

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/๒๗๖๕



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ ๑๑๓๓/๒๕๕๙
วันที่ ๒๕ ม.ค. ๕๙
เวลา ๑๕.๑๕ น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๖ มกราคม ๒๕๕๙

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบ
กำจัดขยะเพื่อแก้ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน)

เรียน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๑๒๙๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๓๐๔/๓๗๑๔
ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘

ตามที่ได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรี (๘ กันยายน ๒๕๕๘) เกี่ยวกับเรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูป
ตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบกำจัดขยะเพื่อแก้ปัญหา
การจัดการขยะมูลฝอยชุมชน) มาเพื่อทราบ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอผลการพิจารณาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ
เพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบกำจัดขยะ
เพื่อแก้ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน) ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือ
ที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙ ว่า

๑. รับทราบผลการพิจารณาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบกำจัดขยะเพื่อแก้ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน)
ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

๒. ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ แจ้งผลการพิจารณาของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำเสนอสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศต่อไป

๒.๒ แจ้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ในฐานะฝ่ายเลขานุการร่วมคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดนำรายงานในเรื่องนี้เสนอสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป
ประเทศต่อไป ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติ ๒
รับที่ ๑๓ / ๒๕๕๙
วันที่ ๒๕ / ๑๓ / ๕๙ เวลา ๑๕.๑๕ น.

(นายปัญญาพล ศรีแสงแก้ว)

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กลุ่มงานระดมวิชาการ
รับที่ ๑๓ / ๒๕๕๙
วันที่ ๒๕ / ๑๓ / ๕๙ เวลา ๑๕.๑๕ น.

สำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๓๒ (ณัฐยานัน) ๔๔๒ (ปภัสรา)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖ www.soc.go.th

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ MO / ๒๕๕๙
วันที่ ๒๕ / ๑๓ / ๕๙ เวลา ๑๕.๑๕ น.
ส่งกลุ่มงาน พวบ. ๒ ดำเนินการ

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๐๓๐๔/๓๓๖๔



กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๙๒ ซอยพหลโยธิน ๗ ถนนพหลโยธิน
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(เรื่องการปฏิรูประบบกำจัดขยะเพื่อแก้ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน)

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๑๒๙๙ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘

ด้วยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขอเสนอเรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่องการปฏิรูประบบกำจัดขยะเพื่อแก้ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน) มาเพื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔(๑๓) เรื่องที่คณะกรรมการรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ รับทราบข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เรื่อง การปฏิรูประบบกำจัดขยะเพื่อแก้ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน และมอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักกลับไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเพื่อนำเสนอคณะกรรมการต่อไป

๒.สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิจารณาในประเด็นการปฏิรูประบบกำจัดขยะเพื่อแก้ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน โดยการเผาในเตาเผาด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง และมีระบบควบคุมมลพิษจากนั้นนำพลังงานความร้อนที่ได้จากเตาเผาขยะมาใช้ให้เกิดประโยชน์โดยนำมาผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นส่วนหนึ่งของ

การปฏิรูป...

การปฏิรูประบบกำจัดขยะในประเทศไทยแล้ว พร้อมทั้ง ได้มีการจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณา
ศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีความเห็น ดังนี้

๒.๑ การขับเคลื่อนการกำจัดขยะเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า จะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น

๒.๑.๑ เทคโนโลยีที่จะใช้ ซึ่งปัจจุบันมีหลายเทคโนโลยีที่สามารถดำเนินการได้ เช่น
การหมักแบบไม่ใช้ออกซิเจน (Anaerobic Digestion) การฝังกลบเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพ (Landfill Gas to Energy)
เตาเผาแบบแก๊สซิฟิเคชัน (Gasification) โดยเทคโนโลยีข้างต้น มีความเหมาะสมที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับปริมาณ
และประเภทของขยะที่เข้าสู่ระบบ ขนาดของพื้นที่ และราคาของที่ดิน โดยไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นเตาเผาเพื่อใช้
ผลิตพลังงานไฟฟ้าเพียงระบบเดียว

๒.๑.๒ การบริหารจัดการ มีความเห็นสอดคล้องกับหลักการที่มุ่งเน้นให้เอกชนเป็นผู้ลงทุน
และดำเนินการบริหารจัดการโครงการทั้งหมดสำหรับในกรณีที่มีปริมาณขยะเข้าสู่ระบบมากกว่า ๓๐๐ ตันต่อวัน
ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้ง และการบริหารจัดการ รวมทั้งการส่งเสริมให้
ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องและ
อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ซึ่งจะต้องได้รับค่าชดเชยผลกระทบนั้นด้วย ทั้งนี้ หน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีบทบาทในการดำเนินการ ดังนี้

๒.๑.๒.๑ กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ผลักดันให้เอกชนมีการร่วมลงทุนกับ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการกำหนดมาตรการผังเมืองเพื่อก่อสร้างระบบที่ให้บริการสาธารณะต่าง ๆ
ของเมืองเช่น สถานที่กำจัดขยะ ขั้นตอนในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนใน
กิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ กรณีมูลค่าโครงการรวมต่ำกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท การกำหนดกลไกในการจัดการปัญหา
การเมืองท้องถิ่นเพื่อเอื้ออำนวยต่อการให้เอกชนลงทุน และการกำหนดกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการ
ขยะมูลฝอย

๒.๑.๒.๒ กระทรวงพลังงาน ดำเนินการกำหนดนโยบาย พื้นที่ และการดำเนินการ
เพื่อแปรรูปให้เป็นพลังงานไฟฟ้าระดับประเทศ รวมทั้ง การอำนวยความสะดวกในขั้นตอนการขอและการอนุญาต
ให้สอดคล้องกับมาตรการการรับซื้อขายไฟฟ้าซึ่งสอดคล้องกับพื้นที่จัดการปัญหาขยะมูลฝอยของประเทศ

๒.๑.๒.๓ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดหลักเกณฑ์
การคัดเลือกพื้นที่ที่เหมาะสม รูปแบบ และแนวทางด้านเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับการจัดการขยะแบบผสมผสาน
ตามปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมบริเวณรอบโรงไฟฟ้า เกณฑ์และแนวทางใน
การควบคุมและดูแลระบบจัดการขยะมูลฝอย รวมทั้งมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อมิให้
เกิดผลกระทบและให้ประชาชนเกิดการยอมรับโครงการ

๒.๑.๒.๔ กระทรวงการคลัง อำนวยความสะดวกให้กับเอกชนในเรื่องของเงื่อนไข
และระยะเวลาในการพิจารณาในโครงการที่มีมูลค่ารวมมากกว่า ๕,๐๐๐ ล้านบาท ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชน
ร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ และปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการลงทุนโครงการด้านการจัดการ
ขยะมูลฝอย

๒.๑.๒.๕ สำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
อำนวยความสะดวกในเรื่องของการส่งเสริมการลงทุน การลดขั้นตอนและการพิจารณาอนุญาตในโครงการกำจัด
ขยะมูลฝอยเพื่อผลิตพลังงานของเอกชน

๒.๑.๒.๖ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องกำหนดกฎหมายและระเบียบ
ที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องค่าธรรมเนียมในการกำจัดขยะให้เหมาะสมและสะท้อนกับค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะมูลฝอย
ตามเทคโนโลยีที่ใช้เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องให้เกิดขยะตามอัตราที่ประกาศ
ในร่างกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ที่ผ่าน
ความเห็นชอบในหลักการจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ (ร่างกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวอยู่ระหว่าง
การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา) การลดขยะที่ต้นทาง การรวบรวม และการขนส่งหรือการจัด เป็นต้น

๒.๒ การจัดกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปรากฏอยู่ในภาคผนวกในรายงานที่เสนอ
คณะรัฐมนตรี จะมุ่งเน้นให้มีการรวมขยะให้มีปริมาณ ๕๐๐-๗๐๐ ตันต่อวัน เพื่อให้มีปริมาณขยะมูลฝอยมากพอ
ที่จะนำไปผลิตพลังงานไฟฟ้า และเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการดำเนินการโดยเอกชน อย่างไรก็ตาม หลายจังหวัด
ที่เสนอมานั้น ไม่มีศักยภาพเชิงภูมิศาสตร์ที่จะก่อสร้างระบบกำจัดขยะเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าด้วยตัวเอง
ถึงแม้ว่าจะมีการก่อสร้างสถานีขนถ่ายเพื่อรวบรวมขยะก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกล เห็นควรสนับสนุนให้เกิดระบบการลด คัดแยก และใช้ประโยชน์ขยะมูลฝอยตั้งแต่ต้นทาง
ให้มากที่สุด เพื่อให้เหลือขยะที่นำไปจัดการให้น้อยที่สุด เนื่องจากไม่มีความคุ้มค่าในทางเศรษฐศาสตร์และ
ยากต่อการบริหารจัดการ

๒.๓ การมุ่งเน้นให้เอกชนมาลงทุนระบบกำจัดขยะมูลฝอยเพื่อผลิตพลังงานเพียงอย่างเดียว
เป็นการจัดการที่ปลายเหตุ โดยประชาชนและผู้ก่อให้เกิดขยะทุกภาคส่วน ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดการ
อย่างแท้จริง ซึ่งตามหลักการจัดการขยะอย่างยั่งยืน ควรดำเนินการด้านการลด การคัดแยก และการใช้ประโยชน์
จากขยะมูลฝอยตั้งแต่ต้นทางควบคู่กันไปด้วย เพื่อมิให้เป็นภาระในการกำจัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เอกชนจะสามารถลงทุนระบบกำจัดขยะเพื่อผลิตพลังงาน ควรพิจารณากองขยะเก่า
ที่ตกค้างสะสมในสถานที่กำจัดขยะด้วย เนื่องจากขยะเหล่านี้ เป็นขยะที่มีศักยภาพในการแปรรูปเพื่อผลิต
เป็นเชื้อเพลิงขยะ (Refuse Derived Fuel, RDF) หรือการนำขยะใหม่ที่มีความชื้นสูง ผ่านระบบการผลิต
เชื้อเพลิงขยะ (RDF) ก่อนนำไปผลิตพลังงาน

๒.๔ แผนผังพื้นที่และรูปแบบของโรงงานกำจัดขยะที่เสนอมานี้ต้องการพื้นที่ประมาณ ๖๐ ไร่
สำหรับขยะมูลฝอยจำนวน ๕๐๐-๗๐๐ ตันต่อวัน นั้น เห็นว่าไม่ควรระบุขนาดพื้นที่และเทคโนโลยีดังกล่าวลงไป
เนื่องจากแผนผังดังกล่าว มิได้กล่าวถึงการจัดการเก่าที่เกิดจากการเผาไหม้ ระบบบำบัดมลพิษทางอากาศ
และพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าด้วยโรงงาน รวมทั้งอาจไม่สอดคล้องกับการพิจารณา
เทคโนโลยีการจัดการขยะ

๒.๕ แผนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะยังไม่มี ความชัดเจน เนื่องจากเป็นการเสนอ
รูปแบบการประชาคมให้ข้อมูลแก่ประชาชน และผู้นำชุมชนเท่านั้น มิได้ดำเนินการให้ข้อมูลในเรื่องของ
รายละเอียดโครงการ ผลลัพธ์ที่ประชาชนจะได้รับ การสูญเสียโอกาส ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

กรณีที่มีโครงการดังกล่าวเกิดขึ้นโดยตรงไปตรงมา การขุดเซย มาตรการในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการในขณะก่อสร้างและดำเนินการ และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ และ ความรับผิดชอบของเอกชนผู้ลงทุน เพื่อแก้ไขปัญหากรณีที่ประชาชนได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ

๒.๖ การผลักดันให้เกิดโครงการนำร่องในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เห็นควรให้รัฐบาลกำหนดพื้นที่นำร่องก่อนเป็นลำดับแรก และให้ทุกหน่วยงานร่วมกันขับเคลื่อนเพื่อให้โครงการดังกล่าวสามารถดำเนินการและบรรลุเป้าหมายได้ อย่างไรก็ตาม ในรายงานฉบับนี้ ยังไม่มีการเสนอแนวทางการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม อาทิ การวิเคราะห์ปัญหาและการกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนให้เกิดการดำเนินงาน แผนการดำเนินงานและปัจจัยความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่โครงการนำร่อง เป็นต้น

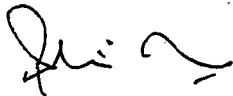
๓. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อโปรดทราบผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการต่อข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่องการปฏิรูประบบกำกับจัดขยะเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

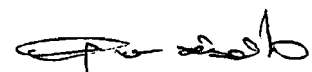
กรมควบคุมมลพิษ

สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย

โทร. ๐ ๒๒๙๘ ๒๔๘๐ - ๒๔๘๓

โทรสาร ๐ ๒๒๙๘ ๕๓๙๘

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวบุษกร หวังวิไล)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ