

บทที่ 3 การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย

การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย นอกจากจะมองว่าเป็นการเก็บเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ที่เพียงพอสำหรับการใช้งานในระบบและการบำรุงรักษา หรือเพื่อให้ค้ำทุมนซึ่งรวมถึงค่าที่ดินและค่าก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ยังอาจมองได้ว่าการเก็บค่าบริการนี้เป็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ตามหลักผู้ใดก่อมลพิษต้องเป็นผู้รับภาระ (Polluter Pays Principle) นอกจากนี้ ยังมองได้ว่าการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียเป็นการเก็บเพื่อให้ผู้ก่อมลพิษปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งจะเลือกการดำเนินการหรือการตัดสินใจ เช่น การลดค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนของตนโดยการประหยัดน้ำ หรือการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการลดปริมาณน้ำเสียและความสกปรกของน้ำเสีย ส่งผลให้ปัญหามลพิษทางน้ำลดลงไปด้วย เป็นต้น

3.1 เครื่องมือที่จะนำมาใช้พิจารณาจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย¹

3.1.1 ค่าบริการบำบัดน้ำเสีย (User Charge)

ค่าบริการบำบัดน้ำเสีย หมายถึง เงินที่เรียกเก็บเป็นค่าบริการในการรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติให้อำนาจหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้จัดให้มีการก่อสร้างและใช้งานระบบบำบัดน้ำเสีย รวมในการเรียกเก็บค่าบริการได้ และผู้ก่อให้เกิดมลพิษที่อยู่ในเขตที่มีบริการ จำต้องส่งน้ำเสียของตนมารับการบำบัดและจ่ายค่าบริการ ยกเว้นจะมีระบบบำบัดมลพิษของตนเอง กฎหมายมิได้ให้รายละเอียดว่า ค่าบริการที่บัญญัตินี้ ครอบคลุมค่าใช้จ่ายอะไรบ้าง

3.1.2 ค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมน้ำทิ้ง (Effluent Permit/Effluent Charge)

ในทำนองคล้ายคลึงกัน การเรียกเก็บเงินอาจอยู่ในรูปของค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียม ในต่างประเทศเครื่องมือชนิดนี้มีใช้เช่นเดียวกัน แต่จะเรียกเก็บกับผู้ที่เป็นเจ้าของหรือผู้ก่อมลพิษโดยไม่จำเป็นว่าจะได้มีการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียขึ้นไว้ให้บริการหรือไม่ ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบในการบำบัดให้ได้มาตรฐานเสียก่อน จึงจะสามารถระบายออกสู่

¹ บริษัท โปรแกสเทคโนโลยีคอนซัลแต้นส์ จำกัด และคณะ, "โครงการศึกษาความเหมาะสมในการจัดเก็บค่าบริการน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร เสนอต่อกองจัดการคุณภาพน้ำ สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร," 2541 หน้า 7/4-7/5.

สิ่งแวดล้อมได้ การกำหนดให้การประกอบกิจการบางอย่างต้องขอใบอนุญาต ซึ่งในการออกใบอนุญาตนี้ ทางราชการจะกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตด้วย แต่ในขั้นตอนนี้พบว่า ยังไม่มีกฎหมายใดของประเทศที่ให้อำนาจแก่หน่วยราชการใดในการออกใบอนุญาตทิ้งน้ำและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

3.1.3 ค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมน้ำทิ้ง (Ambient Permit/ Ambient Charge)

Effluent Permit/Effluent Charge ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น มีความหมายแตกต่างจาก Ambient Permit/Ambient Charge ตรงที่ว่า ในกรณีหลัง Permit และ Charge จะขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษ และโอกาส และความรุนแรงของผลกระทบที่จะเกิดต่อสิ่งแวดล้อม อันอาจเนื่องมาจากการทิ้งน้ำทิ้งนั้น ๆ การคิดคำนวณจึงมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และต้องการข้อมูลสนับสนุนมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย

3.1.4 การซื้อขาย หรือเปลี่ยนมือ ใบอนุญาตทิ้งน้ำ (Tradable or Transferable Permit)

Tradable or Transferable Permit เป็นเครื่องมือที่ต้องมีการสร้างตลาดขึ้นมารองรับ จึงถูกจัดอยู่ในกลุ่ม Market Creation ตามการแบ่งของ Panayotou สถานประกอบการใดที่ได้รับการจัดสรร Permit แล้วพบว่าตนเองทิ้งน้ำทิ้งน้อยกว่าที่กำหนดไว้ ก็อาจขาย Permit ส่วนเกินให้กับสถานประกอบการที่มีความต้องการได้ การอนุญาตให้มีการซื้อขายแลกเปลี่ยน Permit กันได้ จะมีผลทำให้มีการลดปริมาณมลพิษลงได้ด้วยการลงทุนที่น้อยที่สุด แต่ทั้งนี้ ต้องขึ้นอยู่กับการทำงานของตลาดที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งก็หมายถึงการมีสถานประกอบการเข้าร่วมซื้อขายในจำนวนที่มากพอ ในเขตควบคุมเขตหนึ่งเขตใด

3.1.5 ภาษีทรัพย์สิน (Property Tax)

รายได้อย่างหนึ่งของหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นมาจากการเก็บภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีโรงเรือน ซึ่งรัฐบาลยินยอมให้ภาษีที่เก็บได้ตกเป็นของท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้น ทั้งทางราชการและประชาชน ต่างก็มีความคุ้นเคยกับระบบภาษีเป็นอย่างดี ในต่างประเทศการเก็บภาษีที่นำมาเกี่ยวข้องกับบริการน้ำเสีย เรียกว่า Property Tax บ้าง หรือ Ad Valorem Tax บ้าง ซึ่งมีลักษณะไม่เหมือนกับภาษีบำรุงท้องที่หรือภาษีโรงเรือนของเรา กล่าวคือ ได้มีการประเมินมูลค่า

ของทรัพย์สินที่ตั้งอยู่บนที่ดินผืนนั้น หรือมูลค่าทรัพย์สินที่สูงขึ้นเนื่องจากการมีระบบบำบัดน้ำเสีย แล้วนำไปคิดคำนวณอัตราค่าบริการและจัดเก็บในรูปของภาษี

เกณฑ์ที่จะนำมาใช้พิจารณาคัดเลือกเครื่องมือการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ได้แก่ ความต้องการข้อมูลสำหรับใช้ในการบริหารจัดการน้อยที่สุด (Law Information Requirement) แรงจูงใจในการตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Dynamic Incentives) ความเป็นไปได้ในการบังคับใช้ (Enforceability) โดยคำนึงถึงความยอมรับของประชาชนในสังคมด้วย ความเสมอภาคหรือการกระจายรายได้ (Equity) และการมีรายได้เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในระบบบำบัดน้ำเสีย

3.2 การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสีย

3.2.1 โครงสร้างและเกณฑ์ในการคำนวณค่าบริการน้ำเสีย

การจัดเก็บค่าบริการที่มีประสิทธิภาพจะต้องสัมพันธ์กับต้นทุนค่าใช้จ่ายตามประเภทผู้ใช้บริการ และมีความสะดวกในการนำไปปฏิบัติ โดยหลักการแล้วโครงสร้างการจัดเก็บค่าบริการจะประกอบด้วยค่าบริการ 2 ส่วน คือ ค่าบริการคงที่หรือค่าบริการต่ำสุด (Fixed Charge or Minimum Charge) และค่าบริการต่อหน่วยของน้ำเสียแยกตามประเภทผู้ใช้บริการ (Volume Charge)

3.2.1.1 ค่าบริการคงที่หรือค่าบริการต่ำสุด

ค่าบริการคงที่ (Fixed Charge) หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นเป็นประจำทุกเดือน และเป็นค่าบริการต่ำสุดที่ผู้ใช้บริการทุกรายต้องจ่าย ถึงแม้ว่าจะมีการก่อให้เกิดน้ำเสียหรือไม่ก่อให้เกิดน้ำเสียในบางเดือนก็ตาม ค่าบริการนี้จะคำนวณให้คุ้มทุนค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์การบริหารและจัดการการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย และค่าใช้จ่ายที่ต้องนำไปให้บริการลูกค้า ได้แก่ ค่าอำนาจมาตรฐาน ค่าออกแบบเสร็จรับเงินและใบแจ้งหนี้ เป็นต้น โดยอาจให้เก็บค่าบริการคงที่ของผู้ใช้บริการแต่ละรายตามขนาดของมาตรวัดน้ำประปา

3.2.1.2 ค่าบริการต่อหน่วยของน้ำเสีย

ค่าบริการต่อหน่วยของน้ำเสีย (Volume Charge) เป็นค่าบริการแปรผันตามปริมาณน้ำเสีย ตลอดจนราคาความสกปรกของน้ำเสียที่ปล่อยจากผู้ใช้น้ำเสียแต่ละประเภทตามที่ได้กำหนดเอาไว้ ซึ่งจะคำนวณให้คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่เหลือทั้งหมดที่ใช้ในการบำบัด

น้ำเสีย ทั้งนี้ หากค่าใช้จ่ายที่คำนวณได้ในส่วนนี้ ทำให้ค่าบริการต่อหน่วยมีค่าสูงมากเกินไป อาจมีการปรับโครงสร้างค่าบริการได้โดยการปรับเปลี่ยนค่าใช้จ่ายบางส่วนให้ไปรวมอยู่ในบริการคงที่

3.2.2 การวิเคราะห์อัตราคืนทุน (Cost Recovery Method)

การวิเคราะห์อัตราคืนทุนของการบำบัดน้ำเสียจะเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของผู้จัดเก็บค่าบริการในการตัดสินใจว่าจะมีนโยบายอย่างไรในการคืนทุนของค่าใช้จ่ายที่ลงทุนไปทั้งหมดสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียและระบบบำบัดน้ำเสียรวม ทางเลือกของการคืนในระดับต่าง ๆ มีดังนี้

1. การคืนทุนเฉพาะค่าดำเนินการและบำรุงรักษา
2. อัตราส่วนลดหรืออัตราค่าใช้จ่ายต้นทุน คิด ณ อัตราค่าเสียโอกาสของเงินทุน
3. อัตราเงินเฟ้อ จากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย
4. ค่าทดแทนเครื่องจักรและอุปกรณ์ ประเมินโดยคิดเป็นร้อยละของราคาค่าก่อสร้างรวมของระบบรวบรวมน้ำเสียและระบบบำบัดน้ำเสีย

5. ค่าใช้จ่ายของโครงการ :

- ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง

ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย และรวบรวมน้ำเสีย รวมทั้งค่าที่ดิน นอกจากนี้ยังรวมถึงค่าใช้จ่ายในการเชื่อมต่อระบายน้ำของพื้นที่ที่มีอยู่ในปัจจุบันกับระบบรวบรวมน้ำเสียที่สร้างใหม่

- ค่าดำเนินการและบำรุงรักษา

ประกอบด้วยค่าจ้าง เงินเดือน ค่าไฟฟ้า ค่าสารเคมี ค่าซ่อมแซม ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน เป็นต้น

6. การคำนวณอัตราคืนทุนพิจารณาจากสูตร

$$\text{ต้นทุนต่อหน่วยของการบำบัดน้ำเสีย} = \frac{\text{ต้นทุนของระบบบำบัดน้ำเสียเทียบเท่ารายปี}}{\text{ปริมาณน้ำเสียเฉลี่ยรายปี}}$$

(บาท/ลบ.ม.)

3.2.3 ประเภทของผู้ที่เสียค่าบริการ

การกำหนดประเภทของผู้ที่จะถูกเรียกเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย เป็นการแบ่งประเภทของผู้ใช้บริการที่ทำให้เกิดน้ำเสีย ให้อยู่ในกลุ่มหรือประเภทเดียวกัน เพื่อความเป็นธรรมในการเรียกเก็บเงินค่าบริการ เนื่องจากพฤติกรรมการใช้น้ำและปริมาณความสกปรกมีความแตกต่างกัน การจัดเก็บค่าบริการจึงทำโดยการกระจายต้นทุนค่าบริการบำบัดน้ำเสียลงไปยังผู้ทิ้งน้ำเสียประเภทต่าง ๆ แต่ละราย

จากลักษณะของน้ำเสีย พบว่าค่าความสกปรกของน้ำเสียมีผลโดยตรงต่อค่าบำบัดน้ำเสีย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียตามค่าความสกปรกของน้ำเสียร่วมกับปริมาณน้ำเสียที่ปล่อยทิ้ง

การแบ่งประเภทผู้เสียค่าบริการบำบัดน้ำเสีย อาจแบ่งได้ดังนี้

1. ที่อยู่อาศัย
2. ราชการ รัฐวิสาหกิจ และธุรกิจ
3. โรงพยาบาล
4. โรงแรม
5. ห้างสรรพสินค้า
6. ตลาดสด
7. ภัตตาคาร
8. สถานอาบ-อบ-นวด
9. อุตสาหกรรม (ขึ้นอยู่กับประเภทอุตสาหกรรม)

นอกจากนี้ จะต้องกำหนดประเภทของผู้จ่ายค่าบริการแล้ว ยังต้องกำหนดพื้นที่ที่ให้บริการบำบัดน้ำเสียด้วยว่าครอบคลุมพื้นที่เพียงใด

3.3 การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียของประเทศไทยในปัจจุบัน

3.3.1 กฎหมายที่ให้อำนาจในการควบคุมมลพิษทางน้ำ

ในปัจจุบันมีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำ ซึ่งมีทั้งกฎหมายที่ควบคุมมาตรฐานการปล่อยทิ้งน้ำเสีย โดยกำหนดหน้าที่เอกชนหรือผู้ประกอบการในการดูแลน้ำเสียที่ตนจะปล่อยออกสู่ทางสาธารณะ จะต้องเป็นไปตามมาตร

ฐานที่กฎหมายกำหนดเสียก่อนและยังมีกฎหมายที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐโดยตรงที่จะทำการควบคุมและบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด อันได้แก่

3.3.1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อมในทุก ๆ ด้าน โดยมาตรา 55 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับการควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสียหรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐาน ส่วนกรณีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยอาศัยอำนาจกฎหมายอื่นนั้น มาตรา 56 ให้มีการกำหนดมาตรฐานอื่น ๆ ได้ แต่ต้องกำหนดมาตรฐาน ไว้ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และถ้ามาตรฐานควบคุมมลพิษที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมายอื่นใด ต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดไว้ ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้น ๆ แก้ไขให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับการควบคุมมลพิษทางน้ำ กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มาตรา 69 ก็ได้ให้อำนาจรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษในการกำหนดประเภท และแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดเช่นเดียวกัน และมาตรา 70 กำหนดให้เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุม ตามกฎหมาย มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย ตามที่ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด ส่วนกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุม ไม่ประสงค์จะสร้างระบบกำจัดน้ำเสีย หรือของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ กำหนด และอยู่ในเขตพื้นที่ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย รวมไว้แล้ว ให้มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนไปทำการ บำบัด หรือกำจัด โดยระบบกำจัดโดยระบบกำจัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่อยู่ภายใน เขตพื้นที่นั้น และมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ซึ่งค่าบริการจะต้องกำหนดโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้ในแต่ละพื้นที่ที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียรวม ตามมาตรา 88

กรณีที่เขตพื้นที่ใด ทางราชการยังมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตพื้นที่นั้น ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตน ไปให้ผู้รับจ้าง ให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัด ซึ่งน้ำเสียที่ได้รับการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทาง ราชการ หรือระบบบำบัดน้ำเสียของผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้าง ให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัด ของเสีย จะต้องมีความสอดคล้องตามมาตรฐานควบคุมมลพิษ จากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามกฎหมาย มาตรา 73

นอกจากนั้น ตามมาตรา 32, 33 และ 34 ยังให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่องมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคารลงวันที่ 30 ตุลาคม 2532 โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 กำหนดลักษณะน้ำทิ้งจากอาคารต่าง ๆ 12 ประเภท ไว้เป็นหลักการกว้าง ๆ เพื่อหน่วยงานรับผิดชอบได้เตรียมการปฏิบัติ หรือเป็นหลักเกณฑ์ในการออกแบบระบบระบายน้ำ และระบบบำบัดน้ำเสียจากอาคาร รวมทั้ง การควบคุมและจัดการน้ำเสียชุมชน

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติทั้งภาครัฐ ประชาชน เอกชน มักมีข้อขัดแย้งในชั้นปฏิบัติการ อันเนื่องจาก โครงสร้าง องค์การของแต่ละหน่วยงานเป็นอุปสรรคสำคัญ²

กฎหมายฉบับนี้แม้จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง หากแต่การควบคุมบังคับกฎหมาย นี้ก็ยังคงมีข้อจำกัด ที่ทำให้ไม่สามารถควบคุมมลพิษ หรือจัดกับปัญหาสิ่งแวดล้อมใหม่ที่เกิดขึ้น เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีบทลงโทษสถานเบา และการควบคุมบังคับไม่มีความกว้างขวางเพียงพอ ที่จะครอบคลุมถึงกิจการบางอย่าง ที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสังคม อีกทั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการกองทุนหรือคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ไม่ได้มีอำนาจที่แท้จริงในการควบคุม ให้การใช้อำนาจขององค์การเกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน เนื่องจากไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษ ในส่วนข้าราชการประจำสำนักงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็มีข้อจำกัดในแง่ที่ปริมาณงานมากเกินไปกว่าความรับผิดชอบของ บุคลากรจะดูแลได้อย่างทั่วถึง ทำให้ไม่สามารถติดตามปัญหา

² ชูติมา ตริวิทยา, "การศึกษาการจัดระบบระบายน้ำทิ้งของชุมชน กรณีศึกษาเขตเทศบาลเมือง จังหวัดกาญจนบุรี" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนและผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 151-152.

สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างทันท่วงที³ และในส่วนของประชาชน ทางปฏิบัติแม้จะมีกฎหมายกำหนดให้ประชาชนต้องเสนอรายงานการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมตาม มาตรา 80 ก็ตาม แต่ก็มีข้อจำกัดเมื่อนำไปปฏิบัติจริง เนื่องจากยังไม่มีหลักประกัน หรือพิสูจน์ประสิทธิภาพของระบบบำบัดมลพิษ และการทำงานของระบบอย่างต่อเนื่อง

3.3.1.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

กฎหมายนี้ยกเลิกพระราชบัญญัติโรงงานฉบับ พ.ศ. 2512 และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกับกฎหมายว่าด้วยโรงงานในสาระสำคัญหลายประการ พระราชบัญญัติโรงงานถือว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน เพราะเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน และการควบคุมการปล่อยของเสียออกจากโรงงาน มาตรา 8 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวง เพื่อให้โรงงานปฏิบัติตามในเรื่องต่าง ๆ เช่น หลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคาร หรือลักษณะภายในของโรงงาน และมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

จากหลักเกณฑ์การควบคุมการประกอบกิจการตามมาตรา 8 นี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 8 นี้ ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดภาระหน้าที่ของผู้ประกอบการโรงงานในรายละเอียด ซึ่งในกฎกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) หมวด 4 ว่าด้วยการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

ข้อ 14 ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง จนน้ำทิ้งนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (dilution)

ข้อ 15 ในกรณีที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 151-152.

(1) ต้องติดตั้งมาตรวัดปริมาตรการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสีย โดยเฉพาะไว้ในที่ที่ง่ายต่อการตรวจสอบ และต้องมีจดบันทึกเลขหน่วยและปริมาณการใช้ไฟฟ้าประจำวันด้วย

(2) ในกรณีที่มีการใช้สารเคมีหรือสารชีวภาพในระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องมีการบันทึกการใช้สารเคมีหรือสารชีวภาพในการบำบัดน้ำเสียประจำวัน และมีหลักฐานในการจัดหาสารเคมีหรือสารชีวภาพดังกล่าวด้วย”

ในการบังคับใช้กฎหมายนี้ กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรมจะเป็นหน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแล การปฏิบัติตามหน้าที่ของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหลาย

3.3.1.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535

กฎหมายนี้ยกเลิกพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติควบคุมการใช้จุลภาวะและปุ๋ย พ.ศ. 2480 โดยขยายขอบเขตการดูแลกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขให้กว้างขวางมากขึ้น รวมทั้งกำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อมให้เพียงพอ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น กฎหมายบัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางในการดูแลเรื่องสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน ทั้งด้านการกำจัดปฏิกูลและขยะ การดูแลในเรื่องสุขลักษณะของอาคาร การห้ามก่อ “เหตุรำคาญ” รวมทั้งการดูแลและบำรุงรักษาทางน้ำ ทางบก ทางระบายน้ำ คูคลอง และสถานที่ ต่าง ๆ ให้ปราศจากเหตุรำคาญ การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การอนุญาตและกำกับดูแลการตั้งตลาด สถานที่จำหน่ายกากอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร การควบคุมดูแลที่ หรือทางสาธารณะ เพื่อประโยชน์ใช้สอย ของประชาชนทั่วไป รวมทั้งการห้ามหรืออนุญาตให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

ในด้านการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดห้ามการถ่ายเท ทั้งสิ่งปฏิกูลในที่หรือทางสาธารณะ การจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือขยะ กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือขยะ รวมทั้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารปฏิบัติให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ และกำหนดค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บหรือขนสิ่งปฏิกูลหรือขยะ เป็นต้น ในส่วนของการดูแล เรื่องสุขลักษณะของอาคาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบ ครองอาคารที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีสภาพกรุนกร้าง จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็น

ที่อยู่อาศัย จัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือถอนอาคารที่มีสินค้า เครื่องเรือน หรือสัมภาระสะสมไว้ มากเกินควร จนเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ที่ให้โทษ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพก็มี อำนาจในการออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้เกี่ยวข้องทำการแก้ไขเช่นกัน

หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลน้ำเสีย ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 25 และ 26 ซึ่ง ว่าด้วยเหตุรำคาญและการจัดการเหตุรำคาญ ก็ถือเป็นบทบัญญัติสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม เมืองและชุมชน “เหตุรำคาญ” อาจประกอบด้วย (1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ ใส่มูลหรือถ่าย หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเล ไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมม สิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใด จนเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษ หรืออาจเป็นที่ เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อม หรืออาจ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (2) อาคาร อันเป็นที่อยู่ของคน หรือสัตว์ หรือโรงงาน หรือสถานที่ ประกอบการที่ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสาร เป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ ปราศจาก กลิ่นเหม็น หรือละอองเป็นพิษอย่างพอเพียง จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจจะเป็นอันตราย ต่อสุขภาพ (3) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความ สั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า ฝ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (4) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด กฎหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น (นายกเทศมนตรีในเขต เทศบาล ประธานกรรมการ สุขาภิบาล ในเขตสุขาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ผู้ว่าฯ กทม. ในเขตกรุงเทพมหานคร ปลัดเมืองพัทยาในเขตเมืองพัทยา หัวหน้า ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การ ปกครองท้องถิ่นอื่น ซึ่งในปัจจุบันรวมถึงประธานองค์การบริหารส่วน ตำบลในเขต อบต.) มีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญดังที่กล่าวมา ตลอดทั้งดูแล บำรุง รักษา ถนน ทางน้ำ ทางบก ราง ระบายน้ำ คูคลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจาก เหตุรำคาญ ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุระงับ หรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลา อันสมควร หากไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นเอง หรือจัดการ ตามความจำเป็น โดยบุคคลที่เป็นต้นเหตุต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับกรนั้น

สำหรับการควบคุมการจัดตั้งตลาด หรือสถานที่จำหน่ายอาหารนั้น กฎหมาย มาตรา 35 บัญญัติให้การจัดตั้งตลาดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น นอกจากนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเกี่ยวกับการกำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผัง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้าง และสุขลักษณะการจัดสถานที่การวางสิ่งของ กำหนดเวลา เปิด และปิดตลาด และขอปฏิบัติแก่ผู้รับใบอนุญาตในการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายใน ตลาด ให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย เช่นเดียวกัน การจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือ

สถานที่สะสมอาหารในอาคาร หรือพื้นที่ใด ซึ่งมีพื้นที่เกิน 200 ตารางเมตร และมีใช้การขายของในตลาด การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะโดยวิธีการจัดวางสินค้าหรือเรขาคณิต ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อน แต่ถ้าเป็นการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งมีพื้นที่ไม่เกิน 200 ตารางเมตร ผู้จัดตั้งมีหน้าที่เพียงแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งเท่านั้น

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายสาธารณสุขนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข (เจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ.นี้) มีอำนาจออกหนังสือ เรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำชี้แจง หรือส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบ เข้าไปในอาคารหรือ สถานที่ใด เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนด แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหนังสือ รับรองการแจ้งหรือข้อกำหนด และเก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควร เพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้ และในกรณีที่มีผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้แก้ไข หรือปรับปรุงให้ถูกต้องภายใน กำหนดระยะเวลาตามสมควรได้ ตลอดจนอาจสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องภายในกำหนดระยะเวลาตามสมควรได้ ตลอดจนอาจสั่งให้หยุดดำเนินกิจการนั้นทันทีเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น นอกจากนี้ในกรณีที่ตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้อง หรือมีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุขสามารถแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยมิชักช้า หรือในกรณีที่เห็นว่าจะมีผลกระทบต่อประชาชน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้เกี่ยวข้องทำการ แก้ไข หรือระงับเหตุที่เห็นได้ตามสมควร แล้วค่อยแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบต่อไป

ด้วยบทบัญญัติที่ครอบคลุมกว้างขวางในด้านสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อม ตลอดจน อำนาจหน้าที่มากมายที่ให้แก่เจ้าพนักงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการจัดการปัญหามลพิษทางน้ำมากฉบับหนึ่ง อย่างไรก็ตามเท่าที่ผ่านมากฎหมายนี้ยังไม่มีบทบังคับใช้มากเท่าที่ควร อีกทั้งโทษที่กฎหมายกำหนดก็ต่ำเกินไป โทษสูงสุดตามกฎหมายนี้คือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท และการฝ่าฝืนกฎหมายนี้คือ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท และการฝ่าฝืน กฎหมายส่วนใหญ่มีโทษต่ำกว่านั้น เช่นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในการระงับเหตุร้ายค่าความมีเพียงโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตมีโทษ ปรับไม่เกิน 2,000 บาท เมื่อประกอบกับ

สภาพการณ์ที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีภารกิจอื่น ๆ มากมาย และมีกำลังคนน้อย จึงปรากฏว่าการ
 ละเลยกฎหมายสาธารณสุขโดยทั่วไป เว้นแต่ในกรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนและร้อง
 เรียนกับเจ้าพนักงานเท่านั้น

3.3.1.4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายนี้ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งหนึ่งเมื่อ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ
 ควบคุมอาคาร มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร
 ความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การผังเมือง
 สถาปัตยกรรม การอำนวยความสะดวกแก่การจราจร และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดย
 เฉพาะการควบคุมน้ำทิ้งจากอาคาร

มาตรา 8 บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำ
 ของคณะกรรมการควบคุม อาคารในการออกกฎกระทรวง เพื่อควบคุมเรื่องต่าง ๆ ของอาคารอย่าง
 กว้างขวาง เช่น ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร การรับน้ำหนักและความ
 แข็งแรงของอาคาร ตลอดจนของวัสดุที่ใช้ การใช้พื้นที่ ระบบระบายอากาศ น้ำ การกำจัดขยะ มูล
 ฝอยและสิ่งปฏิกูล ระบบความปลอดภัยต่างๆ ของตัวอาคาร ลักษณะ และระดับของเนื้อที่ว่างภาย
 นอกอาคาร ระยะเวลา หรือระดับระหว่างอาคารกับอาคาร หรือเขตที่ดิน ของผู้อื่น ตลอดจนบริเวณที่
 ห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงหรือรื้อถอนอาคาร เป็นต้น เมื่อได้มีการออกกฎกระทรวงแล้ว หน่วยงานที่มี
 อำนาจหน้าที่ บังคับการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงคือราชการส่วนท้องถิ่นอันได้แก่ เทศบาล
 สุขาภิบาล องค์การ บริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองท้องถิ่น
 อื่น ที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด นอกจากนี้ในกรณีที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวง กำหนดเรื่องใด
 ตามมาตรา 8 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นสำหรับกำหนดในเรื่องนั้นได้
 ในปัจจุบัน ได้มีการกฎกระทรวงตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคารแล้วกว่า 30
 ฉบับ

กฎหมายนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมอาคาร ประกอบด้วยอธิบดีกรม
 โยธาธิการเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนจากกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม กรมการ
 ปกครอง กรมทางหลวง กรมอัยการ กรมการผังเมือง สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 กรุงเทพมหานคร คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม และคณะกรรมการ
 ควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมแห่งละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 4 คน ซึ่ง
 รัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจ

หน้าที่ให้คำ แนะนำในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 8 ให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และ ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงต่างๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และข้อบัญญัติท้องถิ่นต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและเทศบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารล้วนมีส่วนสำคัญต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน ในเรื่องการควบคุมมลพิษทางน้ำ เช่น กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ซึ่งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของอาคารสูง (อาคารที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกัน ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป) ในเรื่องต่าง ๆ เช่น การใช้พื้นที่ ระบบ ความปลอดภัย ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้ การรักษาสีสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ อาคารสูงต้องมีระบบบำบัดน้ำเสีย และการระบายน้ำทิ้ง ระบบ กำจัดขยะมูลฝอย การจัดให้มีที่พัก มูลฝอย และระบบลิฟท์ เป็นต้น

นอกจากพระราชบัญญัติควบคุมอาคารจะได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญในเรื่องการระบายน้ำของโครงการไว้แล้ว กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมอีก 2 ฉบับ เพื่อควบคุมในเรื่องน้ำทิ้งจากอาคาร กล่าวคือ

1) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537 โดยประกาศกระทรวงฉบับนี้ได้กำหนดหลักการสำคัญ 2 เรื่อง คือ

1.1 กำหนดประเภทอาคารที่ต้องควบคุม ซึ่งได้กำหนดไว้ทั้งหมด 8 ประเภทด้วยกัน คือ

- อาคารชุดเพื่อพักอาศัยตั้งแต่ 500 ห้องขึ้นไป
- โรงแรมตั้งแต่ 200 ห้องพักขึ้นไป
- สถานพยาบาลตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป
- อาคารโรงเรียนราชภัฏหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 25,000 ตารางเมตรขึ้นไป

- อาคารที่ทำการองค์การระหว่างประเทศหรือของเอกชนที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 55,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- อาคารศูนย์การค้าหรือห้างสรรพสินค้าที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 25,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- ตลาดที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป
- ภัตตาคารหรือร้านอาหาร ที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป

1.2 กำหนดว่าอาคารที่ถูกควบคุมดังกล่าวจะต้องบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ก่อนที่จะระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมได้

2) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537 โดยประกาศกระทรวงฉบับนี้ ได้นำประเภทของอาคารตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฉบับแรกเป็นเกณฑ์ของน้ำทิ้งที่ได้กำหนดค่ามาตรฐานไว้สำหรับอาคารแต่ละประเภท ค่ามาตรฐานที่ได้กำหนดไว้เป็นค่ามาตรฐานของสารต่าง ๆ ที่จะปนเปื้อนในน้ำ ตลอดจนคุณสมบัติขององค์ประกอบที่เจือปนอยู่ในน้ำทิ้งนั้น

โดยผลของประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ ทั้ง 2 ฉบับนี้ จึงทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารนั้นมีความเข้มงวดในเรื่องน้ำทิ้งมากขึ้น ซึ่งเป็นผลให้ผู้เป็นเจ้าของอาคารตามประเภทที่ได้กำหนดไว้นี้มีภาระหน้าที่ที่ต้องบำบัดน้ำเสียของตนให้ได้มาตรฐานตามกฎหมาย โดยไม่ใช้วิธีการทำให้เจือจาง (Dilution) ก่อนการปล่อยน้ำทิ้งนั้นออกสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

ปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนก็คือ การบังคับใช้กฎหมาย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายนี้ รวมทั้งกฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ยังขาดแคลนกำลังคนและงบประมาณที่จะดูแลว่าการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการตรวจแบบการดูแลเรื่องระบบความปลอดภัยของไฟฟ้าและการป้องกันอัคคีภัย หรือเรื่องการบำบัดน้ำเสีย นอกจากนี้ก็มีปัญหาเกี่ยวกับอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างหรือก่อสร้างไปแล้วก่อนปี พ.ศ. 2535 หรือก่อนกฎกระทรวงฉบับที่ 33 ใช้บังคับ

เนื่องจากกฎหมายจะไม่มีผลย้อนหลังไปบังคับใช้กับอาคารเหล่านั้น ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในอนาคต จึงควรมีมาตรการบางอย่างที่เอื้ออำนวย ให้มีการปรับปรุงอาคารเหล่านั้นให้ได้มาตรฐาน สำหรับอาคารที่ได้รับใบอนุญาตไปก่อนปี พ.ศ. 2535 แต่ยังไม่ได้นำมาดำเนินการก่อสร้างควรงดการต่อใบอนุญาตให้

ปัญหาในแง่กฎหมายอีกประการหนึ่งของกฎหมายควบคุมอาคารก็คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารมิได้บัญญัติชัดเจนว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการให้ใบอนุญาตก่อสร้างดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารมีอำนาจหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจที่จะไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้าง หรือ กระทำการอื่นๆ เกี่ยวกับอาคารได้หรือไม่ ในกรณีที่มีความเห็นว่าการโครงการดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือชุมชนใกล้เคียง แม้ว่าแผนผังแบบแปลน และรายการต่าง ๆ จะถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายและกฎกระทรวงฉบับต่าง ๆ กำหนดแล้ว ก็ตาม ตามมาตรา 25 เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาต หรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาต พร้อมด้วยเหตุผล ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับคำตอบ ในกรณีจำเป็นให้ขยายเวลา ออกไปได้อีก 2 คราว ๆ ละไม่เกิน 45 วัน เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้เจ้าพนักงานไม่กล้าใช้ดุลยพินิจในการ ที่จะไม่อนุญาต ทั้ง ๆ ที่ทราบว่า บางโครงการจะก่อให้เกิดผลเสียแก่สิ่งแวดล้อม และชุมชนใกล้เคียง เพราะอาจถูกเจ้าของ โครงการฟ้องร้องได้ การที่กฎหมายในปัจจุบันกำหนดให้โครงการที่มีสถาปนิก วิศวกร และผู้ควบคุมงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายสามารถใช้การแจ้งแทนการขออนุญาต และสามารถ เริ่มก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารได้เลย หลังจากได้รับใบรับแจ้งดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จะยังทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจน้อยลงในการป้องกันการก่อสร้างอาคารที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

3.3.1.5 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัตินี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาหลายครั้ง ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดคือครั้งที่ 14 เมื่อ พ.ศ. 2535 เพื่อเพิ่มอำนาจและศักยภาพในการทำงานของเจ้าพนักงานในการดูแลทางน้ำ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม เป็นผู้ดูแลทางน้ำเพื่อประโยชน์ต่อการเดินเรือและรวมไปถึงการก่อสร้างหรือการประกอบกิจการใดที่รุกล้ำเข้าไปยังทางน้ำด้วย ในระยะหลังอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าได้ขยายขอบเขตขึ้น จึงรวมไปถึงงานที่ดูแลสิ่งแวดล้อมทางน้ำด้วย ที่ผู้ประกอบการทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังนี้

หลักกฎหมายสำคัญที่บัญญัติถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมของทางน้ำ ได้แก่ มาตรา 119 และมาตรา 119 ทวิ ซึ่งบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ว่า

มาตรา 119 ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ททราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้ง น้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเขิน ตกตะกอน หรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

มาตรา 119 ทวิ ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ททราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้ง น้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดมลพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษ หรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ ผู้ประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ริมน้ำ หรือรูก้ำในทางน้ำที่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า

3.3.1.6 กฎหมายของท้องถิ่น

ในระดับท้องถิ่นมีกฎหมายแม่บทที่สำคัญอยู่ 3 ฉบับ ที่ให้อำนาจท้องถิ่นบัญญัติกฎหมายลำดับรองขึ้นบังคับใช้ เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย และการดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสียในท้องถิ่น โดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นหรือเทศบาล ซึ่งเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบในพื้นที่นั้น ๆ กฎหมายดังกล่าว ได้แก่

1. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
2. พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535
3. พระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 โดยบัญญัติขึ้นเป็นเทศบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการปัญหาน้ำเสียชุมชน รวม 7 ฉบับ คือ

1. เทศบัญญัติควบคุมการก่อสร้าง พ.ศ. 2504
2. เทศบัญญัติควบคุมการทำน้ำแข็งเพื่อการค้า พ.ศ. 2495
3. เทศบัญญัติควบคุมการค้าอาหารและน้ำแข็งในสถานที่เอกชน พ.ศ. 2528

4. เทศบัญญัติตลาดเอksen พ.ศ. 2528
5. เทศบัญญัติการควบคุมการค้าซึ่งเป็นรังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่ สุขภาพ พ.ศ.2532
6. เทศบัญญัติควบคุมสุนัขหรือสัตว์อื่นซึ่งแสดงอาการว่าเป็นโรคกลัวน้ำ พ.ศ. 2504
7. เทศบัญญัติเรื่องการทำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และสิ่งเปราะเปื้อน พ.ศ. 2530

เทศบัญญัติเหล่านี้วางข้อกำหนดให้แหล่งผลิตน้ำเสีย หรือน้ำโสโครกระบายลงสู่ ระบายน้ำสาธารณะ โดยต้องมีให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ และการจัดการมูลฝอย เป็นการ ป้องกันการทิ้งมูลฝอย ลงสู่ทางระบายน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งเป็นมูลเหตุให้เกิดน้ำเสียขึ้นได้ ทั้งนี้เทศบัญญัติเหล่านี้ ไม่ได้กำหนดให้มีการบำบัดน้ำเสียโดยตรง ทำให้เทศบาลต้องมีการแปล เจตนาธรรมณ์ และตีความกฎหมายแม่บทเพื่อบังคับใช้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อไป

อย่างไรก็ดี เทศบัญญัติควบคุมการค้า ซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตราย แก่สุขภาพ พ.ศ. 2532 ซึ่งบัญญัติขึ้นตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ได้ ให้อำนาจ แก่เทศบาลในการออกใบอนุญาตและต่อใบอนุญาตสถานประกอบการ ที่เป็นแหล่ง ระบายน้ำเสีย ขนาดใหญ่ 117 ประเภท ดังนั้น เทศบาลสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายนี้ เพื่อจัด การปัญหาน้ำเสียควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการระบบบำบัดน้ำเสียของชุมชนด้วย ซึ่งจะทำให้ การแก้ปัญหาน้ำเสียมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สภาพที่เป็นปัญหาอันเนื่องมาจากกฎหมาย ก็คือความขัดแย้งกันระหว่างกฎ ระเบียบ (Rules) และการดำเนินการตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การการบริหาร ต่าง ๆ (Roles) ซึ่งต่างก็เป็นปัญหาต่อกัน จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงองค์การการบริหาร และทรัพยากร การบริการต่างๆอย่างรอบด้าน เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมบรรลุผลตามที่ตั้ง เป้าหมายไว้ ย่อมส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติทางน้ำยังคงมีคุณภาพที่ดี และเป็นสภาพแวดล้อมที่ เอื้ออำนวย ต่อการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ ต่อไป

3.3.2 องค์กรที่มีอำนาจในการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสีย

มีองค์กรหลายองค์กรที่มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินโครงการบำบัด น้ำเสีย ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสียโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรัฐอาจจะเป็น ผู้ดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสียเอง หรืออาจดำเนินโครงการโดยความร่วมมือกับเอกชน หรือ

มอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินโครงการ ซึ่งผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสียดังกล่าว กฎหมายก็จะให้อำนาจในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียไว้ด้วย องค์กรที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย มีดังนี้

3.3.2.1 หน่วยราชการที่กฎหมายให้อำนาจในการบำบัดน้ำเสีย

องค์กรของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยราชการใดรวมไปถึงราชการส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดการบำบัดน้ำเสีย กฎหมายก็จะให้อำนาจในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียไว้ด้วย มาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2538 ให้อำนาจหน่วยราชการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม เพื่อให้ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายนี้ในการจัดส่งน้ำเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตน จัดส่งน้ำเสียไปทำการบำบัดยังระบบบำบัดรวมที่หน่วยราชการจัดให้มีขึ้น และมีหน้าที่จะต้องเสียค่าบริการบำบัดน้ำเสียนั้น โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บค่าบริการดังกล่าวตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 88 กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษเป็นผู้พิจารณากำหนดอัตราค่าบริการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้ในแต่ละเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียรวมดังกล่าว

ค่าบริการที่จัดเก็บได้โดยส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นงบประมาณแผ่นดินให้นำมาหักส่งเข้ากองทุนตามมอัตราส่วนที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด และส่วนที่เหลือให้ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและการบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมของราชการส่วนท้องถิ่น หรือของส่วนราชการที่ได้จัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียนั้น ตามมาตรา 93 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัตินี้

จะเห็นได้ว่ากฎหมายใดให้อำนาจแก่ส่วนราชการ ทั้งในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย และให้อำนาจให้การจัดเก็บค่าบริการ เพื่อนำรายได้ไปใช้ในการบริหารงานระบบบำบัดน้ำเสียด้วยตนเอง

ตัวอย่างเช่น อำนาจการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ให้อำนาจกรุงเทพมหานคร ในการจัดบริการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งจัดเป็นบริการสาธารณะในการสร้างระบบสาธาณูปโภค เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง ภายใต้มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในการดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครไว้ 27 เรื่อง ดังต่อไปนี้

(1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(2) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด

(3) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(5) การผังเมือง

(6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(7) การวิศวกรรมจราจร

(8) การขนส่ง

(9) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

(10) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(11) การควบคุมอาคาร

(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

(15) การสาธาณูปโภค

(16) การสาธาณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(17) การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

(18) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(19) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(20) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยในโรงมหรสพ และสาธาณะสถานอื่น ๆ

(21) การจัดการศึกษา

(22) การสาธาณูปการ

(23) การสังคมสงเคราะห์

- (24) การส่งเสริมการกักน้ำ
- (25) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- (26) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- (27) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

จะเห็นได้ว่าภายใต้มาตรา 89 นี้ งานบำบัดน้ำเสียไม่ได้ถูกกำหนดไว้เป็นอำนาจของกรุงเทพมหานครโดยตรง แต่อย่างไรก็ตาม การบริการบำบัดน้ำเสียถือว่าเป็นงานสาธารณูปโภคอย่างหนึ่ง เพื่อจัดการให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสะอาด รวมไปถึงเป็นงานพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่พื้นที่ของกรุงเทพมหานครอย่างหนึ่ง อันเป็นขอบเขตภายใต้อำนาจตามมาตรา 89 เช่นกัน

ดังนั้น เมื่อกรุงเทพมหานครจัดให้มีโครงการบำบัดน้ำเสีย โดยมีค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างและดำเนินงานจากงบประมาณแผ่นดิน และรายได้ของกรุงเทพมหานครเอง กรุงเทพมหานคร ย่อมมีอำนาจในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียเอง ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 71, 88 ซึ่งการกำหนดอัตราค่าบริการจะต้องเป็นไปตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและกรรมการควบคุมมลพิษกำหนด และประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เพื่อกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียสำหรับเขตพื้นที่ให้บริการ โดยกรุงเทพมหานครจะได้นำอัตราค่าบริการดังกล่าวมาจัดทำเป็นประกาศกรุงเทพมหานคร เพื่อบังคับใช้ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครต่อไป

3.3.2.2 ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย

มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายถึง

1. นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
2. ประธานสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล
3. ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

4. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
5. ปลัดเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา
6. หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ ที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการอนุญาตผู้หนึ่งผู้ใดทำการรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย และให้อำนาจแก่ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย ในการเรียกเก็บค่าบริการได้ แต่ทั้งนี้อัตราค่าบริการต้องไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.3.2.3 หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ

ปัจจุบันมีกฎหมายสองฉบับที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานรัฐวิสาหกิจในการจัดบริการบำบัดน้ำเสีย รวมถึงให้อำนาจในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ดังนี้

(1) องค์การจัดการน้ำเสีย (อจน.)

องค์การจัดการน้ำเสียเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. 2538 มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการบำบัดน้ำเสียในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล คือ จังหวัดนครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และพื้นที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 6 แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ของ อจน. ไว้อย่างชัดเจน ในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม สำหรับการบำบัดน้ำเสียภายในเขตพื้นที่จัดการน้ำเสียรวมทั้งบริการหรือกิจกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวกับการจัดการน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งมาตรา 7 ได้กำหนดถึงอำนาจภายในขอบวัตถุประสงค์ตามมาตรา 6 ไว้ดังนี้

(1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ชื่อ ว่าจ้าง รับจ้าง จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน ทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(2) สำรวจ วางแผนปฏิบัติการ ออกแบบ ก่อสร้าง ดำเนินการจัดการและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมรวมทั้งติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวมในเขตพื้นที่จัดการน้ำเสีย

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการนำน้ำเสียกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ และการผลิตพลังงานน้ำเสีย เพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และตามข้อตกลงร่วม

(4) ทำข้อตกลงร่วม เพื่อให้การจัดการน้ำเสียในเขตพื้นที่จัดการน้ำเสียบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

(5) เก็บค่าบริการหรือค่าธรรมเนียม สำหรับการบำบัดน้ำเสียโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม

(6) กู้หรือยืมเงิน ภายในและภายนอกราชอาณาจักร

(7) ให้กู้หรือให้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์แก่กิจการของ อจน.

(8) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

(9) จัดตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด เพื่อประกอบกิจการจัดการน้ำเสียในเขตพื้นที่จัดการน้ำเสีย

(10) เข้าร่วมกิจการกับหน่วยงานอื่น ไม่ว่าจะ เป็นของเอกชนหรือของรัฐ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร หรือกับองค์การระหว่างประเทศ หรือถือหุ้นในบริษัท จำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่กิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ อจน.

(11) ตั้งหรือรับเป็นตัวแทน ตัวแทนค้าต่างหรือนายหน้าในกิจการตามวัตถุประสงค์ของ อจน.

(12) ว่าจ้าง หรือมอบให้บุคคลใดประกอบกิจการส่วนหนึ่งส่วนใดของ อจน.

(13) ประสานงานกับราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาค หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำเสียภายในเขตพื้นที่จัดการน้ำเสีย

(14) กระทำการอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องกับหรือเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ อจน.

มาตรา 7(5) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้ให้อำนาจ อจน. ในการจัดเก็บค่าบริการสำหรับการบำบัดน้ำเสียโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม และกรณีที่ไม่พื้นที่รับผิดชอบของ อจน. มีหน่วยราชการอื่นได้จัดดำเนินโครงการบำบัดน้ำเสีย อจน. ก็มีอำนาจในการทำข้อตกลงร่วมระหว่าง อจน. และหน่วยงานราชการเจ้าของโครงการบำบัดน้ำเสียนั้นได้ เพื่อให้การจัดการน้ำเสียในเขตพื้นที่บรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพตามมาตรา 7(4)

(2) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.)⁴

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 เพื่อดูแลรับผิดชอบการพัฒนาและการขยายตัวของธุรกิจอุตสาหกรรม โดยจัดให้อุตสาหกรรมรวมตัวอยู่ด้วยกัน เพื่อความสะดวกในการจัดการความเรียบร้อยของระบบสาธารณูปโภคและเพื่อประโยชน์ต่อการผลิตซึ่งกันและกัน

ภาระหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของการนิคมอุตสาหกรรมประการหนึ่งคือ การจัดการในด้านสิ่งสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวก มาตรา 6(2) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ กล่าวคือ

“การปรับปรุงที่ดินตาม (1) เพื่อให้บริการ ตลอดจนจัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการค้าเพื่อส่งออก และผู้ประกอบการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม หรือการประกอบการค้าเพื่อส่งออก เช่น การจัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม เป็นต้น”

⁴ บริษัทโปรเกรส เทคโนโลยีคอนซัลแตนท์ จำกัดและคณะ, “โครงการศึกษาความเหมาะสมในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร,” 2541, หน้า 9/10.

ในการดำเนินงานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในปัจจุบันนี้ ได้จัดให้มีโรงบำบัดน้ำเสียรวมขึ้น ภายในเขตนิคมอุตสาหกรรมแต่ละแห่ง เพื่อเก็บรวบรวมน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมต่าง ๆ ภายในนิคมฯ มาบำบัดก่อนที่จะมีการระบายน้ำทิ้งนั้นออกสู่ทางน้ำธรรมชาติ หรือทางน้ำสาธารณะ การบำบัดน้ำเสียที่จัดโดยการนิคมอุตสาหกรรมนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของสาธารณูปโภคที่จัดให้แก่ผู้ประกอบการภายในนิคมอุตสาหกรรม โดยผู้ประกอบการแต่ละรายไม่ต้องลงทุนเพื่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสียของตนเอง แต่สามารถเก็บรวบรวมน้ำเสีย แล้วส่งไปรับบริการบำบัดจากโรงบำบัดน้ำเสียรวม โดยเสียค่าบริการให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น.

3.3.3 การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย (User Charge) ที่ใช้อยู่ในประเทศไทย

ลักษณะโดยทั่วไปของการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย มีวิธีการจัดเก็บต่าง ๆ ดังนี้

1. เก็บตามปริมาณน้ำเสียและค่าความสกปรกของน้ำ
 2. เก็บตามปริมาณน้ำเสียจากปริมาณน้ำที่ใช้
 3. เก็บตามปริมาณน้ำเสียจากจำนวนหน่วยสุขภัณฑ์ (Fixture Unit) โดยอาศัยข้อมูลปริมาณน้ำเสียที่เครื่องสุขภัณฑ์แต่ละชนิดใช้ แล้วคูณด้วยจำนวนเครื่องสุขภัณฑ์ที่อาคารแต่ละหลังมีอยู่ จะทำให้ได้ปริมาณการใช้น้ำของอาคารแต่ละหลัง
 4. เก็บตามการประมาณปริมาณน้ำเสียจากจำนวนจุดระบายน้ำออกจากอาคารแต่ละหลัง
 5. เก็บตามอัตราเฉลี่ยของปริมาณน้ำเสีย และความสกปรกที่เกิดจากการใช้น้ำของประชาชนคนหนึ่ง ๆ
- โดยที่การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย จะสัมพันธ์กับปริมาณน้ำใช้และประเภทของผู้ใช้บริการ

ที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียและการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียมาเป็นเวลานาน โดยการเก็บค่าธรรมเนียมในการบำบัดน้ำเสีย ส่วนมากจะเก็บโดยคิดคำนวณจากปริมาณน้ำประปาที่ใช้ เว้นแต่โรงงานอุตสาหกรรมจะคิดตามปริมาณ

น้ำเสียและค่าความสกปรก ซึ่งอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียสำหรับชุมชนจะเป็นอัตราตายตัว โดยคิดจากจำนวนห้องหรือจำนวนพื้นที่หรือจำนวนหน่วย

ตัวอย่างเช่น การคิดค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียของโครงการเทศบาลเมืองกาญจนบุรี⁵ คิดตามปริมาณการใช้น้ำประปาซึ่งมีค่าใกล้เคียงปริมาณน้ำที่เข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสีย (ค่าความคลาดเคลื่อนเป็นปริมาณน้ำรั่วซึมในสวนท่อ) ซึ่งวิธีนี้จะสะดวกต่อการคำนวณและการจัดเก็บ

ตารางที่ 1 อัตราค่าบริการและค่าธรรมเนียมของเทศบาลตำบลป่าตอง จังหวัดภูเก็ต

ประเภท	อัตราค่าบริการ	ค่าธรรมเนียม
บ้านพักอาศัย	100 บาท/หลัง	500 บาท/หลัง/ปี
อาคารพาณิชย์ (ไม่เกิน 2 ชั้น)	100 บาท/หน่วย	500 บาท/หน่วย/ปี
อาคารพาณิชย์ (3 ชั้นขึ้นไป)	200 บาท/หน่วย	1,000 บาท/หน่วย/ปี
ภัตตาคาร	20 บาท/ตร.ม.	100 บาท/ตร.ม./ปี
โรงแรม	50 บาท/ห้อง	50 บาท/ห้อง/เดือน/หรือ 600 บาท/ห้อง/ปี
วุฒิบัตร EIA	40 บาท	4,000 บาท
วุฒิบัตรการควบคุมระบบ	40 บาท	4,000 บาท
วุฒิบัตรผู้รับเดินระบบ	40 บาท	4,000 บาท

ที่มา : เทศบาลตำบลป่าตอง โครงการบำบัดน้ำเสียเทศบาลป่าตอง, ภูเก็ต 2541

⁵ ชูติมา ตรวิทยา, "ศึกษาระบบระบายน้ำทิ้งของชุมชนเทศบาลเมืองกาญจนบุรี" (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 172.

ตารางที่ 2 อัตราค่าธรรมเนียมต่อปีและค่าใบอนุญาตของเมืองพัทยา

ประเภท	ค่าธรรมเนียมต่อปี		ค่าใบอนุญาตต่อท่อเชื่อม น้ำเสียน้ำทิ้ง		รายละเอียด หน่วย
	น้ำเสีย บาท/หน่วย	น้ำทิ้ง บาท/หน่วย	น้ำเสีย บาท/หน่วย	น้ำทิ้ง บาท/หน่วย	
โรงแรม	672.00	67.20	50.00	50.00	ห้องพัก
บังกะโล					
อาคารชุด	360.00	36.00	50.00	50.00	ห้อง
ภัตตาคาร	36.00	3.60	2.00	2.00	ตร.ม.
ที่พักอาศัย	3.60	0.36	2.00	2.00	ตร.ม.
สถานที่	-	-	-	-	-
ราชการ					
สถาน	40	26	40	26	กิโลกรัม
ประกอบการ					ผลผลิต/วัน

ที่มา : เมืองพัทยา โครงการบำบัดน้ำเสียเมืองพัทยา ชลบุรี, 2541

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย