



กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act: RCRA) ของสหรัฐอเมริกา*

กรภัทร ปัญญวานิช**

บทนำ

การรักษาความปลอดภัยจากการปล่อยขยะอันตราย (hazardous waste) สู่อากาศเป็นสิ่งที่สำคัญมากสำหรับหน่วยงานกำกับดูแลทุกแห่ง ดังนั้น การมีกฎหมายควบคุมการปล่อยขยะอันตรายจึงเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการปกป้องสิ่งแวดล้อมและประชาชน ในฐานะเจ้าของกิจการหรือผู้ปฏิบัติงาน คนเหล่านี้จะต้องคำนึงถึงการปกป้องสิ่งแวดล้อมเมื่อพวกเขาต้องจัดการขยะอันตรายด้วย^๑

ในสหรัฐอเมริกา กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการของเสียฉบับแรกในสหรัฐอเมริกาคือ Solid Waste Disposal Act of 1965 (พ.ศ. ๒๕๐๘) ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อปรับปรุงการจัดการของเสียชุมชนให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ๑๐ ปีหลังจากกฎหมายประกาศใช้ พบว่า กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้มีการวางระบบที่เพียงพอในการ จัดการกับปัญหาของเสียที่มีเพิ่มมากขึ้นทุกวันได้ ส่งผลให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอยู่หลายครั้ง จนใน ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ จึงได้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่ นั่นคือกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)

กฎหมาย RCRA เป็นกฎหมายฉบับแรกที่วางหลักการในการจัดการของเสีย ทั้งของเสียทั่วไปและขยะอันตราย โดยใช้หลักการ cradle-to-grave waste management เพื่อติดตามขยะอันตรายอย่างครบวงจร (จากแหล่งกำเนิด การขนส่ง การเก็บรวบรวม การบำบัด การกำจัด) โดยมี U.S. Environmental Protection Agency หรือเรียกโดยย่อว่า EPA เป็นหน่วยงานกลางในการกำกับดูแล ใช้ระบบการกำกับการณ์ขนส่ง (Manifest system) เป็นเครื่องมือ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดมาตรฐานในการจัดการสำหรับผู้ก่อให้เกิดของเสีย (waste generator) ผู้ประกอบการรีไซเคิลของเสีย (Waste recycler) ผู้ขนส่งของเสีย (Waste transporter) ผู้บำบัด เก็บรวบรวม หรือกำจัดขยะอันตราย (waste treatment, storage, and disposal facility) โดยมีรัฐทุกแห่งต้องนำหลักการตามกฎหมายนี้ไปบังคับใช้ซึ่งเป้าหมายของกฎหมายฉบับนี้ คือเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดการของเสียจะไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม มีการลดปริมาณของเสียที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะขยะอันตราย และการอนุรักษ์พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติผ่าน

* บทความประจำเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๖

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ Kundai Mufara. “RCRA facts: An Overview of the Hazardous Waste Management Law” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๖, จาก <https://www.era-environmental.com/blog/rcra-facts-an-overview-of-the-hazardous-waste-management-law>



การรีไซเคิลและการนำกลับมาใช้ใหม่ มีการห้ามการทิ้งในที่สาธารณะหรือที่ไม่เหมาะสม มีการกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคและมาตรฐานของสถานประกอบการบำบัด เก็บรวบรวมและกำจัดขยะอันตรายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขยะอันตราย RCRA จะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับ นิยามและคุณสมบัติของขยะอันตราย การรีไซเคิลขยะอันตราย มาตรฐานสำหรับผู้ก่อให้เกิดขยะอันตราย มาตรฐานสำหรับผู้ขนส่ง มาตรฐานสำหรับผู้บำบัด เก็บรวบรวม และกำจัด ข้อจำกัดในการกำจัดในดิน การเผาขยะอันตราย การอนุญาตสถานประกอบการบำบัด เก็บรวบรวม และกำจัดขยะอันตราย มาตรการในการแก้ไขพื้นที่ปนเปื้อนที่ได้รับผลกระทบจากขยะอันตราย การบังคับใช้กฎหมายและอำนาจหน้าที่ของภาครัฐ^๒

ที่มาและความสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)

ประวัติโดยย่อเกี่ยวกับกฎหมาย RCRA ในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ เกิดขึ้นภายหลังที่กฎหมายการกำจัดขยะมูลฝอยได้ผ่านการเห็นชอบเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการปรับปรุงพัฒนาการกำจัดขยะมูลฝอย ต่อมาหลังจากที่มีการสังเกตเห็นว่ามีการเพิ่มขึ้นของขยะเทศบาลและขยะมูลฝอย กฎหมายดังกล่าวก็ได้รับการแก้ไขเป็นกฎหมายที่เราารู้จักกันในชื่อ RCRA ในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ กฎหมาย RCRA ก่อตั้งขึ้นเพื่อจัดการปัญหาขยะเทศบาลและขยะมูลฝอยและได้รับการแก้ไขเพื่อความจำเป็นในการควบคุมขยะอันตราย ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้มีการแก้ไขกฎหมายขยะอันตรายและขยะมูลฝอย ซึ่งรวมถึงข้อจำกัดในการกำจัดขยะด้วยการฝังดิน การดำเนินการแก้ไขสำหรับการปล่อยของเสียและการลดปริมาณของเสียให้เหลือน้อยที่สุด การแก้ไขกฎหมาย RCRA ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ บางส่วนยังกล่าวถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากขยะที่ไม่เป็นอันตราย ถึงเก็บปิโตรเลียมใต้ดิน และวัสดุอันตรายอื่น ๆ ตั้งแต่นั้นมากฎหมาย RCRA ก็ได้รับการแก้ไขอีก ๒ ครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อเสริมสร้างการบังคับใช้กฎหมาย RCRA อย่างเข้มงวดกับโรงงานของรัฐบาลกลางและในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้มีความยืดหยุ่นด้านกฎระเบียบสำหรับการกำจัดขยะด้วยการฝังดิน^๓

วัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)

กฎหมาย RCRA มีวัตถุประสงค์หลัก ๓ ประการ ดังต่อไปนี้

๑. การคุ้มครองผู้คนและสิ่งแวดล้อม โดยปกป้องสุขภาพของผู้คนและปกป้องสิ่งแวดล้อมจากผลกระทบที่เป็นอันตรายอันเนื่องมาจากการจัดการและการกำจัดขยะอันตรายที่ไม่เหมาะสม

^๒ บทความนำเสนอในเวทีสาธารณะครั้งที่ ๑ “เรียนรู้การจัดการของเสียในต่างประเทศเพื่อพัฒนาทิศทางการจัดการของไทย” วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ ห้องประชุม ๑ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)

^๓ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑



๒. การอนุรักษ์ทรัพยากร เพื่อรับรองว่าจะเกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยการรีไซเคิล การลดขยะและการกู้คืนทรัพยากร

๓. การลดการผลิตขยะอันตราย โดยมีเป้าหมายในการลดการผลิตของขยะอันตรายให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น การควบคุมในขั้นตอนการผลิตต่าง ๆ ให้เกิดขยะอันตรายเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น^๔

ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)

กฎหมาย RCRA ควบคุมการผลิต การขนส่ง การจัดเก็บ และการกำจัดขยะอันตรายประเภทของแข็ง กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่ EPA ในการควบคุมและตรวจสอบขยะอันตรายตั้งแต่แหล่งกำเนิดขยะไปจนถึงการทำลายขยะโดยการฝังกลบ โดยมีกระบวนการในการกำกับดูแลที่สำคัญ ๓ กระบวนการดังต่อไปนี้ ได้แก่กระบวนการจัดการขยะอันตราย (RCRA Subtitle C) กระบวนการจัดการขยะมูลฝอย (RCRA Subtitle D) และกระบวนการจัดการขยะโดยการฝังกลบ (RCRA Subtitle I)

ทั้งนี้ ในกฎหมาย RCRA Subtitle C ได้กำหนดมาตรฐานการกำกับดูแลระดับรัฐบาลกลางสำหรับการจัดการขยะอันตราย การกำหนดเกณฑ์สำหรับผู้ผลิตขยะอันตรายและการควบคุมการใช้กฎหมาย RCRA ของรัฐบาล ใน Subtitle C ยังรวมถึงข้อกำหนดในเรื่องใบอนุญาต การจัดการหรือการทำความสะอาดของเสียก่อนที่จะปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ส่วนกฎหมาย RCRA Subtitle D เป็นกฎหมายว่าด้วยเรื่องของขยะมูลฝอยทั่วไปซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานสากลในการจัดการขยะมูลฝอย อันประกอบไปด้วยการห้ามมิให้กำจัดขยะมูลฝอยในชุมชนโดยการเทกองในที่โล่งและการกำหนดข้อจำกัดสำหรับการฝังกลบขยะอุตสาหกรรมในบ่อโดยไม่มี การติดตั้งวัสดุกันซึมบริเวณด้านใต้และผนังด้านข้าง โดยในหัวข้อย่อยนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ สำหรับบ่อฝังกลบขยะมูลฝอย รวมถึงการออกแบบสถานที่และข้อจำกัดด้านสถานที่ที่ใช้ในการจัดการขยะ

กฎหมาย RCRA Subtitle I ว่าด้วยเรื่องของถังเก็บใต้ดิน โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบรอยรั่วจากถังเก็บน้ำใต้ดินเพื่อป้องกันน้ำใต้ดินและห้ามติดตั้งถังเหล็กที่ไม่มีการป้องกัน ซึ่งจำเป็นต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อป้องกันการรั่วไหล การตรวจจับ และการกำจัดกรั่วไหลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการกำหนดมาตรฐานในเรื่องของการติดตามคุณภาพน้ำใต้ดิน การติดตั้งวัสดุกันซึมสองชั้น การตรวจสอบการ

^๔ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑



รั่วไหล การป้องกัน และการแก้ไขปัญหา การควบคุมการรั่วไหล การควบคุมการบรรจุสารเคมีที่มากเกินไป ความจุของถังเก็บ และข้อจำกัดในการกำจัดขยะอันตรายบางประเภทที่ไม่สามารถบำบัดบนพื้นที่ได้^๕

การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)

กฎหมาย RCRA เป็นการร่วมดำเนินการระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลของรัฐ และองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (United States Environmental Protection Agency; U.S. EPA) ในการบัญญัติเพื่อให้แต่ละรัฐได้นำไปใช้ โดยสามารถปรับเปลี่ยนตามบริบทของมลรัฐและให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด กฎหมาย RCRA ได้ถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายกลางของสหรัฐอเมริกา (U.S. Code of Federal Regulations) หัวข้อที่ ๔๐ ตั้งแต่ส่วนที่ ๒๓๙ ถึงส่วนที่ ๒๘๒ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการออกมาตรฐานสำหรับการบำบัด การเก็บกักและการกำจัด (Treatment, Storage and Disposal; TSD) ขยะอันตรายในสหรัฐอเมริกา รวมทั้งขยะมูลฝอย กากอุตสาหกรรม และถังเก็บสารเคมีหรือของเสียที่ฝังไว้ใต้ดิน (Underground Storage Tank; UST)^๖

การกำหนดนิยามของขยะอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)

ขยะอันตรายถือเป็นภัยคุกคามต่อสุขภาพของมนุษย์จึงถือเป็นสิ่งอันตราย แต่การจะรู้ได้ อย่างไรก็ตามว่าขะนั้นเป็นขยะอันตรายหรือไม่ ตามกฎหมาย RCRA มีกฎและหลักเกณฑ์โดยเฉพาะที่ใช้พิจารณาว่าของเสียนั้นเป็นอันตรายหรือไม่ ซึ่งจะมีการกำหนดคำถามเพื่อคัดกรองว่าของเสียนั้นเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ซึ่งผู้สนใจสามารถตรวจสอบได้เบื้องต้นตามรูปภาพ ดังต่อไปนี้^๗

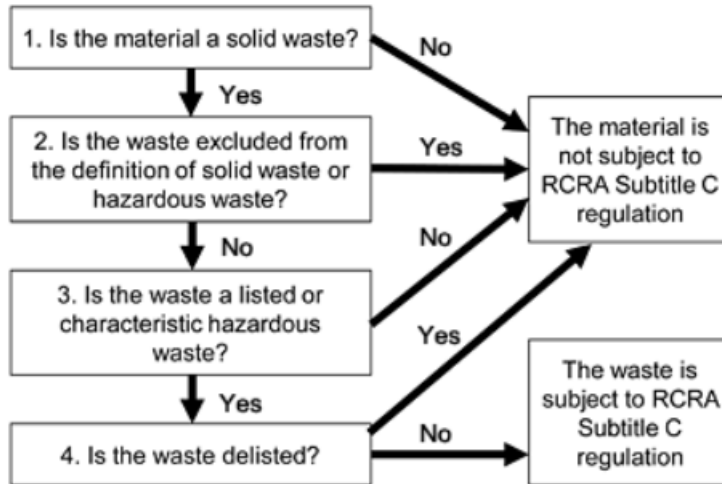
^๕ อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑

^๖ ทวีชัย เจริญนิยขจร, “มาทำความรู้จักกับกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากรของสหรัฐอเมริกา (Resource Conservation and Recovery Act)”, *วารสารข่าวสารอันตรายและของเสีย*, ๒๙ ฉบับที่ ๓ (๒๕๖๓) : ๖. https://www.pcd.go.th/wp-content/uploads/2020/09/pcdnew-2020-09-10_03-46-39_054387.pdf,

^๗ อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑



The Hazardous Waste Identification Process



ที่มา: <https://www.era-environmental.com/blog/rcra-facts-an-overview-of-the-hazardous-waste-management-law>
