



การแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล โดยรัฐบัญญัติว่าด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล

ของสหรัฐอเมริกา (Save Our Seas 2.0 Act) *

กรภัทร ปัญญวนิช**

๑. บทนำ

“ขยะทะเล” ตามความหมายที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกา หมายถึง วัสดุของแข็งที่มีความคงตัวอยู่ตลอดเวลาซึ่งถูกผลิตหรือแปรรูปขึ้นมา และถูกนำไปทิ้งในทะเลหรือทะเลสาบไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ไม่ว่าโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ ซึ่งโดยทั่วไปขยะทะเลมักจะถูกพบอยู่ในทะเลหรือทะเลสาบโดยขยะเหล่านี้มีต้นกำเนิดจากสถานที่ต่าง ๆ มากมาย และสามารถเดินทางได้ไกลมากก่อนจะมาอยู่ในมหาสมุทร ขยะทะเลนั้นมีอยู่ทุกหนแห่ง พบได้ทั่วไปในทุกแหล่งน้ำของโลกและตลอดแนวชายฝั่งทุกแห่งในโลก ไม่ว่าจะอยู่ห่างไกลเพียงใดก็ตาม ขยะทะเลเป็นปัญหามลพิษระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความปลอดภัยของมนุษย์ และยังเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่าและแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจที่ต้องสูญเสียงบประมาณไปกับการทำความสะอาดขยะเหล่านี้จำนวนหลายล้านดอลลาร์สหรัฐ

หลายคนอาจคิดว่าขยะทางทะเลที่พบในมหาสมุทรควรอยู่ในความรับผิดชอบของอุตสาหกรรมประมงและการเดินเรือ แต่ในความเป็นจริงมีขยะทะเลเพียงประมาณร้อยละ ๒๐ เท่านั้นที่มาจากเรือประมงเชิงพาณิชย์ เรือขนส่งสินค้า หรือเรือสำราญ

ทั้งนี้ ปริมาณพลาสติกมหาศาลที่ผลิตขึ้นในปัจจุบันนั้น เกินกว่าที่ระบบการจัดการขยะที่มีอยู่จะรับมือไหว จึงส่งผลให้พลาสติกมากมายหลุดรอดจากแหล่งต่าง ๆ ลงสู่มหาสมุทร เช่น ขยะจากคนเดินเท้า ผู้ขับซิปรถยนต์ นักท่องเที่ยวบริเวณชายหาด ของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มักอยู่ในรูปของเม็ดพลาสติก และผงพลาสติก และขยะที่มากจากการกำจัดขยะที่ไม่มีประสิทธิภาพ เช่น ถังขยะหรือหลุมฝังกลบที่ขยะล้นออกมา ซึ่งปัญหาการเพิ่มขึ้นของขยะนั้นยังทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ สหรัฐอเมริกาถูกจัดว่าเป็นประเทศที่สร้างขยะพลาสติกมากที่สุดในโลก โดยมีปริมาณขยะพลาสติกรวม ๔๒ ล้านเมตริกตัน ซึ่งจากข้อมูลของธนาคารโลกเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๒๑ ระบุว่า สหรัฐอเมริกามีประชากรเพียงร้อยละ ๔.๓ ของประชากรทั่วโลก จึงเท่ากับว่าอัตราการก่อขยะพลาสติกต่อหัวของสหรัฐฯ อยู่ที่ ๑๓๐ กิโลกรัมต่อปี ซึ่งสูงกว่าประเทศอื่น ๆ ถึง ๒-๘ เท่า

นอกจากนี้ การวิจัยพบว่ามีเศษพลาสติกที่มีขนาดเล็กเกินกว่าที่ระบบบำบัดน้ำเสียจะจัดการได้ โดยเศษพลาสติกเหล่านี้อาจอยู่ในรูปของเส้นใยสังเคราะห์จากเสื้อผ้าหรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้แล้ว โดยการ

* บทความประจำเดือนมีนาคม ๒๕๖๘

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ศึกษาวิจัยในอ่าว San Francisco (San Francisco Bay) ในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ พบว่ามีโรงงานบำบัดน้ำเสียถึง ๘ แห่งที่ปล่อยไมโครพลาสติก (Microplastic) ลงในอ่าวเฉลี่ย ๔๙๐,๐๐๐ อนุภาคต่อวัน^๑

๒. สารสำคัญ

(๑) การบังคับใช้กฎหมาย SOS 2.0

ปัจจุบัน รัฐบัญญัติว่าด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล (Save Our Seas 2.0 Act) ได้รับการอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว โดยร่างรัฐบัญญัตินี้ได้รับการเสนอโดยวุฒิสมาชิก Dan Sullivan วุฒิสมาชิก Sheldon Whitehouse และวุฒิสมาชิก Robert Menendez และผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรในเดือนมกราคม ค.ศ. ๒๐๒๐ โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร Suzanne Bonamici และ Don Young เป็นแกนนำในการเสนอร่างรัฐบัญญัตินี้ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดการกับขยะพลาสติกและเศษวัสดุที่เป็นอันตรายต่อมหาสมุทร โดย Roberta Elias ผู้อำนวยการหน่วยงานนโยบายและกิจการสาธารณะได้มีการแถลงการณ์ถึงการดำเนินการขององค์กรกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (World Wide Fund for Nature: WWF) ว่าที่ผ่านมา WWF ได้ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อจัดการขยะพลาสติกธรรมชาติหมดไปภายในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ แต่การบังคับใช้กฎหมาย SOS ยิ่งทำให้องค์กรเข้าใจเป้าหมายมากขึ้น เพราะจะช่วยในการจัดการอุปสรรคในการกำจัดขยะและระบุแนวทางในการลดขยะในทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยเชื่อว่าสหรัฐอเมริกาจะสามารถลดปริมาณการใช้พลาสติกได้โดยการสร้างแรงจูงใจผ่านมาตรการทางกฎหมาย การส่งเสริมการลงทุนและการกำกับดูแลขององค์กรที่รับผิดชอบ และการสร้างความเท่าเทียมสำหรับผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้มหาสมุทรได้รับการฟื้นฟูให้กลับมา มีความอุดมสมบูรณ์ ส่งผลให้สัตว์และผู้คนที่ต้องพึ่งพามหาสมุทรเหล่านี้มีคุณภาพชีวิตที่ดีตามไปด้วย^๒

(๒) วัตถุประสงค์ของกฎหมาย SOS 2.0

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการกับมลภาวะจากขยะพลาสติกในแหล่งน้ำ เช่น แม่น้ำ มหาสมุทร และพื้นที่บริเวณชายฝั่ง โดยมุ่งเน้นการสร้างตระหนักรู้เกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ได้แก่

- ☐ แหล่งที่มาของขยะพลาสติก
- ☐ การจัดการขยะที่ไม่เหมาะสม

^๑California Coastal Commission. “The Problem With Marine Debris” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๘, จาก <https://www.coastal.ca.gov/publiced/marinedebris.html>

^๒Lauren Gleason. “WWF Statement on Save Our Seas 2.0 Act” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๘, จาก <https://www.worldwildlife.org/press-releases/wwf-statement-on-save-our-seas-2-0-act>



- ☐ การคัดค้านนวัตกรรมเพื่อการลดปริมาณการใช้ การนำกลับมาใช้ซ้ำ และการรีไซเคิลขยะพลาสติก
- ☐ การกำจัดขยะ
- ☐ การให้ความรู้เกี่ยวกับผลกระทบของไมโครพลาสติกต่อแหล่งอาหาร
- ☐ การให้ความรู้เกี่ยวกับแหล่งน้ำดื่ม

ซึ่งประเด็นหลักที่กฎหมายฉบับนี้ให้ความสำคัญ คือ

- ☐ การนำขยะพลาสติกมาใช้ประโยชน์ต่ออย่างมีประสิทธิภาพ
- ☐ สาเหตุของมลภาวะจากไมโครพลาสติก (Microplastic)
- ☐ การดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อลดการสร้างขยะพลาสติกที่จะเกิดขึ้นใหม่

โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการมอบรางวัล “Genius Prize” ให้กับผู้สร้างสรรค์หรือคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการลดมลภาวะจากพลาสติกในแหล่งน้ำต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ในการส่งเสริมนวัตกรรมเพื่อการจัดการขยะ^๓

(๓) สามเสาหลักสำคัญของกฎหมาย SOS 2.0

กฎหมาย SOS 2.0 ประกอบด้วยเสาหลัก ๓ ประการ ได้แก่

๑) การเสริมสร้างความสามารถในการจัดการขยะทะเลของสหรัฐฯ โดยกลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การสนับสนุนจากมูลนิธิ Marine Debris Foundation การมอบรางวัล “Genius Prize” ให้กับผู้คิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อจัดการขยะพลาสติก การส่งเสริมการวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาขยะ

๒) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมระดับโลกเพื่อต่อสู้กับปัญหาขยะทะเล รวมถึงการจัดทำนโยบายความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ การส่งเสริมร่วมมือของหน่วยงานระหว่างประเทศ และการประเมินศักยภาพในการบรรลุข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับใหม่เกี่ยวกับการจัดการปัญหาขยะทะเล

๓) การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในประเทศเพื่อป้องกันขยะทะเล โดยสนับสนุนเงินทุนช่วยเหลือและการส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับการรีไซเคิลขยะ การจัดการขยะ และการบรรเทาผลกระทบจากปัญหาขยะที่เกิดขึ้น^๔

^๓Ocean Blue Environmental News Blog. “Save Our Seas Act 2.0: Everything You Need to Know” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๘, จาก <https://oceanblueproject.org/save-our-seas-act-2020/>

^๔Dan Sullivan. “Legislation Amends 2020 Save Our Seas 2.0 Act and 2006 Marine Debris Act” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๘, จาก <https://www.sullivan.senate.gov/newsroom/press-releases/sullivan-whitehouse-menendez-peters-bonamici-and-gonzalez-colon-seek-to-enhance-effectiveness-of-marine-debris-program>



(๔) หน้าที่ของสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (Environmental Protection Agency: EPA) ภายใต้กฎหมาย SOS 2.0

กฎหมาย SOS 2.0 เป็นแนวทางสำหรับการบริโภคและการผลิตวัสดุจากพลาสติกที่ยั่งยืน โดยมีข้อกำหนดสำหรับสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (Environmental Protection Agency: EPA) ภายใต้ ๓ หัวข้อหลัก ได้แก่ การจัดการกับขยะทะเล การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในระดับโลกในการจัดการกับปัญหาขยะ และการปรับปรุงโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานภายในประเทศเพื่อป้องกันขยะทะเล ซึ่งหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงาน EPA ในการจัดการขยะ มีดังต่อไปนี้

- ☐ ตามลักษณะ ๑ ของกฎหมาย SOS 2.0 กำหนดให้ EPA มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาโอกาสในการใช้ขยะพลาสติกอย่างสร้างสรรค์ในผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค นอกจากนี้ EPA ยังมีหน้าที่ร่วมกับองค์การบริหารมหาสมุทรและชั้นบรรยากาศแห่งชาติ (National Oceanic and Atmospheric Administration) ในการจัดตั้งโครงการนำร่องเพื่อประเมินความเป็นไปได้ในการสร้างแรงจูงใจในการจัดการขยะ เช่น การสนับสนุนเงินช่วยเหลือแก่ชาวประมงเพื่อติดตามและกำจัดขยะทะเล นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการสนับสนุนการรวบรวมและรีไซเคิลเครื่องมือประมงที่ถูกต้อง ซึ่งจะช่วยลดการสร้างขยะพลาสติกจากการต้องเสียอุปกรณ์การประมงไปอย่างเสียเปล่า ด้วยการลดปริมาณการใช้ การนำกลับมาใช้ซ้ำ และการรีไซเคิล
- ☐ ตามลักษณะ ๒ ของกฎหมาย SOS 2.0 กำหนดให้ EPA ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นหนึ่งในหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่ประสานงานและเป็นผู้ดำเนินการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อจัดการกับขยะทางทะเล ซึ่งจะทำงานร่วมกับรัฐบาลในการลดปริมาณ การรีไซเคิล และการนำขยะและวัสดุจากพลาสติกกลับมาใช้ใหม่
- ☐ ตามลักษณะ ๓ ของกฎหมาย SOS 2.0 กำหนดให้ EPA มีหน้าที่ในการพัฒนาแผนงานในการจัดการกับวัสดุจากพลาสติกที่ใช้งานแล้ว การจัดการน้ำ และการสนับสนุนเงินทุนให้กับโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่ใช้ในการจัดการวัสดุจากพลาสติกที่ใช้งานแล้ว นอกจากนี้ EPA ยังมีหน้าที่ในการส่งเสริมการนำขยะพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ในโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การขจัดปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการรีไซเคิลขยะพลาสติก การสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจเพื่อกระตุ้นให้มีตลาดรองรับสำหรับพลาสติกรีไซเคิล และการลดการสร้างขยะพลาสติกใหม่ให้เหลือน้อยที่สุด^๕

^๕One Planet Network. “Save Our Seas Act 2.0” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๘, จาก

<https://www.oneplanetnetwork.org/knowledge-centre/policies/save-our-seas-act-20>



(๕) การสนับสนุนเงินทุนตามกฎหมาย

ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ จะมีการจัดสรรเงินทุน ๕๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในแต่ละปีจนถึงปี ค.ศ. ๒๐๒๕ เพื่อพัฒนาการจัดการวัสดุจากพลาสติกที่ใช้แล้วและสนับสนุนโครงการรีไซเคิลในส่วนท้องถิ่น รวมถึงการจัดสรรเงินทุนให้กับหน่วยงานจัดการขยะในส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรไม่แสวงหากำไรจะได้รับเงินสนับสนุนเพิ่มเติมอีก ๑๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีจนถึง ค.ศ. ๒๐๒๕ เพื่อสนับสนุนโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน สำหรับน้ำดื่ม การจัดการน้ำเสีย รวมถึงโครงการน้ำปลอดภัย และมีการมอบรางวัล Genius Prize ให้กับผู้สร้างสรรค์หรือคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการจัดการกับขยะในทะเล^๖

๓. สรุป

รัฐบัญญัติว่าด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลของสหรัฐอเมริกา (Save Our Seas 2.0 Act) เป็นกฎหมายที่เพิ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. ๒๐๒๐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการกับขยะทะเล โดยเฉพาะขยะจากพลาสติกที่ใช้แล้ว ซึ่งกฎหมายได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณขยะพลาสติก และมีการมอบเงินทุนสนับสนุนในการกำจัดขยะ การส่งเสริมนวัตกรรมเพื่อจัดการกับขยะพลาสติก โดยมีสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (Environmental Protection Agency: EPA) เป็นผู้กำกับดูแล การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างใกล้ชิด

^๖Katie Pyzyk. “Trump signs Save Our Seas 2.0, giving plastics recycling infrastructure potential boost” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๘, จาก <https://www.wastedive.com/news/congress-save-our-seas-plastic-swana-acc-beyond-plastics/591678/>