

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

1. สถานการณ์การใช้น้ำในปัจจุบัน

การใช้น้ำในประเทศไทยมีการนำน้ำมาใช้ในกิจกรรมหลายรูปแบบ กิจกรรมที่มีการใช้น้ำมากที่สุด คือเกษตรกรรม รองลงไป คือชุมชน และอันดับที่สามคืออุตสาหกรรม ผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดหนัก จึงมีผลทำให้มีการใช้น้ำมากขึ้นเรื่อย ๆ และมีปริมาณมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การใช้น้ำทางด้านอุตสาหกรรมและชุมชน เพราะในขณะที่แหล่งน้ำดิบในประเทศไทยยังคงมีปริมาณเท่าเดิม ประกอบกับการเกิดมลพิษของน้ำที่ความรุนแรงและขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณพื้นที่ที่มีปัญหาเรื่องการใช้น้ำมากที่สุดคือ บริเวณที่ราบลุ่มเจ้าพระยาตอนล่าง อันเป็นที่ตั้งของกรุงเทพมหานคร และจังหวัดรอบ ๆ สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกบริเวณนิคมอุตสาหกรรม และจังหวัดใหญ่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งมาก เช่น นครราชสีมา ขอนแก่น เชียงใหม่ สงขลา เป็นต้น น้ำที่นำมาใช้ในอุตสาหกรรมโดยมาก จะเป็นน้ำจากแม่น้ำลำคลอง น้ำใต้ดิน รวมทั้งน้ำประปาเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งปัจจุบันปริมาณน้ำดิบซึ่งสำรองในอ่างเก็บน้ำภูมิพล และสิริกิติ์ มีปริมาณน้อยมาก ไม่เพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคในด้านต่าง ๆ จึงเกิดความขัดแย้งในระหว่างผู้ใช้น้ำซึ่งอยู่ในกิจกรรมภาคต่าง ๆ เช่น ระหว่างภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรม หรือแม้แต่ในเกษตรกรรมด้วยกันเอง แม้กระทั่งบริเวณที่แหล่งน้ำมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน เช่น แม่น้ำท่าจีน กับแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นต้น โดยต่างฝ่ายต่างก็อ้างความจำเป็นในการใช้น้ำ และถือว่าตนมีสิทธิที่จะใช้น้ำและเก็บกักน้ำได้โดยเสรี

ปัญหาในการใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นการใช้น้ำในรูปแบบใด มาจากแหล่งน้ำผิวดิน แม่น้ำลำคลอง น้ำใต้ดิน หรือน้ำประปา ก็มักจะมีปัญหาในลักษณะเดียวกันคือปริมาณ

น้ำไม่เพียงพอ ทั้งนี้เกิดจากความต้งการน้ำมากขึ้นในอุตสาหกรรม ในขณะที่ปริมาณน้ำดิบที่มีอยู่ มีปริมาณคงที่ และคุณภาพของน้ำที่ต่ำลงอันเป็นผลจากการเกิดมลพิษทางน้ำ หรือโดยธรรมชาติ ทำให้ไม่สามารถนำน้ำดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการผลิตได้ เช่น น้ำจากแม่น้ำลำคลอง น้ำบาดาล เป็นต้น ปัญหาของการใช้น้ำในอุตสาหกรรมในส่วนของแหล่งน้ำผิวดิน แม่น้ำลำคลองนั้นสรุปได้ว่า เกิดจากการการขาดแคลนนน้ำ และปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้นโดยมีสาเหตุมาจากการการใช้น้ำ ของโรงงานอุตสาหกรรม และกิจกรรมประเภทอื่น ๆ

ส่วนการใช้น้ำประปาของโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาที่โรงงานอุตสาหกรรมประสบคือ การบริการน้ำประปาไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรม (ปริมาณน้ำที่ไหล น้อย) นอกจากนี้คุณภาพและราคาของน้ำประปาก็เป็นปัญหาที่สำคัญ กล่าวคือโดยมากโรงงาน อุตสาหกรรมต้องการใช้น้ำที่มีคุณภาพไม่สูงมากนัก และที่สำคัญมีราคาไม่แพง เพื่อลดต้นทุนในการ ผลิตสินค้า แต่ในพื้นที่บางแห่งโรงงานอุตสาหกรรมไม่สามารถใช้น้ำได้ตามที่ต้องการ เนื่องจาก พื้นที่นั้น ๆ ไม่มีแหล่งน้ำอื่น ๆ หรือถูกห้ามสูบน้ำบาดาลมาใช้ เช่น โรงงานจะต้องการใช้น้ำ บาดาล แต่ถ้าหากในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวมีน้ำประปาบริการถึง โรงงานอุตสาหกรรมก็ไม่สามารถ จะใช้น้ำบาดาลได้ เว้นแต่ในกรณีที่น้ำประปาบริการไม่เพียงพอ แต่ปัญหาดังกล่าวโรงงาน อุตสาหกรรมโดยมากจะหลีกเลี่ยงการใช้น้ำประปา โดยการลักลอบขุดเจาะและสูบน้ำบาดาล ซึ่ง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในส่วนของน้ำบาดาลอีกด้วยเพราะเหตุว่า การลักลอบขุด น้ำบาดาลโดยที่ไม่มีการควบคุม ทำให้ผู้ใช้น้ำใช้น้ำอย่างเสรี ไม่มีขอบเขตในการจำกัดการใช้น้ำ นอกจากนี้การที่ไม่มีการควบคุมวิธีการขุดเจาะที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพ ของน้ำบาดาลอีกด้วย ปัญหาในการผลิตน้ำประปาปัญหาที่การประปาประสบคือ การขาดแคลน แหล่งน้ำดิบ และมลพิษที่เกิดขึ้นในแหล่งน้ำดิบ ทำให้การประปาต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ใน การบำบัดน้ำเสียก่อนนำมาผลิตเป็นน้ำประปาจึงทำให้มีราคาค่าน้ำประปาสูง และมีปริมาณน้ำน้อย ลงไม่เพียงพอต่อความต้องการซึ่งส่งผลกระทบต่อกลับไปยังโรงงานอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ ระบบการผูกขาดของการผลิตน้ำประปาก็เป็นปัญหาหนึ่งในการใช้น้ำของ โรงงานอุตสาหกรรม เพราะเหตุว่าโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งต้องการผลิตน้ำประปาที่มีคุณภาพ เพียงพอสำหรับโรงงาน (ไม่จำเป็นต้องมีคุณภาพเท่าเทียมกับน้ำประปา) แต่ก็ไม่ได้รับอนุญาตให้ จัดตั้งระบบประปาเอกชนได้ แม้ว่ากระทรวงอุตสาหกรรมจะมีนโยบายในการให้ เอกชนรับประมูล

ผลิตประปาก็ตาม * แต่โครงการดังกล่าวก็ยังคงมีปัญหาที่เกิดจากการที่ต้องได้รับอนุญาตจากการ
 ประปาเสียก่อน ** ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการขาดความประสานงานระหว่างกระทรวงอุตสาหกรรม
 และการประปา จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้งานน้ำของโรงงานอุตสาหกรรมอย่างมาก

แหล่งน้ำดิบที่อุตสาหกรรมใช้มากที่สุดคือ น้ำใต้ดินหรือน้ำบาดาล โรงงานอุตสาหกรรมมี
 การขุดเจาะและสูบน้ำบาดาลใช้กันมากขึ้นเรื่อย ๆ จนก่อให้เกิดปัญหาแผ่นดินทรุด ในบริเวณ
 กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ เหตุผลที่โรงงานอุตสาหกรรมมีการขุดเจาะและสูบน้ำบาดาล
 ใช้กันมากเพราะพื้นที่ดังกล่าวไม่มีแหล่งน้ำอื่น ๆ หรือความไม่พอเพียงของน้ำประปาที่ให้บริการ
 และประการที่สำคัญคือ เพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย เพราะราคาค่าน้ำบาดาลถูกกว่าราคาค่าน้ำประปา
 มาก นอกจากนี้บริเวณนอกเขตน้ำบาดาลก็จะมี การขุดเจาะและสูบน้ำใต้ดินกันมากขึ้น เพราะไม่
 ต้องเสียค่าน้ำบาดาลและไม่มียอดครุไดมาควบคุมการขุดเจาะใช้น้ำได้ การใช้น้ำใต้ดินในโรงงาน
 อุตสาหกรรมจึงมีการใช้แพร่หลาย และมีผลทำให้แผ่นดินทรุดมากขึ้นในจังหวัดอื่น ๆ

ปัญหาการใช้น้ำทางด้านอุตสาหกรรม เป็นปัญหาที่สำคัญที่รัฐพยายามหาวิธีการแก้ไข
 เนื่องจากน้ำเป็นสิ่งจำเป็น เมื่อขาดแคลนน้ำหรือเกิดมลพิษแล้ว จะส่งผลกระทบต่อปัญหาทาง
 เศรษฐกิจ การเมืองและสังคม และที่สำคัญที่สุดผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนคือ ประชาชน แม้ว่า
 ปัญหาการใช้น้ำทางด้านอุตสาหกรรม จะยังไม่ส่งผลถึงขั้นวิกฤตการณ์ที่ไม่สามารถแก้ไขได้ก็ตาม
 แต่ปัจจุบันปัญหาการใช้น้ำกำลังทวีความรุนแรงมากขึ้น เป็นทวีคูณ จนถึงขั้นในบางพื้นที่ไม่มีน้ำใช้

* ปัจจุบันกระทรวงอุตสาหกรรมมีนโยบายจัดตั้งโครงการจัดหาน้ำเพื่อการอุตสาหกรรม
 ในจังหวัดสมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี และในภูมิภาคบางส่วน โดยการให้เอกชนประมูลขอรับ
 สัมปทานเพื่อก่อสร้าง ผลิตน้ำและขายน้ำ โดยกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้ควบคุมราคาขาย รวม
 ทั้งปริมาณน้ำ และคุณภาพของน้ำที่จะส่งจ่าย

** สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่า นอกจากการประสานครหลวง และการ
 ประปาส่วนภูมิภาคที่มีหน้าที่ผลิตน้ำประปาให้โรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในเขตพื้นที่ตนรับผิดชอบน้ำ
 แล้ว กระทรวงอุตสาหกรรมมีหน้าที่จัดหาน้ำเพื่ออุตสาหกรรมได้ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ใน
 กองน้ำบาดาล กรมทรัพยากรธรณี

รัฐได้มีการหาวิธีแนวทางแก้ไข กำหนดนโยบาย และวางแผนโครงการต่าง ๆ แต่โครงการดังกล่าวจะต้องใช้เวลานาน และบางโครงการความเป็นไปได้ในการดำเนินการตามโครงการแทบจะไม่มี แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีการดำเนินการควบคุมดูแลการใช้น้ำทางด้านอุตสาหกรรมทางกฎหมาย ซึ่งมีการควบคุมทั้งทางด้านต่าง ๆ แต่การควบคุมดังกล่าวมักจะประสบปัญหาทางกฎหมายเช่นกัน

2. กฎหมายที่แก้ไขปัญหการใช้น้ำในปัจจุบัน

2.1 องค์การที่ควบคุม

ปัญหาประการหนึ่ง ที่สำคัญของการควบคุมและแก้ไขปัญหการใช้น้ำอุตสาหกรรม คือ การทำงานขององค์กรต่าง ๆ ที่มีลักษณะต่างฝ่ายต่างทำ กฎหมายที่มีอยู่ต่างกระจายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ไปอยู่องค์กรต่าง ๆ นอกจากนี้ ปัญหาของกฎหมายที่ใช้บังคับก็เป็นปัญหาที่ไม่สามารถมีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรหลักที่มีหน้าที่ควบคุมการใช้น้ำแม่น้ำลำคลองในเขตชลประทาน คือกรมชลประทาน ซึ่งจะควบคุมทั้งการใช้น้ำเกษตรกรรม อุตสาหกรรม แต่อำนาจหน้าที่ของกรมชลประทานจะควบคุมดูแลเฉพาะน้ำที่อยู่ในทางชลประทานเท่านั้น สำหรับกรมทรัพยากรธรณี มีอำนาจควบคุมดูแลการใช้น้ำ 2 ประเภท คือ การใช้น้ำในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ โดยการห้ามท่อน้ำหรือชักน้ำเข้าไปใช้ในกิจการเหมืองแร่ แต่มีอำนาจควบคุมการใช้น้ำของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ แต่ไม่มีมาตรการควบคุมปริมาณการใช้น้ำของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ทั้งหมด ถ้าหากอุตสาหกรรมเหมืองแร่ได้รับอนุญาตให้ท่อน้ำหรือชักน้ำเข้าไปใช้ น้ำที่อีกประการหนึ่งคือ ดูแลการใช้น้ำบาดาลที่อยู่ในเขตน้ำบาดาล แต่ถ้าหากอยู่นอกเขตน้ำบาดาล หรือขุดเจาะบ่อน้ำลึกไม่ถึงเกิน 15 เมตร กรมทรัพยากรธรณีจะไม่สามารถเข้าไปควบคุมการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมได้ และไม่สามารถเข้าควบคุมการขุดเจาะและสูบน้ำบาดาลของกระทรวงทบวง กรม องค์กรของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค องค์กรต่อมาคือ การประปาส่วนหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค มีหน้าที่ในการจัดผลิตน้ำประปาให้แก่ประชาชน ทั้งทางด้านชุมชนและอุตสาหกรรมที่อยู่ในเขต แต่ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการใช้น้ำ และกำหนดแหล่งน้ำดิบที่จะใช้ในการทำน้ำประปา

นอกจากนี้องค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม ในเขต

นิคมอุตสาหกรรม คือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ไม่ได้มีหน้าที่ควบคุมการใช้น้ำ มีหน้าที่เพียงแต่จัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดหาประปาให้แก่โรงงานอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการประกอบกิจการของโรงงาน ก็ไม่มีหน้าที่ควบคุมการใช้น้ำโดยตรง เพียงแต่ควบคุมทางด้านมลพิษของโรงงานเท่านั้น องค์กรที่กล่าวมาเป็นองค์กรทางปฏิบัติ แต่มีองค์กรระดับนโยบาย มีการวางนโยบายทั่วไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติประสานงาน คือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นองค์กรกลางในการวางแผนและนโยบาย เกี่ยวกับมลพิษต่าง ๆ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรน้ำ แต่การมิได้มีผลโดยตรงต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ องค์กรสุดท้ายที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากกับการใช้ทรัพยากรน้ำ คือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เป็นองค์กรหลักในการบริหารทรัพยากรน้ำ แต่ทางปฏิบัติสำนักงาน ฯ ไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานอื่น ๆ และไม่มีอำนาจบังคับต่อหน่วยงานอื่น ๆ

2.2 การบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม มีหลายฉบับ แต่ละฉบับมีการบังคับใช้กฎหมายที่ก่อให้เกิดปัญหาดังนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1355 ให้สิทธิในการใช้น้ำได้ แต่ไม่มีขอบเขตในเรื่องการจำกัดปริมาณการใช้ และไม่มียกเว้นใน เรื่องการควบคุมมลพิษ การอนุรักษ์คุณภาพน้ำแต่อย่างใด พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ก็ควบคุมการใช้น้ำเพียงว่าไม่เป็นการเสียหายต่อการใช้น้ำทางชลประทาน ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ควบคุมการใช้น้ำ แต่จะควบคุมเฉพาะทางน้ำชลประทานเท่านั้น พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จะควบคุมการสูบน้ำเข้าไปใช้ในกิจกรรมเหมืองแร่เฉพาะทางน้ำสาธารณะ กฎหมายฉบับสุดท้าย คือ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ซึ่งก็ไม่ควบคุมน้ำใต้ดินที่อยู่นอกเขตน้ำบาดาล และไม่ควบคุมปริมาณการใช้อีกด้วย ส่วนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่สำคัญมิได้บัญญัติเรื่องการใช้น้ำในอุตสาหกรรมแต่อย่างใด

จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้ ทั้งองค์กรที่โรงงานอุตสาหกรรมเข้ามาเกี่ยวข้องกับในเรื่องของการใช้น้ำ ประสบปัญหาที่เกิดจากการกฎหมายโดยตรงคือ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมไม่เพียงพอ นอกจากนี้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ขาดบุคลากรก็เป็นปัญหาส่วนหนึ่งในการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม และกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดย

ตรงในการควบคุมปริมาณการใช้น้ำไม่มี กล่าวอีกนัยหนึ่ง ไม่มีกฎหมายจัดสรรการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพจะมีเพียงการควบคุมการปล่อยของเสียลงในแหล่งน้ำ ซึ่งจะก่อให้เกิดอันตรายขึ้นในแหล่งน้ำสาธารณะ

กฎหมายที่จะมาควบคุมและจัดสรรการใช้น้ำ จะต้องพิจารณาถึง การกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำ และสิทธิใช้สอยน้ำของเอกชน ในต่างประเทศโดยมากจะมีการกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำ และแหล่งน้ำ และที่ดินที่เกี่ยวกับน้ำไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระบบกฎหมายที่กำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำที่ใช้กันอยู่ ระบบกฎหมายที่ใช้กำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำจะมี 2 ระบบใหญ่คือ ระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และระบบให้น้ำเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ แต่การกำหนดกรรมสิทธิ์ในแหล่งน้ำบางประเภทจะขึ้นอยู่กับการใช้งาน ประวัติศาสตร์ วิวัฒนาการของประเทศ ตัวอย่างเช่น ประเทศฟิลิปปินส์ การกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำใช้ระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่ในปัจจุบันได้มีการกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำ โดยให้น้ำเป็นของรัฐตามกฎหมายน้ำที่ประกาศใช้ แต่โดยมากประเทศที่ใช้ระบบไหน การกำหนดกรรมสิทธิ์จะตรงกับระบบกฎหมายของประเทศ เช่น ในกรณีประเทศฝรั่งเศส ซึ่งใช้ระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดินกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำ เป็นผลให้แม่น้ำสายหลัก พื้นที่ท้องน้ำ ที่ริมตลิ่ง เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเหมือนกัน สำหรับประเทศไทยการกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำมิได้บัญญัติไว้ชัดเจน แต่จะปรากฏใน มาตรา 1304 (2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ และทะเลสาบ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน นอกนั้นมิได้กำหนดไว้ แต่จากการศึกษาจะพิจารณาได้ว่า น้ำอื่น ๆ เช่น น้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน และที่ดินที่เกี่ยวกับน้ำ โดยมากจะกำหนดกรรมสิทธิ์โดยใช้ระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่จะไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายกำหนดออกมาชัดเจน ซึ่งอาจสรุปหลักความเป็นเจ้าของในน้ำตามกฎหมายไทยได้ว่า น้ำเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของ แต่มอบหมายให้รัฐดูแลแทน

ในระบบน้ำเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประชาชนผู้ใช้น้ำจะมีสิทธิในการใช้น้ำในระดับหนึ่ง ไม่เหมือนกับสิทธิในกรรมสิทธิ์ที่ประชาชนเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตรง ในต่างประเทศระบบสิทธิการใช้น้ำของเอกชน ที่นำมาใช้มากที่สุดคือ ระบบเจ้าของที่ดินริมฝั่ง Riparian Right System และระบบผู้ยึดถือก่อนเป็นผู้มีสิทธิ Prior Appropriation System แต่ในปัจจุบันนี้เริ่มมีการใช้ระบบการอนุญาต Permit System มากขึ้นกับแหล่งน้ำที่เริ่มมีปัญหาในการใช้น้ำหรือแหล่งน้ำที่มิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ เช่นน้ำใต้ดิน ในประเทศไทยสิทธิการใช้น้ำ

ของเอกชนมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน จะมีกำหนดเรื่องสิทธิการใช้น้ำเฉพาะทางน้ำ ในมาตรา 1339 และ 1355 แต่ขอบเขตของสิทธิการใช้น้ำตามมาตรานี้ เป็นจุดที่ก่อให้เกิดปัญหาในการใช้น้ำในอุตสาหกรรมปัจจุบัน เพราะกฎหมายกำหนดให้ใช้น้ำเท่าที่จำเป็น ซึ่งมีได้ระบุไว้ว่า ความจำเป็นนั้นมีมากน้อยเพียงใดอุตสาหกรรมจึงใช้น้ำกันอย่างเสรี เพราะแม้ว่าโดยหลักแล้วการกำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำของประเทศไทยจะใช้ระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่น้ำบางแห่งกฎหมายเดิมไม่มีกำหนดไว้ เมื่อเกิดปัญหาในการใช้น้ำมากขึ้น รัฐจึงเข้ามาควบคุมการใช้น้ำของน้ำ เช่น น้ำใต้ดิน ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520

3. มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการใช้น้ำ

แนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายของการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม ควรจะมีกฎหมายที่เข้ามามีควบคุมการใช้น้ำโดยตรง ซึ่งรูปแบบของกฎหมายอาจจะไม่เจาะจงเฉพาะเรื่องการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรมเท่านั้น เพราะการใช้น้ำในประเทศมีหลายกิจกรรม แต่ละกิจกรรมมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องและสำคัญต่อประชาชนทุกคน และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น และเพื่อเป็นการวางแผนนโยบายในการใช้น้ำทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพ จึงสมควรที่จะนำกฎหมายที่แก้ไขในภาพรวมมาแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรมต่อไป กฎหมายที่จะออกมาควบคุมการใช้น้ำจะต้องคำนึงถึงปัจจัยหลาย ๆ ด้าน เช่น สิทธิในน้ำ รายได้ของรัฐ สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง เป็นต้น

1. ขอบเขตของกฎหมายที่จะออกมาควบคุมการใช้น้ำอุตสาหกรรม จะต้องพิจารณาประเภทของแหล่งน้ำที่กฎหมายควบคุม กำหนดประเภทของแหล่งน้ำ และที่ดินที่เกี่ยวกับน้ำที่รัฐจะเข้าไปควบคุมโดยตรง เพราะเหตุที่ว่าหากไม่มีการกำหนดประเภทของแหล่งน้ำ การบังคับใช้กฎหมายจะไม่ครอบคลุมถึงทุกพื้นที่ และเป็นการแก้ไขปัญหาล่องหนของกฎหมาย

2. กำหนดกรรมสิทธิ์ในน้ำ แหล่งน้ำของประเทศเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงทำให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้ได้ อุตสาหกรรมมีสิทธิใช้น้ำได้ตามสิทธิที่ตนมีอยู่ นอกจากนี้จะต้องกำหนดสิทธิใช้น้ำของเอกชน ของโรงงานอุตสาหกรรม

3. การบริหารทรัพยากรน้ำ จะมีองค์กรที่เข้าไปบริหารทรัพยากรน้ำ จะมีทั้งองค์กรระดับชาติที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน องค์กรที่รองรับการปฏิบัติงาน คือสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และองค์กรที่ควบคุมการใช้น้ำโดยตรง คือ คณะกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นองค์กรระดับพื้นที่ และองค์กรผู้ใช้น้ำคือผู้มีส่วนได้เสียในการใช้น้ำ แต่ละพื้นที่เข้าควบคุมดูแล นโยบาย ในการจัดการทรัพยากรน้ำต่าง ๆ ในพื้นที่ควรที่จะมีมาตรการจัดสรรน้ำ ลำดับความสำคัญของการใช้น้ำในกิจกรรมต่าง ๆ และกิจกรรมเดียวกันกำหนดให้มีการอนุญาตใช้น้ำ ทุกประเภทกเว้นชุมชน และการคมนาคม (ในกรณีใช้เฉพาะเพื่อเดินเรือเท่านั้น) และควรให้มีการเก็บค่าน้ำเพื่อแบ่งเบาภาระรัฐในการดูแลรักษาทรัพยากรน้ำ

4. กฎหมายจะต้องมีการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ การวางแผนอนุรักษ์ และทรัพยากรน้ำ โดยมีการสงวนแหล่งน้ำต้นน้ำลำธาร การใช้ประโยชน์ของที่ดิน และการกำหนดหลักเกณฑ์คุ้มครองสภาพแหล่งน้ำเพื่อให้แหล่งน้ำนั้นสามารถมีทรัพยากรน้ำได้ตลอดไป โดยการกำหนดเขตอุตสาหกรรมขึ้นมาเพื่อเป็นการควบคุมให้อุตสาหกรรมอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวกัน และกำหนดห้ามมิให้ตั้งโรงงานใกล้แหล่งน้ำธรรมชาติ

5. การบังคับใช้กฎหมาย กำหนดให้มีการนำมามาตรการเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่กระทำต่อทรัพยากรน้ำ และมาตรการทางอาญาโดยการปรับในบทลงโทษที่สูงเพื่อควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม

ข้อเสนอแนะ

แนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายของการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม ควรจะมีกฎหมายที่เข้ามาควบคุมการใช้น้ำโดยตรง ซึ่งรูปแบบของกฎหมายอาจจะไม่เจาะจงเฉพาะเรื่องการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรมเท่านั้น เพราะการใช้น้ำในประเทศมีหลายกิจกรรม แต่ละกิจกรรมมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องและสำคัญต่อประชาชนทุกคน และส่งผลกระทบต่อทั้งภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น และเพื่อเป็นการวางแผนนโยบายในการใช้น้ำทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพ จึงสมควรที่จะนำกฎหมายที่แก้ไขในภาพรวมมาแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรมต่อไป กฎหมายที่จะออกมาควบคุมการใช้น้ำจะต้องคำนึงถึงปัจจัยหลาย ๆ ด้าน รูปแบบของกฎหมายดังกล่าวควรมีดังนี้

1. ขอบเขตของกฎหมายที่จะออกมาควบคุมการใช้น้ำในอุตสาหกรรม จะต้องพิจารณาประเภทของแหล่งน้ำที่กฎหมายควบคุม กำหนดประเภทของแหล่งน้ำ และที่ดินที่เกี่ยวกับน้ำที่รัฐจะเข้าไปควบคุมโดยตรง เพราะเหตุที่ว่าในปัจจุบันนี้ไม่มีการกำหนดประเภทของแหล่งน้ำ การบังคับใช้กฎหมายจะไม่ครอบคลุมถึงทุกพื้นที่ ทำให้รัฐไม่สามารถเข้าไปจัดการใช้น้ำในแหล่งน้ำต่าง ๆ ได้หมด เพราะในปัจจุบันกฎหมายที่มีอยู่ก็มิได้ครอบคลุมแหล่งน้ำทุกประเภทที่จะเข้าไปควบคุมการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้น้ำใต้ดิน และน้ำในพื้นที่บางแห่ง โรงงานอุตสาหกรรมมีการสูบน้ำไปใช้กันมากขึ้น เพราะไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุม รัฐจึงต้องกำหนดประเภทแหล่งน้ำที่จะเข้าไปจัดการดูแลเพื่อบริหารทรัพยากรน้ำ คือ น้ำตามธรรมชาติทั้งหมด น้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน น้ำทะเลในอาณาเขต น้ำในอากาศ ตลอดจนแหล่งน้ำสาธารณะต่าง ๆ เช่น ทางน้ำ แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง น้ำใต้ดิน แหล่งน้ำที่รัฐจัดสร้างขึ้นเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แหล่งน้ำธรรมชาติอื่น ๆ ตลอดจนที่ดินที่อยู่ใต้แหล่งน้ำ ที่ชายคลอง ทุ่งอกริมคลอง และที่ดินที่อยู่ติดต่อกับหรืออยู่ถัดจากแหล่งน้ำสาธารณะ รวมทั้งที่ดินที่เป็นของเอกชน

2. การกำหนดสิทธิในน้ำ แหล่งน้ำของประเทศไทยควรจะนำระบบสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาใช้ เพราะจากการศึกษาแหล่งน้ำต่าง ๆ และที่ดินที่เกี่ยวกับน้ำ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเกือบทุกประเภท การบัญญัติให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เพื่อเป็นการรับรองแหล่งน้ำเหล่านั้นให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เนื่องจากกฎหมายเดิมมิได้บัญญัติแน่นอนว่า น้ำใด แหล่งน้ำใดเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ผลของการที่น้ำ แหล่งน้ำ ที่ดินบางประเภท เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้ร่วมกัน และรัฐสามารถเข้าไปควบคุมการใช้ มีอำนาจดำเนินการจัดการใด ๆ เพื่อสาธารณประโยชน์ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดการเรื่องการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรม เพราะเหตุว่าในปัจจุบันนี้ยังไม่มีกฎหมายกำหนดเข้าไปควบคุมจัดการการใช้น้ำในแหล่งน้ำบางแห่งที่โรงงานอุตสาหกรรมใช้ และทำให้รัฐสามารถที่เข้าไปจัดการการใช้น้ำเพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น จัดสรรน้ำ การกำหนดให้มีการขออนุญาตการใช้น้ำ การเก็บค่าน้ำ เป็นต้น นอกจากนี้ ทำให้รัฐสามารถเข้าไปควบคุมแหล่งน้ำทุกประเภท ที่ดินบางประเภทได้ หากรัฐมีความประสงค์จะใช้น้ำ หรือแหล่งน้ำ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย รัฐก็สามารถดำเนินการได้ทันที และรัฐจะไม่ต้องเสียค่าตอบแทนในกรณีขอเรียกใช้อาแหล่งน้ำ หรือเวนคืนที่ดินนั้นกลับมา

3. ขอบเขตของสิทธิการใช้น้ำของเอกชน เอกชนควรมีสิทธิใช้น้ำได้ตามความจำเป็น ซึ่งความจำเป็นนั้นจะกำหนดเฉพาะเพื่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือน โดยไม่เป็นเหตุให้เสื่อมเสียแก่บุคคลอื่นซึ่งอาจใช้น้ำนั้นได้ ทั้งนี้พิจารณาจากมาตรา 1339 วรรคสอง และ 1355 ทั้งสองมาตรากฎหมายมิได้กำหนดขอบเขตของความจำเป็นไว้ และในมาตรา 1355 ความจำเป็นดังกล่าวจะต้องไม่เสื่อมเสียแก่เจ้าของที่ดินแปลงอื่นที่อยู่ตามทางน้ำนั้น ในกรณีที่เอกชนชักน้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะมากกเกินไป หรือนำมาใช้ปริมาณพอสมควรตามความจำเป็น ซึ่งเป็นสิทธิการใช้น้ำของเอกชนในแหล่งน้ำสาธารณะที่เป็นน้ำผิวดิน และทางน้ำตามธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ทะเล ทะเลสาบ น้ำใต้ดิน สิทธิการใช้น้ำของเอกชนมิได้จำกัดเฉพาะเรื่องอุปโภคบริโภคเท่านั้น เอกชนก็ยังมีสิทธิการใช้น้ำเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรม แต่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐเสียก่อน โดยให้รัฐเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสม ความจำเป็นของผู้ใช้น้ำ โดยการกำหนดสิทธิใช้น้ำของอุตสาหกรรมแต่ละราย

4. การบริหารทรัพยากรน้ำ ควรที่จะมีองค์กรที่เข้าไปบริหารทรัพยากรน้ำ จะมีทั้งองค์กรระดับชาติที่มีหน้าที่ในการจัดทํานโยบาย กำหนดแนวทางการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ วางแผนพัฒนาใช้ทรัพยากรน้ำทั่วประเทศ กำหนดแนวทางปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ คณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการควรมีข้าราชการฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิ สำหรับตำแหน่งประธานคณะกรรมการ ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานของคณะกรรมการ เพราะว่าการให้นายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าของข้าราชการฝ่ายการเมือง เป็นหัวหน้าในการบริหารงานประเทศทั้งหมดย่อมจะทำให้การปฏิบัติงานของทุกฝ่ายทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นไปด้วยดี นอกจากนี้อาจมีรัฐมนตรี เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำเข้าเป็นคณะกรรมการ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพราะรัฐมนตรีจะเป็นผู้นํานโยบายขององค์กรระดับชาติไปปฏิบัติ มอบหมายให้หน่วยงานที่ตนดูแลไปปฏิบัติต่อ และจะเป็นผู้รับทราบปัญหาในการทำงานของหน่วยงานที่สังกัด มาเสนอแก่องค์กรระดับชาติเพื่อหาแนวทางและวางนโยบายต่อไป (โปรดดูแผนภาพองค์กรในการบริหารทรัพยากรน้ำตามรูปแบบกฎหมายที่เสนอ)

นอกจากนี้ควรจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงาน เป็นผู้ปฏิบัติงานตามที่องค์กรระดับชาติ มอบหมายคือ สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ มีบทบาทในการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ

ให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำ ติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ตามนโยบายขององค์กรระดับชาติ และส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการน้ำ จึงสมควรที่จะปรับปรุงสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารทรัพยากรน้ำโดยตรง ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าจะต้องมีการตรากฎหมายเช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงาน ฯ โดยตรง และให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามด้วย (เดิมสำนักงาน ฯ ตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรี) นอกจากนี้ สำนักงานดังกล่าวควรที่จะมีฐานะเทียบเท่าระดับกรม หรือจัดตั้งเป็นกรมขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน และเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้การทำงานของสำนักงานเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเนื่องจาก การใช้น้ำเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ๆ อีกหลายหน่วยงานซึ่งสังกัดกระทรวงต่าง ๆ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม กรมชลประทาน สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น จึงควรที่จะให้สำนักงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็น หน่วยกลางที่ไม่ขึ้นกับระดับกระทรวงใด ๆ นอกจากนี้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ควรที่จะเข้าไปเป็นคณะกรรมการในองค์กรระดับชาติด้วย เพื่อจะได้รับนโยบายแผนงานจากองค์กรระดับชาตินำมาปฏิบัติโดยตรง

ในฐานะสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เป็นผู้ดูแลการใช้น้ำทั่วประเทศ หากมีผู้ใดกระทำต่อทรัพยากรน้ำให้เกิดความเสียหาย ผู้วิจัยเห็นว่าสำนักงาน ฯ ควรที่จะมีอำนาจแทนประชาชนผู้ใช้น้ำในการฟ้องร้องผู้กระทำต่อทรัพยากรน้ำ (เพราะน้ำเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของ จึงมอบหมายให้รัฐดูแลแทน และเนื่องจากรัฐมอบหมายให้สำนักงานซึ่งนิติบุคคลปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลทรัพยากรน้ำทั้งหมด) แม้ว่าในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96 กำหนดให้ราชการสามารถเรียกร้องค่าเสียหาย ในกรณีที่มีผู้กระทำการใดใด หรือละเว้นกระทำการ ทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพยากรธรรมชาติสูญหายหรือเสียหาย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ฯ ไม่เป็นการขัดกัน หรือกฎหมายซ้ำซ้อนกัน เพราะว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจฟ้อง เป็นการกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการรักษาทรัพยากรน้ำ ซึ่งการฟ้องดังกล่าวจะฟ้องในฐานะที่หน่วยงานนั้น ๆ ได้รับความเสียหาย แต่ในการที่กำหนดให้สำนักงาน ฯ เป็นผู้ที่มีอำนาจฟ้องนั้นจะฟ้องในฐานะที่เป็นความเสียหายแก่ตัวทรัพยากรน้ำนั้นโดยตรง นอกจากนี้การฟ้องในปัญหาที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรน้ำ

ของสำนักงาน ฯ ไม่ต้องไปอาศัยหน่วยอื่นเป็นผู้ป้องกัน เพราะบางครั้งหน่วยนั้นอาจไม่ใช่ผู้ที่มีหน้าที่โดยตรงก็ได้ * นอกจากนี้สำนักงาน ฯ ยังมีอำนาจฟ้องผู้ฝ่าฝืนกฎหมายที่กำหนดเรื่องการใช้เงิน เช่น ใช้เงินเกินความจำเป็น ใช้เงินโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือเกินกว่าที่ได้รับอนุญาต

นอกจากนี้จะต้องมีองค์กรระดับพื้นที่ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมา เพื่อดูแลการใช้เงินในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้เป็นเพราะองค์กรในระดับชาตินั้นมีหน้าที่วางนโยบายเกี่ยวกับน้ำ วางแผนการใช้เงินในภาพรวมของทั้งประเทศ แต่องค์กรดังกล่าวไม่อาจดูแลได้โดยทั่วถึงควบคุมทุกพื้นที่ จึงควรจะต้องจัดตั้งหน่วยงานที่หน้าที่ควบคุมการใช้เงินโดยตรงในระดับพื้นที่ คือคณะกรรมการลุ่มน้ำ มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ประสานงานระหว่างคณะกรรมการลุ่มน้ำ กับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับองค์กรผู้ใช้น้ำ และผู้ใช้น้ำแต่ละลุ่มน้ำ จัดการการใช้เงินในลุ่มน้ำของตน เช่น การจัดสรรการใช้เงิน การอนุญาตให้ใช้น้ำ การกำหนดสัดส่วนการใช้เงินในกรณีที่เกิดการขาดแคลนน้ำ ผู้วิจัยเห็นว่า ควรที่จะคณะกรรมการลุ่มน้ำเป็นผู้พิจารณา กำหนดสัดส่วนในการใช้น้ำ เพราะคณะกรรมการลุ่มน้ำทำหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย จากสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และยังประสานงานระหว่างลุ่มน้ำต่าง ๆ และองค์กรผู้ใช้น้ำ เป็นผู้ที่ทราบปัญหาเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มน้ำ และคณะกรรมการยังประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยราชการ รวมทั้งผู้แทนจากผู้ใช้น้ำนั้น เพราะ การจัดสรรน้ำจะต้องคำนึงถึงกิจกรรมของผู้ใช้น้ำทั้งหมดในลุ่มน้ำนั้นด้วย

องค์กรสุดท้ายที่ควรจะมีคือองค์กรผู้ใช้น้ำ เป็นองค์กรเอกชนที่อาจตั้งตามลักษณะของกิจกรรมที่ใช้น้ำ เช่น การใช้น้ำเฉพาะอุตสาหกรรม หรือเฉพาะอุปโภคบริโภค เป็นต้น องค์กรดังกล่าวจัดตั้งเพื่อให้ประชาชนผู้ใช้น้ำเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรน้ำ องค์กรสามารถเสนอแนวความคิดเห็น นโยบายเกี่ยวกับการใช้น้ำ ให้แก่คณะกรรมการลุ่มน้ำและคณะกรรมการลุ่มน้ำ องค์กรผู้ใช้น้ำ ควรที่จะมีบทบาทในการประสานงานระหว่างผู้ใช้น้ำกับผู้ใช้น้ำกับองค์กรต่าง ๆ และเป็นตัวแทนของประชาชนในการเจรจาทันทีกับรัฐ ในเรื่องนโยบายการพัฒนา

* โปรดดูรายละเอียดเรื่ององค์กรที่มีอำนาจฟ้องร้อง ใน "ภาวะน้ำเสียในลุ่มน้ำพองชี มูล" วารสารอักษร 15 ฉบับที่ 178 (ธันวาคม 2535) : 48 - 52.

ทรัพยากรในกลุ่มน้ำนั้น สำหรับองค์กรผู้ใช้น้ำอุตสาหกรรมเป็นตัวแทนแทนโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปช่วยเหลือการบริหารงานของคณะกรรมการกลุ่มน้ำ หรือเป็นตัวแทนในการเจรจากับหน่วยงานต่าง ๆ และควบคุมการดูแลการทำงานของคณะกรรมการกลุ่มน้ำ สำหรับการจัดตั้งองค์กรผู้วิจัยเห็นว่า รัฐควรที่จะส่งเสริมให้มีการจัดตั้งขององค์กรผู้ใช้น้ำ โดยมีกฎหมายรองรับให้จดทะเบียนได้ตามกฎหมาย เหมือนองค์กรเอกชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เหตุที่ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลเพราะว่า เป็นการแยกสถานภาพขององค์กรออกจากตัวสมาชิกขององค์กร ทั้งทางด้านทรัพย์สินและความรับผิดชอบ นอกจากนี้้องค์กรอาจจะได้รับความช่วยเหลือหรือการสนับสนุนจากราชการทางด้านต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เช่น สามารถกู้ยืมเงินหรือรับเงินช่วยเหลือเพื่อนำมาดำเนินการในองค์กรตามกฎหมายฉบับนี้ก็ได้ (ในภาคหน้ากฎหมายอาจจะมีการกำหนดเรื่องการช่วยเหลือองค์กรผู้ใช้น้ำ) สำหรับการดำเนินงานในปัจจุบันรายได้ขององค์กรผู้ใช้น้ำสามารถที่จะรับรายได้มาจากค่าสมาชิก หรือการบริจาค

5. การจัดการทรัพยากรน้ำ ควรที่จะมีมาตรการจัดสรรน้ำ เพื่อการควบคุมการใช้น้ำ และดูแลระเบียบการใช้น้ำให้เป็นระบบ เพื่อป้องกันและแก้ไขสภาวะของการขาดแคลนน้ำ ปัญหาการขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำ โดยกำหนดกิจกรรมที่จำเป็นในการใช้น้ำแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ควรพิจารณาสัดส่วนการใช้น้ำในความจำเป็นของผู้ใช้น้ำ สภาพท้องที่แห่งนั้น จะต้องพิจารณาลำดับความสำคัญของการใช้น้ำของกิจกรรมต่าง ๆ มีการจัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำ โดยพิจารณาตามสภาพภูมิศาสตร์ ความเจริญทางสังคม เศรษฐกิจของแต่ละกลุ่มน้ำ ควรที่จะให้คณะกรรมการกลุ่มน้ำเป็นผู้กำหนดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำในกิจกรรมต่าง ๆ ในกลุ่มน้ำที่ตนดูแล การจัดสรรน้ำจะต้องพิจารณาลำดับความสำคัญของการใช้น้ำของกิจกรรมต่าง ๆ ในกฎหมายน้ำของประเทศฟิลิปปินส์ ได้มีการกำหนดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำในกฎหมายน้ำไว้ แต่การกำหนดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำไว้ในกฎหมายน้ำ ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อพิจารณาแล้วการกำหนดลำดับความสำคัญไว้ในกฎหมายเลย ไม่เหมาะสมกับประเทศไทย เพราะเหตุที่ว่ากลุ่มน้ำต่าง ๆ ของประเทศไทย มีการใช้พื้นที่ในกิจกรรมต่าง ๆ กัน บางกลุ่มน้ำอาจจะทำเกษตรกรรมเป็นหลัก บางกลุ่มน้ำอาจทำอุตสาหกรรมเป็นหลัก บางกลุ่มน้ำอาจมีการทำเกษตร และอุตสาหกรรมร่วมกัน ดังนั้น การจัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำ ควรจะพิจารณาตามสภาพภูมิศาสตร์ ความเจริญทางสังคม เศรษฐกิจของแต่ละกลุ่มน้ำ จึงควรที่จะให้คณะกรรมการกลุ่มน้ำ (โดยได้รับอำนาจในการวางแผนทางในการพิจารณาลำดับความสำคัญของการใช้น้ำจากคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ)

เป็นผู้กำหนดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำแต่ละลุ่มน้ำ

นอกจากนี้การกำหนดการใช้น้ำในอุตสาหกรรม ควรนำระบบใบอนุญาต มาใช้เพื่อเป็นการควบคุมการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำ ทำให้ทราบถึงปริมาณการใช้น้ำ และสามารถกำหนดนโยบายในการพัฒนาอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ นอกจากนี้ ยังเป็นการป้องกันการใช้น้ำฟุ่มเฟือย ป้องกันมลพิษที่เกิดขึ้นจากผู้ใช้น้ำได้ และสามารถเรียกเก็บค่าน้ำได้อีกด้วย สำหรับการอนุญาตใช้น้ำในกิจกรรมอื่นควรที่จะใช้ระบบเดียวกันเพื่อความเท่าเทียมกัน ยกเว้นการใช้น้ำในการอุปโภคบริโภค และการคมนาคม เพราะการคมนาคมมิได้ทำให้น้ำสูญเสียบริมาณการใช้น้ำ

การจัดการทรัพยากรน้ำที่ควรจะดำเนินการในการใช้น้ำอุตสาหกรรมคือ การจัดเก็บค่าน้ำ เป็นมาตรการการแก้ไขปัญหการใช้น้ำวิธีกาหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผู้ใช้น้ำใช้น้ำอุตสาหกรรมคำนึงคุณค่าของทรัพยากรที่มีอยู่ ในปัจจุบันไม่มีการเก็บค่าน้ำ เว้นแต่การเก็บค่าน้ำบาดาล และเป็นการกระจายภาระความรับผิดชอบต่อสังคม ที่ประชาชนหรือรัฐต้องเสียไปให้แก่โรงงานอุตสาหกรรม เมื่อมีการกำหนดเก็บค่าน้ำแล้ว อุตสาหกรรมจะพยายามลดการใช้น้ำลง อันมีผลทำให้เกิดการประหยัดในการใช้น้ำ ซึ่งจะทำให้ปัญหการใช้น้ำ และการขาดแคลนน้ำลดน้อยลง การกำหนดอัตราค่าน้ำ หลักเกณฑ์ในวิธีการเก็บค่าน้ำ จะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของพื้นที่ที่ใช้น้ำ กิจกรรมที่ใช้น้ำ การกำหนดอัตราการเก็บ แต่หลักการอัตราการเก็บค่าน้ำจะต้องอยู่ในแนวทางการวางนโยบายขององค์กรระดับชาติ เพราะการเก็บค่าน้ำเป็นเรื่องที่สำคัญที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก จึงควรที่จะให้องค์กรระดับชาติ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเข้ามาควบคุมอย่างใกล้ชิด สำหรับวิธีการเก็บค่าน้ำนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะเก็บค่าน้ำรวมกับค่าบริการการใช้น้ำที่มีอยู่แล้ว หมายความว่าค่าน้ำควรที่จะกำหนดอยู่ในค่าน้ำประปา ค่าน้ำบาดาล (กรณีเมื่อมีการคำนวณค่าน้ำสูงกว่าราคาค่าน้ำบาดาลที่เก็บกันอยู่) ค่าน้ำที่เก็บในการใช้น้ำจากทางชลประทาน หรือในนิคมอุตสาหกรรม ผู้ที่มีหน้าที่จัดหาน้ำจะเป็นผู้เก็บค่าน้ำ แล้วนำมาส่งให้รัฐ

* ในการบริหารลุ่มน้ำของประเทศฝรั่งเศส การเก็บค่าน้ำ จะใช้วิธีการเก็บเป็นค่าภาษีในค่าน้ำประปา คือค่าภาษีทรัพยากรน้ำ (ค่าภาษีสำหรับประเทศ), ค่าภาษีลุ่มน้ำ (ค่าภาษีที่จ่ายให้ลุ่มน้ำ)

สำหรับผู้ที่ใช้น้ำที่ไม่อยู่ในหน่วยงานใดที่ควบคุม ควรที่จะให้คณะกรรมการลุ่มน้ำจะเป็นผู้กำหนด อัตราและเก็บค่าน้ำ เหตุที่ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำเป็นผู้คำนวณอัตราค่าน้ำที่จะเรียกเก็บจากผู้ใช้น้ำในลุ่มน้ำ เพราะว่าคณะกรรมการลุ่มน้ำจะเป็นเข้าใจสภาพของลุ่มน้ำ และการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำ ค่าน้ำแต่ละพื้นที่อาจราคาไม่เท่า แต่หลักการในการคำนวณอัตราราคาเก็บค่าน้ำจะต้องอยู่ในแนวทางการวางนโยบายขององค์กรระดับชาติกำหนดไว้ สำหรับการคำนวณการเก็บค่าน้ำของโรงงานอุตสาหกรรมในกรณีที่ไม่ได้ใช้น้ำบาดาล น้ำประปา ควรที่จะมีการคำนวณค่าน้ำจากการใช้น้ำในกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมนั้น ๆ หมายความว่า ถ้าโรงงานอุตสาหกรรมมีการนำน้ำไปใช้ในโรงงานอุตสาหกรรม วิธีการคำนวณเก็บค่าน้ำ จะดูว่าโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีการใช้น้ำในกระบวนการผลิตเท่าใด (บางครั้งโรงงานจะสูบน้ำเข้าไปใช้ในการอุปโภคบริโภคด้วย ในส่วนนี้จะไม่นำมาคำนวณค่าน้ำที่ใช้ในอุตสาหกรรม) จึงต้องดูจากการกระบวนการผลิตว่ามีการใช้น้ำในกระบวนการผลิตเท่าใด แล้วให้คำนวณค่าน้ำจากน้ำที่ใช้ในกระบวนการผลิตเท่านั้น ทั้งนี้การคำนวณจะดูจากการขออนุญาตการประกอบกิจการโรงงาน

6. ในการรักษาทรัพยากรน้ำให้คงอยู่ตลอดไปนั้นนอกจากมีองค์กรที่เข้ามาบริหารแล้ว และมีการจัดการทรัพยากรน้ำกฎหมาย ควรจะต้องมีการกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ โดยการสงวนแหล่งน้ำ ต้นน้ำลำธาร กำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่มีให้ประชาชนหรือหน่วยงานใดเข้าไปทำให้แหล่งต้นน้ำลำธารเสื่อมสภาพลง การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ติดต่อกับแหล่งน้ำสาธารณะ ผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ การใช้ที่ดินที่ติดต่อกับแหล่งน้ำสาธารณะของโรงงานอุตสาหกรรมทุกแหล่งน้ำ กำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมจะต้องตั้งโรงงานห่างจากแหล่งน้ำ เป็นพื้นที่ระยะที่พอสมควร โดยมีกำหนดระยะต่ำสุดในพื้นที่ห่างจากแหล่งน้ำสาธารณะไว้ และในกรณีที่คณะกรรมการลุ่มน้ำเห็นว่า พื้นที่ใดควรที่จะกำหนดระยะห่างออกไปมากกว่าที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติกำหนดเป็นพื้นฐานไว้ ก็สามารถประกาศขยายพื้นที่ได้ การประกาศพื้นที่ระยะห่างที่ต่ำสุดไว้ก็เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดระยะห่างของแหล่งน้ำธรรมชาติ ของคณะกรรมการลุ่มน้ำ และหากพื้นที่ใดยังไม่มีการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ก็ให้พื้นที่ที่กำหนดไว้ใช้ไปชั่วคราวเพื่อมิให้โรงงานอุตสาหกรรมก่อผลกระทบต่อสภาพแหล่งน้ำสาธารณะ และคุณภาพในแหล่งน้ำนั้น ควรที่จะกำหนดกิจกรรมทุกอย่างที่ใช้น้ำจะต้องอยู่ในขอบเขตของมาตรการที่กำหนด ห้ามการทิ้งสิ่งของหรือสิ่งใด ๆ ลงในแหล่งน้ำ ทั้งนี้จะต้องพิจารณาลักษณะและระดับความรุนแรงของผลของการกระทำด้วย

ผู้วิจัยเห็นว่า วิธีการหนึ่งสำหรับในการกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสภาพแหล่งน้ำของโรงงานอุตสาหกรรม คือการกำหนดเขตอุตสาหกรรม โดยกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดบริเวณหนึ่ง (ซึ่งอาจมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น จังหวัดสมุทรปราการ หรือจะตั้งกำหนดขึ้นมาใหม่) ให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตอุตสาหกรรม โดยการให้โรงงานอุตสาหกรรมมาตั้งอยู่รวมกัน เพื่อเป็นการสะดวกในการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่กระจัดกระจายให้รวมกันอยู่ในบริเวณเดียวกัน ควบคุมการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมให้ใช้น้ำจากแหล่งน้ำเดียวกัน (จะเป็นแนวทางหนึ่งในการกำหนดการจัดสรรน้ำได้ด้วย) หรืออาจจะสร้างประปาเพื่อการอุตสาหกรรม (การใช้น้ำในโรงงานอุตสาหกรรมไม่จำเป็นต้องใช้น้ำที่มีคุณภาพเท่านั้น) ป้องกันมลพิษที่เกิดจากการใช้น้ำ (สร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม) และทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปควบคุมดูแลสะดวกยิ่งขึ้น การกำหนดเขตอุตสาหกรรมจะทำให้เป็นการลดค่าใช้จ่ายทั้งฝ่ายรัฐ และโรงงาน ในกรณีของฝ่ายรัฐ รัฐจะประหยัดในการจัดหาสาธารณูปโภค การสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม การจัดการดูแลทรัพยากรน้ำ ในกรณีของโรงงานอุตสาหกรรม จะประหยัดในด้านค่าทรัพยากรน้ำ เช่น ค่าน้ำประปาเพื่อการอุตสาหกรรมอาจจะมีราคาถูกกว่าน้ำประปาทั่วไป หรืออาจจะสูบน้ำใต้ดิน หรือน้ำบาดาลมาผลิตเป็นน้ำประปา และในกรณีระบบบำบัดน้ำเสียรวม จะทำให้โรงงานอุตสาหกรรมลดค่าใช้จ่าย เพราะจะถูกกว่าการจัดหาและใช้ระบบน้ำเสียของตนเอง เขตอุตสาหกรรมไม่จำเป็นต้องตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรม แต่อาจจะกำหนดพื้นที่ขึ้นมาเพื่อให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปตั้งอยู่ในบริเวณดังกล่าว แต่ถ้ากำหนดให้โรงงานเข้าไปอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมจะเป็นการดี ไม่ต้องหาพื้นที่ที่จะกำหนดเขตอุตสาหกรรมใหม่ นอกจากนี้จะมีองค์กรที่เข้าไปบริหารนิคมอุตสาหกรรมอยู่แล้ว การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้จัดการสาธารณูปโภค จัดหาน้ำมาให้โรงงาน การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมก็เป็น วิธีการหนึ่งในการกำหนดเขตอุตสาหกรรม และการบริหารงานจะสะดวกยิ่งขึ้นกว่าการกำหนดเขตอุตสาหกรรม ปัญหาที่ประสบคือ ราคาที่ดินที่ตั้งของโรงงานในเขตอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมราคาสูง ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมไม่อยากจะย้ายเข้าไปอยู่ ประกอบกับสาธารณูปโภคยังไม่พร้อมเพียง รัฐจึงควรที่จะหามาตรการจูงใจให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปอยู่ในเขตอุตสาหกรรม หรือนิคมอุตสาหกรรม มาตราการในการกำหนดเขตอุตสาหกรรมเป็นการคุ้มครองสภาพแหล่งน้ำ เป็นการควบคุมการใช้น้ำ เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรน้ำ แก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำ การแบ่งเบาภาระของคณะกรรมการลุ่มน้ำ และเป็นแนวทางในการป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำ

7. การบังคับใช้กฎหมาย กำหนดให้มีการนำมาตรการเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่ทำให้กระทำต่อทรัพยากรน้ำให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และมาตรการทางอาญาโดยการปรับในบทลงโทษเพื่อควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม

นอกจากการนำกฎหมายหลักในเรื่องของการควบคุมการใช้น้ำทั่วประเทศ มาควบคุมการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมแล้ว ในกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกาใช้น้ำในอุตสาหกรรม ผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะมีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ให้สอดคล้องกับกฎหมายหลักที่ควบคุมการใช้น้ำทั่วประเทศ เช่น ให้อำนาจหน้าที่หน่วยงานที่ดูแลการใช้น้ำ ควบคุมปริมาณการใช้น้ำของอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรมที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรม กฎหมายที่ใช้คือพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในมาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ให้อำนาจคณะกรรมการกำหนดชนิด คุณภาพ อัตราส่วน แหล่งกำเนิดของวัตถุพิษ และหรือปัจจัยหรือชนิดของพลังงานที่จะนำมาใช้หรือผลิตโรงงาน ดังนั้น ควรที่จะมีการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการนำน้ำมาใช้ในโรงงานของโรงงานแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้ในมาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการของโรงงาน ควรที่จะให้มีการกำหนดน้ำมาตรฐาน หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ในการวัดปริมาณการใช้น้ำของโรงงาน (ในกฎหมายเดิมไม่มีการกำหนดเรื่องนี้ มีแต่การกำหนดอุปกรณ์ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในโรงงาน หรือการควบคุมมลพิษเท่านั้น) ซึ่งจะ เป็นวิธีที่ทำให้สามารถควบคุมปริมาณการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมได้ ประการสุดท้ายกรมโรงงานจะต้องมีหน้าที่ในการพิจารณา กำหนดจำนวนปริมาณการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละโรงงานที่มาขออนุญาต โดยจะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการลุ่มน้ำในลุ่มน้ำนั้น ๆ และประสานงานร่วมกันระหว่างกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมเหมืองแร่ กรมชลประทานที่ดูแลการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำจาก ทางน้ำชลประทาน

ในพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ควรที่จะกำหนดเขตน้ำบาดาลให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในประเทศ เพื่อที่จะได้มีการควบคุมการใช้น้ำใต้ดินของโรงงานอุตสาหกรรมทุกแห่ง นอกจากนี้ การเก็บค่าน้ำบาดาล ควรที่จะให้กรมทรัพยากรธรรมเป็นผู้ประกาศอัตราค่าน้ำบาดาล แต่เดิม การเก็บค่าน้ำบาดาลจะประกาศโดยอาศัยกฎกระทรวง ซึ่งการแก้ไขอัตราค่าน้ำบาดาลจะเป็นปัญหาที่ยุ่งยากมากพอสมควร ดังนั้นจึงควรที่จะให้อำนาจแก่กรมทรัพยากรธรรมในการประกาศอัตรา

ค่าน้ำบาดาล แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำหนดนโยบายและแนวทางขององค์กรระดับชาติ นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวควรมีการกำหนดมาตรการในการจัดสรรการใช้น้ำในพื้นที่แต่ละพื้นที่ เพื่อควบคุมการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมให้มีปริมาณเท่าที่จำเป็น ประการสุดท้ายควรจะให้ กรมทรัพยากรธรณีมีอำนาจเข้าไปดูแลการใช้น้ำบาดาลของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาเพื่ออุปโภคบริโภค ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าปัจจุบันนี้การใช้น้ำบาดาลในหน่วยงานของรัฐมีมากขึ้น ซึ่งกรมทรัพยากรธรณีไม่สามารถจะเข้าไปควบคุมการใช้น้ำของหน่วยงานนั้น ๆ ได้ และการใช้น้ำดังกล่าวมีปริมาณมากจนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาแผ่นดินทรุด ดังนั้นการที่ให้กรมทรัพยากรธรณีเข้าไปดูแลการใช้น้ำของหน่วยงานของรัฐ ก็เพื่อที่จะได้ทราบถึงปริมาณการใช้น้ำที่แน่นอน เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายการใช้น้ำบาดาล และเสนอต่อองค์กรระดับชาติต่อไป ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาของการใช้น้ำในโรงงานอุตสาหกรรมด้วย

กฎหมายฉบับที่ 3 ที่ควรจะมีการแก้ไขคือ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ควรที่จะให้อำนาจทรัพยากรธรณีจังหวัดควบคุมการใช้น้ำของอุตสาหกรรมเหมืองแร่โดยตรง และมีอำนาจในการเก็บค่าน้ำที่อุตสาหกรรมเหมืองแร่ใช้น้ำจากทางน้ำสาธารณะ ซึ่งการเก็บค่าน้ำจะพิจารณาจากกระบวนกรใช้น้ำของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ว่ามีปริมาณการใช้น้ำเท่าใด รวมทั้งแก้ไขพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ซึ่งดูแลโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทาน และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งดูแลโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในนิคมอุตสาหกรรม โดยมีกรแก้ไขกฎหมายให้องค์กรดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่เหมือนกับพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เช่นกัน

สำหรับพระราชบัญญัติการประปาหลวง พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2512 ควรที่จะให้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดเขตอนุรักษ์แหล่งน้ำดิบได้โดยตรงโดยไม่ต้องไปอาศัยกฎหมายอื่นมาประกาศ เพื่อความสะดวกรวดเร็วและแก้ไขปัญหาของการผลิตน้ำประปา แต่จะต้องอยู่ภายนโยบายขององค์กรระดับชาติ และได้รับอนุมัติจากองค์กรระดับชาติเสียก่อน กฎหมายฉบับสุดท้ายที่ควรจะมีการแก้ไขคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1339 และ 1355 ควรจะแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวในเรื่องของความจำเป็นในการใช้น้ำให้ชัดเจน โดยการกำหนดเฉพาะเรื่องการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคเท่านั้น เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย

น้ำที่เสนอมานี้

การแก้ไขกฎหมายเฉพาะตามที่กล่าวมานี้ จะทำให้มีการควบคุมดูแลการใช้น้ำของ โรงงานอุตสาหกรรมอย่างใกล้ชิด โดยแบ่งแยกอำนาจหน้าที่โดยตรงให้องค์กรที่ดูแลอยู่แล้วมี อำนาจควบคุมการใช้น้ำของโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ๆ ต่อไป เว้นแต่ในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรม ดังกล่าวไม่อยู่ในการดูแลขององค์กรใด ก็ให้คณะกรรมการลุ่มน้ำ เป็นผู้เข้ามามีอำนาจควบคุม ทั้งนี้ การควบคุมการใช้น้ำขององค์กรต่าง ๆ จะต้องอยู่ภายใต้การกำหนดนโยบาย การดูแล ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ เป็นการเบาภาระในการควบคุม ทรัพยากรน้ำของสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะกรรมการลุ่มน้ำอีกด้วย แต่ อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการบัญญัติกฎหมายนำมาควบคุมการใช้น้ำทั่วประเทศ และแก้ไขกฎหมาย เฉพาะ สิ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงาน และบังคับใช้กฎหมายคือ งบประมาณ และ บุคคลากร รวมทั้งการปฏิบัติตามหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการปฏิบัติตามกฎหมายของ โรงงานอุตสาหกรรม โดยที่ฝ่ายรัฐจะต้องมีการเตรียมการไว้ล่วงหน้าในด้านงบประมาณ และ บุคคลากร และฝ่ายเอกชนคือโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องมีจิตสำนึกในการปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างเคร่งครัด หากทั้งสองฝ่ายได้มีการปฏิบัติหน้าที่ตามสิทธิและหน้าที่ที่ตนมีอยู่ ปัญหาของการใช้น้ำในอุตสาหกรรมก็จะไม่เกิดขึ้น หรือจะเกิดน้อยลง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนผังองค์กรในการบริหารการทรัพยากรน้ำ

