล่าวถือเป็นการอุดช่องว่างในการตีความ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่า แหล่งกำเนิดมลพิษหลักอย่างโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมดที่อยู่ใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หากมีสารเคมีตามบัญชี PRTR จะต้องตกเป็นผู้มีหน้าที่รายงานตามกฎหมายฉบับนี้โดยอัตโนมัติ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายครอบคลุมฐานข้อมูลอุตสาหกรรมของประเทศได้อย่างสมบูรณ์

4.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“**มาตรา 31** ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดกิจการใดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

“**มาตรา 32** ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้กิจการตามมาตรา 31 ประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นได้”

“**มาตรา 33** ในท้องถิ่นใดที่ได้มีข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา 32 ใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการที่ต้องควบคุมตามข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น”

“**มาตรา 56** ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้มีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน”

“มาตรา 59 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ และการกระทำนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของสาธารณชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้”

เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในมาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 44 มาตรา 56 และมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีความสัมพันธ์กับร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้สร้างกลไกการออกใบอนุญาตขึ้นมาใหม่ให้ซ้ำซ้อน แต่เลือกใช้วิธีบูรณาการอำนาจ โดยนำหน้าที่ในการรายงานข้อมูลมลพิษไปผูกติดกับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ภายใต้กฎหมายสาธารณสุข การที่ร่างมาตรา 33 ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ หากผู้ประกอบการละเลยไม่จัดทำรายงาน PRTR ถือเป็นการเสริมอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้มีเครื่องมือบังคับใช้กฎหมายที่เด็ดขาดและเป็นรูปธรรมมากขึ้น ทำให้การคุ้มครองสุขภาพของประชาชนในพื้นที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายสาธารณสุขอย่างแท้จริง

4.4 พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545

“มาตรา 7 การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้แก่ความลับทางการค้า มิให้ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิในความลับทางการค้า

(1) การเปิดเผยหรือใช้ซึ่งความลับทางการค้าโดยบุคคลที่ได้มาซึ่งความลับทางการค้านั้นโดยทางนิติกรรม โดยไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ความลับทางการค้านั้นมาโดยการละเมิดสิทธิในความลับทางการค้าของผู้อื่น

(2) การเปิดเผยหรือใช้ซึ่งความลับทางการค้าโดยหน่วยงานของรัฐเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของสาธารณชน หรือเมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า

(3) การค้นพบโดยอิสระ ซึ่งหมายความถึง การค้นพบความลับทางการค้าด้วยความรู้ความสามารถของผู้ค้นพบเอง โดยมิได้ใช้วิธีการละเมิดสิทธิในความลับทางการค้าของผู้อื่น

(4) การทำวิศวกรรมย้อนกลับ ซึ่งหมายความถึง การค้นพบความลับทางการค้าโดยการนำผลิตภัณฑ์ที่รู้กันอยู่ทั่วไปมาประเมินและวิเคราะห์ เพื่อให้ทราบถึงวิธีการที่ใช้ในการผลิต การประกอบ หรือการทำงานของผลิตภัณฑ์นั้น โดยผู้ทำวิศวกรรมย้อนกลับต้องได้ผลิตภัณฑ์นั้นมาโดยสุจริต

บทบัญญัติใน (4) มิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ผู้ทำวิศวกรรมย้อนกลับได้ทำสัญญากับเจ้าของความลับทางการค้าหรือผู้ขายผลิตภัณฑ์นั้น ห้ามมิให้มีการทำวิศวกรรมย้อนกลับไว้อย่างชัดแจ้ง”

พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 มาตรา 7 (2) มีความสัมพันธ์ในแง่ของการคุ้มครองสิทธิทางธุรกิจ ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติไว้ในร่างมาตรา 20 ถึงร่างมาตรา 22 เพื่อสร้างกลไกให้ผู้ประกอบการสามารถยื่นคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลหากเป็นความลับทางการค้าได้

โดยจะเปิดเผยชื่อกลุ่มสารเคมีแทน แต่ยังคงหลักการให้หน่วยงานรัฐเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกได้เมื่อมีเหตุฉุกเฉิน ซึ่งสอดคล้องกับสมดุลตามกฎหมายความลับทางการค้า

4.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

“**มาตรา 6** เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) การรับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับอันเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

ฯลฯ ฯลฯ”

“**มาตรา 80** เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามมาตรา 67 หรือมาตรา 70 เป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและ ข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำ บันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงาน สรุปผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่ง ท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

การเก็บสถิติ ข้อมูล การจัดทำบันทึกรายละเอียดและรายงาน ให้ทำตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวในวรรคหนึ่ง จะต้องมีผู้ควบคุมตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด

ให้ผู้ควบคุมมีหน้าที่ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งแทนเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียมีหน้าที่ต้อง ดำเนินการเช่นเดียวกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามวรรคหนึ่ง”

มาตรา 6 (1) ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 วางหลักการไว้ว่าประชาชนมีสิทธิรับทราบข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม แต่ในทางปฏิบัติประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ยาก ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงเข้ามาทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชิงปฏิบัติการ เพื่อทำให้สิทธิตามมาตรา 6 เกิดผลได้จริง โดยบังคับให้รัฐต้องทำฐานข้อมูลกลางและเผยแพร่ข้อมูลสารมลพิษสู่สาธารณะโดยไม่ต้องรอให้ประชาชนร้องขอ อีกทั้งกลไกคุ้มครองความลับทางการค้าในร่างมาตรา 20 และสอดคล้องกับข้อยกเว้นในมาตรา 6 (1) ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่คุ้มครองสิทธิในทางการค้าเช่นกัน

สำหรับกลไกการแก้ไขปัญหาระบบการรายงานมลพิษ ยังมีความสัมพันธ์กับมาตรา 80 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่รายงานผลการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสีย/ของเสีย ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นรายเดือน ซึ่งเป็นการรายงานแบบกระจัดกระจายและเน้นแค่ระบบบำบัด ส่วนพระราชบัญญัตินี้ได้เข้ามาแก้ไขปัญหานี้โดยเปลี่ยนจากการรายงานแค่ผลบำบัด มาเป็นการรายงานสมดุลมวลสารเคมี ตั้งแต่การผลิต นำเข้า การปล่อยออก และการเคลื่อนย้าย ตามร่างมาตรา 17 และดึงข้อมูลมารวมศูนย์ที่กรมควบคุมมลพิษเพื่อวิเคราะห์ภาพรวมระดับประเทศ

4.6 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

“มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งกฎหมายให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือมีอำนาจให้ความเห็นชอบ หรือให้คำปรึกษาที่เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาตามนั้นก่อนออกคำสั่งทางปกครอง”

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีการให้อำนาจคณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งต่าง ๆ เช่น คำสั่งให้ส่งรายงาน แก้ไขข้อมูล หรือวินิจฉัยคำร้องขอปกปิดความลับทางการค้า การที่ร่างมาตรา 12 บัญญัติให้นำกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ถือเป็นการประกันสิทธิและกระบวนการยุติธรรมให้แก่ผู้ประกอบการและผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อให้มั่นใจว่าการใช้อำนาจรัฐจะเป็นไปอย่างโปร่งใส มีขั้นตอนที่เป็นมาตรฐาน ให้สิทธิในการโต้แย้งชี้แจง และสามารถนำเรื่องขึ้นตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในศาลปกครองได้

4.7 ประมวลกฎหมายอาญา

“มาตรา 1 ในประมวลกฎหมายนี้

(16) “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าเป็นประจำหรือครั้งคราว และจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่”

“มาตรา 136 ผู้ใดดูหมิ่นเจ้าพนักงานซึ่งกระทำการตามหน้าที่ หรือเพราะได้กระทำการตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 138 ผู้ใดต่อสู้ หรือขัดขวางเจ้าพนักงานหรือผู้ซึ่งต้องช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมายในการปฏิบัติการตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการต่อสู้หรือขัดขวางนั้น ได้กระทำโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 157 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

การที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ ในร่างมาตรา 35 ซึ่งได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีสถานะเป็น “เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” เป็นการสร้างหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) กล่าวคือ 1) ในมิติการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ เมื่อมีการใช้อำนาจตามร่างมาตรา 34 โดยเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสาร หากมีผู้ใดขัดขวางหรือดูหมิ่น ย่อมมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 136 และมาตรา 138 ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเด็ดขาด และ

2) ในมิติการควบคุมการใช้อำนาจ หากพนักงานเจ้าหน้าที่ PRTR ใช้อำนาจกลั่นแกล้งผู้ประกอบการ เปิดเผยความลับทางการค้าโดยมิชอบ หรือทุจริตต่อหน้าที่ ก็จะต้องรับโทษหนักขึ้นในฐานะเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

5. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

5.2 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ โดยในเชิงบวก ร่างพระราชบัญญัตินี้จะช่วยลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและงบประมาณของรัฐในการจัดการปัญหามลพิษระยะยาว พร้อมทั้งกระตุ้นให้ภาคธุรกิจปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ลดการสูญเสียวัตถุดิบ และยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าสู่มาตรฐานสากล ส่วนผลกระทบในเชิงลบนั้น การบังคับใช้กฎหมายอาจสร้างภาระต้นทุนทางตรงและต้นทุนแฝงจากการทำรายงานที่ซ้ำซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อกลุ่มวิสาหกิจขนาดลางและขนาดย่อม (SMEs) ตลอดจนความเสี่ยงจากการถูกเปิดเผยความลับทางการค้า และผลกระทบทางการเงินจากอัตราโทษปรับที่สูงเกินสัดส่วน ซึ่งอาจสั่นคลอนสภาพคล่องของธุรกิจและเศรษฐกิจฐานรากได้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

<u>ผลกระทบเชิงบวก</u>

การวิเคราะห์ผลกระทบเชิงบวกต่อเศรษฐกิจ จากร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... (PRTR) ดังนี้

(1) มิติเศรษฐศาสตร์มหาภาค จะเป็นการลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและลดภาระงบประมาณแผ่นดิน กล่าวคือ เป็นการลดต้นทุนแฝงทางเศรษฐกิจ เกี่ยวกับปัญหามลพิษทางอากาศ น้ำเสีย มลพิษในดิน และของเสียอันตราย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างกว้างขวางต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม การตรากฎหมายเพื่อจัดการปัญหาตั้งแต่ต้นทาง จะช่วยลดความสูญเสียเชิงโครงสร้างเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีความคุ้มค่าของการลงทุนเชิงป้องกัน (Cost-effectiveness of Prevention) ต้นทุนที่ผู้ประกอบการต้องใช้ในการจัดทำรายงานประเมินปริมาณสารมลพิษเพียงปีละ 1 ครั้ง ถือเป็นต้นทุนที่ต่ำมากและไม่เป็นการสร้างภาระเกินสมควร เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับความเสียหายทางเศรษฐกิจระดับชาติ และงบประมาณมหาศาลที่รัฐต้องสูญเสียไปกับการเยียวยารักษาสุขภาพของประชาชน การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และการจัดการผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังเป็นการลดความซ้ำซ้อนในระบบราชการ ด้วยวิธีการจัดตั้งระบบ PRTR ซึ่งจะช่วยบูรณาการข้อมูลสารเคมีและวัตถุอันตรายที่ผู้ประกอบการต้องรายงานอยู่แล้วให้มารวมอยู่ในฐานข้อมูลกลาง (Single Window) เพียงฐานเดียว ซึ่งจะช่วยลดความซ้ำซ้อนและลดความกระจัดกระจายของการทำงานในระบบราชการ ทำให้รัฐสามารถบริหารจัดการงบประมาณและบุคลากรในการกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมได้คุ้มค่าขึ้น

(2) มิติเศรษฐศาสตร์จุลภาค จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการลดต้นทุนของภาคธุรกิจ กล่าวคือ มาตรการทางกฎหมายนี้จะกลายเป็นแรงผลักดันเชิงระบบ ที่บังคับให้ภาคเอกชนต้องหันกลับมาตรวจสอบระบบและกระบวนการผลิตของตนเองให้มีความรัดกุมและแม่นยำมากยิ่งขึ้น เมื่อกระบวนการผลิตถูกตรวจสอบอย่างรัดกุมเพื่อจัดทำรายงาน จะส่งผลพลอยได้ทำให้ผู้ประกอบการสามารถลดการสูญเสียหรือการรั่วไหลของวัตถุดิบในระหว่างการผลิตลงได้อย่างเป็นรูปธรรม

(3) มิติการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า ซึ่งจะทำให้เกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันระยะยาว การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินกิจการและการลดความสูญเสียในกระบวนการผลิต จะนำไปสู่การลดต้นทุนการผลิต ซึ่งจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าในระยะยาวของภาคเอกชน และยกระดับสู่อุตสาหกรรมสีเขียว ส่งเสริมและผลักดันให้ภาคเอกชนหันมาใส่ใจกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น และเป็นการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ซึ่งจะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่ม (Brand Value) ให้กับองค์กรในยุคที่ผู้บริโภคให้ความสำคัญกับความยั่งยืน นอกจากนี้ ยังเป็นการปกป้องผู้ประกอบการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม ดังนั้น การมีฐานข้อมูล PRTR จะช่วยตรวจสอบต้นทางและระบุตัวผู้กระทำผิดได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งจะช่วยปกป้องความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ของธุรกิจที่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

(4) มิติเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการค้าระดับโลก กล่าวคือ เมื่อมีการยกระดับนโยบายการจัดการสารเคมีของประเทศไทยด้วยระบบ PRTR จะทำให้มาตรฐานของประเทศสอดคล้องกับข้อกำหนดทางเทคนิคภายใต้คณะกรรมการเคมีภัณฑ์และเทคโนโลยีชีวภาพ (CBC) ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเตรียมความพร้อมเข้าเป็นสมาชิก OECD สร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุน การปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน จะช่วยสร้างความโปร่งใสทางข้อมูล ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการประเมินความเสี่ยงด้าน ESG (Environmental, Social, and Governance) ของนักลงทุนต่างชาติ ทำให้ประเทศไทยมีความน่าเชื่อถือและดึงดูดการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ยั่งยืนได้มากขึ้น

<u>ผลกระทบเชิงลบ</u>

(1) ภาระต้นทุนทางตรงต่อภาคธุรกิจและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การคำนวณปริมาณการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษบางประเภทมีความซับซ้อนสูง และจำเป็นต้องใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่ได้มาตรฐาน สถานประกอบการ โดยเฉพาะกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งมีจำนวนมาก มักจะประสบปัญหาเรื่องงบประมาณและขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านเคมีและการประเมินปริมาณสารมลพิษ การบังคับให้ต้องจัดทำรายงานตามที่กฎหมายกำหนด อาจทำให้ผู้ประกอบการกลุ่มนี้จำเป็นต้องว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก ซึ่งจะส่งผลให้มีต้นทุนและภาระค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมายเพิ่มสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

(2) ความซ้ำซ้อนในการทำงานและต้นทุนแฝงจากการบริหารจัดการ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจก่อให้เกิดภาระจากการรายงานซ้ำซ้อน เนื่องจากปัจจุบันมีกฎหมายที่บังคับให้ผู้ประกอบกิจการต้องรายงานปริมาณมลพิษและสารเคมีที่มีนัยสำคัญต่อหน่วยงานกำกับดูแลอย่างน้อยปีละครั้งหรือมากกว่าอยู่แล้ว เช่น การจัดทำรายงาน ร.ง.8 ตามกฎหมายโรงงาน หรือการแจ้งครอบครองวัตถุอันตราย ดังนั้น การเพิ่มข้อกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานเพิ่มเติมตามร่างกฎหมาย PRTR โดยที่ยังไม่มีการบูรณาการแพลตฟอร์มดิจิทัลให้เป็นระบบ “รายงานครั้งเดียว ใช้ร่วมกันได้หลายหน่วยงาน” (Single Window) จึงถือเป็นการสร้างความซ้ำซ้อนและเพิ่มภาระทางธุรการให้กับภาคเอกชนเกินสมควร

(3) ผลกระทบต่อความลับทางการค้าและความสามารถในการแข่งขัน ภาคอุตสาหกรรมบางส่วนมีความกังวลอย่างยิ่งว่า การถูกบังคับให้เปิดเผยข้อมูลรายละเอียดของสารเคมีและกระบวนการผลิตอย่างละเอียดเกินไป อาจส่งผลกระทบโดยตรงต่อความลับทางการค้า (Trade Secrets) ซึ่งถือเป็นความเสี่ยงต่อทรัพย์สินทางปัญญา หากข้อมูลส่วนผสม สัดส่วน หรือกระบวนการผลิตที่เป็นหัวใจสำคัญของธุรกิจรั่วไหลไปสู่คู่แข่ง ย่อมทำให้ผู้ประกอบการสูญเสียความได้เปรียบและความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ (Business Competitiveness) ทั้งในระดับประเทศและระดับสากล ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผลประกอบการและเศรษฐกิจขององค์กรในระยะยาว

(4) ความเสี่ยงทางการเงินจากอัตราโทษที่สูงเกินสัดส่วน ผลกระทบจากค่าปรับทางพินัยที่รุนแรง โดยร่างกฎหมายกำหนดโทษปรับเป็นพินัยสำหรับการไม่รายงานข้อมูลไว้ที่ 200,000 ถึง 1,000,000 บาท และปรับเพิ่มอีกไม่เกินวันละ 50,000 บาท ซึ่งอัตราค่าปรับฐานล่างที่ 200,000 บาทนี้ อาจเป็นการกำหนดอัตราปรับที่สูงเกินไป ไม่เหมาะสม และไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดที่ยังไม่ได้ก่อมลพิษรั่วไหลจริง นอกจากนี้ อัตราค่าปรับและบทลงโทษทางอาญาที่สูงเกินไป อาจกลายเป็นภัยคุกคามและความเสี่ยงทางการเงินที่ร้ายแรงสำหรับกิจการขนาดเล็ก (SMEs) หากผู้ประกอบการรายย่อยเกิดความผิดพลาดทางเอกสารโดยไม่ได้เจตนาและต้องเผชิญกับค่าปรับมหาศาล อาจส่งผลให้ธุรกิจขาดสภาพคล่องหรือต้องปิดกิจการ ซึ่งจะกระทบต่อเนื่องไปยังการเลิกจ้างงานและเศรษฐกิจฐานรากได้

(5) ภาระงบประมาณแผ่นดินในการบริหารจัดการระบบ จะเห็นได้ว่าต้นทุนในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลของภาครัฐ ด้วยวิธีการนำระบบ PRTR มาใช้ รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องจัดสรรงบประมาณจำนวนมากให้กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาและจัดทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น กรมควบคุมมลพิษ รัฐต้องมีภาระผูกพันด้านงบประมาณในการบำรุงรักษาระบบฐานข้อมูล เพื่อให้ระบบสามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง มีความปลอดภัย และยั่งยืนในระยะยาว รวมถึงต้องมีงบประมาณสำหรับการจัดกิจกรรมเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ภาคประชาชนและเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการใช้ประโยชน์จากระบบอีกด้วย

5.2 ผลกระทบต่อสังคม

ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. .... มีผลกระทบต่อสังคมทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ดังนี้

<u>ผลกระทบเชิงบวก</u>

(1) ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการยกระดับสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญให้มีสภาพบังคับที่เป็นรูปธรรม โดยเปลี่ยนจาก “การที่ประชาชนต้องร้องขอข้อมูล” มาเป็น “หน้าที่ตามกฎหมายที่รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลเชิงรุก” การที่ร่างมาตรา 30 และ 31 บังคับให้กรมควบคุมมลพิษต้องเผยแพร่ข้อมูลผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ถือเป็นการสร้างบรรทัดฐานใหม่ทางกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้เปลี่ยนมาตรการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุมาสู่มาตรการเชิงป้องกัน เพื่อจัดการปัญหาตั้งแต่ต้นทาง ซึ่งส่งผลให้สังคมได้รับประโยชน์โดยตรง ดังนี้

(1.1) ความเท่าเทียมและการสร้างสังคมเฝ้าระวัง ประชาชนทุกระดับมีสิทธิและโอกาสเข้าถึงข้อมูลความเสี่ยงรอบที่อยู่อาศัยของตนเองได้อย่างเท่าเทียม ทำให้ชุมชนมีเครื่องมือทางข้อมูลที่จับต้องได้ในการร่วมตรวจสอบ เป็นหูเป็นตาให้รัฐ และช่วยลดความหวาดระแวงหรือข้อขัดแย้งระหว่างชุมชนกับภาคอุตสาหกรรมได้อย่างโปร่งใส

(1.2) การปกป้องชีวิตและสุขภาวะล่วงหน้า การรู้ข้อมูลตั้งแต่ต้นทางจะช่วยให้สังคมไม่ต้องรอรับผลกระทบจนล้มป่วยก่อนจึงค่อยแก้ไข ชุมชนและหน่วยงานสาธารณสุขท้องถิ่นจะทราบพิกัดและชนิดของสารเคมีอันตรายล่วงหน้า ทำให้สามารถประเมินความเสี่ยง แจ้งเตือน และวางแผนอพยพหรือรับมืออุบัติภัยสารเคมีรั่วไหลได้อย่างถูกต้องและทันท่วงที ซึ่งเป็นการรักษาชีวิตและลดความสูญเสียทางสุขภาพได้อย่างแท้จริง

(2) การอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศ

การตรากฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกลไกทางกฎหมายภายในประเทศ (Domestic Law) ที่สำคัญในการอนุวัติการ หรือการนำเอาพันธกรณีตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทย

เป็นภาคี มาบังคับใช้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยมีความสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศในหลายมิติ ได้แก่

(2.1) การปฏิบัติตามอนุสัญญาสตอกโฮล์ม (Stockholm Convention) ร่างพระราชบัญญัตินี้ถูกระบุอย่างชัดเจนว่า เป็นเครื่องมือหนึ่งในการลดความเสี่ยงภัยจากสารมลพิษและสารเคมีตกค้างในสิ่งแวดล้อม ตามอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2548 การจัดทำระบบ PRTR จึงเป็นการตอบสนองต่อพันธกรณีที่รัฐภาคีพึงพัฒนากลไกเพื่อรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลปริมาณสารเคมีอันตรายที่ถูกปล่อยออกหรือกำจัดทิ้ง

(2.2) การสอดรับกับปฏิญญาริโอและแผนปฏิบัติการ 21 (Rio Declaration & Agenda 21) เจตนารมณ์ของร่างกฎหมายเป็นไปตามหลักการของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา และแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะการแปลงหลักการ “สิทธิการรับรู้ของชุมชนและสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชน” ให้มีสภาพบังคับทางกฎหมายอย่างแท้จริง

(2.3) การยกระดับสู่มาตรฐาน OECD และ Kyiv Protocol การกำหนดให้มีระบบ PRTR และการให้สิทธิประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เป็นการยกระดับนโยบายการจัดการสารเคมีของประเทศให้สอดคล้องกับข้อกำหนดทางเทคนิคภายใต้คณะกรรมการเคมีภัณฑ์และเทคโนโลยีชีวภาพ (CBC) ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นสมาชิก อีกทั้งยังสอดรับโดยตรงกับบรรทัดฐานสากลและข้อตกลงระหว่างประเทศอย่างอนุสัญญาออร์ฮุส (Aarhus Convention) ผ่านพิธีสารเคียฟ (Kyiv Protocol) ที่ว่าด้วยทำเนียบการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษ นอกจากนี้ กลไกการจัดการความลับทางการค้ายังอ้างอิงแนวทางปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับภายใต้ตราสารของ OECD

(2.4) การออกแบบกฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีในอนาคต กล่าวคือ การอนุวัติการของร่างพระราชบัญญัตินี้ ปรากฏในร่างมาตรา 3 ซึ่งกำหนดบทนิยามของ “บัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี” ให้ครอบคลุมไปถึงสารมลพิษและสารเคมีตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม การเขียนกฎหมายในลักษณะเปิดกว้างนี้ ทำให้ระบบ PRTR ของไทยมีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวและรองรับการควบคุมสารเคมีชนิดใหม่ ๆ จากอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับอื่นได้ทันทีโดยไม่ต้องแก้ไขพระราชบัญญัติใหม่

(3) การบูรณาการอำนาจทางปกครองและการกระจายอำนาจ

ร่างพระราชบัญญัตินี้สะท้อนภาพความสำเร็จในการออกแบบกฎหมายที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจ และการบูรณาการเครื่องมือทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

(3.1) ร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและรับรู้บริบทปัญหาในพื้นที่มากที่สุด การกำหนดให้ อปท. เข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษ ถือเป็นการกระจายอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อมลงสู่ระดับฐานราก ทำให้การแก้ปัญหาและการเฝ้าระวังมลพิษตอบสนองต่อความเดือดร้อนของชุมชนได้อย่างรวดเร็วและตรงจุด และเป็นการกระจายอำนาจสู่กลไกระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริง

(3.2) ในมิติของการบริหารราชการแผ่นดิน ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้สร้างระบบการขออนุญาตหรือกลไกใหม่ที่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายเดิม แต่ใช้วิธีบูรณาการอำนาจทางปกครองโดยเชื่อมโยงหน้าที่การรายงาน PRTR เข้ากับระบบใบอนุญาตเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยร่างมาตรา 32 (2) ให้อำนาจ อปท. นำข้อมูลการปล่อยสารมลพิษไปใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาต หรือกำหนดเงื่อนไข

การดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในพื้นที่รับผิดชอบของตนได้

(3.3) ร่างมาตรา 33 เป็นการสร้างมาตรการทางปกครองที่รัดกุม โดยให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต รวมทั้งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ทันที หากผู้ประกอบการละเลยไม่จัดทำรายงานข้อมูลมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ กลไกนี้ถือเป็นการมอบอำนาจทางกฎหมายที่เด็ดขาดให้แก่ท้องถิ่นช่วยบังคับให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของประชาชนในระดับพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

<u>ผลกระทบเชิงลบ</u>

(1) การขัดกันของหลักความได้สัดส่วน

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีประเด็นความไม่สอดคล้องกับ “หลักความได้สัดส่วน” (Principle of Proportionality) อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการกำหนดมาตรการบังคับและบทลงโทษทางกฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบ ดังต่อไปนี้

(1.1) ความไม่ได้สัดส่วนของอัตราโทษปรับเป็นพินัย กล่าวคือ ร่างมาตรา 37 กำหนดให้ผู้ที่ไม่รายงานข้อมูลหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง มีความผิดทางพินัยโดยต้องชำระค่าปรับตั้งแต่ 200,000 ถึง 1,000,000 บาท และปรับเพิ่มอีกไม่เกินวันละ 50,000 บาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง การกำหนดอัตราค่าปรับฐานล่างที่เริ่มต้นสูงถึง 200,000 บาทนี้ เป็นการกำหนดอัตราปรับที่สูงเกินไป อาจไม่เหมาะสมและไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบเพียงเล็กน้อย หรือเป็นเพียงการล่าช้าในการรายงาน

(1.2) การขาดการแยกแยะระหว่างความผิดเชิงระบบกับความเสียหายจริง กล่าวคือ ความผิดเกี่ยวกับการไม่รายงานข้อมูลนั้น แท้จริงแล้วเป็นเพียงความผิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในทางระเบียบหรือเอกสาร ซึ่งมีความแตกต่างอย่างชัดเจนจากการปล่อยมลพิษจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพหรือสิ่งแวดล้อมโดยตรง การกำหนดอัตราโทษที่รุนแรงโดยไม่ได้อิงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง จึงถือเป็นการกำหนดโทษที่ไม่สอดคล้องกับระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิด

(1.3) การสร้างภาระที่เกินสมควรแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) การบังคับใช้อัตราโทษปรับที่สูงลิ่วโดยไม่มีโครงสร้างค่าปรับแบบขั้นบันไดที่สอดคล้องกับขนาดของสถานประกอบการ ถือเป็นการสร้างภาระที่หนักหน่วงและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบกิจการขนาดเล็ก เนื่องจากกลุ่มธุรกิจเหล่านี้อาจมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ และขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านเคมีหรือการประเมินปริมาณสารมลพิษ

(1.4) ร่างมาตรา 39 กำหนดโทษอาญาสำหรับการรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริง โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับตั้งแต่ 500,000 ถึง 5,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โทษดังกล่าวถือว่าสูงมากเมื่อเทียบกับลักษณะความผิด และเนื่องจากข้อมูลที่รายงานมักเกิดจากการประเมินหรือคำนวณทางวิศวกรรม หากกฎหมายไม่สามารถแยกแยะระหว่างการผิดพลาดโดยสุจริตกับการจงใจบิดเบือนข้อมูลได้อย่างชัดเจน การใช้บทลงโทษทางอาญาที่รุนแรงเช่นนี้ย่อมขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุและสร้างความหวาดกลัวในการประกอบธุรกิจเกินสมควร

(2) ปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมาย

การเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับปัญหาการตรากฎหมายที่ซ้ำซ้อน ซึ่งขัดต่อหลักการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ โดยสร้างผลกระทบเชิงลบทั้งในด้านภาระการปฏิบัติตามกฎหมายและการใช้อำนาจรัฐ ดังนี้

(2.1) ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่กำกับดูแลและบังคับใช้เรื่องการรายงานข้อมูลมลพิษและสารเคมีอยู่แล้วหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 การตรากฎหมาย PRTR ขึ้นมาเป็นกฎหมายใหม่อีกฉบับหนึ่งอาจเกิดความซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ จึงเป็นการสร้างความซ้ำซ้อนในหน้าที่ของหน่วยงานรัฐแทนที่จะมุ่งเน้นการปรับปรุงหรือบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายโรงงานที่มีอยู่เดิมให้เข้มงวดขึ้น

(2.2) ภาคเอกชนและผู้ประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานข้อมูลสารเคมีและวัตถุอันตรายประจำปีส่งให้แก่หน่วยงานกำกับดูแลตามกฎหมายเดิมอยู่แล้ว เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม การเพิ่มข้อกำหนดให้ต้องรายงานข้อมูลเพิ่มเติมตามร่างกฎหมาย PRTR นี้อีก จึงถือเป็นการสร้างภาระหน้าที่และเพิ่มค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานให้กับภาคเอกชนเกินสมควร โดยขาดการบูรณาการฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐให้เป็นระบบรายงานครั้งเดียวใช้ร่วมกันได้หลายหน่วยงาน (Single Window) อย่างแท้จริง

(2.3) ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) นำข้อมูล PRTR ไปเป็นเงื่อนไขในการไม่ออกใบอนุญาต พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ อย่างไรก็ตาม โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ถูกควบคุมและกำกับดูแลโดยกระทรวงอุตสาหกรรมภายใต้พระราชบัญญัติโรงงานอยู่แล้ว การเพิ่มอำนาจให้ อปท. เข้ามาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตโดยใช้เกณฑ์การรายงานมลพิษนี้ จึงก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่และกลไกการกำกับดูแลระหว่างหน่วยงาน และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งหรือทับซ้อนในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นได้

(3) ข้อกังวลเรื่องการคุ้มครองความลับทางการค้ากับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

การรักษาสมดุลระหว่างการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของภาคธุรกิจและสิทธิการรับรู้ข้อมูลของประชาชน เป็นหนึ่งในประเด็นทางนิติศาสตร์ที่มีข้อกังวลและถูกคัดค้านมากที่สุดในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีผลกระทบเชิงลบ ดังต่อไปนี้

(3.1) ร่างมาตรา 20 เปิดช่องให้ผู้ประกอบการสามารถแจ้งคำคัดค้านการเปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมีหรือปริมาณการครอบครองได้ หากอ้างว่าเป็น “ความลับทางการค้า” โดยกฎหมายอนุญาตให้กรมควบคุมมลพิษเผยแพร่เพียง “ชื่อกลุ่มสารเคมี” แทนชื่อเฉพาะ ในมุมมองทางวิชาการและภาคประชาสังคม กลไกนี้มีความเสี่ยงสูงที่จะกลายเป็นช่องว่างทางกฎหมายให้กลุ่มทุนหรือผู้ประกอบการนำมาใช้สิทธิในทางที่ผิด เพื่อเป็นข้ออ้างในการปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวและปกปิดข้อมูลการปล่อยสารพิษร้ายแรง หากกระบวนการพิสูจน์ความลับทางการค้าของคณะกรรมการมีความหละหลวม

(3.2) ข้อมูลชื่อเฉพาะและปริมาณสารเคมีถือเป็นข้อมูลที่เป็นหัวใจสำคัญต่อการปกป้องสุขภาพประชาชน โดยเฉพาะสารมลพิษที่เข้าข่ายต้องรายงานหลายชนิด เช่น สารก่อมะเร็ง สารก่อกลายพันธุ์ สารที่มีพิษต่อระบบสืบพันธุ์ เป็นต้น ถือเป็นกลุ่มสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายขั้นสูง ซึ่งสามารถส่งผลกระทบอย่างรุนแรงและเฉียบพลันต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม

การอนุญาตให้ใช้ข้ออ้างเรื่องความลับทางการค้า (CBI) มาบดบังชื่อสารเคมีที่แท้จริง จึงถือเป็นการจำกัดสิทธิการรับรู้ของสาธารณชน และทำให้ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงขาดข้อมูลที่ชัดเจนเพื่อใช้ในการเฝ้าระวังและป้องกันภัย

(3.3) ในมุมมองด้านสาธารณสุขและความปลอดภัยสาธารณะ การที่ระบบฐานข้อมูลเปิดเผยเพียง “ชื่อกลุ่มสารเคมี” จะทำให้การประเมินความเสี่ยงด้านสุขภาพขาดความแม่นยำ นอกจากนี้ หากเกิดอุบัติภัยสารเคมีรั่วไหลหรือเพลิงไหม้ การไม่ทราบชื่อเฉพาะของสารเคมีในทันที จะทำให้การตอบโต้เหตุฉุกเฉินทางเคมีของหน่วยงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจสร้างความสูญเสียต่อชีวิตประชาชนอย่างประเมินค่าไม่ได้

(4) ปัญหาดุลพินิจทางปกครองและมาตรฐานการบังคับใช้

การมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐในการบังคับใช้กฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก่อให้เกิดข้อกังวลในทางนิติศาสตร์เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจทางปกครอง (Administrative Discretion) และความไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันในการบังคับใช้ ซึ่งมีผลกระทบเชิงลบดังต่อไปนี้

(4.1) ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สามารถนำข้อมูล PRTR มาเป็นเงื่อนไขในการไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการได้ แต่ในความเป็นจริง อปท. บางแห่งยังมีข้อจำกัดด้านบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านเคมี วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม หรือการประเมินความเสี่ยง ทำให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นอาจไม่มีความพร้อมในการตรวจสอบ กลั่นกรอง หรือแปลผลข้อมูล PRTR ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงเทคนิคที่มีความซับซ้อนสูง

(4.2) ความไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันในการออกคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ จากการมีข้อมูล PRTR ที่มีความซับซ้อน หากบังคับให้ใช้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาใบอนุญาต อาจเป็นการบีบบังคับให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องใช้อำนาจวินิจฉัยข้อมูลทางวิชาการที่เกินขีดความสามารถหรือภารกิจหลักขององค์กร สภาวะเช่นนี้เสี่ยงที่จะนำไปสู่ความแตกต่างในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายระหว่างแต่ละพื้นที่ ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคและขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการกำกับดูแลผู้ประกอบการ ซึ่งอาจนำไปสู่ข้อพิพาทและการฟ้องร้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในศาลปกครองเป็นจำนวนมาก

(4.3) บทกำหนดโทษทางพินัยสำหรับการไม่รายงานข้อมูล มีการกำหนดช่วงของอัตราค่าปรับไว้ค่อนข้างกว้าง คือตั้งแต่ 200,000 ถึง 1,000,000 บาท หากไม่มีการจัดทำเกณฑ์การกำหนดค่าปรับที่โปร่งใส หรือไม่มีการออกข้อบัญญัติที่ระบุสูตรการคำนวณค่าปรับพินัยที่ชัดเจน ซึ่งอิงตามเจตนาและผลกระทบ ย่อมทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีดุลพินิจส่วนตัวในการกำหนดค่าปรับที่กว้างขวางเกินไป ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะเปิดช่องให้เกิดปัญหาการทุจริต การเรียกรับผลประโยชน์ หรือการเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายได้

6. ผลกระทบของร่างกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption Risk Assessment)

6.1 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

☑ มี ☐ ไม่มี

“มาตรา 5 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ” ประกอบด้วย

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ

(2) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนห้าคน ได้แก่ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสี่คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับด้านวิทยาศาสตร์เคมีหรือวิศวกรรมเคมี ด้านมลพิษสิ่งแวดล้อม ด้านอาชีวเวชศาสตร์หรือเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม หรือด้านกฎหมาย ไม่น้อยกว่าห้าปี

(4) กรรมการผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม จำนวนสี่คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากองค์กรภาคประชาสังคมที่มีการดำเนินงานด้านมลพิษสิ่งแวดล้อม หรือด้านการคุ้มครองอนามัยสิ่งแวดล้อมไม่น้อยกว่าแปดปี โดยกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับด้านวิทยาศาสตร์เคมีหรือวิศวกรรมเคมี ด้านมลพิษสิ่งแวดล้อม ด้านอาชีวเวชศาสตร์หรือเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อมหรือด้านกฎหมาย ซึ่งมาจากการเลือกกันเอง

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการของกรมควบคุมมลพิษจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

บทวิเคราะห์ ร่างมาตรา 5 กำหนดให้มี “คณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ” ซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลหากผู้ประกอบการอ้างว่าเป็นความลับทางการค้า ความเสี่ยงทุจริตอาจเกิดจากการวิ่งเต้น (Lobbying) หรือการใช้ดุลพินิจเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุนสามารถปกปิดข้อมูลการปล่อยสารเคมีอันตรายร้ายแรงได้ หากกลไกการพิสูจน์ไม่มีความรัดกุม

6.2 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีระบบอนุมัติ อนุญาต

☑ มี ☐ ไม่มี

“มาตรา 33 เมื่อปรากฏว่าผู้ขออนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติหรือละเลยการจัดทำรายงานตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นออกตามมาตรา 32 (3) ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต รวมทั้งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการนั้นได้

การอุทธรณ์เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม”

บทวิเคราะห์ ร่างมาตรา 33 ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ หากผู้ประกอบการไม่จัดทำรายงานหรือจัดทำไม่ถูกต้อง การผูกเงื่อนไขการรายงานมลพิษเข้ากับระบบใบอนุญาตอาจเปิดช่องให้เจ้าพนักงานใช้เป็นเครื่องมือในการข่มขู่หรือเรียกรับสินบนจากผู้ประกอบการเพื่อแลกกับการต่อใบอนุญาต

6.3 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย

☑ มี ☐ ไม่มี

“มาตรา 18 ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลตามมาตรา 16 ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลไม่จัดส่งรายงาน หรือจัดส่งรายงานตามมาตรา 17 ที่มีข้อมูลไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน

ให้หน่วยงานที่กำกับดูแลมีอำนาจสั่งให้ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลนั้นจัดส่งรายงาน แก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลในรายงาน หรือจัดส่งข้อมูลให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในสามสิบวันนับแต่วันวันที่ได้รับคำสั่ง

การออกคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนด”

“มาตรา 34 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือจัดทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งเอกสารข้อมูล หรือหลักฐานที่จำเป็น เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่”

บทวิเคราะห์ ร่างมาตรา 18 ให้อำนาจหน่วยงานที่กำกับดูแลสั่งให้ผู้รายงานแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลหากเห็นว่า "ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน" และมาตรา 34 ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เรียกบุคคลหรือเอกสารเพื่อตรวจสอบ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการประเมินความถูกต้องของเอกสารทางเทคนิคที่ซับซ้อน อาจนำไปสู่การเลือกปฏิบัติ หรือการเรียกรับผลประโยชน์เพื่อแลกกับการไม่ดำเนินคดี

6.4 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีการออกกฎหมายลำดับรอง

☑ มี ☐ ไม่มี

“มาตรา 13 ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจออกประกาศกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) บัญชีรายชื่อสารมลพิษและสารเคมี รวมทั้งเกณฑ์ปริมาณการผลิต การมีไว้ในครอบครองการปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีแต่ละรายการที่ต้องมีการรายงาน

(2) ประเภทและขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องเป็นผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลตามมาตรา 16

(3) บริเวณพื้นที่ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามความพร้อมและความเหมาะสมของพื้นที่

(4) รายชื่อหน่วยงานที่กำกับดูแล

(5) หลักเกณฑ์และวิธีการวิเคราะห์ คำนวณ และประเมินปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมหรือเคลื่อนย้าย และแบบที่ใช้ในการจัดทำรายงาน รวมทั้งวิธีการตรวจวัดการปล่อยสารมลพิษ

(6) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเผยแพร่ข้อมูลการมีไว้ในครอบครองการปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม และการเคลื่อนย้ายสารมลพิษและสารเคมีให้สาธารณชนรับทราบ

(7) เรื่องอื่นใดที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้กรมควบคุมมลพิษจัดให้มีการทบทวนประกาศตามวรรคหนึ่งทุกรอบระยะเวลาห้าปีหรือในกรณีที่มีความจำเป็นจะดำเนินการให้เร็วกว่านั้นก็ได้ และเสนอผลการทบทวนพร้อมทั้งความเห็นต่อรัฐมนตรี หากรัฐมนตรีพิจารณาผลการทบทวนแล้วเห็นว่าจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกประกาศดังกล่าวให้รัฐมนตรีเสนอผลการทบทวนพร้อมความเห็นในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกประกาศนั้นต่อคณะกรรมการเพื่อให้ความเห็นชอบโดยไม่ชักช้า”

บทวิเคราะห์ ร่างมาตรา 13 ให้อำนาจรัฐมนตรีออกประกาศกำหนด “บัญชีรายชื่อสารมลพิษ” และ “เกณฑ์ปริมาณขั้นต่ำ” ที่ต้องรายงาน ความเสี่ยงคืออาจมีการแทรกแซงจากภาคอุตสาหกรรมในกระบวนการจัดทำกฎหมายลำดับรอง เพื่อไม่ให้บรรจุสารเคมีบางชนิดในบัญชี หรือกำหนดเกณฑ์ปริมาณไว้สูงเกินไปเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกบังคับให้รายงาน

6.5 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายไม่ครอบคลุม

☑ มี ☐ ไม่มี

“มาตรา 20 ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลตามมาตรา 16 รายใดไม่ประสงค์ให้มีการเปิดเผยชื่อเฉพาะของสารเคมี หรือปริมาณการมีไว้ในครอบครองของตน เนื่องจากเป็นข้อมูลซึ่งเป็นความลับทางการค้า ให้แจ้งคำคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวโดยทำเป็นหนังสือถึงคณะกรรมการพร้อมคำชี้แจงและเหตุผลที่ไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลนั้นได้ ในกรณีดังกล่าวให้ผู้คัดค้านมีภาระต้องพิสูจน์ตามเหตุผลที่กล่าวอ้าง

ในระหว่างการพิจารณาคำคัดค้านนั้น ให้ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูลที่แจ้งคำคัดค้านตามวรรคหนึ่งยังคงมีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลสารมลพิษและสารเคมีตามมาตรา 17 แต่ในการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชนให้กรมควบคุมมลพิษเผยแพร่ชื่อกลุ่มสารเคมีแทนชื่อเฉพาะของสารเคมีดังกล่าว”

บทวิเคราะห์ ร่างพระราชบัญญัตินี้ยังมีช่องว่างทางกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองความลับทางการค้า ซึ่งไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิสูจน์ที่รัดกุมเพียงพอไว้ในตัวพระราชบัญญัติ อาจทำให้ผู้ประกอบการอาศัยช่องว่างนี้เป็นข้ออ้างในการปกปิดข้อมูลมลพิษ และอาจนำไปสู่การให้สินบนเจ้าหน้าที่เพื่อรับรองสถานะความลับทางการค้านั้น

6.6 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายคลุมเครือซ้ำซ้อน หรือขัดกัน

☑ มี ☐ ไม่มี

“มาตรา 33 เมื่อปรากฏว่าผู้ขออนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติหรือละเลยการจัดทำรายงานตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นออกตามมาตรา 32 (3) ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต รวมทั้งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการนั้นได้

การอุทธรณ์เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม”

บทวิเคราะห์ มีความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมระหว่าง “หน่วยงานส่วนกลาง” ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามร่างพระราชบัญญัตินี้ที่มีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตตามร่างมาตรา 33 ความซ้ำซ้อนนี้อาจทำให้ผู้ประกอบการต้องเผชิญกับการถูกรีดไถซ้ำซ้อนจากหลายหน่วยงานเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกระงับการดำเนินกิจการ

6.7 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายกำหนดโทษ

☑ มี ☐ ไม่มี

“มาตรา 37 ผู้ใดไม่รายงานข้อมูลตามมาตรา 17 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานที่กำกับดูแลตามมาตรา 18 มีความผิ มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยตั้งแต่

สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาทและชำระค่าปรับเป็นพินัยอีกไม่เกินวันละห้าหมื่นบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง”

“มาตรา 39 ผู้ใดรายงานข้อมูลตามมาตรา 17 หรือจัดส่งคำชี้แจงหรือชี้แจงด้วยวาจาตามมาตรา 34 ด้วยข้อมูลที่เป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

บทวิเคราะห์ ร่างมาตรา 37 กำหนดโทษปรับทางพินัยไว้สูงมาก (ขั้นต่ำ 200,000 บาท และปรับรายวันไม่เกิน 50,000 บาท) และมาตรา 39 กำหนดโทษอาญา (จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับ 500,000 - 5,000,000 บาท) บทลงโทษที่สูงเกินสัดส่วน โดยเฉพาะกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) มักเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่รัฐข่มขู่เพื่อเรียกรับสินบน เช่น เสนอให้จ่ายสินบนหลักหมื่นเพื่อแลกกับการไม่ต้องเสียค่าปรับหลักแสนหรือล้าน

7. การกำหนดให้มีระบบอนุญาตอนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

☑ มี ☐ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความจำเป็นต้องกำหนดให้มีการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายและการกำกับดูแลระบบการรายงานข้อมูลสารมลพิษเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยได้กำหนดอำนาจและดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในหลายขั้นตอน เริ่มจากการให้อำนาจหน่วยงานที่กำกับดูแลหรือกรมควบคุมมลพิษในการใช้ดุลพินิจตรวจสอบความถูกต้องของรายงาน ซึ่งหากพบว่าไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน เจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการให้ผู้มีหน้าที่รายงานจัดส่งหรือแก้ไขข้อมูลใหม่ ตลอดจนสามารถพิจารณาอนุญาตขยายระยะเวลาการจัดส่งรายงานได้ตามความจำเป็นตามมาตรา 17, 19 และ 27 นอกจากนี้ กฎหมายยังให้อำนาจอธิบดีในการใช้ดุลพินิจพิจารณาเปิดเผยข้อมูลชื่อเฉพาะของสารเคมีหรือปริมาณการครอบครองที่ได้รับการวินิจฉัยแล้วว่าเป็นความลับทางการค้าได้ หากมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของสาธารณชนตามมาตรา 22 รวมไปถึงการให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต ตลอดจนพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หากปรากฏว่าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติหรือละเลยการจัดทำรายงานตามกฎหมายนี้ตามมาตรา 33 ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นมาตรการทางปกครองในการบังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตาม และช่วยปกป้องคุ้มครองสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

8. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

☑ มี ☐ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีความจำเป็นต้องกำหนดให้มี “คณะกรรมการการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษ” ตามมาตรา 5 ซึ่งเป็นองค์กรระดับชาติที่ประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ และองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อบูรณาการความรู้และสร้างความโปร่งใสในการตัดสินใจเกี่ยวกับระบบ PRTR ที่มีความซับซ้อนในหลายมิติ โดยคณะกรรมการจะทำหน้าที่เป็นกลไกกลางในการกำหนดนโยบายและมาตรการจัดทำฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบตามมาตรา 10 ตลอดจนให้ความเห็นชอบการออกประกาศสำคัญระดับชาติ เช่น การกำหนดบัญชีรายชื่อและเกณฑ์ของ

สารมลพิษตามมาตรา 10 และ 13 รวมทั้งทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคำคัดค้านกรณีผู้ประกอบการอ้างความลับทางการค้าตามมาตรา 10 และ 21 เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของภาคธุรกิจ และสิทธิการรับรู้ข้อมูลด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของสาธารณชน

9. บทกำหนดโทษ

☐ ไม่มี
☑ โทษทางอาญา
☑ โทษทางปกครอง
☑ โทษปรับเป็นพินัย
☐ โทษอุปกรณ์

เหตุผลและความจำเป็น

(1) โทษทางปกครอง มีความจำเป็นเพื่อใช้เป็นมาตรการบังคับที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในระดับพื้นที่ โดยกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งไม่ออก ไม่ต่ออายุ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ทันที หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนไม่จัดทำรายงานตามมาตรา 33 กลไกนี้ช่วยหยุดยั้งความเสี่ยงและกดดันให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่ต้องรอพึ่งกระบวนการทางศาลที่ล่าช้า

(2) โทษปรับเป็นพินัย มีความจำเป็นสำหรับความผิดเกี่ยวกับการละเลยไม่รายงานข้อมูลหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานตามมาตรา 37 และ 38 ซึ่งเป็นเพียงการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติทางระเบียบที่ยังไม่ได้ก่อมลพิษรั่วไหลโดยตรง การใช้โทษปรับเป็นพินัยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักการยุติธรรมสมัยใหม่ ที่ต้องการเปลี่ยนความผิดที่ไม่ร้ายแรงให้เป็นความผิดทางพินัย เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการต้องรับภาระหรือมีประวัติอาชญากรรมเกินสมควร แต่ยังคงกำหนดอัตราค่าปรับที่สูงพอที่จะป้องปรามไม่ให้ผู้ประกอบการเลือกจ่ายค่าปรับแทนการทำรายงาน

(3) โทษทางอาญา มีความจำเป็นต้องสงวนไว้ใช้เฉพาะกับความผิดร้ายแรง คือ การรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามมาตรา 39 และ 40 เนื่องจากการบิดเบือนข้อมูลสารเคมีและมลพิษถือเป็นการกระทำที่ทำลายความน่าเชื่อถือของฐานข้อมูลระดับชาติ ซึ่งอาจส่งผลให้รัฐประเมินความเสี่ยงผิดพลาดและนำไปสู่อันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพและชีวิตของประชาชนในวงกว้าง โทษทางอาญาจึงเป็นเครื่องมือขั้นเด็ดขาดในการสร้างความยำเกรงต่อผู้ที่จงใจหลอกลวงรัฐ

10. การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

- ไม่มี -

ส่วนที่ 4 การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมาย

คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้วตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2569



คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จัดทำโดย
นายชัยค์บุริศฐ์ นวลส่ง
นิติกรชำนาญการพิเศษ