

เหมืองแร่ปัญหาของคนทั้งประเทศ

เรียบเรียงโดย วิมลทิน แก้วทอง
ส่วนน้ำเสียอุตสาหกรรม

ประเทศไทยมีการทำเหมืองแร่มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 โดยในช่วงแรกส่วนใหญ่นิยมทำเหมืองดีบุก ต่อมา พ.ศ. 2444 จึงมีพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ ร.ศ. 120 ซึ่งถือเป็นพระราชบัญญัติแร่ฉบับแรก กว่า 100 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการทำเหมืองแร่กว่า 40 ชนิด โดยมีแร่เศรษฐกิจอยู่ 10 ชนิด ได้แก่ ถ่านหิน ยิปซัม หินอุตสาหกรรม เฟลด์สปาร์ สังกะสี โดโลไมต์ ดีบุก ทราวยแก้ว เหล็กหินและโพแทช และทองคำ¹

“แร่” ความหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 หมายความว่า ทรัพยากรธรณีที่เป็นอนินทรีย์-วัตถุ มีส่วนประกอบทางเคมีกับลักษณะทางฟิสิกส์แน่นอนหรือเปลี่ยนแปลงได้เล็กน้อยไม่ว่าจะต้องถลุงหรือหลอมก่อนใช้หรือไม่ และหมายความรวมถึงถ่านหิน หินน้ำมัน หินอ่อน โลหะและตะกั่วที่ได้จากโลหกรรม น้ำเกลือใต้ดิน หินตามที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นหินประดับหรือหินอุตสาหกรรม และดินหรือทรายตามที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นดินอุตสาหกรรมหรือทรายอุตสาหกรรม แต่ไม่รวมถึงน้ำ หรือเกลือสินเธาว์²

หลายประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนที่หวังรายได้และเม็ดเงินลงทุนจากอุตสาหกรรมเหมืองแร่ยังขาดเทคนิคที่จะสามารถเพิ่มมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติให้ได้มากที่สุด นั่นคือ ควรจะมีการขุดเหมืองแร่ต่างๆ และส่งออกในรูปแบบของแร่ที่ผ่านกระบวนการเพื่อเพิ่มมูลค่าก่อนแทนการส่งเป็นแร่ดิบออกไป ซึ่งจะเป็นการเพิ่มการจ้างงานให้แก่คนในประเทศอีกด้วย โดยโอกาสในการดำเนินอุตสาหกรรมเหมืองแร่ไทยสามารถแบ่งได้เป็นอย่างน้อย 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การเข้าไปลงทุนทำเหมืองแร่ในต่างประเทศ รูปแบบที่ 2 การเข้าไปจัดหาวัตถุดิบแร่มาเพื่อเพิ่มมูลค่าในประเทศ รูปแบบที่ 3 การซื้อมาขายไป (Trader) ซึ่งโอกาสในอุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐานต่อเนื่องจากแร่ของประเทศไทยมีค่อนข้างมาก³

ประสบการณ์เหมืองแร่ในประเทศไทย

ที่ผ่านมาความล้มเหลวในบริหารงานเกี่ยวกับการจัดการเหมืองแร่ในประเทศไทยได้ทิ้งร่องรอยของผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ รวมถึงสิ่งแวดล้อมที่ยากต่อการฟื้นฟู ทำให้เมื่อมีโครงการเหมืองแร่เกิดขึ้นจึงมักมีการต่อต้านเกิดขึ้นพร้อมกัน เนื่องจากหลายฝ่ายเกรงกลัวผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น แม้จะมีการรับรองจากการรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแต่ก็ไม่ได้ทำให้วิกฤตศรัทธาดีขึ้นแต่อย่างใด

ความล้มเหลวของระบบยังคงมีให้เห็นอย่างต่อเนื่องกับอุตสาหกรรมแร่ในประเทศไทย การควบคุมตั้งแต่ขั้นตอนการสำรวจ การให้สัมปทาน การเปิดเหมือง การทำเหมือง การปิดและฟื้นฟูเหมือง ล้วนมีจุดที่นำสงสัย และข้อสงสัยเหล่านั้นก็ไม่สามารถคลี่คลายได้โดยง่าย ทำให้มีความพยายามในการปรับปรุงพระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งมีความล่าช้าทั้งในการให้การอนุญาต การควบคุม การเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ รวมไปถึงค่าภาคหลวงที่ต่ำมาก

และเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2560 จึงได้มีประกาศพระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ. 2560 ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 26 ก ซึ่งจะมีผลบังคับภายใน 180 วัน (ปลายเดือนสิงหาคม 2560) อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. แร่ ที่กำลังจะมีผลบังคับใช้นี้ มีการปรับปรุงในบางส่วน และยังคงมีประเด็นปัญหาบางประการที่ประชาชนยังคงกังวล ตัวอย่างที่มีการกล่าวถึง เช่น

กฎหมายแร่ทั้งสองฉบับ (พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2560) กำหนดให้ ‘น้ำเกลือใต้ดิน’ ถูกจัดเป็นแร่ชนิดหนึ่งที่ต้องดำเนินการขออาชญาบัตรเพื่อสำรวจแร่และขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ และจัดทำรายงาน

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA แต่สามารถใช้เทคนิคทางกฎหมายเพียงชนิดเดียวเท่านั้นที่จะทำให้ น้ำเกลือใต้ดินพื้นสภาพการเป็นแร่ได้ โดยออกประกาศกระทรวงกำหนดให้ความเข้มข้นของน้ำเกลือใต้ดินมีค่า สูงกว่าความเข้มข้นของน้ำเกลือที่มีอยู่ในใต้ดินตามธรรมชาติ เมื่อน้ำเกลือใต้ดินตามธรรมชาติมีค่าความ เข้มข้นต่ำกว่าที่ประกาศกำหนดก็จัดได้ว่าน้ำเกลือใต้ดินตามธรรมชาติไม่เป็นแร่อีกต่อไป **หรือไม่ออกประกาศ** กระทรวงกำหนดค่าความเข้มข้นของน้ำเกลือใต้ดิน ปล่อยวางไว้เช่นนั้น เพียงเท่านี้ก็อาจสูบน้ำเกลือใต้ ดินตามธรรมชาติขึ้นมาโดยไม่จัดว่าเป็นแร่ได้ เพียงเท่านี้ในทั้งสองกรณีก็ทำให้การตั้งโรงงานทำเกลือสินเธาว์ และโรงงานสูบน้ำเกลือใต้ดินตามธรรมชาติขึ้นมาไม่ถูกจัดว่าเป็นแร่ที่ต้องดำเนินการขออาชญาบัตรเพื่อ สำรองแร่และขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ และไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA แต่อย่างใด โดยเลี่ยงเอากฎหมายโรงงานมาใช้บังคับแทน⁴ ทำให้ปัญหาน้ำเกลือใต้ดิน จึงอาจไม่ได้รับการ ป้องกันและแก้ปัญหาเช่นเดิม

มาตรา 53 มีการแบ่งประเภทของการทำเหมืองแร่ออกเป็นสามประเภท ประเภทที่หนึ่งเหมืองแร่ ขนาดเล็ก 100 ไร่ เอกชนไม่จำเป็นต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) โดยคณะกรรมการแร่จังหวัดอนุมัติได้ ซึ่งมีความกังวลเรื่องการแบ่งพื้นที่ออกเป็น แปลงย่อย ๆ ตามการแบ่งประเภทเพื่อเลี้ยงขั้นตอนดำเนินการที่ซับซ้อน⁵ นอกจากนี้ หากในกรณีที่การทำ เหมืองใดเข้าลักษณะของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วย การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต้องกำหนดให้เป็นการทำเหมืองประเภทที่ ๒ หรือประเภท ที่ ๓ แล้วแต่กรณี แต่หากไม่ได้กำหนดไว้ก็ไม่จำเป็นต้องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

จากประเด็นที่ภาคประชาชนกังวลนั้น สอดคล้องกับความเห็นของผู้เขียน โดยเฉพาะในประเด็นที่ ผู้ประกอบการเอกชนจะแบ่งพื้นที่ย่อยเพื่อเลี่ยงการทำ EIA ซึ่งทำให้ขาดมาตรการในการควบคุมผลกระทบ นอกจากนี้ มีการยกเว้นให้การประกอบโลหกรรมหรือโลหกรรมควบคุมซึ่งอยู่ภายในเขตประทานบัตรไม่ต้องขอ ใบอนุญาตอีกต่อไป ซึ่งอาจเป็นจุดอ่อนในการควบคุม อาจเป็นจุดที่มีผลกระทบ และตรวจสอบได้ยาก เนื่องจากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์มาใช้เพื่อติดตามตรวจสอบเพื่อขอต่ออายุใบอนุญาต

แนวโน้มของปัญหาในอนาคต

เป็นไปได้ว่า หากเหมืองแร่กำลังจะเกิดขึ้นง่าย ๆ ในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจที่มีความ สำคัญมากกว่าสิ่งแวดล้อม โดยลืมนึกไปว่าควรเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับเหมืองแร่ในลักษณะที่นำ สินแร่ที่มีมาผ่านกระบวนการเพื่อเพิ่มมูลค่าเสียก่อน ซึ่งนอกจากจะได้รับเม็ดเงินเพิ่ม ยังเป็นการเพิ่มการจ้าง งานให้แก่คนในประเทศอีกด้วย เราก็มีโอกาสที่จะต้องสูญเสียสภาพแวดล้อมที่ดี และได้รับปัญหาสิ่งแวดล้อม เพิ่มขึ้นแทน โดยเมื่อพิจารณาความคุ้มค่าแล้ว ประเทศไทยอาจต้องเป็นผู้ที่ขาดทุนในที่สุด

ในการนี้ กรมควบคุมมลพิษอาจจะต้องพิจารณาความเหมาะสมในการประกาศให้เขตประกอบการ เหมืองแร่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษเพื่อรองรับปัญหาที่คาดว่าจะมีเพิ่มขึ้น และสามารถดำเนินการติดตาม ตรวจสอบมลพิษและบังคับใช้กฎหมายได้มากกว่าในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม นี่เป็นแนวคิดเบื้องต้น แต่การ กำหนดให้เขตประกอบการเหมืองแร่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษอาจมีผลกระทบกับหลายหน่วยงาน และผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียหลายกลุ่ม นอกจากนี้เรายังไม่มีความชัดเจนในรายละเอียดของกฎหมายลูกอีกหลายฉบับ การกำหนด แนวทางในการดำเนินงานจึงยังไม่สามารถกำหนดให้ชัดเจนได้ ซึ่งเราคงต้องรอดูว่าอนาคตของเหมืองแร่ใน ประเทศไทยจะดีขึ้นอย่างไร

เอกสารอ้างอิง

1. ไทยพับลิก้า. ออนไลน์ 2556.เหมืองทองคำของไทย.เข้าถึงเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2016. เข้าถึงได้จาก <http://thaipublica.org/2013/12/gold-mining-1/>
2. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 26 ก ลงวันที่ 2 มีนาคม 2560.
3. Logistcs Max. ออนไลน์ 2559. มองอุตสาหกรรมเมืองแร่ กับ AEC. อ้างถึง วารสารเหมืองแร่ บทความโดย ภาณุญาภรณ์ ชาติการุณ.เข้าถึงเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2016. เข้าถึงได้จาก <http://www.freightmaxad.com/magazine/?p=8462>.
4. เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์. ออนไลน์ 2560. วิกฤตกรรมไม่รู้จักจบของเกลืออีสาน. เข้าถึงเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2016. เข้าถึงได้จาก :<http://www.pataniforum.com/single.php?id=679>.
5. เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์. ออนไลน์ 2559. สรุปเสวนา: วิเคราะห์ร่างพ.ร.บ.แร่ เอื้อเอกชนทำเหมืองง่าย ภาคประชาชนคัดค้าน. เข้าถึงเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2016. เข้าถึงได้จาก <https://ilaw.or.th/node/4369>.