

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม พ.ศ.

☒ กฎหมายใหม่

☐ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมทรัพยากรน้ำ

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
ในยุทธศาสตร์ ที่ ๕

☒ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนการปฏิรูปประเทศด้านที่ ๖ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ฉบับปรับปรุง)

กิจกรรมปฏิรูปที่ ๓ การบริหารจัดการน้ำเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่นอกเขต

ชลประทาน

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

จากอดีตจนถึงปัจจุบันประชาชน มีการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะ ที่ไม่ใช่น้ำจากทางน้ำชลประทาน และไม่ใช้น้ำบาดาลได้อย่างอิสระ ไม่มีการควบคุมจากหน่วยงานรัฐ และไม่ต้องจ่ายค่าใช้น้ำ ทำให้เกิดการใช้น้ำอย่างไม่รู้คุณค่า ส่งผลกระทบต่อปริมาณ และคุณภาพน้ำ ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำในหลายพื้นที่ ทำให้ประชาชนขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค และเกิดมลภาวะแก่ทรัพยากรน้ำสาธารณะ เมื่อพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งตามมาตรา ๓ ได้กำหนดให้ บทบัญญัติในหมวด ๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนด ๒ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดังนั้น บทบัญญัติในหมวด ๔ การจัดสรรและการใช้น้ำ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งตามมาตรา ๔๐ กำหนดให้การจัดสรรน้ำของประเทศควรคำนึงถึงน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การรักษาระบบนิเวศ จารัตประเพณี บรรเทาสาธารณภัย การคมนาคม การเกษตร การอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว และมาตรา ๔๑ ยังกำหนดให้ การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะ แบ่งออกเป็นสามประเภท คือ

(๑) การใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง ได้แก่ การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อการดำรงชีพการอุปโภคบริโภคในครัวเรือน การเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์เพื่อยังชีพ การอุตสาหกรรมในครัวเรือน การรักษาระบบนิเวศ การใช้น้ำตามจารีตประเพณี การบรรเทาสาธารณภัย การคมนาคม และการใช้น้ำในปริมาณเล็กน้อย

(๒) การใช้น้ำประเภทที่สอง ได้แก่ การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อการอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การผลิตพลังงานไฟฟ้า การประปาและกิจการอื่น

(๓) การใช้น้ำประเภทที่สาม ได้แก่ การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อกิจการขนาดใหญ่ ที่ใช้น้ำปริมาณมาก หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบข้ามลุ่มน้ำ หรือครอบคลุมพื้นที่อย่างกว้างขวาง

จะเห็นได้ว่าตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว การจัดสรรน้ำต้องคำนึงถึงความสำคัญของการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อการดำรงชีพ การอุปโภคบริโภคในครัวเรือน (ซึ่งอยู่ในการใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง) เป็นสำคัญ เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนทั่วไปจะมีน้ำใช้เพียงพอเพื่อการดำรงชีพและการอุปโภคบริโภคในครัวเรือน นอกจากนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรคแรก ยังกำหนดให้การใช้น้ำประเภทที่หนึ่งไม่ต้องขอรับใบอนุญาตการใช้น้ำและไม่ต้องชำระค่าใช้น้ำ จะมีเพียงการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมชลประทาน หรืออธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ หรืออธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการลุ่มน้ำที่ทรัพยากรน้ำสาธารณะนั้นตั้งอยู่สำหรับการใช้น้ำประเภทที่สอง และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) สำหรับการใช้น้ำประเภทที่สาม ตามมาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามที่ไม่ใช่น้ำจากทางน้ำชลประทานตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทาน และไม่ใช่น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล และให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำเรียกเก็บค่าใช้น้ำ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๔๙ ซึ่งได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของ กนช. มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าใช้น้ำสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและการใช้น้ำประเภทที่สาม (ตามมาตรา ๔๙ วรคหนึ่ง และวรคสอง (๑)) โดยขณะนี้ทางสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ได้ดำเนินการยกร่างกฎกระทรวงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและการใช้น้ำประเภทที่สาม และการเรียกเก็บ ลดหย่อน หรือยกเว้นค่าใช้น้ำ พ.ศ. เสร็จสิ้นแล้ว

ดังนั้น เพื่อเป็นการรองรับตามที่กฎหมายบัญญัติ และเพื่อให้สอดคล้องกับร่างกฎกระทรวงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและการใช้น้ำประเภทที่สาม และการเรียกเก็บ ลดหย่อน หรือยกเว้นค่าใช้น้ำ พ.ศ. และเพื่อให้ประชาชนผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ตระหนักรู้คุณค่าของทรัพยากรน้ำสาธารณะซึ่งจะไม่ใช่การใช้อย่างไม่มีการจำกัดด้านมูลค่าอีกต่อไป จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

เนื่องจาก ที่ผ่านมาผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ตามมาตรา ๔๑ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการในการดำเนินกิจการด้านการผลิต การอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว ใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะที่มีใช้ทางน้ำชลประทาน และมีน้ำบาดาล ได้ใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะโดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องราคา

ทำให้ผู้ใช้น้ำประเภทสองและประเภทสามดังกล่าว ใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะโดยไม่คำนึงว่าน้ำเป็นต้นทุนในการผลิตแต่อย่างใด

ในปัจจุบัน มีกฎหมายหลายฉบับกำหนดอำนาจหน้าที่ให้หลายหน่วยงานในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะดังกล่าวในแต่ละพื้นที่ในหลากหลายมิติ เช่น การจัดหาเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน การดูแลอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำและทางน้ำหรือการกำกับดูแลการใช้ทางน้ำ เป็นต้น โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายหลายฉบับ เช่น กรมเจ้าท่า กรมทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น แต่ที่ผ่านมายังไม่มีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บค่าใช้น้ำ ซึ่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ได้กำหนดให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำเรียกเก็บค่าใช้น้ำ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๔๙ โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวง สำหรับผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม จะทำให้ผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามใช้น้ำอย่างตระหนักถึงคุณค่ามากขึ้น เนื่องจากทรัพยากรน้ำที่ใช้ได้กลายเป็นต้นทุนของการผลิต และการประกอบกิจการ

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๙ สำหรับเรียกเก็บค่าใช้น้ำจากผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ที่ไม่ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทานตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทาน และไม่ใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล โดยคำนวณจากปริมาณน้ำที่มีการใช้จริงที่วัดได้จากเครื่องมือวัดที่ได้รับใบอนุญาตใช้น้ำได้ดำเนินการติดตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมทรัพยากรน้ำประกาศกำหนดไว้ เพื่อให้ผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรน้ำและคำนึงถึงการอนุรักษ์และใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

- ไม่มี -

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ ได้มีแนวคิดของต่างประเทศ ดังนี้

๓.๒.๑ แนวคิดตามข้อบัญญัติสหภาพยุโรป

Water Framework Directive ได้กำหนดรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบลุ่มน้ำที่มีเป้าหมายเพื่อรักษาสถานะที่ดีของระบบนิเวศ (good ecology status) ทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ ตามข้อบทที่ ๑๑ อัตราค่าน้ำจึงต้องพิจารณาถึงมาตรการด้านความคุ้มค่า (cost-effective measure) มาประกอบ และในข้อบทที่ ๙ ประเทศสมาชิกต้องมีนโยบายที่เหมาะสมเพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหลักการในการกำหนดอัตราค่าน้ำ

ที่ต้องคำนึงถึงการเรียกคืนต้นทุนทั้งในส่วนของทรัพยากรน้ำ (resources cost) และต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม (environmental cost) การวิเคราะห์เศรษฐกิจ และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ดังนี้

๑) แรงจูงใจในการกำหนดราคา (incentive pricing) พิจารณาถึงวิธีการจ่ายค่าน้ำว่าจะจ่ายอย่างไร มีผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้ใช้น้ำอย่างไร ราคาที่กำหนดเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งแรงจูงใจในการกำหนดราคานี้จะมีผลทำให้ผู้ใช้น้ำต้องมีมาตรการการใช้น้ำที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการลดการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะลง และเลือกใช้เทคโนโลยีที่สามารถประหยัดการใช้น้ำได้มากขึ้น

๒) การหักคืนต้นทุน (cost recovery) เป็นข้อพิจารณาที่นำมาใช้ในการคำนวณเพื่อเรียกเก็บค่าน้ำ โดยแบ่งต้นทุนออกเป็น ๒ รูปแบบ

- Supply cost recovery เป็นการคำนวณเงินหักคืนจากต้นทุนการใช้น้ำ การลงทุนในกิจการสาธารณูปโภค และต้นทุนในการบริหารจัดการ เป็นต้น

- Full cost recovery เป็นการคำนวณเงินหักคืนจากต้นทุนการใช้น้ำ และผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการใช้น้ำนั้นต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และโอกาสอื่น แต่ถ้าเป็นผลกระทบภายนอกจะไม่นำมาใช้ในการพิจารณากำหนดค่าน้ำ

๓) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter-pays-principle) เป็นจำนวนเงินค่าน้ำที่ต้องจ่ายโดยคำนึงถึงสัดส่วนความเหมาะสมในการเข้าไปมีส่วนที่ทำให้เกิดต้นทุนทั้งหมด และบทบาทที่เป็นเหตุให้เกิดต้นทุนนั้นทำให้อัตราการจ่ายค่าน้ำของผู้ใช้น้ำแต่ละกลุ่มจะมีความแตกต่างกัน

๓.๒.๒ แนวคิดตามกฎหมายประเทศอังกฤษ

มาตรา ๔๒ the Environment Act ๑๙๙๕ กำหนดให้หน่วยงานสิ่งแวดล้อมสามารถกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้น้ำได้ โดยเป็นการกำหนดตามแผนรายปี เรียกว่า Environment Agency Scheme of Abstraction Charges ๒๐๒๐/๒๑ มีการคิดอัตราค่าใช้น้ำเป็นรายปีสำหรับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ใช้น้ำ ยกเว้นบางกรณีที่ใช้พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ได้แก่ การใช้น้ำโดยตรงเพื่อการผลิตไฟฟ้าหรือพลังงานในรูปแบบอื่น จากสถานีผลิตหรือระบบการผลิตที่มีกำลังผลิตไม่เกิน ๕ เมกะวัตต์ การใช้น้ำจากน่านน้ำภายในที่หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมรับรองว่ามีค่าเฉลี่ยปริมาณของคลอไรด์ (chloride) เกินกว่า ๘,๐๐๐ มิลลิกรัมต่อลิตร การใช้น้ำตามใบอนุญาตชั่วคราว และการใช้น้ำตามใบอนุญาตรับโอน ทั้งนี้ ในการคิดค่าธรรมเนียมรายปีต้องพิจารณารวมทั้งในส่วน of ค่าธรรมเนียมมาตรฐานและค่าธรรมเนียมในการชดเชยความเสียหาย

(ก) ค่าธรรมเนียมมาตรฐาน (standard charge) เป็นค่าธรรมเนียมที่หน่วยงานเรียกคืนจากต้นทุนในการบริหารจัดการการใช้น้ำ หลักเกณฑ์การใช้น้ำ สัดส่วนของผลกระทบจากใบอนุญาตที่มีต่อทรัพยากรน้ำ

(ข) ค่าธรรมเนียมการชดเชยความเสียหาย (compensation charge) เป็นค่าธรรมเนียมที่เพิ่มจากค่าธรรมเนียมมาตรฐานในการเรียกคืนต้นทุนเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงใบอนุญาต ปฏิเสธการออกใบอนุญาต กำหนดเงื่อนไขจำกัดการใช้น้ำที่ต้องห้ามตามกฎหมาย

ค่าธรรมเนียมรายปี จึงต้องคำนวณจากองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

๑) ปริมาณน้ำที่ใช้ ซึ่งเป็นปริมาณที่ได้รับอนุญาตให้ใช้น้ำได้ในแต่ละปีตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในกรณีที่ใบอนุญาตไม่ได้มีการระบุจำนวนน้ำที่สามารถใช้ได้ในแต่ละปี ให้หน่วยงานคำนวณจากอัตราของน้ำที่กำหนดในใบอนุญาต

๒) ปัจจัยในการคำนวณค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม (charge factor) พิจารณาจากองค์ประกอบทุกด้านรวมกัน

(ก) ปัจจัยด้านแหล่งน้ำ (source factor) ที่อาจจะเป็นแหล่งน้ำที่เป็นแหล่งธรรมชาติรวมน้ำใต้ดิน (unsupported source) หรือแหล่งน้ำจากอ่างเก็บน้ำ (supported source) หรือน้ำในน่านน้ำที่มีกระแสน้ำขึ้นลง (tidal source) ซึ่งเป็นพื้นที่ปลายน้ำของลำน้ำที่มีกระแสน้ำขึ้นลงตามปกติในกรณีได้รับโอนการใช้น้ำให้พิจารณาปัจจัยด้านแหล่งน้ำโดยดูจากแหล่งน้ำเดิม

มีปัจจัยการคำนวณ คือ unsupported source (๑.๐) supported source (๓.๐) tidal source (๐.๒)

(ข) ปัจจัยด้านฤดูกาล (season factor) เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นตามช่วงเวลาในแต่ละปี เช่น ในประเทศอังกฤษจะแบ่งฤดูกาลที่อนุญาตให้มีการใช้น้ำออกเป็น ๓ ช่วง ได้แก่

- ช่วงฤดูร้อน (Summer) อนุญาตให้ใช้น้ำได้ระหว่าง ๑ เมษายน ถึง ๓๑ ตุลาคม

- ช่วงฤดูหนาว (Winter) อนุญาตให้ใช้น้ำได้ระหว่าง ๑ พฤศจิกายน ถึง ๓๑ มีนาคม

- ตลอดปี (All year) เป็นการอนุญาตให้ใช้น้ำได้ตลอดทั้งปี หรือเป็นการอนุญาตช่วงเวลาอื่นนอกเหนือจากที่ระบุฤดูกาลไว้

มีปัจจัยการคำนวณ คือ Summer (๑.๖) winter (๐.๑๖) All year (๑.๐)

(ค) ปัจจัยด้านการสูญเสีย (loss factor) เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นจากการอนุญาตให้ใช้น้ำที่แบ่งการสูญเสียออกเป็น ๔ ระดับ ได้แก่

- การสูญเสียในระดับสูง (high loss) เป็นการใช้น้ำเพื่อการชลประทานแบบฉีดฝอยและน้ำหยด (spray and trickle irrigation) ชลประทานพืชสวน (horticultural irrigation) การกำจัดฝุ่น หรือกิจกรรมอื่นที่ทำให้มีน้ำระเหยไปหมด

- การสูญเสียในระดับกลาง (medium loss) เป็นการใช้น้ำเพื่อการให้บริการน้ำประปาสาธารณะหรือประปาเอกชน การใช้เพื่อวัตถุประสงค์เชิงพาณิชย์หรืออุตสาหกรรมที่ไม่ได้ระบุไว้ในประเภทอื่น หม้อต้มน้ำ ใช้ในการลำเลียงวัสดุ การบรรจุและใช้น้ำเป็นส่วนประกอบในผลิตภัณฑ์ ใช้เพื่อการเกษตรแต่ไม่รวมถึงการชลประทานแบบฉีดฝอยและน้ำหยด ชลประทานพืชสวน การรดน้ำสนามหญ้า การเลี้ยงปลา

- การสูญเสียในระดับต่ำ (low loss) เป็นการใช้น้ำเพื่อล้างแรม การล้างผัก การทำความสะอาดที่ไม่มีการระเหยของน้ำ

- การสูญเสียในระดับต่ำมาก (very low loss) เป็นการใช้น้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้าขนาดมากกว่า ๕ เมกกะวัตต์ สระว่ายน้ำที่มีระบบไหลเวียนของน้ำ การทดสอบระบบไฮดรอลิก การเลี้ยงปลา การส่งน้ำจากแหล่งน้ำไปยังทางน้ำที่ใช้เพื่อการเดินเรือ ท่าเรือ หรือ

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การส่งน้ำจากแหล่งน้ำหนึ่งไปยังอีกแหล่งน้ำหนึ่ง การลดระดับน้ำ เพื่อการระบายน้ำ รดน้ำสนามหญ้า การเจือจางน้ำเสีย และระบบการให้น้ำแบบปล่อยท่วม ในทุกระดับไม่ว่าจะมีการไหลเวียนของน้ำหรือไม่ก็ตาม

มีปัจจัยการคำนวณ คือ high (๑.๐) medium (๐.๖) low (๐.๐๓) very low ๐.๐๐๓

(ง) ปัจจัยด้านแหล่งที่มาที่มีการเปลี่ยนแปลง (adjusted source factor) ในการคำนวณค่าธรรมเนียมรายปีในส่วนของคุณค่าธรรมเนียมการชดเชยความเสียหาย ในแผนจะกำหนดความแตกต่างระหว่างแหล่งน้ำที่มีกระแสน้ำขึ้นลง (tidal) กับแหล่งน้ำที่ไม่มี (non-tidal) การใช้น้ำจากแหล่งอื่นจะถือว่าเป็นการใช้จากแหล่งน้ำที่ไม่มีกระแสน้ำขึ้นลง

มีปัจจัยการคำนวณ คือ non-tidal (๑.๐) tidal (๐.๒)

๓) ค่าธรรมเนียมต่อหน่วยมาตรฐาน (standard unit charge) ค่าธรรมเนียมต่อหน่วยมาตรฐานจะมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ที่ต้องมีการกำหนดแผนที่ไว้ชัดเจน เช่น Anglian area จะมีค่าธรรมเนียมที่ ๒๗.๕๒ ปอนด์ ต่อ ๑,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร ในขณะที่ Yorkshire area ที่อยู่ภาคเหนือของประเทศจะมีค่าธรรมเนียมอยู่ที่ ๑๑.๖๓ ปอนด์ ต่อ ๑,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร หรือถ้าเป็น Southern area ทางใต้ของประเทศจะอยู่ที่ ๑๙.๒๓ ปอนด์ ต่อ ๑,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร

๔) ค่าธรรมเนียมต่อหน่วยการพัฒนาสิ่งแวดล้อม (environmental improvement unit charge: EIUC) ที่จัดเก็บจากผู้ใช้น้ำที่ไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ในการให้บริการน้ำประปา หรือผู้รับผิดชอบในการระบายน้ำทิ้ง ในประเทศอังกฤษมีการจัดเก็บเพียงสามพื้นที่ คือ North West, South West และ Thames area เท่านั้น โดยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมคำนวณจากน้ำที่ใช้ทุก ๑,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร

๓.๒.๓ แนวคิดตามกฎหมายประเทศสิงคโปร์

การจัดการทรัพยากรน้ำและมลพิษทางน้ำของสิงคโปร์จะขึ้นอยู่กับหน่วยงานเดียว คือ Public Utility Board (PUB) โดยกำหนดให้ Singapore's National Water Agency ทำหน้าที่จัดการน้ำทั้งรัฐจักรไม่ให้เกิดข้อขัดแย้ง โดยลงทุนในนวัตกรรมที่เกี่ยวข้อง และได้ออกแบบมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสอดคล้องกับระบบการจัดการทั้งน้ำใช้และน้ำทิ้งอย่างเป็นระบบ

สิงคโปร์มีการส่งเสริมการนำกลับมาใช้ใหม่และมีมาตรการคืนภาษีมลพิษทางน้ำให้แก่ผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ ภาษีมลพิษทางน้ำและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จะสะท้อนต้นทุนของความเสียหายของน้ำและต้นทุนการลงทุนในเทคโนโลยีการผลิต โครงสร้างการเก็บค่ามลพิษทางน้ำและค่าน้ำใช้ประกอบด้วย ๔ รายการ ซึ่งจะระบุไว้ในใบเสร็จเดียวกัน ได้แก่

(ก) ค่าบริการส่วนเพิ่มของการใช้น้ำ (Water Tariff: WT) ซึ่งมีอัตราต่างกันระหว่างภาคครัวเรือน (อัตราแบบก้าวหน้า) และภาคธุรกิจ (อัตราแบบคงที่ และแตกต่างกันตามประเภทธุรกิจ)

(ข) ภาษีอนุรักษ์น้ำ (Water Conservation Tax: WCT) โดย

- อัตราของภาคครัวเรือนอยู่ที่ร้อยละ ๕๐ ของอัตรา Water Tariff สำหรับครัวเรือนที่ใช้น้ำน้อยกว่า ๔๐ ลบ.ม. ต่อเดือน และร้อยละ ๖๕ ถ้าใช้มากกว่า ๔๐ ลบ.ม. ต่อเดือน

- น้ำที่ใช้ในภาคธุรกิจจะจ่าย WCT ที่ ๕๐% ของ Water Tariff ภาคอุตสาหกรรมจะไม่ต้องเสีย WCT แต่ถ้าเป็นน้ำจาก NEWater จะเสียที่ ๑๐% ของ Water Tariff (ค) ค่าธรรมเนียมน้ำทิ้ง (Waterborne fee: WBF) ซึ่งจะถูกคำนวณตามต้นทุนในการบำบัดน้ำทิ้งและในการดูแลรักษาเครือข่ายของระบบท่อน้ำทิ้ง

- ภาคครัวเรือนจะเก็บแบบอัตราก้าวหน้า

- ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม NEWater มีอัตรา WBF คงที่เท่ากัน

ตัวอย่างของการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสามารถแตกต่างกันได้ระหว่างสาขาพาณิชย์กรรม กับ สาขาอุตสาหกรรม ดังที่สิงคโปร์กำหนดอัตราค่าใช้น้ำ ดังนี้

ภาคธุรกิจมีค่า WT = S\$ ๐.๖๖/ลบ.ม. ค่า WCT = ๕๐ % ของ WT และ WBF = S\$ ๐.๙๒/ลบ.ม.

รวมเป็นอัตรา = S\$ ๑.๙๑/ลบ.ม. หรือ ๔๕.๘๔ บาท/ลบ.ม. (๒๔ บาทต่อ S\$ ๑)

ภาคอุตสาหกรรมมีค่า WT = S\$ ๐.๖๖ ค่า WCT = S\$ ๐.๐๐/ลบ.ม. และ WBF = S\$ ๐.๙๒/ลบ.ม.

รวมเป็นอัตรา = S\$ ๑.๕๘/ลบ.ม. หรือ ๓๗.๙๒ บาท/ลบ.ม. (๒๔ บาทต่อ S\$ ๑)

๓.๒.๔ แนวคิดตามกฎหมายประเทศเกาหลีใต้

การกำหนดอัตราค่าน้ำของเกาหลีใต้นั้น บริษัท Korea Water Resources Corporation หรือ K-water ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในการพัฒนาทรัพยากรน้ำ และมีหน้าที่จัดหา น้ำสาธารณะและน้ำอุตสาหกรรม เป็นผู้คำนวณอัตราค่าน้ำ และเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง สิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการพิจารณาค่าน้ำ โดยคณะกรรมการพิจารณาค่าน้ำ ประกอบด้วย กรรมการทั้งสิ้น ๑๕ คน ได้แก่ ประธานกรรมการ ๑ คน ผู้แทนสหพลายเออร์ (ผู้จ่ายน้ำ) ๒ คน ตัวแทนจากผู้ใช้น้ำ ๔ คน ตัวแทนกลุ่มผู้บริโภค ๒ คน และผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการน้ำ ๖ คน โดยคณะกรรมการจะพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องของต้นทุนการผลิตและความถูกต้องของการกำหนดราคา จากนั้นจึงเสนอต่อไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการคลังเป็นผู้ให้ความเห็นชอบอนุมัติราคา

น้ำที่บริษัท K-water รับผิดชอบดูแลและจ่ายน้ำนั้น ประกอบด้วย (๑) น้ำในเขื่อน (๒) น้ำดิบ หมายความว่าน้ำดิบจากธรรมชาติที่ยังไม่ผ่านกระบวนการที่จ่ายผ่านระบบประปาให้กับรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อนำไปผลิตน้ำประปา (๓) น้ำประปา คือ น้ำประปาที่ K-water เป็นผู้ผลิตซึ่งมีคุณภาพที่เหมาะสมสำหรับอุปโภคและบริโภคได้ และจ่ายให้กับรัฐบาลท้องถิ่น และ (๔) น้ำดิบที่ผ่านการตกตะกอน คือ น้ำดิบที่ผ่านกระบวนการตกตะกอนจ่ายผ่านระบบประปาให้กับอุตสาหกรรมต่างๆ

กฎหมาย Korea Water Resources Corporation Act มาตรา ๑๖ ว่าด้วยการเก็บค่าธรรมเนียมค่าน้ำ ระบุให้บริษัท K-water สามารถเก็บค่าใช้น้ำจากการพิจารณาต้นทุนค่าก่อสร้าง ต้นทุนที่เกิดจากการดำเนินงานและบริหารจัดการในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำ ซึ่งราคาของน้ำเขื่อน ณ ปี ค.ศ. ๒๐๒๓ เป็นอัตราเดียวทั่วประเทศคือ ๕๒.๗ วอนต่อลูกบาศก์เมตร ส่วนราคาน้ำที่ส่งผ่านระบบประปา กฎหมาย Water Supply And Waterworks Installation Act มาตรา ๓๘ ระบุให้สามารถเก็บค่าน้ำได้ โดยค่าน้ำ ณ ปี ค.ศ. ๒๐๒๓ ประกอบด้วย ค่าใช้น้ำพื้นฐานและค่าใช้น้ำ ดังแสดงในตาราง

ตารางค่าน้ำของประเทศเกาหลีใต้

(หน่วย: วอน / ลูกบาศก์เมตร)

ประเภท	อัตรารวม	ค่าใช้น้ำพื้นฐาน	ค่าน้ำ
น้ำในเขื่อน	๕๒.๗	-	๕๒.๗
น้ำดิบ	๒๓๓.๗	๗๐.๐	๑๖๓.๗
น้ำประปา	๔๓๒.๘	๑๓๐.๐	๓๐๒.๘
น้ำดิบที่ผ่านการตกตะกอน	๓๒๘.๐	๙๘.๐	๒๓๐.๐

ที่มา: K-water (๒๐๒๓)

ส่วนการคำนวณค่าน้ำประปา มีการทำสัญญาใช้น้ำต่อเดือนและนำมาพิจารณาในการคำนวณ โดยแบ่งเป็นสัญญาระยะสั้นและระยะยาวตามอายุสัญญาที่ลูกค้าเลือก หากเป็นการทำสัญญาระยะสั้น คือ ไม่เกิน ๑ ปี จะต้องมีการทำสัญญาเพื่อระบุปริมาณน้ำที่ต้องการใช้ต่อเดือน ลูกค้าสามารถเปลี่ยนแปลงปริมาณการใช้น้ำในสัญญาได้ ๖ ครั้ง หากใช้เกินกว่า ๑๒๐% ของปริมาณน้ำต่อเดือนที่ทำสัญญาไว้ จะต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเติม โดยการคำนวณมีรายละเอียดดังแสดงในตาราง

ตารางสูตรการคำนวณและเงื่อนไขการคิดค่าน้ำสัญญาระยะสั้น

	ค่าใช้น้ำพื้นฐาน	ค่าใช้น้ำ
สูตรการคำนวณ	ปริมาณน้ำตามสัญญาต่อเดือน × ค่าใช้น้ำพื้นฐานต่อหน่วย	ปริมาณน้ำใช้จริงต่อเดือน × ค่าใช้น้ำต่อหน่วย
เงื่อนไข	๑) หากปริมาณการใช้น้ำเกินจากที่ทำสัญญา แต่ไม่เกิน ๑๒๐% ของปริมาณการใช้น้ำตามสัญญา ปริมาณน้ำที่นำมาคำนวณ คือ ปริมาณน้ำใช้จริง ๒) หากปริมาณการใช้น้ำเกินจากที่ทำสัญญา ตั้งแต่ ๑๒๐% ขึ้นไป ปริมาณน้ำที่นำมาคำนวณ คือ ปริมาณน้ำ ๑๒๐% ของปริมาณน้ำตามสัญญา	๑) หากปริมาณน้ำใช้จริงเกินกว่าปริมาณที่ทำสัญญาแต่ไม่เกิน ๑๒๐% ของปริมาณที่ทำสัญญา ค่าใช้น้ำคิดจะคิดจาก ปริมาณน้ำใช้จริง × ค่าใช้น้ำต่อหน่วย ๒) หากปริมาณน้ำใช้จริงเกินกว่า ๑๒๐% ของปริมาณน้ำที่ทำสัญญา จะมีค่าธรรมเนียมการใช้น้ำ คิดจาก ราคาต่อหน่วย × ปริมาณน้ำส่วนที่เกินจาก ๑๒๐% ของปริมาณที่ทำสัญญารายเดือน

ที่มา: K-water (๒๐๒๓)

กรมทรัพยากรน้ำได้พิจารณากรณีตัวอย่างของต่างประเทศ ได้แก่ ข้อบัญญัติของสหภาพยุโรป ประเทศอังกฤษ และประเทศในภูมิภาคใกล้เคียง ได้แก่ สิงคโปร์และเกาหลีใต้ โดยสรุปเบื้องต้น การกำหนดราคาค่าใช้น้ำของต่างประเทศต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า และต้องมีผลให้เกิดการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และมีหลักการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำที่เหมือนกัน ได้แก่ (ก) การคำนวณอยู่บนฐานต้นทุนการก่อสร้างและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (ข) อัตราค่าใช้น้ำสามารถแตกต่างกันได้ตามประเภทผู้ใช้น้ำ และ (ค) คำนึงถึงความเท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำและฐานะทางเศรษฐกิจ โดยในการใช้น้ำจะมีทั้งกิจการที่มีการคิดค่าธรรมเนียมการใช้น้ำและที่ไม่ได้รับการยกเว้น ทั้งนี้อาจมีปัจจัยอื่นๆ

ที่นำมาคำนวณประกอบการคิดอัตราค่าน้ำ เช่น ปริมาณแหล่งน้ำ ฤดูกาล การสูญเสีย น้ำ ซึ่งสามารถนำแนวคิดดังกล่าวมากำหนดอัตราค่าใช้น้ำในประเทศไทย

๔. การรับฟังความคิดเห็น

☒ ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

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

๑) จัดประชุมปฐมนิเทศโครงการเพื่อนำเสนอขอบเขตการดำเนินงาน 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 ๒๕๖๕ 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

☒ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้วประเด็นความคิดเห็นที่ได้รับในการรับฟังความคิดเห็นสรุปได้ดังนี้

๑. ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการคิดอัตราค่าใช้น้ำบนฐานของปริมาณการใช้น้ำจริง (ลบ.ม./เดือน) ถึงร้อยละ ๘๕ มีผู้ไม่เห็นด้วยเพียงร้อยละ ๑๕ มีผู้เสนอให้คำนวณปริมาณการใช้น้ำต่อปีแทนต่อเดือน และควรกำหนดให้มีความใกล้เคียงกันทั้ง ๓ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ไม่ควรคิดค่าใช้น้ำจากการระบายน้ำจากเขื่อนเอนกประสงค์ โดยบางท่านเห็นว่ายังไม่มีที่มา หลักการของการคิดอัตราค่าใช้น้ำ อีกทั้งยังเสนอให้ประเมินความเสี่ยงต่อปริมาณน้ำที่ใช้คำนวณก่อน หรือควรตรวจสอบปริมาณการใช้น้ำในภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้เห็นภาพรวมก่อน บางท่านเห็นว่าควรกำหนดอัตราแบบคงที่ รวมทั้งเห็นว่าหากปริมาณน้ำไม่สูญหายไปควรนำมาคิดคำนวณด้วย ในขณะที่บางท่านเห็นว่าลักษณะการใช้น้ำมีความแตกต่างกันในแต่ละกิจกรรม และวัตถุประสงค์การใช้น้ำ เช่น การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภคของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การประปานครหลวงและการประปาภูมิภาค ทั้งนี้ กรณีที่นำน้ำทะเลไปผลิตน้ำประปาซึ่งผลิตน้ำจืดได้เพียงร้อยละ ๔๐ ของปริมาณน้ำที่สูบน้ำมา

น้ำที่เหลือระบายกลับแหล่งน้ำตามธรรมชาติยังเห็นว่ายังไม่มีความชัดเจนในการคิดอัตราค่าใช้น้ำ ทั้งนี้ เสนอว่าควรคิดอัตราค่าใช้น้ำเพียงเท่าที่ใช้จริงร้อยละ ๔๐ อีกทั้ง ยังมีผู้เห็นว่าหากมีการจ่ายค่าใช้น้ำ บาดาลกับทางกรมทรัพยากรน้ำบาดาลแล้วก็ไม่ควรจะต้องจ่ายค่าใช้น้ำตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อนสร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจ

๒. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ ทั้งในลักษณะที่เป็นอัตราคงที่ (บาท ต่อ ลบ.ม.) และอัตราก้าวหน้า (Increasing block pricing) มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันมาก โดยร้อยละ ๔๓ เห็นว่าโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำควรเป็นอัตราคงที่ ในขณะที่ร้อยละ ๔๔ เห็นว่า ควรเป็นอัตราที่ก้าวหน้า และร้อยละ ๗ ได้ให้ข้อเสนอแนะอื่นว่าควรพิจารณาอัตราตามลักษณะการใช้ หรือกิจกรรม เช่น การประปาเพื่อชุมชน ใช้น้ำน้อยกว่า อุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม หรือควรเริ่มจากอัตราคงที่ก่อนสักระยะหนึ่งและค่อยๆ ปรับเป็นอัตราก้าวหน้าตามความจำเป็นและความเหมาะสม อีกทั้งมีผู้เสนอว่าควรใช้โครงสร้างแบบผสมผสาน เนื่องจากภาวะทางสังคมและ เศรษฐกิจอาจมีความเปลี่ยนแปลง เช่น อัตราคงที่สำหรับเกษตรกร อัตราก้าวหน้าสำหรับโรงงาน อุตสาหกรรม ทั้งนี้ มีผู้เสนอให้คิดโครงสร้างอัตราก้าวหน้าตามการก่อกมลภาวะจริงที่เกิดขึ้น

๓. ผู้ที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ เห็นว่าควรเห็นว่าควรเก็บค่าใช้น้ำเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ สาธารณะสำหรับกิจกรรมการท่องเที่ยว ในส่วนของผู้ที่ไม่เห็นด้วยร้อยละ ๑๘.๕ ให้เหตุผลว่า การท่องเที่ยวส่วนใหญ่ไม่ส่งผลต่อคุณภาพและปริมาณของน้ำ โดยเห็นว่าภาครัฐมีนโยบายส่งเสริม การท่องเที่ยวและมีรายได้จากการท่องเที่ยวจึงไม่ควรเก็บค่าใช้น้ำ รวมทั้งมีข้อกังวลใจว่าการเก็บค่า ใช้น้ำจะส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวและผู้ประกอบการในขณะที่การท่องเที่ยวช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ในประเทศ เป็นการเก็บค่าบริการซ้ำซ้อน อาจมีผลกระทบเพิ่มต่อผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยว และบางท่านเห็นว่าจะเป็นการผลักภาระให้กับประชาชน หรือนักท่องเที่ยว รวมทั้งมีผู้เสนอให้เก็บ ค่าใช้น้ำตามผลประกอบการการท่องเที่ยวอีกด้วย และมีมติค่อนข้างเป็นเอกฉันท์ว่า ควรมี การลดหย่อนค่าใช้น้ำสำหรับการนำน้ำมาหมุนเวียนใช้ใหม่ โดยมีเพียงร้อยละ (๓.๗) เท่านั้นที่ไม่เห็นด้วย ทั้งนี้ ผู้ที่ไม่เห็นด้วยมิได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

ในส่วนของร่างกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม พ.ศ. มีความใกล้เคียงกับ

๑. กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าชลประทาน การจัดเก็บหรือชำระค่าชลประทาน และการ ยกเว้นและการผ่อนชำระค่าชลประทาน พ.ศ. ๒๕๖๔ ของกรมชลประทาน ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม ความในมาตรา ๘ (๔) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕

๒. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ (๑) และ (๒)

แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐

กฎกระทรวงทั้งสองฉบับดังกล่าว กำหนดให้มีการจัดเก็บค่าชลประทานสำหรับทางน้ำชลประทาน และจัดเก็บค่าใช้น้ำบาดาล ซึ่งมีวัตถุประสงค์แตกต่างกับการจัดเก็บค่าใช้น้ำสำหรับทรัพยากรน้ำสาธารณะที่เป็นน้ำผิวดินที่ไม่ใช่ทางน้ำชลประทาน ตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม พ.ศ. ที่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามใช้น้ำอย่างตระหนักรู้ถึงคุณค่า

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

กฎกระทรวงฉบับนี้ อาจก่อให้เกิดภาระแก่ ผู้ได้รับใบอนุญาตใช้น้ำสาธารณะประเภทที่สอง และประเภทที่สามที่ไม่ใช่จากทางน้ำชลประทานตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทานและไม่ใช่น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาลที่ต้องชำระค่าใช้น้ำตามอัตราค่าใช้น้ำที่กำหนดในร่างกฎกระทรวงฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการที่มีศักยภาพเพียงพอในการจ่ายค่าใช้น้ำ แต่ทั้งนี้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.๒๕๖๑ และสอดคล้องตามมาตรา ๗ ซึ่งกำหนดไว้ว่า ทรัพยากรน้ำสาธารณะเป็นของส่วนรวม บุคคลมีสิทธิใช้หรือเก็บกักน้ำได้เท่าที่จำเป็น แก่ประโยชน์ในกิจกรรมหรือในที่ดินของตน โดยไม่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายบุคคลอื่นซึ่งอาจใช้น้ำนั้น ซึ่งเป็นการวางหลักเกณฑ์ในการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำสาธารณะ (ตามนิยาม “การพัฒนาที่ยั่งยืน sustainable development” ของ WCED คือ “การพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ไปทำลายความสามารถของคนรุ่นอนาคตที่จะตอบสนองต่อความต้องการของตนเอง”) ทั้งนี้ ผู้ได้รับอนุญาตการใช้น้ำหรือผู้ได้รับสิทธิในการใช้น้ำจำเป็นต้องชำระค่าใช้น้ำเพื่อชดเชยต้นทุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ ซึ่งนับวันจะมีความซับซ้อนมากและต้นทุนค่าใช้จ่ายสูงยิ่งขึ้นเรื่อยๆ

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

ในร่างกฎกระทรวงฯ ได้กำหนดให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เป็นการให้ระยะเวลาของผู้ที่ได้รับผลกระทบในการเตรียมความพร้อมในการชำระค่าใช้น้ำในอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นระยะเวลา ๑ ปี และกำหนดอัตราค่าใช้น้ำคงที่มีอัตรา ๐.๓๗๓ บาทต่อลูกบาศก์เมตร จนกว่าจะครบกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้มีผลใช้บังคับ อีกทั้งยังกำหนดให้กรมทรัพยากรน้ำสามารถทบทวนความเหมาะสมของอัตราค่าใช้น้ำทุกห้าปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพบริบททางทรัพยากรน้ำ เศรษฐกิจและสังคม

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

(๑) ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการประหยัดน้ำจากกระบวนการใช้น้ำหรือมีการหมุนเวียนน้ำกลับมาใช้ใหม่ในระบบ

(๒) ส่งเสริมความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะและการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการที่อยู่ในเขตชลประทานและนอกเขตชลประทาน

(๓) การจัดเก็บค่าใช้น้ำมีความสอดคล้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกให้แก่การพัฒนาประเทศ

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กรมทรัพยากรน้ำ

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

ร่างกฎกระทรวงนี้กำหนดให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้หน่วยงานสามารถเตรียมความพร้อมทั้งด้านเครื่องมือกลไกและอัตราค่าสิ่ง ทั้งนี้ หน่วยงานจะเรียกเก็บค่าใช้น้ำและผู้ใช้จะชำระค่าใช้น้ำผ่านวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก ซึ่งเป็นการลดระยะเวลา ต้นทุนการดำเนินการ ลดขั้นตอนและภาระของประชาชนในการรายงานข้อมูลการใช้น้ำและชำระค่าใช้น้ำโดยกรมทรัพยากรน้ำ ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการอนุญาตใช้น้ำ (Electronic Joint System for Water Use Licensing (e-JWUL))

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

ร่างกฎกระทรวงนี้กำหนดให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นระยะเวลาเพียงพอสำหรับประชาชนและหน่วยงานของรัฐสามารถทำความเข้าใจได้ โดยปัจจุบันกรมทรัพยากรน้ำได้ดำเนินกิจกรรมสร้างความรับรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุญาตใช้น้ำตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.๒๕๖๑ หมวด ๔ รวมถึงการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำและการเรียกเก็บค่าใช้น้ำดังกล่าวต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ประกอบการ ผู้ใช้น้ำ รวมถึงหน่วยงานปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ รวมทั้งกิจกรรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ เช่น การประชุมรับฟังความคิดเห็น การเสวนา การสัมมนา สื่อออนไลน์ และหลักสูตรฝึกอบรม เป็นต้น

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน.....บาท อัตราค่าสิ่งที่ต้องใช้.....อัตรา
อัตราค่าสิ่งที่มีอยู่แล้ว.....อัตรา อัตราค่าสิ่งที่จะต้องเพิ่มขึ้น.....อัตรา

การดำเนินการตามร่างกฎกระทรวงฉบับนี้อาจมีการเพิ่มอัตราค่าสิ่งสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้สามารถปฏิบัติการได้ตามที่กฎกระทรวงฉบับนี้กำหนด รวมทั้งอาจมีการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มเติม เพื่อรองรับการดำเนินการต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้น เช่น การออกใบอนุญาต การเก็บข้อมูลการใช้น้ำ การเรียกเก็บค่าใช้น้ำ การรับชำระค่าใช้น้ำและการออกใบเสร็จการชำระเงิน เป็นต้น กรมทรัพยากรน้ำได้มีการปรับโครงสร้างองค์กรเพิ่มเติมเพื่อรองรับภารกิจดังกล่าวซึ่งถือเป็นภารกิจ

ใหม่แล้ว ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๕ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๕ โดยในระยะ ๓ ปีแรกคาดว่าจะมีค่าใช้จ่ายเพื่อเตรียมการรองรับภารกิจตามกฎหมายดังกล่าวเป็นจำนวน ๑๕๐ ล้านบาท ในการเตรียมเครื่องมือกลไก การพัฒนาระบบสารสนเทศฯและงบประมาณในการดำเนินการเก็บข้อมูลการใช้น้ำและการเรียกเก็บค่าใช้น้ำจากผู้ได้รับใบอนุญาตใช้น้ำประเภทที่สองและสาม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามที่ใช้น้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะ ที่ไม่ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการในการดำเนินกิจการด้านการผลิต การอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว เป็นผู้ที่จะต้องจ่ายค่าใช้น้ำ ส่งผลให้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเป็นต้นทุนในปัจจัยการผลิตอาจส่งผลให้ราคาสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น จากต้นทุนที่เพิ่มขึ้น แต่ในระยะยาว การเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะจากผู้ใช้น้ำที่มีศักยภาพในการจ่ายดังกล่าว จะมีส่วนช่วยให้สามารถบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้ เช่น การใช้น้ำอย่างประหยัดเพราะน้ำมีใช้ของฟรีอีกต่อไป ดังนั้น การตัดสินใจใช้น้ำของผู้ประกอบการจึงมีความระมัดระวังมากขึ้นหรือแสวงหาเทคโนโลยีในการประหยัดการใช้น้ำหรือสร้างมูลค่าเพิ่มในการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น อีกทั้ง ค่าใช้น้ำที่เรียกเก็บดังกล่าวกำหนดจากแนวคิดเพื่อชดเชยต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำและการอนุรักษ์นิเวศและต้นน้ำ โดยจัดเก็บเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน รัฐสามารถนำเงินที่จัดเก็บได้ไปใช้ประโยชน์เพื่อบรรเทาภาระงบประมาณแผ่นดินในการพัฒนา บริหารจัดการ บำรุงรักษา พื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำได้

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.๒๕๖๑ หมวด ๔ การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดสรรน้ำ ซึ่งในปัจจุบันมีการใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น และเพื่อป้องกันการขาดแคลนน้ำ การแย่งชิงน้ำหรือข้อขัดแย้งและข้อพิพาทระหว่างผู้ใช้น้ำในพื้นที่ การกำหนดให้ผู้ใช้น้ำต้องชำระค่าใช้น้ำตามปริมาณน้ำที่ใช้จริงตามที่กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ กำหนดไว้ดังกล่าว จึงถือเป็นมาตรการสำคัญที่กำหนดไว้ในกฎหมายมีส่วนช่วยให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อสังคม ส่งเสริมความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะและการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการที่ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทาน และที่ไม่ได้ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทาน ทั้งนี้ การประกันสิทธิการเข้าถึงการใช้น้ำดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับมาตรา ๔๐ ซึ่งกำหนดให้ในการจัดสรรน้ำของประเทศต้องมีการจัดลำดับความสำคัญในการใช้น้ำเอาไว้ ได้แก่ เพื่อน้ำการอุปโภคบริโภค น้ำเพื่อการรักษาระบบนิเวศ จาริตประเพณี การบรรเทาสาธารณภัย การคมนาคม เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว โดยให้เป็นไปตามการพิจารณาของคณะกรรมการลุ่มน้ำในเขตลุ่มน้ำ นั้น

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.๒๕๖๑ หมวด ๔ การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ โดยนิยามทรัพยากรน้ำสาธารณะตามกฎหมายดังกล่าว หมายถึง น้ำในแหล่งน้ำที่ประชาชนใช้ร่วมกัน และหมายความรวมถึง แม่น้ำ ลำคลอง ทางน้ำ บึง แหล่งน้ำใต้ดิน ทะเลสาบ พื้นที่ชุ่มน้ำ และทะเลอาณาเขต (โดยพระราชบัญญัติ

ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๓ กำหนดให้ทะเลสาบ คลอง คูแพรก รวมถึงพรุชายฝั่งและพื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง เป็นทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ต้องได้รับความคุ้มครอง อนุรักษ์และฟื้นฟู) ซึ่งในปัจจุบันมีการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะจากแหล่งน้ำดังกล่าว ขาดต้นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำและระบบนิเวศรอบข้างของแหล่งน้ำ และเพื่อป้องกันการขาดแคลนทรัพยากรน้ำและความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศในอนาคต จึงกำหนดให้ผู้ใช้น้ำซึ่งได้รับสิทธิในการใช้น้ำจากใบอนุญาตใช้น้ำตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องชำระค่าใช้น้ำเพื่อให้ตระหนักคุณค่าของทรัพยากรน้ำ โดยกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำฯ ดังกล่าวถือเป็นมาตรการกลไกที่ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ โดยส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการประหยัดน้ำจากกระบวนการใช้น้ำหรือมีการหมุนเวียนน้ำกลับมาใช้ใหม่ในระบบ ทำให้มีทรัพยากรน้ำสำหรับการจัดสรรน้ำให้ประชาชนได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ -

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ไม่มี
 ๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ ไม่มี
 ๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา ไม่มี
 ๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง
หรือดำเนินกิจการทางปกครอง ไม่มี

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบ
และวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ

(นายภาดล ถาวรภุชรัตน์)

อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ

วัน/เดือน/ปี ที่จัดทำ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กลุ่มนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนายณัฐพงษ์ ณ พัทลุง นิติกรชำนาญการพิเศษ

โทร. ๐-๒๒๗๑-๖๐๐๐ ต่อ ๖๕๑๒

อีเมล Sarabano๖๑๙@dwr.mail.go.th