



BASEL CONVENTION

อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตราย และการกำจัด (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal)

- **ความเป็นมา**

การลักลอบนำของเสียอันตรายจากประเทศอุตสาหกรรมไปทิ้ง หรือกำจัดทำลายในประเทศด้อยพัฒนา ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ทำให้โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ร่วมกับผู้แทนจากประเทศสมาชิก ได้จัดทำอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal) ขึ้น และเปิดให้ประเทศต่าง ๆ ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีได้ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๓ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ปัจจุบันมีจำนวนภาคีสมาชิกอนุสัญญาบาเซลฯ แล้วทั้งหมด ๑๘๑ ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓)

- **สาระสำคัญของอนุสัญญาบาเซล**

อนุสัญญาบาเซล มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม จากอันตรายจากของเสียอันตราย มีวัตถุประสงค์ ๓ ประการ คือ ๑) ลดการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนให้เหลือน้อยที่สุด โดยการจัดการอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ๒) บำบัดและกำจัดของเสียอันตรายใกล้กับแหล่งกำเนิดมากที่สุดที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดการอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ ๓) ลดการก่อกำเนิดของเสียอันตรายทั้งในเชิงปริมาณและความเป็นอันตราย ทั้งนี้ อนุสัญญาบาเซล ถือเป็นมาตรการด้านกฎหมายในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสีย และเป็นเครื่องมือหรือกลไกการพัฒนาให้เกิดจัดการของเสียอันตรายในระดับสากล โดยข้อบัญญัติของอนุสัญญา ประกอบด้วย ๒๙ ข้อบท และ ๙ ภาคผนวก โดยสาระสำคัญในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสีย ตั้งแต่ก่อนเริ่มการนำเข้า ส่งออก และนำผ่านแดนของเสียอันตรายไปยังประเทศอื่น โดยกำหนดให้มีระบบการแจ้งข้อมูลล่วงหน้า และไม่อนุญาตให้เริ่มการเคลื่อนย้ายข้ามแดนจนกว่าจะได้รับการยินยอมจากรัฐผู้นำเข้า และรัฐที่นำผ่านแดน รวมทั้ง ต้องจัดให้มีเอกสารการเคลื่อนย้าย การบรรจุหีบห่อ การติดฉลาก และการขนส่งด้วยวิธีการที่กำหนดตามมาตรฐานสากล ตลอดจนต้องมีการประกันภัย พันธบัตรหรือหลักประกันทางการเงิน และต้องรับผิดชอบในการนำกลับของเสียภายใน ๓๐ วัน หากไม่สามารถดำเนินการได้ตามข้อตกลง หรือเป็นการลักลอบเคลื่อนย้ายข้ามแดนอย่างผิดกฎหมาย

- **สถานภาพของประเทศไทย**

ประเทศไทยให้สัตยาบันในอนุสัญญาบาเซล เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ โดยคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งให้กรมควบคุมมลพิษเป็น “ศูนย์ประสานงาน” (Focal Point) ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อดำเนินงานตามข้อบัญญัติของอนุสัญญา และได้แต่งตั้งกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็น “หน่วยงานผู้มีอำนาจ” (Competent Authority) ทำหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านแดนของของเสียอันตราย และกำหนดมาตรการทางด้านกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติและควบคุมการนำเข้า-ส่งออกของเสียอันตรายให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของอนุสัญญาบาเซล นอกจากนี้ ได้แต่งตั้งหน่วยงานสนับสนุน อาทิ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า การท่าเรือแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย สำนักงานประมง และกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญาบาเซล

นอกจากนี้ ได้มีการจัดตั้งกลไกและเครือข่ายการปฏิบัติตามอนุสัญญาบาเซล ผ่านคณะอนุกรรมการอนุสัญญาบาเซล ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นประธานอนุกรรมการฯ อธิบดีกรมควบคุมมลพิษและอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ในฐานะศูนย์ประสานงานและหน่วยงานผู้มีอำนาจ เป็นรองประธานอนุกรรมการฯ คนที่ ๑ และคนที่ ๒

ตามลำดับ ผู้แทนจากหน่วยงานสนับสนุนและจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งสิ้น ๑๓ หน่วยงาน ผู้ทรงคุณวุฒิ ๓ ท่าน และเจ้าหน้าที่กรมควบคุมมลพิษและเจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม ทำหน้าที่เลขานุการร่วม ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ อาทิ พิจารณากำหนดระบบ กลไกและมาตรการทางด้านกฎหมายและวิชาการเพื่ออนุรักษ์ตามอนุสัญญาบาเซลฯ รวมถึงเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการอนุญาตเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายและกากของเสียอื่นๆ เข้ามาในและออกไปนอกราชอาณาจักร

- **ผลการดำเนินงานที่ผ่านมามาตามพันธกรณีอนุสัญญาบาเซล**

ประเทศไทยได้ดำเนินงานปรับปรุงข้อกำหนดและการบริหารจัดการของเสียอันตรายเพื่อการอนุรักษ์ตามอนุสัญญาบาเซล ดังผลสำเร็จการดำเนินงานทั้งในระดับหน่วยงานและระดับประเทศ สรุปดังนี้

๑) มีกลไกหลักในการควบคุมการนำเข้า-ส่งออกของเสียอันตรายข้ามแดนอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่อนุญาตให้นำของเสียอันตรายเข้ามาเพื่อการกำจัดขั้นสุดท้ายในราชอาณาจักร เว้นแต่การนำเข้ามาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตในโรงงานเท่านั้น ที่ผ่านมา กระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัย พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นกฎหมายหลักในการดำเนินงาน โดยได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายตามบัญชี ๕ ท้ายประกาศฯ ซึ่งรวมถึงบัญชี ๕.๒ ของเสียเคมีวัตถุ (Chemical Wastes) โดยกำหนดให้ของเสียอันตรายตามอนุสัญญาบาเซล รวม ๖๑ รายการ และน้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว (Used Lubricating oil) จำนวน ๑ รายการ รวมทั้งสิ้น ๖๒ รายการ เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ซึ่งการนำเข้า-ส่งออกของเสียอันตรายดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม

๒) มีกลไกสนับสนุนในการควบคุมการนำเข้า-ส่งออกของเสียอันตรายและของเสียอื่น อาทิ (๑) การพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เกี่ยวกับการนำเข้า-ส่งออกของเสียอันตรายเพื่ออำนวยความสะดวกในการติดตามตรวจสอบการนำเข้า-ส่งออกของเสียอันตราย อาทิ e-Customs/Paperless/National Single Window: NSW ระหว่างหน่วยงานให้อนุญาต และหน่วยงานควบคุมการนำเข้า-ส่งออก และการจัดทำพิกัดอัตราศุลกากรและรหัสสถิติสำหรับของเสียอันตรายโดยเฉพาะ และ (๒) การเสริมสร้างและเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการนำเข้า-ส่งออกของเสียอันตราย โดยการการจัดทำและเผยแพร่คู่มือเทคนิควิชาการต่าง ๆ และการจัดฝึกอบรมประจำปีให้แก่เจ้าหน้าที่ศุลกากร และเจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้ ตั้งแต่มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการอนุสัญญาบาเซล เมื่อปี ๒๕๔๒ จนถึงปัจจุบัน ได้มีการประชุมคณะอนุกรรมการฯ แล้ว รวมทั้งสิ้น ๔๒ ครั้ง (ครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖) ซึ่งมีมติที่สำคัญ อาทิ (๑) การกำหนดมาตรการทางด้านกฎหมายและวิชาการเพื่อ การอนุรักษ์การตามอนุสัญญาฯ (๒) การให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะกรณีการขนย้ายของเสียอย่างผิดกฎหมายและของเสียที่ตกเป็นของกลางและสินค้าตกค้าง (๓) การจัดทำข้อเสนอแนะของประเทศไทยสำหรับ การเข้าร่วมการประชุมต่าง ๆ (๔) การดำเนินโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ และ (๕) การเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับรายการของเสียที่ควรห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร

- **เป้าหมาย/แผนการดำเนินงานต่อไป**

ประเทศไทยมีแผนงานที่จะดำเนินงานภายใต้กรอบของอนุสัญญาฯ ใน ๒ ประเด็น กล่าวคือ (๑) การพิจารณาในการเตรียมความพร้อมสำหรับการมีผลใช้บังคับของข้อแก้ไขอนุสัญญาบาเซลในการห้ามการส่งออกของเสียอันตรายจากประเทศในภาคผนวก ๗ (ประเทศในกลุ่ม OECD EC และประเทศลิกเตนสไตน์) ไปยังประเทศนอกภาคผนวก ๗ เพื่อการกำจัดขั้นสุดท้ายโดยทันทีและห้ามเพื่อการนำกลับมาใช้ใหม่ภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ (Basel Ban Amendment) ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีผลใช้บังคับ และ (๒) การพิจารณาในการเตรียมความพร้อมในการมีผลใช้บังคับของพิธีสารบาเซลว่าด้วยความรับผิดชอบพิธีสารบาเซลว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยความเสียหายอันเนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด (Basel Protocol) ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีผลใช้บังคับ