



ที่ ปช ๐๐๑๑/๐๐๒

สำนักงาน ป.ป.ช.
ถนนนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๒ มกราคม ๒๕๖๘

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
(Environmental Impact Assessment : EIA)

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนามติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ครั้งที่ ๑๑๔/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ เรื่อง เสนอร่างข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) จำนวน ๑ ชุด
๒. ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) จำนวน ๑ ชุด

ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. ขอเสนอเรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะกรรมการได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) รวมทั้งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๖) การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะกรรมการ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้มีการจัดทำ “รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” สำหรับการดำเนินโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐและของเอกชน ที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชน ซึ่งผู้ดำเนินการจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการฯ และกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่าง ๆ เหล่านั้น ก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการฯ

ซึ่งปัจจุบัน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีการออกประกาศกระทรวงฯ เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๖ (เกี่ยวกับโครงการฯ ที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงาน EIA จำนวน ๓๕ ประเภทโครงการ) และประกาศกระทรวงฯ เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต ของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๖ (เกี่ยวกับโครงการฯ ที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงาน EHIA จำนวน ๑๓ ประเภทโครงการ) นั้น

/ทั้งนี้ ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

ทั้งนี้ พบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินโครงการฯ ที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงาน EIA หรือ EHIA ดังกล่าว เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการตรวจสอบกลับกรองโครงการ โดยปรากฏกรณีที่หน่วยงานของรัฐและเอกชน ดำเนินโครงการฯ โดยไม่ผ่านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามเงื่อนไขหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด การอาศัยช่องว่างของกฎหมาย หรือติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อหลีกเลี่ยงกระบวนการดังกล่าว รวมทั้ง พบปัญหาในขั้นตอนการจัดทำรายงานฯ ทั้งในโครงการของรัฐและเอกชน ซึ่งผู้รับผิดชอบการจัดทำรายงานฯ อาจมิได้จัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริง หรือมีการจัดทำข้อมูลในรายงานฯ อันเป็นเท็จ หรือไม่มามาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่เหมาะสม

อีกทั้งพบปัญหาในขั้นตอนการพิจารณารายงาน EIA หรือ EHIA ในประเด็นเกี่ยวกับ ด้านประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีการใช้อำนาจหรือดุลพินิจที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ดำเนินโครงการ ปัญหาการวิ่งเต้นติดสินบนเพื่อให้รายงานฯ ผ่านความเห็นชอบ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุล และไม่มีการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนทราบอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงาน EIA หรือ EHIA ซึ่งยังขาดการดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริต หรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

๓. สำคัญและข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว เห็นสมควรเสนอข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริต ในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ต่อคณะรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

การดำเนินโครงการหรือกิจการที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA หรือ EHIA) ซึ่งมักเป็นโครงการขนาดใหญ่ มีโอกาสที่จะเกิดการทุจริตขึ้นได้ในหลายขั้นตอน โดยกรณีโครงการของเอกชนอาจมีการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานซึ่งมีอำนาจอนุมัติ อนุญาต และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน เพื่อหลีกเลี่ยงการต้องเข้าสู่กระบวนการจัดทำรายงานฯ ส่วนโครงการที่เข้าสู่กระบวนการดังกล่าว อาจมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อช่วยรับรองข้อมูล รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการฯ หรือรายงานฯ ที่จัดทำขึ้นมาอย่างไม่ถูกต้อง หรือเร่งรัดผลักดันให้รายงาน EIA หรือ EHIA ของโครงการ ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) ได้โดยง่าย

/นอกจากนี้ ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

นอกจากนี้ ในบางโครงการของหน่วยงานของรัฐ ยังมีความเสี่ยงที่จะเกิดประเด็นการมีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ และบริษัทที่ปรึกษาที่หน่วยงานว่าจ้างให้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งพบว่าบางโครงการไม่ได้ดำเนินการอย่างโปร่งใสหรือไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างแท้จริง บางโครงการถูกคัดค้านจนต้องยุติโครงการไปในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่เมื่อเวลาผ่านไป ก็มีการหยิบยกขึ้นมาศึกษาใหม่ ปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงการใหม่ โดยหน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการเช่นนี้ไปได้เรื่อย ๆ จนกว่าจะได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ

ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมักปรากฏกรณีที่มีการยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง อันนำไปสู่การมีคำสั่งเพิกถอนรายงาน EIA และการอนุญาตก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ทั้งที่อยู่ในระหว่างดำเนินการ และที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายร้ายแรงต่อทุกฝ่ายซึ่งยากต่อการแก้ไขเยียวยาในภายหลัง

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

ไม่มี

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๑๑๔/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ พิจารณาแล้ว มีมติเห็นชอบร่างข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ตามที่เสนอ และให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒ “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้”

...”

๘. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ/คณะกรรมการเจ้าของเรื่อง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้กระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดของประชาชนและชุมชน มีการดำเนินการที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริต อันจะช่วยป้องกันมิให้การดำเนินโครงการหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐ และเอกชน ก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อทุกฝ่ายซึ่งยากต่อการแก้ไขเยียวยาในภายหลัง จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

/๑) ด้านการ ...

“ข้อสำคัญ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

๑) ด้านการตรวจสอบกลับโครงการ ก่อนเข้าสู่กระบวนการอนุมัติอนุญาต หรือการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๑.๑) เห็นควรให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ประสานการดำเนินงาน ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีภารกิจหน้าที่ ด้านการอนุมัติ/อนุญาต ด้านการกำกับดูแลพื้นที่/สถานที่ต่าง ๆ และหน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่ด้านการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในการพัฒนาจัดทำ “ระบบศูนย์บริการข้อมูลด้านการอนุมัติ/อนุญาต และการตรวจสอบกลับโครงการ” โดยบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการวางระบบการประสานงาน และการตรวจสอบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน อาทิ การตรวจสอบข้อมูลการใช้ประโยชน์ในพื้นที่และที่ดิน ตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง การตรวจสอบข้อกำหนดตามกฎหมายสำหรับการดำเนินโครงการ/กิจการต่าง ๆ รวมถึงการกลับโครงการ/กิจการ หรือการดำเนินการที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (EIA หรือ EHIA) เพื่อให้การดำเนินโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และเอกชนมีการตรวจสอบข้อมูลอย่างถูกต้อง รัดกุม ก่อนที่จะพิจารณาดำเนินการ หรือมีการอนุมัติ/อนุญาต ซึ่งจะช่วยลดโอกาสที่จะเกิดปัญหาข้อผิดพลาด และเกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

๑.๒) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ควรประสานความร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐซึ่งมี หน้าที่และอำนาจอนุมัติ/อนุญาต ในการดำเนินโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงาน EIA หรือ EHIA ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการ ได้แก่

(๑) การปรับปรุงพัฒนาระบบเทคโนโลยีและฐานข้อมูลด้านการอนุมัติ อนุญาต ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับ “ศูนย์ข้อมูลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Smart EIA Plus)” ของ สผ. รวมทั้งพัฒนาระบบให้บริการผู้ที่มาติดต่อขอรับการอนุมัติ/อนุญาต ในรูปแบบ One Stop Service เพื่อให้การดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ มีความสะดวก รวดเร็ว และมีการตรวจสอบร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการอนุมัติ/อนุญาต และ สผ.

(๒) การพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานให้มีความรู้ความเข้าใจในระบบการประเมิน ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับ เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ตลอดจนการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการเรียก-รับสินบน ในขั้นตอนการอนุมัติ/อนุญาต เพื่อหลีกเลี่ยงการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(๓) กำหนดให้ในการจัดทำแผนงานโครงการของหน่วยงานของรัฐต้องมีการ ตรวจสอบข้อมูลอย่างรอบคอบ หากพบว่าเป็นโครงการที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ให้เสนอเรื่องดังกล่าวต่อผู้มีอำนาจอนุมัติ/อนุญาต และในขั้นตอนการจัดทำคำของบประมาณ

(๔) ร่วมกันกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาการอาศัยช่องว่างของกฎหมาย เพื่อหลีกเลี่ยงการเป็นโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน EIA หรือ EHIA เช่น กรณีที่โครงการมีการกำหนดขนาด หรือกำลังการผลิตให้ต่ำกว่าเกณฑ์เพียงเล็กน้อย หรือแบ่งซอยโครงการขนาดใหญ่เป็นโครงการขนาดเล็กหลาย โครงการ โดยควรเพิ่มอำนาจให้แก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการเสนอความเห็นหรือ ข้อสังเกตต่อ สผ. กรณีที่เห็นว่าโครงการที่กำลังจะเกิดขึ้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือมีพฤติกรรม เสี่ยงกฎหมายอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ ต้องกำหนดแนวทางในการวินิจฉัยที่ชัดเจน ซึ่งรวบรวมจากแนวคำพิพากษา ของศาลและกรณีศึกษาต่าง ๆ เพื่อผลักดันให้โครงการเข้าสู่กระบวนการจัดทำรายงาน EIA หรือ EHIA ต่อไป

รวมทั้งกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาสำหรับกรณีโครงการที่ไม่เข้าข่ายต้อง จัดทำรายงาน EIA หลาย ๆ โครงการในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบสะสม โดยอาจเห็นควรให้ นำแนวทางของโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนที่มีขนาดกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้าไม่ถึง ๑๐ เมกะวัตต์ ซึ่งถึงแม้ว่า

/จะไม่ต้อง ...

“ชื่อเสียง เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

จะไม่ต้องทำ EIA แต่ก็ต้องดำเนินการจัดทำประมวลหลักการปฏิบัติ (Code of Practice: CoP) ตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานประมวลหลักการปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติตามประมวลหลักการปฏิบัติสำหรับการประกอบกิจการผลิตไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๖๕ มาผลักดันใช้ในโครงการหรือกิจการประเภทอื่น ๆ ด้วย

๒) ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพและการป้องกันการทุจริตในขั้นตอนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๒.๑) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรกำหนดนโยบายมอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด (ทสจ.) ขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการป้องกันการทุจริตในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ การประสานความร่วมมือกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น ในการจัดทำแผนการประเมินความเสี่ยงในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอาจเกิดการกระทำในลักษณะการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการดังกล่าว โดยเฉพาะในส่วนของผู้ดำเนินโครงการและผู้จัดทำรายงาน การประชาสัมพันธ์ เสริมสร้างความรู้ และณรงค์เรื่องการต่อต้านการทุจริตแก่ภาคเอกชนและภาคประชาชน รวมทั้งจัดให้มีระบบการรับเรื่องร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ให้ สผ. และ ทสจ. รายงานผลการขับเคลื่อนการดำเนินงานดังกล่าว ต่อกระทรวงฯ ทุกปี

๒.๒) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรปรับปรุงแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้มีความเข้มข้นมากขึ้น โดยส่งเสริมบทบาทของตัวแทนองค์กรภาคเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา นักวิชาการอิสระ และสื่อมวลชน ในการเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ร่วมสังเกตการณ์ในขั้นตอนการศึกษา และการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อทำหน้าที่ช่วยตรวจสอบและรับรองการทำงานของผู้รับผิดชอบการจัดทำรายงานฯ และป้องปรามมิให้มีการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องหรือขาดความโปร่งใส

ทั้งนี้ สำหรับการดำเนินโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำ “รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง (รายงาน EHIA)” เช่น การทำเหมืองแร่ อุตสาหกรรมถลุงแร่โลหะ โรงงานปรับคุณภาพของเสียรวมหรือฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วที่มีการเผาหรือฝังกลบของเสียอันตราย ฯลฯ ไม่ควรจำกัดขอบเขตการศึกษาแค่เฉพาะบริเวณพื้นที่ในรัศมีรอบโครงการ โดยต้องกำหนดให้มีการศึกษาผลกระทบในเชิงคุณภาพซึ่งมีการรวบรวมความเห็นหรือข้อสังเกตของนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ สถาบันการศึกษา องค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง ประกอบการจัดทำรายงานฯ ด้วย

๒.๓) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรกำหนดมาตรการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลสัมฤทธิ์ โดยควรพิจารณาเพิ่มเติมบทลงโทษทางอาญาสำหรับกรณีผู้รับผิดชอบการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งในส่วนของผู้จัดทำรายงานฯ และผู้ดำเนินโครงการ/กิจการ ในฐานะผู้ว่าจ้าง มีการจัดทำข้อมูลในรายงานฯ หรือรับรองรายงานฯ ซึ่งมีข้อมูลอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ทำให้เกิดความเสียหาย ซึ่งจะต้องมีบทกำหนดโทษที่รุนแรง ทั้งโทษปรับและจำคุก รวมทั้งการขึ้นบัญชีรายชื่อบุคคลที่ไม่ได้รับการยอมรับในการประกอบวิชาชีพ (Black List) ตลอดจนกำหนดมาตรการหรือกลไกในการส่งเสริม จูงใจ หรือบังคับให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าว มีความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานมากขึ้น

/๒.๔) รัฐบาล ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

๒.๔) รัฐบาล และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) ควรพิจารณาให้ความสำคัญต่อประเด็นปัญหาการมีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างหน่วยงานของรัฐ และบริษัทที่ปรึกษาต่าง ๆ ที่หน่วยงานของรัฐว่าจ้าง ในขั้นตอนการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ และการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะกรณีที่เป็นโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการร่วมกับเอกชน ซึ่งดำเนินการตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งประเด็นดังกล่าว อาจทำให้เกิดความไม่โปร่งใสในการดำเนินงาน รวมทั้งเป็นช่องทางให้มีการแสวงหาผลประโยชน์จากการทุจริตเชิงนโยบาย และการทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติ หากโครงการนั้น ๆ มิได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนหรือส่วนรวมอย่างแท้จริง

โดยควรกำหนดให้ ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการในขั้นตอนการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ หรือจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมฯ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (Public Hearing) ซึ่งดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน สามารถแสดงความคิดเห็นให้ข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะ หรือคัดค้านโครงการ โดยต้องเปิดเผยข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นให้สาธารณชนทราบ ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐ และเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาดำเนินการ หรืออาจเห็นควรยุติโครงการ

๓) ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสในขั้นตอนการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) ควรพิจารณาดำเนินการ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสในขั้นตอนการพิจารณารายงานฯ ซึ่งได้แก่

๓.๑) จัดทำแนวทางและหลักเกณฑ์ในการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA หรือ EHIA) ในทุกประเภทโครงการ/กิจการ ให้มีความชัดเจนและมีมาตรฐาน รวมทั้งพัฒนาเครื่องมือหรือระบบเทคโนโลยี ซึ่งดำเนินการผ่านระบบคอมพิวเตอร์ในลักษณะ Check list ตามกรอบประเด็นหัวข้อต่าง ๆ เพื่อลดการใช้ดุลพินิจ และช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของ คชก. ในการพิจารณารายงานฯ โดยเครื่องมือดังกล่าว ควรสามารถจัดเก็บข้อมูลรายละเอียดของแต่ละโครงการ/กิจการ รวมทั้งมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดขึ้น ตลอดจนปัญหาข้อห่วงกังวลของประชาชนและชุมชน หรือประเด็นข้อร้องเรียนต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาให้ความเห็นของ คชก. มีความถูกต้อง ครบถ้วน

๓.๒) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับข้อกำหนดเรื่องกรอบระยะเวลาในการพิจารณารายงานฯ ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยกรณีที่ คชก. ไม่ให้ความเห็นชอบรายงานฯ ในการพิจารณาครั้งแรก และให้ผู้ดำเนินโครงการไปแก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดทำรายงานฯ ใหม่ เพื่อเสนอเข้าสู่การพิจารณาในรอบที่สอง ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้ คชก. ต้องพิจารณารายงานฯ ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่รับรายงาน นั้น ทั้งนี้ กรณีที่มีเหตุขัดข้องทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือส่งผลให้การพิจารณาขาดประสิทธิภาพ อาจสามารถขอขยายระยะเวลาในการพิจารณาออกไปได้ ตามแต่กรณี

๓.๓) ปรับปรุงแนวทางการเปิดเผยข้อมูลรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งนอกจากการเผยแพร่เฉพาะรายงานฉบับสมบูรณ์ที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจาก คชก. หรือการให้ความเห็นของ กก.วล. แล้ว ควรเผยแพร่ข้อมูลให้สาธารณชนทราบในทุกขั้นตอนของกระบวนการพิจารณา เช่น

/(๑) ข้อมูล ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

- (๑) ข้อมูลเกี่ยวกับรายงานฯ ที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของ คชก. ในครั้งแรก
 - (๒) ความเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะของ คชก. กรณีที่ไม่ให้ความเห็นชอบรายงานฯ และให้ผู้จัดทำรายงานฯ ไปดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม หรือจัดทำรายงานฯ ใหม่
 - (๓) ข้อมูลเกี่ยวกับรายงานฯ ที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของ คชก. ในรอบที่สอง
 - (๔) ผลการพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อรายงานฯ ของ คชก. และ กก.วล.
- ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีช่องทางที่สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและสะดวก

๓.๔) กำหนดให้ผู้รับผิดชอบการจัดทำรายงาน EIA หรือ EHIA ทุกประเภทโครงการ ทั้งกรณีโครงการของหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการร่วมกับเอกชน และโครงการของเอกชน ต้องจัดทำรายงานฯ ฉบับย่อ ซึ่งเป็นการสรุปข้อมูลในส่วนที่เป็นสาระสำคัญตามที่โครงการฯ ได้มีการศึกษาผลกระทบในด้านต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่โครงการกำหนดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สามารถศึกษาทำความเข้าใจ และติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการฯ ได้ง่ายขึ้น

๓.๕) เพิ่มกลไกการตรวจสอบถ่วงดุล โดยก่อนที่จะแจ้งผลการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานฯ แก่ผู้ดำเนินโครงการ/กิจการ เพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการ หรือขอรับการอนุญาตตามกฎหมาย หรือขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ควรกำหนดให้มีขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถแสดงความคิดเห็น หรือโต้แย้งในประเด็นที่เห็นว่าดำเนินการไม่ถูกต้อง หรือไม่มีมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบที่เหมาะสม หรือยังมีกรณีข้อพิพาทต่าง ๆ โดยสามารถอุทธรณ์มติของ คชก. หรือ กก.วล. ซึ่งให้ความเห็นชอบรายงาน EIA หรือ EHIA ของโครงการ/กิจการใด ๆ ได้

โดย คชก. หรือ กก.วล. หน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติ/อนุญาต และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำรายงาน EIA หรือ EHIA ของโครงการ ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งเหตุผลหรือคำชี้แจงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ เพื่อเป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนตามกฎหมาย และป้องกันมิให้เกิดปัญหาที่ยากต่อการแก้ไขเยียวยาในภายหลัง รวมถึงประเด็นการทุจริต ตลอดจนสามารถใช้เป็นข้อมูลในกรณีที่มีการต่อสู้ในชั้นศาล

๔) ด้านการเสริมสร้างกลไกในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ

๔.๑) เห็นควรให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) พิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งในระหว่างการก่อสร้างและตลอดระยะเวลาที่ดำเนินโครงการ

๔.๒) เห็นควรให้ กก.วล. พิจารณาปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย โดยควรเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชน หน่วยงานของรัฐ และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการสามารถแจ้งข้อมูล ความเห็น หรือข้อสังเกตต่อ สผ. ในกรณีที่เห็นว่ามาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการหรือกิจการใด ๆ ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการแล้ว ไม่สามารถป้องกันหรือแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

โดยสำนัก ...

โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจด้านการอนุมัติ/อนุญาต ด้านการกำกับดูแลพื้นที่ต่าง ๆ และหน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่ด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ โดยอาจพิจารณาให้มีการระงับการดำเนินโครงการ/กิจการ ไว้จนกว่าจะได้มีการปรับปรุงมาตรการฯ ให้มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ทั้งนี้ ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนหรือแนวทางการดำเนินการตามข้อเสนอแนะฯ เสนอคณะรัฐมนตรีประกอบการพิจารณา โดยให้ ทส. รายงานผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว ต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นประจำทุกปี หรือตามระยะเวลาที่เห็นสมควร (รายละเอียดข้อเสนอแนะฯ ปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิทยา อาคมพิทักษ์)
กรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่แทน
ประธานกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักมาตรฐานเชิงรุกและนวัตกรรม
โทร. ๐ ๒๕๒๘ ๔๘๐๐ ต่อ ๗๑๕๔ (นพรัตน์ นิลสุข)
โทรสาร ๐ ๒๕๒๘ ๔๐๐๔
www.nacc.go.th