

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างกฎกระทรวงการอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม พ.ศ.

☒ กฎหมายใหม่

☐ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมทรัพยากรน้ำ

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๕ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ และความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกันทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างบูรณาการ ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการกำหนดกลยุทธ์และแผนงาน และการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในแบบทางตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเป็นการดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง ๓ ด้าน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง"

☒ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ฉบับปรับปรุง)

กิจกรรมปฏิรูปที่ ๓ การบริหารจัดการน้ำเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่นอกเขตชลประทานเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนหรือท้องถิ่นเพื่อบริหารจัดการน้ำด้วยตนเอง เพิ่มศักยภาพและทักษะด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมโดย “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เกิดความมั่นคงทางน้ำ อาหาร เศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นท้องถิ่นและชุมชนที่เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้บนความสมดุลด้านทรัพยากรธรรมชาติ

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหาสาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

ปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหาทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดแต่ความต้องการในการใช้ทรัพยากรน้ำกลับเพิ่มมากขึ้นจากหลายปัจจัย เช่น การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจหรือจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการจัดการทรัพยากรน้ำและลุ่มน้ำตามแนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาเน้นการจัดหาแหล่งน้ำ การจัดหา น้ำ รวมถึงการนำทรัพยากรในพื้นที่ลุ่มน้ำมาใช้ตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจ กลับกลายเป็นตัวเร่งให้เกิดความเสื่อมโทรมในระบบนิเวศและพื้นที่ลุ่มน้ำอย่างหนัก ส่งผลกระทบถึงปริมาณและคุณภาพน้ำ ทำให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องหามาตรการในการจัดสรรทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการ

ของประชาชนไม่ว่าจะเป็นการใช้น้ำเพื่ออุปโภค การเกษตร อุตสาหกรรม หรือการใช้น้ำเพื่อวัตถุประสงค์อื่นเช่น การใช้น้ำเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือรักษาระบบนิเวศ จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการบริหารจัดการน้ำของประเทศให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำไว้ในหมวดที่ ๔ โดยแบ่งประเภทของการใช้น้ำออกเป็นสามประเภท ซึ่งการใช้น้ำประเภทที่หนึ่งได้แก่ การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อการดำรงชีพ การอุปโภค บริโภค ในครัวเรือน การเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์เพื่อยังชีพ การอุตสาหกรรมในครัวเรือน การรักษาระบบนิเวศ จารัตประเพณี การบรรเทาสาธารณภัย การคมนาคม และการใช้น้ำในปริมาณเล็กน้อย ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตการใช้น้ำและไม่ต้องชำระค่าใช้น้ำ ส่วนการใช้น้ำในประเภทที่สอง (ได้แก่ การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่ออุตสาหกรรม อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การผลิตพลังงานไฟฟ้า การประปาและกิจการอื่น) และประเภทที่สาม (ได้แก่ การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อกิจการขนาดใหญ่ ที่ใช้น้ำปริมาณมาก หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบข้ามลุ่มน้ำ หรือครอบคลุมพื้นที่อย่างกว้างขวาง) นั้นจำเป็นต้องได้รับใบอนุญาต ใช้น้ำจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้ขอรับใบอนุญาตใช้น้ำจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดไว้ในกฎกระทรวงด้วย โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ ในการขออนุญาตใช้น้ำประเภทที่สอง และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการน้ำแห่งชาติ ในการขออนุญาตใช้น้ำประเภทที่สาม

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้มีกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต และการอนุญาต รวมทั้งการขอและการออกใบแทนใบอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม โดยในใบอนุญาตอาจมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตการใช้น้ำต้องปฏิบัติตามเกี่ยวกับการใช้น้ำ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะหรือเพื่อรองรับภาวะวิกฤติน้ำ

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

สืบเนื่องจากปัญหาประเทศไทยมีทรัพยากรน้ำอย่างจำกัดแต่ความต้องการในการใช้ทรัพยากรน้ำกลับเพิ่มมากขึ้นจึงต้องมีการจัดสรรน้ำให้เพียงพอต่อความต้องการ โดยเฉพาะการใช้ทรัพยากรน้ำประเภทที่สอง ได้แก่ การใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การผลิตพลังงานไฟฟ้า การประปา และกิจการอื่น ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และการใช้ทรัพยากรน้ำประเภทที่สามได้แก่ การใช้น้ำเพื่อกิจการขนาดใหญ่ที่ใช้น้ำปริมาณมาก หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบข้ามลุ่มน้ำ หรือครอบคลุมพื้นที่อย่างกว้างขวาง พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงกำหนดให้การใช้น้ำประเภทที่สองต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการลุ่มน้ำที่ทรัพยากรน้ำ

สาธารณะนั้นตั้งอยู่ (มาตรา ๔๓) และการใช้น้ำประเภทที่สามต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของ กนช. (มาตรา ๔๔) ทั้งนี้ การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต และการอนุญาต รวมทั้งการขอและการออกใบแทนใบอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สอง และประเภทที่สาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๔๕)

เพื่อให้การจัดสรรน้ำ เป็นไปอย่างพอเพียงเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพตามศักยภาพของพื้นที่ กระจายทรัพยากรน้ำได้อย่างทั่วถึง และเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงต้องออกกฎกระทรวงการอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนในการอนุญาตใช้น้ำดังกล่าว โดยกำหนดขั้นตอน ระยะเวลา เอกสารหลักฐาน รวมถึงหน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการในการอนุญาตไว้อย่างชัดเจน เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนให้สามารถเข้าใจง่ายและลดภาระที่จะเกิดแก่ประชาชนและผู้ประกอบการ

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

- ที่ผ่านมาการจัดสรรทรัพยากรน้ำและการอนุญาตและควบคุมการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะได้มีการดำเนินการเฉพาะการใช้น้ำในทางน้ำชลประทานตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.๒๔๘๕ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) และการใช้น้ำบาดาลตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.๒๕๒๐ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) สำหรับการใช้น้ำอื่นใดที่นอกเหนือจากกฎหมายเฉพาะดังกล่าว ยังไม่มีการดำเนินการขออนุญาตใช้น้ำเนื่องจากยังไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับที่ชัดเจน ที่ผ่านมาการใช้น้ำที่ไม่ใช่จากทางน้ำชลประทานและน้ำบาดาล ประชาชนหรือผู้ประกอบการจะยื่นขอใช้น้ำจากหน่วยงานที่มีอำนาจรับผิดชอบดูแลพื้นที่ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่มีกฎหมายเฉพาะ เช่น กรมเจ้าท่า นอกจากนี้ในบางพื้นที่อาจยื่นขอความเห็นจากองค์กรบริหารจัดการน้ำในพื้นที่นั้นๆ เช่น ความเห็นจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ เป็นต้น ขึ้นอยู่กับแนวปฏิบัติของแต่ละพื้นที่

- ปัจจุบันการจัดสรรน้ำที่ไม่ใช่ทางน้ำชลประทาน และไม่ใช่น้ำบาดาล ยังไม่มีระบบใบอนุญาต การใช้น้ำของประชาชนทั่วไป เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๓๙ เจ้าของที่ดินจำต้องรับน้ำซึ่งไหลตามธรรมดาจากที่ดินสูงมาในที่ดินของตน

วรรคสอง น้ำตามธรรมดาอาจยังที่ดินต่ำ และจำเป็นแก่ที่ดินนั้นไซ้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินซึ่งอยู่สูงกว่าจะกันเอาไว้ได้เพียงที่จำเป็นแก่ที่ดินของตน

มาตรา ๑๓๕๕ เจ้าของที่ดินริมทางน้ำ หรือมีทางน้ำไหลผ่าน ไม่มีสิทธิจะชักเอาน้ำไว้เกินกว่าที่จำเป็นแก่ประโยชน์ของตนตามควรให้เป็นเหตุเสื่อมเสียแก่ที่ดินแปลงอื่นที่อยู่ตามทางน้ำนั้น

ซึ่งมีปัญหาในการตีความว่าการใช้น้ำเท่าที่จำเป็นนั้นต้องใช้ในปริมาณเท่าไรถึงจะไม่เกิดความเสียหายต่อผู้ที่ใช้น้ำอื่น

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาอย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

อังกฤษ: กำหนดให้การใช้ น้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะเป็นสิทธิของประชาชนที่จะใช้ได้ ทั้งนี้ หากเป็นการใช้น้ำไม่เกิน ๒๐ ลูกบาศก์เมตรภายในระยะเวลา ๒๔ ชั่วโมง และไม่เป็นการใช้อย่างต่อเนื่องถือว่าเป็นการใช้น้ำในปริมาณน้อย ไม่จำเป็นต้องขออนุญาต แต่ในกรณีที่มีการใช้ต่อเนื่องเกินกว่า ๒๐ ลูกบาศก์เมตร จำเป็นต้องมีการขออนุญาตใช้น้ำจากหน่วยงานในพื้นที่ลุ่มน้ำ (The Water Resource Act ๑๙๙๑ มาตรา ๒๑, ๓๖A) และได้กำหนดรายละเอียดในการดำเนินการเพื่อขออนุญาตใช้น้ำสาธารณะ(The Water Resources (Abstraction and Impounding) Regulations ๒๐๐๖) โดยให้คำขออนุญาตนั้นจะต้องมีสาระสำคัญ ได้แก่ รายละเอียดการขอใช้น้ำและแผนที่ประกอบวิธีการยื่นคำขอ ระยะเวลาการพิจารณา เป็นต้น

เนเธอร์แลนด์: มาตรการการออกใบอนุญาตเป็นมาตรการหนึ่งภายใต้กรอบของ Water Act ๒๐๐๙ ที่กำหนดให้กิจการดังต่อไปนี้ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำก่อนการดำเนินการ

๑) การเติมน้ำ หรือการสูบน้ำผิวดิน

๒) การเติมน้ำ หรือการสูบน้ำใต้ดิน เว้นแต่เป็นกรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้บริหารประจำจังหวัดในการสูบน้ำเกิน ๑๕๐,๐๐๐ m^๓ ต่อปีเพื่อการอุตสาหกรรม หรือเป็นการสูบน้ำเพื่อใช้ผลิตน้ำดื่มหรือเพื่อการเก็บรักษาพลังงานความร้อนใต้พิภพ (geothermal energy storage)

๓) การใช้โครงสร้างในการบริหารจัดการน้ำ หรือการใช้ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่คุ้มครองไม่ว่าจะเกิดจากการดำเนินกิจกรรม การก่อสร้างหรือบำรุงรักษาโครงสร้าง การเท วาง ปล่อง หรือทิ้งของเหลวหรือวัสดุในพื้นที่นั้น เว้นแต่เป็นการใช้ที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของพื้นที่ดังกล่าว

ทั้งนี้ ขั้นตอนในการออกใบอนุญาตจะเป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำกำหนดทั้งในส่วนของคุณลักษณะเอกสารต่างๆ ที่จะใช้ในการยื่น รวมไปถึงสถานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องไปยื่นเอกสาร นอกจากการไปยื่นด้วยตนเองแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังต้องมีช่องทางให้สามารถขอผ่านวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วยเช่นกัน โดยกำหนดขั้นตอนและกระบวนการดังกล่าวไว้ใน Water Act ๒๐๐๙ Article ๖.๔, ๖.๕, ๖.๑๓ และ ๖.๑๔

ญี่ปุ่น : การอนุญาตให้มีสิทธิใช้น้ำจะเป็นอำนาจของ Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism : MLIT ภายใต้ River Law ซึ่งจะถือหลักว่าผู้ถือสิทธิในน้ำ (water right holders) จะสามารถใช้น้ำได้ในปริมาณที่กำหนดแน่นอน และใช้น้ำเพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้รับการอนุญาตจากหน่วยงานรัฐ (river administrator) เท่านั้นละเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการใช้น้ำจึงต้องมีการขอรับการพิจารณาอนุญาตจากรัฐ (ในกฎหมายใช้คำว่า permitted water right) โดยจะยกเว้นกรณีการใช้น้ำจารีตประเพณี (customary water right) ที่ไม่ต้องขออนุญาต ดังนั้น ประเภทของสิทธิในการใช้น้ำจึงแบ่งเป็น ๒ กรณี ได้แก่ การใช้น้ำปกติที่จะถูกควบคุมและอนุญาตโดยรัฐ และการใช้น้ำตามจารีตประเพณีที่ไม่มีการควบคุมแต่จะเป็นไปตามปกติประเพณีของท้องถิ่นภายใต้ Article ๒๓ ของ River Law ผู้พิจารณาอนุญาตให้ใช้น้ำ หมายถึง River Administrator ซึ่งจะแตกต่างกันไปตาม Class ของแหล่งน้ำ ถ้าเป็นการใช้น้ำจากแหล่งน้ำ Class A ผู้พิจารณาอนุญาตให้ใช้น้ำ คือ MLIT แต่ถ้าเป็นการใช้น้ำจากแหล่งน้ำ Class B ผู้พิจารณาอนุญาตให้ใช้น้ำ คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แหล่งน้ำดังกล่าวตั้งอยู่โดยหลักเกณฑ์ (criteria) ในการพิจารณาอนุญาตการใช้น้ำ MLIT จะต้อง

พิจารณาวัตถุประสงค์ของแผนการใช้น้ำ ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของแผนการใช้น้ำ และความมั่นคงของน้ำที่ใช้เป็นหลัก

๔. การรับฟังความคิดเห็น

☒ ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

กรมทรัพยากรน้ำ ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรภาคประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำ คณะกรรมการลุ่มน้ำ องค์กรผู้ใช้น้ำ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำร่างกฎกระทรวงการอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม พ.ศ. จำนวน ๖ ครั้ง ดังนี้

๑) จัดประชุมปฐมนิเทศโครงการเพื่อนำเสนอขอขอบเขตการดำเนินงาน รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ รวมถึงสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ๑ ครั้ง ในวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ เวลา ๐๘.๓๐-๑๕.๓๐ น. ในกรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๐๗ คน

๒) จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นในระดับภูมิภาค พร้อมทั้งจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้

- ครั้งที่ ๑ พื้นที่ภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๘.๓๐-๑๕.๓๐ น. มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๑ คน

- ครั้งที่ ๒ พื้นที่ภาคใต้ จังหวัดนครศรีธรรมราช วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๘.๓๐-๑๕.๓๐ น. มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๑๕ คน

- ครั้งที่ ๓ พื้นที่ภาคกลาง ภาคตะวันตก กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล จังหวัดสุพรรณบุรี วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔ เวลา ๐๘.๓๐-๑๕.๓๐ น. มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๓ คน

- ครั้งที่ ๔ พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดขอนแก่น วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๔ เวลา ๐๘.๓๐-๑๕.๓๐ น. มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๒๕ คน

- ครั้งที่ ๕ พื้นที่ภาคตะวันออก ผ่านระบบออนไลน์ Microsoft Team วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๘.๓๐-๑๒.๓๐ น. มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๔๗ คน

☒ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

ในส่วนของร่างกฎกระทรวงการอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม พ.ศ. มีความสอดคล้องกับแนวทางการกำหนดเงื่อนไขในหนังสืออนุญาตการใช้น้ำของกรมชลประทานในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๗ ตามลำดับ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) และกฎกระทรวงให้ทางน้ำชลประทาน พ.ศ. ๒๔๘๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. ๒๔๘๕ และระเบียบกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณาออกใบอนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยอาศัยอำนาจจากกฎกระทรวงกำหนดประเภทการใช้น้ำบาดาล และการขอใบอนุญาตและการออก

ใบอนุญาตเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติ
น้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

(๑) ผู้ใช้น้ำต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตใช้น้ำจากหน่วยงานรับผิดชอบ เพื่อให้
สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ และสอดคล้องตามมาตรา ๗
ซึ่งกำหนดไว้ว่า ทรัพยากรน้ำสาธารณะเป็นของส่วนรวม บุคคลมีสิทธิใช้หรือเก็บกักน้ำได้เท่าที่จำเป็น
แก่ประโยชน์ในกิจกรรมหรือในที่ดินของตน โดยไม่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายบุคคล
อื่นซึ่งอาจใช้น้ำนั้น

(๒) หน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ
บาดาลและหน่วยงานในสังกัดอื่นที่ได้รับมอบหมาย ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข
ที่กำหนดไว้ในร่างกฎกระทรวงนี้

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑
อย่างไร

ร่างกฎกระทรวงนี้ได้กำหนดขั้นตอน ระยะเวลา และเอกสารหลักฐานไว้อย่างชัดเจน
และกำหนดให้หน่วยงานผู้อนุญาตจะต้องจัดให้มีระบบรับคำขอและแจ้งความคืบหน้าการพิจารณา
อนุญาตด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีความสะดวกต่อประชาชนเพื่อลดภาระที่จะเกิดแก่ประชาชน
และผู้ประกอบการ อีกทั้ง ได้กำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งการอนุญาตใช้น้ำไว้ในกฎกระทรวงฉบับนี้ด้วย

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

ประชาชนได้รับทราบขั้นตอน กระบวนการ ระยะเวลา เอกสารหลักฐาน รวมถึง
หน่วยงานรับผิดชอบและหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตใช้น้ำที่ชัดเจน ทำให้สามารถดำเนินการได้
อย่างถูกต้องและเตรียมความพร้อมก่อนยื่นคำขอได้

อีกทั้งกลไกในการอนุญาตใช้ทรัพยากรน้ำถือเป็นเครื่องมือกลไกที่สำคัญในการจัดสรรน้ำ
ของประเทศและการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเป็นไปอย่างทั่วถึง เท่าเทียมและเป็นธรรม เกิดความ
สมดุลและยั่งยืน และสามารถป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะและรองรับ
ภาวะวิกฤติน้ำ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพต่อไป

ทั้งนี้ ในร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตโดย
ให้พิจารณาคำขอรับใบอนุญาตและแผนการบริหารจัดการน้ำที่ยื่นมาพร้อมกับคำขอมีรายการ
รายละเอียดและสาระสำคัญถูกต้องครบถ้วน ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.
๒๕๖๑ กำหนดให้การขอรับใบอนุญาตใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องยื่น
แผนบริหารจัดการน้ำมาพร้อมคำขอด้วย โดยแผนบริหารจัดการน้ำอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (๑) วัตถุประสงค์ของการใช้น้ำและแหล่งน้ำที่จะใช้
- (๒) ประมาณการปริมาณน้ำที่จะใช้หรือจะกักเก็บไว้เพื่อใช้
- (๓) สถานที่กักเก็บน้ำ
- (๔) วิธีการใช้น้ำ

(๕) แผนจัดการน้ำที่กักเก็บไว้เมื่อเกิดภาวะน้ำแล้ง

(๖) แผนจัดการน้ำที่กักเก็บไว้เมื่อเกิดภาวะน้ำท่วม

(๗) วิธีการบำรุงรักษา พื้นฟู และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำสาธารณะนั้น

แผนจัดการน้ำที่กักเก็บไว้เมื่อเกิดภาวะน้ำแล้งตาม (๕) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับวิธีการใช้น้ำในระหว่างที่เกิดภาวะน้ำแล้ง การลดปริมาณการใช้น้ำ การหาแหล่งน้ำทดแทน และอัตราความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนน้ำที่มีเพื่อประโยชน์สาธารณะ

แผนจัดการน้ำที่กักเก็บไว้เมื่อเกิดภาวะน้ำท่วมตาม (๖) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการป้องกันมิให้น้ำที่กักเก็บไว้ล้นออกไปนอกสถานที่กักเก็บน้ำจนอาจก่อให้เกิดน้ำท่วมหรือไปเพิ่มปริมาณน้ำที่ท่วมอยู่แล้วให้มากขึ้นไปอีก

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎกระทรวงฉบับนี้ เป็นการส่งเสริมให้ผู้ขออนุญาตใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม สร้างแหล่งกักเก็บน้ำให้เพียงพอต่อความต้องการเมื่อเกิดน้ำแล้ง และป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณะเมื่อเกิดน้ำท่วม และยังเป็นส่งเสริมให้ผู้ขออนุญาตใช้น้ำ ใช้น้ำอย่างรู้คุณค่า มีแผนการบริหารจัดการน้ำที่ได้รับอนุญาตให้ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

๑. กรมทรัพยากรน้ำ

๒. กรมชลประทาน

๓. กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไรและมีการนำเทคโนโลยีมาใช้อเพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

ร่างกฎกระทรวงนี้กำหนดให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้หน่วยงานสามารถเตรียมความพร้อมทั้งด้านเครื่องมือกลไกและอัตราค่าสิ่งได้ ทั้งนี้สำหรับกรมชลประทานและกรมทรัพยากรน้ำบาดาลซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติเดิมตามกฎหมายเฉพาะอยู่แล้วนั้น ก็ได้ดำเนินการปรับระเบียบขั้นตอนแนวปฏิบัติให้สอดคล้องกับร่างกฎกระทรวงแล้วเช่นกัน ทั้งนี้ร่างกฎกระทรวงนี้กำหนดให้การดำเนินการยื่นคำขอต่อหน่วยงานให้ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก ซึ่งเป็นการลดระยะเวลา ต้นทุนการดำเนินการ ลดขั้นตอนและภาระของประชาชนในการยื่นขออนุญาต รวมถึงกำหนดให้มีการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐเพื่อยกระดับการให้บริการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยปัจจุบันกรมชลประทานได้มีระบบขออนุญาตใช้น้ำชลประทาน <https://misfund.rid.go.th/reqwater/> สำหรับยื่นคำขอใช้น้ำผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว และกรมทรัพยากรน้ำบาดาลพัฒนาระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) สำหรับการประกอบกิจการน้ำบาดาลแล้วเช่นกัน สำหรับกรมทรัพยากรน้ำปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการอนุญาตใช้น้ำ (Electronic Joint System for Water Use Licensing (e-JWUL))

ทั้งนี้ ในร่างกฎกระทรวงนี้ได้บัญญัติรับรองในการออกใบอนุญาตโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและใช้เป็นหลักฐานได้ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามหลักการในพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

ร่างกฎกระทรวงนี้กำหนดให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งประชาชนและหน่วยงานของรัฐสามารถทำความเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการพิจารณาอนุญาตใช้น้ำตามร่างกฎกระทรวงฯ ได้ โดยกรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน และกรมทรัพยากรน้ำบาดาลจะเผยแพร่ร่างกฎกระทรวงฯ และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ รวมทั้งกิจกรรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ เช่น การสัมมนา การประชุม สื่อออนไลน์ และหลักสูตรฝึกอบรม เป็นต้น

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรกเป็นจำนวน.....บาท อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้.....อัตราอัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้ว.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น.....อัตรา

การดำเนินการตามร่างกฎกระทรวงฉบับนี้อาจมีการเพิ่มอัตราค่าจ้างสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามที่กฎกระทรวงฉบับนี้กำหนด รวมทั้งอาจมีการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มเติม เพื่อรองรับการดำเนินการต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้น เช่น การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต

ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามกฎหมาย สำหรับกรมชลประทาน และกรมทรัพยากรน้ำบาดาลสามารถดำเนินการตามปกติของหน่วยงานโดยไม่สร้างกรอบอัตราค่าจ้างเพิ่มเนื่องจากเป็นการปฏิบัติงานเดิม จึงไม่ส่งผลกระทบต่องบประมาณในเรื่องดังกล่าว สำหรับกรมทรัพยากรน้ำได้มีการปรับโครงสร้างองค์กรเพิ่มเติมเพื่อรองรับภารกิจดังกล่าวซึ่งถือเป็นภารกิจใหม่แล้ว ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๕ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๕ โดยในระยะ ๓ ปีแรกคาดว่าจะมีค่าใช้จ่ายเพื่อเตรียมการรองรับภารกิจตามกฎหมายดังกล่าวเป็นจำนวน ๑๕๐ ล้านบาท ในการเตรียมเครื่องมือกลไก การพัฒนาระบบสารสนเทศและงบประมาณในการดำเนินการพิจารณาอนุญาตและตรวจสอบควบคุมกำกับตามเงื่อนไขใบอนุญาต

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อเศรษฐกิจ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เมืองชนบท เกษตรกรรมและอุตสาหกรรม เชิงนิเวศ และการสร้างหลักประกันให้มีน้ำใช้อย่างยั่งยืน มุ่งเน้นการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจให้เติบโต ความเป็นธรรมบนความสมดุลของการใช้น้ำทั้งระดับพื้นที่ ระดับลุ่มน้ำและระดับประเทศ การวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การแก้ไขปัญหาทั่วมน้ำแล้งในพื้นที่นอกเขตชลประทาน มีความมั่นคง อย่างสมดุลตอบสนองความต้องการใช้น้ำอย่างมี

ประสิทธิภาพ รวมถึงสร้างอาชีพและรายได้ให้กับประชาชนภาคการเกษตร ครอบคลุมถึงการนำองค์ความรู้มาต่อยอดฐานความเข้มแข็งโดยอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อสังคม มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิต ผ่านแนวคิดการส่งเสริมให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำในระดับประเทศ ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มผู้ใช้น้ำ เพื่อให้เกิดการใช้น้ำอย่างคุ้มค่า มีกติกา ข้อกำหนดการใช้น้ำให้เกิดประสิทธิภาพ รวมถึงสร้างอาชีพในท้องถิ่น ลดการแออัดของสังคมเมือง ประชาชนสามารถเข้าถึงน้ำอุปโภค บริโภคได้อย่างเป็นธรรม เท่าเทียม และการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของรัฐ

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ

ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ โดยประชาชนได้รับการจัดสรรน้ำได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ซึ่งในการจัดสรรน้ำต้องคำนึงถึงน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค การรักษาระบบนิเวศ ก่อนที่จะจัดสรรให้ภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ทำให้การจัดสรรน้ำต้องใช้เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมและสุขภาวะของประชาชนมาเป็นอันดับต้น ๆ โดยคำนึงถึงความสมดุลของน้ำในทรัพยากรน้ำสาธารณะ

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญทำให้การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยเกิดความมั่นคงด้านน้ำ

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

เนื่องจากพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ในหมวด ๔ การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ ได้กำหนดแบ่งประเภทของการใช้น้ำออกเป็นสามประเภท ซึ่งการใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตการใช้น้ำและไม่ต้องชำระค่าใช้น้ำ โดยมาตรา ๔๓ กำหนดให้การใช้น้ำประเภทที่สองต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ หรืออธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการลุ่มน้ำที่ทรัพยากรน้ำสาธารณะนั้นตั้งอยู่ และมาตรา ๔๔ กำหนดให้การใช้น้ำประเภทที่สามต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ หรืออธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของ กนช. ทั้งนี้หน่วยงานรับผิดชอบจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตการใช้น้ำดังกล่าวเพื่อให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ -

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา -

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง -

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบ และวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ

(.....นายภาดล ถาวรภุชรัตน์.....)

อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ

วัน/เดือน/ปี ที่จัดทำ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กลุ่มนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นายณัฐพงษ์ ณ พัทลุง

นางสาวศิริพร สุขสงค์

นางสาววจิรา แก้วขุนทอง

นางสาวกัญติศา นิยม

นางวลาวัลย์ ธนะนิรันดร์

นายธีระภัส พรหมศรี

โทร. ๐ ๒๒๗๑ ๖๐๐๐ ต่อ ๖๑๕๘

อีเมล sarabano๖๑๕@dwr.mail.go.th