

บทที่ 4

หลักการทางกฎหมายและกรณีศึกษาร่างกฎหมายในการควบคุมและจัดการ ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว ของประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วอยู่หลายฉบับ คือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จากการศึกษากฎหมายทั้ง 3 ฉบับที่กล่าวมาแล้วนั้น ผู้เขียนพบว่ากฎหมายทั้ง 3 ฉบับไม่ใช่กฎหมายในเรื่องของการจัดการซากขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วโดยตรง การใช้บังคับกฎหมายทั้ง 3 ฉบับนั้นต้องอาศัยบทกฎหมายมาเทียบเคียงกับปัญหาการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว จึงไม่มีมาตรการในการกำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ อีกทั้งในเรื่องของการนำเอาผู้ผลิตและผู้นำเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ก็ไม่มีบทบัญญัติกำหนดถึงผู้รับผิดชอบในส่วนนี้ แตกต่างจากกฎหมายของต่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มทวีปสหภาพยุโรปได้มีการออกกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบต่อผู้ผลิตมาเป็นเวลานาน ได้กำหนดให้ความรับผิดชอบต่อการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ของผู้ผลิต เพราะผู้ผลิตเป็นผู้ที่รู้ดีที่สุดกับผลิตภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นมา ดังนั้น ผู้ผลิตจึงสามารถเข้าไปมีบทบาทในตัวผลิตภัณฑ์ได้ตั้งแต่เริ่มจัดหาวัตถุดิบจนถึงขั้นตอนการจัดการขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว คือผู้ผลิตเป็นผู้กำหนดส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์โดยสามารถผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และไร้อันตรายที่เป็นอันตรายได้ ส่วนในขั้นตอนการผลิตผู้ผลิตก็สามารถควบคุมมิให้เกิดมลพิษจากโรงงานมากเกินไปมาตรฐานได้

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทยที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายในปัจจุบันของประเทศไทยยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับกฎหมายของต่างประเทศ แต่จากการศึกษาร่างกฎหมายของประเทศไทยที่ยังไม่ใช้บังคับนั้น ได้มีการกำหนดในเรื่องการกำกับดูแล การป้องกันสิ่งแวดล้อม และการนำเอาผู้ผลิตและผู้นำเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ ปัจจุบันยังอยู่ใน

ขั้นตอนการพิจารณาอยู่ โดยร่างกฎหมายที่กล่าวมาคือร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. ถือได้ว่าเป็นการบัญญัติในเรื่องที่กำลังเกิดปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุม

4.1 หลักการพื้นฐานทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

การแก้ไขปัญหาขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว ต้องเริ่มมาจากการที่ประชาชนมีจิตสำนึกตระหนักถึงความสำคัญเป็นอันดับแรก และภาครัฐโดยเฉพาะฝ่ายบริหารต้องเห็นความสำคัญให้ความร่วมมือ และให้ความเป็นธรรมในการกำหนดและการดำเนินนโยบายเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม แม้ว่าธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสามารถในการดูดซับของเสียและขจัดมลพิษได้ในระดับหนึ่ง แต่ต้องใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อม นโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อม คือการกำหนดมาตรการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งรัฐเข้าไปจัดการ โดยตรง หรือเข้าไปจัดการแทรกแซงกระบวนการตัดสินใจของผู้เกี่ยวข้องด้วยวิธีการตามแนวทางตามมาตรการตั้งการและควบคุม และแนวทางตามมาตรการจูงใจทางเศรษฐศาสตร์โดยอาศัยหลักการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนี้¹

4.1.1 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างมากในกระแสการพัฒนาของสังคมโลก นับตั้งแต่ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ รวมทั้งประเทศไทยด้วยที่ได้ร่วมลงนามในแผนแม่บทของโลก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 ได้เป็นพันธกรณีที่แต่ละประเทศจำเป็นต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาประเทศเพื่อให้มุ่งสู่ความยั่งยืน ซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่มีผลกระทบต่อทางลบต่อความต้องการของคนรุ่นต่อไปในอนาคต เนื่องจากทุกครั้งที่มีการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน ต้องมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่ออนาคต การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นแนวคิดในการแก้ปัญหานี้ โดยการพยายามอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติไว้

¹ คณะกรรมการผลิตและบริหารชุดวิชาเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม. (2545). *เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม เล่มที่ 1*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 10.

เป็นส่วนรวมหรือมหภาค กล่าวคือหากมีความจำเป็นที่จะดำเนินการให้กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในทีใดที่หนึ่ง ก็จะต้องเสริมสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมในที่อื่น ๆ เป็นการชดเชยเพื่อให้ในแง่มหภาคของภาพสิ่งแวดล้อมคงอยู่ได้ดังเดิม สามารถอธิบายได้ดังนี้²

1) การพัฒนายุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และกลไกการตลาดก่อให้เกิดการเติบโต การผลิต การบริโภคเป็นผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การที่มนุษย์ยังคงใช้แนวทางพัฒนาแบบเก่า ซึ่งไม่คำนึงถึงข้อจำกัดในการพัฒนาอันหมายถึง ข้อจำกัดด้านสภาพ ความสามารถที่จะรองรับการบริโภคและการใช้ประโยชน์จากโลก และเมื่อทุกสิ่งทุกอย่างที่จะนำมาบริโภคและใช้ประโยชน์หมดลง อีกไม่นานทุกชีวิตบนโลกจะต้องจบสิ้น เพราะมนุษย์จะไม่สามารถอาศัยอยู่บนโลกได้อีกต่อไป การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นแนวคิดเพื่อป้องกันมิให้โลกต้องเดินไปสู่จุดจบ

2) มาตรการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ความล้มเหลวของการพัฒนาแบบดั้งเดิมที่ผ่านมา นอกจากจะทำลายสิ่งแวดล้อม ชีวิต มนุษย์ สัตว์ และพืชพรรณแล้ว ยังพบว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของหลายประเทศได้สร้างปัญหาให้กับความเป็นอยู่ของมนุษย์และวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างมหาศาล เนื่องจากรัฐบาลไม่รับผิดชอบต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน ระบบราชการมีคอร์รัปชันสูงขาดประสิทธิภาพไม่มีความโปร่งใส นานาชาติจึงได้ประชุมร่วมกันเพื่อแสวงหาแนวคิดที่เป็นกลางที่สุดมาเยียวยากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ผลสรุปที่ได้คือทั่วโลกควรปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาเสียใหม่ โดยจะต้องยกเลิกการพัฒนารัฐจะเป็นผู้ชี้แนะและออกคำสั่งแต่เพียงฝ่ายเดียวในลักษณะรัฐประชาชาติ (Nation State) โดยปรับเปลี่ยนเป็นประชารัฐ (Civil State) ถือเป็น “ความสัมพันธ์รูปแบบใหม่ระหว่างรัฐกับประชาชนในลักษณะที่เป็นประชาสังคม” ประชาสังคม หรือ Civil Society คือการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากความริเริ่มของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชนทุกฝ่ายในสังคมต่างให้ความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

ดังนั้น การที่แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนจะสำเร็จลงได้หรือไม่อย่างไรนั้น ทุกประเทศจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด และที่สำคัญรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศจะต้องปรับเปลี่ยนมุมมองเสียใหม่จากที่เคยมองว่ารัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน รัฐบาลจึงสามารถควบคุมและครอบงำประชาชนให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ มาเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วม ทั้งในระดับการร่วมรับรู้การตัดสินใจขององค์กรของรัฐ และในระดับการร่วมตัดสินใจ และจะต้องมีการตกลงกันให้ชัดเจนว่าสัดส่วนของบทบาทภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการพัฒนานั้นควรจะเป็นลักษณะใด และเพื่อให้การ

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2556). *การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย*. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2556. หน้า 1-4.

พัฒนาที่ยั่งยืนสามารถแทรกเข้าไปในทุกส่วนของสังคมโลก เมื่อเริ่มต้นทศวรรษที่ 1980 องค์การสหประชาชาติ จึงเสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบความล้มเหลวในการพัฒนาตามที่กล่าวมาข้างต้น เร่งปฏิรูประบบเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการปฏิรูปการเมือง การบริหาร การศึกษา การขจัด และลดความยากจน การส่งเสริมให้มีการบูรณาการทางการผลิต ทางการเกษตร การสร้างงานที่พอเพียงกับการเติบโตของประชากร การพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และการลดอัตราการขยายตัวของประชากร เป็นต้น โดยนำระบบการจัดการที่ดี มาใช้เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อให้การพัฒนามีภาพของอนาคตที่เป็นรูปธรรม วิธีการดังกล่าวนี้เรียกว่า ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือ Good Governance โดยความหมายของ “Good Governance” นี้ แต่เดิมนาคารโลก หรือ World Bank ได้ให้นิยามไว้ว่า หมายถึง ลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจรัฐในการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา³

3) ความจำเป็นในการพัฒนาพลังงานที่ยั่งยืน ในฐานะที่เป็นประเทศที่มีพื้นฐานด้านเกษตรกรรม ประเทศไทยเคยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงมาก ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับทั้งทางตรงและทางอ้อมกับปัญหาความต้องการพลังงาน และเป็นสาเหตุของการทำลายสภาพแวดล้อม ในขณะที่รูปแบบการบริโภคพลังงานของคนไทยในปัจจุบันก็นำไปสู่ความไม่ยั่งยืน จะเห็นได้จากในภาคอีสาน การเพิ่มขึ้นของความต้องการพลังงานนำมาซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อม และความขัดแย้งทางสังคมที่รุนแรง เช่น การต่อต้านโครงการเขื่อนปากมูลในจังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากผลกระทบของโครงการทำให้จำนวนและพันธุ์ปลาในแม่น้ำมูล ทำให้แหล่งอาหารที่สำคัญมากของคนในภาคอีสานได้ลดต่ำลงอย่างมาก ภาคอีสานยังคงอยู่ในสถานะที่มีความเป็นไปได้ในการพัฒนาระบบพลังงานและรูปแบบการใช้พลังงานอย่างยั่งยืนค้ำจนถึงวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ⁴

ดังนั้น หากยึดแนวทางการพัฒนาดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบเพื่อปกป้อง พื้นฟู และคุ้มครองสถานะแวดล้อมโดยรวมของโลก นอกจากนี้การใช้ทรัพยากรยังต้องคำนึงถึงความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนในยุคปัจจุบัน โดยไม่ขัดขวางหรือทำลายความสามารถของตนในรุ่นต่อไปที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง รวมถึงแนวคิดเรื่องความยุติธรรมระหว่างคนในแต่ละรุ่น เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรได้ในระยะยาว

³ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2557). *การพัฒนาที่ยั่งยืนและส่วนประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom12/04-03.html> [2561, 5 พฤษภาคม].

⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 2*. หน้า 3.

จากแนวความคิดของต่างประเทศและของประเทศไทย อาจสรุปได้ว่า สาระสำคัญของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนอยู่ที่ความยุติธรรมและความเสมอภาคของการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างคนยุคปัจจุบันกับคนในยุคอนาคต แม้ว่าคนในยุคปัจจุบันได้เปรียบคนในยุคอนาคตที่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้ก่อน แต่ไม่ได้หมายความว่าคนในยุคปัจจุบันจะสามารถถกฉวยความได้เปรียบนั้นมาเป็นของตน คนยุคปัจจุบันยังต้องมีภาระในการใช้ความยุติธรรมและความเสมอภาคที่ต้องรับผิดชอบต่อการใช้ประโยชน์ของตนให้เหลือสำหรับคนยุคอนาคตที่จะได้ใช้ประโยชน์เสมอกับที่ตนได้ใช้ นอกจากนี้ การพัฒนาอย่างยั่งยืนยังมีรากฐานมาจากการส่งเสริมให้มีการบริโภคที่ไม่ฟุ่มเฟือยอยู่ในขีดความสามารถที่ระบบนิเวศจะรองรับได้

4.1.2 หลักการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์

การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ของภาครัฐคล้ายกับการคำนวณกำไร ขาดทุนของเอกชนแตกต่างกันที่ว่าการคำนึงถึงจุดยืนของสังคม และมุ่งวางนโยบายและจัดการโครงการ โดยไม่ได้คำนึงถึงการตลาด แต่เกี่ยวกับการจัดการบริหารทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ตามหลักนี้จะต้องคำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ไปพร้อม ๆ กัน ถ้าโครงการใดก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าต้นทุนที่ประมาณการไว้ก็เป็นโครงการที่สมควรทำ หลักการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์นี้ได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจดำเนินโครงการของรัฐไปแล้ว เช่น กรณีการสร้างเขื่อน โครงการอนุรักษ์พลังงาน และการวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การวิเคราะห์โดยใช้หลักนี้อาจมีข้อเสีย คือทำให้การตัดสินใจดำเนินโครงการนั้นลง โดยไม่ได้ศึกษาถึงผลกระทบรอบด้านในระยะยาว ทำให้โครงการที่ดำเนินการอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาวได้⁵

4.1.3 หลักการระวังไว้ก่อน

วิธีการจัดการความเสี่ยงที่มีหลักว่า ถ้าการกระทำหรือนโยบายมีข้อน่าสงสัยว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณประโยชน์หรือต่อสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ โดยไม่มีมติส่วนใหญ่ของนักวิทยาศาสตร์ว่าการกระทำหรือนโยบายนั้นจะไม่ทำความเสียหาย การพิสูจน์ว่าจะไม่ก่อความเสียหาย ตกเป็นหน้าที่ของบุคคลที่ต้องการทำกรนั้น ๆ ผู้ออกนโยบายได้ใช้หลักนี้เป็นเหตุผลการตัดสินใจ ในสถานการณ์ที่อาจเกิดความเสียหายเพราะการตัดสินใจบางอย่าง (เช่น เพื่อจะทำกรใดกรหนึ่ง หรืออนุมัติให้ทำกรใดกรหนึ่ง) ในกรณีความรู้ทางวิทยาศาสตร์ไม่ชัดเจน หลักนี้แสดงเป็นนัยว่าผู้ออกนโยบายมีหน้าที่ทางสังคมที่จะป้องกันสาธารณชนจากการได้รับสิ่งที่มีอันตราย เมื่อการสืบสวนทางวิทยาศาสตร์ได้พบความเสี่ยงที่เป็นไป

⁵ บ้านจอมยุทธ. (2560). *การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.baanjommyut.com/library_2/extension-4/economic_welfare_and_the_environment/05.html [2561, 7 พฤษภาคม].

ได้ และการป้องกันเช่นนี้จะสามารถเพลาลงได้เมื่อมีงานศึกษาทางวิทยาศาสตร์ที่แสดงหลักฐานที่ชัดเจนว่า จะไม่มีอันตรายเกิดขึ้น กฎหมายของเขตบางประเทศ เช่น ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปได้บังคับใช้ หลักนี้ในบางเรื่อง โดยหลักการระวางไว้ก่อนมีนิยามอยู่หลายอย่างและอาจจะเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น เช่น ความระมัดระวังในบริบทของความไม่แน่นอน หรือความรอบคอบอย่างรอบรู้ แต่ก็ล้วนแต่มีแนวคิด 2 อย่าง คือ⁶

1) ความจำเป็นของผู้ออกนโยบายที่จะต้องระวางอันตรายก่อนที่มันจะเกิดขึ้น ซึ่งเป็นแนวคิดที่กลับหน้าทีของฝ่ายที่ต้องให้ข้อพิสูจน์ คือกลายเป็นหน้าที่ของบุคคลที่สนับสนุนให้ทำการ ที่จะต้องพิสูจน์ว่า กิจกรรมที่เสนอจะไม่มีผล หรือมีโอกาสน้อยมากที่จะเป็นอันตรายอย่างสำคัญ

2) แนวคิดเรื่องความสมดุลระหว่างค่าใช้จ่ายและความเสี่ยงกับผลประโยชน์ และความเป็นไปได้ของการกระทำที่เสนอ

แนวคิดดังกล่าวถือเป็นนิยามที่ยอมรับกันทั่วโลกเป็นผลของงานประชุมรีโอ (Rio Conference) ในปี พ.ศ. 2535 คือหลักที่ 15 ของปฏิญญารีโอฯ กำหนดว่า “เพื่อที่จะป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อม ประเทศสมาชิกจะประยุกต์ใช้วิธีการแบบระวางไว้ก่อนอย่างกว้างขวางที่สุดตามความสามารถของตน เมื่อมีภัยที่หนักหรือว่าเสียหายแบบแก้ไม่ได้ การไม่มีความแน่นอนสมบูรณ์ทางวิทยาศาสตร์ จะไม่อาจใช้เป็นเหตุผล เพื่อคัดค้านปฏิบัติการที่คุ้มค่ากับต้นทุนเพื่อป้องกันความเสี่ยงของสิ่งแวดล้อม”⁷

4.1.4 หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี

การจัดการของเสียอันตรายประเภทขยะอันตรายหรือขยะมีพิษอันเกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้า และเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว หมายถึง การควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมจากขยะอิเล็กทรอนิกส์ (E-Waste) หรือซากอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าละอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจร โดยควบคุมมลพิษ ตั้งแต่แหล่งกำเนิด⁸

⁶ นัทมน คงเจริญ. (2555). *หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf> [2562, 20 มิถุนายน]. หน้า 3-4

⁷ Jordan, Andrew; O. Riordan, Timothy, Martuzzi, Marco ; Tickner, Joel A. (2004). *The precautionary principle: a legal and policy history*. The precautionary principle: protecting public health, the environment and the future of our children World Health Organization. อ้างถึงใน นัทมน คงเจริญ. (2555). *หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf> [2562, 20 มิถุนายน]. หน้า 6.

⁸ นัทมน คงเจริญ. (2555). *หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf> [2562, 20 มิถุนายน]. หน้า 10.

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) หมายถึง การตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่มีผลกระทบต่อความต้องการของคนรุ่นต่อไปในอนาคต เนื่องจากทุกครั้งที่มีการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันต้องมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่ออนาคตการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นแนวคิดในการแก้ปัญหาหนึ่ง โดยการพยายามอนุรักษ์ธรรมชาติไว้ในลักษณะที่เป็นส่วนรวมหรือมหภาค คือหากมีความจำเป็นที่จะดำเนินการให้กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในที่ใดที่หนึ่งก็จะต้องเสริมสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมในที่อื่น ๆ เป็นการชดเชยเพื่อให้ในแง่มหภาคของคุณภาพสิ่งแวดล้อมคงอยู่ได้ดังเดิม ในปฎิญญาธิโอฯ หลักการข้อ 13 กำหนดว่า “รัฐต้องพัฒนาทั้งกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากมลพิษสิ่งแวดล้อม”⁹

4.2 กฎเกณฑ์ทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว

หลายประเทศได้ตระหนักถึงการแสวงหาแนวทางจัดการปัญหามลพิษหรือปัญหาอื่น ๆ ที่อาจก่อให้เกิดมลพิษอันอาจส่งผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อม การแสวงหากลไกและเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหามลพิษอันเนื่องมาจากปริมาณประชากรที่เพิ่มมากขึ้นกับการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนเมือง จึงกลายเป็นสิ่งสำคัญของรัฐที่จะกำหนดกลไกในการกำกับและควบคุมปัญหามลพิษหรือปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้หลาย ๆ ประเทศจึงได้พยายามอาศัยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Instruments) มากำหนดมาตรการในการจัดการกับปัญหามลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน อนึ่ง เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ย่อมกลายมาเป็นกลไกสำคัญในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาสิ่งแวดล้อม และผู้ก่อผลกระทบในทางลบต่อสิ่งแวดล้อม ปรับพฤติกรรมหรือเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติ ตามกลไกการสร้างแรงจูงใจให้ตระหนักถึงโทษภัยของพฤติกรรมหรือการปฏิบัติที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันแรงจูงใจจากเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์

⁹ เฉลียว นครจันทร์ และ ศิริพงศ์ โสภากา. (2561). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย Problem of Enforcement Law of Environment Relating to E-Waste Management in Thailand. *วารสารวิชาการสถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิก*. 4 (1). หน้า 248-249.

อาจทำให้ผู้ก่อมลพิษหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ได้ประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจจากเครื่องมือดังกล่าวทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วย เช่น เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่กำหนดคกไลทางภาษี เป็นต้น¹⁰

ประเทศอังกฤษก็ถือเป็นประเทศหนึ่งที่น่าเอาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการบังคับและควบคุม (Command and Control - CAC) ปัญหาสิ่งแวดล้อมและกิจกรรมอื่น ๆ ของรัฐหรือเอกชนที่อาจส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ ทั้งนี้ การเดินทางสาธารณะโดยบริการสาธารณะด้านขนส่งที่รัฐเป็นผู้จัดทำขึ้นเองหรือให้เอกชนรับสัมปทานดำเนินการและการเดินทางโดยรถโดยสารหรือยานพาหนะส่วนตัวประเภทต่าง ๆ ย่อมอาจก่อให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ ตัวอย่างเช่น มลภาวะทางอากาศ (Air Pollution) ที่กำเนิดมาจากขบวนพาหนะสาธารณะและยานพาหนะส่วนตัวบนท้องถนนหรือเส้นทางคมนาคมขนส่งที่รัฐจัดให้ รวมไปถึงการใช้ยานพาหนะสาธารณะหรือส่วนตัวในขณะที่มีการจราจรอย่างหนาแน่นในบริเวณพื้นที่ชุมชนเมืองหรือใจกลางเมือง อันทำให้เกิดการหยุดตัวหรือการออกตัวของยานพาหนะบ่อยครั้ง ทำให้เกิดการเผาผลาญของน้ำมันและการสันดาป (การเผาไหม้) ของเชื้อเพลิงเครื่องยนต์ที่ไม่สมบูรณ์ จนนำไปสู่การระบายก๊าซพิษที่กลายมาเป็นมลภาวะทางอากาศในเวลาต่อมา¹¹

ดังนั้น รัฐบาลอังกฤษจึงได้กำหนดแผนการเดินทางสีเขียว (Green Transport Plan - GTPs) อันเป็นนโยบายสาธารณะด้านการเดินทางที่กำหนดแนวทางให้ผู้ตัดสินใจนโยบายจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมขนส่งตระหนักถึงปัญหาหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเดินทางโดยยานพาหนะประเภทต่าง ๆ บนท้องถนน โดยแผนดังกล่าวมุ่งจัดบริการสาธารณะด้านคมนาคมขนส่งให้สอดคล้องกับปัญหาสาธารณะจากการเดินทางหรือคมนาคมขนส่งที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รัฐบาลอังกฤษ หน่วยงานของรัฐและท้องถิ่นต่าง ๆ จำต้องกำหนดมาตรการหรือแสวงหาแนวทางต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเดินทางโดยวิธีการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแผนการเดินทางสีเขียวดังกล่าว รัฐบาลอังกฤษและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านคมนาคมขนส่งจึงได้พยายามกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแผนการเดินทางสีเขียว รวมไปถึงการสร้างเครื่องมือทางกฎหมาย (Regulatory Instruments) ให้มีลักษณะสอดคล้องกับการระงับภัยล่วงหน้าและการ

¹⁰ ปีดิเทพ อยู่น้อยชง. (2556). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสร้างมาตรการสนับสนุนการจักรยานไปทำงานของประเทศอังกฤษ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1828> [2562, 7 มีนาคม].

¹¹ ปีดิเทพ อยู่น้อยชง. (2556). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสร้างมาตรการสนับสนุนการจักรยานไปทำงานของประเทศอังกฤษ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1828> [2562, 7 มีนาคม].

ป้องกันภัยต่อสิ่งแวดล้อมในอนาคต เช่น การกำหนดมาตรการเพิ่มแรงจูงใจทางภาษี (Environmental Tax Incentives) เป็นต้น¹²

4.2.1 การตรวจสอบมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการจำกัดการปล่อยของเสีย

มาตรการสั่งการและควบคุมถือเป็นการกำหนดมาตรฐาน ข้อกำหนด หรือข้อห้ามต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณของเสียและมลพิษที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ เช่น การกำหนดมาตรฐานน้ำเสียจากการที่ผู้ประกอบการจะต้องบำบัดก่อนปล่อยลงแหล่งน้ำ การกำหนดมาตรฐานอากาศที่มาจากปล่องควัน มาตรฐานเกี่ยวกับการกำจัดฝุ่นละออง การกำหนดเขตควบคุมมลพิษ การลดปริมาณของเสียและมลพิษจากมาตรการสั่งการและควบคุมมีอยู่ 2 แนวทาง คือ แนวทางแรกเป็นการจัดการที่แหล่งกำเนิดเริ่มต้นตั้งแต่การออกแบบผลิตภัณฑ์ การเลือกใช้วัตถุดิบ การผลิต การขนส่ง การใช้ผลิตภัณฑ์ และการทิ้ง ส่วนแนวทางที่สองเป็นการจัดการของเสียที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังจะปล่อยออกมาจากหน่วยผลิต แนวทางนี้เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษแพร่กระจายออกไปมักประกอบด้วย การดูแล จัดเก็บของเสีย การขนส่งของเสีย การบำบัด การกำจัด และการควบคุมมลพิษ¹³

การใช้แนวทางการจัดการที่แหล่งกำเนิดมักมีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้มาตรการควบคุมหลังจากมลพิษได้เกิดขึ้นแล้ว แต่สำหรับประเทศไทยแนวทางการจัดการเน้นไปที่การควบคุมด้วยการบำบัดที่ปลายท่อก่อนปล่อยทิ้ง ซึ่งเป็นการบำบัดที่ปลายเหตุและเป็นการแก้ไขปัญหาภายหลังที่เกิดมลพิษแล้ว ในขณะที่การลดมลพิษที่จุดกำเนิดหรือการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษยังคงไม่ได้รับความสนใจและไม่เป็นที่แพร่หลายมากนักในหมู่ผู้ประกอบการในประเทศไทย วิธีการนี้รัฐจะตั้งมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและจำกัดการปล่อยของเสีย และมลพิษที่ออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก เพื่อไม่ให้เกิดอันตรายโดยมาตรการนี้สั่งการและควบคุมโดยตรงด้วยกลไกของรัฐ พร้อมทั้งมีโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรฐานที่รัฐได้กำหนด มาตรการนี้แม้จะได้รับการยอมรับจากเจ้าพนักงานของรัฐ แต่มีข้อเสียอยู่หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมาตรฐานที่รัฐตั้งอาจสูงหรือต่ำเกินไปไม่เหมาะสมต่อหน่วยงานผู้ปฏิบัติงานหรือพื้นที่ที่ต้องดูแลไม่ทันต่อสถานการณ์ เพราะขาดกลไกอัตโนมัติที่จะปรับให้ทันต่อสถานการณ์มลพิษที่

¹² ปิติเทพ อยู่นั่นอง. (2556). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสร้างมาตรการสนับสนุนการจูงจูงใจการทำงานของประเทศอังกฤษ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1828> [2562, 7 มีนาคม].

¹³ นัทธมน คงเจริญ. (2555). *หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf> [2562, 20 มิถุนายน]. หน้า 15.

เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงปัญหาการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้มีอิทธิพลหรือนายทุนที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ หรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ¹⁴

4.2.2 การควบคุมมาตรฐานของผู้ผลิตเชิงปัจเจก

การควบคุมมาตรฐานของผู้ผลิตเชิงปัจเจก (Individual Producer Responsibility หรือ IPR) พัฒนามาจากหลักการอีพ็อราร์จะทำให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ทั้งหมดแทนการผลักสู่ผู้บริโภค พร้อมยังสนับสนุนให้เกิดการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคมที่เกิดขึ้นตลอดทั้งวงจรผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้ ผู้ผลิตจะเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญที่สุดและมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกใช้วัตถุดิบ วัสดุ หรือส่วนประกอบที่ปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในผลิตภัณฑ์ของตน ดังนั้น การกำหนดให้ผู้ผลิตเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ของตน โดยเฉพาะภาระความรับผิดชอบด้านการเงินในการจัดการซากผลิตภัณฑ์จะเป็นแรงผลักดันหรือสนับสนุนให้ผู้ผลิตออกแบบผลิตภัณฑ์ให้ปลอดภัยจากสารเคมีอันตรายและจัดเก็บรวบรวมซากผลิตภัณฑ์จากผู้บริโภค เพื่อนำมาใช้ใหม่หรือกำจัดทำลายได้อย่างคุ้มค่าธุรกิจและปลอดภัยจากผลกระทบ โดยข้อกฎหมายที่น่าสู่แนวทางนี้จะต้องกำหนดการเก็บค่าธรรมเนียมจากผลิตภัณฑ์ในอัตราที่แตกต่างกันและต้องสามารถสะท้อนตามความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของแต่ละผลิตภัณฑ์เมื่อเสื่อมสภาพการใช้งาน (End-of-Life Cost Consequences)¹⁵

การขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้เข้ามามีบทบาทในการจัดการซากผลิตภัณฑ์สร้างความได้เปรียบอย่างน้อย 3 ประการ ในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ประการแรก การระบุชัดว่าการจัดการซากเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของตัวแสดงใดก่อนก่อให้เกิดความชัดเจนและหลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่ทุกคนร่วมกันรับผิดชอบ นั่นคือการที่ไม่มีใครรับผิดชอบ ประการที่สอง การที่ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์สามารถสร้างแรงจูงใจให้กับการปรับปรุงการออกแบบผลิตภัณฑ์และระบบของผลิตภัณฑ์ ดังที่กล่าวไปแล้ว ข้อได้เปรียบข้อนี้ขึ้นอยู่กับการวางแผนงานอีพ็อราร์ให้เกิดผลที่มีความเฉพาะเจาะจงและความเป็นปัจจุบันต่อผู้ผลิต และประการสุดท้าย การให้ผู้ผลิตเข้ามารับผิดชอบถือเป็นโอกาสที่ทำให้พวกเขาได้ใกล้ชิด เรียนรู้และรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์มากขึ้น ไม่ว่าจะผ่านการเข้ามา

¹⁴ นัทมน คงเจริญ. (2555). *หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf> [2562, 20 มิถุนายน]. หน้า 16.

¹⁵ ปเนต มโนมัยวิบูลย์ โทมัส ลิงควิสท์ และ นาโอโกะ โทโจ. (2552). *หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต ในบริบทของประเทศกำลังพัฒนาการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: Greenpeace International. หน้า 3.

จัดการทางกายภาพโดยตรงหรือผ่านการติดต่อสื่อสารกับตัวแสดงอื่นที่เข้ามาจัดการทางกายภาพแทนก็ตาม การเรียนรู้นี้จะเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ของผู้ผลิตและช่วยให้การปรับปรุงการออกแบบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังที่ปรากฏในกรณีการจัดการซากรถยนต์และซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในทวีปยุโรปและประเทศญี่ปุ่น¹⁶

4.2.3 การออกใบอนุญาตที่ซื้อขายได้

การออกใบอนุญาตที่ซื้อขายได้ (Tradable Permits) เป็นการออกใบอนุญาตจำนวนมลพิษในระดับที่ยอมรับได้ ตามโควตาให้กับสถานประกอบการแต่ละราย ใบอนุญาตนี้สามารถซื้อขายแลกเปลี่ยนกันได้ จึงจูงใจให้ลดปริมาณมลพิษให้มากเพื่อจะเหลือโควตาในการนำไปขายต่อได้ แต่มีปัญหาคือหากได้รับการอนุญาตทุกสถานประกอบการหรือไม่มีสถานประกอบการใด ได้รับการอนุญาตก็ไม่ต่างอะไรกับเครื่องมือทางนโยบายสิ่งแวดล้อมตามมาตรการบังคับและควบคุม ดังนั้น ต้องมีการควบคุมปริมาณการปลดปล่อยภายในภูมิภาค โดยสถานประกอบการที่ปลดปล่อยมลพิษจะต้องมีจำนวนหลายรายและมีปริมาณการปลดปล่อยมลพิษที่แตกต่างกัน จึงจะเกิดการซื้อขายได้เท่ากับว่าต้องใช้ความร่วมมือกันและยอมรับร่วมกันในภูมิภาค ส่วนภาครัฐจะไม่ได้กำไรจากกรณีนี้ เนื่องจากมีการออกใบอนุญาตไปแล้วแต่อาจออกแบบให้ภาครัฐขายหรือเปิดประมูลใบอนุญาตได้ นอกจากนี้ ในทางพื้นที่แล้วหากบริเวณนั้น ใกล้เคียงชุมชนหนาแน่น ใกล้ริมแม่น้ำจะทำให้สารมลพิษสะสมในแม่น้ำมาก และในระยะยาวหากต้นทุนในการกำจัดมลพิษถูกลง หรือราคาของใบอนุญาตถูกลงจนรัฐบาลและกลุ่มทางสิ่งแวดล้อมหรือประชาชนสามารถซื้อขายได้ จะทำให้ไม่เกิดตลาดการซื้อขายที่มีการแข่งขันกันขึ้น อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการและนักเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมคัดค้านมาตรการนี้ เนื่องจากมีความเห็นว่าการปลดปล่อยมลพิษไม่ถือว่าเป็นสิทธิของใครที่สามารถขายได้¹⁷

4.2.4 การควบคุมด้านกฎระเบียบเกี่ยวกับมาตรฐานของสิ่งแวดล้อม

แนวคิดของกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายที่มีลักษณะของการควบคุมและป้องกันให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามหลักการสำคัญที่เรียกว่า “ใครก่อมลพิษ คนนั้นจ่าย” ซึ่งถือว่าผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการกำจัดมลพิษที่ตนเองได้ก่อให้เกิดขึ้น แนวคิดนี้จะแทรกอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมแต่ละฉบับ ในที่นี้จึงขอนำเสนอภาพรวมและความมุ่งหมายของกฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการ

¹⁶ ปเนต มโนมัยวิบูลย์ โทมัส ลิงควิสท์ และ นาโอโกะ โทโจ. อังแล้วเชิงอรรถที่ 15. หน้า 5-6.

¹⁷ ปเนต มโนมัยวิบูลย์ โทมัส ลิงควิสท์ และ นาโอโกะ โทโจ. อังแล้วเชิงอรรถที่ 15. หน้า 10.

กฎหมายหลักฉบับแรกที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่เข้ามาควบคุมการประกอบธุรกิจที่ต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดมาตรการควบคุมมลพิษ ด้วยการที่ภาคธุรกิจต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษที่อาจจะเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ ทางเสียง มลพิษอื่น ๆ และของเสียอันตราย การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษ หรือกระทั่งกรณีของโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องมีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น สำหรับผู้ประกอบการที่มีโรงงานเป็นของตัวเองแล้ว ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้จำแนกประเภทของโรงงาน และกำหนดสิ่งที่โรงงานแต่ละประเภทต้องปฏิบัติ เช่น ที่ตั้ง สภาพแวดล้อม ลักษณะของอาคารและลักษณะภายใน โรงงาน เครื่องมืออุปกรณ์เพื่อป้องกันหรือระงับบรรเทาอันตราย ความเสียหายที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินในโรงงาน หรือที่อยู่ใกล้เคียง มาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยกฎหมายฉบับนี้ยังมีความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ที่มุ่งหมายให้มีมาตรการควบคุม กำกับดูแล และบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้แก่ผู้ใช้แรงงานอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ หากเป็นผู้ประกอบธุรกิจในนิคมอุตสาหกรรม ยังต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ที่กำหนดเงื่อนไขบางอย่างให้ผู้ประกอบการนิคมอุตสาหกรรมต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการของเสียในกระบวนการผลิตอีกด้วย¹⁸

กฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มีความสำคัญเช่นเดียวกัน คือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีความมุ่งหมายสำคัญในการเข้ามาคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กิจการบางประเภทของผู้ประกอบธุรกิจจึงอาจถูกควบคุมในด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ โดยเฉพาะกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน รวมถึงการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การกำหนดสุขลักษณะของอาคาร การกำหนดเหตุรำคาญที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น เป็นต้น จะให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขเข้ามากำกับดูแลให้ผู้ประกอบธุรกิจปฏิบัติตามกฎหมาย สำหรับผู้ประกอบการที่มีการนำเคมีภัณฑ์ซึ่งเป็นวัตถุอันตรายมาใช้ในกิจการ จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ครอบคลุมวัตถุอันตรายต่าง ๆ เช่น วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้

¹⁸ บริษัท เอสซีจี เคมิคอลส์ จำกัด. (2560). *กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ควรรู้ สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.allaroundplastics.com/article/news/1882> [2562, 7 เมษายน].

เกิดโรค วัตถุที่มีกัมมันตรังสี วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัตถุอันตรายบางชนิดอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้จึงมีการจำแนกชนิดของวัตถุอันตราย และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัตถุอันตรายแต่ละชนิดให้มีความเหมาะสม¹⁹

นอกจากกฎหมายที่ยกตัวอย่างข้างต้นแล้ว กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องคำนึงถึงนั้นยังมีมากมายหลายฉบับ กฎหมายส่วนใหญ่จะมีความเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ามาควบคุมดูแลให้ผู้ประกอบการธุรกิจต้องปฏิบัติตามกฎหมายรวมทั้งประเทศไทยให้ความสำคัญ ผู้ประกอบการจึงต้องติดตามและรู้เท่าทันกฎหมายเหล่านี้ เพราะนอกจากจะเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ยังมีส่วนสำคัญในการเป็นผู้ประกอบการที่มีส่วนรับผิดชอบต่อชุมชนและสังคมต่อไป

4.3 มาตรการจูงใจทางภาษีจากการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว

เมื่อย้อนกลับไปในช่วงที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ขึ้นเพื่อดูแลสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในปัจจุบันอาจมีข้อสงสัยว่ามนุษย์นั้นดูแลสิ่งแวดล้อมกันอย่างไรที่จะไม่ให้ทุกอย่างเสื่อมสภาพ และถูกทำลายลง และสามารถมองเห็นผลที่ตามมาของการไม่มีกฎเกณฑ์ดังกล่าว ได้จากแม่น้ำ อากาศ และดินที่สกปรกเสื่อมโทรมลง ซึ่งมนุษย์กำลังได้รับผลกระทบอยู่ทุกวันนี้ ต่อมาเมื่อนักกฎหมายตระหนักว่ากฎหมายละเมิดที่มีอยู่นั้นไม่สามารถช่วยป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ และการออกกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นสิ่งจำเป็น จึงได้เกิดการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะขึ้นมา เพื่อบังคับใช้มาตรการควบคุมสั่งการและจัดการกับผู้ทำลายสิ่งแวดล้อม แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นก็ยังคงเกิดขึ้นและเมื่อนักสิ่งแวดล้อมเห็นว่าการใช้เพียงมาตรการทางกฎหมายนั้น ไม่เพียงพอที่จะทำให้เจ้าของอุตสาหกรรมทั้งหลายลดมลพิษลงได้ จึงศึกษาเพื่อเพิ่มวิธีการทางเลือกเป็นวิธีการทางเศรษฐศาสตร์ขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับกลไกตลาดไปพร้อมกับกระตุ้นให้ผู้ประกอบการลดการปล่อยมลพิษ เพราะมีต้นทุนน้อยกว่าการเสียค่าฟ้องร้องหากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จะเป็นการให้อิสระแก่สถานประกอบการหรือผู้บริโภคในการเลือกผลิต หรือบริโภค

¹⁹ บริษัท เอสซีจี เคมิคอลส์ จำกัด. (2560). *กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ควรรู้ สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.allaroundplastics.com/article/news/1882> [2562, 7 เมษายน].

และยังทำให้เกิดรายได้เข้ารัฐเพื่อนำเงินภาษีและค่าธรรมเนียมนั้นไปสนับสนุนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือสิ่งแวดล้อมได้²⁰ โดยเครื่องมือทางนโยบายสิ่งแวดล้อมตามมาตรการนี้ ได้แก่

4.3.1 ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ

ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ (Pollution Charges) หรือค่าธรรมเนียมผู้ใช้บริการ (User Charges) ถือเป็นเครื่องมือทางนโยบายสิ่งแวดล้อมตามมาตรการจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้กันมากที่สุด เป็นการเรียกเก็บต้นทุนในการทำความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม โดยการจ่ายตามปริมาณการปลดปล่อยมลพิษ เชื่อว่า ผู้ก่อมลพิษควรรับภาระค่าควบคุมเพื่อรักษาระดับคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่ยอมรับได้ ตามแนวคิดผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยเป็นการเก็บค่าบริการในการจัดการมลพิษที่ ภาครัฐเรียกเก็บจากสถานประกอบการ หรือการเรียกเก็บค่าบริการจากชุมชน เช่น การเก็บค่าจัดเก็บขยะ และค่าบำบัดน้ำเสียในชุมชนของเทศบาลต่าง ๆ แม้การเรียกเก็บค่าบริการและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจะเป็นการเรียกเก็บค่าจัดการของเสียหรือมลพิษเหมือนกัน แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องของอัตราการเก็บและวัตถุประสงค์ในเรื่องอัตราการเก็บค่าบริการจากชุมชนนั้นไม่สามารถระบุแหล่งกำเนิดมลพิษได้ จึงไม่อาจกำหนดอัตราเรียกเก็บที่เป็นธรรมได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้ผู้ผลิตคิดหาแนวทางพัฒนาเทคโนโลยีที่ดีขึ้น เช่น การเปลี่ยนวัตถุดิบการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การนำของเสียกลับมาเป็นวัตถุดิบในการผลิต การปรับปรุง ระบบบำบัด เป็นต้น หลักการนี้แม้จะมีข้อดีตามหลักแนวคิดผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายที่จะทำให้สถานประกอบการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยังคงสอดคล้องกับหลักการป้องกันล่วงหน้า และเหมาะสมกับสถานประกอบการที่ปล่อยของเสียอันตราย แต่การบำบัดของเสียมีการลงทุนค่อนข้างสูง สถานประกอบการต้องลงทุนในเบื้องต้นอย่างน้อยร้อยละ 20-30 ของเงินลงทุนและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการ การบำรุงรักษา ทำให้หลาย ๆ สถานประกอบการลี้ภัยของเสียและไม่ใช้ระบบบำบัด²¹

4.3.2 ค่าธรรมเนียมการปลดปล่อยมลพิษ

ค่าธรรมเนียมการปลดปล่อยมลพิษ (Effluent/Emissions Charges) เป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษีจากโรงงานทั้งที่เกินและไม่เกินมาตรฐานตามมลพิษที่ปลดปล่อยจริง เพื่อให้โรงงานบำบัดของเสีย

²⁰ Kubasek, K. N. & Siverman, S. G., (2000). *Environmental Law*. Prentice-Hall, Inc. pp. 114-116. อ้างถึงใน เรืองชัย อรรถทิมากุล. (2558). *มาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา: ศึกษาการเครดิตภาษี การหักรายจ่ายเพิ่มเติม การหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาในอัตราเร่ง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายภาษี, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 1.

²¹ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2549). *เครื่องมือกำกับสิ่งแวดล้อมเชิงรุกในประเทศไทย*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 16-17.

ไม่ให้เกินค่ามาตรฐานที่กำหนด และให้เลือกระหว่างการเสียภาษีหรือติดตั้งเทคโนโลยีสะอาดที่จะประหยัดต้นทุนมากที่สุด ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่มีประโยชน์และคุ้มค่ามากที่สุด คือสามารถช่วยรัฐในด้านต้นทุนในการบังคับและติดตาม แต่ก็มีปัญหาคือจะต้องมีการวัดค่าการปลดปล่อยมลพิษที่แหล่งกำเนิด จึงทำให้เกิดความยุ่งยากเพราะถ้ากำหนดอัตราภาษีไว้ต่ำกว่าปริมาณสารพิษ จะทำให้ปริมาณสารพิษยังคงมีอยู่ แต่หากกำหนดอัตราภาษีที่สูงเกินไปจะทำให้ต้นทุนในการผลิตสูง กระทบต่อสภาพเศรษฐกิจของผู้ผลิตและผู้บริโภค ใช้ระยะเวลานานในการประเมินเพื่อทราบระดับมาตรฐานอัตราภาษีที่แท้จริง และอาจทำให้เกิดความซับซ้อนมากขึ้นในการเฝ้าระวังและเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น นอกจากนี้ หากสถานประกอบการส่วนใหญ่เลือกที่จะเปลี่ยนเทคโนโลยีมากกว่ารับภาระด้านการเสียภาษี จะส่งผลให้ราคาสินค้าสูงขึ้นเกิดการว่างงาน หรือการเลี่ยงภาษีโดยการแอบทิ้งของเสีย ดังนั้น วิธีการนี้ต้องใช้การเฝ้าระวังที่เข้มแข็งเช่นกันซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก²²

4.3.3 ภาษีผลิตภัณฑ์

ภาษีผลิตภัณฑ์ (Product Charges/Sale or Excise Tax) เป็นการเรียกเก็บภาษีจากผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รูปแบบคล้ายกับการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีการขาย แต่เก็บภาษีจากผลิตภัณฑ์ก่อนให้เกิดมลพิษจากกระบวนการผลิตหรือการบริโภคมากกว่า ทำให้ผลิตภัณฑ์นั้นมีราคาสูงส่งผลให้ผู้บริโภคเลือกซื้อสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การใช้การเก็บภาษีผลิตภัณฑ์จึงเป็นการหารายได้เข้ารัฐทางหนึ่งและนำมาใช้กับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่สามารถระบุได้ (Non-Point Sources) เช่น การจัดเก็บภาษีผลิตภัณฑ์จากน้ำมันดีเซลและเบนซิน โดยเก็บภาษีน้ำมันเบนซินไว้สารตะกั่วต่ำกว่าน้ำมันเบนซินที่มีสารตะกั่ว และภาษีน้ำมันดีเซลที่มีส่วนประกอบของซัลเฟอร์ไดออกไซด์ต่ำ การจัดเก็บภาษีผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกัน จะเป็นการจูงใจผู้บริโภคให้เลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมได้²³

4.3.4 การใช้ระบบมัดจำคืนเงิน

การใช้ระบบมัดจำคืนเงิน (Deposit-Refund System) เกิดขึ้นจากปัญหาการจัดเก็บค่าปลดปล่อยมลพิษ ทำให้เกิดแรงจูงใจในการใช้ระบบมัดจำคืนเงินที่ลดการควบคุม ติดตาม มักใช้ในที่บรรจุเครื่องดื่มเป็นขวด กระป๋องอลูมิเนียม หรือของเสียอันตราย (Hazardous) เช่น แบตเตอรี่มือถือ ถ่านไฟฉาย สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้เป็นการคืนเพื่อส่งเสริมพฤติกรรมที่เหมาะสม และกระตุ้นให้ใช้วัสดุคิบัติที่สามารถรีไซเคิลลดการใช้ทรัพยากรให้รางวัลกับพฤติกรรมที่เหมาะสม แต่มีปัญหายู้งบบ้างที่การบริหารจัดการในการมัดจำ-รับคืนยุ่งยากและซับซ้อน กระบวนการในการรีไซเคิลโดยเฉพาะอย่างยิ่งของเสีย

²² คิเรก ปัทมสิริวัฒน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 18.

²³ คิเรก ปัทมสิริวัฒน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 20.

อันตรายนั้นมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงอาจไม่คุ้มค่าในการลงทุน ตัวอย่างการใช้ระบบมัดจำ-คืนเงิน ได้แก่ ในสหรัฐอเมริกาปี ค.ศ. 2005 มี 11 มลรัฐที่ออกกฎหมายให้มีการเรียกเก็บขวดบรรจุเครื่องดื่ม เช่น รัฐแคลิฟอร์เนีย ฮาวาย นิวเจอร์ซีย์ สหรัฐอเมริกาซึ่งประสบผลสำเร็จอย่างมาก²⁴

4.3.5 พันธบัตรสิ่งแวดล้อม

พันธบัตรสิ่งแวดล้อม (Performance Bond) คือการกำหนดเงื่อนไขให้กับสถานประกอบการที่อาจทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติขนาดใหญ่ (Catastrophic Damage) เสียค่ามัดจำในการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นในขั้นตอนของการขอใบอนุญาต หรือต่อใบอนุญาต ต้องถูกตรวจสอบด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างละเอียด เพื่อประเมินและสำรวจผลการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมของสถานประกอบการ ดังนั้น สถานประกอบการเหล่านี้จะระมัดระวังในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ไม่ให้กระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพราะได้วางเงินประกันความเสี่ยงไว้ โดยเงินจากพันธบัตรนี้จะนำไปใช้ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม หากเจ้าของพันธบัตรไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และรายได้หลังจากที่ความเสี่ยงในความเสี่ยงหายลดลง หรือกระบวนการผลิตมีความปลอดภัยมากขึ้นอาจจะนำเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมของสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก อีกส่วนหนึ่งก็คืนกลับให้เจ้าของพันธบัตรเพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อม รัฐบาลได้เงินทุนจากการขายพันธบัตรไปจัดตั้งเป็นกองทุน หากมีการถ่ายโอนให้ประชาคมหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่มีโอกาสจะได้รับผลกระทบจากโครงการเป็นผู้บริหารดูแลจะถือเป็นการเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) ให้ท้องถิ่นในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ของตน และระบบตรวจสอบและถ่วงดุล (Check & Balance)²⁵

พันธบัตรสิ่งแวดล้อม หมายถึง การทำสัญญาตกลงกันว่าด้วยการดำเนินการตามข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อม ระหว่างผู้คุมกฎซึ่งก็คือรัฐ และผู้ถูกบังคับ ใช้กฎหมายในรูปของการกำหนดเงื่อนไขให้โครงการลงทุนต้องวางเงินมัดจำกับรัฐ โดยซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่มีเงื่อนไขจะคืนเงินให้ พร้อมดอกเบี้ย (เหมือนการซื้อพันธบัตรรัฐบาลทั่ว ๆ ไป) แต่มีเงื่อนไขเพิ่มว่า หากว่าการดูแลสิ่งแวดล้อมของโรงงานนั้น ย่อหย่อนจะถูกหักเงินถ้าไม่ละเมิดต่อสภาพสิ่งแวดล้อมเลยก็จะได้รับเงินคืนเต็มจำนวนพร้อมกับดอกเบี้ย แต่ถ้าหากโรงงานละเมิดต่อสภาพสิ่งแวดล้อมก็จะถูกคิดลดตามสัดส่วน โดยระยะเวลาของพันธบัตรอาจแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับช่วงอายุของโครงการแต่ละประเภท โครงการต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อ

²⁴ Thomas, J.M. and Callan, S.J., *Environmental economics: application, policy, and theory*, pp.106-109. อ้างถึงใน คิเรก ปัทมสิริวัฒน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 22.

²⁵ นนท์ นุชหมอน. (2553). *พันธบัตรและการประกันเพื่อสิ่งแวดล้อม: เครื่องมือใหม่ทางนโยบายสู่เศรษฐกิจสีเขียว*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.gsei.or.th/articles/detail/346> [2563, 22 พฤษภาคม].

ระบบนิเวศจากการก่อสร้างหรือขุดเจาะ เมื่อสิ้นสุดสัญญาของโครงการผู้ประกอบการมีแนวโน้มที่จะปล่อยโครงสร้าง หลุม พื้นผิวที่ถูกทำลาย หรือคราบมลพิษที่รั่วไหลเอาไว้ โดยไม่มีการดำเนินการจัดการที่ดีต่อนอกจากนั้นยังมีแนวโน้มที่จะลดต้นทุนและละเลยการรักษาความปลอดภัยเนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นตักกับประชาชนและระบบนิเวศการซื้อพันธบัตรจะเป็นการสะท้อนต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ต้นทุนในการรื้อถอนโครงสร้าง (Decommissioning) และการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม (Rehabilitation) เช่น การปรับสภาพพื้นที่เมื่อสิ้นสุดการดำเนินการให้เข้าสู่สภาพเดิม การฟื้นฟูสภาพที่ดิน การบำบัดน้ำในระยะเวลายาว การทำความสะอาดการปนเปื้อนสำหรับกิจกรรมประเภทเหมืองแร่ โครงการขุดเจาะน้ำมัน หรือการปลูกป่าทดแทนสำหรับโครงการสัมปทานด้านป่าไม้ หรือโครงการอื่น ๆ ที่ต้องมีการใช้พื้นที่ป่า เป็นต้น เหล่านี้ควรที่จะถูกประเมินตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ เพื่อเป็นการรับประกันว่าผู้ประกอบการจะเหลืองบประมาณเพียงพอสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้²⁶

4.3.6 การอุดหนุน

การอุดหนุน (Subsidy) การให้การสนับสนุนจากภาครัฐแบ่งเป็นการสนับสนุน โดยการอนุญาต (Abatement Equipment) และสนับสนุนการลดมลพิษ (Pollution Reduction) ได้แก่ การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ให้เครดิตด้านภาษีการลงทุน เพื่อให้การสนับสนุนด้านอุปกรณ์การอุดหนุนจะเป็นการสนับสนุนให้สถานประกอบการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่ปัญหาคือการให้การสนับสนุนจะต้องมีความเท่าเทียมกับผลประโยชน์ที่สังคมจะได้รับ มิฉะนั้นผลตอบแทนจะต่ำเพราะการอุดหนุนมีปัญหาด้านการวัดความคุ้มค่าซึ่งทำได้ยาก เนื่องจากการวัดผลจากสุขภาพและระบบนิเวศ หรืออาจกระตุ้นให้เกิดการบริโภคมากขึ้นเนื่องจากสินค้าที่ผลิตมีราคาถูก นอกจากนี้ยังทำให้ระบบการบรรเทามลพิษอ่อนแอตรงเท่าที่มีการสนับสนุน เนื่องจากการช่วยเหลือในด้านการเงิน ทำให้ทางเลือกอื่น ๆ ในการแก้ปัญหาถูกลดความสำคัญลงและที่สำคัญที่สุดการอุดหนุนเป็นการสนับสนุนผ่านระบบภาษี และการให้ยืมทำให้รายได้ที่มาจากสังคมส่วนรวมถูกโอนไปให้สถานประกอบการ ไม่ถูกต้องตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย²⁷

4.3.7 การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม (Environment Tax) ถือเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ได้ผล คือการที่โครงการพัฒนาและกิจกรรม นานาประการที่ทำลายธรรมชาติ ล้างผลาญทรัพยากร สร้างมลพิษนานับประการ ได้ผลักภาระต้นทุนสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นไปให้กับธรรมชาติ และ

²⁶ นนท์ นุชหมอน. (2553). *พันธบัตรและการประกันเพื่อสิ่งแวดล้อม: เครื่องมือใหม่ทางนโยบายสู่เศรษฐกิจสีเขียว*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.gsei.or.th/articles/detail/346> [2563, 22 พฤษภาคม].

²⁷ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 27.

ประชาชนเป็นผู้แบกรับภาระ เรียกได้ว่าให้ประชาชนมีส่วนร่วมแบกรับภาระสิ่งแวดล้อม โดยที่ไม่รู้ตัวไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของความน่ารำคาญจากมลภาวะ ปัญหาสุขภาพ ปัญหาความขัดแย้งเชิงทรัพยากร ปัญหาภัยพิบัติจากธรรมชาติที่ตามมา ด้วยเหตุนี้ทำให้โครงการพัฒนาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างเขื่อน ตัดถนน โรงงานอุตสาหกรรม การปลูกพืชพาณิชย์ขนาดใหญ่ ฟาร์มปศุสัตว์ และอื่น ๆ จึงควมมีต้นทุนต่ำประหนึ่งว่าคุ้มค่าในการลงทุน มีประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบกับผลลัพธ์ที่จะได้ โดยไม่รู้ตัวเช่นกันว่าต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ประชาชนแบกรับ รัฐและสังคมก็ต้องทุ่มทรัพยากรงบประมาณจำนวนมหาศาลไปเยียวยาปัญหาการเจ็บป่วย การบำบัดมลพิษ การแก้ไขความขัดแย้งทางสังคม การฟื้นฟูธรรมชาติ²⁸

การดำเนินการทางกฎหมายต่อผู้ปล่อยมลพิษเพียงอย่างเดียวนั้น ไม่สามารถบรรลุลดปล่อยมลพิษได้ในการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ได้ วิธีที่ดีที่สุดในการลดการก่อมลพิษ คือการปฏิบัติต่อสิ่งแวดล้อมเหมือนกับสินค้าที่ใช้ประจำทุกวัน และปล่อยให้ไปตามกลไกเสรีทางการตลาด อย่างไรก็ตามวิธีการดังกล่าวจะได้ผลดีก็ต่อเมื่อมีการเพิ่มราคาต้นทุน และกำไรในการควบคุมมลพิษเข้าไปภายในระบบอุตสาหกรรม โดยสะท้อนให้เห็นถึงต้นทุนในภาพรวมได้ผ่านทางราคาสินค้า ผู้บริโภคหรือคนในสังคมจะต้องจ่ายหนึ่งในอุปสรรคข้อแรก ๆ ที่จะต้องเผชิญในระบบเสรีทางการตลาด คือมูลค่าของผลเสียที่เกิดจากมลพิษนั้นไม่สามารถประเมินออกมาเป็นตัวเลขได้ เช่น กรณีที่จะสามารถคำนวณมูลค่าที่แน่นอนของการลดลงของอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจจากมลพิษทางอากาศได้อย่างไร หรือกรณีมลพิษที่ฟุ้งกระจายออกไปไกลจะประเมินอย่างไร เป็นต้น²⁹

นักสิ่งแวดล้อมเชิงนโยบายหลากหลายสาขาได้พยายามคิดค้นวิธีการที่จะให้ผู้สร้างปัญหาก่อมลพิษ หรือทำลายทรัพยากรได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ทรัพยากร โดยให้สังคมเข้ามากำกับ เช่น การสนับสนุนสิทธิชุมชนท้องถิ่น และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับการใช้ทรัพยากรและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม หากรัฐให้การสนับสนุนทางนโยบายอย่างจริงจัง แต่ยังมีเครื่องมืออีกอย่างหนึ่งที่นักเศรษฐศาสตร์เสนออีกคือ “ภาษีสิ่งแวดล้อม” ให้ต้นทุนภายนอกที่ผู้ก่อปัญหาไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตหรือผู้บริโภคที่ไว้ได้กลับเข้ามาเป็นต้นทุนภายในของบุคคล หรือหน่วยงานที่ก่อปัญหาตามหลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่ายและรับผิดชอบต่อปัญหาที่สร้างไว้ การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมมีเป้าหมายสำคัญเพื่อก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ทรัพยากรและการรักษาสิ่งแวดล้อมกิจกรรมใดที่ก่อปัญหามากต้องเสียภาษีสูง

²⁸ สมาคมพัฒนาความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน. (2559). *ภาษีสิ่งแวดล้อม ผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : www2.fpo.go.th/S-I/Source/ECO/ECO62.pdf [2562, 6 เมษายน].

²⁹ สมาคมพัฒนาความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน. (2559). *ภาษีสิ่งแวดล้อม ผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : www2.fpo.go.th/S-I/Source/ECO/ECO62.pdf [2562, 6 เมษายน].

กิจกรรมที่ไม่สร้างปัญหาที่ไม่ต้องเสียภาษี ส่วนกิจกรรมที่เป็นผลดีต่อสิ่งแวดล้อมก็จะได้รับการอุดหนุนจากรัฐ ดังนั้น ภาษีสิ่งแวดล้อมจึงไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อหารายได้เข้ารัฐ แต่มีเป้าหมายเพื่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน โดยเอารายได้จากภาษีควบคุมพฤติกรรมด้านลบและส่งเสริมพฤติกรรมด้านบวกต่อสิ่งแวดล้อม³⁰

การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม (Environment Tax) หรือภาษีมลพิษ (Pollution Tax) หมายถึง การเก็บภาษีตามปริมาณของเสีย (มลพิษ) ที่โรงงานหรือบ้านเรือนปล่อยออกมาในบรรยากาศ ไม่ว่าจะจากแหล่งน้ำ ดิน และอากาศ ทั้งนี้ประเด็นสำคัญคืออัตราภาษีควรจะสะท้อนค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ในวงการเศรษฐศาสตร์นั้นมีความเข้าใจ หลักการภาษีมลพิษมานาน โดยที่เดียว คือมากกว่า 80 ปีแล้ว แต่ไม่ได้มีการนำมาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง แต่ระยะหลังในไม่กี่ปีมานี้ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงมากขึ้น ด้วยความตระหนักต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการนำแนวคิดเดิมมาคิดและประยุกต์ใหม่ มีมุมมองและข้อเสนอเกิดขึ้นใหม่เสมอ ๆ ในทางปฏิบัติการประเมินค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมก็ยังเป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อน และไม่ตายตัว ตัวอย่างเช่น ของเสียชนิดเดียวที่ปล่อยในเขตเมืองกับเขตชนบทจะมีผลเสียหายไม่เท่ากันจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมประการหนึ่ง³¹

ภาษีสิ่งแวดล้อมมีได้หลายประเภท เช่น ภาษีมลพิษซึ่งมักนำมาใช้กับโรงงาน โดยคำนวณจากปริมาณของเสียและจัดเก็บในอัตราก้าวหน้า มาตรการดังกล่าวทำให้ผู้ผลิตเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีเพื่อลดของเสีย ภาษีโภคภัณฑ์ หรือสรรพสามิต โดยเลือกเก็บสินค้าที่มีผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมเก็บจากหน่วยผลิตหรือผู้ขายส่ง มาตรการดังกล่าวทำให้การบริโภคสินค้าที่มีปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมลดลง หรือภาษีอีกประเภทหนึ่งที่เก็บจากปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ถ่านหิน น้ำมันดิบ กำมะถันสูง เป็นต้น มาตรการเช่นนี้ทำให้ผู้ผลิตต้องเปลี่ยนปัจจัยการผลิตที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมมากขึ้น หรือแม้กระทั่งภาษีการขายทั่วไป หรือภาษีมูลค่าเพิ่มที่สามารถบวกภาษีสิ่งแวดล้อมเข้าไปก็สามารถทำได้ อีกทั้งยังมีมาตรการอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกับการเก็บภาษี เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้ ได้แก่ ค่าบำบัดน้ำเสีย จำกัดขยะ กากสารพิษ เป็นต้น หรือการกำหนดค่ามัดจำและการคืนเงินกับสินค้าที่สร้างมลภาวะ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคนำกากของเสีย นั้น ๆ กลับมาคืนเพื่อนำไปแปรรูปผลผลิตได้ หรือการออกพันธบัตรสิ่งแวดล้อมที่มีเงื่อนไขสำหรับโครงการที่อาจจะเกิดมลพิษร้ายแรง แม้ภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทต่าง ๆ ที่กล่าวไปแล้วจะมุ่งเน้นไปที่การจัดการกับสินค้า การผลิต และการบริโภค ถือเป็นเรื่องทั่วไปในระบบเศรษฐกิจการตลาด แต่ก็สามารถปรับ

³⁰ วาสิณี นันทขว้าง. (2554). *แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการเงินและภาษีอากร, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 33-34.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

ประยุกต์ใช้กับปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในมิติอื่น ๆ และในขนาดที่ใหญ่ขึ้นก็ได้ เช่น โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ โครงการพลังงาน โครงการอื่น ๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐและเอกชนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมอย่างมหาศาล ดังในกรณีนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ควรจะใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมทุก ๆ ประเภท เข้าไปดำเนินการให้ท้องถิ่นจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม³²

อย่างไรก็ตาม การใช้ภาษีในฐานะเป็นเครื่องมือในการควบคุมการผลิต การค้า และการบริโภค จะต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ ตั้งแต่ระดับวิธีคิดที่มองว่าการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการจากภาษีจะนำมาสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้บริโภค และการใช้ทรัพยากร ปรากฏการณ์ที่เห็นในประเทศไทยก็หาเป็นเช่นนั้นเสมอไปไม่ เช่น แม้อัตราภาษีสรรพสามิตที่ปรับขึ้นทำให้ราคาสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นได้ชัดเจน ทั้งนี้เพราะไม่ได้สร้างทางเลือกด้านพลังงานการคมนาคมและอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพเพียงพอและตอบสนอง กลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายอย่างทั่วถึง ผู้บริโภคจึงไม่มีทางเลือกที่จะปรับพฤติกรรมต้องตกอยู่ภายใต้ระบบผูกขาดธุรกิจที่ทำลายทรัพยากรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ มาตรการภาษีเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมจะเป็นจริงได้ก็ต่อเมื่อมีทางเลือกที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ปัญหาอีกประการหนึ่งคือไม่มีความสัมพันธ์ที่ชัดเจนว่าเม็ดเงินภาษีที่เก็บได้จากท้องถิ่นจะนำมาสู่การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยผู้เสียภาษีจะมองไม่เห็นความโยงโยนของการใช้ภาษีมาพัฒนากิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชน การแก้ไขปัญหานี้ ต้องมีการสนับสนุนให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีและมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนที่จะใช้เงินดังกล่าวมาสนับสนุนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดการป่า ชุมชน การจัดการลุ่มน้ำ การทำเกษตรยั่งยืน การจัดการขยะ โดยชุมชน และอื่น ๆ เป็นต้น³³

นอกจากนี้ ภาษีสิ่งแวดล้อมยังต้องเผชิญกับปัญหาเชิงสถาบันและการเมือง เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายจัดเก็บและถูกจัดเก็บมีความทับซ้อนกันหลายหน่วยงาน จึงต้องมีการจัดวางระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพไม่ซ้ำซ้อน โดยควรจัดระดับและความสัมพันธ์ของหน่วยงานในการเก็บภาษี หัวใจสำคัญที่สุดที่ทำให้มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมฟันปัญหาเชิงการเมืองไปได้ คือการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมทั้งในแง่การกำหนดประเภทกิจกรรมที่ต้องเสียภาษี กิจกรรมที่จะต้องได้รับการหนุนเสริมจากเม็ดเงินของภาษี อีกทั้งควรร่วมประเมินผลการใช้มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมว่าได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการผลิต การบริโภค และการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเป็นไปในทิศทางที่ยั่งยืนหรือไม่ มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมตามแนวทางดังกล่าวจะประสบผลได้นั้น จำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้เป็นนโยบายสาธารณะสำคัญ โดยออกเป็นกฎหมายและสร้างระบบการบังคับใช้อย่าง

³² วาสิณี นันทขว้าง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 30. หน้า 35-36.

³³ วาสิณี นันทขว้าง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 30. หน้า 36.

จริงจังกับทุกฝ่าย พร้อมกับเผยแพร่แนวคิด รูปแบบ และตัวอย่างสำคัญของการไม่ปลักต้นทุนสิ่งแวดล้อม ไปให้ประชาชนต้องรับกรรมผู้ที่ต้องดำเนินการให้เห็นเป็นตัวอย่างก็คือรัฐนั่นเอง³⁴

มาตรการในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชน ผู้บริโภค และผู้ผลิตตระหนักถึงคุณค่าสิ่งแวดล้อม การปรับราคาสินค้าให้สะท้อนกับต้นทุนที่แท้จริงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติอาจจะดูว่าไม่มีราคา แต่อันที่จริงแล้วมีคุณค่ามหาศาล การไม่มีราคาทำให้ดูเหมือนว่าต้นทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์ทำให้ใช้อย่างสิ้นเปลืองเกินเหตุ หลักการและแนวทางของการกำหนดภาษีสิ่งแวดล้อม คือการทำให้ราคาสินค้าและบริการสะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงของทรัพยากรธรรมชาติ ขยะมลพิษเป็นสิ่งที่สังคมจะต้องร่วมมือกันกำจัด และจะต้องเข้าใจว่าเป็นต้นทุนที่มีอยู่แล้ว มักจะมีความคลาดเคลื่อนว่าภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นจะทำให้ต้นทุนของสินค้าเพิ่มขึ้น ความจริงคือถึงไม่จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมก็มีต้นทุน และความเสียหายทางสังคม (Social Damage) อยู่แล้ว เมื่อผู้ช่วยด้านการตัดสินใจส่วนบุคคลได้คำนวณมูลค่าทางสิ่งแวดล้อมภายในระบบอุตสาหกรรมขึ้นมาแล้ว การตัดสินใจของผู้ประกอบการจะขึ้นอยู่กับผลกำไรมากกว่าการคำนึงถึงกฎเกณฑ์ที่บังคับโดยรัฐบาล ดังนั้น จึงชัดเจนว่าจะต้องควบคุมคนเหล่านี้โดยใช้กลไกทางการตลาดมีหลายแนวทาง หนึ่งในแนวทางที่เป็นรูปธรรม และได้มีการเสนอให้ใช้กับสิ่งแวดล้อมนั้น รวมถึงมาตรการทางภาษีภายใต้หลักการนี้รัฐสามารถกำหนดอัตราภาษีมลพิษแต่ละประเภทในระดับที่เป็นการกระตุ้นให้ลดการปล่อยมลพิษได้ อัตราภาษีสามารถออกแบบให้กลุ่มประเภทมลพิษหนึ่ง ต้องเสียภาษีมากกว่าประเภทอื่น ๆ ขึ้นอยู่กับความเสียหายอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม³⁵

ผู้ก่อมลพิษจะถูกบังคับโดยการตลาดให้ลดระดับมลพิษจนถึงจุดที่ต้นทุนหน่วยสุดท้าย (Marginal Cost) ของการผลิตเท่ากับระดับที่ภาษีน้อยที่สุด อัตราภาษีที่สูงขึ้นของมลพิษประเภทใดประเภทหนึ่ง จะทำให้มีการปรับปรุงการผลิตที่ทำให้ก่อมลพิษลดลง ทำให้ราคาสินค้าของผู้ผลิตรายที่ปล่อยมลพิษมากกว่ามีราคาสูงกว่าผู้ผลิตที่ปล่อยมลพิษน้อย ทำให้ผู้บริโภคเลือกที่จะซื้อสินค้าของผู้ผลิตรายที่ถูกกว่าแทน นอกจากนี้ระดับของมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ หรืออัตราภาษียังปรับเปลี่ยนไปตามช่วงเวลา และสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมในขณะนั้นอีกด้วย³⁶

³⁴ วาสิณี นันทขว้าง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 30. หน้า 37.

³⁵ วาสิณี นันทขว้าง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 30. หน้า 37-38.

³⁶ Ferry, S. (2003). *Environmental Law, Second Edition*. Aspen Law & Business. pp. 9-11. อ้างถึงใน วาสิณี นันทขว้าง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 30. หน้า 39-40.

มาตรการนี้เป็นมาตรการที่ใช้กลไกตลาด โดยที่รัฐลดบทบาทในการเข้ามาควบคุมและสั่งการด้วยระบบตลาด และราคาที่จะสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงของสินค้าและบริการ ผู้ผลิตจะได้เลือกกระบวนการผลิตให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งดีต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นซึ่งมีผลดีและใช้ได้ในระยะยาว ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นปัญหาฝนกรด ภาวะโลกร้อน หรือสภาวะโลกร้อน³⁷ จึงเป็นแรงกระตุ้นที่จะช่วยให้แต่ละประเทศนำเอาวิธีการทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาใช้ การใช้มาตรการทางภาษีนี้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการ โดยต้องเฝ้าดูอย่างระมัดระวัง เพื่อให้แน่ใจว่าการจัดเก็บเป็นไปอย่างมีมาตรฐาน³⁸

4.4 กลไกทางกฎหมายในการควบคุมจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว

ปัจจุบันการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วของประเทศไทยอยู่ภายใต้กฎหมายการสาธารณสุขและกฎหมายโรงงาน โดยกฎหมายการสาธารณสุขจะเข้ามาควบคุมบทบาทหน้าที่ในการเก็บขน และกำจัดขยะที่เกิดจากชุมชน ส่วนกฎหมายโรงงานจะเข้ามาควบคุมกระบวนการของโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกหรือฝังกลบสิ่งปฏิกูลที่ไม่ใช้แล้ว คือ โรงงานคัดแยกหรือฝังกลบ และโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม คือ โรงงานรีไซเคิล รวมไปถึงการจัดการเศษวัสดุและของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตของโรงงานประเภทอื่น ๆ

4.4.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการควบคุมการนำเข้าและส่งออกขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 18 ได้กำหนดให้หน้าที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น³⁹ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจึงเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ

³⁷ ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 21. หน้า 146-156.

³⁸ วาสิณี นันทขว้าง. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 30. หน้า 51-52.

³⁹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

มาตรา 18 วรรคแรก บัญญัติว่า การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

เครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้วด้วย อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถที่จะจัดให้มีการเก็บ ขน และกำจัดที่มีคุณภาพและครอบคลุมทั่วถึงอย่างเพียงพอ โดยปัญหาหลักในการจัดการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือการขาดทรัพยากรทั้งในด้านกำลังคน ความรู้ ความสามารถ เทคโนโลยี และกำลังทรัพย์ที่จะนำมาใช้พัฒนาการให้บริการด้านการจัดการขยะชุมชน ยิ่งไปกว่านั้นยังปรากฏปัญหาที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดทางการเมืองในการเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการขยะ⁴⁰

กฎหมายของประเทศไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่มีการกล่าวถึงองค์การความรับผิดชอบของผู้ผลิต อันเป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เอาไว้โดยตรง แต่ในบางประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนดให้องค์กรภาครัฐเป็นผู้กำหนดนโยบาย วางแผน และบัญญัติกฎหมายที่สนับสนุนภาคธุรกิจ ให้องค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็้องค์กรภาคธุรกิจ ภาคเอกชน และประชาชนมีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายที่องค์กรภาครัฐกำหนดเป็นการนำเอาหลักการด้านเศรษฐศาสตร์มาใช้เป็นกลไกตลาดในการส่งเสริม สร้างแรงจูงใจให้กับผู้ผลิต และภาคเอกชนหันมาสนใจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไป พร้อมกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยที่สิ่งแวดล้อมของประเทศไม่ถูกทำลาย สร้างสังคมให้เกิดการหมุนเวียนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่งเสริมให้ภาคเอกชนนำเอาทรัพยากรที่ผ่านกระบวนการผลิตแล้วนำกลับมาหมุนเวียนใช้ใหม่เป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิตอีกครั้งที่สำคัญ คือการนำเอามาตรการมากำหนดให้ผู้ผลิตต้องทำการออกแบบผลิตภัณฑ์ของตนให้สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่ และการกำหนดอัตราส่วนของวัตถุดิบที่ผู้ผลิตมีหน้าที่นำเอาผลิตภัณฑ์ของตนที่มีผู้เลิกใช้งานแล้วนำกลับมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตสำหรับการผลิตภัณฑ์ใหม่จะส่งเสริมในทางอ้อมให้ผู้ผลิตต้องทำการคิดค้น ออกแบบ วิจัย และพัฒนาผลิตภัณฑ์ของตนให้ลดการก่อให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ผลิตภัณฑ์ที่คิดค้นพัฒนาจะเป็นผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม⁴¹

องค์การความรับผิดชอบของผู้ผลิตอาจกล่าวได้ว่ามีความสำคัญต่อการบังคับใช้แผนภายใต้หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตเป็นอย่างมาก เนื่องจากในตลาดจะมีผู้ผลิตรายย่อยที่อาจจะขาดความพร้อม และอาจจะมีความเสียเปรียบในการจัดการให้เป็นที่ไปตามความรับผิดชอบของตนโดยลำพัง เช่น ไม่มีอำนาจในการต่อรองสัญญากับผู้ให้บริการเก็บรวบรวมหรือโรงงานรีไซเคิล เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นการที่ผู้ผลิต

⁴⁰ กรีนพีซสากล. (2552). *หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตในบริบทของประเทศกำลังพัฒนา การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย*. ราชอาณาจักรสวีเดน: มหาวิทยาลัยลุนด์. หน้า 16.

⁴¹ พัชร บุตสกร. (2554). *การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมาย, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 28.

หลายรายมารวมตัวกันภายใต้องค์กรความรับผิดชอบของผู้ผลิตยังทำให้เกิดความสะดวกในหลาย ๆ ด้าน อีกทั้งยังส่งผลให้การบังคับใช้แผนภายใต้หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การที่องค์กรความรับผิดชอบของผู้ผลิตมักมีความสัมพันธ์อันดีกับสมาคมผู้ผลิต และมีข้อมูลทางการตลาดเกี่ยวกับตลาดผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ องค์กรนี้จึงสามารถทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจสอบการหลบเลี่ยงความรับผิดชอบ (Free Riding) อันเป็นการเสริมการทำหน้าที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายของเจ้าพนักงานของรัฐอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในการบังคับใช้แผนภายใต้หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตก็ไม่จำเป็นต้องมีองค์กรความรับผิดชอบของผู้ผลิตแต่เพียงองค์กรเดียวเสมอไป เนื่องจากอาจทำให้เกิดการผูกขาดการให้บริการ ส่งผลให้มีการคิดค่าบริการที่แพงกว่าความเป็นจริงได้⁴²

กรมโรงงานอุตสาหกรรม มีหน้าที่ในการดูแลการนำเข้าและการส่งออกของขยะอันตรายดังกล่าว โดยมีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้⁴³

- 1) ควบคุม ตรวจสอบ พิจารณาอนุญาตนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านของเสียอันตราย
- 2) ประสานงานผู้นำเข้าและผู้นำผ่าน ในการอนุญาตหรือปฏิเสธคำขออนุญาตเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน
- 3) ประสานและขอความช่วยเหลือประเทศภาคีสมาชิกในการนำกลับของเสียอันตราย
- 4) ประสานฝ่ายเลขานุการอนุสัญญาบาเซลฯ ในการแก้ไขเพิ่มเติมบัญชีของเสียอันตราย รวมทั้งส่งต่อข้อมูลจากฝ่ายเลขานุการให้แก่ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า และผู้นำผ่าน
- 5) ประสานงานประเทศภาคีสมาชิก ฝ่ายเลขานุการอนุสัญญาบาเซลฯ และองค์กรเอกชนอื่นในการรับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย
- 6) ประสานความร่วมมือในการจัดการทำความสะอาดระหว่างประเทศในการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน
- 7) กำหนดให้การประกันภัย การค้ำประกันวงเงิน หรือการรับรองใด ๆ เมื่อต้องการจะส่งออกของเสียอันตราย
- 8) กำหนดหลักเกณฑ์กรณีการรั่วไหลของของเสียอันตรายและชดเชยค่าเสียหาย

⁴² พัทธี บุสสร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 41. หน้า 29.

⁴³ กรมควบคุมมลพิษ. (2550). *การจัดเตรียมความพร้อมในการเข้าร่วมพิธีสารบาเซล ว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายเนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด*. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 181-182.

9) ตรวจสอบและติดตามผลการทำงานของระบบบำบัดและกำจัดของเสียในประเทศให้มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม

4.4.2 การดำเนินงานในการประสานงานการจัดการ การนำเข้า และส่งออกขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วของหน่วยงาน

กรมควบคุมมลพิษถือเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ประสานงานในการจัดการการนำเข้าและการส่งออกขยะอันตรายดังกล่าว เพื่อหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือนำกลับมาใช้ใหม่ หรือกำจัดให้เป็นไปตามอนุสัญญาบาเซลฯ โดยมีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้⁴⁴

- 1) รับและแจ้งข้อมูลข่าวสารให้แก่ฝ่ายเลขานุการอนุสัญญาบาเซลฯ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับของเสียอันตราย การเคลื่อนย้าย รวมถึงการขนส่งที่ผิดกฎหมาย
- 2) แจ้งข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากฝ่ายเลขานุการอนุสัญญาบาเซลฯ ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ
- 3) ประสานประเทศที่เกี่ยวข้องเมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นระหว่างการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนหรือการกำจัด
- 4) ประสานฝ่ายเลขานุการอนุสัญญาบาเซลฯ องค์การระหว่างประเทศ และประเทศภาคีสมาชิกที่เกี่ยวข้องในข้อมูลเกี่ยวกับของเสียอันตราย การประสานงานทางวิชาการ และการฝึกอบรม
- 5) ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ ในการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาบาเซลฯ
- 6) จัดส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมในวาระต่าง ๆ
- 7) จัดทำและเผยแพร่รายงานข้อมูลประจำปีเกี่ยวกับของเสียอันตรายของประเทศ

4.4.3 การบังคับการตามกฎหมายของหน่วยงานในการควบคุมจัดการขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว

กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า การท่าเรือแห่งประเทศไทย องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ เป็นต้น เป็นหน่วยงานสนับสนุนที่รับผิดชอบโดยตรงในประเด็น เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ ซึ่งผู้เขียนขอยกตัวอย่างกรมศุลกากรเป็นหน่วยงานสนับสนุนที่สำคัญที่สุด กรมศุลกากรมีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบผู้ประกอบการในการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านของขยะอันตรายดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยกรมศุลกากรได้ออกประกาศกรมศุลกากรต่าง ๆ เช่น ประกาศกรมศุลกากรที่ 14/2546 เป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเข้าที่เป็นของเสียอันตราย กำหนดการสำรวจสินค้าจำพวกวัตถุอันตรายประเภทที่ 3 จัดเป็น

⁴⁴ กรมควบคุมมลพิษ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 43. หน้า 183.

สินค้าต้องห้าม (Restricted Goods) ตามกฎหมายศุลกากร ภายใน 15 วัน หากผู้นำเข้าไม่มาดำเนินการยื่นใบขนสินค้าจะแจ้งให้ตัวแทนเรือดำเนินการนำออกไปนอกราชอาณาจักร นอกจากนี้กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ร่วมมือกับกรมศุลกากร เพื่อออกประกาศกรมศุลกากรที่ 50/2546 เรื่องแก้ไขเพื่อเตรียมรหัสสถิติสินค้า เพื่อเพิ่มเติมให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วทุกประเภท เพื่อให้สามารถแยกการนำเข้าและการส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นของใช้แล้ว ออกจากการนำเข้าและการส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นของใหม่ได้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม พิกัดอัตราศุลกากรของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นของใช้แล้วไม่มีการแยกพิกัดศุลกากรเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใช้แล้ว เพื่อหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือนำกลับมาใช้ใหม่ หรือกำจัดออกจากพิกัดศุลกากรเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใช้แล้วเพื่อใช้ซ้ำ⁴⁵

กล่าวโดยสรุป การให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบอนุญาตนำเข้าและส่งออก ตลอดจนการแบ่งแยกความแตกต่างของการนำเข้าขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว มีข้อเสียดังต่อไปนี้⁴⁶

ประการแรก การมอบหมายหน้าที่ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ทั้งที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีภารกิจหลักในการควบคุมดูแลการดำเนินงานของโรงงาน ให้มีประสิทธิภาพ ปรับปรุงมาตรฐานแห่งคุณภาพและปริมาณของผลิตภัณฑ์ที่โรงงานต่าง ๆ ผลิตจำหน่ายแก่ประชาชน ตลอดจนสนับสนุนการลงทุนด้านอุตสาหกรรม การให้มีอำนาจควบคุมการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใช้แล้วที่จะนำเข้ามาใช้ใน โรงงานอุตสาหกรรม จึงมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจในการอนุญาตให้มีการนำเข้ายิ่งไปกว่าการควบคุมดูแลด้านสิ่งแวดล้อม

ประการที่สอง กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีภารกิจหลักในการส่งเสริมและสนับสนุนด้านอุตสาหกรรม แต่การควบคุมการนำเข้าและการส่งออก ตลอดจนการแบ่งแยกความแตกต่างของการนำเข้าขยะอิเล็กทรอนิกส์เป็นภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม เพราะเป็นการป้องกันของเสียอันตรายที่อยู่ภายในขยะอันตรายดังกล่าวไม่ให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ดังนั้น จึงขัดแย้งกับภารกิจของกรมโรงงานอุตสาหกรรม

ประการที่สาม แม้ว่าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ขยะอันตรายดังกล่าวจะถูกนำเข้ามาใช้ส่วนใหญ่ในโรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้น การให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ควบคุมดูแลการนำเข้าและการส่งออกจึงเป็นเรื่องที่มีเหตุผล แต่อย่างไรก็ตามกรมโรงงานอุตสาหกรรมก็ไม่สามารถ

⁴⁵ กรมควบคุมมลพิษ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 43. หน้า 183.

⁴⁶ กรมควบคุมมลพิษ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 43. หน้า 183-184.

ตรวจสอบได้ครอบคลุมโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมด เพราะยังมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ทำให้ยากแก่การตรวจสอบ

4.5 เปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหาการควบคุมจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วโดยตรง การปรับใช้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวต้องอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาปรับใช้ โดยกฎหมายทั้ง 2 ฉบับมีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยทั่วไป การจัดการขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วนั้นมีความซับซ้อนมากกว่าการจัดการขยะมูลฝอยทั่วไป ดังนั้น ประเทศไทยควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วโดยตรงดังเช่น ประเทศที่พัฒนาแล้ว คือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เครือรัฐออสเตรเลีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อให้ประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะในการจัดการกับเรื่องดังกล่าวทำให้เกิดความชัดเจนในการใช้บังคับกฎหมายให้ตรงกับเรื่อง และต้องมีบทบัญญัติที่นำเอาหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตเข้าไปบัญญัติไว้เนื่องจากผู้ผลิตเป็นผู้ที่รู้ดีที่สุดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ด้วย

4.5.1 การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว

กฎหมายไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วโดยตรง แต่ในการจัดการขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว อาจนำกฎหมายบางฉบับมาปรับใช้ได้โดยอนุโลม ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อาจพิจารณาได้จากบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยมลพิษอื่นและของเสียอันตราย ตามมาตรา 79 บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ไม่มีความหมายใดบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดชนิดและประเภทของของเสียอันตรายที่เกิดจากการผลิต การใช้สารเคมี หรือวัตถุอันตรายในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การสาธารณสุข และกิจการอย่างอื่นให้อยู่ในความควบคุม ในการนี้ให้กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และ

วิธีการเพื่อการควบคุมการเก็บรวบรวม การรักษาความปลอดภัย การขนส่ง การเคลื่อนย้าย การนำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกนอกราชอาณาจักร และการจัดการ บำบัด และกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าวด้วยวิธีการที่เหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาที่เกี่ยวข้องด้วย”

ปัจจุบันมาตรานี้ก็ยังไม่มีความสอดคล้องในการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วแต่อย่างใด เนื่องจากยังไม่มีการออกกฎกระทรวงโดยวางข้อกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จึงส่งผลให้มีการแก้ไขปัญหาลักษณะดังกล่าวยังไม่มีความมีประสิทธิภาพเหมือนกับกฎหมายของต่างประเทศ อีกทั้งในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการในการป้องกันการควบคุม และการกำกับดูแลการกระทำหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นเหตุแห่งการเสื่อมเสียหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมถึงกำหนดมาตรการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยด้วย แม้ว่าผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว อาจถือได้ว่าเป็นลักษณะหนึ่งของมูลฝอยตามคำนิยามในมาตรา 4 คือ เป็นมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน แต่ลักษณะของผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วนั้น มีความแตกต่างจากขยะมูลฝอยโดยทั่วไปเป็นอย่างมาก

ดังนั้น มาตรการในการจัดการขยะมูลฝอยโดยทั่วไปจึงไม่มีความเหมาะสมต่อสภาพและลักษณะของขยะอันตรายดังกล่าว ควรที่จะมีการวางบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วเป็นการเฉพาะ อีกทั้งในกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย และผู้บริโภคในการคัดแยกขยะมูลฝอย หมายรวมถึงผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว และไม่มียกเว้นบทบัญญัติที่ส่งเสริมให้มีการคัดแยก ใช้ประโยชน์ รวมทั้งการนำกลับมาใช้ใหม่อย่างครบวงจร โดยมีเพียงการกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บ ขน และกำจัดขยะมูลฝอยเป็นการจัดการเพียงแค่ง่ายๆ เท่านั้น กฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นมิได้บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้บังคับกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วโดยตรง การนำกฎหมายเหล่านี้มาใช้บังคับจึงยังไม่เพียงพอ และไม่มีประสิทธิภาพสำหรับการจัดการโดยเฉพาะ

กฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีความเหมาะสมในการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ปัจจุบันจะต้องพิจารณาจากกฎหมายหลายฉบับเพื่อนำมาปรับใช้ การที่ต้องนำกฎหมายหลายฉบับเหล่านี้ที่มีวัตถุประสงค์ไม่เหมือนกันมาใช้บังคับจึงไม่เหมาะสม และเกิดความลำบากแก่ผู้ใช้กฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วขึ้นบังคับ

ใช้ในประเทศไทยไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้มีประสิทธิภาพมากที่สุด สามารถศึกษาได้จากบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศที่ได้บัญญัติไว้ได้อธิบายไว้ในแล้วในบทที่ 3 กล่าวคือ อนุสัญญาบาเซลฯ ยึดหลักความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Producer Responsibility) ในการรับคืนของเสียเป็นผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันเศษเหลือทิ้งของผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อม โดยส่งเสริมให้มีการนำเศษเหลือทิ้งของผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุการใช้งานแล้วนำกลับมาใช้ใหม่ กำหนดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในการรับคืนขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วที่ผู้บริโภคต้องการทิ้ง เพื่อนำไปรีไซเคิลหรือกำจัดจะเป็นการสร้างความแรงจูงใจให้ผู้ผลิตออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถคืนผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วแก่ผู้ผลิตได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย โดยกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วมีสองฉบับด้วยกัน คือระเบียบว่าด้วยซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และระเบียบว่าด้วยการจำกัดการใช้สารที่เป็นอันตรายบางชนิดในผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ มีลักษณะเป็นการกำหนดมาตรฐานหรือเป้าหมายที่มีผลผูกพันประเทศสมาชิกให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานหรือเป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ให้อิสระแก่ประเทศสมาชิกในการเลือกใช้กฎหมายหรือระเบียบ หรือวิธีการตามความเหมาะสมในแต่ละประเทศ โดยทั่วไปจะต้องมีการตรากฎหมายหรือกฎระเบียบภายในเพื่อใช้บังคับกับประเทศของตนเองต่อไป

กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการขายคืนและกำจัดสิ่งที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมของอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ถือเป็นกฎหมายที่ได้นำเอาระเบียบว่าด้วยซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และระเบียบว่าด้วยการจำกัดการใช้สารที่เป็นอันตรายบางชนิดในผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ตามอนุสัญญาบาเซลฯ มาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิด และลดจำนวนของผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว โดยวิธีนำกลับมาใช้ใหม่กำหนดอัตราการเก็บรวบรวม และลดการใช้สารที่เป็นอันตรายในเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ผลิตขึ้นใหม่ โดยผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก อุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคม อุปกรณ์เพื่อการบริโภค อุปกรณ์ในการให้แสงสว่าง เครื่องใช้ที่เป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

ของเล่น และอุปกรณ์การกีฬาที่ใช้ไฟฟ้าเครื่องมือทางการแพทย์ เครื่องมือตรวจจับและควบคุม และเครื่องจำหน่ายสินค้าอัตโนมัติ

ประเทศญี่ปุ่นได้ยึดหลักแนวคิด 3 Rs คือ การลดการใช้ การใช้ซ้ำ การนำกลับมาใช้ใหม่ และหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (EPR) ซึ่งทั้งสองหลักนี้ได้ปรากฏในรูปของกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น โดยสามารถนำเสนอกฎหมาย 2 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว ได้แก่ กฎหมายพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการสร้างสังคมรีไซเคิล (Fundamental Law for Establishing a Sound Material-Cycle Society) และกฎหมายรีไซเคิลเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน (Home Appliances Recycling Law)

อีกทั้งกฎหมายของเครือรัฐออสเตรเลียมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและการส่งออกของเสียอันตราย รวมไปถึงการนำเข้าและการส่งออกขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว คือพระราชบัญญัติของเสียอันตราย (กฎเกณฑ์ในการนำเข้าและส่งออก) ค.ศ. 1989 โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญคือกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับของเสีย คำนิยามของเสียและของเสียอันตราย และมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตราย ตลอดจนห้ามมิให้มีการส่งออกของเสียอันตรายเพื่อการกำจัด แต่สามารถนำเข้าของเสียอันตรายเพื่อการกำจัด หากสามารถกำจัดของเสียอันตรายนั้นอย่างไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมได้ ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวมีหน้าที่ต้องชดเชยความเสียหายที่เกิดจากของเสียอันตราย และต้องนำของเสียอันตรายกลับคืนไปยังถิ่นที่ส่งออกมา

จากการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศในเรื่องการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาถึงร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงินรายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. ได้หยิบยกเอาหลักความรับผิดชอบของผู้ผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ มาบัญญัติเป็นกฎหมายไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในแต่ละร่างกฎหมายดังกล่าวนี้มีเหตุผลในการร่างกฎหมาย กล่าวคือร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. มีเหตุผลในการบัญญัติกฎหมายคือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทยในสามทศวรรษที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่าง ๆ ทั้งทางน้ำ ทางอากาศ ทางเสียง ขยะมูลฝอย และของเสียอันตราย ผลที่เกิดขึ้นมีทั้งความเสียหายที่เกิดแก่สังคมโดยส่วนรวม และแก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยส่วนใหญ่ยังคงเน้นมาตรการ

กำกับและควบคุมเป็นหลัก ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี นอกจากนี้ การใช้มาตรการการคลัง เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ยังช่วยให้มีการนำผลกระทบภายนอกที่เกิดจากการผลิตสินค้าและบริการ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนภายใน ทำให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. คือ พระราชบัญญัตินี้มีกลไกที่จะป้องกันมิให้เกิดการรั่วไหลของโลหะหนักและสารพิษไปสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นการรักษาสุขภาพของประชาชน การมีกลไกกระตุ้นให้เกิดการคัดแยกชิ้นส่วนหรืออุปกรณ์อย่างถูกต้องเพื่อประโยชน์ในการนำกลับมาใช้ใหม่ได้ อันเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดได้อย่างคุ้มค่าตามหลักเศรษฐศาสตร์อีกด้วย และกระตุ้นให้เกิดการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและง่ายต่อการจัดการต่อไป อีกทั้งในร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ได้บัญญัติหลักการและกรอบในการใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม 6 ประเภท อันรวมถึงมาตรการภาษีและค่าธรรมเนียมเพื่อสิ่งแวดล้อม และให้อำนาจแก่รัฐบาลในการออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดเก็บ และจัดการเงินรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมเพื่อสิ่งแวดล้อมคือร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงินรายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. ถือเป็นกฎหมายลูกของร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. เพื่อให้สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์จากผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเมื่อใช้แล้ว และนำเงินรายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์กลับคืนมาจัดการกับผลิตภัณฑ์ใช้แล้ว สามารถวิเคราะห์ประเด็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วของร่างกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ ได้ดังต่อไปนี้

1) มาตรการที่เกี่ยวกับการแสดงความรับผิดชอบต่อความเสียหาย โดยการจ่ายค่าชดเชยเมื่อมีการฟ้องร้อง ร้องเรียน ร้องทุกข์ หรือการจ่ายในรูปแบบของค่าธรรมเนียม โดยในร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับภาษีผลิตภัณฑ์เป็นเงินที่เรียกเก็บจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภครวมผลิตภัณฑ์หรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ก่อให้เกิดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่เกิดระหว่างใช้งานหรือใช้งานแล้วหรือเมื่อเป็นของเสีย นอกจากนี้ในมาตรา 16⁴⁷ แห่งร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ได้มีการให้เจ้าของหรือผู้

⁴⁷ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

มาตรา 16 บัญญัติว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ยื่นคำขอจดทะเบียนและเสียภาษีการปล่อยมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ยื่นคำขอจดทะเบียน และเสียภาษีการปล่อยมลพิษ ซึ่งความรับผิดชอบที่จะต้องเสียภาษีตามมาตรานี้ให้ถือว่าเกิดขึ้น เมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้ปล่อยมลพิษของตนออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ตามมาตรา 19⁴⁸ ของร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. พิจารณาได้ว่าภาษีดังกล่าวเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อความเสียหายของสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ได้ในอีกทางหนึ่ง

เมื่อพิจารณาในแง่ของการจ่ายค่าชดเชยกรณีที่มีการฟ้องร้อง ร้องเรียน หรือร้องทุกข์ในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม อาจนำเรื่องความรับผิดชอบทางแพ่งมาใช้ในการพิจารณาคดีได้ นอกจากนี้จะอาศัยการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วอาจฟ้องร้องตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 เป็นความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96⁴⁹ และมาตรา 97⁵⁰ ซึ่งเป็นความรับผิดชอบในกรณีเกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บภาษี และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรค หนึ่งให้เป็นไปตามที่ กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

⁴⁸ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

มาตรา 19 บัญญัติว่า ความรับผิดชอบในอันจะต้องเสียภาษีตามมาตรา 16 ให้ถือว่าเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษระบายน้ำทิ้ง อากาศเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตนออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกที่ตั้ง ของแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น

⁴⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 96 บัญญัติว่า แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของ มลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือ เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของ รัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำ โดยจงใจหรือประมาท เลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษ เช่นว่านั้นเกิด จาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่ง

มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรค หนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย.

2) มาตรการที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจ ผู้ผลิตจะต้องเข้ามามีความรับผิดชอบในภาระค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว เช่น ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม การรีไซเคิล หรือแม้แต่การกำจัดขยะอันตรายจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวที่ตนเป็นผู้ผลิต โดยที่การชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าวอาจเป็นการจ่ายให้โดยตรงให้กับผู้จัดการขยะ หรือจ่ายทางอ้อมในรูปของค่าธรรมเนียมพิเศษต่าง ๆ ในร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. มาตรา 7⁵¹ ได้มีการร่างให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ที่เป็นผลิตภัณฑ์ ซึ่งผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ามีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ ตามมาตรา 6⁵² มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียม ตามปริมาณที่ถือตามหน่วยของผลิตภัณฑ์นั้น และตามอัตราที่รัฐมนตรีกำหนดโดยกฎกระทรวง ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์จะคำนวณตามหน่วยของผลิตภัณฑ์มิใช่ตามราคาขาย เนื่องจากปริมาณซากของเสียที่จะเป็นภาระในการจัดการมิได้ขึ้นอยู่กับราคาขาย แต่เป็นไปตามปริมาณและขนาดของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่ได้นี้จะนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว โดยผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์มีหน้าที่ยื่นคำขอจดทะเบียนผู้ชำระค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามมาตรา 21⁵³

⁵⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 97 บัญญัติว่า ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด โดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่อัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น.

⁵¹ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ.

มาตรา 7 บัญญัติว่า ผู้ผลิต และผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ตามมาตรา 6 มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามปริมาณที่ถือตามหน่วยของผลิตภัณฑ์นั้น และตามอัตราที่รัฐมนตรีกำหนดโดยกฎกระทรวง

⁵² ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ.

มาตรา 6 บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทของผลิตภัณฑ์ ซึ่งผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ามีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์

⁵³ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ.

มาตรา 21 บัญญัติว่า การจดทะเบียนผู้มีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปดังนี้

(1) ในกรณีมีการประกอบกิจการอยู่ก่อนกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์นั้น ให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ายื่นคำขอจดทะเบียนตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์นั้น

(2) ในกรณีเริ่มประกอบกิจการเมื่อมีกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์นั้นแล้ว ให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ายื่นคำขอจดทะเบียนตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสามสิบวันก่อนวันเริ่มผลิตหรือวันเริ่มนำเข้า

อีกทั้งในมาตรา 64⁵⁴ ของร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. ยังมีการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว โดยการรวมตัวกันของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าในกลุ่มของผลิตภัณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ในการจัดระบบรวบรวมและจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว เพื่อมีสิทธิขอยกเว้นค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ได้ตามปริมาณผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ซึ่งตนได้ออกค่าใช้จ่ายในการรวบรวมและจัดการอันเป็นบทบาทบัญญัติที่จะสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตเข้ามามีความรับผิดชอบในการจัดการผลิตภัณฑ์

3) มาตรการที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางสารสนเทศ ผู้ผลิตจะต้องแจ้งข้อมูลหรือให้รายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติ ทางด้านสิ่งแวดล้อมของผลิตภัณฑ์ที่ตนผลิตให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับตัวผลิตภัณฑ์นั้นทราบ เพื่อให้การใช้ประโยชน์รวมถึงการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้วเป็นไปได้อย่างเหมาะสมและมีความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม ในร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. มาตรา 112⁵⁵ ได้ถูกสร้างขึ้นบนพื้นฐานของหลักการนี้ โดยเป็นการกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์มีหน้าที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะอันตรายที่ใช้แล้วตามหลักวิชาการ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับส่วนประกอบและวัสดุที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ และวิธีการถอดแยกชิ้นส่วนอย่างถูกต้องจะต้องมีการให้ข้อมูลดังกล่าวผ่านระบบข้อมูลสารสนเทศของกองทุนภาษี และค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ามีโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบกิจการหลายแห่ง ให้แยกยื่นคำขอเป็นรายโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบกิจการ

⁵⁴ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ.

มาตรา 64 บัญญัติว่า ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ประเภทใดประเภทหนึ่งไม่ว่าจะโดยลำพังหรือโดยรวมกลุ่มกัน ซึ่งจัดให้มีระบบรวบรวมและจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชกฤษฎีกานี้มีสิทธิขอยกเว้นค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามปริมาณผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งตนได้ออกค่าใช้จ่ายในการรวบรวมและจัดการ

การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

⁵⁵ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ.

มาตรา 112 บัญญัติว่า ผู้ผลิตและผู้นำเข้ามีหน้าที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามหลักวิชาการ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับส่วนประกอบและวัสดุที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์และวิธีการถอดแยกชิ้นส่วนอย่างถูกต้อง

การให้ข้อมูลตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้เท่าที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิบัตรหรือความลับทางการค้าของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า ทั้งนี้ให้ถือว่าได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้แล้วหากผู้ผลิตและผู้นำเข้าได้ให้ข้อมูลดังกล่าวผ่านระบบข้อมูลสารสนเทศของกองทุน

ประเด็นต่อมาเมื่อพิจารณาถึงร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. พบว่ากฎหมายดังกล่าวได้มีการนำผู้ผลิตเข้ามามีบทบาทในการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วของตน สามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

1) เพื่อให้เกิดการปรับปรุงการออกแบบผลิตภัณฑ์ให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจัดเป็นความรับผิดชอบทางกายภาพ พิจารณาได้จากร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. มาตรา 65⁵⁶ กำหนดให้ผู้ผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้รับการลดอัตราค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ อันเป็นมาตรการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ลดปริมาณของเสียอันตรายที่จะเกิดในผลิตภัณฑ์ของตนตั้งแต่นั้นตอนการผลิต

2) เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว โดยจะต้องมีการจัดเก็บ การรวบรวม การบำบัด การใช้ซ้ำ การกำจัด และการนำกลับมาใช้ใหม่อย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และต้องรักษาคุณภาพของทรัพยากรให้ยังมีประสิทธิภาพสามารถพิจารณาได้จากร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. มาตรา 64 เป็นบทบัญญัติที่เปิดให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าที่จัดให้มีระบบรวบรวม และจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีสิทธิขอยกเว้นค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ ตามปริมาณผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งตนได้ออกค่าใช้จ่ายในการรวบรวมและจัดการ

โดยการกำหนดหลักการควบคุมความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว ในร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ก็ได้จัดให้มีระบบความรับผิดชอบต่อสังคมและการชดเชยความเสียหายอย่างเพียงพอและโดยพลันตามพันธกรณีของอนุสัญญาบาเซลฯ กล่าวคือ ในปัจจุบันได้มีการจัดการซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวอย่างผิดวิธี เช่น การถอดแยกชิ้นส่วนจึงส่งผลให้เกิดการรั่วไหลของสารพิษต่าง ๆ อันเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน โดยในอนุสัญญาบาเซลฯ ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายและมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

⁵⁶ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ.

มาตรา 65 บัญญัติว่า เพื่อเป็นมาตรการส่งเสริมผู้ผลิตและลดปริมาณของเสียอันตรายที่จะเกิดจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ให้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้รับการลดอัตราค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบกำหนด โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายนี้เพิ่มเติม แต่จะไม่ใช้บังคับกับ ยุทธวิธีที่ใช้นโยบายกำหนดให้มีการจัดการซากผลิตภัณฑ์ โดยห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งซากผลิตภัณฑ์ ในที่สาธารณะ ห้ามมิให้ถอดแยกชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่รับคืน จัดเก็บ และรวบรวม ซากผลิตภัณฑ์ต้องทำโดยศูนย์รับคืนซากผลิตภัณฑ์ที่จัดตั้งและขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมมลพิษ อีกทั้งกำหนดให้มีศูนย์ประสานงานเผยแพร่ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์และสถาน ที่ตั้งของศูนย์รับคืนซากผลิตภัณฑ์ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบและควบคุมโดยเข้าไป ยังศูนย์รับคืนซากผลิตภัณฑ์หรือเข้าไปในยานพาหนะใด ๆ ที่ใช้ขนส่งซากผลิตภัณฑ์ และผู้รับคำสั่งตาม กฎหมายนี้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกำหนดให้มี บทลงโทษทางอาญาไว้เป็นการเฉพาะ

จากข้อพิจารณาตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เห็นได้ว่าร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. ได้นำเป้าหมายของหลักการ ขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต โดยได้มีการดึงผู้ผลิตเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของตนแล้ว อย่างไรก็ดี บทบัญญัติทั้งหลายที่กล่าวมาของร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นเพียงกฎหมายลูกของร่าง พระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. หากกฎหมายแม่ยังไม่ออกบังคับใช้ กฎหมายลูก ก็ยังคงมีปัญหาในเรื่องความชัดเจนและยังไม่สามารถออกมาใช้บังคับได้ จึงมีความจำเป็นต้องผลักดัน กฎหมายแม่ ซึ่งก็คือร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติ การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ขึ้นบังคับใช้ในประเทศไทย ซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาว่าในร่างกฎหมายทั้ง 3 ฉบับนั้น อยู่ในขั้นตอนใดของการประกาศใช้บังคับ พบว่า ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. คณะรัฐมนตรีได้ส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ ให้แก่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อไปเพื่อนำไป ประกอบการพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนนำเสนอสภา ผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป อีกทั้งให้กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาหารือร่วมกัน แล้วส่งผลการ พิจารณาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อประกอบการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อไป โดยวันที่มีมติดังกล่าวเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ส่วนในร่างพระราชบัญญัติการจัดการซาก ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. พบว่าเมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2562 ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้พิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้ในวาระแรกตามที่คณะรัฐมนตรี เสนอโดยการบังคับใช้ร่างกฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการจัดการขยะอันตราย

หรือขยะมีพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะหากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว โดยตรงนั้น ก็อาจจะทำให้เกิดปัญหาของสิ่งแวดล้อมตามมา และหากประเทศไทยได้มีการนำร่างกฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวใช้บังคับก็จะทำให้กฎหมายในเรื่องของการจัดการขยะอันตรายหรือขยะมีพิษในเรื่องของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมีประสิทธิภาพและสามารถใช้บังคับได้โดยตรง โดยไม่ต้องอาศัยบทกฎหมายใกล้เคียง ตามเหตุและผลที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงข้อดีของร่างกฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวข้างต้น

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายของต่างประเทศและประเทศไทยนั้น ผู้เขียนเห็นด้วยกับบทบัญญัติในร่างกฎหมายของประเทศไทยทั้ง 3 ร่าง เพราะจากการศึกษาวิเคราะห์ที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า เนื้อหาในแต่ละมาตราที่ผู้เขียนได้ศึกษาจะมีวิธีการจัดการในเรื่องของความรับผิดชอบของผู้ผลิตที่มีต่อสินค้าเมื่อได้ขายไปแล้ว และสินค้านั้นกลายเป็นขยะอันตรายหรือขยะมีพิษ อีกทั้งผู้ผลิตจะต้องเข้ามามีบทบาทมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น ผู้ผลิตควรจะต้องรับผิดชอบอย่างน้อยในค่าใช้จ่ายสำหรับการเก็บ ขน บำบัด การนำกลับมาใช้ใหม่ และการกำจัดผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้วจากรั้วเรือนที่ได้นำมาส่งคืนไว้ ณ สถานที่รับคืน ไม่ใช่ปล่อยให้เป็นที่ของกองทุนเพียงผู้เดียว อีกทั้งผู้ผลิตควรต้องจัดหาหลักประกันด้านการเงินเมื่อวางจำหน่ายสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการแสดงว่าจะมีผู้รับผิดชอบเรื่องค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว นอกเหนือไปจากหน้าที่ในการจ่ายค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์อันไม่เป็นการเฉพาะเจาะจง และต้องแสดงเครื่องหมายชัดเจนไว้บนผลิตภัณฑ์เพื่อให้ทราบว่าสินค้านั้นมาจากผู้ผลิตรายใดด้วย และควรต้องให้มีการจัดทำทะเบียนผู้ผลิต และจัดเก็บข้อมูลรายปีเกี่ยวกับปริมาณ และประเภทของผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกวางจำหน่ายที่จัดเก็บได้ทั้งหมด และที่นำกลับมาใช้อีก นำมารีไซเคิล และนำกลับมาใช้ใหม่ เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลและแบ่งความรับผิดชอบให้แก่ผู้ผลิตแต่ละรายได้

หากกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ผู้ผลิตน้อยเกินไป ผู้เขียนเห็นว่าผู้ผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ จะไม่เกิดความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาระบบการออกแบบผลิตภัณฑ์ และหลีกเลี่ยงการเข้ามามีส่วนในการจัดการขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ของตนหลังหมดอายุการใช้งานอย่างแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยสำคัญที่ผู้ผลิตจะหลีกเลี่ยงไม่เข้าร่วมรับผิดชอบได้ คือการที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตที่ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้วได้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรที่จะมีการบังคับใช้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการจัดการซาก

ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และการจัดการเงิน รายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. เพื่อให้ประเทศไทยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้วให้ทัดเทียมกับต่างประเทศ

4.5.2 การดำเนินงานในการควบคุมกำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการนำเข้าและส่งออกขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้วนั้น มีความแตกต่างจากมาตรการของความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements : MEAs) คืออนุสัญญาบาเซลฯ ประเทศไทยได้เข้าไปเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว ตลอดจนสหภาพยุโรป เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น

เมื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยกับมาตรการของกฎหมายระหว่างประเทศ คืออนุสัญญาบาเซลฯ และกฎหมายของต่างประเทศ คือเครือรัฐออสเตรเลียได้เสนอให้แยกแยะขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้ว โดยวิธีการประเมินประสิทธิภาพการทำงาน (Functionality Tests) และจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการประเมิน นอกจากนี้ต้องมีบรรจุกฎที่สามารช่วยรักษาอุปกรณ์ไว้ในขณะที่มีการขนส่งเพื่อป้องกันความเสียหายในขณะขนส่งด้วย โดยให้ถือว่าเป็นการนำเข้าขยะอันตรายดังกล่าวมาตรการของอนุสัญญาบาเซลฯ และของกฎหมายต่างประเทศนั้นสามารถแยกแยะความแตกต่างของการนำเข้าขยะ เพราะการประเมินประสิทธิภาพการทำงาน และจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการประเมิน ตลอดจนต้องมีบรรจุกฎที่สามารช่วยรักษาอุปกรณ์ไว้ในขณะที่มีการขนส่งย่อมแสดงให้เห็นว่าขยะอันตรายดังกล่าวสามารถใช้ซ้ำได้อยู่

สามารถยกตัวอย่างกฎหมายของเครือรัฐออสเตรเลียมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า และการส่งออกของเสียอันตราย รวมไปถึงการนำเข้าและการส่งออกขยะอันตราย คือรัฐบัญญัติของเสียอันตราย (กฎหมายในการนำเข้าและส่งออก) ค.ศ. 1989 เป็นกฎหมายที่ออกโดยสภาคอมมอนเวลท์และเป็นกฎหมายที่ให้อนุวัติตามอนุสัญญาบาเซลฯ มีเนื้อหาสาระสำคัญคือกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับของเสีย คำนิยามของเสีย และของเสียอันตรายและมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตราย ตลอดจนห้ามมิให้มีการส่งออกของเสียอันตรายเพื่อการกำจัด แต่สามารถนำเข้าของเสียอันตรายเพื่อการกำจัด และสามารถกำจัดของเสียอันตรายนั้น โดยที่ไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวมีหน้าที่ต้องชดเชยความเสียหายที่เกิดจากของเสียอันตราย และต้องนำของเสียอันตรายกลับคืนไปยังถิ่นที่ส่งออกมา ต่อมารัฐบัญญัติ

ของเสียอันตราย (กฎเกณฑ์ในการนำเข้าและส่งออก) ค.ศ. 1989 ถูกแก้ไขในปี ค.ศ. 1996 เพื่อให้ครอบคลุมถึงการนำเข้าและการส่งออกของเสียอันตราย เพื่อหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งแตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีปัญหาเรื่องการนำเข้าขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว โดยแอบแฝงว่าเป็นการนำเข้าขยะเพื่อใช้ซ้ำ เพราะบางกรณีผู้ประกอบการแม้ว่าจะมีแผนงานการใช้งานเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วต่อกิจการที่ชัดเจน ตามประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2550 แต่ผู้ประกอบการอาจไม่ทราบว่ากำลังนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่หมดอายุการใช้งานแล้วซึ่งไม่สามารถใช้ซ้ำได้อีก เนื่องจากไม่ได้มีการประเมินประสิทธิภาพในการทำงาน (Functionality Tests) และจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการประเมินก่อนการนำเข้า

นอกจากความไม่ชัดเจนของมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้ในการควบคุมการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว จากการนำเข้าเพื่อใช้ซ้ำ ผู้เขียนมีความเห็นว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังมีข้อเสียบางประการ กล่าวคือ

1) การลักลอบนำเข้าของเสียอันตราย รวมไปถึงการนำเข้าขยะอันตรายหรือขยะมีพิษจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวที่หมดอายุการใช้งานเข้ามาภายในประเทศไทย ในหลายกรณีเกิดขึ้นจากความร่วมมือกันระหว่างบริษัทเอกชนของประเทศไทยกับบริษัทต่างชาติที่ต้องการนำของเสียอันตรายมาทิ้งในประเทศไทย โดยให้บริษัทเอกชนของประเทศไทยเป็นผู้จัดการอำนวยความสะดวกและไม่ต้องเสียเงิน เมื่อนำเข้ามาแล้วบริษัทเอกชนก็จะแกะรีโอเพื่อนำบางส่วนไปขาย มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้เงื่อนไขเรื่องคุณสมบัติพิเศษที่จำเป็นต้องใช้ในกิจการของตนเองเฉพาะเรื่อง โดยต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นและแผนการใช้งานที่แน่นอนมาด้วย ในการแยกแยะความแตกต่างของการนำเข้าขยะอันตรายดังกล่าวออกจาก การนำเข้าขยะเพื่อใช้ซ้ำ ย่อมเอื้อประโยชน์ให้บริษัทเอกชนช่วยเหลือบริษัทต่างชาติได้ง่ายขึ้น เพราะบริษัทเอกชนสามารถทำแผนการใช้งานขึ้นได้เอง แตกต่างจากมาตรการของอนุสัญญาบาเซลฯ และของต่างประเทศที่ต้องให้บุคคลภายนอกเข้ามาประเมินประสิทธิภาพการทำงาน และจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการประเมินก่อนการนำเข้า

2) มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยใช้เงื่อนไขเรื่องคุณสมบัติพิเศษที่จำเป็นต้องใช้ในกิจการของตนเองเฉพาะเรื่อง โดยต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นและแผนการใช้งานที่แน่นอนมาด้วยในการแยกแยะความแตกต่างของการนำเข้าขยะอันตรายดังกล่าว จึงทำให้ประเทศไทยเสี่ยงต่อการนำเข้าของเสียจากผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ มากยิ่งขึ้นภายใต้เขตการค้าเสรี

3) ในหลาย ๆ ประเทศ เช่น เครื่องรัฐออสเตรเลียและสาธารณรัฐสิงคโปร์มีมาตรการทางกฎหมายในการส่งออกเพื่อการควบคุมการนำเข้าและส่งออกขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว จากการส่งออกขยะเพื่อใช้ซ้ำ คือการประเมินประสิทธิภาพการทำงาน และจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการประเมิน นอกจากนี้ ยังต้องมีบรรจุกฎเกณฑ์สามารถช่วยรักษาอุปกรณ์ไว้ในขณะที่มีการขนส่ง

กล่าวโดยสรุป การที่ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายในการนำเข้าตามประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร แตกต่างจากเครื่องรัฐออสเตรเลียหากมองในแง่ของการค้าระหว่างประเทศถือเป็นอุปสรรคทางการค้าอย่างหนึ่ง เพราะทำให้ผู้ประกอบการที่ต้องการนำเข้าขยะเพื่อใช้ซ้ำเข้ามาในประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายของประเทศที่ส่งออกและประเทศที่นำเข้าที่แตกต่างกัน อันส่งผลต่อภาระค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการที่ต้องมากขึ้น เช่น ผู้ประกอบการในประเทศไทยที่ต้องการนำเข้าขยะเพื่อใช้ซ้ำ ซึ่งเครื่องรัฐออสเตรเลียต้องปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายในการส่งออกขยะจากคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ซ้ำของเครื่องรัฐออสเตรเลีย คือผู้ส่งออกต้องมีใบรับรองการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกว่าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วทุกชิ้นอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ เหมาะสมกับการใช้ซ้ำ และปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายในการนำเข้าขยะเพื่อใช้ซ้ำของประเทศไทย ต้องเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่มีคุณสมบัติพิเศษที่จำเป็นต้องใช้ในกิจการของตนเองเฉพาะเรื่อง โดยต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นและแผนการใช้งานที่แน่นอนมาด้วย

4.5.3 การควบคุมอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุญาตให้นำเข้าและส่งออกขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว ตลอดจนการแบ่งแยกความแตกต่างของการนำเข้าขยะดังกล่าว คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม โดยได้รับมอบหมายตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2546 ถือเป็นกฎหมายลูกของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และกรมควบคุมมลพิษในฐานะที่เป็นศูนย์ประสานงาน (Focal Point) ตามอนุสัญญาบาเซลฯ ที่จะต้องดำเนินการตามวิธีการในการนำเข้าและการส่งออกขยะอันตรายดังกล่าว เพราะถือว่าเป็นการนำเข้าและการส่งออกของเสียอันตราย ดังนั้น โครงสร้างหน่วยงานในการควบคุมการนำเข้า และการส่งออกขยะของประเทศไทย จึงมีลักษณะที่ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในด้านการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อควบคุมการนำเข้าและการส่งออกและให้กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้ประสานงาน

โครงสร้างหน่วยงานของประเทศไทยแตกต่างจากเครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ นอกจากนี้จะ
ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบในการอนุญาตการนำเข้าและส่งออก ตลอดจนการ
แบ่งแยกความแตกต่างของการนำเข้าขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ
เครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้ว โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมยังมีหน้าที่เป็นศูนย์
ประสานงาน ตามอนุสัญญาบาเซลฯ ในการนำเข้าและการส่งออกขยะอันตรายดังกล่าว

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบของประเทศไทยกับหน่วยงานที่รับผิดชอบของ
เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำจัดขยะอันตราย
หรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วของเครือรัฐ
ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น มีความชัดเจนและมีความคล่องตัวกว่าการกำจัดขยะของ
หน่วยงานกำจัดขยะของประเทศไทย เพราะได้มีการกำหนดให้หน่วยงานเดียวเป็นผู้ควบคุม กำกับดูแล และ
จัดการทั้งหมด สามารถยกตัวอย่าง เช่น ในเครือรัฐออสเตรเลียมีสภาคอมมอลเวลท์ บังคับในเรื่องกฎหมาย
คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติของเสียอันตราย (กฎเกณฑ์ในการนำเข้าและส่งออก) ค.ศ. 1989
เป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการนำเข้าและการส่งออกของเสียอันตรายของเครือรัฐออสเตรเลีย
ไม่ครอบคลุมถึงการนำเข้าและการส่งออกขยะที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้
อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วที่ยังไม่หมดอายุการใช้งาน เพื่อใช้ซ้ำในรูปสินค้าที่ใช้แล้ว หรือสินค้ามือสอง แต่
เพื่อป้องกันการลักลอบการนำเข้าหรือการส่งออกขยะที่หมดอายุเพื่อหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือนำ
กลับมาใช้ใหม่ หรือกำจัด โดยแอบแฝงว่าเป็นการนำเข้า หรือการส่งออกขยะเพื่อใช้ซ้ำ กรมสิ่งแวดล้อมและ
มรดก (Department of the Environment and Heritage) จึงออกหลักเกณฑ์ในการส่งออกและการนำเข้า
อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว (Criteria for the Export and Import of Used Electronic Equipment)
โดยกำหนดให้ผู้ที่ต้องการนำเข้าหรือส่งออกขยะเพื่อใช้ซ้ำ ต้องปฏิบัติตาม มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นต้องการ
นำเข้าหรือส่งออกขยะที่เป็นของเสียอันตราย และต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

อีกทั้งกฎหมายหลักของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ก็คือรัฐบัญญัติว่าด้วย
การจัดการและป้องกันสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1999 อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงสิ่งแวดล้อมและ
ทรัพยากรน้ำ รัฐบัญญัติของเสียอันตราย (ควบคุมการส่งออก นำเข้า และนำผ่าน) ค.ศ. 1997 ของสาธารณรัฐ
สิงคโปร์ไม่ครอบคลุมไปถึงการนำเข้าและการส่งออกของขยะที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ
เครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วเพื่อใช้ซ้ำ ในรูปแบบของสินค้าที่ใช้แล้วหรือสินค้ามือสอง แต่เพื่อ
ป้องกันการลักลอบการนำเข้าหรือการส่งออกขยะที่หมดอายุการใช้งานเพื่อหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือ
นำกลับมาใช้ใหม่ หรือกำจัด โดยแอบแฝงว่าเป็นการนำเข้าหรือการส่งออกขยะเพื่อใช้ซ้ำผู้นำเข้าหรือ

ส่งออกขยะเพื่อใช้ซ้ำ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนด มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นการนำเข้า และส่งออกของเสียอันตรายและต้องปฏิบัติตามรัฐบัญญัติดังกล่าว

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศแล้วนั้น พบว่าหน่วยงานที่เข้ามาควบคุมการจัดการขยะที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช้แล้วแตกต่างจากหน่วยงานที่รับผิดชอบของประเทศไทยที่มี 3 หน่วยงานดูแลรับผิดชอบ คือ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า การท่าเรือแห่งประเทศไทย อาจมีผลเสียเพราะขั้นตอนกระบวนการขออนุญาตการนำเข้าและส่งออกขยะดังกล่าว เช่น การขนส่ง การเคลื่อนย้ายที่เกี่ยวข้องและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงานนอกเหนือจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และกรมควบคุมมลพิษ การดำเนินงานให้สอดคล้อง และประสานงานบนพื้นฐานของความเข้าใจที่ตรงกันจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น รวมถึงการตรวจภายหลังการนำเข้าหรือภายหลังการส่งออกด้วย หากไม่มีการดำเนินการให้สอดคล้องและประสานงานก็จะให้การตรวจดังกล่าวกระทำได้ยากขึ้น ดังนั้นการให้ 3 หน่วยงานดูแลรับผิดชอบอาจเกิดปัญหาในการติดต่อประสานงานที่ผิดพลาด หรือขัดแย้งกันเองได้ สามารถอธิบายได้ดังนี้

1) กรมศุลกากร ควบคุม ตรวจสอบให้ผู้ประกอบการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านของเสียอันตราย รวมทั้งของติดตัวโดยสารดำเนินการนำเข้าและส่งออกให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2) กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ควบคุมพิจารณาอนุญาตให้การบรรทุกขนส่ง และขนถ่ายของเสียอันตรายให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

3) การท่าเรือแห่งประเทศไทย ควบคุม ตรวจสอบ และพิจารณาอนุญาตการจอดเรือเทียบท่าและการขนถ่ายของเสียอันตรายให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเห็นว่า ควรกำหนดให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบร่วมกันกับหน่วยงานทั้ง 3 หน่วยงาน โดยทั้ง 3 หน่วยงานดังกล่าวจะต้องรายงานให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมทราบถึงการขออนุญาตนำเข้าและส่งออกขยะอันตรายและขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวด้วย เพราะกรมโรงงานอุตสาหกรรม ปฏิบัติงานในฐานะหน่วยงานผู้มีความอำนาจ ทำหน้าที่รับแจ้งเกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย ข้ามแดนของของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น และให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อตอบสนองต่อการแจ้ง และอนุญาตหรือควบคุมการนำเข้าของเสียอันตรายตามที่กำหนด โดยกำหนดเพิ่มเติมการเข้าไปตรวจสอบในประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2550 โดยเพิ่มเติมในข้อ 2.5 กำหนดว่า

“การนำเข้าเพื่อการใช้ซ้ำ การนำเข้าเพื่อการซ่อมแซม การนำเข้าเพื่อตัดแปลง และการนำเข้าเพื่อคัดแยกหรือแปรสภาพชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบของเครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ให้กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า การท่าเรือแห่งประเทศไทยนั้นจัดทำรายงานในการตรวจสอบ พิจารณาอนุญาต ให้มีการนำเข้า ส่งออก ขนถ่ายของเสียอันตราย หรือพิจารณาอนุญาตการจอดเรือเทียบท่าและ การขนถ่ายของเสียอันตรายให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้มีการอนุญาตหรือการกระทำดังกล่าวขึ้น”

ดังนั้น การให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานที่เข้ามาควบคุมดูแลการนำเข้าและการส่งออกขยะอันตรายหรือขยะมีพิษที่เกิดจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่แล้วจึงเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดความชัดเจนและสามารถประสานงานกันในแต่ละหน่วยงานได้อย่างมีระบบมากยิ่งขึ้น