



๒๙ มิถุนายน 2548

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ด้วย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พิจารณาเห็นว่ากระบวนการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในปัจจุบันยังไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องบางส่วน ทำให้เกิดผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า และไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศโดยรวม สภาที่ปรึกษาฯ จึงได้มอบหมายให้คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมและพลังงาน ดำเนินการศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยจัดประชุมหารือกับนักวิชาการ ภาคประชาชนและผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

สภาที่ปรึกษาฯ ในคราวประชุม เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2548 ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานดังกล่าว และมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีข้อเสนอแนะสรุปได้ดังนี้ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

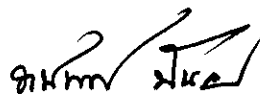
1. รัฐควรเร่งจัดตั้งองค์การอิสระ เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
2. รัฐควรศึกษาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment) ประเมินผลกระทบด้านสังคม (Social Impact Assessment) และประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment) ก่อนการส่งเสริมพัฒนาในพื้นที่ใดๆ
3. กระบวนการจัดทำและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ควรปรับปรุงสรุปได้ดังนี้
 - 1) รัฐควรทบทวน มาตรการ กฎหมาย ประเภทและขนาดโครงการ ระบบการกลั่นกรองโครงการ เพื่อให้กระบวนการจัดทำและพิจารณารายงาน EIA เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นก่อนเริ่มดำเนินโครงการ
 - 2) รัฐควรเร่งพัฒนาศักยภาพหน่วยงานและบุคลากร ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณารายงาน EIA

- 3) รัฐควรสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอในการจัดทำฐานข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณารายงาน EIA
- 4) รัฐควรออกกฎหมายบังคับให้หน่วยงานเจ้าของโครงการพัฒนาที่จัดทำรายงาน EIA ต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับงานด้านสิ่งแวดล้อมเทียบเท่ากับกิจกรรมด้านเศรษฐกิจของโครงการพัฒนานั้นๆ
- 5) รัฐควรพัฒนาการติดตามและตรวจสอบมาตรการในรายงาน EIA โดยควรให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบหลักในการดำเนินงาน
- 6) รัฐควรกำหนดให้รายงาน EIA เป็นรายงานของสาธารณะที่ไม่เป็นความลับของทางราชการ และเปิดเผยให้ประชาชนได้รับรู้ผ่านช่องทางต่างๆ
- 7) รัฐควรทบทวนให้มีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนต่อไปอนุญาตของโครงการพัฒนาต่างๆ เช่น ท่าเทียบเรือ เขื่อน สนามบินพาณิชย์ สถานประกอบการขนาดใหญ่ เพื่อควบคุมสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับสถานการณ์
- 8) รัฐควรจัดให้มีระเบียบข้อบังคับที่ต้องจัดสรรค่าตอบแทนที่เพียงพอและสอดคล้องกับความรู้ ภูมิปัญญาของผู้ทรงคุณวุฒิที่ตรวจสอบการศึกษารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบด้านสังคม และรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ

4. รัฐควรจัดให้มีแผนปฏิบัติการการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบด้านสังคม และรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอานันท์ ปันยารชุน)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ
การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดทำโครงการเพื่อพัฒนาประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมทั้งของภาครัฐและเอกชนในปัจจุบัน จำเป็นต้องศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและจัดเตรียมมาตรการป้องกันที่เพียงพอเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ที่ผ่านมาเจ้าของของโครงการเป็นผู้จัดจ้างที่ปรึกษาทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) โดยการจัดจ้างที่ปรึกษา เพื่อจัดทำรายงาน EIA ให้กับโครงการพัฒนาของหน่วยงานตนเอง เป็นผลให้โครงการพัฒนาหลายโครงการไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ นักวิชาการด้านการอนุรักษ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลจากกระบวนการการจัดทำรายงาน EIA ด้วยวิธีการดังกล่าว ก่อให้เกิดผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม และส่งผลกระทบต่อบรรยากาศการลงทุน เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า และไม่ใช่วิธีการพัฒนาประเทศโดยรวม ดังนั้นเพื่อหาแนวทางเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาดังกล่าว สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมและพลังงาน จึงดำเนินการศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยการวิเคราะห์และวิจัยปัญหาในการดำเนินงานตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน วิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของการจัดทำรายงาน EIA ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และคาดการณ์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต รวมทั้งได้จัดสัมมนาระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดทำรายงาน EIA ณ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สงขลา อุบลราชธานี และลำปาง เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในเรื่องการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูล ประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงาน EIA
2. เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะให้การจัดทำรายงาน EIA สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

3. ประเด็นปัญหา

ผลจากการศึกษาพบประเด็นปัญหาในการจัดทำรายงาน EIA ที่สำคัญ ดังนี้

3.1 รัฐยังไม่ได้จัดตั้งองค์การอิสระ เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ถึงแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56 วรรค 2 ได้กำหนดไว้ว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนการมีการดำเนินการ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งในปัจจุบันพบว่า ภาครัฐยังไม่ได้จัดตั้งองค์การอิสระที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

3.2 ขาดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย

ปัจจุบันการจัดทำโครงการพัฒนาที่กำหนดให้จัดทำรายงาน EIA ยังเป็นการวางกรอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแบบแยกส่วน กล่าวคือ ยังขาดการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย ได้แก่ การพิจารณาวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่เชิงกลยุทธ์ในทุกด้านก่อนการส่งเสริมการพัฒนาในพื้นที่และยังขาดการพิจารณาผลกระทบสะสมต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการพัฒนาต่างๆ ในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงกัน

3.3 รัฐยังขาดกลไกควบคุมให้โครงการพัฒนาที่ต้องจัดทำรายงาน EIA ต้องได้รับการอนุมัติรายงาน EIA ก่อนเริ่มดำเนินโครงการ

การดำเนินโครงการลงทุนหลายโครงการได้ตัดสินใจเลือกพื้นที่ก่อสร้างหรือดำเนินการ ก่อนการพิจารณารายงาน EIA และทำประชาพิจารณ์ซึ่งทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติและการพิจารณารายงาน EIA ไม่สามารถใช้กำหนดเป็นเงื่อนไขในการให้อนุญาตหรือควบคุมโครงการดังกล่าวได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ รวมทั้งปัจจุบันพบว่ามาตรการก่อนดำเนินโครงการที่รัฐกำหนดไว้ต้องทำรายงาน EIA เช่น ประเภทและขนาดโครงการ และระบบการกลั่นกรองโครงการยังไม่เอื้อต่อการพิจารณาอนุมัติและควบคุมโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 ขาดการพัฒนาศักยภาพหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณารายงาน EIA

ปัจจุบันพบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีจำนวนมาก อีกทั้งความจำกัดด้านเวลาในการพิจารณารายงาน EIA ทำให้โครงการพัฒนาบางส่วนขาดการพิจารณาในรายละเอียด รวมทั้งขาดอำนาจในการติดตามควบคุมกำกับตามมาตรการในรายงาน EIA ร่วมกับหน่วยงานที่อนุญาตอย่างเพียงพอ

3.5 ขาดระบบฐานข้อมูลที่เพียงพอต่อการพิจารณารายงาน EIA

การจัดทำและพิจารณารายงาน EIA เป็นงานที่ต้องใช้ข้อมูลจากหลายสาขาวิชา ซึ่งพบว่ายังมีความจำเป็นต้องพัฒนาข้อมูลพื้นฐาน (baseline data) เพิ่มขึ้น เพื่อให้เพียงพอต่อการพิจารณา

3.6 ขาดการส่งเสริมพัฒนาศักยภาพหน่วยงานรับผิดชอบ EIA ระดับโครงการ

หน่วยงานเจ้าของโครงการพัฒนาส่วนใหญ่ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับงานด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนา โดยไม่จัดให้มีองค์กรย่อยรับผิดชอบให้เพียงพอต่อการดำเนินงานตามมาตรการในรายงาน EIA อย่างชัดเจน และไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรอย่างเพียงพอ

3.7 ขาดการติดตามตรวจสอบมาตรการในรายงาน EIA อย่างเป็นระบบ

การดำเนินโครงการของเอกชน เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว หน่วยงานอนุญาตบางแห่งไม่ให้ความสำคัญกับการควบคุมตรวจสอบให้เจ้าของโครงการปฏิบัติตามเงื่อนไขในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในส่วนของโครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจและโครงการของรัฐที่ร่วมกับเอกชน เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังขาดความชัดเจนว่าจะมอบหมายให้หน่วยงานใดทำหน้าที่ควบคุมและกำกับให้เป็นไปตามรายละเอียดที่กำหนดไว้ในรายงาน EIA

3.8 ขาดการติดตามตรวจสอบมาตรการในรายงาน EIA จากภาคประชาชน

ปัจจุบันรายงาน EIA ถือว่าเป็นความลับของทางราชการ ทำให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องไม่สามารถช่วยรัฐในการติดตามตรวจสอบตามมาตรการในรายงานได้ และยังไม่เป็นการส่งเสริมการเรียนรู้และการจัดการทางวิชาการด้านนี้ โดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

3.9 ขาดการกำหนดเงื่อนไขให้โครงการพัฒนาจัดทำรายงาน EIA ในขั้นตอนการต่อใบอนุญาต

โครงการพัฒนาที่ต้องมีการต่อใบอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ ส่วนใหญ่ไม่ต้องจัดทำรายงาน EIA ในขั้นตอนการต่อใบอนุญาต เนื่องจากรัฐไม่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ทำให้รัฐขาดกลไกในการควบคุมสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

3.10 ประชาชนยังไม่ได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมอย่างเพียงพอในการจัดทำรายงาน EIA

ปัจจุบันพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ ยังไม่พึงพอใจต่อมาตรการที่กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้ในการศึกษา เพื่อจัดทำรายงาน EIA

4. ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.1 ให้มีการก่อตั้งองค์การอิสระ เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 56 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐควรเร่งจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง และบริหารงานอย่างโปร่งใส โดยประกอบด้วย ผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่มีการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ผู้แทนภาคประชาชนและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วางแผนป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการติดตามประเมินผลตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและให้ความเห็นชอบโครงการพัฒนาก่อนดำเนินการ โดยยึดหลักการทำงานที่ตรงไปตรงมาและให้มีการบริหารองค์การอิสระ โดยมีคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้านต่างๆ ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองรายงาน EIA ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และ ประสบการณ์การทำงานด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ประชาชน สมาชิกกิตติมศักดิ์หรือผู้แทนที่ได้รับการเสนอชื่อมาจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยตรง ทั้งนี้ ควรบริหารงานองค์การอิสระในรูปคณะกรรมการและมีสำนักงานเลขาธิการที่ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและภาครัฐกิจ

ทั้งนี้ องค์การอิสระควรมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) จัดทำความเห็นของประชาชนในพื้นที่ ที่จะได้รับการพัฒนาควบคุมการดำเนินการศึกษารายงาน EIA ทั้งนี้หากประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ต่อต้านโครงการพัฒนาดังกล่าว ควรกำหนดให้ศึกษา SIA (Social Impact Assessment) เพื่อพิจารณาแสวงหามาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันผลกระทบหรือการจัดหาพื้นที่พัฒนาใหม่

2) การเห็นชอบรายงาน EIA ต้องผ่านการทำประชาพิจารณ์และตรวจสอบข้อเท็จจริงจากประชาชนในพื้นที่อย่างทั่วถึงโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรต่างๆ ทั้งนี้ควรให้ประชาชนหรือองค์กรภาคประชาชนในพื้นที่ที่มีความรู้ด้านทรัพยากรได้มีโอกาสร่วมทำรายงาน EIA ในส่วนทรัพยากรด้วย

3) ตรวจสอบการดำเนินงานจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนา วางแผนป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการควบคุม ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนาต่างๆ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดในรายงาน EIA

4) มีอำนาจที่จะบังคับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งทางตรงและทางอ้อม

5) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ในโครงการที่เห็นว่าจะมีผลเสียและผลกระทบที่รุนแรงต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยคณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาและให้ความเห็นต่อสาธารณะในเรื่องที่องค์กรดังกล่าว แสดงความเห็นก่อนตัดสินใจอนุมัติโครงการ

6) มีเครือข่ายประสานงานกับหน่วยงานระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและเพื่อให้การแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

7) ประชาสัมพันธ์และเสริมสร้างความรู้ ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อโครงการพัฒนาต่างๆ และเผยแพร่รายงาน EIA ที่ผ่านการอนุมัติให้ดำเนินโครงการแล้ว เพื่อให้สาธารณะชนร่วมติดตามตรวจสอบ

8) ให้มีการจัดตั้งหน่วยงานย่อยเพื่อบริหารและจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากเจ้าของโครงการเข้ากองทุน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ กองทุนติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Monitoring Fund) และกองทุนค้ำประกันสิ่งแวดล้อม (Environmental Guarantee Fund) เพื่อเพิ่มความมั่นใจในโครงการพัฒนาที่มีความเสี่ยงและผลกระทบสูง

9) เป็นองค์กรรับขึ้นทะเบียนและเพิกถอนใบอนุญาตผู้จัดทำรายงาน EIA และผู้ชำนาญการทางด้านสิ่งแวดล้อม เป็นรายบุคคล รวมทั้งมีอำนาจดำเนินคดีทางอาญาต่อผู้จัดทำรายงาน EIA อันเป็นเท็จ

10) วินิจฉัยว่าโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าจำเป็นต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมก่อนหรือไม่

11) รัฐควรเพิ่มค่าตอบแทนให้กับกรรมการผู้ชำนาญการที่มีหน้าที่พิจารณารายงาน EIA ให้สอดคล้องกับภาระความรับผิดชอบและสภาพเศรษฐกิจ

12) ในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ควรมีการจัดจ้างที่ปรึกษาชั้นอีกอย่างน้อย 2 คณะ เพื่อตรวจสอบการจัดทำรายงาน EIA ให้มีความถูกต้องครอบคลุมและสมบูรณ์ตามหลักวิชาการและมีความเป็นมืออาชีพเพียงพอ โดยมีค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับความรับผิดชอบ และเป็นอิสระแก่กัน

4.2 การศึกษาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย

ก่อนการพัฒนาในพื้นที่ใดๆ รัฐควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์เชิงนโยบายด้วยการศึกษาจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาต่างๆ สำหรับมิติด้านสิ่งแวดล้อม ควรประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment, SEA) ประกอบกับการประเมินผลกระทบด้านสังคม (Social Impact Assessment) และด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment) ด้วย เพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาในระดับพื้นที่และควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการกำหนดยุทธศาสตร์เชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับมิติด้านสิ่งแวดล้อมด้วย เพื่อประกอบการตัดสินใจจากภาครัฐ และรัฐควรกำหนดมาตรการพิจารณาผลกระทบสะสมต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการพัฒนาต่างๆ ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน

4.3 กระบวนการจัดทำและพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

4.3.1 รัฐควรเพิ่มมาตรการควบคุมโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการอนุมัติรายงาน EIA ก่อนเริ่มดำเนินการ

รัฐควรพิจารณาบทวน มาตรการ กฎหมาย ประเพณีและขนาดโครงการ ระบบการกลั่นกรองโครงการ เพื่อให้กระบวนการจัดทำและพิจารณารายงาน EIA เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาตั้งแต่ขั้นก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ทั้งนี้ รัฐควรเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมให้เจ้าของโครงการพัฒนาที่ต้องจัดทำรายงาน EIA ให้เสนอรายงาน EIA และได้รับการพิจารณาอนุมัติรายงาน EIA จากรัฐก่อนเริ่มดำเนินโครงการอย่างเคร่งครัด

4.3.2 การพัฒนาศักยภาพหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณารายงาน EIA

ในการศึกษาและพิจารณารายงาน EIA จากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่านักวิชาการของสถาบันอุดมศึกษามีบทบาทเป็นที่ปรึกษาจัดทำรายงาน EIA และเป็นผู้อำนวยการด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในประเทศไทยยังขาดผู้มีความรู้ ความชำนาญด้านสิ่งแวดล้อม ดังนั้น รัฐควรสนับสนุนสถาบันการศึกษาให้มีการผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการจัดทำรายงาน EIA ในมิติต่างๆ เพิ่มขึ้น เพื่อเพิ่มอุปทานทรัพยากรมนุษย์ให้กับระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ

ในปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณารายงาน EIA มีอยู่หน่วยงานเดียว คือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีโครงการพัฒนาในความรับผิดชอบจำนวนมาก ดังนั้นในระหว่างที่ยังไม่จัดตั้งองค์การอิสระควรปรับบทบาทเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่การติดตามควบคุมกำกับตามมาตรการในรายงาน EIA ร่วมกับหน่วยงานที่อนุญาตอย่างเพียงพอ และขยายกรอบอัตรากำลังให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เช่น เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ออกเป็น 2 ส่วน อย่างชัดเจน คือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและติดตามการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4.3.3 การพัฒนาศักยภาพการพิจารณารายงาน EIA ด้วยระบบฐานข้อมูล

รัฐควรสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอให้จัดทำฐานข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณารายงาน EIA โดยประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีในการผลิต เทคโนโลยีการบำบัดมลพิษ ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการ รูปแบบ เทคนิคการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม มาตรฐานด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและต่างประเทศ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและ ผลการพิจารณา ข้อมูลมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ข้อมูลด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งฐานข้อมูลดังกล่าวควรได้รับการตรวจสอบความถูกต้องจากองค์กรภาคประชาชนและ องค์กรภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคราชการเป็นระยะๆ โดยรัฐจัดสรรงบประมาณให้ โดยมีการปรับปรุงฐานข้อมูลอย่างต่อเนื่อง

4.3.4 การพัฒนาศักยภาพหน่วยงานรับผิดชอบ EIA ระดับโครงการ

เพื่อเพิ่มศักยภาพมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องมีกฎหมายบังคับให้หน่วยงานเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการพัฒนานั้น มีหน่วยงานย่อยในสังกัดเทียบเท่าฝ่ายที่จะเป็นผู้ดูแลด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการของหน่วยงาน และผู้บริหารของโครงการนั้น ต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับงานด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงาน เทียบเท่ากับโครงการพัฒนาหน่วยงานนั้นๆ เนื่องจากที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีการจัดทำโครงการพัฒนาที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร โดยมุ่งหวังผลกำไรจากโครงการ ดังนั้นองค์การอิสระจะต้องเข้าไปมีบทบาทเพื่อให้มีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และผลักดันให้เพิ่มบทลงโทษหน่วยงานที่ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขผลกระทบหรือแก้ไขไม่ได้ตามที่วางแผนไว้ในรายงาน EIA

4.3.5 การพัฒนาการติดตามตรวจสอบมาตรการในรายงาน EIA ของภาครัฐ

รัฐต้องปรับปรุงกฎหมายของหน่วยงานผู้ให้อนุญาตให้มีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบให้โครงการที่จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดำเนินการตามเงื่อนไขในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งมีบทลงโทษ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีโครงการไม่ปฏิบัติตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และควรให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบหลัก ในการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานตามมาตรการในรายงาน EIA ระดับจังหวัด ระดับภาค และระดับประเทศ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดโครงการ

4.3.6 การพัฒนาการติดตามตรวจสอบมาตรการในรายงาน EIA ของภาคประชาชน

รัฐควรกำหนดให้รายงาน EIA เป็นรายงานของสาธารณะที่ไม่เป็นความลับของทางราชการ และเปิดเผยให้ประชาชนได้รับรู้ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น ห้องสมุดประชาชน เป็นต้น

4.3.7 การต่ออายุใบอนุญาต

รัฐควรทบทวนให้มีการจัดทำรายงาน EIA ในขั้นตอนการเสนอขอต่อใบอนุญาตของโครงการพัฒนาต่างๆ เช่น ท่าเทียบเรือ เขื่อน สนามบินพาณิชย์ สถานประกอบการขนาดใหญ่ เป็นต้น เพื่อสร้างกลไกในการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ หรืออาจให้โครงการพัฒนาต้องผ่านการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมทุกๆ 5 ปี (Environmental Audit) เพื่อประโยชน์ในการควบคุมตามความเหมาะสม

4.3.8 การจัดสรรค่าตอบแทนที่เป็นธรรมกับผู้ตรวจพิจารณารายงานที่เกี่ยวข้อง

รัฐควรจัดให้มีระเบียบข้อบังคับที่ต้องจัดสรรค่าตอบแทนที่เพียงพอและสมดุลกับความรับผิดชอบแก่ผู้ทรงคุณวุฒิที่ตรวจสอบการศึกษารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบด้านสังคม และรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ

4.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐควรจัดให้มีแผนปฏิบัติการการมีส่วนร่วมของประชาชน และรับผิดชอบดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแผนปฏิบัติการที่วางไว้ในการจัดทำรายงาน EIA โดยให้องค์การอิสระเป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการการมีส่วนร่วมเสนอให้รัฐพิจารณากรอบทิศทาง วัตถุประสงค์ เทคนิคการมีส่วนร่วม ตลอดจนการติดตามประเมินผล เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น แสวงหาทางเลือกและตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน โดยค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการจัดทำกระบวนการมีส่วนร่วมมาจากกองทุนที่บริหารจัดการโดยองค์การอิสระ
