

คนไทยส่วนใหญ่ยังเข้าใจผิดเกี่ยวกับการศึกษา

EIA/EHIA & SEA ตอนที่ 1



วันนี้ผมขออนุญาตอธิบายเรื่องที่คุณคนไทยส่วนมาก ไม่ว่าจะนักวิชาการก็ดี เจ้าหน้าที่รัฐก็ดี สื่อมวลชนก็ดีรวมถึงประชาชนทั่วไปที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเกี่ยวข้องกับการจัดทำการศึกษา EIA/EHIA & SEA ยังเข้าใจคลาดเคลื่อนอยู่

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือการทำ EIA นั้นเกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 46 ว่า “เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ชื่อเรียกรายงานดังกล่าวในภาษาอังกฤษเรียกว่า Environmental Impact Assessment หรือ EIA

มาตรา 47-50 อธิบายระเบียบหลักปฏิบัติในการจัดทำ EIA ซึ่งผมจะไม่กล่าวในรายละเอียด แต่จะอธิบายโดยรวมว่าการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะโครงการนั้นจะเป็นการตัดถนนหรือทางด่วนยกระดับ เขื่อนกั้นน้ำ ทำเทียบเรือ โรงงานอุตสาหกรรม โรงไฟฟ้า อาคารขนาดใหญ่ เช่น ศูนย์การค้า โรงแรม หรืออาคารชุด ล้วนมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่มากก็น้อย ดังนั้น การศึกษาผลกระทบเป็นการประเมินตามหลักวิชาการ ซึ่งมาจากการเก็บข้อมูลพื้นฐาน เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) และการเก็บตัวอย่างข้อมูลจริงในพื้นที่ (Primary data) ข้อมูลที่เก็บส่วนมากก็เป็นข้อมูลคุณภาพอากาศ สิ่งแวดล้อม สภาพภูมิประเทศ สภาพป่าหรือป่าชายฝั่ง (แล้วแต่กรณี) ข้อมูลการเกษตร ประมง ปศุสัตว์ โบราณสถานและศาสนสถาน ฯลฯ และมาประเมินว่าโครงการที่กำลังจะทำนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วหรือไม่ อย่างไร และในระดับใด โดยอาจมีการใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ (Computer simulation models) เพื่อประเมินคุณภาพอากาศ น้ำ และดิน ฯลฯ

ส่วนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental & Health Impact Assessment) หรือ EHIA นั้นเพิ่งมีการประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2553 เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 67 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติว่า การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความ

เห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งการทำ EHIA ก็คือการทำ EIA สำหรับโครงการขนาดใหญ่ 11 ประเภทที่เน้นเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชนเพิ่มขึ้นจากการอบการศึกษา EIA ตามปกตินั่นเอง ส่วนการประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment) หรือ SEA นั้นเป็นการประเมินศักยภาพและความเหมาะสมของพื้นที่ในภาพกว้างว่า มีความเหมาะสมสำหรับกิจกรรมหรือการพัฒนาตามเป้าหมายหรือไม่เพียงไร โดยมีการเพิ่มประเด็นพิจารณาด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านเทคโนโลยีที่เหมาะสม นอกเหนือจากประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม เป็นการศึกษาที่หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบทำการศึกษาประเมินเพื่อกำหนดพื้นที่หรือโซนนิ่ง (Area Zoning) ก่อนที่จะมีโครงการพัฒนาต่าง ๆ เกิดขึ้น อย่างเช่นที่ สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) เพิ่งจัดทำไปสำหรับชายฝั่งทะเลในภาคใต้เมื่อปี 2558-2559 ซึ่งสิ่งที่ได้จากการทำ SEA คือทางเลือกในการพัฒนาพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งต่างจากการศึกษา EIA/EHIA ที่เป็นการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นรายโครงการ

สิ่งที่ผมอยากเน้นย้ำคือการศึกษา EIA/EHIA ดังที่ได้อธิบายข้างต้นนั้น เป็นเพียงการประเมิน หมายถึงว่า เป็นการคาดคะเนโดยใช้หลักวิชาการทางวิทยาศาสตร์ก่อนที่จะลงมือทำโครงการนั้นจริง ๆ ซึ่งก็หมายความว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมจริงภายหลังได้ลงมือทำโครงการอาจแตกต่างจากการประเมินหรือรายงาน EIA/EHIA ซึ่งประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ผลกระทบนั้น ๆ สามารถแก้ไขหรือบรรเทาด้วยมาตรการใดมาตรการหนึ่งหรือหลาย ๆ มาตรการหรือไม่

เนื่องจากเนื้อหาในเรื่องนี้มีความยาวหลายหน้ากระดาษ ผมจึงขอยกเนื้อหาในส่วนที่คนทั่วไปยังเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับการศึกษา EIA/EHIA & SEA ไปไว้ในตอนที่ 2 หลังจากที่ได้ให้ความรู้ความเข้าใจพื้นฐานไว้ในตอนที่ 1 แล้ว

สุรพันธ์ วงษ์โอภาสี

นักวิชาการอิสระ