



## Clean air zone framework ของอังกฤษ\*

กรทศน์ สุขเฉลิม\*\*

### บทนำ

มลพิษทางอากาศมีความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมโดยมีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ โดยรัฐบาลอังกฤษ มีความจำเป็นที่จะต้องออกนโยบายเพื่อพัฒนาคุณภาพอากาศ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ กรมสิ่งแวดล้อม อาหาร และกิจการชนบท (Department for Environment Food and Rural Affairs) (Defra) ของอังกฤษ ได้ออกแผนยุทธศาสตร์เพื่อสร้างอากาศที่ดี ตามแนวทางต้นแบบของ World Health Organization(WHO) ที่เป็นแบบอย่างในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมของโลก และสอดคล้องกับ UK Plan for tackling roadside nitrogen dioxide concentrations (The NO2 plan) ซึ่งได้ออกเป็นแผนเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๗ โดยกฎหมาย Environment Act 2021 ได้เป็นต้นแบบของการนำมากำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ Clean Air Strategy ซึ่ง Environmental Act 2021 ได้มีกฎระเบียบที่เข้มงวดสำหรับการจัดการคุณภาพอากาศในสถานที่ต่าง ๆ โดยแผนของ Air Quality Action Plans (AQAPs) ได้เริ่มต้นวิธีการว่าจะทำอย่างไรให้คุณภาพของอากาศดีขึ้นซึ่งส่งผลให้บุคคลที่อยู่อาศัยและทำงานในเขตนั้น ๆ มีสุขภาพที่ดี มีการขยายพันธมิตรในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อที่จะพัฒนา AQAPs รวมทั้งมีการประสานงานกันในการช่วยเหลือหน่วยงานของท้องถิ่นเพื่อให้คุณภาพของอากาศเป็นไปตามมาตรฐานและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

### Clean Air Zone (CAZ) คืออะไร

CAZ เป็นหนึ่งในมาตรการในอังกฤษที่มีการนำมาบังคับใช้จริงในหลายเมืองของอังกฤษ เช่น Bradford, Bristol และ Newcastle ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดให้มี CAZ ภายใต้ NO2 plan โดย CAZ ได้กำหนดบริเวณสถานที่ ๆ เป็นเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพอากาศ และทรัพยากรเพื่อประโยชน์ในการที่จะจัดลำดับความสำคัญรวมถึงการประสานงานในเมืองเพื่อส่งผลให้เกิดประโยชน์ด้านสุขภาพ รวมถึงสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

CAZ ได้ถูกเริ่มนำมาใช้โดยเฉพาะเจาะจงเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการเพิ่มขึ้นของก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ ในบริเวณพื้นที่เหล่านั้นซึ่งได้มีค่ามากกว่าปริมาณตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งได้ถูกออกแบบมาเพื่อเป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหามลพิษในอากาศ โดยหน่วยงานท้องถิ่นสามารถเลือกที่จะกำหนด non-charging zone รวมถึงมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ถูกกำหนดใน Annex B สามารถถูกนำมาพิจารณาเป็นกรณีไป

\* บทความประจำเดือนธันวาคม ๒๕๖๕

\*\* บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ในพื้นที่ซึ่งหน่วยงานท้องถิ่นใช้ระบบการจ่ายค่าธรรมเนียมเมื่อยานพาหนะที่ถูกกำหนดใน class ของแต่ละท้องถิ่นได้โดยสารผ่านเข้ามาใน CAZ ภายใต้ Transport Act เพื่อที่จะลดปริมาณ NO<sub>2</sub> ในอากาศ

NO<sub>2</sub> Plan กำหนดว่าหน่วยงานท้องถิ่นต้องพัฒนานวัตกรรมภายใต้แผนเพื่อให้มีการจำกัดปริมาณของก๊าซ NO<sub>2</sub> ในอากาศให้มีประสิทธิภาพในเวลาที่สูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รัฐบาลอังกฤษได้กำหนดเกี่ยวกับ CAZ ซึ่งรวมถึงมาตรการในการบังคับให้ยานพาหนะที่ผ่านเข้ามาใน CAZ ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามประเภทของยานพาหนะที่กำหนดไว้ โดยยานพาหนะที่เข้ามาใน CAZ ถ้าไม่เข้าเกณฑ์มาตรฐานในการปล่อยมลพิษ ก็จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเป็นเงิน ซึ่งเป็นมาตรการต้นแบบระดับชาติในการจำกัดปริมาณของก๊าซ NO<sub>2</sub> ในเมืองต่าง ๆ ในเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตามก็มีผลกระทบในเรื่องภาระค่าใช้จ่ายทางการเงินที่อาจเกิดขึ้นแก่บุคคลและภาคธุรกิจ

### CAZ Framework คืออะไร

CAZ Framework ได้กำหนดแนวทางของ CAZ ในอังกฤษโดยหน่วยงานท้องถิ่นสามารถกำหนด CAZ ตามที่เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณที่กฎหมายจำกัดในการปล่อย NO<sub>2</sub> ออกมาในอากาศ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้ถูกกำหนดให้ปฏิบัติตาม framework ในการออกแบบ และกำหนด CAZ ในเขตของตน โดยเคียงคู่กับคำแนะนำซึ่งกำหนดโดยรัฐบาลซึ่งหน่วยงานท้องถิ่นต้องระบุสถานที่ ๆ เป็น CAZ โดยระบุในแผนของแต่ละท้องถิ่นซึ่งอยู่ภายใต้ส่วนหนึ่งของ NO<sub>2</sub> plan

### การเตรียมการและวางแผนสำหรับ charging zones

ในการตัดสินใจที่จะกำหนดโซนสำหรับ CAZ จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงประเด็นเกี่ยวกับพื้นที่โซนต่าง ๆ รวมถึงพื้นที่บริเวณรอบข้าง ซึ่งประกอบด้วย

- การลดการปล่อยปริมาณในอากาศของก๊าซ NO<sub>2</sub> และมลพิษอื่น ๆ
- ประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ปล่อยก๊าซ NO<sub>2</sub> ซึ่งจะต้องจัดการแก้ไขปัญหา
- ประเภทของยานพาหนะที่จะใช้งานใน CAZ
- ขอบเขตของพื้นที่ต่าง ๆ ของ CAZ
- ผลกระทบจากการจราจรที่อยู่บริเวณรอบ ๆ ของ CAZ
- ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน



ในการเริ่มต้นกำหนดเขต CAZ จำเป็นที่จะต้องให้มีการพิจารณาอย่างมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนให้มากที่สุด รวมถึงปรึกษาเขตบริเวณรอบ ชุมชนท้องถิ่น และภาคธุรกิจ เพื่อที่จะอธิบายจุดมุ่งหมายรวมถึงผลกระทบต่อ ด้านสุขภาพ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ <sup>๒</sup>

### ระดับ Class ใน CAZ

หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจที่จะตัดสินใจเลือกว่าจะใช้มาตรการจำกัดใน CAZ ระดับใด ซึ่งมีสี่ระดับ ดังนี้

- Class A - Buses, coaches, taxis and private hire vehicles
- Class B - Buses, coaches, taxis, PHVs and heavy goods vehicles (HGVs)
- Class C - Buses, coaches, taxis, PHVs, HGVs and light goods vehicles (LGVs)
- Class D - Buses, coaches, taxis, PHVs, HGVs LGVs and cars

Buses, coaches and HGVs ซึ่งได้มาตรฐานตามเกณฑ์ของ Euro VI emissions standards รวมถึง Cars, vans and taxis ซึ่งเข้าเกณฑ์มาตรฐานของ (diesel) or Euro 4 (petrol) emissions standards รวมถึงยานพาหนะที่มีการปล่อยมลพิษในอัตราที่ต่ำเป็นพิเศษโดยมีการปล่อยมลพิษเป็นศูนย์ได้รับการยกเว้นจากการจ่ายค่าธรรมเนียม และข้อจำกัดอื่น ๆ<sup>๓</sup>

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ CAZ

อำนาจของเจ้าหน้าที่หน่วยงานท้องถิ่นในการบังคับใช้ CAZ ได้ถูกกำหนดไว้ใน Transport Act 2000 พาร์ทที่สามของกฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นในการกำหนดค่าธรรมเนียมในแต่ละท้องที่ให้สอดคล้องกับการใช้ยานพาหนะบนท้องถนน โดยในระดับของค่าธรรมเนียมนั้นหน่วยงานท้องถิ่นควรที่จะกำหนดระดับของค่าธรรมเนียมของยานพาหนะที่เข้าไปใน CAZ ตามความเหมาะสมของสถานการณ์ในแต่ละท้องที่ โดยจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ และปัจจัยทางสภาพสังคมของแต่ละโซน รวมถึงพื้นที่บริเวณรอบ ๆ โซนนั้นมาประกอบในการพิจารณาด้วย โดยหน่วยงานท้องถิ่นไม่ควรใช้การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากยานพาหนะที่เข้าไปใน CAZ เพื่อมาเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทั่วไปในการเพิ่มรายได้

<sup>๒</sup> GOV.UK, “Policy Paper clean air zone framework”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๕, จาก

<https://www.gov.uk/government/publications/air-quality-clean-air-zone-framework-for-england/clean-air-zone-framework>

<sup>๓</sup> Fleetnews, “What are the proposed UK Clean Air Zones (CAZ)?”. สืบค้นวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๕, จาก

<https://www.fleetnews.co.uk/fleet-faq/what-are-the-proposed-uk-clean-air-zones-caz>



กฎหมาย Transport Act 2000 ได้กำหนดให้รายได้ส่วนเกินที่มาจากค่าธรรมเนียมสามารถนำกลับมาเป็นเงินลงทุนตามนโยบายการขนส่งในแต่ละท้องถิ่น เพื่อที่จะพัฒนาคุณภาพของอากาศของแต่ละโซน โดยเป็นการรับรองว่าค่าธรรมเนียมจะถูกไม่ถูกใช้ในรูปแบบเดียวกับการจัดเก็บภาษีในลักษณะที่เป็นมาตรการทั่วไปในการเพิ่มรายได้ หน่วยงานท้องถิ่นสามารถที่จะกำหนดค่าปรับเพิ่มเติมกรณีที่มีบุคคลที่ขับขี่ยานพาหนะเข้าไปใน CAZ แต่ไม่ยอมจ่ายค่าธรรมเนียม โดยหน่วยงานท้องถิ่นควรกำหนดให้มีการเผยแพร่ทางสาธารณะเรื่องระดับค่าธรรมเนียมในการที่จะนำยานพาหนะเข้าไปใน CAZ และมาตรการลงโทษต่าง ๆ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของการสื่อสารทางสาธารณะโดยมีป้ายบอกทางตามถนนสาธารณะที่เป็นสัญลักษณ์ลูกศรชี้บอกทางว่าจะเข้า CAZ ภายในอีกระยะทางเท่าไร และสามารถจ่ายค่าธรรมเนียมออนไลน์ได้ ควรถูกกำหนดและจัดทำไว้โดยชัดเจนเพื่อเป็นการรับรองว่าผู้ขับขี่ยานพาหนะจะไม่ถูกบังคับให้จ่ายค่าธรรมเนียมและถูกลงโทษในการที่ไม่ได้มีเจตนาที่จะเข้าไปใน charging zone ซึ่งต้องชัดเจนว่าทำอย่างไรให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะสามารถที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เข้าไปในโซนที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมได้<sup>๔</sup>

### เมือง Bristol ในอังกฤษเริ่มต้นใช้ CAZ

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ เมือง Bristol ได้เริ่มต้นการใช้ CAZ โดยให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการเข้าไปใน CAZ ระหว่างเก้าปอนด์ถึงร้อยปอนด์ต่อวัน เมือง Bristol ได้เลือกที่จะใช้ class D ซึ่งได้มีการกำหนดให้ยานพาหนะประเภทรถยนต์นั่งส่วนบุคคล แท็กซี่ และรถแวนที่ไม่เข้ามามาตรฐานจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเก้าปอนด์ต่อรายวัน ในขณะที่รถบัส และ coaches จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมหนึ่งร้อยปอนด์ต่อวัน ค่าธรรมเนียมที่จะต้องจ่ายรายวันสำหรับในเมือง Bristol ได้ออกเพื่อบังคับใช้ตั้งยี่สิบสี่ชั่วโมงต่อวัน เจ็ดวันต่อหนึ่งสัปดาห์ รวมถึงตลอดทั้งปี และจะต้องจ่ายเงินภายในหกวันนับแต่เดินทางเข้ามาใน CAZ มีกฎข้อยกเว้นสำหรับยานพาหนะที่ใช้ น้ำมันซึ่งได้มาตรฐานตาม Euro4 และที่ใช้ น้ำมันดีเซลที่ได้มาตรฐาน Euro6 ยานพาหนะที่เป็นอิเล็กทรอนิกส์กับไฮโดรเจนก็ได้รับข้อยกเว้น เช่น รถจักรยานยนต์ หรือยานพาหนะที่ถูกดัดแปลงเพื่อประหยัดพลังงานภายใต้ Clean Vehicle Retrofit Accreditation Scheme (CVRAS) โดย Marvin Rees นายกเทศมนตรี เชื่อว่า CAZ สามารถสร้างเมืองให้มีอากาศที่ดีขึ้นซึ่งจะทำให้คนที่อาศัยและทำงานในเมืองมีสุขภาพที่ดี ไม่มียานพาหนะที่ถูกหวงห้ามไม่ให้เข้ามาใน Central zone โดยเมือง Bristol ยังคงเป็นเมืองที่ยังคงเปิดรับผู้เข้ามาเข้ามาในเมืองทุกคน และได้ดำเนินการวางแผนรับมือกับช่วงคริสต์มาสที่มีการเดินทางที่มากขึ้นโดยยานพาหนะระหว่างเมือง อย่างไรก็ตาม นอกจากต้องคำนึงถึงสุขภาพจากคุณภาพอากาศยังคงต้องพิจารณาถึงในปัจจุบันเรื่องค่าใช้จ่ายจาก CAZ ด้วย โดยมีข้อยกเว้นช่วยในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินทาง Council กล่าวว่าได้มีการยื่นเรื่องมามากกว่าหกพันเรื่องสำหรับการขอความช่วยเหลือทางการเงิน รวมถึง

<sup>๔</sup> GOV.UK, “Policy Paper clean air zone framework”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๕, จาก

<https://www.gov.uk/government/publications/air-quality-clean-air-zone-framework-for-england/clean-air-zone-framework>



การให้กู้ยืมเงินเพื่อเปลี่ยนหรือปรับปรุงพัฒนายานพาหนะ โดยทางCouncil ได้ส่งค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่าย เพื่อเป็นการลงโทษ (penalty charges) ในการที่บุคคลไม่ยอมจ่ายค่าธรรมเนียมรายวันโดยจะอยู่ที่ ๑๒๐ ปอนด์ หรือเหลือแค่ ๖๐ ปอนด์ถ้าจ่ายค่าปรับรายวัน รวมถึงส่วนที่ค้างชำระภายใน ๑๔ วัน

**แอปพลิเคชันที่สามารถช่วยเหลือผู้ขับขี่ยานพาหนะในการตรวจดูและหลีกเลี่ยงการเข้าไปในเส้นทางที่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียม**

มีการสนับสนุนจากเหล่าอาสาสมัครในการสร้างแผนที่ในชุมชน ซึ่งพวกเขาได้รับอนุญาตให้ออกแบบแผนที่ซึ่งเป็นการระบุดำเนินการของ CAZ ผู้ขับขี่ยานพาหนะสามารถตรวจดูได้ในแอปพลิเคชันว่ายานพาหนะเข้าข่ายที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือไม่ โดยผู้ขับขี่ยานพาหนะจะมีสัญญาณเตือนถ้าได้เข้าไปในเส้นทางที่จะเข้าไปใน CAZ และสามารถที่จะเลือกได้ว่าจะเข้าไปใช้เส้นทางนั้นหรือไม่ Waze เป็นแอปพลิเคชันแผนที่นำทางรายแรกในสหราชอาณาจักรซึ่งได้มีการอัปเดตเพิ่มเติมข้อมูลจากกลุ่มอาสาสมัครผู้ช่วยในการสร้างแผนที่เพื่อที่จะรับรองว่ากฎระเบียบใหม่ได้ถูกแสดงให้เห็นในรูปแบบของแผนที่ ซึ่งผู้ใช้งานแอปพลิเคชันสามารถตรวจดูได้ว่ายานพาหนะนั้นเข้าข่ายที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมตามโซน CAZ ที่จะเข้าไปหรือไม่ซึ่งทำให้การวางแผนการเดินทางด้วยยานพาหนะมีความสะดวกและรวดเร็วมากขึ้น<sup>๕</sup>

\*\*\*\*\*

---

<sup>๕</sup> FleetNews, “Bristol launches charging clean air zone”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ จาก, <https://www.fleetnews.co.uk/news/environment/2022/11/28/bristol-launches-charging-clean-air-zone>