



กรมทรัพยากรน้ำ
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
Department of Water Resources

รายงานบทสรุป สำหรับผู้บริหาร

โครงการค่าใช้จ่ายในการศึกษาแนวทางการจัดทำนโยบาย
การกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ สำหรับการให้
ทรัพยากรน้ำสาธารณะของผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและสาม
ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.2561 หมวด 4

โดย สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา
แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

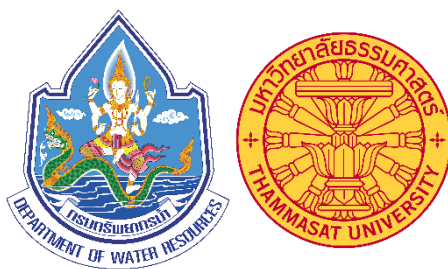
ตุลาคม 2566



www.dwr.go.th



02 271 6000



รายงานบทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการค่าใช้จ่ายในการศึกษาแนวทางการจัดทํานโยบายการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ
สำหรับการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะของผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและสาม
ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.2561 หมวด 4

เสนอ

กรมทรัพยากรน้ำ
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โดย
สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ตุลาคม 2566

สารบัญ

	หน้า
1 หลักการพื้นฐานในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ.....	2
2 การจัดเก็บค่าใช้น้ำของหน่วยงานในประเทศและกรณีตัวอย่างในต่างประเทศ.....	5
3 ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและ ประเภทที่สาม.....	8
3.1 ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม.....	8
3.2 โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่เหมาะสม.....	14
3.3 หลักเกณฑ์การลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำและการยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ.....	18
3.4 ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่คำนึงถึงการลดหย่อนและยกเว้น การเก็บค่าใช้น้ำ.....	23
4 แนวทางการบริหารจัดการค่าใช้น้ำสาธารณะที่จัดเก็บได้.....	27
5 การจัดทำร่างนโยบายการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ.....	30
5.1 แผนปฏิบัติการเกี่ยวกับนโยบายด้านโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ ระยะ 5 ปี.....	31
5.2 แนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย	33
5.3 แผนบริหารความเสี่ยงของนโยบายและแผนปฏิบัติการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ..	40

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรมทรัพยากรน้ำมีการดำเนินงานที่ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 หมวด 4 การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ ประกอบด้วย (1) ออกใบอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม (2) ออกหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตการใช้น้ำ (3) เรียกเก็บค่าใช้น้ำประเภทที่สองและสาม ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎกระทรวงกำหนด และ(4) การตรวจสอบและควบคุมการใช้ทรัพยากรน้ำ และตามหมวด 4 มาตรา 50 “กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามที่ไม่ใช่จากทางน้ำชลประทานตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทานและไม่ใช่น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล” ซึ่งเป็นภารกิจใหม่ของกรมทรัพยากรน้ำที่ต้องปฏิบัติ ดังนั้น กรมทรัพยากรน้ำจึงจำเป็นต้องศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) กำหนดตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561

การดำเนินงานภายใต้ภารกิจดังกล่าวข้างต้น เป็นภารกิจใหม่ของกรมทรัพยากรน้ำ ที่จะต้องปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียกเก็บค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ตามมาตรา 50 ซึ่งจะต้องศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำตามที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) กำหนดตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ดังนั้น กรมทรัพยากรน้ำจึงจำเป็นต้องเข้าใจปัจจัยกำหนดอัตราค่าใช้น้ำและความสำคัญของการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามที่มีต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศและระดับลุ่มน้ำหลักและลุ่มน้ำสาขา

กรมทรัพยากรน้ำตระหนักดีว่ามีปัจจัยมากมายในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำและการอนุญาตการใช้น้ำ อาทิ (ก) พฤติกรรมการใช้หรือการบริโภคทรัพยากรน้ำของผู้ใช้น้ำแต่ละประเภทหรือแต่ละกิจกรรมมีความหลากหลาย (ข) ความพร้อมในเชิงเศรษฐศาสตร์ของผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม เช่น ภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของผู้ใช้น้ำ มูลค่าประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้น้ำ การวางแผนการใช้น้ำในระยะยาว ฯลฯ (ค) การเกิด Disruptive Technology ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายต้นทุนในการจัดหาและจัดส่งน้ำ และ (ง) การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายของรัฐบาล เช่น แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายระดับกระทรวงต่าง ๆ เป็นต้น

เพื่อให้การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ตามภารกิจที่กรมทรัพยากรน้ำได้รับมอบหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำที่เหมาะสมโดยเป็นอัตราที่มีความชัดเจนโปร่งใสและเป็นธรรมต่อผู้ใช้น้ำทรัพยากรน้ำสาธารณะ กรมทรัพยากรน้ำจึงเล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโครงการศึกษาแนวทางการจัดทำนโยบายการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ สำหรับการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะของผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและสาม ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 หมวด 4 เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ การจัดเก็บค่าใช้น้ำและงานตามภารกิจที่เกี่ยวกับการควบคุม ดูแล การจัดสรรน้ำมีประสิทธิภาพ ต่อไป

“การศึกษาแนวทางการจัดทำนโยบายการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ สำหรับการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะของผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและสาม” มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ ดังนี้ (1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบาย

อัตราค่าใช้ทรัพยากรน้ำที่ดีในระดับสากล นำมาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำนโยบายโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ (2) เพื่อเสนอแนะโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำที่มีความเหมาะสม โปร่งใสและเป็นธรรมต่อทั้งผู้ใช้น้ำ ผู้ประกอบการ และผู้บริโภคในทุกประเภท และเป็นอัตราค่าใช้น้ำที่ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพในการใช้น้ำของผู้ประกอบการ/ผู้ใช้น้ำ รวมถึงข้อเสนอแนะในกลไกการบริหารจัดการค่าใช้น้ำที่เรียกเก็บจากผู้ใช้น้ำ (3) เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีและเกิดความร่วมมือแก่ทุกภาคส่วน ทั้งผู้ใช้น้ำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีความเข้าใจต่อการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำและกลไกทางด้านราคา (ค่าใช้น้ำ) อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดหรือทบทวนนโยบายทางด้านราคา (ค่าใช้น้ำ) ให้เป็นที่ยอมรับของแต่ละภาคส่วน และ (4) เพื่อเพิ่มพูนความรู้ด้านนโยบายอัตราค่าใช้น้ำที่ดีในระดับสากลให้บุคลากรในหน่วยงาน ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดทำนโยบายโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสำหรับการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะของประเทศให้เป็นมาตรฐาน

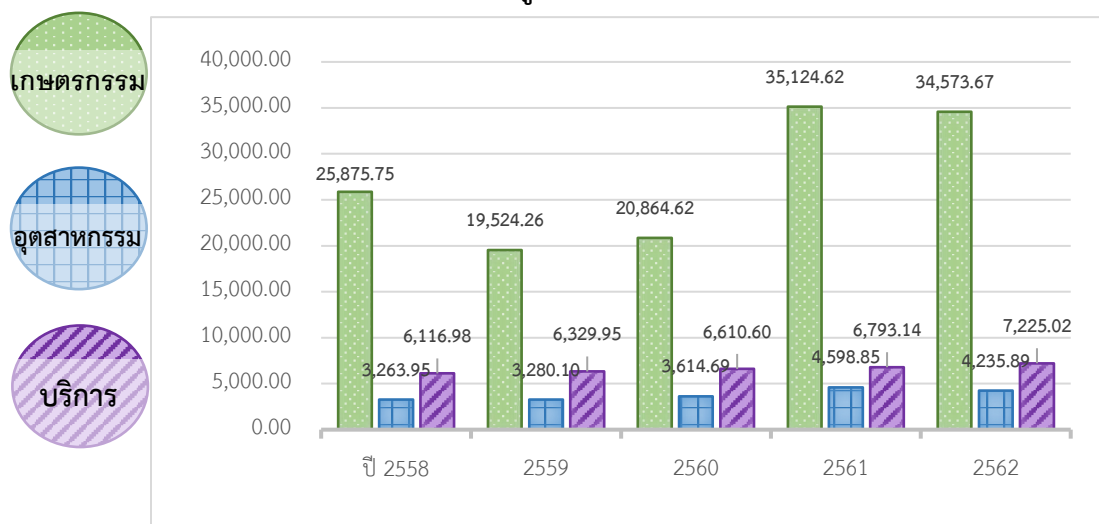
1. หลักการพื้นฐานในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ

โดยทั่วไปแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะมีลักษณะเป็น “ทรัพยากรร่วม (common-pool resources)” กล่าวคือ (1) ไม่สามารถกีดกันผู้อื่นไม่ให้ดึงทรัพยากรน้ำสาธารณะไปใช้ (non-excludability) และ (2) การดึงทรัพยากรน้ำสาธารณะไปใช้จะกระทบต่อปริมาณน้ำที่เหลือให้ผู้อื่นใช้ (rival consumption) เมื่อเป็นเช่นนี้ หากรัฐบาลไม่เข้ามาควบคุมการใช้น้ำสาธารณะ อาจเกิดปัญหา “หายนะของการใช้ทรัพยากรร่วม (tragedy of common)” เกิดการแย่งชิงการใช้น้ำ เมื่อใครยวสาวได้สาวเอา ผู้ใช้น้ำมีแนวโน้มในการใช้น้ำอย่างสิ้นเปลือง นำไปสู่การขาดแคลนน้ำในอนาคต ผู้ใช้น้ำไม่มีแรงจูงใจที่จะช่วยอนุรักษ์แหล่งน้ำเนื่องจากจะมีผู้ใช้น้ำคนอื่นแย่งชิงน้ำไปใช้อยู่เสมอเนื่องจากไม่สามารถกีดกันได้

ปัจจุบันปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำมีความรุนแรงขึ้น เนื่องจากความต้องการใช้น้ำเพิ่มมากขึ้นตามความเจริญของเศรษฐกิจ ทั้งการใช้น้ำเพื่อการเกษตร การอุตสาหกรรม การอุปโภคและบริโภค และเพื่อรักษาระบบนิเวศในแม่น้ำลำคลองและแหล่งน้ำสาธารณะ ในขณะที่ปริมาณน้ำทั้งที่เป็นทุนน้ำ (water stock) และกระแส (water flow) มีอยู่อย่างจำกัด อีกทั้งปริมาณน้ำที่เก็บกักไว้ตามแหล่งน้ำต่าง ๆ (water stock in reservoirs) ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ ยิ่งไปกว่านั้นปริมาณน้ำบางส่วนยังสูญเสียไปเพราะการปนเปื้อนจากน้ำเน่าเสียและกากของเสีย ทำให้ไม่สามารถใช้น้ำที่มีอยู่ในแหล่งน้ำต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ จึงก่อให้เกิดภาวะการฉขาดแคลนน้ำ (excess demand for water) หรือความตึงเครียดน้ำ (water stress) ในช่วงฤดูแล้งและในช่วงที่ฤดูฝนทิ้งช่วง จึงอาจกล่าวได้ว่าต้นทุนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปทานและอุปสงค์ของการใช้น้ำ มีความแตกต่างกันตามช่วงฤดูกาลและการเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ต้นทุนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความสมดุลนั้นจะแปรผันไปตามอุปทานและอุปสงค์ของการใช้น้ำ ต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำของภาคเอกชนและภาคประชาชนก็แปรผันตามอุปทานและอุปสงค์ของการใช้น้ำเช่นกัน ยิ่งกว่านั้น ต้นทุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจะยิ่งแนวโน้มสูงขึ้นเมื่อประเทศไทยมีแนวโน้มจะเผชิญปัญหาความไม่แน่นอนของปริมาณน้ำฝนอันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก

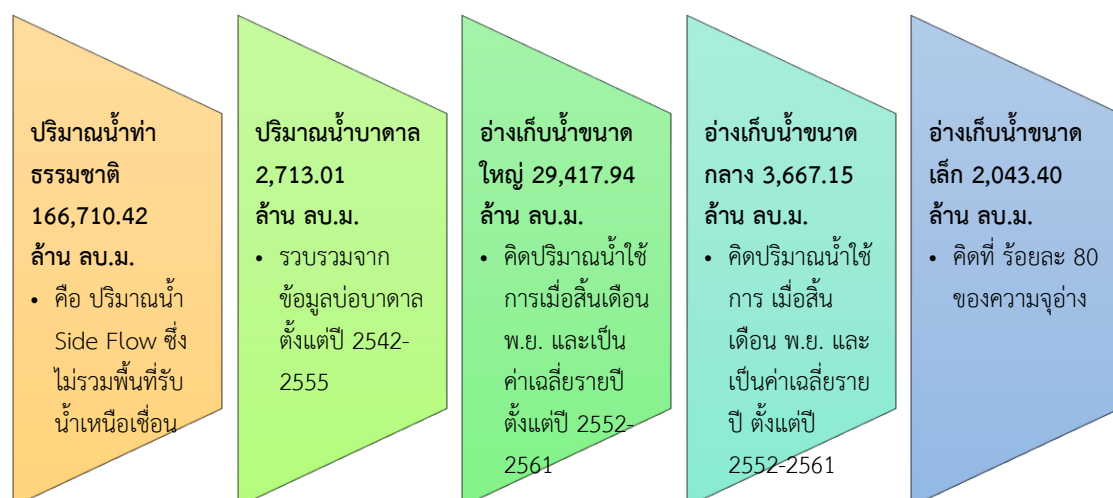
จากการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่าการใช้น้ำผิวดินส่วนใหญ่ของประเทศไทยถูกใช้เพื่อการเกษตร (ร้อยละ 80) เพื่อการอุตสาหกรรม (ร้อยละ 5) และ เพื่อภาคบริการ (ร้อยละ 15) ทั้งนี้ไม่รวมการรักษาระบบนิเวศ ดังแสดงในภาพที่ 1 โดยแหล่งน้ำที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่ แหล่งน้ำบาดาลและแหล่งน้ำท่าธรรมชาติ ซึ่งสามารถกักเก็บไว้ในอ่างเก็บน้ำ และน้ำธรรมชาติที่ไหลลงสู่แม่น้ำลำคลองตามธรรมชาติ (side flow) ซึ่งมีปริมาณน้ำที่มากกว่าปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำ ดังแสดงในภาพที่ 2 ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบปริมาณน้ำต้นทุนที่สามารถนำมาใช้การจากอ่างเก็บน้ำทั้งสามขนาดและน้ำจากบ่อบาดาล มีเพียง 37,841.50 ล้าน ลบ.ม. ซึ่งไม่เพียงพอกับการใช้น้ำของภาคเศรษฐกิจทั้งสามด้านแล้ว (เท่ากับ 46,034.49 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2562 ภาพที่ 10.1) จึงยังต้องใช้น้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะประเภทแม่น้ำลำคลอง (side flow) เพิ่มเติม

ภาพที่ 1 ปริมาณน้ำจืดที่ถูกนำไปใช้ช่วงปี 2558 ถึง 2562



ที่มา: สททช. (2564), โครงการศึกษาและจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดประสิทธิภาพการใช้น้ำและความขาดแคลนน้ำ, น.3-116

ภาพที่ 2 ปริมาณน้ำต้นทุนของประเทศไทย



ที่มา: สททช. (2564) รายงานฉบับสุดท้าย โครงการจัดทำหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคิดค่าน้ำและจัดทำกฎหมายลำดับรองตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ (หมวด 4 การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ) ผนวก จ. ตาราง จ.2-3 หน้า จ-38

ดังนั้น การบริหารจัดการน้ำท่าธรรมชาติดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก แหล่งน้ำดังกล่าวมีลักษณะเป็น แหล่งทรัพยากรร่วม (common-pool resource) ซึ่งยากแก่การกีดกันการแย่งชิงน้ำ กรณีนี้จะแตกต่างจากกรณีของอ่างเก็บน้ำที่มีองค์กรกำกับดูแลการบริหารจัดการน้ำในอ่างเก็บน้ำ (โดยกรมชลประทานจะดูแลอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง ส่วนอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้การดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่บางแห่งอยู่ภายใต้การดูแลของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) และประการที่สอง เป็นการยากที่จะควบคุมปริมาณน้ำต้นทุนในแม่น้ำลำคลองเนื่องจากในหลายท้องที่ยังไม่มีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในการควบคุมหรือบังคับการไหลของน้ำธรรมชาติ (เช่น ฝาย ประตู หรือ อาคารบังคับน้ำ) ให้ตอบสนองต่อความต้องการใช้น้ำของภาคเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวยังต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของพื้นที่และลักษณะผิวน้ำหรือลุ่มน้ำด้วย เช่น จะต้องไม่สร้างปัญหาคุณภาพของน้ำ (เช่น จะต้องสามารถระบายน้ำเพื่อผลักดันน้ำเค็ม หรือรักษาระบบนิเวศท้ายน้ำ) และกีดขวางกิจกรรมเศรษฐกิจและการขยายตัวของเมืองในอนาคต ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะจึงมีต้นทุนทางสังคม (social cost) และต้นทุนทางเศรษฐกิจ (economic cost) ค่อนข้างสูงในปัจจุบัน แม้ว่าผลประโยชน์จากการใช้น้ำเพื่อทางเศรษฐกิจจะเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่หากยังไม่มีกรอบกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากรร่วมเช่นนี้ได้ สังคมก็จะมีปัญหาการแย่งชิงน้ำและเผชิญกับสถานการณ์ Tragedy of the Common หรือ โศกนาฏกรรมทรัพยากรร่วม

ความมียู้อย่างจำกัดของทรัพยากรน้ำสาธารณะ (water scarcity) ความตึงเครียดของสถานการณ์น้ำ (water stress) และ ต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำสาธารณะ (management cost) ทำให้สถานะของทรัพยากรน้ำจึงไม่ใช่ “ของฟรี” อีกต่อไป การเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะ เพื่อให้ทรัพยากรน้ำมีความเป็น “เศรษฐกิจ” (สิ่งที่มีค่า หรือ มีราคา) จะช่วยปรับพฤติกรรมการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะกับผู้ใช้น้ำ ย่อมสร้างภาระรายจ่ายและอาจจะสร้างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและทางสังคมได้ จึงจำเป็นที่จะต้องวางโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำที่เป็นธรรม ซึ่งปัจจุบันมีพระราชบัญญัติ 3 ฉบับที่กำหนดให้มีการจัดเก็บค่าใช้น้ำในแต่ละประเภท ได้แก่ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 สำหรับการใช้น้ำชลประทาน พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 สำหรับการใช้น้ำบาดาล และพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.2561 สำหรับการใช้น้ำสาธารณะนอกเขตชลประทานและมีใช้น้ำบาดาล

การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำจะต้องอาศัยมาตรา 49 ซึ่งประกอบด้วย (1) หลักเกณฑ์เพื่อกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม และ (2) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกเก็บลดหย่อน หรือยกเว้นค่าใช้น้ำ ทั้งนี้จะกำหนดให้แตกต่างกันโดยคำนึงถึงกิจกรรม ลักษณะ หรือปริมาณของการใช้น้ำในแต่ละประเภทและในแต่ละลุ่มน้ำ โดยผู้ที่รับผิดชอบในการออกหลักเกณฑ์ทั้ง 2 ข้อ คือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)

ในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำและการอนุญาตการใช้น้ำ จำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ อาทิ (ก) พฤติกรรมการใช้หรือการบริโภคน้ำของผู้ใช้น้ำแต่ละประเภทหรือแต่ละกิจกรรมที่มีความหลากหลาย (ข) ความพร้อมในเชิงเศรษฐกิจของผู้ใช้น้ำ เช่น ภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของผู้ใช้น้ำ มูลค่าประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้น้ำ การวางแผนการใช้น้ำในระยะยาว เป็นต้น (ค) การเกิด disruptive technology ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำ และ (ง) การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายของรัฐบาล เช่น แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผน

แม่บทด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายระดับกระทรวงต่าง ๆ เป็นต้น

เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ การจัดเก็บค่าใช้น้ำและงานตามภารกิจที่เกี่ยวกับการควบคุม ดูแล การจัดสรรน้ำมีประสิทธิภาพ ของกรมทรัพยากรน้ำ การศึกษาในครั้งนี้จะเป็นการศึกษาคู่ขนานกับ สทท. ที่เป็นหน่วยงานกำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรา 49 อย่างไรก็ดี การศึกษานี้มุ่งเน้นเฉพาะแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งมีโครงสร้างที่แตกต่างจากทรัพยากรน้ำบาดาลและทรัพยากรน้ำชลประทาน หลักเกณฑ์จึงอาจมีความแตกต่างกันออกไป อีกทั้งงานศึกษาในครั้งนี้เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำประเภทที่สองและสามเท่านั้น

2. การจัดเก็บค่าใช้น้ำของหน่วยงานในประเทศและกรณีตัวอย่างในต่างประเทศ

ปัจจุบันนี้กฎหมายของไทยที่มีการเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะมีด้วยกัน 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกรมชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 สำหรับใช้น้ำในเขตชลประทาน (เรียก ค่าชลประทาน ภายใต้ภารกิจของกรมชลประทาน) พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 สำหรับใช้น้ำบาดาล (เรียก ค่าใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล ภายใต้ภารกิจของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล) และพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.2561 สำหรับเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะนอกเขตชลประทานและมีใช้น้ำบาดาล ภายใต้ภารกิจของกรมทรัพยากรน้ำ

ดังนั้นหน่วยราชการที่มีประสบการณ์ด้านการเก็บค่าใช้น้ำมายาวนาน คือ กรมชลประทาน และ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล โดยหลักการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำและโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำของทั้งสองหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมากซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

กรมชลประทานเป็นหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่จัดหาและจัดสรรน้ำผิวดิน (surface water provision and allocation) โดยให้ความสำคัญกับภาคเกษตรเป็นหลัก ทั้งนี้การจัดหาและจัดสรรน้ำให้แก่เกษตรกรหรือโรงงานหรือการอุปโภคบริโภคนั้น จะครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ที่ระบุเป็น “เขตชลประทาน” (มาตรา 5) โดยกติกาการจัดสรรน้ำอาจจะอยู่ในรูปของ “ให้” หรือ “ไม่ให้” ตามปริมาณน้ำต้นทุนที่มีอยู่ในขณะนั้น (โดยในทางปฏิบัติ การเก็บกักน้ำของอ่างเก็บน้ำต่าง ๆ จะต้องมีการสำรองไว้สำหรับการเพาะปลูกในฤดูกาลถัดไปในช่วงต้นของฤดูฝน เพื่อเป็นการประกันความเสี่ยงหากฝนล่าช้า) และอนุญาตให้เกษตรกรใช้น้ำในระบบโครงส่งน้ำชลประทานได้ตามกำลังความสามารถหรือในปริมาณที่ตนต้องการ (ยกเว้นกรณีภาวะแล้ง) หรือตามที่ “กลุ่มบริหารการใช้น้ำ” (หรือกลุ่มผู้ใช้น้ำ) ตกลงกันเป็นการภายใน

กรมชลประทานกำหนดหลักเกณฑ์ในการเก็บค่าใช้น้ำ (ค่าชลประทาน) และค่าบำรุงทางน้ำชลประทานของโครงการชลประทาน (อ้างถึง กฎกระทรวง ฉบับที่ 11ลงวันที่ 14 เมษายน 2518 – ซึ่งไม่ได้กำหนดระเบียบวิธีการคำนวณอัตราค่าน้ำ) โดยแยกออกเป็นสองส่วน กล่าวคือ ส่วนแรก เป็นการเรียกเก็บค่าชลประทานจากเจ้าของที่ดินที่ได้รับประโยชน์จากการชลประทานในเขตชลประทาน กล่าวคือ กำหนดให้อัตราค่าชลประทานเพื่อเกษตรกรไม่เกิน 5 บาทต่อไร่ต่อปี และ เพื่อกิจการโรงงาน การประปาหรือกิจการอื่น ไม่เกิน 0.50 บาทต่อลูกบาศก์เมตร (มาตรา 8) และส่วนที่สอง เป็นการกำหนดอัตราค่าบำรุงรักษาทางน้ำชลประทาน ซึ่งเรียกเก็บจากผู้ใช้น้ำหรือประตุน้ำหรือประตูระบายน้ำ และเรียกเก็บจากผู้ใช้น้ำหรือประตุน้ำที่รับจ้างส่งคนโดยสารหรือรับจ้างลากจูงเป็นประจำในทางน้ำนั้น (มาตรา 14 ข.) นอกจากนี้ ยังระบุไว้ว่า อัตราค่าชลประทานขั้นสูงสุดควรจะต้องมีการ

ปรับปรุงและมีความยืดหยุ่น แต่ในทางปฏิบัติยังไม่เคยมีการจัดเก็บค่าชลประทานจากภาคเกษตรเลย มีเพียงแต่เก็บเงินจากกิจการโรงงาน การประปาและกิจการอื่นเท่านั้น

อนึ่ง การเก็บค่าชลประทานได้มีการยกเว้นบางกรณี อาทิ (ก) ผู้ใช้น้ำเฉลี่ยเดือนละไม่เกิน 1,000 ลูกบาศก์เมตร และ (ข) ผู้ใช้น้ำเพื่อกิจการสาธารณประโยชน์โดยไม่แสวงหากำไร โดยต้องได้รับยกเว้นเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมชลประทาน (อ้างถึง กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 ลงวันที่ 14 เมษายน 2518 และ กฎกระทรวง ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2564) นอกจากนี้ ยังมีการลดหย่อนค่าชลประทานสำหรับผู้ใช้น้ำเพื่อกิจการพัฒนาโรงไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กท้ายเขื่อนหรือฝายชลประทาน โดยกรมชลประทานเรียกเก็บในอัตรา 0.0246 บาท/ลบ.ม. สำหรับประเภทเขื่อนหรือฝายเก็บกักน้ำ และ 0.0064 บาท/ลบ.ม. สำหรับประเภทเขื่อนหรือฝายทดน้ำ (อ้างถึง กฎกระทรวง ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2552)

เจตนารมณ์ของการกำหนดให้มีการเก็บค่าชลประทานและค่าบำรุงรักษาทางน้ำชลประทาน คือ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐ ซึ่งสามารถนำเงินที่ประหยัดได้ไปใช้ในการก่อสร้างงานชลประทานให้ขยายออกไปได้ทั่วถึง ดังนั้นการบริหารจัดการค่าใช้น้ำ (ค่าชลประทาน) ที่เก็บได้นั้น พ.ร.บ. การชลประทานหลวงฯ กำหนดให้นำส่งเข้า **บัญชีทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน** โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นเงินรายได้แผ่นดิน (มาตรา 8 ทวิ) ซึ่งการใช้จ่ายทุนหมุนเวียนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อดำเนินการในการกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค การอุตสาหกรรม และการป้องกันความเสียหายแก่การเพาะปลูกอันเกิดจากน้ำ รวมถึงการซ่อมแซมเสริมผนัง คันกั้นน้ำ อาคารชลประทาน และการขุดลอกทางน้ำชลประทาน โดยมีคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน เป็นองค์กรที่มีอำนาจอนุมัติการใช้จ่ายเงิน กำหนดระเบียบและวิธีการเกี่ยวกับการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียน ตลอดจนควบคุมตรวจสอบการรับและจ่ายเงินทุนหมุนเวียนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

กรมทรัพยากรน้ำบาดาลเป็นหน่วยงานที่ควบคุมการเจาะบ่อน้ำบาดาลของเอกชน เพื่อการอุปโภคบริโภคเป็นสำคัญ (ที่อยู่อาศัยและกิจการ) โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ระบบประปาหรือระบบชลประทานเข้าไม่ถึง และกำหนดอัตราค่าน้ำบาดาลให้ใกล้เคียงกับราคาน้ำประปา เพื่อให้เกิดการใช้น้ำอย่างประหยัด (ภายใต้ พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. 2520, 2535) ทั้งนี้ ไม่ครอบคลุมการเจาะบ่อน้ำบาดาลของหน่วยราชการอื่น ๆ

ในการกำหนดค่าใช้น้ำบาดาลนั้น พ.ร.บ. น้ำบาดาลฯ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการน้ำบาดาลกำหนดอัตรา**ค่าใช้น้ำบาดาล**ในแต่ละท้องที่ที่มีน้ำประปาใช้ ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องกำหนดให้ไม่เกินอัตราสูงสุดของค่าน้ำประปาในท้องที่นั้น สำหรับในกรณีที่ท้องที่ใดไม่มีน้ำประปาใช้ อัตราค่าใช้น้ำบาดาลในท้องที่นั้นต้องไม่เกินอัตราสูงสุดของค่าน้ำประปาในจังหวัดที่ท้องที่นั้นตั้งอยู่ และให้**ยกเว้น**ค่าใช้น้ำบาดาลแก่ผู้รับใบอนุญาตใช้น้ำบาดาลซึ่งใช้น้ำบาดาลเพื่อการอุปโภคหรือบริโภค (ประเภท 1) ทั้งนี้ไม่รวมถึงการใช้น้ำบาดาลของโรงงานอุตสาหกรรม

อัตราค่าใช้น้ำบาดาลมี**หลักคิด**มาจากต้นทุนค่าเสียโอกาสของการใช้น้ำประปา (หรือ User Cost) กล่าวคือ อัตราค่าใช้น้ำบาดาลจะเท่ากับ ราคาเฉลี่ยน้ำประปาในภูมิภาค (ประมาณ 7.17 บาท/ลบ.ม. - มูลค่าในช่วงเวลานั้น) หักด้วย ต้นทุนการขุดเจาะ น้ำบาดาล (ประมาณ 3.31 บาท/ลบ.ม. - มูลค่าในช่วงเวลานั้น) ซึ่งมีส่วนต่างเท่ากับ 3.86 บาท/ลบ.ม. ดังนั้น จึงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำบาดาลที่จะเรียกเก็บเท่ากับ **3.50 บาทต่อลูกบาศก์เมตร** ซึ่งครอบคลุม 70 จังหวัด ยกเว้นใน**เขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาล**ที่มีอัตราค่าใช้น้ำบาดาลเท่ากับ

8.50 บาทต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งครอบคลุมกรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา สมุทร-
ปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม นอกจากนี้ยังมีการเก็บ**ค่านูรักษน้ำบาดาล** โดยเรียกเก็บเพิ่มจากผู้รับ
ใบอนุญาตใช้น้ำบาดาลในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล (7 จังหวัด) โดยมีอัตราค่านูรักษน้ำบาดาลเท่ากับ 4.50 บาทต่อ
ลูกบาศก์เมตร (รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน 13.00 บาท/ลบ.ม.)

แนวทางการยกเว้นและลดหย่อนค่าใช้น้ำบาดาล คือ (ก) ยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำบาดาลสำหรับการ
อุปโภคบริโภคสำหรับห้องที่ไม่มีน้ำประปาใช้ และสำหรับการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ที่มีการใช้น้ำบาดาลไม่
เกินวันละ 50 ลบ.ม. ในห้องที่ไม่มีน้ำประปาใช้ ทั้งในกรณีนอกและในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล (ข) ลดหย่อน
การเก็บค่าใช้น้ำบาดาลสำหรับธุรกิจที่ไม่ใช้วัตถุดิบจากผลผลิตการเกษตร (ลดลงร้อยละ 25 หรือเท่ากับ 2.625
บาท/ลบ.ม. นอกเขตวิฤตฯ และ 6.375 บาท/ลบ.ม. ในเขตวิฤตฯ) และ (ค) ลดหย่อนการเก็บค่าใช้น้ำบาดาล
สำหรับธุรกิจที่ใช้วัตถุดิบจากผลผลิตการเกษตร (ลดลงร้อยละ 70) และ สำหรับการเลี้ยงสัตว์ที่มีการใช้น้ำบาดาล
เกินกว่าวันละ 50 ลบ.ม. (เก็บเฉพาะส่วนที่เกิน) (ลดลงร้อยละ 70) หรือเก็บในอัตรา 1.05 บาท/ลบ.ม. และ 2.55
บาท/ลบ.ม. ในกรณีนอกและในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล ตามลำดับ

ในส่วนของการบริหารจัดการค่าใช้น้ำ (ค่าใช้น้ำบาดาลและค่านูรักษน้ำบาดาล) พ.ร.บ. น้ำบาดาลฯ มี
บทบัญญัติให้จัดตั้ง**กองทุนพัฒนาน้ำบาดาล** (กพน.) ขึ้นในกรมทรัพยากรน้ำบาดาล (มาตรา 7 จัตวา) โดย
กำหนดให้ร้อยละ 50 ของการเรียกเก็บค่าใช้น้ำบาดาลนำส่งเข้ากองทุนพัฒนาน้ำบาดาล และเงินที่ได้จากการ
เรียกเก็บค่านูรักษน้ำบาดาลสามารถนำไปใช้จ่ายเพื่อกิจการการศึกษา สํารวจ วิจัย และการวางแผนแม่บทเพื่อ
การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำบาดาลและสิ่งแวดล้อม การช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการ
ทดแทนและอนุรักษ์แหล่งน้ำบาดาล เป็นต้น โดยมีคณะกรรมการบริหาร กพน. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจควบคุม
การใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของ กพน. เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ

ข้อสังเกตที่สำคัญคือ จวบจนปัจจุบันนี้ ค่าชลประทาน และ ค่าใช้น้ำบาดาลและค่านูรักษน้ำบาดาล
ยัง**ไม่มีการปรับปรุงอัตรา**ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ภาระงบประมาณและโอกาสใช้น้ำบาดาลในอนาคต

แนวคิดในการเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะของต่างประเทศ คือ หลักการป้องกันไว้ก่อน (precautionary
principle) และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter-pay principle) ทั้งนี้มีเป้าประสงค์สำคัญ คือ เพื่อให้เกิด
การใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำอย่างเป็นธรรม และเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพหรืออย่าง
ประหยัด ดังตัวอย่างกฎหมายในต่างประเทศ เช่น กฎหมายสหภาพยุโรป Water Framework Directive ที่
กำหนดหลักการเรียกคืนค่าใช้จ่ายของการให้บริการน้ำ (principle of recovery of the costs of water
services) ซึ่งหมายรวมถึงค่าใช้จ่ายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (environmental and resource
costs) อันเนื่องมาจากความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางน้ำ

สำหรับกรณีของประเทศสกอตแลนด์ อังกฤษ เนเธอร์แลนด์ แอฟริกาใต้ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และ จีน
ต่างอาศัยหลักการในการกำหนดโครงสร้างและอัตราค่าใช้น้ำหลายประการร่วมกัน ซึ่งประกอบด้วย (ก) หลักการ
เรียกคืนต้นทุน หรือ Cost Recovery (ข) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (ค) หลักการความเท่าเทียมหรือความเป็น
ธรรมทางสังคมและทางเศรษฐกิจ (ง) หลักการจัดสรรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ (ง) หลักการคืนเงิน (rebate) หรือ

การลดหย่อน สำหรับกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สาธารณะหรืออนุรักษ์แหล่งน้ำสาธารณะ (จ) หลักความยั่งยืนของระบบนิเวศ (ฉ) หลักความยั่งยืนทางการเงิน และ (ช) หลักประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ

ดังนั้น ภายใต้หลักการดังกล่าว ประเทศดังกล่าวจึงกำหนดปัจจัยที่ควรคำนึงถึงในการกำหนดโครงสร้างและอัตราค่าใช้น้ำ อย่างน้อย 6 ปัจจัย ได้แก่ (1) งบประมาณหรือต้นทุนในการจัดหา น้ำมาใช้ เช่น ค่าก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ ค่าบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะ (2) ประเภทของผู้ใช้น้ำหรือธุรกิจ (3) ประเภทของกิจกรรมการใช้น้ำ (3) ปริมาณน้ำในพื้นที่และตามฤดูกาล หรือระดับน้ำขึ้นน้ำลงตามฤดูกาล (4) ต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม (5) ต้นทุนการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และ (6) คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำ เช่น ระดับความเค็ม ปริมาณมลพิษในแหล่งน้ำ (carrying capacity) หรือ ระดับความสกปรกของแหล่งน้ำ

กรณีประเทศตัวอย่างดังกล่าวมีหลักการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำที่เหมือนกันอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ (ก) การคำนวณอยู่บนฐานของต้นทุนการก่อสร้างและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (ข) อัตราค่าใช้น้ำสามารถแตกต่างกันได้ตามประเภทผู้ใช้น้ำ และ (ค) คำนึงถึงความเท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำและฐานะทางเศรษฐกิจ โดยหลักการทั้งสามประการนี้ทำให้โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำของประเทศมีลักษณะ “หลายอัตรา” (multiple rates) มิใช่อัตราเดียวกันทั้งประเทศ (unique rate)

3. ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับผู้ใช้ประเภทที่สองและประเภทที่สาม

เนื้อหาส่วนนี้ประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก คือ ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่เหมาะสม หลักเกณฑ์การลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำและการยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ และ ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่คำนึงถึงการลดหย่อนและยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

3.1 ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

การกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสำหรับผู้ใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อการใช้ประเภทที่สองและประเภทที่สาม ตามภารกิจของกรมทรัพยากรน้ำตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 นั้นมี **แนวความคิด**ที่นำมาใช้ในการศึกษาค้นคว้าอย่างน้อย 3 ประการ

แนวคิดประการแรก การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำโดยทั่วไป จะใช้แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ ปัจจัยกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ ประกอบด้วย ปัจจัยด้านอุปทาน (ต้นทุนการจัดหาน้ำมาใช้) และปัจจัยด้านอุปสงค์ (ความต้องการใช้น้ำ)

แนวคิดประการที่สอง การใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ จัดเป็นองค์ประกอบหนึ่งของปัจจัยด้านอุปสงค์ ซึ่งเป็นความประสงค์ใช้น้ำเพื่อประโยชน์เชิงพาณิชย์และการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก หรือ เพื่อการพัฒนาเมืองและพื้นที่ที่ต้องการพัฒนาเป็นพิเศษ

แนวคิดประการที่สาม การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรม ประกอบด้วยอย่างน้อย 3 ปัจจัย ได้แก่ (ก) ความสามารถในการจ่าย (ability to pay) กล่าวคือหากผู้ใช้น้ำรายใดมีงบประมาณ

จำกัดหรือรายได้น้อยก็สามารถจ่ายเงินค่าใช้น้ำในสัดส่วนที่น้อยกว่า และผู้ที่มีงบประมาณสูงหรือรายได้มากก็จะรับภาระเงินค่าใช้น้ำในสัดส่วนที่สูงกว่า (ข) ความเป็นธรรม (justice or fairness) หากภาครัฐเห็นว่าผู้ใช้น้ำที่มีรายได้น้อยควรจะได้รับภาระการจ่ายค่าใช้น้ำน้อยกว่าผู้ใช้น้ำรายได้มาก หรือ อาจมีการจัดเก็บค่าใช้น้ำที่แตกต่างกันตามฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่มน้ำ เช่น กลุ่มน้ำใดมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่าต่ำ ก็ควรจะจ่ายค่าใช้น้ำในอัตราที่ต่ำกว่าอีกกลุ่มน้ำได้ และ (ค) การคิดอัตราค่าใช้น้ำ ควรพิจารณาปัจจัยด้าน “การปล่อยมลพิษลงแหล่งน้ำ” ของผู้ใช้น้ำด้วย เนื่องจากในปัจจุบันส่วนราชการท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม ที่คำนึงถึงความสามารถรองรับมลพิษทางน้ำ (carrying capacity)

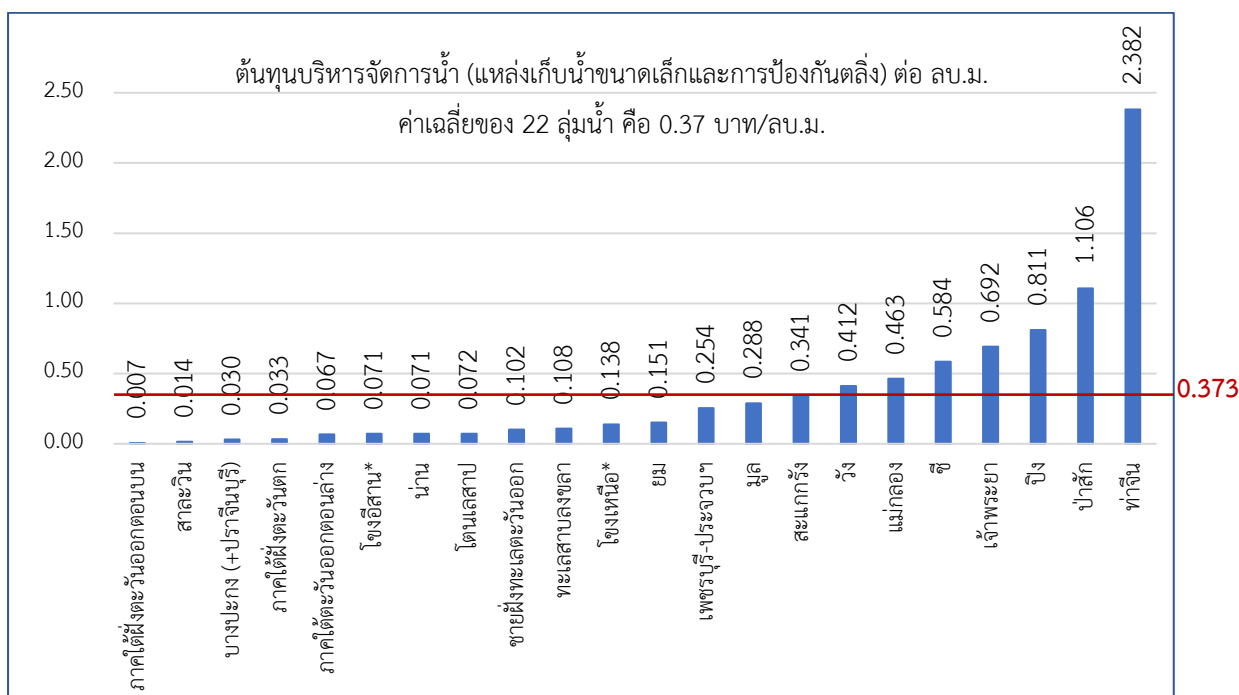
เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำควรสะท้อนต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการใช้น้ำ และผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้น้ำ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ และลักษณะการใช้น้ำ โดยปัจจัยหลักที่ควรพิจารณาในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ประกอบด้วย 6 ปัจจัย ดังนี้

(1) หลักการชดเชยต้นทุนการบริหารจัดการน้ำ (cost recovery) แม้ว่าน้ำผิวดินจะได้มาจากธรรมชาติ แต่รัฐบาลมีต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปสงค์ของการใช้น้ำและอุปทานของน้ำซึ่งจะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ตัวอย่างของต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำ ได้แก่ ต้นทุนค่าก่อสร้าง บำรุงรักษา โครงสร้างพื้นฐานสำหรับการบริหารจัดการน้ำ ค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูแหล่งน้ำ รวมถึงการรักษาสมดุลระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นต้น ต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำที่แตกต่างกันสะท้อนถึงระดับความยากง่ายของการบริหารจัดการน้ำในแต่ละพื้นที่

จากข้อมูลงานศึกษาของกรมทรัพยากรน้ำ (2564) พบว่า ต้นทุนการบริหารจัดการน้ำในแต่ละลุ่มน้ำทั้ง 22 ลุ่มน้ำในประเทศไทยมีความแตกต่างกัน โดยต้นทุนเฉลี่ยมีค่าอยู่ระหว่าง 0.007 – 2.382 บาทต่อลบ.ม. (ภาพที่ 3) โดยลุ่มน้ำภาคใต้ตะวันออกตอนบนมีต้นทุนเฉลี่ยต่ำที่สุด ในขณะที่ลุ่มน้ำท่าจีนมีต้นทุนเฉลี่ยสูงที่สุดสำหรับค่าเฉลี่ยของต้นทุนทั้ง 22 ลุ่มน้ำอยู่ที่ประมาณ 0.373 บาท/ลบ.ม. โดยปัจจัยในการคำนวณต้นทุนแต่ละลุ่มดังกล่าวนี้มี 5 ประการ ได้แก่ (1) ต้นทุนในการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ (2) ประสิทธิภาพการส่งน้ำ (3) ต้นทุนด้านอุปทานน้ำ (เช่น มูลค่าการลงทุน บนฐานการลงทุนอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กและการป้องกันตลิ่ง และค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการน้ำ) (4) เงินสำรองสำหรับการบรรเทาวิกฤตน้ำเมื่อมีการขาดแคลนน้ำ และ (5) ปริมาณอุปทานน้ำทั้งหมดในแต่ละลุ่มน้ำ

จะเห็นได้ชัดเลยว่าต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำจึงควรมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อสะท้อนถึงต้นทุนการบริหารจัดการน้ำที่แตกต่างกัน

ภาพที่ 3 ต้นทุนการบริหารจัดการน้ำเฉลี่ย (บาท/ลบ.ม.) จำแนกตาม 22 กลุ่มน้ำ



ที่มา: กรมทรัพยากรน้ำ (2564) และการคำนวณเพิ่มเติมโดยคณะที่ปรึกษา

(2) **หลักค่าใช้จ่ายเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำ** การอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำมีความสำคัญสำหรับความมั่นคงของอุปทานของน้ำให้มียู้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว เนื่องจากป่าช่วยกักเก็บน้ำ ชะลอน้ำให้ไหลช้าลงและมีโอกาสดูดซึมไปเก็บไว้ในชั้นดินได้มากขึ้น หากพื้นที่ป่าต้นน้ำถูกทำลาย ปริมาณน้ำก็อาจลดลงในอนาคต ต้นทุนในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำจึงควรถูกพิจารณาผนวกเข้าไว้เป็นโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำด้วยเช่นกัน โดยต้นทุนดังกล่าวสามารถพิจารณาได้จากข้อมูลต้นทุนหรืองบประมาณในการจัดการพื้นที่ป่าต้นน้ำและป่าอนุรักษ์ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวสามารถสืบค้นได้จากหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมป่าไม้ (ปม.) และ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช (อส.)

การคาดการณ์การใช้จ่ายเงินเพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ป่าและป่าอนุรักษ์ (กลุ่มน้ำ) และ รักษาระบบนิเวศป่าไม้ระยะเวลา 11 ปี (2560-2570) เป็นเงินจำนวน 1,829.222 ล้านบาทในกรณีของ ปม. (ครอบคลุมพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้น 1 และ 2 จำนวน 6 กลุ่มน้ำ 10 จังหวัดและครอบคลุมพื้นที่ป่าไม้ที่ได้รับการฟื้นฟูรวม 320,689 ไร่ และ 1,840.591 ล้านบาทในกรณีของ อส. (ครอบคลุมหน่วยงานด้านการอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ 12 กลุ่มน้ำ 23 จังหวัดและครอบคลุมพื้นที่ป่าไม้ที่ได้รับการฟื้นฟูรวม 436,000 ไร่) ซึ่งคาดหมายว่าจะมีปริมาณกักเก็บน้ำในดินของพื้นที่ป่าต้นน้ำสาธารณะเป็น 687.4 ลบ.ม. ต่อ ไร่ ต่อปี ดังนั้น ประเมินการ “ต้นทุนการอนุรักษ์ป่าไม้ต่อไร่ 1 ลบ.ม.” เท่ากับ 0.95 และ 0.53 บาท/ลบ.ม.ต่อปี สำหรับพื้นที่ในการดูแลของ อส. และ ปม. ตามลำดับ และหากรวมทั้งสองหน่วยงานจะได้ 1.48 บาท/ลบ.ม./ปี

อย่างไรก็ดี เป้าหมายการใช้งบประมาณแผ่นดินของทั้งสองหน่วยงานดังกล่าวยังมีอีก 4 ประเด็น ได้แก่ ด้านการฟื้นฟูระบบนิเวศ (จำนวนแห่ง) การป้องกันการชะล้างพังทลายของดินในพื้นที่ป่าต้นน้ำและพื้นที่ลาดชัน (จำนวนไร่) ด้านการสร้างฝายต้นน้ำ (จำนวนแห่ง) และ ด้านปลูกหญ้าแฝกเพื่ออนุรักษ์ดินและน้ำ (จำนวนกล้าต้นไม้) ดังนั้น เพื่อให้ต้นทุนการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำและพื้นที่ป่าต้นน้ำ 1.48 บาท/ลบ.ม./ปี นั้น สอดคล้องกับเป้าหมายของแผนงาน จึงสมมติว่าต้นทุนดังกล่าวทอนน้ำหนักลงให้เหลือเพียงร้อยละ 20 หรือ 1 ใน 5 ของงบประมาณดังกล่าวเป็นการตอบเป้าหมายศักยภาพการกักเก็บน้ำในดิน ซึ่งประมาณการเท่ากับ **0.296 บาทต่อลบ.ม.ต่อปี**

แต่เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มี การเก็บข้อมูลต้นทุนอนุรักษ์ป่าต้นน้ำที่จำแนกตามลุ่มน้ำอย่างชัดเจน ซึ่งในอนาคตควรจะต้องมีการจำแนกพื้นที่ป่าต้นน้ำตามลุ่มน้ำ เพื่อประโยชน์ในการประมาณการต้นทุนอนุรักษ์ป่าต้นน้ำและการออกแบบนโยบายเพื่อการเพิ่ม “น้ำต้นทุน” ของแต่ละลุ่มน้ำได้อย่างเหมาะสมในอนาคต

นอกจากนี้ยังสามารถนำแนวคิดเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนในการบริการของระบบนิเวศ ที่เรียกว่า PES (Payment for Ecosystem Service) มาเป็นฐานในการประเมินค่าอนุรักษ์น้ำและพื้นที่ต้นน้ำ PES มีพื้นฐานอยู่บนหลัก “ผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย” กล่าวคือ ผู้ที่ได้รับบริการจากระบบนิเวศ (พื้นที่ต้นน้ำ) จ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ทำหน้าที่อนุรักษ์ ได้แก่ ชุมชนในพื้นที่ต้นน้ำ ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการรวบรวม/ศึกษาถึงต้นทุนและความเต็มใจจ่ายเพื่อการอนุรักษ์น้ำที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม มีความสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ว่า ต้นทุนหรือความเต็มใจจ่ายดังกล่าวจะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ลุ่มน้ำ

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำจึงควรมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อสะท้อนถึงต้นทุนในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำที่แตกต่างกันด้วย

(3) ต้นทุนผลกระทบภายนอกเชิงลบ การใช้น้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งการดึงน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะมาใช้ในปริมาณมาก หรือ การเปลี่ยนแปลงทิศทางน้ำโดยการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ ย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศอันไม่พึงประสงค์ ก่อให้เกิดต้นทุนหรือความเสียหายกับบุคคลที่สามที่ได้รับผลกระทบในเชิงลบ (negative externalities) การลดลงของกระแสน้ำและการเปลี่ยนแปลงกระแสน้ำของแม่น้ำ จนทำให้ปริมาณน้ำในแม่น้ำลดลงอย่างมาก อาจทำให้สารเคมีและธาตุอาหารในน้ำมีความเข้มข้นมากขึ้น หรืออาจก่อให้เกิดการรุกรานของน้ำเค็ม ส่งผลต่อคุณภาพน้ำ ส่งผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตร ตลอดจนการสูญเสียถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติของสัตว์น้ำและพันธุ์พืช (habitat shrinks) เสี่ยงต่อการลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพ (less biodiversity) การเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำอาจส่งผลกระทบต่อเส้นทางการอพยพและการวางไข่ของสัตว์น้ำ (fewer fish migrate) อีกทั้งอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการกักเก็บและการสะสมตะกอนเปลี่ยนทิศทางไป ส่งผลต่อรูปแบบของลำน้ำ กิจกรรมเศรษฐกิจ เช่น อุตสาหกรรมท่องเที่ยว กิจกรรมการพักผ่อน และการประมง ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานะธรรมชาติของแม่น้ำอาจถูกรบกวนโดยการเปลี่ยนแปลงกระแสน้ำและคุณภาพน้ำ นอกจากนี้ แม่น้ำมีความสำคัญทางวัฒนธรรมและจิตวิญญาณสำหรับชุมชนพื้นเมือง การเปลี่ยนเส้นทางน้ำอาจทำให้เกิดกระทบกับประเพณีทางวัฒนธรรม (cultural impacts) ที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำอีกด้วย

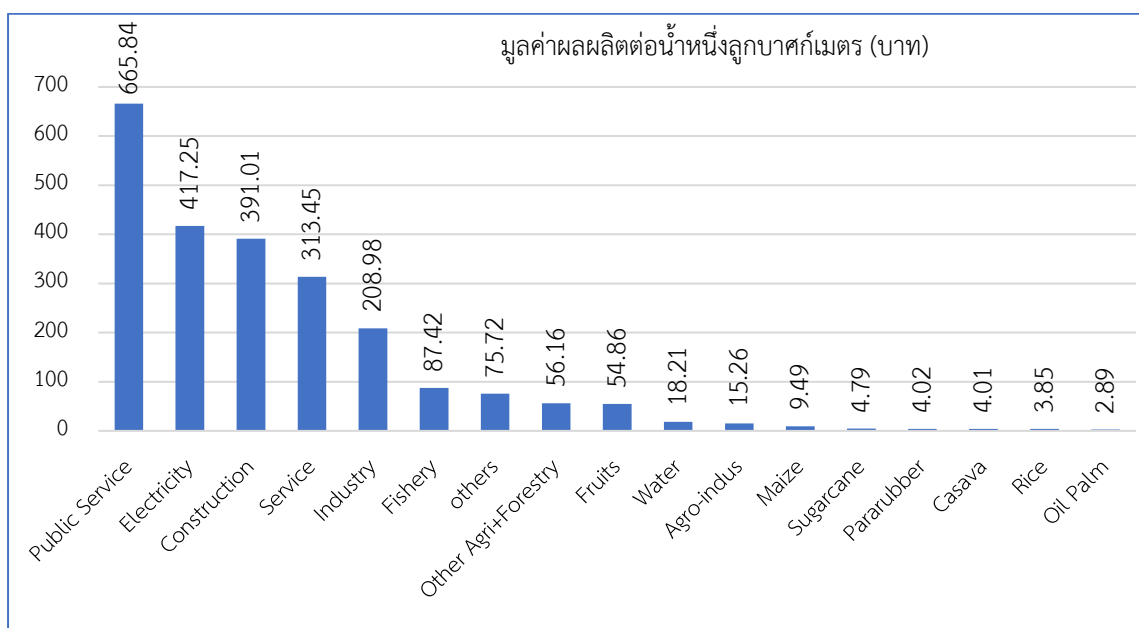
อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันยังไม่มี การศึกษาถึงต้นทุนผลกระทบภายนอกจากการใช้น้ำในปริมาณมาก หรือ การผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ ที่ชัดเจนเป็นการเฉพาะพื้นที่ลุ่มน้ำในพื้นที่ดูแลของกรมทรัพยากรน้ำ แต่โดยหลักการที่กล่าวถึงข้างต้นสามารถนำมาเป็นหลักในการวางโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำได้ว่า ผู้ใช้น้ำในปริมาณมาก มีแนวโน้มที่

จะก่อให้เกิดต้นทุนผลกระทบภายนอกได้มากกว่า ดังนั้นอัตราค่าใช้น้ำควรมีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นตามช่วงปริมาณการใช้น้ำ หรือที่เรียกว่า “อัตราก้าวหน้า” (progressive rate) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และ สร้างแรงจูงใจให้ผู้ใช้น้ำในปริมาณมากลดการใช้น้ำลงเพื่อลดผลกระทบภายนอกนั่นเอง

(4) ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้น้ำและความสามารถในการจ่าย โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำที่เป็นธรรม ควรจะสามารถสะท้อนถึงประโยชน์จากการใช้น้ำ ซึ่งหมายถึงความสามารถในการสร้างมูลค่าผลผลิตจากการใช้น้ำเป็นปัจจัยการผลิต (ผ่านเทคนิคตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตที่ผนวกบัญชีน้ำเข้ามาด้วย) ซึ่งพบว่ามูลค่าการใช้น้ำในสาขาการบริการสาธารณะ เป็นสาขาการผลิตที่มีมูลค่าผลผลิตต่อการใช้น้ำ 1 ลบ.ม. สูงที่สุดจากทั้งหมด 17 สาขาการผลิต (ภาพที่ 4) รองลงมาคือ การผลิตไฟฟ้า การก่อสร้าง และ ภาคบริการ ตามลำดับ ทั้งนี้ ภาคการเกษตรสามารถสร้างมูลค่าผลผลิตได้น้อยกว่าสาขาการผลิตอื่น ๆ นอกจากนี้ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจอีกอย่างหนึ่งที่น่านำมาเป็นตัวกำหนดค่าใช้น้ำได้อีก คือ ความสามารถในการจ่ายค่าใช้น้ำ ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากรายได้หรือกำไรจากการผลิตสินค้าและบริการ กล่าวคือ ผู้ที่มีรายได้สูงย่อมมีความสามารถในการจ่ายค่าใช้น้ำที่มากกว่าผู้มีรายได้น้อย

แต่อย่างไรก็ดี ในการกำหนดค่าใช้น้ำยังมีข้อพึงคำนึงถึงอีก 3 ประการ คือ (ก) ความเป็นธรรมระหว่างผู้ใช้น้ำที่อยู่ในสาขาการผลิตเดียวกัน แม้ว่าจะตั้งอยู่ต่างลุ่มน้ำ (ข) ความง่ายในการปฏิบัติ กล่าวคือ การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำที่เหมือนกันของทุกสาขาการผลิตมีความง่ายกว่ามาก และ (ค) การขาดข้อมูลเรื่องประสิทธิภาพการใช้น้ำที่มีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ ดังนั้น ในทางปฏิบัติ จึงขอเสนอให้ไม่ต้องนำปัจจัยด้านผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้น้ำและความสามารถในการจ่ายค่าน้ำมาพิจารณาในระยะแรกของการบังคับใช้กฎหมายเรื่องการเก็บค่าใช้น้ำ

ภาพที่ 4 มูลค่าผลผลิตต่อน้ำหนึ่งลูกบาศก์เมตร (บาท) จำแนกตามสาขาการผลิตสำคัญ



ที่มา: คณะผู้วิจัย โดยปรับปรุงข้อมูลของปานิศา และ คณะ (2564) ซึ่งคำนวณโดยใช้ข้อมูล IO 2010

(5) **ความขาดแคลนน้ำ** โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ อาจกำหนดให้มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความรุนแรงของความขาดแคลนน้ำ (water scarcity) โดยสามารถกำหนดอัตราค่าใช้น้ำให้สูงขึ้นเป็นพิเศษเป็นการชั่วคราว (temporary drought surcharge) เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกิดการใช้น้ำอย่างประหยัดเพิ่มมากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้ ในพื้นที่ที่เกิดภาวะเสี่ยงจากการขาดแคลนน้ำเป็นประจำหรือมีความเสี่ยงด้านภัยแล้งสูง (drought) หรือลุ่มน้ำที่เผชิญกับภาวะความตึงเครียดด้านน้ำ (water stress) อยู่ในระดับสูงและสูงมาก ควรจะมีการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำที่คำนึงถึงปัจจัยด้านการขาดแคลนน้ำด้วย โดย **ควรมีอัตราค่าใช้น้ำที่สูงกว่าในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงด้านภัยแล้งต่ำหรือความตึงเครียดน้ำต่ำ เพื่อส่งสัญญาณที่ถูกต้อง (correct signaling)** ให้ผู้แก่งน้ำสาธารณะทราบถึงสถานการณ์สมดุลน้ำในพื้นที่ และการตัดสินใจใช้เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการใช้น้ำได้อย่างเหมาะสมอีกด้วย

อย่างไรก็ดี ประสิทธิภาพของมาตรการกำหนดค่าใช้น้ำให้สูงขึ้นนี้ ขึ้นอยู่กับการตอบสนองต่อราคาของผู้ใช้น้ำ หรือ “ความยืดหยุ่นของการใช้น้ำต่อราคา” (price elasticity) กล่าวคือ หากมีการตอบสนองต่อราคาสูง (ความยืดหยุ่นสูง) การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าใช้น้ำเพียงเล็กน้อยก็เพียงพอที่จะส่งผลให้ผู้ใช้น้ำลดปริมาณการใช้น้ำได้มาก ดังนั้นการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำที่เหมาะสมจึงต้องมีการศึกษาถึงค่าความยืดหยุ่นของการใช้น้ำ เพื่อให้สามารถกำหนดอัตราที่เหมาะสม เพียงพอที่จะส่งเสริมให้เกิดการประหยัดน้ำที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามอัตราดังกล่าวจะต้องไม่สูงจนกระทั่งเป็นการซ้ำเติมความเดือดร้อนของผู้ใช้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำอยู่เป็นจำนวนมาก

(6) **การใช้น้ำเพื่อประโยชน์สาธารณะ และ นโยบายของรัฐ** ลักษณะของกิจกรรมหรือกิจการบางประเภท อาจมีความจำเป็นหรือสมควรได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นค่าใช้น้ำ เช่น การใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคเพื่อดำรงชีวิต เนื่องจากเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ การใช้น้ำเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น การดับเพลิง การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ฯลฯ รวมไปถึงเหตุผลทางนโยบาย เช่น การส่งเสริมการลงทุนในบางท้องที่ การบรรเทาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจในบางท้องที่ หรือในกรณีที่มีการใช้น้ำในกิจการที่ไม่ได้ก่อให้เกิดการสูญเสีย เช่น การใช้น้ำผ่านเขื่อนเพื่อการผลิตไฟฟ้า เป็นต้น

เมื่อพิจารณาถึงความพร้อมด้านข้อมูลและการดำเนินงานของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว **ในที่สุด ข้อเสนอด้านปัจจัยที่เหมาะสมสำหรับกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม คือต้องคำนึงถึง 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่**

(1) การขุดเซตต้นทุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะในแต่ละลุ่มน้ำ โดยพิจารณาจากข้อมูลด้านต้นทุนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง คือ ต้นทุนในการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ ประสิทธิภาพการส่งน้ำ ต้นทุนอุปทานน้ำ (เช่น มูลค่าการลงทุน และ ค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการน้ำ) เงินสำรองสำหรับการบรรเทาวิกฤตน้ำเมื่อมีการขาดแคลนน้ำ และปริมาณอุปทานน้ำทั้งหมดในแต่ละลุ่มน้ำ

(2) การขุดเซตต้นทุนการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำและระบบนิเวศป่าไม้ที่เป็นการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนของแต่ละลุ่มน้ำ โดยพิจารณาโครงการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (อนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำและระบบนิเวศป่าไม้)

(3) การชดเชยผลกระทบภายนอกต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากการใช้น้ำสาธารณะในปริมาณมากหรือมีการลงทุนในแหล่งน้ำเพื่อจัดสรรน้ำในปริมาณมากหรือผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ ซึ่งสามารถสะท้อนการใช้น้ำประเภทที่สามได้ (ตามนิยามในมาตรา 41 แห่ง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561)

สำหรับปัจจัยด้านการใช้น้ำเพื่อสาธารณะประโยชน์ควรจะนำไปเป็นหลักเกณฑ์การลดหย่อนค่าใช้น้ำหรือการยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะ

ส่วนปัจจัยด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการใช้น้ำจะยังไม่นำมาพิจารณาในช่วงแรกด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ (ก) ความเป็นธรรมระหว่างผู้ใช้น้ำที่อยู่ในสาขาการผลิตเดียวกัน แม้ว่าจะตั้งอยู่ต่างลุ่มน้ำ (ข) ความง่ายในการปฏิบัติ ที่การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำที่เหมือนกันของทุกสาขาการผลิตมีความง่ายกว่ามาก และ (ค) การขาดข้อมูลเรื่องประสิทธิภาพการใช้น้ำที่มีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ

ส่วนปัจจัยด้านการขาดแคลนนํ้าจะยังไม่นำมาพิจารณาในช่วงแรกด้วยเหตุผล 4 ประการ คือ (ก) ยังขาดข้อมูลด้านการตอบสนองหรือความยืดหยุ่นต่ออัตราค่าใช้น้ำของผู้ใช้น้ำ (price elasticity) เพื่อให้สามารถกำหนดอัตราที่เหมาะสม เพียงพอที่จะส่งเสริมให้เกิดการประหยัดน้ำที่เพิ่มขึ้น (ข) การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะในช่วงฤดูกาลขาดแคลนนํ้าอาจจะใช้มาตรการบังคับในรูปแบบอื่น แทนการเก็บค่าใช้น้ำก็ได้ (ค) ปัจจัยด้านการขาดแคลนนํ้าอาจจะนำไปใช้ในหลักเกณฑ์ในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำก็ได้ เนื่องจากปัจจัยด้านการขาดแคลนนํ้าจะนำมาพิจารณาเฉพาะในช่วงที่มีการประกาศเขตภาวะน้ำแล้ง และเขตภาวะน้ำแล้งอย่างรุนแรง ซึ่งมักจะเกิดขึ้นในบางพื้นที่และช่วงเวลาสั้น (หากภาวะน้ำแล้งและภาวะน้ำแล้งอย่างรุนแรงหมดไป ก็จะมีการยกเลิกประกาศเขตภาวะน้ำแล้งและเขตภาวะน้ำแล้งอย่างรุนแรง) และ (ง) ปัจจัยด้านการขาดแคลนนํ้า อาจจะสมารถนำมาประยุกต์ใช้ระดับลุ่มน้ำในอนาคต เมื่อมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการขาดแคลนนํ้าซ้ำซากหรือภาวะแล้งซ้ำซาก หรือ ในลุ่มน้ำที่มีความตึงเครียดด้านน้ำ (water stress) อยู่ในระดับสูง ซึ่งจะช่วยส่งสัญญาณให้แก่ผู้ใช้น้ำได้ 2 สัญญาณ อย่างใดอย่างหนึ่ง คือ สัญญาณแรกอัตราค่าใช้น้ำในพื้นที่แล้งซ้ำซาก/ลุ่มน้ำที่มีความตึงเครียดด้านน้ำสูงกว่าพื้นที่อื่น/ลุ่มน้ำอื่น เพื่อส่งสัญญาณเรื่องความหายากของน้ำสาธารณะและต้นทุนการอนุรักษ์แหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งจะทำให้เกิดการใช้น้ำอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ หรือ สัญญาณที่สอง อัตราค่าใช้น้ำในพื้นที่แล้งซ้ำซาก/ลุ่มน้ำที่มีความตึงเครียดด้านน้ำต่ำกว่าพื้นที่อื่น/ลุ่มน้ำอื่น เพื่อส่งสัญญาณเรื่องความเดือดร้อนด้านการแข่งขันทรัพยากรน้ำและการอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามได้ ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณาการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือการยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐ และการเห็นพ้องต้องกันของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG 6.4) และเพื่อบรรเทาความเดือนร้อนให้แก่ภาคเศรษฐกิจ/ภาคชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า

3.2 โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่เหมาะสม

จากข้อเสนอด้านปัจจัยที่เหมาะสมสำหรับกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม คือต้องคำนึงถึง 3 ปัจจัยหลักดังกล่าวข้างต้น ได้แก่

(1) การชดเชยต้นทุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะในแต่ละลุ่มน้ำ โดยพิจารณาจากข้อมูลด้านต้นทุนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง คือ ต้นทุนในการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ ประสิทธิภาพการส่งน้ำ ต้นทุนอุปทานน้ำ (เช่น มูลค่าการลงทุน และ ค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการน้ำ) เงินสำรองสำหรับการบรรเทาวิกฤตน้ำเมื่อมีการขาดแคลนน้ำ และปริมาณอุปทานน้ำทั้งหมดในแต่ละลุ่มน้ำ ทั้งนี้ สมมติกำหนดให้เป็นตัวแปร C

(2) การชดเชยต้นทุนการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำและระบบนิเวศป่าไม้ที่เป็นการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนของแต่ละลุ่มน้ำ โดยพิจารณาโครงการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับแผนการบริหารทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (อนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำและระบบนิเวศป่าไม้) ทั้งนี้ สมมติกำหนดให้เป็นตัวแปร S และ

(3) การชดเชยผลกระทบภายนอกต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากการใช้น้ำสาธารณะในปริมาณมากหรือมีการลงทุนในแหล่งน้ำเพื่อจัดสรรน้ำในปริมาณมากหรือผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ ซึ่งสามารถสะท้อนการใช้น้ำประเภทที่สามได้ (ตามนิยามในมาตรา 41 แห่ง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.2561) ทั้งนี้ สมมติกำหนดเป็นตัวแปร E

นอกจากนี้ โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ จะแบ่งออกเป็นช่วงชั้น ตามปริมาณการใช้น้ำ เช่น

- ❖ ปริมาณการใช้น้ำช่วงที่ 1 จะพิจารณากำหนดอัตราค่าใช้น้ำเฉพาะต้นทุนการบริหารจัดการน้ำ ตัวอย่างเช่น C บาท/ลบ.ม.
- ❖ ปริมาณการใช้น้ำช่วงที่ 2 จะพิจารณากำหนดอัตราค่าใช้น้ำจากต้นทุนการบริหารจัดการน้ำและต้นทุนการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำและพื้นที่ต้นน้ำ เช่น C + S บาท/ลบ.ม.
- ❖ ปริมาณการใช้น้ำช่วงที่ 3 พิจารณากำหนดอัตราค่าใช้น้ำจากต้นทุนการบริหารจัดการน้ำ ต้นทุนการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำและพื้นที่ต้นน้ำ และต้นทุนผลกระทบภายนอก เช่น C + S + E บาท/ลบ.ม.

ในกรณีที่ไม่สามารถประเมินต้นทุนเหล่านั้นแยกเป็นรายการได้อย่างชัดเจน ในทางปฏิบัติสามารถกำหนดอัตราค่าใช้น้ำต่อหน่วยในแต่ละช่วงให้เพิ่มสูงขึ้นเป็นสัดส่วนกัน เช่น หากอัตราค่าใช้น้ำต่อหน่วยในช่วงที่ 1 เท่ากับ C บาท อัตราค่าใช้น้ำต่อหน่วยในช่วงที่ 2 เท่ากับ 1.05C (เพิ่มขึ้น 5% จากช่วงที่ 1) และอัตราค่าใช้น้ำต่อหน่วยในช่วงที่ 3 เท่ากับ 1.10C (เพิ่มขึ้น 10 % จากช่วงที่ 1) เป็นต้น เพื่อให้สะท้อนต้นทุนที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงปริมาณการใช้น้ำสาธารณะ ดังนั้น ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับผู้ใช้น้ำจะแบ่งเป็น **ขั้นบันได** และมีลักษณะเป็น **อัตราก้าวหน้า (progressive rate)** ตามที่แสดงในตารางที่ 1

ในกรณีที่กำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะจำแนกตามการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม โดยยังคงแบ่งช่วงปริมาณการใช้น้ำ และภาระต้นทุนที่ผู้ใช้น้ำรับผิดชอบ และสมมติค่าตัวแปร C, S, E ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ดังนั้น ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะจำแนกตามการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม จะมีลักษณะเป็นขั้นบันไดและเป็นอัตราแบบก้าวหน้า ตามที่แสดงในตารางที่ 2 ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งระดับประเทศก็ได้ หรือ ระดับลุ่มน้ำก็ได้ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่แม่นยำที่จำแนกตามลุ่มน้ำได้ สำหรับตารางที่ 3 จะแสดงตัวเลขการคำนวณอัตราค่าใช้น้ำและรายจ่ายค่าใช้น้ำต่อปี โดยนำตัวเลขที่มีการประมาณการไว้ในหัวข้อ 10.4.1 คือ ข้อมูลต้นทุนการบริหารจัดการน้ำ เท่ากับ 0.373 บาท/ลบ.ม. และกำหนดให้การใช้น้ำมากกว่า 30,000 ลบ.ม./วัน หรือ 10.8 ล้าน ลบ.ม.ต่อปี เป็นการใช้น้ำในปริมาณมาก เทียบเท่าการใช้น้ำประเภทที่สาม และแบ่งช่วงชั้นปริมาณการใช้น้ำเป็น 3 ช่วง และกำหนดให้การใช้น้ำประเภทที่สอง แบ่งช่วงชั้นปริมาณการใช้น้ำออกเป็น 2 ช่วง โดยใช้เกณฑ์ที่ 5.4 ล้าน ลบ.ม./ปี

ตารางที่ 1 ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะแบบขั้นบันไดระดับประเทศหรือระดับลุ่มน้ำ

ระดับลุ่มน้ำ X หรือ ระดับประเทศ	ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ (บาทต่อ ลบ.ม.)			รวม (บาท/ลบ.ม.)
	ต้นทุนบริหารจัดการน้ำ	ค่านูรักษ์ พื้นที่ป่าต้นน้ำ	ต้นทุนผลกระทบ ภายนอก	
ปริมาณการใช้น้ำน้อยกว่า Q1	C			C
ปริมาณการใช้น้ำตั้งแต่ Q1 ขึ้นไป แต่ น้อยกว่า Q2	C	S = 0.05 C		C + S = 1.05 C
ปริมาณการใช้น้ำมากกว่า Q2	C	S = 0.05 C	E = 0.10 C	C+S+E = 1.15 C

ตารางที่ 2 ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำแบบขั้นบันได ระดับประเทศ จำแนกตามประเภทการใช้น้ำ

โครงสร้างแบบ ขั้นบันได ระดับประเทศ	ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ			รวมอัตรา (บาทต่อ ลบ.ม.)	รายจ่าย ค่าใช้น้ำ (ล้าน บาท)
	ต้นทุนบริหาร จัดการน้ำ	ค่านูรักษ์ พื้นที่ป่าต้นน้ำ	ต้นทุนผลกระทบ ภายนอก		
การใช้น้ำประเภทที่สอง (สมมติใช้น้ำ Q1.5 ล้าน ลบ.ม./ปี).....รวมจ่าย (ล้านบาท) = T1+T2					
ปริมาณการใช้น้ำ น้อยกว่า Q1	C			C	C คูณ Q1 = T1
ปริมาณการใช้น้ำ ตั้งแต่ Q1 ขึ้นไป	C	0.05 C		1.05 C	1.05C คูณ (Q1.5 – Q1) = T2
การใช้น้ำประเภทที่สาม (สมมติใช้น้ำ Q3 ล้าน ลบ.ม./ปี).....รวมจ่าย (ล้านบาท) = T1+T3+T4					
ปริมาณการใช้น้ำ น้อยกว่า Q1	C			C	C คูณ Q1 = T1
ปริมาณการใช้น้ำ ตั้งแต่ Q1 ขึ้นไป แต่น้อยกว่า Q2	C	0.05 C		1.05 C	1.05C คูณ (Q2 – Q1) = T3
ปริมาณการใช้น้ำ มากกว่า Q2	C	0.05 C	0.10 C	1.15 C	1.15C คูณ (Q3 – Q2) = T4

ตารางที่ 3 ตัวอย่างโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำแบบขั้นบันได และรายจ่ายค่าใช้น้ำ

โครงสร้างแบบขั้นบันได ระดับประเทศ	ปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ			รวมอัตรา (บาทต่อ ลบ.ม.)	รายจ่าย ค่าใช้น้ำ (ล้านบาท)
	ต้นทุนบริหาร จัดการน้ำ	ค่านูรักษ์ พื้นที่ป่าต้นน้ำ	ต้นทุนผลกระทบ ภายนอก		
การใช้น้ำประเภทที่สอง (สมมติใช้น้ำ 10 ล้าน ลบ.ม./ปี).....รวมจ่าย (ล้านบาท) = 3.817					
ปริมาณการใช้น้ำ ไม่เกิน 5.4 ล้าน ลบ.ม./ปี	0.373			0.373	0.373×5.4 = 2.014
ปริมาณการใช้น้ำ เกินกว่า 5.4 ล้าน ลบ.ม./ปี ขึ้นไป	0.373	0.019		0.392	$0.392 \times$ (10 – 5.4) = 1.803
การใช้น้ำประเภทที่สาม (สมมติใช้น้ำ 15 ล้าน ลบ.ม./ปี).....รวมจ่าย (ล้านบาท) = 5.933					
ปริมาณการใช้น้ำ ไม่เกิน 5.4 ล้าน ลบ.ม.ต่อปี	0.373			0.373	0.373×5.4 = 2.014
ปริมาณการใช้น้ำ เกินกว่า 5.4 แต่ไม่เกิน 10.8 ล้าน ลบ.ม./ปี	0.373	0.019		0.392	$0.392 \times$ (10.8 – 5.4) = 2.117
ปริมาณการใช้น้ำ เกิน 10.8 ล้าน ลบ.ม./ปี	0.373	0.019	0.037	0.429	$0.392 \times$ (15 – 10.8) = 1.802

โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะแบบขั้นบันไดและบังคับใช้กับทุกกลุ่มน้ำทั้งประเทศ และบังคับใช้กับทุกกิจการเหมือนกัน จะสะท้อนความเท่าเทียม (equality) และความเสมอภาคที่ไม่เลือกปฏิบัติ (equity) โดยแต่ละกิจการจะแตกต่างกันที่รายจ่ายด้านน้ำ (water bill) ซึ่งจะแปรตามปริมาณการใช้น้ำ ไม่ว่าจะเป็นกิจการไฟฟ้าหรือกิจการประปา กิจการท่องเที่ยว อุตสาหกรรม หรือ ไม่ว่าจะเป็นกิจการขนาดเล็ก-กลาง-ใหญ่ และหากมีการปรับอัตราค่าใช้น้ำเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามการเปลี่ยนแปลงบริบทของเศรษฐกิจและสังคม ทุกสาขาการผลิตหรือทุกขนาดของกิจการจะได้รับการปรับอัตราค่าใช้น้ำเหมือนกันหรือเสมอภาคถ้วนหน้า

อย่างไรก็ดี หากนโยบายของกรมทรัพยากรน้ำมีแนวคิดจะกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่สะท้อนความเป็นธรรม (fairness) สามารถกำหนดโครงสร้างได้ดังนี้

(ก) อัตราค่าใช้น้ำ แตกต่าง ตามบริบทกลุ่มน้ำ เนื่องจากความสมดุลน้ำของแต่ละกลุ่มน้ำมีเงื่อนไขแตกต่างกัน เพื่อความเป็นธรรมระหว่างกลุ่มน้ำ คือมีการใช้น้ำในลักษณะมีเงื่อนไขกำหนดแต่ละกลุ่มน้ำเพื่อให้สมดุลน้ำของตัวเอง (สมมติกลุ่มน้ำ 22 กลุ่มน้ำแยกอิสระจากกัน)

(ข) อัตราค่าใช้น้ำ แตกต่าง ตามกิจกรรมการใช้น้ำ เนื่องจากเงื่อนไขด้านเทคโนโลยีของแต่ละกิจการแตกต่างกัน (เช่น ไฟฟ้าพลังงานน้ำ) ซึ่งอาจจะมีการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าใช้น้ำ ส่วนภายใต้เงื่อนไขของเทคโนโลยีใช้น้ำด้วยความจำเป็นที่ต้องใช้น้ำมาก จึงอาจจำเป็นต้องลดหย่อน เป็นความจำเป็นทางเทคโนโลยีไม่

สามารถหาตัวไหนดีไปกว่านี้อีกต่อไปแล้ว รองลงมาจะมีที่ดีกว่าเข้ามาจึงขอปรับและต้องใช้เวลาในการปรับเปลี่ยน ซึ่งจะเป็นธรรมสำหรับธุรกิจที่มีความจำเป็นจริง ๆ ที่ต้องใช้แบบนี้

(ค) อัตราค่าใช้น้ำ แตกต่าง ตามปริมาณการใช้น้ำของกิจการต่าง ๆ (ซึ่งสะท้อนผ่านขนาดของกิจการ) เนื่องจากสัดส่วนรายจ่ายด้านน้ำ (water bill) ต่อต้นทุนรวมของกิจการขนาดเล็ก-กลางอาจสูงเกินไป ฉะนั้นธุรกิจขนาดใหญ่ กลาง เล็ก ควรจะมีอัตราค่าใช้น้ำที่ไม่เท่ากัน หรือจะการเสนอเรื่องค่าลดหย่อนของความสามารถในการจ่าย เช่น กิจการเล็กธุรกิจเล็กมาก สัดส่วนค่าใช้น้ำอาจจะประมาณร้อยละ 50 ของต้นทุนในการบริหารจัดการ ขณะที่ธุรกิจขนาดใหญ่ทำธุรกิจแบบเดียวกัน โรงแรมขนาดเล็กกับโรงแรมขนาดใหญ่ ปริมาณการใช้น้ำอาจต่างกัน แต่ Water Bill เป็นสัดส่วนที่ต่างกันอย่างชัดเจนก็ได้ เป็นต้น

(ง) อัตราค่าใช้น้ำ เพิ่มขึ้นในอัตราที่แตกต่างกัน (เช่น ร้อยละ 5 ร้อยละ 10) ตามศักยภาพของธุรกิจ (SME หรือ ที่มีการใช้น้ำในปริมาณที่แตกต่างกัน) เพราะกิจการขนาดใหญ่หรือใช้น้ำปริมาณมาก ควรรับผิดชอบต่อต้นทุนน้ำมากกว่า ทั้งด้านการอนุรักษ์ต้นน้ำและผลกระทบเชิงลบจากการใช้น้ำในปริมาณมาก

3.3 หลักเกณฑ์การลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำและการยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำและการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะ มีอย่างน้อย 6 ปัจจัย ดังนี้

(1) ปัจจัยด้านความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยลดหย่อนหรือยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำให้แก่บุคคลหรือกิจการที่อาศัยแหล่งน้ำสาธารณะเพียงแหล่งเดียว หรือในท้องที่ที่ไม่มีบริการสาธารณูปโภคของรัฐที่จำเป็นต่อการดำรงชีพหรือการประกอบกิจการ

(2) ปัจจัยด้านการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือกิจการที่ไม่แสวงหากำไร รวมถึงการดำเนินการขององค์กรหรือกิจการของผู้ใช้น้ำที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ ทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้องและสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินกิจกรรมเป็นครั้งคราวโดยมีความมุ่งหมายเพื่อสาธารณประโยชน์

(3) ปัจจัยด้านศักยภาพในการจ่ายเงินหรือภาระของประชาชน กล่าวคือ ภาครัฐมุ่งหมายจะให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการหรือหน่วยงานที่ต้องดำเนินการ เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายอันเป็นปัจจัยสำคัญในการคิดคำนวณเป็นต้นทุนในการประกอบกิจการหรือดำเนินการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการขนาดเล็ก วิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชน หรือการรวมกลุ่มกิจการของสมาชิกในชุมชน เพื่อสนับสนุนให้กิจการเหล่านี้เกิดขึ้นได้ในระยะเริ่มแรก ตลอดจนสามารถประกอบกิจการหรือดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง โดยศักยภาพในการจ่ายเงินสามารถคำนึงถึงลักษณะของกิจการ ขนาดของธุรกิจหรือรายได้หรือผลกำไรของการประกอบกิจการ

(4) ปัจจัยด้านนโยบายรัฐเพื่อสนับสนุนการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือกิจการหนึ่งกิจการใดเป็นการเฉพาะ หรือ ในพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนการลงทุนจากรัฐ ตามกลไกของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยไม่คำนึงถึงประเภทของกิจการที่มีการดำเนินงานหรือประกอบกิจการอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวก็ได้

(5) ปัจจัยด้านลักษณะของกิจการหรือกิจกรรมที่มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำสาธารณะ ตัวอย่างเช่น

(5.1) การใช้น้ำสำหรับกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดการสูญเสียในเชิงปริมาณหรือก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงคุณภาพ อาทิ (ก) กิจกรรมการใช้น้ำในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมสันทนาการและการกีฬาในแหล่งทรัพยากรน้ำโดยตรง (ข) กิจกรรมในภาคอุตสาหกรรมที่มีการใช้น้ำในระบบการผลิตที่ไม่ส่งผลให้เกิดการสูญเสียปริมาณน้ำออกไปจากระบบการผลิต หรือการใช้ในระบบหล่อเย็นเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตซึ่งจะมีการสูญเสียปริมาณน้ำจากการระเหยในระบบการผลิตและระบบหล่อเย็นเพียงเล็กน้อย ส่วนน้ำที่เหลือจากระบบหล่อเย็นจะได้รับการปรับปรุงคุณภาพและอุณหภูมิให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดแล้วระบายกลับสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติต่อไป และ (ค) การผลิตพลังงานไฟฟ้า โดยการใช้ในกระบวนการผลิตกระแสไฟฟ้านั้นไม่ส่งผลให้เกิดการสูญเสียปริมาณน้ำออกไปจากระบบ

(5.2) การใช้น้ำที่มีคุณภาพไม่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์โดยตรง ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ (ก) เนื่องจากจำเป็นต้องผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพเสียก่อนจึงจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของกิจการหรือกิจกรรมการใช้น้ำนั้นได้ เช่น การใช้ประโยชน์จากน้ำกร่อยหรือน้ำที่มีค่าความเค็ม/น้ำทะเล หรือมีการปนเปื้อนของแร่ธาตุ เป็นต้น ซึ่งความจำเป็นในการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะดังกล่าวมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัจจัยด้านความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ที่ผู้ใช้น้ำอาจไม่มีทางเลือกในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำสาธารณะในพื้นที่ของตนได้มากนักเมื่อเทียบกับการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะในพื้นที่อื่น และ (ข) สำหรับการดำเนินกิจการหรือการประกอบธุรกิจที่แสวงหาทางเลือกในการใช้น้ำจากแหล่งอื่นเพื่อสำรองหรือลดการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะตามปกติ เพื่อให้เพียงพอต่อความจำเป็นต้องใช้น้ำสำหรับกิจการในภาวะที่เกิดวิกฤตการขาดแคลนน้ำ ซึ่งโดยปกติแล้วการปรับปรุงคุณภาพก่อนการนำน้ำไปใช้ประโยชน์จะอาศัยการลงทุนของผู้ใช้น้ำนั่นเองซึ่งมีมูลค่าการลงทุนที่สูง การเรียกเก็บค่าใช้น้ำโดยแปรผันจากปริมาณน้ำที่มีการนำไปใช้ระบบการปรับปรุงคุณภาพอาจเป็นการเพิ่มต้นทุนมากเกินไปและไม่สัมพันธ์กับความเป็นจริงจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะ ที่มีผลต่อการสร้างแรงจูงใจในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำสาธารณะที่ด้อยคุณภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการน้ำในภาวะวิกฤตการขาดแคลนน้ำได้ในขณะเดียวกัน

(5.3) การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐหรือของเอกชน เพื่อรักษาระบบนิเวศและมีปริมาณน้ำเพียงพอต่อการใช้น้ำเพื่อผลิตน้ำประปา หรือ เพื่อการชลประทาน หรือ เป็นการดำเนินการโดยส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นไปตามแผนแม่บทเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แผนปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ แผนแม่บทการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในเขตลุ่มน้ำตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำเสนอ หรือ การนำน้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเข้าสู่แหล่งกักเก็บของเอกชนซึ่งอาจส่งผลดีต่อการสำรองน้ำไว้ใช้ในช่วงวิกฤตการณ์ขาดแคลนน้ำ

(6) ปัจจัยด้านอื่น ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าหรือเป็นเหตุสุดวิสัย เช่น พื้นที่เสี่ยงภัย ภัยสงคราม พื้นที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติหรือภัยธรรมชาติ หรือกิจการที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ เป็นต้น อันมีความจำเป็นต้องลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำในบางพื้นที่ บางกิจการ หรือบางกิจกรรมการใช้น้ำ หรืออาจจำเป็นต้องลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำทุกราย เพื่อช่วยเหลือหรือบรรเทาความเดือดร้อนจากผลกระทบที่ได้รับจากสถานการณ์

เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ได้รับข้อมูลจากการประชุมรับฟังความเห็นในระดับภูมิภาค ในที่สุดข้อเสนอหลักเกณฑ์การลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะหรือการยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะแบ่งออกเป็น 2 กรณี เพื่อที่กรมทรัพยากรน้ำเสนอต่อสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) ประกอบการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำและการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำสำหรับผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและผู้ใช้น้ำประเภทที่สาม ตามมาตรา 49 (2) แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ต่อไป ได้แก่

กรณีแรก ข้อเสนอในระยะเริ่มต้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1.1) การประกอบกิจการ หรือการดำเนินการในพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนการลงทุนจากรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือเป็นกิจการที่รัฐให้การสนับสนุน รวมถึงการส่งเสริมกิจการขนาดเล็ก วิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชน หรือการรวมกลุ่มกิจการของสมาชิกในชุมชน เพื่อสนับสนุนให้กิจการเหล่านี้เกิดขึ้นได้ในระยะเริ่มแรก ตลอดจนสามารถประกอบกิจการหรือดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินการและลดภาระค่าใช้จ่ายอันเป็นปัจจัยสำคัญในการคิดคำนวณเป็นต้นทุนในการประกอบกิจการหรือดำเนินการนั้น โดยมีข้อเสนอว่าควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำ เนื่องจาก ในการประกอบกิจการดังกล่าวยังมีลักษณะเป็นการใช้น้ำ “เชิงพาณิชย์” ที่มุ่งแสวงหากำไร โดยมีน้ำเป็นปัจจัยการผลิตสินค้าและบริการออกจำหน่ายสู่ตลาด ซึ่งผู้ใช้น้ำจำเป็นต้องร่วมรับผิดชอบเพื่อชดเชยต้นทุนในการบริหารจัดการและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับทรัพยากรน้ำสาธารณะ

(1.2) การดำเนินกิจการของส่วนราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน สำหรับกิจกรรมการใช้น้ำที่เป็นการให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อการอุปโภคหรือบริโภค หรือกิจการอื่นที่ไม่เข้าลักษณะหรือรายละเอียดเป็นการใช้น้ำประเภทที่หนึ่งซึ่งดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือโดยกิจการที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร เช่น กิจการการผลิตกระแสไฟฟ้าหรือกิจการประปา กิจการของสถานศึกษา สถานพยาบาล หรือ ศาสนสถาน เป็นต้น โดยในการพิจารณาปัจจัยในเรื่องนี้ มีข้อเสนอว่าควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายอันเป็นปัจจัยสำคัญในการคิดคำนวณเป็นต้นทุนในการประกอบกิจการหรือดำเนินการนั้น โดยเฉพาะต้นทุนในการประกอบการหรือบริหารจัดการในกิจการผลิตกระแสไฟฟ้าหรือการประปาที่ถือเป็นบริการสาธารณะและต้นทุนของกิจการดังกล่าวอาจแปรผันให้เป็นภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนได้เช่นเดียวกัน ซึ่งการยกเว้นอัตราค่าใช้น้ำจะถือเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยลดภาระของประชาชนในการใช้จ่ายได้โดยอ้อม

(1.3) การดำเนินกิจกรรมการใช้น้ำที่มีลักษณะไม่ก่อให้เกิดการสูญเสียในเชิงปริมาณหรือก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงคุณภาพ เช่น กิจกรรมการใช้น้ำในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมสันทนาการและการกีฬาในแหล่งทรัพยากรน้ำโดยตรง กิจการในภาคอุตสาหกรรมที่มีการใช้น้ำในระบบการผลิตที่ไม่ส่งผลให้เกิดการสูญเสียปริมาณน้ำ และสามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม หรือกิจการอื่นได้ โดยเฉพาะในกระบวนการการผลิตพลังงานไฟฟ้า เช่น กิจการโรงไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กท้ายเขื่อนหรือฝายทดน้ำ เป็นต้น โดยกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะและปริมาณการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะดังกล่าวอย่างแท้จริง

กรณีที่สอง ข้อเสนอในระยะต่อมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพิ่มเติมจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรน้ำเป็นการเฉพาะ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(2.1) การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะโดยไม่มีแหล่งน้ำอื่นให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเพียงพอต่อการดำเนินการ เนื่องจาก มีข้อจำกัดเรื่องขีดความสามารถหรือตัวเลือกในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องอาศัยการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพียงแหล่งเดียวโดยไม่มีตัวเลือกในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำจากแหล่งอื่น กรมทรัพยากรน้ำควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำ เพื่อชดเชยการให้บริการสาธารณูปโภคของรัฐที่จำเป็นต่อการดำรงชีพหรือการประกอบกิจการในพื้นที่ดังกล่าว โดยคำนึงถึงกิจกรรม ลักษณะ หรือปริมาณของการใช้น้ำในแต่ละประเภทให้แตกต่างกันออกไปตามลำดับความสำคัญของการใช้น้ำในแต่ละลุ่มน้ำก็ได้ ทั้งนี้ กำหนดเงื่อนไขเวลาในการบังคับใช้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการชั่วคราว จนกว่ารัฐจะสามารถให้บริการสาธารณูปโภคหรือสามารถจัดสรรน้ำหรือมีตัวเลือกการเข้าถึงทรัพยากรน้ำแก่ผู้ใช้น้ำได้ทั่วถึงและเป็นธรรม

(2.2) การประกอบกิจการที่มีการใช้ประโยชน์จากน้ำทะเล ซึ่งข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวได้กล่าวมาแล้วว่าการใช้น้ำที่มีคุณภาพไม่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์โดยตรงอาจจำเป็นต้องผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพเสียก่อนจึงจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของกิจการหรือกิจกรรมการใช้น้ำนั้น ดังนั้น ต้นทุนในการดำเนินการจึงตกอยู่กับผู้ใช้น้ำมากกว่าจะถูกนำมากำหนดเป็นต้นทุนสำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะของรัฐ กล่าวคือ ไม่มีต้นทุนของรัฐในการปรับปรุงคุณภาพน้ำทะเลให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการต่าง ๆ ที่จะนำมาเป็นปัจจัยในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำในกรณีดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดให้เรียกเก็บค่าใช้น้ำจากน้ำทะเลจึงอาจเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ใช้น้ำเมื่อเทียบกับผู้ใช้น้ำรายอื่นที่ใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะแหล่งอื่น ด้วยเหตุนี้ จึงมีข้อเสนอว่ากรมทรัพยากรน้ำควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำจากทรัพยากรน้ำสาธารณะที่เป็นน้ำทะเล เพื่อให้เกิดผลดีในเชิงกระตุ้นหรือสร้างแรงจูงใจในการนำเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมใหม่มาใช้ในการแสวงหาทางเลือกในการใช้น้ำจากแหล่งอื่นเพื่อสำรองหรือลดการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะที่มีปริมาณการใช้อยู่ตามปกติ เพื่อให้เพียงพอต่อความจำเป็นต้องใช้น้ำสำหรับกิจการในภาวะที่เกิดวิกฤติการขาดแคลนน้ำได้ในขณะเดียวกันถึงกระนั้น หากเมื่อใดมีผลการศึกษาพบว่าการใช้ประโยชน์จากน้ำทะเลก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อระบบนิเวศหรือมีต้นทุนในการอนุรักษ์ทะเลเกิดขึ้น เมื่อนั้น กรมทรัพยากรน้ำควรจะต้องนำปัจจัยต้นุดังกล่าวมาพิจารณา กำหนดอัตราค่าใช้น้ำทะเลเป็นลำดับต่อไป

สำหรับกรณีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำสาธารณะที่ด้อยคุณภาพแหล่งอื่น ๆ เช่น บริเวณปากแม่น้ำที่เชื่อมต่อกับทะเล ซึ่งทรัพยากรน้ำที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์มีคุณภาพเป็นน้ำกร่อย เป็นต้น กรณีนี้มีข้อเสนอที่แตกต่างไปจากกรณีการใช้น้ำทะเล เนื่องจาก ทรัพยากรน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะดังกล่าวอาจมีปริมาณที่จำกัดเมื่อเทียบกับปริมาณน้ำทะเล การยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำอาจไม่เหมาะสมต่อการกระตุ้นให้เกิดความตระหนักถึงการนำน้ำไปใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมและอาจก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อระบบนิเวศหรือคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือเกิดผลกระทบเชิงต่อทรัพยากรน้ำในเชิงคุณภาพเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การเรียกเก็บค่าใช้น้ำสัมพันธ์กับข้อเท็จจริงในการใช้น้ำอันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ขออนุญาตใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะดังกล่าว จึงสมควรที่กรมทรัพยากรน้ำจะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดหย่อน

อัตราค่าใช้น้ำ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะและปริมาณการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะดังกล่าวอย่างแท้จริง

(2.3) การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐหรือของเอกชน ซึ่งได้นำเสนอมาข้างต้นแล้วว่าหากการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามแผนแม่บทเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แผนปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ แผนแม่บทการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในเขตลุ่มน้ำตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำเสนอ ย่อมไม่เข้าข่ายที่ต้องขออนุญาตใช้น้ำและชำระค่าใช้น้ำตาม พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ แต่หากเป็นการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเอง หรือดำเนินการโดยผู้ใช้น้ำไม่ว่าจะเป็นไปตามข้อตกลงหรือความร่วมมือกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ กรมทรัพยากรน้ำอาจพิจารณาข้อเท็จจริงว่ามีความจำเป็นต้องลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำสำหรับการดำเนินการในลักษณะนี้ โดยมีข้อเสนอ ดังนี้

(2.3.1) การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บในช่วงฤดูฝนหรือในช่วงสถานการณ์ที่น้ำในแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะมีปริมาณมากเพียงพอต่อการจัดสรรให้แก่ผู้ใช้น้ำทุกภาคส่วน หรือเพื่อความจำเป็นสำหรับการบรรเทาหรือแก้ไขปัญหาวิกฤติการณ์ขาดแคลนน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศหรือต่อทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินการดังกล่าวนี้ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสมดุลน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำนั้นหรือลุ่มน้ำอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก่อให้เกิดข้อโต้แย้งจากผู้ใช้น้ำรายอื่น กรมทรัพยากรน้ำควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำเป็นไปอย่างเหมาะสมตามช่วงเวลาและไม่กระทบต่อสมดุลน้ำในภาวะขาดแคลนเกินความจำเป็น

(2.3.2) การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บของเอกชนในขั้นตอนของการขออนุญาตใช้น้ำ กรมทรัพยากรน้ำควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำ ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้มีการสำรองน้ำในแหล่งกักเก็บของเอกชนในระยะแรก ซึ่งอาจส่งผลดีต่อการสำรองการใช้น้ำในช่วงวิกฤติการณ์ขาดแคลนน้ำและสามารถลดปริมาณการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะ หรือมากพอที่จะแบ่งปันไปยังภาคส่วนอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบในภาวะน้ำแล้งได้ในขณะเดียวกัน

(2.3.3) การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐ เช่น อ่างเก็บน้ำในเขตชลประทาน ที่เป็นการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเอง หรือดำเนินการโดยผู้ใช้น้ำไม่ว่าจะเป็นไปตามข้อตกลงหรือความร่วมมือกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสมดุลน้ำในแหล่งกักเก็บ เพื่อรักษาระบบนิเวศ หรือเพื่อป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยกรณีดังกล่าวกรมทรัพยากรน้ำควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ เพื่อเป็นการสนับสนุนการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อลดปัญหาการเรียกเก็บเงินที่ซ้ำซ้อนระหว่างกรณีที่ผู้ใช้น้ำนำน้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะไปใช้ในการดำเนินการตามข้อตกลงหรือความร่วมมือกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ และการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำรายดังกล่าวจากแหล่งกักเก็บของรัฐนั้นในอนาคต

(2.4) การช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจจากสถานการณ์พิเศษ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าหรือเป็นเหตุสุดวิสัย เช่น พื้นที่เสี่ยงภัย ภัยสงคราม พื้นที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติหรือภัยธรรมชาติ หรือกิจการที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ เป็นต้น กรมทรัพยากรน้ำสามารถสะท้อนนโยบายเพื่อช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจจากสถานการณ์ดังกล่าวได้เป็นการเฉพาะ หรืออาจเสนอเป็นแนวทางเพื่อกำหนดนโยบายร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ ได้แก่ กรมชลประทานและกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

โดยข้อเสนอว่า ในกรณีที่สถานการณ์ดังกล่าวมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง กรมทรัพยากรน้ำควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ อันจะส่งผลดีต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจให้สามารถฟื้นตัวและกลับสู่สถานการณ์ปกติได้อย่างรวดเร็ว และเพื่อเป็นการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ประกอบการกิจการที่ดำเนินการอยู่ หรือกิจการที่จะเกิดขึ้นใหม่ ให้สามารถดำเนินการได้ต่อไป

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาเห็นว่าผลกระทบจากสถานการณ์เช่นว่านั้นไม่รุนแรงหรือไม่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง เพียงแต่เป็นอุปสรรคหรือภาระค่าใช้จ่ายที่เกินความจำเป็นสำหรับช่วงเวลานั้น กรมทรัพยากรน้ำอาจกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำแทนก็ได้ เพื่อให้ค่าใช้น้ำสามารถนำมาใช้เป็นต้นทุนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะและผู้ใช้น้ำเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะนั้นต่อไปตามความมุ่งหมายของการเรียกเก็บค่าใช้น้ำตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั้งสองกรณีควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการบังคับใช้ที่ชัดเจนแน่นอน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ดังกล่าวจะสิ้นสุดลงเมื่อใด หรือควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้สั้นเพื่อเป็นผลดีต่อการพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำดังกล่าวว่าเป็นไปตามความมุ่งหมายหรือนโยบายในเรื่องนั้นหรือไม่ โดยหากมีผลสัมฤทธิ์และมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามนโยบายนั้นต่อไป ก็อาจพิจารณาขยายระยะเวลาให้บังคับใช้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำนั้นต่อไปได้อย่างเหมาะสม

3.4 ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่คำนึงถึงการลดหย่อนและยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ

โดยสรุปข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับผู้ใช้ประเภทที่สองและประเภทที่สาม ที่คำนึงถึงเกณฑ์การลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำและเกณฑ์การยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ โดยมีขั้นตอนการพิจารณา ดังนี้

ขั้นแรก จำแนกการใช้น้ำเป็นการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม โดยการใช้ประเภทที่สาม ให้เป็นกลุ่มผู้ใช้น้ำที่มากกว่า Q2 ล้าน ลบ.ม.ต่อปี ในขณะที่การใช้น้ำประเภทที่สอง ระบุกิจการที่ชัดเจน คือ การใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรม

ขั้นตอนที่สอง แบ่งช่วงปริมาณการใช้น้ำ เพื่อพิจารณาอัตราค่าใช้น้ำตามขั้นบันได เช่น

ช่วงที่ 1 ปริมาณการใช้น้ำน้อยกว่า Q1

ช่วงที่ 2 ปริมาณการใช้น้ำตั้งแต่ Q1 ขึ้นไป แต่น้อยกว่า Q2

ช่วงที่ 3 ปริมาณการใช้น้ำมากกว่า Q2

ขั้นตอนที่สาม แบ่งอัตราค่าใช้น้ำแบบก้าวหน้า โดยอิงต้นทุนบริหารจัดการน้ำ (C) ต้นทุนอนุรักษ์ระบบนิเวศพื้นที่ป่าต้นน้ำ (S) และ ต้นทุนผลกระทบภายนอก (E) โดยพิจารณาแบ่งภาระรับผิดชอบต้นทุนตามขั้นบันได เช่น

ช่วงที่ 1 ปริมาณการใช้น้ำน้อยกว่า Q1

อัตราค่าใช้น้ำ = C บาท/ลบ.ม.

ช่วงที่ 2 ปริมาณการใช้น้ำตั้งแต่ Q1 ขึ้นไป แต่น้อยกว่า Q2

อัตราค่าใช้น้ำ = C+S บาท/ลบ.ม.

ช่วงที่ 3 ปริมาณการใช้น้ำมากกว่า Q2

อัตราค่าใช้น้ำ = C+S+E บาท/ลบ.ม.

ขั้นตอนที่สี่ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับกิจการและกิจกรรมที่สมควรลดหย่อนค่าใช้น้ำ และสมควรได้รับยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ

4.1 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขลดหย่อนค่าใช้น้ำ

4.1.1 การประกอบกิจการ หรือการดำเนินการในพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนการลงทุนจากรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือเป็นกิจการที่รัฐให้การสนับสนุน การส่งเสริมกิจการขนาดเล็ก วิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชน หรือการรวมกลุ่มกิจการของสมาชิกในชุมชน

4.1.2 การใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะโดยไม่มีแหล่งน้ำอื่นให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเพียงพอต่อการดำเนินการ เนื่องจาก มีข้อจำกัดเรื่องขีดความสามารถหรือตัวเลือกในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องอาศัยการใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพียงแหล่งเดียวโดยไม่มีตัวเลือกในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำจากแหล่งอื่น

4.1.3 การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำสาธารณะที่ด้อยคุณภาพแหล่งอื่น ๆ เช่น บริเวณปากแม่น้ำที่เชื่อมต่อกับทะเล ซึ่งทรัพยากรน้ำที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์มีคุณภาพเป็นน้ำกร่อย เป็นต้น

4.1.4 การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บของเอกชนในขั้นตอนของการขออนุญาตใช้น้ำ เพื่อส่งเสริมให้มีการสำรองน้ำในแหล่งกักเก็บของเอกชนในระยะแรก

4.1.5 การช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจจากสถานการณ์พิเศษ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าหรือเป็นเหตุสุดวิสัย โดยผลกระทบจากสถานการณ์เช่นว่านั้นไม่รุนแรงหรือไม่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง เพียงแต่เป็นอุปสรรคหรือภาระค่าใช้จ่ายที่เกินความจำเป็นสำหรับช่วงเวลานั้น

4.2 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ

4.2.1 การดำเนินการกิจการของส่วนราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน สำหรับกิจกรรมการใช้น้ำที่เป็นการให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อการอุปโภคหรือบริโภค หรือกิจการอื่นที่ไม่เข้า

ลักษณะหรือรายละเอียดเป็นการใช้น้ำประเภทที่หนึ่งซึ่งดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือโดยกิจการที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร

4.2.2 การดำเนินกิจกรรมการใช้น้ำที่มีลักษณะไม่ก่อให้เกิดการสูญเสียในเชิงปริมาณหรือก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงคุณภาพ เช่น กิจกรรมการใช้น้ำในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมสันหนนาการ และการกีฬาในแหล่งทรัพยากรน้ำโดยตรง กิจการอุตสาหกรรมที่มีการใช้น้ำในระบบการผลิตที่ไม่ส่งผลให้เกิดการสูญเสียปริมาณน้ำ และสามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม หรือกิจการอื่นได้ โดยเฉพาะในกระบวนการการผลิตพลังงานไฟฟ้า

4.2.3 การประกอบกิจการที่มีการใช้ประโยชน์จากน้ำทะเล เนื่องจากน้ำทะเลมีคุณภาพไม่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์โดยตรงอาจจำเป็นต้องผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพเสียก่อนจึงจะนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของกิจการหรือกิจกรรมการใช้น้ำนั้น

4.2.4 การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บในช่วงฤดูฝน หรือในช่วงสถานการณ์ที่น้ำในแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะมีปริมาณมากเพียงพอต่อการจัดสรรให้แก่ผู้ใช้น้ำทุกภาคส่วน หรือเพื่อความจำเป็นสำหรับการบรรเทาหรือแก้ไขปัญหาวิกฤติการขาดแคลนน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐ ที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศหรือต่อทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินการดังกล่าวนี้ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสมดุลน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำนั้นหรือลุ่มน้ำอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก่อให้เกิดข้อโต้แย้งจากผู้ใช้น้ำรายอื่น

4.2.5 การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐ ที่เป็นการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเอง หรือดำเนินการโดยผู้ใช้น้ำไม่ว่าจะเป็นไปตามข้อตกลงหรือความร่วมมือกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสมดุลน้ำในแหล่งกักเก็บ เพื่อรักษาระบบนิเวศ หรือเพื่อป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้อง

4.2.6 การช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจจากสถานการณ์พิเศษ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าหรือเป็นเหตุสุดวิสัย โดยสถานการณ์มีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง

ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ที่คำนึงถึงเกณฑ์การลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำและเกณฑ์การยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำแสดงดังตารางที่ 4 โดยกำหนดให้การใช้น้ำของทุกกิจการมีอัตราค่าใช้น้ำเหมือนกัน

ตารางที่ 4 ข้อเสนอโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำแบบขั้นบันได ระดับประเทศ กรณีการใช้น้ำประเภทที่สอง และประเภทที่สาม

ปริมาณการใช้น้ำ (ล้าน ลบ.ม./ปี)	อัตราค่าใช้น้ำ (บาท/ลบ.ม.)		
	อุตสาหกรรม	อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว	การประปา และการไฟฟ้า
การใช้น้ำประเภทที่สอง			
ปริมาณการใช้น้ำ น้อยกว่า Q1	C	C	C
ปริมาณการใช้น้ำ ตั้งแต่ Q1 ขึ้นไป	1.05 C	1.05 C	1.05 C
การใช้น้ำประเภทที่สาม			
ปริมาณการใช้น้ำน้อยกว่า Q1	C	C	C
ปริมาณการใช้น้ำตั้งแต่ Q1 ขึ้นไป แต่น้อยกว่า Q2	1.05 C	1.05 C	1.05 C
ปริมาณการใช้น้ำมากกว่า Q2	1.15 C	1.15 C	1.15 C
หมายเหตุ	C คือ ต้นทุนการบริหารจัดการน้ำ S คือ ต้นทุนอนุรักษ์ระบบนิเวศป่าต้นน้ำ และ E คือ ต้นทุนผลกระทบภายนอกจากการใช้น้ำปริมาณมาก		
กรณีลดหย่อนค่าใช้น้ำ (การใช้น้ำประเภทที่สองและสาม)	1) ได้รับสนับสนุนการลงทุนจากรัฐ 2) ไม่มีแหล่งน้ำอื่นให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเพียงพอ 3) น้ำด้อยคุณภาพ 4) สำรองน้ำในแหล่งกักเก็บในระยะแรก 5) บรรเทาผลกระทบ (ที่ไม่รุนแรงหรือกว้างขวาง) จากสถานการณ์พิเศษ		
กรณียกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ (การใช้น้ำประเภทที่สองและสาม)	1) กิจกรรมของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน สำหรับกิจกรรมการใช้น้ำที่เป็นบริการเพื่อการอุปโภคบริโภคเพื่อสาธารณประโยชน์หรือไม่แสวงหากำไร เช่น โรงพยาบาล ศาสนสถาน สถานศึกษา 2) กิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดการสูญเสียในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ 3) การใช้ประโยชน์จากทะเล 4) การใช้น้ำเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บน้ำช่วงฤดูฝน 5) การเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บน้ำเพื่อรักษาระบบนิเวศ 6) บรรเทาผลกระทบ (ที่ไม่รุนแรงหรือกว้างขวาง) จากสถานการณ์พิเศษ		

ความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อพึงระวังและความท้าทายในการจัดเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะที่ได้รับจากการประชุมรับฟังความเห็นในภูมิภาคและจากแบบสอบถามนั้นมีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ (1) การสร้างความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดของกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์ลักษณะการใช้น้ำและอัตราค่าใช้น้ำที่ผู้ใช้น้ำต้องจ่ายอย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ใช้น้ำปฏิบัติตามขั้นตอนได้อย่างถูกต้อง (2) การหลีกเลี่ยงไม่

จ่ายค่าน้ำตามการใช้น้ำจริง (3) ผลกระทบจากการมีต้นทุนการผลิตสูงขึ้นของผู้ประกอบการอาจนำไปสู่การผลักรถแข่งแก่ประชาชน หรือกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ (4) การบริหารจัดการให้มีน้ำใช้ให้เพียงพอต่อพื้นที่และพยายามลดต้นทุนช่วยเหลือกับผู้ผลิตน้ำ ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถใช้น้ำได้ในอัตราราคาที่เหมาะสม (5) การแบ่งประเภทผู้ใช้น้ำควรมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างชัดเจนเพื่อป้องกันการแฝงของ MSMEs SMEs (6) การแบ่งประเภทการใช้น้ำ ควรจะต้องสะท้อนปริมาณและคุณภาพของน้ำ ผลกระทบภายนอกที่จะเกิดขึ้นต่อระบบนิเวศ (7) การแบ่งประเภทการใช้น้ำ ควรจะป้องกันมิให้เกิดปัญหา ผู้ใช้น้ำที่เป็น Free Rider จากช่องว่างของกฎหมาย กล่าวคือ เกษตรกรเพื่อกิจการปศุสัตว์มีการใช้น้ำในปริมาณมากเท่ากับบริษัทเอกชนที่ประกอบกิจการปศุสัตว์เช่นกัน แต่ได้รับการยกเว้นการเก็บค่าใช้น้ำ และ (8) การนำรายได้ไปใช้ประโยชน์ อย่างเป็นธรรม โปร่งใส ทุกภาคส่วนได้รับผลประโยชน์อย่างทั่วถึง

4. แนวทางการบริหารจัดการค่าใช้น้ำสาธารณะที่จัดเก็บได้

การบริหารจัดการเงินที่ได้จากค่าใช้น้ำ โดยทั่วไปมีแนวคิดอย่างน้อย 4 ประการ ได้แก่ (ก) การนำเงินได้ไปใช้เพื่อการจัดการด้านอุปทานน้ำโดยตรง เช่น การบำรุงรักษาอ่างเก็บน้ำ เพื่อเพิ่มการเก็บกักน้ำ การอุดหนุนกิจกรรมเพื่อการบำบัดน้ำเสียของชุมชน ฯลฯ (ข) การนำเงินที่ได้จากค่าใช้น้ำไปใช้เพื่อการจัดการด้านอุปสงค์น้ำ เช่น การสนับสนุนการใช้เทคนิคประหยัดน้ำ (water saving) การส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อการเจรจาหารือในการจัดสรรน้ำให้เหมาะสม (water allocation) ฯลฯ (ค) การนำเงินได้ไปใช้เพื่อการจัดการส่วนกลาง เช่น การอุดหนุนการขุดลอกคลองเพื่อเพิ่มปริมาณการเก็บกักน้ำในลำน้ำ การบำรุงรักษาระบบนิเวศท้ายน้ำ และ (ง) การนำเงินได้ไปใช้เพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำตามความเหมาะสมที่ผ่านความเห็นชอบของกลุ่มผู้ใช้น้ำหรือคณะกรรมการลุ่มน้ำ (ลุ่มน้ำหลักและลุ่มน้ำสาขา)

แนวทางการบริหารรายได้จากเงินค่าใช้น้ำจะต้องมีความโปร่งใสทั้งด้านการใช้จ่ายและด้านรายรับ กล่าวคือ (ก) วัตถุประสงค์การใช้เงินที่เหมาะสมและตรงกับความเป็นจริงในระดับลุ่มน้ำ (ข) การจัดเก็บเงินค่าใช้น้ำจะต้องมีประสิทธิภาพ หรือ จัดเก็บค่าใช้น้ำได้ครบถ้วน (ไม่มีรายได้หลีกเลี่ยงการจ่ายค่าใช้น้ำ) และ (ค) ในแต่ละลุ่มน้ำนั้น การจัดสรรรายได้จากค่าใช้น้ำไปยังโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ จะต้องตอบสนองต่อความต้องการของผู้ที่อาศัยหรือใช้น้ำจากลุ่มน้ำนั้น (เช่น เพื่อประโยชน์ของแหล่งน้ำหรือเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการส่งน้ำ การระบายน้ำ การรักษาคุณภาพและระบบนิเวศของแหล่งน้ำ) แต่หากกระจายเพื่อโครงการหรือแผนงานดังกล่าวมีมากกว่าจำนวนเงินรายรับจากค่าใช้น้ำที่จัดเก็บได้ ก็ต้องมี “ระบบการจัดสรรเงินได้จากค่าใช้น้ำ” ระหว่างลุ่มน้ำที่เชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องกัน หรือ ระหว่างงบประมาณจากหน่วยงานส่วนกลางกับส่วนราชการท้องถิ่น เป็นต้น

เมื่อได้ศึกษาแนวทางการบริหารเงินค่าใช้น้ำที่มีการเก็บของกรมชลประทาน (เงินทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน) และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล (กองทุนพัฒนาน้ำบาดาล) รวมทั้ง กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งแหล่งเงินทุนมาจากการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศ (ผลิตและนำเข้า) และ กองทุนสิ่งแวดล้อม ที่มีแหล่งเงินทุนมาจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล พบว่า การบริหารเงินค่าใช้น้ำสาธารณะของกรมทรัพยากรน้ำ ควรจะดำเนินการคล้ายกับกองทุนดังกล่าวโดยวัตถุประสงค์และภารกิจของกองทุนไม่ทับซ้อนกับการใช้งบประมาณตามปกติของหน่วยงานอื่น

ข้อเสนอแนะกลไกการบริหารจัดการเงินค่าใช้น้ำที่จัดเก็บในรูปแบบทุนหมุนเวียนเรียกว่า “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะ” ประกอบด้วย แหล่งรายได้และค่าใช้จ่ายของเงินกองทุน

ก. แหล่งรายได้ของกองทุน (ขึ้นกับการเขียนวัตถุประสงค์ของกองทุน)

- 1) ค่าใช้น้ำการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ตามประกาศที่เกี่ยวข้อง
- 2) ค่าธรรมเนียมอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การขออนุญาต การขอใบอนุญาต เปลี่ยนแปลงใบอนุญาต ตามประกาศที่เกี่ยวข้อง
- 3) ค่าปรับ ที่เกิดจากบทบัญญัติและให้อำนาจแก่กองทุนในการจัดเก็บ ตามประกาศที่เกี่ยวข้อง
- 4) รายได้จากดอกผลที่เกิดจากการบริหารกองทุน เช่น ดอกเบี้ยจากเงินฝาก
- 5) รายได้อื่น ๆ เช่น การรับบริจาค เงินอุดหนุนจากภาครัฐ

ข. แหล่งรายจ่ายของกองทุน เพื่อสนับสนุนส่งเสริมกิจกรรม หรือโครงการของหน่วยงานรัฐ ส่วนราชการ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับ

- 1) การอนุรักษ์ดูแลทรัพยากรน้ำ และพื้นที่ต้นน้ำ การฟื้นฟู ปรับปรุง แหล่งน้ำสาธารณะ
- 2) การบริหารจัดการระบบแหล่งน้ำสาธารณะ รวมถึงการป้องกันและแก้ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ
- 3) โครงการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การปรับปรุงระบบนิเวศและคุณภาพน้ำ ของแหล่งน้ำสาธารณะ
- 4) การพัฒนางานศึกษา วิจัย การจัดการฐานข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา อนุรักษ์ฟื้นฟู การจัดสรรและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะ
- 5) ค่าชดเชยเพื่อช่วยเหลือผู้เดือดร้อนจากการเกิดปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำสาธารณะ
- 6) การเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการบริหารกองทุน
- 7) อื่น ๆ ตามข้อกำหนดของกองทุน

ทั้งนี้ ควรมิจัดสรรการใช้ประโยชน์จากเงินรายได้ในพื้นที่ลุ่มน้ำนั้น ๆ เองเพื่อเกิดประโยชน์ต่อผู้ที่ถูกเก็บค่าธรรมเนียม หรือเพื่อต่อยอดในการพัฒนา

ในการจะดำเนินการขอจัดตั้งกองทุน หน่วยงานต้องแสดงถึง ประมาณการรายรับรายจ่ายให้ชัดเจนว่า มีนโยบายการใช้จ่ายเงินอย่างไร สัดส่วนของรายจ่ายแต่ละกลุ่มที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยเฉพาะรายได้ที่เกิดจากค่าใช้น้ำจากการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม และรายจ่ายในการบริหารจัดการกองทุน (ค่าตอบแทนบุคลากร ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน และค่าใช้จ่ายลงทุนต่าง ๆ รวมถึงแผนในการจัดสรรเงินกองทุนตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง)

เพื่อให้การบริหารกองทุนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.2561 อย่างแท้จริง องค์กรประกอบของ “คณะกรรมการบริหารกองทุน” ควรประกอบไปด้วยบุคลากรจากภาครัฐ ภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการตามประเภทผู้ใช้น้ำ ลุ่มน้ำ องค์กรผู้ใช้น้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการเงินหรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง

การจัดตั้งกองทุนควรเป็นกองทุนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งในองค์กรของรัฐ โดยเป็นองค์กรใหม่ หรือนิติบุคคลใหม่ ในการกำกับดูแลขององค์กรรัฐ เช่น กรมทรัพยากรน้ำ และมีแนวทางการบริหารหน่วยงานเป็น “อิสระ” จากกรมทรัพยากรน้ำ กล่าวอีกนัยหนึ่ง กองทุนนี้ ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ไม่ใช่ส่วนราชการ และ ไม่ใช่

รัฐวิสาหกิจ และ ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะ หากแต่ยังสามารถปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ ในอนาคต (ภายใต้พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562) โดยให้เพิ่มหมวดว่าด้วยกองทุนทรัพยากรน้ำสาธารณะ

อย่างไรก็ดี **ความเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมรับฟังความเห็นในภูมิภาค**มีแนวคิดต่อการบริหารจัดการเงินค่าใช้น้ำที่เก็บได้แตกต่างกันในระดับที่ยากจะกำหนดแนวทางการดำเนินงานในปัจจุบัน กล่าวคือ **ร้อยละ 50** ของผู้ตอบแบบสอบถาม 255 ราย เห็นว่าค่าใช้น้ำที่จัดเก็บได้ควรนำเข้าสู่ระบบงบประมาณปกติในการนำเงินส่งให้รัฐ และจัดตั้งค่าขอตั้งงบประมาณรายปี เนื่องจากงบประมาณสามารถใช้กับหน่วยงานอื่นได้และใช้บำรุงรักษาแหล่งน้ำได้ด้วย ในขณะที่ **ร้อยละ 44.1** เห็นว่าควรนำมาจัดตั้งกองทุน เป็นเงินหมุนเวียน เพราะเห็นว่าจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการนำมาใช้ประโยชน์และสามารถใช้ประโยชน์ได้ตรงกับวัตถุประสงค์ในการจัดการทรัพยากรน้ำมากกว่า อีกทั้งมีผู้เสนอแนะให้นำกลับมาใช้เฉพาะกับลุ่มน้ำนั้น ๆ และ **ร้อยละ 5.9** มีข้อเสนอแนะอื่น เช่น เสนอให้ใช้ทั้งสองระบบพร้อมกันโดยการแบ่งสัดส่วน เช่น การนำส่งคลังและกองทุนอย่างละครึ่งของรายได้ หรือการนำเข้างบประมาณปกติร้อยละ 40 กองทุนทรัพยากรน้ำร้อยละ 30 และราชการส่วนท้องถิ่นร้อยละ 30

ถึงกระนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของกรมทรัพยากรน้ำในเรื่องการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะ” ในอนาคต การศึกษาค้นคว้าเห็นควรกำหนดสถานะทางกฎหมายและโครงสร้างของ “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะ” ให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งในองค์กรของรัฐ โดยเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งจะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 หมวด 3 ว่าด้วยทุนหมุนเวียนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น **แนวทางการจัดตั้งกองทุนทรัพยากรน้ำสาธารณะให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีดังนี้**

1) หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอจัดตั้งทุนหมุนเวียนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

2) ทุนหมุนเวียนที่หน่วยงานของรัฐขอจัดตั้งจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ (ก) มีความจำเป็นต้องจัดตั้งตามนโยบายของรัฐบาล (ข) ไม่มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับภารกิจปกติของหน่วยงานของรัฐที่ขอจัดตั้งและไม่ซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอื่นหรือทุนหมุนเวียนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว (ค) ไม่เป็นการประกอบกิจการแข่งขันกับภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ หรือกิจกรรมที่เอกชนหรือรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการได้ และ (ง) มีลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนประกาศกำหนด (ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีประกาศกำหนด) ทั้งนี้ การจัดตั้งทุนหมุนเวียนต้องคำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

(2.1) เป็นกิจการที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือเพื่อช่วยเหลือในการครองชีพ หรือให้บริการแก่ประชาชนและไม่สามารถใช้วิธีการดำเนินงานภายใต้ระบบงบประมาณปกติ

(2.2) เป็นกิจการที่ก่อให้เกิดรายได้จากการดำเนินงานกลับเข้าสมทบเป็นรายรับของทุนหมุนเวียน โดยมีได้มีรายรับมาจากเงินงบประมาณแต่เพียงอย่างเดียว และมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

(2.3) ต้องมีความพร้อมที่จะดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์ของทุนหมุนเวียนที่ได้จัดตั้งขึ้น

(2.4) ต้องไม่ขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณเป็นทุนประเดิมและเงินสมทบเพื่อนำไปฝากสถาบันการเงินให้ได้ดอกผลมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของทุนหมุนเวียนแต่เพียงอย่างเดียว

3) หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอจัดตั้งทุนหมุนเวียนต้องจัดทำรายละเอียดข้อมูลตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด เพื่อส่งให้แก่กรมบัญชีกลางพิจารณาตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูลเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนพิจารณา

4) เมื่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนได้พิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการจัดตั้งทุนหมุนเวียนตามที่หน่วยงานของรัฐเสนอ ให้คณะกรรมการเสนอผลการพิจารณาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ พร้อมทั้งแจ้งผลการพิจารณาให้หน่วยงานของรัฐทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

5) เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้มีการจัดตั้งทุนหมุนเวียนตามที่คณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนเสนอแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามกระบวนการทางกฎหมาย เพื่อให้มีผลเป็นการจัดตั้งทุนหมุนเวียนตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวต่อไป

6) การขอจัดตั้งทุนหมุนเวียนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลจะต้องมีการตรากฎหมายเพื่อรองรับ กล่าวคือ จะต้องมีการร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

5. การจัดทำร่างนโยบายการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ

กลยุทธ์หนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อตอบสนองต่อการดำรงชีพของประชาชน และการขยายตัวทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการเติบโตของเมือง ได้อย่างต่อเนื่องและมีคุณภาพนั้น คือ การตระหนักถึง “คุณค่าของทรัพยากรน้ำสาธารณะในอนาคต” เนื่องจากทรัพยากรน้ำสาธารณะในปัจจุบันมิได้มี “เหลือเฟือ” และได้หายไปได้อย่าง “ฟรีๆ” อีกต่อไป กล่าวคือ ปริมาณน้ำต้นทุนมีความแปรปรวนตามการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจัดหาหรือกักเก็บน้ำหรือการดึงน้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะมาใช้ก็มี “ค่าใช้จ่าย” ด้วยเหตุนี้ กลไกในการจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะที่จะต้องเปลี่ยนไปตามบริบทของสถานการณ์ปัจจุบันและในอนาคต คือ การใช้น้ำสาธารณะจะต้อง “ขออนุญาต” และ จะต้อง “จ่ายค่าใช้น้ำ” ตามที่ระบุไว้ในหมวด 4 แห่ง พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561

ในขณะเดียวกัน หมวด 3 องค์การบริหารจัดการน้ำ ส่วนที่ 1 คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ มีหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและแผนแม่บทเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ (มาตรา 17) ด้วยเหตุนี้ กลยุทธ์และกลไกเกี่ยวกับการจัดสรรและการใช้น้ำ (หมวด 4 แห่ง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561) จะต้องสอดคล้องตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ด้วย

กรมทรัพยากรน้ำในฐานะที่เกี่ยวกับการจัดสรรและการใช้น้ำ จึงจำเป็นต้องการจัดทำกลยุทธ์และกลไกเพื่อสร้างการตระหนักถึง “คุณค่าของทรัพยากรน้ำสาธารณะในอนาคตมิได้มีเหลือเฟือ และได้หายไปได้อย่าง ฟรี ๆ อีกต่อไป” นั้น โดยกลไกหนึ่งคือ การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ (ตามมาตรา 50 แห่ง พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561) ให้มีโครงสร้างอัตรา (price structure) ที่เหมาะสมกับการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม อีกทั้งจะต้องสามารถสะท้อนถึงภาระต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นต่อสังคมในการจัดหาและจัดสรรน้ำของผู้ใช้น้ำด้วย เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างคุ้มค่าและอย่างยั่งยืน

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การใช้เครื่องมือด้านราคา (price mechanism) หรือ การเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะจากผู้ใช้น้ำที่มีศักยภาพในการจ่าย (หรือการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม) จะมีส่วนช่วยให้สามารถบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้ เช่น การใช้น้ำอย่างประหยัด เพราะน้ำมีค่าของฟรีอีกต่อไป ดังนั้น การตัดสินใจใช้น้ำจึงมีความระมัดระวังมากขึ้นหรือแสวงหาเทคโนโลยีในการประหยัดการใช้น้ำหรือสร้างมูลค่าเพิ่มในการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำผ่านการร่วมรับผิดชอบต้นทุนบริหารจัดการน้ำและการอนุรักษ์ระบบนิเวศป่าต้นน้ำ โดยการนำเงินค่าใช้น้ำที่จัดเก็บได้ไปใช้ประโยชน์เพื่อบรรเทาภาระงบประมาณแผ่นดินในด้านดังกล่าวได้

ข้อเสนอแนะเรื่องโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม ที่ระบุให้กำหนดเป็นขั้นบันไดตามช่วงปริมาณการใช้น้ำสาธารณะ และมีลักษณะโครงสร้างอัตราเป็นแบบก้าวหน้า (progressive rate) นั้น ยังต้องมีการดำเนินงานเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น (1) การจัดเก็บข้อมูลด้านต้นทุนการบริหารจัดการน้ำ ต้นทุนการอนุรักษ์ระบบนิเวศพื้นที่ป่าต้นน้ำ (เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน) ต้นทุนผลกระทบภายนอกเชิงลบจากการใช้น้ำในปริมาณมาก หรือมีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ โดยข้อมูลดังกล่าวควรจะต้องมีกรอบเวลาในการวิเคราะห์ที่สอดคล้องกัน และควรจำแนกตามลุ่มน้ำ อันเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าใช้น้ำจำแนกตามลุ่มน้ำในอนาคต และ (2) การวิเคราะห์ความสามารถในการจ่ายค่าใช้น้ำของกลุ่มผู้ใช้น้ำในแต่ละสาขาการผลิต โดยข้อมูลดังกล่าวจะช่วยจำแนกกลุ่มผู้ใช้น้ำออกเป็นกลุ่มย่อยระหว่างกลุ่มที่มีศักยภาพสูงในการจ่ายค่าใช้น้ำสาธารณะกับกลุ่มที่มีศักยภาพต่ำ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ กรมทรัพยากรน้ำจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนการดำเนินงานด้านนโยบายการจัดทำโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำในระยะ 5 ปีจากนี้

5.1 แผนปฏิบัติการเกี่ยวกับนโยบายด้านโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ ระยะ 5 ปี

การดำเนินนโยบายอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมทรัพยากรน้ำ กรอบการดำเนินงานในระยะ 5 ปี ประกอบด้วย 6 เป้าหมาย โดยกำหนดกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ และตัวชี้วัด ดังนี้

เป้าหมายที่ 1 กำหนดเขตพื้นที่ที่อยู่ในการกำกับดูแลของกรมทรัพยากรน้ำ	
กลยุทธ์	ดำเนินงานร่วมกันระหว่าง ทน. และ ชป. เพื่อกำหนดพิกัดนอกเขตชลประทาน
แผนปฏิบัติการ	จัดทำแผนที่ “นอกเขตชลประทาน” เพื่อประชาสัมพันธ์หรือให้ผู้ใช้น้ำสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการจัดทำขออนุญาตใช้น้ำสาธารณะ
ตัวชี้วัด	แผนที่ระดับลุ่มน้ำ หรือข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์ ในการหาพิกัด
เป้าหมายที่ 2 การกำหนดขอบเขตหรือนิยามของผู้ใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง สอง และ สาม	
กลยุทธ์	ประสานงานกับ สทช. เพื่อความชัดเจนว่า กิจการใดเป็นผู้ใช้น้ำในแต่ละประเภท
แผนปฏิบัติการ	จัดทำกฎกระทรวงกำหนดลักษณะหรือรายละเอียดการใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง ประเภทที่สอง และประเภทที่สาม
ตัวชี้วัด	ประกาศใช้กฎกระทรวงฯ

เป้าหมายที่ 3 กำหนดอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและสาม	
กลยุทธ์	รวบรวมเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ โดยดำเนินงานร่วมกับ สทนช.
แผนปฏิบัติการ	- จัดเก็บข้อมูลด้านต้นทุนอุปทานน้ำสาธารณะ ได้แก่ (ก) งบประมาณจากแผนบูรณาการ การจัดการทรัพยากรน้ำ โดยจำแนกตามลุ่มน้ำ (ข) ปริมาณน้ำใช้การได้จำแนกตามลุ่มน้ำ - จัดเก็บข้อมูลด้านต้นทุนการอนุรักษ์และบำรุงฟื้นฟูป่าต้นน้ำ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมอุทยานฯ และ อปท. - วิเคราะห์ผลกระทบจากการใช้น้ำในปริมาณมาก (เข้าข่ายการใช้น้ำประเภทที่สาม) - วิเคราะห์ผลประโยชน์จากการใช้น้ำในแต่ละสาขาการผลิต
ตัวชี้วัด	- ต้นทุนอุปทานน้ำสาธารณะ (บาทต่อลบ.ม.) โดยจัดทำเป็น 2 รูปแบบ คือ (1) ต้นทุนเฉลี่ย ระดับลุ่มน้ำ และ (2) ค่าเฉลี่ยของประเทศที่คำนวณจากต้นทุนเฉลี่ยระดับลุ่มน้ำจาก 22 ลุ่มน้ำ - ต้นทุนการอนุรักษ์ฯ (บาท/ปี) โดยจำแนกตามลุ่มน้ำ หรือ กลุ่มจังหวัด หรือ ภูมิภาค และ คำนวณเป็น บาท/ลบ.ม. ของแต่ละลุ่มน้ำ - ต้นทุนผลกระทบเชิงลบ (บาท/ปี) โดยจำแนกตามลุ่มน้ำ (บาท/ลบ.ม.) - ข้อมูลผลิตภาพน้ำจากการใช้น้ำสาธารณะเพื่อการผลิต (บาท/ลบ.ม.) โดยจำแนกข้อมูล เป็นรายสาขาการผลิต (เพื่อเป็น Benchmark ของแต่ละสาขาการผลิต)
เป้าหมายที่ 4 การประกาศใช้อัตราค่าใช้น้ำสาธารณะสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและสาม	
กลยุทธ์	- ประกาศอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ ตามมาตรา 49 (1) และ มาตรา 50 โดยดำเนินการ ร่วมกับ สทนช. และหน่วยงานใน ทน. - ประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการเรียกเก็บ ลดหย่อน หรือยกเว้นค่าใช้น้ำ ตาม มาตรา 49 (2)
แผนปฏิบัติการ	- ทบทวนปัจจัยกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ - กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกเก็บ ยกเว้น และลดหย่อนค่าใช้น้ำ
ตัวชี้วัด	- ปัจจัยที่กำหนดอัตรา และ รูปแบบโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ - หลักการยกเว้นค่าใช้น้ำ และ หลักการลดหย่อนค่าใช้น้ำ
เป้าหมายที่ 5 การสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง	
กลยุทธ์	- ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจในการเก็บค่าใช้น้ำ และหลักเกณฑ์การยกเว้น ลดหย่อน ร่วมกับ สทนช. ทส. อปท. และ หน่วยงานอื่นๆ ให้ประชาชนรับรู้ - การสร้างความเข้าใจภายในหน่วยงานของกรมทรัพยากรน้ำ
แผนปฏิบัติการ	- จัดประชุม จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ - อบรมเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง หรือ การอบรมเชิงปฏิบัติการ
ตัวชี้วัด	ความเข้าใจที่เพิ่มขึ้นของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

	■ ความเข้าใจที่เพิ่มขึ้นของเจ้าหน้าที่ ทน.
เป้าหมายที่ 6 การจัดทำแนวทางการใช้เงินค่าใช้น้ำที่จัดเก็บได้	
กลยุทธ์	จัดตั้ง “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะ” ที่จัดเก็บจากค่าใช้น้ำ
แผนปฏิบัติการ	จัดทำแนวทางการบริหารจัดการเงิน และตรวจสอบความโปร่งใส ของกองทุนฯ
ตัวชี้วัด	หลักเกณฑ์การบริหารจัดการเงิน และหลักเกณฑ์การตรวจสอบ กองทุนฯ

5.2 แนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย

แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ และกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมทรัพยากรน้ำ ประกอบด้วย 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก การดำเนินงานเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านปัจจัยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ ที่สำคัญที่สุดคือ การมีข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการคำนวณอัตราค่าใช้น้ำให้มีความโปร่งใส และเป็นธรรม ต่อสังคมที่ได้รับประโยชน์จากการใช้น้ำสาธารณะและต่อผู้ใช้น้ำซึ่งเป็นผู้จ่ายค่าใช้น้ำสาธารณะ ชุดข้อมูลที่สำคัญดังแสดงในตารางข้างล่างนี้

ปัจจัยกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ	ข้อมูลที่เป็น	แนวทางกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ
1. เพื่อชดเชยต้นทุนจัดการทรัพยากรน้ำ	ข้อมูลต้นทุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (ร่วมกับ หน่วยงานอื่น ที่มีใช้ ขป. และ ทบ.)	กำหนดอัตราแตกต่างกันตามลุ่มน้ำ
2. เพื่ออนุรักษ์ต้นน้ำและพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร	ข้อมูลต้นทุนการอนุรักษ์ต้นน้ำและพื้นที่ป่าต้นน้ำ (ร่วมกับ อส. และ ปม.)	กำหนดอัตราแตกต่างกันตามลุ่มน้ำ
3. ผลกระทบภายนอกเชิงลบ	ข้อมูลต้นทุนผลกระทบภายนอกเชิงลบจากการใช้น้ำปริมาณมาก (โดยอาจจะใช้ข้อมูลโครงการพัฒนาแหล่งน้ำของกรมชลประทานและหน่วยงานอื่น ที่มีการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA report)	กำหนดอัตราแบบเพิ่มขึ้นตามช่วงปริมาณการใช้ (increasing block pricing)
4. ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้น้ำ	ข้อมูลมูลค่าผลประโยชน์จากการใช้น้ำของแต่ละกิจการผลิต	กำหนดอัตราแตกต่างกันตามประเภทอุตสาหกรรม และ ช่วงปริมาณการใช้
5. ความขาดแคลนน้ำ : พื้นที่เสี่ยงภัยแล้งจากการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค หรือ ลุ่มน้ำที่มีความตึงเครียดน้ำสูง	ข้อมูลความยืดหยุ่นของการใช้น้ำของแต่ละกิจการ การปรับปรุงข้อมูลความตึงเครียดน้ำ (ร่วมกับ สทช. และ ขป.)	กำหนดอัตราแตกต่างกันตามความรุนแรงของภาวะขาดแคลนน้ำ

ปัจจัยกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ	ข้อมูลที่จำเป็น	แนวทางกำหนด โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ
6. การใช้น้ำเพื่อประโยชน์ สาธารณะ คุณภาพน้ำ นโยบายของรัฐ	ข้อมูลด้านนโยบายของภาครัฐ ข้อมูลด้านกิจกรรมของผู้ใช้น้ำที่เกี่ยวกับการ ใช้น้ำเพื่อประโยชน์สาธารณะ ข้อมูลด้านคุณภาพน้ำในแม่น้ำ	ยกเว้น หรือ ลดหย่อนอัตราค่าน้ำ

การกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ อาจแบ่งแนวทางการดำเนินงานออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่

ระยะแรก อาจจะกำหนดเป็นอัตราเดียวกันทั่วประเทศ (ทุกกลุ่มน้ำ และ ทุกประเภทกิจการตามนิยามของการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม) เพื่อให้เกิดความเข้าใจของระบบค่าใช้น้ำ ทั้งนี้ โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำที่จะประกาศใช้ ควรจะเป็นแบบขั้นบันไดตามช่วงปริมาณการใช้น้ำ และ ควรจะเป็นอัตราที่สะท้อนถึง “ต้นทุนด้านการบริหารจัดการน้ำ” ที่มีระดับสูงพอจะส่งสัญญาณ (signaling) ให้เกิดการปรับตัวทางด้านรายจ่ายค่าใช้น้ำของผู้ใช้น้ำ เช่น การปรับกระบวนการผลิตให้เกิดการใช้น้ำอย่างประหยัด อันทำให้รายจ่ายค่าใช้น้ำสาธารณะไม่สูงเกินไป (เนื่องจาก เป็นครั้งแรกของกรมทรัพยากรน้ำในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ ดังนั้น สังคมต้องมีรายจ่ายค่าใช้น้ำสาธารณะเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน แต่การปรับตัวของผู้ใช้น้ำสาธารณะยังไม่มีข้อมูลเพียงพอเพื่อการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อผู้ใช้น้ำสาธารณะโดยตรง (ผู้ผลิตสินค้าและบริการ) และต่อผู้ใช้น้ำสาธารณะโดยอ้อม (ผู้บริโภคสินค้าและบริการ)

ระยะที่สอง เมื่อกรมทรัพยากรน้ำมีข้อมูลการใช้น้ำของผู้บริโภคใบอนุญาตใช้น้ำสาธารณะและเมื่อผู้ใช้น้ำสาธารณะประเภทที่สองและประเภทที่สามมีความคุ้นเคยกับระบบการเก็บค่าใช้น้ำแล้ว โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำก็ควรปรับเปลี่ยนให้เหมาะสม โดยยังกำหนดเป็นแบบขั้นบันไดตามช่วงปริมาณการใช้น้ำ และ เป็นอัตราเดียวกันทั่วประเทศได้ ทุกกลุ่มน้ำ และ ทุกประเภทกิจการตามนิยามของการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สาม) โดยอัตราค่าใช้น้ำที่จะประกาศใช้ ควรจะเป็นอัตราที่สะท้อนถึง “ต้นทุนด้านการบริหารจัดการน้ำ” และ “ต้นทุนด้านการอนุรักษ์ต้นน้ำและพื้นที่ป่าต้นน้ำ” กับ “ต้นทุนด้านผลกระทบภายนอกเชิงลบ”

ระยะที่สาม เมื่อกรมทรัพยากรน้ำมีข้อมูลที่แม่นยำและเพียงพอ โครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ ควรจะเป็นแบบขั้นบันได และ มีอัตราค่าใช้น้ำระดับกลุ่มน้ำ ที่สะท้อนต้นทุนทั้งสามด้านดังกล่าว

นอกจากนี้กรมทรัพยากรน้ำยังต้องมีการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ใช้น้ำและระยะเวลาการเตรียมตัวหรือระยะเวลาผ่อนผันก่อนจะมีการบังคับใช้ โดยมีข้อเสนอแนะจากการประชุมกลุ่มย่อยเฉพาะกลุ่มผู้ปฏิบัติ ดังนี้

การเตรียมความพร้อมด้านข้อมูล ระบบและบุคลากร ด้านการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำ อาทิ (1) การเตรียมความพร้อมบุคลากรในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคให้ครบ การจัดเตรียมข้อมูลที่ครบถ้วน เช่น ข้อมูลการแบ่งเขตพื้นที่รับผิดชอบระหว่างแหล่งน้ำของกรมทรัพยากรน้ำและกรมชลประทาน (2) การจัดเตรียมระบบสารสนเทศเช่น ระบบจัดเก็บข้อมูลค่าขอใบอนุญาตและการชำระค่าธรรมเนียมระบบออนไลน์ เครื่องมือ อุปกรณ์ เทคโนโลยีในการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้น้ำ (3) ระบบการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความ

เข้าให้กับผู้ถูกเก็บค่าใช้น้ำ ตลอดจนมีมาตรการชดเชย ช่วยเหลือ ตามช่วงเวลาและช่วงเหตุการณ์ (4) ระบบการประเมินปริมาณน้ำ ความสม่ำเสมอของปริมาณน้ำ เพื่อสนับสนุน การขอใช้น้ำของทุกภาคส่วน (5) แบบฟอร์มในการยื่นใบคำขอรับใบอนุญาตควรปรับเป็นการตอบแบบตัวเลือกมากกว่าการกรอกแบบเปิดกว้าง เพื่อลดความยุ่งยากในการกรอกเอกสาร และ (6) สายด่วน ในการให้คำปรึกษาจากส่วนกลาง

การเตรียมผู้ได้รับผลกระทบให้มีความพร้อมสำหรับการเก็บค่าใช้น้ำ มี 7 กรณี ได้แก่ (1) การสร้างความเข้าใจกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง หากมีการจัดเก็บค่าน้ำให้มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง รวมทั้งชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บค่าน้ำเพื่อสร้างความเข้าใจกับผู้ที่จะได้รับผลกระทบ การสร้างการรับรู้ในช่วงเตรียมความพร้อมในลักษณะนี้ ในระดับภูมิภาค เพื่อให้เกิดการตื่นตัว หรือทำการประชาสัมพันธ์สื่อสารให้ประชาชน ได้เตรียมความพร้อมเข้าใจในสิทธิและหน้าที่การใช้น้ำ สิ่งสำคัญการประชุมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้คนใช้น้ำอย่างมีคุณค่า ประหยัด ประโยชน์ ประสิทธิภาพเพื่อจะได้มีน้ำใช้อย่างยั่งยืน มีความมั่นคงของน้ำ สุขความมั่นคงของชีวิต สังคมและประเทศชาติต่อไป (2) ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการทราบช่องทางการขออนุญาตและการอนุญาต การอำนวยความสะดวกชำระค่าน้ำ อัตราค่าน้ำ เป็นต้น ควรมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะช่องทางหลักคือทางโทรทัศน์ และสื่อโซเชียลมีเดีย (3) การประกาศอัตราค่าใช้น้ำล่วงหน้าระยะยาว โดยเสนอเพิ่มเติมว่าควรกำหนดวันเริ่มใช้อย่างชัดเจนเป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ และควรมีระยะเวลาจากวันที่ประกาศที่เหมาะสม เป็นการแจ้งล่วงหน้าให้ทราบในระยะยาวเพื่อการเตรียมความพร้อม เช่น ประกาศล่วงหน้าหนึ่งถึงสองปีก่อนการเรียกเก็บจริง เนื่องจากจะต้องมีการเตรียมงบประมาณเพื่อมาจ่ายค่าน้ำ รวมถึงต้องมีระยะเวลาดำเนินการหรือตรวจสอบอุปกรณ์วัดการใช้น้ำ (4) การประกาศใช้เป็นอัตราผ่อนผันใน 3 ปีแรก และเป็นอัตราจริงในปีที่ 4 เพื่อให้แต่ละภาคส่วนสามารถเตรียมการได้ (5) ควรมีช่วงเปลี่ยนผ่าน เก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำบางส่วนและเพิ่มจำนวนขึ้นก่อนถึงอัตราเป้าหมาย เช่น ปีที่ 1 2 และ 3 เป็น ร้อยละ 25, 50, 75 ของอัตราจริง หรือ ปีที่1-2 จัดเก็บร้อยละ 50 ปีที่ 3-4 จัดเก็บร้อยละ 70 และปีที่ 5 เก็บเต็มอัตรา เพื่อให้ผู้ประกอบการปรับตัวต่อต้นทุนในการแข่งขัน เนื่องจากปัจจุบันต้องรับภาระต้นทุนต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นอยู่แล้ว เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าขนส่ง ค่าแรง มิฉะนั้น จะทำให้สูญเสียความสามารถในการแข่งขันเมื่อเทียบกับในอาเซียน (6) ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่รับผิดชอบควบคุมดูแลทรัพยากรน้ำสาธารณะระหว่างกรมชลประทานกับกรมทรัพยากรน้ำ เสนอให้ใช้ใบอนุญาตเดิมต่อจนหมดอายุ แทนการออกใบอนุญาตฉบับใหม่ให้แก่ผู้รับใบอนุญาต และ (7) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกระดับและผู้ปฏิบัติของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตามภารกิจใหม่ต้องได้รับข้อมูลโดยทั่วถึงกัน และมีความเข้าใจในตัวบทบัญญัติ อนุบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการตีความว่าเป็นกิจการที่จะต้องเข้าเกณฑ์เก็บค่าใช้น้ำหรือไม่

ประการที่สอง การดำเนินงานเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านปัจจัยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นและลดหย่อนค่าใช้น้ำ มีอย่างน้อย 2 ขั้นตอน ได้แก่

(1) ในระยะเริ่มต้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บค่าใช้น้ำตามที่กฎหมายกำหนด (กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล) จะพิจารณาปัจจัยที่สามารถนำมากำหนดเป็นหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขร่วมกันสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองหรือประเภทที่สาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำผิวดินที่

กรมชลประทานและกรมทรัพยากรน้ำสามารถอาศัยปัจจัยและข้อเท็จจริงในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขร่วมกันได้ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบแก่นายกรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวในระยะเริ่มต้น โดยอาจพิจารณาจากข้อเท็จจริงและปัจจัยสำหรับกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ สำหรับใช้น้ำประเภทที่สองหรือประเภทที่สาม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การประกอบกิจการ หรือการดำเนินการในพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนการลงทุนจากรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือเป็นกิจการที่รัฐให้การสนับสนุน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายอันเป็นปัจจัยสำคัญในการคิดคำนวณเป็นต้นทุนในการประกอบกิจการหรือดำเนินการนั้น ทั้งนี้ โดยอาจพิจารณาให้สอดคล้องกับกลยุทธ์และเป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วยก็ได้

(ข) การดำเนินกิจการของส่วนราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน สำหรับกิจกรรมการใช้น้ำที่เป็นการให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อการอุปโภคหรือบริโภค หรือกิจการอื่นที่ไม่เข้าลักษณะหรือรายละเอียดเป็นการใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง ซึ่งดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือโดยกิจการที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร เช่น สถานศึกษา สถานพยาบาล ศาสนสถาน เป็นต้น

(ค) การดำเนินกิจกรรมการใช้น้ำที่มีลักษณะและรายละเอียดของการใช้น้ำประเภทที่สองหรือการใช้น้ำประเภทที่สาม ที่ไม่ก่อให้เกิดการสูญเสียในเชิงปริมาณหรือก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงคุณภาพ เช่น กิจกรรมการใช้น้ำในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมสันทนาการและการกีฬาในแหล่งทรัพยากรน้ำโดยตรง กิจการในภาคอุตสาหกรรมที่มีการใช้น้ำในระบบการผลิตที่ไม่ส่งผลให้เกิดการสูญเสียปริมาณน้ำออกไปจากระบบการผลิต หรือการใช้ในระบบหล่อเย็นเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต การผลิตพลังงานไฟฟ้า ในกิจการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำเป็นส่วนประกอบของกระบวนการผลิตกระแสไฟฟ้า หรือสำหรับระบบการผลิตและระบบหล่อเย็นเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

(2) ในระยะต่อมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพิ่มเติมจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรน้ำเป็นการเฉพาะเป็นการเพิ่มเติม กรมทรัพยากรน้ำสามารถพิจารณาปัจจัยหรือข้อเท็จจริงนั้นเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเพื่อพิจารณาก่อนให้ความเห็นชอบต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาออกกฎกระทรวงตามมาตรา 49 (2) เพื่อให้มีผลใช้บังคับเฉพาะขอบเขตของการลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือการยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำสำหรับใช้น้ำจากทรัพยากรน้ำสาธารณะเป็นการเพิ่มเติมได้ โดยอาจพิจารณาจากข้อเท็จจริงและปัจจัยสำหรับกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขดังกล่าว ในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การประกอบกิจการที่มีการใช้ประโยชน์จากน้ำทะเลหรือทรัพยากรน้ำสาธารณะที่ด้อยคุณภาพ เพราะการใช้น้ำที่มีคุณภาพไม่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์โดยตรงอาจจำเป็นต้องผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพเสียก่อนจึงจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของกิจการหรือกิจกรรมการใช้น้ำนั้น ดังนั้น ต้นทุนในการดำเนินการจึงตกอยู่กับผู้ใช้น้ำมากกว่าจะถูกนำมากำหนดเป็นต้นทุนสำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะของรัฐ กล่าวคือ ไม่มีต้นทุนของรัฐในการปรับปรุงคุณภาพน้ำทะเลให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการต่าง ๆ ที่จะนำมาเป็นปัจจัยในการกำหนดอัตราค่าใช้น้ำในกรณีดังกล่าวได้

(ข) การใช้น้ำจากแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐหรือของเอกชน หากการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามแผนแม่บทเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แผนปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ แผนแม่บทการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในเขตลุ่มน้ำตามที่คณะกรรมการลุ่มน้ำเสนอ ย่อมไม่เข้าข่ายที่ต้องขออนุญาตใช้น้ำและชำระค่าใช้น้ำตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ

แต่หากเป็นการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเอง หรือดำเนินการโดยผู้ใช้น้ำไม่ว่าจะเป็นไปตามข้อตกลงหรือความร่วมมือกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ กรมทรัพยากรน้ำอาจพิจารณาข้อเท็จจริงว่ามีความจำเป็นต้องลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำหรือยกเว้นการเรียกเก็บค่าใช้น้ำสำหรับการดำเนินการในลักษณะนี้ด้วยหรือไม่ โดยเรื่องนี้มีข้อเสนอในการพิจารณาว่าควรกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับช่วงฤดูฝนหรือในช่วงสถานการณ์ที่น้ำในแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะมีปริมาณมากเพียงพอต่อการจัดสรรให้แก่ผู้ใช้น้ำทุกภาคส่วน หรือเพื่อความจำเป็นสำหรับการบรรเทาหรือแก้ไขปัญหาวิกฤติการขาดแคลนน้ำในแหล่งกักเก็บของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศหรือต่อทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินการดังกล่าวนี้ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสมดุลน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำนั้นหรือลุ่มน้ำอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก่อให้เกิดข้อโต้แย้งจากผู้ใช้น้ำรายอื่น

(ค) การช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจจากสถานการณ์พิเศษ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าหรือเป็นเหตุสุดวิสัย เช่น พื้นที่เสี่ยงภัย ภัยสงคราม พื้นที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติหรือภัยธรรมชาติ หรือกิจการที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ เป็นต้น กรมทรัพยากรน้ำสามารถสะท้อนนโยบายเพื่อช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจจากสถานการณ์ดังกล่าวได้เป็นการเฉพาะ หรืออาจเสนอเป็นแนวทางเพื่อกำหนดนโยบายร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าใช้น้ำ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติให้ความเห็นชอบและเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวเพื่อช่วยเหลือหรือบรรเทาความเดือดร้อนจากผลกระทบที่ได้รับจากสถานการณ์หรือข้อเท็จจริงนั้นได้อีกทางหนึ่ง โดยควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการบังคับใช้ที่ชัดเจนแน่นอน

(ง) การใช้ประโยชน์น้ำสาธารณะอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแยกต่างหากเป็นการเฉพาะ เนื่องจาก หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องนี้จะต้องกำหนดสาระสำคัญ มาตรการ หรือกลไก ที่สามารถประเมินถึงประสิทธิภาพในการใช้น้ำทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพได้อย่างชัดเจน โดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบคุณภาพของอุปกรณ์หรือเครื่องจักรว่ามีระบบหรือกลไกที่ส่งผลให้เกิดการประหยัดน้ำจากกระบวนการใช้น้ำ หรือมีการหมุนเวียนน้ำกลับมาใช้ใหม่ในระบบ การตรวจวัดปริมาณน้ำหรือการตรวจสอบคุณภาพน้ำ การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การเก็บข้อมูลในเชิงสถิติเกี่ยวกับปริมาณน้ำและคุณภาพน้ำที่มีการใช้ในแต่ละเดือน แต่ละปี หรือแต่ละรอบอายุของใบอนุญาตให้ใช้น้ำ เพื่อประโยชน์สำหรับใช้เป็นข้อมูลเปรียบเทียบให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการใช้น้ำและประเมินว่าการใช้น้ำนั้นเกิดประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าหรือไม่ อย่างไร

ทั้งนี้ หากการใช้น้ำดังกล่าวได้รับการประเมินประสิทธิภาพการใช้น้ำหรือหากพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขนั้นแล้ว ปรากฏว่าการใช้น้ำนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า ผู้ใช้น้ำ

จึงจะสามารถนำผลการประเมินนั้นมาใช้ประกอบการขอรับลดหย่อนอัตราค่าใช้น้ำตามอัตราที่กำหนดสำหรับการจัดเก็บค่าใช้น้ำในรอบถัดไป

ประการที่สาม การดำเนินงานเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านแนวทางการจัดตั้งกองทุนหรือเงินทุนหมุนเวียน “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำสาธารณะ” ในระยะ 5 ปีนั้น สามารถแบ่งช่วงการทำงานได้ดังนี้

ระยะสั้น (1 – 2 ปี) เป็นระยะของการจัดเตรียมข้อมูล การแก้ไขกฎหมาย การจัดเตรียมเอกสารเพื่อการขอจัดตั้ง โดยดำเนินการตามหลักการของตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 (มาตรา 63) โดยหลักการสำคัญ คือ ต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจนและเป็นกรณีที่เป็นกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม และเหมาะสมที่จะอนุญาตให้นำรายรับจากการดำเนินกิจกรรมนั้นสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้ รวมถึงไม่เข้าซ้อนกับทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งไว้ ทั้งนี้จะต้องการจัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (1) การประมาณค่าใช้น้ำที่คาดว่าจะจัดเก็บได้ในแต่ละปี การประมาณการรายรับและรายจ่าย (2) หลักการและวัตถุประสงค์ เป้าหมายของกองทุน ความเข้าซ้อนหรือไม่เข้าซ้อนกับหน่วยงานหรือกองทุนต่าง ๆ ระยะเวลาการดำเนินงาน โครงสร้างการบริหาร (เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ อัตราค่าจ้าง ประเภทบุคลากร การแบ่งส่วนงานและภารกิจ) แผนการดำเนินงาน แนวทางและวิธีการดำเนินงาน ระบบและกระบวนการติดตามความสำเร็จของงาน (เช่น การมีระบบการติดตามประเมินผลโดยคณะอนุกรรมการ การตรวจสอบภายใน เป็นต้น) และ (3) การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม (SWOT Analysis) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ เมื่อประกอบกับข้อมูลด้านการเงินก็จะสามารถจัดทำการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเงิน เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินการในลักษณะกองทุนมีความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพหรือไม่

ระยะปานกลาง (3 – 5 ปี) เป็นการดำเนินงานเต็มรูปแบบ เช่น (1) การตั้งคณะกรรมการกองทุนเพื่อดำเนินงาน องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุนควรประกอบไปด้วย บุคลากรจากภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรผู้ใช้น้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการเงินหรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง (2) กำหนดโครงสร้างการบริหารทุนหมุนเวียน ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการบริหารทุนหมุนเวียน ภายใต้มาตรฐานที่คณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนประกาศกำหนด (3) การแจ้งกรมบัญชีกลางเพื่อกำหนดรหัสหน่วยเบิกจ่ายของทุนหมุนเวียนในระบบ GFMS (4) การคิดสรร โอนย้ายบุคลากร และการสรรหาผู้บริหารกองทุน โดยในเบื้องต้นอาจเป็นการดำเนินงานภายใต้หน่วยงานที่กำกับดูแลกฎหมายการจัดตั้ง เช่น กรมทรัพยากรน้ำ และ (5) กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการกองทุนในประเด็นที่เกี่ยวกับ องค์ประกอบของคณะกรรมการ ผู้บริหารทุนหมุนเวียน พนักงานและลูกจ้าง การจัดทำรายงานประจำปี การบัญชีและการตรวจสอบ การประเมินผล การยุบหรือยุบเลิกทุนหมุนเวียน ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558

ระยะยาว (5 ปี ขึ้นไป) เป็นการเริ่มดำเนินงานอย่างเต็มรูปแบบ รวมถึงมีการจัดทำแนวทางการติดตามประเมินผล และมีการรายงานผลต่อกรมบัญชีกลาง และ การพัฒนาระบบการทำงานให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ รองรับกับการปฏิบัติงานเต็มรูปแบบตามบทบัญญัติการจัดตั้งกองทุน รวมทั้ง การจัดทำระบบการตรวจสอบการติดตามประเมินผลให้เกิดความรัดกุม

ประการที่สี่ การเตรียมความพร้อมด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เช่น

(1) การพิจารณาขอให้ทุกภาคส่วนทั้งราชการและเอกชน ผู้ผลิตน้ำ รวมถึงผู้ประกอบการหรือโรงงานที่ใช้น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น เพื่อให้มีแนวทางและวิธีการร่วมกัน รวมถึงการบริหารจัดการต้นทุนที่เหมาะสม โดยข้อเท็จจริงที่พบเห็นคือในภาคตะวันออก มีบริษัทผู้ผลิตน้ำหรือขายน้ำดิบและน้ำประปา เช่น East water หรือวงศ์สยาม และการประปาส่วนภูมิภาค ซึ่งปัจจุบันทั้งสามรายนั้น ได้ขายน้ำในอัตราที่ค่อนข้างสูงและมีราคาที่ไม่เท่ากัน ดังนั้น ก่อนที่จะมีการบังคับกฎหมายให้มีการเก็บค่าใช้น้ำสาธารณะนั้น ภาครัฐควรจะต้องสร้างความเข้าใจให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลกระทบต่อผู้ใช้น้ำ หรือ แนวทางการช่วยเหลือหรือบรรเทาเยียวยาในช่วงระยะแรกเป็นอย่างไร เป็นต้น

(2) ควรมีการแต่งตั้งคณะทำงานติดตามและบริหารการใช้จ่ายเงินจากการเก็บค่าน้ำ โดยมีตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นตัวแทนหมู่บ้าน องค์การรัฐวิสาหกิจ ตัวแทนผู้พัฒนานิคม ตัวแทนโรงงาน เป็นต้น

(3) ควรมีกระบวนการทบทวนและตรวจสอบการจัดเก็บค่าน้ำอย่างเป็นระบบในระยะแรกที่มีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(4) ความท้าทายในด้านการสื่อสารกับผู้รับผลกระทบ ที่จะต้องให้ได้รับข้อมูลตรงกันและทั่วถึงประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจ กับผู้ประกอบการ ประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญในการจัดเก็บหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บค่าน้ำ เหตุผลความจำเป็นในการเก็บค่าธรรมเนียม ความชัดเจน และความเหมาะสมในการบริหารจัดการเงินค่าธรรมเนียม และการใช้ประโยชน์จากเงินค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม เป็นสิ่งที่ต้องชี้แจงให้ชัดเจนต่อผู้ใช้น้ำ เพื่อให้การดำเนินนโยบายราบรื่นและประสบความสำเร็จ

(5) ผลกระทบและการแข่งขัน เช่น (ก) ผลกระทบจากการจัดเก็บค่าน้ำที่ส่งผลต่อสภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สินค้าและบริการ (ข) ผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่และที่สำคัญคือผลกระทบที่เกิดจากการผลกระทบไปยังประชาชน (ค) การกระทบถึงกิจการบริการสาธารณะ ความเหลื่อมล้ำการเรียกเก็บค่าใช้น้ำอันกระทบต่อต้นทุนผู้ใช้น้ำที่มากน้อยแตกต่างกัน (ง) ผลกระทบต่อแผนการลงทุนต่างชาติเพราะเป็นการเพิ่มภาระของเอกชน และ (จ) ธุรกิจที่ใช้น้ำปริมาณมาก อาจจะต้องพิจารณาลดขนาดกิจการหรือเลิกกิจการหากภาระต้นทุนค่าน้ำสูงอย่างมีนัยสำคัญ

(6) นโยบายและการบริหารจัดการระบบ ได้แก่ (ก) การสร้างระบบและวิธีการจัดเก็บ รวมทั้งระบบการตรวจสอบ การควบคุม และการตรวจสอบอุปกรณ์วัด ตั้งแต่การจัดเก็บรายได้และขั้นตอนการควบคุมการนำไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ รวมทั้งการใช้จ่ายเงินกองทุนต้องตรวจสอบได้ โปร่งใส เป็นธรรมรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายโดยสามารถตรวจสอบได้ และ (ข) ความลักลั่นของการจัดเก็บค่าน้ำที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน จึงควรบูรณาการร่วมกันระหว่างกรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล และกรมชลประทาน ให้การจัดเก็บค่าน้ำไปแนวทางเดียวกัน รวมทั้งผู้บริหารจัดการควรเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญเรื่องทรัพยากรน้ำเพราะมีบริบทเฉพาะ

(7) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ได้แก่ (ก) ควรเก็บค่าใช้น้ำเพื่อการเกษตรด้วย เนื่องจากสัดส่วนผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและสามรวมแล้วน้อยกว่าผู้ใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง หากมุ่งจัดการการใช้น้ำ ด้วยการใช้เครื่องมือการเก็บค่าใช้น้ำกับการใช้น้ำประเภทที่สองและสาม แต่ไม่มีการเก็บค่าใช้น้ำกับการใช้น้ำในภาคเกษตร อาจจะทำให้สมดุลน้ำในกลุ่มน้ำจะไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะภาคเกษตรใช้น้ำมากถึงร้อยละ 75 ของปริมาณ

น้ำที่ใช้การได้ทั้งหมด ส่งผลต่อเหตุการณ์ขาดแคลนน้ำในภาพรวมได้มากกว่า อีกทั้งในทางปฏิบัติอาจเป็น
เกษตรกรรมรายย่อยที่อยู่ใน Supply Chain ของอุตสาหกรรมเกษตรรายใหญ่ซึ่งครอบคลุมสัดส่วนการใช้น้ำใน
ปริมาณที่มากกว่าผู้ใช้น้ำประเภทที่สองและสามที่ถูกกำหนดเป็นผู้รับภาระค่าใช้น้ำ (ข) ควรคิดค่าใช้น้ำตามพื้นที่
และการจ่ายค่าใช้น้ำเข้าสู่กองทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่โดยมี สททช. กำกับดูแลการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตาม Thai
Water Plan และ (ค) กระบวนการตรวจสอบปริมาณน้ำที่สูบน้ำจากกลุ่มน้ำ กรมทรัพยากรน้ำควรมีการส่งผ่านข้อมูล
แสดงบน Dashboard หรือช่วยแชร์ข้อมูลจากระบบให้กับหน่วยงานเพื่อใช้ Monitoring ร่วมกันด้วย

5.3 แผนบริหารความเสี่ยงของนโยบายและแผนปฏิบัติการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าใช้น้ำ

ความเสี่ยงในการดำเนินนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านอัตราค่าใช้น้ำมีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 4 ประเภท
ได้แก่ (1) ความเสี่ยงด้านการดำเนินการ (Operation Risk) ซึ่งประกอบด้วย (1.1) เจ้าหน้าที่ไม่มีความเข้าใจใน
การดำเนินงานจัดเก็บค่าใช้น้ำ และ (1.2) ผู้ใช้น้ำไม่มีความเข้าใจหรือเข้าใจคลาดเคลื่อนในการดำเนินงานจัดเก็บ
ค่าใช้น้ำ (2) ความเสี่ยงด้านการเงิน (Financial Risk) กล่าวคือ ไม่มีงบประมาณในการสร้างความรู้ความเข้าใจกับ
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดเก็บค่าน้ำ (3) ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย/กฎระเบียบ (Compliance
Risk)) หมายถึง ความล่าช้าในการประกาศกฎหมาย/กฎระเบียบเกี่ยวกับอัตราค่าใช้น้ำสาธารณะ และ (4) ความ
เสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk) เช่น การจัดทำฐานข้อมูลและระบบประมวลผล ไม่ได้รับความร่วมมือจาก
หน่วยงานเจ้าของข้อมูล ทำให้ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้

กลยุทธ์จัดการกับความเสี่ยงในการดำเนินนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านอัตราค่าใช้น้ำดังกล่าว ได้แก่

(1) ด้านการดำเนินการ เช่น (ก) ควรใช้กลยุทธ์ควบคุมความเสี่ยงโดยให้มีความรู้ความเข้าใจแก่
เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ (on the job training) และ (ข) ควรใช้กลยุทธ์ควบคุมโดยให้มีการประชาสัมพันธ์เพื่อ
สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะประเด็นเปราะบาง เช่น วิสาหกิจชุมชนและกิจการขนาดเล็ก
ที่จัดอยู่ในกลุ่มการใช้น้ำประเภทที่หนึ่ง ในการให้ความร่วมมือประหยัดน้ำ ใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และ
เพิ่มผลผลิตการใช้น้ำ ตลอดจนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำและระบบนิเวศลำน้ำ และ การทำงาน
ร่วมกันระหว่างกิจการหรือผู้ใช้น้ำภายในกลุ่มการใช้น้ำประเภทที่สอง เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
สาธารณะในช่วงสถานการณ์ภัยแล้งหรือการขาดแคลนน้ำ โดยเฉพาะในระดับลุ่มน้ำหลักและระดับลุ่มน้ำสาขา

(2) ด้านการเงิน ควรใช้กลยุทธ์ควบคุมความเสี่ยงโดยให้ความสำคัญกับดำเนินการภารกิจนี้ในระดับ
ความสำคัญสูง เนื่องจากเป็นประเด็นที่สนใจของสังคม และมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้าง เกี่ยวพัน
กับการดำเนินงานทั้งประเทศ

(3) ด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ควรควบคุมโดยมีการติดตามและประเมินผลสถานะของ
กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รายงานต่อผู้บริหารในแต่ละระดับ รวมถึงหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง

(4) ด้านกลยุทธ์ ในด้านการจัดทำฐานข้อมูลและระบบประมวลผลนั้น ควรควบคุมโดยให้มีการ
ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการ รวมถึงผลประโยชน์ที่หน่วยงานจะ
ได้รับเพื่อเพิ่มระดับการมีส่วนร่วม รวมถึงการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำฐานข้อมูล



E-BOOK

กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
180/3 ถนนพระรามที่ 6 แขวงพญาไท เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 02 271 6000 โทรสาร 02 271 6000
www.dwr.go.th