

ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย มาตรการป้องกันปัญหาน้ำเสียระยะยาว

สิตาวีร์ อีรวีรพท์
วิทยากรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

“น้ำ” เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ทั้งการอุปโภคและบริโภค เมื่อใช้แล้วน้ำเสียจะถูกปล่อยออกสู่แหล่งน้ำธรรมชาติอีกครั้งหนึ่งเป็นระบบหมุนเวียนไป เมื่อมีการใช้น้ำในครัวเรือน การเกษตร และการอุตสาหกรรมในอัตราสูงขึ้น และถูกปล่อยทิ้งลงสู่แหล่งน้ำในลักษณะของน้ำเสียที่มีปริมาณมากเกินไป ขีดความสามารถที่แหล่งน้ำธรรมชาติจะปรับตัวได้ ทำให้แหล่งน้ำมีคุณภาพไม่ดีและในที่สุดก็กลายเป็นน้ำเน่าเสียก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำจนสิ่งมีชีวิตที่เคยอาศัยอยู่ในน้ำก็ไม่อาจดำรงชีวิตได้

ดังนั้นในการบริหารจัดการน้ำของภาครัฐได้นำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายและวิธีการดำเนินการจัดการมลพิษทางน้ำเพื่อจะปรับปรุงคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายสำคัญซึ่งผ่านเมืองที่เป็นศูนย์กลางความเจริญให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของคุณภาพน้ำและแหล่งน้ำผิวดิน โดยรัฐบาลได้วางนโยบายที่จะนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เพื่อเป็นการป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียจากผู้ก่อมลพิษ และแก้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการบริหารจัดการระบบบริหารน้ำเสีย และมีเป้าหมายเพื่อออกกฎหมายให้องค์กรจัดการน้ำเสียและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเรียกเก็บค่าบำบัดน้ำเสียจากผู้ผลิตน้ำประปาได้แล้วเสร็จใน พ.ศ. 2558 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557)

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอแนวคิดในการปฏิรูป เพื่อให้สามารถจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียจากผู้ก่อมลพิษได้ จึงเห็นควรให้มีการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียจากผู้ผลิตน้ำประปา ซึ่งผู้ผลิตน้ำประปา ได้แก่ การประปานครหลวง การประปาสวนภูมิภาค ประปาเทศบาล ประปาหมู่บ้าน ผู้ขออนุญาตใช้น้ำบาดาล ผู้ผลิตน้ำในภาคเอกชนต่าง ๆ เนื่องจากเมื่อผู้ผลิตน้ำขายน้ำให้กับประชาชน ประชาชนนำไปใช้ จะเกิดเป็นน้ำเสียตามมา จึงถือได้ว่าการจัดเก็บค่าน้ำเสียจากผู้ผลิตน้ำโดยตรงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยวิธีนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ในการดำเนินการบริหารจัดการระบบบริหารน้ำเสียได้และแก้ปัญหาในส่วนของผลกระทบต่อผู้บริหารท้องถิ่นในการออกเทศบัญญัติจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียจากประชาชนในพื้นที่

ข้อเสนอของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นการนำหลักเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งประเทศในกลุ่มอาเซียน 3 ประเทศ คือ สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย สามารถดำเนินการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียได้แล้ว องค์กรสหประชาชาติให้ความสำคัญกับเรื่องการเข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาดและการสุขาภิบาลที่เหมาะสมและได้ให้ประเทศสิงคโปร์เป็นตัวอย่างที่มีความสามารถในการบริหาร

จัดการน้ำทั้งเพื่อการอุปโภคบริโภคและการจัดการน้ำเสียในเขตเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมิตตรา เจริญพันธ์, 2557)

รายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียของประเทศสิงคโปร์มาจาก 2 แหล่ง คือ

1. ค่าธรรมเนียมที่คิดจากการติดตั้งระบบสุขาภิบาล คิดอัตรา 3 เหรียญสิงคโปร์ (ประมาณ 80 บาท) ต่อจำนวนเครื่องสุขภัณฑ์ (Sanity Fitting Unit) ต่อเดือน

2. ค่าธรรมเนียมในการกำจัดโรคที่เกิดจากน้ำเสีย คิดอัตรา 30 เซนต์ (ประมาณ 8 บาท) ต่อลูกบาศก์เมตร สำหรับน้ำเสียชุมชน และ 60 เซนต์ (ประมาณ 16 บาท) ต่อลูกบาศก์เมตรสำหรับน้ำเสียอุตสาหกรรม

ส่วนอัตรค่าบริการบำบัดน้ำเสียจะเรียกเก็บโดยแยกจากแหล่งกำเนิดน้ำเสีย แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

1. ประเภทที่พักอาศัย
2. ประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ที่พักอาศัย เช่น สถานประกอบการค้า ธุรกิจ โรงแรม โรงเรียน ศาสนสถาน เป็นต้น

3. ประเภทโรงงานอุตสาหกรรม

สำหรับกรุงเทพมหานครได้มีมาตรการแก้ไขปัญหาหน้า้เสียในระยะยาว โดยได้ดำเนินการก่อสร้างโรงควบคุมคุณภาพน้ำขนาดใหญ่ที่รวบรวมน้ำเสียจากชุมชนมาบำบัดก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำตั้งแต่ พ.ศ. 2534 ถึงปัจจุบัน การก่อสร้างแล้วเสร็จรวม 7 แห่ง ได้แก่

1. โรงควบคุมคุณภาพน้ำสีพระยา
2. โรงควบคุมคุณภาพน้ำช่องนนทรี (ยานนาวา)
3. โรงควบคุมคุณภาพน้ำรัตนโกสินทร์
4. โรงควบคุมคุณภาพน้ำหนองแขม
5. โรงควบคุมคุณภาพน้ำทุ่งครุ (ราษฎร์บูรณะ)
6. โรงควบคุมคุณภาพน้ำดินแดง
7. โรงควบคุมคุณภาพน้ำจตุจักร

โรงควบคุมคุณภาพน้ำทั้ง 7 แห่ง ใช้งบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินระบบบำบัดน้ำเสียประมาณ 2,200,000 ล้านบาทต่อวัน มีขีดความสามารถบำบัดน้ำเสียรวมกันแล้วประมาณ 1,100,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 44 ของปริมาณน้ำเสียทั้งหมดกว่า 2 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน ครอบคลุมพื้นที่บริการทั้งสิ้น 20 เขตการปกครอง หรือประมาณ 120 ตารางกิโลเมตร (สำนักงานจัดการคุณภาพน้ำ, 2558) คิดเป็นร้อยละ 8 ของพื้นที่รวม ซึ่งกรุงเทพมหานครมีพื้นที่ทั้งหมด 1,600 ตารางกิโลเมตร

กรุงเทพมหานครได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เพื่อดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียกับพื้นที่ที่มีระบบบำบัดน้ำเสียตั้งแต่ พ.ศ. 2547 แต่กรุงเทพมหานครยังไม่สามารถจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียได้เลย เนื่องจากติดข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันหลายฉบับยังไม่สอดคล้องกัน และการประสานข้อมูลผู้ใช้น้ำประปากับการประปานครหลวงที่ยังไม่ได้ข้อสรุปที่ชัดเจน อย่างไรก็ตามกรุงเทพมหานครมีการวางแผนดำเนินโครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียให้ครอบคลุมพื้นที่ที่มีปัญหารุนแรงต่อไป ได้แก่ พื้นที่เขตมีนบุรี

เขตธนบุรี เขตพระโขนง เขตคลองเตย เขตบางนา เขตห้วยขวาง เขตวัฒนา เขตบางซื่อ เขตบางกอกน้อย เขตบางกอกใหญ่ เขตบางพลัด เขตคลองสาน เป็นต้น ซึ่งหากการก่อสร้างแล้วเสร็จ กรุงเทพมหานครจะมีขีดความสามารถในการบำบัดน้ำเสียมากกว่าร้อยละ 60 ของปริมาณน้ำเสียทั้งหมด (สัญญา ซีนินิต, 2558)

การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียตามหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter Pays Principle : PPP) ของประเทศไทย

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย คือหลักทางเศรษฐศาสตร์ที่เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บภาษี หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ซึ่งกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมการเกิดมลพิษ ประเทศไทยได้เกิดแนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) โดยรัฐบาลได้มีการตรากฎหมายที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ในทางปฏิบัติยังไม่สามารถดำเนินการในประเด็นสิ่งแวดล้อมได้ตามแผน เช่น กรณีการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกให้เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมหลักของประเทศตลอดระยะเวลาเกือบ 30 ปีที่ผ่านมา จนเกิดปัญหามลพิษในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดขึ้น ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนรอบพื้นที่ดังกล่าว และประชาชนยื่นฟ้องต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพื่อให้ประกาศเขตพื้นที่รอบบริเวณนิคม 1 อุตสาหกรรมมาตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และมีการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมาย จึงนำไปสู่จุดเปลี่ยนที่ถือเป็นประวัติศาสตร์ของวงการสิ่งแวดล้อมไทย เมื่อศาลได้พิจารณาให้ประกาศพื้นที่รอบบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษและให้มีการแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วนจากภาครัฐ (สุमितตรา เจิมพันธุ์, 2557)

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของไทยส่วนหนึ่งจึงมีสาเหตุจากช่องว่างของนโยบายรัฐบาล ตั้งแต่การตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ประการสำคัญคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ยังไม่ได้นำหลักการ ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ และกำหนดเครื่องมือไว้อย่างเดียวคือค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ซึ่งไม่สามารถกำกับพฤติกรรมของประชาชนและภาคอุตสาหกรรมได้ทั่วถึง รวมทั้งยังไม่ครอบคลุมไปถึงภาคเศรษฐกิจอื่นนอกเหนือจากโรงงานอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นอาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ ศูนย์การค้า โรงแรม อาคารชุด ที่ปล่อยน้ำเสียหรือมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ยังไม่สามารถนำไปสู่การบังคับใช้และปฏิบัติในระดับท้องถิ่นได้ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) แม้จะได้รับการถ่ายโอนภารกิจทางด้านสิ่งแวดล้อมไปรับผิดชอบแล้ว แต่ อปท. ยังขาดบุคลากรและทรัพยากรในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (จันทร์จิรา พงษ์ราย, ม.ป.ป.) แม้ว่าเทศบาลทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครเป็นส่วนราชการส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม และสามารถจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียรวมได้โดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่สามารถจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียได้ตาม พ.ร.บ. ดังกล่าวทั้งหมด แต่ในปี พ.ศ. 2556 เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลเมืองหัวหิน เรื่อง การควบคุมและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการบำบัดน้ำเสียรวม เทศบาลเมืองหัวหิน พ.ศ. 2556 เพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียม

การบำบัดน้ำเสียรวมแล้ว เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำเสียในพื้นที่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและในอนาคตประเทศไทยจะมีระบบบำบัดน้ำเสียครอบคลุมทั้งประเทศ

บทสรุปและข้อเสนอแนะจากผู้ศึกษา

เนื่องจากระบบบำบัดน้ำเสียรวมของกรุงเทพมหานครยังไม่สามารถครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของกรุงเทพมหานครได้ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีโรงบำบัดน้ำเสียเท่านั้นคือผู้ที่ได้รับประโยชน์จากระบบบำบัดน้ำเสียโดยตรง แม้จะมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย พ.ศ. 2547 และมีอัตราค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียกำหนดไว้แล้ว เช่น ที่อยู่อาศัย สถานทีราชการ ศาสนสถาน สถานศึกษา สถานสาธารณกุศล คิดอัตรา 2 บาทต่อลูกบาศก์เมตร โรงแรม ห้างสรรพสินค้า คิดอัตรา 4 บาทต่อลูกบาศก์เมตร โรงงานอุตสาหกรรมที่มีปริมาณน้ำเสียมาก คิดอัตรา 8 บาทต่อลูกบาศก์เมตร มีแนวทางการดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียโดยรัฐบาลท้องถิ่น แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียในกรุงเทพมหานครได้ รัฐบาลอาจนำเรื่องนี้ไปกำหนดเป็นนโยบายโดยมีเหตุผลดังต่อไปนี้

1. ปัญหามลพิษทางน้ำและสภาพเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำในแม่น้ำของไทย มีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการระบายน้ำเสียไม่เป็นไปตามกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิด อีกทั้งความสามารถในการรองรับน้ำเสียของแหล่งน้ำและอัตราการรองรับมลพิษจากกิจกรรมต่าง ๆ มีขีดจำกัด จึงสมควรต้องมีการกำหนดมาตรการด้านกฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาน้ำเสียตามหลักเศรษฐศาสตร์ที่กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อม ตลอดจนทำให้สิ่งแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิม

2. ตามหลักการผู้ใดก่อมลพิษผู้นั้นต้องจ่าย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ก่อมลพิษตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม และให้มีรายได้ที่เพียงพอสำหรับการใช้งานและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียอย่างคุ้มค่า การลงทุนก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยพื้นฐานแล้วทุกคนต่างใช้น้ำและปล่อยน้ำเสียออกมาทุกวัน จึงถือได้ว่าทุกคนต่างเป็นผู้ก่อมลพิษทั้งสิ้น ดังนั้นเพื่อความเป็นธรรมต่อธรรมชาติจึงเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย แต่การจัดเก็บควรแบ่งเก็บตามประเภทของผู้ก่อมลพิษ

3. ก่อนการจัดเก็บค่าน้ำเสียอย่างเต็มรูปแบบ รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณเพื่อลงทุนจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ก่อนที่จะมีการจัดเก็บและกำหนดอัตราในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสมต่อไป

บรรณานุกรม

กทม.จ่อเก็บค่าบำบัดน้ำเสีย ซึ่งประชาชนต้องรับผิดชอบร่วมกัน. (2557). สืบค้น 28 เมษายน 2558 จาก

<http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9560000109617>

การควบคุมและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการบำบัดน้ำเสียรวม เทศบาลเมืองหัวหิน พ.ศ. 2556. (2556).

เทศบัญญัติเทศบาลเมืองหัวหิน. [ออนไลน์] สืบค้น 9 กรกฎาคม 2558 จาก <http://www.huahin.go.th>
จันทร์จิรา พงษ์ราย. (ม.ป.ป.). **ภาษีสิ่งแวดล้อม : พร้อมหรือยังกับสังคมไทย?** สถาบันศึกษานโยบาย

สาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. สืบค้น 28 เมษายน 2558 จาก

<http://www.tuhpp.net/files/1810.pdf>

ธงชัย พรรณสวัสดิ์ และ ชลขินี เอมะวรรณนะ. (27 กุมภาพันธ์ 2546). ค่าบำบัดน้ำเสีย...จัดเก็บอย่างไรดีจึงเป็น
ธรรม. **Post Today**. สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. สืบค้น 28 เมษายน 2558 จาก

<http://www.tei.or.th/news/article/viewpoint22.html>

สัญญา ชินิมิต. (31 พฤษภาคม 2558). เร่งโยนภาระจ่ายค่าน้ำเสียวันละ 2 ล้าน ให้คนกรุง. **เดลินิวส์**.

สืบค้น 6 กรกฎาคม 2558 จาก <http://www.dailynews.co.th/bangkok/324968>

สุमितตรา เจริญพันธ์. (2557). **การจัดการเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ตามหลัก“ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย”**

(Polluter Pays Principle: PPP) ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย. สืบค้น 28 เมษายน 2558 จาก

<http://www.tci-thaijo.org/index.php/JEM/article/view/25857>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557). **ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย**.

กรุงเทพฯ. (ตารางข้อมูลและข้อเสนอการปฏิรูปประเทศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
หน้า น. 14-61).

สำนักงานจัดการคุณภาพน้ำ. (2555). **รายงานประจำปี 2555**. [ออนไลน์] สืบค้น 27 เมษายน 2558 จาก

[http:// docs.google.com/](http://docs.google.com/)

_____ . (2558). **การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียของกรุงเทพมหานคร**. [ออนไลน์] สืบค้น

1 กรกฎาคม 2558 จาก http://dds.bangkok.go.th/News_dds/information/

Sum_charge.htm