



# งานศึกษากองทุนสิ่งแวดล้อม

จัดทำโดย

นายภัทร ศิรินิรันดร์

นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ

สำนักงานงบประมาณของรัฐบาล  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
มกราคม 2558



## บทสรุปผู้บริหาร

งานศึกษากองทุนสิ่งแวดล้อมฉบับนี้ ได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งเป็นเอกสารที่เผยแพร่ต่อสาธารณะผ่านทางเว็บไซต์เพื่อนำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์หลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณต่อโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน รายรับของกองทุน เสถียรภาพการเงินของกองทุน และการดำเนินงานที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนข้อมูลการวิเคราะห์ด้านงบประมาณต่อสมาชิกรัฐสภาหรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการอนุมัติร่างพระราชบัญญัติรายจ่ายประจำปีงบประมาณ และเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสิ่งแวดล้อมต่อภาคประชาชนเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจการดำเนินงานของกองทุนเพื่อประโยชน์โดยรวมด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กองทุนสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือสนับสนุนด้านงบประมาณแก่ภาครัฐและภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อาทิ การบำบัดน้ำเสีย การบำบัดอากาศเสีย การกำจัดของเสีย ในรูปแบบเงินอุดหนุนและเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่โครงการที่เกี่ยวข้องต่างๆ ตามที่ได้เสนอตามหลักเกณฑ์ที่กองทุนสิ่งแวดล้อมได้กำหนดไว้ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งผลของการดำเนินงานจากโครงการที่ได้รับการอนุมัติ จะมีความเชื่อมโยงกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการลดปัญหาภาวะโลกร้อนที่ทั่วโลกกำลังให้ความสนใจ

อย่างไรก็ตาม กองทุนสิ่งแวดล้อมมีข้อจำกัดด้านแหล่งรายรับของกองทุนฯ ที่มาจากดอกผลจากการฝากออมทรัพย์ ดอกผลจากเงินกู้โครงการ และเงินกองทุนหมุนเวียนซึ่งมีแหล่งเงินที่มีการรับเข้ามาเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2556 ฐานะการเงินของกองทุนฯ มีจำนวนเงินรายรับน้อยกว่ารายจ่ายเป็นจำนวนมากซึ่งส่งผลให้สินทรัพย์ของกองทุนลดลงอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะลดลงในอนาคตด้วยเช่นกัน ประกอบกับกองทุนฯ ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นเวลามากกว่า 15 ปี ปัจจุบันสินทรัพย์ของกองทุนคิดเป็นจำนวนเงิน 2,688 ล้านบาท จากทุนประเดิมจำนวน 6,250 ล้านบาท

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ได้นำเสนอในการศึกษาฯ พบว่า นอกจากการขาดการอุดหนุนเงินจากรัฐบาล ยังมีปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลให้สินทรัพย์ของกองทุนมีปริมาณเงินที่ลดลง อาทิ การอนุมัติเงินอุดหนุนโครงการที่มากกว่าค่าเฉลี่ยเป็นจำนวนเงินที่มาก การอนุมัติเงินสนับสนุนโครงการในรูปแบบเงินอุดหนุนมากกว่าเงินกู้เป็นจำนวนเงินที่มาก การยกเว้นกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้แก่แต่ละโครงการตามมาตรา 23(4) ได้รับการจัดสรรวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท การจัดสรรเงินอุดหนุนมีลักษณะซ้ำซ้อนกับบางโครงการซึ่งอยู่ในพื้นที่เดียวกัน การจัดสรรเงินอุดหนุนของกองทุนสิ่งแวดล้อมให้กับหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นการซ้ำซ้อนจากแหล่งเงินที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติรายจ่ายประจำปีเป็นประจำทุกปีและยากต่อการตรวจสอบ

งานศึกษากองทุนสิ่งแวดล้อมนี้ มีเป้าประสงค์ในการเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชน และหน่วยงานทุกภาคส่วนเกิดความตื่นตัว และตระหนักถึงปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตที่เป็นอยู่ ตลอดจน เกิดความร่วมมือร่วมใจ ในการหาแนวทางป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ พร้อมกับแนวทางสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ต่อภาคประชาชนและกระบวนการนิติบัญญัติ

## สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
บทที่ 2 กรอบความคิดทางวิชาการ	3
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา	9
บทที่ 4 ผลการศึกษา	10
1. การวิเคราะห์หลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณต่อโครงการ ที่ขอรับการสนับสนุน	10
2. สถานะการเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม	11
3. การวิเคราะห์เสถียรภาพทางการเงินของกองทุน	14
4. การวิเคราะห์จำนวนโครงการที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ได้รับการสนับสนุนเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม	24
บทที่ 5 สรุป	29
บรรณานุกรม	30

## บทที่ 1 บทนำ

กองทุนสิ่งแวดล้อม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย และระบบกำจัดของเสีย สำหรับควบคุม บำบัด และขจัดมลพิษ รวมทั้งให้การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในรูปแบบเงินอุดหนุนและเงินกู้ยืม โดยคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเห็นสมควร และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นชอบ (ตามมาตรา 23) ซึ่งกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังเป็นผู้รับผิดชอบการเก็บรักษาเงินและการเบิกจ่ายเงินกองทุนฯ (ตามมาตรา 22) อย่างไรก็ตาม เงินรายได้ของกองทุนฯ ให้นำส่งเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ในกิจการ โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน (ตามมาตรา 31) ทั้งนี้ จากข้อมูลฐานะการเงินของกองทุนฯ ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2553 พบว่ากองทุนได้รักษาระดับสินทรัพย์สุทธิในปริมาณที่มากกว่า 4,000 ล้านบาท ในแต่ละปี ตามที่ปรากฏในตารางที่ 1

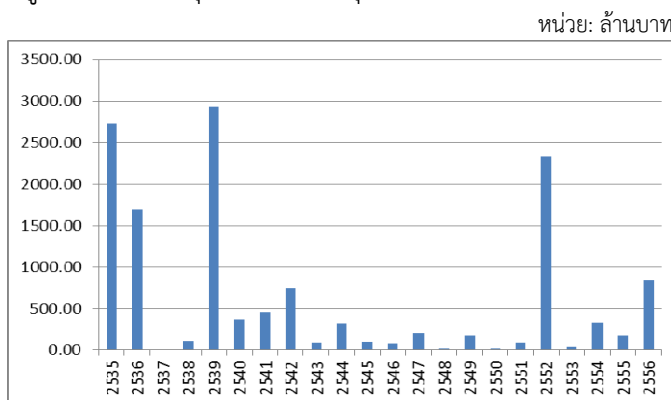
ตารางที่ 1: ฐานะการเงินของกองทุนระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2553

ปี	สินทรัพย์สุทธิ
2553	4,385,180,710.30
2552	4,803,831,513.57
2551	4,728,145,177.37
2550	4,712,254,891.94

ที่มา: แผนแม่บทกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 – 2559  
สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม, น.16

ที่ผ่านมามีคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ออกระเบียบและข้อกำหนด โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารงานกองทุนฯ ทั้งนี้ กองทุนสิ่งแวดล้อมได้สนับสนุนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติฯ ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 ทั้งในรูปแบบเงินอุดหนุนและเงินกู้ ดังรายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ 1 : การอนุมัติเงินสนับสนุนฯ ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 และ ตารางที่ 2 : การอนุมัติเงินสนับสนุนฯ ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556

แผนภูมิที่ 1 : การอนุมัติเงินสนับสนุนฯ ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556



ที่มา: ตารางที่ 2

ตารางที่ 2: การอนุมัติเงินสนับสนุนฯ ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556

หน่วย: ล้านบาท

ปี	เงินอนุมัติ (ล้านบาท)	ปี	เงินอนุมัติ (ล้านบาท)	ปี	เงินอนุมัติ (ล้านบาท)
2535	2,726.64	2542	738.50	2549	175.74
2536	1,688.04	2543	90.41	2550	18.95
2537	11.74	2544	322.11	2551	88.39
2538	104.45	2545	101.90	2552	2,341.12
2539	2,931.72	2546	77.93	2553	41.14
2540	376.22	2547	206.09	2554	336.75
2541	459.42	2548	23.57	2555	177.32
				2556	839.42

หมายเหตุ:

- 1) ที่มาข้อมูล พ.ศ. 2535 - 2552 : แผนแม่บทกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 – 2559, น.16
- 2) ที่มาข้อมูล พ.ศ. 2553 – 2556 : รายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ไม่ได้รวมค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ตามมาตรา 23(5) เนื่องจากไม่มีข้อมูลปรากฏ)

อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติฯ ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 ของกองทุนสิ่งแวดล้อม (จากแผนภูมิที่ 1 และตารางที่ 2) พบว่าชุดข้อมูลดังกล่าว มีค่าความแปรปรวนและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานที่สูงมาก โดยมีค่าเฉลี่ยการอนุมัติเงินสนับสนุนที่จำนวนเงิน 133.26 ล้านบาท จึงกล่าวโดยสรุปทางสถิติว่าการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากกองทุนมีความไม่เสถียรอย่างมาก ซึ่งบางปี กองทุนฯ ได้อนุมัติเงินสนับสนุนมากกว่าค่าเฉลี่ยเป็นจำนวนมากซึ่งเป็นข้อสังเกตหนึ่งที่เกิดขึ้น ดังนั้น เพื่อสะท้อนถึงข้อสังเกตจากข้อมูลดังกล่าว และศึกษาการดำเนินงานด้านงบประมาณของกองทุนฯ ในมิติต่างๆ เพิ่มเติม จึงตั้ง **ข้อสมมุติฐาน** ดังนี้

- กองทุนสิ่งแวดล้อมมีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณต่อโครงการที่ขอรับการสนับสนุน
- กองทุนสิ่งแวดล้อมมีรายรับจากแหล่งเงินสนับสนุนอย่างสม่ำเสมอ
- กองทุนสิ่งแวดล้อมมีฐานะการเงินที่มีเสถียรภาพ
- กองทุนสิ่งแวดล้อมให้การอนุมัติโครงการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน

ทั้งนี้ **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**จากงานศึกษากองทุนสิ่งแวดล้อมนี้ คือ 1) ได้ทราบการดำเนินงานฐานะการเงิน และการจัดสรรเงินอุดหนุนต่อโครงการด้านส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของกองทุนสิ่งแวดล้อม 2) มีการตั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะด้านงบประมาณของกองทุนสิ่งแวดล้อม และ 3) เป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนข้อมูลการวิเคราะห์ด้านงบประมาณ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งชาติใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และสามารถเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสิ่งแวดล้อมต่อภาคประชาชนเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจการดำเนินงานของกองทุนเพื่อประโยชน์โดยรวมด้านสิ่งแวดล้อม

## บทที่ 2 กรอบความคิดทางวิชาการ

### 1. วัตถุประสงค์ของงบการเงิน

วัตถุประสงค์ของงบการเงิน (เมธากุล เกียรติกระจาย และศิลปะพร ศรีจันทเพชร, 2544) คือ ประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้งบการเงินประเภทต่างๆ เช่น งบดุล งบกำไรขาดทุน งบแสดงการเปลี่ยนแปลง ในส่วนของเจ้าของ งบกระแสเงินสด นโยบายการบัญชี หมายเหตุประกอบงบการเงิน งบประกอบอื่น และ คำอธิบายที่ทำให้งบการเงินนั้นสมบูรณ์ ซึ่งในแต่ละงบการเงินมีวัตถุประสงค์ที่ให้ประโยชน์ต่างกัน การตัดสินใจลงทุนและให้สินเชื่อ การประเมินกระแสเงินสดเกี่ยวกับจำนวนเงิน ระยะเวลาและความแน่นอน ของเงินสดที่พึงได้รับ การได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับฐานะการเงิน ผลการดำเนินงานและการเปลี่ยนแปลงฐานะ การเงินของกิจการ การประเมินสภาพการณ์ในอนาคตได้ และการใช้ข้อมูลของงบการเงินประเมินผล การบริหารงานเพื่อความรับผิดชอบของผู้บริหารได้ ทั้งนี้ เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะ เศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ ได้นำเสนอรายงานผลการดำเนินงาน และรายงานฐานะการเงิน ของกองทุนในรูปแบบของงบดุลและงบกำไรขาดทุน ดังนั้นการวิเคราะห์ข้อมูลจากการรายงานดังกล่าว ต้องชี้ให้เห็นถึงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม รวมถึงให้ข้อคิดเห็นเพื่อประเมิน สภาพการณ์ของกองทุนฯ ในอนาคตได้

### 2. องค์ประกอบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสิ่งแวดล้อม

(1) คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 24 ให้มีคณะกรรมการกองทุนคณะหนึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

(2) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 12 ให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงาน งบประมาณ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ ในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

### 3. หลักเกณฑ์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมในการจัดสรรงบประมาณต่อโครงการที่ขอรับการสนับสนุน

กองทุนสิ่งแวดล้อม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ใช้เป็นเครื่องมือทางการเงินในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาครัฐและภาคเอกชนรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม (ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ และเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ ตามมาตรา 24) เป็นองค์กรบริหารจัดการภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ ตามมาตรา 12)

ภายหลังการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม การใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมมีแนวทางการดำเนินงานภายใต้กรอบที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยเงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(1) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย

(2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

(3) ให้เอกชนกู้ยืมในกรณีที่บุคคลนั้น มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย หรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเองหรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้

(4) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควรและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(5) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

ประกอบกับ ในปี พ.ศ. 2549 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำคู่มือการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งในรายละเอียดของคู่มือฯ ได้ระบุถึงรูปแบบและวงเงินสนับสนุนตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยสรุปดังนี้

23(1) สัดส่วนการจัดสรรเงิน คือ เงินอุดหนุน : เงินกู้/เงินสมทบ (50:50) ประกอบกับ สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อมได้แจ้งหลักเกณฑ์การจัดสรรวงเงินของกองทุนฯ (นภดล ธิยะใจ, 2554) โดยให้ 1) โครงการขนาดเล็กด้านน้ำเสียชุมชน ต้องมีปริมาณน้ำเสีย 50 – 500 ลบ.ม./วัน วงเงินโครงการไม่เกิน 20 ล้านบาท และ 2) โครงการขนาดเล็กด้านขยะมูลฝอยชุมชน ต้องมีปริมาณขยะมูลฝอย 5 – 10 ตัน/วัน วงเงินโครงการไม่เกิน 50 ล้านบาท

23(2) เงินกู้/วงเงินเป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยไม่เกินวงเงินโครงการ

23(3) 1) การลงทุนให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย และระบบกำจัดของเสียในวงเงินไม่เกินร้อยละ 20 ของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรรวมที่ปรากฏในงบการเงิน 2) การรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการเข้าไปอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมหรือพื้นที่ที่เหมาะสมในวงเงินไม่เกินวงเงินค่ารื้อถอนหรือเคลื่อนย้าย และ 3) การดำเนินการของผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย/กำจัดของเสียหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม/กำจัดของเสียรวมในวงเงินเกินร้อยละ 60 ของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรรวม

23(4) เงินอุดหนุนวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาทต่อโครงการ และมีระยะเวลาดำเนินโครงการไม่เกิน 3 ปี

23(5) วงเงินเป็นไปตามที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเห็นชอบ

ในส่วนการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 6/2556 เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2556 เห็นควรให้ข้อเสนอโครงการควรประกอบด้วยสาระสำคัญ 12 ประเด็น ดังนี้

- 1) ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับพื้นที่ดำเนินโครงการ
- 2) สภาพปัญหา
- 3) วัตถุประสงค์
- 4) ความสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนจัดการสิ่งแวดล้อมระดับต่างๆ
- 5) พื้นที่เป้าหมายและกลุ่มเป้าหมาย
- 6) ระยะเวลาดำเนินโครงการ
- 7) แผนงาน/กิจกรรมการดำเนินงาน
- 8) วงเงินงบประมาณ
- 9) ตัวชี้วัดผลสำเร็จของโครงการ
- 10) การบริหารงานโครงการ
- 11) ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
- 12) แนวทางการติดตามและประเมินผลโครงการ

อีกทั้ง คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ได้มีการกำหนดความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1) สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีฐานะเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยเป็นองค์กรระดับปฏิบัติในการบริหารจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามระเบียบ ข้อกำหนด หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

2) กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่เป็นผู้เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุน และเป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนเงินอุดหนุน ซึ่งมีการกำหนดระบบบัญชีกองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ

3) บมจ. ธนาคารกรุงไทย ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนเงินกู้ โดยมีการกำหนดอัตราค่าตอบแทนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารเงินกู้ต่อผู้จัดการกองทุน และเป็นผู้รับภาระหนี้สูญ ซึ่งกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานในการกู้ยืมเงินกองทุนกับ บมจ. ธนาคารกรุงไทย

#### 4. แหล่งเงินและแหล่งทุนของกองทุนสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎหมายที่รองรับที่มาของแหล่งเงิน และแหล่งทุนของกองทุนสิ่งแวดล้อม พบว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พบว่า มาตรา 22 ได้ระบุถึงที่มาเงินและทรัพย์สินของกองทุนซึ่งเป็นกฎหมายที่รองรับที่มาของแหล่งเงินตามที่ได้ตั้งข้อสังเกตข้างต้น โดยกองทุนสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

- (1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- (2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2535
- (3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราวๆ
- (5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

#### 5. ขั้นตอนการขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุนโครงการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549)

(1) กรณีเงินอุดหนุน มีกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ โดยนับแต่ได้รับข้อเสนอโครงการที่มีรายละเอียดสมบูรณ์ครบถ้วน จนถึงการอนุมัติจัดสรรงบประมาณให้โครงการ รวม 60 วัน โดยมีองค์กรรับผิดชอบ 3 องค์กร คือ

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการฯ ทำหน้าที่พิจารณาและวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมในเบื้องต้น ตามระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการฯ พิจารณาต่อไป

- คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการฯ ทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมต่อไป

- คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่พิจารณาและอนุมัติการจัดสรรเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

(2) กรณีเงินกู้ มีกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ โดยนับแต่ได้รับข้อเสนอโครงการที่มีรายละเอียดสมบูรณ์ครบถ้วน จนถึงการอนุมัติจัดสรรงบประมาณให้โครงการ รวม 110 วัน โดยมีองค์กรรับผิดชอบ 3 องค์กร คือ

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสาร/หลักฐานของโครงการในเบื้องต้นเพื่อนำเสนอผู้จัดการกองทุนพิจารณารายละเอียดตามขั้นตอนต่อไป

- ผู้จัดการกองทุน ทำหน้าที่วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ ทั้งทางด้านเทคนิคและการเงิน เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมต่อไป

- คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่พิจารณาและอนุมัติการจัดสรรเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

6. การรองรับที่มาของแหล่งเงินและแหล่งทุนของกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกองทุนสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

- (1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- (2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2535
- (3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้

(4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราวๆ

(5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

7. **แนวทางการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม** จากเอกสารแม่บทกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 – 2559 (น.50) ได้มีการกำหนดองค์ประกอบเงินกองทุน 3 ส่วน ได้แก่ 1) เงินทุนส่วนที่ไม่อนุญาตให้ใช้เงินต้น แต่ดอกผลที่เกิดขึ้นสามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ 2) เงินทุนในส่วนที่สามารถนำไปใช้ได้ ทั้งส่วนเงินต้นและดอกผลไปใช้ได้ในเวลาที่กำหนด เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในโครงการระยะยาว และ 3) เงินกองทุนหมุนเวียน ซึ่งมีแหล่งเงินที่มีการรับเข้ามาเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เช่น จากภาษีสิ่งแวดล้อม

## 8. การใช้ข้อมูลประมาณการ

ตารางที่ 3 : การเปรียบเทียบค่าจริงกับค่าประมาณการของปี 2555

หน่วย : ล้านบาท

กิจกรรมในปี 2555	เอกสารฯ 2558	เอกสารฯ 2557*	เอกสารฯ 2556*
รายได้รวม	119.50	119.50	36.42
ค่าใช้จ่ายรวม	690.89	690.89	24.51
สินทรัพย์รวม	3,631.48	3,631.48	4,214.80
รายได้สะสม	(2,618.51)	(2,618.51)	(2,035.19)

\* ประมาณการ

จากข้อมูลการเปรียบเทียบข้อมูลต่างๆ ของปี 2555 ในตารางที่ 3 โดยอ้างอิงเอกสารงบประมาณฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2558 พบว่าในเอกสารงบประมาณฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ได้แสดงค่าการดำเนินงานจริงที่เกิดขึ้นใน พ.ศ. 2555 สำหรับเอกสารงบประมาณฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ได้แสดงค่าประมาณการซึ่งมีจำนวนเงินเท่ากับจำนวนเงินจริงที่เกิดขึ้นในเอกสารฯ 2558 และเอกสารงบประมาณฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ได้แสดงค่าประมาณการซึ่งมีความคาดเคลื่อนค่อนข้างมากกับค่าจริงที่เกิดขึ้น ในส่วนเอกสารงบประมาณฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ไม่ได้ทำประมาณการ ดังนั้น ในกรณีที่นำค่าประมาณการมาใช้ในตารางต่างๆ จะยึดหลักการโดยใช้ข้อมูลย้อนหลัง 2 – 3 ปี เพื่อลดความคาดเคลื่อนของข้อมูลให้น้อยที่สุด เช่น การใช้ข้อมูลจากเอกสารงบประมาณฯ ประจำปี พ.ศ. 2558 จะใช้ข้อมูลจริงที่อ้างอิงถึงข้อมูลปี 2555 และข้อมูลประมาณการปี 2556 หรือการใช้ข้อมูลจากเอกสารงบประมาณฯ ประจำปี พ.ศ. 2556 จะใช้ข้อมูลประมาณการปี 2553 เท่านั้น มาประกอบในตารางดังกล่าว

## 9. ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) ควรเสนอแนวทางปฏิบัติของภาคอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น กำหนดให้สินค้าอุตสาหกรรมมีส่วนประกอบเป็นวัสดุที่ย่อยสลายได้ การกำหนดระดับมลพิษจากการขนส่ง มาตรการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (PPP : Polluter Pay Principle และ Reduce Reuse Recycle : 3Rs) การนำกากอุตสาหกรรมมาใช้เพื่อสร้างโอกาสเติบโตของเศรษฐกิจโดยไม่ใช้วิธีฝังกลบ (Land Filled) เพื่อลดการใช้พื้นที่ทิ้งขยะและป้องกันการเกิดสารพิษ

(2) การพัฒนาเมืองเป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ควรดำเนินการควบคู่กับการพัฒนาในเชิงนิเวศ อาทิ ในการดูแลรักษาป่าไม้และอุทยาน เพื่อให้สังคมน่าอยู่และสมดุลโดยกำหนดมาตรการในการป้องกันรักษาพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเป็นธรรม หรือการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการป้องกัน เช่น การลักลอบตัดไม้พะยุง การอนุรักษ์ป่าชายเลน เป็นต้น โดยดำเนินการควบคู่กับการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติด้านต่างๆ เช่น ด้านชีวภาพ ด้านป่าไม้ รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนและภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น

(3) ควรสนับสนุนโครงการป่าเศรษฐกิจทั้งภาครัฐและเอกชน และกรณีพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ควรเปิดโอกาสและอนุญาตให้ราษฎรใช้ประโยชน์จากป่าในลักษณะป่าชุมชน โดยพื้นที่ยังเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ และจะเป็นประโยชน์ต่อการหยุดบุกรุก ตัดไม้ ทำลายป่า อีกทางหนึ่งด้วย

(4) ควรกำหนดเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ในแต่ละปีให้ชัดเจน โดยกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสามารถวัดความสำเร็จได้ รวมทั้งพิจารณาแนวทางการปลูกและฟื้นฟูป่าโดยใช้หลักการตามโครงสร้างของป่า

(5) การป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่า ควรกำหนดนโยบายให้ชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากปัจจุบันยังคงเกิดปัญหาหมอกควันและไฟป่าอยู่เป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาด้านมลพิษในพื้นที่หลายจังหวัด รวมทั้งให้มีการควบคุมการเผาหญ้าตลอดแนวทางหลวงแผ่นดิน

(6) ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการลักลอบค้าสัตว์ป่าได้อย่างเป็นรูปธรรม มีการจับกุมผู้กระทำความผิดได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการค้างาช้างซึ่งเป็นที่นิยมและมีราคาสูง ควรเร่งรัดการดำเนินงานโดยกำหนดมาตรการและวิธีการป้องกันปัญหาดังกล่าวและร่วมมือกับหน่วยงานด้านการปกครองและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้การดำเนินการเกิดผลสัมฤทธิ์ยิ่งขึ้น

(7) ควรให้ความสำคัญกับสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ป้องกันรักษาป่าไม้ให้มากขึ้นและควรมีการเยียวยาเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานที่มีความเสี่ยงอันตรายสูง นอกจากนั้น ควรเพิ่มอาวุธที่มีประสิทธิภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ดังกล่าว เนื่องจากปัจจุบันผู้ลักลอบตัดไม้มีอาวุธที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(8) ควรมีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยพื้นที่รอยเลื่อนในประเทศไทย 14 แห่งให้ชัดเจนเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดแนวทางในการเฝ้าระวังการเกิดแผ่นดินไหวให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการช่วยลดการสูญเสีย เนื่องจากปัจจุบันพบว่ามีแผ่นดินไหวเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะบริเวณภาคเหนือของประเทศไทยและรอยต่อกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์

ในการวิเคราะห์ด้านงบประมาณของกองทุนสิ่งแวดล้อม ควรคำนึงถึงความสอดคล้องกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ซึ่งสะท้อนต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งข้อสังเกตฯ ในปี 2558 ส่วนใหญ่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกองทุนสิ่งแวดล้อมจะเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในการเสริมสร้างการดำเนินงานด้านการเงินเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวมเพื่อประโยชน์ของประเทศไทย และงานศึกษานี้มีเป้าประสงค์ในการนำเสนอข้อมูลเพื่อเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสมาชิกวุฒิสภาในการสร้างบทบาทฝ่ายนิติบัญญัติในการอนุมัติงบประมาณและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

### บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา

#### วิธีดำเนินการศึกษา

- ศึกษาค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิซึ่งเป็นเอกสารที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แผนแม่บทกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 – 2559 รายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คู่มือการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2549 เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ

- ใช้เวลาในการศึกษา 1 เดือน (ธันวาคม 2557)

## บทที่ 4 การวิเคราะห์ผลการศึกษา

### 1. การวิเคราะห์หลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณต่อโครงการที่ขอรับการสนับสนุน

จากงานศึกษา พบว่ากองทุนสิ่งแวดล้อมมีการดำเนินงานภายใต้กรอบที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อาทิ

1) การอนุมัติโครงการฯ อยู่ในรูปแบบคณะกรรมการ จำนวน 2 คณะกรรมการ ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม (ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ) ซึ่งเป็นองค์กรบริหารจัดการภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ) ตาม พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมฯ พ.ศ. 2535

2) การจัดทำคู่มือการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ในปี พ.ศ. 2549 โดยสำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในรายละเอียดของคู่มือฯ ได้ระบุถึงรูปแบบและวงเงินสนับสนุนตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยสรุปดังนี้

- 23(1) สัดส่วนการจัดสรรเงิน คือ เงินอุดหนุน : เงินกู้/เงินสมทบ (50:50) ประกอบกับ สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม ได้ออกหลักเกณฑ์การจัดสรรวงเงินของกองทุนฯ (นายณทล ธิยะใจ, 2554) โดยให้ 1) โครงการขนาดเล็กด้านน้ำเสียชุมชน ต้องมีปริมาณน้ำเสีย 50 – 500 ลบ.ม./วัน วงเงินโครงการไม่เกิน 20 ล้านบาท และ 2) โครงการขนาดเล็กด้านขยะมูลฝอยชุมชน ต้องมีปริมาณขยะมูลฝอย 5 – 10 ตัน/วัน วงเงินโครงการไม่เกิน 50 ล้านบาท

- 23(2) เงินกู้/วงเงินเป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยไม่เกินวงเงินโครงการ

- 23(3) 1) การลงทุนให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย และระบบกำจัดของเสียในวงเงินไม่เกินร้อยละ 20 ของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรรวมทั้งปรากฏในงบการเงิน 2) การรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสถานประกอบกิจการเข้าไปอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมหรือพื้นที่ที่เหมาะสมในวงเงินไม่เกินวงเงินค่ารื้อถอนหรือเคลื่อนย้าย และ 3) การดำเนินการของผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย/กำจัดของเสียหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม/กำจัดของเสียรวมในวงเงินไม่เกินร้อยละ 60 ของเงินลงทุนในสินทรัพย์ถาวรรวม

- 23(4) เงินอุดหนุนวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาทต่อโครงการ และมีระยะเวลาดำเนินโครงการไม่เกิน 3 ปี

- 23(5) วงเงินเป็นไปตามที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเห็นชอบ

3) การวางรูปแบบและหลักเกณฑ์การจัดสรรวงเงินอุดหนุนและเงินกู้แก่โครงการที่ขอรับการสนับสนุนภายใต้คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม (คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2556) โดยข้อเสนอโครงการต้องมีการวางแผนในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งประกอบด้วย ข้อมูลพื้นที่ดำเนินโครงการ สภาพปัญหา วัตถุประสงค์ ความสอดคล้องกับแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อม พื้นที่เป้าหมาย/กลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาดำเนินโครงการ แผนงาน/กิจกรรมการดำเนินงาน วงเงินงบประมาณ ตัวชี้วัดผลสำเร็จของโครงการ การบริหารงานโครงการ ผลที่คาดว่าจะได้รับ และแนวทางการติดตามและประเมินผลโครงการ

4) การมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการดำเนินงานของกองทุนฯ อาทิ สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม กรมบัญชีกลาง ธนาคารกรุงไทย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเป็นกองทุนที่มีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีการบริหาร

จัดการอย่างเป็นระบบในการเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของกองทุน และเกิดความร่วมมือในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อม และเป็นการลดความเสี่ยงความล้มเหลวของโครงการฯ ภายหลังการอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

**ข้อสรุป** จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความเป็นกองทุนที่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีการบริหารจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบในการเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของกองทุนฯ และเกิดความร่วมมือในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อม และเป็นการลดความเสี่ยงความล้มเหลวของโครงการฯ ภายหลังการอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

#### ข้อเสนอแนะ

- ควรนำเสนอมติของคณะกรรมการฯ ทั้งสองคณะ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนรับทราบการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ และแนวทางการอนุมัติโครงการ ผ่านทางเว็บไซต์ของกองทุนสิ่งแวดล้อม หรือช่องทางต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

## 2. สถานะการเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม

การรองรับที่มาของแหล่งเงินและแหล่งทุนของกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 22 แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมฯ 2535 ได้ระบุถึงแหล่งเงิน จาก 1) กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง 2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต 3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้ 4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล และ 5) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากภาคเอกชน ทั้งนี้ จากตารางที่ 3 : ประมาณการแหล่งเงินทุนของกองทุนสิ่งแวดล้อม (สถานะ 30 กันยายน) ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2557 ได้ระบุถึงค่าประมาณการแหล่งเงินทุนเป็นจำนวนเงิน 6,250 ล้านบาทของแต่ละปี ยกเว้นค่าประมาณของ พ.ศ. 2553 ซึ่งมีจำนวนเงินประมาณการ 4,802 ล้านบาท ในส่วนของจำนวน 6,250 ล้านบาท มาจาก 1) เงินทุนรับจากงบประมาณแผ่นดิน 1,250 ล้านบาท และ 2) เงินทุนจากแหล่งอื่น 5,000 ล้านบาท ดังปรากฏในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ประมาณการแหล่งเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม (สถานะ 30 กันยายน) ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2557

หน่วย : ล้านบาท

	2557	2556	2555	2554	2553	2552
(1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง	4,500	-	-	-	-	-
(2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต	500	-	-	-	-	-
(3) เงินทุนรับจากงบประมาณแผ่นดิน	1,250	1,250	1,250	1,250	1,250	1,250
(4) เงินทุนจากแหล่งอื่น	-	5,000	5,000	5,000	834	5,000
(5) เงินทุนจากเงินกู้	-	-	-	-	2,718	-
<b>รวม</b>	<b>6,250</b>	<b>6,250</b>	<b>6,250</b>	<b>6,250</b>	<b>4,802</b>	<b>6,250</b>

ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 – 2558

ในส่วนของการจัดสรรเงินและทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2558 โดยสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้ชี้แจงประมาณการของแหล่งเงินและทรัพย์สินซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 22 ตามข้อมูลที่ปรากฏในตารางที่ 4 ซึ่งแหล่งเงินได้ใช้ในการดำเนินงานของกองทุนในรูปแบบต่างๆ โดยรายละเอียดจะปรากฏในตารางที่ 5 รายงานผลการดำเนินงานของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2553 - 2556 และตารางที่ 6 รายงานฐานะการเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2556

ตารางที่ 5 รายงานผลการดำเนินงานของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2556

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2556*	2555	2554*	2553*
<b>รายได้</b>				
ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร	52.52	114.48	96.26	56.52
ดอกเบี้ยเงินให้กู้	11.04	0.54	2.40	0.02
อื่นๆ	1.61	4.47	5.41	1.59
<b>ค่าใช้จ่าย</b>				
เงินอุดหนุนและเงินกู้	(990.73)	(676.49)	(269.31)	(468.59)
ค่าบริหารกองทุน	(19.68)	(14.40)	(17.07)	(7.53)
<b>รวม</b>	<b>(945.24)</b>	<b>(571.40)</b>	<b>(182.31)</b>	<b>(417.99)</b>

\*ประมาณการ

ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2558

ตารางที่ 6 : รายงานฐานะการเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2556

หน่วย : ล้านบาท

	2556*	2555	2554*	2553*	2552	2551	2550
<b>สินทรัพย์</b>							
เงินสดและเงินฝาก	1,834.92	3,289.41	3,890.74	4,023.45	4,390.19	4,249.82	4,185.75
ลูกหนี้	4.63	2.58	2.83	4.04	5.20	3.33	6.04
สินทรัพย์หมุนเวียนอื่น	16.14	19.22	9.21	10.60	17.16	0.00	0.00
สินทรัพย์อื่น	832.30	320.25	300.08	347.08	390.93	474.15	520.45
<b>รวม</b>	<b>2,687.99</b>	<b>3,631.46</b>	<b>4,202.86</b>	<b>4,385.17</b>	<b>4,803.48</b>	<b>4,727.30</b>	<b>4,712.24</b>
<b>หนี้สินและทุน</b>							
หนี้สินหมุนเวียน	1.29	0.00	0.00	0.00	0.33	0.00	0.00
ทุน	6,250.00	6,250.00	6,250.00	6,250.00	6,250.00	4,712.25	6,250.00
รายได้สะสม	(3,563.28)	(2,618.51)	(2,047.11)	(1,864.81)	(1,446.83)	15.05	(1,537.74)
<b>รวม</b>	<b>2,688.01</b>	<b>3,631.49</b>	<b>4,202.89</b>	<b>4,385.19</b>	<b>4,803.50</b>	<b>4,727.30</b>	<b>4,712.26</b>

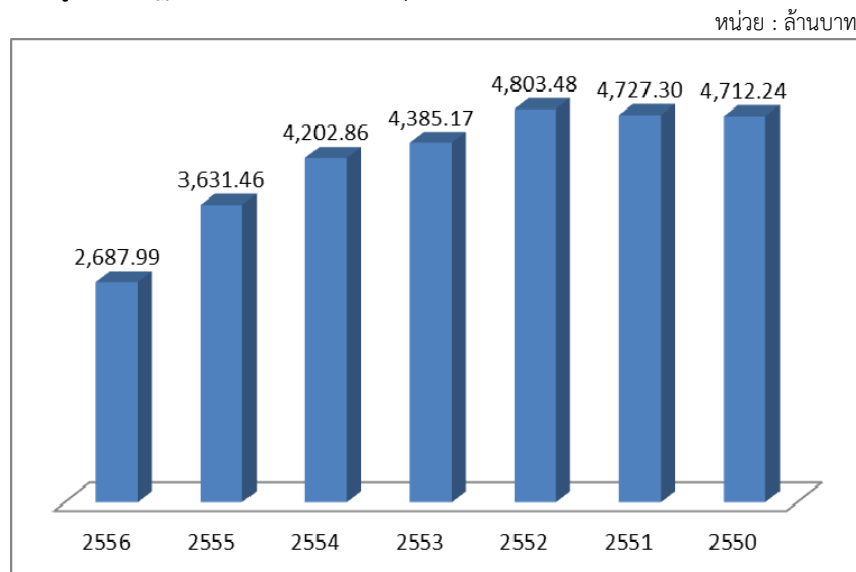
\*ประมาณการ

ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2558

หมายเหตุ: ค่าของตัวเลขมีความคลาดเคลื่อนระหว่าง 0.01 – 0.03 เนื่องจากการตัดทศนิยมให้เหลือสองจุด

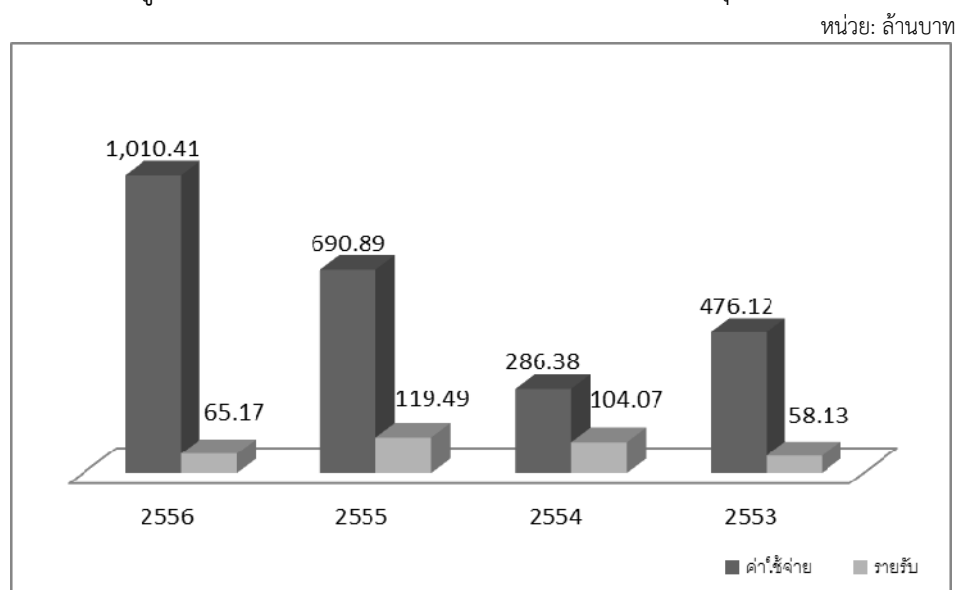
ดังนั้น จากข้อมูลที่ปรากฏในตารางที่ 4 : ประมาณการแหล่งเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม ตารางที่ 5 : รายงานผลการดำเนินงานฯ ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2556 และตารางที่ 6 : รายงานฐานะการเงินฯ ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2556 มีตัวบ่งชี้ว่ากองทุนสิ่งแวดล้อมมีแหล่งรายรับที่เข้ามาเป็นประจำและต่อเนื่อง แต่รายรับดังกล่าวซึ่งมาจากดอกผลที่ได้จากการฝากออมทรัพย์หรือฝากประจำกับสถาบันการเงินของรัฐ ดอกผลจากเงินกู้โครงการที่เกี่ยวข้อง และเงินกองทุนหมุนเวียนซึ่งมีแหล่งเงินที่มีการรับเข้ามาเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เช่น จากภาษีสิ่งแวดล้อม มีจำนวนเงินน้อยกว่าค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ดังที่แสดงในแผนภูมิที่ 2 ซึ่งส่งผลให้รายได้สะสมของกองทุนสิ่งแวดล้อมที่แสดงในรายงานฐานะการเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม (ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2556) อยู่ในภาวะไม่ก่อให้เกิดรายได้อย่างต่อเนื่อง (รายจ่ายมากกว่ารายรับ) และทำให้สินทรัพย์ของกองทุนลดลงอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นกัน ดังที่แสดงในแผนภูมิที่ 3 อนึ่ง กองทุนสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นเวลามากกว่า 15 ปี

แผนภูมิที่ 2 : ฐานะการเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2556



ที่มา: ตารางที่ 6

แผนภูมิที่ 3: การเปรียบเทียบรายจ่ายและรายรับของกองทุนสิ่งแวดล้อม



ที่มา: ตารางที่ 4

### ข้อเสนอแนะ

- กองทุนฯ ควรใช้นโยบายในการสนับสนุนโครงการฯ ในรูปแบบเงินกู้ให้มากขึ้น เพื่อทดแทนค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการสนับสนุนโครงการฯ ในรูปแบบเงินอุดหนุน เพื่อรักษาสภาพคล่องของกองทุน ซึ่งมีปริมาณเงินที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยการสร้างรายรับจากดอกเบี้ยเงินฝาก และดอกเบี้ยเงินกู้ให้มากขึ้น ทั้งนี้ กองทุนได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยของโครงการฯ ตามมาตรา 23(2) ประกอบด้วยอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในอัตราร้อยละ 2.25 ต่อปี และรัฐวิสาหกิจอยู่ในอัตราร้อยละ 2.5 ต่อปี ในส่วนการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของโครงการฯ ตามมาตรา 23(3) ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยต่อภาคเอกชนอยู่ในอัตราร้อยละ 2 – 3 ต่อปี

- กองทุนฯ ควรติดตามประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหลักเกณฑ์โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดใน พ.ศ. 2556 ที่มีการให้ข้อเสนอโครงการระบุถึงข้อมูลในการดำเนินโครงการฯ อาทิ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ การประเมินผล เพื่อหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นปัจจัยหนึ่งที่สามารถยกระดับสถานะการเงินและความคุ้มค่าของโครงการต่างๆ ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ดีขึ้น

### **3. การวิเคราะห์เสถียรภาพทางการเงินของกองทุน**

ในส่วนการสนับสนุนโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (รายจ่ายของกองทุนสิ่งแวดล้อม) กองทุนฯ ยึดแนวทางการจัดสรรเงินสนับสนุนโครงการฯ ตามมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยระบุให้เงินกองทุนฯ ใช้จ่ายเพื่อกิจการต่อไปนี้ มาตรา 23 (1) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย มาตรา 23 (2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืมเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น มาตรา 23 (3) ให้เอกชนกู้ยืมในกรณีที่บุคคลนั้น มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย หรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเองหรือบุคคลนั้น เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย ตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 23(4) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควรและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และ มาตรา 23 (5) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ทั้งนี้ ข้อมูลการจัดสรรงบประมาณตามมาตรา 23 (1) – (5) ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 ได้แสดงในตารางที่ 7

ตารางที่ 7 : งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556

หน่วย : ล้านบาท

	23(1)	23(2)	23(3)	23(4)	23(5)	รวม
2535	2,723.67	0.00	0.00	2.97	0.00	2,726.64
2536	1,685.61	0.00	0.00	1.50	0.93	1,688.04
2537	0.00	0.00	0.00	11.05	0.69	11.74
2538	61.01	0.00	0.00	41.77	1.67	104.45
2539	2,810.46	0.00	0.00	118.96	2.30	2,931.72
2540	266.24	0.00	0.00	99.74	10.24	376.22
2541	356.56	0.00	56.70	36.20	9.97	459.43
2542	652.51	0.00	60.00	21.64	4.35	738.50
2543	0.00	0.00	20.00	63.27	7.14	90.41
2544	227.87	0.00	0.00	85.71	8.53	322.11
2545	27.86	0.00	60.00	9.11	4.93	101.90
2546	6.63	0.00	53.81	6.92	10.57	77.93
2547	163.96	0.00	0.00	31.52	10.61	206.09
2548	0.00	0.00	0.00	10.00	13.57	23.57
2549	87.49	0.00	0.00	76.91	11.34	175.74
2550	0.00	0.00	0.00	0.68	18.27	18.95
2551	0.00	0.00	0.00	79.75	8.64	88.39
2552	0.00	0.00	25.00	2,304.46	11.66	2,341.12
2553	36.13	0.00	0.00	5.01	-	41.14
2554	249.13	0.00	72.00	15.62	-	336.75
2555	62.00	0.00	101.41	13.87	-	177.28
2556	0.00	0.00	681.71	28.71	-	710.42

หมายเหตุ: - ที่มาข้อมูล พ.ศ. 2535 – 2552 : แผนแม่บทกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 – 2559

- ที่มาข้อมูล พ.ศ. 2553 – 2556 : รายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ไม่มีการแสดงข้อมูลตามมาตรา 23(5))

- มาตรา 23(1) เงินอุดหนุนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดของเสียรวม ของส่วนราชการ หรือ อปท.

- มาตรา 23(2) เงินกู้เพื่อก่อสร้าง ระบบบำบัดอากาศเสีย/น้ำเสีย และระบบกำจัดของเสีย ในกิจการของรัฐวิสาหกิจ และ อปท.

- มาตรา 23(3) เงินกู้สำหรับภาคเอกชน เพื่อป้องกัน หรือขจัดมลพิษจากการประกอบกิจการของตนเอง และสำหรับผู้รับจ้างให้บริการกำจัดของเสีย บำบัดน้ำเสีย ตาม พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อมฯ พ.ศ. 2535

- มาตรา 23(4) เงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

- มาตรา 23(5) ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกองทุน

อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ได้เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิซึ่งเป็นข้อมูลที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เผยแพร่ต่อสาธารณะ และได้พบข้อสังเกตที่สะท้อนถึงการดำเนินงานในการจัดสรรเงินสนับสนุนต่อโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยแยกเป็นประเด็นข้อสังเกต ดังนี้

**ประเด็นที่ 1: การเปรียบเทียบการสนับสนุนโครงการฯ ในรูปแบบเงินอุดหนุนและเงินกู้ ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556**

จากการศึกษา ตารางที่ 7 : งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 ซึ่งมีที่มาจากเอกสารแผนแม่บทกองทุนสิ่งแวดล้อมฯ และรายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ พบว่า กองทุนสิ่งแวดล้อมได้อนุมัติเงินอุดหนุนโครงการฯ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 12,482.50 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 91.69 และอนุมัติเงินกู้โครงการฯ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 1,130.63 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 8.31 โดยกองทุนฯ จะจัดสรรเงินอุดหนุนฯ มากกว่าเงินกู้ฯ ทุกปี ยกเว้น พ.ศ. 2545 2546 2555 และ 2556 อีกทั้ง จากตารางที่ 7 พบว่าระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 กองทุนไม่มีการอนุมัติเงินกู้ฯ รวมระยะเวลา 13 ปี ทั้งนี้ ในการสนับสนุนโครงการต่างๆ ในรูปแบบเงินอุดหนุนมากกว่ารูปแบบเงินกู้เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้กองทุนขาดสภาพคล่อง หรือขาดเงินทุนหมุนเวียนจากรายรับที่มาจากดอกเบี้ยเงินฝากและเงินทุนให้กู้ดำเนินการ และส่งผลให้รายได้สะสมและสินทรัพย์รวมของกองทุนมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องที่ปรากฏใน ตารางที่ 8 : การเปรียบเทียบรายได้สะสมสินทรัพย์รวม และการสนับสนุนโครงการของกองทุนสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 8 : การเปรียบเทียบรายได้สะสมสินทรัพย์รวม และการสนับสนุนโครงการของกองทุนสิ่งแวดล้อม

หน่วย: ล้านบาท

ปี	รายได้สะสม	สินทรัพย์รวม	สนับสนุนโครงการ
2552	-1,446.83	4,803.48	2,329.46
2553	-1,864.81	4,385.17	41.14
2554	-2,047.11	4,202.86	336.75
2555	-2,618.51	3,631.46	177.28
2556	-3,563.28	2,687.99	710.42

ที่มา: ตารางที่ 5 และ ตารางที่ 7

หมายเหตุ : เงินสนับสนุนโครงการไม่รวมค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

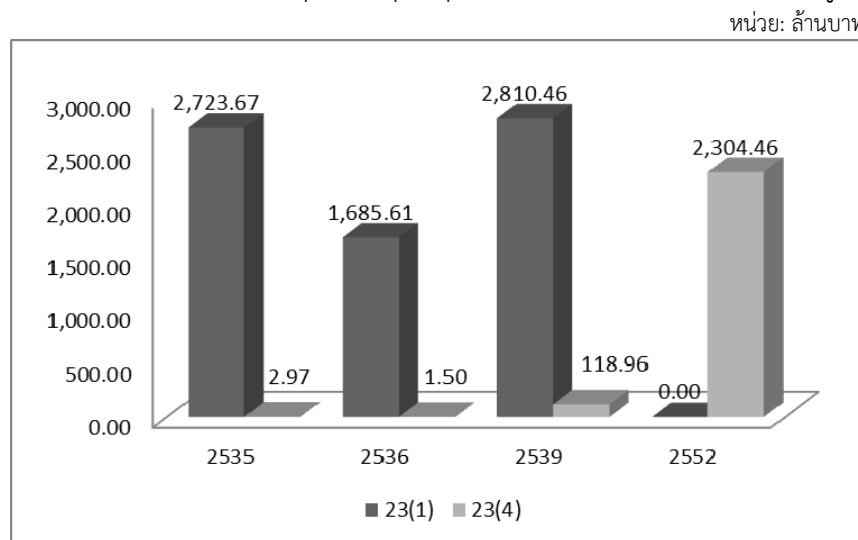
**ข้อเสนอแนะ**

- กองทุนฯ ควรใช้นโยบายในการสนับสนุนโครงการฯ ในรูปแบบเงินกู้ให้มากขึ้น เพื่อทดแทนค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการสนับสนุนโครงการฯ ในรูปแบบเงินอุดหนุน เพื่อรักษาสภาพคล่องของกองทุน ซึ่งมีปริมาณเงินที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยการสร้างรายรับจากดอกเบี้ยเงินฝาก และดอกเบี้ยเงินกู้ให้มากขึ้น
- กองทุนฯ ควรติดตามและประเมินผลโครงการฯ โดยสะท้อนถึงผลลัพธ์ที่ดีขึ้นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ภายหลังจากการให้เงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

## ประเด็นที่ 2 : การจัดสรรเงินที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย

จากตารางที่ 7 : งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 ซึ่งมีที่มาจากเอกสารแผนแม่บทกองทุนสิ่งแวดล้อมฯ และรายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ พบว่าการอนุมัติเงินสนับสนุนจากกองทุนฯ มีค่าเฉลี่ยที่จำนวนเงิน 133.26 ล้านบาท ซึ่งบางปีได้อนุมัติเงินสนับสนุนมากกว่าค่าเฉลี่ยเป็นจำนวนมาก อาทิ พ.ศ. 2535 อนุมัติเงิน 2,726.64 ล้านบาท พ.ศ. 2536 อนุมัติเงิน 1,688.04 ล้านบาท พ.ศ. 2539 อนุมัติเงิน 2,931.72 ล้านบาท พ.ศ. 2552 อนุมัติเงิน 2,341.12 ล้านบาท

แผนภูมิที่ 4 : การเปรียบเทียบการอนุมัติเงินอุดหนุนตามมาตรา 23(1) และ 23(4) ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย



ที่มา : ตารางที่ 7

อย่างไรก็ตาม ในส่วนเงินอุดหนุนโครงการฯ ได้แยกออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ตามมาตรา 23(1) เป็นเงินอุดหนุนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2) ตามมาตรา 23(4) เงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งนี้ จากตารางที่ 7 : งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2556 พบว่า กองทุนได้สนับสนุนเงินอุดหนุนตามมาตรา 23(1) เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 9,417.13 ล้านบาท ซึ่งมากกว่าการสนับสนุนเงินอุดหนุนตามมาตรา 23(4) เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 3,065.37 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 75.44 และ 24.56 ดังที่ปรากฏในแผนภูมิที่ 4 : การเปรียบเทียบการอนุมัติเงินอุดหนุนตามมาตรา 23(1) และ 23(4) ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย แสดงถึงการสนับสนุนจำนวนเงินอุดหนุนตามมาตรา 23(1) ในปี 2535 2536 และ 2539 ปริมาณเงินที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ในปี 2552 ข้อมูลได้บ่งชี้การสนับสนุนจำนวนเงินอุดหนุนตามมาตรา 23(4) เป็นปริมาณเงินที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยเป็นจำนวนมากเช่นกัน อย่างไรก็ตาม หากว่าใน พ.ศ. 2552 ไม่ได้รับการสนับสนุนตามมาตรา 23(4) สัดส่วนร้อยละของเงินอุดหนุนโครงการฯ ระหว่าง 23(1) และ 23(4) จะอยู่ที่ 92.52 และ 7.48 กล่าวคือ นัยยะการจัดสรรเงินที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยเป็นจำนวนมากตามที่กล่าวในข้างต้นนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดสรรที่เท่าเทียมกัน โดยเงินอุดหนุนดังกล่าวจะจัดสรรต่อหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หรือพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งในปริมาณเงินที่มาก

### ข้อเสนอแนะ

- ในการอนุมัติการสนับสนุนโครงการใดๆ ในรูปแบบเงินอุดหนุน โดยเฉพาะโครงการที่มีการจัดสรรเงินเป็นจำนวนมาก ควรพิจารณาอย่างรอบคอบในการสร้างความคุ้มค่าและอรรถประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมต่อประเทศชาติโดยรวม และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ตาม พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมฯ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีเป้าประสงค์ในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย และระบบกำจัดของเสีย สำหรับควบคุม บำบัด และขจัดมลพิษ รวมทั้งให้การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้มีลักษณะเชิงบูรณาการให้มากขึ้นโดยการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต้นเหตุเพื่อลดปัญหาภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

### **ประเด็นที่ 3 : การอนุมัติงบประมาณสนับสนุนตามมาตรา 23 (4) ในปี 2552 ที่สูงกว่าวงเงินที่กำหนด**

จากประเด็นที่กองทุนสิ่งแวดล้อมจัดสรรเงินอุดหนุนโครงการฯ ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยที่กล่าวไว้ข้างต้นพบว่า กองทุนฯ มีการพัฒนาหลักเกณฑ์การพิจารณาและอนุมัติเงินสนับสนุนโครงการฯ มาเป็นลำดับตามที่ระบุรายละเอียดในบทที่ 2 โดยกองทุนได้เริ่มดำเนินการใน พ.ศ. 2535 ซึ่งใช้ พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นหลักเกณฑ์และกรอบการพิจารณาสนับสนุนโครงการฯ ต่อมาใน พ.ศ. 2549 สำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำคู่มือการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม และใน พ.ศ. 2556 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้การวางรูปแบบและหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนและเงินกู้ต่อโครงการที่ขอรับการสนับสนุนภายใต้คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเผยแพร่คู่มือการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ในปี 2549 ซึ่งระบุเกี่ยวกับเงินสนับสนุนตามมาตรา 23(4) โดยกำหนดให้เป็นเงินอุดหนุนต่อภาครัฐและเอกชนซึ่งวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาทต่อโครงการและให้ดำเนินโครงการไม่เกิน 3 ปี พบว่ากองทุนสิ่งแวดล้อมได้อนุมัติเงินสนับสนุนตามมาตรา 23(4) ในปี 2552 เป็นจำนวนเงิน 2,304.46 ล้านบาท (ตามตารางที่ 7) โดยที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2552 ได้อนุมัติเงินอุดหนุน “โครงการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ” ของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นจำนวนเงิน 2,256 ล้านบาท โดยไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ระบุในคู่มือฯ พ.ศ. 2549 กล่าวคือการขอรับเงินอุดหนุนการดำเนินโครงการตามมาตรา 23(4) ไม่ได้อยู่ภายใต้วงเงิน 5 ล้านบาท และจำนวนเงินดังกล่าวคิดเป็นร้อยละ 96.36 ของจำนวนเงินที่ได้รับการจัดสรรทั้งหมดในปี 2552

### ข้อเสนอแนะ

- ควรทบทวนการรักษามาตรฐานกฎเกณฑ์ต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในคู่มือการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2549 โดยเฉพาะหลักเกณฑ์จำนวนเงินอุดหนุนตามมาตรา 23 (4) แห่ง พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ซึ่งระบุให้แต่ละโครงการได้รับการจัดสรรเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท

- กองทุนฯ ควรสะท้อนถึงการดำเนินการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สร้างแนวการทำงานเชิงรุกและสร้างความตระหนักรู้เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศให้มากขึ้น เพื่อทดแทนการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วนเฉพาะหน้า ซึ่งทำให้ประเทศเสียประโยชน์ในการบริหารงบประมาณฯ

**ประเด็นที่ 4 : การจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

ตารางที่ 9 : การเปรียบเทียบโครงการของหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2556

	2552	2555	2556
<b>โครงการ</b>	โครงการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ	โครงการพัฒนาแบบจำลองเชิงพื้นที่แบบพลวัตเพื่อติดตามและประเมินสถานการณ์คุณภาพน้ำ กรณีศึกษาแม่น้ำเพชรบุรี	โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานตามกฎหมายกระทรวง ภายใต้มาตรา 80 แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมฯ 2535
<b>หน่วยงาน</b>	สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 8 จังหวัดราชบุรี	กรมควบคุมมลพิษ
<b>จำนวนเงิน</b>	2,256,000,000 บาท	4,820,000 บาท	4,960,000 บาท

ที่มา: รายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปี 2552 2555 และ 2556

นอกเหนือจากการอนุมัติโครงการฯ จำนวน 2,256 ล้านบาท ในปี 2552 ต่อหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้กล่าวถึงในประเด็นข้างต้นแล้วนั้น จากการศึกษารายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556 ยังพบ 2 โครงการ ที่กองทุนสิ่งแวดล้อมได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาแบบจำลองเชิงพื้นที่แบบพลวัตเพื่อติดตามและประเมินสถานการณ์คุณภาพน้ำ กรณีศึกษาแม่น้ำเพชรบุรี ของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานสิ่งแวดล้อม ภาคที่ 8 ราชบุรี ในปี 2555 วงเงิน 4.82 ล้านบาท และ 2) โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานตามกฎหมายกระทรวง ภายใต้มาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ของกรมควบคุมมลพิษ ในปี 2556 วงเงิน 4.96 ล้านบาท ซึ่งสรุปโดยอุปนัยได้ว่า นอกเหนือการได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โครงการฯ ต่างๆ ภายใต้การดำเนินงานตามภารกิจกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถขอรับการจัดสรรเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้

**ข้อเสนอแนะ**

- ถึงแม้ว่ากองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือด้านการเงินของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อภาครัฐและเอกชน และกระทรวงฯ ได้รับการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณผ่านพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฯ จึงไม่ควรขอเงินอุดหนุนจากกองทุนฯ อีก เนื่องจากมีความซ้ำซ้อนในการของบประมาณแผ่นดินและยากแก่การตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติเนื่องจากไม่ผ่านขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังนั้น กองทุนฯ ควรทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุนจากกองทุนฯ เพื่อสนับสนุนหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรอบคอบและเป็นธรรม เนื่องจาก การจัดสรรงบประมาณที่ใช้อุดหนุนภารกิจประจำและงบประมาณที่ใช้เพื่อลงทุนของหน่วยงานราชการภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ผ่านการพิจารณาตามกระบวนการนิติบัญญัติในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งเป็นเครื่องมือตามอำนาจอธิปไตยในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร

## ประเด็นที่ 5 : การอนุมัติงบประมาณสนับสนุนให้แก่โครงการฯ ที่มีความซ้ำซ้อนกัน

ตารางที่ 10 : การเปรียบเทียบโครงการที่ได้รับการจัดสรรตามมาตรา 23(1) ในปี 2553

<b>โครงการ</b>	การศึกษาผลกระทบการได้รับสารอินทรีย์ระเหยที่เป็นสารก่อมะเร็งต่อสุขภาพของประชากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยอง	การศึกษาผลกระทบจากการสัมผัสมลพิษต่อสุขภาพของประชากรในจังหวัดระยอง	การศึกษา Exposure Assessment ของประชากรต่อมลพิษอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง
<b>หน่วยงาน</b>	สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
<b>จำนวนเงิน</b>	10,454,850 บาท	13,650,000 บาท	12,038,158 บาท

ที่มา: รายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปี 2553

จากตารางที่ 7 ได้บ่งชี้การจัดสรรเงินสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปี 2553 ตามมาตรา 23(1) เป็นจำนวนงบประมาณทั้งสิ้น 36.13 ล้านบาท ซึ่งพบว่าการดำเนินงานกองทุนสิ่งแวดล้อมในปี 2553 ที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2553 ได้อนุมัติ 3 โครงการ โดยอาศัยมาตรา 23(1) ตามรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 10 ประกอบด้วย 1) โครงการการศึกษาผลกระทบการได้รับสารอินทรีย์ระเหยที่เป็นสารก่อมะเร็งต่อสุขภาพของประชากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยอง โดยสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ วงเงิน 10,454,850 บาท 2) โครงการการศึกษาผลกระทบจากการสัมผัสมลพิษต่อสุขภาพของประชากรในจังหวัดระยอง โดยคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วงเงิน 13,650,000 บาท และ 3) โครงการการศึกษา Exposure Assessment ของประชากรต่อมลพิษอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง โดยคณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วงเงิน 12,038,158 บาท อย่างไรก็ตาม การศึกษาทั้ง 3 โครงการดังกล่าว มีเป้าประสงค์ในการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากมลพิษต่อประชากรในพื้นที่จังหวัดระยอง ซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน

### ข้อเสนอแนะ

- ควรมีการกระจายการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการฯ ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่อย่างเท่าเทียมกัน และไม่ซ้ำซ้อนกัน

## ประเด็นที่ 6 : จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของกองทุนสิ่งแวดล้อมจากแหล่งที่มาของข้อมูลไม่สอดคล้องกัน

ตามหลักการในการลดความคลาดเคลื่อนข้อมูลประมาณการเพื่อใช้ในการอ้างอิง ดังที่ได้อธิบายในบทที่ ๒ ซึ่งได้นำข้อมูลค่าใช้จ่ายในส่วนของเงินอุดหนุนและเงินกู้ ตามมาตรา 23 (1) – (4) แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมฯ พ.ศ. 2535 จากเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ ของสำนักงบประมาณ มาเปรียบเทียบกับข้อมูลฯ รายงานประจำปี ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าข้อมูลจากสองแหล่งที่มาที่มีความคลาดเคลื่อนกันตามข้อมูลที่ปรากฏในตารางที่ 11

ตารางที่ 11: การเปรียบเทียบจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2556

หน่วย: ล้านบาท

ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุน/เงินกู้	2556	2555	2554	2553
เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5	(990.73)	(676.49)	(269.31)	(468.59)
รายงานประจำปี	(710.40)	(177.28)	(336.75)	(41.14)
ผลต่าง	280.33	499.21	67.44	427.45

ที่มา: ตารางที่ 5 และตารางที่ 7

หมายเหตุ: ข้อมูลจากเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 ได้ข้อมูลจริงใน พ.ศ. 2555 (ส่วนที่เหลือเป็นค่าประมาณการ)

จากผลต่างของค่าใช้จ่ายกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2556 ซึ่งเป็นการนำเสนอข้อมูลจากเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 ของสำนักงบประมาณ และรายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่แสดงในตารางที่ 11 มีข้อมูลที่ไม่สอดคล้องกัน ซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนจำนวนเงินที่แสดงในบัญชีรายได้ค่าใช้จ่าย และบัญชีบุคคล ซึ่งฐานะการเงินของกองทุนฯ มีค่าใช้จ่ายสะสมอย่างต่อเนื่อง จนทำให้สินทรัพย์หรือสภาพคล่องของกองทุนมีปริมาณเงินที่ลดลงอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นกัน

ตารางที่ 12 : รายงานผลการดำเนินงานของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2556

จากการเปรียบเทียบ 2 แหล่งที่มาของข้อมูลในส่วนของเงินสนับสนุนโครงการฯ

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2556*	2555	2554*	2553*
<b>รายได้</b>				
ดอกเบียเงินฝากธนาคาร	52.52	114.48	96.26	56.52
ดอกเบียเงินให้กู้	11.04	0.54	2.40	0.02
อื่นๆ	1.61	4.47	5.41	1.59
<b>ค่าใช้จ่าย</b>				
เงินอุดหนุนและเงินกู้	-990.73	-676.49	-269.31	-468.59
เงินอุดหนุนและเงินกู้ (สผ.)	-710.40	-177.28	-336.75	-41.14
ค่าบริหารกองทุน	-19.68	-14.40	-17.07	-7.53
<b>รวม</b>	<b>-664.91</b>	<b>-72.19</b>	<b>-249.75</b>	<b>9.46</b>

ที่มา: ตารางที่ 5 และตารางที่ 11

ตารางที่ 13 : การเปรียบเทียบหนี้สินและทุน จากการเปรียบเทียบ 2 แหล่งที่มาของข้อมูล

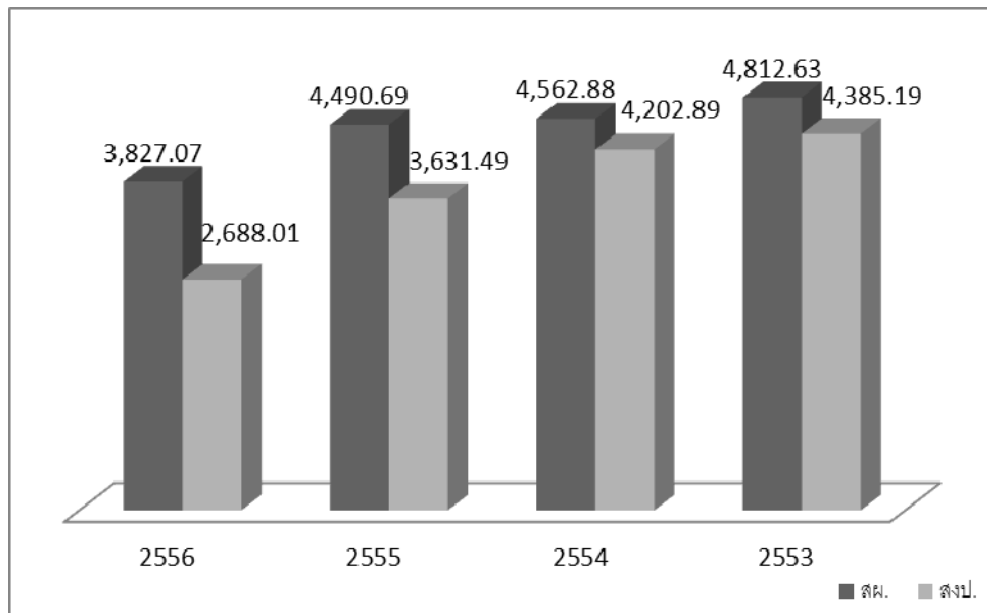
หน่วย: ล้านบาท

	2556*	2555	2554*	2553*
<b>หนี้สินและทุน</b>				
หนี้สินหมุนเวียน	1.29	0.00	0.00	0.00
ทุน	6,250.00	6,250.00	6,250.00	6,250.00
รายได้สะสม (สผ.)	-2,424.22	-1,759.31	-1,687.12	-1,437.37
<b>รวม</b>	<b>3,827.07</b>	<b>4,490.69</b>	<b>4,562.88</b>	<b>4,812.63</b>
<b>ค่าเดิม</b>	<b>2,688.01</b>	<b>3,631.49</b>	<b>4,202.89</b>	<b>4,385.19</b>
<b>ผลต่าง</b>	<b>1,139.06</b>	<b>859.20</b>	<b>359.99</b>	<b>427.44</b>

ที่มา: ตารางที่ 6 และตารางที่ 12

แผนภูมิที่ 5 : การเปรียบเทียบสินทรัพย์จาก 2 แหล่งที่มาของข้อมูล

หน่วย: ล้านบาท



ที่มา: ตารางที่ 13

จากการแสดงข้อมูลในตารางที่ 12 ตารางที่ 13 และแผนภูมิที่ 7 ซึ่งได้ใช้ค่าของข้อมูลที่มาจากเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 เป็นตัวตั้ง พบว่าเมื่อนำข้อมูลค่าใช้จ่ายในส่วนเงินสนับสนุนที่เกิดขึ้นของปี 2553 – 2556 จากรายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สม.) ใช้แทนที่ข้อมูลค่าใช้จ่ายจากเอกสารงบประมาณฯ ของสำนักงานงบประมาณ (สงป.) จะทำให้ฐานะการเงินของกองทุนมีสินทรัพย์ระหว่างปี 2553 – 2556 เฉลี่ยอยู่ที่ 4,423.32 ล้านบาท ซึ่งมีค่ามากกว่าค่าเดิมที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3,726.89 ล้านบาท อีกทั้ง แสดงให้เห็นว่า หากการใช้ข้อมูลฯ จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นตัวตั้ง จะเป็นการสะท้อนถึงจำนวนเงินที่มีความคลาดเคลื่อนจากค่าผลต่างในการเปรียบเทียบปริมาณเงินจาก 2 แหล่งข้อมูล ในระยะเวลา 4 ปี จากตารางที่ 13 เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 2,785.69 ล้านบาท

ข้อเสนอแนะ

- การจัดทำข้อมูลด้านกองทุนสิ่งแวดล้อม ในเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลัง ประจำปีงบประมาณ ควรมีการตรวจสอบหรือชี้แจงข้อมูลที่ปรากฏให้มีความสอดคล้องกับการนำเสนอข้อมูลตามรายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประเด็นที่ 7 : ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 23(5)

ตารางที่ 14: ร้อยละของค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 23(5)

	คชจ. รวม	23(5)	ร้อยละ
2535	2726.64	0	0.00
2536	1688.04	0.93	0.06
2537	11.74	0.69	5.88
2538	104.45	1.67	1.60
2539	2931.72	2.3	0.08
2540	376.22	10.24	2.72
2541	459.43	9.97	2.17
2542	738.5	4.35	0.59
2543	90.41	7.14	7.90
2544	322.11	8.53	2.65
2545	101.9	4.93	4.84
2546	77.93	10.57	13.56
2547	206.09	10.61	5.15
2548	23.57	13.57	57.57
2549	175.74	11.34	6.45
2550	18.95	18.27	96.41
2551	88.39	8.64	9.77
2552	2341.12	11.66	0.50

สาระสำคัญของค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 23(5) แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพของกองทุนฯ ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกองทุนฯ ที่เป็นเครื่องมือด้านการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ภาครัฐและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ในส่วนเนื้อหาในการบริหารกองทุนใช้สนับสนุนภารกิจต่างๆ อาทิ การประชาสัมพันธ์ งานวิจัยเพื่อจัดทำแผนในการพัฒนาศักยภาพในการบริหารกองทุน การดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสิ่งแวดล้อม

อนึ่ง สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม อยู่ภายใต้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่สนับสนุนการบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อมโดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ 1) เสนอแนะนโยบายและแนวทางการบริหารฯ 2) จัดทำแผนการจัดสรรกองทุนฯ 3) เสนอแนะหลักเกณฑ์ 4) จัดลำดับความสำคัญของโครงการฯ 5) จัดหาแหล่งเงินทุน 6) ตรวจสอบและประเมินโครงการฯ ที่ได้รับการจัดสรร 7) เสนอรายงานการรับจ่ายของกองทุน และ 8) ดำเนินงานฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมและคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม จากตารางที่ 14: ร้อยละของค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 23(5) พบว่า กองทุนสิ่งแวดล้อมมีการดำเนินงานตามมาตรา 23(5) ในปี 2548 และ 2550 มีค่าใช้จ่ายในการบริหารฯ สูงกว่าการจัดสรรเงินสนับสนุนโครงการต่างๆ ตามมาตรา 23(1) – (4) อย่างมีนัยสำคัญ คิดเป็นร้อยละ 57.57 และ 96.41 ตามลำดับ

#### ข้อเสนอแนะ

- กองทุนสิ่งแวดล้อมควรทบทวนการใช้จ่ายเงินเพื่อบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับการจัดสรรเงินสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อภาครัฐและภาคเอกชน
- กองทุนฯ ควรมีการวางแผนด้านงบประมาณในการบริหารกองทุนสิ่งแวดล้อมร่วมกับสำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องทุกปี

#### **4. การวิเคราะห์จำนวนโครงการที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ได้รับการสนับสนุนเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม**

กองทุนสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย และระบบกำจัดของเสีย สำหรับควบคุม บำบัด และขจัดมลพิษ รวมถึง การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในรูปแบบเงินอุดหนุนและเงินกู้ยืม อนึ่ง การดำเนินการจัดสรรเงินสนับสนุนดังกล่าว กองทุนสิ่งแวดล้อมได้ใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติเงินสนับสนุนโครงการฯ ตามมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ จากการศึกษาเกี่ยวกับจำนวนและลักษณะโครงการที่กองทุนสิ่งแวดล้อมได้อนุมัติงบประมาณสนับสนุน พบว่า รายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556 ได้ระบุข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 การอนุมัติการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2556 มีจำนวนทั้งสิ้น 18 โครงการ ได้แก่

- 1) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียด้วยก๊าซชีวภาพ ของบริษัทวิมผลผลิตภัณฑ์ จำกัด
- 2) เงินกู้โครงการปรับปรุงระบบการบำบัดน้ำเสียโดยการเพิ่มหน่วยบำบัดน้ำเสียแบบไม่ใช้อากาศ ของบริษัทสยามมิตซูยพีทีเอ จำกัด
- 3) เงินกู้โครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางของเขตประกอบการอุตสาหกรรมสยามอีสเทิร์นอินดัสเตรียลพาร์ค ในส่วนของการปรับปรุงบ่อพักน้ำเสียที่ผ่านการบำบัดแล้ว ของบริษัทสยามอีสเทิร์นอินดัสเตรียลพาร์ค จำกัด
- 4) เงินกู้โครงการกำจัดของเสียที่เกิดจากมูลไก่ไข่เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม ของบริษัทฟาร์มชูสินเต็อนใจ 99 จำกัด
- 5) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพ ของบริษัทเวสต์ฟู้ดส์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด
- 6) เงินกู้โครงการจัดการของเสียจากการเลี้ยงไก่ไข่เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม ของฟาร์มสวนเกษตร 99 ของนายปรีชา สุขบุญพันธ์
- 7) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพ ของบริษัทเอแอลปาล์ม จำกัด
- 8) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพ ของบริษัทประจกิจปาล์ม จำกัด

- 9) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพ ของบริษัทแม่ทาวีพีจำกัด
  - 10) เงินกู้โครงการก่อสร้างและติดตั้งระบบผลิตก๊าซชีวภาพและบำบัดน้ำเสียจากมูลสุกรของนิชาและภาวิณห์ฟาร์ม
  - 11) เงินกู้โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมกึ่งแห้งแข็งของบริษัทสตาร์ฟูดส์อินดัสตรีส์จำกัด (ขอยกเลิกโครงการ)
  - 12) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำฟาร์มสุกรด้วยระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพชนิดหมักร่วม ของบริษัทเอสพีเอ็มจำกัด (ขอยกเลิกโครงการ)
  - 13) เงินอุดหนุนโครงการพัฒนาเครือข่ายเกษตรกรอินทรีย์เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพื้นที่ต้นน้ำแม่ฮาว อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่ของมูลนิธิพัฒนาศักยภาพชุมชน/สถาบันชุมชนเกษตรกรรมยั่งยืน
  - 14) เงินอุดหนุนโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการอนุรักษ์ต้นไม้ใหญ่ และการจัดการพื้นที่สีเขียวเมืองเก่าเชียงใหม่ ตามแนวคิดนิเวศประวัติศาสตร์อย่างมีส่วนร่วม ของมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ/เครือข่ายเขียว สาย หอม
  - 15) เงินอุดหนุนโครงการเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นเพื่อการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำลำเซบายในพื้นที่จังหวัดยโสธร ของสมาคมภูมิวิเทศพัฒนาอย่างยั่งยืน
  - 16) เงินอุดหนุนโครงการยกระดับการเรียนรู้สู่การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอ่าวบ้านดอนอย่างยั่งยืน ของมูลนิธิป่า-ทะเลเพื่อชีวิต
  - 17) เงินอุดหนุนโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานตามกฎกระทรวง ภายใต้มาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ของกรมควบคุมมลพิษ
  - 18) เงินอุดหนุนโครงการชาววังทองร่วมใจลดมลพิษเพื่อชีวิตยั่งยืน ของเทศบาลตำบลวังทอง จังหวัดพิษณุโลก
- 4.2 การอนุมัติการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 มีจำนวนทั้งสิ้น 12 โครงการ ได้แก่
- 1) เงินอุดหนุนโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียของเทศบาลตำบลกุดจิก จังหวัดนครราชสีมา
  - 2) เงินอุดหนุนโครงการก่อสร้างบ่อรวมน้ำชะขยะพร้อมสถานีสูบบริเวณหลุมฝังกลบขยะบ้านคำปอนของเทศบาลนครขอนแก่น
  - 3) เงินอุดหนุนโครงการวางแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการเชื้อเพลิงป่าเต็งรัง โดยใช้แบบจำลองไฟฟ้าของคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
  - 4) เงินอุดหนุนโครงการพัฒนาแบบจำลองเชิงพื้นที่แบบพลวัตเพื่อติดตามและประเมินสถานการณ์คุณภาพน้ำ กรณีศึกษาแม่น้ำเพชรบุรี ของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการโดยสำนักงานสิ่งแวดล้อม ภาคที่ 8 ราชบุรี
  - 5) เงินอุดหนุนโครงการความตระหนักรู้และการมีส่วนร่วมในการจัดการฐานทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ตำบลแวงน้อย อำเภอแวงน้อย จังหวัดขอนแก่น ของสมาคมเพื่อนภู
  - 6) เงินกู้โครงการปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพและปรับเปลี่ยนหม้อไอน้ำ ของบริษัทผลิตภัณฑ์อาหารเซฟซ้อยจำกัด
  - 7) เงินกู้โครงการก่อสร้างและติดตั้งระบบไปโอแก๊ส ของบริษัททีโอบีจำกัด

- 8) เงินกู้โครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางของเขตประกอบการอุตสาหกรรมสยามอีสเทิร์นอินดัสเตรียลพาร์ค ของบริษัทสยามอีสเทิร์นอินดัสเตรียลพาร์ค
- 9) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบก๊าซชีวภาพของฟาร์มม่วงใจ ของบริษัทม่วงใจกรีนเนอร์รี่จำกัด
- 10) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียโดยการใช้พีชน้ำและวิธีธรรมชาติของบริษัทไทยปังก้าฟาร์มจำกัด
- 11) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ของบริษัทเจนเนอร์ลเบฟเวอร์เรจจำกัด
- 12) เงินกู้โครงการก่อสร้างและติดตั้งระบบผลิตก๊าซชีวภาพและบำบัดน้ำเสียจากมูลไก่ของบริษัทพลวิทยาฟาร์มจำกัด

4.3 การอนุมัติการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2554 มีจำนวนทั้งสิ้น 7 โครงการ ได้แก่

- 1) เงินอุดหนุนโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย ขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล จังหวัดภูเก็ต
- 2) เงินอุดหนุนโครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีต้นแบบการคัดแยกและจัดเก็บปัสสาวะและอุจจาระมนุษย์อย่างถูกสุขลักษณะเพื่อประโยชน์ทางการเกษตรและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ของมหาวิทยาลัยแม่โจ้
- 3) เงินอุดหนุนโครงการจัดการเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรใน 8 จังหวัด ภาคเหนือตอนบนอย่างมีส่วนร่วมเพื่อลดการเผา ของมหาวิทยาลัยแม่โจ้
- 4) เงินอุดหนุนโครงการฟื้นฟูป่าชุมชนเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ของชุมชนและใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ของมูลนิธิพิพิธประชานาถ
- 5) เงินอุดหนุนโครงการส่งเสริมบทบาทองค์กรชุมชนและเครือข่ายในการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำแก่งละว้า จังหวัดขอนแก่น ของมูลนิธิรักษ์อีสาน
- 6) เงินกู้โครงการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียในอาคารศูนย์การแพทย์บางโพ ของโรงพยาบาลบางโพ
- 7) เงินกู้โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพและโรงไฟฟ้าขนาด

4.5 เมกะวัตต์ ของบริษัทไทยรุ่งเรืองพลังงานจำกัด

4.4 การอนุมัติการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 มีจำนวนทั้งสิ้น 5 กิจกรรม ได้แก่

- 1) เงินอุดหนุนการพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายภาคประชาสังคมและท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกัน ควบคุมปัญหามลพิษทางอากาศและหมอกควันในจังหวัดเชียงใหม่ ของสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน
- 2) เงินอุดหนุนการพัฒนาองค์ความรู้และเทคนิควิธีการในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระบบนิเวศเกษตรกรรมยั่งยืนในลุ่มน้ำสายบุรี ของมูลนิธิรักษ์บ้านเกิดภาคใต้
- 3) เงินอุดหนุนการศึกษาผลกระทบการได้รับสารอินทรีย์ระเหยที่เป็นสารก่อมะเร็งต่อสุขภาพของประชากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยอง ของสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
- 4) เงินอุดหนุนการศึกษาผลกระทบจากการสัมผัสมลพิษต่อสุขภาพของประชากรในจังหวัดระยอง ของคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- 5) เงินอุดหนุนการศึกษา Exposure Assessment ของประชากรต่อมลพิษอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง ของคณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4.5 การอนุมัติการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 14 โครงการ ได้แก่

- 1) เงินอุดหนุนโครงการฟื้นฟูและจัดการทรัพยากรธรรมชาติขององค์กรเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อม จำนวน 10 โครงการ ดำเนินการในพื้นที่ภาคเหนือ 4 โครงการ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 โครงการ ภาคกลาง 2 โครงการ และภาคใต้ 2 โครงการ ขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม
- 2) เงินอุดหนุนโครงการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ ของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3) เงินอุดหนุนโครงการจัดสร้างเตาเผาศพแบบประหยัดพลังงานและลดภาวะมลพิษ ระยะที่ 2 ของคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- 4) เงินอุดหนุนโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล จังหวัดภูเก็ต
- 5) เงินอุดหนุนโครงการวิจัยต้นแบบเตาเผาขยะมูลฝอยชุมชนขนาดเล็ก ของคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ตารางที่ 15 : การอนุมัติโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556

หน่วย: ล้านบาท

หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุน	2556	2555	2554	2553	2552	รวม
เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1	2	1	0	1	5
เงินอุดหนุนสถาบันการศึกษา/วิจัย	0	1	2	3	2	8
เงินอุดหนุนกระทรวงทรัพยากรฯ	1	1	0	0	1	3
เงินอุดหนุน NGO	4	1	2	2	10	19
เงินกู้ภาคเอกชน	12	7	2	0	0	21
<b>รวม</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>56</b>
การอนุมัติงบประมาณ (ล้านบาท)	710.42	177.28	336.75	41.14	2,341.12	3,606.71

ที่มา: รายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556

จากข้อมูลรายงานประจำปีของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556 และข้อมูลจากตารางที่ 15 : การอนุมัติโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องของกองทุนสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556 ได้ระบุถึงโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จำนวน 56 โครงการ มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์กองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทั้งในส่วนเงินอุดหนุนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเงินกู้สำหรับภาคเอกชน เพื่อป้องกันหรือขจัดมลพิษจากการประกอบกิจการของตนเอง และสำหรับผู้รับจ้างให้บริการกำจัดของเสีย บำบัดน้ำเสีย ตาม พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมฯ พ.ศ. 2535 และได้อนุมัติงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการฯ ระหว่างปีดังกล่าว เป็นจำนวนทั้งสิ้น 3,606.71 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวไม่ได้แสดงผลถึงการสนับสนุนเงินกู้เพื่อก่อสร้าง ระบบบำบัดอากาศเสีย/น้ำเสีย และระบบกำจัดของเสีย ในกิจการของรัฐวิสาหกิจ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่ระบุไว้ในมาตรา 23(2) แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ประกอบกับการศึกษาข้อมูลย้อนหลังตั้งแต่การจัดตั้งกองทุนในปี 2535 ไม่ปรากฏข้อมูลในการสนับสนุนโครงการตามมาตรา 23(2) ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ระหว่างปี 2554 – 2556 กองทุนฯ มีแนวโน้ม

ในการสนับสนุนโครงการมาตรา 23(3) ด้วยการสนับสนุนเงินกู้สำหรับภาคเอกชนฯ มากขึ้นโดยในปี 2554 ได้สนับสนุน 2 โครงการ ในปี 2555 สนับสนุน 7 โครงการ และในปี 2556 สนับสนุน 12 โครงการ นั้นแสดงให้เห็นว่ากองทุนฯ มีนโยบายในการบริหารสินทรัพย์ของกองทุนให้มีลักษณะหมุนเวียน ซึ่งจะมีผลต่อรายได้ที่มาจากดอกเบี้ยเงินกู้มากขึ้น และจะสามารถรักษาสภาพคล่องของสินทรัพย์กองทุนฯ ในระดับที่ไม่ต่ำกว่า 4,000 ล้านบาทได้ (วิเคราะห์โดยอ้างอิงแหล่งเงินสนับสนุน จากรายงานประจำปี)

ประกอบกับ ตารางที่ 15 ได้แสดงให้เห็นว่ากองทุนสิ่งแวดล้อมมีการจัดสรรเงินอุดหนุนในลักษณะที่ไม่กระจายเท่าที่ควร ตัวอย่างเช่น

1) ในปี 2552 และ 2554 กองทุนฯ ได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นโครงการเดียวกัน (โครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย) แต่ได้รับการจัดสรรในปี 2552 และ 2554

2) ในปี 2552 กองทุนฯ ได้จัดสรรเงินอุดหนุนโครงการเร่งด่วนฯ จำนวน 1 โครงการ ภายใต้หน่วยงานในสังกัดของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คิดเป็นร้อยละ 96.36 จากการจัดสรรเงินในปี 2552 คิดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 2,341.12 ล้านบาท

3) ในปี 2553 กองทุนฯ ได้จัดสรรเงินอุดหนุนต่อ 3 หน่วยงาน ที่เป็นสถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัย ถึงแม้ว่าการศึกษามีชื่อหัวข้อเรื่องที่แตกต่างกัน แต่มีเป้าประสงค์เดียวกัน คือการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากมลพิษต่อประชากรในพื้นที่จังหวัดระยอง

4) ในปี 2554 กองทุนฯ ได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสถาบันการศึกษาเดียวกัน จำนวน 2 โครงการ (โครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีต้นแบบการคัดแยกและจัดเก็บปัสสาวะและอุจจาระมนุษย์อย่างถูกสุขลักษณะเพื่อประโยชน์ทางการเกษตรและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม / โครงการจัดการเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรใน 8 จังหวัด ภาคเหนือตอนบนอย่างมีส่วนร่วมเพื่อลดการเผา)

#### ข้อเสนอแนะ

- ภายหลังจากการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ พ.ศ. 2535 จนถึง พ.ศ. 2556 ไม่ปรากฏข้อมูลที่บ่งชี้ว่ากองทุนฯ ได้อนุมัติการสนับสนุนเงินกู้เพื่อก่อสร้าง ระบบบำบัดอากาศเสีย/น้ำเสีย และระบบกำจัดของเสีย ในกิจการของรัฐวิสาหกิจ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 23(2) แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมฯ พ.ศ. 2535 ดังนั้น กองทุนฯ ควรหาแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงการสนับสนุนตามมาตรา 23(2) อีกทั้ง การสนับสนุนโครงการในรูปแบบเงินกู้ จะช่วยบรรเทาปัญหาฐานะการเงินของกองทุนฯ ที่ประสบภาวะรายได้สะสมขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ได้ดีกว่ารูปแบบเงินอุดหนุน

- ควรสนับสนุนเงินกู้ภาคเอกชน เพื่อรักษาระดับของสินทรัพย์และเพิ่มรายรับจากดอกเบี้ยเงินกู้ภาคเอกชน ซึ่งในปี 2554 – 2556 มีแนวโน้มมากขึ้นในการสนับสนุนโครงการฯ ของภาคเอกชนในการกู้เงินจากกองทุนฯ เพื่อใช้ดำเนินงาน

- กองทุนสิ่งแวดล้อมต้องทบทวนแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนให้มีลักษณะกระจายไปแต่ละพื้นที่และหน่วยงานให้มากขึ้น

- ควรมีการบูรณาการข้อมูลการดำเนินงานและความสำเร็จของโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ เพื่อเผยแพร่วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมผ่านทางเว็บไซต์ของกองทุนฯ หรือช่องทางต่างๆ ให้กับประชาชนทั่วไปได้นำไปใช้ประโยชน์และได้ตระหนักถึงความสำคัญในการร่วมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

## บทที่ 5 สรุป

กองทุนสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือสนับสนุนด้านงบประมาณต่อภาครัฐและภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อาทิ การบำบัดน้ำเสีย การบำบัดอากาศเสีย การกำจัดของเสีย ในรูปแบบเงินอุดหนุนและเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่โครงการที่เกี่ยวข้องต่างๆ ที่ขอรับเงินสนับสนุนตามหลักเกณฑ์ที่กองทุนสิ่งแวดล้อมได้กำหนดไว้ โดยแต่ละโครงการฯ มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งผลของการดำเนินงานจากโครงการฯ ที่ได้รับการอนุมัติ จะมีความเชื่อมโยงกับการป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการลดปัญหาภาวะโลกร้อน

อย่างไรก็ตาม กองทุนสิ่งแวดล้อมมีข้อจำกัดด้านแหล่งรายรับของกองทุนฯ ที่มาจากดอกผลจากการฝากออมทรัพย์ ดอกผลจากเงินกู้โครงการ และเงินกองทุนหมุนเวียนซึ่งมีแหล่งเงินที่มีการรับเข้ามาเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ระหว่าง พ.ศ. 2553 – 2556 ฐานะการเงินของกองทุนฯ มีจำนวนเงินรายรับน้อยกว่ารายจ่ายเป็นจำนวนมากซึ่งส่งผลให้สินทรัพย์ของกองทุนลดลงอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะลดลงในอนาคตด้วยเช่นกัน ประกอบกับกองทุนฯ ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นเวลามากกว่า 15 ปี ปัจจุบันสินทรัพย์ของกองทุนคิดเป็นจำนวนเงิน 2,688 ล้านบาท จากทุนประเดิมจำนวน 6,250 ล้านบาท

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ได้นำเสนอในการศึกษาฯ พบว่า นอกจากการขาดการอุดหนุนเงินจากรัฐบาล ยังมีปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลให้สินทรัพย์ของกองทุนมีปริมาณเงินที่ลดลง อาทิ การอนุมัติเงินอุดหนุนโครงการที่มากกว่าค่าเฉลี่ยเป็นจำนวนเงินที่มาก การอนุมัติเงินสนับสนุนโครงการในรูปแบบเงินอุดหนุนมากกว่าเงินกู้เป็นจำนวนเงินที่มาก การยกเว้นกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้แต่ละโครงการตามมาตรา 23(4) ได้รับการจัดสรรวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท การจัดสรรเงินอุดหนุนมีลักษณะซ้ำซ้อนกับบางโครงการซึ่งอยู่ในพื้นที่เดียวกัน การจัดสรรเงินอุดหนุนของกองทุนสิ่งแวดล้อมให้กับหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นการซ้ำซ้อนจากแหล่งเงินที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติรายจ่ายประจำปีเป็นประจำทุกปีและยากต่อการตรวจสอบ

ประเทศไทยต้องตระหนักถึงความสำคัญของกองทุนสิ่งแวดล้อมในการมีส่วนในการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชน และหน่วยงานทุกภาคส่วนให้เกิดความตื่นตัว และตระหนักถึงปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตที่เป็นอยู่ ตลอดจน เกิดความร่วมมือร่วมใจ ในการหาแนวทางป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ พร้อมกับแนวทางสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ



### บรรณานุกรม

- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2557). พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. (หน้า 1 – 12). สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2557 จาก <http://kpi.ac.th>
- สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม. (2557). คู่มือการประสานการดำเนินงานโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2557 จาก <http://envfund.onep.go.th>
- สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม. (2549). คู่มือการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2557 จาก <http://envfund.onep.go.th>
- อารีย์ ใจสมุทร. (2554). กองทุนสิ่งแวดล้อมสนับสนุนส่วนราชการ อปท. รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในการให้มีระบบควบคุม บำบัดและขจัดมลพิษในลักษณะเงินอุดหนุนและเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2557 จาก <http://km.reo15.net>
- สำนักงบประมาณ. (2557). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2558. หน้า 738 – 740. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://bb.go.th>
- สำนักงบประมาณ. (2556). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2557. หน้า 722 – 723. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://bb.go.th>
- สำนักงบประมาณ. (2555). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2556. หน้า 696 – 697. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://bb.go.th>
- สำนักงบประมาณ. (2554). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2555. หน้า 688 – 689. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://bb.go.th>
- สำนักงบประมาณ. (2553). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2554. หน้า 658 – 659. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://bb.go.th>
- สำนักงบประมาณ. (2552). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 5 รายงานภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553. หน้า 616 – 617. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://bb.go.th>
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2556). รายงานประจำปี 2555 ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 42 – 50. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://onep.go.th>

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2555). รายงานประจำปี 2555 ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 46 – 52. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://onep.go.th>

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2554). รายงานประจำปี 2554 ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 49 – 52. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://onep.go.th>

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2553). รายงานประจำปี 2553 ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 50 – 55. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://onep.go.th>

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2552). รายงานประจำปี 2552 ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 32. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://onep.go.th>

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551). รายงานประจำปี 2551 ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 57 – 58. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://onep.go.th>

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2557). องค์ประกอบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://onep.go.th>

สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม. (2557). แหล่งเงินอุดหนุนด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 23 (4) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ในช่วงปีงบประมาณ 2557 – 2559. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2557 จาก <http://envfund.onep.go.th>