

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในต่างประเทศและประเทศไทย

สำหรับการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของต่างประเทศและประเทศไทยในบทนี้ ผู้วิจัยจะได้ศึกษาถึงมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำ ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนกับทางภาครัฐ ส่วนในประเทศไทยนั้น จะเป็นการศึกษาพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 พระราชบัญญัติคั้นและกุน้ำ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียด ดังต่อไปนี้

3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของต่างประเทศ

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของต่างประเทศนั้น ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรในการบริหารจัดการ การเก็บข้อมูลการใช้ น้ำ หรือแม้กระทั่งการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะได้ศึกษาทั้งหมด 5 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐชิลี รัฐอิสราเอล และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.1.1 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งที่เคยเผชิญปัญหาภัยพิบัติจากธรรมชาติมาหลายครั้ง และได้ตระหนักถึงความเสี่ยงภัยจากภาวะทางธรรมชาติ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้ทุกขณะ โดยรัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดนโยบายสาธารณะและมาตรการทางกฎหมายเฉพาะ สาธารณรัฐฝรั่งเศส การบริหารจัดการน้ำของสาธารณรัฐฝรั่งเศส นอกจากจะใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและภาคอุตสาหกรรม และการดูแลคุณภาพของน้ำ เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในแง่ของ

ทรัพยากรธรรมชาติแล้ว ฝรั่งเศสยังประสบปัญหาอุทกภัยบ่อยครั้ง ทำให้นอกจากจะต้องมีระบบการจัดการน้ำในฐานะทรัพยากรที่สำคัญของประเทศเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืนแล้ว ยังต้องมีการจัดการน้ำในฐานะของภัยพิบัติอีกด้วย

3.1.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำของฝรั่งเศส

ในอดีตสาธารณรัฐฝรั่งเศสใช้กฎหมายหลายฉบับในการจัดการเกี่ยวกับน้ำและทรัพยากรน้ำ แต่ปัจจุบัน ได้มีการรวบรวมจัดกลุ่มประเภททำเป็นประมวลกฎหมายต่าง ๆ เช่น ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม (code de l'environnement) ประมวลกฎหมายท้องถิ่นเดิม (code rural ancien) ประมวลกฎหมายสาธารณสุข (code de la sante' publique) เป็นต้น สำหรับเรื่องการจัดการเกี่ยวกับน้ำ สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้รวบรวมบทบัญญัติที่ใช้บังคับเข้าเป็นหมวดหมู่โดยกำหนดเรื่องนี้ไว้ในบรรพที่ 2 ซึ่งสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำมาจากฐานกฎหมายเดิมที่ปัจจุบันได้ยกเลิกส่วนที่ซ้ำซ้อนกับประมวลไปแล้วจำนวน 7 ฉบับ¹ ได้แก่

La loi du 16 de'cembre 1964 บัญญัติเกี่ยวกับการจัดการน้ำแบบลุ่มน้ำ ได้วางหลักการสำคัญสามอย่าง คือ การจัดการโดยกระจายอำนาจ (gestion de'centralise'e) สำหรับลุ่มน้ำขนาดใหญ่ การจัดการร่วมกัน เครื่องมือทางการเงินในการดำเนินการ การจัดการตามระบอบกระจายอำนาจ การแบ่งความรับผิดชอบ องค์กรปฏิบัติการที่จะมีการตั้งขึ้นในทุกลุ่มน้ำขนาดใหญ่

La loi du 29 juin 1984 บัญญัติเกี่ยวกับการทำการประมงในน้ำจืด และการจัดระเบียบการทำประมงในที่เพาะพันธุ์ ซึ่งจะมีการพิจารณาถึงระบบนิเวศ

Loi du 3 janvier 1992 ได้วางหลักเกี่ยวกับการจัดการน้ำร่วมกันในลักษณะของมรดก ร่วมกันของชาติ การจัดการจะต้องมีความสมดุลระหว่างผู้ใช้ที่ต่างกันในรูปแบบที่ต่างกัน (แหล่งน้ำจืดทั่วไป น้ำบาดาล และน้ำทะเลชายฝั่ง) การรักษาระบบนิเวศ การเพิ่มคุณค่าของน้ำใช้เชิงพาณิชย์ การจัดการน้ำในฐานะแหล่งอาหารหรือในฐานะน้ำดื่ม

Loi no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement กฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น ได้เสนอแนะผลักดันกฎหมายฉบับนี้โดยกำหนดให้มีการจัดทำแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้ (Plan de Prévention des Risques naturels prévisibles-PPR) อันเป็นเครื่องมือของรัฐในการกำหนดแนวทางและขั้นตอนในการป้องกันความเสี่ยงจากภัยทางธรรมชาติที่อาจพยากรณ์หรือคาดการณ์ว่ามีแนวโน้มจะเกิดขึ้นได้ เช่นภัยจากภาวะน้ำท่วม ภัยจากดินถล่ม ภัยจากไฟไหม้ป่า และภัยจากพายุไซโคลน เป็นต้น

¹ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. (2554). *สรุปผลการศึกษาวิจัย เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของต่างประเทศและข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ฝ่ายพัฒนากฎหมาย. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 51-52.

กฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 มาตรา 16 ได้กำหนดหลักการที่สำคัญในการกำหนดแผนในการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะทางธรรมชาติที่อาจคาดการณ์ได้² ที่ถือว่าเป็นภัยธรรมชาติอันอาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า Directive-Cadre Européen sur l'eau (DCE) de 23 octobre 2000 เป็นการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับน้ำของสหภาพยุโรปในการจัดการน้ำร่วมกันของสมาชิก 27 ประเทศ ตามคำนำที่ว่า “น้ำไม่ใช่ทรัพยากรพาณิชย์เหมือนอย่างอื่น แต่เป็นมรดกซึ่งต้องปกป้องรักษาและดูแล”

Loi du 21 avril 2004 กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อเป็นการอนุวัติการให้เป็นไปตาม DCE

Loi sur l'eau et milieu aquatiques du 30 décembre 2006 เป็นการรวมนโยบายเกี่ยวกับน้ำเข้าด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการดำเนินการตาม DCE ทำให้การเข้าถึงน้ำดีขึ้นทำให้การบริการของรัฐเกี่ยวกับน้ำมีความโปร่งใส และปรับปรุงองค์กรดูแลการประมงในน้ำจืด นอกจากนี้ยังเพื่อปรับปรุงให้ระบบทางการเงินของเจ้าหน้าที่ของน้ำมั่นคงขึ้นและสร้างหน่วยงานใหม่ คือ สำนักงานแห่งชาติเกี่ยวกับน้ำและแหล่งน้ำ (Office National de l'eau et des Milieux Aquatiques (ONEMA)) ที่เป็นหน่วยงานสำคัญเกี่ยวกับการจัดการน้ำโดยเฉพาะในเรื่องระบบเครือข่ายข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ

หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสในการแก้ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาวิกฤติน้ำท่วมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสาเหตุประการหนึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Le changement climatique) โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะอากาศโดยเฉลี่ยของโลก ที่อาจส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิดความแปรผันของธรรมชาติอย่างรุนแรงกว่าที่เคยเป็นในอดีต ดังนั้นรัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้แสวงหาแนวทางในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างสุดขีดเพื่อป้องกันความเสียหายต่อชีวิตและสิ่งแวดล้อมของประชาชนในประเทศ เช่น การแสวงหาเทคนิคทางวิศวกรรมชลประทานและสาธารณสุขที่เกี่ยวเนื่องกับการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วม เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐบาลฝรั่งเศสยังได้พยายามหามาตรการทางนโยบายสาธารณะและมาตรการทางกฎหมายเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างสุดขีดที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต โดยนโยบายสาธารณะและมาตรการทางกฎหมายของฝรั่งเศสที่ประกอบด้วยหลักกฎหมายที่จำเป็นต่อการป้องกันภาวะน้ำท่วมและบริหารความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมน้อยที่สุด²

² ชลธิชา ตะทองด้วง. (2557). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำโดยรัฐในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 144.

3.1.1.2 ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับน้ำของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในอดีตฝรั่งเศสมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการเก็บข้อมูลน้ำหลาย ๆ ประเทศเนื่องจากมีองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับข้อมูลน้ำหลายองค์กร ทำให้ข้อมูลกระจัดกระจาย ทำให้การนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1992 ได้มีการจัดตั้งโครงข่ายข้อมูลน้ำในระดับประเทศ (Le réseau national des données sur l'eau (RMDE)) ขึ้นโดยกฎหมายว่าด้วยน้ำ (Le Loi sur l'eau) โดยโครงข่ายนี้มีเป้าหมายหลักในการจัดทำข้อมูลเพื่อแบ่งปันและเก็บข้อมูลที่สำคัญในการจัดระเบียบการใช้น้ำและการบริหารจัดการน้ำ ต่อมาโครงข่ายนี้ได้รับการพัฒนาเป็น “ระบบข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ” (systeme d'information sur l'eau (SIE)) ที่ใช้ในปัจจุบัน³

1) องค์กรจัดการข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ

การที่รัฐต้องการแก้ไขปัญหาการกระจัดกระจายของข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ และเห็นความจำเป็นของการจัดเก็บข้อมูลแบบบูรณาการ ทำให้ในปี ค.ศ. 2006 ฝรั่งเศสได้ตราบัญญัติว่าด้วยน้ำและแหล่งน้ำ ลงวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 2006 ที่กำหนดให้มี “ระบบข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ” (le système d'information sur l'eau (SIE)) ไว้ในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Le code de l'environnement) อันเป็นที่มาของระบบการเก็บข้อมูลของฝรั่งเศสในปัจจุบัน

บัญญัติว่าด้วยน้ำและแหล่งน้ำ ลงวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 2006 ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานแห่งชาติด้านน้ำและแหล่งน้ำในการดำเนินการ และประสานงานด้านเทคนิคในเรื่องข้อมูลเกี่ยวกับน้ำของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

(1) สำนักงานแห่งชาติด้านน้ำและแหล่งน้ำ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงสิ่งแวดล้อม การพัฒนาแบบยั่งยืน การขนส่ง และที่พิทักษ์ มีอำนาจหน้าที่หลัก ๆ ในการรวบรวมข้อมูล เก็บข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ และนอกจากนั้นยังมีอำนาจหน้าที่พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบน้ำ (hydro-systèmes) โดยจะมีส่วนในการกำหนดทิศทางของโครงการวิจัยดำเนินการด้านข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ สิ่งแวดล้อมของน้ำและการใช้น้ำ โดยรับผิดชอบ “ระบบข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ” (Le système d'information sur l'eau (SIE)) ควบคุมการใช้น้ำ โดยที่รัฐได้มอบหมายอำนาจส่วนหนึ่งเกี่ยวกับตำรวจน้ำให้กับสำนักงานแห่งชาติด้านน้ำและแหล่งน้ำ ดังนั้น จึงมีหน้าที่ในการควบคุมการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับต่าง ๆ การปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ด้านน้ำในฝรั่งเศส เช่น การจัดให้มีการวิเคราะห์สภาพน้ำและแหล่งน้ำ มีส่วนร่วมในการทำแผนนโยบายน้ำในฝรั่งเศส ผลักดันด้านเทคนิคการจัดการน้ำ เป็นต้น

³ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 54-56.

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนั้น ในขณะเดียวกันก็ถือว่าสำนักงานแห่งชาติด้านน้ำ และแหล่งน้ำทำหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วย และให้ข้อมูลต่อผู้มีอำนาจ ในระดับประเทศและคณะกรรมการยุโรปเกี่ยวกับพัฒนาและนโยบายด้านน้ำของฝรั่งเศสด้วย

(2) ระบบการจัดการข้อมูลเกี่ยวกับน้ำและแหล่งน้ำ

ระบบข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ จะเริ่มดำเนินการในปี ค.ศ. 2006 แต่การจับเก็บข้อมูล ได้ทำการจัดเก็บต่อเนื่องจากระบบเครือข่ายแห่งชาติด้านข้อมูลเกี่ยวกับน้ำ ที่มีการเก็บข้อมูลไว้ ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1992

วัตถุประสงค์ของการเก็บข้อมูลน้ำ

ข้อมูลต่าง ๆ หลายล้านข้อมูลได้ถูกรวบรวมจัดเป็นกลุ่ม ๆ เพื่อวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ⁴ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง เพื่อให้ทราบสถานะปัจจุบันของทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณน้ำในแหล่งต่าง ๆ ด้านชีววิทยา เช่น ปริมาณออกซิเจน ความเค็มของน้ำ ความเปรี้ยวของน้ำ และข้อมูลของสิ่งมีชีวิตในน้ำ นอกจากนี้ยังอาจรวมถึงอุณหภูมิของน้ำ ลักษณะของการไหลเวียนของน้ำ ลักษณะของตลิ่ง เป็นต้น

ประการที่สอง เพื่อปริมาณผลจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ และผลกระทบจากการนั้น ซึ่งผู้ใช้ข้อมูลทั่วไปสามารถใช้ข้อมูลจากการประเมินผลดังกล่าวในการวางแผนการดำเนินกิจกรรมของตนได้ เช่น การเกษตร การประมง หรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจ อาจใช้เป็นข้อมูลในการอนุญาตให้ตั้งสถานประกอบการการปฏิเสฐในการสร้างโรงงาน (ปริมาณมลภาวะ)

ประการที่สาม เพื่อเป็นแนวทางและประเมินในการจัดทำนโยบายเกี่ยวกับน้ำ และการป้องกันและบำบัดแหล่งน้ำ

3.1.1.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำของฝรั่งเศส

ตามที่กล่าวไปข้างต้นแล้วว่า รัฐบัญญัติลงวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1992 หรือที่เรียกกันว่า “กฎหมายว่าด้วยน้ำ” ได้วางหลักเกี่ยวกับน้ำว่า น้ำมีลักษณะเป็นมรดกร่วมกันของชาติ (L'eau est “patrimoine commun de La Nation”) ทำให้มีแนวความคิดในการบริหารจัดการน้ำว่าจะต้องมีความสมดุลระหว่างผู้ใช้น้ำที่ต่างกันในรูปแบบที่ต่างกัน (แหล่งน้ำจืดทั่วไป น้ำบาดาล และน้ำทะเลชายฝั่ง) การจัดการน้ำต้องคำนึงถึงการรักษาระบบนิเวศ การเพิ่มคุณค่าของน้ำในเชิงเศรษฐกิจ การจัดการในฐานะแหล่งอาหารหรือในฐานะน้ำดื่ม เป็นต้น

⁴ ชลธิชา ตะทองด้วง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 146.

หลักการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ หรือที่เรียกว่า “gestion intégrée des ressources en eau (GRIE)” จึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อประโยชน์ ดังนี้ (1) เพื่อให้ทุกคนสามารถมีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค (2) เพื่อรักษาทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำ (3) เพื่อป้องกันมลภาวะและอุบัติเหตุ (4) เพื่อป้องกันและจัดการกับอุทกภัย ความแห้งแล้ง และปัญหาการกัดเซาะ (5) เพื่อให้มีผลิตภัณฑ์อาหารทางการเกษตรและประมง (6) เพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืนของอุตสาหกรรม การผลิตพลังงาน นันทนาการ การท่องเที่ยวและการคมนาคมทางน้ำ

ก. ระดับรัฐ ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายและออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข. ระดับท้องถิ่น

1) การกำหนดนโยบายรัฐและการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

โดยที่ประเทศฝรั่งเศสได้มีการแบ่งอำนาจทำให้การตัดสินใจเกี่ยวกับน้ำในระดับท้องถิ่นต่าง ๆ นั้นจะถูกพิจารณาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับท้องถิ่นที่สุด ส่วนรัฐเป็นผู้ดูแลในระดับนโยบาย และสามารถดำเนินการได้โดยการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ดังนี้

2) อำนาจหน้าที่ของรัฐ

กระทรวงหลักที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการน้ำ ได้แก่ กระทรวงสิ่งแวดล้อม การพัฒนาอย่างยั่งยืน การขนส่ง และที่พักอากาศ และกระทรวงอื่น ๆ ในกรณีที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยที่การดำเนินการต่าง ๆ ผ่านทางตัวแทนของรัฐ ได้แก่ ผู้ว่าการภาค และผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐในระบบแบ่งอำนาจ

ในส่วนของการจัดการน้ำผู้ว่าการภาคหรือคณะกรรมการลุ่มน้ำ จะมีการเลือกผู้ว่าการประสานงานลุ่มน้ำ เพื่อทำหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในการจัดการและวางแผนจัดการน้ำและนำโครงการของมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับน้ำ

ในการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดการน้ำมีหลักการพื้นฐาน 6 ประการ⁵ ที่ต้องคำนึงถึง ได้แก่

(1) การบริหารจัดการลุ่มน้ำแบบกระจายอำนาจ อำนาจการจัดการน้ำต่าง ๆ ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสส่วนใหญ่จะอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับพื้นที่ลุ่มน้ำ แต่ในระดับประเทศก็ยังคงมีการประสานงานกันดำเนินการในการจัดการน้ำซึ่งจะนำเรื่องลักษณะภูมิประเทศของแหล่งน้ำมาพิจารณาด้วย เนื่องจากแนวความคิดที่ว่า “น้ำไม่มีพรมแดนทางการปกครอง”

⁵ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 50.

(2) การใช้แนวทางการจัดการเชิงบูรณาการ ซึ่งคำนึงถึงผู้ใช้น้ำทุกคน ความจำเป็นของระบบนิเวศทางน้ำ การป้องกันมลภาวะและการควบคุมความเสี่ยงภัยธรรมชาติและอุบัติเหตุ

(3) หน่วยงานที่ได้รับอำนาจดำเนินการและประสานการดำเนินการ โดยต้องพิจารณาถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ของคณะกรรมการลุ่มน้ำและผู้ว่าการประสานงานลุ่มน้ำ

(4) การหมุนเวียนแหล่งเงิน เกี่ยวกับการจัดเก็บเงินของสำนักงานน้ำ ในส่วนของการจัดเก็บค่าใช้น้ำและค่าบำบัดน้ำ

(5) การวางแผนและโครงการระยะหลายปี ซึ่งจะแยกเป็นสองส่วนที่จะต้องคำนึงถึงในการจัดการน้ำ ดังนี้⁶

ส่วนที่หนึ่ง การจัดทำแผนกำหนดวัตถุประสงค์และลำดับความสำคัญในการดำเนินการตามแผนการจัดการและการวางแผนในระดับลุ่มน้ำใหญ่ และการจัดระเบียบและการจัดการในระดับลุ่มน้ำย่อย

ส่วนที่สอง โครงการการลงทุนโครงการทางการเงินต่อเนื่องหลายปีของหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นของเจ้าหน้าที่น้ำในระดับลุ่มน้ำขนาดใหญ่ และการทำสัญญาต่าง ๆ ในระดับแม่น้ำหรือทางน้ำ

(6) การแบ่งสรรความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ให้บริการเอกชนในการบริการน้ำดื่มและการสุขอนามัยน้ำและการทำความสะอาด การให้บริการน้ำดื่มและการทำความสะอาดเป็นบริการของรัฐที่ได้รับการแบ่งอำนาจให้แก่ท้องถิ่นแล้วท้องถิ่นจะเป็นผู้เลือกที่จะดำเนินการเองหรือว่าแต่งตั้งให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ โดยสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายจะอยู่ในกรอบของกฎหมายและเป็นไปตามสัญญา

3.1.1.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ

ประชาชนสาธารณรัฐฝรั่งเศสเริ่มมีความตื่นตัวอย่างมากในการร่วมแสดงความคิดเห็นในช่วงปี ค.ศ. 1970 โดยมีความเคลื่อนไหวทางการเมืองในด้านที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ประกอบกับปัญหาในเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นปรากฏเด่นชัดขึ้นในสังคมฝรั่งเศส ดังนั้น จึงก่อให้เกิดการเรียกร้องของประชาชนและองค์กรภาคเอกชน ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือการจัดการพื้นที่ โดยเฉพาะในเรื่องการจัดการเรื่องทรัพยากรธรรมชาติของประเทศนั้น สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้ความสำคัญอย่างมากในเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ทั้งนี้เพราะความตื่นตัวของนานาประเทศในเรื่องสิทธิของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อม หรือการดูแลรักษา

⁶ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 51.

ทรัพยากรธรรมชาติแบบยั่งยืน ตลอดจนเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ ทำให้สาธารณรัฐฝรั่งเศสหันมาและเน้นนโยบายการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเฉพาะในด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น⁷

ในการแสดงความคิดเห็นอีกรูปแบบหนึ่งนอกเหนือจากการรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบของการทำประชาพิจารณ์ การประชุมปรึกษาหารือหรือการร่วมแสดงความคิดเห็นแล้ว สาธารณรัฐฝรั่งเศสยังมีการรับฟังความคิดเห็นที่สำคัญต่อการจัดการทรัพยากรทางธรรมชาติอีกรูปแบบหนึ่ง เรียกว่า การอภิปรายสาธารณะ

การจัดทำกรอภิปรายสาธารณะ (Le débat public) นี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นสำหรับ โครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมหรือการปรับปรุงพื้นที่หรือผังเมืองและเป็นโครงการที่มีความเสี่ยงทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการอภิปรายสาธารณะแห่งชาติ ไม่ว่าโครงการหรือการดำเนินการนั้นจะมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะของชาติหรือประโยชน์สาธารณะของท้องถิ่นก็ตาม การกำหนดเรื่องให้มีการจัดทำอภิปรายสาธารณะนี้อาจถูกกำหนดไว้ในเงื่อนไขของการริเริ่มในการดำเนินโครงการของรัฐนั้น ๆ เองหรือเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะเป็นราย ๆ ไปที่ได้กำหนดไว้ว่าต้องให้มีการดำเนินการจัดการอภิปรายสาธารณะ

การบริหารจัดการน้ำและการมีส่วนร่วมของประชาชนสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบของคณะกรรมการลุ่มน้ำ แต่ก็ได้กำหนดให้มีการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการน้ำด้วย การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการน้ำในระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้รับการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น⁸

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการภาวะน้ำท่วม องค์การภาครัฐและผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ปัญหาภาวะน้ำท่วมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสต้องประสานความร่วมมือ (coopération) กับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม นอกจากนี้ องค์กรที่เกี่ยวข้องอาจแบ่งปันข้อมูลองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติภารกิจเพื่อการบริหารจัดการความเสี่ยงจากการกัดเซาะชายฝั่งและภาวะน้ำท่วม ทั้งนี้ ในด้านความร่วมมือเพื่อการรับมือกับภาวะน้ำท่วม ควรกำหนดให้องค์กรต่าง ๆ มีหน้าที่รับผิดชอบ (functions) ในการเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการปัญหาน้ำท่วมอย่างยั่งยืน เช่น หากสถานการณ์น้ำท่วมฉุกเฉิน ได้กินวงกว้าง

⁷ pub-law.net. (2560). *การมีส่วนร่วมของประชาชน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=938>. [2560, 9 กรกฎาคม].

⁸ ชลธิชา ตะทองด้วง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 149

ไปหลายพื้นที่ รัฐบาลท้องถิ่นควรทำการเชื่อมโยงและประสานงาน หากกรณีแห่งความจำเป็นให้ดำเนินการฟื้นฟูร่วมกันระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นด้วยกันและระหว่างท้องถิ่นกับรัฐบาลกลาง เป็นต้น

3.1.2 ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์

ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์เป็นประเทศเล็ก ๆ ในยุโรป ตลอดแนวตะวันตกของประเทศติดกับทะเลเหนือ เป็นปากแม่น้ำสำคัญของยุโรปหลายสาย มีผืนน้ำมากถึง 1 ใน 5 ของพื้นที่ทั้งหมด และพื้นที่ 1 ใน 4 ของประเทศต่ำกว่าระดับน้ำทะเล⁹ ประกอบด้วยราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ที่มีตั้งอยู่บริเวณ North Sea ติดกับสามเหลี่ยมปากแม่น้ำ (Delta) อันเป็นที่บรรจบกันของแม่น้ำทวีปยุโรป (European River Basin) ที่สายอันได้แก่ แม่น้ำ Rhine, แม่น้ำ Ems, แม่น้ำ Meuse และแม่น้ำ Scheldt จึงมีผลทำให้เนเธอร์แลนด์ได้รับผลกระทบจากการถูกน้ำท่วมอย่างต่อเนื่อง กระทั่งได้เริ่มพัฒนาระบบชลประทานและการป้องกันน้ำท่วมจนกลายเป็นโครงข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ และได้รับการยกย่องจากสมาคมวิศวกรโยธาแห่งสหรัฐอเมริกาให้เป็น 1 ใน 7 สิ่งมหัศจรรย์ของโลกยุคใหม่ สามารถป้องกันพื้นที่เกือบครึ่งหนึ่งของประเทศไม่ให้อัดน้ำท่วม ถือเป็นประเทศที่มีสิ่งก่อสร้างด้านวิศวกรรมจัดการน้ำที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกอยู่มากมาย¹⁰

การบริหารจัดการน้ำในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนทั้งในแง่ของการบริหารจัดการน้ำ ตามลักษณะภูมิศาสตร์ของประเทศเอง และในแง่ของผลกระทบที่มีต่อบุคคลจำนวนมาก นอกจากนี้ ในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ที่เกิดขึ้นทั่วโลกยังได้ส่งผลกระทบต่อราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ด้วย ทำให้เกิดแนวคิดที่จะวางระบบการบริหารจัดการน้ำใหม่ทั้งระบบให้ครอบคลุมถึงการป้องกันน้ำท่วม การดูแลความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากความแห้งแล้ง การรักษาคุณภาพของน้ำ และรวมถึงการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ด้วย

3.1.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารน้ำ¹¹ ของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ประกอบด้วยกฎหมายหลายฉบับ โดยมีกฎหมายที่สำคัญ ดังต่อไปนี้¹²

⁹ วิกีพีเดีย. (2560). *ระดับน้ำทะเลในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://th.wikipedia.org/wiki/>. [2560, 5 กรกฎาคม].

¹⁰ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. *อ่าวแล้วเชิงอรุณที่ 1*. หน้า 33

¹¹ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. (2552). *โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำที่ดินที่ถูกน้ำทะเลกัดเซาะกลับมาใช้ประโยชน์ (Land Reclamation)*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 255.

¹² วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. *อ่าวแล้วเชิงอรุณที่ 1*. หน้า 37-38.

1) The Constitution for the Kingdom of the Netherlands

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการบริหารกิจการน้ำไว้ในหมวด 11 โดยในมาตรา 204 กำหนดว่า ระเบียบการเกี่ยวกับการบริหารกิจการน้ำ (Waterstaat) รวมทั้งการควบคุมสูงสุดและการดูแลนั้นให้กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยคำนึงถึงบทบัญญัติทั้งหลายในหมวดนี้ มาตรา 205 กำหนดว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจควบคุมสูงสุดเหนือทุกอย่างเกี่ยวกับกิจการน้ำ โดยไม่ต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายของแผ่นดินเกี่ยวกับกิจการน้ำหรือค่าใช้จ่ายโดยวิธีอื่น มาตรา 206 กำหนดว่า จังหวัดมีอำนาจดูแลกิจการทั้งหมดเกี่ยวกับน้ำ สุขาภิบาล เขตพืดและพืด โพลเคอร์ อย่างไรก็ตาม การควบคุมกิจการบางประการอาจมอบให้เป็นของหน่วยงานอื่นได้ โดยกฎหมายจังหวัดมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงการจัดหน่วยงานและข้อบังคับของสุขาภิบาลเขตพืดและพืด โพลเคอร์ ยุบลีกสุขาภิบาลเขตพืดและพืด โพลเคอร์ และจัดตั้งเขตดังกล่าวขึ้นใหม่และกำหนดข้อบังคับสำหรับองค์การดังกล่าวเสียใหม่ได้โดยพระบรมราชานุญาต คณะกรรมการของหน่วยงานดังกล่าวมีสิทธิเสนอแก้ไของค์การและข้อบังคับต่อจังหวัดได้ มาตรา 207 กำหนดว่า คณะกรรมการระบายน้ำเขตพืดและพืด โพลเคอร์มีอำนาจออกกฎข้อบังคับของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานเหล่านี้ตามระเบียบการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย¹³

2) Delta Act 1957¹⁴

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติออกมาเพื่อวัตถุประสงค์หลักในการลดทอนการเสี่ยงจากการถูกน้ำท่วม โดยวิธีการสร้างเขื่อนและการปิดปากแม่น้ำบริเวณชายฝั่งทะเลทางใต้ และเป็นกฎหมายที่ออกมารองรับการทำโครงการ Delta Project หรือ Delta Works ในบริเวณชายฝั่งทะเลทางตอนใต้ของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ โดยกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายฉบับแรกที่เปลี่ยนแปลงปัญหาการบริหารจัดการน้ำจากปัญหาท้องถิ่นมาเป็นปัญหาระดับชาติ

3) Water Management Act 1989¹⁵

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรแต่ละองค์กรการบริหารจัดการน้ำ โดยกำหนดให้รัฐบาลส่วนกลางรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและแผนกลยุทธ์ระดับชาติ บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ บริหารจัดการน้ำบริเวณชายฝั่งทะเลและแม่น้ำในระดับชาติ(เฉพาะส่วนที่ไม่ใช่ น้ำบาดาล) กำกับดูแลหน่วยงานภายใต้บังคับบัญชา โดยที่หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่ได้รับมอบหมายดูแลเองในส่วนของนโยบาย

¹³ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. (2560). *การบริหารกิจการน้ำ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.nrct.go.th/th/Portals/O/data/etranslatedbook/book/book_inter_Holland.pdf. [2560, 5 กรกฎาคม].

¹⁴ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. *อ่าวแล้วเชิงจรดที่ 1*. หน้า 37.

¹⁵ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. *อ่าวแล้วเชิงจรดที่ 1*. หน้า 37

ในการบริหารจัดการน้ำและการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของจังหวัด (Province) นั้น รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายและแผนกลยุทธ์ในระดับจังหวัดและกำกับดูแลหน่วยงานภายใต้บังคับบัญชาของตน ส่วน The Water Board รับผิดชอบในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ ทั้งบนพื้นผิวและน้ำบาดาล รวมทั้งการป้องกันน้ำท่วมในเขตที่ตนดูแลอยู่

4) Water Board Act 1992

อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ รัฐสภาเนเธอร์แลนด์ได้ออกกฎหมายฉบับนี้ขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดขอบเขตอำนาจหน้าที่ รวมทั้งโครงสร้างและงบประมาณต่าง ๆ ของ Water Board นอกจากนี้ ใน Water Board Act 1992 ยังได้มีการกำหนด Project Priority Listing โดยโครงการป้องกันน้ำท่วมใดที่อยู่ในบัญชีนี้ ถือว่าเป็นโครงการสำคัญและสามารถของงบประมาณสนับสนุนตามกฎหมายฉบับนี้ได้¹⁶

5) Flood Defense Act 1996

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อให้งบประมาณสนับสนุนกับโครงการป้องกันน้ำท่วมที่มีได้อยู่ใน Project Priority Listing นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้มีการรับประกันระดับของการป้องกันน้ำท่วมในแต่ละพื้นที่และมีการกำหนดเขตพื้นที่ที่เรียกว่า “dike ring area” ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ถูกปิดล้อมไปด้วยเขื่อน โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยสำหรับผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวด้วย¹⁷

6) Water Act 2009

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายฉบับใหม่ที่รัฐสภาเนเธอร์แลนด์บัญญัติมาเพื่อใช้ในการบริหารจัดการน้ำและการป้องกันน้ำท่วม ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการวางกรอบในการบริหารจัดการน้ำรูปแบบใหม่ โดยเป็นการบูรณาการร่วมกันของกฎหมายเดิมที่มีอยู่จำนวน 8 ฉบับ¹⁸ เข้าด้วยกัน เช่น พระราชบัญญัติเกี่ยวกับมลภาวะทางทะเล พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พระราชบัญญัติน้ำดื่ม เป็นต้น¹⁹ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรฐานของสิ่งก่อสร้างหรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการน้ำและการป้องกันน้ำท่วม ส่วนมาตรฐานอื่น ๆ เช่น มาตรฐานสำหรับการจัดการทางน้ำสาธารณะ (Standards for Public Waterways) ก็จะนำไปกำหนดในกฎหมายลำดับรอง และในกรณีที่เป็นมาตรการที่เกี่ยวกับทางน้ำในระดับ

¹⁶ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 38.

¹⁷ ชลธิชา ต๊ะทองด้วง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 132.

¹⁸ ชลธิชา ต๊ะทองด้วง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 133.

¹⁹ pub-law.net. (2560). *พระราชบัญญัติน้ำบาดาล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1676>. [2560, 7 กรกฎาคม].

ภูมิภาค (Regional Waterways) ก็เป็นอำนาจของท้องถิ่นที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ได้เช่นเดียวกัน ในแง่เนื้อหาของ The Water Act จะวางหลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรฐานสำหรับระบบน้ำ (Water System) มุ่งหมายเพื่อป้องกันน้ำท่วม (Preventing Unacceptable Flooding) เช่น การกำหนดมาตรฐานในการเก็บกักน้ำ และความสามารถในการระบายน้ำของระบบน้ำส่วนภูมิภาค ให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพในกรณีที่เกิดภาวะน้ำมาก (Excess of Water)

เห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มีได้กำหนดลงไปรายละเอียดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในทุกเรื่อง แต่ให้อำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ โดยสามารถออกเป็นกฎหมายลำดับรอง เช่น ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา (The Water Decree Zan Administrative Order) หรือออกเป็น Regulations Governing Water ในลักษณะของกฎกระทรวง (A Ministerial Regulation) หรือเป็นกฎเกณฑ์ที่ออกโดยหน่วยงานที่ดูแลน้ำ หรือกฎเกณฑ์ที่ออกโดยท้องถิ่น (Regulation Issued by Water Authorities and Provinces) ทั้งนี้ กฎหมายฉบับนี้มีจุดเด่น (Highlight) อยู่ที่การเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของระบบการจัดการน้ำที่เกี่ยวข้องทั้งระบบ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพน้ำกับปริมาณน้ำ ความสัมพันธ์ระหว่างน้ำผิวดินกับน้ำบาดาล ความสัมพันธ์ระหว่างน้ำกับการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และความสัมพันธ์ที่มีต่อผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำเข้าไว้ด้วยกัน นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังสะท้อนภาพของความสัมพันธ์ในการกำหนดนโยบายด้านธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและการวางแผนจัดการพื้นที่ (Spatial Planning) อีกด้วย

พระราชบัญญัติ Water Act 2009 ได้เพิ่มสาระสำคัญกำหนดมาตรการในการรับมือกับภาวะน้ำท่วมโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามข้อบังคับสหภาพยุโรปว่าด้วยการประเมินความเสี่ยงและจัดการภาวะน้ำท่วม มากำหนดแนวทางในการป้องกันและประเมินความเสี่ยงภาวะน้ำท่วม เช่น การประเมินความเสี่ยงภาวะน้ำท่วมเบื้องต้น (Preliminary Flood Risk Assessment) การกำหนดพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อภาวะน้ำท่วม (Duty to Identify Flood Risk Areas) แผนที่กำหนดอันตรายจากภาวะน้ำท่วม (Flood Hazard Map) และแผนที่กำหนดความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม (Flood Risk Map) และการจัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม (Flood Risk Management Plans) เป็นต้น²⁰

หลักการที่สำคัญของพระราชบัญญัติ Water Act 209 ได้แก่ การรับมือกับภาวะน้ำท่วม และสามารถกำหนดแนวทางในการอพยพประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณรอบ ๆ เชื้อน ออกจากพื้นที่ได้อย่างทันท่วงทีเมื่อมีภัยจากภาวะน้ำท่วมมาถึง กล่าวคือ บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดกิจกรรมในการปกป้องประโยชน์สาธารณะของประชาชนในพื้นที่ได้รับความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วม และประชาชนทั่วไปที่อาจได้รับผลกระทบหากเกิดภาวะน้ำท่วมที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต

²⁰ pub-law.net. (2560). *มาตรการในการรับมือกับภาวะน้ำท่วม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1676>. [2560, 7 กรกฎาคม].

ความมั่นคงเศรษฐกิจของประเทศและคุณภาพของสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้ย่อมทำให้เกิดการคุ้มครองเพื่อประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากหรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งถือเป็นการคุ้มครองทั้งประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมได้

การบริการสาธารณะด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายใต้พระราชบัญญัติ Water Act 2009 ที่กำหนดวิธีและแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากภาวะน้ำท่วม คือ การกำหนดแนวทางในการสนับสนุนความต้องการของประชาชนในบริเวณที่อาจได้รับผลกระทบที่ต้องการความปลอดภัยจากภาวะน้ำท่วม โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ กัน เช่น มาตรการล่วงหน้าก่อนเกิดเหตุฉุกเฉิน (Precautionary Measures) มาตรการในการป้องกันภาวะน้ำท่วม (Preventive Action Measures) และการกระจายอำนาจในการป้องกันภัยน้ำท่วม (Decentralisation of Disaster Prevention and Mitigation Power) เป็นต้น ทั้งนี้ กิจกรรมด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายใต้พระราชบัญญัติ Water Act 2009 ต้องดำเนินการและเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดกิจกรรมประเมินความเสี่ยงภาวะน้ำท่วมตามที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ให้กระทำทุก ๆ ห้าปี และการบำรุงรักษาระบบสาธารณูปโภคด้านชลประทานให้สามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

การพัฒนาระบบที่มุ่งเน้นการบริการสาธารณะ (Public Service-Oriented System) ภายใต้กฎหมายป้องกันภาวะน้ำท่วมของเนเธอร์แลนด์จึงสร้างแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากภาวะน้ำท่วม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะด้านการป้องกันภาวะน้ำท่วมและบริหารความเสี่ยงจากภาวะน้ำท่วมที่อาจเกิดขึ้นได้จากลักษณะทางกายภาพของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ที่มีพื้นที่ระดับต่ำกว่าน้ำทะเลค่อนข้างมากและมีความเสี่ยงที่อาจเกิดภาวะน้ำท่วมสูงได้โดยง่าย ฉะนั้น พระราชบัญญัติ Water Act 2009 เป็นมาตรการที่สนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะด้านการป้องกันและบรรเทาภัยจากภาวะน้ำท่วมที่สอดคล้องกับหลักการจัดทำบริการสาธารณะ กล่าวคือ กฎหมายดังกล่าวได้สนับสนุนการดำเนินโครงการป้องกันภาวะน้ำท่วมขนาดใหญ่ไม่ให้หยุดชะงัก โดยกำหนดมาตรการและขั้นตอนหลายประการที่ช่วยให้โครงการดังกล่าวดำเนินไปได้ด้วยดี

3.1.2.2 ระบบฐานข้อมูลและการบริหารจัดการน้ำของเนเธอร์แลนด์

ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารกิจการน้ำไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ให้ความสำคัญในเรื่องการบริหารกิจการน้ำอย่างสูงสุด

เมื่อน้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่งที่ต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศแล้ว ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ถือเป็นประเทศที่มี

ระบบบริหารจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพประเทศหนึ่ง ทั้งในส่วนของประสานงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำอย่างบูรณาการ รวมถึงการจัดทำฐานข้อมูลที่มีความแม่นยำและน่าเชื่อถือ

1) องค์กรจัดการข้อมูล

ศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ (Water Management Centre the Netherlands ZWMCN)²¹ เป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงข้อมูล (Information Hub) ระบบน้ำซึ่งทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลการใช้ประโยชน์และการให้บริการเกี่ยวกับน้ำทั้งหมด เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ให้เป็นไปได้ไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำฯ จะจัดทำรายงานข้อมูลประจำวันให้แก่ผู้ให้บริการระบบน้ำของประเทศ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ให้บริการทราบข้อมูลเกี่ยวกับระดับน้ำ ความเสี่ยงที่จะเกิดอุทกภัยและคุณภาพของน้ำ รวมถึงการขาดแคลนน้ำ มลพิษทางน้ำ และสภาวะอุทกภัยด้วย ศูนย์การบริหารจัดการน้ำจะให้คำแนะนำแก่ผู้มีอำนาจจัดการน้ำของรัฐและภาคต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพการณ์ของน้ำ โดยมีหน่วยให้บริการข้อมูลน้ำ (Helpdesk Water) เป็นหน่วยตอบคำถามเกี่ยวกับนโยบายและการบริหารจัดการน้ำ²²

ศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำเป็นหนึ่งในระบบศูนย์ข้อมูลของฝ่ายงานอำนาจการทั่วไปด้านสิ่งก่อสร้างและการบริหารจัดการน้ำ (Rijkswaterstaat) (RWS) โดยมีอีกสองระบบ คือ Verkeerscentrum Nederland, VCNL ก่อตั้งโดยกรมข้อมูลด้านการขนส่งและบริหารจัดการการขนส่ง และ Department for Traffic Information and Traffic Management และ Scheepvaart Verkeers Centrum, SVC) ก่อตั้งโดยศูนย์ขนส่งสินค้าทางเรือ (Shipping Centre)

2) หน่วยงานในสังกัดของศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำประกอบด้วย 5 ส่วนงานดังต่อไปนี้²³

(1) สถาน้ำ (Waterkamer (Water Chamber)

สถาน้ำทำหน้าที่จัดทำข้อมูลแห่งชาติซึ่งเชื่อถือได้และเป็นประโยชน์เกี่ยวกับระดับน้ำ ความเสี่ยงในการเกิดอุทกภัย และคุณภาพของน้ำ ทั้งในช่วงเวลาปกติและกรณีฉุกเฉินตลอด 24 ชั่วโมงทุกวัน และในช่วงที่มีปัญหาร้ายแรงสถาน้ำยังต้องทำหน้าที่เตรียมข้อมูลเกี่ยวกับการเกิดอุทกภัย การขาดแคลนน้ำ และการเกิดมลพิษทางน้ำด้วย นอกจากนี้ สถาน้ำยังต้องเตรียม

²¹ เป็นหน่วยงานในสังกัดของฝ่ายงานอำนาจการทั่วไปด้านสิ่งก่อสร้างและการบริหารจัดการน้ำ (Rijkswaterstaat) กระทรวงสาธารณสุขโลก.

²² วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 39-41.

²³ ชลธิชา ต๊ะทองด้วง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 136.

ข้อมูลรายงานข่าวสำหรับการเดินเรือให้แก่ The Shipping Centre ด้วย ทั้งนี้ ข้อมูลที่จัดทำขึ้นโดยสถานน้ำนั้นได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจาก The Regional Reporting Centres

(2) คณะกรรมการประสานงานแห่งชาติ (National Coordination Committees)

คณะกรรมการประสานงานแห่งชาติ จะเข้ามามีบทบาทสำคัญในสถานการณ์ขั้นรุนแรง รวมทั้งกรณีการเกิดอุทกภัย การขาดแคลนน้ำ และมลพิษทางน้ำด้วย โดยคณะกรรมการประสานงานแห่งชาติ จะได้รับรายงานข่าวและข้อมูลซึ่งเชื่อถือได้และเป็นประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการณ์ของน้ำจากศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำ (The Water Management Centre) หากสภาพการณ์รุนแรงมากขึ้นผู้เชี่ยวชาญก็จะแจ้งไปยังองค์กรระดับท้องถิ่นและระดับภาคเพื่อดำเนินการและจัดเตรียมมาตรการรองรับรวมทั้งประสานกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด

(3) หน่วยให้บริการข้อมูลน้ำ (The Helpdesk Water)

หน่วยให้บริการข้อมูลน้ำ (The Helpdesk Water) เป็นศูนย์กลางความรู้เพื่อผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมในนโยบายน้ำ การบริหารจัดการน้ำ และความปลอดภัยเรื่องน้ำ ผู้เชี่ยวชาญสามารถติดต่อสอบถามในเรื่องดังกล่าวกับหน่วยให้บริการข้อมูลน้ำได้ทุกวันทำการ ผู้เชี่ยวชาญเรื่องน้ำจะได้ทราบถึงข่าวล่าสุด ข้อมูลภูมิหลัง และความสัมพันธ์ในการออกกฎหมายและกฎข้อบังคับต่าง ๆ จากหน่วยให้บริการข้อมูลน้ำด้วย

การบริหารจัดการน้ำในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์นั้น หน่วยให้บริการข้อมูลน้ำจะทำหน้าที่ตอบคำถามแก่ประชาชนที่มีความสงสัยในข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายน้ำ การบริหารจัดการน้ำ และความปลอดภัยของน้ำในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ หน่วยให้บริการข้อมูลน้ำ ได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาลของเนเธอร์แลนด์ (The Dutch Government) จังหวัด (Provinces) เทศบาล (Municipalities) และกรมการสมาคมท้องถิ่นน้ำ โดยการบริหารจัดการน้ำเป็นประเด็นที่ซับซ้อน กล่าวคือ การจ่ายน้ำจะมีการกำหนดระยะเวลาตายตัวซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยากหากมวลน้ำเหล่านั้นมีปริมาณมาก ดังนั้นหน่วยให้บริการข้อมูลน้ำจะให้คำแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลการบริหารจัดการน้ำและการจ่ายน้ำภายในประเทศ พร้อมกับข้อมูลเกี่ยวกับการเสี่ยงน้ำท่วม น้ำขาดแคลน และฝนแล้ง

(4) หน่วยรับรองและการแสดง (Reception and Presentation)

ศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำ (The Water Management Centre) จัดให้มีพื้นที่ประชุมสาธารณะสำหรับต้อนรับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเรื่องน้ำและสื่อมวลชน ศูนย์ฯ จะแสดงให้ผู้มาเยี่ยมชมเห็นถึงการดำเนินการและองค์ประกอบของระบบน้ำและความปลอดภัยเรื่องน้ำของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ระบบการบริหารจัดการน้ำ และบทบาทหน้าที่ของศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำ และหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

(5) หน่วยฝึกอบรมและนวัตกรรม (Training and Innovation)

โดยปกติ หลักสูตรการฝึกอบรมจะจัดให้แก่ผู้เชี่ยวชาญเรื่องน้ำเพื่อพัฒนาความสามารถเกี่ยวกับกระบวนการขั้นพื้นฐานของการบริหารจัดการในช่วงที่มีสถานการณ์รุนแรงหรือคับขัน นอกจากนี้ ศูนย์กลางการบริหารจัดการน้ำจะมีการเสนอแผนงานเพื่อการพัฒนาและเทคโนโลยีใหม่ในพื้นที่ของการบริหารจัดการน้ำและความปลอดภัยเรื่องน้ำ

3.1.2.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์²⁴

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาติ (State Level) คู่อรับผิชอบระบบน้ำหลักของประเทศ และในระดับท้องถิ่น (Regional Level) รับผิดชอบระบบน้ำในส่วนท้องถิ่น

1) ระดับชาติ (State Level)

กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำมี ดังนี้

(1) กระทรวงสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม (Ministry of Infrastructure and the Environment) กระทรวงสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ในการจัดทำนโยบายน้ำและกฎหมายที่เกี่ยวกับน้ำของประเทศ ปรับปรุงคุณภาพชีวิต รักษาความสะอาด ความปลอดภัย และความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม รวมทั้งวางระบบเชื่อมโยงเครือข่ายทางถนน ทางราง ทางน้ำ และทางอากาศ เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำสำหรับป้องกันการเกิดอุทกภัยและปรับปรุงคุณภาพอากาศและน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมเป็น 1 ใน 11 กระทรวงของรัฐบาลแห่งชาติเนเธอร์แลนด์

โดยหน่วยงานภายใต้สังกัดที่มีบทบาทสำคัญที่สุดคือ ฝ่ายงานอำนวยการทั่วไปด้านสิ่งก่อสร้างและการบริหารจัดการน้ำ (Directorate-General of Public Works and Water Management (Rijkswaterstaat-RWS))²⁵ จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1798 ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการ รับผิดชอบการบริหารจัดการน้ำของประเทศ (State Water Management Agency) การดูแลงานสร้างและบำรุงรักษาทางน้ำและถนน และงานโยธาธิการที่สำคัญในระดับชาติ รวมทั้งให้บริการด้านเทคนิคและให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการน้ำ โดย Rijkswaterstaat มีภารกิจหลักขององค์กรว่า “Rijkswaterstaat” จะต้องเป็นองค์กรของรัฐที่ทำให้พื้นดินในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์แห่ง ปราศจากน้ำท่วม จัดหาน้ำสะอาดและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งบริหารจัดการการจราจรให้คล่องตัวและมีความปลอดภัย Rijkswaterstaat

²⁴ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 33-36.

²⁵ Rijkswaterstaat เป็นองค์กรบริหาร (Executive Organization) อยู่ในความรับผิดชอบของ Ministry of Infrastructure and the Environment.

(RWS) หรือเรียกชื่อในภาษาอังกฤษว่า Directorate General for Public Works and Water Management หรือคณะกรรมการกลางเพื่อน้ำสาธารณะและการจัดการน้ำ²⁶ เป็นหน่วยงานที่สำคัญยิ่งในการบริหารจัดการน้ำ โดยดูแลน้ำทุกสายในประเทศ ในด้านการระบายน้ำลิ่งแควดล้อม และการให้อำนวยความสะดวกในการเดินเรือ โดยเรียกรวมการบริหารจัดการน้ำนี้ว่า “Canalization” เช่น การรักษาระดับน้ำ ให้เพียงพอแก่การเดินเรือ น้ำดิบสำหรับดื่มในทะเลสาบน้ำจืด สำหรับทำน้ำประปา การปิดเปิดประตูน้ำตามความเหมาะสมในแต่ละช่วงฤดูกาลหรือแม้แต่การออกแบบระบบกั้นน้ำให้สอดคล้องกับภูมิอากาศและระบบนิเวศ เช่น การจัดทำช่องทางให้ปลาแซลมอนและปลาเทราท์สามารถไปวางไข่ได้²⁷ เป็นต้น

(2) กระทรวงการวางแผนเชิงพื้นที่ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดลอม (Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวกับน้ำเพื่อการบริโภค (Drinking Water) รวมถึงการจัดทำนโยบายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินด้วย

(3) กระทรวงเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพอาหาร (Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและกฎหมายของประเทศที่เกี่ยวกับการรักษาธรรมชาติและเกษตรกรรม

2) ระดับท้องถิ่น (Regional Level)

(1) คณะกรรมการน้ำ (Water Board (Waterschappen))

คณะกรรมการน้ำ (Water Board) เป็นองค์กรกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคของรัฐ ซึ่งมีโครงสร้างและงบประมาณเป็นของตนเอง และทำงานเฉพาะด้านเกี่ยวกับการ²⁸ ควบคุมน้ำ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (1) บริหารจัดการปริมาณน้ำ โดยการรักษาระดับน้ำให้อยู่ในปริมาณที่เหมาะสม รวมทั้งจัดระบบการระบายน้ำ (2) ป้องกันน้ำท่วม ทั้งจากน้ำทะเลและน้ำในแม่น้ำ โดยการทำสันทรายและสร้างเขื่อน (3) บริหารจัดการคุณภาพน้ำ โดยการควบคุมมลพิษทางน้ำ ปรับปรุงรักษาคุณภาพน้ำและการบำบัดน้ำเสีย (4) เป็นผู้จัดการน้ำหรือ “water manager” ตามกฎหมาย Water Act 2009 มีหน้าที่ในการวางแผนบริหารจัดการน้ำในระดับภูมิภาค ให้สอดคล้องกับแผนระดับชาติและระดับจังหวัด

²⁶ blogspot.com. (2560). *การบริหารจัดการน้ำ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://pracob.blogspot.com/2010/10/blog-post3954.html>. [2560, 7 กรกฎาคม].

²⁷ ชลธิชา ต๊ะทองด้วง. *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2*. หน้า 139.

²⁸ จากข้อมูลในปี ค.ศ. 2009 มี Water Board (Waterschappen) จำนวนทั้งสิ้น 27 คณะ ซึ่งแตกต่างจากจำนวนในปี ค.ศ. 1850 ที่มีอยู่กว่า 3,500 คณะ อ้างถึงใน ชลธิชา ต๊ะทองด้วง. *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2*. หน้า 140.

(2) จังหวัด (Provinces)

จังหวัด (Provinces) มีหน้าที่ในการบริหารจัดการน้ำ ดังนี้ (1) ดูแลโครงสร้างหรือสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ป้องกันน้ำท่วมในจังหวัดของตนตามมาตรา 3.9 ของ Water Act 2009

(2) ออกกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ Dike Ring Area ตามมาตรา 14 ข้อ 1 ของ Flood Defence Act 1996

(3) เทศบาล (Municipalities)

เทศบาล (Municipalities) ไม่ได้ให้อำนาจหน้าที่โดยตรงในการบริหารจัดการน้ำ แต่ใน Water Management Act 1989 ระบุให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดเก็บของเสียในท้องถิ่นของตนเพื่อไม่ให้เกิดความสกปรกต่อแหล่งน้ำ

(4) องค์กรภาคเอกชน²⁹

องค์กรภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ ได้แก่ Netherlands Water Partnership หรือ NWP เป็นความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐในการให้การสนับสนุนมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันน้ำท่วม องค์กรนี้มิได้ถูกจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายเฉพาะ แต่เกิดจากความตั้งใจทำงานร่วมกันของภาครัฐและภาคเอกชน โดยบุคคลที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ NPW มักเป็นองค์กรเอกชนหรือบริษัทเอกชนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับน้ำหรือระบบบริหารจัดการน้ำ เช่น บริษัทที่รับออกแบบและก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำ บริษัทที่รับบำรุงรักษาเขื่อนกั้นน้ำ บริษัทที่รับขุดดินหรือทรายในทะเลหรือแม่น้ำ บริษัทที่ผลิตและจำหน่ายน้ำดื่ม หรือบริษัทที่วางระบบการระบายน้ำเสีย เป็นต้น

บทบาทหน้าที่หลักของ NPW คือ การให้ความร่วมมือแก่หน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนในการเป็นศูนย์รวมของความรู้ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันน้ำท่วม ป้องกันชายฝั่งทะเลถูกกัดเซาะและเทคโนโลยีในการบริหารจัดการน้ำ³⁰

(5) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกรอบกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ การพัฒนาล่าสุดในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้มีการจัดทำกรอบกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำและได้นำไปปฏิบัติ พบว่า ประชาชนบางส่วนที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการนำไปปฏิบัติมีความสนใจอย่างแท้จริงในการส่งเสริม “การเกี่ยวข้องเชิงรุก” ส่วนประชาชนบางส่วนอยากเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ได้จัดทำกฎหมายที่

²⁹ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 36.

³⁰ ชลธิชา ต๊ะทองด้วง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 140.

ชื่อว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการอนุวัติการตามกรอบกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป” เพื่อที่จะกำหนดการให้คำปรึกษา แต่ยังไม่ได้กล่าวถึงการเกี่ยวข้องกับเชิงรุกของประชาชนเอาไว้ อย่างชัดเจน

กิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยส่วนใหญ่เป็นสิ่งซึ่งได้รับการคาดการณ์ในระดับภูมิภาคและเป็นไปได้ในระดับท้องถิ่น หลายแนวคิดกำลังได้รับการพัฒนาในระดับชาติ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำ จังหวัด เทศบาล และกระทรวงต่าง ๆ มีความเห็นชอบร่วมกันที่จะประสานความร่วมมือด้านข้อมูลข่าวสาร ไม่เพียงแต่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับกรอบกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำเท่านั้น แต่รวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันน้ำท่วม และก่อตั้งทีมงานติดต่อสื่อสารในระดับภูมิภาคในบางส่วนของเนเธอร์แลนด์ ในเขตลุ่มน้ำสเกลด์ ความแตกต่างของหน่วยงานรัฐบาลที่เกี่ยวข้องสร้างทีมงานการติดต่อสื่อสารและการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นมา ไม่รวมถึงเทศบาล แต่รวมถึงผู้แทนจากสมาคมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคที่ซึ่งกำลังพัฒนา แผนโครงการ นอกจากนี้กลุ่มตัวแทนความคิดของผู้อื่นในระดับภูมิภาคก็ได้รับการตั้งขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ตามไม่ใช่ว่าปัญหาทั้งหมดจะได้รับการแก้ไขให้หมดสิ้นได้

ในมุมมองของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ข้อคิดเห็นที่สำคัญและจำเป็นเกี่ยวกับบทบัญญัติของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกรอบกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ สามารถกระทำได้ แต่จะดีควมอย่างไรในเอกสารคำแนะนำเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และข้อคิดเห็นที่สำคัญที่สุดเกี่ยวพันกับคำนิยามของคำว่า “การส่งเสริมสนับสนุน” และ “การเกี่ยวข้องกับเชิงรุก” ในมาตรา 14 แห่งกรอบกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ ไม่ได้บัญญัติให้ความหมายนิยามศัพท์ไว้ มีเพียงเอกสารคำแนะนำให้มีการตีความคำว่า “การเกี่ยวข้องกับเชิงรุก” ว่าเป็นมากกว่าการให้คำปรึกษา หรือเป็นนัยว่าประชาชนเป็นผู้ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่อำนาจการตัดสินใจที่จำเป็นก็ตาม และ “การส่งเสริมสนับสนุน” ควรจะได้รับการยึดถืออย่างจริงจัง อย่างไรก็ตามมีคนจำนวนไม่มากในเนเธอร์แลนด์ที่ได้อ่านเอกสารคำแนะนำ และยิ่งไปกว่านั้นบทสรุปของเอกสารคำแนะนำค่อนข้างจะทำให้เข้าใจผิดไปได้ เนื่องจากในเอกสารดังกล่าวดูเหมือนจะให้คำแนะนำว่าการส่งเสริมสนับสนุนการเกี่ยวข้องกับเชิงรุกเป็นเพียงข้อกำหนดที่จะเลือกกระทำหรือไม่ก็ได้ ทักษะต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเมื่อขาดความชัดเจนก็ไม่อาจทำให้มีการส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการเกี่ยวข้องกับเชิงรุกได้

กรอบกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนมากนักเกี่ยวกับขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพียงแต่กำหนดถึงคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ถือผลประโยชน์ร่วม ในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ผู้ถือผลประโยชน์ร่วมและประชาชนจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในเชิงรุกในกระบวนการขั้นตอนวางแผน ดำเนินการของกรอบกฎหมายว่าด้วย

ทรัพยากรน้ำนั้นยังเป็นไปด้วยความยากลำบากเป็นอย่างยิ่ง จึงต้องพยายามอย่างมากมายที่จะทำให้ได้รับการดำเนินการเพื่อที่จะกระทำการให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

องค์กรภาคเอกชน กรมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนนั้น Water Board Act 1992 ได้กำหนดให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการบริหารจัดการน้ำ โดยการเลือกตั้งตัวแทนท้องถิ่นของตนเข้าไปเป็นกรรมการใน Water Board การมีส่วนร่วมโดยวิธีนี้ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยอ้อมเพื่อทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงในการร่วมตัดสินใจในการกำหนดนโยบายหรือวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ และต่อมา Water Act 2009 ได้มีการกำหนดหลักการให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการน้ำเพิ่มมากขึ้นด้วย³¹

3.1.3 สาธารณรัฐชิลี

สาธารณรัฐชิลีเป็นประเทศชายฝั่งที่มีรูปลักษณะทอดเป็นแนวยาวทางชายฝั่งแปซิฟิกในทวีปอเมริกาใต้ มีพื้นที่ 7.5 แสนตารางกิโลเมตร และมีประชากรประมาณ 14 ล้านคน ปริมาณฝนที่ตกในประเทศมีความแตกต่างกันมากนับตั้งแต่ต่ำกว่า 50 มิลลิเมตร ในพื้นที่แห้งแล้งทางตอนเหนือของประเทศ มาจนถึง 1,250 มิลลิเมตร ในพื้นที่ทางตอนใต้ ปริมาณการใช้น้ำทั้งหมดอยู่ช่วงระหว่าง 34.21-10.88 พันล้านลูกบาศก์เมตรสำหรับการอุปโภคบริโภค (Consumptive Use) และ 23.33 พันล้านลูกบาศก์เมตรสำหรับการใช้อื่นที่ไม่ใช่เพื่อการบริโภค (Non-Consumptive Use) ในบรรดาน้ำที่ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคทั้งหมด การชลประทานนับว่าใช้น้ำมากที่สุด คือ คิดเป็นประมาณร้อยละ 89 อีกร้อยละ 6 ถูกใช้ในครัวเรือน และส่วนที่เหลือถูกใช้ในการทำเหมืองแร่และในภาคอุตสาหกรรม พื้นที่เพาะปลูกในชิลีมีประมาณ 5.1 ล้านเฮกแตร์ ในจำนวนนี้ 1.9 ล้านเฮกแตร์เป็นพื้นที่ชลประทาน แม้ว่าการชลประทานจะเป็นกิจกรรมที่ใช้น้ำมากที่สุด การขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วในอัตราร้อยละ 85 และความสำคัญของการใช้น้ำเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าถึงร้อยละ 93 ของประเทศ ทำให้การบริหารจัดการน้ำต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการตอบสนองความต้องการใช้น้ำในกิจกรรมอื่นๆ ที่มีใช้การชลประทาน³²

ชิลีเป็นตัวอย่างของประเทศที่ได้พัฒนาองค์กรการบริหารจัดการน้ำได้อย่างก้าวหน้าที่สุดประเทศหนึ่ง ทั้งในแง่ของการสร้างกติกาจัดสรรน้ำโดยอาศัยกลไกตลาด การกระจายอำนาจการจัดการและการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน แม้ว่ากฎหมายของชิลีจะบัญญัติให้ทรัพยากรน้ำเป็นสมบัติของส่วนรวม (Common Property) แต่ในทางปฏิบัติ สิทธิในการใช้น้ำถูกถือเป็นทรัพย์สิน

³¹ วันดี สุชาติกุลวิทย์ และคณะ. อ่างแล้วจึงอรรถที่ 1. หน้า 37.

³² มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ. (2544). *แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 15-16.

ส่วนบุคคลซึ่งผูกติดอยู่กับสิทธิในที่ดิน ภายใต้กฎหมายน้ำ (Water Code) ที่ตราขึ้นในปี ค.ศ. 1981 และภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1988 ของประเทศชิลี สิทธิในการใช้น้ำ (Water Use Right) ถูกกำหนดให้เป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลเป็นอิสระแยกต่างหากจากสิทธิในที่ดิน สิทธิในการใช้น้ำจึงเป็นสิทธิที่สามารถจะซื้อขายได้ ใช้สำหรับเป็นหลักประกันได้และเป็นทรัพย์สินที่ต้องนำมาคำนวณค่าภาษีอากร นอกเหนือไปจากกฎหมายน้ำที่พัฒนาไปค่อนข้างมาก ชิลียังมีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบด้านการจัดการน้ำไว้ค่อนข้างชัดเจนกว่าในประเทศอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียบริษัทก่อสร้างของเอกชนและสมาคมผู้ใช้น้ำ

ระบบการกำหนดสิทธิในการใช้น้ำ (Water-Right System) มีในชิลีมากกว่า 200 ปีแล้ว ก่อนที่จะมีการตรากฎหมายน้ำฉบับแรกเมื่อปี ค.ศ. 1951 และชาวชิลีชนบชธรรมนิยมที่มั่นคงเกี่ยวกับการให้ความเคารพแก่สิทธิในการใช้น้ำของกันและกัน สิทธิในการใช้น้ำส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรโดยรัฐเกือบหมดแล้วนับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 ด้วยเหตุนี้กฎหมายน้ำฉบับ ค.ศ. 1981 ซึ่งมาแทนที่ฉบับ ค.ศ. 1951 จึงเป็นเพียงกฎหมายที่บัญญัติรับรองการปฏิบัติที่มีมาช้านาน ไม่ว่าจะในเรื่องการรับรองสิทธิการใช้น้ำและการซื้อขายสิทธิการใช้น้ำที่ประชาชนกระทำกันอยู่แล้วก่อนหน้านี้ อย่างไรก็ตามกฎหมายได้นำเอาหลักการตลาดเสรีในการซื้อขายน้ำมาบัญญัติให้ชัดเจนมากขึ้น กฎหมายอนุญาตให้มีการซื้อขายสิทธิในการใช้น้ำได้ รัฐจะให้สิทธินี้ในรูปแบบของปริมาณน้ำที่จัดสรรให้ผู้ใช้น้ำ สิทธิในการใช้น้ำจะคิดเป็นลิตร/วินาที สิทธินี้ไม่ผูกติดอยู่กับวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำ กล่าวคือ ผู้ใช้น้ำจะนำน้ำที่ตนมีสิทธิไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมใดก็ได้ และจะขายหรือให้บุคคลเช่าสิทธิเพื่อนำน้ำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใดก็ได้เช่นกัน การซื้อขายหรือให้เช่าสิทธิการใช้น้ำสามารถจะกระทำได้โดยเสรีและปราศจากการแทรกแซงของรัฐ และการโอนสิทธิสามารถเกิดขึ้นได้ระหว่างผู้ใช้น้ำทั้งที่อยู่ในภาคการผลิตเดียวกันและภาคการผลิตต่างกัน³³ โดยมีสมาคมผู้ใช้น้ำและศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่จัดการกับปัญหาความขัดแย้งทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำ รัฐจะเข้ามาเกี่ยวข้องก็ต่อเมื่อการซื้อขายสิทธิทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจุดที่ชักน้ำหรือผันน้ำไปใช้เท่านั้น

³³ กฎหมายน้ำของชิลีไม่ได้จำกัดว่า การซื้อขายน้ำจะต้องเกิดขึ้นระหว่างผู้ใช้น้ำที่อยู่ในลุ่มน้ำเดียวกันเท่านั้น แม้ว่าจะมีการเสนอให้แก้กฎหมายนี้ แต่จากประสบการณ์แสดงให้เห็นว่าการซื้อขายน้ำไม่ก่อให้เกิดผลกระทบมากนักต่อผู้ใช้น้ำที่อยู่ทางตอนล่างของลำน้ำ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐยังมีอำนาจจำกัดไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งของจุดที่จะทำการผันน้ำได้ จึงเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่จะควบคุมไม่ให้มีการถ่ายโอนน้ำไปยังพื้นที่ที่อยู่นอกลุ่มน้ำได้. โปรดคู K. William Easter and Gershon Feder. (n.d.). *Water Institutions, Incentives and Markets*. USA: Springer, Boston, MA. pp.261-282.

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการดำเนินนโยบายที่ใช้กลไกตลาดสำหรับการจัดสรรน้ำนี้ รัฐบาลได้ใช้มาตรการปกป้องเกษตรกรและผู้ใช้น้ำที่ยากจนในเขตเมืองควบคู่กันไปด้วย วิธีการที่ใช้คือการให้เงินอุดหนุน (Subsidy) แก่ผู้มีฐานะยากจนเพื่อใช้ในการชำระค่าน้ำส่วนที่ใช้เกินสิทธิในการใช้น้ำที่ตนเองได้รับการจัดสรร นอกจากนี้ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา ได้มีการเสนอให้แก้ไขกฎหมายน้ำเพื่อให้มีมาตรการลงโทษผู้ที่ถือสิทธิในการใช้น้ำไว้แต่ไม่ใช้สิทธิของตนเอง โดยจะให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมรายปี (ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีเรียกเก็บจากผู้ถือสิทธิการใช้น้ำ) แม้ว่ามาตรการเช่นนี้จะถูกคัดค้านว่าจะทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของสิทธิและการโอนสิทธิการใช้น้ำ แต่ในทัศนะของรัฐบาลเห็นว่าเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรักษาคุณภาพระหว่างการจัดสรรน้ำเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ และเพื่อป้องกันการผูกขาดการใช้น้ำ ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นได้หากปล่อยให้มีการซื้อขายน้ำโดยเสรี อีกทั้งน่าจะจะเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดการใช้น้ำให้ได้ประโยชน์สูงสุดมากกว่า ขณะที่เขียนรายงานการวิจัยนี้ ร่างกฎหมายแก้ไขกฎหมายน้ำของชิลีเพื่อจัดการกับผู้ถือสิทธิการใช้น้ำโดยไม่ใช่ประโยชน์กำลังอยู่ในระหว่างกาพิจารณาของรับสภาและมีแนวโน้มว่าจะผ่านความเห็นชอบในไม่ช้า³⁴

การจัดส่งน้ำ และการควบคุมดูแลให้ผู้ใช้น้ำใช้น้ำตามสิทธิของตน ตลอดจนปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้น้ำ (Water User's Associations หรือ WUA) มีการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำขึ้นทั้งในแม่น้ำสายหลัก (River Association หรือ Junta de Vigilancia) และในระดับคลองส่งน้ำ (Canals Associations หรือ Association de Canalistas) องค์กรเหล่านี้ยังเป็นผู้จัดการปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำ ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ความรับผิดชอบของตน และหากตกลงกันไม่ได้ ก็จะต้องนำข้อพิพาทนั้นไปสู่ศาลในที่สุด

สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับการจัดการน้ำในชิลีก็คือ นโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาลที่จะกระจายความรับผิดชอบไม่ว่าจะในด้านค่าใช้จ่ายและบริหารจัดการน้ำไปให้แก่ผู้ใช้น้ำ และการให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำ การดำเนินการก่อสร้างภายใต้โครงการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับน้ำจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ใช้น้ำให้ความยินยอมที่จะแบกรับค่าใช้จ่ายทั้งหมดของโครงการด้วยการจ่ายเงินให้แก่รัฐในระยะยาว และเมื่อสมาคมผู้ใช้น้ำในทุกระดับตกลงที่จะรับผิดชอบเกี่ยวกับการบำรุงรักษาระบบส่งน้ำ การจัดส่งน้ำ และเก็บค่าธรรมเนียม เนื่องจากผู้ใช้น้ำในชิลีมีสิทธิการใช้น้ำที่บังคับได้ตามกฎหมาย จึงทำให้สมาคมผู้ใช้น้ำเป็นกลไกที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพในการประสานให้เกิดการโอนสิทธิการใช้น้ำและจัดการปัญหาความขัดแย้งเรื่องน้ำในระดับท้องถิ่น สำหรับในเขตเมืองนั้น แม้ว่าประมวลร้อยละ 92 ของหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดหาน้ำและการสุขาภิบาลจะเป็นของหน่วยงานรัฐ แต่หน่วยงานเหล่านี้ก็

³⁴ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 17.

พยายามจะพัฒนาให้ตนเองมีความเป็นอิสระทางการเงินมากขึ้น ด้วยการเปิดให้ประชาชนและภาคเอกชนเข้ามาถือหุ้นได้มากขึ้นประสบการณ์ของชิลีได้แสดงให้เห็นว่า การพัฒนาหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำให้มีลักษณะการบริหารในเชิงธุรกิจมากขึ้น การแปรรูปหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่จัดหาน้ำให้เป็นเอกชนตลอดจนการเปิดให้บริษัทเอกชนเข้ามาทำหน้าที่ในการบริการที่เกี่ยวข้องกับน้ำ³⁵ ได้นำไปสู่การบริการสาธารณะในด้านการจัดหาน้ำและการสุขาภิบาลที่ดีขึ้นทั้งในแง่คุณภาพและปริมาณ

แม้ว่าการจัดการน้ำในชิลีจะมีความก้าวหน้ามากกว่าประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศและมักจะถูกหยิบยกเป็นตัวอย่างความสำเร็จของนโยบายการเปิดให้ตลาดซื้อขายน้ำ ซึ่งก่อให้เกิดการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็มีความกังวลว่าความสำเร็จดังกล่าวค่อนข้างจะเป็นการกล่าวอ้างที่เกินความเป็นจริงทั้งนี้เพราะนับแต่มีการประกาศใช้กฎหมายน้ำเมื่อ ค.ศ. 1981 เป็นต้นมานั้น ปรากฏว่ามีการซื้อขายสิทธิการใช้น้ำค่อนข้างน้อยมาก³⁶ อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อถกเถียงได้ว่า ปริมาณการซื้อขายสิทธิการใช้น้ำมิได้เป็นดัชนีบ่งชี้ว่าตลาดการซื้อขายน้ำไม่มีประสิทธิภาพเสมอไป เพราะวัตถุประสงค์ของการมีตลาดซื้อขายน้ำ คือ เป็นกลไกที่ก่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการจัดสรรน้ำเพื่อให้มีการใช้น้ำในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรืออย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ปัญหาที่ท้าทายการจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพของประเทศชิลีในอนาคต ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งที่กำลังเพิ่มมากขึ้นระหว่างการใช้น้ำเพื่อชลประทานและเพื่อผลิตพลังงาน และระหว่างผู้ใช้น้ำในเขตชลประทานและผู้ใช้น้ำในเขตเมือง การแก้ไขปัญหาการค้าสิทธิการใช้น้ำ การบัญญัติสิทธิการใช้น้ำให้มีความชัดเจนมากขึ้นในแง่ของปริมาณน้ำที่มีสิทธิใช้ได้ ณ จุดผันน้ำต่าง ๆ กันเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อบุคคลอื่น การรักษาระดับน้ำในลำน้ำเพื่อความจำเป็นในการรักษาระบบนิเวศของลำน้ำและการลดมลพิษทางน้ำที่เกิดจากการทิ้งของเสียของภาคอุตสาหกรรมและการปล่อยน้ำเสียจากเขตเมืองเพื่อรักษาคุณภาพน้ำให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เป็นต้น

³⁵ ตัวอย่างที่เห็นได้จากการที่หน่วยงานจัดการน้ำของรัฐในเมือง Santiago ประเทศชิลี ได้กระจายความรับผิดชอบต่าง ๆ ด้วยการว่าจ้างบริษัทเอกชนให้มาทำหน้าที่อ่านมิเตอร์น้ำ การบำรุงรักษาท่อส่งน้ำ และการเก็บค่าน้ำ การเปิดให้บริษัทเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริการต่าง ๆ ยังเห็นได้จากประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เช่น ฟิลิปปินส์ ที่ว่าจ้างบริษัทให้เข้ามาทำหน้าที่บำรุงรักษาระบบชลประทาน และการเก็บค่าธรรมเนียมใช้น้ำ โปรดดู K. William Easter and Gershon Feder. *supra* note 33. p.271.

³⁶ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 18

3.1.4 รัฐอิสราเอล³⁷

ประเทศอิสราเอลเป็นประเทศเล็กที่ตั้งอยู่ชายฝั่งทะเลเมดิเตอร์เรเนียน มีพื้นที่ประมาณ 2,000 ตารางกิโลเมตร และมีประชากรประมาณ 5.7 ล้านคน ปริมาณฝนตกโดยเฉลี่ยมีตั้งแต่ 355.6 มิลลิเมตรทางตอนเหนือ ไปจนถึงเพียง 25.42 มิลลิเมตรในแถบทะเลทรายทางตอนใต้ ปริมาณน้ำที่จัดหาได้ในแต่ละปีคือ 1.93 พันล้านลูกบาศก์เมตร ประกอบด้วยน้ำจืดร้อยละ 82 น้ำที่ผ่านการบำบัดแล้วร้อยละ 12 และน้ำกร่อยร้อยละ 6 อิสราเอลจัดเป็นประเทศที่มีระบบการจัดการน้ำก้าวหน้ามากประเทศหนึ่ง ทั้งนี้เพราะน้ำจืดและแหล่งน้ำใหม่เป็นสิ่งที่หายาก ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

เนื่องจากอิสราเอลได้พัฒนาแหล่งน้ำจืดของตนเองจนเต็มศักยภาพแล้ว การหาแหล่งน้ำเพิ่มเติมในอนาคตจึงต้องขึ้นอยู่กับความสามารถที่จะนำน้ำที่ผ่านการบำบัดแล้วกลับมาใช้ใหม่ และการส่งเสริมให้มีการประหยัดน้ำมากขึ้น การจัดสรรน้ำในปัจจุบันประกอบด้วยการจัดสรรน้ำเพื่อเกษตรกรรม การใช้ในครัวเรือนและอุตสาหกรรม ในอัตราร้อยละ 63, 30 และ 7 ตามลำดับ แม้ว่าภาคเกษตรกรรมจะได้รับการจัดสรรน้ำมากที่สุดในปัจจุบัน เป็นที่คาดการณ์ได้ว่าในอนาคตเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับความจำเป็นที่ต้องจัดหาน้ำเพื่อสนองตอบความต้องการของชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ จะมีการให้ความสำคัญแก่การใช้น้ำในครัวเรือนและอุตสาหกรรมมากขึ้น ซึ่งจะยังผลให้มีการจัดสรรน้ำจืดให้แก่ภาคเกษตรกรรมน้อยลงแต่จะเปลี่ยนเป็นการจัดสรรน้ำที่เป็นน้ำกร่อยและน้ำที่ผ่านการบำบัดแล้วให้แก่ภาคเกษตรกรรมมากขึ้น³⁸ ทั้งนี้เพราะภายในทศวรรษที่สามหรือสี่ของศตวรรษหน้า อิสราเอลจะไม่มีน้ำจืดพอเพียงที่จะตอบสนองความต้องการใช้น้ำของภาคเกษตรกรรมได้

นอกจากปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำจืดใหม่ ๆ แล้ว อิสราเอลกำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับความเค็มที่เพิ่มมากขึ้นในแหล่งน้ำธรรมชาติของตนเอง ปัญหานี้มีสาเหตุหลาย ๆ ประการ กล่าวคือ การใช้น้ำที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากได้ทำให้กระบวนการระบายน้ำและเกลือที่ซึมออกสู่ทะเลตามธรรมชาติเกิดขึ้นได้น้อยลง การผลักดันเข้ามาของน้ำเค็มในบางพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่ราบตามแนวชายฝั่ง การปนเปื้อนของเกลือในน้ำที่ไหลไปตามระบบชลประทานที่อาศัยแหล่งน้ำจากทะเลสาบ Kinneret ที่อยู่ทางตอนเหนือของประเทศและถูกจัดส่งไปยังระบบท่อส่งน้ำที่เรียกกันว่า National Water Carrier (NWC) ไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ที่อยู่ทางใต้ลงมาของประเทศ แม้ว่าปริมาณเกลือในน้ำที่มาจาก

³⁷ เนื้อความตอนนี้นำมาจาก Dan Yaron. (1995). The Israel Water Economy: An Overview. *Hebrew University of Jerusalem*, p.31. อ้างถึงใน มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 20-21.

³⁸ มีการคาดการณ์ว่าประชากรของอิสราเอลจะเพิ่มขึ้นเป็น 6.9 ล้านคนภายใน ค.ศ.2010 ซึ่งตัวเลขนี้รวมถึงประชากรที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ใน West Bank และ South Gaza Strip, Yaron.

ทะเลสาบนี้จะมีไม่มากแต่ก็เกิดจากสะสมในดินเมื่อกาลเวลาผ่านไป และเกลือที่สะสมในดินนี้ ก็ซึมเป็อนลงไปในชั้นน้ำใต้ดินในที่สุด นอกจากนี้การนำเอาน้ำที่บำบัดแล้วมาใช้ในการชลประทาน มากขึ้น ก็มีผลทำให้ดินเค็มเช่นกันเพราะน้ำเสียมีความเค็มมากกว่าน้ำจืด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แนวโน้มที่ค่อนข้างจะแน่นอนเกี่ยวกับการใช้น้ำในอิสราเอลก็คือ จะมีการใช้น้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วในเกษตรกรรม (และอาจรวมถึงอุตสาหกรรมด้วยในอนาคต) มากขึ้น ในปัจจุบันยังไม่มี การพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะนำน้ำเน่าเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วกลับมา ใช้ในอาคารสำนักงานหรือในบ้านเรือน (ดังเช่นที่ได้เริ่มกระทำแล้วในญี่ปุ่นที่มีระบบส่งน้ำใน อาคารสำนักงานขนาดใหญ่สองระบบ อันได้แก่ ระบบส่งน้ำดีและระบบส่งน้ำเสียที่ผ่านการบำบัด แล้ว เพื่อนำมาใช้ได้ในวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน) การใช้น้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วในเกษตรกรรม จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีความเข้มงวด เพื่อป้องกันมิให้เกิดการ ปนเป็อนลงไปในชั้นน้ำใต้ดิน และการแพร่ขยายของแบคทีเรีย ไวรัส และสารที่ก่อให้เกิดมะเร็ง อื่น ๆ อย่งไรก็ดี อิสราเอลยังมีปัญหาพอสมควรในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้มีมาตรฐานตามที่ กำหนด ปัญหาในทางปฏิบัติอีกประการหนึ่ง คือ การหาที่เก็บกักน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้ว ก่อนที่ จะมีการจัดส่งเพื่อการใช้ต่อไป แม้ว่าจะมีปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวมานี้ การใช้น้ำเสียที่ผ่านการบำบัด แล้วในภาคการเกษตรกรรมของอิสราเอลมีความคุ้มทุนในทางเศรษฐศาสตร์เพราะค่าใช้จ่ายในการ จัดหาต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของค่าใช้จ่ายในการจัดหา น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติและต่ำกว่าค่าใช้จ่าย ในการนำน้ำกร่อยหรือน้ำทะเลมาบำบัดเป็นอันมาก

เนื่องจากอิสราเอลเป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก การบริหารจัดการน้ำจึงมีลักษณะที่รวมศูนย์ กฎหมายน้ำที่ตราออกมาเมื่อปี ค.ศ. 1959 ยังคงเป็นรากฐานของการกำหนดนโยบายและการบริหาร จัดการน้ำจนทุกวันนี้ ตามกฎหมายนี้ น้ำเป็นทรัพยากรของชาติซึ่งจะถูกจัดสรรเพื่อการใช้ในด้าน ต่าง ๆ³⁹ มีคณะกรรมการน้ำ(Water Commission หรือ WC) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เคยสังกัด กระทรวงเกษตร แต่บัดนี้สังกัดกระทรวงสาธารณูปโภค(Ministry of Infrastructure หรือ MOI) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่หลักในการบริหารจัดการน้ำ WC มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย และแผนงานเกี่ยวกับการจัดการน้ำ พัฒนา จัดการและจัดสรรน้ำ ตลอดจนกำหนดและปรับราคาค่าน้ำ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่รับผิดชอบของรัฐสภา นอกจากกระทรวงเกษตรและ กระทรวงสาธารณูปโภคและ สำนักงบประมาณและกระทรวงพาณิชย์ก็เป็นหน่วยงานที่มีอิทธิพล เป็นอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ

ในทางปฏิบัติ WC ทำหน้าที่ในการจัดหาและจัดส่งน้ำโดย Mekorot ซึ่งเป็นบริษัทจัดหา น้ำที่มีรัฐเป็นผู้ถือหุ้นเกือบทั้งหมด หรืออีกนัยหนึ่งเป็นบริษัทจัดหา น้ำที่มีรัฐเป็นเจ้าของ Mekorot

³⁹ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 21.

รับผิดชอบกับการจัดหาเป็นปริมาณถึงร้อยละ 70 ของปริมาณน้ำที่ใช้ทั้งหมดภายในประเทศ เป็นผู้ดูแลการจัดส่งน้ำโดย NWC ซึ่งเป็นระบบส่งน้ำโดยท่อจากทางทะเลสาบ Kinneret ทางตอนเหนือ ไปจนถึงทะเลสาบ Galilee และทะเลทราย Negev ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของประเทศ นอกจากนี้ Mekorot ยังได้ขยายอำนาจความรับผิดชอบของตนเองเข้าไปในกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดหาในเขตเมือง การบำบัดน้ำเสียและบำบัดน้ำทะเล ในการวางแผนการจัดการน้ำ WC ได้รับคำแนะนำทางเทคนิคจาก Tabal ซึ่งเป็นบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาและเป็นผู้ผูกขาดการวางแผนจัดการน้ำของรัฐ ในกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะแปรรูปการบริหารจัดการน้ำให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของเอกชนมากขึ้น การที่จะได้รับมอบหมายให้จัดทำคำปรึกษาสำหรับโครงการต่าง ๆ ในปัจจุบันนั้น Tabal จะต้องประมูลแข่งขันกับบริษัทอื่น ๆ

ในการจัดสรรน้ำจืดที่มีคุณภาพดีนั้น มีการจัดตั้งระบบจัดสรรน้ำแบบโควตาในอิสราเอล มาตั้งแต่ทศวรรษ 60's และเป็นระบบที่ใช้มาจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากน้ำถือว่าเป็นทรัพยากรของชาติ การโอนโควตาระหว่างผู้ใช้น้ำจึงเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมีการโอนโควตาระหว่างผู้ใช้น้ำ และเป็นที่ยอมรับกันว่าจะต้องมีการปรับโควตาเดิมที่เคยกำหนดไว้เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นนับแต่มีการจัดตั้งระบบนี้ขึ้นมา เช่น การเติบโตของประชากรในเขตเมือง การเปลี่ยนแปลงด้านระบบการผลิตที่แตกต่างกันของเกษตรกร แม้แต่ที่อยู่ในแถบพื้นที่เดียวกัน สิ่งที่เกิดขึ้นในความเป็นจริงขณะนี้ก็คือ ไม่มีการใช้ตามที่กำหนดโดยระบบโควตาอย่างแท้จริง ในขณะที่มีการใช้น้ำในเขตเมืองเกินโควตาที่ได้รับการจัดสรรอย่างต่อเนื่อง ภาคเกษตรกรรมกลับใช้น้ำต่ำกว่าที่ตนเองได้รับการจัดสรรภายใต้ระบบโควตา ฉะนั้น ควรที่จะมีการปรับโควตาให้สอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้นในอนาคต ในขณะเดียวกัน คงมีความจำเป็นที่จะต้องคงโควตาในสัดส่วนที่เหมาะสมให้แก่เกษตรกรด้วยเหตุผลทางสังคม⁴⁰ ปัญหาอันหนึ่งสำหรับ WC หากว่าจะมีการนำน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วกลับมาใช้มากขึ้นในอนาคตก็คือ จะทำอย่างไรจึงจะสามารถนำน้ำส่วนนี้เข้ามาร่วมในการคำนวณจัดสรรโควตาการใช้น้ำ ซึ่งในปัจจุบันยังจำกัดเฉพาะการจัดโควตาน้ำจืดคุณภาพดี

แม้ว่าการจัดการน้ำในอิสราเอลจะมีลักษณะรวมศูนย์เป็นอย่างมาก แต่ก็ได้นำเอาแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์เข้ามาพิจารณาในการตั้งราคาน้ำมากกว่าประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศ ราคาน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนและสำหรับการใช้ในอุตสาหกรรมจะสูงกว่าราคาน้ำในภาคเกษตรกรรม และเป็นราคาที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการจัดหา มี การวัดปริมาณการใช้น้ำโดยระบบมิเตอร์อย่างทั่วถึง แม้ว่าราคาน้ำในระบบชลประทานจะมีราคาต่ำกว่า และได้รับการอุดหนุนจากรัฐ ก็ได้มีการลดระดับการอุดหนุนลงมาเป็นลำดับจากร้อยละ 75 ลงมา

⁴⁰ มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 22.

เป็นร้อยละ 50 และมีการนำเอาระบบการจัดเก็บค่าน้ำในอัตราก้าวหน้ามาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987 เป็นต้นมา ทำให้ผู้ใช้น้ำมากและอย่างสิ้นเปลืองต้องจ่ายค่าน้ำสูงตามปริมาณการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้น โดยภาพรวมแล้วการสูญเสียเปลืองของน้ำมีน้อยมากในทุกกิจกรรม และผลผลิตของน้ำได้เพิ่มสูงขึ้นถึงกว่าร้อยละ 250 ในภาคเกษตรกรรม และร้อยละ 80 ในอุตสาหกรรม⁴¹

แม้จะมีระบบการบริหารจัดการน้ำที่ก้าวหน้าพอสมควร การจัดการน้ำในอิสราเอลในอนาคตยังต้องเผชิญกับปัญหาที่ท้าทายอีกหลายประการ ซึ่งรวมถึงการจัดการกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดจากการนำเอาน้ำกร่อยและน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้วมาใช้มากขึ้น ความเป็นไปได้ที่จะนำเอาระบบกลไกตลาดเข้ามาใช้ในการจัดการน้ำมากขึ้น โดยการให้มีการซื้อขายสิทธิในการใช้น้ำได้โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนอย่างเหมาะสม การลดบทบาทของรัฐลงเพื่อให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการน้ำมากขึ้น เป็นต้น ในสถานการณ์ที่แหล่งน้ำจืดได้ถูกพัฒนาจนเต็มศักยภาพแล้ว และมีการประมาณการว่าความต้องการใช้น้ำจะเพิ่มขึ้นในอัตราปีละ 0.03 พันล้านลูกบาศก์เมตร อิสราเอลคงไม่อาจหลีกเลี่ยงหนทางในการจัดหาที่มีราคาแพง ซึ่งรวมถึงการตั้งโรงงานบำบัดน้ำกร่อยและน้ำทะเล ตลอดจนการแสวงหาความตกลงและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการจัดการแหล่งน้ำใต้ดินร่วมกัน⁴²

3.1.5 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีลักษณะเป็นหมู่เกาะ มีพื้นที่รวมประมาณ 30 ล้านเฮกแตร์ มีประชากรตามสถิติเมื่อปี ค.ศ. 1988 ประมาณ 76 ล้านคน และเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองเป็นประเทศที่จัดได้ว่าค่อนข้างอุดมสมบูรณ์ ปริมาณฝนที่ตกมีประมาณ 2,360 มิลลิเมตร ศักยภาพของน้ำใต้ดินมีอยู่ประมาณ 20,200 ล้านลูกบาศก์เซนติเมตรต่อปี ศักยภาพของน้ำผิวดินมีประมาณ 206,230 ล้านลูกบาศก์เซนติเมตรต่อปี การใช้น้ำโดยภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ในฟิลิปปินส์มีรวมกันประมาณ 29,955 ล้านลูกบาศก์เซนติเมตรต่อปี ในจำนวนนี้การใช้น้ำในภาคเกษตรกรรมคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 8.5 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 8 และการใช้น้ำในครัวเรือนอีกประมาณร้อยละ 7 มีพื้นที่ชลประทานทั้งสิ้น 1.36 ล้านเฮกแตร์ หรือคิดเป็นร้อยละ 44 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดที่มีอยู่ประมาณ 3.16 ล้านเฮกแตร์ รัฐบาลมีนโยบายที่จะเพิ่มพื้นที่ชลประทานเพื่อเพิ่มความสามารถ

⁴¹ Dan Yaron. supra note 37. pp.17-18. การเก็บค่าน้ำจะมีการเก็บเป็น block ตามอัตราที่เก็บในปี ค.ศ.1994 นั้น การใช้น้ำร้อยละ 50 แรกของปริมาณที่ได้รับการจัดสรรภายใต้ระบบโควต้าจะถูกเรียกเก็บในอัตราของ Price A ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่า คือ 14.5 cents ต่อ 1 ลูกบาศก์เมตร ร้อยละ 30 ถัดมาจะถูกเรียกเก็บในอัตราของ Price B คือ 17.5 cents และที่เหลืออีกร้อยละ 20 จะถูกเก็บในอัตรา 23.5 cents ผู้ใช้น้ำที่ใช้เกินโควต้าของตนเองจะถูกเก็บค่าน้ำในอัตราที่สูงขึ้นไปอีกกว่านี้มาก.

⁴² มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 22.

ในการผลิตอาหารสำหรับเลี้ยงประชากรที่กำลังเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ การเพิ่มขึ้นของความ ต้องการใช้น้ำในเขตเมืองก็กำลังก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำ ในปัจจุบัน ในเขตเมืองใหญ่ 3 แห่ง คือ มานีลา (Metro Manila) เซบู (Metro Cebu) และบาเกียว (Baguio City) ได้มีปัญหาการขาดแคลน น้ำถึงจุดวิกฤตเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากร การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การขาดแคลนแหล่ง กักเก็บน้ำ และการจัดส่งน้ำที่ขาดประสิทธิภาพ ความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้นของผู้ใช้น้ำกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เกิดปัญหาในการจัดหาพื้นที่ขาดประสิทธิภาพ ความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้นของผู้ใช้ต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดหาพื้นที่เพียงพอสำหรับผู้ใช้น้ำทุกกลุ่ม ซึ่งเป็นสาเหตุของความ ขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้น้ำในช่วงฤดูแล้ง⁴³

ในปัจจุบันการบริหารจัดการน้ำในฟิลิปปินส์เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของ หน่วยงานหลัก 3 หน่วย คือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (National Water Resources Board หรือ NWRB) กรมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (Department of Environment and Natural Resources หรือ DENR) และกรมอนามัย (Department of Health หรือ DOH) คณะกรรมการ ทรัพยากรน้ำแห่งชาติ หรือ NWRB เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กรมโยธาธิการ ประกอบด้วย ข้าราชการระดับสูงจากหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจ กรมการเกษตร กรมการค้าและอุตสาหกรรม กรมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และบรรษัทพลังงาน แห่งชาติ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรน้ำ การกำหนด นโยบายด้านการจัดการน้ำและติดตามให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากน้ำ เป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ประสานการจัดการน้ำโดยหน่วยงานต่าง ๆ และเป็นหน่วยงานหลักที่ รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตการใช้น้ำ และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการใช้น้ำและการ จัดการทรัพยากรน้ำ สำหรับการควบคุมดูแลเกี่ยวกับคุณภาพน้ำหรือมลพิษทางน้ำและการจัดการ พื้นที่ต้นน้ำนั้น จะอยู่ในความดูแลของกรมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติหรือ DENR

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำโดยตรงในฟิลิปปินส์ คือ กฎหมายน้ำ หรือ Water Code ซึ่งตราออกมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1976 ตามกฎหมายนี้ ทรัพยากรน้ำเป็นของรัฐ และไม่เปิดให้ถือเป็น เจ้าของโดยบุคคลใด รัฐอาจอนุญาตให้มีการใช้หรือพัฒนาทรัพยากรน้ำได้โดยการให้สัมปทาน การใช้น้ำ การแสวงประโยชน์ (Exploitation) การพัฒนา การอนุรักษ์ และการคุ้มครองทรัพยากรน้ำ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ กฎหมายบัญญัติระบบสิทธิในการใช้น้ำ

⁴³ Hector A. Dayrit. (2000). Water Resources Allocation Policies and Practices in the Philippines. *Regional Workshop on Allocation of Water Resources among Water-Use Sector*, pp.8-11. อ้างถึงใน มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 32.

(Water rights) โดยยึดหลัก Prior Appropriation Doctrine กล่าวคือ ผู้ที่มีสิทธิในการใช้น้ำอยู่ก่อนจะมีสิทธิดีกว่าผู้มาทีหลัง

กฎหมายน้ำของฟิลิปปินส์ควบคุมการจัดสรรน้ำโดยใช้ระบบใบอนุญาตการใช้น้ำ (Water Permit) กฎหมายอนุญาตให้เจ้าของที่ดินสามารถใช้ประโยชน์จากน้ำที่อยู่ในที่ดินของตนเพื่อวัตถุประสงค์ของการใช้น้ำในครัวเรือนได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่อาจต้องมาจดทะเบียนตามข้อกำหนดของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ นอกเหนือจากนี้แล้ว การใช้น้ำไม่ว่าจะโดยบุคคลหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ จะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตใช้น้ำแล้วเท่านั้น บุคคลหรือองค์กรที่ยื่นคำขอใบอนุญาตได้จะต้องเป็นพลเมืองของฟิลิปปินส์หรือเป็นนิติบุคคลที่มีคุณสมบัติตามกฎหมายให้พัฒนาและใช้ทรัพยากรน้ำได้ การยื่นคำขอจะต้องยื่นต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งจะประกาศคำขอนั้นให้สาธารณชนได้รับทราบเพื่อเปิดโอกาสให้มีการคัดค้าน หากได้รับความเห็นชอบ ก็จะมีการออกใบอนุญาตการใช้น้ำให้ ในใบอนุญาตจะมีการกำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องมีการใช้น้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์ (Beneficial Use) นอกจากนี้ จะมีการกำหนดปริมาณน้ำสูงสุดที่ผู้ใช้น้ำจะได้รับอนุญาตให้ใช้ได้ ช่วงระยะเวลาที่กำหนดให้มีการชักน้ำไปใช้ได้ จะต้องใช้น้ำเพื่อกิจกรรมใด และอาจมีเงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในกรณีที่คำขออนุญาตใช้น้ำได้รับการอนุมัติให้ถือว่าผู้ใช้น้ำมีสิทธิในการใช้น้ำนับตั้งแต่วันที่ยื่นคำขอ

สำหรับปริมาณน้ำที่ผู้ใช้น้ำจะมีสิทธิใช้เพื่อกิจกรรมใด ๆ นั้นจะถูกจำกัดโดยหลักการว่า ทรัพยากรน้ำจะต้องถูกใช้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ (Beneficial Use) ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติกำหนดนั้น การใช้น้ำในปริมาณที่ถือว่าเป็นการใช้น้ำอย่างเป็นประโยชน์สำหรับกิจกรรมต่าง ๆ มี ดังต่อไปนี้⁴⁴

- 1) การใช้น้ำในครัวเรือน 0.00029 ลิตรต่อวินาที
- 2) การชลประทาน 1.5 ลิตรต่อวินาที
- 3) การผลิตพลังงานไฟฟ้า ปริมาณการใช้น้ำให้ขึ้นอยู่กับความต้องการใช้น้ำของแต่ละโครงการ
- 4) การประมง 0.9259 ลิตรต่อวินาที
- 5) การเลี้ยงสัตว์ 0.00024 ลิตรต่อวินาที สำหรับสัตว์ 1 ตัว ในกรณีการเลี้ยงปศุสัตว์ และ 0.00000146 ลิตรต่อวินาที สำหรับสัตว์ 1 ตัว ในกรณีการเลี้ยงเป็ดไก่ (Poultry)
- 6) อุตสาหกรรม ให้ขึ้นอยู่กับความต้องการใช้น้ำของแต่ละโครงการ
- 7) การนันทนาการ 0.6 ลิตรต่อวินาทีต่อพื้นที่สนามกอล์ฟ 1 เฮกแตร์

⁴⁴ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 34.

ในกรณีที่ไม่สามารถจะกำหนดได้ว่า ผู้ใช้น้ำรายใดเป็นผู้มีสิทธิในการใช้น้ำมาก่อนวัน กฎหมายได้กำหนดลำดับความสำคัญในการจัดสรรน้ำไว้ตามลำดับ ดังนี้ ได้แก่ การใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การชลประทาน การผลิตพลังงานไฟฟ้า การประมง การเลี้ยงสัตว์ การอุตสาหกรรม และอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดเกี่ยวกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงลำดับความสำคัญในการจัดสรรน้ำไว้ เช่น ในกรณีที่มีผู้ใช้น้ำสองรายหรือมากกว่านั้นที่มีความต้องการใช้น้ำจากแหล่งน้ำเดียวกัน ผู้ที่มีสิทธิในการใช้น้ำอยู่ก่อนจะมีสิทธิในการใช้น้ำ “ดีกว่า”⁴⁵ ยกเว้นในสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้จัดสรรน้ำให้แก่การอุปโภคบริโภคก่อน ลำดับความสำคัญของการจัดสรรน้ำยังอาจเปลี่ยนแปลงได้ในกรณีที่การใช้น้ำเพื่อกิจกรรมที่อยู่ในลำดับล่างจะก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าหรือเป็นประโยชน์ที่เป็นเอกประสงค์มากกว่า แต่การดำเนินการดังกล่าวจะต้องแจ้งให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบทราบก่อน และจะต้องมีการจ่ายค่าทดแทนตามสมควร นอกจากนี้ ในพื้นที่ที่มีการขาดแคลนน้ำซ้ำซาก อาจมีการพิจารณาให้ลดปริมาณการใช้น้ำตามใบอนุญาตใช้น้ำของผู้ใช้น้ำรายใดรายหนึ่งได้

กฎหมายน้ำของฟิลิปปินส์อนุญาตให้มีการเช่า (Lease) หรือโอน (Transfer) สิทธิในการใช้น้ำได้โดยอาจให้เช่าหรือโอนทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนได้ แต่จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติก่อน การให้เช่าจะต้องทำเป็นสัญญาซึ่งมีระยะเวลาการเช่าไม่เกิน 5 ปี ในกรณีของการโอนสิทธิ จะต้องมีการยื่นคำขออนุญาตเพื่อโอนสิทธิ และในคำขอโอนจะต้องระบุเหตุผลของการโอน การโอนจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติก่อน แม้ว่ากฎหมายนั้นจะอนุญาตให้มีการโอนหรือการเช่าสิทธิการใช้น้ำได้แต่ก็มีได้เปิดโอกาสให้มีตลาดซื้อขายสิทธิกันอย่างเต็มที่ เนื่องจากมีข้อจำกัดทางกฎหมายหลาย ๆ ประการที่ทำให้การโอนหรือการเช่าสิทธิไม่สามารถเกิดขึ้นได้ง่ายนัก เช่น มาตรา 12 กำหนดว่า การใช้น้ำตาม สิทธิที่ได้รับโอนมาหรือเช่ามาจะต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันกับการใช้น้ำก่อนการโอนหรือการให้เช่า นอกจากนี้ กฎหมายได้กำหนดให้รัฐสามารถเปลี่ยนแปลงลำดับความสำคัญของการจัดสรรน้ำได้หากการกระทำเช่นนั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์จากการใช้น้ำมากกว่า การละเมิดเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้น้ำอาจเป็นเหตุให้มีการระงับสิทธิการใช้น้ำชั่วคราวและการขายน้ำโดยไม่ได้รับอนุญาตอาจเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตการใช้น้ำได้ข้อจำกัดต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้สิทธิในการใช้น้ำเป็นสิทธิในทรัพย์สิน (Property Right) ที่ขาดความมั่นคงและเป็นอุปสรรคต่อการเช่าหรือซื้อขายสิทธิในการใช้น้ำ

⁴⁵ การใช้ถ้อยคำว่าบุคคลหนึ่งมีสิทธิ “ดีกว่า” อีกบุคคลหนึ่งในทางกฎหมาย จะใช้ในกรณีที่มีการอ้างสิทธิในสิ่งเดียวกันระหว่างบุคคลสองคน ผู้ที่มีสิทธิดีกว่า (Priority Right) จะถือว่าเป็นผู้ที่มีสิทธิในสิ่งนั้นแต่ผู้เดียว.

ใบอนุญาตการใช้น้ำที่ออกให้ผู้ใช้แล้วอาจถูกเพิกถอนได้ หากปรากฏว่า ไม่มีการใช้งานตามสิทธิในใบอนุญาตนั้น มีการละเมิดเงื่อนไขในใบอนุญาตมีการขายน้ำโดยไม่ได้รับอนุญาต การไม่ปฏิบัติตามกฎและระเบียบอันชอบด้วยกฎหมายอื่น ๆ โดยเฉพาะ การก่อให้เกิดมลพิษเหตุรำคาญ (Public Nuisance) การกระทำใด ๆ ที่เป็นภัยต่อการสาธารณสุขและความปลอดภัยสาธารณะและในกรณีที่เป็นการใช้งานน้ำในเขตชลประทาน ได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากเกษตรกรรมไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เป็นต้น

กฎหมายน้ำยังบัญญัติให้มีการเก็บค่าน้ำ ผู้ใช้น้ำที่มีใบอนุญาตใช้น้ำจะต้องจ่ายค่าน้ำตามอัตราของการชกน้ำไปใช้จากแหล่งน้ำ อัตราค่าน้ำในปัจจุบันเป็นไปตามอัตราที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เมื่อมิถุนายน ค.ศ. 1997 ตามอัตรานี้ จะมีค่าธรรมเนียมพื้นฐานที่ผู้ใช้น้ำทุกคนต้องจ่ายเป็นจำนวนเงิน 500 เปโซ หลังจากนั้น อัตราค่าน้ำที่ต้องจ่ายขึ้นอยู่กับอัตราการใช้ น้ำไปใช้ กล่าวคือ สำหรับการชกน้ำไปใช้ไม่เกิน 30 ลิตรต่อวินาที จะต้องจ่าย 2.75 เปโซต่อลิตรต่อวินาที การใช้น้ำตั้งแต่ 30-50 ลิตรต่อวินาทีให้เก็บ 4.25 เปโซต่อลิตรต่อวินาที และการใช้น้ำเกินกว่า 50 ลิตรต่อวินาทีให้เก็บ 5.50 เปโซต่อลิตรต่อวินาที ซึ่งถือว่าเป็นอัตราค่าน้ำสูงสุดที่เรียกเก็บ⁴⁶

อย่างไรก็ตาม เป็นที่ทราบกันดีว่า อัตราค่าน้ำที่เรียกเก็บในฟิลิปปินส์นั้นยังต่ำกว่าที่ควรจะเป็นมากและอยู่ในอัตราที่ไม่เพียงพอแม้แต่จะชดเชยค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการน้ำของระบบการเก็บค่าน้ำจึงมิได้สะท้อนต้นทุนในการจัดหาอย่างแท้จริง หรือมิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานว่าเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ การเก็บค่าน้ำในที่นี้จึงมิใช่กลไกที่มีประสิทธิภาพสำหรับการจัดสรรทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดเพราะไม่อาจช่วยให้มีการจัดสรรน้ำแก่ผู้ใช้น้ำที่จะใช้น้ำอย่างคุ้มค่ามากที่สุดและไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจให้มีการประหยัดน้ำหรือใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

แม้ว่าฟิลิปปินส์จะมีกฎหมายน้ำที่มีบทบัญญัติที่ค่อนข้างครอบคลุมการบริหารจัดการน้ำเป็นเวลาหลายปี แต่ก็ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการน้ำอยู่หลายประการ ซึ่งยังคงต้องปรับปรุงต่อไปตัวอย่างของปัญหาสำคัญบางประการ ได้แก่ ความไม่สามารถที่จะดำเนินการให้ผู้ใช้ส่วนใหญ่ต้องมีใบอนุญาตการใช้น้ำก่อนตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนการใช้น้ำและการจัดสรรน้ำ ตลอดจนการควบคุมมิให้มีการใช้น้ำเกินศักยภาพของน้ำต้นทุน ตามสถิติในปี ค.ศ. 1998 มีผู้ใช้น้ำทั้งที่เป็นน้ำใต้ดินและน้ำผิวดินที่ได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นจำนวน 15,511 ราย คิดเป็นปริมาณการใช้น้ำรวมกันประมาณ 5.5 ล้านลิตรต่อวินาที หรือ 173,448 ล้านลูกบาศก์เซนติเมตรต่อปี ใบอนุญาตที่ได้ออกให้แก่ผู้ใช้น้ำทั้งหมด

⁴⁶ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 36.

คิดเป็นร้อยละ 35 ของผู้ใช้น้ำทั้งหมดที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำได้สำรวจพบและยังไม่รวมผู้ใช้น้ำอีกเป็นจำนวนมากที่ตรวจสอบ⁴⁷

นอกจากปัญหาในการควบคุมปริมาณการใช้น้ำและการจัดสรรน้ำแล้ว พิธีปิ่นยังคงต้องประสบปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำต่าง ๆ ในยามที่น้ำมีไม่เพียงพอสำหรับผู้ใช้น้ำทุกกลุ่ม แม้ว่าตามหลัก Prior Appropriation Doctrine ผู้ที่ใช้น้ำอยู่ก่อนจะถือว่าเป็นผู้มีสิทธิดีกว่าดังกล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ในทางปฏิบัติย่อมเป็นการยากสำหรับผู้ใช้น้ำที่มีสิทธิดีกว่าที่จะห้ามผู้ใช้น้ำที่อยู่ตอนบนของลำน้ำไม่ให้ชักน้ำไปใช้ตามที่ตนต้องการ แม้ว่าผู้ใช้น้ำในกรณีหลังนี้จะเป็นผู้มาทีหลังก็ตาม ในบางครั้งความขัดแย้งเรื่องน้ำระหว่างผู้ใช้น้ำตอนบนและตอนล่างอาจจะได้รับการแก้ไขโดยการตกลงจัดรอบเวรการใช้น้ำ หากตกลงกันหรือแก้ไขปัญหาก็ไม่ได้ผู้ที่อ้างตนว่ามีสิทธิอยู่ก่อนหรือสิทธิดีกว่าสามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำได้ เมื่อคณะกรรมการมีวินิจฉัยอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วฝ่ายที่ไม่พอใจในคำวินิจฉัยสามารถที่จะนำกรณีพิพาทไปฟ้องต่อศาลได้ในขั้นสุดท้าย

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทยนั้น ผู้เขียนจะขอกล่าวถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 พระราชบัญญัติคั้นและคูน้ำ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 ซึ่งจะได้อธิบายรายละเอียด ดังต่อไปนี้

3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้รัฐต้องอนุรักษ์ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

นอกจากนี้รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม

⁴⁷ มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 37.

ดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ⁴⁸ อีกทั้งรัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้⁴⁹

- 1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- 2) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพพร้อมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่
- 3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- 4) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชนรวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น
- 5) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน

3.2.2 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

3.2.2.1 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 ได้กำหนดให้โดยเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ทางน้ำชลประทานแบ่งออกเป็น 4 ประเภท⁵⁰ คือ

- ประเภท 1 ทางน้ำที่ใช้ในการส่ง ระบาย กัก หรือกั้นน้ำเพื่อการชลประทาน
 - ประเภท 2 ทางน้ำที่ใช้ในการคมนาคมแต่มีการชลประทานร่วมอยู่ด้วย เฉพาะภายในเขตที่ได้รับประโยชน์จากการชลประทาน
 - ประเภท 3 ทางน้ำที่สงวนไว้ใช้ในการชลประทาน
 - ประเภท 4 ทางน้ำอันเป็นอุปกรณ์แก่การชลประทาน
- นอกจากนี้ ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าทางน้ำใดเป็นทางน้ำชลประทาน และเป็นประเภทใด และรัฐมนตรีมีอำนาจเรียกเก็บค่าชลประทานจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน

⁴⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 57 (2).

⁴⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 72.

⁵⁰ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485. มาตรา 5.

ในเขตชลประทานหรือจากผู้ใช้ น้ำจากทางน้ำชลประทาน ไม่ว่าผู้ใช้น้ำจะอยู่ในหรือนอกเขตชลประทาน โดยออกเป็นกฎกระทรวงกำหนด⁵¹ ดังนี้

(1) ทางน้ำชลประทานแต่ละสายหรือแต่ละเขตที่จะเรียกเก็บค่าชลประทาน โดยแสดงแผนที่แนวเขต

(2) เขตและท้องที่ซึ่งเป็นเขตชลประทานที่จะเรียกเก็บค่าชลประทาน โดยแสดงแผนที่แนวเขต

(3) อัตราค่าชลประทานที่จะเรียกเก็บจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตชลประทานหรือจากผู้ใช้ น้ำเพื่อเกษตรกรรมนอกเขตชลประทาน

(4) อัตราค่าชลประทานที่จะเรียกเก็บจากผู้ใช้ น้ำเพื่อกิจการโรงงาน การประปา หรือกิจการอื่นในหรือนอกเขตชลประทาน

(5) หลักเกณฑ์ ระเบียบและวิธีการในการจัดเก็บหรือชำระค่าชลประทานตลอดจนการยกเว้น ลดหย่อน หรือวิธีการผ่อนชำระค่าชลประทาน

เมื่อเจ้าพนักงานได้ส่งน้ำ ระบายน้ำ หรือสูบน้ำเข้าไปในที่ดินแห่งใดเพื่อประโยชน์ในการเพาะปลูก ห้ามมิให้ผู้ใดปิดกั้นน้ำไว้ด้วยวิธีใด ๆ จนเป็นเหตุไม่ให้น้ำไหลไปสู่ที่ดินใกล้เคียงหรือปลายทาง ถ้าเห็นสมควร เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอหรือผู้ทำการแทนนายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้ทำการเพาะปลูก ให้เปิดสิ่งที่ปิดกั้นน้ำไว้ตามที่กำหนดให้หรือจัดการเปิดเสียเองก็ได้ ในการนี้ เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอหรือผู้ทำการแทนนายอำเภอมีอำนาจเข้าไปในที่ดินแห่งหนึ่งแห่งใด เพื่อตรวจและจัดการดังกล่าวแล้ว⁵² และเมื่อเจ้าพนักงานได้ส่งน้ำหรือสูบน้ำเข้าไปในที่ดินแห่งใดเพื่อประโยชน์ในการเพาะปลูก เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอหรือผู้ทำการแทนนายอำเภอมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้ทำการเพาะปลูกบนพื้นที่ดินภายในบริเวณที่จะได้รับน้ำนั้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่จะได้กำหนดให้ เพื่อกักน้ำนั้นไว้ไม่ให้ไหลไปเสียเปล่าจนเป็นเหตุให้ที่ดินข้างเคียงไม่ได้รับน้ำตามที่ควร⁵³

⁵¹ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485. มาตรา 8.

⁵² พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485. มาตรา 20.

⁵³ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485. มาตรา 21.

3.2.2.2 พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505

ในพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 นี้ ได้กำหนดนิยามคำสำคัญ⁵⁴ ไว้ ดังนี้
 คัน หมายความว่า คันที่ทำด้วยดินหรือวัสดุถาวรบนพื้นที่ดินตามลักษณะที่กำหนดใน
 พระราชบัญญัตินี้ เพื่อกักหรือกั้นน้ำไว้ใช้ในการเพาะปลูก

คูน้ำ หมายความว่า ร่องน้ำตามลักษณะที่อธิบดีกำหนดเพื่อชักน้ำเข้าสู่ที่ดินและระบายน้ำ
 ออกจากที่ดิน

เจ้าของที่ดิน หมายความว่า ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน
 ซึ่งไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อื่น

ผู้ครอบครองที่ดิน หมายความว่า ผู้เช่า ผู้อยู่ หรือผู้ทำการเพาะปลูกในที่ดินของผู้อื่น

นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการแบ่งปันน้ำโดยทั่วถึงกัน อธิบดีมีอำนาจกำหนดให้
 พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำในคูน้ำ โดยให้เจ้าของที่ดินที่รับ
 ประโยชน์จากการนั้นออกหรือร่วมกันออกค่าใช้จ่ายในการจัดทำตามส่วนเนื้อที่ดินของตนในการ
 จัดทำประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำ เจ้าของที่ดินจะจัดทำหรือร่วมกันจัดทำตามที่
 พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด โดยออกค่าใช้จ่ายเองก็ได้⁵⁵ และเพื่อให้การจัดทำคูน้ำสำเร็จตาม
 จุดประสงค์ในการใช้น้ำของโครงการชลประทาน เรื่อยยิ่งขึ้น อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจ
 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำคูน้ำตามผังและลักษณะที่ได้ประกาศไว้เสียเอง เมื่ออธิบดี
 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำคูน้ำในท้องที่ใด ให้อธิบดีประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอและที่ทำการ
 ของกำนันในท้องที่นั้น⁵⁶

อย่างไรก็ตาม เจ้าของที่ดินและผู้ครอบครองที่ดินต้องบำรุงรักษาคัน คูน้ำและประตู
 กักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำในที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้คงอยู่ในสภาพที่
 ใช้งานได้ดี โดยเฉพาะคูน้ำต้องขุดลอกอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ถ้าเจ้าของที่ดินและผู้ครอบครองที่ดิน
 ละเลยไม่ปฏิบัติตาม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดทำเสียเอง ในการนี้ เจ้าของที่ดินและ
 ผู้ครอบครองที่ดินต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จัดทำนั้น⁵⁷ และห้ามมิให้
 เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินเจาะกัน ปิดกั้นคูน้ำ เปิดหรือปิดประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ใน
 การบังคับน้ำ เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือปฏิบัติตามคำสั่งของ

⁵⁴ พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505. มาตรา 4.

⁵⁵ พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505. มาตรา 12.

⁵⁶ พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505. มาตรา 13.

⁵⁷ พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505. มาตรา 14.

พนักงานเจ้าหน้าที่⁵⁸ อีกทั้งห้ามมิให้ผู้ใดทำให้น้ำ ภูเขา น้ำประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำ เกิดขัดข้องหรือไม่สะดวกในการบังคับน้ำ⁵⁹

3.2.2.3 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520

สำหรับพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 เป็นกฎหมายอีกฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ โดยมีการกำหนดเกี่ยวกับการขุดเจาะบาดาล และการอนุญาตให้ประชาชนใช้น้ำบาดาลได้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) บทนิยาม

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ได้กำหนดนิยามของคำสำคัญไว้ ดังนี้⁶⁰

น้ำบาดาล หมายความว่า น้ำใต้ดินที่เกิดอยู่ในชั้นดิน กรวด ทรายหรือหิน ซึ่งอยู่ลึกจากผิวดินเกินความลึกที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่จะกำหนดความลึกน้อยกว่าสิบเมตรมิได้

เจาะน้ำบาดาล หมายความว่า กระทำแก่ชั้นดิน กรวด ทราย หรือหิน เพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำบาดาล หรือเพื่อระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล

บ่อน้ำบาดาล หมายความว่า บ่อน้ำที่เกิดจากการเจาะน้ำบาดาล

เขตน้ำบาดาล หมายความว่า เขตท้องที่ที่รัฐมนตรีกำหนดให้เป็นเขตน้ำบาดาล โดยประกาศในประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กิจการน้ำบาดาล หมายความว่า การเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล

ใช้น้ำบาดาล หมายความว่า นำน้ำจากบ่อน้ำบาดาลขึ้นมาใช้

ระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล หมายความว่า กระทำการใด ๆ เพื่อถ่ายเทน้ำหรือของเหลวอื่นใดลงบ่อน้ำบาดาล

ผู้รับใบอนุญาต หมายความว่า ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้รับใบอนุญาต ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งนิติบุคคลแต่งตั้งให้เป็นผู้ดำเนินการด้วย

ผู้ออกใบอนุญาต หมายความว่า อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

คณะกรรมการ หมายความว่า คณะกรรมการน้ำบาดาล

พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

⁵⁸ พระราชบัญญัติกันและคูน้ำ พ.ศ. 2505. มาตรา 15.

⁵⁹ พระราชบัญญัติกันและคูน้ำ พ.ศ. 2505. มาตรา 16.

⁶⁰ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 3.

2) การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำบาดาล สำหรับการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำบาดาล ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในเขตน้ำบาดาลนั้นหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย การขออนุญาต การอนุญาต การขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และการอนุญาตหรือออกใบอนุญาต รวมทั้งการไม่อนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตจะต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁶¹

อย่างไรก็ตาม ผู้ใดประสงค์จะขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใด ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ในเขตน้ำบาดาลนั้น สำหรับประเภทของใบอนุญาตมี ดังนี้⁶²

- (1) ใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาล
- (2) ใบอนุญาตใช้น้ำบาดาล
- (3) ใบอนุญาตระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล

สำหรับใบอนุญาตตามมาตรา 18 ให้คุ้มครองถึงลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับใบอนุญาตด้วยให้ถือว่าการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับใบอนุญาตที่ได้รับการคุ้มครองตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำของผู้รับใบอนุญาตด้วย เว้นแต่ผู้รับใบอนุญาตจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการสุจริตที่ตนจะล่วงรู้หรือควบคุมได้ ในกรณีเช่นนี้ลูกจ้างหรือตัวแทนต้องรับผิดชอบส่วนตัว⁶³ และใบอนุญาตตามมาตรา 18 ให้มีอายุตามที่ผู้ออกใบอนุญาตกำหนด แต่ไม่เกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้⁶⁴

- (1) ใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลให้มีอายุไม่เกินหนึ่งปี
- (2) ใบอนุญาตใช้น้ำบาดาลให้มีอายุไม่เกินสิบปี
- (3) ใบอนุญาตระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาลให้มีอายุไม่เกินห้าปี

ถ้าผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต จะต้องยื่นคำขอเสียก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วจะประกอบกิจการต่อไปก็ได้ จนกว่าผู้ออกใบอนุญาตจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น การขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตาม

⁶¹ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 16.

⁶² พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 18.

⁶³ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 19.

⁶⁴ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 20.

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และผู้รับใบอนุญาตอาจโอนใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัตินี้ให้แก่ผู้อื่นได้เมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ออกใบอนุญาต การขอโอน ใบอนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กรมทรัพยากรธรณี กำหนด ส่วน ในกรณีที่ผู้ออกใบอนุญาตไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้โอนใบอนุญาต ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาต หรือผู้ขอโอนใบอนุญาต มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งการไม่ออก ใบอนุญาต ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้โอนใบอนุญาต และคำวินิจฉัยของ รัฐมนตรีให้เป็นที่สุด ในกรณีที่ผู้ออกใบอนุญาตไม่ออกใบอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ โอนใบอนุญาต ก่อนที่รัฐมนตรีจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคสอง รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งอนุญาต ให้ประกอบกิจการไปพลางก่อนได้เมื่อผู้อุทธรณ์ร้องขอ⁶⁵

3) หน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำบาดาล

สำหรับผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต และต้อง ปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรี⁶⁶ และในการเจาะน้ำบาดาล ถ้าพบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือทางการศึกษาในด้านธรณีวิทยา ผู้รับใบอนุญาตหรือส่วน ราชการหรือองค์การของรัฐตามมาตรา 4 ต้องรายงานให้พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่หรือกรม ทรัพยากรธรณีทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันพบ และถ้าเป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุ ให้กรมทรัพยากรธรณีแจ้งให้กรมศิลปากรทราบโดยด่วน⁶⁷

ผู้รับใบอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตหรือใบแทนใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยและ เห็นได้ง่าย ณ สถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต⁶⁸ ในกรณีที่ใบอนุญาตสูญหายหรือถูกทำลาย ในสาระสำคัญให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งต่อพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ และยื่นคำขอรับใบแทน ใบอนุญาตภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบการสูญหายหรือถูกทำลายดังกล่าว การขอรับใบ แทนใบอนุญาตและการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ อธิบดีกำหนด อีกทั้งผู้รับใบอนุญาตใช้น้ำบาดาลต้องชำระค่าใช้น้ำบาดาลตามอัตราที่กำหนดใน กฎกระทรวง⁶⁹

⁶⁵ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 21.

⁶⁶ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 22.

⁶⁷ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 23.

⁶⁸ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 24.

⁶⁹ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 25.

นอกจากนี้ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดเลิกกิจการที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องแจ้งการเลิกกิจการเป็นหนังสือให้พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลิกกิจการและให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุตั้งแต่วันเลิกกิจการ⁷⁰ และเมื่อผู้รับใบอนุญาตเลิกกิจการแล้ว หรือไม่ได้รับอนุญาตให้ต่อใบอนุญาต หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวจัดการรื้อถอน อุด หรือกลบหลุมบ่อ หรือสิ่งก่อสร้างที่เกี่ยวกับกิจการน้ำบาดาลที่พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งน้ำบาดาล ทั้งนี้ ภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่รับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่

ในกรณีที่มีได้มีการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่มีอำนาจจัดทำกิจการดังกล่าวแทน โดยผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการจัดทำกิจการนั้นทั้งสิ้น⁷¹

3.2.2.4 พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526

พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 ได้กำหนดนิยามของคำสำคัญไว้ ดังนี้⁷²

คลองประปา หมายความว่า คลองที่การประปาใช้เก็บน้ำและส่งน้ำที่ได้มาจากแหล่งน้ำดิบ คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ เพื่อใช้ในการผลิตน้ำประปาตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นคลองประปา

แหล่งน้ำดิบ หมายความว่า แหล่งน้ำที่นำมาใช้ในการผลิตน้ำประปาของการประปา

คลองรับน้ำ หมายความว่า คลองที่ใช้รับน้ำดิบจากแหล่งน้ำดิบเข้าสู่คลองขังน้ำหรือคลองประปา

คลองขังน้ำ หมายความว่า คลองหรือที่ที่ใช้เก็บน้ำดิบสำหรับส่งเข้าคลองประปา

เขตหวงห้าม หมายความว่า เขตของคลองขังน้ำที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเป็นเขตหวงห้าม

กันคลอง หมายความว่า มูลดินที่ถมขึ้นหรือสิ่งที่ทำขึ้นเป็นคันยาวไปตามแนวคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ

ท่อส่งน้ำดิบ หมายความว่า ท่อส่งน้ำดิบที่ใช้ในการผลิตน้ำประปาของการประปา รวมทั้งท่ออื่นใดซึ่งส่งน้ำดิบจากคลองประปาตลอดไต่คลองอื่นที่มีใช้คลองประปา

ท่อผ่านคลอง หมายความว่า ท่อส่งน้ำจากคลองอื่นหรือแหล่งน้ำอื่นที่ฝังลอดไต่คลองประปา

⁷⁰ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 26.

⁷¹ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520. มาตรา 27.

⁷² พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526. มาตรา 4.

การประปา หมายความว่า การประปานครหลวงตามกฎหมายว่าด้วยการประปานครหลวง หรือการประปาส่วนภูมิภาคตามกฎหมายว่าด้วยการประปาส่วนภูมิภาค หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ดำเนินกิจการการประปา แล้วแต่กรณี

รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ห้ามมิให้ผู้ใดชักน้ำหรือวิดน้ำในคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ โดยใช้เครื่องสูบน้ำ ระหัด แครง โขง โลง หรือเครื่องมืออื่นใดอันมีลักษณะเดียวกัน หรือทำให้น้ำในคลองดังกล่าวรั่วไหล เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากการประปาตามมาตรา 7 และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้นความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่การตักน้ำไปใช้เพื่อการอุปโภคหรือบริโภคในครัวเรือน⁷³ และห้ามมิให้ผู้ใดขุดหรือขยายคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ สร้างทำนบหรือปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างอื่นใดลงในเขตคลองดังกล่าว เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากการและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น ในกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างในบริเวณคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ และให้สิ่งก่อสร้างดังกล่าวตกเป็นกรรมสิทธิ์ของการประปา⁷⁴ อีกทั้งห้ามมิให้ผู้ใดเดินเรือในคลองประปา คลองรับน้ำหรือเขตหวงห้าม เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากการประปา และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น⁷⁵

ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตเพื่อกระทำการห้ามมิให้ผู้ใดชักน้ำหรือวิดน้ำในคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำโดยใช้เครื่องสูบน้ำ ระหัด แครง โขง โลง หรือเครื่องมืออื่นใดอันมีลักษณะเดียวกัน หรือทำให้น้ำในคลองดังกล่าวรั่วไหล และขุดหรือขยายคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ สร้างทำนบหรือปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างอื่นใดลงในเขตคลองดังกล่าว หรือห้ามมิให้ผู้ใดเดินเรือในคลองประปา คลองรับน้ำหรือเขตหวงห้าม ปฏิบัติ ดังนี้⁷⁶

(1) ในเขตการประปานครหลวงตามกฎหมายว่าด้วยการประปานครหลวงและในเขตคลองประปา คลองรับน้ำ คลองขังน้ำ และเขตหวงห้ามในจังหวัดปทุมธานี ตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยให้ยื่นคำขอต่อการประปานครหลวง

(2) ในเขตการประปาส่วนภูมิภาคตามกฎหมายว่าด้วยการประปาส่วนภูมิภาค ให้ยื่นต่อการประปาส่วนภูมิภาค

⁷³ พระราชบัญญัติรักษาคองประปา พ.ศ. 2526. มาตรา 8.

⁷⁴ พระราชบัญญัติรักษาคองประปา พ.ศ. 2526. มาตรา 9.

⁷⁵ พระราชบัญญัติรักษาคองประปา พ.ศ. 2526. มาตรา 10.

⁷⁶ พระราชบัญญัติรักษาคองประปา พ.ศ. 2526. มาตรา 7.

(3) ในเขตการประปาซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้ยื่นคำขอต่อหน่วยงานนั้น ๆ

การขออนุญาต การอนุญาต และเงื่อนไขในการอนุญาต เพื่อดำเนินการดังกล่าวในเขตการประปาใด ให้เป็นไปตามข้อบังคับของการประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค และการประปาซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานอื่นของรัฐแล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม ห้ามมิให้ผู้ใดใช้ถ่อค้ำ หรือจอดเรือในบริเวณที่มีป้ายหรือเครื่องหมายของการประปาแสดงว่าเป็นบริเวณที่ฝั่งท่อส่งน้ำดิบ⁷⁷ และห้ามมิให้ผู้ใดทำลายหรือทำให้เสียหายแก่สิ่งใดสิ่งหนึ่ง ดังต่อไปนี้⁷⁸

- (1) คันคลอง
- (2) ประตูน้ำ ทำนบหรือเขื่อนของการประปา
- (3) ท่อส่งน้ำดิบ หรือท่อผ่านคลอง
- (4) สะพานข้ามคลองประปา สะพานข้ามคลองรับน้ำ หรือสะพานข้ามคลองขังน้ำ

3.2.2.5 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551

สำหรับพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดนิยามศัพท์ที่สำคัญไว้ ดังนี้⁷⁹ การพัฒนาที่ดิน หมายความว่า การกระทำใด ๆ ต่อดินหรือที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของดินหรือที่ดิน หรือเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้สูงขึ้น และหมายความรวมถึงการปรับปรุงดินหรือที่ดินที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติหรือขาดความอุดมสมบูรณ์เพราะการใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์ดินและน้ำเพื่อรักษาคุณลักษณะหรือเพื่อความเหมาะสมในการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การวางแผนนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน หมายความว่า การวางแผนนโยบายและแผนการใช้ที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพของดิน และสอดคล้องกับประเภทของที่ดินที่ได้จำแนกไว้

ดิน หมายความว่า รวมถึง หิน กรวด ทราย แร่ธาตุ น้ำ และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนกับเนื้อดินด้วย

ที่ดิน หมายความว่า ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

เกษตรกรรม หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

⁷⁷ พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526. มาตรา 11.

⁷⁸ พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526. มาตรา 12.

⁷⁹ พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551. มาตรา 4.

การชะล้างพังทลายของดิน หมายความว่า ปราบปรามการชะล้างที่ดินถูกชะล้างกัดเซาะพังทลายด้วยพลังงานที่เกิดจากน้ำ ลม หรือโดยเหตุอื่นใดให้เกิดการเสื่อมโทรม สูญเสียเนื้อดิน หรือความอุดมสมบูรณ์ของดิน

การอนุรักษ์ดินและน้ำ หมายความว่า การกระทำใด ๆ ที่มุ่งให้เกิดการระวังป้องกันรักษาดินและที่ดิน ไม่ให้เกิดความเสื่อมโทรม สูญเสีย รวมถึงการรักษา ปรับปรุง ความอุดมสมบูรณ์ของดินและการรักษาน้ำในดินหรือบนผิวดินให้คงอยู่เพื่อรักษาคุณธรรมชาติให้เหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ดินในทางเกษตรกรรม

นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการสำรวจความอุดมสมบูรณ์ของดินตามธรรมชาติ ความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำ คณะกรรมการจะจัดให้มีการสำรวจที่ดิน และการสำรวจเพื่อกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำก็ได้ เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรจะสำรวจที่ดินเพื่อทราบความอุดมสมบูรณ์ของดินตามธรรมชาติ ความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน และสำรวจเพื่อกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำในท้องที่ใดให้คณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดท้องที่ที่จะดำเนินการดังกล่าว และให้มีแผนที่แนบท้ายประกาศด้วย แผนที่ดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งประกาศ⁸⁰ และภายในเขตสำรวจความอุดมสมบูรณ์ของดินตามธรรมชาติ ความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน และเขตสำรวจการอนุรักษ์ดินและน้ำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในที่ดินที่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกเพื่อทำการเก็บตัวอย่างดินหรือน้ำ หรือทำเครื่องหมายสำรวจไว้ในที่ดินหรือน้ำได้ตามสมควรและเท่าที่จำเป็น แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันการประกาศให้ทำเป็นหนังสือปิดไว้ ณ บริเวณซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ หรือที่ทำการเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ทำการกำนัน หรือที่ทำการแขวงซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ ให้แจ้งกำหนดเวลาและการที่จะกระทำนั้นไว้ด้วย⁸¹

3.2.3 คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประกาศเข้าควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศตามประกาศ ฉบับที่ 1/2557 ตั้งแต่วันที่ 22 เดือนพฤษภาคม พุทธศักราช 2557 นั้น

เพื่อให้การพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำแล้ง น้ำท่วม รวมทั้งป้องกันภัยพิบัติให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงออกคำสั่ง ดังนี้

⁸⁰ พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551. มาตรา 17.

⁸¹ พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551. มาตรา 18.

1) ให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี 3 ฉบับ ได้แก่

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์ เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคต ประเทศ พ.ศ. 2554

(2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2554

(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2555

อย่างไรก็ตาม ให้คงสำนักนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) ให้เป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ในการประสานงาน หน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมข้อมูลสภาพภูมิอากาศ สภาพน้ำในลุ่มน้ำและเขื่อน หรือที่กักเก็บน้ำ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และเสนอต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ⁸²

2) แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ⁸³ และให้มีอำนาจหน้าที่⁸⁴ ดังนี้

(1) กำหนดกรอบนโยบายและแผนงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การป้องกัน และแก้ปัญหาอุทกภัย ภัยแล้งและคุณภาพน้ำของประเทศ เพื่อให้การบริหารทรัพยากรน้ำของ ประเทศเป็นไปอย่างมีเอกภาพและบูรณาการ

(2) เสนอแผนงาน โครงการ และมาตรการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อให้เกิดการบูรณาการในการปฏิบัติต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป

(3) สนับสนุนการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนในการ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ

(4) บูรณาการการสั่งงานด้านการบริหารจัดการน้ำ โดยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในยามวิกฤติให้มีการประสานกับคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภช.) ซึ่งสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

⁸² คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ. ข้อ 1.

⁸³ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ. ข้อ 2.

⁸⁴ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ. ข้อ 3.

(5) ติดตาม กำกับ ดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และมาตรการที่
อนุมัติ

(6) แต่งตั้งคณะกรรมการคณะทำงาน และคณะที่ปรึกษา เพื่อช่วยเหลือการ
ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

(7) เชิญบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมาให้ข้อมูล
ข้อเท็จจริง และความคิดเห็น รวมทั้งส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของ
คณะกรรมการฯ

(8) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ

(9) รายงานผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่หัวหน้าคณะรักษา
ความสงบแห่งชาติมอบหมาย