

บทที่ 4

วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะพลาสติก แบบใช้ครั้งเดียวทิ้งจากร้านอาหารที่ใช้บริการส่งอาหาร

จากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง จะพบว่าปัญหาจากการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งมีอัตราเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง สาเหตุเกิดจากมนุษย์ได้พัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเกี่ยวกับการให้บริการส่งอาหาร (Food Delivery) โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่พัฒนาบนแพลตฟอร์มต่าง ๆ ซึ่งเป็นทางเลือกหนึ่งของการดำเนินชีวิตของมนุษย์ในปัจจุบัน ด้วยสาเหตุต่าง ๆ เช่น ไม่สะดวกที่จะเดินทางจากบ้านไปร้านอาหาร หลีกเลียงรถติดบนท้องถนน ไม่ต้องแออัดที่ร้านอาหารเป็นระยะเวลานาน เป็นต้น ไม่ว่าจะเป็นทั้งด้านของผู้ประกอบการร้านอาหารและผู้บริโภคนั้น การบริการส่งอาหารจะเป็นสิ่งที่จะช่วยอำนวยความสะดวกและเป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับเวลาอันเร่งรีบในการใช้ชีวิตประจำวันของมนุษย์ แต่ผู้ประกอบการร้านอาหารส่วนใหญ่จะต้องคำนึงถึงการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารต่าง ๆ เพื่อใช้ในการบรรจุห่ออาหารและใส่เครื่องดื่ม ซึ่งล้วนแต่เป็นพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งทั้งสิ้น ทำให้เกิดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งภายหลังบริโภคเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ ผู้ประกอบการร้านอาหารอาจจะยังไม่ตระหนักถึงการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยังขาดการให้ความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนสำหรับการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งจากต้นทางสู่ปลายทาง จึงทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย แม้ว่าจะใช้วิธีการจูงใจและการรณรงค์ เช่น คัดแยกขยะตั้งแต่ต้นทางจากครัวเรือน การทำความสะอาดพลาสติกก่อนทิ้งเพื่อสะดวกต่อการคัดแยกขยะ การออกมาตรการหรือนโยบายที่ให้ภาคเอกชนและประชาชนได้ร่วมกันคำนึงถึงผลกระทบจากการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง เช่น การมีส่วนร่วมในการลดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยการเลือกไม่รับบรรจุภัณฑ์ที่เป็นพลาสติกทุกชนิด นอกจากนี้ อาจยังขาดความรู้ความเข้าใจในผลกระทบที่จะได้รับจากการสะสมขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งที่มีการใช้งานในระยะเวลาสั้น แต่ใช้เวลากการย่อยสลายนานนับหลายปี รวมถึงการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ต้องให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวด้วย ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้มีการทบทวนวรรณกรรมและวิเคราะห์ปัญหา

ทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งจากร้านอาหารที่ใช้บริการส่งอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการนิยามและการแบ่งประเภทของขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single-use plastic)

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งในปัจจุบัน พบว่าเกิดผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก และการเกิดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการดำเนินชีวิตประจำวันของมนุษย์ที่เร่งรีบและต้องการความสะดวกสบายมากขึ้น และเมื่อมีการสะสมหรือตกค้างของขยะเหล่านั้นเป็นระยะเวลาอันยาวนาน อาจทำให้เกิดภาวะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมา รวมถึงการนิยามและการแบ่งประเภทของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ซึ่งหากมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน จะทำให้มีการกำหนดแนวทางและวิธีการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งได้อย่างเหมาะสม

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ให้คำจำกัดความของคำว่า “ของเสีย” หมายถึง ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มวลสารหรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งภาคตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้นิยามหรือบัญญัติคำว่า พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งไว้เป็นการเฉพาะ และการแบ่งประเภทของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งยังคงไม่ชัดเจนสำหรับการจัดการขยะภายหลังการบริโภคได้ โดยคำว่า ของเสีย ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้นิยามรวมถึงขยะมูลฝอย ซึ่งเป็นการให้คำจำกัดความค่อนข้างกว้างและอาจหมายความรวมถึงขยะทุกชนิดที่มนุษย์ใช้แล้วทิ้งไป

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังมีได้ให้คำนิยามคำว่า พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ทำให้ไม่สามารถอธิบายการกำหนดประเภทของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งได้อย่างชัดเจน เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวนิยามเขียนไว้เป็นความหมายอย่างกว้าง ไม่มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งจะทำให้การตีความหรือการแบ่งประเภทของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเกิดปัญหาในขั้นตอนของการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง จึงต้องทำให้เกิดความครอบคลุมถึงการนิยามและการแบ่งประเภทของพลาสติกดังกล่าว

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นวิเคราะห์ได้ว่า ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดคำนิยามของคำว่า พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ไว้โดยตรงในกฎหมายของไทย เพียงแต่จัดอยู่ในกลุ่มของขยะมูลฝอยที่สามารถแบ่งออกได้หลายประเภท และถือว่าเป็นปัญหาสำคัญของการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยเฉพาะการใช้ชีวิตประจำวันของมนุษย์ที่ใช้บริการส่งอาหารจากร้านอาหารที่เข้าร่วมแพลตฟอร์มกันมากขึ้น และการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารที่ถือว่าเป็นพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง คือ เลือกใช้เพื่อความสะดวกของผู้ประกอบการร้านอาหารและผู้บริโภค แต่ไม่ได้คำนึงถึงการจัดการขยะภายหลังบริโภค ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาจากขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง และเกิดสถานการณ์ขยะพลาสติกล้นเมือง เกิดความเสื่อมโทรมของชุมชนและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เช่น การส่งอาหารจากร้านอาหารในแต่ละครั้ง จะต้องใช้บรรจุภัณฑ์ที่กล่องอาหารพลาสติก ซ้อนซ้อนพลาสติก ของเครื่องปรุง ขวดใส่เครื่องดื่ม ถุงพลาสติกที่ใช้ใส่อาหาร เป็นต้น โดยผู้บริโภคใช้เพียงเวลาสั้น ๆ ในการใช้ผลิตภัณฑ์เหล่านั้น แต่การจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวต้องใช้นับตอนหลายวิธีและระยะเวลายาวนานหลายปี

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ กฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้มีการกำหนดคำนิยามคำว่า พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ไว้ให้ความหมายแคบลงอย่างชัดเจน ซึ่งตามกฎหมายการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน ได้กำหนดให้ “พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง” รวมอยู่ในคำนิยามของคำว่า ขยะบรรจุภัณฑ์ ซึ่งอาจหมายถึงวัสดุหรือการประกอบกันของวัสดุใด ๆ ที่ใช้สำหรับบรรจุ ป้อนกัน หรือนำเสนอสินค้า โดยรวมถึงบรรจุภัณฑ์ปฐมภูมิ บรรจุภัณฑ์ทุติยภูมิ และบรรจุภัณฑ์ตติยภูมิ นอกจากนี้ ยังหมายถึงบรรจุภัณฑ์ภาคบริการเป็นการบรรจุสินค้า ณ จุดขาย เช่น ถุงพลาสติก กล่อง และถ้วยบรรจุอาหารและเครื่องดื่มที่ใช้ใส่อาหารให้แก่ผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมาย จะไม่จำกัดเฉพาะผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้าที่เป็นเจ้าของยี่ห้อด้วย นอกจากนี้ ปัจจุบันสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้เน้นการลดขยะบรรจุภัณฑ์ด้วยการออกนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ทำให้ผู้ประกอบการจำนวนมากคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การกำหนดคำนิยามดังกล่าวจำเป็นต้องมีความชัดเจนในกฎหมาย เพราะจะสามารถนำไปสู่การจัดการขยะพลาสติกดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ส่วนสหภาพยุโรปได้ให้คำนิยามของคำว่า พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งไว้ในข้อบัญญัติสหภาพยุโรปว่าด้วยการลดผลกระทบจากพลาสติกบางประเภทต่อสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 3 (2) ซึ่งข้อบัญญัติฯ ดังกล่าว ให้ความสำคัญกับการผลักดันนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วยการตระหนักถึงคุณค่าของผลิตภัณฑ์และวัสดุ โดยสามารถใช้ได้เป็นระยะเวลาอันยาวนานและถูกทิ้งเป็นขยะให้น้อยที่สุด ด้วยเหตุนี้ สหภาพยุโรปจึงได้ให้ความหมายของคำว่า “พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง” หมายถึง ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตมาทั้งหมดหรือบางส่วนจากพลาสติกและซึ่งไม่ได้คิด ออกแบบ หรือ

วางขายในตลาดอย่างสมบูรณ์ ด้วยการคำนึงถึงช่วงชีวิตของผลิตภัณฑ์ความหลากหลายในการใช้ หรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยการนำกลับมาให้ผู้ผลิตเพื่อจะเติมหรือนำกลับมาใช้ซ้ำ ในวัตถุประสงค์เดียวกันโดยไตร่ตรองไว้ก่อน

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับการนิยามและการแบ่งประเภทของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ควรจะต้องแก้ไขปรับปรุงคำนิยาม ให้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัยต่อสภาพการณ์ปัจจุบัน และพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้ให้คำนิยามและแบ่งประเภทของ พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งไว้ เพียงแต่นิยามความหมายอย่างกว้าง ซึ่งจะทำให้เกิดการตีความและ แบ่งประเภทของคำว่า พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งได้อย่างหลากหลาย และลักษณะการตระหนัก ถึงผลกระทบภายนอกเชิงลบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง อาจทำให้เกิดพฤติกรรมการบริโภคที่ไม่ยั่งยืน ซึ่งตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการพัฒนาที่ ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยต้องไม่กระทบกระเทือนต่อความสามารถของ อนุชนรุ่นหลัง รวมถึงเป็นการพัฒนาที่มีคุณภาพต่อด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น การกำหนดคำนิยามและการแบ่งประเภทของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ควรกำหนดให้เป็น การเฉพาะโดยแยกออกจากคำว่า ขยะมูลฝอย ดังจะเห็นได้จากสาธารณรัฐสิงคโปร์และสหภาพยุโรป ซึ่งจะนำไปสู่การจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น ทั้งนี้ ภาคเอกชนและภาคประชาชนสามารถเข้าใจและตระหนักถึงการใช้และการจัดการขยะพลาสติก ดังกล่าวได้ง่ายขึ้น ใดๆก็ดี ผู้เขียนเห็นว่า หากกฎหมายของประเทศไทยมีการแก้ไขปรับปรุง บทบัญญัติเกี่ยวกับการนิยามและการแบ่งประเภทของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งให้ชัดเจนขึ้น จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการปัญหาขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งในปัจจุบันให้มี ประสิทธิภาพ และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้มากที่สุด

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดมาตรการส่งเสริมสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหารที่ใช้บริการ ส่งอาหาร เพื่อจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง พบว่าสาเหตุหนึ่งเกิดมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ในสังคมที่มนุษย์เป็นผู้สร้างขึ้นมา เช่น ธุรกิจการบริการส่งอาหารที่ จะต้องให้ผู้ประกอบการร้านอาหารเตรียมอาหารและบรรจุห่ออาหารและเครื่องดื่มด้วยวัสดุที่ เลือกลงได้ง่าย โดยเฉพาะขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง เช่น ถ้วยพลาสติก ถ้วยชามพลาสติก ซ้อนส้อมพลาสติก ซองเครื่องปรุงพลาสติก แก้วน้ำพลาสติก รวมถึงโฟมใส่อาหาร ทำให้เกิดขยะ

พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเพิ่มขึ้น และส่งผลให้เกิดปัญหาในการจัดการขยะดังกล่าว ซึ่งปัจจุบัน ภาครัฐได้ออกมาตรการและนโยบายที่สำคัญในการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ไม่ว่าจะเป็นการทำข้อตกลงของกรมควบคุมมลพิษกับแพลตฟอร์มบนแอปพลิเคชันต่าง ๆ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งในการควบคุมการเกิดขยะพลาสติกจากบริการส่งอาหาร (Food Delivery) การสนับสนุนให้ประชาชนนำของใช้ส่วนตัวมาใช้แทนผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารและเครื่องดื่ม เพื่อลดการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติก หรือการให้ทางเลือกรับหรือไม่รับบรรจุภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง บางประเภทจากร้านอาหาร เป็นต้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและลดมลพิษเพื่อควบคุมมลพิษ และเสนอแผนการปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาภาวะมลพิษ โดยการควบคุมการใช้ขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้นนั้น ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลหรือคณะกรรมการควบคุมมลพิษที่มีอำนาจในการกำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมหรือนโยบายเพื่อเป็นการจูงใจประชาชนและผู้ประกอบการร้านอาหารให้เข้ามามีส่วนร่วมกับมาตรการหรือนโยบายของรัฐ ได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งตามมาตรา 53 (3) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษเกี่ยวกับการเสนอความเห็นในการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรและการลงทุนของเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยผู้มีอำนาจในการส่งเสริมด้านนโยบายหรือมาตรการต่าง ๆ ของรัฐ จะสามารถทำให้ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง และเป็นกลไกที่สำคัญในการนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ปัญหาที่พบคือ การกำหนดมาตรการและนโยบายที่ไม่ชัดเจน ไม่เป็นรูปธรรม และไม่สามารถบังคับใช้ได้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์มุ่งเน้นมาตรการเชิงสมัครใจกับภาคธุรกิจและประชาชนในการจัดการขยะที่ต้นทาง เพื่อผลักดันให้ลดการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและบรรลุวัตถุประสงค์ของการรักษาสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การกำหนดหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับตรวจสอบ ป้องกัน และลดมลพิษในสิ่งแวดล้อม รวมถึงการส่งเสริมการลงทุนธุรกิจและการใช้แนวทางเศรษฐกิจแบบหมุนเวียนเข้ามามีใช้ในการจัดการของเสียจากบรรจุภัณฑ์โดยรวมถึงขยะพลาสติกด้วย เมื่อศึกษากฎหมายการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น ได้มีการกำหนดหน้าที่ของเอกชนให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าบรรจุภัณฑ์รวมถึงพลาสติก

จะต้องรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประเภทและปริมาณบรรจุภัณฑ์ และจัดทำแผนงานการจัดการขยะพลาสติกต่อองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Agency : NEA) ด้วย ซึ่งอาจจะเป็นแรงจูงใจให้ผู้ผลิตปรับปรุงและพัฒนาบรรจุภัณฑ์แบบใช้ครั้งเดียวทิ้งให้ใช้งานได้ในระยะยาวต่อไป เพื่อเป็นการลดการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง

ส่วนสหภาพยุโรปได้ดำเนินการมาตรการส่งเสริมด้านภาษีเกี่ยวกับการเก็บภาษีขยะบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่ไม่สามารถรีไซเคิลจากประเทศสมาชิก เพื่อเป็นการจูงใจในการจัดการขยะพลาสติกแบบรีไซเคิล โดยให้ภาคเอกชนของสหภาพยุโรปนำวัสดุที่ใช้ผลิตสินค้าแทนได้ ซึ่งถือเป็นการควบคุมพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งได้อีกทางหนึ่งคู่ขนานกับการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง นอกจากนี้ ยังมีมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เพื่อลดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ การไม่คิดค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง หากถูกจัดอยู่ในบริเวณจุดขายหรือการใช้วัสดุทางเลือกที่ไม่มีส่วนประกอบของพลาสติก หรือจะเป็นการห้ามขายผลิตภัณฑ์แบบใช้ครั้งเดียวทิ้งในท้องตลาด การกำหนดให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพื่อให้ตระหนักถึงการจัดเก็บ ขนส่ง และการบำบัดขยะ รวมถึงการกำหนดให้รัฐสมาชิกจะต้องรับรองว่าผลิตภัณฑ์แบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง และต้องกำหนดราคาให้ครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายตามมาตรการเพิ่มความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต และใช้วิธีการกำหนดให้มีระบบการมัดจำและส่งคืน

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดมาตรการส่งเสริมเกี่ยวกับด้านภาษีอากรที่เหมาะสมกับผู้ประกอบการร้านอาหารและผู้บริโภค ยังไม่ชัดเจน จึงทำให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคยังไม่คำนึงถึงผลกระทบจากการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยร้านอาหารที่ใช้บริการส่งอาหารในปัจจุบันมีจำนวนมากขึ้น และอาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษอย่างสะสมได้ ดังนั้น จึงต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรและการลงทุนของบริษัทเอกชน เพื่อให้เป็นการเฉพาะและเป็นรูปธรรมมากขึ้น และเพื่อให้เกิดการควบคุมมลพิษจากการใช้ขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากคณะกรรมการควบคุมมลพิษกำหนดมาตรการจูงใจด้านภาษีสิ่งแวดล้อมและค่าธรรมเนียมในการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง เพื่อเป็นแรงจูงใจในการเก็บภาษีของผู้ประกอบการร้านอาหาร ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของผู้ก่อมลพิษ เพื่อจะทำให้พยายามหาทางที่จะลดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ นอกจากนี้ การนำหลักการในการมีส่วนร่วมของประชาชนและหลักความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มมากขึ้นของผู้ผลิตมาใช้ รวมถึงหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายซึ่งเป็นหลักการที่ทำให้กระบวนการผลิตและการบริโภคสามารถเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในรุ่นต่อไปได้ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และจะทำให้ผู้ประกอบการ

ร้านอาหารคำนึงถึงการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง

ดังนั้น การให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการเสนอแผนปฏิบัติการ และกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรและการลงทุนของบริษัทเอกชน ควรกำหนดให้มีความเฉพาะและเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ประกอบการร้านอาหารที่ใช้บริการส่งอาหาร ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางการเกิดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังไม่มีการกำหนดมาตรการด้านภาษีของผู้ประกอบการร้านอาหาร เพื่อจะช่วยในการลด เลี่ยง หรือเลิกการเลือกใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยกำหนดให้คิดค่าธรรมเนียมสำหรับการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ทั้งนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะการใช้บริการส่งอาหารของผู้บริโภค ทำให้เกิดอัตราการเพิ่มขึ้นของขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีและค่าธรรมเนียมในการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหารให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลดและเลิกใช้ผลิตภัณฑ์อย่างอื่นแทนการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของรายได้ส่วนใหญ่ของผู้ประกอบการร้านอาหาร รวมถึงการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม และเป็นการเก็บภาษีจากผลผลิตหรือการบริโภคที่ก่อมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การเพิ่มราคาต้นทุนของสินค้าหากไม่ได้เลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการร้านอาหารที่ใช้บริการส่งอาหาร เพื่อจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง

จากการศึกษาการพัฒนาธุรกิจบริการส่งอาหาร (Food Delivery) เป็นสิ่งสำคัญในการให้บริการแก่ผู้บริโภคที่ต้องการความสะดวกสบายในเวลาอันเร่งรีบในทุกกลุ่มบุคคล ไม่ว่าจะเป็นในวัยเรียน วัยทำงาน และบุคคลที่ไม่สะดวกออกจากบ้านไปบริโภคที่ร้านอาหาร ซึ่งในแต่ละวันจะต้องแข่งขันกับเวลา หากผู้ประกอบการร้านอาหารแห่งใดมีบริการส่งอาหาร จะเป็นผลดีทั้งผู้ประกอบการร้านอาหารและผู้บริโภคที่จะอำนวยความสะดวกให้กันและกัน ปัจจุบันผู้ประกอบการร้านอาหารส่วนใหญ่มักจะเข้าร่วมกับแพลตฟอร์มเพื่อให้บริการส่งอาหารแก่ผู้บริโภค และเกิดการขยายตัวของธุรกิจบริการส่งอาหารมากขึ้น เมื่อผู้ประกอบการร้านอาหารได้มีบริการ

ส่งอาหารให้แก่ลูกค้า สิ่งที่มาคือ การใช้บรรจุภัณฑ์ในการใส่อาหารและเครื่องดื่ม โดยเฉพาะ การเลือกใช้บรรจุภัณฑ์ชนิดพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง เนื่องจากมีให้เลือกใช้หลายแบบและ อำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการร้านอาหาร เช่น ถ้วยพลาสติก จานพลาสติก ซ้อนส้อม พลาสติก แก้วน้ำพลาสติก ขອງเครื่องปรุง ถุงพลาสติกที่ใช้ใส่ห่ออาหารดังกล่าว ซึ่งทำให้เกิดขยะ พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเป็นจำนวนมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการจัดการขยะพลาสติก แบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 78 บัญญัติไว้ว่า “การเก็บรวบรวม การขนส่ง และการจัดการด้วยประการใด ๆ เพื่อบำบัด และขจัดขยะมูลฝอยและของเสียอื่นที่อยู่ในสภาพเป็นของแข็ง การป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิด จากหรือมีที่มาจากการทำงานเหมืองแร่ทั้งบนบกและในทะเล การป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจาก หรือมีที่มาจาก การสำรวจ และขุดเจาะน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และสารไฮโดรคาร์บอนทุกชนิด ทั้งบนบกและในทะเล หรือการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจาก การปล่อยทิ้ง น้ำมันและการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ๆ จากเรือเดินทะเล เรือบรรทุกน้ำมันและเรือประเภทอื่น ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น วิเคราะห์ได้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายกลางที่ใช้ในการควบคุมมลพิษและแก้ไขปัญหา มลพิษ สิ่งแวดล้อม ซึ่งในหมวดที่ 4 ส่วนที่ 6 เรื่องมลพิษอื่นและของเสียอันตราย ตามมาตรา 78 กำหนด หน้าที่ของผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษ รวมถึงขยะมูลฝอยและของเสียอื่น ซึ่งมีที่มาจากการทำงานเหมืองแร่ หรือมีที่มาจาก การสำรวจ และขุดเจาะน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และสารไฮโดรคาร์บอนทุกชนิด หรือมีที่มาจาก การทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ๆ จากเรือเดินทะเล เรือบรรทุกน้ำมันและเรือประเภทอื่น โดยให้ดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แต่มิได้มีการกล่าวถึงขยะมูลฝอยและของเสียอื่น ที่เกิดจากขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งที่มาจาก การบริการส่งอาหารของผู้ประกอบการ ร้านอาหาร ซึ่งเป็นปัญหาส่วนหนึ่งที่สำคัญของการเกิดปัญหาขยะพลาสติกในอัตราที่เพิ่มขึ้นอย่าง ต่อเนื่อง และการรวบรวม การขนส่ง การคัดแยกขยะ มีเพียงแต่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้เฉพาะในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ฉะนั้น จึงเห็นควรให้มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบให้ผู้ประกอบการร้านอาหารเข้ามามี ส่วนร่วมในการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ตลอดจนการจัดการขยะตั้งแต่ต้นทางจนถึง ปลายทางในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นสิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม มีการวางแผนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตลอดจนการกำหนดมาตรการ นโยบายและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยมีหน่วยงานหลักที่สำคัญในการควบคุม ตรวจสอบ และการลดมลพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งสาธารณรัฐสิงคโปร์จะเน้นการลดขยะ 3 กลุ่ม ได้แก่ ขยะอิเล็กทรอนิกส์ ขยะอาหาร และขยะบรรจุภัณฑ์ซึ่งรวมถึงพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ทั้งนี้ รัฐจะต้องสร้างความตระหนักและการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจและผู้บริโภค โดยเฉพาะการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งในกลุ่มธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม และผู้ประกอบการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดด้วย เพื่อให้นำไปสู่การจัดการขยะอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ กฎหมายการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนของสาธารณรัฐสิงคโปร์เน้นการวางระบบเกี่ยวกับการใช้ซ้ำหรือการนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งเป็นกฎหมายที่สนับสนุนการใช้ทรัพยากร และการพัฒนาการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ง่ายขึ้น ก่อให้เกิดความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม และระบบการจัดการขยะพลาสติกของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีเป้าหมายเพิ่มอัตราการรีไซเคิลขยะมูลฝอยทั้งหมดเป็น ร้อยละ 60 และขยะที่นำมารีไซเคิลไม่ได้ จะถูกเผาให้เป็นเตาถ่านในโรงงานกำจัดขยะด้วยระบบการควบคุมมลพิษเป็นอย่างดี นอกจากนี้ มาตรการและนโยบายต่าง ๆ ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นบ้าน โรงเรียน หรือสำนักงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ในการลดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งอีกทางหนึ่ง

ส่วนสหภาพยุโรปได้ออกมาตรการและนโยบายเพื่อให้เกิดเป้าหมายในการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งที่ส่วนใหญ่เกิดจากการบริโภคของประชาชน และนำไปสู่อัตราการเพิ่มขึ้นของขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งในประเทศ การจัดการขยะดังกล่าวส่งผลให้ประเทศสหภาพยุโรปออกข้อบัญญัติสหภาพยุโรปว่าด้วยการลดผลกระทบจากพลาสติกบางประเภทต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการนำมาหมุนเวียน การนำมาใช้ซ้ำมากกว่าการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์แบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง ซึ่งเป็นเหตุให้ประเทศสหภาพยุโรปต้องให้ความสำคัญกับมาตรการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง เช่น มาตรการลดการบริโภค เป็นมาตรการที่จะให้ผู้บริโภคลดการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง เพื่อให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีการกำหนดระยะเวลาของมาตรการดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565-2569 มาตรการเพิ่มความรับผิดชอบให้แก่ผู้ผลิต เป็นการกำหนดให้มีค่าใช้จ่ายจากการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง อาจจะกำหนดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บสำหรับผลิตภัณฑ์ การดำเนินการ การขนส่งและการบำบัดขยะพลาสติกดังกล่าว รวมถึงมาตรการในการจัดเก็บคัดแยก ซึ่งมุ่งเน้นในการจัดเก็บคัดแยกพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง เช่น กำหนดให้มีการมัดจำและส่งคืน หรือจัดระบบการจัดเก็บ ส่งคืนตามขอบเขตการเพิ่มความรับผิดชอบแก่ผู้ผลิต

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการสร้างความตระหนักรู้ของผู้บริโภคและเพื่อเป็นแรงจูงใจในการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติก เช่น การใช้ซ้ำ การให้ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยประเทศสหภาพยุโรปได้นำหลักความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาปรับใช้กับการลดและจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าทั้งสองประเทศได้นำหลักการความรับผิดชอบของผู้ผลิตและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมาปรับใช้ เพื่อให้ออกมาตรการ นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยเน้นการเลือกวิธีการจัดการแบบการใช้ซ้ำและการนำกลับมาใช้ใหม่ รวมถึงการฝังและเผาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่นำไปสู่การเกิดพลังงานอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ การพัฒนาและการผลิตที่ยั่งยืนของประเทศสหภาพยุโรปก็ตระหนักถึงการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะตั้งแต่ต้นทาง

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าการนำหลักการและมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทย เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการขยายตัวของธุรกิจบริการส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มมากขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบให้ผู้ประกอบการร้านอาหารเป็นส่วนหนึ่งและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งตั้งแต่ต้นทาง เช่น การเลือกผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารควรเลือกผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การเสนอมาตรการภาษีเกี่ยวกับการลดค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหารหากมีการลดการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง จะทำให้ช่วยลดขยะตั้งแต่ต้นทาง และเมื่ออาหารถึงผู้บริโภคก็จะช่วยลดขยะพลาสติกได้เป็นจำนวนมาก รวมถึงการกำจัดขยะปลายทางที่จะต้องคัดแยก รวบรวม และขนส่งขยะเหล่านั้นไปทำลายหรือกำจัด แม้ว่าประเทศไทยจะมีการกำหนดหน้าที่ของการรวบรวม การขนส่ง และการคัดแยกขยะ แต่ยังไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนในเรื่องของขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง อาจเป็นเพราะกฎหมายของประเทศไทยยังมีความล้าสมัย และไม่ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนและแก้ไขกฎหมาย เพื่อกำหนดเพิ่มเติมในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งที่มาจากร้านอาหารที่ใช้บริการส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง