

แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม

นางสาววาสนี นันทขว้าง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2554

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

Concept and Principles on Environmental Tax Law

Miss Wasinee Nanthakwang

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Finance and Tax Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2011

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์
โดย
สาขาวิชา
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม
นางสาววาสนี นันทขว้าง
กฎหมายการเงินและภาษีอากร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ธิติพันธ์ุ์ เชื้อบุญชัย)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม)

.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กาญจนา นิมมานเหมินท์)

.....กรรมการ
(อาจารย์ ประภาศ คงเอียด)

วาสิณี นันทขว้าง : แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม. (Concept and Principles on Environmental Tax Law) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.ดร.คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, 260 หน้า.

การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยยังคงยึดถือหลักการบังคับและควบคุม (Command and Control Instruments) ซึ่งไม่อาจบรรเทาความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงมีแนวความคิดที่จะนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ในรูปแบบของกฎหมาย โดยผสมผสานกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่า ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระ (Polluter Pays Principle) โดยมาตรการนี้จะทำให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการจัดการและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และทำให้ผู้บริโภคร่วมแบ่งส่วนการรับผิดชอบต่อนี้ไปด้วย ในขณะที่ ยังไม่มีการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย อีกทั้งยังมีข้อคิดเห็นและข้อคัดค้านว่าไม่สามารถนำมาใช้ในประเทศไทยได้ และมีข้อโต้แย้งว่าไม่ควรนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาจัดอยู่ในหมวดหมู่ของกฎหมายภาษี อย่างไรก็ตาม กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมก็มีการนำมาใช้ทั่วไปในต่างประเทศ ดังนั้น การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการนำภาษีสิ่งแวดล้อมในรูปแบบของกฎหมายมาใช้แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย อันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ปัญหามากขึ้นและยังจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคมอีกด้วย โดยมุ่งศึกษาถึงหลักการ บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ ในลักษณะ Concept Paper โดยสำรวจระบบกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมนี เดนมาร์กและเวียดนาม

จากการศึกษาการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศพบว่า การนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้นั้นเกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยสามารถเพิ่มระดับการปกป้องสิ่งแวดล้อมได้และใช้ค่าใช้จ่ายน้อยลงมาก ทำให้เกิดแรงจูงใจในการลดมลพิษอย่างต่อเนื่องให้เกิดกับภาคเอกชน นอกจากนี้ ยังสามารถจูงใจให้เกิดการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีและกระบวนการใหม่ๆ ในการควบคุมมลพิษด้วย ก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวม เพราะฉะนั้น แนวความคิดที่จะนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทยในรูปแบบของกฎหมาย จึงต้องศึกษาถึงหลักการและความเป็นไปได้ในการนำมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยอย่างรอบคอบโดยอาศัยประสบการณ์จากต่างประเทศ

สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร ลายมือชื่อนิสิต.....
ปีการศึกษา2554..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

5286097734 : MAJOR FINANCE AND TAX LAWS

KEYWORDS : CONCEPT / PRINCIPLES / ENVIRONMENT / TAX / LAW

WASINEE NANTHAKWANG : CONCEPT AND PRINCIPLES ON ENVIRONMENT
TAX LAW. ADVISOR : ASST PROF.Kanongnij Sribuaiam,Ph.D., 260 pp.

Economic and social development of Thailand has huge impacts on the environment and living conditions of people. Because of the enforcement of the law still apply Command and Control Instruments, which could not reduce the severity of environmental problems as efficiently as it should. Thus, the concept is adapted to the environmental tax in the form of law and environmental economics by The Polluter Pays Principle by this measure will be responsible for the pollution costs of management and environmental restoration. And consumers should share the responsibility too. There is currently no legal duty to the environment in Thailand. Additional comments and objections that can not be used in Thailand. The argument that it should not take the environment tax is classified in the category of tax law. However, the environment tax has been used in another countries, this thesis aims to study the environment in the form of tax laws to solve environmental problems in Thailand. This will make the problem more effectively and also to bring about justice in society as well. The study focused on the concept and legal provisions on environmental tax law by exploring the legal system of Germany, Denmark and Vietnam.

The study of environmental taxation in those country found that The environmental tax is possible in practice. It can increase the level of environmental protection and cost much less. It can give incentive to reduce pollution to continue with the private sector can also encourage the development and changes in technology and new processes. So, the idea that environmental taxes are used in the form of law. We must study the principles and the possibility of bringing a suit in the context of international experience carefully.

Field of Study : Finance and Tax Laws

Student's Signature.....

Academic Year : 2011.....

Advisor's Signature.....

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์อิติพันธ์ เชื้อบุญชัย เป็นอย่างสูงที่ท่านได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งที่ให้ความกรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และคอยให้คำปรึกษาแก่ผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม ที่ให้ความกรุณาได้รับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ แม้ว่าภารกิจที่ท่านต้องรับผิดชอบมีมากมาย แต่ท่านยังสละเวลาอันมีค่ามาให้คำแนะนำ และตรวจสอบการจัดทำวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียนอย่างสม่ำเสมอ

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กาญจนา นิมมานเหมินท์ ประธานกรรมการฝ่ายกฎหมาย สำนักกฎหมายและบัญชีเคพีเอ็มจี ประเทศไทย และอาจารย์ประกาศ คงเอียด ผู้พิพากษาศาลภาษีอากรกลาง ที่ให้ความกรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้สละเวลาจากภาระงานของท่านมาให้คำแนะนำในการแก้ไขรายละเอียดของวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียน

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ธิดาพร ศิริภาพร รองผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร และ Dr.Ralf Baumgarten ที่ให้คำแนะนำและกรุณาช่วยเหลือในการหาข้อมูล เพื่อให้ผู้เขียนนำมาใช้ศึกษาเป็นข้อมูลในการจัดทำวิทยานิพนธ์

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ทุกท่าน ที่ให้วิชาความรู้เป็นอย่างดีในชั้นปริญญาตรี เพื่อนๆ นิติศาสตร์ รุ่น 13 พี่น้องนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่เป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนและสอบถามความคืบหน้าในการเรียนของผู้เขียน รวมทั้งเพื่อนๆ ร่วมชั้นเรียนปริญญาโท สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากรทุกคน

ทั้งนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จลุล่วงได้เลย หากผู้เขียนไม่ได้รับการสนับสนุนที่ดีในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านกำลังใจและกำลังใจทรัพย์จาก คุณพ่อวีรศักดิ์-คุณแม่ชูสินธ์ นันทขว้าง และคุณวิรัชรอง นันทขว้าง มินามิตะ อีกทั้งขอขอบคุณคุณอรุณโรวิท ชาวเหนือ ที่เตือนสติเมื่อยามท้อและให้กำลังใจผู้เขียนเสมอมา ขอขอบคุณคุณกนกพร นันทนาวินิจกุล คุณกุลินกานต์ ศิริบัญญัติชาชัย คุณฐิตาพร ปรีดาสันต์ และคุณสุพัตรา ปัญญาภาส ที่ให้กำลังใจและอยู่เคียงข้างผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จ

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า วิทยานิพนธ์ฉบับนี้อาจเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มาศึกษาไม่มากนักน้อย ประโยชน์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอมอบให้บิดามารดา ตลอดจนผู้ที่มีพระคุณทุกท่านที่คอยให้ความช่วยเหลือสนับสนุนให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฐ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	10
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	11
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	11
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	11
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	12
1.7 นิยามศัพท์.....	12
2 แนวคิดและหลักการของที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	14
2.1. แนวคิดและหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	14
2.1.1 หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development).....	15
2.1.2 หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระ (Polluter Pays Principle : PPP).....	17
2.1.3 หลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle).....	21
2.1.4 หลักผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiaries Pay Principle).....	23
2.1.5 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation).....	25
2.1.6 หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยา.....	26
2.1.7 หลักการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ (Public Disclosure).....	27
2.2. ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภาษีและแนวคิดและหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	28
2.3 แนวคิดและหลักการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	29
2.3.1 หลักการสำคัญของเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาใช้ในการจัดการ ปัญหาสิ่งแวดล้อม.....	32
2.3.2 ประเภทของเครื่องมือเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	33

บทที่	ช หน้า
2.3.2.1 เครื่องมือทางการเงินการคลัง (Fiscal and Financial Tools).....	33
2.3.2.1.1 ระบบการจัดเก็บค่าบริการหรือค่าปล่อยมลพิษ (Charge System).....	34
ก. ค่าใช้บริการ (User Charge).....	34
ข. ค่าปล่อยมลพิษ (Effluent Charge or Emission Charge).....	35
ค. ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ (Product Charge).....	36
2.3.2.1.2 การจัดเก็บภาษี (Tax).....	37
2.3.2.1.3 ภาษีที่แตกต่าง (Tax Differentiation).....	38
2.3.2.1.4 ค่าธรรมเนียมการจัดการหรือค่าบริหารจัดการ (Administration Fee or Administrative Charges).....	39
2.3.2.2 เครื่องมือทางการตลาด (Marketable Tools).....	39
2.3.2.2.1 ระบบมัดจำ-คืนเงิน (Deposit-refund System).	39
2.3.2.2.2 การสร้างตลาดซื้อ-ขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษ (Tradable Market System).....	41
2.3.2.2.3 การประกันความเสี่ยงเสียหาย (Liability Insurance).....	43
2.3.2.3 เครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจ (Subsidy Tools).....	43
2.3.2.3.1 การให้เงินทุนช่วยเหลือหรือเงินให้เปล่า (Grant).....	44
2.3.2.3.2 การให้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan).....	44
2.3.2.3.3 สิทธิพิเศษทางภาษี (Tax Allowance).....	45
2.3.2.3.4 แรงจูงใจโดยการบังคับทางกฎหมาย (Financial Incentive Enforcement).....	45
ก. ค่าปรับในการไม่ปฏิบัติตาม (Non-Compliance Fee).....	45
ข. พันธบัตรการดำเนินการ (Performance Bond).....	46
2.3.3 ลักษณะที่ดีของเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม.....	50
2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภาษีและหลักการทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	51
2.5 แนวคิดทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะ.....	52
2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภาษีและแนวคิดทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะ.....	54

บทที่	หน้า
3 ลักษณะของภาษีสิ่งแวดล้อม.....	56
3.1 ลักษณะทั่วไปของภาษีสิ่งแวดล้อม.....	56
3.1.1 ความหมายของภาษีสิ่งแวดล้อม.....	56
3.1.2 วัตถุประสงค์และนโยบายในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม.....	60
3.1.3 หลักการของภาษีสิ่งแวดล้อม.....	61
3.1.4 ประเภทของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม.....	63
3.1.4.1 ภาษีการปล่อยมลพิษ (Emission Taxes).....	64
3.1.4.2 ภาษีวัตถุดิบ (Environmental Taxes on Input or Materials).....	65
3.1.4.3 ภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย (Environmental Taxes on Final Products).....	67
3.1.5 การบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม.....	68
3.1.6 ผลที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม.....	68
3.1.7 ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากภาษีสิ่งแวดล้อม.....	73
3.1.8 ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่าง.....	74
3.2 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับภาษีโดยทั่วไป.....	76
3.3 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับค่าธรรมเนียม.....	79
3.3.1 ความหมายและหลักการของค่าธรรมเนียม.....	79
3.3.2 ประเภทของค่าธรรมเนียม.....	81
3.3.2.1 ค่าธรรมเนียมผู้ใช้ (User Charges or User Fees).....	81
3.3.2.2 ค่าธรรมเนียมในการบริหาร (Administrative Charges or Regulatory Fees).....	81
3.3.3 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับค่าธรรมเนียม.....	82
4 การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ.....	86
4.1 การใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมประเทศเยอรมนี.....	88
4.1.1 ความเป็นมาในการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมนี.....	88
4.1.2 ประเภทของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนี.....	90
4.1.2.1 ภาษีพลังงาน (Energy Tax).....	90
4.1.2.2 ภาษีการบิน (Aviation Tax).....	93
4.1.2.3 ภาษีการปล่อยมลพิษทางน้ำ (Waste Water Charge).....	105
4.1.2.4 ภาษีรถบรรทุก (Heavy Vehicle Tax).....	107
4.1.2.5 ภาษีเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ (Nuclear Fuel Tax).....	108

บทที่	ญ หน้า
4.1.2.6 ภาษีไฟฟ้า (Electricity Tax).....	109
4.1.3 ผลกระทบของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนี.....	109
4.2 การใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์ก.....	113
4.2.1 ความเป็นมาในการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเดนมาร์ก.....	115
4.2.2 ประเภทของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์ก.....	116
4.2.2.1 ภาษีที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม...	116
4.2.2.1.1 ภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์(Pesticide and insecticides Tax).....	116
4.2.2.1.2 ภาษีปุ๋ย (Fertiliser Tax).....	121
4.2.2.1.3 ภาษีบรรจุภัณฑ์สินค้า (Tax on Retail Containers).....	121
4.2.2.1.4 ภาษีที่เกี่ยวกับภาชนะบนโต๊ะอาหารที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง (Disposable Tableware Tax).....	123
4.2.2.1.5 ภาษีจากแบตเตอรี่ที่สามารถชาร์จได้ (Battery Charge on Sealed Ni Cd-Batterie).....	123
4.2.2.1.6 ภาษีในตัวทำละลายคลอรีน (Chlorinated Solvents Tax).....	125
4.2.2.1.7 ภาษีสารซีเอฟซีและฮาโลน (CFC and Halons Tax).....	126
4.2.2.2 ภาษีที่จัดเก็บจากการปล่อยมลพิษหรือของเสีย.....	128
4.2.2.2.1 ภาษีที่จัดเก็บจากการปล่อยน้ำเสีย (Waste Water Tax)..	128
4.2.2.2.2 ภาษีพลังงาน (Energy Taxation).....	130
4.2.2.2.3 ภาษีมอเตอร์ (Motor Vehicle Tax).....	135
4.2.2.2.4 ภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงยานพาหนะ (Vehicle Fuel Tax).....	137
4.2.2.2.5 ภาษีจากของเสีย (Waste Tax).....	138
4.2.2.3 ภาษีที่จัดเก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ.....	141
4.2.2.3.1 ภาษีจากน้ำ (Water Tax).....	141
4.2.2.3.2 ภาษีน้ำประปา (Water Supply Tax).....	142
4.2.2.3.3 ภาษีวัตถุดิบ (Raw Materials Tax).....	143
4.2.3 ผลกระทบของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์ก.....	145
4.3 การใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม.....	147
4.3.1 ความเป็นมาในการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเวียดนาม.....	148
4.3.2 ประเภทของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม.....	156
4.3.2.1 ภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม.....	156

บทที่	หน้า
4.3.2.2 กฎหมายภาษีการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Law on environment protection tax).....	159
4.3.3 ผลกระทบของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม.....	170
4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมัน ประเทศเดนมาร์กและประเทศเวียดนาม.....	172
5 วิเคราะห์แนวทางการบังคับใช้ของมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมต่อการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย.....	183
5.1 มาตรการทางกฎหมายด้านการจัดการมลพิษในประเทศไทยในปัจจุบัน.....	183
5.1.1 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม.....	183
5.1.1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.....	184
5.1.1.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535.....	190
5.1.1.3 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2535.....	192
5.1.1.4 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535.....	193
5.1.1.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535.....	195
5.1.1.6 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522.....	197
5.1.2 มาตรการทางกฎหมายภาษีอากรที่เกี่ยวกับจัดการสิ่งแวดล้อม.....	200
5.1.2.1 พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554.....	200
5.1.2.2 พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 532) พ.ศ.2554.....	202
5.1.2.3 การใช้มาตรการลดหย่อนภาษีเพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมโดยการลดและกำจัดมลพิษ.....	203
5.1.2.3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.....	203
5.1.2.3.2 พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530.....	205
5.1.2.4 การใช้มาตรการเก็บภาษีผลิตภัณฑ์ ตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ.2527 และพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527.....	207
5.1.2.5 การใช้มาตรการภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีการนำกลับมาใช้ใหม่และลดการทิ้ง ตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ.2527 และ	

บทที่	ฉ หน้า
พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527.....	208
5.1.2.6 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520.....	210
5.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบนโยบายและการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อม.....	213
5.2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบนโยบายสำหรับภาษีสิ่งแวดล้อม.....	213
5.2.2 การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อม.....	216
5.3 ประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมในการนำมาจัดเก็บภาษีในประเทศไทย.....	221
5.4 แนวทางการบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและบทบาทของรัฐในการใช้ มาตรการทางเศรษฐศาสตร์.....	224
6 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	231
6.1 บทสรุป.....	231
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	234
ภาคผนวก.....	243
รายการอ้างอิง.....	251
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	260

บทที่

๓
หน้า

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	อัตราของภาษีการปันตามพระราชบัญญัติภาษีการปันของประเทศเยอรมนี.....	96
2	ผลกระทบจากภาษีของเสียที่เกี่ยวกับแรงจูงใจในการผลิตของเสีย และระบบบำบัด.....	140
3	ตารางแสดงอัตราภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม ในประเทศเวียดนาม.....	158
4	ตารางแสดงอัตราภาษีการปกป้องสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม.....	166
5	เครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยใช้มาตรการแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ที่มี การใช้ในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย.....	212

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แม้ว่าสิ่งแวดล้อมจะเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์และเป็นระบบธรรมชาติที่เกื้อหนุนการดำรงชีพของมนุษย์ให้เป็นไปได้ไปอย่างสมบูรณ์อยู่ตลอดเวลา แต่มนุษย์กลับให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าที่ควรจะเป็น โดยประเด็นในเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นมักจะเป็นประเด็นที่ถูกจัดลำดับความสำคัญให้อยู่ในลำดับสุดท้ายตามหลังปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยจากการสำรวจทัศนคติของประชาชนต่อปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน พบว่า ปัญหาวิกฤติของสังคมไทยที่ประชาชนให้ความสำคัญในลำดับแรก ไม่มีปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติหรือปัญหามลพิษแต่อย่างใด โดยประชาชนจัดให้ปัญหามลพิษและปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัญหาวิกฤติของสังคมในลำดับที่เจ็ดและแปด¹ อาจเกิดจากเหตุผลที่ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมมักจะใช้ระยะเวลายาวนานกว่าจะปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งกว่าจะรู้ถึงความรุนแรงของปัญหาก็อาจต้องสูญเสียงบประมาณในการแก้ไขปัญหานี้เป็นจำนวนมาก

สำหรับประเทศไทย การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศเป็นอย่างมาก อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังคงยึดถือหลักการบังคับและควบคุม (Command and Control Instruments)* มาใช้ผสมผสานกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่า “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระ (Polluter Pays Principle)” ซึ่งกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันนี้ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังไม่อาจบรรเทาความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จนก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง

¹พรเพ็ญ วิชาชัยประเสริฐ, การสำรวจทัศนคติของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย [ออนไลน์], 8 กรกฎาคม 2553. แหล่งที่มา <http://www.thaireform.in.th/multi-dimensional-reform/environment-energy/item/4764-2010-07-09-08-14-38.html>

* เครื่องมือมาตรการบังคับและควบคุม (Command and Control Instruments or Direct Regulation) คือ เครื่องมือทางนโยบายที่ใช้ในการควบคุมมลพิษและจัดการทรัพยากรในทางทรัพย์สินของคนในสังคม ซึ่งต้องการให้ผู้ก่อมลพิษนั้นเกิดเป้าหมายอย่างชัดเจนในการลดการปล่อยมลพิษและต้องการให้มีมาตรการติดตั้งและใช้เครื่องมือที่มีลักษณะเฉพาะในการลดมลพิษโดยวิธีการใช้กฎข้อบังคับและกฎหมาย (Michael Common and Sigrid Stagl, *Ecological Economics An Introduction* (The United Kingdom: Cambridge University, 2005), p. 435.)

ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ กับภาครัฐผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและภาคเอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการในกิจการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ดังเช่นคดีมาบตาพุดซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนของประวัติศาสตร์การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไทย ที่ประชาชนไม่ยินยอมให้รัฐส่วนกลางผูกขาดอำนาจในการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมและใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป²

จากปัญหาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้สะสมและพอกพูนมากขึ้นทุกวัน อีกทั้งดูเหมือนจะไม่มีทางออกหรือมาตรการใดแก้ไขปัญหาที่เห็นผลชัดเจน แม้จะมีการผลักดันโดยการใช้กระบวนการยุติธรรมผ่านศาลปกครอง เพื่อบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นก็ตาม จึงมีแนวความคิดในการที่จะนำกฎหมายภาษีที่มีแนวคิดพื้นฐานมาจากเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเป็นหนทางหนึ่งในการลดความขัดแย้งระหว่างความจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจและความสำคัญในการรักษาสิ่งแวดล้อม มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ทำให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายของการจัดการและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และทำให้ผู้บริโภคร่วมแบ่งส่วนการรับผิดชอบนี้ไปด้วย ซึ่งมาตรการนี้อาจลดปัญหามลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ ได้ในระยะยาว

ก่อนที่จะพิจารณาถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะนำไปสู่การพิจารณาถึงหลักการและแนวคิดเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ควรจะเริ่มต้นด้วยการทบทวนว่า สังคมไทยในอดีตถึงปัจจุบันได้ให้ความหมายแก่ “สิ่งแวดล้อม (Environment)” ไว้ว่าอย่างไร เพื่อชี้ให้เห็นกรอบหรือขอบเขตแห่งปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นว่าได้ครอบคลุมไปถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านใดบ้าง

การให้นิยามของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” นั้น เมื่อมีการศึกษาวิเคราะห์จากบรรดาสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมต่างก็เล็งการให้นิยามคำว่า “สิ่งแวดล้อม” เนื่องจากเป็นการยากในการระบุนิยามไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุม

แม้แต่ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 (Stockholm Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972) ซึ่งได้รับการยอมรับในทางระหว่างประเทศว่าเป็นการกำหนดสาระสำคัญที่วางแนวความคิดและหลักการในการคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมภายใต้การสนับสนุนของสหประชาชาติก็ยังมีสิ่งที่จะต้องให้

² กอบกุล ราชะนาครและมิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด, ชุดความรู้วิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย จุดเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมไทย : การวิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ลือคินตีไซน์เวิร์ค, 2552)

คำนิยามของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” มีเพียงแต่การกล่าวอ้างถึงสิ่งแวดล้อมไว้ในวรรค 1 ของอารัมภบทว่า³

1. “มนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและเป้าหมายของสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ซึ่งทำให้มนุษย์ดำรงชีพอยู่ได้ทางกายภาพและให้โอกาสแก่มนุษย์ที่จะเติบโตในด้านสติปัญญา ศีลธรรม สังคมและจิตวิญญาณ สิ่งแวดล้อมของมนุษย์ทั้งสองด้าน คือ ด้านที่เป็นธรรมชาติและด้านที่มนุษย์ทำขึ้นนั้นย่อมเป็นสาระสำคัญต่อความอยู่ดีกินดีและต่อการใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานแม้กระทั่งสิทธิในการมีชีวิตเองก็ตาม”*

จากอารัมภบทนี้จะเห็นได้ว่า “สิ่งแวดล้อม” นั้นมิได้จำกัดอยู่เฉพาะสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นอีกด้วยและทั้งสองสิ่งนี้เกี่ยวเนื่องกันเพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงชีพทางกายภาพและพัฒนาสติปัญญา ศีลธรรม สังคมและจิตวิญญาณตลอดทั้งการใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานได้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ว่า หมายถึง สิ่งต่างๆ ทั้งทางธรรมชาติและทางสังคมที่อยู่รอบๆ มนุษย์มีทั้งที่ดีและไม่ดี”

ศาสตราจารย์ ดร.เกษม จันทรแก้ว นักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม ได้ให้คำนิยามของสิ่งแวดล้อมไว้ว่า หมายถึง “สิ่งต่างๆที่อยู่รอบตัวเรา” สิ่งแวดล้อมตามความหมายนี้ หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุ สิ่งของ กลุ่มสรรพสิ่งทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต รวมทั้งกฎ กติกาของสังคม ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ไม่ว่าจะเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้นทั้งที่อยู่ใกล้ตัวและไกลตัวของมนุษย์ เป็นทั้งทรัพยากรธรรมชาติและมวลสารทั่วไป ทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษต่อมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อมด้วยตัวเอง⁴

³ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2550), หน้า 24.

*“Man is both creature and moulder of his environment, which gives him physical sustenance and affords him the opportunity for intellectual, moral, social and spiritual growth. (In the long and tortuous evolution of human race on this planet a stage has been reached when through the rapid acceleration of science unprecedented scale.) Both aspects of man’s environment, the natural and man-made, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human right-even the right to life itself.”

⁴ เกษม จันทรแก้ว, เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541), หน้า 1.

ศาสตราจารย์ ดร.สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ นักกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ได้กล่าวถึงสิ่งแวดล้อมตามความหมายของกฎหมายต่างประเทศไว้อย่างน่าสนใจดังนี้⁵

The Canadian Environment Protection Act 1988 กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศแคนาดา ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมว่า หมายถึง “ส่วนประกอบของโลกและรวมถึงอากาศ พื้นดิน และน้ำ บรรยากาศของโลกทุกชั้น อินทรีย์และอนินทรีย์สารรวมทั้งสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย ระบบทางธรรมชาติที่รวมส่วนประกอบทั้งหมดที่กล่าวมา”

The Environment Protection Act 1974 กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมว่า หมายถึง “ทุกสิ่งที่อยู่ล้อมรอบมนุษย์ ไม่ว่าจะส่งผลกระทบต่อมนุษย์แต่ละบุคคลหรือต่อกลุ่มชนที่รวมกันในสังคมก็ตาม”

The Environment Quality Act 1974 กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศมาเลเซีย ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมว่า หมายถึง “ปัจจัยทางกายภาพของสิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบตัวของมนุษย์ ประกอบไปด้วย ดิน น้ำ บรรยากาศ อากาศ เสียง กลิ่น รส และปัจจัยทางกายภาพของความสวยงาม”

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ความหมายของสิ่งแวดล้อมมีลักษณะกว้างขวางครอบคลุมไปทุกด้านที่อยู่รอบตัวมนุษย์ เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลเกี่ยวข้องต่อมนุษย์ในทางตรงและทางอ้อม

ในการจำแนกประเภทของสิ่งแวดล้อมนั้น ถ้อยตามลักษณะการเกิดสรรพสิ่งเป็นเกณฑ์ โดยสามารถจำแนกออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้⁶

1. สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ (Natural Environment) หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติโดยจะรวมกลุ่มกันหรืออยู่เพียงลำพังก็ได้ อาจแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ สิ่งแวดล้อมที่มีชีวิต (Biotic Environment) และสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต (Non-biotic Environment)
2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-made Environment) หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มนุษย์ได้สร้างขึ้นเพื่อสนองความต้องการของตนเองทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม โดยจะเป็นสิ่งที่จับต้องหรือมองเห็นได้หรือไม่ก็ตาม สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

⁵อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), หน้า 32

⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 33-35

สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (Physical Environment) และสิ่งแวดล้อมทางสังคม (Social Environment)

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้รับรองสิทธิของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้หลายมาตราและได้กล่าวถึงการคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ในหลายหมวด เช่น หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 66 และมาตรา 67 หมวด 4 ว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 73 และหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 85* ซึ่งจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 4 ซึ่งเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่รวมเอาปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ เข้าไว้ในฉบับเดียวกันได้ให้ความหมายของ “สิ่งแวดล้อม” ไว้โดยบัญญัติว่า

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

* มาตรา 85 “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน”

(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550)

เห็นได้ว่า ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ตามมาตรา 4 นี้สอดคล้องกับหลักการที่กล่าวไว้ในวรรค 1 แห่งอารัมภบทของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

นอกจากนี้มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “คุณภาพสิ่งแวดล้อม” ว่าหมายถึง คุณภาพของธรรมชาติอันได้แก่ สัตว์ พืชและทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ จะเห็นได้ว่าคำว่า “คุณภาพสิ่งแวดล้อม” มีส่วนขยายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ด้วย

จากนิยามความหมายต่างๆ ดังได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า สิ่งแวดล้อม คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่มีความหมายและขอบเขตที่กว้างขวาง ยากที่จะกำหนดหรือชี้ชัดลงไปได้ว่าสิ่งใดเข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิตมนุษย์แค่ไหนเพียงใด จึงจะถือว่าเป็นสิ่งแวดล้อมตามความหมายนี้ ดังนั้นจึงอาจพิจารณาได้จากผลกระทบของสิ่งนั้นว่ามีผลกระทบต่อมนุษย์ได้หรือไม่ หากสิ่งนั้นมีผลกระทบต่อมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นผลโดยตรงหรือโดยอ้อม และไม่ว่าผลกระทบนั้นจะเป็นคุณหรือโทษก็ตาม ก็อาจถือได้ว่าสิ่งนั้นคือ “สิ่งแวดล้อม” แล้ว

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ความหมายของสิ่งแวดล้อมมีลักษณะกว้างขวางครอบคลุมไปทุกด้านที่อยู่ล้อมรอบตัวมนุษย์ เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลเกี่ยวโยงต่อมนุษย์ในทางตรงและทางอ้อม โดยในที่นี้จำกัดอยู่เพียงสิ่งแวดล้อมของโลกใบนี้ตลอดทั้งบรรยากาศที่ปกคลุมโลกนี้เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีความสับสนในความหมายของคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural resources)” และ คำว่า “สิ่งแวดล้อม (Environment)” อยู่เสมอ เพราะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ผู้เขียนจึงต้องแสดงให้เห็นถึงความหมายและความแตกต่างอย่างชัดเจนของสองคำนี้ เนื่องจากการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ใช้หลักการที่แตกต่างกัน

Organization for Economic Cooperation and Development หรือ OECD ซึ่งเป็นองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศกลุ่มยุโรป ได้ให้ความหมายของ “ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural resources)” ว่า

“ทรัพยากรธรรมชาติ คือ สินทรัพย์ทางธรรมชาติ (วัตถุดิบ) ที่เกิดขึ้นในธรรมชาติอันสามารถ
ใช้สำหรับการผลิตในทางเศรษฐกิจหรือการบริโภค”*

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า
“ทรัพยากรธรรมชาติ” ไว้ว่า “ทรัพยากรอันเกิดขึ้นเองหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ”

ศาสตราจารย์ ดร.เกษม จันทรแก้ว ได้ให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติไว้ว่า
“ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและให้ประโยชน์ต่อมนุษย์ไม่ทางใดก็
ทางหนึ่ง ซึ่งถ้าสิ่งนั้นยังไม่ให้หรือไม่ให้ประโยชน์ต่อมนุษย์ ไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติ”⁷

จากความหมายของ คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงกล่าวโดยสรุป
ได้ว่า ทรัพยากรธรรมชาติ คือ สิ่งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและให้ประโยชน์ต่อมนุษย์ไม่ทางใดก็ทาง
หนึ่ง **มักจะมองในแง่ที่ว่า เป็นสิ่งอำนวยประโยชน์แก่มนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม หากไม่ได้ให้
ประโยชน์อะไรเลยก็คงไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติ**

การใช้คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” และคำว่า “สิ่งแวดล้อม” บางครั้งผู้ใช้อาจจะเกิดความ
สับสน จึงน่าพิจารณาว่าคำทั้งสองนี้มีความคล้ายคลึงและแตกต่างกันอย่างไร ในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์
ดร.เกษม จันทรแก้ว ได้เสนอไว้ ดังนี้⁸

1. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างเป็นสิ่งที่ให้ประโยชน์ต่อมนุษย์ ในแง่
พิจารณาจากที่เกิด คือ เกิดขึ้นตามธรรมชาติเหมือนกัน มนุษย์รู้จักใช้ รู้จักคิดในการนำ
ทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ และมนุษย์อาศัยอยู่ในทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติ
เกิดการเปลี่ยนแปลง แล้วมนุษย์ก็เรียกสิ่งต่างๆ ทั้งหมดว่า “สิ่งแวดล้อม” ความคล้ายคลึงกันของคำว่า
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ที่ว่า “ทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม”

2. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความแตกต่างที่ว่า ทรัพยากรธรรมชาติเป็น
สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แต่สิ่งแวดล้อมนั้นประกอบด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์สร้าง

* Natural resources are natural assets (raw materials) occurring in nature that can be used
for economic production or consumption.” (OECD, Natural resources[Online],3 March 2012.
Available from : <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1740>)

⁷เกษม จันทรแก้ว, เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม,(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541),
หน้า 1.

⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

ขึ้นโดยอาศัยทรัพยากรธรรมชาติ หากขาดทรัพยากรธรรมชาติ มนุษย์จะไม่สามารถสร้างสิ่งแวดล้อม
อื่นๆ ได้เลย

*ดังนั้น ทรัพยากรธรรมชาติจึงเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม เพราะโดยความหมายของ
ทรัพยากรธรรมชาตินั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและให้ประโยชน์ต่อมนุษย์ แต่
สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่ล้อมรอบตัวมนุษย์ เพราะฉะนั้น สิ่งแวดล้อมจึงเป็นอะไร
ก็ได้ที่อยู่ล้อมรอบตัวเรา ทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น เป็นสิ่งที่ให้
ประโยชน์หรือไม่ให้ประโยชน์แก่มนุษย์ก็ได้*

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้รับรองสิทธิและมีการกล่าวถึงการ
คุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว แต่เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีมาตรการกำกับและควบคุม
(Command and Control) รวมอยู่ในกฎหมายฉบับดังกล่าวด้วย ที่กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษจาก
แหล่งกำเนิดและกำหนดวิธีการให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องปฏิบัติ เพื่อบำบัด
มลพิษก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก และมีข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม⁹ ดังนี้

1. ความไม่เข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย
2. บทลงโทษและค่าปรับตามกฎหมายที่ต่ำ
3. หน่วยงานรัฐที่ขาดการติดตามตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษด้วยเหตุผลด้านบุคลากร
และงบประมาณ

นอกจากข้อจำกัดหลักๆ ทั้ง 3 ประการนี้แล้ว ยังมีปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจนของสิทธิใน
การเรียกร้องค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชน กรณีที่ได้รับความเสียหายจาก
การแพร่กระจายของมลพิษ หรือภาวะมลพิษและการเป็นผู้เสียหาย กรณีที่มีการละเมิดหรือฝ่าฝืน
กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งกรณีที่ไม่มีการ
รับรองสิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการติดตามตรวจสอบโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจ
ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม และสิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรอื่น
ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถมี
ส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษได้อย่างเต็มที่ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหามลพิษที่

⁹ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และ กอบกุล ราชะนาคร. ขุดความรู้นโยบายสาธารณะ เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์
เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม. (เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์ลือคอนติโซไนร์เวิร์ค, 2552)

เกิดขึ้น ดังนั้น ต้องมีการพัฒนากฎหมายให้มีความชัดเจนและเพียงพอที่จะรองรับสิทธิของประชาชน การกำหนดรูปแบบและโครงสร้างองค์การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม จะทำให้สมประโยชน์ตามเป้าหมายแห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ที่บัญญัติไว้

ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นกระทบต่อกลุ่มคนที่ยากจนและด้อยโอกาสในสังคม เกิดความไม่เป็นธรรมและความขาดประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดผลเสียของการใช้มาตรการกำกับและควบคุมตามมาหลายประการ เช่น

1. ทำให้แหล่งกำเนิดมลพิษสามารถปล่อยมลพิษได้มาก ตรวจจับที่ยังไม่เกินมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ทำให้ขาดแรงจูงใจที่จะปรับปรุงกระบวนการผลิตและใช้เทคโนโลยีที่สะอาด
2. ผู้บริโภคไม่ทราบว่าผลิตภัณฑ์บางชนิดที่ตนใช้อยู่จะส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม หากไม่ได้รับการบำบัดหรือการจัดการอย่างถูกต้อง
3. ขาดประสิทธิภาพเนื่องจากข้อจำกัดด้านบุคลากร ความไม่เข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายและบทลงโทษ และค่าปรับตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับต่างๆ ไม่รุนแรงพอที่จะทำให้ผู้ก่อความเสียหายปฏิบัติตามกฎหมาย

เมื่อโลกาภิวัตน์ทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมนุษย์เริ่มตระหนักถึงสภาพสิ่งแวดล้อมที่สูญเสียไปจากการพัฒนา จึงเริ่มมีการเรียกร้องและประสานความร่วมมือกันทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ เนื่องจากทุกคนต่างอาศัยอยู่บนโลกเดียวกัน ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นที่ใดก็ตามย่อมส่งผลกระทบต่อทุกคนทั้งในปัจจุบันและอนาคต องค์การสหประชาชาติจึงจัดการประชุมที่เรียกว่า “การประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์” (UN Conference on the Human Environment:UNCHE) ที่กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เมื่อปี ค.ศ.1972 เป็นครั้งแรก จนมีการกำหนดหลักการด้านสิ่งแวดล้อมหลายประการซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle:PPP) หลักการระมัดระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ซึ่งการประยุกต์ใช้หลักการต่างๆ เหล่านี้ล้วนต้องอาศัยการบูรณาการสิ่งแวดล้อมเข้ากับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ¹⁰

¹⁰มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด. ชุดความรู้วิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย จุดเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมไทย : การวิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย. (เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ลือคินตีไซน์เวิร์ค, 2552).หน้า 7-8

ดังนั้น หลายประเทศจึงได้นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาเสริมมาตรการกำกับและควบคุมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์นี้ก็มีส่วนสัมพันธ์กับการบังคับใช้กฎหมาย โดยมาตรการหนึ่งที่น่าสนใจ คือ การนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในการจัดเก็บภาษี เนื่องจากมีการหันมาให้ความสนใจกับหลักความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility) ร่วมด้วยกับแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการรักษาสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน¹¹ ที่มีการเสนอโดยองค์กรต่างๆ ให้ความสนใจโดยการคำนึงถึงผลกระทบของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ได้กระทำขึ้นที่จะมีผลต่อผู้บริโภค ผู้ผลิตวัตถุดิบ ลูกจ้าง ผู้ถือหุ้น ชุมชนโดยรอบและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ โดยเฉพาะเรื่องสิ่งแวดล้อม¹²

ในขณะนี้ ยังไม่มีการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทยอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังมีข้อคิดเห็นและข้อคัดค้านเกี่ยวกับการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมว่าไม่สามารถนำมาใช้ในประเทศไทยได้ และยังมีข้อโต้แย้งว่าในระบบกฎหมายภาษีไม่ควรนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาจัดอยู่ในหมวดหมู่ของกฎหมายภาษี อย่างไรก็ตาม กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมก็มีการนำมาใช้ทั่วไปในต่างประเทศและก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวม จึงมีความต้องการที่จะศึกษาถึงการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และเสนอว่ากฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมอาจเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งในการที่จะหาทางออกที่ดีให้กับปัญหานี้ได้ ที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ปัญหามากขึ้นและยังจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคมอีกด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงมูลเหตุ แนวความคิดที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อศึกษาถึงหลักการของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการได้อย่างดี และการควบคุมตรวจสอบที่ดี
3. เพื่อศึกษาถึงหลักการของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณาให้สอดคล้องและเหมาะสมกับหลักการภาษีอากรที่ดี

¹¹ ภาณุณี วุฒิกดาตร, “ภาษีสิ่งแวดล้อม,” *สรรพากรสาร* 56,10 (ตุลาคม 2552): 16.

¹² Bakker A., *Tax and Environment : A world of possibilities*(The Netherlands : IBFD, 2009), p. 4.

4. เพื่อศึกษาถึงการนำภาษีสิ่งแวดล้อมและการบริหารการจัดเก็บรายได้เกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศว่ามีลักษณะอย่างไร อีกทั้งจะสามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทยได้หรือไม่อย่างไร

5. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมมาใช้ในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงหลักการ บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ ตลอดจนทั้งหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการในการบังคับใช้และหลักการบริหารการจัดเก็บที่สอดคล้องกันกับหลักภาษีอากรที่ดี จะทำการพิจารณาเชิงโครงสร้างของระบบภาษีสิ่งแวดล้อม หากจะมีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้นในประเทศไทยในอนาคต ในลักษณะ Concept Paper โดยสำรวจระบบกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมนี เดนมาร์กและเวียดนามเป็นกรอบในการวิจัย เพื่อหาข้อเสนอแนะที่เหมาะสมและจะสามารถเลือกใช้ประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยเน้นประเด็นแนวคิดและหลักการมากกว่าการวิเคราะห์

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

ภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดีกว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ปัจจุบัน

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาค้นคว้าและวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยอาศัยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารอันประกอบด้วย ตำบทยกกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ตำรา บทความ เอกสารสัมมนา ข้อบังคับ กฎกระทรวง ประกาศ อธิบดี วิทยานิพนธ์ วารสาร เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนความเห็นของนักกฎหมายโดยข้อมูลส่วนใหญ่ได้ดำเนินการขอตรวจดูและขออนุญาตคัดถ่ายเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำวิทยานิพนธ์นี้ และได้มีการค้นคว้าข้อมูลจากห้องสมุดหรือหอสมุดต่างๆ ด้วยการวางกรอบข้อมูลที่ต้องการค้นคว้า และค้นหาข้อมูลเพิ่มเติมจาก Website และฐานข้อมูลที่ห้องสมุดหรือหอสมุดนั้นๆ มี โดยนำข้อมูลความรู้ที่ได้มาทั้งหมดมาทำการศึกษาและวิเคราะห์เทียบเคียงและนำเสนอในลักษณะพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Descriptive)

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงมูลเหตุ แนวความคิดของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม
2. ทำให้เข้าใจถึงหลักการของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการเก็บรายได้ และการควบคุมตรวจสอบที่ดี
3. ทำให้เข้าใจถึงหลักการของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณาให้สอดคล้องและเหมาะสมกับหลักการภาษีอากรที่ดี
4. ทำให้ทราบถึงการนำภาษีสิ่งแวดล้อมและการบริหารการจัดการเก็บรายได้เกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศว่ามีลักษณะอย่างไร เพื่อพิจารณาว่าจะสามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทยได้หรือไม่อย่างไร
5. ทำให้ทราบถึงแนวทางในนำภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมมาใช้ในประเทศไทย

จากการค้นคว้าและวิจัยในเรื่องนี้จะทำให้ทราบถึงนโยบายและหลักการตามกฎหมายในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ เพื่อที่จะได้นำมาใช้ในการพิจารณาปรับปรุงและกำหนดรูปแบบกฎหมายการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย โดยจะพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำมาใช้ที่จะต้องมีส่วนสำคัญอย่างครบถ้วน เพื่อที่จะควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อไปได้นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าก็จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้เขียนที่จะได้ทำการเผยแพร่วิชาความรู้นี้ ตลอดจนทั้งเป็นประโยชน์แก่นักเรียน นิสิต นักศึกษาและผู้สนใจในด้านการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมต่อไป

1.7 นิยามศัพท์

1. “มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า การนำเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมมาปรับใช้โดยการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม และทำความเข้าใจกับนโยบายใดนโยบายหนึ่งอย่างเฉพาะเจาะจงในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม¹³

2. “กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า ภาษีที่มีวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมให้เป็นผลกระทบทางบวกเท่านั้น มีผลจูงใจให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่า ราคา

¹³Bower, J, *Sustainability and Environmental Economics*.(Singapore: Longman Singapore Publishers(Ptc) Ltd, 1997), Page 5.

และต้นทุนของสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยสนับสนุนให้ใช้สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและจูงใจให้มีการลดการใช้หรือลดการผลิตสินค้าที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงภาษีพลังงาน ภาษีจากการขนส่ง ภาษีการปล่อยมลพิษและภาษีจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ¹⁴

¹⁴Michael Common and Sigrid Stagl, Ecological Economics An Introduction (The United Kingdom: Cambridge University, 2005), p. 435.

บทที่ 2

แนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

2.1 แนวคิดและหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม

แนวคิดและหลักการในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันได้เปลี่ยนจากยุคที่ถือว่าธรรมชาติเป็นสิ่งที่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างไม่มีที่สิ้นสุด เข้าสู่ยุคของการรักษาและหวงแหนสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเรื่อยๆ เกิดการเรียนรู้ที่จะทะนุบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมและพัฒนาไปสู่การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม¹ ทำให้เกิดการตื่นตัวอย่างมากในเรื่องนี้เป็นวงกว้างไปทั่วโลก

จากการประชุมสหประชาชาติ เรื่อง สิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (UN Conference on the Human Environment : UNCHE) ที่กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เมื่อปี ค.ศ.1972 เป็นครั้งแรก ได้มีการกำหนดหลักการด้านสิ่งแวดล้อมหลายประการ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle:PPP) หลักการระมัดระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ซึ่งการประยุกต์ใช้หลักการต่างๆ เหล่านี้ล้วนต้องอาศัยการบูรณาการสิ่งแวดล้อมเข้ากับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ อีกทั้งยังได้รับการยืนยันซ้ำในข้อตกลงระหว่างประเทศหรือปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (Rio Declaration on Environment and Development,1992) อีกด้วย ดังนั้นในการจะศึกษาถึงแนวคิดและหลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น จึงต้องนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีหลักการต่างๆ นี้มาพิจารณาร่วมด้วย

โดยสรุป แนวคิดและหลักการในการจัดการสิ่งแวดล้อม คือ การกำหนดมาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยรัฐเข้าไปจัดการโดยตรงหรือเข้าไปจัดการแทรกแซงกระบวนการตัดสินใจของผู้เกี่ยวข้อง ด้วยวิธีการตามแนวทางตามมาตรการสั่งการและควบคุม และแนวทางตามมาตรการจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ โดยอาศัยหลักการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีหลายทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและสามารถที่จะนำมาปรับใช้อันจะมีส่วนสนับสนุนกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้จัดทำนโยบายอันเป็นส่วนสำคัญอย่างมาก อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกันกับหลักการทางเศรษฐศาสตร์ ส่งผลให้มีอิทธิพลต่อการ

¹อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 25.

นำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในหลายภูมิภาคและหลายประเทศทั่วโลก หลักการต่างๆ ที่ส่งผลต่อกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมีหลายด้าน เช่น อัตราภาษี ฐานภาษี ผู้มีหน้าที่เสียภาษี กฎ ข้อบังคับ และการบริหารการจัดเก็บ นอกจากนี้ยังมีผลกระทบในด้านความมีอิสระในการตัดสินใจว่าจะนำรายได้ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นไปใช้ในการฟื้นฟูและรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย

ผู้เขียนได้ศึกษาถึงแนวคิดและหลักการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมไว้ ดังนี้

2.1.1 หลักการพัฒนายั่งยืน (Sustainable Development)

ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nation Conference on Environment and Development:UNCED) ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร (Rio De Janeiro) ประเทศบราซิล ในปี ค.ศ. 1992 ได้ให้ความหมายของการพัฒนายั่งยืนว่า **“การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนยุคปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมเพื่อลดขีดความสามารถที่จะสนองความต้องการของเขาต่อไป”**²

หลักการพัฒนายั่งยืนจึงเป็นหลักการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สะท้อนแนวคิดพื้นฐานในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ที่ว่ามนุษย์มีบทบาทและความสำคัญในการกำหนดระดับในการคุ้มครองรักษาทรัพยากรและการจัดการสิ่งแวดล้อม มนุษย์จึงเลือกที่จะจัดการสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองรักษาเฉพาะทรัพยากรที่จะเกิดผลกระทบต่อความต้องการใช้ของคนรุ่นต่อไป โดยรัฐทุกรัฐมีหน้าที่ให้ประกันว่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจะต้องไม่เป็นอันตรายหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น อีกทั้งเรียกร้องให้มีความร่วมมือกันระหว่างประเทศและภายในประเทศ เพื่อให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบเพื่อป้องกัน ฟื้นฟู และคุ้มครองสภาวะแวดล้อมโดยรวมของโลก นอกจากนี้การใช้ทรัพยากรยังต้องคำนึงถึง ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนในยุคปัจจุบันโดยไม่ขัดขวางหรือทำลายความสามารถของคนในรุ่นต่อไปที่จะ

* Rio Declaration on Environment and Development

“Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”

² สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์, ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม, คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2548) หน้า 1.

ตอบสนองความต้องการของตนเอง รวมถึงแนวคิดเรื่องความยุติธรรมระหว่างคนในแต่ละรุ่น เพื่อให้เกิดการพัฒนาศรษฐกิจสังคมควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรได้ในระยะยาว

โดยหลักการนี้ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ ที่เชื่อมโยงกันแบบพึ่งพากันและกัน คือ³

1. องค์ประกอบด้านสังคม คือ การพัฒนาในเรื่องที่เกี่ยวกับการสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์อย่างต่อเนื่อง การรักษาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีระดับสูงขึ้นอย่างยาวนาน

2. องค์ประกอบด้านนิเวศวิทยา ที่เน้นเรื่องความยั่งยืนของการทำงานและประสิทธิภาพของระบบนิเวศ เพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืนทางระบบนิเวศในระยะยาว การพัฒนาจึงจำเป็นต้องดำเนินการทุกอย่างเพื่อสร้างหลักประกันให้กับระบบนิเวศให้รักษาความสามารถในการปรับตัวเองได้อย่างยาวนาน

3. องค์ประกอบด้านเศรษฐศาสตร์ คือ ต้องมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนยาวนาน คือ การมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ต้องมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะเดียวกันต้องมีการพัฒนาและสามารถอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไปด้วยพร้อมๆ กัน

หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงเป็นความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโลกและมีความพยายามที่จะหาวิธีที่จะลดการทำลายสิ่งแวดล้อม แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังด้วยวิธีการ 3 ประการ ดังนี้⁴

1. การวางแผนการบูรณาการพัฒนา มุ่งเน้นความเชื่อมโยงกันของการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคมและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

2. การเปลี่ยนแปลงแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ไม่ยั่งยืน ค่านิยมเดิมๆ ที่ไม่ดีต้องขจัดออกไป

³วณี สัมพันธ์รักษ์ และ ชิตชนก พุทธประเสริฐ, ประมวลสาระชุดวิชาเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 8-15(กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช, 2545), หน้า 38

⁴แก้วสรร อติโพธิ และ ประเสริฐ ตปนิยางกูร, สรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เอกสารประกอบการสัมมนาระดมสมอง เรื่อง “การลงทุนจากต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมกับปัญหาสิ่งแวดล้อม” ใน กฎหมายเพื่อการบูรณาการการจัดการสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนภายใต้สถานการณ์ข้ามชาติ, สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม.(กรุงเทพ: 2546)

3. การคุ้มครองและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากนี้ยังมีหลักการที่เกี่ยวข้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ หลักการว่าด้วยการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้กล่าวไว้ในปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม ได้กล่าวไว้ในหลักการที่ 2 ว่า “ทรัพยากรธรรมชาติของโลกรวมทั้งอากาศ น้ำ แผ่นดิน พืชและสัตว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบนิเวศตามธรรมชาติจะต้องได้รับการปกป้อง เพื่อประโยชน์ของชนรุ่นนี้และรุ่นหลังโดยการวางแผนหรือการจัดการอย่างระมัดระวังตามความเหมาะสม” * ซึ่งได้รับการยืนยันและถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาโดยปฏิญญากรุงริโอ ในหลักการที่ 4 ซึ่งถือว่าการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาและไม่สามารถที่จะแยกพิจารณาออกจากการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่กล่าวถึงนี้ มีอิทธิพลอย่างมากต่อการยกร่างบทบัญญัติทางด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ด้วยเพราะฉะนั้นการพัฒนาประเทศให้เกิดความสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการรักษาสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งจะทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าจะยังคงมีความอุดมสมบูรณ์ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีในระยะยาวให้กับคนรุ่นต่อไปได้

2.1.2 หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระหรือหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle:PPP)

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระหรือหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development:OECD) เสนอมาตั้งแต่ทศวรรษ 1970 และตามหลักการข้อที่ 16 ของข้อตกลงระหว่างประเทศหรือปฏิญญาริโอ 1992 ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Earth Summit, Rio, 1992) ระบุว่า

“รัฐต้องพยายามที่จะส่งเสริมให้ต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปเป็นต้นทุนภายในในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้มีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้กับผู้ก่อมลพิษ โดยเงินที่ได้ควรนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการลดมลพิษที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการรับผิดชอบ

* Stockholm Declaration, Principle 2

“The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystem, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate.”

ต้นทุนสิ่งแวดล้อมโดยพิจารณาจากผลประโยชน์สาธารณะ และไม่ทำลายการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ”⁵

โดยหลักการนี้มีแนวคิดพื้นฐานเป็นหลักการที่สำคัญในกฎหมายสิ่งแวดล้อม คือ ต้องการส่งเสริมให้นำเอาต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นต้นทุนภายนอก (Externalities) บวกเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการ (Internalization of Environmental Costs) มิเช่นนั้นแล้ว ก็จะก่อให้เกิดความล้มเหลวของตลาด (Market failure) คือ เมื่อราคาสินค้าและบริการไม่สะท้อนต้นทุนแท้จริง ก็จะทำให้มีการบริโภคสินค้าและบริการนั้นมากขึ้น ผู้ผลิตก็ยิ่งผลิตมากขึ้นทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมไปเรื่อยๆ โดยเห็นว่าราคาของสินค้าและบริการควรจะสะท้อนให้เห็นถึงต้นทุนการผลิตทั้งหมดอย่างแท้จริง รวมทั้งต้นทุนของทรัพยากรทั้งหมดที่ใช้ไปด้วย ดังนั้น แนวความคิดนี้จึงต้องนำการใช้อากาศ น้ำ ที่ดินเพื่อการปล่อย ทิ้ง หรือเก็บกักมลพิษมาคิดเป็นต้นทุนทั้งหมดด้วย จึง ผลักภาระให้ผู้ก่อมลภาวะ คือ ผู้ผลิตหรือผู้บริโภค โดยนำเอาต้นทุนการใช้สิ่งแวดล้อมเข้ามาอยู่ในบัญชีต้นทุนการใช้สิ่งแวดล้อมของผู้ก่อมลภาวะ เพื่อให้เห็นความสำคัญว่าสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเช่นเดียวกับปัจจัยการผลิตในลักษณะอื่นๆ ซึ่งควรจะปรากฏอยู่ในสารบบของการดำเนินการทางเศรษฐกิจด้วย หากไม่มีการคิดคำนึงถึงมูลค่าทางสิ่งแวดล้อมแล้วก็จะมีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง อาจทำให้เกิดวิกฤตความเสื่อมโทรมแก่สิ่งแวดล้อมที่มีความจำเป็นต่อการดำรงอยู่ของเผ่าพันธุ์มนุษย์ โดยหลักการนี้มีแนวทางในการปรับใช้ 2 แนวทาง⁶ คือ

1. หลักการมาตรฐาน (Standard Interpretation of PPP)

ผู้ก่อมลพิษจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายเพื่อควบคุมมลพิษให้ลดปริมาณลงอยู่ในระดับที่สังคมยอมรับได้ แต่หากผู้ก่อมลพิษก่อมลพิษต่ำกว่าระดับดังกล่าว ซึ่งอาจมีความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมอยู่บ้าง ผู้ก่อมลพิษก็ไม่ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าว กล่าวคือ อนุญาตให้ผู้ก่อมลพิษมีสิทธิ

* Rio Declaration, Principle 16

“National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment.”

⁵ Asian Development Bank, Thailand : Technical Assistance Thailand Capacity Building for Pollution Taxation and Resource Mobilization for Environment and Natural Resources-Phase II[online], 3 July 2010. Available from: <http://www.adb.org/Documents/Produced-Under-TA/38626/38626-THA-DPTA.pdf>

⁶ อำนาง วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), หน้า 82

ปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมได้เรื่อยๆ จนกว่าจะถึงระดับที่สังคมยอมรับได้โดยไม่ต้องชดเชยความเสียหาย แต่ถ้ามลพิษเกินกว่าระดับที่สังคมยอมรับได้ผู้ก่อมลพิษจะต้องจ่ายค่าชดเชยหรือจะต้องนำเทคโนโลยีที่ไม่ก่อให้มลพิษมาใช้

2. หลักการแบบขยายมาตรฐาน (Extended Interpretation of PPP)

ผู้ก่อมลพิษจะต้องจ่ายค่าเสียหายทั้งหมด ประกอบด้วยค่าเสียหายทางสังคมและค่าใช้จ่ายในการควบคุมมลพิษ กล่าวคือ ผู้ก่อมลพิษต้องจ่ายภาษีสิ่งแวดล้อมตั้งแต่เริ่มของการก่อมลพิษ แม้ระดับของมลพิษจะยังไม่มากเกินระดับที่สังคมยอมรับได้ก็ตาม ซึ่งหลักการนี้เป็นหลักการที่เชื่อมโยงกับมาตรการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility : EPR*) ที่มีแนวความคิดว่า ผู้ผลิตจะต้องแสดงออกเพิ่มเติมจากเดิมให้ครอบคลุมตลอดวงจรผลิตภัณฑ์ ทั้งในลำดับที่เกี่ยวกับการผลิต และลำดับที่เกี่ยวกับการจัดการของเสียด้วย โดยตามมาตรการ EPR นั้น ผู้ผลิตยังมีภาระผูกพันที่ต้องแสดงความรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมทั้งหลาย ซึ่งเกิดจากผลิตภัณฑ์ที่ตนผลิต ไม่ว่าจะผลิตภัณฑ์นั้นจะอยู่ในลำดับการบริโภค หรือกลายเป็นซากที่สิ้นอายุการใช้งานไปแล้วก็ตาม มาตรการ EPR นั้น จะเป็นลักษณะการรับคืนผลิตภัณฑ์และของเสียที่เกิดจากการใช้ผลิตภัณฑ์ การจัดการของเสียภายหลังการใช้ และภาระในการให้ข้อมูลต่อสาธารณะเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่มีการนำกลับมาใช้ซ้ำและนำมารีไซเคิล เป็นต้น

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในปัจจุบันยังมีการนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้น้อยมากในกฎหมายไทย ในกฎหมายไทยนั้น มีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในรูปของค่าธรรมเนียมการใช้ทรัพยากรและค่าบริการที่จัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการบริการเป็นส่วนใหญ่เช่น ค่าธรรมเนียมการบำบัดน้ำเสีย ค่าบริการการกำจัดขยะ ที่มีอัตราที่ต่ำและไม่ครอบคลุมต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะ อีกทั้งไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงในการจัดการมลพิษ จึงควรนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ให้มากขึ้น ซึ่งผู้เขียนสนับสนุนการใช้หลักการแบบขยายมาตรฐาน

* มาตรการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility, EPR) คือ นโยบายเชิงผลิตภัณฑ์ใหม่ที่เริ่มขึ้นในยุโรปเพื่อแก้ปัญหาของเสียจากผลิตภัณฑ์ วัตถุประสงค์ของ EPR คือการส่งเสริมให้ผู้ผลิตลดมลภาวะและทรัพยากรที่ต้องใช้ตลอดอายุการใช้งานของผลิตภัณฑ์ โดยเริ่มตั้งแต่การผลิต การใช้งาน ไปจนถึงการเสื่อมสภาพ ด้วยการปรับปรุงการออกแบบผลิตภัณฑ์และเทคโนโลยีในขั้นตอนการผลิต อีกทั้ง ผู้ผลิตต้องมีความรับผิดชอบต่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์ของตน ซึ่งความรับผิดชอบต่อผลกระทบต้นทางที่เกิดจากการเลือกวัสดุและขั้นตอนการผลิต และผลกระทบปลายทางที่เกิดจากการใช้งานและการกำจัดเมื่อหมดอายุการใช้งาน

(Greenpeace International, toxic tech pulling the plug on dirty electronics. [online], 4 March 2012. Available from : www.greenpeace.org)

เพราะเมื่อมีการทำลายสิ่งแวดล้อมขึ้นแล้ว ผู้ก่อมลพิษนั้นควรเริ่มต้นในการรับผิดชอบต่อสังคมโดยทันที

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ในอดีตที่ผ่านมาหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งเป็นหลักการที่บังคับให้ผู้ก่อมลพิษมีความรับผิดชอบต่อ ได้ถ่ายทอดต้นทุนที่เกิดจากการใช้บริการสิ่งแวดล้อมไปสู่สังคม อย่างไรก็ตาม ถึงแม้หลักการนี้จะหลักการที่ดี แต่ยังไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพราะหลักการนี้ต้องอาศัยเครื่องมือทางกฎหมายมาปรับใช้ให้เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ อีกทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 บัญญัติในเรื่องนี้ไว้น้อยมาก เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่ต้องใช้เวลาในการระบุด่วนผู้ก่อมลพิษ ทำให้ไม่ทันการณ์ต่อการเยียวยา แก้ไขและป้องกันการแพร่กระจายของมลพิษ

นอกจากนี้ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ต้องการความกล้าหาญทางการเมืองและสังคม เพราะไม่เป็นที่นิยมของประชาชน โดยใช้ข้ออ้างของการไม่นำหลักการนี้ไปใช้ที่ว่า ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายจึงทำให้เพิกเฉยไม่ใช้หลักการดังกล่าวโดยเกรงว่าจะสูญเสียฐานเสียงจากกลุ่มที่มีส่วนเสียประโยชน์ เพราะฉะนั้นควรมีการนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้มากขึ้นโดยวิธีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการติดตามตรวจสอบให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง จัดให้มีระบบบำบัดและกำจัดมลพิษ⁷ นอกจากนี้รัฐบาลควรผลักดันให้มีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาช่วยสนับสนุนการจัดการให้มากขึ้น เช่น ผลักดันให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมและค่าธรรมเนียมในการจัดการมลพิษ รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่เป็นต้นเหตุของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษมีหน้าที่การพิสูจน์ว่าตนเองมิได้เป็นต้นเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหายนั้น เป็นต้น⁸

สำหรับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายอันเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น แสดงให้เห็นว่า ผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ระดับของการที่จะปกป้องสิ่งแวดล้อมนั้นอยู่ที่จุดใด หรือจะกล่าวให้ง่ายขึ้นว่า เมื่อไหร่ที่ผู้ก่อมลพิษนั้นจะต้องจ่าย โดยหลักการแล้วรัฐบาลนั้นสามารถกำหนดเป้าหมายของการจัดเก็บไว้โดยชัดแจ้ง โดยสามารถระบุชนิดของมลพิษได้ว่า มลพิษชนิดใดที่ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อและจะต้องรับภาระค่าใช้จ่าย ภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถดำเนินการโดยใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นสำคัญ ซึ่งน่าจะ

⁷ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554, หน้า 28.

⁸ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), หน้า 34

เป็นไปได้ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการตัดสินใจให้เป็นไปตามเป้าหมายของรัฐบาลเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม ภาษีสามารถออกแบบโดยจัดสรรค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมให้แก่ผู้ก่อมลพิษได้⁹

2.1.3 หลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle)

หลักการป้องกันล่วงหน้า มีกำเนิดมาจากแนวคิดในกฎหมายสิ่งแวดล้อมเยอรมัน ที่เรียกว่า Vorsorgeprinzip (แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า Foresight Principle หรือ Principle of Precaution) ในทศวรรษที่ 1970 ในระดับระหว่างประเทศปรัชญาเกี่ยวกับการใช้มาตรการป้องกันล่วงหน้าเริ่มปรากฏให้เห็นชัดเจนใน The World Charter for Nature ค.ศ.1982 โดยในระดับโลก ปรากฏคำประกาศกรุงรีโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 ข้อ 15 กำหนดให้หลักการป้องกันล่วงหน้า เป็นหลักการสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน¹⁰ คือ

“เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องใช้มาตรการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Approach) อย่างแพร่หลายตามความสามารถของตน ในกรณีที่มีความน่ากลัวว่าจะเกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและไม่สามารถแก้ไขให้กลับคืนได้ การขาดหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างชัดเจนแน่นอนจะต้องไม่ถูกใช้เป็นเหตุผลในการผ่อนผันการดำเนินการ มาตรการ โดยยึดหลักการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ (Cost-Effective Measures) เพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อม”*

ใน Agenda 21 ซึ่งได้รับการรับรองในการประชุมสิ่งแวดล้อมโลกที่กรุงรีโอ เดอ จาเนโร พร้อมกับคำประกาศกรุงรีโอ ก็กำหนดให้ใช้หลักการป้องกันล่วงหน้าในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ใน Chapter 35 ที่เน้นบทบาทของวิทยาศาสตร์ในการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า **“ในกรณีที่มีความน่ากลัวว่าจะเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่ไม่สามารถแก้ไขให้คืนได้ การขาดความเข้าใจทาง**

⁹Anuschka Bakker, Tax and Environment : A world of possibilities(The Netherlands : IBFD, 2009), p. 8.

¹⁰กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, รายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงวิชาการ โครงการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 (2549), หน้า 269.

*Rio Declaration, Principle 15

“In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.”

วิทยาศาสตร์อย่างสมบูรณ์ไม่ควรจะเป็นข้ออ้างให้ผ่อนผันการดำเนินมาตรการ^{**} และ“การป้องกันล่วงหน้าสามารถใช้เป็นฐานสำหรับการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับระบบที่สลับซับซ้อน ซึ่งเรายังไม่เข้าใจเต็มที่และไม่สามารถคาดการณ์ผลที่จะเกิดขึ้นจากการรบกวนระบบดังกล่าว^{***}”

แนวคิดในเรื่องการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการป้องกันระมัดระวังก่อน มีการนำเสนอเพื่อการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยไม่ต้องให้มีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นแบบซ้ำๆ และหาวิธีการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์หลายประการ ดังนี้

1. การที่รัฐต้องส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีที่ดีที่สุดขณะนั้นมาใช้ทั้งก่อนและเริ่มดำเนินการ เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นโดยรวมกับสิ่งแวดล้อม อีกทั้งจะเป็นผลดีต่อการรักษาคุณภาพของระบบนิเวศน์

2. เปลี่ยนภาระการพิสูจน์จากผู้เสียหาย ให้เป็นของผู้ก่ออันตรายที่จะต้องพิสูจน์ของการกระทำของตนเองว่า ไม่ได้กระทำความผิดในความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีผลให้ผู้ก่ออันตรายจะต้องเลือกใช้เทคโนโลยีที่ดี เพื่อแสดงให้เห็นว่าได้มีการกระทำป้องกันความเสียหายแล้ว

3. การจะนำกระบวนการตัดสินใจตามหลักการป้องกันล่วงหน้ามาประยุกต์ใช้ ต้องกระทำโดยเปิดเผยแจ้งข้อมูลให้ครบถ้วน และเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบได้โดยผู้ที่ได้รับผลกระทบ

หลักการป้องกันล่วงหน้าเป็นหลักการใหม่ที่แพร่หลายในสากล และควรจะนำมาใช้ร่วมกับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เป็นหลักการที่ให้ใช้มาตรการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมในกรณีที่มีข้อสงสัยว่า หากกิจกรรมใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมแล้ว ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะรุนแรงจนไม่สามารถเยียวยาให้กลับคืนดีได้ แม้ว่าข้อมูลหรือข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ในขณะนั้นจะยังไม่

^{**}The Rio Declaration on Environment and Development Agenda 21 Section IV. Means of Implementation Chapter 35 Science for Sustainable Development

“In the face of threats of irreversible environmental damage, lack of full scientific understanding should not be an excuse for postponing actions which are justified in their own right.”

^{***}The Rio Declaration on Environment and Development Agenda 21 Section IV. Means of Implementation Chapter 35 Science for Sustainable Development

“The precautionary approach could provide a basis for policies relating to complex systems that are not yet fully understood and whose consequences of disturbances cannot yet be predicted.”

สมบูรณ์ก็ตาม เครื่องมือสำคัญภายใต้หลักการนี้ ได้แก่ เครื่องมือจัดการก่อนจะมีกิจกรรมที่จะมีผลต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การวิเคราะห์วัฏจักรสิ่งแวดล้อมหรือการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมระดับผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment:LCA) การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment:EIA) การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment:SEA) และการวางผังเมือง เป็นต้น เครื่องมือเหล่านี้ต่างเป็นเครื่องมือที่เป็นบูรณาการเชิงรุก คือ มองปัญหารอบด้าน ในกรณีของ 2 เครื่องมือแรกควรจะต้องมีการเปรียบเทียบข้อเสนอทางเลือกอื่นๆ อีกด้วย หลักการระวังล่วงหน้าที่มีความเข้มงวดรองลงมา ได้แก่ การจัดการที่ต้นกำเนิดก่อนที่จะเกิดมลพิษ เช่น การผลิตโดยใช้เทคโนโลยีที่สะอาดขึ้น ลดการใช้พลังงาน วัสดุพิษ สารอันตราย และสารที่ก่อให้เกิดของเสียที่บำบัดยาก เป็นต้น

ดังนั้น หลักการป้องกันล่วงหน้าจึงเป็นหลักการเชิงรุกมุ่งเน้นการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก หัวใจสำคัญของหลักการนี้จึงอยู่ที่การสร้างระบบภูมิคุ้มกันให้กับสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือความเสี่ยงว่า กิจกรรมการพัฒนาใดจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้มีการสร้างเครื่องมือและพัฒนากลไกการวางแผนในเชิงป้องกันด้วย เนื่องจากอนาคตมีความไม่แน่นอนสูง เมื่อมีการวางมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อม จะต้องใช้ความระมัดระวังให้มากและให้ความสำคัญในเรื่องการป้องกันมลภาวะโดยใช้มาตรการในการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตในการผลิตผลิตภัณฑ์ เพื่อไม่ให้เกิดมลภาวะเกิดขึ้น ป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและไม่ต้องการบำบัดมลพิษที่เกิดขึ้นอันเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ แม้ในความเป็นจริงจะไม่สามารถลดระดับของมลพิษให้เหลือศูนย์ได้ แต่สามารถที่จะลดมลพิษให้ต่ำที่สุดได้

2.1.4 หลักผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiaries Pay Principle)

หลักผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายเป็นหลักการใหม่ที่ควรมีการศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้นในอนาคต เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีจำนวนจำกัด และมีไม่เพียงพอต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงควรมีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ เพื่อช่วยสนับสนุนในการสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้เสียประโยชน์ สามารถลดความขัดแย้งทางสังคมอันเกิดจากการนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ประโยชน์ และทำให้เกิดผลลัพธ์ของการพัฒนาแบบสมประโยชน์ (Win-Win) เช่น การชดเชยหรือการให้ส่วนแบ่งรายได้ หรือให้ผลประโยชน์ตอบแทนกับประชาชนและชุมชน ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการต่างๆ ของภาครัฐ อาทิเช่น การก่อสร้างสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอย เตาเผาขยะ และบ่อ

บำบัดน้ำเสียใกล้ที่อยู่อาศัย ตลอดจนการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ หรือจัดสรรน้ำไปให้กลุ่มผู้รับประโยชน์ เฉพาะกลุ่มในช่วงฤดูแล้งที่มีปริมาณน้ำต้นทุนจำกัด เป็นต้น¹¹

เมื่อเปรียบเทียบกันระหว่างหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายกับผู้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย จะเห็นถึงความแตกต่างในหลักการบางอย่างที่ใช้กันทั่วไปในการจัดสรรเงินค่าใช้จ่ายในการบำบัด และรักษาสีสิ่งแวดล้อมระหว่างสองหลักการนี้ คือ¹²

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายแสดงให้เห็นถึงหลักการว่า ผู้ที่มีการกระทำที่นำไปสู่การเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อมควรจ่ายค่าใช้จ่ายเต็มรูปแบบมากกว่าชุมชนโดยรวม ยกตัวอย่างเช่น ถ้าเจ้าของที่ดินเลือกที่จะระบายน้ำออกจากที่ดิน เพื่อเพิ่มขนาดที่มีประสิทธิภาพของการให้บริการทางธุรกิจของเจ้าของที่ดินนั้น ผู้นั้นควรจะต้องแบกรับค่าใช้จ่ายทั้งหมดของการทำเช่นนั้น รวมถึงค่าใช้จ่ายส่วนตัวและการสูญเสียระบบนิเวศในสังคมด้วย

อย่างไรก็ตาม มีมาตรการอื่นๆ อีกหลายมาตรการที่คล้ายคลึงกัน ในการจำกัดพฤติกรรมส่วนตัวของเอกชน เพื่อที่จะปกป้องสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ตัวอย่างเช่น การควบคุมมลพิษสำหรับโรงงาน กฎหมายผังเมืองและการจำกัดความเร็วบนถนน ซึ่งเป็นการจำกัดพฤติกรรมส่วนตัว เพื่อที่จะปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม

หลักการผู้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย เห็นว่า การดำเนินการใดๆ หรือทรัพยากรธรรมชาติที่ให้ประโยชน์แก่ผู้อื่น ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ควรจะจ่ายค่าใช้จ่ายในการได้รับผลประโยชน์ดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น ถ้าเจ้าของที่ดินจะเก็บรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเพื่อวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นควรจะเป็นการร่วมกันออกค่าใช้จ่ายโดยทุกคนที่ได้รับประโยชน์ แต่หลักการนี้ก็มีปัญหาในทางปฏิบัติ ยกตัวอย่างเช่น ผลประโยชน์ของการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งผู้ได้รับประโยชน์เกิดขึ้นกับชาวออสเตรเลียทั้งหมดและอาจจะทั่วโลก

ดังจะเห็นได้ว่า การระบุถึงผู้ได้รับผลประโยชน์หลักที่อาจพิสูจน์ได้นั้นเป็นเรื่องยาก ทำให้เกิดปัญหาเรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย ว่าควรจะจัดเก็บภาษีกับใคร ภาระภาษีจะตกแก่ผู้เสียภาษีทั้งหมดหรือไม่ หากค่าใช้จ่ายที่ตกเป็นภาระของผู้เสียภาษี รัฐบาลจะต้องเพิ่มการจัดเก็บภาษี

¹¹ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554, หน้า 29.

¹²The treasury of Australian Government, ECONOMIC ROUNDUP CENTENARY EDITION 2001[Online], 2 March 2012. Available from: <http://www.treasury.gov.au/documents/110/HTML/docshell.asp?URL=5round.asp>.

หรือลดค่าใช้จ่ายภาครัฐในพื้นที่อื่นๆ โดยหลักการนี้แตกต่างจากหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ที่บังคับให้ผู้ก่อมลพิษมีความรับผิดชอบต่อผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม แต่หลักการผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย จะกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ซึ่งไม่ใช่ผู้ก่อมลพิษ เป็นผู้จ่ายค่าความเสียหายดังกล่าว

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายกับหลักการผู้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย เป็นหลักการที่เป็นประโยชน์ในการแสดงให้เห็นว่า ค่าใช้จ่ายของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชน สามารถกำหนดได้ทั้งจากระบบเจ้าของที่ดินที่เป็นเอกชน หรือกำหนดจากประชาชนที่อยู่สังคมในวงกว้างก็ได้

ในขณะที่นักวิชาการทั้งหลายยัง ถกเถียงกันถึงความเป็นธรรมของหลักการทั้งสองหลักการนี้ แต่ก็ยังแสดงให้เห็นว่า ทุกภาคส่วนควรให้ความสำคัญในการตัดสินใจจ่ายค่าใช้จ่ายเพื่อการอนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยทั้งสองหลักการควรจะนำมาใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วย¹³

2.1.5 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ปรากฏชัดเจนในปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม เนื่องจากเป็นการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมที่มีจุดประสงค์มุ่งเน้นที่บทบาทของรัฐ แต่หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนได้รับการรับรองไว้อย่างชัดเจนในหลายหลักการของปฏิญญากรุงริโอ โดยหลักการที่ 10 ของปฏิญญากรุงริโอฯ รับรองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกล่าวว่า¹⁴

*“ประเด็นต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถจัดการได้ดีที่สุดหากประชาชนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในทุกระดับมีส่วนร่วม โดยในระดับชาตินั้นปัจเจกชนแต่ละคนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เจ้าพนักงานของรัฐเก็บรักษาไว้ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุและกิจกรรมที่เป็นอันตรายในชุมชนของตน โดยประชาชนจะต้องมีโอกาที่จะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วย และรัฐต้องอำนวยความสะดวกและสนับสนุนจิตสำนึก และการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยจัดหาข้อมูลให้อย่างกว้างขวาง ตลอดทั้งการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางตุลาการและทางปกครอง รวมทั้งการชดใช้และการเยียวยาความเสียหายด้วย”**

¹³ Souza and others, Beneficiary Pays Analysis of Water Recycling Projects (The United State: University of California, 2011) Page 1.

¹⁴ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2550). หน้า 58.

* Rio Declaration, Principle 10

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ จึงเป็นหลักการที่ใช้สร้างการร่วมรับผิดชอบในลักษณะของการเป็นหุ้นส่วน ทั้งร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายและรับประโยชน์ในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน หลักการนี้เป็นหลักการที่ควรนำมาใช้ควบคู่กับหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” เพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนและมีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยเฉพาะการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วยในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านมลพิษให้สูงขึ้น¹⁵ เพื่อให้บรรลุถึงหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย

2.1.6 หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยา

หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยาความเสียหาย เป็นหลักการที่ขยายตัวมาจากหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย คือ ในกรณีที่มีการใช้มาตรการป้องกันภาวะพิษของสิ่งแวดล้อมไม่เป็นผลและเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าของรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือของบริเวณที่อยู่ถัดออกไปจากขอบเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐก็ตาม ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบและชดเชยเยียวยาความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นต่อบุคคลและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเพื่อกำหนดความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยาที่จะทำให้อาการมลพิษที่เกิดขึ้นหมดสิ้นไป ตามหลักการที่ 22 ของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม ที่เรียกร้องให้รัฐต่างๆ ร่วมมือกันในการพัฒนาหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยาสำหรับผู้ได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษและสำหรับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ อันเกิดจากกิจกรรมภายในขอบเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐนั้นต่อบริเวณที่อยู่ถัดออกไปจากเขตอำนาจของรัฐดังกล่าว*

“Environmental issues are best handled with participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.”

¹⁵กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554, หน้า 28.

*Stockhome Declaration, Principle 22

“States shall cooperate to develop further the international law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage caused by activities within the jurisdiction or control of such States to area beyond their jurisdiction.”

ในหลักการที่ 13 ของข้อตกลงระหว่างประเทศหรือปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992^{**} ได้เพิ่มเติมหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยาให้ชัดเจนมากขึ้น โดยเน้นการพัฒนากฎหมายภายในของรัฐเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยาไปพร้อมๆ กับความร่วมมือในทางระหว่างประเทศที่จะพัฒนาหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยาในเรื่องเดียวกัน โดยหลักการดังกล่าวเรียกร้องให้รัฐพัฒนากฎหมายแห่งชาติของตนเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยา สำหรับผู้ที่ได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษและสำหรับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ และรัฐต้องร่วมมือกันในลักษณะที่ไม่ชักช้าและในลักษณะที่ชัดเจนแน่นอนขึ้น เพื่อพัฒนาหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยา สำหรับผลร้ายของความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากกิจกรรมที่อยู่ในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐต่อบริเวณที่อยู่ถัดออกไปจากขอบเขตอำนาจแห่งชาติของตน

2.1.7 หลักการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ (Public Disclosure)

หลักการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะเป็นหลักการที่ใช้กระบวนการทางสังคมมาสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หลักการนี้สนับสนุนให้ประชาชนและเอกชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล เฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากการดำเนินโครงการทั้งที่เป็นของรัฐและเอกชน โดยควรให้ข้อมูลหรือความรู้ที่ถูกต้องและทันต่อสถานการณ์ให้กับประชาชนและเอกชนได้รับรู้ เพื่อสร้างแรงกดดันทางสังคมให้กับผู้ที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม¹⁶ รวมทั้งให้มีการนำมาตรการทางสังคมมาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจ การยกย่องเชิดชูและให้รางวัลแก่หน่วยงานและองค์กรที่มีความรับผิดชอบที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม เช่น ให้มีการจัดทำรายงานความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม

^{**} Rio Declaration, Principle 10

“States shall develop national law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environment damage. States shall also cooperate in an expeditious and more determined manner to develop further international law regarding liability and compensation for adverse effects of environmental damage caused by activities within their jurisdiction or control to areas beyond their jurisdiction.”

¹⁶ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554, หน้า 29.

(Environmental and Social Responsibilities) ประกอบการรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ขององค์กรที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น¹⁷

นอกจากหลักการต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีหลักการที่เกี่ยวข้องอีกหลักการหนึ่ง คือ หลักการจัดการความเสี่ยงสิ่งแวดล้อม ที่เป็นนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทุกระดับ ซึ่งในการพัฒนาประเทศหรือสร้างความสะดวกให้กับมนุษย์หรือต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้ ตั้งใจ แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดประโยชน์ตอบแทนด้วย ดังนั้นการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ ของ มนุษย์อาจมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมได้ การจัดการความเสี่ยงสิ่งแวดล้อมจึงเป็นวิธีหนึ่งในการจัดการ แก้ไขปัญหา คุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการเสนอให้ประเทศต่างๆ กำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงของกิจกรรมที่จะเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการล่วงหน้า เพื่อ ลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม

เพราะฉะนั้นโดยสรุปแล้วผู้เขียนเห็นว่า หลักการทั้ง 7 ประการดังกล่าวข้างต้น เป็นการ สร้างสมดุลของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงทุกด้านอย่างเป็นระบบและเกื้อกูลกัน ทั้ง ด้านความเป็นธรรมในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ ด้านประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้ ประโยชน์ และด้านของการรักษาระบบนิเวศและคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยในกระบวนการ ดำเนินงานให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่คำนึงถึงผลได้ของประชาชนโดยรวมและ ประเทศชาติเป็นหัวใจหลัก

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภาษีและแนวคิดและหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนถือเป็น หลักการสำคัญและมีผลอย่างมากในการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐ เพื่อใช้เป็นกรอบการ ทำงานของหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และเพื่อดำเนินกิจกรรมสำคัญต่างๆ ของประเทศ การ ดำเนินงานในกรอบนโยบายการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ ประกอบด้วยการใช้วิธีการประเมินความเสี่ยง สิ่งแวดล้อมตามหลักการจัดการความเสี่ยงสิ่งแวดล้อม สำหรับผู้ควบคุมหรือผู้กำหนดนโยบาย หรือ เพื่อตอบคำถามที่ว่า จะยอมรับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นได้มากแค่ไหน และจะลดความเสี่ยงที่ยอมรับ ไม่ได้ให้น้อยลงได้อย่างไร และสามารถเลือกวิธีที่ดีที่สุดที่จะมาในการจัดการกับความสูญเสียและ ผลกระทบที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้น ซึ่งควรยึดหลักการการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงก่อน และใช้หลักการ ป้องกันล่วงหน้าเพื่อช่วยในการตัดสินใจจากต้นทุนผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น โดยการประเมินต้นทุน

¹⁷ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554),

ทั้งหมดเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการ ซึ่งต้องมีมาตรการป้องกันล่วงหน้าโดยการเลือกใช้เทคโนโลยีที่ดีที่สุด ในขณะที่ดำเนินการในเรื่องค่าใช้จ่ายเพื่อจัดหาเทคโนโลยี หรือมาตรการป้องกันล่วงหน้าให้เป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หรือหลักผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย และยังคงคำนึงถึงหลักการสุดท้ายในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือบุคคลในสังคม ที่แม้จะได้ดำเนินการตามหลักการป้องกันล่วงหน้าแล้ว แต่ยังคงจำเป็นต้องมีการกำหนดใช้หลักความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยาความเสียหายเพื่อจัดการแก้ไขและกำจัดมลพิษด้วยหากเกิดความเสียหายขึ้น

อย่างไรก็ตาม ยังต้องคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและหลักการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิของประชาชนในประเทศตามรัฐธรรมนูญที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับตนในด้านสิ่งแวดล้อมได้ อันจะก่อให้เกิดความมีส่วนร่วมในการรักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้นในประเทศ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า หลักการเหล่านี้เป็นเหตุผลที่ใช้ในการกำหนดรูปแบบของกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติตามนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐต่อไป

จากแนวคิดและหลักการจัดการสิ่งแวดล้อมต่างๆ ดังที่กล่าวมานี้ นอกจากจะนำไปสู่การกำหนดรูปแบบของกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติตามนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐแล้ว ยังเสนอแนวความคิดจะจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีมากขึ้นด้วย ซึ่งวิธีการที่หลายประเทศทั่วโลกให้ความสนใจวิธีหนึ่งก็คือ การนำมาตราทางกฎหมายภาษีมาใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดผลดีในระยะยาวต่อสิ่งแวดล้อม โดยการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมและการบริหารการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ได้มากที่สุด

2.3 แนวคิดและหลักการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

เศรษฐศาสตร์เป็นศาสตร์ที่ศึกษาถึงการตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีค่าโดยผู้บริโภค องค์กรธุรกิจ องค์กรของรัฐว่าเป็นอย่างไรและทำไมจึงมีการตัดสินใจดังกล่าว เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมก็เป็นสาขาหนึ่งของเศรษฐศาสตร์ที่พิจารณาทั้งด้านจุลภาคและมหภาค โดยเป็นวิชาที่ประยุกต์หลักเศรษฐศาสตร์มาใช้อธิบายผลกระทบของระบบเศรษฐกิจที่มีต่อสิ่งแวดล้อม ความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและวิธีการที่เหมาะสมในการควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและเป้าหมายทางสังคมด้านอื่นๆ รวมทั้งประยุกต์แนวคิดที่พัฒนาในสาขาอื่นๆ ของเศรษฐศาสตร์

แนวคิดในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม เกิดขึ้นในช่วงที่โลกตะวันตกมีความเคลื่อนไหวเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างมาก โดยนักเศรษฐศาสตร์และนักสังคมศาสตร์แนว

ใหม่ เห็นว่าเศรษฐศาสตร์จะต้องคำนึงถึงระบบนิเวศน์หรือสิ่งแวดล้อมว่าเป็นปัจจัยสำคัญ การคำนวณต้นทุนในการผลิต การกระจายสินค้าจะต้องคิดถึงต้นทุนทางสังคมหรือสิ่งที่สังคมจะต้องสูญเสียในระยะยาวด้วย ทำให้เกิดเศรษฐศาสตร์แขนงใหม่ ได้แก่ เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม (Environmental Economics) ตามความเชื่อที่ว่า เศรษฐศาสตร์สามารถใช้เหตุผลเพื่อช่วยสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะเป็นภัยอันตราย ด้วยการนำเอาหลักการทางเศรษฐศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อวิเคราะห์เรื่องราวเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน การจัดการสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม

โดยปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากระบบเศรษฐศาสตร์กระแสเก่า ที่ยังคงมีอิทธิพลต่อการกำหนดรูปแบบกิจกรรมต่างๆ ในโลกสมัยใหม่ การใช้หลักเกณฑ์ที่ว่า ควรทำสิ่งที่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ และไม่ควรมุ่งทำสิ่งที่ไม่คุ้มค่าในทางเศรษฐกิจ การแสวงหากำไรได้เพียงพอในรูปของเงินตราอันเป็นลักษณะของการใช้หลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจด้านเดียวในการตัดสินใจ โดยไม่นำเหตุผลด้านอื่นๆ มาใช้ตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมทำให้การมองปัญหาแบบแยกสิ่งต่างๆ เป็นส่วนๆ ไม่ได้มองแบบองค์รวม และมีระเบียบการศึกษาเศรษฐศาสตร์ที่คับแคบไร้เหตุผล

ในทางเศรษฐศาสตร์มองปัญหาสิ่งแวดล้อมว่า เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสรี ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว โดยมีสาเหตุมาจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นของส่วนรวมที่ทุกคนมีสิทธิในการใช้ได้ ก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นต้นทุนที่ตกแก่สังคมส่วนรวมหรือผลกระทบภายนอกและมูลค่าของการผลิตสินค้าไม่ได้สะท้อนมูลค่าสิทธิของสินค้า โดยในทางเศรษฐศาสตร์อธิบายเรื่องนี้ว่า เกี่ยวข้องโดยตรงกับระบบการเป็นเจ้าของ (Property Rights)* เพราะความเป็นเจ้าของจะมีผลต่อพฤติกรรมการใช้และการดูแลรักษา ความชอบธรรมในการใช้ประโยชน์หรือได้รับประโยชน์ และไม่ก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น เกิดการหวงกัน มีสิทธิจำหน่ายจ่ายโอนและความสามารถในการครอบครองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือทรัพยากร ซึ่งเรียกว่า สินค้าเอกชน (Private Goods) ในขณะเดียวกัน ทรัพย์สินหรือทรัพยากรบางชนิดที่ไม่สามารถจะกำหนดสิทธิในการถือครองเป็นกรรมสิทธิ์ได้ และไม่สามารถเข้ามาใช้ประโยชน์ได้อย่างไม่มีขีดจำกัด เรียกว่า สินค้าสาธารณะ (Public Goods) จึงทำลายแรงจูงใจที่จะอนุรักษ์ทรัพยากร ดังนั้น นักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม

*“Property rights:social institution carrying the right of ownership”.(Michael Common and Sigrid Stagl, *Ecological Economics An Introduction* (The United Kingdom: Cambridge University, 2005), p. 435.)

สมัยใหม่จึงมีความเห็นว่า สิ่งแวดล้อมจะมีคุณภาพดีมากขึ้นอย่างน้อยก็ในส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับระบบกรรมสิทธิ์ด้วย¹⁸

เนื่องด้วยเมื่อไม่มีระบบกรรมสิทธิ์แล้ว มนุษย์ย่อมก่อให้เกิดมลภาวะ เพราะเป็นวิธีการแก้ไข ปัญหาของเสียที่เกิดจากการบริโภคและการผลิตที่ถูกที่สุด ดังนั้นหากประชาชนจะใช้สาธารณสมบัติ โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นอันแตกต่างไปจากการที่ประชาชนใช้ทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งการไร้ ความเป็นเจ้าของเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การดูแลอำนาจในการทำลายสิ่งแวดล้อม แต่การรักษา สิ่งแวดล้อมจะพึงลักษณะของความเป็นเจ้าของอย่างเดียวไม่ได้ ต้องอาศัยจิตที่เป็นสาธารณะและ ความรับผิดชอบต่อสังคมของคนในชาติ ดังนั้นรัฐจึงจำต้องเข้าแทรกแซงการจัดการใช้ทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อมด้วย

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าสิ่งแวดล้อมถือเป็นสินค้าขาดแคลน จึงเป็นสินค้าเศรษฐกิจที่มีความสำคัญ *การแก้ไขปัญหาล้างสิ่งแวดล้อมที่นำหลักการทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการจัดสรรการ กระจายสินค้าและบริการที่ขาดแคลนมาใช้ โดยอาศัยกลไกตลาดภายใต้ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ หรือระบบทุนนิยม จึงต้องนำหลักการเรื่องแรงจูงใจ ซึ่งดึงดูดให้มนุษย์มีการเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมบางประการมาใช้ โดยแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ (Economics Incentives)¹⁹ หมายถึง ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ทำให้มนุษย์มีแนวทางชัดเจนในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งในด้านการบริโภคและการผลิต โดยทั่วไปเมื่อนึกถึงแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์มักนึกถึงความมั่ง คั่งทางวัตถุ มนุษย์มีแรงจูงใจที่จะทำให้ความมั่งคั่งเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามแรงจูงใจที่ทำให้มนุษย์ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางเศรษฐกิจอาจไม่ได้อยู่ในรูปของวัตถุเสมอไป*

ในด้านสิ่งแวดล้อมมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ อาจเป็นการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับราคา ภาษี ค่าธรรมเนียม อัตราดอกเบี้ย สินเชื่อ ค่าปรับ เงื่อนไขการมัดจำสินค้า การสร้างระบบตลาดของ สิ่งแวดล้อม เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของภาคธุรกิจการผลิตและบริการ และเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของประชาชนในลักษณะที่เป็นคุณต่อสภาพสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อจูงใจให้ลดการบริโภค ลด การปล่อยมลพิษ ลดการทิ้งขยะและของเหลือใช้ รวมทั้งร่วมมือกับภาครัฐในการนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่ง มาตรการทางเศรษฐศาสตร์มีหลายวิธีซึ่งอาจใช้หลายๆ มาตรการประกอบกันอย่างเหมาะสมเพื่อให้ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

¹⁸ มนต์ทิพย์ สุขพูล, “การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 52-55.

¹⁹ โสมสกา เพชรานนท์, เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553). หน้า 5.

เพราะฉะนั้นการใช้มาตรการแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์นี้ จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เมื่อมีข้อจำกัดทางความไม่คล่องตัวของการใช้มาตรการสั่งการและควบคุม หรือข้อจำกัดทางด้านเทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้ต้นทุนในการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบทางด้านสิ่งแวดล้อมราคาแพงขึ้น โดยยอมอนุญาตให้ผู้ผลิตมีความยืดหยุ่นในการหาวิธีควบคุมเรื่องมลพิษที่มีต้นทุนต่ำสุดได้ การทำให้ต้นทุนในการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบทางด้านสิ่งแวดล้อมมีราคาแพงขึ้นนั้นทำให้ผู้ผลิตมีแรงจูงใจ เพื่อที่จะควบคุมระดับมลพิษให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้

2.3.1 หลักการสำคัญของเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

มาตรการแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ (Economics Incentive Approach: EIA) ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นมาตรการที่อาศัยแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของมนุษย์ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อันที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง โดยแนวทางจูงใจทางเศรษฐศาสตร์เป็นการทำให้มนุษย์ตระหนักถึงต้นทุนที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดทางเลือก ทำให้เกิดต้นทุนดังกล่าวในแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องกับข้อจำกัดทางด้านสภาพเศรษฐกิจ²⁰

หลักการสำคัญของเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม²¹ คือ

1. สร้างแรงจูงใจทั้งทางบวกและทางลบให้แก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค ร่วมมือกับภาครัฐในการจัดการมลพิษของเสียอันตรายให้ถูกต้อง เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคในการลดการก่อกมลพิษ
2. เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลด (Disincentive) การก่อกมลพิษ เช่น การเก็บภาษีมลพิษตามปริมาณน้ำเสียหรืออากาศเสียที่ระบายออกสู่สิ่งแวดล้อม ทำให้ผู้ก่อกมลพิษพยายามดำเนินมาตรการหรือปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อทำให้เกิดน้ำเสียน้อยลง

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 128.

²¹ สุทัศน์ ทองสถิต, “การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะแต่เตอรีและของเสียอันตราย.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2549), หน้า 33.

3. สร้างระบบสถาบัน เพื่อช่วยรัฐในการรวบรวมขยะของเสียอันตราย การนำส่วนที่ยังใช้ได้อีกมาใช้เคลือบและนำส่วนที่เหลือไปกำจัด หรือจัดการตามหลักวิชาการสิ่งแวดล้อม

4. การทำประโยชน์ให้แก่สิ่งแวดล้อมมิได้ทำให้ต้นทุนในการผลิตเพิ่มสูงขึ้น แต่เป็นการช่วยรัฐให้ลดต้นทุนของสังคม

การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เป็นการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลหรือองค์กรตระหนักถึงต้นทุนที่แท้จริงของทรัพยากรและคำนึงถึงผลกระทบภายนอก (External Cost)* เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตหรือผู้บริโภคตัดสินใจเองว่า จะดำเนินมาตรการหรือเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดมลพิษน้อยลงหรือไม่

2.3.2 ประเภทของเครื่องมือเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม

เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมได้นำเสนอกลไกทางเศรษฐศาสตร์หรือเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อใช้เป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายให้ผู้ผลิตหรือผู้บริโภคในระบบเศรษฐกิจมีการรับผิดชอบบางประการหรือทั้งหมดในต้นทุนที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หรือที่ได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติของหน่วยกิจกรรมอื่น เพื่อให้มีการรวมต้นทุนดังกล่าวเข้าเป็นต้นทุนภายใน โดยใช้เครื่องมือเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

2.3.2.1 เครื่องมือทางการเงินการคลัง (Fiscal and Financial Tools)

การนำเครื่องมือในกลุ่มนี้มาใช้จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถในการบำบัดมลพิษให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด เครื่องมือนี้เป็นการเรียกเก็บค่าตอบแทนจากการเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากร และเรียกเก็บจากกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเป็นการกำหนดราคาตลาดให้แก่ทรัพยากรและผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ การเก็บภาษีเพื่อสะท้อนมูลค่าที่แท้จริงของสิ่งแวดล้อม แต่การเก็บค่าธรรมเนียมจะให้ผลที่ชัดเจนกว่าในการบริหารจัดการ เนื่องจากผู้ใช้ทรัพยากรจะรู้สึกถึงผลที่เกิดขึ้นได้ชัดเจน อันส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ใช้ทรัพยากรให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการ

* ผลกระทบภายนอก หมายถึง การกระทำของบุคคลหนึ่ง (ผู้ผลิตหรือผู้บริโภค) ที่มีผลกระทบต่อบุคคลอื่น (ผู้ผลิตหรือผู้บริโภค) ที่มิได้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมดังกล่าว โดยผลกระทบดังกล่าวไม่สามารถนำมาตกลงกันได้โดยกลไกตลาด โดยผลกระทบภายนอกมีทั้งเชิงบวกและเชิงลบการเกิดผลกระทบภายนอกมิได้รวมอยู่ในระบบตลาด จึงทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ขึ้น (โสมสกา พชรานนท์, เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553), หน้า 141.)

ข้อดีของเครื่องมือทางการเงินการคลัง คือ ความชัดเจนในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ใช้ทรัพยากร สามารถปรับเปลี่ยนอัตราที่เรียกเก็บให้สอดคล้องกับสถานการณ์ได้ง่ายกว่าภาษี และมีปัญหาน้อยกว่าในการกระจายค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บมาได้ แต่อย่างไรก็ตามเครื่องมือทางการเงินการคลังมีข้อเสีย คือ มีความยุ่งยากในการจัดตั้งระบบการเก็บ เริ่มตั้งแต่เลือกฐานที่จะเก็บค่าธรรมเนียม การกำหนดอัตราให้สอดคล้องและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการทรัพยากรที่กำหนดเป้าหมายไว้ การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบและการจัดสรรและบริหารรายได้ที่เกิดจากค่าธรรมเนียม ยกตัวอย่างเช่น

2.3.2.1.1 ระบบการจัดเก็บค่าบริการหรือค่าปล่อยมลพิษ (Charge System)

ระบบการจัดเก็บค่าบริการหรือค่าปล่อยมลพิษ เป็นระบบที่กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายหรือค่าบริการจากสิ่งแวดล้อม โดยค่าใช้จ่ายนี้จะถูกบวกเข้าไปในการคำนวณต้นทุนและผลประโยชน์ของผู้ก่อมลพิษ การนำระบบการเก็บค่าบริการแบบนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถในการบำบัดมลพิษให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด โดยแหล่งกำเนิดมลพิษใดไม่สามารถปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดได้ จะต้องจ่ายค่าปล่อยมลพิษซึ่งอัตราการจัดเก็บจะแตกต่างกันไปตามชนิด ประเภท และปริมาณมลพิษที่ปล่อยหรือที่ส่งเข้าบำบัดหรือกำจัด

ระบบการจัดเก็บค่าบริการหรือค่าปล่อยมลพิษ เป็นการใชระบบราคา ซึ่งเป็นวิธีการจูงใจทางเศรษฐศาสตร์วิธีหนึ่ง โดยอัตราการจัดเก็บจะขึ้นกับปริมาณและความเข้มข้นของมลพิษที่ปล่อยออกมา ดังนั้น เครื่องมือนี้จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้ปล่อยมลพิษลดการปล่อยมลพิษโดยตรง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมอาจมีได้หลายรูปแบบ²² โดยการจัดเก็บในระบบนี้ประกอบด้วย 3 ลักษณะดังต่อไปนี้

ก. ค่าใช้บริการ (User Charge)

ค่าใช้บริการเป็นเงินที่จ่ายสำหรับต้นทุนในการบำบัดสารมลพิษจากโรงบำบัดรวม (Central Treatment) ค่าใช้บริการหรือค่าธรรมเนียม (Tariffs) ซึ่งอาจจะมีอัตราเดียวกันหรือต่าง ไปตามประเภทของสารพิษที่บำบัด ตัวอย่างเช่น การกำหนดค่าธรรมเนียมการปล่อยของเสียจากเรือเดินทะเลขนาดใหญ่ ค่าธรรมเนียมการกำจัดขยะ ค่าธรรมเนียมการกำจัดน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมการกำจัดวัตถุอันตราย หรือค่าปรับสำหรับการจ่อรถยนต์โดยไม่ดับเครื่องยนต์ เป็น

²² โสมสกา ว เพชรานนท์, เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม, หน้า 162.

ต้น²³ หรือจะอธิบายได้ว่า เป็นเงินที่จ่ายสำหรับต้นทุนในการบำบัดหรือกำจัดของเสียตามลักษณะของเสียว่ายากหรือง่ายต่อการบำบัดหรือกำจัด มีความเป็นพิษมากน้อยแค่ไหน หรือตามน้ำหนักหรือปริมาณของเสีย ค่าใช้บริการจะไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคำนึงถึงความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม การเก็บค่าบริการประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นการจ่ายให้กับแหล่งบำบัดมลพิษของรัฐโดยตรง ที่พบเห็นแพร่หลายมากที่สุดคือ การเก็บเงินค่าเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอย หรือการเก็บค่าดูแลสิ่งปฏิกูล เป็นต้น

ข้อดีของค่าใช้บริการ คือ ค่าบริการนี้สามารถนำมาเป็นค่าใช้จ่ายที่ครอบคลุมการรวบรวมและการบำบัดหรือกำจัด ของเสีย และค่าบริการนี้สามารถปรับเพิ่มลดได้สะดวก อีกทั้งยังสามารถสร้างแรงจูงใจ เพราะผู้เสียค่าบริการเมื่อต้องเป็นผู้จ่ายเงินก็จะพยายามลดปริมาณการผลิตของเสีย แต่ระบบนี้ก็ยังมีข้อเสีย คือ ไม่ควรใช้กับสารพิษหรือสารอันตรายที่ไม่ควรปล่อยลงสู่แหล่งน้ำอย่างเด็ดขาด

ข. ค่าปล่อยมลพิษ (Effluent Charge or Emission Charge)²⁴

การเก็บค่าปล่อยมลพิษเป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม เช่น อากาศ น้ำ ดิน หรือการก่อให้เกิดเสียงดัง ตัวอย่างเช่น ประเทศฟินแลนด์มีการเก็บค่าก่อก่อเสียงดังจากเครื่องบิน หรือค่าปล่อยน้ำมันรั่ว เป็นต้น โดยการจัดเก็บค่าปล่อยมลพิษหรือค่าธรรมเนียมนี้ ก็เพื่อลดปริมาณมลพิษหรือปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น โดยให้ผู้ก่อมลพิษจ่ายค่าใช้จ่ายในการใช้บริการสิ่งแวดล้อม โดยค่าปล่อยมลพิษนี้จะเกี่ยวข้องกับปริมาณและลักษณะของสารมลพิษ รวมทั้งค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป การเก็บค่าปล่อยมลพิษประเภทนี้มักทำควบคู่กับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อควบคุมให้ได้มาตรฐานโดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เช่น การคิดเงินเรียกเก็บตามเป้าหมายคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น คุณภาพน้ำในแม่น้ำ การคิดเงินเรียกเก็บขึ้นกับค่าใช้จ่ายในการบำบัดมลพิษให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดให้ระบายออก

แนวคิดของการเก็บค่าธรรมเนียมก็คือ มลพิษทุกหน่วยที่ธุรกิจปล่อยออกมาต้องมีการเก็บค่าธรรมเนียม เพื่อจูงใจให้ธุรกิจลดการปล่อยมลพิษ จนถึงระดับที่ทำให้ต้นทุนในการควบคุมมลพิษเท่ากับการเก็บค่าปล่อยมลพิษที่ธุรกิจต้องจ่าย โดยต้นทุนในการควบคุม

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 169.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 162.

การปล่อยมลพิษของธุรกิจหรือผู้ผลิตแต่ละรายแตกต่างกัน ธุรกิจที่มีต้นทุนในการควบคุมการปล่อยมลพิษต่ำ มีแนวโน้มที่จะลดการปล่อยมลพิษมากกว่าผู้ที่มีต้นทุนดังกล่าวสูงกว่า ดังนั้นการเก็บค่าปล่อยมลพิษจึงเป็นวิธีการจูงใจให้ธุรกิจมีการพัฒนาและหาเทคโนโลยีใหม่ที่ดีขึ้นในการควบคุมมลพิษ เพื่อให้ค่าปล่อยมลพิษที่ธุรกิจต้องจ่ายลดลง ซึ่งกลยุทธ์ในการควบคุมมลพิษของธุรกิจต้องเป็นกลยุทธ์ที่ก่อให้เกิดต้นทุนต่ำสุดแก่ธุรกิจด้วย

การเก็บค่าปล่อยมลพิษที่นำมาใช้ในประเทศที่พัฒนาแล้วมักเป็นการเก็บจากแหล่งมลพิษที่ทราบที่มาอย่างแน่นอน (Point Sources) ซึ่งส่วนใหญ่นำมาใช้กับการควบคุมการปล่อยมลพิษจำพวกน้ำเสีย ขยะ และเสียง ในทวีปยุโรปการเก็บค่าปล่อยมลพิษมักจะมีประสิทธิภาพเมื่อนำไปใช้กับมลพิษทางน้ำ ทั้งนี้เพราะสามารถระบุแหล่งที่มาของพิษได้ ประกอบกับผู้นายอมรับการเก็บค่าปล่อยมลพิษดังกล่าว แต่ในกรณีของมลพิษทางอากาศการเก็บค่าปรับทำได้ยาก

นอกจากนั้นการเก็บค่าปล่อยมลพิษยังนำมาใช้กับเรื่องของการจัดการขยะด้วย โดยอยู่ในรูปของการเก็บค่าจัดการกำจัดขยะ (Waste Treatment Charge) ซึ่งค่าจัดการดังกล่าวเปลี่ยนไปตามต้นทุนในการจัดการขยะ ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้มีการเก็บค่าปล่อยมลพิษ ในกรณีของขยะจากเทศบาลและอุตสาหกรรม ซึ่งก่อให้เกิดรายได้จากการเก็บขยะ แต่ไม่ช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคและผู้ผลิต

ข้อดีของค่าปล่อยมลพิษ คือ เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่จะใช้ในการบำบัดหรือกำจัดสารมลพิษ โดยจะปรับปรุงอัตราภาษีได้ง่าย ทำให้เปลี่ยนอัตราได้ตามความเหมาะสมกับสภาพสังคมในขณะนั้นๆ เมื่อมีการใช้ค่าปล่อยมลพิษอาจเป็นการกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจในการพยายามที่จะลดมลพิษที่ปล่อยออกมา

ค. ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ (Product Charge)²⁵

ค่าผลิตภัณฑ์เป็นค่าธรรมเนียมหรือภาษีที่เก็บเพิ่มเข้าไปในผลผลิตหรือปัจจัยการผลิตที่มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดมลพิษกับสิ่งแวดล้อม เมื่อนำมาใช้ในกระบวนการผลิต การบริโภค หรือเมื่อภาชนะบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวก่อให้เกิดมลพิษกับสิ่งแวดล้อมในการกำจัด ดังนั้น เมื่อมีการเก็บค่าผลิตภัณฑ์จะทำให้ต้นทุนของวัสดุมีพิษนั้นเพิ่มขึ้น ซึ่งจูงใจให้ผู้ผลิตหรือผู้บริโภคต้องมีการใช้ผลิตภัณฑ์ทดแทนที่เป็นมิตรและให้ความปลอดภัยกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การเก็บค่าผลิตภัณฑ์เป็นต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมในแต่ละขั้นตอนของวัฏจักรผลิตภัณฑ์ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การใช้ และการ

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 168-169.

กำจัด โดยทำการเก็บค่าผลิตภัณฑ์เพื่อควบคุมมลพิษ อย่างไรก็ตาม การเก็บค่าผลิตภัณฑ์อาจเก็บจากคุณสมบัติบางประการของผลิตภัณฑ์ เช่น ส่วนประกอบของซิลเฟอร์ในถ่านหิน หรือจากตัวผลิตภัณฑ์เอง เช่น ค่าถ่านหิน เป็นต้น

ประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปมีการเก็บค่าผลิตภัณฑ์ ตัวอย่างเช่น ประเทศนอร์เวย์และสวีเดนได้เก็บค่าผลิตภัณฑ์กับแบตเตอรี่ ปุ๋ย และยาฆ่าแมลง ประเทศอิตาลีเก็บค่าถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า ประเทศนอร์เวย์เก็บค่าภาษีผลิตภัณฑ์กับผู้จำหน่ายยาฆ่าแมลง โดยบวกเพิ่มเข้าไปในราคาฆ่าแมลง ประเทศฟินแลนด์เก็บภาษีเครื่องใช้ไฟฟ้าหรือพลังงานประเภทต่างๆ ที่ก่อให้เกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศทางตะวันตกนั้น พบว่าการเก็บค่าผลิตภัณฑ์ที่นำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ขั้นกลางหรือขั้นสุดท้ายทำได้ยากกว่า เมื่อนำมาใช้เก็บกับปัจจัยการผลิตหรือเก็บจากขยะที่เหลือจากการบริโภค

อย่างไรก็ตาม การเก็บค่าผลิตภัณฑ์เพื่อให้ลดการใช้ปัจจัยการผลิตหรือสินค้าขั้นสุดท้ายที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมยังพบว่ามีน้อยมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการเก็บค่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวยังคงเก็บในระดับต่ำเกินไป จนกระทั่งสำหรับผู้ผลิตและผู้บริโภคพบว่าการจ่ายผลิตภัณฑ์จะไม่เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคนัก แต่ก็ช่วยให้ทางด้านผู้ควบคุมกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมสามารถหารายได้ให้แก่รัฐและโครงการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์มีข้อดี คือ จะเป็นแหล่งรายได้เพื่อใช้ในการบำบัดหรือกำจัดของเสียและภาษีนี้สามารถนำมาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ง่าย เป็นแรงจูงใจให้ลดการใช้สินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และกระตุ้นให้เกิดการนำสินค้าทดแทนมาใช้ อีกทั้งยังสามารถนำมาใช้กับแหล่งกำเนิดมลพิษเคลื่อนที่และมลพิษที่ไม่สามารถกำหนดสถานที่ได้

2.3.2.1.2 การจัดเก็บภาษี (Tax)

ภาษีที่เก็บอาจอยู่ในรูปภาษีสิ่งแวดล้อมโดยเก็บจากมลพิษที่ผู้ประกอบการทำให้เกิดขึ้น หรือทำให้ฐานทรัพยากรเลวลง ซึ่งมีผลให้ผู้ประกอบการต้องลดการก่อมลพิษ ชะลอการใช้ทรัพยากร หรือเก็บจากผลผลิตที่ได้มาจากกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งมีผลทางอ้อมทำให้ผู้บริโภคลดการบริโภคและทำให้ผู้ประกอบการต้องลดการผลิตลง อันจะช่วยลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในที่สุด นอกจากนี้ยังสามารถเรียกเก็บจากปัจจัยการผลิต ที่เป็นปัจจัยสำคัญของกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือเก็บจากการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าที่นำมาใช้ในการผลิตหรือกิจกรรมอื่น รวมทั้งการบริโภคที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ข้อดีของการจัดเก็บภาษีคือ การที่สามารถวางระบบให้สอดคล้องไปกับระบบการเก็บภาษีที่มีใช้กันอยู่แล้ว ไม่สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายในการติดตามควบคุม ทั้งยังเป็นแหล่งรายได้ของรัฐ แต่มาตรการนี้มีข้อเสียคือ การขาดความยืดหยุ่น ยากต่อการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อม ซึ่งมีโอกาสจะเปลี่ยนแปลงได้ง่ายและรวดเร็ว

ภาษีที่นำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ได้แก่ การกำหนดภาษีผลผลิตหรือวัตถุดิบ (Input/Output Taxes) ภาษีจากการขายหรือภาษีสรรพสามิต (Sale or Exercise Taxes) และการกำหนดอัตราภาษีให้ต่างกัน (Tax Differentiation) การใช้ระบบภาษีในการจัดการสิ่งแวดล้อมนี้มีวัตถุประสงค์ให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่การบริโภคหรือการจัดการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยลง เหมาะสำหรับมาใช้กับแหล่งกำเนิดมลพิษเคลื่อนที่ (Mobile Source) และแหล่งกำเนิดมลพิษแบบไม่เฉพาะเจาะจง (Non-point Source) เช่น ราคาน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วที่ถูกลงกว่าน้ำมันเบนซินมีสารตะกั่วก็เป็นการใช้มาตรการภาษีในสินค้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่างกัน

ประสิทธิภาพในการใช้ระบบนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถในการหาสินค้าทดแทน ถ้าสัดส่วนต้นทุนของสินค้าหรือปัจจัยที่ใช้มีน้อย การใช้มาตรการดังกล่าวก็จะมีผลน้อย แต่ถ้าสินค้านั้นมีโอกาสทดแทนได้มากและสัดส่วนต้นทุนในด้านสิ่งแวดล้อมมีมาก มาตรการดังกล่าวก็จะมีประสิทธิภาพมากสำหรับรายได้จากการเก็บภาษีจากการขายสินค้าก็อาจนำมาใช้ปรับปรุงสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากสินค้านั้นได้โดยตรง

2.3.2.1.3 ภาษีที่แตกต่าง (Tax Differentiation)²⁶

ภาษีที่แตกต่างเป็นภาษีที่นำไปหักลดสำหรับผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม (Environmentally-friendly Products) โดยทำให้ราคาผลิตภัณฑ์ดังกล่าวถูกลง หรือในทางตรงกันข้ามสามารถนำไปใช้เก็บกับภาษีผลิตภัณฑ์ที่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้ราคาผลิตภัณฑ์ดังกล่าวแพงขึ้น ตัวอย่างเช่น ประเทศฟินแลนด์เก็บภาษีรถยนต์ที่ผลิตในปีต่างๆ กันไม่เท่ากัน โดยรถยนต์ที่ผลิตในปี ค.ศ.2002 รัฐให้หักลดภาษีรถยนต์ได้ 760 ยูโร ในขณะที่รถยนต์ที่ผลิตก่อนปี ค.ศ. 1988 รัฐให้หักลดภาษีรถยนต์ได้เพียง 589 ยูโรเท่านั้น เป็นต้น

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 170.

2.3.2.1.4 ค่าธรรมเนียมการจัดการหรือค่าบริการจัดการ (Administration Fee or Administrative Charges)

ค่าธรรมเนียมการจัดการหรือค่าบริการจัดการ เป็นเงินหรือค่าธรรมเนียมที่จ่ายสำหรับการรับบริการจากผู้ที่ได้รับมอบอำนาจในการควบคุมดูแลด้านสิ่งแวดล้อม (Control and Authorization Fee) เช่น ค่าจดทะเบียนสารเคมีที่กำหนด หรือเป็นค่าบริการและบังคับใช้ระเบียบต่างๆ เป็นต้น²⁷ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นเงินที่เรียกเก็บตามกฎหมาย ซึ่งมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการเก็บและกฎหมายรองรับ

สำหรับค่าธรรมเนียมในการจัดการนั้น จะเรียกเก็บจากผู้ประกอบการหรือผู้ก่อมลพิษที่แสวงหาผลกำไร โดยเรียกเก็บทันทีที่ยื่นขออนุญาตดำเนินการ ซึ่งอาจจ่ายเป็นก้อนเพียงครั้งเดียว หรือเป็นรายปี หรือทุกสิ้นงวดระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ อัตราค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจะแตกต่างกันตามขนาดของพื้นที่ ปริมาณ และชนิดของมลพิษ

2.3.2.2 เครื่องมือทางการตลาด (Marketable Tools)

เครื่องมือทางการตลาดเป็นเครื่องมือที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการสร้างระบบตลาดเกี่ยวกับการซื้อขายของเสีย หรือสารมลพิษที่มีกลไกราคาเป็นตัวกำหนด รัฐเพียงแต่มีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนให้กลไกตลาดทำงานอย่างมีระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งติดตามเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ศูนย์แลกเปลี่ยนของเสีย (Waste Exchange Center) ธุรกิจอุตสาหกรรมของเสียสำหรับใบอนุญาตซื้อขาย (Marketable Permit) นั้น

2.3.2.2.1 ระบบมัดจำ-คืนเงิน (Deposit-refund Systems)

ระบบมัดจำ-คืนเงินเป็นระบบที่ผู้ซื้อสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต้องจ่ายเงินเพิ่ม และได้รับเงินจำนวนดังกล่าวคืนเมื่อส่งคืนสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ดังกล่าว โดยกำหนดให้มีการจ่ายค่ามัดจำ (Deposit) สำหรับผลิตภัณฑ์หรือการผลิตที่มีศักยภาพในการก่อมลพิษและจะได้รับเงินมัดจำคืน (Refund) เมื่อนำผลิตภัณฑ์นั้นกลับคืนมา ณ สถานที่ที่กำหนดหลังจากการใช้หรือเมื่อเสร็จสิ้นการผลิต²⁸ โดยที่รวมเงินที่จัดเก็บนี้ไว้ในราคาสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้น ถ้ากิจกรรมของบริษัทเหล่านี้ไม่ได้เป็นไปตามข้อบังคับในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ก็สามารถนำเงินจากกองทุนค่ามัดจำนี้มาใช้ในการอนุรักษ์ฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียหายจากกิจกรรมดังกล่าวได้

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 169.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 177-179.

ระบบมัดจำ-คืนเงินถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในหลายประเทศ เช่น ใช้เพื่อควบคุมจำนวนบรรจุภัณฑ์เครื่องมือต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา เลบานอน อินเดีย แคนาดา เป็นต้น วิธีการนี้จะช่วยลดการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ เช่น ค่ามัดจำขวด ในกรณีของค่ามัดจำแบตเตอรี่ การเผาขยะพลาสติก บรรจุภัณฑ์ยาฆ่าแมลงต่างๆ หรือมัดจำโดยบริษัทเหมืองแร่ บริษัทป่าไม้ และบริษัทพัฒนาที่ดิน เป็นต้น การจัดการระบบที่ดีจะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย ระบบนี้จะจ่ายเงินให้กับคนที่หาโอกาสในการนำสิ่งของหรือสินค้าที่ใช้แล้วกลับคืนสู่ระบบเศรษฐกิจ แนวคิดดังกล่าวค่อนข้างมีประสิทธิภาพ เพราะก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจในแง่ของการมีพฤติกรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ดี และก่อให้เกิดต้นทุนสำหรับพฤติกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี

วิธีการเก็บค่ามัดจำที่มีการจ่ายเงินมีข้อดี คือ ก่อให้เกิดตลาดสำหรับสินค้าที่มีการกลับนำมาใช้ใหม่ ไม่ว่าจะเป็นส่วนของรัฐ บริษัทเอกชน หรือครัวเรือนจะมีการเก็บรวบรวมและนำขยะมาใช้ประโยชน์ใหม่ และเมื่อตลาดมีขนาดใหญ่ขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การใช้ขยะที่นำกลับมาใช้ใหม่จะมีมากขึ้น และอาจมากกว่าการนำทรัพยากรใหม่มาใช้ในการผลิต ซึ่งท้ายที่สุดจะก่อให้เกิดประโยชน์กับสภาพแวดล้อม อีกทั้งจะทำให้เกิดการบำบัดหรือกำจัดที่ปลอดภัย เป็นการกระตุ้นการนำผลิตภัณฑ์ต่างๆ ให้สามารถนำมาใช้ใหม่ได้และการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาใช้เป็นวัตถุดิบใหม่ จะช่วยในการแก้ปัญหาเรื่องการกำจัดขยะได้ อีกทั้งระบบนี้สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ง่ายอีกด้วย

แนวคิดนี้เป็นการป้องกันปัญหามลพิษตั้งแต่เริ่มผลิตสินค้าจนสิ้นสุดอายุการใช้งานของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Approach) ซึ่งมีอย่างน้อย 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. ระบบมัดจำ-คืนเงินโดยที่มีการประเมินของเสียไว้ล่วงหน้า ซึ่งผู้ประกอบการต้องมีการชำระเป็นรายปีหรือทุกสิ้นงวดระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันว่าผู้ก่อมลพิษจะควบคุมและกำจัดมลพิษได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังจะต้องวางมัดจำเป็นเงินสด หรือพันธบัตร หรือหนังสือค้ำประกันลักษณะอื่นๆ อีกจำนวนหนึ่งไว้เป็นหลักประกันด้วย

2. ระบบการคืนเงินมัดจำหรือเงินค่าประกันให้กับผู้บริโภค เช่น การใช้นโยบายเก็บค่ามัดจำที่มีการจ่ายเงิน ในกรณีผู้ซื้อผลิตภัณฑ์ที่บรรจุขวดแก้วต้องจ่ายเงินมัดจำให้แก่เจ้าของร้าน และจะได้รับเงินมัดจำคืนเมื่อจำขวดแก้วมาคืน ซึ่งวิธีการดังกล่าวสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ใช้ กล่าวคือ จำนวนเงินที่ต้องจ่ายคืนต่อหน่วย ควรเป็นจำนวนที่ทำให้ครัวเรือนหรือธุรกิจมีการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ นอกจากขวดแก้วที่มีการเก็บค่ามัดจำที่มีการจ่ายคืนดังที่ปรากฏในประเทศไทยแล้ว ในต่างประเทศยังมีการเก็บค่ามัดจำที่มีการจ่ายคืนกับสินค้าอื่นด้วย เช่น ในประเทศฟินแลนด์ มีการเก็บ

ค่ามัดจำที่มีการจ่ายคืนกับยางรถยนต์ บรรจุภัณฑ์ กระจาดฯ รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งาน รวมทั้งขยะ อิเลคทรอนิกส์ เป็นต้น

2.3.2.2.2 การสร้างตลาดซื้อ-ขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษ (Tradable Market System)²⁹

การนำระบบเครื่องมือทางการตลาดมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม สามารถทำได้โดยการปันส่วนปริมาณ (Quantity Rationing) ความเสียหายผ่านการออกใบอนุญาตที่มีการซื้อสิทธิในการปล่อยมลพิษ หรือการทำความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่รัฐต้องการลดมลพิษหรือปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากมีความไม่แน่นอน (Uncertainty) เกิดขึ้น จึงไม่สามารถอิงอยู่กับค่าปรับเพียงอย่างเดียว ในขณะเดียวกันต้องการหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดต้นทุนแก่ธุรกิจที่ลดมลพิษได้เป็นจำนวนมาก

ดังนั้น การบรรลุเป้าหมายดังกล่าวทำได้โดยการออกใบอนุญาตซื้อขายการปล่อยมลพิษ เนื่องจากวิธีการนี้อนุญาตให้แต่ละธุรกิจสามารถมีใบอนุญาตปล่อยมลพิษได้ โดยใบอนุญาตแต่ละใบจะกำหนดจำนวนการปล่อยมลพิษที่แน่นอน ใบอนุญาตดังกล่าวจะจัดสรรให้กับทุกธุรกิจ โดยจำนวนรวมของมลพิษที่กำหนดผ่านใบอนุญาตให้ปล่อยได้นั้น ต้องก่อให้เกิดระดับการปล่อยมลพิษที่มีประสิทธิภาพและใบอนุญาตสามารถซื้อขายกันได้

การสร้างระบบตลาดเกี่ยวกับการซื้อขายของเสียหรือสารมลพิษโดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน เช่น ศูนย์แลกเปลี่ยนของเสีย ธุรกิจซื้อขายของเสียซึ่งมีการกำหนดปริมาณที่อนุญาตหรือเพดานของระดับมลพิษที่อุตสาหกรรมสามารถปล่อยได้ในแต่ละปี แล้วทำการจัดสรรใบอนุญาตให้ปล่อยมลพิษตามเป้าหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนด ทั้งนี้หลังจากที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นๆ สามารถนำไปขายในตลาดที่กำหนดได้หากสามารถลดการปล่อยมลพิษของตนต่ำกว่าระดับที่ได้รับอนุญาต

จุดเด่นที่สำคัญของการซื้อ-ขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษนี้ คือ เป็นวิธีการที่ทำให้การบำบัดน้ำเสียต้นทุนต่ำที่สุดและยังเป็นการเพิ่มรายได้อีกด้วย วิธีการนี้จะสามารถบรรลุเป้าหมายด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ดีกว่าวิธีการเก็บเงินค่าปล่อยมลพิษ นอกจากนี้ยังมีความยืดหยุ่นในด้านเวลา มีสิ่งจูงใจให้ผู้ผลิตหาเทคโนโลยีใหม่ๆ ในการบำบัด มีการวิเคราะห์ที่ชี้ให้เห็นว่า วิธีนี้สามารถลดต้นทุนในการบำบัดได้ดีกว่าวิธีการเก็บเงินค่าปล่อยมลพิษ

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 174-176.

การออกใบอนุญาตในการปล่อยมลพิษนี้ ควรต้องกำหนดระดับการปล่อยที่อนุญาตให้ผู้ก่อมลพิษปล่อยได้ โดยอาจรวมถึงความเข้มข้นของมลพิษด้วยในเขตพื้นที่หนึ่งๆ ใบอนุญาตดังกล่าวสามารถซื้อขายกันได้ในกลุ่มผู้ก่อมลพิษ โดยผู้ก่อมลพิษอาจคงระดับการปล่อยมลพิษของตนเองไว้ และขายใบอนุญาตหรือสิทธิในการปล่อยมลพิษที่เหลือให้กับผู้ก่อมลพิษรายอื่น

วิธีการแก้ไขปัญหามลพิษในลักษณะนี้ต้องมั่นใจด้วยว่า การออกใบอนุญาตต้องรองรับเป้าหมายในการจูงใจ ให้มีการควบคุมปัญหามลพิษจนถึงระดับที่สังคมต้องการด้วย จำนวนมลพิษที่อนุญาตให้ปล่อยได้ภายในเขตพื้นที่หนึ่งๆ นั้นต้องจำกัด ซึ่งจะช่วยให้ใบอนุญาตในการปล่อยมลพิษมีค่าสำหรับผู้ก่อมลพิษ โดยมูลค่าของความหายากนี้จะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการซื้อขายใบอนุญาต

ถ้ารัฐนำวิธีการแก้ไขปัญหามลพิษที่เชื่อมโยงกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลักษณะนี้มาใช้ รัฐต้องมีองค์ความรู้ในด้านต่างๆ เช่น การกำหนดกรอบการใช้ในเรื่องเวลาของใบอนุญาต ข้อมูลที่นำมาใช้ในการจัดสรรใบอนุญาตให้มีความยุติธรรมและก่อให้เกิดประสิทธิภาพ การควบคุมให้การซื้อขายใบอนุญาตนำไปสู่การแก้ไขปัญหามลพิษได้อย่างแท้จริง รวมถึงวิธีการตรวจสอบปัญหามลพิษด้วย

ทำนองเดียวกันในฝ่ายผู้ก่อมลพิษก็ต้องทราบข้อมูลดังกล่าวข้างต้นด้วย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจซื้อขายใบอนุญาต ดังนั้น ตลาดการซื้อขายใบอนุญาตในการปล่อยมลพิษจำเป็นต้องมีการระบุเรื่องกรรมสิทธิ์ในการซื้อขายใบอนุญาตอย่างถูกกฎหมายด้วย เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิในการปล่อยมลพิษมีความชัดเจน และนำไปสู่การบังคับใช้ในการแก้ไขปัญหามลพิษและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้

ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดปริมาณที่อนุญาต (Quotas Allowance) หรือ เพดาน (Ceiling) ของระดับมลพิษที่อุตสาหกรรมหนึ่งปล่อยได้ในแต่ละปีของทั้งประเทศ แล้วทำการจัดสรรใบอนุญาต (Permits) ให้แหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยมลพิษตามเป้าหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดขึ้นหลังจากที่ได้รับอนุญาต หากสามารถลดการปล่อยมลพิษต่ำกว่าระดับที่ได้รับอนุญาตแหล่งกำเนิดก็สามารถจะนำส่วนต่างนี้ไปขายในตลาดที่กำหนดได้ ปัจจุบันมีการซื้อขายใบอนุญาตเหล่านี้ผ่าน Chicago Board of Trade หรือตลาดหลักทรัพย์ที่เมืองชิคาโก ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาในกรณีนี้ ได้แก่ ใบอนุญาตการปล่อยสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ของบริษัทผลิตไฟฟ้าในรัฐต่างๆ

ประโยชน์ของใบอนุญาตซื้อขาย คือ ประหยัดค่าใช้จ่ายสำหรับการควบคุม ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่มีผลกระทบต่อการผลิตสินค้าและใช้ในการจัดการมลพิษได้ทั่วประเทศ แต่ มาตรการสำหรับสิทธิซื้อขายก็มีปัญหาในการดำเนินงาน คือ การกำหนดความหมายที่ชัดเจนของ “สิทธิในการปล่อยมลพิษ” ที่จะซื้อขายได้และการกำหนดพื้นที่ที่จะกระจายเอกสารสิทธิในการปล่อยมลพิษในระยะเริ่มต้น นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ยังต้องมีการติดตามตลาดของเอกสารสิทธิเพื่อทราบถึงความเคลื่อนไหวตลอดเวลา

2.3.2.2.3 การประกันความเสี่ยงเสียหาย (Liability Insurance)

วิธีการนี้บริษัทประกันภัยจะเป็นผู้รับผิดชอบความเสี่ยงต่อความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น โดยเรียกเก็บค่าประกันความเสี่ยงจากผู้ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งค่าธรรมเนียมในการประกันจะสะท้อนถึงขนาดและโอกาสของความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอย่างแท้จริง นอกจากนี้ระบบนี้จะมีแรงจูงใจในรูปแบบของเบี้ยประกันที่ลดลง เมื่อผู้ทำประกันไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายตามกำหนด

ปัจจุบันแนวคิดแรงจูงใจทางการตลาดเป็นนโยบายการใช้แรงจูงใจ เพื่อสนับสนุนการลดปัญหามลภาวะ แทนที่จะใช้การบังคับให้ผู้เปลี่ยนมลภาวะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ เป็นการใช้ข้อมูลเพื่อกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมนั่นเอง แรงจูงใจดังกล่าวจะทำให้ภาคธุรกิจที่มุ่งหวังกำไรสูงสุดจะลดการปล่อยมลภาวะ และสังคมก็จะได้รับผลกระทบในด้านผลประโยชน์ที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมสะอาดขึ้น และค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของสังคมจะน้อยที่สุดด้วย

2.3.2.3 เครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจ (Subsidy Tools)

เครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจเป็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ผลิต เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกิดการควบคุมมลพิษหรือช่วยบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ โดยช่วยให้ธุรกิจสามารถจ่ายต้นทุนในการปฏิบัติตาม (Compliance Cost) ได้ ตัวอย่างเช่น ในประเทศอิตาลีให้เงินกู้ยืมแก่ธุรกิจในการควบคุมมลพิษทางน้ำหรือมีการจ่ายเงินอุดหนุน สำหรับอุตสาหกรรมที่มีการนำขยะของแข็งกลับมาใช้ใหม่และเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิต เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ประเทศสวีเดนให้เงินอุดหนุนเพื่อลดการใช้ยาฆ่าแมลง โดยจัดตั้งกองทุนทดสอบความบกพร่องของเครื่องมือในการพ่นยาฆ่าแมลง และบริการเตือนภัยเรื่องแมลงศัตรูพืช เป็นต้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาให้เงินอุดหนุนในการสร้างโรงบำบัดน้ำเสียของเมืองต่างๆ และช่วยเหลือเกษตรกรในการจ่ายต้นทุน เพื่อการอนุรักษ์ดินและป้องกันการพังทลายของ เป็นต้น³⁰ หรือจะกล่าวได้ว่าเครื่องมือ

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 170.

เสริมสร้างแรงจูงใจเป็นเครื่องมือที่กำหนดขึ้น เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษ หรือผู้ประกอบการที่ประสบปัญหาการควบคุมมลพิษให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตน อาจอยู่ในรูปเงิน เงินกู้ยืมอัตราดอกเบี้ยต่ำ การลดภาษีให้ผู้ก่อมลพิษ เงินกู้เพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อม เช่น การซื้อเครื่องมือหรือใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ

ข้อดีของเครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจ คือ การเคลื่อนย้ายทุนเพื่อใช้ในกิจกรรมที่ปลอดภัยกว่าสิ่งแวดล้อมและไม่ทำลายทรัพยากร ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีแรงจูงใจที่จะทำกิจการที่ไม่มีผลกระทบในทางลบ และสามารถแก้ไขความล้มเหลวของระบบตลาดได้ในระดับหนึ่ง แต่เครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจก็มีข้อเสีย คือ ไม่สามารถทำให้ผู้ก่อมลพิษทางลบเข้ามารับภาระต้นทุนที่ตนเป็นต้นเหตุได้โดยตรง ทั้งรัฐยังต้องการจัดหากองทุนในการดำเนินการและบริหารจัดการ ตลอดจนการติดตามควบคุมให้การใช้เงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นภาระที่เพิ่มขึ้น

เครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจการอุดหนุนทางการเงิน เพื่อจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษปรับเปลี่ยนพฤติกรรม หรือให้กับผู้ประกอบการที่ประสบปัญหาในการควบคุมมลพิษให้ได้มาตรฐานมีหลายประเภทดังต่อไปนี้

2.3.2.3.1 การให้เงินทุนช่วยเหลือหรือเงินให้เปล่า (Grants)

การอุดหนุนเงินช่วยเหลือหรือเงินให้เปล่า เป็นการอุดหนุนทางการเงินที่ไม่ต้องจ่ายคืน ภายใต้เงื่อนไขที่ผู้ก่อมลพิษจะต้องนำมาตรการที่นำไปสู่การลดมลพิษในอนาคตมาใช้³¹ เช่น การให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้ผลิตในการดำเนินการลดมลพิษ และการให้เงินช่วยเหลือสำหรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคให้หันมาใช้ผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดมลพิษลดลง เป็นต้น

2.3.2.3.2 การให้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan)

การให้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในตลาด เป็นมาตรการหนึ่งที่สามารถชักจูงให้ผู้ก่อมลพิษปฏิบัติตามมาตรการลดมลพิษที่กำหนด โดยหันมาใช้วิธีการผลิตที่สะอาด เช่น การลงทุนในเทคโนโลยีที่ไม่ส่งผลเสียต่อสภาพแวดล้อม หรือการลงทุนปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อลดมลพิษ เป็นต้น

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 174.

2.3.2.3.3 สิทธิพิเศษทางภาษี (Tax Allowance)

การให้สิทธิพิเศษทางภาษี เป็นการให้สิทธิประโยชน์กับผู้ก่อมลพิษ เมื่อมีการนำมาตรการลดมลพิษมาใช้ หรือใช้วิธีการผลิตที่ไม่เป็นอันตรายต่อสภาพแวดล้อม เช่น การหักค่าเสื่อมราคาเครื่องจักรเครื่องมือในการบำบัดมลพิษได้เร็วขึ้น (Accelerated Depreciation) หรือในรูปแบบอื่น เช่น การยกเว้นภาษีหรือค่าปล่อยมลพิษ (Charges) หรือการคืนเงินย้อนหลัง (Rebate) ถ้าผู้ก่อมลพิษนำมามาตรการลดมลพิษมาใช้ เป็นต้น³²

รัฐอาจให้ประโยชน์ด้านภาษีเมื่อโรงงานใช้ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี หรือทำการผลิตโดยปล่อยมลพิษน้อยที่สุด นอกจากนี้ แรงจูงใจด้านภาษียังใช้ในการโยกย้ายโรงงานไปยังแหล่งใหม่ เพื่อลดปัญหามลพิษ ขนาดแรงจูงใจด้านภาษีขึ้นอยู่กับระบบและลักษณะการเก็บภาษี ทั้งนี้ ประโยชน์ด้านภาษีควรให้เมื่อพบว่าการโยกย้ายทำให้เกิดค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการสูงและเป็นการเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์ในทางที่ดีขึ้น

2.3.2.3.4. แรงจูงใจโดยการบังคับทางกฎหมาย (Financial Incentive Enforcement)

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ประเภทนี้เป็นเครื่องมือเศรษฐศาสตร์ทางอ้อม คือ เครื่องมือทางด้านกฎหมายมากกว่าทางเศรษฐศาสตร์โดยตรง กล่าวคือ การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะถูกลงโทษไม่ว่าจะเป็นก่อนการกระทำ (โดยการกำหนดให้จ่ายเงินคืนเมื่อมีการทำตามกฎหมาย) หรือหลังกระทำ (โดยการคิดค่าปรับเมื่อไม่ทำตามกฎหมาย) แรงจูงใจโดยการบังคับทางกฎหมายเป็นเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ที่ทำให้เกิดการทำตามกฎหมาย เพราะเมื่อมีผู้ก่อมลพิษเลือกที่จะไม่ทำตามกฎหมายก็มีต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เครื่องมือด้านแรงจูงใจโดยการบังคับทางกฎหมายนี้มีหลายประเภทคือ

ก. ค่าปรับในการไม่ปฏิบัติตาม (Non-Compliance Fee)³³

การเก็บค่าปรับในการไม่ปฏิบัติตามเป็นการใช้หลักผสมผสานระหว่างการให้เงินอุดหนุนและการเก็บค่าปรับแบบสุ่ม กล่าวคือ ถ้าความเข้มข้นของมลพิษเกินกว่าระดับมาตรฐานที่กำหนดไว้ ผู้ที่ควบคุมกฎระเบียบจะเลือกผู้ผลิตอย่างน้อย 1 รายขึ้นมาโดยการสุ่มและเก็บค่าปรับ และนำเงินค่าปรับดังกล่าวเมื่อหักค่าเสียหายที่เกิดกับสังคมออกแล้วคืนกลับไปให้ผู้ผลิตราย

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 174.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 176-177.

อื่น ซึ่งกลไกการลงโทษแบบสุ่มตัวอย่างนี้ทำให้ต้นทุนที่คาดว่าจะหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น และถ้ามีการเก็บอย่างเหมาะสมจะช่วยให้ควบคุมระดับมลพิษได้ในระดับที่ต้องการโดยไม่ต้องควบคุมผู้ผลิตแต่ละราย จำนวนค่าปรับจะเป็นเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับผลกำไรที่ได้จากการไม่ทำตามกฎหมายและความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น

กลไกการลงโทษแบบสุ่มตัวอย่างนี้มีข้อดี 2 ประการ คือ

1. ข้อมูลที่นำมาใช้ไม่ต้องมากเหมือนกรณีการเก็บค่าปล่อยมลพิษ และการให้เงินอุดหนุน กล่าวคือ ถ้ามีการควบคุม ณ จุดปล่อย เพื่อหาความเข้มข้นของมลพิษทั้งหมดก็เพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องทราบระดับการควบคุมมลพิษของแต่ละธุรกิจ
2. วิธีการนี้ทำให้บังคับดูแลมลพิษได้โดยไม่ต้องการรายรับเพิ่มที่เกินกว่าประโยชน์ที่สังคมได้รับจากการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

ข. พันธบัตรการดำเนินการ (Performance Bond)³⁴

พันธบัตรการดำเนินการเป็นเครื่องมือที่มีเป้าหมาย เพื่อเปลี่ยนความรับผิดชอบในการควบคุมการใช้ทรัพยากร เช่น ป่าไม้ หรือเหมืองแร่ เป็นต้น ไปให้กับผู้ผลิตและผู้บริโภคให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยการเก็บเงินค่าความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า เพราะรัฐมักจะต้องเป็นผู้รับภาระทางการเงินเป็นจำนวนมาก ในการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น ภายหลังจากที่มีการตัดไม้หรือฟันฟูความเสียหายสิ่งแวดล้อมหลังจากการทำเหมืองแร่ เป็นต้น ดังนั้นเมื่อมีการนำพันธบัตรสิ่งแวดล้อมมาใช้ในการควบคุมมลพิษก็จะเป็นการประกันในเรื่องต่อไปนี้

1. ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่มีการปล่อยมลพิษในระดับที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการประกันเพียงพอในการทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดจากกิจกรรมในการดำเนินการ
2. ผู้ประกอบการเหล่านั้นได้ทำการควบคุมมลพิษโดยใช้ต้นทุนที่ต่ำที่สุด

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 179-181.

3. มีกองทุนเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าของพันธบัตร

ภายใต้การใช้หลักพันธบัตรการดำเนินงาน ผู้ผลิตจะซื้อพันธบัตรก่อนเริ่มดำเนินและจะมีการลงโทษ เมื่อกิจกรรมของผู้ผลิตส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือระดับมลพิษที่ปล่อยออกมาเกินกว่าระดับที่ยอมรับได้ของสังคม การซื้อพันธบัตรทำให้ต้นทุนในการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดแรงจูงใจในการกระทำความผิด วิธีการซื้อพันธบัตรการดำเนินการมักถูกนำมาใช้กับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน เช่น การทำเหมือง เป็นต้น

พันธบัตรจะช่วยลดแรงจูงใจในการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบได้ ทั้งนี้เพราะถ้ามีการควบคุมอย่างเคร่งครัดแล้ว มูลค่าของพันธบัตรจะเท่ากับหรือมากกว่ามูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ถ้าการควบคุมไม่เคร่งครัดหรือไม่สมบูรณ์ มูลค่าพันธบัตรจะสะท้อนให้เห็นมูลค่าความเสียหายและความน่าจะเป็นของการตรวจพบและความเสียหาย ดังนั้น การกำหนดให้ผู้ผลิตต้องซื้อพันธบัตรเป็นการกำหนดต้นทุนที่แท้จริงในการหลีกเลี่ยงหรือไม่หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม เพราะถ้ามีการตรวจพบธุรกิจจะสูญเสียพันธบัตรดังกล่าวทันที ผู้ผลิตจะคำนึงถึงผลกระทบดังกล่าวในการตัดสินใจผลิตสินค้าหรือบริการ และพยายามดำเนินการรักษาสิ่งแวดล้อมตามที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ ซึ่งจะช่วยให้ระดับการควบคุมมลพิษเป็นไปตามระดับที่สังคมต้องการได้

ข้อดีของพันธบัตรการดำเนินการ มีหลายประการคือ

1. เป็นการจัดการความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมภายหลังจากการเลิกกิจกรรม
2. มีรายได้จากพันธบัตรมาใช้ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม เมื่อผู้ก่อมลพิษไม่รับผิดชอบต่อ และแหล่งรายได้นี้จะเป็นแหล่งเงินออมใหม่ สำหรับสถาบันการเงินในประเทศที่สามารถนำไปใช้ในการลงทุนได้
3. ผู้ก่อมลพิษมีรายได้ในรูปของดอกเบี้ยจากพันธบัตร ในระหว่างดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ
4. เป็นหลักฐานประการหนึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อม สำหรับการส่งออกสินค้าไปยังประเทศที่มีมาตรการกีดกันทางการค้าด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้การส่งออกสินค้าเป็นไปได้โดยราบรื่นขึ้น

อย่างไรก็ตาม พันธบัตรการดำเนินการก็ยังดีข้อจำกัดหลายประการ คือ

1. ความไม่เข้าใจของผู้เกี่ยวข้องกับพันธบัตรการดำเนินการ
2. พันธบัตรการดำเนินการเป็นเครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมแบบใหม่สำหรับประเทศไทย
3. สถาบันการเงิน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ยังไม่ได้มีโครงการเกี่ยวกับพันธบัตรสิ่งแวดล้อม

โดยทั่วไปแล้วมูลค่าพันธบัตรจะถูกกำหนดโดยผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมของผู้ผลิต ถ้าผู้ผลิตแสดงให้เห็นว่า ต้นทุนของความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมการผลิตน้อยกว่าต้นทุนในการซื้อพันธบัตร มูลค่าของพันธบัตรจะลดลง ดังนั้น ธุรกิจจึงมีแรงจูงใจเพื่อที่จะลงทุนในการทำวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทำให้เกิดการใช้ปัจจัยการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นหรือทำให้มูลค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนั้นเพิ่มมากขึ้น

แรงจูงใจโดยการบังคับทางกฎหมายนั้น ต้องดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบ (Liability Rule) ควบคู่ไปด้วย โดยนำมาใช้เป็นแรงจูงใจให้ผู้ผลิตปฏิบัติตามข้อกำหนดที่วางไว้ โดยพยายามลดการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบในการควบคุมปัญหามลพิษ เพราะทำให้ต้นทุนในการไม่ปฏิบัติตามมีราคาแพงขึ้น

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ต่างๆ ที่กล่าวมานี้ ได้มีการนำมาใช้กันเป็นระยะเวลานานพอสมควรแล้วในต่างประเทศ โดยจากการค้นคว้าเอกสารพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการนำมาใช้ในประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะประเทศในกลุ่ม OECD ขณะที่การนำมาใช้ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาพบว่ามีน้อยมาก สำหรับรูปแบบและลักษณะการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ จะเป็นการใช้ร่วมกันระหว่างวิธีการบังคับและควบคุมโดยตรงกับเครื่องมืออื่นๆ เนื่องจากเครื่องมือต่างๆ จะมีความเหมาะสมกับสิ่งแวดล้อม สังคม และโครงสร้างของสถาบันที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมมิได้เกี่ยวข้องกับเฉพาะปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย การใช้มาตรการหลายๆ อย่างร่วมกัน เพื่อจัดการด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า แนวคิดในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมรวมทั้งคุณสมบัติของมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ทำให้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์มีข้อได้เปรียบหลายประการ เมื่อนำมาใช้ร่วมกับมาตรการสั่งการและควบคุม เพื่อการคุ้มครองป้องกันและแก้ไข

ปัญหาสิ่งแวดล้อม การศึกษาการใช้มาตรการเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของ United Nations Environment Programme: UNEP ได้สรุปข้อดีของมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ไว้³⁵ ดังนี้

1. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เป็นการเพิ่มราคาสินค้าและบริการที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมให้ราคาสูงขึ้น จะนำไปสู่รูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน
2. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ทำให้เกิดแรงจูงใจ นำไปสู่การสร้างกลไกให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและเกิดการลงทุนรูปแบบใหม่ รวมทั้งสามารถกำหนดให้เกิดการลดการใช้ต้นทุนทางธรรมชาติและมีการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ทำให้รัฐสามารถลดต้นทุนค่าใช้จ่าย โดยรวมในการควบคุมมลพิษให้บรรลุเป้าหมาย
4. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์โดยการกำหนดกรรมสิทธิ์และความรับผิดชอบให้แก่เอกชน ด้วยการให้อำนาจกระทำการใดๆ ในกรรมสิทธิ์และความรับผิดชอบ สร้างแรงจูงใจให้กระทำใดๆ โดยมีสำนักรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างระมัดระวัง
5. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์โดยการเก็บภาษีสามารถเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐในการนำไปใช้ เพื่อวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมหรือเพื่อผลประโยชน์ของสังคม
6. ทำให้เกิดทางเลือกและอิสระในการปรับตัวแก่หน่วยงาน ทั้งผู้ผลิตและประชาชน ต่างจากมาตรการสั่งการและควบคุม คือ หน่วยงานมีศักยภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อมต่างกัน มาตรการทางเศรษฐศาสตร์จะทำให้หน่วยงานพิจารณาว่า จะใช้วิธีลดมลพิษโดยปรับเปลี่ยนการใช้เทคโนโลยีหรือยอมจ่ายภาษีสิ่งแวดล้อม

UNEP ให้การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศต่างๆ นำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ไปพัฒนาและปฏิบัติใช้ เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้กับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

³⁵ มนต์ทิพย์ สุขพูล, “การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 67-68.

แนวคิดในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม จึงได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในประเทศแถบยุโรป สำหรับประเทศไทยได้มีการนำแนวคิดดังกล่าวบรรจุเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งในนโยบายของแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้การจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพควบคู่กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายหรือเป็นผู้รับภาระในการบำบัดและกำจัดมลพิษ

2.3.3 ลักษณะที่ดีของเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีควรมีลักษณะดังนี้

1. สามารถแสดงราคาสินค้าหรือบริการที่ถูกต้องให้กับผู้ผลิตและผู้บริโภค เพื่อให้ทราบถึงราคาและต้นทุนของสิ่งแวดล้อมและมลพิษ โดยยอมรับว่าการตัดสินใจขึ้นอยู่กับผู้บริโภคและผู้ผลิต กล่าวให้ชัดเจนขึ้นก็คือ การที่ผู้ผลิตสามารถนำต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมบวกเข้าไปในราคาสินค้าและบริการ แล้วทำให้ผู้ซื้อสินค้าหรือบริการนั้นยังเลือกที่จะใช้สินค้านั้นอยู่
2. ควรให้ทางเลือกแก่ผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ซื้อสินค้าว่าจะเลือกผลิตหรือบริโภคสินค้าใด
3. ควรมีลักษณะที่คล่องตัวและแปรผันได้พอสมควรตามสภาพของแต่ละพื้นที่ คือ อัตราค่าธรรมเนียมสามารถปรับให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ซึ่งค่อนข้างแตกต่างจากหลักกฎหมายทั่วไป เช่น การจัดเก็บภาษีในอัตราเดียวที่ใช้กันทั่วประเทศ
4. ควรมีลักษณะต่อเนื่อง แตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายโดยทั่วไป ซึ่งมีลักษณะ Discrete Measure (ถูกกฎหมายหรือละเมิดกฎหมาย) คือ จะมีการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมไว้ หากการปล่อยของเสียไม่เกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ถือว่าไม่ผิดกฎหมาย ทั้งที่ความเป็นจริงของเสียไม่ว่าจะมากน้อยเพียงใดย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น ในขณะที่การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ เช่น การจัดเก็บภาษีมลพิษจะแปรผันตามปริมาณของเสียที่ปล่อยออกมาจากโรงงาน³⁶

³⁶ สุทัศน์ ทองสกลิต, “การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะแบบเตอริและของเสียอันตราย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 33-34

อย่างไรก็ตาม การกำหนดนโยบายอย่างเข้มงวดเพื่อควบคุมมลภาวะ อาจทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจชะลอตัวและก่อให้เกิดการว่างงานเกิดขึ้นได้ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ไม่ควรที่จะใช้วิธีการใดเพียงวิธีการเดียว แต่จะต้องนำวิธีการทั้งหมดมาใช้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุด การปรับใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ต้องมีความเข้าใจถึงประเด็นปัญหาของสิ่งแวดล้อม ความเชื่อมโยงของนโยบายต่างๆ ในพื้นที่และการทำงานร่วมกันระหว่างเครื่องมือที่แตกต่างกันด้วย

2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภาษีและหลักการทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม

แม้ช่วงเวลาที่ผ่านมาจะพบว่า การใช้แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์มักไม่ได้นำมาใช้ เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนทางด้านพฤติกรรม แต่เป็นการสร้างรายได้ให้กับกองทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนใหญ่ การกำหนดแรงจูงใจมักกำหนดค่อนข้างต่ำ เพื่อจูงใจให้ผู้ผลิตเพิ่มระดับการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้ถึงระดับที่สังคมต้องการให้มากขึ้น³⁷ โดยทั่วไปหน่วยธุรกิจมีแรงจูงใจที่จะก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าหน่วยครัวเรือน ดังจะเห็นได้จากหน่วยธุรกิจมักปล่อยของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพราะการใช้บริการดังกล่าวจากสิ่งแวดล้อมไม่มีราคาจะช่วยให้ธุรกิจบรรลุเป้าหมายการผลิตได้ดีขึ้น การกระทำดังกล่าวของภาคธุรกิจได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมาดังที่ประสบอยู่ในปัจจุบัน *วิธีแก้ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมวิธีการหนึ่งก็คือ การกำหนดนโยบายเพื่อบังคับใช้กฎหมายให้การปล่อยหรือสร้างมลภาวะเป็นสิ่งผิดกฎหมาย* โดยทั่วไปวิธีการที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพและถูกนำมาใช้บ่อยครั้งก็คือ การสร้างแรงจูงใจที่เป็นตัวเงินเพื่อให้ธุรกิจลดการสร้างหรือปล่อยมลภาวะ³⁸

นอกจากนี้แรงจูงใจทางด้านเศรษฐศาสตร์ยังมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่มีการควบคุมมลภาวะได้มีการนำวัสดุกลับมาใช้ใหม่ การคิดค้นอุปกรณ์ที่ควบคุมมลภาวะ การคิดค้นเทคโนโลยีในการเตือนภัยด้านมลภาวะ รวมถึงการจัดการแหล่งกำเนิดขยะ นอกจากนี้ยังรวมถึงอุตสาหกรรมที่มีการคิดค้นผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Environmentally Friendly Products) การนำมาตราการทางกฎหมายเข้ามาเสริมมาตรการการใช้แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ผลของการสร้างแรงจูงใจทางด้านกฎหมายมักถูกมองข้ามไป ซึ่งในระยะยาวแล้วกลับส่งผลต่อการลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมของระบบเศรษฐกิจในยุคใหม่ได้ค่อนข้างมาก

³⁷ โสมสกา เพชรานนท์, เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม, หน้า 160.

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

จากการศึกษาแนวคิดและหลักการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น เห็นได้ว่า มาตรการทางภาษีอากรเป็นแนวทางหนึ่งทางเศรษฐศาสตร์ ที่สามารถนำมาเป็นแรงจูงใจให้เอกชนหัน มาให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะทำให้ระบบการรักษาสิ่งแวดล้อมสามารถทำงานได้ อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อช่วยลดปัญหามลภาวะ ในการจะนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการ สิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้นั้น ต้องพิจารณาประเด็นสำคัญคือ การใช้กฎหมายมาเป็นเครื่องมือที่จะ ช่วยบังคับใช้และกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในการกระตุ้นธุรกิจและอุตสาหกรรม เพื่อหาวิธีลด ปัญหามลภาวะที่เกิดขึ้นเอง โดยในช่วงที่ผ่านมาการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์มักผนวกรวม นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและระดับชุมชน ดังนั้น จะเห็น ได้ว่าแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์พยายามใช้การสร้างแรงจูงใจกับครัวเรือน เอกชนและ ภาครัฐอุตสาหกรรม เพื่อช่วยลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากจะสามารถนำมาปฏิบัติใช้นั้น ต้อง มีการกำหนดบทบาทบัญญัติให้เป็นกฎหมายต้องมีหลักการและแนวคิดที่สอดคล้องกันกับหลักการทางภาษี อากรทั่วไป จึงจะทำให้เกิดการนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลที่ดีแก่สังคม

แนวคิดในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้งคุณสมบัติของ มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ทำให้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์มีข้อได้เปรียบหลายประการ เพื่อการ คุ่มครอง ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม โดยนำมาตรการทางกฎหมายมาเป็นเครื่องมือสำคัญใช้ ในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม เมื่อนำมาใช้ร่วมกับการ บังคับใช้กฎหมายที่เน้นการปราบปรามการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งรัฐเลือกใช้มาตรการสั่งการหรือควบคุมเป็นหลัก รวมทั้งกำหนดใช้มาตรการทางแพ่งเป็นมาตรการ เพื่อความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม มาสนับสนุนกระบวนการ คุ้มครองป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายให้ดีขึ้น

2.5 แนวคิดทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะ

ในการศึกษาทฤษฎีเรื่องการคลังสาธารณะนั้น มีประเด็นสำคัญที่จะต้องพิจารณา คือ หน้าที่ ของรัฐบาลที่สำคัญในทางเศรษฐกิจ ซึ่งหน้าที่ของรัฐบาลมีดังต่อไปนี้³⁹

1. หน้าที่ในการจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม (allocation function) เป็นหน้าที่ที่ รัฐบาลจะต้องทำหน้าที่จัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการสาธารณะ สินค้า เอกชน และบริการอื่นๆ ในลักษณะที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

³⁹ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 8.

2. หน้าที่ในการกระจายรายได้และความมั่นคงของสังคม (distribution function) เพื่อให้จะให้สินค้าและบริการต่างๆ ที่ผลิตขึ้นในสังคมได้แจกจ่ายให้ประชาชนทุกคนได้ใช้กันอย่างทั่วถึง รัฐบาลจำต้องเข้ามาทำหน้าที่จัดระบบการกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและสามารถอยู่ร่วมกันด้วยความสงบสุข

3. หน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (stabilization function) เพื่อให้การจัดสรรการใช้ทรัพยากรได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการกระจายรายได้ของสังคมได้เป็นไปอย่างยุติธรรมนั้น รัฐบาลจำต้องพยายามจัดให้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของสังคมได้เป็นไปด้วยความราบรื่นหรืออย่างมีเสถียรภาพ กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องพยายามทำให้ระดับการจ้างงานของสังคมอยู่ในอัตราที่สูง พร้อมทั้งทำให้ระดับราคาของสินค้าและบริการโดยทั่วไปมีเสถียรภาพตามสมควร และสร้างสรรค์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศให้อยู่ในระดับที่น่าพอใจ

หน้าที่ทางเศรษฐกิจทั้งสามประการดังกล่าว ถือเป็นหน้าที่ที่จำเป็นขั้นพื้นฐานที่รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลจะต้องทำหน้าที่ดังกล่าวมาน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นและระบบเศรษฐกิจที่ใช้ในแต่ละประเทศเป็นสำคัญ โดยในการทำหน้าที่นั้น รัฐบาลจะใช้ระบบภาษีอากร การใช้จ่ายของรัฐบาล และการกักขังหรือการก่อกวนนี้สาธารณชนเป็นเครื่องมือ เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศได้เป็นไปในทิศทางที่รัฐบาลต้องการ

เพราะฉะนั้นการคลังสาธารณะจึงเป็นเรื่องการเงินส่วนกลางของชาติ หมายรวมถึงรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจกล่าวได้ว่า เป็นเรื่องการเงินของแผ่นดินที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวิธีการเสนอรายจ่ายสาธารณะและรายได้สาธารณะ การจัดเตรียมงบประมาณแผ่นดิน ตลอดจนการกำหนดองค์กรและเงื่อนไข เกี่ยวกับการอนุมัติงบประมาณ ซึ่งรวมไปถึงการบริหารควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ เรื่องต่างๆ เหล่านี้มักจะได้รับการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติของกฎหมายงบประมาณ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับได้กับการงบประมาณของรัฐ องค์กรท้องถิ่นและองค์กรมหาชนเท่านั้น เนื่องจากองค์กรที่ประสงค์ใช้จ่ายมีภาระในการหารายได้สาธารณะและขณะเดียวกันภาระในการจัดหารายได้สาธารณะก็ตกเป็นขององค์กรของรัฐทุกองค์กร เงินได้ดังกล่าวจึงเป็นเงินแผ่นดินที่มีไว้ เพื่อการกระทำอันเป็นผลประโยชน์ทั่วไป และการใช้จ่ายเงินดังกล่าวจะสามารถกระทำต่อเมื่อได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา เพื่อให้เป็นไปตามจุดประสงค์ในเรื่องหน้าที่ของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจที่จะบรรลุเป้าหมายสูงสุดได้

2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภาษีและแนวคิดทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะ

แนวคิดทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะนั้นมีความสัมพันธ์กับกฎหมายภาษีอากรโดยตรง โดยเห็นว่าภาษีเป็นการแบ่งปันส่วนแบ่งสาธารณะที่มีขึ้นในสังคมให้ประชาชนทุกคนได้ร่วมกันรับภาระในค่าภาษีอากรตามฐานภาษีที่ได้กำหนดขึ้น ดังนั้น เมื่อมีการจัดเก็บภาษีอากรขึ้นจึงมีผลกระทบต่อการคลังภาครัฐทั้งในด้านรายรับและรายจ่ายของรัฐ ซึ่งในการที่จะจัดเก็บภาษีอากรนั้นต้องคำนึงถึงทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะด้วย

ผู้เขียนเห็นว่า หน้าที่ของรัฐบาลในด้านการจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม และด้านการกระจายรายได้และความมั่นคงของสังคมนั้น เป็นส่วนสำคัญอันเป็นบ่อเกิดของทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะ เนื่องจากในการจัดสรรระบบการกระจายรายได้ของสังคมนั้น รัฐบาลสามารถใช้มาตรการทางด้านการคลังนี้ โดยการกำหนดนโยบายหรือมาตรการในด้านของการหารายได้และด้านของการใช้จ่ายของรัฐบาล ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนจะพิจารณาเฉพาะในส่วนของมาตรการทางด้านรายได้ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีอากรเท่านั้น

มาตรการทางด้านรายได้เป็นมาตรการที่รัฐบาลสามารถเลือกใช้เกี่ยวกับการหารายได้ เพื่อที่จะลดฐานะความแตกต่างของประชาชนให้น้อยลงในการหารายได้หรือเก็บภาษี เพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในกิจการต่างๆ ของรัฐบาลนั้น รัฐบาลจะพยายามจัดเก็บตามความสามารถของผู้เสียภาษี กล่าวคือ คนที่มีฐานะหรือรายได้สูงจะเสียภาษีในอัตราที่สูงกว่าคนที่มีฐานะหรือรายได้ที่ต่ำกว่า ซึ่งรัฐบาลอาจจะทำการจัดเก็บภาษีในรูปแบบต่างๆ กัน อาจพิจารณาได้ดังนี้⁴⁰

1. รัฐบาลอาจจะทำการจัดเก็บภาษีแบบก้าวหน้า (progressive tax) แล้วนำเงินภาษีดังกล่าวมาจัดสรรสินค้าสาธารณะ ลักษณะการจัดเก็บภาษีดังกล่าวจัดได้ว่าเป็นวิธีการกระจายรายได้ อย่างหนึ่ง ทั้งนี้เพราะว่าบริการหรือสินค้าสาธารณะนั้น เมื่อผลิตขึ้นมาแล้วทุกคนจะได้ใช้อย่างเท่าเทียมกัน ส่วนค่าใช้จ่ายในการผลิตบริการ รัฐบาลจะจัดเก็บตามฐานะของผู้ที่เสียภาษี
2. รัฐบาลอาจจะทำการจัดเก็บภาษีแบบทั่วไป (general tax) แล้วนำเงินภาษีดังกล่าวมาจัดสรรบริการที่ให้ประโยชน์ส่วนใหญ่แก่ผู้ที่มีรายได้น้อย เพื่อช่วยให้ความแตกต่างในการกระจายรายได้ของสังคมมีน้อยลง

⁴⁰ เรืองเดียวกัน, หน้า 39.

เมื่อรัฐบาลได้ใช้ระบบภาษีอากรในการจัดหารายได้เข้าประเทศแล้ว รายได้ดังกล่าวจึงเป็นเงินแผ่นดินที่มีไว้เพื่อการกระทำอันเป็นผลประโยชน์ของประชาชนในประเทศและสามารถนำไปใช้จ่าย เพื่อให้เป็นไปตามจุดประสงค์ของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจต่อไป

จึงสามารถสรุปได้ว่า แนวคิดทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะและกฎหมายภาษีนี้นี้มีความสัมพันธ์กันอย่างมาก จนอาจกล่าวได้ว่า ไม่สามารถแยกออกได้จากกันได้ เพราะมีความเกี่ยวเนื่องกันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น อีกทั้งการจะบังคับให้ประชาชนยินยอมรับภาระภาษีไปโดยไม่ให้เกิดปัญหาหรือความขัดแย้งในสังคมขึ้นนั้น ต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายมาเป็นเครื่องมือควบคุมให้คนในสังคมปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล สำหรับในด้านกฎหมายภาษีจึงมีบทบาทในการกำหนดตัวผู้ที่จะต้องเสียภาษีตามกฎหมาย อัตราภาษีที่ต้องจ่ายให้แก่รัฐ การกำหนดการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน มาตรการในการลงโทษผู้ที่ไม่เสียภาษีทั้งในส่วนของเบี้ยปรับและเงินเพิ่มไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเพื่อให้รัฐได้รายได้มาใช้ในการระบวงการด้านการคลังสาธารณะต่อไป

ในด้านกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมก็เช่นเดียวกัน เมื่อภาครัฐต้องการให้มีการจัดเก็บภาษีประเภทนี้แล้ว ก็ต้องนำแนวคิดทฤษฎีด้านการคลังสาธารณะมาปรับใช้ด้วย เช่นเดียวกันที่ต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายมาเป็นเครื่องมือควบคุมให้คนในสังคมปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล และเมื่อมีรายได้จากการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เงินรายได้จากภาษีนี้นี้ก็เป็นเงินแผ่นดินที่มีไว้ใช้ในการกระทำอันเป็นผลประโยชน์ทั่วไป เพื่อที่จะให้เงินภาษีที่จัดเก็บได้นั้นบรรลุตามจุดประสงค์ของรัฐบาลที่บัญญัติกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้น

บทที่ 3

ลักษณะทั่วไปของภาษีสิ่งแวดล้อม

ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงหลักการของภาษีสิ่งแวดล้อมและการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะทราบถึงความคล้ายคลึงและความแตกต่างกันระหว่างกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมและกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมให้เป็นแนวทางนำไปสู่การวิเคราะห์กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมว่ามีลักษณะเป็นภาษีสิ่งหรือไม่ และเสนอรูปแบบภาษีสิ่งแวดล้อมที่จะสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการปัญหาภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยต่อไป

3.1 ลักษณะของภาษีสิ่งแวดล้อม

ในช่วงระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา นโยบายทางด้านภาษีสิ่งแวดล้อมถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นสำคัญที่ถกเถียงกันอย่างมากระหว่างประเทศไทยเท่านั้นที่ให้ความสำคัญ แต่ทุกประเทศทั่วโลกก็ได้แสดงถึงความตื่นตัวทางด้านภาษีสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น เครื่องมือทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม ก็เป็นเครื่องมือจูงใจตัวหนึ่งที่จะกระตุ้นคนในสังคมตระหนักถึงปัญหาและร่วมมือกันลดความรุนแรงของปัญหานี้ลงได้ อีกทั้งกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ยังเป็นเครื่องมือที่จะออกแบบวิธีการควบคุมมลพิษต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์และสามารถใช้ควบคู่ไปกับมาตรการสั่งการและควบคุมซึ่งใช้อยู่เดิมได้ ซึ่งก่อนที่จะศึกษาในเรื่องกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นต้องศึกษาให้เข้าใจถึงความหมายและลักษณะทั่วไปของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเสียก่อนว่ามีลักษณะอย่างไร มีลักษณะที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกับกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในฐานะภาษีสิ่งอื่นๆ อย่างไร

3.1.1 ความหมายของภาษีสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาของผู้เขียนแล้ว ในประเทศไทยนั้นได้ให้ความหมายของ “ภาษีสิ่งแวดล้อม” ไว้หลายประการ ผู้เขียนจะยกตัวอย่างดังต่อไปนี้

“ภาษีสิ่งแวดล้อม”¹ คือ การบังคับจัดเก็บภาษีสิ่งจากฐานภาษีสิ่งที่เกี่ยวข้องกับภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อนำรายได้มาเป็นค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาภาษีสิ่งแวดล้อมและลดความต้องการของประชาชนในการใช้สินค้าและบริการที่กระทบต่อภาษีสิ่งแวดล้อม โดยการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่จะกระตุ้นให้มีการนำเทคโนโลยีการผลิตใหม่ๆ ที่ทำให้ใช้ปัจจัยการผลิตและพลังงานเป็นไปอย่างมี

¹พจนานุกรม สมใจ, “การจัดการปัญหาภาษีสิ่งแวดล้อมด้วยภาษีสิ่งและการควบคุม: ศึกษากฎหมายและมาตรการป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 14.

ประสิทธิภาพและปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมเพียงเล็กน้อย รวมถึงทำให้เกิดการนำทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาบริโภคอย่างคุ้มค่าที่สุด

“ภาษีสิ่งแวดล้อม”² หมายถึง มาตรการทางภาษีหรือการเก็บค่าธรรมเนียม ซึ่งมีผลจูงใจทำให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่า ราคา และต้นทุนของสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยสนับสนุนให้ใช้สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและจูงใจให้มีการลดการใช้หรือลดการผลิตสินค้าที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งภาษีสิ่งแวดล้อมจะประกอบด้วยภาษีการปล่อยมลพิษ ภาษีผลิตภัณฑ์ เป็นต้น แต่ภาษีสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย ภาษีมลพิษ ภาษีผลิตภัณฑ์ ภาษีนั้นจะมีความแตกต่างจากค่าธรรมเนียมอีกด้วย

ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ....³ ได้ให้คำนิยาม ภาษีสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 3 ไว้ว่า “ภาษีสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือผู้ประกอบการที่ปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม และให้หมายความรวมถึงภาษีการปล่อยมลพิษและภาษีเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้

จากการนิยามความหมายของ “ภาษีสิ่งแวดล้อม” ทั้งในด้านของนักวิชาการและในร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.... แล้วจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยนั้นได้เห็นถึงความสำคัญและให้ความสนใจต่อภาษีประเภทนี้มากขึ้น ซึ่งเป็นความหมายที่สอดคล้องกับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญในกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย

สำหรับในต่างประเทศ กฎหมายภาษีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมนั้น ได้ถูกเรียกไป ในหลายชื่อด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นภาษีสิ่งแวดล้อม (Environmental Taxes) ภาษีมลพิษ (Pollution Taxes) ภาษีสีเขียว (Green Taxes)* ภาษีทางนิเวศวิทยา (Ecological Taxes) ภาษีพิภุเวียน

²มนต์ทิพย์ สุขพูล, “การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 89.

³บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.... และร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ....

*Green Taxes หมายถึง ภาษีที่มีประสิทธิภาพอันมีวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมให้เป็นผลกระทบทางบวกเท่านั้น รวมไปถึงภาษีพลังงาน ภาษีจากการขนส่ง ภาษีการปล่อยมลพิษและภาษีจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Environmental Taxes (Michael Common and Sigrid Stagl, Ecological Economics An Introduction (The United Kingdom: Cambridge University, 2005), p. 435.)

(Pigouvian Taxes) และค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม (Environmental Charge) **เมื่อพิจารณาแล้ว การที่จะให้ผู้ก่อมลพิษออกค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องตามกฎหมายภาษีแล้วนั้น ก็ควรที่จะเรียกชื่อของกฎหมายภาษีประเภทนี้ที่มีความหมายครอบคลุมว่า “กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม”⁴**

จากการศึกษาแล้วเห็นได้ชัดว่า การจะอธิบายถึงหลักการและแนวคิดของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นอาจจะกระทำได้ไม่ถนัดนัก การให้คำนิยามและขอบเขตของภาษีนั้นยังไม่เป็นที่กระจ่างมากนัก เหตุผลที่สำคัญก็เนื่องมาจากว่าเมื่อบริบททางสังคมในแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน แนวคิดในเรื่องกฎหมายภาษีและนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมก็ย่อมแตกต่างกันออกไปด้วยในบริบทของกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ขอบเขตของความหมายของภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ได้มีการให้ความหมายไว้โดย **OECD (1980) ซึ่งได้พยายามให้คำจำกัดความโดยทั่วไปของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมว่า**

“ภาษีสิ่งแวดล้อม สามารถนิยามได้ว่าเป็นการจัดเก็บภาษีจากฐานภาษีการปล่อยมลพิษ (เช่น การปล่อย BOD สู່แหล่งน้ำ) หรือการจัดเก็บภาษีจากฐานภาษีที่สามารถใช้วิธีการวัดปริมาณได้อย่างเหมาะสม (เช่น ดัชนีหรือสัดส่วนที่ทำให้เกิดความรำคาญ) หรือปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องกับวัตถุพิษ”⁵

ในปี ค.ศ.2001 The European Commission (Eurostat, DG TAXUD), OECD, The International Energy Agency และผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมในระดับนานาชาติได้ร่วมมือกันวางแนวทางในการที่จะพัฒนาภาษีสิ่งแวดล้อม โดยแนวทางนี้ได้มีการให้คำจำกัดความ ข้อมูลที่จำเป็น และวิธีการใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมอธิบายถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยมีการให้คำนิยามว่า

“ภาษีสิ่งแวดล้อม คือ ภาษีซึ่งฐานภาษี คือ หน่วยทางกายภาพบางอย่างซึ่งถูกพิสูจน์แล้วว่ามีผลกระทบอย่างเฉพาะเจาะจงในเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อม”^{*}

⁴Kalle Määtä, Environmental Taxes:An Introductory Analysis.(Britain: MPG Books Ltd, 2006), p. 15.

⁵Ibid., p. 15.

^{*}“A tax whose tax base is a physical unit (or a proxy of it) of something that has a proven, specific negative impact on the environment.” (Nancy Steinbach and others, Environmental Taxes[online]. 27-30 April 2009. Available from : http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/londongroup/meeting14/LG14_18a.pdf)

การให้คำนิยามเช่นนี้เป็นการให้คำนิยามที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของฐานภาษีมากเกินไป ทำให้เกิดการมองข้ามแรงจูงใจด้านกฎหมายไป โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบด้านราคาที่จะเพิ่มสูงขึ้นเลย

เพราะฉะนั้น การจะวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมและความต้องการในการที่จะใช้แนวคิดและการให้ความหมายเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ต้องพิจารณาให้เหมาะสมและเชื่อมโยงกันกับกระบวนการทางด้านนิติบัญญัติด้วย ในทำนองเดียวกันการใช้มาตรการที่เป็นมาตรการทางภาษีซึ่งมีวิธีการและลักษณะเป็นการเฉพาะตัว ก็ควรจะเรียกมาตรการนั้นว่าเป็น “มาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อม” ในมิติทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หลักการของ OECD ก็ไม่ได้เสนอแนวทางที่สอดคล้องกันอย่างสมบูรณ์ที่จะกำหนดขอบเขตของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากเหตุผลที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า การนำแนวคิดเรื่องนี้มาใช้ขึ้นต้องขึ้นอยู่กับวิธีการนำมาใช้และเป้าหมายของแต่ละประเทศอีกด้วย

เนื่องจากจุดประสงค์ที่ชัดเจนทางด้านสิ่งแวดล้อมของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ทำให้เกิดความยุ่งยากที่จะให้นิยามความหมายของคำว่า “ภาษีสิ่งแวดล้อม” ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้น ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการเพื่อออกกฎหมายข้อบังคับต่างๆ ในเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อมก็เช่นเดียวกันก็ไม่สามารถกำหนดกรอบได้อย่างชัดเจนมากนัก แสดงให้เห็นถึงความไม่ปกติของกฎหมายซึ่งต้องมีความชัดเจน เพราะฉะนั้นเมื่อจะมีการให้นิยามคำว่า “ภาษีสิ่งแวดล้อม” แล้ว จึงต้องมีการนิยามให้มีความครอบคลุมและศึกษาถึงหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้องให้ลึกซึ้ง

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการในต่างประเทศ เช่น Bohm (1994) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมว่าเป็นนั้นมีความหมายที่กว้างมาก ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของภาษีสรรพสามิต (Excise Taxes) เช่น การเก็บภาษีสรรพสามิตในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่เกี่ยวข้องกัผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมทางสังคม และการเก็บภาษีสรรพสามิตจากบุหรี่ยังจะช่วยลดผลกระทบทางอากาศแก่ผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ ก็ควรจะจัดเข้าไปอยู่ในความหมายของภาษีสิ่งแวดล้อม

อีกทั้งยังมี Messere (1993) เห็นว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นน่าจะหมายรวมถึง ภาษีที่ผู้เป็นเจ้าของสัตว์เลี้ยง เช่น สุนัข ต้องจ่ายเมื่อต้องการเลี้ยงสัตว์ชนิดนั้นเข้าในความหมายของภาษีสิ่งแวดล้อมด้วย ภาษีสิ่งแวดล้อมหลายประเภทก็ยังคงข้องเกี่ยวกับมลพิษ ยกตัวอย่างเช่น ภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีจุดประสงค์เพื่อลดการปล่อยซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (Sulphur Dioxide) และคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Dioxide) ลดการทิ้งของเสียและมลพิษชนิดอื่นๆ ออกสู่สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ภาษีสิ่งแวดล้อมยังมีความเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ รวมไปถึงการใช้

ทรัพยากรที่ดินและน้ำอีกด้วย⁶ ดังนั้น จากการศึกษาแล้วจึงเห็นได้ว่าการให้นิยามของ “ภาษีสิ่งแวดล้อม” นั้นเป็นแนวคิดที่กว้างขวางเป็นแม่บท (Umbrella Concept) สรุปได้ว่าต้องเป็นภาษีที่เก็บจากฐานภาษี 2 ชนิด คือ ภาษีการปล่อยมลพิษ และ ภาษีในทรัพยากรธรรมชาติ

3.1.2 วัตถุประสงค์และนโยบายในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม⁷

ในแง่มุมมองของกฎหมายเครื่องมือและนโยบายในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นมีปรากฏขึ้นมาอย่างหลายประเภท ในเรื่องของความล้มเหลวของตลาด ก็มีมาตรการเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างของกฎหมาย นโยบายในเรื่องข้อกำหนดหรือข้อบังคับต่างๆ หรือการซื้อขายใบอนุญาตให้ปล่อยมลพิษ ซึ่งต้องพิจารณาว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่เหมาะสมที่สุดกับบริบทของสังคม ในกรณีของภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการล้มเหลวของตลาดและนโยบายที่มีอยู่เดิม โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้นกว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ปัจจุบัน

การที่จะเลือกใช้นโยบายและเครื่องมือต่างๆ เช่น นโยบายข้อกำหนดหรือข้อบังคับเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการซื้อขายใบอนุญาตให้ปล่อยมลพิษมาใช้ เปรียบเทียบกับมาตรการทางภาษี ควรจะขึ้นอยู่กับที่มาของปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น ถ้าหากมีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมใดมากพอที่เกี่ยวกับระดับความสามารถของการบริโภคหรือการผลิตสินค้าชนิดนั้นก็ควรจะใช้มาตรการทางกฎหมายภาษี แต่ถ้าหากไม่มีชัดเจนว่าจะกำหนดอัตราภาษีอย่างไรให้เหมาะสมกับระดับของการผลิตและการบริโภค การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการซื้อขายใบอนุญาตให้ปล่อยมลพิษหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดหรือข้อบังคับตามกฎหมายอาจจะมีความเหมาะสมในการนำมาใช้มากกว่ามาตรการทางภาษี

วัตถุประสงค์ที่จะนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนี้มาใช้ เนื่องจากเป็นหนึ่งในเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่เชื่อกันว่า มีประสิทธิภาพในการควบคุมและสามารถใช้ได้จริง เนื่องจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาสังเกตได้ว่าภาครัฐสร้างกลไกรองรับการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมไว้มากมาย แต่กลไกของการรักษาสิ่งแวดล้อมกลับไม่ได้รับการพัฒนาให้เข้มแข็งเท่าที่ควร นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ก็ขาดประสิทธิภาพ และมาตรการที่ผ่านๆ มามักจะเป็นการควบคุมและกำกับโดยการออกกฎหมายบังคับหรือการกำหนดให้ปล่อยมลพิษได้ในระดับเกณฑ์มาตรฐาน

⁶ Ibid., p. 16.

⁷ Parthasarathi Shome, Tax Policy Handbook (United State of America: International Monetary Fund, 1995), pp. 108-109.

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับคือ ทำให้รัฐได้รับรายได้เข้าสู่ภาครัฐ มีประโยชน์ในด้านการคลัง สามารถนำมาใช้เป็นทุนในภาครัฐได้⁸

นโยบายในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนในเรื่องแนวความคิดของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม หลักการของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดเก็บรายได้และการควบคุมตรวจสอบที่ดี โดยต้องพิจารณาให้สอดคล้องและเหมาะสมกับหลักการภาษีอากรที่ดีด้วย แล้วจึงจะสามารถนำมากำหนดแนวทางในนำภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมมาใช้ในประเทศไทยได้ต่อไป

3.1.3 หลักการของภาษีสิ่งแวดล้อม

เครื่องมือในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ได้มีการดำเนินการในการวางนโยบายสิ่งแวดล้อมทั่วโลก คือ “ภาษีสิ่งแวดล้อม” นั้นมีที่มาจากแนวความคิดของ Arthur Cecil Pigou นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษที่เป็นผู้เสนอแนวทางการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนเป็นคนแรก⁹ โดยเสนอหลักการนี้ในหนังสือ Economics of Welfare (1920) ที่ว่า ผู้ก่อมลพิษควรจะต้องเสียภาษีโดยกำหนดอัตราจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปล่อยมลพิษอย่างเต็มที่ ทำให้เกิดการจัดเก็บ Pigouvian Tax หรือเรียกว่า Pigouvian Pollution Tax ที่เมื่อเกิดผลกระทบภายนอกแล้วทำให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมและบุคคลอื่นแล้ว รัฐบาลควรจัดเก็บภาษีจากผู้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่บุคคลอื่นในปริมาณที่เท่ากับมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น นำเงินที่ได้จากภาษีนี้นมาชดเชยให้กับผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนสูงสุดตามหลักเกณฑ์ทฤษฎีพาเรโต¹⁰

อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บภาษี Pigouvian Tax นี้ก็นำมาปรับใช้ได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากเป็นการยากที่จะตัดสินใจได้ว่าระดับค่าใช้จ่ายที่สังคมต้องเสียไปนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราภาษีที่จะนำมาใช้นั้นเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน¹⁰ อีกทั้งยังมีประเด็นปัญหาในเรื่องของการวัดผล การติดตามการจัดเก็บภาษีและปัญหาความสมัครใจในการเสียภาษี ซึ่งอาจส่งผลให้หลายๆ ประเทศไม่ได้นำภาษีประเภทนี้มาใช้เพื่อดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม แต่จะเลือกนำภาษีประเภทอื่นที่มีประสิทธิภาพต่ำกว่าแต่มีต้นทุนในการบริหารจัดการที่ต่ำกว่ามาใช้แทน¹¹

⁸Kalle Määttä, *Environmental Taxes: An Introductory Analysis*, p. 16.

⁹Parthasarathi Shome, *Tax Policy Handbook*, p. 7.

¹⁰Ibid., p. 109.

¹¹ภูษานี วุฒิภักดาทร, “ภาษีสิ่งแวดล้อม,” *สรรพากรสาร* 56,10 (ตุลาคม 2552): 18.

ดังนั้น ในสถานการณ์ปกติที่ไม่มีการควบคุมหรือแทรกแซงจากรัฐ ผู้ผลิตย่อมแสวงหากำไรสูงสุดโดยเพิ่มปริมาณการผลิตไปเรื่อยๆ จนถึงระดับที่กำไรสูงสุด ซึ่งจะทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ เพราะฉะนั้นผู้ก่อมลพิษควรจะต้องเสียภาษี โดยกำหนดอัตราจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปล่อยมลพิษ เมื่อรัฐใช้มาตรการบางอย่าง เช่น ภาษีมลพิษ ผู้ผลิตจะถูกผลักดันให้ลดการผลิตลงรวมทั้งลดมลพิษด้วย โดยลดลงมาในระดับ “ความเหมาะสมทางสังคม” (Social Optimum Level) ณ ระดับอัตราภาษีมลพิษที่เหมาะสม (Optimal Tax) ซึ่งเมื่อผู้ผลิตลดการผลิตลง การปล่อยมลพิษก็ลดลงไปด้วย แสดงให้เห็นว่าหลักการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยต้องทำให้เกิดความสมดุลระหว่างประชาชนในสังคมและรัฐ

หลักการที่สำคัญของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม คือ หลักการผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) ดังที่กล่าวคือ ผู้ก่อมลพิษควรเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการควบคุมบำบัดและป้องกันมลพิษนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ต้นทุนของการใช้มาตรการต่างๆ ของรัฐในการควบคุมและป้องกันมลพิษควรจะสะท้อนออกมาเป็นต้นทุนภายในของการผลิตและบริโภคนสินค้าและบริการที่ก่อให้เกิดมลพิษ (Cost internalization) เพราะหากไม่เป็นเช่นนั้น ก็จะเปรียบเสมือนว่าการผลิตหรือการบริโภคนสินค้าหรือบริการที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางตลาด (Market distortion) และกลไกในระบบตลาดขาดประสิทธิภาพได้ ในทางปฏิบัติมาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมมีทั้งมาตรการในการให้คืนและมาตรการในการลงโทษควบคู่กันไป ตัวอย่างของมาตรการที่ให้คืนคือ การให้เงินอุดหนุนในกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ส่วนมาตรการที่เป็นการลงโทษคือ การลงโทษกิจกรรมที่เป็นพิษภัยต่อสิ่งแวดล้อม

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสิ่งแวดล้อม คือ ผู้ก่อมลพิษตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายทำให้การจัดเก็บภาษีส่วนใหญ่จัดเก็บจากบริษัทหรือนิติบุคคลที่เป็นผู้ผลิต เพื่อทำให้ต้นทุนในการผลิตสินค้าของบริษัทหรือนิติบุคคลแพงสูงขึ้น บริษัทหรือนิติบุคคลเหล่านี้จึงมี 2 ทางเลือก คือ

1. การขึ้นราคาสินค้าเพื่อชดเชยภาษีที่ต้องเสียไป โดยเป็นการผลัดภาระในการเสียภาษีให้กับผู้ซื้อสินค้าด้วยการเพิ่มจำนวนเงินที่เสียภาษีลงในราคาสินค้า
2. นำวิธีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเพื่อมิให้ถูกจัดเก็บภาษี วิธีการที่ผู้ผลิตผลัดภาระภาษีไปยังผู้ซื้อยอมทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นความต้องการซื้อสินค้ามาบริโภคย่อมลดลงในทันทีตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ หากรัฐยังคงจัดเก็บภาษีต่อไปบริษัทหรือนิติบุคคลก็จะนำวิธีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเพื่อให้ต้นทุนการผลิตลดลงและได้รับกำไรมากขึ้น

ฐานภาษีสิ่งแวดล้อม ควรจัดเก็บตามประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมว่าเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทใด ยกตัวอย่างเช่น ภาษีการปล่อยมลพิษ ก็ควรจัดเก็บจากปริมาณหรือคุณภาพของมลพิษในของเสียที่ปล่อยออกมาสู่สิ่งแวดล้อม เป็นต้น แต่การจะจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมได้นั้น ต้องมีการควบคุมและตรวจสอบฐานภาษีให้ชัดเจน เนื่องจากการจัดเก็บภาษีนี้นั้นต้องคำนึงถึงหลักความชัดเจนแน่นอนด้วย เพื่อประโยชน์ของทั้งผู้เสียภาษีและภาครัฐ

สำหรับเรื่องอัตราภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ในทางปฏิบัติอาจเป็นการยุ่งยากที่จะกำหนดอัตราภาษีมลภาวะที่เหมาะสม เนื่องจากไม่อาจรู้อย่างแน่ชัดว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลภาวะนั้นเป็นอย่างไร ซึ่งจะต้องมีข้อมูลมาก่อนที่จะกำหนดอัตราภาษี เช่น การผลิตสินค้าของผู้ผลิต มลพิษที่ผู้ปลดปล่อยออกมา การสะสมมลพิษระยะยาวในสิ่งแวดล้อม อันตรายต่อสุขภาพ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากโรคภัยไข้เจ็บ อีกทั้งการตีค่าเป็นตัวเงินเกี่ยวกับความเสียหายทั้งหมดเป็นการยากที่จะประเมินค่าได้ ต้องมีข้อมูลความรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของสินค้าที่มีมลพิษด้วย หากไม่มีความสมบูรณ์ทางด้านข้อมูลจึงไม่อาจกำหนดอัตราภาษีมลภาวะที่เหมาะสมได้อย่างถูกต้อง ดังนั้นหากมีการกำหนดอัตราภาษีที่สูงเกินไปจึงเป็นการสร้างภาระแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค ถ้ามีการกำหนดอัตราภาษีที่ต่ำเกินไปจะส่งผลทำให้การลดมลภาวะไม่อาจเกิดขึ้นตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ดังนั้น การใช้มาตรการทางภาษีให้ประสบความสำเร็จจึงจำเป็นต้องปรับมาตรการและเครื่องมือตลอดเวลา เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น รวมทั้งต้องมีการรวมมาตรการและเครื่องมืออื่นๆ มาใช้เข้าด้วยกันจนกว่าจะได้คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ซึ่งการนำภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บไปใช้นั้นต้องจัดสรรเพื่อนำไปใช้ให้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุด อันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

3.1.4 ประเภทของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาแล้วพบว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถชดเชยและทดแทนสิ่งแวดล้อมที่สูญเสียไปได้โดยการเพิ่มค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม และเนื่องจากการนำ Pigouvian Tax ไปใช้ได้ยากในทางปฏิบัติ จึงทำให้เกิดภาษีสิ่งแวดล้อมที่สามารถนำมาปรับใช้ได้จริงในทางปฏิบัติหลายประเภท ซึ่งสามารถจำแนกได้ 3 ประเภท ดังต่อไปนี้

3.1.4.1 ภาษีการปล่อยมลพิษ (Emission Taxes)*

การจัดเก็บภาษีจากการปล่อยมลพิษ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ภาษีมลพิษ (Pollution tax) เป็นการจัดเก็บภาษีโดยตรง ซึ่งมีฐานภาษีเป็นปริมาณหรือคุณภาพของมลพิษในของเสียที่ปล่อยออกมาสู่สิ่งแวดล้อม ในส่วนของฐานภาษีของภาษีการปล่อยมลพิษนั้นต้องใช้มาตรการการควบคุมและตรวจสอบอย่างเฉพาะเจาะจงในมลพิษที่ปล่อยออกมา ยกตัวอย่างเช่น การตั้งมาตรฐานสำหรับการแพร่กระจายของมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม (Effluent Standard) ซึ่งถ้าทำตามมาตรฐานจะเก็บภาษีในอัตราต่ำ ถ้าไม่ทำตามมาตรฐานจะเก็บภาษีในอัตราสูง ดังนั้นภาษีที่เก็บวิธีนี้ควรจะกำหนดอัตราภาษีในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง ถ้ากำหนดอัตราภาษีต่ำเกินไปจะไม่จูงใจให้มีพฤติกรรมในการรักษาสิ่งแวดล้อม

สำหรับประเทศไทย มีนักวิชาการที่ให้คำจำกัดความของ “ภาษีมลพิษ (Pollution tax)” ไว้ว่าเป็นการเก็บภาษีตามปริมาณของของเสียหรือมลพิษ ที่โรงงานหรือบ้านเรือนปล่อยออกมาในบรรยากาศ โดยอัตราภาษีควรจะสะท้อนค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม โดยอธิบายไว้ว่าด้านเศรษฐศาสตร์มีความเข้าใจหลักการภาษีมลพิษเป็นเวลานาน แต่การนำมาประยุกต์จริงนั้นเพิ่งจะเริ่มไม่นานมานี้ เพราะตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และมีความยุ่งยากในการกำหนดอัตราภาษีสิ่งแวดล้อมว่าอัตราใดจึงเหมาะสม ต้องอาศัยหลักการที่ต้องกำหนดอัตรานั้นๆ ให้สอดคล้องหรือมีค่าใกล้เคียงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง แต่ในทางปฏิบัติการประเมินค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องยุ่งยาก ซับซ้อน ไม่ตายตัว เมื่อของเสียชนิดเดียวกันที่ปล่อยในเขตเมืองกับชนบทผลเสียหายที่เกิดขึ้นอาจไม่เท่ากัน¹²

*“Emissions,effluents,or solid waste being released into the environment.” (Glenn Jenkins,and Ranjit Lamech, Green Taxes and Incentive Policies:An International Perspective (United State of America: A copublication of the International Center for Economic Growth and the Harvard Institute for International Development, 1994), p. 41.)

¹²ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, ภาษีสิ่งแวดล้อมและเครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อสิ่งแวดล้อม ข้อเสนอการปฏิรูปการคลังที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น[ออนไลน์], 3 กรกฎาคม 2553. แหล่งที่มา www.mis.nu.ac.th/document/Direk_paper1.doc

3.1.4.2 ภาษีวัตถุดิบ (Environmental Taxes on Input or Materials)*

ภาษีวัตถุดิบเป็นการจัดเก็บภาษีที่มีเก็บจากส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ โดยกำหนดฐานภาษีจากวัตถุดิบที่นำไปผลิตสินค้าที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง (Offending Substances) ซึ่งจัดได้ว่าเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม¹³ โดยภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมนี้จะไม่จัดเก็บภาษีโดยตรงกับการทำความเสียหายให้เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษที่ปล่อยออกมา

ภาษีวัตถุดิบหรือภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมนี้จัดเก็บจากการใช้ปัจจัยการผลิตหรือเก็บจากปริมาณการบริโภคสินค้า ภายใต้เงื่อนไขว่าการผลิตหรือการบริโภคดังกล่าวมีผลต่อการปลดปล่อยมลพิษที่ทำให้ลายสิ่งแวดล้อม ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมจะไม่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการปล่อยมลพิษและจำนวนความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม แต่จะส่งผลกระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม คือจะทำให้ราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่ถูกเก็บภาษีมีราคาแพงขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบต่อปริมาณมลพิษและความเสียหายที่จะถูกปลดปล่อยจากการจากการผลิตหรือการบริโภคสินค้านั้นๆ¹⁴

ในกรณีของกฎหมายสิ่งแวดล้อมทางอ้อมนี้อาจนำมาใช้โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลใดเหตุผลหนึ่งหรือทั้งสองประการดังต่อไปนี้¹⁵

1. การจัดเก็บภาษีจากสถานที่ที่วัตถุดิบนั้นเข้าไปสู่กระบวนการผลิตหรือจากกิจกรรมการบริโภคของผู้บริโภคนั้น สามารถนำมาใช้ในสัดส่วนที่คงที่แปรผันตรงกับมลพิษที่จะถูกปล่อยออกมา ในกรณีนี้มีมูลเหตุมาจากเมื่อการจัดเก็บนี้ไม่ได้เป็นการดำเนินการในขั้นตอนสุดท้ายหรืออาจเรียกว่าไม่ใช่การจัดเก็บภาษีจากปลายท่อ (end-of-pipe) ซึ่งจะอาจมีผลโดยตรงต่อการปล่อยมลพิษออกมาสู่สิ่งแวดล้อมได้ในกรณีที่นำวัตถุดิบนี้ไปใช้ในจำนวนมากโดยไม่มีความจำเป็นก็จะทำให้เสียภาษีมากขึ้น แต่ถ้านำวัตถุดิบนี้ไปใช้เท่าที่จำเป็นก็จะทำให้เสียภาษีในจำนวนที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม อาจเกิดผลเสียได้ในการจัดเก็บภาษีจากวัตถุดิบที่จะทำให้แรงจูงใจในการปรับปรุงนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อนำมาใช้ในการลดมลพิษที่จะปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม

*“Inputs or materials known to be sources of environmental pressures.” (Glenn Jenkins and Ranjit Lamech, *Green Taxes and Incentive Policies: An International Perspective*. p. 41.)

¹³Parthasarathi Shome, *Tax Policy Handbook*, p. 109.

¹⁴ ภาณุฉวี วุฒิกตาดร, “ภาษีสิ่งแวดล้อม,” *สรรพากรสารสิน* 56,10: 19.

¹⁵Parthasarathi Shome, *Tax Policy Handbook*, p. 109.

2. การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากวัตถุดิบนั้นเป็นนโยบายที่อาจก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด เนื่องจากนโยบายที่เป็นทางเลือกอื่นนั้นอาจมีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการจัดเก็บหรืออาจมีการที่จะต้องติดตั้งเครื่องมือในการตรวจสอบที่มากกว่าวิธีการนี้ โดยวิธีการนี้จะสามารถจัดทางเลือกในนโยบายอื่นๆ ได้ ที่จะเหมาะสมอย่างยิ่งและมีประสิทธิภาพจากในมุมมองของภาครัฐ แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้มากที่สุดเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม อีกทั้งแสดงให้เห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการจัดเก็บในการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษนั้นเป็นสิ่งที่ภาครัฐไม่ต้องการให้เกิดขึ้น

ในส่วนของการวัดประสิทธิภาพของภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมนั้นขึ้นอยู่กับพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างฐานภาษีและจำนวนความเสียหายของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และในท้ายที่สุดก็ต้องขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างการใช้และการบริโภคของสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีและ ความเสียหายของสิ่งแวดล้อมด้วย โดยภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมที่จะมีประสิทธิภาพในการลดจำนวนการปลดปล่อยมลพิษก็ต่อเมื่อฐานภาษีมีความสัมพันธ์ในลักษณะของการมีส่วนคงที่กับปริมาณความเสียหายที่จะถูกปล่อยออกมา และหากฐานภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมไม่มีความสัมพันธ์หรือมีความสัมพันธ์กับปริมาณความเสียหายน้อยเท่าไร ประสิทธิภาพของภาษีประเภทนี้ก็จะลดลงมากเท่านั้น

ความสัมพันธ์ระหว่างการนำภาษีประเภทนี้มาใช้และความมีประสิทธิภาพในการรักษาสิ่งแวดล้อมนั้น อาจพิจารณาได้จากตัวอย่างของภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมที่ประเทศต่างๆ ได้มีการนำมาใช้กัน 2 ประเภท คือ ภาษีคาร์บอน (Carbon Tax) และภาษีปิโตรเลียม (Petroleum Tax)

1. ภาษีคาร์บอน (Carbon Tax) เป็นตัวอย่างที่มีประสิทธิภาพของ Pigouvian tax เพราะว่าเป็นการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างฐานภาษี ซึ่งก็คือ พลังงานฟอสซิล และความเสียหายของสิ่งแวดล้อม ภาษีคาร์บอนนั้นกล่าวได้ว่าเกี่ยวข้องกับการเพิ่มขึ้นของภาวะโลกร้อนจากการปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งเป็นผลมาจากการเผาผลาญพลังงานฟอสซิล Pigouvian tax จะจัดเก็บภาษีบนฐานการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากว่าการจัดเก็บภาษีคาร์บอนไม่ใช่การจัดเก็บภาษีจากปลายท่อ เทคโนโลยีต่างๆ สามารถเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างการเผาผลาญพลังงานฟอสซิลและการปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ได้ ภาษีบนฐานพลังงานฟอสซิลมีค่าเท่ากับผลที่จะเกิดขึ้นกับ Pigouvian tax ซึ่งเป็นการกำหนดสัดส่วนความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างการใช้พลังงานและการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม

2. ภาษีปิโตรเลียม (Petroleum Tax) เป็นการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพอากาศของแต่ละพื้นที่ ซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องับประสิทธิภาพของ Pigouvian tax ในการปล่อยมลพิษหรือความเสียหาย ภาษีประเภทนี้ไม่ได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ปิโตรเลียม

และความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ภาษีบนฐานปีโตรเลียมนี้ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการปล่อยมลพิษของผู้ก่อมลพิษ เพราะผู้ก่อมลพิษมีทางเลือกในการจัดการยานพาหนะให้มีประสิทธิภาพ ความเร็วในการขับขี่ คุณภาพของถนน เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าภาษีบนฐานปีโตรเลียมสามารถลดมลภาวะได้ แต่ก็ไม่ใช่นโยบายที่มีประสิทธิภาพในทางทฤษฎี

สามารถสรุปได้ว่า การจัดเก็บภาษีวัตถุดิบเป็นการช่วยลดการใช้ผลิตภัณฑ์และสัดส่วนการใช้ส่วนประกอบที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งแม้จะไม่ช่วยบรรเทามลพิษลงโดยตรงเหมือนการใช้ภาษีการปล่อยมลพิษ แต่ก็ช่วยให้ผู้บริโภคตระหนักในการซื้อสินค้าที่มีราคาสูงขึ้นเนื่องจากมีผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม¹⁶

3.1.4.3 ภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย (Environmental Taxes on Final Products)*

ภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายจัดได้ว่าเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมเช่นเดียวกับภาษีวัตถุดิบ โดยฐานภาษีของภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย ซึ่งการใช้สินค้าประเภทนั้นจะเกี่ยวข้องกับการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมหรือทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้¹⁷

การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมบนฐานผลิตภัณฑ์สุดท้ายนี้ สามารถเกิดผลดีที่สุดกับการจัดเก็บภาษีจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับความต้องการปริมาณสินค้าของผู้บริโภคในสินค้าจำพวกที่จำเป็นในชีวิตประจำวันหรือสินค้าโภคภัณฑ์

การจัดเก็บภาษีจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษจากการผลิตการบริโภค ได้แก่ ภาษีพลังงานที่จัดเก็บจากการใช้เชื้อเพลิง เช่น ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ภาษีจากปุ๋ยเคมี สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ ภาษีจากบรรจุภัณฑ์ และแบตเตอรี่ เป็นต้น ซึ่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ International Monetary Fund:IMF ได้ทำการสำรวจจากกฎหมายภาษีทั้งหมด 42 ประเทศ พบว่ามีถึง 20 ประเทศที่อยู่นอกกลุ่มประเทศ OECD ได้นำภาษีชนิดนี้มาบังคับใช้ และกลุ่มประเทศ OECD ทั้งหมดก็มีการนำภาษีชนิดนี้มาใช้ด้วย¹⁸

¹⁶ศุภโชค ยิ้มประเสริฐ, “มาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม,” สรรพากรศาสตร์ 45,8 (สิงหาคม 2541): 41.

*“Final products linked to environmental degradation.” (Glenn Jenkins and Ranjit Lamech, Green Taxes and Incentive Policies:An International Perspective. p. 41.)

¹⁷Parthasarathi Shome, Tax Policy Handbook, p. 109.

¹⁸Richard Morganstern, Environmental taxes:Dead or alive?[online], 3 July 2010. Available from : <http://www.rff.org/documents/RFF-DP-96-03.pdf>

3.1.5 การบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม

ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่สามารถใช้ในการลดการสูญเสียสวัสดิการของสังคมหรือลดการสูญเสียสภาพแวดล้อมที่ดีของสังคมได้ การเก็บภาษีสามารถทำได้จริงและเป็นไปได้ในทางทฤษฎียอมก่อให้เกิดแรงจูงใจเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การจัดเก็บภาษีจะลดความต้องการในการบริโภคสินค้าที่อันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และก่อให้เกิดประโยชน์แก่สิ่งแวดล้อม เมื่อลดความไม่เหมาะสมระหว่างราคาตลาดกับต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของสังคม และการปรับความไม่เหมาะสมจะนำไปสู่การบริโภคที่ลดลงและเกิดการผลผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ในการออกแบบระบบภาษีที่สามารถนำมาใช้บังคับได้ต้องคำนึงถึงหลักภาษีอากรที่ดีที่เป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายภาษี เช่นเดียวกันในการกำหนดให้มีภาษีสิ่งแวดล้อมและการออกแบบโครงสร้างภาษีสิ่งแวดล้อมจึงต้องคำนึงถึงหลักภาษีอากรที่ดีด้วย ซึ่งจะต้องเข้าใจง่าย สามารถอธิบายให้สังคมหรือประชาชนยอมรับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมได้ ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม รวมถึงการบริหารทางการคลังของรัฐ ได้แก่ การชดเชยหรือการให้เงินสนับสนุนจากเงินรายได้ของภาษีอากร การควบคุมจัดสรรรายได้ที่เกิดจากภาษีสิ่งแวดล้อมและนโยบายต้องให้ความสำคัญในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรกับการก่อให้เกิดมลพิษที่ต้องมีความสัมพันธ์กันโดยตรง อีกทั้งต้องให้ความชัดเจนในประเด็นเรื่องฐานภาษีสิ่งแวดล้อมต้องมีความชัดเจนแน่นอนว่าจัดเก็บจากสิ่งใด และการนำรายได้ที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บภาษีไปใช้ที่ตรงความชัดเจนว่าจะนำไปใช้เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นการทั่วไปหรือจัดตั้งเป็นกองทุนหมุนเวียน (Earmarked Fund)

ในปัจจุบันภาษีสิ่งแวดล้อมทางตรง เช่น ภาษีการปล่อยมลพิษ ถูกนำมาใช้อย่างจำกัดกับมลพิษบางประเภทเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม เช่น ภาษีจากแหล่งพลังงาน ภาษีจากยานพาหนะ ภาษีจากบรรจุภัณฑ์ หรือปุ๋ยและยาฆ่าแมลงก็ได้พัฒนาขึ้นจนมีความสำคัญมากขึ้นในประเทศที่เป็นสมาชิก OECD และในช่วงศตวรรษหลังๆ มาภาษีสิ่งแวดล้อมมีส่วนเพิ่มจำนวนภาษีที่เก็บได้ให้มีจำนวนมากขึ้น ในขณะที่ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้นก็สามารถเก็บจำนวนภาษีลดจำนวนลงไป

3.1.6 ผลที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

การกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาคเศรษฐกิจหรือภาคครัวเรือนและยังคงมีทัศนคติที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ คือ มีผู้เห็นว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันทางการค้าทั้งในประเทศและ

ต่างประเทศ แต่ความเป็นจริงแล้วความสามารถนี้จะไม่ถูกกระทบ หากเกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันก็สามารถลดผลกระทบได้โดยการหมุนเวียนนำรายได้จากภาษีมาชดเชยให้แก่ภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบและนำข้อดีมาใช้ในการสร้างตลาดตลอดจนสร้างลักษณะพิเศษของสินค้า

อย่างไรก็ตาม จากข้อเท็จจริงของประเทศที่ได้จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมพบว่า มีการยกเว้นภาษีทั้งหมดหรือบางส่วนสำหรับอุตสาหกรรมและการส่งออก เนื่องจากการส่งสินค้าส่งออกเป็นการนำสินค้าไปบริโภคที่รัฐอื่น มลพิษหรือของเสียที่เกิดขึ้นก็มีได้เกิดในรัฐที่ทำการจัดเก็บภาษีจึงสมควรที่จะยกเว้นภาษีสิ่งแวดล้อมให้แก่กรณีการส่งออกสินค้า แต่ถ้าหากผู้กำหนดนโยบายของรัฐไม่มองในมุมกว้างแล้วให้ความช่วยเหลือภาคธุรกิจบางประเภท โดยให้การยกเว้นหรือการให้เงินอุดหนุนที่ไม่เหมาะสม ย่อมจะส่งผลเสียต่อการจัดการพื้นที่พหุวิชาสิ่งแวดล้อม ในการใช้กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บริษัทสามารถส่งผ่านผลกระทบต่อไปยังผู้บริโภคได้เสมอและภาษีสิ่งแวดล้อมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะบรรลุผลได้ก็ต่อเมื่อประชาคมโลกหรือกลุ่มประเทศหลายๆ ประเทศเห็นชอบร่วมมือกัน

การลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภาษีสิ่งแวดล้อมทำได้ด้วยการชดเชยหรือการให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบเพื่อลดการต่อต้านคัดค้านการจัดเก็บภาษี โดยหลักในการคืนเงินภาษีหรือชดเชยให้แก่ผู้ผลิตมี 2 วิธีการ คือ

1. การให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ผลิตที่ผลิตสินค้าหรือทำกิจกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตามวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างที่กำหนดไว้

2. การให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ผลิตที่ผลิตสินค้า หรือทำกิจกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการทั่วไป เช่น การให้เงินอุดหนุนโดยตรงหรือการลดการจัดเก็บภาษีประเภทอื่นๆ เช่น ภาษีเงินได้ซึ่งวิธีการนี้ภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เห็นด้วย

ดังนั้น การออกแบบระบบการชดเชยต้องพิจารณาในภาพรวม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบทุกคน นโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมมิได้ให้ความสำคัญต่อเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาด้วยว่าสามารถแก้ไขปัญหาของสังคมได้หรือไม่ เช่น การลดมลพิษให้ได้จำนวนที่แน่นอน มีแผนการในการดำเนินโครงการที่ชัดเจน รัฐมีความตั้งใจจริงและมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการ

เพราะฉะนั้น เมื่อตัดสินใจนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้สิ่งที่ต้องระวังคือ ขอบเขต ประเภท ศักยภาพของภาษีเพื่อบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์โดยละเอียดถึงต้นทุน

และประโยชน์ที่ได้รับของแต่ละวิธีการ การประเมินผลและทบทวนในทางปฏิบัติอย่างเป็นทางการปัจจุบันย่อมจะช่วยให้สามารถปรับปรุงภาษีให้มีความเหมาะสม

จากที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า ผลที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมมีดังนี้

1. การใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม ถ้าเก็บภาษีในอัตราที่สูงจะมีผลทำให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นส่งผลกระทบต่อผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้บริโภค หรือผู้ผลิตอาจเปลี่ยนไปผลิตสินค้าที่มีมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง

2. ภาษีสิ่งแวดล้อมอาจทำให้เกิดการบิดเบือนกลไกราคาตลาด อันส่งผลให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรในการบริโภคขึ้นได้

3. เกิดผลกระทบด้านการกระจายรายได้¹⁹

3.1 ภาษีสิ่งแวดล้อมที่นำมาปรับใช้กับกับผลิตภัณฑ์ที่มีการบริโภคจำนวนมากจะมีผลกระทบต่อการกระจายรายได้ของภาคครัวเรือนที่มีรายได้น้อยโดยตรง โดยเฉพาะในสินค้าปัจจัยสี่หรือสินค้าพื้นฐานในการดำรงชีวิต เพราะจะมีผลกระทบต่อราคาของสินค้าและบริการต่างๆ รัฐจึงต้องให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่มีความยากจนด้วยการยกเว้นการจัดเก็บภาษีหรือการใช้อัตราภาษีต่ำหรือการชดเชยผ่านการให้สวัสดิการโดยตรงหรือชดเชยผ่านระบบภาษีเงินได้ด้วยการให้หักค่าลดหย่อน

3.2 เมื่อผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภาษีสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ด้านความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคมและการเคลื่อนย้ายรายได้ของภาครัฐในระบบ ภาครัฐต้องมีการชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมในทางอื่น ยกตัวอย่างเช่น

3.2.1 ผลประโยชน์ของภาษีสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง ควรได้รับการชดเชยอย่างมากเช่นเดียวกันโดยการกระจายผลประโยชน์ของสิ่งแวดล้อมออกไป เช่น การปรับปรุงคุณภาพอากาศเพื่อประโยชน์ของประชากรในแถบชานเมือง

¹⁹OECD Round table on sustainable development, "Environmental taxes and tax reform," Paper presented at Third meeting Agenda item 1, Oslo[online], 30-31 August 1999. Available from: <http://www.oecd.org/dataoecd/2/35/39373901.pdf>, p 4.

3.2.2 รายได้ที่ได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมควรถูกใช้ในการรักษาสิ่งแวดล้อมและผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเป็นอันดับแรก

4. เกิดผลกระทบในด้านความสามารถในการแข่งขันทางการค้า²⁰

ภาคธุรกิจจะมีความกังวลในเรื่องการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเด็นเรื่องการแข่งขันทางการค้าของบริษัทและกลุ่มธุรกิจ ซึ่งเห็นว่าเมื่อภาษีสิ่งแวดล้อมถูกบังคับใช้และจะเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจ ความสามารถในการแข่งขันจะเห็นได้ชัดในแนวคิดสำหรับภาคธุรกิจที่จะสามารถได้รับหรือสูญเสียส่วนแบ่งตลาดและการดำเนินงานของธุรกิจ แต่เกิดผลกระทบน้อยมากกับประเทศนั้นๆ ในขั้นนี้ความสามารถในการแข่งขันจะมีค่าเท่ากับการขยายตัวและพัฒนาเศรษฐกิจ ขั้นตอนนี้ต้องการกลยุทธ์ในการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่อง สำหรับการเคลื่อนย้ายทรัพยากรทางเศรษฐกิจระหว่างหน่วยธุรกิจ บริษัทและความร่วมมือในการปรับเปลี่ยนต้นทุนและค่าใช้จ่ายต่างๆ ในบริษัทในเรื่องกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงหนึ่งในแรงผลักดันสำหรับการสร้างกลยุทธ์เพื่อเป็นแนวทางในการเปลี่ยนแปลงด้านสังคม โดยต้องใช้ความพยายามอย่างมากที่จะค้นหาความสมดุลระหว่างวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในขณะที่มาตรการทางสิ่งแวดล้อมนั้นเกี่ยวข้องกับความสามารถในการแข่งขันของบริษัทเอกชน ความแตกต่างข้อหนึ่งระหว่างภาษีและกฎข้อบังคับอื่นๆ คือ บริษัทเอกชนไม่เพียงแต่จ่ายเงินออกไปเพื่อลดค่าใช้จ่ายลงเท่านั้น แต่ยังสามารถปล่อยมลพิษได้ ดังเช่นภาษีสิ่งแวดล้อมจะเกิดผลกระทบอย่างมากต่อความสามารถในการแข่งขันของบริษัทเอกชนมากกว่าเครื่องมืออื่น ทำให้มาตรการการชดเชยอาจมีความจำเป็นที่จะนำมาใช้ควบคู่กับการนำเครื่องมือทางภาษีมาใช้ในระยะสั้น การยกเว้นภาษีและ ความแตกต่างของภาษีสิ่งแวดล้อมรูปแบบอื่นๆ อาจถูกนำมาใช้ในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มาตรการการจูงใจทางสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่เข้มแข็งมากนัก ในขั้นต่อไปผู้ก่อมลพิษรายใหญ่อาจต้องถูกจัดกลุ่ม และกำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมนั้นใช้พลังงานน้อยลงหรือกำหนดให้ปล่อยมลพิษในความเข้มข้นต่ำ และจัดเก็บด้วยอัตราภาษีที่สูงมากกว่ากรณีอื่นๆ ถ้าจุดประสงค์ทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นไม่เสียไป กลไกอื่นๆ สำหรับการทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผลกระทบในเรื่องความสามารถในการแข่งขันของภาษีสิ่งแวดล้อมอาจรวมไปถึงการใช้ Border tax

²⁰ Ibid., pp.4-5.

adjustment* ยกตัวอย่างเช่น การประยุกต์ใช้ภาษีภายในประเทศกับสินค้านำเข้าในสินค้าชนิดเดียวกัน และการบรรเทาภาระภาษีภายในประเทศในเรื่องการส่งออกสินค้า

จากการศึกษาหลายประเทศที่นำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ พบว่า ถ้านำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นแรงผลักดันสำคัญของการปฏิรูปนโยบายการเงิน ลดภาษีดั้งเดิมที่เคยเก็บและนำภาษีสิ่งแวดล้อมซึ่งช่วยลดการบิดเบือนของภาษีมาเก็บแทน ทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดำเนินต่อไป อีกทั้งยังได้รักษาสิ่งแวดล้อมและลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการบังคับใช้กฎระเบียบ (Enforce Regulation) เช่น อาจมีการลดภาษีเงินได้นิติบุคคลลงและใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมที่เก็บจากน้ำมัน เคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์ที่เป็นมลภาวะอื่นๆ แทน เป็นต้น²¹

สามารถสรุปได้ว่า การกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมไม่ว่าจะเป็นภาคเศรษฐกิจหรือภาคครัวเรือนและยังคงมีทัศนคติที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้คือ ภาษีสิ่งแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันทางการค้าทั้งในประเทศและต่างประเทศแต่ความเป็นจริงแล้วความสามารถนี้จะไม่ถูกรบกวน หากเกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันก็สามารถลดผลกระทบได้โดยการหมุนเวียนนำรายได้จากภาษีมาชดเชยให้แก่ภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบและนำข้อดีมาใช้ในการสร้างตลาดตลอดจนสร้างลักษณะพิเศษของสินค้าและบริการต่อไป

*Border tax adjustment คือ ภาษีที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตภายในประเทศและสินค้านำเข้า แต่สินค้าที่ส่งออกจะได้รับการยกเว้นภาษี Border tax adjustment มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการส่งออก และในขณะเดียวกันจะไม่ทำให้เกิดนำเข้ามากเกินไป ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันกับสินค้าในประเทศ ซึ่งอาจจะถูกมองว่าเป็นอุปสรรคต่อการค้า (Border tax adjustment : A tax to which domestically produced goods and imports are subject but from which exports are exempt. Border tax adjustments are intended to encourage exports while not making imports excessively competitive against domestic goods. This may be seen as a barrier to trade.) [online], 16 June 2011. Available from : <http://financial-dictionary.thefreedictionary.com>.

²¹ ศุภโชค ยิ้มประเสริฐ, “มาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม,” *สรรพากรสาส์น* 45: 40.

3.1.7 ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากภาษีสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันประเทศต่างๆ มีการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในหลายรูปแบบ ซึ่งการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดประโยชน์ในระดับมหภาค เช่น ผลของการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมอาจทำให้รัฐเก็บภาษีเงินได้ของทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลนั้นน้อยลง แต่ค่าใช้จ่ายในการรักษาสิ่งแวดล้อมนั้นลดลง เป็นต้น

การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมย่อมส่งผลดี คือ ได้ประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมในการลดมลพิษและก่อให้เกิดรายได้นำมาใช้จัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งการเก็บภาษีในผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมย่อมก่อให้เกิดประโยชน์แก่รัฐโดยมีรายได้เพิ่มขึ้น และสามารถลดการเก็บภาษีอากรประเภทอื่นๆ ลงได้เนื่องจากการย้ายฐานภาษีจากการจัดเก็บภาษีจากแรงงานไปสู่มลพิษ ทำให้ไม่ต้องเพิ่มอัตราภาษีในภาษีเงินได้อันเป็นสิ่งที่คาดหมายได้ว่าจะก่อให้เกิดกำลังใจในการทำงานและก่อให้เกิดการจ้างงานที่เพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่นโยบายการคลังของรัฐ คือ สามารถลดมลพิษหรือปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ รวมทั้งลดการจัดเก็บภาษีเงินได้ ก่อให้เกิดการปรับโครงสร้างภาษีอากรการกระจายรายได้ของรัฐทำได้ดีขึ้น ก่อให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ ในการนำเทคโนโลยีสะอาด ผลิตภัณฑ์ที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่ามาใช้ รายได้ที่เกิดขึ้นจากภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถถูกใช้เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้โดยตรงและนำไปสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การให้เงินช่วยเหลือนี้เป็นการเพิ่มแรงจูงใจแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภคและช่วยลดภาระของรัฐในค่าใช้จ่ายเพื่อสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่มีการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมทดแทนภาษีรายได้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ 2 ประการ²² คือ

1. แก้ไขปัญหาความล้มเหลวของตลาดที่เกิดจากปัญหามลภาวะ ซึ่งจะทำให้สวัสดิการของสังคมเพิ่มขึ้น
2. ช่วยลดความบิดเบือนของตลาดแรงงาน ซึ่งจะช่วยให้สวัสดิการของสังคมเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

ซึ่งผลประโยชน์ทั้ง 2 ด้านดังกล่าวนี้ เรียกว่า ผลประโยชน์สองด้าน (Double Dividend) ดังนั้นอาจสรุปว่าการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นการลงโทษกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลเสียกับสังคม ซึ่งก็คือ

²² ไสมสกาเว เพชรานนท์, เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553). หน้า 228.

กิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลภาวะ ในขณะที่การเก็บภาษีรายได้ไม่ได้ช่วยสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นผลดีกับสังคม ดังนั้นถ้ารัฐใช้นโยบายการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมและใช้รายได้จากภาษีดังกล่าวไปช่วยลดการเก็บภาษีรายได้ จะช่วยให้สวัสดิการของสังคมดีขึ้น ซึ่งเรียกผลดังกล่าวว่าเป็นผลของการนำเงินได้จากภาษีมาใช้ใหม่ (Revenue Recycling Effect)

3.1.8 ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่าง (Earmarked Tax)*

ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างเป็นการจัดเก็บภาษีอากร เพื่อนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะอย่างหนึ่งตามที่ได้กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งจะนำไปใช้เพื่อการอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ไม่ได้ตามทฤษฎีแล้วผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการใด ควรเป็นผู้สนับสนุนโครงการนั้นๆ ทำให้รัฐที่นำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้โดยกำหนดให้เป็นภาษีในรูปแบบภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่าง การบัญญัติกฎหมายภาษีอากรที่ใช้บังคับในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ ได้กระทำการโดยผ่านความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ ตลอดจนขั้นตอนการนำรายได้ไปใช้การจัดตั้งกองทุน การดำเนินการบริหารกองทุน รวมถึงการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาษีได้มีการกำหนดเป็นกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติเห็นชอบและจัดเก็บภาษีอากรเป็นการทั่วไป ทำให้สามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และมีความชอบธรรมในการนำเงินภาษีไปใช้ในกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงด้วยการดำเนินการจัดตั้งกองทุนขึ้น เพื่อบริหารเงินภาษีโดยไม่นำเงินภาษีเข้าร่วมเป็นงบประมาณแผ่นดิน

ภาษีประเภทนี้เป็นภาษีที่เก็บโดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มรายรับ เพื่อนำไปใช้ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะเป็นการเก็บภาษีเพื่อให้กระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งจะแตกต่างจากการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม ที่มุ่งเน้นให้การจัดเก็บภาษีมีผลกระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างมีข้อดี คือ หากเป็นการจัดเก็บประเภทค่าธรรมเนียมอาจส่งผลกระทบต่อเมืองหรือสถานะทางเศรษฐกิจที่อาจไม่เอื้ออำนวยต่อการเก็บหรือเพิ่มค่าธรรมเนียม การจัดเก็บภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างจึงเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวได้ แต่การคิดอัตราภาษีจำเป็นต้องมีการกำหนดไว้อย่างถูกต้องและเหมาะสมตั้งแต่เริ่มต้น นอกจากนี้การได้รับ

* ภาษีบางประเภท ซึ่งรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วนสามารถนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์พิเศษเป็นการเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การเก็บภาษีจากการใช้ถนน สามารถนำเงินรายได้ที่ได้มานั้นไปใช้ในการสร้างถนนหรือซ่อมแซมถนนได้เลยโดยตรง (European Commission, Environmental taxes-A statistical guide[online], 2001. Available from : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental_accounts/documents/2.pdf)

จัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนวิธีการงบประมาณที่ต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากฝ่ายนิติบัญญัติในสัดส่วนที่สูง²³

อย่างไรก็ตาม ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างก็มีข้อเสีย คือ อาจทำให้การจัดสรรงบประมาณขาดประสิทธิภาพเพราะไม่ผ่านการพิจารณาตามวิธีการงบประมาณปกติ และในกรณีที่นำไปใช้กับภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปใช้จ่ายในการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม ภาษีที่จัดเก็บได้เพื่อนำไปใช้จ่ายอาจมากหรือน้อยกว่าความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม เพราะไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างรายได้ภาษีกับความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ดังนั้น หากจัดเก็บภาษีได้ในจำนวนน้อยจะมิงบประมาณเพื่อการบำบัดและการกำจัดมลพิษเพียงเล็กน้อย อีกทั้งการใช้ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างก็เป็นการกำหนดการใช้รายได้ภาษีไว้ล่วงหน้า อาจเป็นอุปสรรคต่อการประเมินการใช้จ่ายเงินและการแก้ไขการจัดเก็บภาษีและค่าใช้จ่าย จึงควรมีการประเมินการใช้จ่ายเป็นประจำเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้จ่ายที่ไม่เกิดประสิทธิภาพ

สามารถกล่าวได้ว่า ภาษีบางอย่างอาจถูกจัดได้ว่าเป็นภาษีสิ่งแวดล้อม แต่ภาษีนั้นได้เพิ่มรายได้เป็นการเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์ทางสิ่งแวดล้อมมากกว่าภาษีที่จัดเก็บโดยเกี่ยวข้องกับราคาในการใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ซึ่งดูเหมือนว่าจะมีข้อโต้แย้งแนวคิดนี้ในด้านการคลังในการจะนำภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะมาใช้ ในนัยของความเหมาะสมระหว่างระดับการเพิ่มขึ้นของรายได้และรายจ่ายภาครัฐที่จะต้องใช้ออกไป และความไม่เห็นด้วยในการประเมินรายจ่ายภาครัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพในบางประเทศ อย่างไรก็ตาม มาตรการทางภาษีก็สามารถใช้เป็นแนวทางในการจำแนกความสำคัญของรายจ่ายภาครัฐทางด้านสิ่งแวดล้อมที่จะต้องใช้จ่ายได้²⁴ เพราะฉะนั้นภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถจัดเก็บให้เป็นภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างได้โดยนำไปจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อมโดยตรง นอกจากนี้ในการออกแบบกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในลักษณะนี้จะต้องนำหลักการด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองและหลักการทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมเข้ามาร่วมพิจารณาด้วย²⁵

ในประเด็นของภาษีสิ่งแวดล้อมที่ว่า ควรจะนำไปใช้เพื่อการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมหรือไม่ มีแนวความคิดเป็น 3 แนวทาง คือ

²³ สุทัศน์ ทองสถิต, “การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะแต่เตอร์และของเสียอันตราย.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2549), หน้า 36.

²⁴ Parthasarathi Shome, *Tax Policy Handbook*, p. 110.

²⁵ *Ibid.*, p. 7.

(1) จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมแล้วกำหนดเงินที่ได้จากภาษีนำไปเพื่อใช้จ่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะผ่านกองทุนหนึ่ง เรียกว่า Earmarked Tax

(2) กั้นเงินจำนวนหนึ่งๆ โดยเฉพาะเจาะจงจากงบประมาณแผ่นดิน โดยไม่เกินเงินรายได้ภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้จ่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อม เรียกว่า Earmarked Fund

(3) เป็นการนำเงินรายได้ภาษีสิ่งแวดล้อมส่งเข้างบประมาณแผ่นดินโดยรวม จากนั้นรัฐบาลจึงจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมตามที่เห็นสมควร

3.2 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับภาษีโดยทั่วไป

ในปัจจุบันสำหรับประเทศไทยนั้นมีการจัดเก็บภาษีโดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ

1. ภาษีเงินได้

ภาษีเงินได้เป็นการจัดเก็บภาษีจากบุคคลผู้มีรายได้ทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยจัดเก็บตามความสามารถของผู้มีเงินได้ คือ ถ้ามีรายได้มากก็ต้องเสียภาษีเงินได้มาก โดยใช้อัตราภาษีแบบอัตราก้าวหน้า จัดได้ว่าเป็นภาษีทางตรง

สำหรับฐานภาษีของบุคคลธรรมดา นั้น จะมีส่วนประกอบที่สำคัญ 2 ส่วน²⁶ คือ

1.1 จำนวนของมูลค่าทรัพย์สินของบุคคลที่ได้เพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ถ้าหากเขาไม่ได้บริโภคหรือใช้จ่ายแต่อย่างใด หมายถึง ส่วนที่เปลี่ยนแปลงของมูลค่าทรัพย์สินที่ได้เพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง

1.2 การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยที่การใช้จ่ายนั้นมิได้ทำให้มูลค่าหรือสิทธิในทรัพย์สินที่มีอยู่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม หมายความว่า การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคที่เกิดขึ้นโดยที่บุคคลนั้นไม่ต้องขายทรัพย์สินสมบัติ หรือทำให้สิทธิในทรัพย์สินของตนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม รายจ่ายเพื่อการบริโภคนั้นก็จะต้องถือว่าเป็นรายได้ด้วย

แสดงให้เห็นว่า การจัดเก็บภาษีประเภทนี้เน้นถึงอำนาจทางเศรษฐกิจ หรืออำนาจในการใช้จ่ายของแต่ละบุคคลที่ได้เพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยรายได้หรืออำนาจการ

²⁶ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, หน้า 236.

ใช้ทรัพยากรที่เขาได้รับในช่วงระยะเวลานั้น และมูลค่าของทรัพย์สินของเขาที่เพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลาเดียวกันนั้น

ส่วนฐานภาษีของนิติบุคคลนั้น โดยหลักการแล้วเป็นภาษีที่เก็บจากกำไรหรือรายได้ของธุรกิจการค้าที่มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายภาษีอากร

2. ภาษีการบริโภค

โดยหลักการทางทฤษฎีแล้ว ภาษีการบริโภคเป็นภาษีที่มุ่งการจัดเก็บจากผู้บริโภคสินค้าหรือบริการทุกชนิด โดยจัดเก็บเป็นการทั่วไป ซึ่งใครบริโภคสินค้ามากก็ต้องเสียภาษีชนิดนี้มาก ยกตัวอย่างเช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่จัดเก็บภาษีจากการจำหน่ายสินค้าทุกประเภท โดยเก็บทุกขั้นตอน มีลักษณะจัดเก็บเป็นการทั่วไป ภาษีศุลกากร²⁷ ที่จัดเก็บภาษีโดยมีเป้าหมายเพื่อหารายได้เข้ารัฐ และเพื่อช่วยปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตในประเทศ หรือภาษีสรรพสามิต²⁸ ที่เรียกเก็บภาษีจากสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งที่มีเหตุผลสมควรที่จะต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ โดยภาระของภาษีโดยทั่วไปจะตกอยู่กับผู้บริโภคหรือผู้ซื้อสินค้าตามมูลค่าหรือปริมาณที่ตนได้ซื้อสินค้าหรือบริการนั้นๆ จัดได้ว่าเป็นภาษีทางอ้อม

3. ภาษีทรัพย์สิน

ภาษีทรัพย์สินเป็นการจัดเก็บจากการที่บุคคลมีทรัพย์สิน ซึ่งการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นถือได้ว่าเป็นภาษีหลักของการเก็บภาษีทรัพย์สินในประเทศไทย ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประชาชนถือครองอยู่นั้นสามารถใช้เป็นเครื่องวัดถึงความสามารถในการเสียภาษีของแต่ละคนได้ดีอันหนึ่ง ทั้งนี้เพราะว่าโดยปกติแล้วคนที่มีดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นจะเป็นคนที่ร่ำรวยหรือมีฐานะพอสมควร ส่วนคนที่ยากจนนั้นมักจะไม่มียานหรือที่ดินเป็นของตนเอง ดังนั้นการจัดเก็บภาษีจากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นก็อาจใช้เป็นมาตรการในการสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้ดีอันหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ภาษีส่วนใหญ่ที่จัดเก็บอยู่ในประเทศนั้นเป็นภาษีทางอ้อม อย่างเช่นในกรณีของประเทศไทย เป็นต้น²⁹

²⁷ สุทัศน์ ทองสถิต, “การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะแบบเตอริและของเสียอันตราย.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2549), หน้า 37.

²⁸ ประภาศ คงเอียด, คำอธิบายกฎหมายภาษีสรรพสามิต(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542), หน้า 4.

²⁹ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, หน้า 407.

ผู้เขียนเห็นว่าภาษีต่างๆ ในประเทศไทยนั้นมีจุดมุ่งหมายในการจัดเก็บต่างกันกับภาษีสิ่งแวดล้อมที่จะมุ่งเน้นถึงกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ภาษีอากรเหล่านี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บโดยเฉพาะ มิได้แยกแยะระหว่างกิจกรรมที่เป็นผลดีผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม จึงไม่เหมาะสมที่จะเป็นภาษีสิ่งแวดล้อม เช่น หากใช้ภาษียาได้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการหารายได้ เพื่อนำมาใช้จ่ายจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ทำให้การเก็บภาษีจากผู้ทำให้เกิดมลพิษโดยตรงทำได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากเงินภาษีที่เก็บได้บางส่วนผู้ไม่ก่อมลพิษต้องจ่ายภาษีนั่นด้วย ดังนั้นจึงเป็นภาษีที่บิดเบือน (Distortional Taxes)³⁰

ดังนั้น จึงไม่อาจนำภาษีสิ่งแวดล้อมเข้าไปแทรกอยู่ในการจัดเก็บภาษีแบบใดแบบหนึ่งที่มีอยู่แล้วได้ อีกทั้งยังจะเป็นการบิดเบือนหลักผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่ายในกฎหมายสิ่งแวดล้อมอีกด้วย และจากการศึกษาพบว่านักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมควรจะแยกออกจากภาษีอากรทั่วไป เนื่องจากภาษีโดยทั่วไปนั้นรายได้จะเข้าคลังแผ่นดินและมาจัดสรรเป็นงบประมาณแผ่นดินประจำปี

ภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมีเป้าหมายแตกต่างออกไปจากระบบภาษีที่มีอยู่เดิม กล่าวคือมิได้เน้นการแสวงหารายได้เข้ารัฐ รายได้ที่เข้าไปมีรายจ่ายเกิดขึ้นตามแนวทางส่งเสริมและการอุดหนุนกิจกรรมที่เป็นคุณต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงสมควรออกแบบให้เข้ากองทุนหมุนเวียนเฉพาะ (Earmarked Fund) เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายได้สะดวกเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นคุณต่อสิ่งแวดล้อม เช่น รัชชื้อของเหลือใช้ กลับคืน (มาตรการรีไซเคิล) การค้นคว้าวิจัยเพื่อส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สินเชื่อการลงทุน เทคโนโลยีสะอาด เป็นต้น³¹ สำหรับประเทศไทยก็เช่นเดียวกันควรกำหนดรูปแบบภาษีสิ่งแวดล้อมออกมาเป็นภาษีอีกชนิดหนึ่ง แยกต่างหากจากภาษีที่มีอยู่เดิมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายทางด้านสิ่งแวดล้อม

³⁰ ศุภโชค ยิ้มประเสริฐ, “มาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม,” สรรพากรสาร 45: 40.

³¹ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, ภาษีสิ่งแวดล้อมและเครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อสิ่งแวดล้อม ข้อเสนอการปฏิรูปการคลังที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น [ออนไลน์], 3 กรกฎาคม 2553. แหล่งที่มา www.mis.nu.ac.th/document/Direk_paper1.doc.

3.3 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับค่าธรรมเนียม

เมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างภาษีและค่าธรรมเนียม ทั้งในด้านกฎหมายและในแง่มุมมองของเครื่องมือที่เป็นนโยบายทางสิ่งแวดล้อม แล้วจะเห็นได้ว่าขอบเขตความแตกต่างระหว่างกฎหมายภาษีและค่าธรรมเนียมนั้นจะมีการให้นิยามที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ และมีนัยที่แตกต่างกันทั้งในแง่ของวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีและวิธีการจัดการเงินที่จัดเก็บได้หรือวัตถุประสงค์ในการนำเงินที่จัดเก็บได้ไปใช้อีกด้วย³²

ในกรณีของค่าธรรมเนียมนั้นดูเหมือนว่าการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการบริหารการจัดเก็บเข้าไปในระบบราคานั้นจะทำได้ง่ายเมื่อต้องการเปลี่ยนแปลงให้ค่าธรรมเนียมนั้นมากขึ้น โดยเฉพาะในบริบทที่ความสามารถของหน่วยงานที่ใช้ระบบค่าธรรมเนียมนั้นถูกจำกัดให้มีไม่มาก ในทฤษฎีและในทางปฏิบัติแล้ว ค่าธรรมเนียมมีลักษณะสำคัญที่เป็นการให้ค่าเตือนและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอย่างทันทีจากผู้ที่มีหน้าที่จ่ายค่าธรรมเนียม

อย่างไรก็ตาม ยังมีความแตกต่างกันระหว่างค่าธรรมเนียมและภาษีอากร แต่ก็ยากมากที่จะแยกออกจากกันได้อย่างชัดเจนในแง่ของด้านการปฏิบัติ ซึ่งปัญหาพื้นฐานในการใช้แนวคิดเรื่องกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมและแนวคิดเรื่องค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมที่สับสนนี้ มาจากที่มาตรการกฎหมายภาษีในแต่ละประเทศนั้นอาจมีปัญหาในการให้คำนิยามและในทางปฏิบัติที่ไม่มีความชัดเจน³³ ดังนั้นจึงต้องมีการศึกษาลักษณะของเครื่องมือทางการคลังที่เป็นค่าธรรมเนียมและพิจารณาถึงความแตกต่างกับมาตรการทางภาษีไว้ว่าเป็นอย่างไร

3.3.1 ความหมายและหลักการของค่าธรรมเนียม³⁴

ก่อนที่จะนำไปสู่การศึกษาถึงความแตกต่างระหว่างมาตรการทางภาษีและค่าธรรมเนียมนั้น ควรจะเข้าใจถึงความหมาย หลักการพื้นฐานและแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องค่าธรรมเนียมในเบื้องต้นก่อน

³² กอบกุล ราชะนาคร, กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศไทย[ออนไลน์], 3 กรกฎาคม 2553. แหล่งที่มา :

http://politic.isranews.org/index.php?option=com_content&task=view&id=348&Itemid=31

³³ Kalle Määttä, *Environmental Taxes: An Introductory Analysis.*, p. 18.

³⁴ Parthasarathi Shome, *Tax Policy Handbook*, p. 104.

*ค่าธรรมเนียม (Charges or Fees) นั้น OECD ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการบังคับหรือถูกเรียกเก็บเงินจากภาครัฐหรือหน่วยงานอื่นของภาครัฐ เช่น กองทุนสิ่งแวดล้อม หรือ คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำ ค่าธรรมเนียมนั้นเป็นการจ่ายเงินออกไปเพื่อที่จะได้รับบริการ**

ค่าธรรมเนียมจัดเก็บจากการใช้สินค้าหรือบริการบางชนิดที่ได้รับประโยชน์จากรัฐหรือตัวแทนทางเศรษฐกิจ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมนี้จะบวกเข้าไปกับราคาสินค้าหรือบริการตามการกระจายการใช้ประโยชน์ที่ผู้จ่ายค่าธรรมเนียมได้รับ หลักการพื้นฐานของค่าธรรมเนียมนี้มาจาก *“หลักผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiaries Principle)”* ที่กล่าวว่า ผู้จ่ายภาษีควรมีส่วนได้รับประโยชน์จากภาษีที่ได้จ่ายไปในสินค้าหรือบริการ

ผู้ที่คิดค้นหลักการของค่าธรรมเนียมมีเหตุผลสนับสนุนว่า การกระจายสิ่งซึ่งรัฐต้องการเข้าไปร่วมกับสินค้าและบริการโดยผ่านระบบราคาจะสามารถช่วยให้ประสบความสำเร็จในการกระจายความเป็นธรรมให้แก่สังคม แต่อย่างไรก็ตามจะเกิดผลกระทบที่ตามมาอยู่ 2 ประการ คือ

1. ค่าธรรมเนียมถ้ามีการรวมเข้าไปในราคาสินค้าหรือบริการดังกล่าวแล้ว จะส่งผลให้ผู้บริโภคที่มีฐานะยากจน ถูกจำกัดความต้องการลงแทนที่จะได้ใช้สินค้าและบริการตามความต้องการอย่างเต็มที่
2. ค่าธรรมเนียมจะแสดงให้เห็นถึงข้อมูลของระบบราคา เพราะรายได้ที่จัดเก็บได้จากค่าธรรมเนียมนั้นจะสามารถเปรียบเทียบได้ดีกว่าราคาของสินค้าและบริการ อีกทั้งยังสามารถช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกระจายทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต นอกจากนี้ผลประโยชน์ที่ตกแก่ผู้จ่ายนั้นในบางครั้งอาจได้รับการกระจายออกไปทำให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น

ในทางทฤษฎีแล้วการใช้มาตรการค่าธรรมเนียมนั้นต้องคำนึงถึงคำถามที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. สินค้าและบริการชนิดใดที่จะอยู่ภายใต้การจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าธรรมเนียมควรจะขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิที่เพิ่มขึ้นในทางเศรษฐกิจ

*The OECD defines charges as compulsory, requited payments to either general government or to bodied outside general government, such as for instance an environmental fund or a water management board. Charges are seen as payments for services.

(European Commission, Environmental taxes-A statistical guide[online], 2001. Available from : European Commission, Environmental taxes-A statistical guide[online], 2001)

2. สินค้าและบริการที่จะถูกทำการจัดเก็บค่าธรรมเนียม จะต้องตอบคำถามว่า ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ในภาคเอกชนให้มากกว่าจะทำให้เกิดความเป็นธรรมในการกระจายสินค้าและบริการ

ดังนั้น ค่าธรรมเนียมต้องทำให้เกิดประสิทธิผลที่จะจัดเก็บเป็นการทั่วไปและต้องมีลักษณะพิเศษที่ผู้จ่ายจะสามารถเห็นได้ถึงชัดเจนในผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น และแยกออกจากเก็บภาษีจากการบริโภคอย่างชัดเจน

3.3.2 ประเภทของค่าธรรมเนียม³⁵

ค่าธรรมเนียมผู้ใช้นั้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

3.3.2.1 ค่าธรรมเนียมผู้ใช้ (User Charges or User Fees)

ค่าธรรมเนียมผู้ใช้จะจ่ายเป็นค่าบริการในการบริโภคที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากผู้จ่าย เช่น ค่าธรรมเนียมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ คลอง สะพาน ทางด่วน ค่าธรรมเนียมในการให้เช่าและการให้ยืม และค่าธรรมเนียมสำหรับการขายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ แร่ธาตุ ไม้ สินค้าจำพวกพลังงาน ค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน ค่าธรรมเนียมการอำนวยความสะดวกและการให้บริการ ค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต เป็นต้น

อีกนัยหนึ่งก็เป็นการจ่ายค่าธรรมเนียมในการเก็บของเสียเพื่อไปบำบัดหรือจัดการมลพิษของภาครัฐในการปล่อยของเสียหรือขยะออกสู่สิ่งแวดล้อม³⁶

3.3.2.2 ค่าธรรมเนียมในการบริหาร (Administrative Charges or Regulatory Fees)

สำหรับค่าธรรมเนียมในการบริหารนั้นมีความคล้ายคลึงกับภาษีอย่างมาก ด้วยเหตุผลที่ว่าตั้งอยู่บนฐานของการจัดเก็บที่ต้องได้รับอำนาจมาจากรัฐบาล เพื่อที่จะควบคุมสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและกิจกรรมต่างๆ หรือการจ่ายค่าธรรมเนียมเพื่อให้มีอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น ค่าธรรมเนียมที่เป็นไปตามกฎหมายหรือข้อบังคับที่รวมอยู่ในค่าธรรมเนียมในการทำ

³⁵ Ibid., p. 107

³⁶ Kalle Määttä, *Environmental Taxes: An Introductory Analysis.*, p. 17.

หนังสือเดินทาง ค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีทางศาล ค่าธรรมเนียมตามพิธีการศุลกากร ค่าธรรมเนียมในการดำเนินการจดสิทธิบัตรและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับลิขสิทธิ์

ในทางกลับกันเมื่อเปรียบเทียบกับค่าธรรมเนียมผู้ใช้แล้ว สำหรับค่าธรรมเนียมในการบริหาร การจ่ายค่าธรรมเนียมอาจจะได้รับประโยชน์โดยตรงหรือไม่ได้รับประโยชน์ก็ได้ เช่น ค่าธรรมเนียมสำหรับสิทธิบัตรผู้จ่ายค่าธรรมเนียมอาจได้รับประโยชน์ แต่ค่าธรรมเนียมสำหรับในการตรวจสอบหรือควบคุมดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้น ผู้จ่ายค่าธรรมเนียมอาจไม่ได้รับประโยชน์ก็ได้

3.3.3 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับค่าธรรมเนียม

จากการศึกษาถึงหลักการของค่าธรรมเนียม แสดงให้เห็นได้ถึงความแตกต่างระหว่างภาษีกับค่าธรรมเนียมนั้นยากแก่การแยกออกจากกันอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามก็ยังสามารถแยกความแตกต่างได้หลายประการ คือ

1. ในด้านแนวคิดแล้วอาจกล่าวได้ว่า ค่าธรรมเนียมนั้นไม่มีลักษณะที่เป็นการบังคับให้หน่วยงานเศรษฐกิจจ่ายค่าธรรมเนียมได้ เนื่องจากขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของผู้ถูกจัดเก็บเอง ซึ่งภาษีนั้นมีลักษณะเป็นการบังคับจัดเก็บ ซึ่งเป็นความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดอีกประการหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามอาจไม่สามารถทำได้จริงในทางปฏิบัติ เช่นในกรณีของภาษีเงินได้ในบางครั้งอาจจะไม่มีการบังคับจัดเก็บเกิดขึ้นก็ได้ ในหน่วยธุรกิจที่ไม่อยู่ในระบบที่ตรวจสอบได้ว่ามีรายได้ ในทางกลับกัน ค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตขั้นขึ้นนั้นจะต้องมีการบังคับจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ภายใต้สถานภาพที่การบริหารจัดการเป็นสิ่งสำคัญ

2. ในทางด้านกฎหมายที่แสดงถึงความแตกต่างกันก็คือ จุดประสงค์ในการจัดเก็บ ถ้าจุดประสงค์ในการจัดเก็บนั้นเป็นไปเพื่อมาตรการทางการคลังและเป็นไปเพื่อการจัดเก็บรายได้เป็นการทั่วไป มาตรการดังกล่าวก็เชื่อได้ว่าเป็นมาตรการทางภาษี แต่ถ้าจุดประสงค์ของการจัดเก็บนั้นเป็นไปในทางกลับกัน โดยเป็นการออกข้อกำหนดหรือบทบัญญัติเป็นการเฉพาะในสินค้าหรือบริการบางชนิดให้แก่ผู้ใช้ปฏิบัติตามแล้ว มาตรการนี้ก็ถือได้ว่าเป็นค่าธรรมเนียม

ค่าธรรมเนียมสามารถจัดเก็บจากสินค้าและบริการต่างๆ โดยรัฐผู้ซึ่งมีอำนาจออกกฎหมายทางด้านการคลังและงบประมาณ มักจะพิจารณาถึงผลกระทบในสังคมจากพฤติกรรมขององค์กรธุรกิจทั้งหลายในการตั้งราคาของสินค้าและบริการ ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บนั้นจะมีความแตกต่างในด้านแนวความคิดและหลักการจากกฎหมายภาษี ซึ่งในกฎหมายภาษีนั้นโดยปกติแล้วจะจัดเก็บภาษีโดยไม่คำนึงถึงความเชื่อมโยงกับราคาสินค้าและบริการที่จะเกิดขึ้น ยกตัวอย่างค่าธรรมเนียมที่เห็นได้ชัด

เช่น ค่าธรรมเนียมหนังสือเดินทางและการเข้าประเทศ ค่าธรรมเนียมในการใช้ทางด่วนพิเศษหรือการใช้ถนน

3. “ภาษี” เป็นการที่ผู้เสียภาษีชำระเงินให้กับรัฐบาล แต่ผู้เสียภาษีจะไม่ได้รับประโยชน์ตามปกติในสัดส่วนการชำระเงินนั้นด้วย แต่ในส่วนของ “ค่าธรรมเนียม” จะถูกจ่ายจากบุคคลธรรมดาหรือบริษัทโดยจะมีสิทธิในการได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการจ่ายเงินค่าธรรมเนียม นั้น ยกตัวอย่างเช่น การเก็บค่าธรรมเนียมของเสียในส่วนของท้องถิ่นนั้น สามารถเพิ่มรายได้เพื่อนำไปใช้ในการจัดเก็บและกำจัดของเสียที่ค่าใช้จ่ายที่จ่ายมานั้นจะได้รับการบริการตอบแทนโดยตรง ในขณะที่ภาษีสิ่งแวดล้อมไม่ได้ใช้วิธีการนี้แต่รายได้ที่จัดเก็บเป็นการทั่วไปจากภาษีอากรนั้น โดยปกติแล้วต้องนำเข้าไปรวมกับงบประมาณแผ่นดินหรือเข้าสู่กองทุนสำหรับนำไปใช้เป็นรายจ่ายทางด้านสิ่งแวดล้อมต่อไป ซึ่งเป็นข้อแตกต่างที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนระหว่างภาษีและค่าธรรมเนียม³⁷

ในทางปฏิบัติแล้ว แต่ละประเทศย่อมจะต้องตัดสินใจว่าจะทำการจัดเก็บภาษีหรือการใช้จ่ายมาตรการค่าธรรมเนียม โดยสามารถพิจารณาได้จากความเหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศได้ ดังนี้

1. ผลกระทบในด้านการกระจายความเป็นธรรม หากเป็นมาตรการค่าธรรมเนียม อาจจะไม่ค่อยมากนัก เพราะค่าธรรมเนียมนั้นไม่ได้จัดเก็บอย่างมีแบบแผนที่แน่นอน

2. ค่าธรรมเนียมอาจทำให้ราคาสินค้าหรือบริการนั้นเพิ่มมากขึ้นเกินกว่าความเป็นจริงในทางเศรษฐกิจ แต่การจัดเก็บภาษีจะไม่เป็นเช่นนั้น

3. เนื่องจากความแตกต่างทางแนวคิดในการกระจายความเป็นธรรมระหว่างค่าธรรมเนียมและการจัดเก็บภาษี ถ้ามีความเป็นธรรมในการบริหารรายได้ที่จัดเก็บได้ ซึ่งประชาชนจะได้รับประโยชน์อย่างแน่นอน ที่รัฐจะรวมค่าธรรมเนียมนี้เข้าไปในสินค้าและบริการ ค่าธรรมเนียมก็จะเป็นเครื่องมือที่เหมาะสมในการนำมาใช้ ในทางตรงกันข้ามถ้าความสามารถในการจ่ายเป็นข้อสำคัญในการพิจารณาถึงหลักการความเป็นธรรมแล้ว วิธีการทางภาษีย่อมเหมาะสมกว่า

4. ถ้าการบริหารการจัดเก็บของค่าธรรมเนียมมีความซับซ้อนหรือสินค้าหรือบริการนั้นเป็นสินค้าหรือบริการชนิดพิเศษแล้ว รัฐก็ควรจะใช้มาตรการทางด้านภาษีที่ใกล้เคียงและเป็นไปได้มาใช้ เช่น การเก็บภาษีในสินค้าจำพวกพลังงาน

³⁷Kalle Määtt, *Environmental Taxes: An Introductory Analysis.*, p. 17.

5. ถ้าการจัดเก็บภาษีของกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทนั้นมีมูลค่าที่สูงอยู่แล้ว การจัดเก็บค่าธรรมเนียมในสินค้าหรือบริการที่มีการรวมลงไปกิจกรรมเหล่านี้ก็อาจทำให้สถานะเศรษฐกิจแย่ลงมากกว่าการปรับปรุงให้ดีขึ้น ปัญหานี้มักจะเกิดขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนาที่มีฐานภาษีที่จำกัด

6. รัฐบาลต้องพิจารณาถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นและค่าใช้จ่ายภาครัฐที่จะต้องเสียไปอย่างแน่นอนนอกจากกระบวนการอื่นทางการเมือง หรือต้องมีการจัดเก็บรายได้สู่ภาครัฐมากพอสมควร ซึ่งในด้านงบประมาณแล้ว ค่าธรรมเนียมสามารถมีกองทุนเป็นพิเศษในการบริหารจัดการ ในขณะที่มาตรการด้านภาษีจะมีการป้องกันทางด้านสังคมในการกระจายรายได้ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบซึ่งมีความแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีความคล้ายคลึงกันของภาษีสิ่งแวดล้อมและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมอยู่ในมิติที่ว่าค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมสามารถเก็บค่าธรรมเนียมได้จากผู้ก่อมลพิษในการทำงานเองเดียวกันกับภาษีสิ่งแวดล้อมได้ แต่อย่างไรก็ตามการพิจารณามูลค่าทางการเงินของค่าธรรมเนียมไม่มีความสำคัญเท่ากับมาตรการทางภาษีในมลพิษชนิดเดียวกัน ค่าธรรมเนียมสามารถใช้ได้ดีมากกว่ามาตรการทางภาษีในการส่งเสริมใจแก่ผู้ก่อมลพิษ ในกรณีนี้ผู้ก่อมลพิษจะเต็มใจจ่ายเพื่อกำจัดสิ่งสกปรกที่ปล่อยออกมาตามการดำเนินกิจการของตนในระดับความพึงพอใจที่มากกว่าการเก็บภาษีสำหรับสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น

อาจกล่าวได้ว่า ความคล้ายคลึงของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมเป็นแนวคิดที่สำคัญ ซึ่งหากรายได้จากการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นไปเพื่อสวัสดิการของรัฐ ถ้ามลพิษนั้นมีค่าใช้จ่ายที่เป็นสวัสดิการสังคมแล้ว คนในสังคมย่อมเต็มใจที่จะจ่ายเงินเพื่อหยุดผู้ก่อมลพิษจากการดำเนินกิจการที่ก่อมลพิษอย่างต่อเนื่อง ผลกระทบของการใช้ค่าธรรมเนียมก็จะเหมือนกับการได้รายได้จากเงินภาษีจากผู้ก่อมลพิษ การตัดสินใจเลือกใช้มาตรการสนับสนุนหรือภาษีนั้นควรจะอยู่ในระดับที่เท่ากันโดยการประมาณการจากความเสียหายของสิ่งแวดล้อม

ในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์นั้นอธิบายว่าถ้ามูลค่าทางการเงินของสิ่งแวดล้อมนั้นถูกทำลายมากโดยมลพิษหลายๆ ด้านก็ควรตัดสินใจนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ เพราะมูลค่าของภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บได้นั้นก็จะมีค่าเท่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้นมากที่สุด ซึ่งจะสามารถลดแรงจูงใจที่จะก่อพฤติกรรมอันจะทำลายสิ่งแวดล้อมได้ โดยจะต้องมีการกำหนดว่าใครเป็นผู้ก่อมลพิษ มูลค่าของ

มลพิษที่จะรวมเข้าไปในราคาสินค้าหรือบริการ จะทำให้กระตุ้นเตือนผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษอย่างอัตโนมัติที่จะลดการก่อมลพิษให้อยู่ในระดับที่สังคมจะรับได้³⁸

ดังนั้น จึงสามารถสรุปความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมได้ ว่า การจัดเก็บค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์ที่จะนำเงินรายได้ที่จัดเก็บได้มาใช้ในการจัดบริการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม แทนที่จะนำเงินรวมเข้าไปในงบประมาณแผ่นดินประจำปี ส่วนการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ในกรณีที่มีได้นำเงินรายได้ไปจัดบริการอย่างใดอย่างหนึ่ง ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยตรง เงินที่จัดเก็บได้จะนำเงินรวมเข้าไปในงบประมาณแผ่นดินประจำปี และอาจนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ซึ่งรวมถึงนำไปใช้สนับสนุนกิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย วัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจึงมิใช่การนำเงินมาจัดบริการเฉพาะอย่าง แต่เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่ต้องการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ก่อมลพิษไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตหรือผู้บริโภค และก่อให้เกิดแรงจูงใจในการลดการก่อมลพิษ

จากการศึกษาทั้งหมดจึงแสดงให้เห็นว่า แนวคิดเรื่องกฎหมายภาษีนี้นั้นจะไม่ทำให้เกิดความสับสนระหว่างค่าธรรมเนียมผู้ใช้และค่าธรรมเนียมในการบริหาร นอกจากนี้แนวคิดในเรื่องค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมนั้นก็ไม่ได้เป็นแนวความคิดที่จำเป็นหรืออยู่เบื้องหลังแนวคิดเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

³⁸ Glenn Jenkins and Ranjit Lamech, Green Tax and Incentive Policies: An International Perspective., pp. 2-3.

บทที่ 4

การใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมได้ถูกเสนอให้นำมาใช้อย่างกว้างขวางในสหภาพยุโรปและในประเทศกลุ่ม OECD ในช่วงหลังศตวรรษที่ 20 เนื่องจากที่ผ่านมาประเด็นทางสิ่งแวดล้อมมีบทบาทต่อการวางแผนเชิงนโยบายทางภาษีอย่างมาก โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว ความสนใจในระดับนานาชาติต่างมุ่งหวังว่าจะใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีให้มีส่วนในการกระตุ้นการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเป็นผลให้เกิดความท้าทายในการกำหนดนโยบายของภาครัฐในแต่ละประเทศในเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อม

ในการพิจารณาเครื่องมือทางด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น นอกเหนือไปจากความพยายามที่จะสร้างจูงใจผู้คนในสังคมและสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแล้ว ประเด็นหลักที่ถูกนำมาพิจารณาเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดทิศทางและอัตราภาษีสิ่งแวดล้อม นั่นก็คือความคุ้มค่าของต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บภาษี ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงผลกระทบภายนอกในภาพรวมที่เกิดจากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงมีการนำเสนอกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อันได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก เพราะเป็นแนวคิดในการป้องกันและควบคุมมลพิษที่สามารถนำมาปรับใช้คู่กับมาตรการควบคุมและสั่งการได้ โดยมาตรการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนี้มีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายในต่างประเทศ

จากการวิจัยของ OECD ได้สรุปว่าเครื่องมือทางกฎหมายภาษีเสนอโอกาสที่สำคัญในการปกป้องสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันก็ยังสามารถกระตุ้นการปรับปรุงกฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดมากขึ้นอันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและลดภาระของมาตรการเดิมๆ ลง ซึ่งเป็นมาตรการที่มีค่าใช้จ่ายในการบริหารและควบคุมสูงและนำไปใช้ได้ยากในทางปฏิบัติ ภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมีลักษณะที่เปิดเผย ง่ายที่จะนำไปปฏิบัติและบังคับใช้ อีกทั้งรายได้ที่รัฐจัดเก็บได้นั้นสามารถลดความบิดเบือนของภาษีชนิดอื่นได้ แต่ในทางกลับกันอาจนำไปใช้ได้ยากในสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันก็จะเกิดผลที่ต่างกันไปด้วย การจะเลือกเครื่องมือในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงต้องพิจารณาในหลายปัจจัยด้วยกัน¹

หลายประเทศในกลุ่มประเทศ OECD ได้มีการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบภาษีสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปี ค.ศ.1990 ยกตัวอย่างเช่น ประเทศเดนมาร์ก (1994-1998) ประเทศฟินแลนด์ (1997) ประเทศเนเธอร์แลนด์ (1971-1996) ประเทศนอร์เวย์ (1991และ1998) และประเทศสวีเดน

¹OECD Round table on sustainable development, "Environmental taxes and tax reform," Paper presented at Third meeting Agenda item 1, Oslo[online], 30-31 August 1999. Available from : <http://www.oecd.org/dataoecd/2/35/39373901.pdf>., pp.1-2.

(1991) นอกจากนี้การเสนอกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในวัตถุประสงค์และผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดมลพิษขึ้นเมื่อนำเข้าสู่กระบวนการผลิตและเมื่อเกิดการบริโภค หรือผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดมลพิษเมื่อมีการกำจัดในภายหลังอีกด้วย ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมนี้จะเกี่ยวข้องกับการโยกย้ายหรือการทำให้เกิดขึ้นใหม่ของมาตรการส่งเสริมต่างๆ และบทบัญญัติในกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องสิ่งแวดล้อม²

ในต่างประเทศมีมาตรการหลักในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมอยู่ 2 ประการ คือ มาตรการควบคุมและสั่งการและนโยบายทางภาษี ซึ่งทั้งสองวิธีสามารถบรรลุจุดหมายในการลดมลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งสิ้น มาตรการควบคุมและสั่งการที่มีประสิทธิภาพสามารถทำได้โดยวิธีการออกเป็นคำสั่งได้โดยตรงเพื่อเป็นการเยียวยาไม่ให้ความเสียหายเกิดมากขึ้น ในขณะที่ใช้นโยบายทางภาษียังสามารถนำเอาภาษีที่มีประสิทธิภาพมาใช้ได้ โดยการเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษี เมื่อมาตรการควบคุมและสั่งการทำไม่ได้อย่างทั่วถึงและอาจลดอัตราการจัดเก็บภาษีได้เมื่อมีการจัดเก็บภาษีได้มากเกินไปจนเกินกว่าความจำเป็น

รูปแบบการร่างกฎหมายภาษีในต่างประเทศที่สามารถลดการเกิดมลพิษนั้น อาจทำได้ 2 รูปแบบ คือ

1. จัดเก็บภาษีจากการปล่อยมลพิษของผู้ก่อมลพิษ อาจจะมีการตั้งอัตราภาษีไว้ในระดับสูง เพื่อเป็นการชักจูงการลดการปล่อยมลพิษให้เหมาะสมกับระดับมาตรฐานคุณภาพที่มีการตั้งไว้
2. กำหนดระดับมลพิษที่จะปล่อยได้ในจำนวนหนึ่ง แล้วทุกสถานประกอบการจะต้องลดการปล่อยมลพิษในเปอร์เซ็นต์หรือในจำนวนที่เท่าๆ กันกับมาตรฐานให้ได้

เพราะฉะนั้นในบทนี้ ผู้เขียนจึงต้องการศึกษาถึงกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศที่มีบังคับผลใช้ เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างทางภาษี หลักการบริหารการจัดเก็บ ผลที่เกิดขึ้นเมื่อนำมาตรการนี้มาบังคับใช้ อีกทั้งยังเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ว่า ควรนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทยหรือไม่ โดยผู้เขียนจะศึกษาการนำภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนี ประเทศเดนมาร์ก และประเทศเวียดนาม

²Ibid. p 3.

4.1 การใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมประเทศเยอรมนี

ประเทศเยอรมนี หรือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี³ เป็นประเทศในทวีปยุโรปที่มีบทบาททางเศรษฐกิจที่สำคัญของโลก โดยในปี ค.ศ.2009 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เป็นอันดับที่ 4 ของโลก รองจากประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และจีน และเป็นผู้ส่งออกใหญ่เป็นอันดับที่ 2 ของโลก รองจากประเทศจีน สินค้าหลักที่ส่งออก คือ รถยนต์ เครื่องจักร และเคมีภัณฑ์ นอกจากนี้ ในปี ค.ศ.2009 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันโดย International Institute for Management Development (IMD) เป็นอันดับที่ 13 ของโลกอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลก โดยในปี ค.ศ.2007 อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศอยู่ที่ร้อยละ 2.7 และในปี ค.ศ.2008 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 1.3 สำหรับปี ค.ศ.2009 เศรษฐกิจเยอรมนีหดตัวลงเหลือเพียงร้อยละ 5⁴

4.1.1 ความเป็นมาในการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมนี

ในยุคปลายทศวรรษที่ 70 และทศวรรษที่ 80 รัฐบาลของประเทศเยอรมนีได้มีการนำเสนอภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ.1999⁵ ภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมนีมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้ 2 ประการ คือ

1. ต้องการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพื่อที่จะบรรเทาความรุนแรงในการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ
2. ต้องการลดการให้เงินบำนาญที่รัฐมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายให้แก่ประชาชน

วัตถุประสงค์ทั้งสองประการนี้เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล โดยแนวคิดในการจัดเก็บภาษีมลพิษในประเทศเยอรมนี มีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มรายได้และสนับสนุนมาตรการการควบคุมและดูแลของรัฐที่กำหนดให้โรงงานได้รับการอนุญาตและมีมาตรฐานการปล่อยมลพิษให้มีความ

³สถานทูตเยอรมนี ประจำประเทศไทย, ขอต้อนรับสู่เยอรมนี[ออนไลน์], 19 กรกฎาคม 2547. แหล่งที่มา:<http://www.bangkok.diplo.de/Vertretung/bangkok/th/Startseite.html>

⁴กระทรวงการต่างประเทศ, สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี Federal Republic of Germany [ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา:<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=105>

⁵ฎาฎะณั ฎุฒัฎดาตร, “ภาษัสิ่งแวดล้อม,” สรรพากรสาส์น 56,10 (ตุลาคม 2552): 26.

เข้มแข็งมากขึ้น โดยที่ค่าภาระการปล่อยมลพิษตกเป็นภาระของบริษัทและสถาบันบำบัดน้ำเสียที่จะมีการปล่อยลงน้ำ ซึ่งวิธีการนี้จะเป็นการกระตุ้นให้มีการลดมลพิษและมุ่งหมายที่จะทำให้ระบบมาตรการควบคุมและสั่งการได้ผลมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษมิใช่การเพิ่มรายได้ให้รัฐแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีให้ได้มาตรฐานและกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในระบบบำบัดน้ำเสียแบบใหม่ๆ เพื่อให้มีการลดมลพิษได้มากยิ่งขึ้น⁶

ก่อนที่จะมีการเสนอภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมนีนั้น ยังไม่มีวิธีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนีเลย นโยบายทางสิ่งแวดล้อมโดยส่วนใหญ่ที่ประกอบไปด้วยมาตรการกำกับและควบคุม การเก็บค่าใช้จ่ายในการบำบัดมลพิษ มาตรการสนับสนุน หรือการเจรจาต่อรองกับภาคเอกชนด้วยความสมัครใจ อย่างไรก็ตาม ก็มีภาษีหลายประเภทที่นำมาใช้แล้วก่อให้เกิดผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างเช่น ภาษีจากน้ำมันธรรมชาติ (Mineral oil tax) ภาษียนต์ (Motor vehicle tax) ค่าธรรมเนียมการปล่อยน้ำเสีย (Wastewater charge) หรือ ภาษีทรัพย์สิน (Property tax) ซึ่งการนำมาปฏิบัติโดยแรกเริ่มนั้นไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม แต่การจัดเก็บภาษีบางประเภทนี้สามารถพัฒนาภายใต้เงื่อนไขที่ครอบคลุมในการรักษาสิ่งแวดล้อมได้

หลักการสำคัญของ Ecotaxes คือ เป็นภาษีที่จัดเก็บขึ้นเพื่อบรรลุดูวัตถุประสงค์ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ภาษีประเภทนี้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้มีผลกระทบต่อราคาของการใช้สิ่งแวดล้อม ที่จะส่งผลกระทบต่อไปยังการตัดสินใจใช้สิ่งแวดล้อมนั่นเอง โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้ต้นทุนของการบริโภคพลังงานและทรัพยากรสูงขึ้น อันจะส่งผลให้ราคาเปรียบเทียบของการบริโภคพลังงานและทรัพยากรสูงกว่าต้นทุนของการใช้แรงงาน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อไปยังการตัดสินใจใช้สิ่งแวดล้อม

ในระยะแรกตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 จนกระทั่งปี ค.ศ.1994 นั้น มีการถกเถียงกันในวงกว้างถึงแนวคิดของภาษีสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความซับซ้อนของแนวคิดในเรื่องนี้ ผู้จัดทำนโยบายจึงต้องใช้ความระมัดระวังอย่างมากในการวางแผนที่จะนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี ค.ศ.1990 การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมถูกออกแบบจากการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นทางกฎหมายและนโยบายโดยพรรค Social Democrats (SPD) และพรรค Greens ซึ่งในขณะนั้นนโยบายทางการเมืองเน้นที่การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศตั้งแต่ก่อนปี ค.ศ.1980 กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมจึงได้รับความสนใจมากขึ้น ภาษี CO₂ หรือ ภาษีพลังงานถูกนำมาพิจารณาให้เป็นหนึ่งในนโยบายในการวางโครงสร้างเรื่องการจัดเก็บภาษีในระยะเริ่มแรก

⁶ อรรถวิทย์ ธนอารักษ์, “การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม: ศึกษาเฉพาะกรณีมลพิษทางน้ำจากโรงงาน,” (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550). หน้า 35.

ในระยะที่สอง การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นได้รับความร่วมมือจาก The German Institute for Economic Research (DIW) ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1994 ในขั้นเริ่มต้น DIW ได้คาดการณ์ผลกระทบของภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนีในแนวทางเศรษฐศาสตร์มหภาค โดยคาดว่าจะการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญในทางลบต่อการเติบโตของ GDP ในประเทศ

สำหรับระยะที่สามนั้นมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในปี ค.ศ.1998 ก็ยังมีการร่วมกันตัดสินใจที่จะนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ โดยในการพิจารณานั้นมีการโต้เถียงกันในเรื่องการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มข้น ทั้งในเรื่องการกำหนดอัตราภาษีและฐานภาษี การยกเว้นภาษีให้กับบางอุตสาหกรรม และการนำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้ ในระยะที่สามนี้เป็นระยะที่ถือว่าเข้มข้นมากที่สุด จนกระทั่งมีการนำมาปฏิบัติอย่างจริงจังในฤดูใบไม้ผลิของปี ค.ศ.1999 โดยตั้งแต่มีการบังคับใช้กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม กฎหมายประเภทนี้ได้เพิ่มความเกี่ยวข้องกับประชาชนมากขึ้นในทุกขณะ เนื่องจากวิกฤตทางสิ่งแวดล้อมนั้นเกิดผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน จึงต้องมีการออกแบบโครงสร้างภาษีที่มีลักษณะเฉพาะ และออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมในระดับทั่วไปด้วย

4.1.2 ประเภทของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนี

ประเทศเยอรมนีมีการแยกจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยมีฐานภาษีแตกต่างกันไปหลายประเภท ซึ่งสามารถยกตัวอย่างประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมที่สำคัญๆ ได้ดังนี้

4.1.2.1 ภาษีพลังงาน (Energy Tax)

จากการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนีนั้น มีการบังคับใช้โดยกฎหมาย 2 ฉบับ ซึ่งได้รับรองไว้ในกฎหมายภาษีพลังงานที่มีถึง 5 ขั้นตอน อันเพิ่มขึ้นในระยะเวลา 5 ปี ในระยะแรกมีการนำ Law on the Introduction of ETR มาใช้ โดยรัฐบาลเยอรมนีได้เริ่มจากการตัดสินใจเพิ่มภาษีไฟฟ้า ภาษี Mineral Oil ภาษี Heating Oil และภาษีจากก๊าซ

ขั้นตอนในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ที่สำคัญก็คือ ในปี ค.ศ.2000-2003 มีการบังคับใช้กฎหมาย Law on the Continuation of the ETR โดยมาใช้ในวันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2000 ซึ่งมีการเพิ่มการจัดเก็บภาษีจากไฟฟ้า โดยรัฐบาลได้ประกาศเพิ่มภาษีจาก Mineral Oil อีก 2 ครั้งในเดือนมกราคม ค.ศ.2000 และในเดือนมกราคม ค.ศ.2001 ตามลำดับนอกจากนี้รัฐบาลยังได้เพิ่มภาษีจากไฟฟ้าอีก 1 ครั้งในช่วงเวลาเดียวกัน ต่อมาในเดือนมกราคม ค.ศ.2002 และในเดือนมกราคม ค.ศ.2003 รัฐบาลได้ทำการเพิ่มภาษีจาก Mineral Oil และภาษีจากไฟฟ้าขึ้นอีก โดยตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2001 การจัดเก็บภาษีจากน้ำมันในยานยนต์นั้นจะแตกต่างกันออกไปแล้วแต่

ส่วนผสมของปริมาณซัลเฟอร์ในเชื้อเพลิงนั้นๆ อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของภาษีเกี่ยวกับการใช้ก๊าซธรรมชาติ จะลดลงในอุตสาหกรรมเดิมโดยมีการยกเว้นภาษีให้โดยมีการดำเนินการในปี ค.ศ.2004⁷

กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้รวมการยกเว้นภาษีสำหรับภาคธุรกิจไว้หลายประการ ประกอบไปด้วย ธุรกิจด้านอุตสาหกรรมการผลิต การเกษตร การประมงและการทำป่าไม้ รวมทั้งโรงงานของคนพิการมีสิทธิที่จะลดอัตราภาษีลงถึง 80%

องค์ประกอบของการปฏิรูปภาษีในประเทศเยอรมนีในปัจจุบัน ประกอบด้วย การจัดเก็บภาษีที่สูงขึ้นของผลิตภัณฑ์พลังงาน หรือการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยออกมา ซึ่งภาษีเกี่ยวกับพลังงานจะถูกนำมาใช้บ่อยขึ้น เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่จำเป็นต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ความสนใจเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันได้เพิ่มมากขึ้น มุ่งเน้นไปที่การแก้ปัญหาภัยคุกคามต่อสภาพภูมิอากาศของโลกที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ⁸

หลายประเทศจึงมุ่งมั่นที่จะลดการใช้พลังงานหรือการปล่อยก๊าซที่เกี่ยวข้องกับการใช้พลังงานเหมือนประเทศเยอรมนี ยกตัวอย่างเช่น ในช่วงแรกของรัฐบาลที่นำโดย Helmut Kohl ได้กำหนดเป้าหมายที่จะลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลดลงร้อยละ 25 จากปี ค.ศ.1990 โดยต้องการลงระดับลงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในปี ค.ศ.2005 ภายใต้กรอบของพิธีสารเกียวโต 1997 และข้อตกลงของสหภาพยุโรปในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ที่รัฐบาลเยอรมนีได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในการลดการปล่อยก๊าซดังกล่าวลงถึงร้อยละ 21 ในช่วงปี ค.ศ.2008-2012 ในรัฐบาลปัจจุบัน อย่างไรก็ตามการดำเนินนโยบายนี้ ยังถูกกำหนดเป็นวาระแห่งชาติอย่างชัดเจนเข้มงวดที่ต้องการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลดลงร้อยละ 25 ตามที่กำหนดโดยรัฐบาลของ Helmut Kohl⁹

การเพิ่มการจัดเก็บภาษีพลังงาน เป็นก้าวแรกสู่การปฏิรูปกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม การจัดเก็บภาษีพลังงานนั้นเป็นแนวทางการจัดเก็บภาษีที่ซับซ้อนในการออกแบบมาก ใน

⁷Energy Policy, Ecological tax reform in Germany: handling two hot potatoes at the same time[online], 18 October 2004. Available from:

<http://home.arcor.de/sozietat/3%20ecological%20tax%20reform%20germany.pdf>

⁸Kohlhaas,M and The American Institute for Contemporary German Studies, “Ecological Tax Reform in Germany from Theory to Policy,” Economic studies program series Volume 6. Germany, (2000). Page 3

⁹Ibid. Page 3

ขณะเดียวกัน ก็มีการเพิ่มการจับเก็บภาษีที่มีอยู่เดิม เช่น ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม (น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล Heating Oil และก๊าซธรรมชาติ) ในอีกทางหนึ่งก็มีการนำภาษีชนิดใหม่มาใช้ คือ ภาษีไฟฟ้า¹⁰

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี¹¹

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีพลังงานนั้น คือ โรงงานอุตสาหกรรมและภาคครัวเรือนในประเทศ

ข. ฐานภาษี¹²

ภาษีพลังงานเรียกเก็บภาษีในการใช้พลังงานขั้นสุดท้ายก่อนไปสู่ผู้บริโภค ซึ่งสัมพันธ์กับปริมาณที่ผู้บริโภคใช้ไป เช่น วัดตามแกลลอนน้ำมันเชื้อเพลิงหรือหน่วยของก๊าซธรรมชาติ เพื่อหลีกเลี่ยงการจับเก็บภาษีที่ซ้ำซ้อน

ค. การลดหย่อนภาษีพลังงาน¹³

การลดหย่อนภาษีพลังงานนั้น มีการกำหนดให้ลดหย่อนภาษีสำหรับกิจการที่ใช้พลังงานมาก รัฐบาลเยอรมนีเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดเก็บภาษีพลังงานจะไม่ทำให้เสียความสามารถในการประกอบธุรกิจของหน่วยธุรกิจในประเทศที่จะแข่งขันกับต่างประเทศในระดับสากล ผู้เสียภาษีบางประเภทจึงมีสิทธิได้รับอัตราภาษีที่ลดลง ซึ่งเป็นผู้ที่ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับภาคสินค้าและวัตถุดิบในการผลิต เช่น อุตสาหกรรมการผลิตพลังงาน การผลิตน้ำ การผลิตแร่ และภาคการก่อสร้างภาค รวมทั้งการเกษตร ป่าไม้และภาคการประมงด้วย จะจ่ายภาษีเพียงร้อยละ 20 ของอัตราปกติ ยกเว้นเชื้อเพลิงยานยนต์ ถ้าใช้พลังงานเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ในกรณีของภาคครัวเรือน การขนส่งทางบก การค้าปลีกและบริษัทที่ดำเนินกิจการในด้านบริการ องค์กรภาครัฐและองค์กรขนาดเล็กจะต้องจ่ายภาษีพลังงานเต็มอัตราที่กำหนดไว้ ในส่วนการไฟฟ้าใช้สำหรับรถไฟถูกกำหนดให้จ่ายภาษีเพียงครึ่งหนึ่งของอัตราภาษีปกติ

¹⁰ Ibid. Page 4.

¹¹ Ibid. Page 5

¹² Ibid. Page 9-14

¹³ Ibid. Page 5

4.1.2.2 ภาษีการบิน (Aviation Tax)¹⁴

รัฐบาลเยอรมนีได้นำเสนอภาษีการเดินทางโดยการบินของผู้โดยสารทั้งหมดที่ออกจากสนามบินเยอรมนี จนกระทั่งมีการเสนอให้สายการบินที่เข้าสู่โครงการการบินของสหภาพยุโรป ต้องการซื้อขายปริมาณการปล่อยมลพิษในปี ค.ศ.2012 ซึ่งภาษีการบิน หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การจัดเก็บภาษีจากการเดินทางทางอากาศนี้ ได้มีการประกาศโดยรัฐบาลเยอรมนีเป็นส่วนหนึ่งของ แผน 4 ปีที่จะลดการขาดดุลงบประมาณของประเทศ¹⁵

โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ.2011 ผู้โดยสารทุกเที่ยวบินที่เดินทางออกจากประเทศเยอรมนีจะต้องเสียภาษีการบิน โดยจำนวนภาษีที่ต้องจ่ายนั้นจะขึ้นอยู่กับระยะทางไปยังปลายทางสุดท้าย เที่ยวบินที่ปลายทางจากประเทศเยอรมนีที่ห่างออกไปเกินกว่า 2,500 กิโลเมตรนั้น จะต้องเสียภาษีของ 8 ยูโรต่อผู้โดยสาร 1 คน และจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นเป็น 25 ยูโร สำหรับระยะทางถึง 6,000 กิโลเมตร และ 45 ยูโรสำหรับระยะทางเกินกว่านี้ สำหรับเที่ยวบินที่เกี่ยวข้องกับการโอนหรือการหยุดพักระหว่างทางสั้นๆ นั้น ภาษีจะกลายเป็นเพียงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางที่เริ่มต้นเท่านั้น ซึ่งสามารถศึกษาถึงลักษณะและหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีการบินโดยคร่าวๆ ได้ดังต่อไปนี้¹⁶

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

สำหรับผู้มีหน้าที่เสียภาษีนั้นตามที่หมวด 6(1) LuftVStG* ได้บัญญัติไว้ว่า ความรับผิดชอบสำหรับภาษีการบินตกอยู่กับองค์กรการบินที่จัดให้มีการออกเดินทางจากสถานที่ภายในประเทศ

¹⁴Bundesministerium der Finanzen, Aviation tax[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา:http://www.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/d0_verfahren/d0_steueraufsicht/index.html. and Luftverkehrsteuergesetz vom 9.12.2010 BGBl. I S.1885, available in English at http://www.zoll.de/e0_downloads/a1_vorschriften/d1_luftverkehrsteuer/index.html.

¹⁵Bundesministerium der Finanzen, General[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา:http://www1.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/a0_allgemeines/index.html

¹⁶Bundesministerium der Finanzen, Taxation principles[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา:http://www1.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/b0_grundsaeetze/index.html

*Tax debtor

(1) The tax debtor is the aviation enterprise which makes the departure pursuant to section 1. In addition, the representative in tax matters (section 8) is also the tax debtor. The aviation enterprise and the representative in tax matters are joint and several debtors.

(2) If a foreign aviation enterprise does not appoint any representative in tax matters, the owner and the registered user of the aeroplane or the helicopter are liable for the tax. Notwithstanding the provisions of section 210 of the Fiscal Code, the tax claim may be asserted

เยอรมนี โดยจะเสียภาษีเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ถูกกำหนดให้ความรับผิดชอบทางภาษีเกิดขึ้น¹⁷ ตามหมวด 1(1) LuftVStG* คือ เมื่อผู้โดยสารที่จะเดินทางออกจากสถานที่ในประเทศเยอรมนีทางเครื่องบิน หรือ เฮลิคอปเตอร์ สำหรับการขนส่งโดยองค์กรการบินไปยังสถานที่ปลายทาง

ตามกฎหมายแล้ว ผู้โดยสารที่ออกไปจากประเทศโดยอากาศยาน ยกตัวอย่างเช่น ตามสัญญาของการขนส่งที่เกี่ยวกับการซื้อหรือจองตั๋วเครื่องบิน หรือการซื้อหรือจองตั๋วเครื่องบินในวันหยุดเป็นแพคเกจ หรือเที่ยวบินโบนัสขององค์กรที่ได้รับเป็นของขวัญ หรือของรางวัลจากเกม หรือการแข่งขัน จะต้องเสียภาษีประเภทนี้ ซึ่งไม่จำเป็นว่าการทำธุรกรรมทางกฎหมายนั้นเกี่ยวข้องกับการชำระเงินหรือไม่ ภายใต้หมวด 1(2) LuftVStG**

สำหรับการออกเดินทางนั้น ถูกกำหนดจากสนามบินที่เครื่องบินหรือเฮลิคอปเตอร์ เริ่มต้นบินออกจากสถานที่นั้นทั้งในประเทศหรือต่างประเทศ (หมวด 2 ลำดับที่ 3 LuftVStG***) โดย

against the persons who are legally liable for the tax even if no enforcement has previously been made against the tax debtor's movable property or it cannot be assumed that such enforcement would not lead to the desired result.

(Section 6 Taxable debtor of Germany's Aviation Tax Act (Luftverkehrsteuergesetz))

¹⁷Bundesministerium der Finanzen, Taxable event[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา:http://www.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/b0_grundsuetze/a0_steuergegenstand/index.html

*Taxable Event

(1) The aviation tax is due on a legal transaction which entitles a passenger to depart from a German airport and to travel to a destination on an aeroplane or helicopter operated by an aviation enterprise.

(2) A legal transaction within the meaning of subsection 1 shall be taken to include assigning a seat to a passenger in an aeroplane or helicopter where no other legal transaction within the meaning of this Act has yet taken place.

(Section 1 Taxable Event of Germany's Aviation Tax Act (Luftverkehrsteuergesetz))

** (2) A legal transaction within the meaning of subsection 1 shall be taken to include assigning a seat to a passenger in an aeroplane or helicopter where no other legal transaction within the meaning of this Act has yet taken place.

(Section 1 (2) Taxable Event of Germany's Aviation Tax Act(Luftverkehrsteuergesetz))

*** 3. departure: the takeoff of an aeroplane or a helicopter from a domestic or foreign place of departure with which the journey begins on the basis of the legal transaction;

(Section 2 (3) Taxable Event of Germany's Aviation Tax Act(Luftverkehrsteuergesetz))

กำหนดให้ภาษีการบินนี้ใช้เฉพาะกับเที่ยวบินที่เป็นเครื่องบินหรือเฮลิคอปเตอร์ที่กำหนดไว้ในหมวด 1(2) Sentence 1 Nos.1 and 2 LuftVStG ส่วนเที่ยวบินทางอากาศประเภทอื่นๆ ตามที่กำหนดในหมวด 1(2) Sentence 1 Nos.3 to 11 LuftVStG เช่น เครื่องร่อน เรือบินประเภท zeppelins บอลลูนลมร้อน หรือเครื่องร่อนขับเคลื่อนนั้น ไม่ต้องเสียภาษีประเภทนี้

ข. ฐานภาษี

สำหรับฐานภาษีนั้นจะถูกคำนวณตามสถานที่ตั้งของสถานที่ปลายทางและจำนวนผู้โดยสารที่โดยสารทางอากาศนั้น *

ค. อัตราภาษี¹⁸

อัตราของภาษีการบินจะขึ้นอยู่กับระยะทางไปยังสถานที่ปลายทางและมีการแบ่งออกเป็นสามระยะทาง ดังต่อไปนี้^{**}

*Tax base

The tax is calculated according to the location of the place of destination and the number of passengers carried.

(Section 10 Tax Base of Germany's Aviation Tax Act(Luftverkehrsteuergesetz))

¹⁸Bundesministerium der Finanzen, Rates of tax[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554.
แหล่งที่มา:http://www1.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/b0_grundsaeetze/b0_steuersaeetze/index.html

**Tax rate

(1) The tax per passenger is as follows depending on where the place of destination is located:

- | | |
|---|----------|
| 1. in a country listed in Annex 1 to this Act | 8 Euro, |
| 2. in a country listed in Annex 2 to this Act | 25 Euro, |
| 3. in other countries | 45 Euro. |

(2) The Federal Ministry of Finance shall be authorised, in agreement with the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, the Federal Ministry of Transport, Building and Urban Affairs and the Federal Ministry for Economic Affairs and Technology to reduce the tax rates pursuant to subsection 1 above by a certain percentage with effect from the beginning of a calendar year by statutory order without the consent of the Upper House of the German Federal Parliament (Bundesrat). The percentage reduction shall be calculated from the relation of the respective receipts of the previous year from the involvement

ตารางที่ 1 อัตราของภาษีการบินตามพระราชบัญญัติภาษีการบินของประเทศเยอรมนี

ระยะทาง	อัตราภาษี
เที่ยวบินภายในประเทศ, ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป, ประเทศที่เป็นผู้สมัครเพื่อเข้าร่วมในสหภาพยุโรป, ประเทศสมาชิกเขต EFTA และประเทศที่สามภายในภูมิภาคเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศตุรกี, รัสเซีย, โมร็อกโก, ตูนิเซีย, แอลจีเรีย ดูในภาคผนวก 1 ต่อกฎหมายพระราชบัญญัติ	8.00 ยูโร
ประเทศที่ไม่ได้ระบุไว้ในภาคผนวก 1 และอยู่ในระยะทาง 6,000 กิโลเมตร (ประเทศอื่นๆ ในแอฟริกาเหนือและประเทศในอเมริกากลาง ประเทศอาหรับประเทศที่อยู่ในเอเชียกลาง) ดูในภาคผนวก 2 ต่อกฎหมายพระราชบัญญัติ	25.00 ยูโร
ทุกสถานที่อื่นๆ ที่มีระยะทางมากกว่า 6,000 กิโลเมตร	45.00 ยูโร

ที่มา : Bundesministerium der Finanzen, Rates of tax[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554.

แหล่งที่มา :

http://www1.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/b0_grundsaeetze/b0_steuersaeetze/index.html

โดยพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศปลายทางที่จะวัดระยะทางนั้น คือ ระยะห่างระหว่าง Frankfurt am Main ซึ่งเป็นสนามบินพาณิชย์ที่ใหญ่ที่สุดของเยอรมนี และสนามบินพาณิชย์ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศปลายทาง

of air transport in trading with greenhouse gas emission certificates to one billion euros. The receipts from the involvement of air transport in trading with greenhouse gas emission certificates shall be estimated on the basis of the receipts of the respective first six months of the previous year. Notwithstanding the provisions of the third sentence, for the year 2012 the receipts from the involvement of air transport in trading with gas emission certificates shall be estimated on the basis of the estimated receipts of the year 2012. The reduced tax rate will be rounded off to the nearest cent.

(Section 11 Tax rate of Germany's Aviation Tax Act(Luftverkehrsteuergesetz))

ง. การยกเว้นภาษีการบิน¹⁹

ตามหมวด 5 LuftVStG* การดำเนินการดังต่อไปนี้จะทำให้ผู้โดยสารที่จะบินจากสถานที่ออกเดินทางในประเทศเยอรมนีจะได้รับการยกเว้นจากภาษีการบิน

¹⁹Bundesministerium der Finanzen, Tax exemptions[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554.
แหล่งที่มา:http://www.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/c0_stuerbefreiungen/index.html

*Tax exemptions

The following legal transactions which entitle passengers to depart from a domestic place of departure are exempt from taxation:

1. departures of passengers under two years of age who do not occupy a seat of their own;

2. departures of passengers in aeroplanes or helicopters when the flight serves exclusively military or other sovereign purposes;

3. renewed departures of passengers who due to an aborted flight have returned to the domestic place of departure from which the first departure took place or have been taken to another domestic airfield pursuant to section 6 subsection 1 of the Aviation Act or to a site for which a permit is needed pursuant to section 25 subsection 1 first sentence of the Aviation Act;

4. departures of passengers

a) whose main place of residence is located on a German island,

b) who perform medical care of persons who reside on a German island or

c) who perform sovereign tasks on a German island to and from this German island, provided that the island does not have a rail or road connection to the mainland that is independent of the tides and the place of departure or destination is located on the mainland not more than 100 kilometres straight-line distance from the coast or is located on another German island;

5. departures of passengers who are not already exempted from the tax pursuant to No. 4 above to and from a German, Danish or Dutch North Sea island which does not have a rail or road connection to the mainland that is independent of the tides, provided that the place of departure or destination

a) is located on the mainland not more than 100 kilometres straight-line distance from the coast or

b) is located on another German, Danish or Dutch North Sea island;

1. การออกเดินทางของผู้โดยสารที่อายุต่ำกว่าสองปีและไม่จำเป็นต้องมีที่นั่งของพวกเขาเอง
2. การออกเดินทางของผู้โดยสารบนเครื่องบินหรือเฮลิคอปเตอร์ หากเที่ยวบินที่ให้บริการมีวัตถุประสงค์เฉพาะทางการทหารหรือวัตถุประสงค์อื่นๆ ของทางราชการ
3. การเดินทางซ้ำของผู้โดยสารกลับไปยังสถานที่ของการเดินทางในประเทศเยอรมนี หรือสนามบินในประเทศเยอรมนีอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากเที่ยวบินมีการยกเลิก
4. การออกเดินทางของผู้โดยสารจากเยอรมนีและไปยังเกาะของเยอรมนีที่ไม่ได้เชื่อมต่อกับแผ่นดินใหญ่โดยถนนหรือทางรถไฟเนื่องจากจะได้รับผลกระทบโดยกระแสน้ำ อย่างไรก็ตาม ใช้เฉพาะกับการเดินทางของผู้โดยสารดังต่อไปนี้เท่านั้น
 - 4.1 ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่หลักหนึ่งในหมู่เกาะดังกล่าว
 - 4.2 ผู้ที่อยู่ในเที่ยวบินเพื่อที่จะให้การรักษาพยาบาล สำหรับบุคคลที่อยู่บนเกาะของเยอรมนี หรือ
 - 4.3 ผู้ที่กำลังเดินทางไปติดต่อธุรกิจอย่างเป็นทางการบนเกาะเกี่ยวกับสิ่งที่จำเป็น สำหรับการได้รับการยกเว้น คือ การเดินทางหรือสนามบินปลายทางที่ตั้งอยู่ทั้งบนแผ่นดินใหญ่ที่ระยะทางไม่เกิน 100 กิโลเมตรในแนวเส้นตรงจากชายฝั่งหรือบนเกาะเยอรมนีอีกเกาะหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น เที่ยวบินที่จากแผ่นดินใหญ่ไปยังหมู่เกาะ Rügen, Fehmarn และ Sylt จะไม่ได้รับการยกเว้นจากภาษี หรือเที่ยวบินของนักท่องเที่ยวที่เข้าหรือออกจากเกาะที่ได้รับการยกเว้น
5. การเดินทางของผู้โดยสารที่ไม่ได้รับการยกเว้นภาษีภายใต้หมวด 5 No.4 LuftVStG และที่เกิดขึ้นจากการเดินทางไปยังเกาะในเยอรมนี เกาะในประเทศเดนมาร์กหรือ

6.departures of passengers in aeroplanes or helicopters which serve exclusively medical purposes;

7.departures of passengers for sight-seeing flights in aeroplanes with a maximum takeoff weight of 2,000 kilogrammes or in helicopters with a maximum takeoff weight of 2,500 kilogrammes;

8.departures of flight crews.

(Section 5 Tax exemptions of Germany's Aviation Tax Act (Luftverkehrsteuergesetz))

เนเธอร์แลนด์ในทะเลเหนือ ซึ่งเป็นสถานที่ที่ไม่เชื่อมต่อกับแผ่นดินใหญ่โดยถนนหรือทางรถไฟอันอาจได้รับผลกระทบจากกระแสน้ำ ให้เป็นสถานที่ของการเดินทางหรือปลายทางในกรณีดังต่อไปนี้

- 5.1 ตั้งอยู่บนแผ่นดินใหญ่ไม่เกิน 100 กิโลเมตรในแนวเส้นตรงจากชายฝั่ง หรือ
- 5.2 ตั้งอยู่บนเกาะของเยอรมนี เดนมาร์กหรือเนเธอร์แลนด์ในทะเล

การยกเว้นภาชนะนี้อยู่ภายใต้การอนุมัติโดยคณะกรรมการสหภาพยุโรป ภายใต้กฎระเบียบของรัฐและความช่วยเหลือ ดังนั้นจึงอาจถูกเพิกถอนการที่จะต้องจ่ายภาษี (มาตรา 24 ของพระราชบัญญัติการสนับสนุนงบประมาณ) หากได้รับการอนุมัติจะได้รับภาษีที่จ่ายไปแล้วจะคืนให้โดยอัตโนมัติ

6. ออกเดินทางของผู้โดยสารในคณะกรรมการของเครื่องบินหรือเฮลิคอปเตอร์ที่ให้บริการทางการแพทย์เท่านั้น

7. การออกเดินทางของผู้โดยสารในคณะกรรมการของเครื่องบินที่มีน้ำหนัก Take-Off สูงสุดถึง 2,000 กิโลกรัม (หรือในกรณีของเฮลิคอปเตอร์ที่มีน้ำหนัก Take-Off สูงสุดถึง 2,500 กิโลกรัม) ในการเดินทางทั้งไปและกลับ

8. การเดินทางของลูกเรือในเที่ยวบิน โดยลูกเรือในเที่ยวบินทุกคนจะถูกกำหนดให้เป็นคณะกรรมการของเครื่องบินหรือเฮลิคอปเตอร์ในกรณีดังต่อไปนี้

- 8.1 นักบินของเครื่องบินหรือเฮลิคอปเตอร์
- 8.2 ผู้ที่ทำการตรวจสอบบริการทางด้านเทคนิคหรือการซ่อมแซมของเครื่องบินหรือเฮลิคอปเตอร์
- 8.3 ผู้ที่รักษาความปลอดภัยผู้โดยสารหรือ
- 8.4 ผู้บริการผู้โดยสาร

จ. วิธีการจัดเก็บภาษี²⁰

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขั้นตอนการบริหารโดยต้องลงทะเบียนเพียงครั้งเดียวเท่านั้น สำหรับผู้ประกอบการและการแต่งตั้งตัวแทนของการบินในเรื่องภาษี สำหรับธุรกิจการบินที่ไม่ได้มีภูมิลำเนาอยู่ในเยอรมนี เพื่อป้องกันการชำระเงินภาษีขององค์กรการบิน อีกทั้งเพื่อความปลอดภัย โดยองค์กรการบินจะต้องเก็บรักษาและบันทึกการเสียภาษีไว้ด้วย ภายในกรอบของสิทธิการควบคุมที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะใช้มาตรการทางกฎหมาย ภายใต้ขอบเขตที่จำเป็นในรูปแบบขององค์กรที่มีความน่าเชื่อถือ ตามหมวด 7 LuftVStG*

²⁰Bundesministerium der Finanzen, Procedure[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554.
แหล่งที่มา:http://www1.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/d0_verfahren/index.html

*Registration

(1) Aviation enterprises which wish to make departures within the meaning of section 1 above, must have themselves registered at the competent Main Customs Office in writing pursuant to subsection 2 first to third sentences at least three weeks before making the first departure from a domestic place of departure. Notwithstanding the provisions of the first sentence, the aviation enterprise must notify the competent Main Customs Office without delay of the information required under subsection 2 first sentence Nos. 1 to 3 below and of the date of departure and the intended domestic place of departure if

1. a period of less than three weeks will elapse between the underlying legal transaction and the first departure or
2. at most two departures per calendar year are made. In the cases of the second sentence No. 1, the application for registration must be made retroactively within three weeks after the notification is received by the competent Main Customs Office.

(2) In the application for registration the aviation enterprise must state:

1. the name of the enterprise,
2. the business or residential address,
3. the legal form,
4. the alternative bookkeeping location and
5. the tax number assigned by the competent Tax Office and the VAT identification number, if issued (section 27a of the Turnover Tax Act).

The following documents must be submitted together with the application:

1. evidence of possession of an operating permit as an aviation enterprise,
2. a list of places in Germany from which it is intended to make departures,

การชำระเงินต้องทำโดยการโอนเงินเงินสดไปยังสำนักงานการชำระเงินของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานหลักศุลกากร ผู้ประกอบการสายการบินและตัวแทนผู้มีอำนาจในเรื่องภาษีโดยต้องมีบัญชีธนาคารในประเทศเยอรมนี และนำส่งภาษีเป็นรายเดือนได้ตามที่ระบุไว้ในหมวด 12 LuftVStG

องค์กรการบินและตัวแทนในเรื่องภาษีที่เป็นลูกหนี้ร่วมกันตามมาตรา 44 แห่งประมวลกฎหมายภาษีเยอรมนี หากไม่ได้ชำระภาษีเมื่อครบกำหนดหรือเมื่อมีการแจ้งให้ทราบการประเมินภาษี สำนักงานหลักศุลกากรจะเริ่มต้นปฏิบัติตามขั้นตอนปกติในการเรียกเก็บภาษีกับตัวแทนเพราะเป็นลูกหนี้ภาษี

ตามหมวด 12(1) LuftVStG** บุคคลที่มีความรับผิดชอบในภาษีประเภทนี้จะต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีโดยใช้แบบฟอร์มอย่างเป็นทางการในวันที่ 10 นับจากจุดสิ้นสุดของเดือน

3. in the case of enterprises which are entered in the Commercial Register, a current extract from that register and

4. a statement as to when the first departure is to take place. Aviation enterprises which are not domiciled in Germany must in addition in the application for registration to the Main Customs Office appoint a representative in tax matters authorized pursuant to section 8 below and submit appropriate documentation of this. Other aviation enterprises may appoint a representative in tax matters pursuant to section 8 if they wish.

(3) The aviation enterprise must supply additional information as requested by the Main Customs Office where such information appears to be needed in order to safeguard tax revenue or for purposes of fiscal supervision (section 14).

(4) The aviation enterprise must without delay report to the Main Customs Office in writing any changes in the circumstances named in subsection 2 above as well as any overindebtedness, impending or actual insolvency, suspension of payment or application for opening of insolvency proceedings.

(5) The Main Customs Office shall furnish aviation enterprises with written evidence of registration.

(Section 7 Registration of Germany's Aviation Tax Act (Luftverkehrsteuergesetz))

** Self-assessed tax return, due date

(1) The tax debtor must file a tax return using the official form by the 10th day after the end of the calendar month in which the tax accrued or in which a tax exemption pursuant to section 5 above was utilised in which the tax is computed by the filer of the return for the

ปฏิทินที่ภาษีเกิดขึ้นหรือเมื่ออ้างว่าการยกเว้นภาษีนั้นเกิดขึ้น โดยลูกหนี้ภาษีต้องคำนวณจำนวนภาษีที่ค้างชำระด้วยตัวเองตามรูปแบบที่กำหนด การคืนภาษีก็เช่นเดียวกันก็ต้องยื่นแบบแสดงรายการ แม้จะได้รับการยกเว้นภาษี โดยจะอ้างว่าไม่ต้องเสียภาษีไม่ได้

ฉ. บทลงโทษเมื่อมีการฝ่าฝืน

บทลงโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนตามหมวด 16 LuftVStG^{***} มีหลักเกณฑ์ดังนี้

calendar month concerned (self-assessed tax return). The tax is due on the 20th day after the end of the calendar month in which it accrued.

(2) The tax debtor must file a self-assessed tax return by 22 December for the tax which accrued in the period from 1 to 18 December. The tax is due on 27 December. Subsection 1 above applies analogously to the tax which accrued in the period from 19 to 31 December or if a tax exemption pursuant to section 5 above was utilised in the period from 1 to 31 December.

(3) If no application for registration pursuant to section 7 subsection 1 above is made, the tax debtor must without delay file a self-assessed tax return for each departure. The tax is due immediately.

(Section 12 Self-assessed tax return, due date of Germany's Aviation Tax Act (Luftverkehrsteuergesetz))

^{***} Administrative fines

(1) An offence shall be deemed to be committed by whoever intentionally or through gross negligence

1. contrary to section 7 subsection 1 first sentence does not have himself registered, or does not have himself registered on time,

2. contrary to section 7 subsection 1 second sentence fails to communicate any of the information mentioned there, or fails to communicate it correctly, completely, in the prescribed manner and on time,

3. contravenes an order pursuant to section 7 subsection 3, section 8 subsection 3 third sentence, section 9 or section 13 subsection 2 second sentence,

4. contrary to section 7 subsection 4 or section 8 subsection 4 fails to report a change in the circumstances, or fails to report it correctly, completely, in the prescribed manner and on time or

5. contrary to section 13 subsection 1 first sentence fails to keep a record, or fails to keep it correctly and completely.

(Section 16 Administrative fines of Germany's Aviation Tax Act (Luftverkehrsteuergesetz))

(1) การกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง คือ การกระทำดังต่อไปนี้

1. การกระทำที่ขัดต่อมาตรา 7 หมวด 1 วรรคแรก ไม่ว่าผู้นั้นจะยังไม่ได้ลงทะเบียนหรือไม่ทะเบียนในเวลาที่กำหนด

2. การกระทำที่ขัดต่อมาตรา 7 หมวด 1 วรรคสอง การไม่แจ้งข้อมูลใดๆ ที่ควรจะต้องกล่าวถึง หรือการไม่แจ้งข้อมูลที่ถูกต้อง แจ้งข้อมูลไม่สมบูรณ์ตามที่กำหนดไว้และเมื่อแจ้งข้อมูลดังกล่าวไม่ตรงตามกำหนดเวลา

3. การกระทำที่ฝ่าฝืนตามมาตรา 7 อนุมาตรา 3, 8 อนุมาตรา 3 วรรคสาม, มาตรา 9 หรือมาตรา 13 อนุมาตรา 2 วรรคสอง

4. การกระทำที่ขัดต่อมาตรา 7 หมวด 4 หรือ 8 อนุมาตรา 4 ไม่การรายงานการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ หรือไม่รายงานอย่างถูกต้องสมบูรณ์ในลักษณะที่กำหนดไว้และไม่ตรงตามกำหนดเวลา หรือ

5. การกระทำที่ขัดกับมาตรา 13 อนุมาตรา 1 วรรคแรก ไม่มีการเก็บบันทึกข้อมูล หรือไม่ปฏิบัติตามอย่างถูกต้องและสมบูรณ์

ข. การนำเงินภาษีไปใช้

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของพระราชบัญญัติภาษีการบิน คือ การขยายการจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของประชาชน เพื่อให้ไปรวมถึงการเดินทางทางอากาศ และต้องการให้แรงจูงใจสำหรับการก่อพฤติกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยคาดว่าจะให้ผลตอบแทนรายได้แก่รัฐบาลถึง 1 พันล้านยูโรต่อปี โดยจะนำภาษีที่เก็บได้นี้ไปรวมกับงบประมาณของรัฐบาลกลาง อันจะช่วยในการตอบสนองทั้งการจำกัดการขาดดุลที่อยู่ภายใต้สหภาพยุโรปและสนธิสัญญาในเรื่องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังมีกฎหมายใหม่เกี่ยวกับหนี้สินที่มีอยู่ในมาตรา 115 ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน

ในทางตรงกันข้ามกับการขนส่งด้วยวิธีการอื่น การขนส่งทางอากาศเชิงพาณิชย์ในปัจจุบันยังไม่ต้องเสียภาษีพลังงาน การยกเว้นภาษีนี้เป็นหลักเกณฑ์เนื่องมาจากข้อกำหนดของกฎหมายยุโรป (Energy Taxation Directive, 2003/96/EC) และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ การที่จะนำภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยาน (Tax on aircraft fuel) ที่จะปรากฏขึ้นในระดับนานาชาติมาใช้ในอนาคตอันใกล้ นั้น จึงยังไม่น่าจะนำมาใช้ได้ในความเป็นจริง

อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น โดยมีผลสรุปของสมาคมการขนส่งทางอากาศ (The International Air Transport Association (IATA)) การประชุมสุดยอดการขนส่งทางอากาศทั่วโลกที่จัดขึ้นในเบอร์ลิน เมืองหลวงของเยอรมนี Giovanni Bisignani ผู้บริหารของสมาคมการขนส่งทางอากาศ กล่าวว่า "ภาษีประเภทนี้เป็นภาษีที่เลวร้ายที่สุด อันแสดงถึงความไม่รับผิดชอบต่อนโยบายที่เป็นนโยบายระยะสั้น ที่รัฐบาลต้องการเงินสดโดยอ้างนโยบายทางสิ่งแวดล้อมมาใช้ การเก็บภาษีประเภทนี้อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ อีกทั้งยังไม่มีประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมและเกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจตามมาได้" อีกทั้งยังเสนอว่า มาตรการนี้เป็นมาตรการที่ผิดที่ผิดเวลา ควรมีการมุ่งเน้นวิธีการแก้ปัญหาโดยการประสานงานทั่วโลก โดยองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ

อีกทั้งยังมีผู้โต้แย้งว่า ภาษีการบินนี้จะทำให้เศรษฐกิจในประเทศอ่อนแอลงและภาคอุตสาหกรรมก็จะเปราะบางลงตามไปด้วย โดยรัฐบาลเยอรมนีควรเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศเนเธอร์แลนด์ที่ได้พยายามเพิ่มรายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่คล้ายกัน โดยจัดเก็บจากฐานภาษีสิ่งแวดล้อมในราคาตัวเครื่องบิน แต่ในที่สุดก็ต้องยกเลิกการเก็บภาษี เมื่อพบว่าเกิดการสูญเสียต่อเศรษฐกิจเกินกว่ารายได้จากภาษีที่ได้รับ

Sylviane Lust ผู้อำนวยการทั่วไปของสมาคมผู้ขนส่งทางอากาศนานาชาติ (The International Air Carrier Association (IACA)) ซึ่งเป็นความร่วมมือกันของสายการบินที่เดินทางมาเพื่อการพักผ่อน มีความเห็นว่า ภาษีประเภทนี้อันที่จริงแล้วไม่ใช่ภาษีสิ่งแวดล้อมโดยตรง อันเห็นได้ชัดเจนว่า เป็นการสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลเยอรมนีมากกว่า อีกทั้งยังเห็นว่า มีแนวโน้มที่รัฐบาลนั้นใช้ภาษีชนิดนี้ผิดวัตถุประสงค์ของภาษีสิ่งแวดล้อม เป็นเพียงวิธีการในการหารายได้เข้ารัฐบาล ที่ไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อสภาพแวดล้อมแต่อย่างใด

ภาษีตัวเครื่องบินที่จัดเก็บในประเทศเนเธอร์แลนด์ เกิดจากการลดลงอย่างมีนัยสำคัญในความต้องการเที่ยวบินจากสนามบิน และถูกยกเลิกอย่างรวดเร็ว จึงมีการเรียกร้องให้รัฐบาลเยอรมนีให้ศึกษาวิจัยถึงผลกระทบอย่างเต็มรูปแบบในการนำภาษีประเภทนี้มาใช้

สมาคมสนามบินเยอรมนี (The German Airports Association (ADV)) มีความเห็นว่า ภาษีการบินนี้จะก่อผลกระทบที่รุนแรงต่ออุตสาหกรรมการขนส่งทางอากาศของเยอรมนี และจะส่งผลต่อการแข่งขันของเศรษฐกิจอย่างมาก ก่อให้เกิดภาวะมหาดินให้กับผู้โดยสาร โดยสามารถประมาณภาษีที่สามารถเพิ่มได้จากการซื้อตั๋วได้ 14 ยูโรต่อใบ²¹

²¹Green Air Online, German air passenger departure tax linked to environmental performance draws airline protests[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา : <http://www.greenaironline.com/news.php?viewStory=1128>

รัฐบาลเยอรมนีได้ทำการอนุมัติภาษีการบินจากผู้โดยสารนี้ท่ามกลางกระแสที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก โดยเริ่มต้นตั้งแต่การจูงตัวเครื่องบินตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2011 Wolfgang Schaeuble รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของประเทศเยอรมนี กล่าวว่า จากการศึกษาแล้วสายการบินจะไม่ได้รับผลกระทบจากภาษีดังกล่าว เนื่องจากผู้ให้บริการจะผ่านภาระภาษีนี้ให้กับผู้โดยสาร ซึ่งผู้โดยสารที่ขึ้นเครื่องเที่ยวบินในประเทศเยอรมนีจะคิดค่าบริการ 8 ยูโร สำหรับในประเทศและภายในยุโรปเที่ยวบินระยะไกล 25 ยูโร สำหรับเที่ยวบินระยะกลาง และ 45 ยูโรสำหรับเที่ยวบินระยะไกล

ผู้ประกอบการบินที่สนามบิน German Airport Assn มีการวิพากษ์วิจารณ์ภาษีประเภทใหม่นี้ เชื่อว่า อาจเกิดการสูญเสียคนงานนับพันตำแหน่งในอุตสาหกรรมการบินของประเทศ โดยสายการบิน Lufthansa ได้วิพากษ์ว่า ค่าธรรมเนียมของสายการบินของเยอรมนีจะลดลง เพื่อส่งเสริมให้ผู้โดยสารเดินทางข้ามประเทศ โดยประเทศเนเธอร์แลนด์และเดนมาร์กเป็นสองประเทศที่พยายามจะบังคับใช้ภาษีที่คล้ายกันกับประเทศเยอรมนี ซึ่งทั้งสามประเทศจะแสดงการเดินทางข้ามประเทศของพวกเขาจะได้รับความนิยม เนื่องจากผู้โดยสารนั้นจะจ่ายค่าใช้จ่ายต่ำกว่าการเดินทางไปประเทศอื่น²²

4.1.2.3 ภาษีการปล่อยมลพิษทางน้ำ (Waste Water Charge)²³

ภาษีประเภทนี้ถูกเสนอครั้งแรกในปี ค.ศ.1974 และกฎหมายของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับภาษีน้ำเสียเยอรมัน (Abwasserabgabengesetz) นั้นถูกนำมาใช้ในปี ค.ศ.1976

วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษี คือ การทำให้การปล่อยน้ำเสียของเอกชนและเทศบาลให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งในอดีตที่ผ่านมามีปัญหาที่ไม่สามารถทำให้เอกชนปฏิบัติตามได้ ภาษีจะดำเนินการจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากจะมีการลงโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน ถึงแม้ว่าจะมีการลดการยกเว้นภาษีตั้งแต่ปี ค.ศ.1999 แต่ลักษณะพื้นฐานของภาษีก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป

²²Air transport world, Germany confirms new environmental tax on passengers[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา: <http://atwonline.com/international-aviation-regulation/news/germany-confirms-new-environmental-tax-passengers-0901>

²³Economic Instruments in Environmental Policy, Waste Water Charge[online], 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/water/article/166->

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ค่าการปล่อยมลพิษของเยอรมนีจะจัดเก็บจากหน่วยงานอุตสาหกรรมและหน่วยงานของรัฐที่มีการปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำ ทะเลสาบ ทะเลและน้ำใต้ดิน

ข. ฐานภาษี

มลพิษที่จะนำมาคิดคำนวณในการจัดเก็บค่าการปล่อยคือ Chemical Oxygen Demand (COD) โลหะหนัก ไนโตรเจน ฟอสฟอรัสและสารประกอบอื่นๆ ที่มีธาตุโลหะ โดยระบบค่าการปล่อยจะขึ้นอยู่กับสูตรในการจัดเก็บในแต่ละมลพิษของ Pollution Unit โดยมีการกำหนดขอบเขตการปล่อยที่รัฐได้อนุญาตเอาไว้

ค. การนำเงินภาษีไปใช้

การนำเงินภาษีไปใช้นั้น จะนำรายได้กลับมาใช้สำหรับการสนับสนุนการลงทุนในโรงบำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาลเมือง สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The Federal Environment Agency (Umweltbundesamt)) ประมาณการว่าร้อยละ 60 ของรายได้จะมาจกเทศบาลและร้อยละ 40 จากอุตสาหกรรม

ภาษีประเภทนี้มีผลกระทบเฉพาะโดยตรงต่อการปล่อยน้ำเสียสู่สิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างเช่น การปล่อยน้ำเสียจากอุตสาหกรรมและร้านค้าในเขตเทศบาลเมือง ผลกระทบที่จากภาษีทางอ้อมนั้น เมื่อมีการปล่อยน้ำเสียจะต้องทำการบำบัดน้ำเสียโดยจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้ทั่วไป ภาษีการปล่อยมลพิษทางน้ำมีการสอดคล้องกับมาตรฐานการปล่อยน้ำเสียในทางที่ค่อนข้างซับซ้อน ภาษีจะลดลงเมื่อมาตรฐานจะปฏิบัติตามและลดลง การจัดการการปล่อยน้ำเสีย เพื่อนำทิ้งที่มีคุณภาพในระดับที่เกินกำหนดในข้อบังคับ ระบุว่าเป้าหมายของการปรับปรุงประสิทธิภาพนี้ได้รับการกำหนดไว้ล่วงหน้าและต้องมีการตรวจสอบในภายหลัง

ข้อเสียของภาษีประเภทนี้คือ ขาดการจัดการของระบบนิเวศอย่างมีเหตุผล สะท้อนให้เห็นถึงช่องโหว่ของระบบนิเวศในพื้นที่ที่แตกต่างกัน ในแง่ของประสิทธิภาพของระบบไม่ก่อให้เกิดผลในการลดค่าใช้จ่าย เนื่องจากต้องมีการดำเนินการคู่กันของค่าใช้จ่ายและใบอนุญาต ทำให้มีความเป็นไปได้ของการแข่งขันที่บิดเบือนระหว่างการปล่อยมลพิษทางน้ำตรงและทางอ้อม

4.1.2.4 ภาษีรถบรรทุก (Heavy Vehicle Tax)²⁴

โครงการการจัดเก็บภาษีรถบรรทุกของเยอรมนีนั้น อยู่บนพื้นฐานของพระราชบัญญัติการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายสำหรับการใช้งานมอเตอร์เวย์ของรัฐบาลกลางโดยยานพาหนะที่บรรทุกสินค้าหนัก (The Act on the Collection of Distance-Based Charges for the Use of Federal Motorways by Heavy Goods Vehicles 5 April 2002) โดยจัดเก็บแทนที่ค่าธรรมเนียม Eurovignette เดิม และนำมาใช้ในปี ค.ศ.2005 โดยภาษีรถบรรทุกนี้ถูกนำเสนอครั้งแรกในปี ค.ศ. 2004

ภาษีรถบรรทุกนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา ปรับปรุงและต่ออายุ สำหรับระบบทางด่วนที่เป็นส่วนสำคัญของการขนส่งโดยรถบรรทุก การจัดเก็บภาษีถูกออกแบบมาเพื่อเพิ่มรายได้ และเพื่อบรรเทางบประมาณค่าใช้จ่ายสาธารณะที่จะเกิดขึ้น การจัดเก็บภาษีมีจุดประสงค์อย่างชัดเจน เพื่อให้มีสภาพแวดล้อมทางการเงินที่เหมาะสม สำหรับการแข่งขันระหว่างการขนส่งระหว่างถนนและทางรถไฟ

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ภาษีรถบรรทุกจะจัดเก็บจากผู้ใช้ทางด่วนทั้งหมด รวมทั้งรถบรรทุกจากต่างประเทศที่เข้ามาใช้ทางในประเทศอย่างเท่าเทียมกัน

ข. ฐานภาษี

ภาษีรถบรรทุกจะจัดเก็บโดยเมื่อรถบรรทุกนั้นได้ใช้ทางด่วนและมอเตอร์เวย์

ค. อัตราภาษี

การออกแบบอัตราภาษีนั้น อัตราภาษีเริ่มต้นเป็น 1.5 เท่าของค่าธรรมเนียม Eurovignette เดิมต่อกิโลเมตร และจะเพิ่มภาษีสำหรับการขับรถบรรทุกมอเตอร์เวย์ 70% ค่าผ่านทางจะแตกต่างกันตามระดับการปล่อยก๊าซของยานพาหนะและจำนวนเพลลาของรถ

²⁴Economic Instruments in Environmental Policy, Heavy Vehicle Tax [online], 19 June 2011. Available from:<http://www.economicinstruments.com/index.php/air-quality/article/26->

ง. การนำเงินภาษีไปใช้

ด้านขอบเขตของการนำไปใช้ จะนำไปใช้กับการชำระรถบนมอเตอร์เวย์เท่านั้น ยานพาหนะทั้งหมดที่มีน้ำหนักบรรทุกสูงสุดที่อนุญาตขั้นต่ำ 12 ตันหรือมากกว่า ใช้เฉพาะสำหรับขนส่งสินค้าที่จะต้องจ่ายค่าผ่านทางประเภทนี้ ในส่วนของการบริหารจัดการจัดเก็บ หน่วยงานที่เป็นผู้ตรวจสอบ คือ สำนักงานของรัฐบาลกลางสำหรับการขนส่งที่ดี (The Federal Office for Good Transport)

รายได้จากการเก็บค่าผ่านทางจะนำไปใช้ให้ครอบคลุมการดำเนินงานและค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ ร่วมกับเงินที่เหลือจ่ายจากงบประมาณการจราจร และการจัดสรรเงินสำหรับการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านการจราจร โดยเฉพาะอย่างยิ่งถนนที่มีระยะทางยาว

4.1.2.5 ภาษีเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ (Nuclear Fuel Tax)²⁵

ภายในบริบทของการอภิปรายเกี่ยวกับการตั้งพลังงานนิวเคลียร์และระยะเวลาที่เหลือสำหรับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในการทำงาน สถานิติบัญญัติเยอรมนีตัดสินใจที่จะจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ ได้มีการขยายระยะเวลาการดำเนินงานที่เหลือของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ให้เกิดขึ้นพร้อมกับการยอมรับของพระราชบัญญัติภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงนิวเคลียร์²⁶ ตามพระราชบัญญัติวัตถุประสงค์เสียภาษีเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ ใช้สำหรับการผลิตไฟฟ้าเชิงพาณิชย์²⁷ ผู้เสียภาษีต้องเป็นจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่มีใบอนุญาตในการผลิตไฟฟ้า การจัดเก็บภาษีจะถูกรายงานไปยังสำนักงานสรรพสามิตที่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษี ตั้งแต่วันที่ 15 ถึงวันที่ 25 ของเดือนถัดไป

พระราชบัญญัติภาษีเชื้อเพลิงนิวเคลียร์เพิ่มความกังวลเกี่ยวกับความมั่นคงของกฎหมายในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับ Directive 2008/118/EC ที่เป็นข้อตกลงเกี่ยวกับข้อตกลงทั่วไปสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต โดยมีข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ซึ่งเรียกเก็บโดยทางอ้อมเกี่ยวกับการบริโภคผลิตภัณฑ์พลังงานและไฟฟ้า²⁸ การเก็บภาษีจากพลังงานนิวเคลียร์เป็นการเก็บภาษีซ้อน ที่ไม่สามารถยอมรับได้ตามกฎหมายยุโรป²⁹ การจัดเก็บภาษีนี้นั้นควรให้เป็นการจัดเก็บไปอย่างใดอย่างหนึ่ง ระหว่างพลังงานหลัก

²⁵The European Council of Ministers, The Use of Tax to Achieve Environmental Goals[Online] 1 March 2012. Available from: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_en.htm

²⁶KernbrStG vom 8.12.2010 BGBl. I S. 1804.

²⁷§ 1 KernbrStG.

²⁸Art.1 (a) of the Council Directive 2008/118/EC.

²⁹Art.14 1 (a), 21 5 of the Council Directive 2003/96/EC.

(Input) หรือพลังงานสำรอง (Output) เนื่องจากการจัดเก็บภาษีกระแสไฟฟ้านั้นมีอยู่แล้วในประเทศเยอรมนี การจัดเก็บภาษีเชื้อเพลิงนิวเคลียร์จึงทำให้เกิดการเก็บภาษีซ้อนในมุมมองของสหภาพยุโรป

4.1.2.6 ภาษีไฟฟ้า (Electricity Tax)³⁰

พระราชบัญญัติภาษีไฟฟ้าเยอรมนี เป็นการสร้างแรงจูงใจสำหรับธุรกิจอุตสาหกรรมที่ใช้พลังงานสำหรับการผลิต นอกจากนี้ยังมีสิ่งจูงใจสำหรับการผลิตไฟฟ้ามาจากพลังงานทดแทนด้วย เพื่อให้ลดการใช้พลังงานไฟฟ้าอย่างฟุ่มเฟือยและสนับสนุนการใช้พลังงานไฟฟ้าที่มาจากพลังงานทดแทน

4.1.3 ผลกระทบของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนี³¹

จากข้อมูลของสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พบว่าภาษีสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบทางบวกอย่างมากต่อประเทศ โดยมีการประมาณว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะลดการปลดปล่อย CO₂ มากกว่า 7 ล้านตัน แสดงให้เห็นว่า การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถช่วยปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้ในระดับหนึ่ง และในขณะเดียวกันก็จะช่วยสร้างงานใหม่อีก 60,000 งาน โดยมีสมมติฐานว่าสภาพการค่าจะทำให้การพิจารณาการเพิ่มค่าจ้างโดยอิงกับการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและผลิตภาพของแรงงานที่เพิ่มขึ้น

Friend of the Earth ประเทศเยอรมนีได้ให้การสนับสนุนว่า น่าจะมีหลักฐานที่ชี้ให้เห็นว่าเงินภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นได้คืนกลับไปสู่ประชาชนชาวเยอรมันผ่านการลดลงของการสะสมเงินเข้าสู่ระบบบำนาญ มีการคำนวณเงินดังกล่าวพบว่าน่าจะมีจำนวนมหาศาลด้วย นอกจากนี้ยังต้องมีการพิจารณาด้วยว่ารายรับภาษีสิ่งแวดล้อมที่จะนำมาสนับสนุนผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะผู้ที่ต้องพึ่งพาระบบบำนาญและผู้ที่ได้รับประโยชน์ด้านการเพิ่มการจ้างงานตลอดจนประโยชน์ทางด้านเงินช่วยทางการศึกษานั้น สามารถชดเชยกับความสูญเสียของผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้จากการนำระบบภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้หรือไม่

การประเมินผลกระทบของภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีความแตกต่างกันเช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่าโมเดลทางเศรษฐศาสตร์มหภาคนั้นจะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจทางการเมือง และการคำนวณถึงผลกระทบด้านการจ้างงานของภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องทำด้วยความระมัดระวังอย่างมาก มีการประเมินผลด้านการลดลงของการปลดปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ โดยมีการคาดการณ์ว่าการปฏิรูประบบภาษีสิ่งแวดล้อม

³⁰The European Council of Ministers, The Use of Tax to Achieve Environmental Goals[Online] 1 March 2012. Available from: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_en.htm

³¹ ภาวษณี วุฒิมดาตร, “ภาษีสิ่งแวดล้อม,” สรรพการสาส์น 56,10 (ตุลาคม 2552): 16.

นี้จะทำให้ปริมาณการปลดปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ลดลงประมาณ 15 ล้านตัน ซึ่งคิดเป็น 2 เท่าของตัวเลขประมาณการจากสำนักงานสิ่งแวดล้อม

มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากที่สุดในเรื่องของการให้สิทธิพิเศษและพลังงานที่ใช้ในภาคการผลิตและภาคการเกษตร การให้การสนับสนุนนี้ส่งผลให้ภาคเศรษฐกิจ 2 ภาคนี้ประหยัดภาษีได้ถึงประมาณ 4.6 ล้านยูโร ในปี ค.ศ.2002 ซึ่ง European Commission ก็คัดค้านในเรื่องของการให้การสนับสนุนภาคธุรกิจบางภาคเป็นพิเศษเช่นนี้ หากการให้สิทธิประโยชน์ต้องดำเนินไปอย่างยาวนาน รัฐบาลควรมีการกำหนดให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวจำกัดเฉพาะกับบริษัทที่มีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นไปตามมาตรฐาน EMAS และ/หรือ DIN EN ISO 14001 ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นการเกิดขึ้นของมาตรฐานการจัดการเหล่านี้ โดยไม่ให้สิทธิประโยชน์ครอบคลุมกับทุกบริษัท

ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมจะสามารถแก้ไขปัญหาการมีผลกระทบในทางบวกของการปฏิรูประบบภาษีและการอุดหนุนสำหรับการติดตั้งฉนวนกันความร้อน ก็จะช่วยเพิ่มความยอมรับของประชาชนต่อระบบภาษีสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลางในเรื่องของการลดปริมาณการปลดปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ โดยให้ลดลงร้อยละ 25 ภายในปี ค.ศ.2005 เทียบกับปี ค.ศ.2000 รัฐบาลเยอรมนีจะต้องมีการเพิ่มภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้นไปอีก ดังนั้น ประเด็นที่จะต้องพิจารณาก็คือ รัฐบาลจะต้องมีการนำมาตรการอื่นมาเสริมการจำกัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมหรือไม่ เช่น มาตรการการซื้อขายปริมาณการปลดปล่อยสารพิษ (Emission trading) เป็นต้น

ในประเด็นเรื่องความยั่งยืนของภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมันนั้น การประเมินผลดีและผลเสียของภาษีสิ่งแวดล้อมต่อระบบเศรษฐกิจในมิติของการจ้างงาน ผลกระทบต่อสังคมและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องยาก นอกจากนี้การพิจารณาถึงผลของภาษีดังกล่าวต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนก็เป็นเรื่องที่ยากเช่นเดียวกัน

สำหรับประเด็นโต้แย้งของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมนี มีประเด็นสำคัญได้แก่ การยกเว้นและการลดอัตราภาษีสิ่งแวดล้อมให้กับภาคส่วนทางเศรษฐกิจซึ่งทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการบังคับใช้มาตรการภาษี ยกตัวอย่างเช่น

1. อุตสาหกรรม Manufacturing และด้านการเกษตร จะได้รับการลดภาษีจาก Heating Oil ก๊าซธรรมชาติ และจากไฟฟ้าลงร้อยละ 80

2. บริษัทอุตสาหกรรม (Manufacturing firms) จะถูกเรียกเก็บภาษีอัตราปกติเฉพาะสำหรับภาษี 500 บาทแรกที่เก็บจากน้ำมัน ก๊าซและไฟฟ้า และเมื่อรายจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นสูงกว่าร้อยละ 120 ของจำนวนเงินที่ประหยัดได้จากการลดลงของต้นทุนด้านแรงงาน บริษัทดังกล่าวก็สามารถที่จะขอคืนภาษีทั้งจำนวนได้จากกรมศุลกากร

3. กรณีของภาคการขนส่งทางรางของภาครัฐบาล เช่น รถไฟ รถ tram, trolley buses, urban and suspension railways, metros จะได้รับการลดภาษีจากไฟฟ้าในอัตราร้อยละ 50 ซึ่งการลดภาษีนี้อาจส่งผลให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ไปประมาณ 65 ล้านบาท

4. รถตู้ รถแท็กซี่ และการให้บริการขนส่งระยะสั้น จะเสียภาษีจาก Mineral Oil น้อยกว่าการให้บริการภาคอื่นๆ

5. ระบบกักเก็บความร้อนที่ได้ติดตั้งก่อนวันที่ 1 เมษายน ค.ศ.1999 จะถูกเก็บภาษีเพียงครึ่งหนึ่งของอัตราปกติ

6. การยกเว้นภาษีเพื่อส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน เช่น การผลิตไฟฟ้าจากกระบวนการสร้างความร้อนและกำลังซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่าปกติมากกว่าร้อยละ 70 จำได้รับการยกเว้นจาก Mineral Oil และไฟฟ้า นอกจากนี้ไฟฟ้าที่ผลิตจากแหล่งพลังงานทดแทนและใช้ใน onsite production ก็จะได้รับยกเว้นภาษีเช่นกัน

การพิจารณาความยั่งยืนของภาษีสิ่งแวดล้อมจะมีการพิจารณาแยกออกเป็น 3 มิติ³² ได้แก่

1. มิติด้านสิ่งแวดล้อม

ในภาคของสิ่งแวดล้อม พบว่าเป้าหมายของการพัฒนาอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากภาษีสิ่งแวดล้อมค่อนข้างมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เช่น การใช้พลังงานในลักษณะที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม การลดลงของการใช้พลังงานที่ไม่มีพลังงานอื่นทดแทนตลอดจนการใช้ปัจจัยการผลิตที่ใช้พลังงานน้อย และจากข้อมูลของกระทรวงสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พบว่ามูลค่าการขายเชื้อเพลิงในช่วงแรกของปี ค.ศ.2001 ลดลงจากช่วงเวลาเดียวกันของปี ค.ศ.1999 ถึงร้อยละ 5 นอกจากนี้ปริมาณการบริโภคน้ำมันก็ลดลงถึงร้อยละ 12 ในช่วงเวลาเดียวกัน ในขณะที่ปริมาณการบริโภคน้ำมันดีเซลลดลงร้อยละ 2

นอกจากนี้ ยังพบว่าจำนวนผู้โดยสารที่จดทะเบียนกับ German Railways เพิ่มขึ้นร้อยละ 2 ในปี ค.ศ.2000 นอกจากนี้ความนิยมในการใช้ lift กับริยยนต์ส่วนตัวก็พุ่งขึ้นอย่างมากในช่วงครั้งแรก

³² ภาวณี วุฒิมดาตร, “ภาษีสิ่งแวดล้อม”, สรรพากรสาส์น 56,10 (ตุลาคม 2552): 16.

ของปี ค.ศ.2000 จากข้อมูลข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าหากพิจารณาในภาพรวมผลกระทบของภาษีสิ่งแวดล้อมในมิติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมค่อนข้างจะเป็นบวกมาก

2. มิติด้านเศรษฐกิจ

สำหรับการประเมินผลของภาษีสิ่งแวดล้อมต่อภาคเศรษฐกิจต้องพิจารณา 2 ด้าน คือผลกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและผลกระทบต่อตลาดแรงงาน ซึ่งจากโมเดลทางเศรษฐศาสตร์หลายๆ โมเดล ให้ผลเช่นเดียวกันคือ ภาษีสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ สำหรับความกังวลใจที่ว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะทำลายการจ้างงานนั้น ในปัจจุบันพบว่าแนวความคิดนี้ได้รับการปฏิเสธ อย่างไรก็ตามยังไม่มีข้อมูลสนับสนุนที่ชัดเจนว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะช่วยกระตุ้นการจ้างงาน

3. มิติด้านสังคม

ในส่วนของการประเมินผลของภาษีสิ่งแวดล้อมทางด้านสังคมนั้น จะเน้นการพิจารณาด้านการกระจายรายได้และทรัพย์สินที่เป็นธรรมในเรื่องนี้สถาบันวิจัยเศรษฐกิจประเทศเยอรมนีได้ทำการวิเคราะห์จาก Micro-simulation model และพบว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะทำให้รายได้สุทธิของครัวเรือนลดลง อย่างไรก็ตามจำนวนภาษีจะคิดเป็นเพียงสัดส่วนที่ต่ำของรายได้ของครัวเรือน ทั้งนี้ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยถึงปานกลางจะถูกรบกวนมากกว่า ดังนั้นการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้นับเป็นเพียงการปฏิรูปเล็กๆ ส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบภาษีทั้งหมดของประเทศเยอรมนี ซึ่งสถาบันวิจัยนี้เล็งเห็นว่าในที่สุดครัวเรือนส่วนมากจะมีระบบการเงินที่ดีขึ้น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบในด้านบวกในทั้ง 3 มิติของการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต่อเศรษฐกิจและต่อสังคม และภาษีสิ่งแวดล้อมนี้จะมีประสิทธิภาพมากถ้าออกแบบให้เน้นไปที่วัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศมากกว่าที่จะเน้นวัตถุประสงค์ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ นอกจากนี้ภาษีสิ่งแวดล้อมยิ่งจะมีผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศเยอรมนี หากได้มีการดำเนินการร่วมกับการใช้มาตรการอื่นๆ เช่น Econ-Audit และการส่งเสริมการผลิตพลังงานทดแทน ที่สำคัญคือ ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายต้องเข้าใจว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญองค์ประกอบหนึ่งของกลยุทธ์การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว ดังนั้น หากประเทศเยอรมนีดำเนินระบบภาษีสิ่งแวดล้อมต่อไปเรื่อยๆ นั้น จะทำให้แผนการพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอย่างแน่นอน

4.2 การใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์ก

ประเทศเดนมาร์ก³³ เป็นประเทศกลุ่มนอร์ดิก ที่มีการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญและเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรป ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม นอกจากนี้ยังเป็นรัฐสวัสดิการขนาดใหญ่ที่มีสวัสดิการแก่ประชาชนมากมาย อีกทั้งยังติดอันดับประเทศที่มีรายได้เข้าประเทศในอันดับต้นๆ ของโลกอีกด้วย อีกทั้งประสิทธิภาพทางการตลาดของเดนมาร์กก็อยู่ในระดับสูง

ในส่วนมาตรฐานการอยู่อาศัยของเดนมาร์กก็อยู่สูงกว่ามาตรฐานเฉลี่ยของยุโรป รวมทั้งมีการค้าขายเสรีจำนวนมากภายในประเทศ เดนมาร์กมีตัวเลขของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อประชากรสูงกว่าประเทศในแถบยุโรปทั่วไป และสูงกว่าสหรัฐอเมริกาประมาณ 15-20 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ยังเป็นประเทศที่มีการแข่งขันทางธุรกิจสูงตามรายงานของการประชุมเศรษฐกิจโลกประจำปี ค.ศ.2008 และยังเป็นสมาชิกของธนาคารโลกอีกด้วย

ตลาดแรงงานของเดนมาร์กเป็นตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงไปมาได้มากที่สุดในยุโรปตามการจัดลำดับของ OECD ที่เป็นผลมาจากนโยบายสวัสดิการของรัฐที่ให้ตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น ซึ่งจะส่งผลให้ตลาดแรงงานในประเทศสามารถว่าจ้าง ไล่ออก หรืองานใหม่ได้อย่างง่ายดาย ทำให้แรงงานในประเทศไม่ต้องกังวลเรื่องตกงาน และยังเป็นประเทศที่สามารถขายหรือหาซื้อสินค้าได้อย่างง่ายดายโดยสิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นผลมาจากลัทธิเสรีนิยมที่เปิดกว้างทางธุรกิจมากมายในยุคทศวรรษที่ 1990 มีการส่งออกสินค้ามากกว่า 70 เปอร์เซ็นต์ส่งออกไปยังประเทศในสหภาพยุโรป

รัฐบาลได้ดำเนินการปฏิรูปด้านต่างๆ ได้แก่ การปฏิรูปโครงสร้างของรัฐบาลท้องถิ่น ระบบสวัสดิการสังคม การดำเนินการตามกระแสโลกาภิวัตน์ การศึกษา ตลอดจนกำลังจะดำเนินการพัฒนาคุณภาพของภาครัฐ นอกจากนี้จะดำเนินการปฏิรูประบบภาษี เพื่อลดอัตราภาษีรายได้ และกระตุ้นให้ประชาชนทำงาน มีความสำนึกในประเด็นสิ่งแวดล้อม สร้างความสมดุลให้สังคมและมีความรับผิดชอบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงจะเปิดโอกาสให้มีการปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษี โดยจะจัดเก็บภาษีทางตรงและทางอ้อมเพิ่มขึ้น และจะไม่ขึ้นอัตราภาษีอสังหาริมทรัพย์

การทำให้เดนมาร์กเป็นสังคมแห่งสิ่งแวดล้อม รัฐบาลจะผลักดันเดนมาร์กให้เป็นสังคมที่ให้ความสำคัญด้านการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รวมทั้งมีการกำหนดมาตรการรักษาสภาพอากาศและมาตรการการใช้พลังงานอย่างพอเพียง รัฐบาลจะส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนจนกระทั่งปี ค.ศ. 2025 โดยจะเน้นการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเร่งค้นคว้าวิจัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ในการใช้

³³Ministry of foreign affairs of Denmark Embassy of Denmark, Bangkok, About Denmark[online] , 19 June 2011. Available from:<http://www.ambbangkok.um.dk/en>

พลังงานควบคู่กันไป ทั้งนี้ได้มีการเริ่มหารือกับรัฐสภาเพื่อร่างนโยบายว่าด้วยสภาพภูมิอากาศและพลังงานแล้ว

ด้านลักษณะทางเศรษฐกิจ³⁴ ในอดีตเศรษฐกิจของเดนมาร์กขึ้นอยู่กับเกษตรกรรม แต่ตั้งแต่ปี ค.ศ.1960 เป็นต้นมา เป็นช่วงระยะเวลาที่ผลผลิตทางอุตสาหกรรมมีความเจริญรุดหน้า นำผลผลิตทางเกษตรกรรม จนส่งผลทำให้เดนมาร์กกลายเป็นประเทศที่มีอุตสาหกรรมและการเกษตรที่ก้าวหน้า โดยเศรษฐกิจของเดนมาร์กมีลักษณะเป็นระบบเศรษฐกิจขนาดเล็กและเปิด (small and open economy) ซึ่งรัฐบาลเดนมาร์กก็ได้มีนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมระบบเศรษฐกิจที่เปิดเสรี โดยที่สถานะเศรษฐกิจของเดนมาร์กพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบเพื่ออุตสาหกรรมจากต่างประเทศ

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของเดนมาร์กประกอบด้วย 3 ภาคที่สำคัญ ได้แก่

- 1) ภาคเกษตรกรรมและการประมง ซึ่งได้พัฒนาเป็นเกษตรกรรมแบบใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่
- 2) ภาคอุตสาหกรรมและก่อสร้าง
- 3) ภาคบริการ ซึ่งเป็นภาครัฐ และภาคธุรกิจ

ภาคอุตสาหกรรมที่สำคัญและใหญ่ที่สุดของเดนมาร์ก คือ อุตสาหกรรมสินค้าอาหาร (food industry) และภาคอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญรองลงมา ได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกในการผลิตสินค้าเกษตร รวมทั้งการขนส่งสินค้าที่เสียง่าย อุตสาหกรรมเคมี (chemical industry) เพื่อป้องกันแมลงและโรคพืช อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมทางด้านเภสัช (pharmaceutical industry) และ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง เฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น

ดังจะเห็นได้ว่า ประเทศเดนมาร์กได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวของประชาชนอันเป็นสถานะที่เอื้อให้ดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข เป็นที่อยู่อาศัย เป็นแหล่งอาหาร เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น หากสถานะแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปย่อมส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสิ่งมีชีวิตต่างๆ รวมถึงประชาชนและคนรุ่นต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การเป็นรัฐสวัสดิการที่มีอัตราการรู้หนังสือสูง ประชาชนมีรายได้และคุณภาพชีวิตที่ดี จึงสามารถคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิ่งที่นอกเหนือไปจากปัจจัยสี่ได้ รัฐบาลจึงมีมาตรการจำนวนมากเพื่อปรับเปลี่ยนให้ประชาชนมีพฤติกรรมการบริโภคและรูปแบบของการดำรงชีวิตที่เป็นมิตรต่อ

³⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, ราชอาณาจักรเดนมาร์ก Kingdom of Denmark[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา:<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=79>

สิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนการวิจัย การให้เงินทุน การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ รวมถึงมาตรการทางภาษี โดยการกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การบริโภคหรือควบคุมการบริโภคของประชาชน ซึ่งเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่ดีในการควบคุม และลดมลพิษเมื่อกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสม

4.2.1 ความเป็นมาในการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเดนมาร์ก

วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์ก คือ ต้องการรักษา สภาพแวดล้อมให้มีปริมาณมลพิษที่ลดจำนวนลงและมุ่งหวังให้มีการก่อมลพิษให้น้อยที่สุด ด้วยการให้ ผู้บริโภคลดการบริโภคสินค้าที่มีอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมให้ภาคอุตสาหกรรม นำวิธีการ ผลิตเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมาใช้ผลิตสินค้ามากขึ้นและรัฐให้ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นภาษีใน รูปแบบ Earmarked Tax โดยรัฐจะนำเงินภาษีเหล่านี้ไปใช้ในกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง ด้วยการดำเนินการจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อบริหารเงินภาษี โดยไม่นำเงินภาษีเข้ารวมเป็นรายได้ของรัฐใน งบประมาณแผ่นดิน

รายได้จากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์กนั้น สามารถจัดเก็บได้มากที่สุดในกลุ่มสหภาพยุโรป โดยมีการขยายฐานภาษีและช่วยให้รัฐสามารถลดการจัดเก็บภาษีเงินได้ลงภาษี สิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ของประเทศเดนมาร์กจัดเก็บจากโรงงานอุตสาหกรรมและกลุ่มบริษัทต่างๆ ใน ประเทศ เมื่อรายจ่ายของบริษัทเพิ่มขึ้นเนื่องจากภาษีที่ต้องเสียไป บริษัทจึงมี 2 ทางเลือก³⁵ คือ

1. เพิ่มราคาของผลิตภัณฑ์ขึ้นเพื่อชดเชยกับเงินภาษีที่เสียออกไป โดยผู้ผลิตผลักภาระ ภาษีไปยังผู้บริโภค
2. หาวิธีการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

หากผู้ผลิตเลือกที่จะผลักภาระภาษีให้กับผู้บริโภค เช่น เมื่อเพิ่มราคาสินค้าขึ้น สินค้านั้นก็จะมี ราคาแพงมากขึ้นสำหรับผู้บริโภค ดังนั้นผู้บริโภคจึงลดการบริโภคของสินค้าเหล่านี้ ทั้งสองทางนี้ ผู้บริโภคจะลดการบริโภคและในด้านของผู้ผลิตก็จะเพิ่มทางเลือกในการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมต่อไป

³⁵The Danish Ministry of Taxation, Tax in Denmark[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.skm.dk/foreign/english/taxindenmark2008/6649/>

4.2.2 ประเภทของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์ก

ประเทศเดนมาร์กมีการแยกจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยมีฐานภาษีทั้งหมด 16 ฐาน³⁶ สามารถจัดกลุ่มประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็น 3 ประเภท³⁷ ดังนี้

4.2.2.1 ภาษีที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

ภาษีที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมนี้ จะเกี่ยวข้องกับ การบริโภคหรือการนำไปใช้ในกระบวนการผลิตสินค้า โดยภาษีที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมนี้ มีฐานภาษีที่แตกต่างกันหลายประเภท ยกตัวอย่างเช่น

4.2.2.1.1 ภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ (Pesticide and insecticides Tax)³⁸

เดนมาร์กเป็นประเทศแรกในกลุ่มสหภาพยุโรปที่ริเริ่มแผนการลดการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ตั้งแต่ต้นศตวรรษ 1980 โดยรัฐสภาได้นำแผนลดการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มาดำเนินการ แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นคือลดปริมาณการใช้ได้น้อยกว่าที่ได้กำหนดไว้ นักนโยบายจึงเสนอให้นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาปรับใช้ร่วมกับแผนและเป็นประเทศแรกที่นำการจัดเก็บภาษีจากสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1987

โครงสร้างทางภาษีอากรของภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์³⁹ เป็นภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บจากการบริโภคในรูปแบบหนึ่งอันเป็นการจัดเก็บภาษีทางอ้อม ซึ่งมีหลักการเดียวกันกับภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บจากบริษัทหรือนิติบุคคลเพื่อให้ต้นทุนในการผลิตสินค้าสูงขึ้น โดยมีการบัญญัติเป็นพระราชบัญญัติภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ แก้ไข

³⁶Richard Morganstern, Environmental taxes:Dead or alive?[online], 3 July 2010. Available from:<http://www.rff.org/documents/RFF-DP-96-03.pdf>

³⁷Confederation Fiscale Europeenne, Environmental Taxes in Denmark[online], 20 June 2011. Available from:
<https://www.cfe-eutax.org/taxation/environmental-taxes/denmark>

³⁸Economic Instruments in Environmental Policy, Pesticide Tax[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/land/article/144->

³⁹พจนนุรักษ์ สมใจ, “การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยภาษีและการควบคุม:ศึกษากรณีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2552),หน้า 51-65.

เพิ่มเติมฉบับที่ 57 ลงวันที่ 30 มกราคม ค.ศ.2008 (Law on tax on pesticides (LBK No.57 of 30 January 2008))

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีชนิดนี้ คือ ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า รวมถึงเจ้าของคลังสินค้าที่เก็บสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ โดยผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรมีหน้าที่ต้องจดทะเบียนว่าเป็นผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษี ณ ที่ทำการผลิต จำหน่ายหรือนำเข้าสินค้าดังกล่าวจากต่างประเทศเพื่อขาย ต้องทำการจดทะเบียนภาษีสรรพสามิตต่อ Danish Commerce and Companies

ข. ฐานภาษี

ภาษีประเภทนี้มีฐานภาษีโดยกำหนดให้จัดเก็บภาษีจากสารเคมีหรือสินค้าตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสารเคมี (Law on chemical substances and product, Act No.22 of 1755 December 2006) ซึ่งสารเคมีและสินค้าทั้งหมดต้องได้รับการยอมรับอนุญาตให้ใช้จาก Environmental Protection Agency Danish ก่อนการขาย จำหน่าย นำเข้าหรือการใช้

ฐานภาษีนั้นถูกกำหนดตามกลุ่มของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช คือ ฐานภาษีให้ใช้ราคาขายของสารเคมีที่ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม

ค. วิธีการจัดเก็บภาษี

ในส่วนของวิธีการจัดเก็บภาษีอากรและความรับผิดชอบภาษีนั้นได้กำหนดระยะเวลาในการจัดเก็บภาษีอากรเป็นรายเดือน และจัดเก็บตามมูลค่าของสินค้าที่เกิดขึ้นในเดือนนั้นๆ โดยความรับผิดชอบภาษีเกิดขึ้นเมื่อนำสินค้าออกจากโรงงานอุตสาหกรรม และในกรณีการนำเข้าสินค้าความรับผิดชอบภาษีเกิดขึ้นเมื่อนำเข้าสินค้าสำเร็จ และผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรต้องยื่นแบบและเสียภาษีภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไปต่อสำนักงานสรรพากรพื้นที่ (Municipal service department หรือ borgerservice) หรือต่อกรมสรรพากร (SKAT) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงภาษีอากร (Ministry of Taxation)

วิธีการคำนวณภาษีประเภทนี้ คือ การนำฐานภาษีคูณอัตราตามปริมาณของสินค้า โดยหักภาษีมูลค่าเพิ่มออกก่อน

ภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มีการยกเว้นภาษีและการคืนภาษีอากร โดยกำหนดให้มีการยกเว้นการจัดเก็บภาษีในกรณีต่างๆ ดังนี้

1. ในกรณีการส่งออกสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์

2. สำหรับสินค้าที่เป็นของคณะทูต หน่วยงานองค์กรระหว่างประเทศ และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคณะทูต

3. สำหรับสินค้านำเข้าหรือได้รับจากต่างประเทศ โดยกำหนดเงื่อนไขเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติภาษีมูลค่าเพิ่ม มาตรา 35 วรรคหนึ่ง คือ ในการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นๆ หากเป็นสินค้าเช่นเดียวกับที่ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศเดนมาร์กจะได้รับยกเว้นภาษีนี้

ในส่วนของการคืนเงินภาษี ผู้เสียภาษีสามารถได้รับเงินภาษีคืนในกรณีการคืนสินค้าไปยังบริษัทภายใน 1 ปี ซึ่งบริษัทได้มีการคืนราคาสินค้าและเงินภาษีคืนให้แก่ผู้ซื้อ บริษัทมีสิทธิได้รับเงินภาษีคืนตามจำนวนภาษีที่คำนวณได้โดยให้ใช้อัตราภาษีในขณะที่มีการคืนสินค้า แต่จะไม่มีกรณีการคืนเงินภาษีที่มีจำนวนน้อยกว่า 50 DKK*

ง. วิธีการระงับข้อพิพาททางภาษีอากร

หากผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรไม่เห็นด้วยในการประเมินภาษี สามารถทำการอุทธรณ์ภาษีต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ หากคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยแล้วไม่เห็นด้วยสามารถทำการอุทธรณ์ภาษีต่อ Local tax appeals tribunal หรือ National Tax Tribunal เมื่อทำการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการแล้วยังไม่พอใจสามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลได้ (Danish High Court) ภายใน 3 เดือนหลังจากที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัย หรือนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้หากคณะกรรมการไม่วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 6 เดือน ศาลจะทำการพิจารณาคดีให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 1 ปี ถึง 1 ปีครึ่งนับจากยื่นฟ้องในแต่ละคดี

จ. บทลงโทษเมื่อมีการฝ่าฝืน

ภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มีโทษทางภาษีอากร โดยการลงโทษด้วยการปรับแก่บุคคลที่เจตนาหรือตั้งใจเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับผู้ที่เจตนาหรือตั้งใจที่จะหลีกเลี่ยงค่าปรับของกรมสรรพากรยอมถูกลงโทษ โดยการปรับหรือจำคุกตั้งแต่ 1 ปี 6 เดือน และถ้าผู้ต้องหาใช้ค่าปรับตามที่เปรียบเทียบปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าเป็นอันคุ้มครองผู้ต้องหาให้ถูกฟ้องร้องต่อไปในความผิดนั้น หากไม่มีการเสียค่าปรับภายในเวลาที่กำหนดพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลได้ต่อไป

* เดนมาร์ก รวมถึง Faroe Island และ Greenland ใช้เงินสกุล Danish Krone (DKK) ซึ่ง 1 DKK = 100 ore อักษร DKK เป็นสัญลักษณ์นานาชาติ แต่ในเดนมาร์กนิยมใช้ สัญลักษณ์ kr. “krone” เดนมาร์กเป็นหนึ่งในประเทศที่จะไม่เปลี่ยนไปใช้เงินสกุลยูโร (กระทรวงการต่างประเทศ, ราชอาณาจักรเดนมาร์ก Kingdom of Denmark[ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=79>)

ฉ. การนำเงินภาษีไปใช้

ภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ทำรายได้ให้แก่รัฐเพิ่มขึ้น โดยรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่จะนำรายได้ไปใช้เพื่อสิ่งแวดล้อมโดยตรงและนำภาษีกลับคืนชดเชยให้แก่เกษตรกรโดยตรงและกลับคืนทั้งหมดไม่เฉพาะเจาะจงกับบุคคลใด โดยมีได้นำรายได้ส่วนนี้เข้าไปรวมเป็นงบประมาณแผ่นดิน

การนำเงินรายได้ไปใช้ดำเนินการนี้ก็เพื่อชดเชยเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากจัดเก็บภาษีอากรคืนให้แก่เกษตรกร โดยรายได้จากภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ถูกนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายของกองทุนการเกษตรในการดำเนินงาน เช่น การให้บริการคำแนะนำเกี่ยวกับการเกษตร การแนะนำความรู้ให้แก่เกษตรกร สนับสนุนการขายเพื่อตลาดขายสินค้าทั้งในประเทศและต่างประเทศ การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร การต่อสู้กับโรคพืชสัตว์ที่เป็นศัตรูพืชและตรวจสอบกิจกรรมอย่างละเอียด รวมถึงการลดภาษีที่ดินให้แก่เกษตรกรโดยลดลง 4.3 ต่อไมล์ เพื่อเป็นการลดต้นทุนของการทำการเกษตร ซึ่งก่อนการประกาศใช้ภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ภาษีที่ดินเป็นช่องทางที่กองทุนการเกษตรได้ให้เงินทุน

ผลจากภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มีข้อดีหลายประการ ดังนี้

1. การจัดเก็บภาษีนี้นี้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพที่ดีในการลดการบริโภค เมื่อเทียบกับนโยบายอื่นๆ ซึ่งภาษีมักก่อให้เกิดผลกระทบทางลบที่รุนแรงต่อการบริโภค แม้จะทำให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นแต่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการบริโภคของผู้ผลิต ผู้นำเข้า เกษตรกรและผู้บริโภคโดยตรง แต่ก็ทำให้ลดปริมาณการบริโภคสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ลงได้อย่างมาก

แต่ในช่วงระยะแรกของการจัดเก็บภาษีนี้นี้เกิดการกักตุนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ของเกษตรกรทำให้ไม่สามารถประเมินผลได้ เมื่อระยะเวลาผ่านไปพอสมควรจึงเห็นผลได้ว่า ปริมาณการใช้ลดลงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของปริมาณการใช้ปกติและมีการนำวิธีการอื่นๆ มาใช้ในการควบคุมแมลงและการกำจัดวัชพืชซึ่งส่งผลดีต่อสิ่งแวดล้อม

2. เกิดการแข่งขันในทางการตลาดระหว่างผู้ผลิตด้วยกันส่งผลให้มีการนำวิธีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมาใช้เพิ่มขึ้น

3. ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นการขยายฐานภาษีเพิ่มเติมและช่วยลดการจัดเก็บภาษีอากรจากภาษีเงินได้ลงและส่งเสริมการกระจายรายได้ของรัฐเพิ่มขึ้น

4. ก่อให้เกิดผลดีทั้งฝ่ายรัฐที่บรรลุผลในการควบคุมปริมาณการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์และเกษตรกรก็ได้รับประโยชน์ด้วยความช่วยเหลือทางการเกษตร

5. รัฐสามารถฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายอันเป็นการลดผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้นต่อสังคม

6. ช่วยลดรายจ่ายของงบประมาณแผ่นดินที่ไม่ต้องแบ่งส่วนมา เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในเรื่องนี้

อย่างไรก็ตาม ผลจากภาษีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ก็มีข้อเสียหลายประการเช่นเดียวกัน เช่น

1. ราคาของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์สูงขึ้นจากการนำจำนวนภาษีรวมเข้าเป็นต้นทุนของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์

2. รัฐบาลมีแนวโน้มในการเพิ่มอัตราภาษีขึ้นอีกแม้ว่าจะดำเนินการมาถึงแผนฉบับที่ 3 ก็ตาม โดยต้องการให้ไม่มีการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ในประเทศอีกต่อไป

3. ก่อให้เกิดการลักลอบนำเข้าสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์จากประเทศอื่นๆ ที่มีราคาต่ำกว่า เช่น เยอรมัน โปแลนด์ เป็นต้น

4. ผลของการช่วยเหลือของกองทุนเกษตรกรในเรื่องภาษีที่ดินได้ส่งผลถึงราคาที่ดินที่เพิ่มขึ้นในบางพื้นที่ และมีผู้โต้แย้งว่าการช่วยเหลือในเรื่องภาษีที่ดินก่อประโยชน์แก่เจ้าของที่ดินมากกว่า

5. การกำหนดอัตราภาษีตามราคาสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ หากผู้ผลิตสามารถใช้เทคโนโลยีต่างๆ ที่ทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำลงย่อมส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากรและยังเป็นการสนับสนุนให้ใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์เพิ่มขึ้น

4.2.2.1.2 ภาษีปุ๋ย (Fertiliser Tax)⁴⁰

ภาษีปุ๋ยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดระดับการใช้ปุ๋ยที่มากเกินไป โดยจัดเก็บจากปุ๋ยเคมีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้าและปุ๋ยคอก โดยมีการจัดสรรรายได้ไปใช้เพื่ออุดหนุนการเกษตรแบบอินทรีย์ นอกจากนี้ยังนำไปชดเชยกับภาคการเกษตรเป็นเวลา 5-8 ปีเพื่อไม่ให้มีการใช้ปุ๋ยเคมี และ 75% ของปุ๋ยคอกที่เป็นฐานภาษีนี้มาจากฟาร์มที่ทำการเกษตรแบบธรรมชาติ

4.2.2.1.3 ภาษีบรรจุภัณฑ์สินค้า (Tax on Retail Containers)⁴¹

ภาษีบรรจุภัณฑ์เรียกเก็บจากจำนวนของผลิตภัณฑ์ในประเทศเดนมาร์ก ตั้งแต่ปี 1978 ใช้ในผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องดื่มเป็นส่วนใหญ่ ภาษีชนิดนี้เรียกเก็บในบรรจุภัณฑ์ใหม่ และช่วยให้แรงจูงใจในการใช้บรรจุภัณฑ์แบบรีฟิล ตั้งแต่ปี ค.ศ.1994 โดยมีฐานภาษีจากน้ำหนักของกระดาษและพลาสติก และตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 ก็มีการบังคับใช้ภาษีที่เกี่ยวกับภาชนะบนโต๊ะอาหารที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง โดยภาษีทั้งสองประเภทนี้ให้แรงจูงใจที่จะนำผลิตภัณฑ์ดังกล่าวกลับมาใช้ใหม่ และมีผลเป็นการลดปริมาณของเสียได้ด้วย

ในปี ค.ศ.1998 รัฐสภาของเดนมาร์กได้ตกลงขยายและปรับปรุงภาษีบรรจุภัณฑ์สินค้าฐานภาษี โดยนำไปใช้กับขวดและขวดโหล โดยในอดีตฐานภาษีจะครอบคลุมภาชนะบรรจุภัณฑ์ของของเหลว เช่น เหล้า ไวน์ เบียร์ เครื่องดื่ม น้ำและน้ำแร่ น้ำมัน น้ำส้มสายชู น้ำมันหวานและสุรา methylated เป็นต้น

กฎหมายภาษีบรรจุภัณฑ์สินค้ามีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1999 โดย Act no. 726 of 7 October 1998 มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการนำบรรจุภัณฑ์เดิมมาใช้ใหม่หรือรีฟิล และที่สำคัญเพื่อลดปริมาณของวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว อีกทั้งยังช่วยลดการใช้ทรัพยากรไปเพื่อการผลิตวัสดุบรรจุภัณฑ์ด้วย

⁴⁰Economic Instruments in Environmental Policy, Fertiliser Tax [online], 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/land/article/139->

⁴¹Economic Instruments in Environmental Policy, Tax on Retail Containers[online], 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/solid-waste/article/218->

ก. ฐานภาษี

ภาษีบรรจุก๊าซสินค้าถูกนำไปใช้สำหรับวัสดุและบรรจุก๊าซ 13 ชนิด ภาษีที่เรียกเก็บอยู่บนฐานของจำนวนผลิตภัณฑ์ที่ใช้บรรจุก๊าซดังกล่าวสำหรับ รวมทั้งสปูและผงซักฟอก สารหล่อลื่น น้ำหอมและเนยเทียม เครื่องดื่มไม่อัดลม น้ำส้มสายชูและน้ำมันที่บริโภคได้

ข. อัตราภาษี

อัตราภาษีของภาษีบรรจุก๊าซสินค้านั้นจะแตกต่างกันไปตามชนิดของวัสดุ กลุ่มสินค้าโภคภัณฑ์จะใช้อัตราภาษีที่ไม่แตกต่างกันตามการใช้งาน

ค. บทลงโทษเมื่อมีการฝ่าฝืน

หากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงการไม่ชำระเงินภาษีอากรมีโทษปรับ

ภาษีบรรจุก๊าซให้แรงจูงใจมากขึ้นในการลดวัสดุบรรจุก๊าซและประสบความสำเร็จกว่ากฎหมายฉบับเก่า ในปี ค.ศ.2003 99% ของบรรจุก๊าซต่างๆ ถูกนำกลับมาใช้ใหม่ และ 80% ของภาชนะบรรจุเครื่องดื่มถูกส่งกลับไปยังโรงงานที่ผลิตตามลำดับ และตั้งแต่ปี ค.ศ.1998 เป็นต้นไปรายได้ของภาษีประเภทนี้ลดลง ถือว่าเป็นภาษีที่ประสบความสำเร็จในการลดปริมาณของบรรจุก๊าซที่ใช้แล้ว

ภาษีที่จัดเก็บจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่ก่อให้เกิดขยะเป็นจำนวนมาก หีบห่อและภาชนะแบบใช้แล้วทิ้งเป็นตัวอย่างของผลิตภัณฑ์ประเภทนี้ ซึ่งไม่เป็นอันตรายด้วยตัวของผลิตภัณฑ์เองแต่ก่อให้เกิดขยะ วิธีการที่ดีคือการนำผลิตภัณฑ์หรือสินค้าเหล่านี้ที่ยังมีประโยชน์กลับมาใช้ใหม่ (reuse) รัฐบาลจึงจัดเก็บภาษีจากขยะเพื่อลดปริมาณขยะทั้งหมดและสนับสนุนให้เกิดการนำกลับมาใช้ใหม่โดยหมุนเวียนผ่านกระบวนการต่างๆ (recycle)

4.2.2.1.4 ภาษีที่เกี่ยวกับภาชนะบนโต๊ะอาหารที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง (Disposable Tableware Tax)⁴²

ภาษีที่เกี่ยวกับภาชนะบนโต๊ะอาหารที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งจัดเก็บเพื่อส่งเสริมการรีไซเคิล และลดขยะรวมทั้งของเสียลงให้มากที่สุด

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

จัดเก็บจากผู้ผลิตสินค้าดังกล่าว รวมทั้งผู้ขายและผู้นำเข้าด้วย

ข. ฐานภาษี

ในเบื้องต้นนั้นภาษีชนิดนี้ต้องการนำมาใช้กับวัสดุที่เป็นพลาสติกและประเภทที่ทำขึ้นจากสารเคมีบางอย่าง

ค. อัตราภาษี

อัตราภาษีคิดเป็น 33% ของราคาขายส่งของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว สอดคล้องกับ 50% ของราคารวมภาษีมูลค่าเพิ่ม ใน

ส่วนของรายได้ที่พบว่ามีสัดส่วนที่ลดลงทุกปี ซึ่งแสดงถึงการใช้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง

4.2.2.1.5 ภาษีจากแบตเตอรี่ที่สามารถชาร์จได้ (Battery Charge on Sealed Ni Cd-Batterie Tax)⁴³

สินค้าบางชนิดอาจจะไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในตัวของผู้ผลิตเอง แต่กลายเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมเมื่อถูกใช้ไป ยกตัวอย่างเช่น นิกเกิล แคดเมียมจากแบตเตอรี่ที่สามารถชาร์จได้ ซึ่งจะพบได้ในสินค้าต่างๆ เช่น โทรศัพท์มือถือและสว่านไฟฟ้า เป็นต้น สินค้าเหล่านี้จะต้องจำหน่ายด้วยวิธีการพิเศษ เพราะเป็นสินค้าอันตรายต่อทั้งมนุษย์และสิ่งแวดล้อม

⁴²Economic Instruments in Environmental Policy, Disposable Tableware Tax [online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/solid-waste/article/203->

⁴³Economic Instruments in Environmental Policy, Battery Charge on Sealed Ni Cd-Batterie Tax [online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/solid-waste/article/220->

ก่อนที่จะมีการเริ่มต้นจัดเก็บภาษีประเภทนี้ เดนมาร์กมีแนวโน้มที่ชัดเจนในการใช้งานแบตเตอรี่ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยใช้มากในสินค้าประเภทโทรศัพท์มือถือและกล้องวิดีโอ แบตเตอรี่มีโลหะและแคดเมียมซึ่งไม่สามารถย่อยสลายได้เป็นส่วนประกอบ ซึ่งมีความเสี่ยงต่อสุขภาพต่อมนุษย์และสัตว์ ภาษีชนิดนี้จะถูกจัดเก็บโดยหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Agency) เป็นความพยายามในการลดมลพิษจากแคดเมียมและตะกั่วและต้องการเพิ่มอัตราการนำแบตเตอรี่ที่ใช้และมาใช้ใหม่ ด้วยการผสมผสานกับระบบมัดจำ-คืนเงินในแบตเตอรี่ที่มีตะกั่วเป็นส่วนประกอบ โดยมีการเก็บภาษีเต็มรูปแบบในปี ค.ศ.2000

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ภาษีชนิดนี้จะจัดเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของแบตเตอรี่ที่จดทะเบียน โดยเรียกเก็บกับฉลากปิดผนึกของแบตเตอรี่ใหม่และที่ใช้แล้วด้วย เฉพาะกับแบตเตอรี่ที่มีแคดเมียมเป็นส่วนประกอบที่ใช้ในประเทศ สำหรับแบตเตอรี่ที่ผลิตเพื่อการส่งออกจะไม่เก็บภาษี เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการแข่งขันกับต่างประเทศ รวมทั้งแบตเตอรี่ที่สามารถใช้งานได้เมื่อรวมอยู่ในผลิตภัณฑ์อื่นๆ ด้วย

ข. อัตราภาษี

อัตราภาษี คือ 6 DKK ต่อแบตเตอรี่หนึ่งก้อน หรือ 36 DKK ต่อหนึ่งแพ็คเกจ อย่างไรก็ตาม มีการยกเว้นให้ผู้ประกอบการที่เข้าร่วมในโครงการการวางแผนและจัดเก็บแบตเตอรี่จะได้รับสิทธิคืนเงินภาษี ในส่วนบุคคลธรรมดาที่มีแบตเตอรี่ในจำนวนที่น้อยมากก็ได้รับยกเว้นภาษีเช่นเดียวกัน แต่จะได้รับการคืนเงินจำนวน 120 DKK ต่อกิโลกรัมของแบตเตอรี่ที่นำมาคืน เงินจำนวนนี้ส่วนใหญ่จะสอดคล้องกับระดับของการจัดเก็บภาษี

ค. การนำเงินภาษีไปใช้

รายได้จากภาษีจะนำไปใช้ในการให้บริการทางการเงินขั้นพื้นฐาน สำหรับโครงการที่มีประสิทธิภาพในการเก็บรวบรวมและการนำแบตเตอรี่มาใช้ใหม่ รายได้จากภาษีจะนำเข้าสู่งบประมาณของรัฐ โครงการการจัดเก็บและการคืนแบตเตอรี่เป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนโดยผ่านงบประมาณของกระทรวงสิ่งแวดล้อมและการบริหารงานโดย Environment Protection Agency ของเดนมาร์ก เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการควบคุมผู้ประกอบการลงทะเบียนและเพื่อให้แน่ใจว่ามีการเสียภาษีและการคืนเงินที่ได้รับไปอย่างแท้จริง

สำหรับเรื่องหน่วยงานที่จัดเก็บภาษีนี้นั้น ภาษีชนิดนี้จะถูกเก็บรวบรวมโดยกรมศุลกากรและสรรพสามิต

ประสิทธิภาพและผลกระทบในการนำภาษีชนิดนี้มาใช้ ในปี ค.ศ.1999 สรุปลงได้ว่าการใช้งานแบตเตอรี่ลดลง ตามผลการประเมินการขายแบตเตอรี่ก่อนที่จะมีการจัดเก็บภาษี จะมีการใช้แบตเตอรี่เพิ่มขึ้น 20% ต่อปี แต่แนวโน้มนี้ปรากฏว่าได้การใช้งานของแบตเตอรี่ลดจำนวนลง อีกทั้งยอดขายของแบตเตอรี่สำหรับการใช้งานที่ต้องการพลังงานน้อย เช่น โทรศัพท์มือถือ ได้ลดลงไปเกือบเท่ากับศูนย์ อย่างไรก็ตาม ยอดขายของแบตเตอรี่สำหรับการใช้พลังงานอย่างหนักได้เพิ่มขึ้น หมายความว่า แบตเตอรี่ได้ใช้เป็นหลักในเครื่องมือที่ไร้สายและเพื่อการอุตสาหกรรม

ในปี ค.ศ.2005 อัตราการบริโภคของแบตเตอรี่มีจำนวนสูงสุดประมาณปี ค.ศ.1997-2000 และลดลงในปี ค.ศ.2002 โดยค่อยๆ เปลี่ยนเป็นการใช้แบตเตอรี่ประเภท Ni Cd เป็นแบตเตอรี่ชนิดอื่น นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่าในขณะที่ดำเนินการเก็บรวบรวมแบตเตอรี่ประเภท Ni Cd นั้น ยังมีแบตเตอรี่จำนวนมากถูกทิ้งรวมกับขยะธรรมดาทำให้เกิดมลพิษแคดเมียมเพิ่มขึ้นในขณะนี้ส่งผลในอนาคต

4.2.2.1.7 ภาษีในตัวทำละลายคลอรีน (Chlorinated Solvents Tax)⁴⁴

ภาษีเกี่ยวกับตัวทำละลายคลอรีนเป็นหนึ่งในภาษีสิ่งแวดล้อมที่ค่อนข้างใหม่ โดยถูกเสนอให้จัดเก็บภาษีจากกระทรวงการคลังในปี ค.ศ.1994 ซึ่งเสนอว่า กฎระเบียบที่มีอยู่ของในเรื่องของตัวทำละลายคลอรีนยังมีไม่เพียงพอ และเสนอภาษีเกี่ยวกับการทำละลายคลอรีนว่าเป็นวิธีที่ประหยัดค่าใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพ เพื่อลดการใช้ตัวทำละลายที่เจือด้วยคลอรีนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก ตั้งแต่การทำลายชั้นโอโซนและน้ำใต้ดิน ที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อระบบประสาทของมนุษย์รวมทั้งเป็นสารก่อมะเร็งด้วย การจัดเก็บภาษีได้ลดการใช้ตัวทำละลายคลอรีนอย่างมาก นอกจากนี้ยังเป็นแรงจูงใจต่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในการใช้ตัวทำละลายคลอรีนและเพื่อป้องกันไม่ให้มีการใช้งานของตัวทำละลายคลอรีนเพิ่มขึ้นด้วย

ภาษีชนิดนี้ถูกนำมาใช้กับฐานภาษีที่ไม่มีความไม่แน่นอนได้ดีและในการร่างกฎหมายที่ภาษีในตัวทำละลายคลอรีนนั้นจะมีการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง เพื่อระบุพื้นที่ที่ควรมีการแก้ไขการนำกฎหมายไปบังคับใช้หรืออาจควรมีการปรับเปลี่ยนหากมีความจำเป็น โดยคาดว่าจะนำไปสู่การลดการใช้ตัวทำละลายคลอรีนลงได้

⁴⁴Economic Instruments in Environmental Policy, Chlorinated Solvents Tax[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/water/article/175->

ก. ฐานภาษี

ภาษีชนิดนี้จะเรียกเก็บจากตัวทำละลาย 3 ประเภทที่ใช้กันมากที่สุด คือ tetrachlorethylene dichloromethane และ trichloroethylene ที่นำมาใช้ประมาณ 95% ของตัวทำละลายที่ใช้ในประเทศ การนำสารเหล่านี้มาใช้จะเก็บภาษีได้ตามปริมาณการนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่มีสารจำพวกนี้เป็นส่วนประกอบ

ข. อัตราภาษี

อัตราภาษีจะมีอัตราที่ 2 DKK ต่อกิโลกรัมของคลอรีนตัวทำละลาย จะทำให้ราคาของผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น 25% และอัตรานี้ยังคงไม่เปลี่ยนแปลงในปี ค.ศ.2005 ในปี ค.ศ.1997 รายได้ที่ได้รับสอดคล้องกับการใช้ตัวทำละลายรวมประมาณ 1,600 ตัน ซึ่งน้อยกว่าจำนวน 3,000 ตันต่อปีที่คาดว่าจะมีการใช้ในปีนั้น และรายได้จากภาษียังลดลงอย่างต่อเนื่อง ต้องไปชำระภาษีที่กรมศุลกากรและสรรพสามิต

โดยจะมีการคืนเงินภาษีที่เกี่ยวข้องกับสารละลายคลอรีนและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่เป็นการส่งออก เพื่อเป็นแรงจูงใจและลดความกังวลเกี่ยวกับการแข่งขันกับต่างประเทศ

4.2.2.1.7 ภาษีสารซีเอฟซีและฮาลอน (CFC and Halons Tax)⁴⁵

ภาษีสาร CFC และ Halons เป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการของรัฐบาล ในปี ค.ศ.1988 เพื่อลดปริมาณการปล่อยสารเคมีที่ทำให้เกิดโพรงในโอโซนและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ แผนปฏิบัติการได้ทำขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามพิธีสารมอนทรีออล (The Montreal Protocol) ภาษีชนิดนี้มีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคม ปี ค.ศ.1989 และถูกนำมาใช้ในการจัดสรรเงินทุนสำหรับโครงการวิจัยเกี่ยวกับสาร CFC และ Halons การใช้สาร CFC ถูกห้ามนำมาใช้ในเดือนมกราคมปี ค.ศ. 1995 ถึงแม้ว่าจะยังสามารถนำมาใช้ได้ หากได้รับอนุญาตแต่ก็ยังอยู่ในเงื่อนไขและวัตถุประสงค์ในการทดลองในห้องปฏิบัติการ

ภาษีสาร CFC และ Halons มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาสารทดแทนการใช้สาร CFC และ Halons โดยให้แรงจูงใจ สนับสนุนการริเริ่มเชิงพาณิชย์เป็นการใช้เทคโนโลยีทางเลือกและใช้วิธีการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

⁴⁵Economic Instruments in Environmental Policy, CFC and Halons Tax [online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/air-quality/article/71->

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ภาษีชนิดนี้จะเรียกเก็บจากบริษัทจดทะเบียนทั้งที่ผลิตในเชิงพาณิชย์ และการนำเข้าสารเคมีดังกล่าว ภาษีจะไม่ถูกเรียกเก็บเมื่อมีการรีไซเคิลหรือการส่งออก ภาษีสาร CFC และ Halons ถูกนำไปใช้สาร CFC 5 ชนิดและฮาโลน 3 ชนิด ทั้งที่ใช้ในการผลิตหรือใช้ในการบำรุงรักษา จาก 15 กลุ่มผลิตภัณฑ์ที่ระบุไว้ จะเห็นได้ว่าฐานภาษีที่จำกัดนี้ เป็นไปเพื่อการป้องกันการแข่งขันระหว่างประเทศ และเพื่อป้องกันผลเสียในการแข่งขันทางธุรกิจของเดนมาร์ก สินค้าส่งออกมีสิทธิได้รับเงินคืนเต็มจำนวน การคืนเงินจะขึ้นอยู่กับเนื้อหาของสารที่เก็บภาษีได้ในผลิตภัณฑ์ที่ส่งออก แต่จะไม่คืนภาษีที่จ่ายไปสำหรับสารเคมีที่ใช้ในเครื่องปรับอากาศในยานพาหนะที่นำเข้า การคืนเงินเต็มจำนวนจะคืนให้กับผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้อยู่ในของข่ายผลิตภัณฑ์ 22 ชนิดที่ระบุไว้ในกฎหมาย

ข. วิธีการจัดเก็บภาษี

สำหรับการจัดเก็บภาษีมียี่ 2 รูปแบบที่แตกต่างกัน คือ ผู้นำเข้าและผู้ผลิตสารดังกล่าวที่ต้องลงทะเบียนกับเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรและสรรพสามิต เพื่อเป็นการบันทึกข้อมูลของสารที่ต้องเสียภาษี และต้องจ่ายภาษีให้สอดคล้องกันเป็นประจำทุกไตรมาส แต่สำหรับบริษัทที่นำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของสารดังกล่าวไม่จำเป็นต้องลงทะเบียน แต่จะเสียภาษีในขณะที่มีการนำเข้าหรือส่งออก ซึ่งรายได้ในปีแรกของการจัดเก็บภาษียี่คาดว่าจะมีรายได้ประมาณ 111 DKK ซึ่งจะค่อยๆ ลดลงเนื่องจากการห้ามใช้และในที่สุดก็ไม่สามารถเก็บภาษียี่ได้ เหตุผลที่ภาษียี่ชนิดนี้มีรายได้ต่ำเนื่องจากการกักตุนสินค้าก่อนการจัดเก็บภาษียี่นั้น มีการลดการใช้สาร CFC ได้รวดเร็วกว่าที่คาดไว้ รวมทั้งการมีอคติในระบบการจัดเก็บภาษียี่

4.2.2.2 ภาษีที่จัดเก็บจากการปล่อยมลพิษหรือของเสีย

โดยภาษีที่จัดเก็บจากการปล่อยมลพิษหรือของเสีย นี้ มีฐานภาษีที่แตกต่างกันหลายประเภท ยกตัวอย่างเช่น

4.2.2.2.1 ภาษีที่จัดเก็บจากการปล่อยน้ำเสีย (Waste Water Tax)⁴⁶

ภาษีที่จัดเก็บจากการปล่อยน้ำเสียจะให้แรงจูงใจในการลดการระบายน้ำเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม ก่อนที่ภาษีประเภทนี้จะมีผลใช้บังคับ ไม่มีการเรียกให้ชำระเงินเงินที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการบำบัดน้ำเสียที่ปล่อยออกมาสู่น้ำจืดและน้ำทะเล ภาษีจากการปล่อยน้ำเสียเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบภาษีในปี ค.ศ.1994

กฎหมายเดนมาร์กเกี่ยวกับภาษีน้ำเสีย (Lov om afgift af spildevand) ถูกเสนอโดยรัฐบาลในเดือนเมษายน ปี ค.ศ.1993 และได้รับอนุมัติในหลักการโดยรัฐสภา 2 เดือนต่อมา การปฏิรูปภาษีสิ่งแวดล้อมนำการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องของฐานภาษีทั่วไป ซึ่งมีการแบ่งแยกออกไปเรื่อยๆ เนื่องจากภาษีชนิดนี้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปภาษี ที่มีเป้าหมายสำหรับการหารายได้ จึงจำเป็นต้องกำหนดกรอบของอัตราภาษีที่สอดคล้องกันกับเป้าหมายดังกล่าวด้วย ภาษีน้ำเสียไม่ได้พัฒนาจากการประเมินผลกระทบภายนอกของการปล่อยสารพิษใดๆ กฎหมายเกี่ยวกับภาษีน้ำเสียที่ถูกเสนอโดยรัฐสภาของเดนมาร์กในเดือนมิถุนายนปี ค.ศ.1996 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1997 และมีการบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบในปี ค.ศ.1998

จุดประสงค์หลักในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ การให้แรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมและของเสียจากโรงบำบัดน้ำเสีย ในการตัดสินใจที่จะลงทุนเกี่ยวกับเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม และลดการปล่อยสารพิษประเภทไนโตรเจน ฟอสฟอรัสและสารอินทรีย์สู่สภาพแวดล้อม

ภาษีประเภทนี้ได้รวมวัตถุประสงค์ทางการคลังและสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน อีกทั้งยังมีเหตุผลสนับสนุนให้ลดการจัดเก็บภาษีรายได้ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงด้านเดียวที่ไม่มีการเชื่อมโยงกันโดยตรงระหว่างรายได้ที่ลดลงของการเก็บภาษีรายได้และรายได้ที่ได้จากภาษีใหม่ โดยมีการคาดว่าภาษีที่เก็บจากการปล่อยน้ำเสียจะได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนสำหรับสิ่งแวดล้อมทางน้ำที่มีมาตรฐานการปล่อยมลพิษในรูปแบบใหม่และเข้มงวดมากขึ้นได้ เพื่อให้

⁴⁶Economic Instruments in Environmental Policy, Waste Water Tax [online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/climate-change/charges-and-taxes-2/article/176->

แรงจูงใจไปถึงในระดับการปล่อยมลพิษที่ต่ำกว่าเดิม นอกจากนี้ยังมีจุดประสงค์ในการให้แรงจูงใจให้ลดการใช้และการปล่อยน้ำอย่างไม่เห็นคุณค่า

การออกแบบภาษีที่จัดเก็บจากการปล่อยน้ำเสียนี้มีความซับซ้อนหลายประการในการออกแบบ โดยจะต้องมีการเรียกเก็บในโรงบำบัดน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งบางโรงงานตั้งอยู่ในพื้นที่ซึ่งไม่ได้เชื่อมต่อกับระบบท่อระบายน้ำ ทำให้ออกแบบกฎหมายและวิธีการจัดเก็บภาษีได้ยาก

แต่ก็ยังมีข้อยกเว้นในการจัดเก็บภาษีประเภทนี้ เนื่องด้วยเหตุผลด้านการแข่งขันทางการค้าและผลกระทบต่อด้านการกระจายรายได้ภาครัฐ อันจะทำให้จำนวนเงินที่จะได้รับจากการชำระภาษีนี้นลดลงหรืออาจได้รับยกเว้นภาษีในอุตสาหกรรมบางประเภท ยกตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมเกี่ยวกับปลา อุตสาหกรรมเกี่ยวกับน้ำตาล จะมีสิทธิได้รับการยกเว้นหนี้ภาษีถึงร้อยละ 97 อุตสาหกรรมการย้อมสีจากธรรมชาติ หรือการผลิตวิตามิน จะมีสิทธิได้รับการยกเว้นหนี้ภาษีถึงร้อยละ 70 โดยทั้งสองกรณีนี้มีสิทธิที่จะได้รับการยกเว้นในกรณีที่การผลิตมากกว่าร้อยละ 80 ของภาษีที่ต้องชำระเกี่ยวข้องกับการผลิตผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ยกเว้นภาษีให้แก่อุตสาหกรรม 6 ชนิด ที่สามารถชำระเงินภาษีลดลงและร้อยละ 70 ของภาษีเงินได้ที่ต้องจ่ายในปีภาษีนี้นั้นมากกว่า 20,000 DKK ซึ่งการลดเงินภาษีดังกล่าวลงนั้นต้องได้รับอนุญาตจากกรมศุลกากรเท่านั้น

ก. อัตราภาษี

อัตราภาษีมาตรฐาน คือ 11 DKK (1.48 ยูโร) ต่อ 1 กิโลกรัมของ BOD 20 DKK (2.68 ยูโร) ต่อ 1 กิโลกรัมของไนโตรเจน และ 100 DKK (13.41 ยูโร) ของฟอสฟอรัสที่วัดได้จากน้ำเสีย ในปีแรกของการนำภาษีนี้มาใช้ อัตราภาษีที่ใช้จริงคิดเป็นร้อยละ 50 ของอัตราที่ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยใช้อัตราภาษีเต็มรูปแบบในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1998 โดยใช้ในอัตราคงที่ โดยเงินภาษีจะถูกเก็บรวบรวมเป็นรายไตรมาสโดยตรงจากผู้เสียภาษี ซึ่งเป็นผู้ได้ลงทะเบียนไว้กับกรมศุลกากร

ข. วิธีการจัดเก็บภาษี

การจัดเก็บภาษีจะขึ้นอยู่กับปริมาณของน้ำเสียที่ปล่อยออกมาบำบัดและความเข้มข้นของไนโตรเจน ฟอสฟอรัสและสารอินทรีย์ในน้ำเสียนั้น โดยจะวัดจากค่า BOD (Biological Oxygen Demand) ที่ใช้กับการปล่อยของเสียของสารอินทรีย์ในน้ำ ค่าไนโตรเจนและฟอสฟอรัสที่ปล่อยออกมาโดยตรง จากโรงบำบัดน้ำเสีย อุตสาหกรรมที่มีการปล่อยน้ำเสียโดยตรงและภาคครัวเรือนที่ไม่ได้เชื่อมต่อกับเครือข่ายการระบายน้ำทิ้ง เป็นต้น

ผลของการนำภาษีชนิดนี้มาใช้ทำให้รายได้จากภาษีดังกล่าวจัดเก็บได้จำนวน 211 ล้าน DKK (28.3 ล้านยูโร) ในปี ค.ศ.2004 Environmental Protection Agency ของเดนมาร์กและสถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้รายงานว่าการจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมและโรงงานบำบัดน้ำเสีย แสดงให้เห็นว่า ผลประโยชน์ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีนั้นถือว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง ทั้งในแง่ของสิ่งแวดล้อมและค่าใช้จ่ายในการบริหารการจัดเก็บที่น้อย ในระหว่างปี ค.ศ.1998 ถึงปี ค.ศ.2000 การปล่อยน้ำเสียต่อปีนั้นมีอัตราลดลง 5% สำหรับไนโตรเจน 17% สำหรับฟอสฟอรัส และ 3% สำหรับสารอินทรีย์ (BOD) โดยคาดว่ารายได้ของรัฐจะสามารถเก็บได้จำนวนเกือบ 40 ล้านยูโรต่อปี หรือประมาณ 550 ล้าน DKK แต่รายได้ที่เกิดขึ้นจริงนั้นได้รับต่ำกว่ามาก โดยได้รับประมาณ 300 ล้าน DKK ต่อปี ตั้งแต่ปี ค.ศ.1998 สำหรับโรงบำบัดน้ำเสียนั้นประมาณ 90% มีการลดลงของไนโตรเจนและฟอสฟอรัส และอินทรีย์วัตถุลดลงประมาณครึ่งหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ภาษีชนิดนี้ก็ยังมีผลกระทบในประเด็นที่ว่า เป็นกรณีที่ยากมากในการบริหารการจัดเก็บมากกว่าการนำภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายมาใช้ อีกทั้งยังยากที่จะวัดจำนวนของมลพิษที่ปล่อยออกมาอย่างแน่นอนในสภาพแวดล้อมดังกล่าว และยังมีอุปสรรคสำคัญ คือ ภาษีที่ถูกนำมาใช้ต้องศึกษารายละเอียดในพื้นที่ของน้ำเสียและต้องกำหนดวงเงินและให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมที่สามารถทำให้เกิดประโยชน์ได้จริง นอกจากนี้การบำบัดน้ำเสียมีแนวโน้มที่จะส่งผ่านค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมให้กับผู้บริโภคโดยการเพิ่มราคาของน้ำได้

4.2.2.2 ภาษีพลังงาน (Energy Taxation)⁴⁷

จากการเริ่มต้นของหลักการผู้ก่อมลพิษจ่ายเป็นผู้จ่าย ซึ่งปรากฏครั้งแรกในพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในปี ค.ศ.1973 ของประเทศเดนมาร์กนั้น ในอดีตนั้นเดนมาร์กไม่เคยนำหลักการนี้มาใช้เลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการดำเนินการจัดเก็บภาษีพลังงาน ในปี ค.ศ.1970 เกิดภาวะขาดดุลทางการคลังในประเทศพุ่งสูงขึ้น จึงมีการริเริ่มการจัดเก็บภาษีพลังงาน ซึ่งจัดเก็บจากการบริโภคน้ำมัน แร่ ก๊าซ ถ่านหินและไฟฟ้าในประเทศเดนมาร์กเพื่อลดการขาดดุลนี้ การเริ่มต้นเกี่ยวกับภาษีพลังงานนั้น ในระยะแรกครอบคลุมเพียงภาคครัวเรือนและธุรกิจที่ไม่ได้จดทะเบียนเพื่อเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม (รวมทั้งหน่วยงานราชการ) เพื่อที่จะปกป้องการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ และในธุรกิจที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มนั้น จะได้รับเงินภาษีพลังงานที่ได้เสียไปแล้วคืน ยกเว้นน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้ในรถยนต์ส่วนบุคคล เพื่อส่งเสริมการใช้ก๊าซธรรมชาติ

⁴⁷ Economic Instruments in Environmental Policy, Energy Taxation[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/climate-change/article/120?id=120&published=1&access=0>

ภาษีพลังงานที่นำมาใช้ใหม่นี้ถูกนำมาใช้ในปี ค.ศ.1986 ด้วยเหตุผลหลักในการจัดสรรงบประมาณในการกระตุ้นราคาน้ำมันโลกที่ลดลง รัฐบาลในขณะนั้นแนะนำให้ลดขนาดอัตราของการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ในภาคครัวเรือนให้น้อยลง โดยในช่วงปี ค.ศ.1980 โดยจะเห็นได้ในช่วงเวลาที่มีความกังวลทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังได้รับแรงกระตุ้นจากเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม ที่สถาบันคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเดนมาร์กสนับสนุนให้มีการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้

เดนมาร์กเป็นประเทศแรกในโลกที่นำภาษี CO₂ ที่เกี่ยวใช้ในครัวเรือนและธุรกิจพลังงานมาเสนอ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และการเปลี่ยนมาใช้เชื้อเพลิงที่มี CO₂ เป็นส่วนประกอบในจำนวนที่ลดลง โดยอัตราภาษีที่มีมาตรฐานอันถูกกำหนดไว้ที่ 13.4 ยูโร เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปโดยรวมที่เรียกว่า “green tax reform” ของระบบภาษีของเดนมาร์ก ภาษีพลังงานและภาษี CO₂ ที่เกี่ยวกับการใช้พลังงานในภาคครัวเรือน มีการนำมาใช้เพิ่มขึ้นในปี ค.ศ.1993 รายได้จากภาษีที่มุ่งเน้นนโยบายเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมถูกนำมาใช้ เพื่อลดภาษีที่เกี่ยวข้องกับภาคแรงงาน การชดเชยความแตกต่างทางสังคมของการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยทางอ้อมในกลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่า จะได้รับการชดเชยผ่านการลดลงของการจัดเก็บภาษีเงินได้ในอัตราต่ำและนำรายได้จากภาษีใช้ในการสนับสนุนกิจกรรมของเด็กให้มากขึ้น

โดยพื้นฐานแล้วภาษีประเภทนี้จะเป็นข้อผูกพันระหว่างประเทศ (The UN-ECE Convention on Long Range Transboundary Air Pollution) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจำกัดการปล่อย SO₂ ให้เหลือ 90,000 ตัน ในปี ค.ศ.2000 ซึ่งจะมีจำนวนลดลงถึงร้อยละ 80 จากปี ค.ศ.1980 ซึ่งเป็นผลจากมาตรการต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น โควตาการปล่อยก๊าซสำหรับโรงไฟฟ้า ซึ่งบังคับใช้ในโรงไฟฟ้าใหม่และกำหนดขีดจำกัดไว้อย่างชัดเจน สำหรับปริมาณกำมะถันในน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลงอย่างมีนัยสำคัญในช่วงทศวรรษ 1980 เพราะฉะนั้นการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในปี ค.ศ.1994 ก็แสดงให้เห็นเป็นที่ชัดเจนว่ามาตรการเพิ่มเติมขึ้นมาสามารถนำมาใช้อย่างถูกต้อง

ในปี ค.ศ.1998 ที่เพิ่มภาษีพลังงานขึ้นมานั้น เป็นส่วนหนึ่งของการย้ายภาคคลังโดยรวม เพื่อที่จะรองรับเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวมากเกินไป ในปี ค.ศ.2001 รัฐบาลเดนมาร์กมีนโยบายที่จะห้ามการเพิ่มการเก็บภาษีใดๆ เว้นแต่เป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับเหตุผลทางด้านสิ่งแวดล้อมตามข้อผูกพันของสหภาพยุโรป รัฐบาลเดนมาร์กยังได้จัดเตรียมและดำเนินการแผนพลังงานระดับชาติและกฎหมายต่างๆ เพื่อการจัดหาพลังงาน โดยมียุทธศาสตร์ด้านพลังงานในปี ค.ศ.2025 ที่เผยแพร่โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2005 เป็นแผนกลยุทธ์ล่าสุด

ปฏิรูปภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์กเป็นที่รู้จักในปี ค.ศ.1993 และขยายไปโครงสร้างไปเรื่อยๆ ในปี ค.ศ.1996 และ ค.ศ.1998 โดยนโยบายการปฏิรูปภาษีสิ่งแวดล้อม

เดนมาร์กนั้น เป็นการปฏิรูปให้เป็นไปตามแบบแผนของประเทศสวีเดน ซึ่งเดนมาร์กได้รับผลกระทบทั้งในภาคครัวเรือนและภาคอุตสาหกรรม

จุดมุ่งหมายของภาษีพลังงานของเดนมาร์ก ส่วนใหญ่ถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการรายได้ นอกจากนี้ยังส่งเสริมการประหยัดพลังงานและให้แรงจูงใจที่จะใช้แหล่งพลังงานอื่นๆ เพื่อน้ำมันอีกด้วย นโยบายด้านพลังงานในประเทศเดนมาร์กมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดการใช้ถ่านหินและส่งเสริมการใช้ก๊าซธรรมชาติ อันเป็นแหล่งที่มาของพลังงานหมุนเวียนเช่นเดียวกับลม และมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดการนำเข้าทำให้การนำพลังงานมาใช้ในการบริโภคนั้นมีอัตราที่ลดลง

จากการนำภาษี CO₂ มาใช้ในช่วงปี ค.ศ.1990 ทั้งภาษีพลังงานและภาษี CO₂ นั้นเป็นความพยายามของเดนมาร์กในการปฏิบัติตามข้อผูกพันและนโยบายสภาพภูมิอากาศระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ.1990 เป้าหมายของการนำภาษี CO₂ มาใช้ถูกกำหนด เพื่อลดระดับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศลง โดยในปี ค.ศ.2005 ลดลงถึง 20% เมื่อเทียบกับระดับการปล่อยในปี ค.ศ.1988 ในปัจจุบันภายใต้พิธีสารเกียวโตและภายหลังการทำข้อตกลงของสหภาพยุโรปในการร่วมกัน ก็มีเป้าหมายเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้มากกว่าปี ค.ศ.1990 โดยต้องการลดลง 21% ตั้งแต่ปี ค.ศ.2008-2012 การรายได้ที่เกิดขึ้นบางส่วนนั้นจะดำเนินการไปเพื่อลดภาษีในภาคแรงงาน มุ่งหมายที่จะยกระดับการจ้างงานให้ดีขึ้นในช่วงปลายปี ค.ศ.1990

จุดมุ่งหมายการจัดเก็บภาษี SO₂ เพื่อให้แน่ใจว่าการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มี SO₂ โดยใช้ค่าใช้จ่ายทางเศรษฐกิจและสังคมในอัตราต่ำที่สุด ในช่วงเวลาเริ่มต้นของการนำภาษีชนิดนี้มาใช้นั้นคาดว่าจะปล่อยก๊าซลดลง 32,000 ตัน คาดว่าจะนำไปสู่ระดับการปล่อยก๊าซโดยรวมในปี ค.ศ.2000 ถึง 70,000-75,000 ตัน และต้องการปฏิบัติตามภาระผูกพัน เพื่อให้ตรงกับระดับที่กำหนดไว้ คือ 90,000 ตัน

การออกแบบระบบภาษีพลังงานประกอบไปด้วยภาษี 3 ชนิด ดังต่อไปนี้

1. ภาษีพลังงานจะเรียกเก็บจากก๊าซบรรจุขวด น้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันก๊าด ถ่านหิน ไฟฟ้าและก๊าซธรรมชาติ อัตราภาษีจะขึ้นอยู่กับปริมาณของพลังงานที่มีเชื้อเพลิงเหล่านี้เป็นส่วนประกอบ ภาษีพลังงานโดยทั่วไปแล้วจะต้องเสียภาษีในวัตถุดิบที่นำเข้าไปผลิตเป็นเชื้อเพลิง เพื่อให้ผู้ใช้ทราบถึงการเรียกเก็บจากเชื้อเพลิงที่ใช้สำหรับการผลิตพลังงาน อย่างไรก็ตามเชื้อเพลิงที่ใช้สำหรับการผลิตไฟฟ้าจะไม่มีภาระภาษีในภาษีพลังงาน แต่ในกรณีนี้จะมีการเก็บภาษีเมื่อนำไฟฟ้าออกจากแหล่งผลิตไฟฟ้า ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ภาษีประเภทนี้ไม่ได้ให้แรงจูงใจที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการก่อให้เกิดมลพิษน้อยกว่าเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าแต่อย่างใด สำหรับไฟฟ้านั้นมีการซื้อขายข้ามพรมแดนและเป็นไปไม่ได้ที่จะติดตามแหล่งที่มาของพลังงานที่ใช้ในการผลิตได้อย่าง

หนึ่งโดยเฉพาะ อัตราภาษีที่เพิ่มขึ้นและเงินภาษีอากร รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นจำนวนเงินประมาณสองในสามของราคาผู้บริโภคจึงจะต้องจ่าย

2. ภาษี CO₂ ในน้ำมัน ถ่านหิน ก๊าซและไฟฟ้าที่มีอัตราภาษีในเชื้อเพลิงแต่ละชนิดแตกต่างกันเพราะจะมีความสมดุลขึ้น โดยโรงงานอุตสาหกรรมจะไม่เสียภาษีในอัตราเดียวกับภาคครัวเรือน เนื่องจากความกังวลในการแข่งขันทางการค้ากับต่างประเทศ อัตราภาษี CO₂ ที่มีประสิทธิภาพสำหรับภาคครัวเรือนที่เป็น 80 ยูโรต่อ CO₂ 1 ตัน ในขณะที่กระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมจะมีอัตราภาษีที่ 12 ยูโรต่อ CO₂ 1 ตัน สำหรับบางอุตสาหกรรมที่ใช้พลังงานสูง อัตราภาษีจะลดลงเหลือ 3 ยูโรต่อ CO₂ 1 ตัน และถ้ามีการบังคับใช้สัญญาเกี่ยวกับการประหยัดพลังงานด้วย จะได้รับการยกเว้นลงไปเหลือเพียง 40 เซนต์ สำหรับพลังงานที่ใช้ให้ความร้อน เพื่อวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจจะใช้อัตราภาษีเช่นเดียวกับภาคครัวเรือน วิธีการของการตั้งอัตราภาษีสำหรับธุรกิจเมื่อเปรียบเทียบกับภาคครัวเรือนนี้ จะต้องใช้หลักการและประเด็นทางเมืองและเศรษฐศาสตร์มาพิจารณาด้วย เนื่องด้วยถูกมองว่าเป็นความจำเป็นทางการเมืองที่เป็นประเทศขนาดเล็ก ซึ่งมีการส่งออกทางอุตสาหกรรมในอัตราสูง และการค้ำนี้มีความสำคัญ ในปี ค.ศ.2005 โครงการปรับปรุงภาษี CO₂ มีผลบังคับใช้ และได้ลดอัตราภาษี CO₂ ลงให้ต่ำกว่า 90 DKK (12 ยูโร) ต่อการปล่อย CO₂ 1 ตัน เพื่อรักษาภาระภาษีพลังงานโดยรวมที่เพิ่มขึ้น จากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเมื่อเกิดการเผาไหม้ออกมา เพื่อให้มีอัตราภาษี CO₂ ที่มีประสิทธิภาพประมาณ 13.4 ยูโรต่อตัน

3. ภาษี SO₂ มีผลบังคับใช้ทั้งในภาคครัวเรือนและอุตสาหกรรมในน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งหมดที่มีกำมะถันเป็นส่วนประกอบ โดยอัตราภาษีขึ้นอยู่กับส่วนประกอบของเชื้อเพลิงว่ามี SO₂ เป็นส่วนประกอบ หรือมีการปล่อยก๊าซ SO₂ ในการเผาไหม้หรือไม่ โดยภาษี SO₂ มี 4 กลไกที่จะช่วยในการบรรลุเป้าหมายในการจัดเก็บภาษี คือ

(ก) ภาษีจะเพิ่มค่าใช้จ่ายทางพลังงานที่ผลิต โดยขึ้นอยู่กับการใช้เชื้อเพลิงที่มีกำมะถันเป็นส่วนประกอบ ดังนั้นการใช้พลังงานทั้งหมดจะลดลง

(ข) ภาษีจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางราคาของพลังงาน จึงให้แรงจูงใจที่จะทดแทนเชื้อเพลิงที่มีกำมะถันเป็นส่วนประกอบสูง เช่น ถ่านหินและน้ำมัน โดยใช้เชื้อเพลิงที่มีกำมะถันเป็นส่วนประกอบต่ำ เช่น ก๊าซ และน้ำมันก๊าด ซึ่งค่อนข้างถูกกว่า

(ค) ภาษีจะให้แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ เพื่อการพัฒนาของเชื้อเพลิงชนิดอื่นที่มีกำมะถันในระดับต่ำ เพื่อนำมาใช้ทดแทน

(ง) ภาษีจะส่งเสริมการปรับปรุงในการทำความสะอาดอุปกรณ์ต่างๆ ในโรงงานอุตสาหกรรม ปัจจุบันภาษีจะขึ้นอยู่กับกระแสไฟฟ้าที่ผลิตออกมา แต่แผนใน

อนาคตจะคิดค่าบริการขึ้นอยู่กับกำมะถันที่นำเข้าไปเป็นปัจจัยในการผลิต ซึ่งจะเป็นการเพิ่มแรงจูงใจของโรงไฟฟ้าที่จะใช้เชื้อเพลิงที่มีกำมะถันต่ำ

ในส่วนของ การคืนเงินภาษี จะกำหนดให้ได้รับคืนโดยสอดคล้องกับการใช้พลังงาน คือ ไม่มีการคืนเงินที่ได้รับสำหรับการใช้พลังงานในการผลิตความร้อนและสำหรับกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ให้ครอบคลุมภาคครัวเรือนในการบริโภคพลังงาน เช่น การใช้ความร้อนของห้องพัก และความร้อนของน้ำที่ใช้ในห้องน้ำและในห้องครัว ภาษีพลังงานจะคืนเงินสำหรับการใช้พลังงานในกระบวนการผลิต โดยกรมศุลกากรและกรมสรรพสามิต และจะรวมกับการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยบริษัทมีสิทธิที่จะได้รับเงินคืนเพิ่มเติมสำหรับการใช้งานทั้งหมด หากได้เข้าทำข้อตกลงการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพกับสำนักงานพลังงานของเดนมาร์ก (The Danish Energy Agency)

ในส่วนภาษีน้ำมันและเครื่องยนต์ดีเซลนั้น โดยทั่วไปจะมีการกำหนดให้ตามอัตราภาษีของประเทศเยอรมัน เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการค้าขายสินค้าระหว่างพรมแดน น้ำมันก๊าดจะเก็บภาษีได้ต่ำกว่าน้ำมันเบนซิน

ผลการดำเนินงานของภาษีประเภทนี้ พบว่าในปี ค.ศ.2005 มากกว่าร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งหมดทางภาษี เป็นเงินที่ได้จากภาษีสิ่งแวดล้อม โดยประเทศเดนมาร์กมีอัตราส่วนสูงสุดของภาษีสิ่งแวดล้อมใน GDP ถึง 4.75% เมื่อเทียบกับ 3.5% ในประเทศสวีเดนและอังกฤษ สถิตินี้เพิ่มขึ้นจาก 3.3% เป็น 4.6% ในปี ค.ศ.2002 แต่ลดลงเล็กน้อยก่อนที่จะถึงปี ค.ศ.2005

จากการประมาณการของ Environmental Protection Agency ประเทศเดนมาร์ก เห็นว่าการปล่อย CO₂ รวมลดลงถึง 13.5 ล้านตันต่อปีระหว่าง ค.ศ.1990-2001 จะเห็นว่าการลดลงถึง 24%

ภาษี SO₂ ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จอย่างมาก ปริมาณกำมะถันที่เป็นส่วนประกอบของทั้งน้ำมันก๊าดและน้ำมันเชื้อเพลิงหนักได้ลดลงจาก 0.2% เป็น 0.05% และปริมาณกำมะถันของถ่านหินที่ได้รับลดลงเป็นอันดับที่สาม ภาษีมีผลกระทบในเชิงบวกต่อการพัฒนาของการจำกัดการใช้กำมะถันและเทคโนโลยี โดยมีการลดลงร้อยละ 33 จากปริมาณการปล่อยก๊าซ SO₂ ในปี ค.ศ.1996 โดยเปลี่ยนมาใช้เชื้อเพลิงที่ให้กำมะถันในระดับต่ำ มีการลดลงถึง 76% ของการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในประเทศเดนมาร์ก ระหว่างปี ค.ศ.1980 ถึง 1997

การสร้างรายได้จากภาษีพลังงานนั้น เห็นได้ว่ามีส่วนแบ่งทางบัญชีในการทำรายได้ที่ใหญ่ที่สุดของภาษีสิ่งแวดล้อมทั้งหมดของเดนมาร์ก โดยในปี ค.ศ.2005 ภาษีพลังงานคิด

เป็น 55% ของภาษีสิ่งแวดล้อมโดยรวม และในปี ค.ศ.2008 การใช้พลังงานในประเทศเดนมาร์กลดลงร้อยละ 3.0 ในขณะที่เดียวกัน การปล่อย CO₂ ลดลงร้อยละ 5.9

ข้อเสียของภาษีประเภทนี้ จะเห็นว่าจะมีการจัดเก็บภาษีในระดับที่ต่ำสำหรับกลุ่มผู้ใช้พลังงานในระดับสูง อาจเกิดแรงจูงใจที่จำกัดสำหรับการประหยัดพลังงานในภาคธุรกิจเหล่านี้ ในขณะที่ผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นอย่างมากในภาคธุรกิจเหล่านี้ ภาษีสำหรับกระแสไฟฟ้าที่ผลิตเสร็จแล้วนั้น เมื่อเทียบกับการเก็บภาษีจากปัจจัยการผลิต ก็ไม่จูงใจในการผลิตไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อเปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงที่สะอาด ภาษีเพียงแต่ให้แรงจูงใจแก่ผู้บริโภคคนสุดท้ายในการลดการใช้ไฟฟ้าลงเท่านั้น

4.2.2.2.3 ภาษีรถยนต์ (Motor Vehicle Tax)⁴⁸

ภาษีรถยนต์แบ่งออกเป็นสองประเภทที่เรียกเก็บจากยานยนต์ คือ ภาษีการลงทะเบียนยานยนต์และภาษียานยนต์ประจำปี โดยภาษีการลงทะเบียนยานยนต์ หรือภาษีรถยนต์นั่งส่วนบุคคล เป็นภาษีที่มีฐานภาษีจากราคาของยานยนต์ใหม่ที่ผู้บริโภคซื้อไป

ถ้ารถที่ใช้สำหรับการขนส่งสินค้า สำหรับรถตู้จัดส่งสินค้าตัวอย่างหรือรถบรรทุกหนัก จะได้รับการยกเว้นภาษีการลงทะเบียนยานยนต์ หรือภาษีรถยนต์นั่งส่วนบุคคล โดยภาษีรถยนต์ (Motor Vehicle Tax) ถูกนำมาใช้ในปี ค.ศ.1997 และนำไปเริ่มต้นใช้กับยานพาหนะใหม่ทั้งหมด

จุดประสงค์หลักของภาษีชนิดนี้ คือ การเพิ่มรายได้เพื่อให้มั่นใจได้ว่าเจ้าของรถมีส่วนในการออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการก่อสร้างถนน อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์เพื่อลดจำนวนของยานพาหนะในประเทศเดนมาร์ก และประการสุดท้ายเพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการใช้ยานพาหนะขนาดเล็กที่มีระบบการประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงได้ดี

สำหรับการเสียภาษีนั้น ให้เสียภาษีเป็นรายปีโดยเจ้าของที่ลงทะเบียนผ่าน การลงทะเบียนที่ศูนย์กลางการลงทะเบียนของกรมศุลกากรและสรรพสามิตเป็นผู้รับภาระภาษี

การจัดเก็บภาษีบนฐานรถยนต์นั้น จะจัดเก็บเมื่อมีการลงทะเบียนการจ่ายเงินเมื่อซื้อรถยนต์ สำหรับรถบรรทุกของหนักจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี ส่วนภาษียาน

⁴⁸Economic Instruments in Environmental Policy, Motor Vehicle Tax [online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/climate-change/charges-and-taxes-2/article/87->

ยนต์ประจำปีนั้น มีฐานภาษีอยู่อัตราการประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงของยานพาหนะนั้นๆ ยานพาหนะที่มีคุณสมและระบบ ABS จะได้รับสิทธิในการลดระดับภาษี เพื่อส่งเสริมให้ใช้รถยนต์ที่ปลอดภัย

สำหรับยานพาหนะที่จดทะเบียนหลังปี ค.ศ.1997 ภาษีประเภทนี้ถูกเรียกว่า "ภาษีสีเขียว" เพราะเป็นค่าใช้จ่ายที่ขึ้นอยู่กับอัตราการประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งก็คือ จำนวนของน้ำมันในการขับเคลื่อนกิโลเมตรต่อลิตร

อย่างไรก็ตาม ก็มีการยกเว้นภาษีชนิดนี้ เพราะเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงด้านพลังงานสีเขียวของรัฐบาล ในปี ค.ศ.2008 โดยมีนโยบายว่ายานพาหนะที่ใช้ไฟฟ้าเป็นพลังงานจะไม่ถูกเก็บภาษีดังเช่นยานพาหนะปกติที่ลงทะเบียนจนกระทั่งปี ค.ศ.2012 ในปี ค.ศ.2009 ก็มีการประกาศว่าจะได้รับการยกเว้นโดยรัฐบาลจะขยายระยะเวลาจนกว่าปี ค.ศ.2015 โดยบริษัทต่างๆ วางแผนที่จะเปิดตัวรถยนต์ที่ใช้พลังงานไฟฟ้าถึง 500,000 คัน ในเดือนมกราคมในทศวรรษถัดไป

กรมศุลกากรและกรมสรรพสามิตจะเก็บรวบรวมภาษีการลงทะเบียนจากผู้จัดจำหน่ายรถยนต์ หลังจากลงทะเบียนครั้งแรกรถยนต์ดังกล่าวสามารถขายต่อได้โดยไม่ต้องเสียภาษีเพิ่มเติมใดๆ อีก

ในส่วนผลการดำเนินงานของภาษีประเภทนี้ ได้มีการถกเถียงกันมากกว่าการภาษีการลงทะเบียนรถยนต์นั่งในประเทศเดนมาร์กนั้นมีการจัดเก็บในอัตราที่สูง ภาษีประเภทนี้ถูกมองว่า ไม่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและไม่สามารถสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจได้เพียงพอ สำหรับที่จะเปลี่ยนแปลงประพฤติกรรมของคนในสังคมที่จะรักษาสีสิ่งแวดล้อม ข้อโต้แย้งเหล่านี้เกิดขึ้นเนื่องจากรถยนต์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มที่จะมีราคาแพงมากขึ้นนั้น และยังไม่มีการให้เครดิตภาษีต่างๆ ที่ส่งผลดีต่อสิ่งแวดล้อม การชำระภาษีที่สูงขึ้นจะยับยั้งผู้ซื้อในความต้องการในการซื้อดังกล่าว ดังนั้นในทางการเมืองแล้วระบบภาษีที่เก็บภาษีจากการลงทะเบียนนั้นยังไม่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และไม่สนับสนุนการนโยบายภาษีสีเขียวของรัฐบาลเดนมาร์ก แม้จะมีข้อเสียหลายประการ แต่ภาษีประเภทนี้สามารถสร้างรายได้ให้แก่ภาษีที่รัฐบาลเป็นจำนวนถึง 18 พันล้าน DKK หรือ 2.42 พันล้านดอลลาร์ ในปี ค.ศ.2005 จากการเก็บรายได้ได้ในจำนวนมากจึงยังไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงระบบใช้ระบบการจัดเก็บแบบอื่น

ข้อบกพร่องของภาษีชนิดนี้อยู่ที่อาจมีการโต้แย้งว่า ภาษีการจดทะเบียนรถที่มีการจัดเก็บภาษีในอัตราสูง จะลดแรงจูงใจในการที่จะใช้รถใหม่แทนรถเก่า อย่างไรก็ตาม การประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงที่ดีขึ้นของรถยนต์ใหม่มีเหตุผลสนับสนุนมากกว่าที่จะเห็นเป็นข้อบกพร่อง

4.2.2.2.4 ภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงยานพาหนะ (Vehicle Fuel Tax)⁴⁹

ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระยะแรก เกิดขึ้นจากยานพาหนะที่ใช้น้ำมันเชื้อเพลิง จึงเกิดการเสนอให้นำกฎหมายภาษีมานำมาใช้อย่างชัดเจนในปี ค.ศ.1986 โดยที่น้ำมันไร้สารตะกั่วที่ถูกหักภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าน้ำมันที่มีสารตะกั่ว

วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีประเภทนี้ก็เพื่อสร้างรายได้และควบคุมการนำเข้าเชื้อเพลิง อันเป็นความกังวลในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มความสำคัญมากขึ้นทุกขณะ โดยหวังว่ามาตรการนี้จะช่วยลดความต้องการเชื้อเพลิงในยานพาหนะและพลังงานดีเซลลงได้

การออกแบบภาษีประเภทนี้ การนำพลังงานไปใช้ในครัวเรือนและกิจการที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม จะต้องระวางภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงยานพาหนะในขณะที่มีการใช้การขนส่งสาธารณะ แต่จะได้รับเงินภาษีคืนทั้งหมด ซึ่งรายได้ของภาษีชนิดนี้จะนำเข้าสู่งบประมาณของรัฐบาลโดยรวม

ในปี ค.ศ.2005 การปฏิรูปภาษีได้นำภาษี CO₂ อันเป็นภาษีเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงมาใช้ และใช้ภาษีสรรพสามิตในอัตราที่ลดลง แต่ยังคงอัตราโดยรวมไว้เท่าเดิม

ผลการดำเนินงานของภาษีประเภทนี้ ในปี ค.ศ.1998 รายได้จากภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงนั้นสามารถจัดเก็บได้ 8,834 ล้าน DKK และในส่วนนี้เป็นรายได้จากภาษีน้ำมันดีเซลถึง 3,800 ล้าน DKK ตามที่หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศเดนมาร์กให้ข้อมูลว่า ความต้องการเชื้อเพลิงไม่ได้รับผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของอัตราภาษี โดยอธิบายว่าเป็นผลจากการเพิ่มความจำเป็นสำหรับการขนส่ง และอาจไม่สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการพลังงานที่เกิดผลกระทบเนื่องมาจากราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้น แต่ก็ยังมีข้อมูลที่ชี้ให้เห็นว่าการใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกันมีผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความสัมพันธ์กับน้ำมันไร้สารตะกั่ว ระหว่างปี ค.ศ.1986 และปี ค.ศ. 1994 น้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วมีส่วนแบ่งในตลาดเกือบจะ 100% โดยค่าภาษีที่ได้รับจะนำไปสนับสนุนมาตรการอื่นๆ

⁴⁹Economic Instruments in Environmental Policy, Vehicle Fuel Tax[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/climate-change/charges-and-taxes-2/article/88->

4.2.2.2.5 ภาษีจากของเสีย (Waste Tax)⁵⁰

ภาษีชนิดนี้มีพื้นฐานมาจากปัญหาที่รุนแรงของการฝังกลบขยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่โคเปนเฮเกน และมีปัญหาเกี่ยวกับการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์จากการเผาไหม้ โดยนำมาใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1987

ภาษีจากของเสียมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนแผนปฏิบัติการสำหรับการจัดการของเสียและการรีไซเคิล เป้าหมายของแผนปฏิบัติการนี้คือ เพิ่มอัตราภาษีรีไซเคิลเป็น 54% ให้ได้ภายในปี ค.ศ.1996 วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษียังทำไปเพื่อเพิ่มสัดส่วนในการจัดการขยะโดยใช้เทคนิคการจัดการของเสียตามลำดับและการแยกประเภทของของเสีย ภาษีจากการกำจัดของเสียเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากและได้นำไปสู่การเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในการรีไซเคิล เช่นเดียวกับการลดลงอย่างมีนัยสำคัญในปริมาณของเสียที่ถูกฝังกลบ ซึ่งมีเพียง 15% ของของเสียที่ถูกฝังกลบในปี ค.ศ.1997 อีกทั้งยังมีจุดมุ่งหมายในการเผาของเสียในเตาเผามากกว่าการฝังกลบ

ก. ฐานภาษี

ในการออกแบบภาษีประเภทนี้จะนำไปใช้กับขยะในครัวเรือนและของเสียจากอุตสาหกรรม เป็นภาษีที่เรียกเก็บตามน้ำหนักของขยะมูลฝอยทั้งหมดที่ส่งไปยังหลุมฝังกลบและเตาเผาขยะ ของเสียที่นำมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลไม่ต้องเกิดความรับผิดชอบทางภาษี นอกจากนี้ยังมีกลไกการชำระเงินคืนโดยทั่วไป เพื่อให้ภาษีเป็นเงินคืนสำหรับของเสียที่ถูกกลบออกจากรายการของเสียที่ลงทะเบียนไว้ เช่น สำหรับวัสดุก่อสร้างและอาคาร

ข. อัตราภาษี

อัตราภาษีในเบื้องต้นนั้น อัตราภาษีสำหรับการฝังกลบขยะและเผาในเตาเผานั้นมีอัตราที่เท่ากันเหมือนกัน แต่ตั้งแต่ปี ค.ศ.1993 เกิดความแตกต่างกันขึ้นเมื่ออัตราภาษีสำหรับการฝังกลบมีอัตราที่สูงขึ้น ในปี ค.ศ.1997 อัตราภาษีการฝังกลบขยะนั้นเพิ่มขึ้นอย่างมากเป็น 335 DKK (ประมาณ 45 ยูโร) ต่อตัน ตั้งแต่ปี ค.ศ.2001 ใช้อัตราภาษีสำหรับการฝังกลบขยะ 375 DKK ต่อตัน (50.5 ยูโร) และอัตราภาษีสำหรับการเผาขยะ 330 DKK ต่อตัน (44.4 ยูโร) โดยยกเว้นภาษีเกี่ยวกับการรีไซเคิลขยะ ยกเว้นว่าจะมีของเสียอันตราย หรือเกิดการปนเปื้อนในดินและขยะ ที่ถูกควบคุมโดยคำสั่งตามกฎหมายเกี่ยวกับของเสียชีวมวล

⁵⁰Economic Instruments in Environmental Policy, Waste Tax[online] , 19 June 2011.

อัตราของภาษีที่นำไปใช้กับของเสียประเภทต่างๆ มีการเปรียบเทียบไว้ดังนี้

1. ของเสียที่ส่งไปยังหลุมฝังกลบ 375 DKK (50.31 ยูโร) ต่อตัน
2. ของเสียที่ส่งไปยังโรงงานผลิตไฟฟ้า 280 DKK (37.56 ยูโร) ต่อตัน
3. ของเสียที่ส่งไปยังเตาเผาประเภทต่างๆ 330 DKK (44.27 ยูโร) ต่อตัน

ค. วิธีการจัดเก็บภาษี

สำหรับการบริหารภาษีนั้น ถึงแม้ว่าจะเป็นภาษีที่มีฐานภาษีตามน้ำหนักของของเสีย แต่เทศบาลก็มีอิสระในการที่จะกำหนดให้ใช้ระบบค่าธรรมเนียม หรือฐานภาษีตามปริมาณได้ แต่ในกรณีของเมืองของ Tinglev และ Bogense ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การใช้ฐานภาษีตามน้ำหนักทำให้การบริหารภาษีนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ง. การนำเงินภาษีไปใช้

การนำรายได้ไปใช้นั้น รายได้จะไม่ถูกนำกลับมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่จะถูกนำไปเก็บเข้างบประมาณแผ่นดิน

ประสิทธิภาพในการดำเนินการของภาษีประเภทนี้ จากปี ค.ศ.1987-1993 นั้น ของในเสียอาคารนั้นลดลงถึง 64% และขยะในครัวเรือนลดลง 16% ในขณะที่ของเสียจากภาคเอกชนมากขึ้นเพิ่มมากขึ้น 8% และของเสียที่ผสมกันลดลง 22% จากปี ค.ศ.1994-1998 ในปี ค.ศ.2001 รายได้จากภาษีของเสียนั้นมีเกิน 1 พันล้าน DKK และในปี ค.ศ.1998 เสียภาษีเพิ่มขึ้น 889 ล้าน DKK

ผลกระทบจากภาษีของเสียที่เกี่ยวกับแรงจูงใจในการผลิตของเสียและระบบบำบัด โดยแยกเป็น 3 กลุ่ม คือ

ตารางที่ 2 ผลกระทบจากภาษีของเสียที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจในการผลิตของเสียและระบบบำบัด

ประเภทของของเสีย	ผลกระทบจากภาษีของเสีย
ขยะในครัวเรือน	ทุกครัวเรือนจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายสำหรับถังขยะในราคาคงที่ ซึ่งมีไว้ใช้ในบ้าน เทศบาลเมืองท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบสำหรับการจัดการเก็บขยะและการจ่ายภาษีของเสีย โดยการจ่ายภาษีนั้นเป็นอัตราคงที่ต่อปีให้กับแต่ละครัวเรือน โดยไม่รวมปริมาณของเสียจากการผลิต โคนครัวเรือนจะไม่ได้รับอนุญาตให้ปลอดจากภาระภาษีเลย
ของเสียจากอุตสาหกรรม ไม่รวมถึงของเสียที่เป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม	การลดลงของการผลิตของเสียหรือการเพิ่มขึ้นของการผลิตของเสีย นั้น ถือได้ว่ามีความซับซ้อนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในจำนวนไม่น้อย ซึ่งเมื่อเทียบกับขนาดของฐานภาษีที่มีขนาดเล็ก จากการศึกษาจะแสดงให้เห็นว่าประสิทธิภาพการทำงานของระบบบำบัดของเสียในบริษัทและอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ จะขึ้นอยู่กับการใช้กฎระเบียบราชการ แสดงให้เห็นว่าการเสียภาษีนี้อาจไม่เกิดประสิทธิภาพหากการใช้กฎหมายไม่เคร่งครัด
ของเสียจากภาคการก่อสร้าง	การใช้ภาษีชนิดนี้กับอุตสาหกรรมภาคการก่อสร้างนั้นมีความเป็นไปได้ แต่จะขึ้นอยู่กับระบบบำบัดของเสียและการผลิตของวัสดุที่ใช้ได้ในกระบวนการผลิตใหม่ จากการศึกษาแสดงให้เห็นว่ากฎระเบียบราชการอนุญาตให้มีการชำระเงินอัตราภาษีที่ต่ำในภาคการก่อสร้าง ดังนั้นผลกระทบจากการเสียภาษีจึงมีไม่มาก

ที่มา : Economic Instruments in Environmental Policy, Waste Tax[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/solid-waste/article/225->

การเก็บภาษีประเภทนี้ที่จะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์นั้น ควรกำหนดอัตราภาษีอัตราที่เป็นตัวแปรให้ขึ้นอยู่กับปริมาณของการผลิตของเสีย สำหรับการจัดเก็บภาษีในภาคครัวเรือน การลดของเสียจากภาคอุตสาหกรรมและภาคการก่อสร้างจะอำนวยความสะดวกที่ดีขึ้น โดยการปรับข้อตกลงเหล่านี้ด้วยความสมัครใจระหว่างอุตสาหกรรมและเขตเทศบาล รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบบริหารและรายละเอียดให้มากขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการเก็บรวบรวมขยะในครัวเรือน

จากการสำรวจโดยหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของเดนมาร์ก พบว่า ขยะในครัวเรือนนั้นเกิดขึ้น แต่เกิดขึ้นแน่นอนนั้น มีจำนวนลดลง 16% จากปี ค.ศ.1979 และ 10% จากปี ค.ศ.1992 และลดลงเหลือ 515 กิโลกรัมต่อครัวเรือน ต่อปี ในปี ค.ศ.2001 ในขณะที่ขยะในภาคครัวเรือนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกัน ในเดนมาร์กมีแนวโน้มการลดลงของของเสียและขยะได้เด่นชัดที่สุดในวัสดุรีไซเคิล เช่น กระดาษกระดาษแข็ง และกระจก ผลที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของกฎระเบียบของการเก็บรวบรวมและรีไซเคิลขยะในประเทศเดนมาร์ก

4.2.2.3 ภาษีที่จัดเก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ

การจัดเก็บภาษีที่จัดเก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การจัดเก็บภาษีจากน้ำและแร่ธาตุ ซึ่งภาษีนี้นำส่งเสริมให้เกิดการประหยัดและการนำกลับมาใช้ใหม่ของน้ำและแร่ธาตุเท่าที่เป็นไปได้

4.2.2.3.1 ภาษีจากน้ำ (Water Tax)⁵¹

ราคาของน้ำในประเทศเดนมาร์ก ประกอบด้วย 4 ส่วนสำคัญ คือ ค่าใช้จ่ายของการดำเนินการและการกระจายน้ำ ค่าใช้จ่ายในการบำบัดน้ำเสีย ภาษีน้ำและภาษีมูลค่าเพิ่ม ส่งผลให้ราคาน้ำในเดนมาร์กมีราคาที่สูง สำหรับภาคครัวเรือน ภาษีน้ำจะถูกเพิ่มค่าใช้จ่ายของการดำเนินการและการกระจายน้ำ ค่าใช้จ่ายในการบำบัดน้ำเสีย เป็นผลทำให้ราคาของน้ำนั้นสูงมากสำหรับผู้บริโภค และด้วยเหตุนี้ทำให้เกิดแรงจูงใจในการประหยัดน้ำ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคในการใช้น้ำน้อยลง

ภาษีจากน้ำนี้จะยกเว้นสำหรับการนำไปใช้ในโรงงานอุตสาหกรรม โดยจะได้รับเงินคืน แต่ไม่ได้หมายความว่า การประหยัดน้ำตามวัตถุประสงค์จะไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากราคาของน้ำที่ผู้บริโภคต้องจ่ายโดยต้องเสียภาษีจะสูงเพียงพอที่จะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการประหยัดน้ำ

สำหรับประสิทธิภาพและผลการดำเนินงานของภาษีนี้นั้น ก่อให้เกิดรายได้ในปี ค.ศ.2005 เป็นจำนวน 1.4 พันล้าน DKK ราคาเฉลี่ยต่อลูกบาศก์เมตร สำหรับการให้บริการน้ำ โดยรวมค่าใช้จ่ายของผู้บริโภครวมทั้งภาษีซื้อ (25%) และภาษีอากรเกี่ยวกับการตีมน้ำและน้ำเสียเพิ่มขึ้นจาก 18.5 DKK (2.48 ยูโร) ในปี ค.ศ.1993 เป็น 39.4 DKK (5.28 ยูโร) ในปี ค.ศ.2003

⁵¹Economic Instruments in Environmental Policy, Water Tax[online] , 19 June 2011.

ภาษีน้ำของเดนมาร์กมีประสิทธิภาพมากในการเรียกจัดเก็บเงินจากบริษัทผลิตน้ำประปาขนาดใหญ่ โดยต้องจ่ายภาษีสำหรับการสูญเสียน้ำหากเกิน 10% ของน้ำที่ผลิตได้จริงสำหรับน้ำประปา จำนวนค่าใช้จ่ายสำหรับน้ำที่หายไปจากท่อในชั้นแรกจะต่ำมาก เพราะจะต้นทุนในการผลิตน้ำ ซึ่งทำให้บริษัทต้องจ่ายภาษีน้ำ หากอัตราส่วนของน้ำหายไปเกิน 10% จะทำให้เพิ่มขึ้นค่าใช้จ่ายเกือบหกเท่า ทำให้เกิดแรงจูงใจในการประหยัดน้ำและเกิดความเอาใจใส่ในการบำรุงรักษาท่อ

4.2.2.3.2 ภาษีน้ำประปา (Water Supply Tax)⁵²

ในประเทศเดนมาร์ก การใช้น้ำประปาถูกนำมาใช้ในปริมาณ 2 ใน 3 แทนน้ำบาดาล แต่ก็เกิดปัญหาขึ้นในหลายภูมิภาคในรูปแบบต่างๆ ในการบริโภคน้ำประปา โดยภาษีน้ำประปาถูกนำมาใช้ในปี ค.ศ.1994

วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีประเภทนี้คือ การเพิ่มเติมมูลค่าทางเศรษฐกิจจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดการบริโภคและรักษาสภาพแวดล้อมไว้ สนับสนุนให้ประหยัดน้ำ ซึ่งในทางกลับกันจะช่วยลดปริมาณของสารพิษที่จะถูกปล่อยออกจากโรงบำบัดน้ำเสียลงในทะเลและทะเลสาบ อีกทั้งยังเพื่อให้สิ่งจูงใจกับบริษัทที่ผลิตน้ำประปา ในการรักษาท่อที่ทางรัฐจัดหาไว้ให้ เพื่อลดการรั่วไหลของน้ำอีกด้วย

การออกแบบภาษีน้ำประปาจะเรียกเก็บจากบริษัทที่ผลิตน้ำประปา โดยที่ฐานภาษีจากน้ำที่ผลิตออกมาและส่งผ่านไปยังผู้บริโภคตามมาตรวัดน้ำ บริษัทผลิตน้ำจะหักภาษีเมื่อผลิตน้ำได้ 90% โดยไม่คำนึงถึงว่าน้ำที่ผลิตได้ซึ่งนำไปสู่ผู้บริโภคนั้น ในความเป็นจริงเกิดจากการรั่วไหลจากท่อ

สำหรับการคืนเงินภาษีนั้น อุตสาหกรรมและภาคการเกษตร จะได้รับการยกเว้นภาษี เพราะความกังวลในเรื่องการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ ภาคธุรกิจเหล่านี้ต้องเสียภาษี แต่ได้รับการคืนเงินเมื่อมีการชำระภาษีมูลค่าเพิ่ม

การควบคุมและการบังคับใช้นั้น ตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ.1999 ภาคครัวเรือนจำเป็นต้องมีการติดตั้งมาตรวัดน้ำ แต่สำหรับอพาร์ทเมนท์จะได้รับการยกเว้นจากกฎหมายฉบับนี้ แม้จะสามารถติดตั้งมาตรวัดน้ำได้ก็ตาม ก่อนเดือนมกราคม ค.ศ.1999 ภาคครัวเรือนไม่ต้องมี

⁵²Economic Instruments in Environmental Policy, Water Supply Tax[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/component/zine/article/164->

การหักภาษี และจากผลการดำเนินงานของภาษีชนิดนี้ พบว่าเป็นภาษีที่สร้างแรงจูงใจในการลดการใช้ น้ำซึ่งช่วยลดปริมาณของน้ำเสียได้มาก

ประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมของภาษีประเภทนี้ คือ ทำให้ผู้บริโภคตระหนักถึง ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้น ทำให้ปริมาณน้ำเสียลดลง เช่น มีการใช้น้ำประปำน้อย ก็จะทำให้ น้ำเสีย ลดน้อยลง อีกทั้งยังช่วยลดการใช้น้ำในครัวเรือน ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหลักของสิ่งแวดล้อมทางภาษี การ ใช้น้ำนั้นเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 แต่มาถึงจุดสูงสุดในปี ค.ศ.1989 ตั้งแต่นั้นมาก็มีการลดลงอย่าง ต่อเนื่อง จากปี ค.ศ.1989-1998 การบริโภคลดลงจาก 360 ล้านลูกบาศก์เมตร เหลือ 266 ล้าน ลูกบาศก์เมตร ลดลงประมาณร้อยละ 26 หรือลดลงประมาณครึ่งหนึ่งของการใช้น้ำที่เกิดขึ้นก่อนที่จะ มีการนำภาษีน้ำมาใช้ นอกจากนี้การรั่วไหลของน้ำจากการทำงานก็ลดลงจาก 43 ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี ค.ศ.1993 เป็น 33 ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี ค.ศ.1998 คือ ประมาณร้อยละ 23 แสดงให้เห็นว่า เป็นผลมาจากภาษี

ภาษีที่มีอิทธิพลในเชิงบวกต่อการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับ บริษัท วิศวกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการติดตั้งน้ำ มีผลิตภัณฑ์ใหม่ที่ได้รับการพัฒนาและมีการทำ การตลาด และดูเหมือนว่าภาษีจะมีบางส่วนเสริมสร้างการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในภาคครัวเรือน การใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าที่ประหยัดน้ำถูกนำมาใช้ในภาคครัวเรือนเด่นมาร์กมากขึ้น ร้อยละ 45 ได้ติดตั้ง ก๊อกน้ำที่ประหยัดน้ำ ร้อยละ 39 ของครัวเรือนระบุว่ามีการปรับปรุงห้องน้ำโดยเครื่องสุขภัณฑ์ที่ ประหยัดน้ำ และร้อยละ 53 ระบุว่ามีการใช้เครื่องซักผ้าประหยัดน้ำที่ทันสมัยมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ก็ยังเกิดผลเสียด้วยเหตุผลด้านสิ่งแวดล้อมว่า เป็นภาษีที่ ค่อนข้างจะอ่อนแอ ในความจริงที่ว่า น้ำใต้ดินที่ค่อนข้างอุดมสมบูรณ์ในพื้นที่ใดมากก็จะเสียภาษีมาก ดังนั้นจึงควรสะท้อนให้เห็นว่าควรที่จะลดลงภาษีลงในพื้นที่เหล่านั้น อีกทั้งหากอุตสาหกรรมต้องเกิด รับผิดชอบภาษีแล้ว อาจส่งผลให้เกิดการประหยัดน้ำได้อย่างมีนัยสำคัญ แต่จะส่งผลกระทบต่อ การแข่งขันทางการค้าได้

4.2.2.3.2 ภาษีวัตถุดิบ (Raw Materials Tax)⁵³

ภาษีวัตถุดิบเกี่ยวกับการใช้วัตถุดิบในประเทศเด่นมาร์กนั้น เชื่อมโยงเข้ากับ ภาษีจากของเสีย ซึ่งภาษีทั้งสองประเภทนี้ถูกนำมาใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1990 แทนการเก็บ ค่าธรรมเนียมที่ใช้อยู่ตั้งแต่ปี ค.ศ.1987 โดยภาษีประเภทนี้มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการจัดการ

⁵³Economic Instruments in Environmental Policy, Raw Materials Tax[online] , 19 June 2011. Available from : <http://www.economicinstruments.com/index.php/solid-waste/article/212->

ของเสียที่ถูกวิธีและลดการใช้ทรัพยากรลง เป็นภาษีที่รู้จักในชื่อ Tax on waste and certain raw materials (Afgift af affald og råstoffer) โดยกฎหมายฉบับนี้ได้รับการออกแบบโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อม ซึ่งต่อมาได้รับการแก้ไขในภายหลังโดยกระทรวงภาษีอากร

การออกแบบภาษีชนิดนี้ เงินภาษีจะถูกเรียกเก็บหลักจากที่วัตถุดิบที่นำไปใช้ในเชิงพาณิชย์และต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายเกี่ยวกับวัตถุดิบ หรือนำเข้ามาใช้ในประเทศในเชิงพาณิชย์ โดยเรียกเก็บจากวัตถุดิบประเภทหิน, กรวด, ทราย, ดินเหนียว, หินปูน, ปูนขาว, ถ่านหิน, หนาดิน หรือวัตถุดิบที่คล้ายกัน

ก่อนที่จะมีการจัดเก็บภาษีจากของเสียและภาษีวัตถุดิบ มีการจัดเก็บภาษีในระดับ 0.35 DKK (EUR 0.047) ต่อคิวบิกเมตร สำหรับการสกัดวัตถุดิบดังกล่าว จากปี ค.ศ.1977-ค.ศ.1983 และต่อมาเพิ่มขึ้นเป็น 0.5 DKK (0.067 ยูโร) ต่อคิวบิกเมตร ตั้งแต่ปี ค.ศ.1983-1990 โดยตั้งแต่ปี ค.ศ.1990 อัตราภาษีนี้นั้นคงที่อยู่ที่ระดับ 0.5 DKK (0.067 ยูโร) สำหรับแต่ละลูกบาศก์เมตรของวัตถุดิบที่สกัดได้ โดยยังไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงอีก

การยกเว้นภาษีนี้นั้น สามารถยกเว้นได้ในวัตถุดิบดังต่อไปนี้

1. วัตถุดิบที่สกัดเพื่อใช้ในโครงการปกป้องชายฝั่ง ชายทะเล ที่อาจถูกกัดกร่อนได้
2. วัตถุดิบจากพื้นทะเล ซึ่งได้มาจากการโครงการบำรุงรักษาและการขุดลอก ซึ่งถูกนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในภายหลัง
3. ผลิตภัณฑ์ที่ตกค้างหรือผลิตภัณฑ์ที่เสีย ซึ่งมีการสกัดแล้ว
4. หนาดินซึ่งถูกส่งออกไปนอกประเทศ
5. วัตถุดิบที่สกัดมาใช้ในเชิงพาณิชย์หรือนำเข้ามาใช้ในทางธุรกิจ เมื่อนำมาใช้ในปีนั้นน้อยกว่า 200 ลูกบาศก์เมตร ของวัตถุดิบ แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ยังไม่ได้มีการพิจารณาอย่างเป็นทางการว่าเป็นการสกัดวัตถุดิบ ยังต้องมีความรับผิดชอบทางภาษีดังกล่าวเกิดขึ้น
6. วัสดุรีไซเคิล ในกรณีที่ไม่ได้สกัดเพื่อใช้ในเชิงพาณิชย์อีกครั้งหนึ่ง และของเสียที่ไม่ได้ตกอยู่ในขอบเขตของภาษีชนิดดังกล่าว

การนำรายได้จากภาษีประเภทนี้ไปใช้ รัฐจะเป็นผู้นำรายได้ไปใช้ แต่ยังไม่ได้นำไปใช้เป็นมาตรการชดเชยใดๆ สำหรับอุตสาหกรรมภาคการสกัดหรือการใช้แร่ธาตุ โดยรายได้นี้จะ

นำไปจัดสรรโดยกระทรวงการคลัง โดยตัวเลขรายได้ในปี ค.ศ.1999 จัดเก็บได้เพียง 0.00015% ของ GDP

ผลการดำเนินมาตรการตามกฎหมายดังกล่าว เงินภาษีที่เก็บได้นั้นมีจำนวนไม่สูงมาก แต่อย่างไรก็ตาม 90% ของวัสดุที่ถูกรีไซเคิลออกไป จะถูกนำไปรีไซเคิล ผลดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการนำภาษีประเภทนี้มาใช้

4.2.3 ผลกระทบของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์ก

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าประเทศเดนมาร์ก เป็นหนึ่งในหลายประเทศที่มุ่งมั่นจะปกป้องสิ่งแวดล้อมและยับยั้งการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ โดยต้องการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือที่จะดำเนินการบรรลุเป้าหมายระดับชาติดังกล่าวได้ โดยรัฐบาลเดนมาร์กเห็นว่า การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นต้นทุนที่มีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับวิธีอื่นๆ เช่น เครื่องมือการบริหารการจัดเก็บ และสามารถกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ เพื่ออุดหนุนโครงการต่างๆ ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ภาษีสิ่งแวดล้อมยังสามารถสร้างรายได้ เพื่อนำไปใช้ในการลดมลภาวะทางสิ่งแวดล้อม หรือความไม่สมบูรณ์ของการควบคุมทางสังคมอื่นๆ ได้อีกด้วย

จากการศึกษามานี้ ภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์กก่อให้เกิดผลกระทบในหลากหลายด้าน ดังต่อไปนี้⁵⁴

1. ผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม

ภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมีผลในเชิงบวกอย่างมากต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังมีการสนับสนุนให้บริษัทต่างๆ ในเดนมาร์กปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานประเภทก๊าซ ลดการใช้พลังงานลงและเปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงที่มีส่วนประกอบของคาร์บอนไดออกไซด์และซัลเฟอร์ไดออกไซด์น้อย เงินภาษีครั้งหนึ่งของการจัดเก็บได้จะนำไปใช้ในมาตรการอุดหนุนและระบบการบำบัดมลพิษต่างๆ การศึกษาถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะลดคาร์บอนไดออกไซด์ลงเป็นจำนวนมากพอสมควรในปี ค.ศ.2005

2. ผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจ

ภาษีสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อต้นทุนด้านพลังงานให้เพิ่มขึ้น สำหรับการค้าและอุตสาหกรรมประมาณร้อยละ 0.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในปี ค.ศ.2000 แต่ในภาพรวมแล้วยังไม่ก่อผลกระทบที่ชัดเจนมากนัก ผลทางเศรษฐกิจของภาษีสิ่งแวดล้อม สามารถพิจารณาได้

⁵⁴Danish Energy Authority, GREEN TAXES IN TRADE AND INDUSTRY- DANISH EXPERIENCES (Denmark: The Danish Energy Authority, 2000), Page 8-11.

จากจำนวนตัวชี้วัดที่แตกต่างกันออกไป แสดงให้เห็นว่าการผลิตสินค้าและบริการโดยรวมในภาคเอกชนเท่านั้นที่ได้รับอิทธิพลในระดับต่ำ และภาษีสิ่งแวดล้อมก็ไม่มีอิทธิพลสำคัญในการจ้างงาน การของภาคเอกชนและความสมดุลของการหมุนเวียนทางการเงิน

3. ผลกระทบที่มีต่อการแข่งขันทางการค้า

ความสามารถของภาคเอกชนในการรักษาหรือขยายส่วนแบ่งตลาดนั้น จะได้รับผลกระทบในด้านปัจจัยการผลิตจำนวนมาก อันเป็นผลกระทบจากภาษีสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตาม มีประสบการณ์ที่แสดงให้เห็นว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจน้อยกว่าปัจจัยอื่นๆ ในภาคเศรษฐกิจ ยกตัวอย่างเช่น ความผันผวนในค่าจ้าง ดอกเบี้ย หรืออัตราเงินเฟ้อ

โดยทั่วไปแล้วผลกระทบเกี่ยวกับเศรษฐกิจโดยรวมของภาคเอกชนนั้นจะเกิดขึ้นไม่มาก ผลที่เกิดขึ้นเช่นนี้เป็นเพราะรายได้จากภาษีที่เพิ่มขึ้นจะถูกนำไปใช้โดยรวมในภาคธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม จึงก่อให้เกิดผลกระทบที่คงที่ อีกทั้งยังมีส่วนการจ้างงานภาษีให้แก่บริษัทต่างๆ ด้วย

อย่างไรก็ตาม ภาระภาษีในภาคต่างๆ นั้นก็มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ เช่น การใช้พลังงานนั้นก็ได้กระจายอย่างสม่ำเสมอในทุกๆ ภาคส่วน ในทำนองเดียวกัน ยังมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในการกระจายตัวที่ลดลงของตลาดแรงงานด้วย

4. ผลกระทบทางด้านการบริหารจัดการเก็บ

เนื่องจากระบบภาษีที่ใช้ในการลงบัญชีนั้นมีโครงสร้างที่ค่อนข้างมีความซับซ้อน ดังนั้น จะเกิดผลกระทบต่อระบบการเงินของบริษัทสูงขึ้นและมีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสาธารณะมากกว่าระบบภาษีอื่นๆ

5. ผลกระทบต่อภาครัฐ

หน้าที่ในการบริหารและดำเนินการจัดเก็บภาษี ส่วนใหญ่จะจัดทำโดยกรมศุลกากรกลาง หน่วยงานการบริหารจัดเก็บภาษี และหน่วยงานพลังงานของเดนมาร์ก การประเมินผลในปี ค.ศ.1999 คาดว่าการใช้จ่ายภาครัฐจะถูกนำมาใช้ 6.7 ล้านยูโรต่อปี เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารปีแรก หลังจากนั้นมาค่าใช้จ่ายในการบริหารจะลดลงตามลำดับ

6. ผลกระทบต่อภาคเอกชน

ในภาคเอกชนทุกส่วน จะเกิดจากภาระที่จะต้องจ่ายเงินภาษีดังกล่าว เพราะจะมีการจัดเก็บภาษีแตกต่างกันตามทั้งขนาดของบริษัท และบริษัทดังกล่าวมีกระบวนการบำบัดมลพิษหรือไม่ ได้รับ

การอุดหนุนจากภาครัฐหรือไม่ หรือมีข้อตกลงเกี่ยวกับประสิทธิภาพการใช้พลังงานอย่างไรพิจารณา
ร่วมด้วย

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า ในประเทศเดนมาร์กนั้นผู้มีหน้าที่เสียภาษีสิ่งแวดล้อมโดยส่วน
ใหญ่ คือ บริษัทนิติบุคคล รวมไปถึงผู้ผลิตและผู้นำเข้าสินค้า ในหลายกรณีการบังคับจัดเก็บภาษีและ
การควบคุมนั้น มีเหตุผลว่าควรจัดเก็บภาษีจากชั้นปฐมภูมิของธุรกิจโดยไม่ทำการจัดเก็บจาก
ประชาชนผู้บริโภคทั่วไป เพราะเป็นการยุ่งยาก ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสามารถผลักภาระภาษีไปยัง
ผู้บริโภคคนสุดท้ายที่เป็นประชาชนได้ด้วยการบวกจำนวนภาษีที่ต้องเสียรวมกับราคาสินค้าที่ขาย
ดังนั้น ผู้ที่รับภาระภาษีโดยแท้จริงก็คือประชาชนผู้บริโภค จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า โดยวัตถุประสงค์
ของภาษีประเภทนี้ต้องการกระตุ้นให้ผู้บริโภคและบริษัทลดการบริโภคลงเท่าที่จะเป็นและดำเนิน
กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

รัฐไม่จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมกับบริษัทในการส่งออกสินค้า เนื่องจากไม่ต้องการลด
ความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศในระบบเศรษฐกิจ เป็นการป้องกันการจัดเก็บภาษี
ซ้ำซ้อนและเป็นกรณีที่สินค้านั้นๆ มิได้ถูกบริโภคภายในประเทศย่อมก่อให้เกิดผลเสียหายหรือ
อันตรายในรัฐอื่นที่มีการบริโภคสินค้านั้น จึงควรที่จะให้รัฐอื่นซึ่งเป็นผู้นำเข้าสินค้านั้นๆ จัดเก็บภาษี
สิ่งแวดล้อม

ในปี ค.ศ.1993 7.30% ของรายได้รวมจากเงินภาษีทั้งหมดของประเทศเดนมาร์กมาจากภาษี
สิ่งแวดล้อม ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 7.08% ในปี ค.ศ.1990 ซึ่งรายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมในช่วงเวลานั้น
ประกอบไปด้วย ฐานภาษีคาร์บอนไดออกไซด์และเพิ่มภาษีจากผลิตภัณฑ์ประเภทน้ำมันขดเคียวการลด
ภาษีปิโตรเลียม ภาษีการจดทะเบียนยานพาหนะ ภาษีถ่านหินและภาษีการใช้ไฟฟ้า

4.3 การใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม

ประเทศเวียดนาม⁵⁵ มีชื่ออย่างเป็นทางการคือ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เป็นประเทศ
ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีรูปแบบการปกครอง ระบอบสังคมนิยม โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์
เวียดนาม (Communist Party of Vietnam) เป็นพรรคการเมืองเดียวและมีอำนาจสูงสุด ประเทศ
เวียดนามมีประชากรมากกว่า 89 ล้านคน ถือเป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดเป็นอันดับ 13 ของ
โลก

⁵⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม Socialist Republic of Vietnam[
ออนไลน์], 19 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา:<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=273>

ในด้านเศรษฐกิจ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 102 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ.2010 การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 6.78 ในปี ค.ศ.2010 สินค้านำเข้าสำคัญจะเป็นสินค้าประเภท น้ำมันสำเร็จรูป เหล็กและเหล็กกล้า เส้นใยสิ่งทอ เครื่องใช้ไฟฟ้า โดยมีสินค้าส่งออกสำคัญ คือ สินค้าประเภทสิ่งทอและเสื้อผ้า น้ำมันดิบ อาหารทะเล ข้าว ยางพารา กาแฟ รongเท้า เป็นต้น

อุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ คือ อุตสาหกรรมทอผ้า ศูนย์กลางอยู่ที่โฮจิมินห์ซิตี้ และมีนิคมอุตสาหกรรม อมตะซิตี้เบียนโฮ การทำเหมืองแร่ที่สำคัญ คือ ถ่านหิน น้ำมันปิโตรเลียม และก๊าซธรรมชาติ เวียดนามเป็นประเทศส่งออกน้ำมันดิบรายใหญ่อันดับ 3 ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถัดจากอินโดนีเซียกับมาเลเซีย เมื่อประเทศเวียดนามมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และเผชิญภาวะขาดแคลนพลังงานไฟฟ้า จึงมีการซื้อพลังงานไฟฟ้าจากมณฑลยูนนาน ประเทศจีน ตั้งแต่เดือนกันยายนปี ค.ศ.2004 ซึ่งประเทศเวียดนามเป็นตลาดใหญ่ที่มีความสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติ มีแรงงานที่มีศักยภาพและมีราคาถูก⁵⁶

4.3.1 ความเป็นมาในการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเวียดนาม

เนื่องจากหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ยั่งยืนเป็นพื้นฐานที่สำคัญ อันเป็นเป้าหมายระยะยาวของทุกประเทศในขณะนี้ อีกทั้งการรักษาสิ่งแวดล้อมได้กลายเป็นประเด็นที่มีสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจเช่นประเทศเวียดนามจึงมีนโยบายรักษาสิ่งแวดล้อม ที่มีการจัดตั้งและดำเนินการควบคุมไปกับนโยบายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่เพิ่มการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ขจัดความยากจน และเพิ่มการสร้างงาน⁵⁷

หลังจาก 20 ปีของการปรับปรุงระบบโครงสร้างในประเทศเวียดนาม ทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีการพัฒนาการรักษาความปลอดภัยระดับชาติและสังคม เกิดการบรรเทาความยากจน การวางแผนเมืองและชนบท การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาสวน

⁵⁶Embassy of The Socialist Republic of Vietnam in The Kingdom of Thailand, About Vietnam[online], 19 June 2011. Available from:<http://www.vietnamembassy-thailand.org/en/>

⁵⁷Yano,T., and Phung,V.N, Environment-Related Taxes in Vietnam in The Final Report of the Joint Research Program on the Vietnamese Tax System, Ass. Prof., Dr. Quach Đuc Phap General Director Tax Policy Department Socialist Republic Ministry of Finance of Vietnam and Prof., Dr. Eiji Tajika Director, School of International and Public Policy Hitotsubashi University Japan. Available from : <http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/jouhou/sokei/kouryu/kou27.htm>, page 169.

อุตสาหกรรม, การย้ายโรงงานอุตสาหกรรมออกจากพื้นที่เมืองและมีการกระจายประชากรหนาแน่นออกไป เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ขณะเดียวกัน การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ได้มีการออกมาตรการต่างๆ เพื่อมาดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ในปัจจุบัน การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้กลายเป็นมาตรฐานและเครื่องมือในการประเมินโครงการลงทุน โดยนำมาใช้ในการป้องกันทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม การป้องกันและลดมลพิษด้านสิ่งแวดล้อม การควบคุมความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและการลดความเข้มในการใช้ทรัพยากรที่ใช้อยู่ยังตรงกับนโยบายของรัฐบาล⁵⁸

นอกเหนือจากการโฆษณาชวนเชื่อและการศึกษา เพื่อเพิ่มความรู้ของชุมชนเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การยอมรับและการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาดในการดำเนินงานการผลิต ฯลฯ เวียดนามกำลังศึกษาการประยุกต์ใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจเพื่อใช้ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เครื่องมือเหล่านี้รวมภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่จะดึงดูดความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายและหน่วยงานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคธุรกิจ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีและค่าธรรมเนียมควรรวมบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ขององค์กรและบุคคลที่มีต่อสภาพแวดล้อมจาก 2 แง่มุม คือ ประการแรก บทบัญญัติต้องให้แนวทางที่จะส่งเสริมและจูงใจสำหรับพฤติกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การป้องกันและมาตรการการรักษาสิ่งแวดล้อม ประการที่สอง ควรก่อให้เกิดภาระผูกพันทางการเงินเกี่ยวข้องกับการกระทำอันมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การใช้สภาพแวดล้อมและการปล่อยมลพิษ เพื่อที่จะชดเชยบางส่วนสำหรับค่าใช้จ่ายของการสูญเสียสวัสดิการทางสังคมที่มีต่อสิ่งแวดล้อม⁵⁹

สถานการณ์ปัจจุบันของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนามเป็นส่วนสำคัญที่ควรมีการพิจารณา ซึ่งก่อนที่จะพิจารณาถึงสถานการณ์ปัจจุบันของภาษีสิ่งแวดล้อมในเวียดนาม จะต้องศึกษาถึงฐานะเบียบของกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการป้องกันผู้ที่อยู่ในพื้นที่อันเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ซึ่งมีรายละเอียดของนโยบายเกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมและค่าธรรมเนียมดังนี้⁶⁰

แนวคิดของสิ่งแวดล้อมและกรอบกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนามนั้น มีการนำกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาใช้ (The Environmental Protection law) ในประเทศเวียดนาม โดยได้รับการอนุมัติโดยสมัชชาแห่งชาติในมาตรา 4 วันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ.1993 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.2004 เป็นต้นไป ตามกฎหมายนี้สิ่งแวดล้อมประกอบด้วยทั้งธรรมชาติและ

⁵⁸ Ibid, page 169

⁵⁹ Ibid, page 169

⁶⁰ Ibid, page 170-177

องค์ประกอบสิ่งต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดรอบตัวมนุษย์และส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิต การผลิต การดำรงอยู่และการพัฒนาของธรรมชาติและมนุษย์ สภาพแวดล้อมประกอบด้วยองค์ประกอบหลายอย่าง ได้แก่ อากาศ ภาคพื้นดิน เสียง แสง ใต้ดิน ป่า แม่น้ำ ทะเลสาบ ทะเล สัตว์ ระบบนิเวศ พื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่การผลิต พื้นที่อนุรักษ์ ธรรมชาติ ทิวทัศน์ ร่องรอยทางประวัติศาสตร์ และรูปแบบอื่นๆ

เวียดนามมุ่งมั่นที่จะสร้างระบบจากกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับกฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม สำหรับเหตุผลทางประวัติศาสตร์ระบบของกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาตินั้น ก่อตั้งขึ้นก่อนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากรัฐบาลดำเนินนโยบายปฏิรูปอย่างแข็งกร้าว เพราะประชาชนในสังคมเห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและคุณค่าของสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง นอกเหนือจากคุณค่าทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเหนือทรัพย์สินในทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นโดยรัฐ เพื่อสะท้อนให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของสภาพแวดล้อม ดังนั้น ในปีที่ผ่านมาเวียดนามได้มีการบัญญัติกฎหมายจำนวนมากในการปกป้องและการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและการพัฒนาป่าไม้ ค.ศ.1991 กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ค.ศ.1993 ปรับปรุงในปี ค.ศ.2003 กฎหมายว่าด้วยแร่ธาตุ กฎหมายว่าด้วยน้ำมันและก๊าซ ค.ศ.1993 ปรับปรุงในปี ค.ศ.2000 กฎหมายเกี่ยวกับแหล่งน้ำธรรมชาติ ค.ศ.1998 กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและพัฒนาทรัพยากรน้ำ ค.ศ.1989 กฎหมายเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมยังมีปรากฏอยู่ในกฎหมายสาขาอื่นๆ ยกตัวอย่างเช่น ประมวลกฎหมายแพ่ง ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรบางกฎหมายภาษีอากรและกฎหมายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย

เนื่องจากขอบเขตที่กว้างของสิ่งแวดล้อมจึงมีกฎหมายที่ซ้ำกันอยู่หลายฉบับ กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นเมื่อเทียบกับที่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับองค์ประกอบของสภาพแวดล้อม ในหลายกรณีกฎหมายมักจะอ้างอิงระเบียบกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกัน

ในส่วนภาษีสิ่งแวดล้อมและนโยบายของค่าธรรมเนียม ระบบการทำงานและนโยบายภาษีในประเทศเวียดนามได้รับการออกแบบและประสบความสำเร็จ เนื่องจากการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป และในที่สุดก็มีการเสนอที่จะใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเด็นสำคัญหลายข้อยังไม่ได้แก้ไขในช่วงระยะเวลาการปรับโครงสร้าง รวมถึงความสามารถและความอดทนในการปรับตัวของผู้ประกอบการ และความสามารถขององค์กรจัดเก็บภาษี ดังนั้น การประกาศใช้กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมโดยทันทีจึงยังไม่สามารถทำได้ โดยมีนักวิชาการยังเชื่อว่า ในทางปฏิบัติระบบการจัดเก็บภาษีในประเทศเวียดนามยังมีภาษีบางประการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คือ

ก. ภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ประเทศเวียดนามเรียกเก็บภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดินผ่านกฎหมายเกี่ยวกับภาษีการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายภาษีที่ดินและที่อยู่อาศัย หมายความว่า องค์กรและบุคคลที่ได้รับที่ดินจากรัฐสำหรับกิจกรรมการผลิตทางการเกษตร เช่น การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์และการประมง อาจมีการเก็บภาษีที่ดินและการใช้งานด้านการเกษตร ในทางกลับกัน ส่วนที่ดินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อก่อสร้างอาคารและที่อยู่อาศัย อาจมีการเก็บภาษีที่ดินและที่อยู่อาศัย แต่เมื่อมีการเช่าที่ดินจากรัฐ ผู้เช่าไม่จำเป็นต้องจ่ายภาษี แต่การเช่าตามสัญญาลงนาม ที่มีเนื้อหาและผลของการดำเนินจะต้องมีการจัดเก็บภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายภาษีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สิน

แม้ว่าที่ดินเป็นหนึ่งในองค์ประกอบด้านสิ่งแวดล้อม แต่ก็ยังมีข้อโต้แย้งที่ว่า ภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดินในปัจจุบันไม่ใช่การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เพราะไม่ได้ก่อให้เกิดความกังวลว่ากิจกรรมต่างๆ จะก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมหรือทำร้ายสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด นอกจากนี้ จะเห็นว่าเนื้อหาหลักและแนวทางการดำเนินนโยบายของภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีโดยสรุปดังนี้

1. วัตถุประสงค์ของภาษีการใช้ที่ดิน คือ การสนับสนุนให้ใช้ที่ดินทางเศรษฐกิจและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้มั่นใจว่าจะเกิดความเท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดความสมเหตุสมผลของประชาชนในการใช้ที่ดิน เพื่อบรรเทาภาระของรัฐบาล
2. อัตราภาษีเรียกเก็บจากข้าวเปลือกเป็นกิโลกรัมต่อหน่วยพื้นที่ ในด้านการเงินจึงขึ้นอยู่กับราคาข้าวเปลือก ซึ่งจะขึ้นอยู่กับราคาทำกำไรของการใช้ที่ดิน แสดงให้เห็นว่าประเภทที่ดินดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตร และความสะดวกสบายในการใช้ที่ดินจากที่ตั้งที่ดินและโครงสร้างพื้นฐาน สำหรับที่ดินประเภทเดียวกัน ระดับการจัดเก็บของภาษีที่ดินและที่อยู่อาศัย คือ 1 ถึง 32 ครั้ง ซึ่งสูงกว่าระดับของภาษีการใช้ที่ดินทางการเกษตร
3. ระเบียบเกี่ยวกับการยกเว้นและลดหย่อนภาษีในการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะถูกนำมาใช้ในกรณีของภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่มีผลต่อความยากลำบากมาตรฐานการดำรงชีวิตและวัตถุประสงค์ของนโยบายทางสังคม โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติประกาศใช้รายละเอียดเกี่ยวกับการยกเว้นและลดภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดินในที่ดินของเกษตรกร ที่ทำการเกษตรเช่นเดียวกับการยกเว้นภาษีการใช้ที่ดินเพื่อชนกลุ่มน้อยในระยะไกล

จากข้อพิจารณาดังกล่าวก็เป็นที่ยืนยันว่าภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศเวียดนามใกล้เคียงกับภาษีเงินได้หรือภาษีทรัพย์สินมากกว่าที่จะเป็นภาษีสิ่งแวดล้อม

ข. ภาษีทรัพยากรธรรมชาติ

กฎหมายเกี่ยวกับภาษีทรัพยากรธรรมชาติถูกประกาศใช้ในปี ค.ศ.1990 และปรับปรุงในปี ค.ศ.1998 โดยคณะกรรมการธิการของสมาชิกแห่งชาติ กฎหมายนี้กำหนดภาษีเกี่ยวกับการใช้หรือการสำรวจทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แร่ธาตุ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ทรัพยากรป่าไม้ ผลิตภัณฑ์ทางทะเลธรรมชาติ น้ำธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ

วัตถุประสงค์ของกฎหมายภาษีทรัพยากรธรรมชาติ คือ

1. เพื่อให้แน่ใจว่ารายได้จากงบประมาณจะนำไปสู่การป้องกัน การสำรวจและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติพอสมควรและมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ
2. เพื่อร่วมปกป้องสภาพแวดล้อมธรรมชาติ โดยแหล่งรายได้จากภาษีทรัพยากรธรรมชาติ และอัตราของรายได้ดังกล่าวจะรวมไปในงบประมาณจากภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

แต่เมื่อพิจารณาไปที่โครงสร้างภาษี จะเห็นได้มากกว่า 90% ของรายได้ภาษีทรัพยากรธรรมชาติมีแหล่งที่มาจากน้ำมันและก๊าซ ที่ดินและแร่ธาตุ รวมทั้งเขตพื้นที่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศเวียดนาม เพื่อความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญปี ค.ศ.1992 ดังนั้น องค์กรและบุคคลที่ได้รับอนุญาตในการสำรวจทรัพยากรธรรมชาติจะต้องจ่ายภาษีจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ

ค. ภาษีปิโตรเลียมและภาษีน้ำมันและค่าธรรมเนียม

ภาษีและค่าธรรมเนียมจากปิโตรเลียมและน้ำมันทำให้เกิดรายได้ในการพัฒนาประเทศเช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างไรก็ตาม จากการประเมินของผู้เชี่ยวชาญด้านการกองทุนการเงินระหว่างประเทศ รายได้เหล่านี้ยังคงจัดเก็บได้ไม่มาก ซึ่งถือเป็นปรากฏการณ์ที่ผิดปกติ ปัจจุบันภาษีและค่าธรรมเนียมจากปิโตรเลียมและน้ำมันในประเทศเวียดนามนั้น รวมถึงอัตราภาษีนำเข้า 20% ภาษีการบริโภคพิเศษ 10% ภาษีมูลค่าเพิ่ม 10% และค่าธรรมเนียมปิโตรเลียมและน้ำมัน (ปิโตรเลียม 500 VND/ลิตร น้ำมันดีเซล 300 VND/ลิตร ส่วนอื่นๆไม่ได้เรียกเก็บ) รวมภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ จากแหล่งดังกล่าวใช้เป็นงบประมาณกลาง โดยรายได้จากปิโตรเลียมและน้ำมันเป็นปัจจัย สำหรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายใช้เพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง

ภาษีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับปิโตรเลียมและน้ำมันในประเทศเวียดนาม ถือว่าเป็นภาษีทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อม เพราะภาษีจะรวมอยู่ในราคาขายปิโตรเลียมและก๊าซ ดังนั้น ผลกระทบ

ต่อสิ่งแวดล้อมจะไม่ชัดเจน ถึงแม้ว่าจะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับอุปสงค์อุปทานและการลดการบริโภคเมื่อราคาเพิ่มขึ้น ปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการใช้น้ำมันปิโตรเลียมและน้ำมันขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ปริมาณการบริโภค การขนส่ง ประสิทธิภาพการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งยังไม่ได้รับการปรับปรุงผ่านภาษีและค่าธรรมเนียม ปิโตรเลียมและน้ำมัน จึงเป็นหนึ่งในประเด็นที่ต้องให้ความสนใจต่อการออกแบบสภาพแวดล้อมที่จะเป็นนโยบายภาษีในอนาคต

ง. ค่าบริการและค่าธรรมเนียมด้านสิ่งแวดล้อม

พื้นฐานในการตรากฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการป้องกันสิ่งแวดล้อม คือ กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Law) กฎหมายนี้ควบคุมองค์กรและบุคคลในการใช้สิ่งแวดล้อม ที่ทำกิจกรรมอันก่อให้เกิดมลพิษหรือทำลายสิ่งแวดล้อมจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวเป็นตัวเงินเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม ภายใต้มาตรา 34 กฎฎีกา 175/CP ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน ปี ค.ศ.1994 กำกับดูแลรายละเอียดและแนวทางการดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรและบุคคลที่ต้องรับผิดชอบ เพื่อการป้องกันสิ่งแวดล้อมเมื่อมีการดำเนินการในกิจกรรม ดังต่อไปนี้

1. การสำรวจน้ำมัน แก๊สและทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ
2. สนามบิน ท่าเรือ รถยนต์และสถานีรถไฟ
3. รถจักรยานยนต์และรถอื่นๆ
4. กิจกรรมทางธุรกิจที่ก่อให้เกิดมลพิษ

ผลการดำเนินการทางการเงินขององค์กรและบุคคลที่ทำในรูปแบบของค่าธรรมเนียม การคิดค่าบริการหรือค่าปรับที่จ่ายเนื่องจากการละเมิดดังกล่าว ขึ้นอยู่กับลักษณะของพฤติกรรมเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

กฎหมายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าบริการดังกล่าว ประกาศใช้โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม ค.ศ.2001 วิธีการควบคุมในการจ่ายค่าธรรมเนียมและค่าบริการด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

(ก) ค่าบริการและค่าธรรมเนียมในการออกใบรับรองหรือใบอนุญาต สำหรับการประชุมหรือมีสิทธิที่จะใช้สิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม ตามมาตรฐานสำหรับธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ค่าธรรมเนียมสำหรับการทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(ข) ค่าธรรมเนียมการป้องกันสิ่งแวดล้อม สำหรับเขตธุรกิจในแต่ละรายการที่อยู่ภายใต้หมวดหมู่ที่กำหนด

(ค) มีการจัดเก็บรายได้ชัดเจน ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริการสาธารณะตามวัตถุประสงค์ที่จำเป็น

(ง) มีการควบคุมในรายละเอียดตาม 57/2002/ND-CP กฎศีกษาวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ.2002 ซึ่งดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

1. ค่าธรรมเนียมในการป้องกันสิ่งแวดล้อมจากน้ำเสีย
2. ค่าธรรมเนียมสำหรับการป้องกันสิ่งแวดล้อมจากปิโตรเลียม น้ำมัน ก๊าซเสียจากการใช้ถ่านหินและเชื้อเพลิงอื่นๆ
3. ค่าธรรมเนียมในการป้องกันสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอย
4. ค่าธรรมเนียมสำหรับการป้องกันสิ่งแวดล้อมจากมลพิษทางเสียง
5. ค่าธรรมเนียมการป้องกันสิ่งแวดล้อมจากสนามบิน สถานีขนส่ง และท่าเรือ
6. ค่าธรรมเนียมการป้องกันสิ่งแวดล้อมจากการสำรวจน้ำมัน แก๊ส และแร่ธาตุอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันรัฐบาลได้จัดให้มีเพียงระเบียบเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพียง 2 รายการเท่านั้น สำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันปิโตรเลียมและค่าน้ำมันที่ และค่าธรรมเนียมการป้องกันสิ่งแวดล้อมสำหรับน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมที่เหลือยังคงอยู่ระหว่างการศึกษาระหว่างการศึกษาและเงื่อนไขที่จำเป็น เพื่อบัญญัติและบังคับใช้ตามของบทบัญญัติดังกล่าว

อาจจะกล่าวได้ว่า การจัดบัญญัติกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หมายถึง การเปลี่ยนผ่านขั้นตอนเพื่อให้เป็นรากฐานที่สำคัญ สำหรับการใช้จ่ายสิ่งแวดล้อมในอนาคต เพราะการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเหล่านี้มีผลกระทบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการผลิตขององค์กรธุรกิจที่ใช้ในการดำเนินการในกลไกการวางแผนจากส่วนกลางในการชำระเงินของค่าใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันมีการทดสอบภายใต้รูปแบบของค่าการป้องกันในสิ่งแวดล้อมแต่ละด้าน

เพื่อให้มั่นใจว่ามาตรการดังกล่าวจะเป็นที่คุ้นเคยกับภาคธุรกิจ และเพื่อให้หน่วยงานการบริหารงานภาครัฐมีประสบการณ์ที่ดีในกระบวนการออกแบบกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในอนาคต

จ. ภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทอื่นๆ

นอกจากภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลเวียดนามได้นำมาใช้กับการรักษาสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น ยังมีภาษีอื่นๆ ในระบบภาษีของประเทศเวียดนาม เช่น ภาษีเข้า ภาษีเงินได้นิติบุคคล นโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ส่วนภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมถูกเสนอให้มีการจัดเก็บเป็นภาษีประเภทใหม่ กฎหมายเกี่ยวกับการปกป้องสิ่งแวดล้อมในเวียดนาม (*The Law on Environment Protection*) ได้รับการอนุมัติโดยสมัชชาแห่งชาติในเดือนธันวาคม ค.ศ.1993 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.2004 โดยมีการจัดเก็บค่าบริการและค่าธรรมเนียม ซึ่งเป็นมาตรการที่ใช้มากที่สุดที่เวียดนามเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ก็มีผู้เสนอให้มีการจัดเก็บเป็นภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับ ภาษีทรัพยากรธรรมชาติและภาษีการใช้ที่ดินที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับสภาพแวดล้อม เนื่องจากฐานภาษีตั้งอยู่บนพื้นฐานในการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ภาษีดังกล่าวยังสามารถก่อให้เกิดรายได้เป็นจำนวนมากในประเทศเวียดนาม⁶¹

จากการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรี ในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ.2004 ภาษีสิ่งแวดล้อมได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในวาระการประชุมสำหรับการปฏิรูปครั้งที่ 2 ในเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ.2010 ประเด็นที่สำคัญในการพิจารณาครั้งนี้ คือ ภาษีประเภทใหม่นี้จะไม่สามารถดำเนินการอย่างอิสระเพียงฉบับเดียวได้ เพราะฉะนั้นจึงต้องมีการดำเนินการและการพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อให้แน่ใจว่าภาษีประเภทนี้มีความสอดคล้องกัน ระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีเช่นทรัพยากรธรรมชาติและภาษีและค่าธรรมเนียมน้ำมันและปิโตรเลียมด้วย ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับการนำภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทใหม่มาใช้ให้ประสบความสำเร็จ มีดังนี้⁶²

1. การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมควรจะต้องจัดสรรลงในบัญชีงบประมาณของรัฐทั่วไป และ/หรือบัญชีงบประมาณท้องถิ่น โดยหากนำมาใช้เป็นภาษีประเภท Earmark โดยรายได้ที่จัดเก็บได้นั้นนำมาใช้โดยเฉพาะเจาะจงกับปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยการจัดตั้งบัญชีแยกออกมานั้นจะนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพได้ เพราะอาจเกิดการสร้างกลุ่มของผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งสามารถเข้าถึงแหล่งรายได้ที่เฉพาะเจาะจงนี้ได้

⁶¹ Ibid, page 18

⁶² Ibid, page 18

2. การลดรายได้จากการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ควรได้รับการดูแลอย่างถูกต้องโดยการปรับเปลี่ยนและการออกแบบภาษีที่เกี่ยวข้องกับน้ำมันในบริบทของการปฏิรูปภาษีสิ่งแวดล้อมด้วย ตัวอย่างเช่น ภาษีการบริโภคพิเศษเกี่ยวกับน้ำมันและปิโตรเลียม สามารถออกแบบนโยบายโดยคำนึงถึงมุมมองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการปกป้องผู้คนจากเสียงและมลพิษได้

3. ภาษีที่ดินสามารถออกแบบเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมได้ เพราะก่อให้เกิดการจัดสรรที่เหมาะสมของการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่อยู่อาศัย พื้นที่ธุรกิจต่างๆ และกิจกรรมการผลิตอื่นๆ

นอกจากภาษีที่มีอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและที่ดิน ภาษีสิ่งแวดล้อมจะต้องได้รับการศึกษาและการแสดงความคิดเห็น สำหรับการนำไปใช้ในเวลาที่เหมาะสม โดยออกบังคับใช้ในรูปแบบของกฎหมาย ที่มีเป้าหมายนำเงินภาษีที่จัดเก็บได้จากการก่อกมลพิษไปสร้างรายได้ทางการเงิน สำหรับการปกป้องสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา และนำไปสู่การป้องกันการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในเวียดนาม อย่างไรก็ตาม เพื่อที่จะใช้ภาษีอย่างมีประสิทธิภาพที่จะตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด ควรจะดำเนินการจากขั้นตอนของการศึกษาการกำหนดทางเลือก การบังคับใช้ สำหรับการนำไปใช้ตามขั้นตอนของการร่างกฎหมาย อันเป็นขั้นตอนของการเตรียมความพร้อมที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานต่อไป⁶³

4.3.2 ประเภทของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม

ประเทศเวียดนามมีการจัดเก็บภาษี อันมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมหลายประเภทด้วยกัน ยกตัวอย่างภาษีสิ่งแวดล้อมที่สำคัญๆ เช่น

4.3.2.1 ภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม⁶⁴

ประเทศเวียดนามมีการเก็บภาษีการปล่อยมลพิษทางน้ำจากมลพิษประเภทต่างๆ หลายชนิด รวมทั้งโลหะหนัก อัตราที่เรียกเก็บขึ้นอยู่กับประเภทของแหล่งน้ำที่รองรับน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น หากเป็นการระบายน้ำทิ้งลงในแหล่งน้ำประเภทที่ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค จะเก็บในอัตราสูงกว่าการระบายน้ำทิ้งลงในแหล่งน้ำประเภทที่ใช้เพื่อการชลประทาน การเพาะปลูก และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เป็นต้น การเก็บภาษีมลพิษทางน้ำคิดจากค่า BOD COD และ TSS นอกจากนี้ ยังมีการเก็บภาษีการปล่อยมลพิษทางน้ำที่เป็นโลหะหนัก ได้แก่ พรอท สารหนู แคดเมียม

⁶³Tajika,E., and Phap,D.Q, An Overview and Reform of Vietnamese Tax System: Policy Recommendations in The Final Report of the Joint Research Program on the Vietnamese Tax System, page 170.

⁶⁴พัชรี บุสสุกร, “การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), หน้า 77-79.

และตะกั่ว ซึ่งหากเป็นการระบายลงในแหล่งน้ำที่ใช้ในการอุปโภคบริโภค จะถูกจัดเก็บในอัตราสูงสุด ตั้งแต่ 500,000 VND ต่อกิโลกรัม ในกรณีของตะกั่ว 1,000,000 VND ต่อกิโลกรัม ในกรณีของสารหนู และแคดเมียม จนถึง 20,000,000 VND ต่อกิโลกรัม ในกรณีของปรอท⁶⁵

ประเทศเวียดนามมีการเก็บภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยจุดเด่นของการจัดเก็บภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น คือมีอัตราภาษีที่ยืดหยุ่นโดยจัดเก็บแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ โดยพื้นที่ที่เป็นแหล่งชุมชน มีประชากรหนาแน่น เรียกว่า Medium A เนื่องจากการปล่อยมลพิษสู่พื้นที่นี้จะทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบมากกว่าพื้นที่อื่น ก็จัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าพื้นที่ที่เป็นแหล่งชุมชนห่างไกลออกไปอีก 3 โซน ได้แก่ Medium B Medium C และ Medium D โดยมีโครงสร้างภาษี ดังนี้

ก. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้เสียภาษี คือ โรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยน้ำเสียซึ่งมีค่า Biochemical Oxygen Demand (BOD) หรือ Chemical Oxygen Demand (COD) และ Total Suspended Solids (TSS) ตามที่กำหนด

ข. ฐานภาษี

ฐานภาษีเก็บจากปริมาณ Biochemical Oxygen Demand (BOD) หรือ Chemical Oxygen Demand (COD) และ Total Suspended Solids (TSS) เมื่อถึงเกณฑ์ที่กำหนดตามตารางโดยมีอัตราภาษี

ค. อัตราภาษี

อัตราภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศเวียดนามมีการจัดเก็บตามตาราง ดังนี้

⁶⁵ กอบกุล ราชะนาครและมิ่งสรรพ ขาวสะอาด, ชุดความรู้วิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย จุดเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมไทย : การวิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ลือคอินดีไซน์เวิร์ค, 2552) หน้า 16.

ตารางที่ 3 ตารางแสดงอัตราภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศเวียดนาม

สารปนเปื้อน	พื้นที่ Medium A (Dong)	พื้นที่ Medium B (Dong)	พื้นที่ Medium C (Dong)	พื้นที่ Medium D (Dong)
BOD	300	200	200	100
COD	300	250	200	100
(TSS)	400	350	300	150
สารปรอท	20,000,000	18,000,000	15,000,000	10,000,000
สารตะกั่ว	500,000	450,000	400,000	300,000
สารหนู	1,000,000	900,000	800,000	600,000
แคดเมียม	1,000,000	900,000	800,000	600,000

ที่มา: พัชรี บุษสกร, “การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขากฎหมายภาษี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554)

ง. การนำเงินภาษีไปใช้

ในส่วนของการจัดสรรรายได้จากภาษีมลพิษทางน้ำในประเทศเวียดนามนั้น แบ่งการจัดสรรรายได้ออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. นำรายได้ส่งเข้ากระทรวงสิ่งแวดล้อมในอัตราร้อยละ 20 โดยแบ่งเป็นร้อยละ 5 สำหรับการบริหารจัดการในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การจัดเก็บดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนร้อยละ 15 สำหรับใช้ในการประเมินคุณภาพน้ำ การเก็บตัวอย่างและการวิเคราะห์ตัวอย่างต่อไป

2. ในส่วนรายได้ร้อยละ 80 ของรายได้ทั้งหมดจะถูกส่งเข้างบประมาณแผ่นดิน โดยส่งเข้างบประมาณกลางครึ่งหนึ่ง เพื่อให้กระทรวงการคลังนำเข้าเป็นเงินในกองทุนสิ่งแวดล้อม (Vietnam Environmental Protection Fund : VEPF) ซึ่งเป็นกองทุนสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ ส่วนอีกครึ่งหนึ่งนำไปจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งในส่วนนี้หากมีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่นแล้ว จะนำเงินจำนวนนี้เข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นหรือนำเข้าเป็นเงินงบประมาณเพื่อการดูแลสิ่งแวดล้อมก็ได้ ทั้งนี้ในการใช้เงินที่จัดเก็บมาจะต้องเป็นไปตามกฎหมายการคลัง หรือกฎหมายระดับท้องถิ่นที่จะต้องเป็นไปตามความเห็นชอบของสภาประชาชนและจะต้องรายงานการใช้จ่ายเงินแก่คณะกรรมการประชาชนด้วย

4.3.2.2 กฎหมายภาษีการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Law on environment protection tax)⁶⁶

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับภาษีการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Law on environment protection tax) จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.2012⁶⁷ ภาษีการปกป้องสิ่งแวดล้อมเป็นภาษีทางอ้อม ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อมีการผลิตและการนำเข้าสินค้าบางอย่าง รวมถึงผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม การคำนวณภาษีจะคำนวณเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนบนฐานปริมาณของการผลิตหรือการนำเข้าสินค้า⁶⁸ บทบัญญัติเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมปิโตรเลียม นำมาในกฎหมายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย No.38/2001/PL-UBTVQH10 สิ้นผลตั้งแต่วันที่กฎหมายฉบับนี้มีผล⁶⁹

กฎหมายฉบับนี้มีเงื่อนไขและการตีความดังต่อไปนี้⁷⁰

⁶⁶Ministry of Justice, normative document Legal., The Law on environment protection tax. Available from :

http://moj.gov.vn/vbpq/en/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View_Detail.aspx?ItemID=10487

⁶⁷Article 12 Effect

1. This Law takes effect from January 1st, 2012.

(Chapter 4 IMPLEMENTING PROVISIONS, Article 12. Effect of The Law on environment protection tax)

⁶⁸PricewaterhouseCoopers (Vietnam) Ltd., Vietnam Pocket Tax Book 2011(Vietnam, 2011), page 27.

⁶⁹Article 12 Effect

2. The provisions on charges of petrol, oil in the Ordinance on fees and charges No. 38/2001/PL-UBTVQH10 expire effect from the date when this law takes effect.

(Chapter 4 IMPLEMENTING PROVISIONS, Article 12. Effect of The Law on environment protection tax)

⁷⁰Article 2. Interpretation of terms

In this Law, the terms below are construed as follows:

1. Environmental protection tax means indirect-collected tax, collected on products and goods (hereafter referred to as goods) when used to cause negative environmental impacts.

2. Absolute tax rate means tax rate prescribed by the amount of money per unit of taxable goods.

3. Taxable-plastic bag means bags; packages are made from polyethylene plastic film unit, its technical name is a porous plastic bag

4. Hydrogen-chlorofluorocarbon liquid (HCFC) means group of substance causing reduction of ozone used as refrigerant.

1 ภาษีการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หมายถึง ภาษีทางอ้อมที่เก็บรวมไว้ในผลิตภัณฑ์และสินค้า (ต่อจากนี้ไปเรียกเป็นสินค้า) เมื่อนำมาใช้ เพื่อก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเชิงลบ

2 อัตราภาษีที่แน่นอน หมายถึง อัตราภาษีที่กำหนดโดยจำนวนเงินต่อหน่วยของสินค้าที่ต้องเสียภาษี

3 ถุงพลาสติกที่เก็บภาษีได้ หมายความว่า ถุงหรือหีบห่อที่ทำจากฟิล์มพลาสติก อันเป็นช่องทางเทคนิคซึ่งเป็นถุงพลาสติกที่มีรูพรุน

4 ของเหลวไฮโดรเจน chlorofluorocarbon-(HCFC) หมายถึง กลุ่มของสารที่ก่อให้เกิดการลดลงของโอโซนที่นำมาใช้เป็นสารทำความเย็น

ก. สินค้าที่ต้องเสียภาษี⁷¹

(Chapter 1 GENERAL PROVISIONS, Article 2. Interpretation of terms of The Law on environment protection tax)

⁷¹Article 3. Taxable subject

1. Gasoline, oil, grease, including:
 - a) Gasoline, except ethanol;
 - b) aircraft fuel;
 - c) diesel oil;
 - d) Petroleum;
 - e) Fuel oil;
 - f) lubricants;
 - g) Grease.
2. Coal, including:
 - a) Lignite;
 - b) Anthracite Coal (anthracite);
 - c) Fat coal;
 - d) Other coal.
3. Hydrogen-chlorofluorocarbon liquid (HCFC).
4. Taxable-plastic bag.
5. Herbicide which is restricted from use.
6. Pesticide which is restricted from use.
7. Forest product preservative which is restricted from use.
8. Warehouse disinfectant which is restricted from use.

1. น้ำมันเบนซิน น้ำมัน จาระบี รวมไปถึง
 - ก) น้ำมันเบนซิน ยกเว้น เอทานอล
 - ข) น้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยาน
 - ค) น้ำมันดีเซล
 - ง) บีโตรเลียม
 - จ) น้ำมันเชื้อเพลิง
 - ฉ) สารหล่อลื่น
 - ช) จาระบี
2. ถ่านหิน รวมไปถึง
 - ก) ลิกไนต์
 - ข) ถ่านหินแอนทราไซ
 - ค) Fat coal
 - ง) ถ่านหินประเภทอื่นๆ
3. Hydrogen-chlorofluorocarbon ชนิดเหลว (HCFC).
4. กระจกพลาสติกที่เก็บก๊าซได้
5. สารกำจัดวัชพืชที่ถูกจำกัดจากการใช้
6. สารกำจัดศัตรูพืชที่ถูกจำกัดจากการใช้
7. ผลิตภัณฑ์ป่าไม้ที่ถูกจำกัดจากการใช้

9. When it is necessary to supplement other taxable objects as per period, the National Assembly Standing Committee shall consider and regulate.

The Government shall specify this Article.

(Chapter 1 GENERAL PROVISIONS, Article 3. Taxable subject of The Law on environment protection tax)

8. ยาฆ่าเชื้อซึ่งถูกจำกัดจากการใช้
9. เมื่อมีเหตุจำเป็นเพื่อเสริมวัตถุประสงค์เสียภาษีอื่นๆ ตามระยะเวลาการประชุมของคณะกรรมการแห่งชาติโดยมีสิทธิพิจารณาและควบคุม
- รัฐบาลจะต้องระบุข้อนี้ในภายหลัง
- ข. สินค้าที่ไม่ต้องเสียภาษี⁷²
1. สินค้าที่ไม่ได้ระบุไว้ในมาตรา 3 ของกฎหมายนี้ไม่ต้องเสียภาษีสิ่งแวดล้อม
 2. สินค้าบัญญัติไว้ในมาตรา 3 ของกฎหมายนี้ไม่ต้องเสียภาษีสิ่งแวดล้อมในกรณีต่อไปนี้
 - ก) สินค้าที่ขนส่งหรือสินค้าผ่านแดน ที่ผ่านชายแดนเวียดนามตามกฎหมาย รวมทั้งการขนส่งสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกที่จะนำเข้าประเทศผ่านประตูชายแดนของเวียดนาม แต่ไม่ได้ทำขั้นตอนการนำเข้าและส่งออกเข้าและออกจากประเทศเวียดนาม สินค้าผ่านประตูชายแดนของเวียดนาม ต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อตกลงที่ลงนามระหว่างรัฐบาลแห่งประเทศ

⁷²Article 4. Un-taxable object

1. Goods is not specified in Article 3 of this Law shall not be subject to environmental tax.
2. Goods provided for in Article 3 of this Law shall not be subject to environmental tax in the following cases:
 - a) Goods transported in transit or transshipped through the border gate, Vietnam border in accordance with the law, including the transportation of goods from exporting countries to importing countries through the border gate of Vietnam but it is not made import & export procedures into and out of Vietnam; transit goods through the border gate, the border of Vietnam on the basis of agreements signed between the Government of Vietnam and a foreign government or an agreement between agencies, representative authorized under the provisions of law by government of Vietnam and foreign governments;
 - b) Goods temporarily imported for re-export within the time limit prescribed by law;
 - c) Goods directly exported by production facilities or entrusted for the export business to export, except for organizations, households and individuals to purchase goods which environmental protection taxable subject to export.

เวียดนามและรัฐบาลต่างประเทศหรือข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน ตัวแทนที่มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยรัฐบาลของประเทศเวียดนามและรัฐบาลต่างประเทศ

ข) สินค้านำเข้าชั่วคราวเพื่อส่งออกภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

ค) สินค้าส่งออกโดยตรงจากสถานที่ผลิตหรือได้รับมอบหมาย สำหรับธุรกิจส่งออก ยกเว้น ภาคธุรกิจ ภาคครัวเรือนและบุคคลที่จะซื้อสินค้าที่ได้รับการคุ้มครองเรื่องสิ่งแวดล้อมทางภาษีเพื่อการส่งออก

ค. ผู้มีหน้าที่เสียภาษี⁷³

1. ผู้เสียภาษีอากร คือ ผู้ประกอบการ ภาคครัวเรือน ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสินค้าภายใต้บทบัญญัติไว้ในมาตรา 3 ของกฎหมายนี้

2. ผู้เสียภาษีอากรอาจต้องเสียภาษีเฉพาะบางกรณี ดังนี้

ก) ในกรณีของสินค้านำเข้าที่คณะกรรมการเห็นว่า เป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้เสียภาษีอากร

⁷³Article 5. Taxpayer

1. Environmental protection taxpayer is organizations, households and individuals producing, importing goods under taxable subject provided for in Article 3 of this Law.

2. Environmental protection taxpayer in some specific cases shall be provided for as follows:

a) in case of goods importing commission, the person who entrusted importing goods shall be taxpayer;

b) In cases where organizations, households and individuals act procurement hub of coal to develop small, retail but they can not produce the documents proving that goods have been paying environmental protection tax, the organizations, households individuals act as procurement hub shall be taxpayer.

(Chapter 1 GENERAL PROVISIONS, Article 5 Taxpayer of The Law on environment protection tax)

ข) ในกรณีที่องค์กร ผู้ประกอบการและภาคครัวเรือนที่ซื้อถ่านหินเพื่อการพัฒนาขนาดเล็ก การค้าปลีก แต่ไม่สามารถนำเอกสารมาพิสูจน์ว่า สินค้าได้จ่ายภาษีการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม กลุ่มดังกล่าวจะต้องเสียภาษีอากรอีก

ง. ฐานภาษี⁷⁴

1. ฐานภาษีของการรักษาสิ่งแวดล้อม คือ จำนวนของสินค้าที่ต้องเสียภาษีและอัตราที่แน่นอน

2. จำนวนสินค้าที่ต้องเสียภาษีจะต้องปฏิบัติ ดังนี้

ก) สำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศ จำนวนของสินค้าที่ต้องเสียภาษีคือ ปริมาณของสินค้าที่ผลิตและจำหน่าย แลกเปลี่ยน การบริโภคภายในและบริจาค

ข) สำหรับสินค้านำเข้า จำนวนของสินค้าที่ต้องเสียภาษี คือ ปริมาณของสินค้านำเข้า

3. อัตราภาษีในการคำนวณภาษีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 ของกฎหมายนี้

จ. วิธีการคำนวณภาษี⁷⁵

⁷⁴ Article 6. Tax base

1. Tax base of environmental protection is the number of taxable goods and absolute rate.

2. The number of taxable goods shall be provided for as follows:

a) For goods produced in the country, the number of taxable goods is the quantity of goods produced and sold, exchanged, internally consumed, donated;

b) For imported goods, the number of taxable goods is the quantity of imported goods.

3. Absolute rate for tax calculation specified in Article 8 of this Law.

(Chapter 2 TAX BASE, Article 5 Tax base of The Law on environment protection tax)

⁷⁵ Article 7 Tax calculation method

The amount of environmental protection tax payable equal the quantity of unit of dutiable goods multiply absolute rate specified on a unit of goods.

(Chapter 2 TAX BASE, Article 7 Tax calculation method of The Law on environment protection tax)

จำนวนเงินภาษีที่ถูกจัดเก็บประเภทนี้ เท่ากับปริมาณของหน่วยของสินค้าที่ต้องเสีย
ภาษีคูณอัตราที่แน่นอนตามที่ระบุในหน่วยของสินค้า

ฉ. อัตราภาษี⁷⁶

⁷⁶Article 8. Tariff table

1. Absolute rates are specified in the tariff table below:

No	Goods	Calculation unit	Tax rate
I	Gasoline, oil, grease		
1	Gasoline, except ethanol	Liter	1.000-4.000
2	aircraft fuel	Liter	1.000-3.000
3	diesel oil;	Liter	500-2.000
4	Petroleum	Liter	300-2.000
5	Fuel oil	Liter	300-2.000
6	lubricants	Liter	300-2.000
7	Grease	kg	300-2.000
II	Coal		
1	Lignite	Ton	10.000-30.000
2	Anthracite Coal (anthracite)	Ton	20.000-30.000
3	Fat coal	Ton	10.000-30.000
4	Other coal	Ton	10.000-30.000
III	Hydrogen-chlorofluorocarbon liquid (HCFC).	Ton	1.000-5.000
IV	Taxable-plastic bag	Ton	30.000-50.000
V	Herbicide which is restricted from use	Ton	500-2.000
VI	Pesticide which is restricted from use	Ton	1.000-3.000
VII	Forest product preservative which is restricted from use	kg	1.000-3.000
VIII	Warehouse disinfectant which is restricted from use	kg	1.000-3.000

1. อัตราภาษีที่ระบุไว้ในตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4 ตารางแสดงอัตราภาษีการปกป้องสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม

ลำดับ	สินค้า	หน่วย	อัตราภาษี
I	น้ำมันเบนซิน น้ำมัน จาระบี		
1	น้ำมันเบนซิน ยกเว้น เอทานอล	ลิตร	1.000-4.000
2	น้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยาน	ลิตร	1.000-3.000
3	น้ำมันดีเซล	ลิตร	500-2.000
4	ปิโตรเลียม	ลิตร	300-2.000
5	น้ำมันเชื้อเพลิง	ลิตร	300-2.000
6	สารหล่อลื่น	ลิตร	300-2.000
7	จาระบี	กิโลกรัม	300-2.000
II	ถ่านหิน		
1	ลิกไนต์	ตัน	10.000-30.000
2	ถ่านหินแอนทราไซ	ตัน	20.000-30.000
3	Fat coal	ตัน	10.000-30.000
4	ถ่านหินประเภทอื่นๆ	ตัน	10.000-30.000
III	Hydrogen-chlorofluorocarbon ชนิดเหลว (HCFC).	ตัน	1.000-5.000
IV	ถุงพลาสติกที่เก็บภาษีได้	ตัน	30.000-50.000
V	สารกำจัดวัชพืชที่ถูกจำกัดจากการใช้	ตัน	500-2.000

2. On the basis of the tax bracket prescribed in Clause 1 of this Article, the National Assembly Standing Committee provide for specific tax rate to each type of dutiable goods ensuring the following principles:

a) The tax rate on taxable goods in line with socio-economic development policy – social in each period;

b) The tax rate on taxable goods shall be determined under the extent of causing negative environmental impacts of the goods.

(Chapter 2 TAX BASE, Article 8. Tariff table of The Law on environment protection tax)

VI	สารกำจัดศัตรูพืชที่ถูกจำกัดจากการใช้	ตัน	1.000-3.000
VII	ผลิตภัณฑ์ป่าไม้ที่ถูกจำกัดจากการใช้	กิโลกรัม	1.000-3.000
VIII	ยาฆ่าเชื้อที่ถูกจำกัดจากการใช้	กิโลกรัม	1.000-3.000

ที่มา : Chapter 2 TAX BASE, Article 8. Tariff table of The Law on environment protection tax.

2. บนพื้นฐานของการกำหนดอัตราภาษีไว้ในข้อ 1 สภาคณะกรรมการแห่งชาติสามารถจัดให้มีการใช้อัตราภาษีเฉพาะเจาะจงกับสินค้าที่ต้องเสียภาษีโดยมีหลักการดังต่อไปนี้

ก) อัตราภาษีสำหรับสินค้าที่ต้องเสียภาษีในแนวเดียวกันกับนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละช่วงเวลา

ข) อัตราภาษีสำหรับสินค้าที่ต้องเสียภาษีจะต้องได้รับการพิจารณาภายใต้ขอบเขตของการก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อม

ช. กำหนดเวลาที่ต้องเสียภาษี⁷⁷

1. สำหรับสินค้าที่ผลิต จำหน่าย แลกเปลี่ยน บริจาค จะเสียภาษีเมื่อโอนสิทธิความเป็นเจ้าของหรือสิทธิในการใช้สินค้า

2. สำหรับภาคการผลิต เมื่อซื้อสินค้ามาใช้ในการผลิตต้องเสียภาษีในขณะนำเข้าสินค้ามาใช้งาน

⁷⁷ Article 9. Taxable time

1. For goods manufactured, sold, exchanged, donated, taxable time is the time transferring the ownership or right to use goods.

2. For manufactured goods brought into internal consumption, taxable time is the time when taxable goods brought into use.

3. For imported goods, taxable time is the time of registration of customs declarations.

For gasoline, petroleum produced or imported for sale, taxable time is the time when the business hub of petrol and oil sold.

(Chapter 3 TAX DECLARATION, TAX CALCULATION, AND TAX REFUND, Article 9. Taxable time of The Law on environment protection tax)

3. สำหรับสินค้านำเข้า ต้องเสียภาษีเมื่อมีการลงทะเบียนแสดงการเสียภาษีขาเข้าของศุลกากร

สำหรับน้ำมันเบนซิน ปิโตรเลียมที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขายต้องเสียภาษีจุดขายน้ำมันเบนซินและปิโตรเลียม

ช. การยื่นแบบแสดงรายการภาษี, การคำนวณภาษีและชำระภาษี⁷⁸

1. การยื่นแบบแสดงรายการภาษี, การคำนวณภาษีและชำระภาษีในสินค้าที่ผลิต ขาย แลกเปลี่ยน บริโภคภายใน บริจาคจะต้องเดือนละ 1 ครั้ง ตามบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารภาษี

2. การยื่นแบบแสดงรายการภาษี การคำนวณภาษีและชำระภาษีสำหรับการป้องกันสิ่งแวดล้อมในสินค้าที่นำเข้าจะต้องกระทำในเวลาเดียวกันกับเวลาของการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีนำเข้าและชำระภาษี

3. ภาษีการป้องกันสิ่งแวดล้อมจะจ่ายเพียงครั้งเดียวสำหรับสินค้าที่ผลิตหรือนำเข้า

ฉ. การคืนเงินภาษี⁷⁹

⁷⁸Article 10. Tax declaration, tax calculation and tax payment

1. The tax declaration, tax calculation, tax payment for environmental protection on goods produced and sold, exchanged, internally consumed, donated shall be made by the month and the provisions of the law on tax administration.

2. The tax declaration, tax calculation, tax payment for environmental protection on imported goods shall be made at the same to time of import tax declaration and tax payment.

3. Environmental protection tax is only paid once for goods produced or imported.

(Chapter 3 TAX DECLARATION, TAX CALCULATION, AND TAX REFUND, Article 10 Tax declaration, tax calculation and tax payment of The Law on environment protection tax)

⁷⁹Article 11. Tax refund

Environmental protection taxpayer is paid tax refund in the following cases:

1. Imported goods are still stored in warehouse, storage at the border gate and are subject to be supervised by the customs authority for re-export to foreign countries;

ผู้เสียภาษีจะได้รับเงินภาษีคืนในกรณีดังต่อไปนี้

1. สินค้าที่นำเข้าที่ถูกเก็บไว้ในคลังสินค้า หรือการจัดเก็บข้อมูลที่ชายแดน และได้รับการดูแลโดยหน่วยงานศุลกากรสำหรับส่งออกต่างประเทศ
2. นำเข้าสินค้าเพื่อการขนส่ง ขยายในต่างประเทศผ่านตัวแทนในประเทศ เวียดนาม น้ำมันเบนซิน น้ำมันที่ขายสำหรับยานพาหนะของบริษัทต่างประเทศในเส้นทางผ่าน เวียดนาม หรือวิธีการในการขนส่งของเวียดนามโดยการขนส่งบนถนนระหว่างประเทศ ภายใต้ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย
3. สินค้านำเข้าชั่วคราวเพื่อส่งออก โดยกลุ่มธุรกิจนำเข้าชั่วคราวสำหรับการ ส่งออกอีกครั้งหนึ่ง
4. สินค้านำเข้าโดยผู้นำเข้าและส่งออกต่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง
5. สินค้านำเข้าชั่วคราว เพื่อการมีส่วนร่วมในงานแสดงนิทรรศการและการ แนะนำผลิตภัณฑ์ตามกฎหมาย แล้วมีการส่งออกกลับไปยังต่างประเทศ

รัฐบาลจะต้องจัดให้มีรายละเอียดและให้คำแนะนำการดำเนินงานของมาตราต่างๆ และมีคำสั่งที่ได้รับมอบหมายในกฎหมาย ให้คำแนะนำเนื้อหาที่จำเป็นของกฎหมายนี้ เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของรัฐ⁸⁰

2. Imported goods to transport, sell abroad through agents in Vietnam; gasoline, petrol sold for vehicles of foreign firms on the route through Vietnam's ports or means of Vietnam's transportation on international transport road under the provisions of law;

3. Goods temporarily imported for re-export by business mode of temporary import for re-export.

4. Goods imported by the importer re-exporting to foreign countries;

5. Goods temporarily imported for participation in fairs, exhibitions and introduction of products in accordance with the law when re-exported to foreign countries.

(Chapter 3 TAX DECLARATION, TAX CALCULATION, AND TAX REFUND, Article 11 Tax refund of The Law on environment protection tax)

⁸⁰Article 13 Detailing and regulating the implementation

4.3.3 ผลกระทบของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเวียดนาม

จากการเก็บภาษีการปล่อยมลพิษทางน้ำ รวมทั้งโลหะหนัก อัตราภาษีขึ้นอยู่กับประเภทของแหล่งน้ำที่รองรับน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น ทหาระบายน้ำทิ้งลงแหล่งน้ำประเภทที่ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค จะเก็บในอัตราที่สูงกว่าการระบายน้ำทิ้งลงในแหล่งน้ำประเภทที่ใช้เพื่อการชลประทาน การเพาะปลูกและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำนั้น มีผลทำให้สภาพของแหล่งน้ำในประเทศเวียดนามนั้นมีคุณภาพดีขึ้น อีกทั้งยังมีการนำเงินในกองทุนดูแลสิ่งแวดล้อมของประเทศเวียดนามถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์หลายประการ คือ⁸¹

1. ให้กู้ดอกเบี่ยต่ำเป็นพิเศษ (Soft Loan) สำหรับโครงการกำจัดขยะ แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังนำไปวิจัยเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อมด้วย
2. ช่วยเหลือด้านดอกเบี้ยเงินกู้ สำหรับองค์กรหรือบุคคลที่ผ่านการพิจารณา ซึ่งได้กู้ยืมเพื่อดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมจากสถาบันการเงินอื่น
3. ให้เงินทุนและเงินทุนร่วมแก่องค์กรหรือบุคคลในการดำเนินงานเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน พัฒนาโครงการที่ริเริ่มโดยกองทุนดูแลสิ่งแวดล้อม ให้รางวัลแก่ผู้ชนะเลิศในการดูแลพัฒนาสิ่งแวดล้อม และลงขันในโครงการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนดูแลสิ่งแวดล้อม
4. สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีสะอาด
5. จัดเก็บเงินสะสมไว้เพื่อจัดการทำให้แร่ธาตุต่างๆ ฟื้นฟูกลับมาดังเดิมที่ถูกทำลายการหาประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง
6. เพื่อเป็นหลักประกันการกู้ยืมให้แก่ลูกหนี้ซึ่งทำโครงการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อม

The Government shall detail and guide the implementation of the articles and clauses assigned in the Law; guide the necessary content of this law in order to meet requirements of state management.

(Chapter 4 IMPLEMENTING PROVISIONS, Article 13 Detailing and regulating the implementation of The Law on environment protection tax)

⁸¹ พิชรี บุสสกร, “การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโตงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” (นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายภาษี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), หน้า 79.

เป็นที่น่าสังเกตว่าในขณะนี้ ประเทศเวียดนามกำลังจัดทำกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษทางอากาศจากค่า TSP, SO₂, NO_x และ CO ตามร่างกฎหมาย ที่เสนอผู้มีหน้าที่เสียภาษีได้แก่⁸²

1. ผู้ประกอบการในกิจการที่มีการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลให้ชำระภาษีที่สำนักงานคลังในท้องถิ่น

2. เจ้าของยานพาหนะที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลให้เก็บภาษี ณ จุดจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงทั่วประเทศ โดยผู้จำหน่ายน้ำมันจะได้รับค่าตอบแทนร้อยละ 5 จากจำนวนภาษีที่จัดเก็บได้

การประเมินปริมาณมลพิษที่ปล่อยออกมา ให้คำนวณได้จากหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้⁸³

- (1) ชนิดและคุณภาพของเชื้อเพลิงที่ใช้
- (2) ปริมาณของเชื้อเพลิงที่ใช้
- (3) เทคโนโลยีที่ใช้กับเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ใช้เชื้อเพลิงนั้นและ
- (4) ระบบบำบัดมลพิษก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม ก็มีความกังวลในอนาคตเกี่ยวกับการใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม โดยมีความเห็นจากนักวิชาการและรัฐบาลเกี่ยวกับการนำภาษีปกป้องสิ่งแวดล้อมมาใช้ว่า⁸⁴

"กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมจะต้อนำมาบังคับใช้ก่อนที่จะสิ้นปี ค.ศ.2008 ซึ่งเรียกเก็บภาษีจากสินค้าและบริการที่ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ฐานภาษีจะได้รับการกำหนดว่าผลิตภัณฑ์และบริการใดที่เป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม รายได้จากภาษีประเภทนี้จะใช้เพียงเพื่อวัตถุประสงค์พิเศษในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและไม่ได้รับอนุมัติให้ใช้กับความต้องการอื่นๆ จากงบประมาณของรัฐ"

⁸² กอบกุล ราชะนาครและมิ่งสรรพ์ ชาวสะอาด, ชุดความรู้วิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย จุดเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมไทย : การวิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย, หน้า 16.

⁸³ อ้างแล้ว, หน้า 17

⁸⁴ Yano,T., and Phung,V.N, Environment-Related Taxes in Vietnam in The Final Report of the Joint Research Program on the Vietnamese Tax System, Ass. Prof., Dr. Quach Đuc Phap General Director Tax Policy Department Socialist Republic Ministry of Finance of Vietnam and Prof., Dr. Eiji Tajika Director, School of International and Public Policy Hitotsubashi University Japan. Available from : <http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/jouhou/soken/kouryu/kou27.htm>, page 177.

จากการตัดสินใจของรัฐมนตรีกระทรวงการคลังได้สร้างข้อเสนอเกี่ยวกับกลยุทธ์ของการปฏิรูประบบภาษี อาจจะถูกกล่าวว่าเป็นหนึ่งในฐานการเพื่อศึกษาและเตรียมความพร้อมในเรื่องเงื่อนไขที่จำเป็นในอนาคต การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมจึงต้องดำเนินไปในทิศทางต่อไปนี้

ในระยะแรก ประกาศใช้กฎหมายการใช้ประโยชน์ที่ดินแทนที่ภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรและการใช้ภาษีที่ดินและที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน ภาษีดังกล่าวคำนวณจากราคาที่ดิน ส่วนอัตราภาษีนั้นคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของราคาที่ดินที่ต้องเสียภาษีตามกลไกตลาด ซึ่งมีความเห็นบางส่วนที่ถกเถียงกันอยู่ว่า ภาษีประเภทนี้ไม่ใช่สิ่งแวดล้อม

จากการเปรียบเทียบตารางอัตราภาษีทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในกระบวนการประเมินการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้มีความสอดคล้องกันระหว่างกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัดและสมเหตุสมผล ภาษีทรัพยากรทางธรรมชาติจะถูกคำนวณตามปริมาณการสำรวจทำให้มีฐานภาษีที่กว้างขึ้น อัตราภาษีได้รับการออกแบบตามทิศทางของการตั้งอัตราภาษีที่สูง สำหรับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่าและหายากและไม่มีการหมุนเวียนทรัพยากรทางธรรมชาติ นอกจากนี้ยังจำเป็นที่จะจำกัดการใช้ทรัพยากรเท่าที่เป็นไปได้ไปสู่การยกเว้นภาษีทรัพยากรและลดลง เพื่อให้แน่ใจว่าจะเกิดความกลางทางภาษีมากที่สุด

4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการใช้มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมนี ประเทศเดนมาร์กและประเทศเวียดนาม

จากการศึกษาข้างต้น สำหรับประเทศเยอรมนีนั้น พิจารณาได้ว่า การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเยอรมนีมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มจากการเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำก่อน และค่อยๆ ปรับเพิ่มอัตราภาษีขึ้นเรื่อยๆ โดยจะไม่ใช้การปรับเพิ่มอัตราภาษีหรือกำหนดอัตราภาษีที่สูงมากในครั้งเดียว ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เป็นภาระกระทบผู้บริโภคมากเกินไป และยังคงช่วยสร้างความคุ้นเคยให้กับผู้บริโภคในการชำระภาษีที่เพิ่มขึ้นด้วย

ในขณะที่ต้นทุนและราคาของการบริโภคพลังงานและการใช้สิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นจากการเพิ่มภาษีนั้น รัฐบาลของประเทศเยอรมนีก็ได้ทำการลดจำนวนการสมทบเงินเข้าในระบบบำนาญซึ่งทำให้ต้นทุนด้านแรงงานต่ำลง โดยปลายปี ค.ศ.2002 ภาษีประเภทใหม่ๆ ได้ทำรายได้ให้กับรัฐบาลเพิ่มขึ้นถึง 39.3 พันล้านยูโร ซึ่งเงินส่วนมากในจำนวนนี้ได้ใช้ไปเพื่อชดเชยการลดลงของการสะสมเงินเข้าในระบบบำนาญ โดยสะสมเข้าระบบบำนาญได้ลดลงจากร้อยละ 20.3 ของค่าจ้างในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1998 เหลือร้อยละ 19.1 ของค่าจ้างในเดือนมกราคม ค.ศ.2002 โดยหากพิจารณาถึงสัดส่วนของการสะสมเงินเข้าในระบบของลูกจ้างพบว่า ทั้งลูกจ้างและนายจ้างจะมีส่วนของการสะสมเงินเข้าระบบเท่าๆ กัน คือประมาณร้อยละ 1.2 สำหรับการสะสมเงินเข้าในระบบบำนาญในปี ค.ศ.2002 พบว่า

ประเทศเยอรมนีจะไม่สามารถลดอัตราการสะสมเงินเข้าระบบบำนาญลงได้มากกว่าร้อยละ 19.1 แต่หากไม่มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมดังกล่าวแล้ว การสะสมเงินเข้าระบบบำนาญก็จะเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 21 ของค่าจ้างในปี ค.ศ.2002 ที่เดียว

การดำเนินการของภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนี ในปี ค.ศ.1999 ส่วนใหญ่ถูกกระตุ้นโดยการประมาณค่าของผลกระทบทางเศรษฐกิจมหภาคในเชิงบวก โดยมีนโยบายที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. การเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของราคาพลังงานที่จะนำไปสู่กระบวนการผลิต
2. ความต้องการนวัตกรรมทางเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่มีผลต่อผลิตภัณฑ์ของพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากรัฐบาลจะมีการใช้เงินจากภาษีสิ่งแวดล้อมในการสะสมเงินเข้าระบบบำนาญของประเทศแล้ว รายได้อีกส่วนหนึ่งจากภาษีสิ่งแวดล้อม ซึ่งคิดเป็นประมาณ 150 ล้านยูโรต่อปี ได้ถูกใช้ไปในการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนด้วย

ในส่วนของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ประเทศเยอรมนีได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีเช่นเดียวกันกับประเทศต่างๆ ในยุโรป โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของหลายๆ ประเทศในยุโรปต้องแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศของตน แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ยกตัวอย่างเช่น การมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการเก็บขยะไปทำลาย และการบำบัดน้ำเสีย

ประเทศเยอรมันนั้น แทบจะไม่มีมาตรการจำกัดการใช้ผลิตภัณฑ์ใดๆ หรือการตรวจวัดที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยมลพิษของสารที่เป็นพิษและสารพิษในน้ำเสีย มาตรการบังคับและควบคุมซึ่งเป็นมาตรการที่ถูกกำหนดขึ้นและนำมาใช้อย่างแพร่หลายโดยกฎหมายสหพันธรัฐและถูกนำมาใช้มากขึ้นในกฎหมายของสหภาพยุโรป แต่มาตรการเหล่านั้นไม่มีความเหมาะสมพอที่จะป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ประเทศเยอรมันจึงต้องหาวิธีที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ได้ วิธีหนึ่งที่เป็นไปได้ที่จะเสริมมาตรการบังคับและควบคุมคือการกฏข้อบังคับท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศเยอรมันไม่ได้มีอำนาจทางกฎหมายในการที่จะออกข้อกำหนดตามระดับที่สหพันธรัฐหรือสหภาพยุโรปนั้นกำหนดไว้⁸⁵

⁸⁵Monika Böhm. "Environment impact of local taxes and fees in Germany," in *Critical issue in environmental taxation: International and comparative perspectives volume VII*. eds. Lin-Heng Lye, Janet E Milne, Hope Ashiabor, Larry Kreiser, and Kurt Deketelaere. (New York: Oxford University Press. 2009), pp 547-548.

อย่างไรก็ตาม ผู้กำหนดนโยบายจะต้องกำหนดนโยบายให้สัมพันธ์กับแรงจูงใจอื่นๆ สำหรับภาษีสิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างเช่น การพิจารณาในด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค ซึ่งอาจจะเกิดการเหลื่อมล้ำระหว่างมาตรการ เพื่อปรับปรุงและการตอบสนองทางสังคมที่จะเป้าหมายเศรษฐศาสตร์มหภาคได้

สำหรับประเทศเดนมาร์ก จะเห็นได้ว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมที่นำมาใช้ในภาคครัวเรือนนั้นถูกนำมาใช้ในหลายประเทศ อย่างไรก็ตาม มีไม่กี่ประเทศที่ได้นำมามาตรการดังกล่าวมาใช้เก็บภาษีสิ่งแวดล้อมได้เหมือนเดนมาร์ก มีการศึกษาจำนวนมากว่าภาระภาษีนี้นั้นจะถูกส่งต่อไปที่การบริโภคที่มีการทำร้ายสิ่งแวดล้อม ภาระภาษีโดยรวมสำหรับภาษีสิ่งแวดล้อมของภาคครัวเรือนในประเทศเดนมาร์กจะมีความเกี่ยวข้องกับภาษีการใช้พลังงานทุกชนิด การใช้น้ำและการผลิตที่ก่อให้เกิดของเสีย เป็นต้น

การกระจายตัวของภาษีที่เกี่ยวกับภาคครัวเรือนนั้นมีหลายประเภทที่แตกต่างกัน ซึ่งได้มีการกล่าวถึงอย่างมากถึงความเป็นธรรมของการกระจายนี้ในความสัมพันธ์กับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่แต่ละครัวเรือนเป็นผู้รับผิดชอบ การขยับตัวของโครงสร้างภาษีที่แบ่งออกมาจากภาษีเงินได้ที่มีสัดส่วนสูงกับภาษีการบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีสิ่งแวดล้อมอาจมีผลกระทบต่อการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มที่แตกต่างกันที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาส่วนหนึ่งของนโยบายภาษีได้ นอกจากนี้ยังมีภาวะที่ถึงผลกระทบที่แตกต่างจากภาษีหลายๆ ประเภท ว่าภาษีที่มีลักษณะแตกต่างกันจะมีการกระจายของผลกระทบและเงินภาษีที่แตกต่างกันอีกด้วย

ผลกระทบของการกระจายภาษีดังกล่าว จะแสดงโดยใช้ข้อมูลการสำรวจของใช้ในครัวเรือนและการบริโภค รวมทั้งข้อมูลที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายด้านพลังงานที่ใช้ในครัวเรือน ขนาดของภาษีพลังงานที่เกิดขึ้นเมื่อเร็วๆ นี้ การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาเปรียบเทียบ โดยภาษีสิ่งแวดล้อมจะประกอบไปด้วยภาษีโดยตรงที่เป็นค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคและภาษีโดยอ้อมที่เป็นค่าใช้จ่ายผ่านทางภาษีซื้อสินค้าที่ผลิตในประเทศ

ในส่วนของคุณภาพและความสามารถในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในเดนมาร์ก ขนาดของการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในเดนมาร์กค่อยๆ เพิ่มขึ้นทุกปี การปฏิรูปภาษีสิ่งแวดล้อมเริ่มต้นในปี ค.ศ.1993 ในปี ค.ศ.1994 ได้นำภาษีสิ่งแวดล้อมรูปแบบใหม่มาใช้และเพิ่มภาษีพลังงานที่มีอยู่เดิมให้มากขึ้นด้วย ภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมีอยู่หลายประเภทที่มีอิทธิพลต่อการบริโภคหรือการปล่อยมลพิษสู่บรรยากาศ แต่อย่างไรก็ตาม มีเพียงไม่กี่ประเภทที่นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม ภาษีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มีหน้าที่การบริหารจัดการคลังและหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน

กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีการบังคับทั้งใช้ในภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจ แต่ในภาคธุรกิจ จะได้รับการยกเว้นภาษีบางประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากภาษีที่จะต้องเสียภาษีเป็นจำนวนมาก

เนื่องด้วยความกังวลในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศของภาคการผลิตในประเทศเดนมาร์ก การกระจายภาระภาษีสิ่งแวดล้อมในเดนมาร์กได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ระหว่างประเทศบนพื้นฐานของภาษีคาร์บอน และยังมีในหลายประเทศได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างภาษีพลังงานและภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศเดนมาร์ก เพื่อนำมาเป็นแบบอย่างในการบังคับใช้

มุมมองในด้านนโยบายของการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้นั้น ประเทศเดนมาร์ก เห็นว่าการปฏิรูปภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องพิจารณา แนวโน้มทั่วไปสำหรับภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีอัตราภาษีที่ถดถอยลงเช่นเดียวกับผลกระทบที่แตกต่างกันในภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ การเพิ่มขึ้นของภาษีสิ่งแวดล้อมรวมกับการลดอัตราภาษีเงินได้ จะสามารถลดภาระภาษีและปรับสมดุลของระบบโครงสร้างภาษีอากรทั้งระบบผ่านทั้งภาษีเงินได้และภาษีสิ่งแวดล้อม

สรุปได้ว่า ประเทศเดนมาร์กมีความหลากหลายของภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทั้งสองในภาคครัวเรือนและภาคการผลิต อย่างไรก็ตาม การที่ภาคการผลิตได้รับการยกเว้นภาษีสิ่งแวดล้อมของโดยส่วนใหญ่ของภาระภาษีจะตกอยู่ที่ภาคครัวเรือนโดยตรง ตั้งแต่ภาษีสิ่งแวดล้อมได้รับการกล่าวถึงตั้งแต่ปี ค.ศ.1992 และในขณะนี้มีภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมประมาณ 15% ที่ถูกนำมาใช้ อีกทั้งเรื่องการได้รับการยกเว้นภาษีก็มีไม่น้อยสำหรับภาษีเหล่านี้ ในการเปรียบเทียบขององค์การระหว่างประเทศในเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อม เห็นว่าภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์กมีส่วนแบ่งของรายได้จากภาษีทั้งหมดไม่ได้มีขนาดใหญ่มากนักเมื่อเทียบกับประเทศยุโรปอื่นๆ เพราะลักษณะเฉพาะขององค์ประกอบทางภาษีในเดนมาร์กนั้น เป็นการเก็บภาษีรายได้ทางตรงในอัตราสูงและการขาดการนำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม

ในส่วนของประเทศเวียดนามนั้น จากการนำภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมมาใช้ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมตื่นตัวในการบำบัดน้ำเสียมากขึ้น ทำให้ปริมาณน้ำเสียที่ปล่อยสู่ธรรมชาตินั้นน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด และในขณะนี้เวียดนามกำลังจัดทำกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษทางอากาศจากค่า TSP, SO₂, NO_x และ CO โดยเสนอผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี ได้แก่

1. ผู้ประกอบการในกิจการที่มีการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ให้ชำระภาษีที่สำนักงานคลังในท้องถิ่น
2. เจ้าของยานพาหนะที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ให้เก็บภาษี ณ จุดจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงทั่วประเทศ โดยผู้จำหน่ายน้ำมันจะได้รับค่าตอบแทนร้อยละ 5 จากจำนวนภาษีที่จัดเก็บได้

โดยการคำนวณปริมาณมลพิษที่ปล่อยออกมามีคำนวณได้จากชนิดและคุณภาพของเชื้อเพลิงที่ใช้ ปริมาณของเชื้อเพลิงที่ใช้ เทคโนโลยีที่ใช้กับเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ใช้เชื้อเพลิงนั้น และระบบบำบัดมลพิษก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม

การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศเวียดนามนั้น มีการนำมาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไปและนำมาปรับใช้โดยศึกษาโครงสร้างภาษีทั้งระบบที่มีความเกี่ยวข้องกันอย่างรอบคอบก่อนที่จะนำมาใช้อีกทั้งในระยะต่อมาก็มีการเพิ่มการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยการเพิ่มการจัดเก็บภาษีจากการปล่อยมลพิษประเภทอื่นๆ อีก

จะเห็นได้ว่าทั้ง 3 ประเทศ ได้นำหลักการพื้นฐานของหลักการทางเศรษฐศาสตร์มาปรับใช้โดยนำมาตรกรทางกฎหมายมาเป็นตัวหลักต้น เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ทั้งสามประเทศมีความเห็นสนับสนุนการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้หลายประการ ดังนี้

1. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์นี้มีประโยชน์ในด้านประสิทธิภาพทางราคา เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการกำกับและควบคุม ซึ่งจะสามารถเพิ่มระดับการปกป้องสิ่งแวดล้อมได้และใช้ค่าใช้จ่ายน้อยลงมาก ซึ่งเป็นความยืดหยุ่นตามธรรมชาติในระบบตลาด โดยในการเลือกใช้วิธีการจัดเก็บภาษีที่มีฐานภาษีจากการปล่อยมลพิษ จากปริมาณวัตถุดิบที่นำไปผลิตสินค้า หรือจำนวนของผลิตภัณฑ์สินค้าสุดท้ายนั้น ต่างก็จำเป็นที่จะตัดสินใจโดยใช้พื้นฐานสองประการคือ ต้องเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดในการบริหารการจัดเก็บ และควรก่อให้เกิดแรงจูงใจในการลดมลพิษให้ได้มากที่สุดด้วย

2. หลักการพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมนี้ให้แรงจูงใจในการลดมลพิษอย่างต่อเนื่องให้เกิดกับภาคเอกชนในการลดมลพิษลงได้ นอกจากนี้ยังจะพัฒนาและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีและกระบวนการใหม่ๆ ในการควบคุมมลพิษด้วย

3. การนำมาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้จะทำให้ผู้เสียภาษีนั้นเกิดความยินยอมในการเสียภาษีและทำให้ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บภาษีนั้นลดลงอยู่ในระดับต่ำ

4. มาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมจะก่อให้เกิดการขยายตัวที่ง่ายขึ้นของภาคเอกชนและอาจเกิดธุรกิจใหม่ๆ ในภาคอุตสาหกรรมได้มากกว่าการใช้มาตรการกำกับและควบคุม

สำหรับการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมไปปรับใช้กับประเทศไทยนั้น ควรทำการศึกษาถึงรูปแบบ โครงสร้างและผลกระทบการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากประเทศเยอรมัน อันเป็นประเทศแรกที่นำแนวคิดนี้มาใช้เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งในขณะนี้ประเทศไทยได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ..... ที่มีมาตรการการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ประเภทหนึ่งที่จะนำมาใช้ด้วย อันมีลักษณะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนา แต่ยังคงอยู่ระหว่างกระบวนการร่างกฎหมาย

ณ ปัจจุบัน ประเทศไทยมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ..... ที่มีกำหนดมาตรการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย แต่ยังไม่อยู่

ระหว่างกระบวนการร่างกฎหมาย ซึ่งในร่างรายงานการวิจัยโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการพัฒนาที่สะอาด ที่จัดทำโดยศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ปี พ.ศ.2555 ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดทำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมโดยสรุปไว้ 3 ประการ คือ

1. ภาษีสิ่งแวดล้อมตามที่ร่างพระราชบัญญัติกำหนดให้จัดเก็บนั้นมีประเด็นที่น่าพิจารณาอย่างยิ่งโดยเฉพาะความชอบด้วยหลักกฎหมายภาษีอากร ซึ่งในร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากการปล่อยมลพิษ อันต้องพิจารณาหลักกฎหมายภาษีอากร ซึ่งคำว่า “ภาษีอากร” นั้น หลักกฎหมายภาษีอากรได้ออกแบบไว้ให้มีความแตกต่างจากรายได้ของรัฐในลักษณะอื่นๆ เช่น ค่าธรรมเนียม (fees) ค่าใช้ทรัพยากรของรัฐ (user charge) ค่าภาคหลวง (Royalty) เบี้ยปรับทางแพ่ง (Pecuniary penalty) ค่าปรับทางอาญา (fines) เป็นต้น ส่วนหนึ่งเนื่องจากมุ่งประสงค์ในการแยกประเภทการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลในรายได้ประเภทต่างๆ ให้มีความแตกต่างกันตามเหตุและผลในการได้รับรายได้แต่ละประเภทของรัฐ

หากเป็นรายได้ของรัฐที่เรียกว่า “ภาษี” โดยทั่วไปจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบอย่างน้อยดังต่อไปนี้

ก. ภาษีเป็นการบังคับ (Taxes are Compulsory) หมายความว่า ภาษีจะต้องเป็นมาตรการที่บังคับจัดเก็บจากประชาชนโดยทั่วไป หากประชาชนสมัครใจนำเงินมาให้แก่รัฐโดยที่รัฐไม่ได้บังคับ เงินนั้นก็มิใช่ภาษีแต่อาจเป็นการบริจาคให้แก่รัฐ ซึ่งก็เป็นรายได้ของรัฐประการหนึ่งที่ไม่ใช่ภาษี

ข. ภาษีต้องมีใช้การลงโทษ เพราะการเรียกเก็บเงินจากประชาชนเพราะเหตุประชาชนกระทำความผิด เงินนั้นจะเป็นค่าปรับ (Fine) หรือการลงโทษทางการเงินอื่นใด เช่น การริบทรัพย์ของประชาชนก็เป็นโทษอย่างหนึ่ง สิ่งเหล่านี้แม้จะเป็นรายได้ของรัฐก็ไม่ใช่รายได้ภาษี ดังนั้นตามความหมายนี้ การจัดเก็บเงินจากผู้ทำลายสิ่งแวดล้อม (Polluter Pays Principle) ก็ถือว่าเป็นการลงโทษเช่นเดียวกัน จึงไม่อาจเรียกว่าภาษีได้

ค. ภาษีต้องจ่ายให้แก่รัฐ การจ่ายเงินให้แก่นิติบุคคลหรือบุคคลอื่นๆ นอกจากรัฐบาลหรือรัฐบาลท้องถิ่น แม้จะเป็นการบังคับก็ไม่เรียกว่าภาษี เช่น ค่าสมาชิกในสมาคมวิชาชีพ ค่าสมาคมของประชาชนในหมู่บ้าน ค่าซ่อมถนนที่เป็นถนนส่วนบุคคลอันเป็นภาระจำยอมก็มีใช้ภาษี⁸⁶

⁸⁶ Philip Ridgway, Revenue Law, London: Cavendish Publishing Limited, 1996, p.2

ง. ผู้จ่ายภาษีต้องไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนโดยตรงเพื่อผู้เสียภาษีผู้นั้น เช่น ภาษีเงินได้เมื่อผู้จ่ายภาษีจ่ายให้แก่รัฐ รัฐจะนำไปใช้ตามนโยบายของรัฐบาลมิได้ตอบแทนให้แก่ประชาชนโดยตรงแต่อย่างใด ตามความหมายนี้ ค่าธรรมเนียมการใช้น้ำที่รัฐเรียกเก็บย่อมมิใช่ภาษี เพราะประชาชนผู้จ่ายได้รับประโยชน์ตอบแทนโดยตรง เช่นเดียวกับค่าไฟฟ้า ค่าธรรมเนียมทำสำเนาเอกสารและรับรองเอกสาร ค่าออกเอกสารรับรอง ค่ารังวัดที่ดิน ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนที่ดิน ที่จ่ายให้รัฐเหล่านี้มิใช่ภาษี เงินกองทุนต่างๆ ที่ประชาชนถูกกฎหมายบังคับจัดเก็บ เช่น กองทุนผู้ประสบภัยจากรถ กองทุนประกันสังคม⁸⁷ กองทุนบำเหน็จบำนาญราชการ ก็มีใช้ภาษีเพราะประชาชนผู้จ่ายได้รับประโยชน์ตอบแทนโดยตรงจากการจ่ายเงินนั้น ค่าธรรมเนียมการศึกษาของโรงเรียนรัฐ ค่าทางด่วน ค่าจัดเก็บขยะของรัฐ ค่าสวนสาธารณะก็มีใช้รายได้ภาษี

เหตุที่ต้องนิยามคำว่าภาษี ออกจากรายได้อื่นๆ เช่น ค่าธรรมเนียม เนื่องจากรายได้ภาษีนั้น วิธีการได้มา คือ การบังคับจัดเก็บโดยใช้กฎหมายบังคับกับประชาชนไม่ว่าประชาชนจะยินยอมหรือไม่ก็ต้องจ่ายภาษีตามกฎหมาย ดังนั้น รายได้ของรัฐประเภทนี้จึงต้องมีการตรวจสอบการใช้จ่ายอย่างเข้มงวด เพราะประชาชนมิได้รับสิ่งใดเป็นการตอบแทนการจ่ายเงินให้รัฐโดยตรงเลย รายได้ภาษีจึงต้องนำเข้าคลังเป็นเงินงบประมาณแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินงบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลไม่สามารถนำเงินงบประมาณแผ่นดินนี้ออกมาใช้ได้หากไม่ได้ผ่านการอนุมัติรายจ่ายจากรัฐสภา เพราะรัฐธรรมนูญของนานาประเทศรวมถึงประเทศไทยได้กำหนดไว้ชัดเจนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

จากการวิเคราะห์ศัพท์ข้างต้น จะเห็นได้ว่า การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมตามร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งจัดเก็บจากการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ย่อมมีลักษณะคล้ายเป็นการลงโทษประชาชนผู้ปล่อยมลพิษ ซึ่งตามหลักกฎหมายภาษีอากรดังกล่าวไม่ถือว่าเป็น “ภาษี” แต่เป็น “ค่าปรับ” ทางอาญาที่ลงโทษผู้กระทำความผิดนั่นเอง แม้อาจโต้แย้งได้ว่าค่าปรับทางอาญามักปรับเป็นจำนวนที่แน่นอนตามความร้ายแรงแห่งโทษก็ตาม แต่หลายประเทศก็มีการกำหนดค่าปรับตามความร้ายแรงแห่งโทษไว้เป็นการแน่นอนได้เช่นกัน

ดังนั้น ตามความเห็นของที่ปรึกษาแล้วร่างพระราชบัญญัติฯ ย่อมขัดต่อหลักการของกฎหมายภาษีอากรดังข้างต้น อย่างไรก็ดี ภาษีสิ่งแวดล้อมที่นานาประเทศนำมาใช้กันโดยถูกต้องตามหลักการ มักจะจัดเก็บตั้งแต่ต้นก่อนที่จะเกิดการกระทำการปล่อยมลพิษ เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บใน

⁸⁷ในต่างประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ ฯลฯ กองทุนประกันสังคม (Social Security Fund) นั้นอยู่ในนิยามคำว่าภาษีอากรด้วย เพราะประชาชนถูกบังคับให้จ่ายเงินในรูปภาษีเงินได้ก่อนแล้วรัฐนำไปจัดสรรเป็นเงินกองทุนประกันสังคมภายหลังตามอัตราที่กฎหมายกำหนด และกองทุนประกันสังคมนี้ไม่ได้เฉพาะเจาะจงให้กับคนใดคนหนึ่ง แต่ให้กับคนทั้งประเทศด้านสวัสดิการสังคมต่างๆ เช่น การรักษาพยาบาล การศึกษา เป็นต้น

รถยนต์ของเยอรมนี มีวิธีการจัดเก็บโดยจัดเก็บจากอัตราค่าบริการน้ำมันของเครื่องยนต์ รถที่บริโภคน้ำมันน้อย ย่อมก่อให้เกิดคาร์บอนไดออกไซด์น้อยลงไปด้วย การจัดเก็บภาษีก็จะจัดเก็บในอัตราต่ำ แต่ถ้าวัดคันใดบริโภคน้ำมันเยอะ ย่อมต้องเสียภาษีสิ่งแวดล้อมมาก เพราะถือว่าเป็นรถที่ทำลายสิ่งแวดล้อมมาก อันจะเห็นได้ว่าการจัดเก็บภาษีเช่นนี้มีได้เป็นการ “ลงโทษ” ประชาชนแต่อย่างใด เพราะประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งแต่แรกว่าจะใช้รถยนต์ที่ทำลายสิ่งแวดล้อมน้อยหรือมาก หากประสงค์จะเสียภาษีสิ่งแวดล้อมน้อยย่อมต้องเลือกรถที่ประหยัดน้ำมัน อันเป็นไปตามหลักกฎหมายภาษีอากรที่ยอมรับนับถือกันทั่วไปได้

2. ประเด็นในด้านการบริหารจัดการเงินภาษีอันเป็นรายได้หลักของรัฐ ซึ่งหากการจัดเก็บหรือการยกเว้นภาษีปรากฏอยู่ในกฎหมายฉบับอื่นๆ นอกจากกฎหมายภาษีอากรแล้วก็จะกระทบต่อการบริหารจัดการเงินคลังของรัฐ อันเป็นเรื่องของเสถียรภาพในการคลังภาครัฐในระดับหนึ่ง ซึ่งในเรื่องนี้มีคำพิพากษาศาลภาษีอากรกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 190/2553 ได้วินิจฉัยไว้ในกรณีการบัญญัติกฎหมายยกเว้นภาษีเงินได้ไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนว่า “โดยทั่วไปแล้วการกำหนดเรื่องการยกเว้นหรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีไว้ในกฎหมายอื่นที่มีใช้กฎหมายภาษีอากรดังเช่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในกรณีนี้ไม่น่าจะสอดคล้องกับหลักการบริหารและการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี เพราะสิทธิประโยชน์ใดๆ ในทางภาษีอากรควรกำหนดไว้ในกฎหมายภาษีอากรโดยตรง อีกทั้งในการพิจารณาให้สิทธิประโยชน์ในทางภาษีสำหรับกิจการใดๆ ที่หน่วยงานจัดเก็บภาษีมิได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย ก็อาจเป็นช่องว่างในการให้นำหน้าในการพิจารณาไปในทางที่จะมุ่งส่งเสริมการลงทุนมากกว่าการให้ความสำคัญกับรายได้ภาษีอากรของรัฐที่ต้องสูญเสียไป”⁸⁸

จะเห็นได้ว่า ศาลภาษีอากรกลางได้วิเคราะห์ไว้เบื้องต้นว่า การบัญญัติกฎหมายภาษีอากรไว้ในกฎหมายอื่นที่มีใช้กฎหมายภาษีอากรไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารและจัดเก็บภาษีอากรที่ดี ซึ่งเป็นหลักการของนาย Adam Smith ซึ่งเป็นผู้เขียนหลักการนี้ไว้ในหนังสือของตนและได้รับการยอมรับเป็นหลักสำคัญที่สุดหลักหนึ่งในด้านภาษีอากรจนปัจจุบัน

ในประเด็นที่สองนี้ ที่ปรึกษาจึงเห็นว่า การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำเสนอไปยังหน่วยงานผู้กำกับดูแลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร เช่น กรมสรรพสามิต กรมสรรพากร กรมศุลกากรให้นำเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภาษีอากรในการจัดเก็บหรือยกเว้นภาษีอากรตามหลักการบริหารและจัดเก็บภาษีอากรที่ดีนั่นเอง การบัญญัติเช่นนี้สอดคล้องกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่นำเรื่องการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมไปบัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากรของสหรัฐ (Internal Revenue code) Section 55-59A นั่นเอง

⁸⁸ คำพิพากษาศาลภาษีอากรกลาง หมายเลขแดงที่ 190/2553 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2553

3. จากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในประเด็นเรื่องกองทุนฯ ที่ปรึกษาได้วิเคราะห์ตามหลักวิชาการโดยเฉพะอย่างยิ่งความชอบด้วยกฎหมายการคลังและภาษีอากร ดังนี้

โดยหลัก เงินรายได้ตามวิธีการงบประมาณของรัฐสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ เงินงบประมาณแผ่นดินและเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน โดยเงินงบประมาณแผ่นดินนั้นในการใช้จ่ายรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้แทบทุกฉบับที่ผ่านมาว่า รัฐบาลยังไม่สามารถนำเงินงบประมาณแผ่นดินไปใช้ได้จนกว่าจะได้รับการผ่านร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.... จากรัฐสภาเสียก่อน ซึ่งเงินงบประมาณแผ่นดินนี้มีที่มาจากเงิน “ภาษี” ประมาณร้อยละ 70-90 ตามแต่ละปี

ส่วนเงินนอกงบประมาณแผ่นดินนั้น ได้แก่ ค่าธรรมเนียม ค่าใช้บริการของหน่วยงานรัฐ ค่าใช้ทรัพยากรของรัฐ เป็นต้น โดยต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษให้หน่วยงานรัฐสามารถจัดเก็บรายได้เหล่านั้นได้ และสามารถนำรายได้นั้นไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้ไว้ เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาของมหาวิทยาลัยของรัฐ พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยมักกำหนดให้รายได้ค่าธรรมเนียมการศึกษาไม่ต้องนำส่งคลัง แต่ให้ใช้เพื่อกิจการของมหาวิทยาลัย การจัดเก็บค่าน้ำบาดาลโดยกรมทรัพยากรน้ำบาดาล กฎหมายกำหนดให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาลจัดเก็บค่าน้ำบาดาลแล้วนำเงินดังกล่าวเข้ากองทุนพัฒนาน้ำบาดาล เพื่อนำไปใช้ในกิจการน้ำบาดาล เป็นต้น

เมื่อพิจารณากฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับเงินนอกงบประมาณแผ่นดินแล้วจะพบสิ่งๆ เหมือนกันก็คือ รายได้ที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ จัดเก็บแล้วไม่ต้องนำส่งคลังเป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดินนั้น มักจะมีลักษณะทำนองเดียวกันกับค่าธรรมเนียมทั้งสิ้น กล่าวคือเป็นค่าธรรมเนียมที่ประชาชนได้รับบริการหรือสินค้า หรือสิ่งของจากรัฐ อันเป็นค่าตอบแทนการใช้นั่นเอง และค่าตอบแทนการใช้นี้ประชาชนก็ยินดีจ่ายเงินเพื่อให้ได้ใช้บริการหรือรับสินค้าแต่โดยดี เช่นเดียวกับการซื้อสินค้าหรือให้บริการของเอกชน ดังนั้น ระดับการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณแผ่นดินจึงอยู่ในระดับด้อยกว่าการตรวจสอบเงินงบประมาณแผ่นดินที่บังคับจัดเก็บจากประชาชนในรูปของภาษี

การที่กฎหมายบัญญัติความแตกต่างของการควบคุมเงินงบประมาณแผ่นดินกับเงินนอกงบประมาณแผ่นดินเช่นนี้ ถือว่าสอดคล้องกับหลักกฎหมายการคลังของนานาชาติโดยเฉพะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่กำหนดเรื่องภาษีไว้ในมาตราแรกๆ การจัดเก็บภาษีต้องบัญญัติเป็นกฎหมายจากตัวแทนประชาชนเท่านั้น อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า เรื่องการจัดเก็บภาษีเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะกระทบกับประชาชนส่วนใหญ่

ดังนั้น การนำรายได้ที่เรียกว่า “ภาษี” มาบัญญัติกฎหมายให้กลายเป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน เพื่อใช้จ่ายเพื่อสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่ไม่ชอบด้วยหลักกฎหมายการคลัง โดยมีเหตุผลสำคัญที่ว่า เงินภาษีนั้นเป็นเงินที่บังคับจัดเก็บจากประชาชน มิใช่เงินที่ประชาชนยินดีจ่าย เพื่อให้ได้รับการตอบแทนโดยตรงจากรัฐ ดังนั้น ประชาชนที่จ่ายจึงหวังให้รัฐนำเงินที่เก็บจากตนไปใช้ในการบริหารประเทศให้เกิดความเจริญก้าวหน้าขึ้น เงินดังกล่าวหากจะใช้จ่ายก็ต้องมีการใช้จ่ายตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนให้ใช้จ่ายได้ในรูปของพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั่นเอง เพราะหากยอมให้เงินภาษีกลายเป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดินตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว ย่อมเป็นการทำลายหลักการบริหารและจัดเก็บภาษีอากรที่ดีและกฎหมายว่าด้วยการคลังนั่นเอง

อย่างไรก็ดี หากเป็นรายได้ที่จัดเก็บในรูปของค่าธรรมเนียมแล้วย่อมไม่มีปัญหาความชอบด้วยหลักกฎหมายว่าด้วยการคลัง ตามเหตุผลที่อธิบายข้างต้น ดังนั้น ค่าธรรมเนียมจึงสามารถจัดเก็บในรูปของกองทุนสิ่งแวดล้อมได้

อนึ่ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ก็มีกองทุนที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน คือ กองทุนสิ่งแวดล้อม เพียงแต่วัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายเงินของกองทุนมิได้เป็นไปเพื่อสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่ และรายได้ของกองทุนสิ่งแวดล้อมก็มีแต่จะลดลง ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในกลไกของเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม ควรนำกองทุนทั้งสองมารวมเข้ากันและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง เพื่อให้กองทุนนี้เป็นกองทุนเพื่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

โดยสรุปแล้วร่างพระราชบัญญัติมาตรการทางการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมนั้น ถือเป็นกฎหมายที่ดีมากในการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาช่วยในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นที่นิยมในหลายประเทศที่พัฒนาแล้ว และสามารถใช้อย่างเป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ดี ที่ปรึกษาฯ เห็นว่าร่างกฎหมายฉบับนี้ยังมีข้อบกพร่องอย่างมาก โดยเฉพาะเรื่องของภาษีอากรที่ยังไม่เป็นไปตามหลักการบริหารและจัดเก็บภาษีอากรที่ดี และการใช้จ่ายเงินที่ได้รับมาจากประชาชนในหลายรูปแบบจะต้องมีการแยกประเภทการใช้จ่ายตามเหตุผลของกฎหมายว่าด้วยการคลัง ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม

จากประเด็นทางกฎหมายทั้ง 3 ประการ ที่ปรากฏในร่างรายงานการวิจัยโครงการศึกษาวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการพัฒนาที่สะอาด ที่จัดทำโดยศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ปี พ.ศ.2555 นั้น เห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ..... ที่มีมาตรการกฎหมายภาษี

สิ่งแวดล้อมไว้ในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ยังคงต้องศึกษาและวิจัยให้เกิดความชัดเจนในหลักการของภาษีสิ่งแวดล้อมและวิธีการนำเงินภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บได้นั้นไปใช้ว่าควรเป็นไปในทิศทางใด

โดยการร่างกฎหมายนี้ได้้นำโครงสร้างและแบบของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศเดนมาร์กมาเป็นแบบแผนในการร่างและออกแบบกฎหมายดังกล่าว โดยจะนำมาใช้กับมลพิษทางน้ำในโรงงานอุตสาหกรรมก่อนเป็นอันดับแรก จึงควรศึกษาถึงการออกแบบและการนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศเดนมาร์กด้วยอีกประเทศหนึ่ง และสำหรับประเทศเวียดนามนั้น ดังจะเห็นได้ว่าเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและมีสภาพสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ นั้นในระดับเดียวกับประเทศไทย ซึ่งประเทศเวียดนามนั้นได้มีการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ก่อนประเทศไทย โดยการนำการจัดเก็บภาษีมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมมาใช้ ดังนั้นจึงควรศึกษาถึงการออกแบบและการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ รวมถึงผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยรวมในประเทศดังกล่าวด้วย เพื่อเป็นแนวทางในการปรับใช้กับประเทศไทย

บทที่ 5

วิเคราะห์แนวทางการบังคับใช้ของมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อม

ต่อการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

จากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่มีสาเหตุมาจากการเพิ่มจำนวนประชากร การพัฒนาทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในประเทศ ความยากจน จิตสำนึกและการศึกษาอบรม การแสวงหาประโยชน์ทางการเมือง ความคิด ความเชื่อ ประเพณีค่านิยมและวัฒนธรรมตลอดทั้งการไม่รวมต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมในการผลิตหรือการทำการกิจกรรม¹ ประเทศไทยเริ่มต้นตัวด้านการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญ ไม่เฉพาะการให้ความสำคัญต่อนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศเท่านั้น แต่รวมถึงการมีส่วนร่วมในเวทีระหว่างประเทศและการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย โดยมีการออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

5.1 มาตรการทางกฎหมายด้านการจัดการมลพิษในประเทศไทยในปัจจุบัน

5.1.1 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการงานทรัพยากรธรรมชาติและก่อให้เกิดมลพิษไว้ชัดเจน เพื่อเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการที่จะได้มีส่วนปกป้องดูแลและแสดงความคิดเห็นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นของตนเอง²

ในเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐอันเป็นแนวทางที่รัฐบาลจะได้ปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐจะต้องส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกำจัดมลพิษให้ยั่งยืน โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการบำรุงรักษาดูแลทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ท้องถิ่นของตน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนอกท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนมีสิทธิมีส่วนร่วมในการพิจารณา การริเริ่มโครงการซึ่งมี

¹อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (โรงพิมพ์เดือนตุลา: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), หน้า 29-38.

²พัชรี บุสสร, “การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายภาษี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), หน้า 22-24.

ผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบของตน ไม่ว่าโครงการนั้นจะอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบหรือไม่ก็ตาม

การที่รัฐธรรมนูญได้รับรองให้การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่จะต้องนำไปปฏิบัติ และรับรองสิทธิของประชาชนโดยเฉพาะคนในท้องถิ่นซึ่งให้หน่วยงานราชการจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตลอดจนให้มีการทำประชาพิจารณ์โครงการซึ่งมีผลกระทบต่อชุมชน ทำให้ประชาชนได้รับรองให้มีสิทธิออกเสียงเพื่อดูแล จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนเอง นับเป็นเรื่องที่ดีที่กฎหมายสูงสุดเช่นรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองให้กฎหมายอื่นๆ รับเอาแนวทางตามรัฐธรรมนูญไปใช้หรืออย่างน้อยที่สุดหากมีบทบัญญัติอื่นที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวก็จะใช้บังคับไม่ได้ การรับรองสิทธิของประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนนั้น จึงเป็นก้าวสำคัญและมีความหมายต่อการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเป็นอย่างยิ่ง

ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมลพิษหลายฉบับ ส่วนใหญ่กฎหมายที่ควบคุมการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิด (Point source pollution) โดยกำหนดค่ามาตรฐานมลพิษที่ปล่อยออกมาจากแหล่งกำเนิดต่างๆ กฎหมายสำคัญ ได้แก่

5.1.1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ถือว่าเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐานหลักในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ เนื่องจากมีบทบัญญัติโดยตรงที่รับรองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่จะเข้ามาส่วนร่วมกับรัฐในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 6* และมี

* มาตรา 6 เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิในทาง การค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมาย

(2) การได้รับชดเชยค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุนหรือ ดำเนินการโดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

(3) การร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงาน ในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใดๆ อันเป็นการ ละเมิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

มาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมครอบคลุมการจัดการสิ่งแวดล้อมทุกด้าน อีกทั้งมีองค์กรในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพหลายระดับทั้งในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดเป้าหมายของการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจนว่าต้องการให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับใด และเมื่อมีการกำหนดมาตรฐานแล้วหากพบว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมไม่ได้เป็นไปตามนั้น ก็ต้องร่วมมือกันหาวิธีการต่างๆ เพื่อให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นได้มาตรฐาน เมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามเป้าหมายแล้วจะต้องมีการตรวจสอบหรือเฝ้าระวังอยู่เสมอ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 32** ซึ่งเป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อบ่งชี้หรือบอกสภาพคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวม ณ บริเวณใดบริเวณหนึ่ง หรือแหล่งทรัพยากรใดๆ ที่สมควรมีการประกาศกำหนดขึ้นโดยอ้างหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในภาพรวม เช่นการกำหนดนโยบาย แผน มาตรการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เป็นต้น³

(4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

**มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้

(1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ที่อยู่ในพื้นแผ่นดิน โดยจำแนก ตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

(3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

³สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คู่มือ

ในมาตรา 55* ของกฎหมายฉบับนี้ ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการออกประกาศกระทรวงกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสียหรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม ในมาตรา 68** และมาตรา 69*** ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีฯ ในการออกประกาศกระทรวงกำหนด

การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(กรุงเทพ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,2548) หน้า 29.

* มาตรา 55 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

** มาตรา 68 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุม การปล่อยอากาศเสีย รั้วสี หรือมลพิษอื่นใดที่อยู่ในสภาพเป็นควัน ไอ ก๊าซ เขม่า ฝุ่น ละออง เถ้าถ่าน หรือมลพิษอากาศ ในรูปแบบไดออกไซด์หรือสารประกอบไฮโดรคาร์บอนที่ไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ที่กำหนดตาม มาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง มีหน้าที่ต้องติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมืออื่นใด สำหรับการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เว้นแต่จะได้มีระบบ อุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจสอบสภาพและทดลองแล้วเห็นว่ายังใช้การได้อยู่แล้ว เพื่อการนี้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้มีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือ ดังกล่าวด้วยก็ได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ปล่อยหรือก่อให้เกิดเสียงหรือความสั่นสะเทือนเกินกว่าระดับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58 ด้วยโดยอนุโลม

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

*** มาตรา 69 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตาม มาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยัง

ประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยมลพิษ ทั้งที่เป็นมลพิษทางอากาศและมลพิษทางน้ำ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องติดตั้งระบบบำบัดอากาศเสียและระบบบำบัดน้ำเสียในพื้นที่ซึ่งมีการก่อสร้างระบบบำบัดรวมแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดในระบบบำบัดรวม และเสียค่าบริการเว้นแต่มีระบบบำบัดของตนเองอยู่ก่อนแล้ว และได้รับการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแล้วว่าสามารถบำบัดน้ำเสียหรือของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดได้

อาศัยอำนาจตามกฎหมายนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกำหนดมาตรฐานมลพิษและแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมมากมายหลายประเภท แต่ในหลายกรณีเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นอยู่แล้ว เช่น โรงงานและโรงไฟฟ้า ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานและการนิคมอุตสาหกรรม อาคารซึ่งเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและคลังน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมธุรกิจพลังงาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁴ การป้องกันมลพิษทางน้ำ ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี และการควบคุมมลพิษจากฟาร์มสุกร ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมปศุสัตว์

ในทางปฏิบัติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดของกระทรวงในทุกจังหวัดเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นอกจากนี้ยังได้แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ บุคลากรของกรมปศุสัตว์ และของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ให้เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ และพนักงานตำรวจจราจรเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ

มีผลใช้บังคับตาม มาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขต ควบคุมมลพิษตาม มาตรา 58

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

⁴ คำสั่งกระทรวงพลังงาน ที่ 4/2548 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542 วันที่ 14 มกราคม พ.ศ.2548

ประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2546

ประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 (ฉบับที่ 2) วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2547

สิ่งแวดล้อมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เพื่อตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นยานพาหนะ

จากสภาพการณ์ดังที่กล่าวมา จึงอาจกล่าวได้ว่ากรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีข้อจำกัดในการตรวจสอบและควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษตามกฎหมาย สามารถสรุปได้ดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้แหล่งกำเนิดมลพิษปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดต้องอาศัยการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่มีได้อยู่ในสังกัดของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งหมายความว่าประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมต้องขึ้นอยู่กับความเข้มงวดหรือประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

2. ข้อจำกัดตามข้อ 1. ยิ่งชัดเจนในกรณีที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงาน เนื่องจากมาตรา 82* ของพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งให้อำนาจแก่เจ้า

* มาตรา 82 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในอาคาร สถานที่และเขตที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม หรือแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของบุคคลใดๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือ ระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย หรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น รวมทั้งตรวจบันทึก รายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว หรือเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้แจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่ กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้

(3) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรม ตามมาตรา 90 มาตรา 91 หรือ มาตรา 92 ในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้น โดยให้ถือว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการออกคำสั่งปรับภายในระยะเวลาอันสมควร ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้

พนักงานควบคุมมลพิษในการเข้าไปในอาคารและสถานที่ของแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียหรืออากาศเสียเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย

ในทางปฏิบัติและด้วยวัฒนธรรมการทำงานของระบบราชการไทย เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษและกรมควบคุมมลพิษจึงเข้าไปมีบทบาทในการควบคุมมลพิษจากโรงงานน้อยมาก เมื่อมีปัญหาร้องทุกข์จากประชาชนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงาน ก็ไม่ชัดเจนว่าขอบเขตหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษอยู่ที่ใด ปัญหาที่ยุ่งยากมากขึ้นเมื่อแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ถ่ายโอนภารกิจบางส่วนในการกำกับดูแลโรงงานจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยังไม่มีการแก้ไขพระราชบัญญัติโรงงานเพื่อรองรับการถ่ายโอน

3. อาจกล่าวได้ว่าข้อจำกัดที่สำคัญที่สุดของการตรวจสอบและควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามพระราชบัญญัตินี้ก็คือ การที่ไม่มีกฎหมายรองรับหลักการตามมาตรา 80* และมาตรา 81** ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมมลพิษตามกฎหมายนี้

(4) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการ บำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียหยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียนั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

(5) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมตามมาตรา 68 หรือ มาตรา 70 ในกรณีที่ผู้ควบคุมนั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

* มาตรา 80 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมือ สำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ตามมาตรา 68 หรือ มาตรา 70 เป็นของตนเองมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

การเก็บสถิติ ข้อมูล การจัดทำบันทึกรายละเอียดและรายงานให้ทำตามหลักเกณฑ์ วิธีการและแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัด ของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวในวรรคหนึ่ง จะต้องมีการควบคุมตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด ให้ผู้ควบคุมมีหน้าที่ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งแทนเจ้าของหรือผู้ครอบครอง

อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้มาเป็นเวลานานก็ยังไม่มีการตรากฎกระทรวงตามมาตรา 80 แต่อย่างใด ซึ่งมีผลให้กลไกตรวจสอบและควบคุมทั้งหมดนี้ไม่มีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติ

5.1.1.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงาน* โดยตรง ทำให้มาตรการที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายฉบับนี้เกือบทั้งหมดเป็นมาตรการในเชิงของการป้องกันและกำกับดูแลมลพิษทุกประเภทที่มีมากหรือเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน** มิให้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนรำคาญ⁵

อีกทั้งพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังเป็นกฎหมายที่ควบคุมการอนุญาตจัดตั้งและประกอบกิจการโรงงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดประเภทและชนิดของโรงงานว่าจัดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 จำพวกที่ 2 หรือจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี

ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย มีหน้าที่ต้องดำเนินการเช่นเดียวกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามวรรคหนึ่ง

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

* มาตรา 81 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมรายงานที่ได้รับตามมาตรา 80 ส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเขตท้องถิ่นนั้นเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งและจะทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเสนอไปพร้อมกับรายงานที่รวบรวมส่งไปนั้นด้วยก็ได้

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

* “โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ห้าแรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม สำหรับทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใดๆ ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง

(พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535)

** “การประกอบกิจการโรงงาน” หมายความว่า การทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำงานสิ่งใดๆ ตามลักษณะกิจการโรงงานแต่ไม่รวมถึงการทดลองเดินเครื่องจักร

(พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535)

⁵ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,2548) หน้า 124-142.

นอกจากนี้ยังมีอำนาจออกสถานกฎกระทรวงเพื่อควบคุมการประกอบกิจการโรงงานในด้านต่างๆ เช่น กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งโรงงาน สภาพแวดล้อมและลักษณะอาคารของโรงงาน ลักษณะและประเภทของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ ความรู้ของคนงาน กรรมวิธีการผลิตและหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายหรือความเสียหาย รวมทั้งกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ตรากฎกระทรวงและประกาศกระทรวงหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการปล่อยมลพิษและของเสียออกจากโรงงานที่สำคัญ ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ.2539) หมวด 4 เรื่องการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้กระทำการจนน้ำทิ้งมีลักษณะหรือมาตรฐานตามที่รัฐมนตรีออกประกาศกำหนด ต้องติดตั้งมาตรวัดปริมาณการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียและต้องมีการจดบันทึกเลขหน่วยและปริมาณการใช้ไฟฟ้าประจำวัน ในกรณีที่มีการใช้สารเคมีหรือสารชีวภาพ ต้องมีหลักฐานการจัดหาสารเคมีหรือสารชีวภาพด้วย

สำหรับเรื่องอากาศเสีย ห้ามระบายอากาศเสียออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้กระทำการจนอากาศที่ระบายออกมาไม่มีสารเจือปนเกินค่ามาตรฐานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมประกาศกำหนด นอกจากนี้ยังต้องติดตั้งเครื่องวัดอัตราการไหลของน้ำทิ้งและอากาศเสียออกจากโรงงานและเครื่องมือหรืออุปกรณ์ เพื่อรายงานการระบายน้ำทิ้งและอากาศเสียออกจากโรงงาน อุตสาหกรรมเข้ากับระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของกรมโรงงาน ส่วนในด้านมลพิษทางเสียง เสียงดังที่เกิดจากการประกอบกิจการต้องไม่เกินมาตรฐานที่รัฐมนตรีฯ ประกาศกำหนด⁶

ภายใต้กฎกระทรวงนี้ จึงมีประกาศกระทรวงฯ หลายฉบับที่กำหนดมาตรฐานมลพิษชนิดต่างๆ ที่ปล่อยออกมาจากโรงงาน รวมทั้งหลักเกณฑ์การปฏิบัติในการควบคุมมลพิษจากโรงงาน⁷

⁶กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) วันที่ 24 กันยายน พ.ศ.2535 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2539) วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ.2539

⁷ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ.2548 วันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2540) เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ.2540

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2541) เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว วันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ.2541

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว (เพิ่มเติม) พ.ศ.2547 วันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ.2547

ข้อวิจารณ์สำคัญของกฎหมายโรงงานก็คือ กฎหมายขาดการบังคับใช้อย่างเข้มงวด และมีการอนุญาตให้ตั้งโรงงานในสถานที่ที่ไม่เหมาะสม อีกทั้งพระราชบัญญัติโรงงานและพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังคงเน้นในเรื่องการกำหนดมาตรฐานมลพิษ (Effluent standards) ที่ปล่อยออกมาจากแหล่งกำเนิดเป็นหลัก แต่ในความเป็นจริง แม้แหล่งกำเนิดมลพิษที่ได้รับอนุญาตจะอ้างว่าได้ปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษที่กฎหมายกำหนดแล้ว แต่สิ่งแวดล้อมในพื้นที่นั้นก็ยังเสื่อมโทรมอยู่ดี เนื่องจากมลพิษที่ปล่อยออกมาโดยรวม (Cumulative impact) มีมากเกินไปเกินความสามารถในการรองรับของสิ่งแวดล้อม (Assimilative หรือ Carrying capacity) การแก้ไขปัญหาจึงมีความเกี่ยวข้องไปถึงกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินหรือกฎหมายผังเมืองด้วย

5.1.1.3 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2535⁸

โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้อำนาจแก่ผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมในการอนุญาตให้ตั้งโรงงานและประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน รวมทั้งควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบการค้าเพื่อการส่งออก และผู้ใช้ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยนั้น ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการจึงไม่เหมาะสมกับสภาพของการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สมควรเพิ่มบทบาทในด้านการค้าและการบริการ เพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศให้ต่อเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมในเขตอุตสาหกรรมส่งออก เพื่อให้สามารถดำเนินการได้เต็มรูปแบบของวงจรเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ในเขตพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมที่จะจัดตั้งขึ้นยังอาจมีพื้นที่ครอบคลุมที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สมควรกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการสำหรับการถอนสภาพและโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และเหมาะสมกับการดำเนินการนิคมอุตสาหกรรม และโดยที่การจัดการและการจัดสรรที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรมมีขั้นตอนตามกฎหมายต่างๆ ที่จะต้องปฏิบัติหลายฉบับ อันทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดขั้นตอนและเวลาในการดำเนินการให้น้อยลง เพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศสอดคล้องกับภาวะการแข่งขันและการลงทุนระหว่างประเทศ

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วจากโรงงานโดยทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Internet)

⁸สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, รายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงวิชาการ โครงการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554.(2549), หน้า 23.

ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวย่อมต้องมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างแน่นอน ดังนั้น จึงควรให้ความสำคัญต่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมด้วย

5.1.1.4 พระราชบัญญัติวัดถุอันตราย พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่ควบคุมการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัดถุอันตราย แม้ว่าพระราชบัญญัตินี้จะมีใช้กฎหมายที่จัดการกับมลพิษโดยตรง แต่เท่าที่ผ่านมาระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายนี้ในการกำหนดประเภทของเสียตามภาคผนวกของอนุสัญญาบาเซล ว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนซึ่งของเสียอันตรายเป็น “วัดถุอันตราย” ซึ่งต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้

“วัดถุอันตราย” ตามพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง วัดถุระเบิดได้ วัดถุไวไฟ วัดถุออกซิไดซ์ และ วัดถุเปอร์ออกไซด์ วัดถุมีพิษ วัดถุที่ทำให้เกิดโรค วัดถุกัมมันตรังสี วัดถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัดถุกัดกร่อนวัดถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง และวัดถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม โดยมีมาตรา 18* ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกประกาศกำหนดชื่อ หรือคุณสมบัติ และชนิดของวัดถุอันตรายไว้

ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัดถุอันตราย พ.ศ.2546 ได้กำหนด รายชื่อวัดถุอันตรายไว้เกือบ 1,200 ชนิดไว้ในบัญชี ก. ท้ายประกาศ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมวัดถุอันตรายมีหลายหน่วยงานขึ้นอยู่กับประเภทและชนิดของวัดถุอันตราย

* มาตรา 18 วัดถุอันตรายแบ่งออกตามความจำเป็นแก่การควบคุม ดังนี้

(1) วัดถุอันตรายชนิดที่ 1 ได้แก่วัดถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

(2) วัดถุอันตรายชนิดที่ 2 ได้แก่วัดถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออกหรือการมีไว้ในครอบครองต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดด้วย

(3) วัดถุอันตรายชนิดที่ 3 ได้แก่วัดถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออกหรือการมีไว้ในครอบครองต้องรับใบอนุญาต

4) วัดถุอันตรายชนิดที่ 4 ได้แก่วัดถุอันตรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง

เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันและระงับอันตรายที่อาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยความเห็นของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อหรือคุณสมบัติของวัดถุอันตราย ชนิดของวัดถุอันตราย กำหนดเวลาการใช้บังคับและหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุมวัดถุอันตรายดังกล่าว

(พระราชบัญญัติวัดถุอันตราย พ.ศ.2535)

หน่วยงานที่สำคัญ ได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

สำหรับของเสียที่ถูกกำหนดให้เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ซึ่งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนนั้นอยู่ในบัญชี ข. ประกอบด้วยของเสียเคมีวัตถุ 61 ชนิด ตามภาคผนวกของอนุสัญญาบาเซลและของเสียที่เป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว เช่น ตู้เย็น โทรทัศน์ วิทยุ เครื่องเล่นวีดีทัศน์ เครื่องปรับอากาศ เครื่องซักผ้า เครื่องโทรศัพท์ เครื่องโทรสาร เครื่องสื่อสารเคลื่อนที่ และเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น รวมทั้งชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวด้วย

อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม กำหนดยกเว้นให้ผู้ผลิต ผู้มีไว้ในครอบครอง หรือผู้ส่งออก ซึ่งเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว รวมทั้งชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ใช้แล้วดังกล่าว ไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายในส่วนที่เกี่ยวกับการยื่นขออนุญาตและขอขึ้นทะเบียนการผลิต การมีไว้ในครอบครองและการส่งออก⁹ แต่การนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว รวมทั้งชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วดังกล่าวต้องเป็นไปตามเงื่อนไข¹⁰ เช่น หากเป็นการนำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือใช้ซ้ำ ต้องเป็นเครื่องที่คงรูปตามสภาพการผลิตเดิม มีอายุการใช้งานไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันที่ผลิต ยกเว้นเครื่องถ่ายเอกสารให้มีอายุการใช้งานได้ไม่เกิน 5 ปี นับจากวันที่ผลิต และต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีมาตรฐานเทียบได้ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) กรณีการนำเข้าเพื่อตัดแปลงเพื่อการคัดแยกหรือการแปรสภาพ ต้องมีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ นำเข้าในปริมาณที่สอดคล้องกับขีดความสามารถของโรงงาน และต้องได้รับความยินยอมจากประเทศต้นทางในการรับของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตกลับคืน หรือมีโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานในการกำจัดของเสียที่เกิดขึ้น โดยได้รับความเห็นชอบจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นกรณีไป

⁹ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 เกี่ยวกับการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การส่งออก และการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย (เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว) ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ พ.ศ.2546 ประกาศ ณ วันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ.2546

¹⁰ประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร วันที่ 26 กันยายน พ.ศ.2546

5.1.1.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535¹¹

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่กำจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย อนุญาตให้บุคคลดำเนินกิจการรับเก็บ ขน หรือกำจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยคิดค่าบริการ ออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อจัดระเบียบและหลักเกณฑ์ปฏิบัติในการเก็บ ขน และกำจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย รวมทั้งกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง นอกจากนี้ราชการส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและออกใบอนุญาตการประกอบกิจการต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ได้แก่ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ¹² ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่เสวยอาหาร การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ในเรื่องการจัดการมลพิษที่ก่อให้เกิดความรำคาญโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ และทางเสียง กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการระงับ “เหตุรำคาญ” โดยให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุออกค่าใช้จ่าย

โดยมีบทบัญญัติในเรื่องค่าบริการในการจัดเก็บ ขน และกำจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยให้อำนาจองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าว ตามมาตรา 18* แห่งพระราชบัญญัติ

¹¹สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, รายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงวิชาการ โครงการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554.(2549), หน้า 28.

¹²ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 วันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ.2538 แก้ไขเพิ่มเติมโดย ประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 12/2542 วันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ.2542 ได้กำหนดกิจการ 13 ประเภท แต่ละประเภท ประกอบด้วยกิจการหลายอย่างที่ถูกว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เช่น กิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และการทำผลิตภัณฑ์จากสัตว์ เช่น การฆ่าสัตว์ ฟอกหนังสัตว์ กิจการผลิตอาหารและเครื่องดื่ม ยา เวชภัณฑ์ เครื่องสำอาง การสีข้าวด้วยเครื่องจักร กิจการเคาะ ปะทุ พ่นสียานยนต์ กิจการอาบ อบ นวด โรงแรม หอพัก อาคารชุด โรงมหรสพ เสริมสวยหรือแต่งผม และกิจการสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้ ซึ่งน่าจะครอบคลุมถึงกิจการรับซื้อขยะรีไซเคิลที่กำลังขยายตัวอยู่ในขณะนี้ เป็นต้น

* มาตรา 18 การเก็บ ขน หรือกำจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้

การสาธารณสุข พ.ศ.2535 หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ตามมาตรา 19^{**} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กฎกระทรวงออกตามมาตรา 63^{***} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

การเก็บค่าธรรมเนียมเก็บ ขน และกำจัดขยะมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตามบทบัญญัติมาตรา 20[†] ยังให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดท้องถิ่น เพื่อควบคุมให้การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นไปโดยสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งรวมถึงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บ และ

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา 19 มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535)

^{**} มาตรา 19 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535)

^{***} มาตรา 63 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535)

[†] มาตรา 20 เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ

(4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์

(พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535)

ขนส่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 20 (4)) และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนการกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะพึงเรียกเก็บได้

จะเห็นได้ว่า ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ซึ่งประกอบด้วย การออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลที่ประสงค์จะดำเนินกิจการรับเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการ เก็บและขนส่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงในการ เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะเรียกเก็บได้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุขเป็นเครื่องมือสำคัญ ซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นอย่างกว้างขวางในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่น ปัญหาจึงอยู่ที่ความตื่นตัวของท้องถิ่นในการใช้และบังคับใช้กฎหมายสาธารณสุขให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการควบคุมเหตุรำคาญ การจัดการขยะมูลฝอย และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งหลายๆ กิจการเข้าข่ายการประกอบกิจการตามกฎหมายโรงงานด้วย

5.1.1.6 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลงและเคลื่อนย้ายอาคาร มาตรา 8* ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการตรากฎกระทรวงเพื่อกำหนดในเรื่องต่างๆ

* มาตรา 8 เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรตลอดจนการ อื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

- (1) ประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาดเนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร
- (2) การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทน ตลอดจนลักษณะและคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้
- (3) การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และ พื้นดินที่รองรับอาคาร
- (4) แบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบประปา ก๊าซ ไฟฟ้า เครื่องกล ความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยหรือภัยพิบัติอย่างอื่น และการป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉินวุ่นวาย
- (5) แบบและจำนวนของห้องน้ำและห้องส้วม
- (6) ระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคาร เช่น ระบบการจัดการแสงสว่าง การระบายอากาศ การปรับอากาศ การฟอกอากาศ การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะ มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

เช่น รูปลักษณะของอาคาร โครงสร้าง ความมั่นคงแข็งแรง ระบบประปา ไฟฟ้า และการป้องกัน อัคคีภัย ลักษณะ ระดับ และเนื้อที่ว่างภายนอกอาคาร การระบายอากาศ การระบายน้ำ และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เป็นต้น

ผู้บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร และในกรณีที่เป็นการประเภทควบคุมการใช้* เมื่อผู้ได้รับอนุญาต ให้ก่อสร้าง หรือดัดแปลงอาคารได้กระทำการเสร็จแล้ว จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ทราบ เพื่อทำการตรวจสอบก่อนที่จะออกใบรับรองให้ใช้อาคารนั้นได้ นอกจากนี้ ราชการส่วนท้องถิ่น ยังมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในเรื่องที่ยังไม่มีกฎหมาย

(7) ลักษณะ ระดับ เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร

(8) ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่นหรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า ทาง หรือที่สาธารณะ

(9) พื้นหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กัณฑ์ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารบางชนิด หรือบางประเภท ตลอดจนลักษณะและขนาดของพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นดังกล่าว

(10) บริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารชนิดใดหรือ ประเภทใด

(11) หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้ อาคาร

(12) หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การโอน ใบอนุญาต การออกใบรับรอง และการออกใบแทนตามพระราชบัญญัตินี้

(13) หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการผู้ครอบครองอาคารและเจ้าของ อาคาร

(14) คุณสมบัติเฉพาะและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจสอบ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการ ขอขึ้นทะเบียนและการ เพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ

(15) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตรวจสอบอาคาร ติดตั้งและตรวจสอบอุปกรณ์ประกอบของ อาคาร

(16) ชนิดหรือประเภทของอาคารที่เจ้าของอาคารหรือ ผู้ครอบครองอาคารหรือผู้ดำเนินการต้องทำการ ประกันภัยความรับผิดตามกฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก

(พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522)

* มาตรา 32 อาคารประเภทควบคุมการใช้ ได้แก่

(1) อาคารสำหรับใช้เป็นคลังสินค้า โรงมหรสพ โรงแรม อาคารชุด หรือสถานพยาบาล

(2) อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม การศึกษา การสาธารณสุข หรือกิจการอื่น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522)

กำหนดได้ แต่ข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง

โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ^๑ ได้มีการตรากฎกระทรวงเพื่อควบคุมการปล่อยมลพิษออกจากอาคาร เช่น กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535) กำหนดให้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ^{**} ต้องมีระบบบำบัดน้ำเสีย จนน้ำทิ้งที่มีคุณภาพตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคาร ระบบบำบัดน้ำเสียจะต้องไม่ก่อให้เกิดเสียง กลิ่น ฟอง กาก หรือสิ่งอื่นใด จนถึงขนาดที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อาศัยใกล้เคียง นอกจากนี้ยังกำหนดให้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีการจัดเก็บขยะมูลฝอย ที่พักรวมมูลฝอย ซึ่งมีขนาดความจุ และลักษณะตามที่กำหนด เป็นต้น

จากกฎหมายหลายฉบับที่ยกตัวอย่างมาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดใช้มาตรการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บริการในการบำบัดมลพิษเพื่อลดมลพิษสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องมีความพร้อมในการมีระบบบำบัดมลพิษและหากจะดำเนินการตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย รัฐจะต้องเรียกเก็บตามจริงตามปริมาณของการให้บริการเพื่อจูงใจให้ลดจำนวนมลพิษ ในเรื่องของระบบบำบัดน้ำเสียนั้น ประเทศไทยมีระบบบำบัดน้ำเสียไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่และกิจการของรัฐมักใช้วิธีช่วยเหลือด้วยวิธีการเรียกเก็บค่าบริการบางส่วน หรือกรณีราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับบริการซึ่งมักจะเก็บค่าบริการไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายในการบำบัดหรือกำจัดตามจริงหรือไม่เก็บค่าบริการเพื่อใช้เป็นนโยบายการเมืองแบบหนึ่ง การกำหนดใช้มาตรการนี้ในปัจจุบันจึงไม่ประสบความสำเร็จในการจูงใจให้ลดปริมาณมลพิษลง

ผู้เขียนจึงมีความเห็นโดยสรุปว่า การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในกฎหมายเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบัน ยังมีการนำมาใช้อยู่เพียงไม่กี่ประเภท และยังไม่ที่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ควรมีการปรับปรุงพัฒนาการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่มีใช้อยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ให้ชัดเจนและเข้มแข็ง เพื่อกระทำการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นทางของแหล่งกำเนิดมลพิษ

^{**} “อาคารสูง” หมายถึงอาคารที่มีความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไป

“อาคารขนาดใหญ่พิเศษ” หมายถึง อาคารที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป

(กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535))

5.1.2 มาตรการทางกฎหมายภาษีอากรที่เกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้มีการจัดเก็บภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่การจัดเก็บภาษีในผลิตภัณฑ์บางประเภทก็อาจถือเป็นการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยอ้อม เช่น การจัดเก็บภาษีรถยนต์ ซึ่งปัจจุบันจัดเก็บจากประเภทรถยนต์และขนาดของเครื่องยนต์ หรือการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยอ้อม หรือการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าฟุ่มเฟือยชนิดต่างๆ ก็ถือว่าเป็นการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในความหมายอย่างกว้างเช่นกัน เพราะการจัดเก็บภาษีในสินค้าที่มีแนวโน้มในการทำลายสิ่งแวดล้อมเหล่านี้อย่างน้อยก็มีส่วนช่วยให้การบริโภคลดลงไปด้วยเช่นกัน จึงถือเป็นการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยอ้อม

แต่การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยตรงหรือการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในความหมายอย่างแคบจะต้องเป็นการจัดเก็บภาษีโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะนั้น สำหรับประเทศไทยยังถือได้ว่าไม่มีกฎหมายฉบับนี้อยู่แต่กฎหมายฉบับนี้กำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันรัฐได้ใช้มาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยอ้อมมาใช้ในกฎหมายภาษีอากรหลายมาตรการ ยกตัวอย่างเช่น

5.1.2.1 พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554

มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมสิ่งแวดล้อมนี้ มิใช่เป็นการจัดเก็บภาษี แต่เป็นมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการเลือกในการประกอบกิจการของตน ซึ่งปัจจุบันมีกฎหมายที่ส่งเสริมได้แก่

พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์การยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลบางกรณี เนื่องมาจากรัฐบาลมีนโยบายในการส่งเสริมโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในประเทศ โดยกำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนดำเนินโครงการดังกล่าว เพื่อให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศดีขึ้นและภาครัฐมีฐานข้อมูลปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบสมัครใจของภาคเอกชน รวมทั้งเพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตอันจะเป็นการนำรายได้เข้าประเทศเพิ่มมากขึ้น สมควรยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกใน

แต่ละโครงการ เฉพาะส่วนที่เกิดจากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตไม่ว่าจะกระทำในหรือนอกประเทศ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในมาตรา 4* และมาตรา 5**

ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กำหนดให้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามประมวล รัชฎากร ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการ ปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามที่กำหนด 2 โครงการดังนี้

(1) โครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด ซึ่งจำหน่ายคาร์บอนเครดิตประเภท Certified Emission Reductions (CERs) ที่ได้รับการรับรองการดำเนินโครงการจากองค์การบริหาร จัดการก๊าซเรือนกระจกก่อนหรือในปี พ.ศ.2555

(2) โครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งจำหน่ายคาร์บอนเครดิตประเภท Voluntary Emission Reductions (VERs) ที่ได้ขึ้นทะเบียนการดำเนินโครงการจากองค์การบริหาร จัดการก๊าซเรือนกระจกก่อนหรือในปี พ.ศ.2555

* มาตรา 4 ให้ยกเว้นภาษีเงินได้ตามส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัชฎากร ให้แก่บริษัทหรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามที่กำหนดใน มาตรา 5 ในแต่ละโครงการเฉพาะส่วนที่เกิดจากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตไม่ว่าจะกระทำในหรือนอกประเทศเป็น เวลาสามารถระยะเวลาบัญชีต่อเนื่องกัน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดการยกเว้น ภาษีเงินได้ตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่เริ่มในหรือหลังวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. 2553 เป็นต้นไป และให้เริ่มนับรอบระยะเวลาบัญชีแรก ดังต่อไปนี้

(1) สำหรับโครงการตามมาตรา 5 (1) เมื่อคณะกรรมการบริหารกลไกการพัฒนาที่สะอาดแห่ง สหประชาชาติให้การรับรอง

(2) สำหรับโครงการตามมาตรา 5 (2) เมื่อองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกได้ออกใบรับรองการ จำหน่ายคาร์บอนเครดิต

(พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัชฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัชฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554)

** มาตรา 5 โครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ตามมาตรา 4 ได้แก่ โครงการดังต่อไปนี้

(1) โครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด ซึ่งจำหน่ายคาร์บอนเครดิตประเภท Certified Emission Reductions (CERs) ที่ได้รับการรับรองการดำเนินโครงการจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกก่อนหรือในปี พ.ศ.2555

(2) โครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งจำหน่ายคาร์บอนเครดิตประเภท Voluntary Emission Reductions (VERs) ที่ได้ขึ้นทะเบียนการดำเนินโครงการจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกก่อนหรือในปี พ.ศ.2555

(พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัชฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัชฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554)

โดยกฎหมายยกเว้นภาษีให้เฉพาะส่วนที่เกิดจากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตไม่ว่าจะกระทำในหรือนอกประเทศเป็นเวลาสามารถระยะเวลาบัญชีต่อเนื่องกัน โดยระยะเวลาบัญชีแรกที่จะได้รับยกเว้นก็คือเมื่อโครงการแต่ละโครงการได้รับการรับรองจากคณะกรรมการบริหารกลไกการพัฒนาที่สะอาดแห่งสหประชาชาติหรือองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกแล้วแต่กรณี

5.1.2.2 พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 532) พ.ศ. 2554

พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เป็นการใช้มาตรการเพื่อส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน อันเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลเห็นว่ามาตรการนี้จะเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้กำหนดการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลเพื่อส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน

ตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ ยกเว้นภาษีเงินได้ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสำหรับเงินได้เท่าที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุอุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะและวัสดุ อุปกรณ์หรือเครื่องจักรที่ใช้กับยานพาหนะ เป็นจำนวนไม่เกิน 25% ของค่าใช้จ่ายนั้น ให้แก่

- (1) บุคคลธรรมดา ในส่วนที่เป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40(5) (6) (7) หรือ (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48(1) แห่งประมวลรัษฎากร
- (2) บริษัทจำกัด
- (3) บริษัทมหาชนจำกัด
- (4) ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

ทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงานที่จะใช้ในการยกเว้นภาษีในกรณีนี้ได้ ต้องเป็นทรัพย์สินที่ไม่เคยผ่านการใช้งานซึ่งได้ซื้อและอยู่ในสภาพพร้อมใช้งานได้ตามประสงค์ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2554 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2555 โดยได้รับการรับรองจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานว่าเป็นวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน ภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2555 และต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. เป็นทรัพย์สินที่ได้รับสิทธิประโยชน์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาขอรับสิทธิประโยชน์สนับสนุนจากส่วนราชการ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม เพื่อการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงาน
2. เป็นทรัพย์สินที่นำไปใช้ในกิจการที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน
3. เป็นทรัพย์สินที่เกิดจากรายจ่ายซึ่งได้จ่ายไปเป็นค่าจ้างเพื่อทำการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 297) พ.ศ.2539
4. เป็นทรัพย์สินที่เกิดจากรายจ่ายตามมาตรา 65 ตรี(5) แห่งประมวลรัษฎากร และได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามมาตรา 3(1) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 460) พ.ศ.2549

ทั้งนี้ ทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน ต้องหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี นับแต่วันที่ทรัพย์สินนั้นอยู่ในสภาพพร้อมที่จะใช้งานได้ตามประสงค์

จะเห็นได้ว่า มาตรการทางภาษีตามข้อ 5.1.2.1 และ ข้อ 5.1.2.2 เป็นมาตรการที่ค่อนข้างชัดเจนว่าประเทศไทยได้ใช้กลไกทางการตลาด (Market Base) ในการส่งเสริมสิ่งแวดล้อม โดยให้ยกเว้นเงินได้ที่เกิดจากการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและพลังงาน อย่างไรก็ตาม การยกเว้นอัตราภาษีในกรณีจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ประหยัดพลังงานเพียงร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายที่จ่ายไปจริงอาจเป็นมาตรการที่มีได้ช่วยกระตุ้นให้เกิดการประหยัดพลังงานงานมากขึ้น เนื่องจากต้นทุนในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ประหยัดพลังงานบางประเภทอาจมีราคาค่อนข้างสูงกว่าภาษีที่ได้รับยกเว้น

5.1.2.3 การใช้มาตรการลดหย่อนภาษีเพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมโดยการลดและกำจัดมลพิษ ซึ่งผู้ที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการภาษีกรณีนี้ ได้แก่

5.1.2.3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ตามมาตรา 94^{***} กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษมีหน้าที่

^{***} มาตรา 94 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใด ซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดให้มีระบบ บำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียอื่นรวมทั้ง อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น หรือผู้รับจ้างให้บริการซึ่งได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิขอรับการ ส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการได้ดังต่อไปนี้

จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น รวมทั้ง อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุที่จำเป็นสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือผู้รับจ้างที่ได้รับอนุญาต ในการให้บริการบำบัดน้ำเสีย การกำจัดของเสีย อีกทั้งยังกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมาย หากมีความประสงค์จะมีระบบดังกล่าว พร้อมอุปกรณ์ เครื่องใช้หรือ เครื่องใช้ของตนเอง เพื่อทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่นที่เกิดจากการดำเนินกิจการ มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการ ในเรื่องอากรการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นที่ไม่สามารถจัดหาได้ในราชอาณาจักร¹³

สิทธิการขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการ ตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 คือ

ก. การขอลดการเก็บอากรหรือยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องใช้และวัสดุที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องกับระบบกำจัดมลพิษ และต้องนำเข้าจากต่างประเทศ โดยการส่งเสริมและช่วยเหลือ เป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการพิจารณาว่าจะให้ความช่วยเหลืออย่างไร

ข. การขออนุญาตนำเข้าผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศหรือผู้ชำนาญการจากต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุมหรือดำเนินงานระบบบำบัด

(1) การขอรับความช่วยเหลือด้านอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้า มาในราชอาณาจักรซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่ จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร

(2) การขออนุญาตนำเข้าผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัด อากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ในกรณีที่ไม่สามารถ จัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่นำเข้ามาใน ราชอาณาจักรตาม (1) ได้ภายใน ราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้น เนื่องจาก การเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ดังกล่าวในวรรคหนึ่ง แต่ประสงค์ที่จะจัดให้มีระบบ อุปกรณ์ เครื่องมือหรือ เครื่องใช้ของตนเอง เพื่อทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสีย อย่างอื่นที่เกิดจากกิจการ หรือการดำเนินกิจการของตน มีสิทธิที่จะขอรับการ ส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตาม วรรคหนึ่งได้

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535)

¹³สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีและศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คู่มือ การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,2548) หน้า 34.

อากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย และสามารถขออนุญาตต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอให้พิจารณาเงินภาษีเงินได้ของผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการดังกล่าวได้

การกำหนดใช้มาตรการดังกล่าวนี้จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การส่งเสริมและช่วยเหลือให้ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย หรือผู้มิได้มีหน้าที่ตามกฎหมายแต่ประสงค์จะมีระบบกำจัดมลพิษ รวมถึงผู้รับจ้างให้บริการที่ได้รับอนุญาตสามารถจัดหาเครื่องจักร อุปกรณ์และวัสดุต่างๆ มาใช้ในราคาที่ต่ำลง ผู้เขียนเห็นว่า เป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคคลที่มีสิทธิได้รับการส่งเสริมและช่วยเหลือดังกล่าวแสวงหาเทคโนโลยีที่ดีและทันสมัยจากต่างประเทศเข้ามาใช้ในระบบการกำจัดมลพิษของตนเองได้อีกด้วย

นอกจากนี้การขออนุญาตนำผู้ชำนาญหรือผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ติดตั้งหรือดำเนินงานเกี่ยวกับระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย เนื่องจากไม่สามารถจัดหาบุคคลในประเทศที่สามารถควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่ได้มีการนำเข้าจากต่างประเทศได้ อาจขอรับการยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลดังกล่าวได้ จึงเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศสนใจเข้ามาปฏิบัติงานเป็นผู้ควบคุมในประเทศไทย

5.1.2.3.2 พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530

กำหนดให้ผู้ประกอบการที่ต้องการนำเข้าเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้ในกิจการของตน หรือผู้แทนจำหน่าย หรือผู้นำเข้า ซึ่งผู้ซื้อจัดซื้อหรือจัดผ่านผู้แทนจำหน่ายหรือผู้นำเข้าดังกล่าว สามารถยื่นขอลดอัตราอากรศุลกากรตามระเบียบ หลักเกณฑ์มาตรฐาน เงื่อนไขและรายการเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อม¹⁴

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา 12* แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ออกประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2549 เรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร โดยยกเลิกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดอัตราอากร สำหรับเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัด

¹⁴อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), หน้า 503-506.

* มาตรา 12 เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศหรือเพื่อความผาสุกของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศลดอัตราอากรสำหรับของใดๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือยกเว้นอากรสำหรับของใดๆ หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใดๆ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของนั้น ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้

การประกาศ การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงประกาศในวาระหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
(พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530)

พลังงาน หรือที่รักษาสิ่งแวดล้อม ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การลดอัตราอากรและการยกเว้นอากรศุลกากร ตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ข้อ 2(2) ลงวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ.2545 และให้มีผลบังคับใช้ย้อนหลัง ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2550 เป็นต้นไป¹⁵ โดยกำหนดให้มีการลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากรสำหรับเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้ลดอัตราภาษีสิ่งหนึ่งของอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือในกรณีที่ต้องเสียอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรในอัตราราคาสูงกว่าร้อยละ 5 ให้ลดลงเหลือร้อยละ 5 หรือในอัตราตามสภาพซึ่งเทียบเป็นร้อยละของราคาแล้วสูงกว่าร้อยละ 5 ให้ลดลงเหลือร้อยละ 5 ทั้งนี้ให้ใช้อัตราที่คำนวณได้เป็นเงินต่ำกว่าในระหว่างสองอัตราดังกล่าว **

¹⁵ สำนักส่งเสริมและถ่ายทอดเทคโนโลยี กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, การขอลดอัตราอากรศุลกากรเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อม[ออนไลน์], 28 กุมภาพันธ์ 2555. แหล่งที่มา: <http://www.ttc.most.go.th/taxrefund/index.html#A2>

** ข้อ 2 ให้ลดอัตราอากรสำหรับของในภาค 2 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 4) พ.ศ....ดังต่อไปนี้

(1) ของซึ่งกำหนดให้ได้รับการลดอัตราอากรตามบัญชีท้ายประกาศนี้

(2) เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงาน หรือที่รักษาสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตามพิกัดประเภทใด ให้ลดอัตราอากรตาม (2.1) หรือ (2.2) แล้วแต่อัตราใดคำนวณได้เป็นเงินต่ำกว่า

(2.1) ลดลงเหลือสิ่งหนึ่งของอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร

(2.2) ในกรณีที่ต้องเสียอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรในอัตราตามราคาสูงกว่าร้อยละ 5 ให้ลดลงเหลือร้อยละ 5 หรือในอัตราตามสภาพซึ่งเมื่อเทียบเป็นร้อยละของราคาแล้วสูงกว่าร้อยละ 5 ให้ลดลงเหลือเทียบเท่าร้อยละ 5

การลดอัตราอากรรวมทั้งการกำหนดให้ของได้รับการลดอัตราอากรตาม (2) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(ก) เครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงาน ที่อยู่ในข่ายได้รับการลดอัตราอากร ต้องเป็นชนิดและประเภท และเป็นไปตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(1) นำของเสียหรือพลังงานปล่อยทิ้งจากอุตสาหกรรมมาใช้ประโยชน์

(2) ใช้แหล่งพลังงานอื่นทดแทนพลังงานที่ใช้ไฟฟ้าได้อีก

(3) เสริมหรือทดแทนเครื่องจักรเดิมหรือกระบวนการเดิม เพื่อให้ประหยัดพลังงาน

(4) เครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานต้องมีระยะเวลาคุ้มทุนไม่เกินเจ็ดปี

นับตั้งแต่นับตั้งแต่เริ่มใช้งาน โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อมกำหนด

(ข) เครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่รักษาสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ เครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่สามารถดมลพิษที่ปล่อยออกจากกระบวนการผลิตหรือแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น เพื่อไม่ให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์ สัตว์พืช และทรัพย์สิน รวมทั้งเครื่องมือที่ใช้วิจัย วิเคราะห์ ตรวจสอบวัดและติดตามผลเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องเป็นชนิดและประเภท ดังต่อไปนี้

ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการทางภาษีโดยวิธีการลดหย่อนภาษีหรือยกเว้นภาษีมี การนำมาใช้ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ประกอบการโครงการหรือกิจการการพัฒนา ทำให้ให้รัฐ สามารถดำเนินนโยบายสิ่งแวดล้อมได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

5.1.2.4 การใช้มาตรการเก็บภาษีผลิตภัณฑ์ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เลือกใช้สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือก่อมลพิษหรือสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด โดยใช้วิธีเรียกเก็บภาษีในอัตราที่แตกต่างกัน ทำให้สินค้ามีราคาแตกต่างกันด้วย หรือมีผลให้ราคาสินค้าซึ่งก่อมลพิษ หรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม มีราคาสูงกว่าสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยประเภทของสินค้า ที่มีการเรียกเก็บกรณีนี้ ได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ตามพระราชบัญญัติ

- (1) ใช้บำบัดน้ำเสีย
- (2) ใช้บำบัดอากาศเสีย
- (3) ใช้จัดกากของเสียและขยะ
- (4) ใช้ลดหรือป้องกันเสียงรบกวนจากต้นกำเนิดเสียง ในกิจการการอุตสาหกรรม หรือ
- (5) ใช้เฉพาะการวิจัย วิเคราะห์ ตรวจสอบและติดตามผลเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม

(ค) เครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ตาม (ก) และ (ข) จะต้อง

(1) นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการประหยัดพลังงานหรือรักษาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ
(2) สำหรับเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงาน จะต้องเหมาะสมสำหรับใช้ในอาคาร ในโรงงานอุตสาหกรรม ในโรงพยาบาล หรือในโรงแรมขนาดแปดสิบห้องขึ้นไป สำหรับเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้ในอาคารและยื่นขอลดอัตราอากรศุลกากร จะต้องมีการรวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง (C.I.F.) ไม่น้อยกว่าสี่แสนบาท

(3) ไม่เป็นของเก่าที่ใช้แล้วหรือซ่อมแซมขึ้นใหม่
(4) ไม่เป็นชนิดหรือประเภทที่มีขนาดเดียวกันหรือทดแทนกันได้กับของที่สามารถผลิตหรือประกอบได้ในประเทศ ในปริมาณและคุณภาพที่เท่าเทียมกัน หรือ
(5) ไม่เป็นชนิดหรือประเภทที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดมิให้ได้รับการลดอัตราอากร

(ง) ผู้นำของเข้าจะต้องยื่นคำร้องขอให้คณะกรรมการพิจารณาเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานหรือรักษาสิ่งแวดล้อมพิจารณาเสียก่อนว่า เครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์แต่ละรายการที่นำเข้ามา มีคุณสมบัติ ประสิทธิภาพ วิธีการใช้ การควบคุมการใช้และด้านเทคนิควิชาการอื่นๆ อยู่ในขั้นที่ใช้ประหยัดพลังงานหรือรักษาสิ่งแวดล้อมและอยู่ในข่ายที่อาจได้รับการพิจารณาลดอัตราอากร ทั้งนี้ โดยผู้นำของเข้าซึ่งมีความประสงค์จะขอลดอัตราอากรจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและวิธีการที่คณะกรรมการพิจารณาเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อมกำหนด

(จ) ให้อธิบดีกรมศุลกากรพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติการให้ลดอัตราอากรในรายชื่อคณะกรรมการพิจารณาเครื่องจักร วัสดุและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อมได้แจ้งผลการพิจารณาตาม (ง) รวมทั้งกำหนดระเบียบพิธีการสำหรับการลดอัตราอากร

(ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2549 เรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร)

สรรพสามิต พ.ศ.2527 โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ของสินค้าที่เกี่ยวข้องต่อต้นทุนทางสังคม และตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 โดยกรมสรรพสามิตได้กำหนดอัตราภาษีที่แตกต่างกันระหว่างน้ำมันที่มีส่วนผสมของสารตะกั่วกับไม่มีส่วนผสมของสารตะกั่ว โดยเรียกเก็บน้ำมันที่มีส่วนผสมของสารตะกั่วในอัตราที่สูงกว่า

ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่า การเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตวิธีนี้เป็น การพิจารณาจากผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของสารตะกั่วที่เป็นส่วนผสมในน้ำมันเชื้อเพลิงในอัตราที่แตกต่างและเรียกเก็บจากการผลิตสินค้าภายในประเทศของผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในที่สุดแล้วจะ ผลักภาระภาษีในสินค้าเหล่านั้นไปยังผู้บริโภค ทำให้ราคาสินค้ามีราคาแตกต่างกันระหว่างสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมาตรการเรียกเก็บภาษีในอัตราต่ำกว่าสินค้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะสามารถสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกใช้สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้

5.1.2.5 การใช้มาตรการภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีการนำกลับมาใช้ใหม่และลด การทิ้ง ได้แก่ แบตเตอรี่ โดยมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตราที่แตกต่าง เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากซากแบตเตอรี่ที่เลิกใช้แล้ว จัดเป็นขยะจำพวกก่อให้เกิดสารพิษและยากต่อการกำจัดทำลาย อีกทั้งกระบวนการผลิตยังก่อให้เกิดมลภาวะและสิ่งแวดล้อมเป็นพิษต่อสังคม จึงมีการควบคุมการใช้และการผลิต จึงนำมาตรการทางภาษีสรรพสามิตมาใช้ในการควบคุม เพื่อกำหนดให้ แบตเตอรี่จัดเป็นสินค้าที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต

โดยหลักเกณฑ์ได้กำหนดเงื่อนไขบังคับว่า แบตเตอรี่ที่ผลิตจากการใช้ตะกั่ว ซึ่งได้มาจากแบตเตอรี่เก่าและซื้อจากโรงหลอมตะกั่วที่กรมสรรพสามิตกำหนดมาเป็นวัตถุดิบ หรือส่วนประกอบในการผลิตไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของตะกั่วทั้งหมด ในกรณีตะกั่วซึ่งได้จากแบตเตอรี่เก่ามีไม่เพียงพอให้ลดจำนวนตะกั่วเก่าที่ต้องใช้ในเดือนนั้นต่ำกว่าร้อยละ 50 ได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของตะกั่วทั้งหมด จะได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตในอัตราที่ต่ำกว่าแบตเตอรี่ที่ใช้ ตะกั่วใหม่ทั้งหมด หรือมีส่วนผสมน้อยกว่าที่กำหนด ซึ่งเป็นการช่วยสนับสนุนให้ผู้ประกอบการมีการนำตะกั่วเก่ากลับมาใช้ใหม่และเป็นการช่วยรักษาสิ่งแวดล้อม

สำหรับประเทศไทย ยังไม่มีระบบการเรียกคืนแบตเตอรี่หรือมัดจำสินค้า ประกอบกับประชาชนส่วนใหญ่ขาดความเข้าใจถึงอันตรายที่เกิดจากปรอท แคดเมียมและตะกั่วจากแบตเตอรี่ที่หมดอายุการใช้งานจึงนำไปทิ้งเช่นเดียวกับขยะทั่วไป รวมทั้งไม่มีระบบการคัดแยกขยะอันตรายเพื่อนำไปกำจัดอย่างถูกวิธี หรือเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ทำให้ปริมาณแบตเตอรี่เก่าที่เข้าสู่กระบวนการหลอมตะกั่วมีปริมาณน้อย เป็นข้อจำกัดทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถทำได้ตามเงื่อนไขที่จะได้รับ อัตราการเสียภาษีต่ำได้ อาจทำให้มาตรการนี้ยังไม่สามารถสร้างแรงจูงใจต่อผู้ประกอบการได้เท่าที่ควร

อีกทั้งประเทศไทย ยังไม่มีการกำหนดใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมโดยตรงทำให้ต้องใช้ภาษีสรรพสามิตซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเก็บภาษีทั่วไปจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ และเป็นการจัดเก็บจากสินค้าและบริการเฉพาะอย่างหรือกลุ่มของสินค้าเฉพาะอย่าง อีกทั้งยังไม่มีกำหนดประเภทสินค้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง จึงทำให้ไม่สามารถกำหนดใช้มาตรการนี้อย่างกว้างขวางได้

ผู้เขียนจึงขอสรุป มาตรการกำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตที่แตกต่างกันระหว่างสินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากกับสินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่า ที่มีผลทำให้ผู้บริโภคเลือกใช้สินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่า จากการกำหนดอัตราภาษีแตกต่างกันตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 และพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 ไว้ดังนี้¹⁶

ก. น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 ในตอนที่ 1 น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน จะเห็นได้ว่า อัตราภาษีสรรพสามิตกลุ่มน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ที่ประกอบด้วย น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 20 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 10 จะมีอัตราภาษีสรรพสามิตที่ต่ำกว่าน้ำมันเบนซินทั้งชนิดไร้สารตะกั่วและมีสารตะกั่ว น้ำมันดีเซลก็เช่นเดียวกัน น้ำมันดีเซลที่มีปริมาณกำมะถันไม่เกินร้อยละ 0.035 โดยน้ำหนักจะมีอัตราภาษีสรรพสามิตที่ต่ำกว่าน้ำมันดีเซลที่มีปริมาณกำมะถันเกินร้อยละ 0.035 โดยน้ำหนัก

ข. รถยนต์

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 ในตอนที่ 5 รถยนต์ แสดงให้เห็นว่า รถยนต์นั่ง หรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คนประเภทประหยัดพลังงาน และรถยนต์นั่งหรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คน ประเภทใช้เชื้อเพลิงทดแทนที่มีความจุของกระบอกสูบไม่เกิน 3,000 ลูกบาศก์เซนติเมตร จะมีอัตราภาษีสรรพสามิตที่ต่ำกว่ารถยนต์นั่ง หรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คนประเภทอื่น

ค. รถจักรยานยนต์

สำหรับรถจักรยานยนต์ ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 ในตอนที่ 8 สินค้าอื่นๆ อัตราภาษีสรรพสามิตรถจักรยานยนต์ 4 จังหวะ จะมีอัตราภาษีสรรพสามิตที่ต่ำกว่ารถจักรยานยนต์ 2 จังหวะ

¹⁶ภาคผนวก

ง. แบตเตอรี่

ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 ในตอนที่ 8 สินค้าอื่นๆ แสดงให้เห็นว่า อัตราภาษีสรรพสามิตของแบตเตอรี่ที่ใช้วัตถุดิบหรือส่วนประกอบในการผลิตจากแบตเตอรี่ที่ได้เสียภาษีสรรพสามิตแล้วนั้น จะมีอัตราภาษีสรรพสามิตที่ต่ำกว่าอัตราภาษีแบตเตอรี่ที่ไม่ได้เสียภาษีสรรพสามิตมาก่อน เพื่อจูงใจให้มีการนำแบตเตอรี่เก่ามาใช้ใหม่

จ. สารที่ทำลายชั้นโอโซน

เมื่อพิจารณาถึงตอนที่ 8 สินค้าอื่นๆ ของพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 จะเห็นได้ว่า ภาษีสรรพสามิตในสารที่ทำลายชั้นโอโซน มีอัตราสูงถึงร้อยละ 30 แต่สารที่ไม่ก่อให้เกิดการทำลายชั้นโอโซนนั้น ได้รับการยกเว้นภาษี

5.1.2.6 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520

ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ไม่ได้มีกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมมากนัก แต่ก็มีการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเป็นมาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างเช่น

ก. ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 5/2548 เรื่อง การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรที่ใช้เพื่อการประหยัดพลังงาน¹⁷ ที่กำหนดให้ผู้ได้รับส่งเสริมไม่ว่าในกิจการประเภทใด ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรที่ใช้เพื่อการประหยัดพลังงานตามที่กระทรวงพลังงานให้ความเห็นชอบ โดยจะต้องนำเข้าเครื่องจักรภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุมัติ และจะต้องยื่นนำเข้าเครื่องจักรภายในวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ.2552

แสดงให้เห็นว่า กฎเกณฑ์ในด้านการส่งเสริมการลงทุนนั้นส่วนใหญ่เป็นมาตรการทางการตลาด โดยไม่มีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการบังคับแต่อย่างใด

ข. ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2553 เรื่อง การส่งเสริมการลงทุนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 6/2554 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม¹⁸ โดยมีหลักเกณฑ์โดยสรุปดังนี้

¹⁷ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 5/2548 เรื่อง การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรที่ใช้เพื่อการประหยัดพลังงาน[ออนไลน์], 1 มีนาคม 2555. แหล่งที่มา http://www.boi.go.th/thai/download/law_regulations/381/5_2548.pdf

¹⁸ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2553 เรื่อง การส่งเสริมการลงทุนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน[ออนไลน์], 1 มีนาคม 2555. แหล่งที่มา

กำหนดให้กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนที่มีการลงทุนในโครงการใดๆ ที่มีผลเป็นการประหยัดพลังงาน การใช้พลังงานทดแทนหรือการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จะได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น

- ก. ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร
- ข. ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 8 ปี สัดส่วนการลงทุนร้อยละ 100 สำหรับการลงทุนเพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 3 ปี สัดส่วนการลงทุนร้อยละ 70 สำหรับการลงทุนเพื่อการประหยัดพลังงาน การใช้พลังงานทดแทน
- ค. ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุน ในอัตราร้อยละ 50 ของอัตรากำหนดเดิมที่กำหนดเวลาไม่เกิน 5 ปี
- ง. ได้รับอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่า ของจำนวนเงินที่ผู้ได้รับการส่งเสริมได้เสียไปเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริม เพื่อประโยชน์ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม
- จ. ได้รับอนุญาตให้หักเงินค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจาก กำไรสุทธิไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินลงทุนในกิจการที่ได้รับการส่งเสริม โดยผู้ได้รับการส่งเสริม จะเลือกหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปีก็ได้ภายใน 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม ทั้งนี้ นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ

มาตรการส่งเสริมการลงทุนเพื่อการประหยัดพลังงาน การใช้พลังงานทดแทน หรือลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ให้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลแก่บริษัทที่ลงทุนในเครื่องจักรที่ใช้พลังงานทดแทนโดยกิจการขนาดเล็กและขนาดย่อมให้คำนวณมูลค่าของการประหยัดพลังงานระยะเวลา 5 ปี ส่วนกิจการขนาดใหญ่ให้คำนวณมูลค่าของการประหยัดพลังงานเป็นระยะเวลา 10 ปี ทั้งนี้ ภาษีเงินได้นิติบุคคลที่จะได้รับยกเว้นนั้น กฎหมายกำหนดให้ยกเว้นเป็นระยะเวลา 3 ปี

ผู้เขียนเห็นว่า แม้กฎหมายไทยกำหนดให้มีการใช้มาตรการทางภาษีและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อยู่บ้าง แต่ส่วนใหญ่ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือลดการก่อมลพิษได้มากนัก ยกเว้นกรณีของการเก็บภาษีในอัตราแตกต่างกันของกรมสรรพสามิตที่มีผลในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคพอสมควร ผู้เขียนจึงสรุป

เครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยใช้มาตรการแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ที่มีการใช้ในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย ดังนี้

ตารางที่ 4 เครื่องมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยใช้มาตรการแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ที่มีการใช้ในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

ปัญหาสิ่งแวดล้อม	เครื่องมือตามมาตรการการใช้แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ (Economics Incentives)	กฎหมาย	หน่วยงานที่ดำเนินการ
มลพิษทางอากาศ	การลดภาษีนำเข้าอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องจักรที่รักษาสิ่งแวดล้อม		กรมศุลกากร
	เงินกู้กองทุนสิ่งแวดล้อมสำหรับสถานประกอบการหรือโรงงานเพื่อปรับปรุงระบบสิ่งแวดล้อมโรงงาน	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535	สำนักกองทุนสิ่งแวดล้อม
	ระบบราคาที่แตกต่างกันโดยการกำหนดอัตราภาษีที่แตกต่างกันระหว่างน้ำมันเบนซินพิเศษกับน้ำมันเบนซินพิเศษไร้สารตะกั่ว	พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527	กรมสรรพสามิต
สารอันตราย	ภาษีสรรพสามิตที่แตกต่างระหว่างแบตเตอรี่ใหม่และเก่า (10% สำหรับแบตเตอรี่ใหม่และ 5% สำหรับแบตเตอรี่ที่ใช้ตะกั่วรีไซเคิลจากแบตเตอรี่เก่า)	พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527	กรมสรรพสามิต
	ระบบราคาที่แตกต่างกันสำหรับแบตเตอรี่ใหม่เมื่อมีการนำคืนแบตเตอรี่เก่า(ร้านค้าจะคิดลดราคาแบตเตอรี่ใหม่ หากมีการนำแบตเตอรี่เก่ามาคืนให้ส่วนลดจะมีค่าประมาณ 50 บาทต่อแบตเตอรี่)	พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527	กรมสรรพสามิต
มลพิษทางน้ำ	การลดภาษีนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์สำหรับการบำบัดมลพิษ	พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520	กรมศุลกากร

	การให้สิทธิพิเศษด้วยการส่งเสริมการลงทุนและการยกเว้นภาษีรายได้ให้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่จะไปตั้งอยู่ในเขตที่รัฐบาลกำหนด	พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
	ค่าบำบัดน้ำเสีย (User Fees)	พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535	กรมโรงงานอุตสาหกรรม
	เงินกู้กองทุนสิ่งแวดล้อมสำหรับสถานประกอบการหรือโรงงานเพื่อปรับปรุงระบบสิ่งแวดล้อมโรงงาน	พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
ของเสียอันตราย	ค่าขนส่ง ค่าตรวจสอบตัวอย่างกากอุตสาหกรรม และค่ากำจัด (Transportation, Testing, Treatment, and Disposal Fees)	พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535	กรมโรงงานอุตสาหกรรม

ที่มา: โสมสกาเว เพชรานนท์, เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553), หน้า 182-183.

5.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบนโยบายและการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อม

5.2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบนโยบายสำหรับภาษีสิ่งแวดล้อม

การที่จะตัดสินใจออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้ที่จะร่างกฎหมายหรือเสนอนโยบายที่เกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องพิจารณาในภาพรวม 2 ประการ¹⁹ คือ

1. ต้องศึกษาและพิจารณาระบบภาษีทั้งระบบ ทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ต้องพิจารณาว่าควรจะได้รับสิ่งจูงใจพิเศษหรือไม่ หรือควรที่จะกำหนดอัตราภาษีที่น่าพึงพอใจให้แก่ภาคธุรกิจโดยที่จะไม่เกิดผลความเสียหายของสิ่งแวดล้อม

¹⁹Parthasarathi Shome, Tax Policy Handbook(United State of America: International Monetary Fund, 1995), pp.110-111.

2. ผู้ร่างกฎหมายต้องพิจารณาถึงหลักการและตัวอย่างการจัดเก็บภาษี ทั้ง ภาษีสิ่งแวดล้อมทางตรงและภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมที่เหมาะสมกับเป้าหมายที่กำหนดไว้และภาษี ชนิดนั้นต้องสามารถบังคับใช้ได้จริง

3. มาตรการจูงใจพิเศษหรืออัตราภาษีพิเศษที่อาจมีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมในกระบวนการที่ต้องมีการทบทวนระบบภาษีทั้งหมดนั้น ผู้ตัดสินนโยบายจะต้องพิจารณา ว่ามีมาตรการจูงใจพิเศษหรืออัตราภาษีพิเศษอะไรบ้างหรือไม่ ที่อาจส่งผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม และควรจะต้องพิจารณาทบทวนหรือยกเลิกมาตรการดังกล่าวหรือไม่

4. การตัดสินใจเลือกนโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและต้นทุนต่ำ ปัจจัย สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ผู้ตัดสินใจด้านนโยบาย จะต้องพิจารณาเมื่อนำภาษีที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาใช้ คือการตัดสินใจว่าจะเลือกใช้ภาษีสักชนิดใดจึงจะเหมาะสมและมีต้นทุนการบริหารจัดเก็บที่ต่ำ

หลายปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมจะเกี่ยวกับขอบเขตและมิติที่อยู่ในโลกที่เป็นระบบปิด ส่งผลให้การประเมินประเภทของภาษีที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือการแพร่กระจายของ มลพิษเป็นไปได้ยาก ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดความเสียหายในเรื่องมลพิษทางอากาศจากรถยนต์ซึ่ง เป็นปัญหาอย่างมากในเขตชุมชนเมือง โดยเฉพาะช่วงเวลาเร่งด่วนระหว่างวัน หรือในเรื่องของภาษีบน ฐานแก๊สโซลีน เช่น การใช้เครื่องมือทางภาษีที่ชัดเจนมาจัดการมลพิษในแง่ของการทำความเสียหาย แก่สิ่งแวดล้อม โดยการศึกษาของธนาคารโลกส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการทางภาษีควบคุมผสมผสานไป กับมาตรการสั่งการและควบคุม โดยเห็นว่าเป็นวิธีการที่ดีที่สุดเพื่อที่แก้ไขปัญหานี้

แง่มุมอื่นๆ ในเรื่องความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอาจทวีความรุนแรงขึ้น โดยการเก็บภาษี สิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าจะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างภาษีและแหล่งที่มาซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายใน สิ่งแวดล้อมนั้น ยกตัวอย่างเช่น การใช้ภาษีบนฐานพลังงานปิโตรเลียมในประเทศยากจน อาจทำให้ เกิดปัญหาความล้มเหลวในระบบตลาดได้ หรือในกรณีของประเทศไทย การจัดเก็บภาษีบนฐาน ปุ๋ยเคมี ซึ่งเป็นอาจประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีผลกระทบต่อความเสียหายของสิ่งแวดล้อมด้วย เพราะว่าจะเป็นการสนับสนุนการทำการเกษตรเป็นบริเวณกว้างแทนที่การเพาะปลูกในวงจำกัด โดย อาจมีการแผ้วถางป่าไม้ในที่ดินซึ่งถูกกำหนดไว้ให้เป็นที่ดินสาธารณะ ดังนั้น ขอบเขตของระบบตลาด และนโยบายที่ถูกบิดเบือนไปนี้อาจใช้ได้ดีในประเทศกำลังพัฒนาหลายๆ ประเทศ

ภาษีสิ่งแวดล้อมดูเหมือนว่าไม่สามารถใช้ได้ผล ถ้าหากไม่มีเสถียรภาพในด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค การจะออกกฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเฉพาะเจาะจงอาจเป็นความพยายามที่สูญเปล่า หากอัตราเงินเฟ้อในระบบมีสูง เพราะฉะนั้นประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมที่ดีที่ควรนำมาปรับใช้นั้น มี การถกเถียงกันว่าควรนำมาใช้ในประเทศอุตสาหกรรมและประเทศที่พัฒนาแล้ว ไม่อาจนำไปปรับ ใช้ได้ทุกประเทศ

ภาษีสิ่งแวดล้อมอาจไม่ก่อให้เกิดผลในด้านการจูงใจตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการตามทฤษฎี ในการเปลี่ยนแปลงการผลิตของอุตสาหกรรมที่จะลดความเสียหายของสิ่งแวดล้อม ยิ่งไปกว่านั้น บริษัทบางประเภท เช่น รัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่ได้กำไรในการดำเนินกิจการอย่างเต็มที่ อาจได้รับประโยชน์ โดยการไม่ต้องเสียภาษีสิ่งแวดล้อม โดยไม่ต้องขอลดภาระทางภาษีใดๆ เลย โดยในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะมีระบบสาธารณูปโภคที่ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ เป็นส่วนสำคัญและมีบทบาทมากในทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดเป็นประเด็นสำคัญที่อันอาจจะทำให้การบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมไม่ เป็นไปตามจุดประสงค์ที่ต้องการ

นอกจากนี้ภาษีสิ่งแวดล้อมยังมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐศาสตร์การเมืองอีกด้วย ยกตัวอย่าง เช่น

1. การใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมอาจเกิดผลเสียขึ้นได้ โดยการให้ระบบภาษีมาปรับเปลี่ยนสร้างแรงจูงใจ จะกระตุ้นให้เกิดความต้องการในด้านอื่นๆ อีกมากมายที่จะใช้ระบบภาษี เป็นวิธีการพิเศษในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งที่เฉพาะเจาะจง จากประสบการณ์ในต่างประเทศนั้น การใช้ภาษีเฉพาะอย่างนั้นไม่ได้กระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจมากนัก

2. อุปสรรคในทางการเมืองที่จะนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้คือ ยังมีข้อถกเถียงกันว่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะเกิดผลเสียในการแข่งขันทางการค้าในระดับนานาชาติ แต่อย่างไรก็ตามส่วนหนึ่งในผลของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ก็ต้องเกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้าในระดับนานาชาติ ประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โครงสร้างทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายตัวอย่างจึงต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศด้วย ยกตัวอย่างเช่น ประชาคมยุโรปมีการวางแผนในการใช้ภาษีคาร์บอนโดยการทำความเข้าใจกับประเทศสมาชิกก่อน แต่ในทางปฏิบัติแล้วในแต่ละประเทศก็ใช้มาตรการนี้อย่างอิสระ โดยสามารถนำผลกระทบที่เกิดขึ้นมาเปรียบเทียบกับกันได้ จึงเห็นได้ว่าเป็นการทำความตกลงระหว่างประเทศที่ก็ประสบความสำเร็จได้ยากเช่นเดียวกัน

จากที่กล่าวมาทั้งหมดแสดงให้เห็นว่า อาจเกิดความแตกต่างที่ขัดแย้งกันขึ้นระหว่างวัตถุประสงค์ในการหารายได้เข้ารัฐและเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม นโยบายทางภาษีอย่างใดอย่างหนึ่ง อาจไม่มีประสิทธิภาพมากพอที่จะประสบความสำเร็จในวัตถุประสงค์ทุกด้าน โดยธรรมชาติและความ เป็นไปได้แล้วต้องให้ความสำคัญอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างรายได้และวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม โดยต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของความรุนแรงของความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม มีมาก อัตราภาษีต้องเป็นอัตราที่สูงมากตามไปด้วยเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผล ในทางตรงกันข้ามกับความสมดุลในความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนวัตถุประสงค์ด้านรายได้ได้นั้นจะกำหนดอัตราภาษีอย่างเป็นธรรมมากกว่าวัตถุประสงค์ด้าน สิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่คล้ายกัน สำหรับวัตถุประสงค์ด้านรายได้ อัตราภาษีอาจจะสูง

มากกว่าที่ควรจะเป็นด้วยเหตุผลในด้านสิ่งแวดล้อม เพราะฉะนั้นถ้าภาษีนั้นมีความยืดหยุ่นมากก็จะทำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย ดังนั้นการจะเพิ่มรายได้ขึ้นก็อาจทำได้โดยเพิ่มอัตราภาษีสิ่งแวดล้อมและลดอัตราภาษีชนิดอื่นลงเพื่อให้เกิดความสมดุลในระบบภาษี นอกจากนี้ต้องพิจารณาว่าการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้อาจขัดกับวัตถุประสงค์ด้านความเป็นธรรมด้วยหรือไม่

สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบนโยบายสำหรับภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องคำนึงถึงจำนวนของภาคธุรกิจ ภาคการบริหารจัดเก็บภาษี ผลกระทบและความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม เจือปนในทางด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค โครงสร้างทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมภายในประเทศ ประเด็นทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ความขัดแย้งกันระหว่างรายได้และวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม และวัตถุประสงค์ด้านความเป็นธรรมด้วย

5.2.2 การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อม

การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมที่ดีและเหมาะสมกับบริบททางสังคมนั้นจะให้ผลประโยชน์ที่ดีกับประเทศ ซึ่งต้องมีความสัมพันธ์กับผู้ผลิตและผู้บริโภคที่จะต้องมีความยืดหยุ่นอย่างมาก เพื่อให้ประสบความสำเร็จในเป้าหมายเพื่อที่จะรักษาสิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างเช่น การจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษ หน่วยธุรกิจสามารถเปรียบเทียบวิธีที่จะลดการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ และเลือกวิธีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาได้

ในการที่รัฐจะนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้จัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในรัฐของตนเองนั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายๆ อย่าง ซึ่งจะมีผลกระทบค่อนข้างกว้างอันเป็นผลกระทบต่อเนื่องมาจากต้นทุนและราคาสินค้า ที่จะกระทบต่อประชาชนทั่วไปโดยตรง อีกทั้งยังมีผลกระทบต่อการบริหารทางการคลังของภาครัฐด้วย ปัจจัยในการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้และประสิทธิภาพของภาษีสิ่งแวดล้อม โดยขึ้นอยู่กับเทคนิคและการพิจารณาหลายด้านในการออกแบบกฎหมายหลายประการด้วยกัน²⁰ ดังนี้

1. การมีความเข้าใจถึงธรรมชาติขั้นพื้นฐานที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไปของปัญหาสิ่งแวดล้อม

สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมบางประเภทนั้น กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่างเช่น ในสถานการณ์ที่พื้นที่ในการจัดเก็บภาษีมีขนาดเล็กที่อยู่ท่ามกลางสารพิษที่มีอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน มาตรการควบคุมและสั่งการดู

²⁰ Glenn Jenkins, and Ranjit Lamech, Green Taxes and Incentive Policies: An International Perspective (United State of America: A copublication of the International Center for Economic Growth and the Harvard Institute for International Development, 1994), p.42-48.

จะเป็นเครื่องมือที่น่าจะถูกนำมาใช้มากกว่ามาตรการทางภาษี แต่จุดเด่นของกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น จะส่งผลให้เกิดแรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตโดยรวดเร็วในการตัดสินใจที่จะรักษาสิ่งแวดล้อมไว้

โดยทั่วไปแล้วภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น สามารถใช้ได้อย่างเหมาะสมที่สุดในสภาพแวดล้อมที่ไม่มีความซับซ้อน และสามารถเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษและผลกระทบทางกายภาพต่อสิ่งแวดล้อมได้ง่าย แต่เมื่อความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความซับซ้อนมากขึ้น การพัฒนาประสิทธิภาพของภาษีสิ่งแวดล้อมจะเป็นประเด็นสำคัญในการออกแบบกฎหมาย อันมีผลทำให้ไม่สามารถที่จะนำโครงสร้างทางภาษีมาใช้ได้โดยง่าย ยกตัวอย่างเช่น อาจเกิดความยุ่งยากในการออกแบบโครงสร้างภาษีที่ไม่ซับซ้อนเพื่อให้ครอบคลุมสถานการณ์ดังกล่าว ในกรณีที่เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งที่น่าไปสู่การปล่อยสารพิษหลายชนิดด้วยกัน และสามารถออกแบบการแก้ปัญหาได้หลายวิธีที่จะจำกัดการผลิตมลพิษชนิดนั้น ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว ส่วนสำคัญในการตัดสินใจที่ถือว่าสร้างความเหมาะสมในการจัดเก็บภาษีนั้น ควรมีการจัดเก็บกับมลพิษชนิดหนึ่งที่มีผลในการลดการปล่อยมลพิษชนิดอื่นได้ด้วย นอกจากนี้ ส่วนสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การออกแบบกฎหมายให้มีความเชื่อมโยงระหว่างภาษีและการตัดสินใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้ด้วย

2. คัดเลือกหน่วยงานที่มีความสามารถเพียงพอที่จะบัญญัติกฎหมาย เข้าใจวิธีการที่จะนำเอากฎหมายไปใช้และจัดการเงินภาษีที่จัดเก็บได้อย่างเหมาะสม

ประเด็นสำคัญในการพิจารณาบัญญัติกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพได้นั้น ต้องการเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถเพียงพอและมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ถึงแม้ว่าทางเลือกในการปฏิบัติงานจะต้องกระทำโดยผ่านหลายหน่วยงาน แต่ท้ายที่สุดแล้วก็ต้องมีหน่วยงานซึ่งมีอำนาจบริหารจัดการเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น

เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่มีอำนาจในการใช้กฎหมายนี้ควรมีแนวทางในการดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. องค์กรนั้นควรอำนวยความสะดวกและให้ความเป็นธรรมในการโต้แย้งคำสั่งของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่มีอำนาจจัดเก็บภาษี ซึ่งเป็นแนวทางที่สำคัญที่จะเพิ่มการยอมรับของประชาชนในการจ่ายภาษีประเภทนี้

2. ควรมีการพิจารณากำหนดฐานภาษีและอัตราภาษีให้ชัดเจน ซึ่งหลักการนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของภาษีสิ่งแวดล้อมในการนำมาใช้ เพื่อลดปัญหาความบิดเบือนในการค้าและการแข่งขันระหว่างประเทศ

การนำรายได้ที่จัดเก็บมาใช้บริหารและจัดการนั้น ต้องมีความชัดเจนว่ารายได้ที่จัดเก็บเป็นเงินที่จะนำมาใช้ เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือการสนับสนุนพัฒนาสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะจัดตั้งเป็นกองทุนหมุนเวียน (Earmarked Fund) เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน อีกประการหนึ่งภาษีสิ่งแวดล้อมควรจะเป็นโครงการระดับชาติ ที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย โดยรายได้ที่จัดเก็บมานั้นควรจะเป็นภาษีแบ่ง คือ เป็นการแบ่งกันระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อมีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมต้องคำนึงถึงการจัดสรรเงินให้ทั้งส่วนราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นคุณต่อสิ่งแวดล้อม

3. แสดงให้เห็นถึงฐานภาษีอย่างเหมาะสมและชัดเจน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าประสิทธิภาพของภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ขึ้นอยู่กับความเป็นไปได้ในการกำหนดฐานภาษีที่เหมาะสม ในกรณีนี้การจัดเก็บภาษีนี้นั้นก็ขึ้นอยู่กับประเภทของมลพิษ โดยต้องพิจารณาถึงการบังคับใช้ที่เป็นไปได้ต่อสิ่งแวดล้อม ค่าใช้จ่ายทางเศรษฐศาสตร์ และความเป็นธรรมที่จะเกิดขึ้นต่อประชาชน นอกจากนี้การจะตัดสินใจกำหนดฐานภาษีนี้นั้นก็เป็นไปได้ยาก เมื่อมลพิษที่จะถูกจัดเก็บนั้นยังทำการวัดปริมาณไม่ได้เป็นที่แน่นอน การดำเนินการใดๆ ทางสิ่งแวดล้อมและทางเลือกในการนำไปใช้นั้นควรให้มีผลต่อมลพิษหลายๆ ประเภทและผลิตภัณฑ์หลายๆ ตัว แต่อย่างไรก็ตามก็เกิดปัญหาขึ้นว่าภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเคร่งครัด ต้องนำมาใช้ควบคู่กับมาตรการ เช่น การซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษ หรือเครื่องมืออื่นๆ ประกอบกันไปด้วย

ประเด็นเรื่องการกำหนดฐานภาษีที่เกี่ยวข้องกับภาษีวัตถุดิบและภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายนั้น ต้องกำหนดให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับมาตรฐานของการกำหนดฐานภาษีการขายและภาษีสรรพสามิต

การกำหนดฐานภาษีสิ่งแวดล้อมจากการปล่อยมลพิษนั้น ต้องใช้มาตรการควบคุมที่มีลักษณะพิเศษ หนึ่งในความแตกต่างที่สำคัญของภาษีการปล่อยมลพิษ คือ สารที่ก่อให้เกิดอันตรายจะถูกเก็บภาษี สารเหล่านี้ต้องมีการบันทึกไว้ว่าก่อให้เกิดผลอย่างไร มิฉะนั้นก็จะไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการจัดเก็บภาษี นอกจากนี้ต้องลดข้อจำกัดทางกายภาพต่างๆ ในการจัดเก็บข้อมูลให้ได้มากที่สุด ยกตัวอย่างเช่น ในทางปฏิบัติการจัดเก็บภาษีจากการปล่อยสารมลพิษทางอากาศ ต้องมีการวัดระดับความอันตรายของสารพิษโดยโรงงานที่จะต้องเสียภาษีเป็นพิเศษ มาตรการดังกล่าวต้องมีการดำเนินการตามหลักการพื้นฐานที่เป็นระบบอย่างต่อเนื่อง

ในกรณีของภาษีสิ่งแวดล้อมจากวัตถุดิบและภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายนั้น ถือว่าเป็นการจัดเก็บภาษีที่มีศักยภาพประเภทหนึ่ง สินค้าและผลิตภัณฑ์ที่นำไปใช้หรือผลิตออกมาแล้วนั้นสามารถจัดเก็บภาษีได้ง่าย เมื่อมีการผลิตหรือขายสินค้านั้นออกไป โดยมีทางเลือกเป็นครั้งในการจำนวนการขายสินค้าที่เสียภาษีอันอาจจะเรียกเก็บได้ อย่างไรก็ตาม ศักยภาพของการกำหนดฐานภาษีประเภทนี้นั้น

น่าจะนำมาใช้ได้ดีในด้านการบริหารการจัดเก็บภาษี เนื่องจากมีการจัดเก็บที่ชัดเจน ช่วยให้การตรวจสอบเป็นไปได้ง่าย

มาตรการทางภาษีสามารถนำมาแก้ปัญหาในกรณีการปล่อยของเสียออกจากโรงงานอุตสาหกรรมได้ โดยส่วนใหญ่แล้วจะใช้วิธีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากวัตถุดิบและภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย เนื่องจากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากการปล่อยมลพิษนั้น เป็นวิธีการที่ยากในการกำหนดฐานภาษี เพราะจะต้องใช้วิธีการตรวจวัดพิเศษมาเกี่ยวข้องด้วย แต่มลพิษต่างๆ ก็เป็นส่วนประกอบที่มีอันตรายในการปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม การกำหนดฐานภาษีจากการปล่อยมลพิษนั้นควรพิจารณาให้รอบคอบ นอกจากนี้ต้องมีการกำหนดกระบวนการในการดำเนินนโยบายให้ชัดเจนมากที่สุดและให้มีมาตรฐานมีความเป็นรูปแบบเดียวกันในการบังคับใช้ อีกทั้งยังต้องพิจารณาถึงความเป็นธรรมในการนำมาใช้ด้วย หลักการทั้งหมดนี้ต้องการจะหลีกเลี่ยงการใช้กฎหมายตามแบบแผนเดิมที่จะเกิดการโต้แย้งขึ้นได้ ซึ่งจะทำให้บรรลุมูลวัตถุประสงค์ทางกฎหมายได้เพื่อที่จะลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นได้

จึงสรุปได้ว่า ฐานภาษีสิ่งแวดล้อมควรมีการกำหนดฐานภาษีที่มีความชัดเจนว่าจะจัดเก็บจากอะไรบ้าง ซึ่งอาจกำหนดว่าเก็บจากปริมาณของเสียหรือเก็บจากปริมาณผลิตภัณฑ์ที่อาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม หรือเก็บจากปัจจัยนำเข้า อีกทั้งยังต้องคำนึงหลักการทางภาษีอากรด้วย

4. การกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสม

การกำหนดอัตราภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น สามารถกำหนดขึ้นได้แต่ก็เป็นการยากที่จะกำหนดให้เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม อัตราควรจะเพิ่มขึ้นเป็นค่าใช้จ่ายของการใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมเพื่อที่จะสะท้อนไปสู่ผู้ใช้สิ่งแวดล้อม ซึ่งหลักการเหล่านี้จะแสดงให้เห็นถึงปัจจัยภายนอกที่เชื่อมโยงกันกับสิ่งแวดล้อมที่ถูกใช้ไป ขั้นตอนที่สำคัญอีกประการหนึ่งจะกำหนดอัตราภาษีนั้น ต้องกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าจะมีผลต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไรและผลที่จะเกิดขึ้นตามมาต่อสังคมอย่างไรบ้าง เพื่อให้เป็นการแสดงให้ผู้บริโภคทราบถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

ดังนั้น ในการกำหนดอัตราภาษีสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก คือ การจำแนกความแตกต่างระหว่างวัตถุประสงค์และผลตอบแทนในระยะยาวและในระยะสั้น โดยปกติแล้ว การกำหนดอัตราภาษีให้มีผลตอบแทนในระยะยาวนั้นจะมีอัตราที่สูง เพราะจะรวมอัตราการเปลี่ยนแปลงของทุนและสินค้าคงเหลือเข้าไปด้วย ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมได้อย่างเต็มที่ ข้อเสนอแนะอีกประการหนึ่ง คือ ภาษีสิ่งแวดล้อมต้องกระตุ้นให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในรูปแบบของการผลิตสินค้าหรือพฤติกรรมของผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าการใช้อัตราภาษีที่ต่ำ ที่จะเกิดผลสำเร็จในวงกว้างในปีแรกหรือปีที่สองเท่านั้น เพราะฉะนั้นระดับอัตราภาษีที่จะมีความเหมาะสมนั้น ต้องสามารถยืดหยุ่นได้ในการที่จะส่งลดหรือเพิ่มอัตราภาษี จะเห็นได้ว่า ความสามารถในการยืดหยุ่นของภาษีจึงเป็นส่วนสำคัญในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้

เนื่องจากกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม มีลักษณะเป็นภาษีอากรประเภทหนึ่ง จึงต้องคำนึงถึงความหมาย หลักการพื้นฐานของภาษีอากรและหลักการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรที่ดีมาเป็นพื้นฐานในการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมด้วย โดยมีการให้ความหมายของคำว่า “ภาษี” ไว้ว่า **“ภาษี คือ สิ่งที่รัฐบาลบังคับจัดเก็บจากราษฎร และนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม โดยมีได้มีสิ่งตอบแทนโดยตรงแก่ผู้เสียภาษี”**²¹ อันมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บหลายประการ²² คือ การจัดเก็บภาษีอากรมีส่วนในการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม มีส่วนช่วยในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังช่วยกระจายรายได้และความมั่นคงของสังคมอีกด้วย

เนื่องจากความหมายและหลักการพื้นฐานของภาษีอากรดังกล่าวข้างต้น เมื่อมีการจัดเก็บภาษีขึ้นก็ต้องคำนึงถึงหลักการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรที่ดีด้วย เพื่อประโยชน์ของประชาชนและรัฐ ซึ่งในกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมก็เช่นเดียวกัน ก็ต้องคำนึงถึงหลักการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรที่ดีด้วย ในปัจจุบันหลักการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรที่ดีมีหลักการที่ควรคำนึงถึง คือ²³ ต้องมีความแน่นอน (Certainly) เป็นที่แจ่มชัดแก่ผู้เสียภาษีทุกคน ไม่ว่าจะพื้นฐานภาษี อัตราภาษี ตลอดจนวันเวลาและวิธีการที่จัดเก็บภาษี ซึ่งช่วยให้การบริหารการจัดเก็บง่ายขึ้น ต้องมีความประหยัด (Economy) โดยภาษีที่จัดเก็บจะต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุด และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีต่ำที่สุด และยังต้องก่อให้เกิดความเสมอภาค (Equity) แก่ผู้เสียภาษีทุกคน โดยนำมาใช้ควบคู่กับหลักความยุติธรรมในการจัดเก็บภาษีที่เป็นหัวใจสำคัญของระบบภาษีที่ดี ทำให้ผู้เสียภาษีเกิดการยอมรับ (Acceptability) ที่ประชาชนจะให้ความร่วมมือในการเสียภาษี นอกจากนั้น ภาษีดังกล่าวจะต้องเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (Enforceability) มีการจัดเก็บอย่างได้ผลในทางปฏิบัติ สามารถนำมาใช้ได้จริง ก่อให้เกิดรายได้ (Productivity) แก่รัฐเป็นอย่างดี มีฐานภาษีกว้างและฐานภาษีขยายตัวได้รวดเร็วตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้รัฐบาลได้รับรายได้จากภาษีอากรนั้นได้มาก โดยไม่ต้องเพิ่มอัตรการจัดเก็บภาษีนั้น นอกจากนั้นยังต้องก่อให้เกิดความยืดหยุ่น (Flexibility) สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจของประเทศหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีได้ง่าย

²¹ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 165.

²² สุทัศน์ ทองสถิตย์. การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม: ศึกษาเฉพาะแบบเตอริและของเสียอันตราย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 22-23.

²³ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, หน้า 183-191. และ ศุภลักษณ์ พินิจภูวนตล, คำอธิบายทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร, หน้า 64.

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาของ Asian Development Bank ในรายงานเรื่อง Promotion of Market-Based Instruments for Environmental Management in Thailand–Final Report ที่กล่าวถึงหลักการสำคัญในการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมที่ควรพิจารณาถึงหลายประการ คือ

1. ในการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)
2. มีความเป็นธรรม (Fairness)
3. ต้องเข้าใจและบริหารง่าย (Simplicity)
4. มีความยืดหยุ่นและเลี้ยงตัวเองได้ (Self-sufficiency)
5. มีความเป็นไปได้ (Feasibility) ซึ่งการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้นั้นต้องกำหนดเป้าหมายซึ่งสามารถนำระบบการจัดเก็บภาษีไปปฏิบัติได้ก่อนว่ามีความเป็นไปได้หรือไม่

ดังจะเห็นได้ว่า รายงานเรื่องดังกล่าวสอดคล้องกันกับหลักการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรที่ดีด้วย ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศต่างๆ ที่นำมาตรกรทางภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากนั้น การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องคำนึงถึงบริบททางสังคมและความเหมาะสมของประเทศนั้นๆ ด้วย เพื่อที่จะให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการจัดเก็บภาษีต่อไป

5.3 ประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมในการนำมาจัดเก็บภาษีในประเทศไทย

ในการที่จะพิจารณาว่าควรจะนำภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทใดมาใช้ระหว่างภาษีการปล่อยมลพิษ ภาษีวัตถุดิบและภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายนั้น ต้องศึกษาและพิจารณาโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานสำคัญ 2 ประการ²⁴ คือ

1. ควรเลือกประเภทของการจัดเก็บภาษีที่มีการบริหารการจัดเก็บที่ง่ายที่สุด
2. ควรเลือกประเภทของการจัดเก็บภาษีที่ให้แรงจูงใจอย่างชัดเจนในการลดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

ภาษีการปล่อยมลพิษ เป็นการเก็บภาษีทางตรงจากผู้ปล่อยมลพิษหรือสารที่เป็นของเสีย โดยจัดเก็บจากการปล่อยมลพิษที่สามารถวัดปริมาณการปล่อยออกมาได้ ภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทนี้จะเกิดผลสำเร็จขึ้นได้ เมื่อมีการเชื่อมโยงระหว่างจำนวนเงินที่ต้องชำระภาษีและสิ่งแวดล้อมที่ถูกใช้ไปสำหรับผู้ผลิตแล้ว ภาษีเป็นสาเหตุที่จะทำให้เพิ่มต้นทุนการผลิตได้อีกระดับหนึ่ง ภายใต้เงื่อนไขปกติ

²⁴ Ibid. p.48-51.

ตามอุปสงค์และอุปทาน ภาษีอาจถูกจ่ายโดยผู้ผลิต ซึ่งสามารถผลักภาระภาษีเข้าสู่ระบบราคาของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวในตลาดได้ อันจะมีผลให้ราคาสินค้าที่เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปขั้นสุดท้ายสูงขึ้น ทำให้เกิดมีผลที่ตีขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งผู้บริโภคก็จะถูกกระตุ้นให้เปลี่ยนไปเลือกซื้อสินค้าที่มีอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง หากผู้ผลิตได้ปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว ก็จะก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างก้าวหน้า

ในด้านการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร การกำหนดอัตราภาษีที่สูงจะทำให้เกิดโครงสร้างทางภาษีและการบริหารการจัดเก็บภาษีที่ซับซ้อน หากกำหนดอัตราภาษีไว้ต่ำ รัฐก็จะสามารถปรับใช้และประมาณการขั้นตอนและกระบวนการนำมาใช้กับการจัดเก็บภาษีได้ง่าย ภาษีที่ตั้งอยู่บนฐานภาษีการปล่อยมลพิษนั้นจะมีค่าใช้จ่ายในการบริหารการจัดเก็บและการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายสูง ประเด็นในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายเป็นประเด็นที่สำคัญ หากมีการจัดเก็บภาษีในอัตราสูงในการกำจัดมลพิษก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม จะก่อให้เกิดแรงจูงใจแก่ผู้ก่อมลพิษที่จะหาทางหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษี ในบางกรณีอาจเกิดการตอบโต้ที่ทำให้สิ่งแวดล้อมถูกทำลายได้ ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ภาษีการปล่อยมลพิษนี้จะควบคุมพฤติกรรมด้านความต้องการการใช้สิ่งแวดล้อมโดยผ่านทางมาตรการการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งอยู่ภายใต้กระบวนการทางปกครองที่มีอยู่ในระบบภาษี

แนวทางหนึ่งที่น่าจะเป็นไปได้ในการลดค่าใช้จ่ายในการบริหารการจัดเก็บและการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ควรปรับใช้กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมบนฐานภาษีวัตถุดิบและภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย แทนการเลือกใช้กฎหมายภาษีการปล่อยมลพิษ

เมื่อภาษีการปล่อยมลพิษอาจทำให้เกิดปัญหาใหญ่ในการออกแบบหรือบังคับใช้ การจัดเก็บภาษีที่มีขั้นตอนที่ง่ายกว่าในวงจรของการเกิดมลพิษนั้น อาจเป็นมาตรการที่ถูกนำมาใช้ได้ดีกว่า ในบางสถานการณ์ ภาษีวัตถุดิบอาจเป็นการจัดเก็บภาษีที่สามารถใช้ได้จริงโดยขึ้นจัดเก็บกับวัตถุดิบที่นำไปผลิตสินค้าหรือสารที่นำไปใช้ในการผลิตสินค้า ภาษีวัตถุดิบนี้จะถูกกำหนดขึ้นตามศักยภาพการปล่อยมลพิษของวัตถุดิบที่นำไปใช้ในการผลิตสินค้า ถ้าวัตถุดิบชนิดใดจะต้องถูกใช้มากกว่าวัตถุดิบชนิดอื่นในกระบวนการผลิตสินค้าแล้ว ก่อให้เกิดมลพิษขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น ก็มีความเป็นไปได้ที่จะถูกกำหนดอัตราภาษีที่แตกต่างจากวัตถุดิบชนิดอื่น

ภาษีสิ่งแวดล้อมบนฐานวัตถุดิบนั้นมีข้อดีที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทนี้ไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมที่เข้มงวดในระดับเดียวกับภาษีการปล่อยมลพิษ ซึ่งจะทำให้ค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมายและการบริหารจัดการเก็บภาษีนี้น้อยกว่าภาษีการปล่อยมลพิษ

2. เมื่อภาษีวัตถุดิบสามารถจัดเก็บได้โดยตรงจากผู้ผลิตที่เป็นผู้ใช้วัตถุดิบดังกล่าว ซึ่งทำให้ผู้เสียภาษีมีจำนวนน้อยกว่าผู้เสียภาษีจากภาษีการปล่อยมลพิษ

3. หลักการนี้สามารถกระตุ้นให้ใช้ภาษีวัตถุดิบได้ดีขึ้นมากกว่าเดิม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของราคาสินค้าและวัตถุดิบชนิดต่างๆ และกระตุ้นให้หน่วยการผลิตเปลี่ยนไปใช้วัตถุดิบที่ไม่ต้องเสียภาษี ซึ่งก่อให้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อม ในระยะยาวแล้วการจัดเก็บภาษีประเภทนี้จะสามารถกระตุ้นโรงงานต่างๆ อย่างต่อเนื่องในการใช้วัตถุดิบหลากหลายประเภท และก่อให้เกิดการลงทุนในการพัฒนาวัตถุดิบที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่มีอยู่ อีกทั้งจะทำให้มีการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

แต่ภาษีวัตถุดิบอาจนำไปปรับใช้ได้ยาก เมื่อวัตถุดิบบางชนิดหรือการนำไปใช้ตามความต้องการนั้นน้อยกว่าวัตถุดิบชนิดอื่น ภายใต้สภาพแวดล้อมดังกล่าว โครงสร้างทางภาษีที่มีความเหมาะสมที่สุดควรเป็นวิธีการใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม อาจมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางภาษีได้ โดยใช้เทคนิคในการออกแบบโครงสร้างของภาษีตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการทางสิ่งแวดล้อมได้

ในส่วนของภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายเป็นวิธีการที่ดีที่สุด ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดอย่างมากกับปริมาณความต้องการใช้สินค้าหรือโภคภัณฑ์ต่างๆ ของผู้บริโภค การจัดเก็บภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายนั้นจะรวมภาษีเข้าไปในราคาสินค้า ซึ่งเชื่อมโยงกันกับการผลิตและการบริโภค หรือนำภาษีไปใช้ในการกำจัดซากผลิตภัณฑ์

ผลประโยชน์ที่สำคัญประการหนึ่งของการออกแบบภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายที่ดีนั้น คือ จะเกิดความสัมพันธ์โดยตรงกับผู้บริโภค อันเป็นทางเลือกที่จะสามารถเลือกผลิตภัณฑ์ที่เห็นว่าดีได้โดยตรง ภาษีชนิดนี้จะทำให้ผู้บริโภคตระหนักถึงการใช้อย่างเหมาะสมมากขึ้น โดยเชื่อมโยงกับการใช้ผลิตภัณฑ์ที่อาจก่อให้เกิดผลเสียขึ้นได้ ซึ่งต้องออกแบบให้มีความยืดหยุ่น เพื่อรองรับการตอบสนองของผู้บริโภค วิธีการนี้อาจจูงใจให้ผู้บริโภคบางส่วนรักษาสิ่งแวดล้อมและนำผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่เดิมกลับมาใช้ใหม่ ในขณะที่ผู้บริโภคที่เหลืออาจเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ทางเลือกชนิดอื่นทดแทน โดยผลิตภัณฑ์เหล่านั้นก่อให้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าผลิตภัณฑ์ที่ถูกจัดเก็บภาษี

การเปรียบเทียบกันระหว่างภาษีการปล่อยมลพิษ ภาษีวัตถุดิบและภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายแล้ว ภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายนั้นมีความสะดวกและง่ายในการนำมาปรับใช้ ซึ่งเกี่ยวข้องกันกับการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศด้วย ถ้ามีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมบนฐานผลิตภัณฑ์สุดท้าย ก็จะทำให้เกิดความสะดวกกับผู้ประกอบการ โดยได้รับยกเว้นอากรขาออก ซึ่งภาษีประเภทนี้สามารถบรรลุมูลค่าได้โดยปราศจากโครงสร้างทางภาษีที่ซับซ้อน โดยผลที่เกิดขึ้นอาจจะประสบความสำเร็จคล้ายคลึงกับผลที่เกิดขึ้นจากการใช้ภาษีการปล่อยมลพิษและภาษีวัตถุดิบ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมในการนำมาจัดเก็บภาษีสำหรับประเทศไทยนั้น ควรเริ่มต้นด้วยการใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทภาษีวัตถุดิบ หรือภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย ด้วยเหตุผลที่ว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมทั้งสองชนิดนี้กำหนดฐานภาษีและอัตราภาษีได้ง่าย อีกทั้งยังมีความสะดวกในการบังคับใช้ในลักษณะทำนองเดียวกันกับภาษีสรรพสามิตที่ประเทศไทยมีการบังคับใช้อยู่แล้ว และโดยพื้นฐานของวิปฏิบัติราชการของประเทศไทยนั้น ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องการตรวจสอบและควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ที่ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ในด้านอัตราเจ้าหน้าที่ที่ก็ยังมีย่อย หากมีการบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทภาษีการปล่อยมลพิษ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการจัดเก็บที่มากกว่าภาษีสองประเภทข้างต้น อาจจะต้องมีการจัดเตรียมเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการตรวจวัดมลพิษที่ถูกปล่อยออกมาสู่สิ่งแวดล้อม การกำหนดฐานภาษีและอัตราภาษีต้องมีการศึกษาอย่างละเอียด ซึ่งกำหนดได้ยากกว่าภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทภาษีวัตถุดิบและภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย

5.4 แนวทางการบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและบทบาทของรัฐในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้รับรองสิทธิของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้หลายมาตรา และได้กล่าวถึงการคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ในหลายหมวด ซึ่งประเทศไทยได้นำแนวทางการสั่งการและการควบคุม (Command and Control Approach) โดยใช้เรื่องกฎระเบียบหรือมาตรฐานในการควบคุมการปล่อยมลภาวะ อันเป็นการกำหนดระดับปริมาณของเสียที่มากที่สุดที่ผู้ปล่อยมลภาวะสามารถปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ รวมทั้งการกำหนดเทคโนโลยีในการแก้ไขสิ่งแวดล้อมซึ่งควรนำมาใช้ โดยทั้ง 2 วิธีการนี้ผู้ปล่อยมลภาวะแทบจะไม่ค่อยมีความยืดหยุ่นหรือมีความยืดหยุ่นน้อยมาก เพราะต้องปล่อยของเสียตามที่มาตรฐานกำหนดไว้

มาตรการด้านการสั่งการและควบคุม เป็นมาตรการที่ได้รับการยอมรับของนักการเมือง ข้าราชการและผู้ผลิต เนื่องจากสอดคล้องกับการออกกฎระเบียบที่รัฐมีอยู่แล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมีกฎหมายรองรับในการออกมาตรฐานที่สามารถดำเนินการตามมาตรการนั้นๆ ได้ทันที อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่สะดวกและง่าย เพราะรัฐสามารถใช้มาตรฐานเดียวกันได้ในการปฏิบัติในทุกๆ กรณี หากมาตรฐานของรัฐนั้นมีประสิทธิภาพ รัฐก็就不用มาพิจารณาแต่ละเรื่องเป็นกรณีๆ ไปอีก จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติและช่วยลดโอกาสที่ข้าราชการจะตีความกฎระเบียบต่างๆ เพื่อหาประโยชน์อันมิชอบได้

อย่างไรก็ตาม การใช้แนวทางสั่งการและการควบคุมยังมีข้อบกพร่องที่ไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม สรุปได้ดังนี้²⁵

1. แนวทางการสั่งการและการควบคุม มีการกำหนดมาตรฐานในทางปฏิบัติแบบเดียวกันสำหรับแหล่งมลพิษทุกแหล่ง โดยไม่ได้คำนึงถึงต้นทุนส่วนเพิ่มในการปฏิบัติตามของแหล่งมลพิษว่าเป็นแบบใด

2. แนวทางนี้ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการปรับปรุงเทคโนโลยีน้อยมาก เพราะการผลิตสามารถทำให้ของเสียที่ปล่อยออกมาสู่สภาพแวดล้อมหรือปฏิบัติได้ตามมาตรฐานแล้วก็ไม่มีความสนใจใดๆ ที่ต้องไปลงทุนในเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้เพื่อลดปริมาณมลพิษให้ลดน้อยลงกว่าที่เป็นอยู่ ส่วนผู้ประกอบการที่ไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานแต่เห็นว่าอัตราค่าปรับที่เพิ่มขึ้นเพื่อบังคับให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานหากต่ำเกินไป ก็มีแนวโน้มที่จะปล่อยมลพิษสูงกว่าที่ควรจะเป็น

3. มีต้นทุนสูงในการบริหารและบังคับให้ปฏิบัติตามมาตรฐาน เพราะมีเอกชนผู้ประกอบการจำนวนมาก จึงเป็นการยากที่จะระบุชัดเจนว่าผู้ใดปฏิบัติตามมาตรฐานแล้วหรือไม่

4. ขาดความยืดหยุ่นที่จะปรับตัวตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ปริมาณมลพิษโดยรวมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งอาจสูงมากเกินกว่ามาตรฐานรวมที่ตั้งไว้ อาจเกิดจากการที่โรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ใกล้กันมาก ทำให้ความเข้มข้นของมลพิษในจุดที่ได้รับผลกระทบมีค่าสูงกว่ามาตรฐาน แม้ว่าแต่ละโรงงานจะได้ปฏิบัติตามมาตรฐานแล้วก็ตาม

5. อาจเกิดการบิดเบือนการแข่งขันของตลาด เช่น การที่รัฐเน้นการควบคุมที่ผู้ผลิตหรือให้บริการรายใหญ่ จะทำให้เอื้อประโยชน์แก่ผู้ผลิตรายเล็กในกรณีที่ตรวจสอบไม่ทั่วถึง หรืออาจจะทำให้ผู้ผลิตรายใหญ่ได้ประโยชน์ถ้ามีการผลิตมากพอที่จะทำให้ต้นทุนเฉลี่ยในการทำตามมาตรฐานต่ำกว่าผู้ผลิตรายย่อย

6. อาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองและการค้าระหว่างประเทศ ในกรณีประเทศที่พัฒนาแล้วใช้มาตรฐานคุณภาพของสภาพแวดล้อม ในกรณีของมลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (Cross Border Pollution) ซึ่งมีความเข้มงวดมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา อาจถูกนำไปใช้เป็นข้ออ้างในการกีดกันสินค้าจากกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งถ้ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนาไม่ใช้มาตรฐานเดียวกับประเทศพัฒนาแล้วอาจถูกปฏิเสธการนำเข้าสินค้าได้

การจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมโดยใช้แนวทางสั่งการและการควบคุม เป็นเครื่องมือ นโยบายแบบดั้งเดิมที่มีการนำมาใช้นานแล้ว แต่การที่รัฐใช้การกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ไข

²⁵ Ibid. p.4-6.

ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ได้ทำให้เกิดการแก้ไขที่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะการบังคับด้านกฎหมายไม่ได้ทำให้เกิดความสมดุลของการใช้ทรัพยากร ประกอบกับผู้วางนโยบายจำเป็นต้องมีข้อมูลต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น เมื่อมีการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง

ในปัจจุบันการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Instruments) เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับและถูกนำมาใช้มากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะในประเทศพัฒนาแล้ว ยกตัวอย่างเช่น นโยบายสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในกฎหมายและแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมฉบับต่างๆ ของสหภาพยุโรปได้เน้นหลักการสำคัญ ซึ่งต้องอาศัยมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มากขึ้น แทนที่จะเน้นเรื่องการควบคุมการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิดแต่เพียงอย่างเดียว

สำหรับประเทศไทย ยังมีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมค่อนข้างน้อย ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้นำเอาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้บ้าง เช่น การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากกองทุนสิ่งแวดล้อมให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเอกชน เพื่อสนับสนุนการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบการจัดการขยะมูลฝอยในจังหวัดต่างๆ การใช้หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายโดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย และของเสีย และต้องชำระค่าบริการในกรณีที่ส่งน้ำเสียไปบำบัดในระบบบำบัดรวม นอกจากนี้ ก็มีการเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ (user charge) บ้างตามกฎหมายอื่น เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข เป็นต้น อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้วการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ยังมีน้อยมากในกฎหมายไทย

ดังนั้น แนวทางการบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและบทบาทของรัฐในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์นั้น ในลำดับแรกควรมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อปรับใช้ในทางปฏิบัติให้ได้ผล โดยเริ่มจากการนำภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทภาษีวัตถุดิบ หรือภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้ายมาใช้ก่อน ด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อข้างต้นว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมทั้งสองชนิดนี้กำหนดฐานภาษีและอัตราภาษีได้ง่าย อีกทั้งยังมีความสะดวกในการบังคับใช้ในลักษณะทำนองเดียวกันกับภาษีสรรพสามิตที่ประเทศไทยมีการบังคับใช้อยู่แล้ว

ในขณะที่รัฐบาลได้มีการพิจารณาถึงการนำกฎหมายภาษีการปล่อยมลพิษมาใช้ ผู้เขียนเห็นว่า แนวความคิดในการใช้ภาษีการปล่อยมลพิษ ที่โรงงานจะต้องจ่ายภาษีการปล่อยมลพิษ ควรนำมาใช้ในกรณีที่มีการระบายหรือปล่อยมลพิษออกนอกโรงงาน โดยไม่คำนึงว่าพื้นที่นั้นๆ จะมีระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางหรือไม่ และของเสียที่ระบายนั้นจะมีคุณภาพตามมาตรฐานหรือไม่ ถือว่ามลพิษที่ปล่อยออกมานั้นทำให้เกิดความสูญเสียต่อระบบนิเวศน์ทั้งสิ้น ต้องเสียภาษีมลพิษที่ปล่อยออกมานั้นในอัตราที่เท่ากันทั้งประเทศ ตามปริมาณมลพิษที่ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม แต่ในระยะแรก ควรจะบังคับใช้

ในเขตของนิคมอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมมาก่อน แล้วจึงพัฒนาในลำดับต่อไป โดยในการจะนำภาษีมลพิษมาใช้ให้ได้ผลนั้น รัฐบาลย่อมต้องออกกฎหมายมาเพื่อรองรับ โดยคำนึงถึงปัจจัยหลายๆ อย่าง ไม่ว่าจะเป็นองค์การที่เหมาะสมกับการบังคับใช้กฎหมาย ความเป็นไปได้ในเชิงการตรากฎหมายและความเป็นไปได้ในการบังคับกฎหมายด้วย

นอกจากแนวทางการพัฒนากฎหมายที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังต้องกำหนดมาตรการบรรเทาและขจัดปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีหลายประการให้ได้ โดยสามารถแบ่งปัญหาต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้²⁶

1. ปัญหาสภาพบังคับของกฎหมาย

1.1. ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางปกครอง

มาตรการทางปกครองเป็นมาตรการที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือฝ่ายบริหาร ในการตรากฎหมายลำดับรองที่กำหนดรายละเอียด เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่เกิดปัญหาการขาดความรวดเร็วในการตรากฎหมายลำดับรอง ทำให้การบังคับใช้มาตรการสั่งการและควบคุม เป็นมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหามากกว่าการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจไม่ทันการณ์ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาการขาดองค์ความรู้ในการบังคับใช้มาตรการทางปกครอง เนื่องจากกฎหมายหลายฉบับที่บังคับใช้มาตรการทางปกครอง ในการกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดมาตรการการควบคุมมลพิษ การออกคำสั่งโดยใช้ดุลยพินิจ แต่เจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายส่วนใหญ่ยังขาดองค์ความรู้ดังกล่าว

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติตามหน้าที่ทางปกครอง เมื่อมีการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครองหรือมาตรการทางปกครอง เจ้าพนักงานไม่สามารถใช้อำนาจในทางปฏิบัติได้จริงหรืออาจกระทำได้ยาก ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจด้วยความระมัดระวัง รอบคอบเพราะหากความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมยังไม่เกิดขึ้น อาจมีความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวมอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับความผิดของผู้ฝ่าฝืนด้วย และมักใช้เป็นทางเลือกที่จำเป็นต้องใช้เมื่อไม่มีวิธีแก้ไขอย่างอื่นใดแล้ว การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่จึงไม่ใช่ลักษณะการใช้มาตรการป้องกันความเสียหาย

ปัญหาข้อจำกัดโดยกฎหมายเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นๆ เองก็เป็นปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไข ในกรณีที่ให้อำนาจการปฏิบัติงานแก่เจ้าพนักงานนำมาตราการป้องกันและแก้ไข

²⁶ พงษ์ภูธร สมใจ, “การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยภาษีและการควบคุม: ศึกษากรณีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 119-147.

ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขท้ายใบอนุญาต แต่เนื่องจากอาจมีบางมาตรการที่อยู่นอกเหนืออำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้ให้อนุญาตในการติดตามตรวจสอบ จึงทำได้เฉพาะในส่วนรับผิดชอบเท่านั้นและไม่สามารถติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ครบถ้วน จำเป็นต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบอยู่ อาจเป็นผลให้มาตรการทางปกครองในระบบอนุญาต เพื่อการควบคุมพฤติกรรมประกอบการประกอบกิจการบางประเภทมีประสิทธิภavn้อยลงในเชิงป้องกันปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อสถานการณ์สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปควรมีการทบทวนการประกาศมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสม โดยต้องอาศัยข้อมูลทางวิชาการและความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีในปัจจุบันประกอบกัน โดยนำมาตราการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ให้มากขึ้น โดยเพิ่มบทบาทภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงประชาชนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันด้วย

1.2. ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางอาญา

ปัญหาของการบังคับใช้มาตรการทางอาญา เพื่อลงโทษจำคุกกับแหล่งมลพิษหรือผู้ก่อมลพิษซึ่งเป็นนิติบุคคล คือ สภาพบังคับทางอาญาโดยการลงโทษจำคุก ไม่สามารถบังคับใช้กับนิติบุคคลที่กระทำผิดได้ ทำให้ไม่เกิดสภาพบังคับทางอาญากับผู้ก่อมลพิษ เพื่อให้เกิดการยับยั้งการกระทำผิด ขณะเดียวกัน ในการลงโทษผู้ประกอบการ ผู้จัดการ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดร่วมกับนิติบุคคลนั้น มีข้อจำกัดเฉพาะกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้บุคคลเหล่านั้นต้องมีความรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคลเท่านั้น หรือบางกรณีที่อาจกระทำได้ เช่น กรณีโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาของราชการ รับผิดชอบ ก็ไม่ต้องร่วมรับผิดชอบกับการกระทำของโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาเพราะเป็นการกระทำในฐานะรัฐ

นอกจากนี้ยังมีปัญหาการกำหนดใช้มาตรการทางอาญา ที่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ทันทีโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรับผิดชอบ แต่จะต้องดำเนินตามขั้นตอนผ่านกระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการศาล โดยลักษณะของมาตรการทางอาญาที่ใช้บังคับเป็นการแก้ไข แต่ไม่ก่อให้เกิดการป้องกันหรือมิได้เป็นไปเพื่อการเฝ้าระวังหรือป้องกันก่อนเกิดความเสียหาย ดังนั้น การบังคับใช้มาตรการทางอาญาหรือมาตรการควบคุมโดยกฎหมายอาญาอาจไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีประสิทธิภavn้อยในความผิดต่อสิ่งแวดล้อม ที่ต้องการการใช้มาตรการป้องกันที่จะต้องอาศัยการควบคุมอย่างใกล้ชิด การตรวจสอบรวมทั้งการวางกฎเกณฑ์อย่างเข้มงวดมากกว่าการปราบปราม

1.3. ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางแพ่ง

ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางแพ่ง จะเกิดปัญหาในการใช้สิทธิทางศาล เนื่องจากกระบวนการพิจารณาคดีอาจมีระยะเวลานานกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด อาจทำให้การเยียวยาความเสียหายไม่สามารถกระทำได้ทันทั่วทั้งที่ ทั้งอาจส่งผลให้เกิดความเสียหายรุนแรงมากขึ้นหรือยากแก่การแก้ไขฟื้นฟูความเสียหายได้ ยังมีปัญหาข้อจำกัดการพิสูจน์ความเสียหายเกิดขึ้นด้วย คือ แม้รัฐจะได้อำนาจบังคับใช้มาตรการทางแพ่งเป็นมาตรการพิเศษในกฎหมายสิ่งแวดล้อม ให้ผู้ได้รับความเสียหายไม่ต้องพิสูจน์ว่า การดำเนินการภายในของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ว่าเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่ผู้ได้รับความเสียหายยังต้องมีหน้าที่ตามกำหนดการพิสูจน์ความเสียหายที่ตนได้รับให้ศาลเห็นว่าเกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ก่อมลพิษหรือโจทก์ ว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่ามีผลทำให้เกิดความเสียหายจริงหรือไม่ เพื่อให้เป็นไปตามหลักผู้ใดกว้างอ้างผู้นั้นเป็นผู้นำสืบในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และต้องใช้พยานผู้เชี่ยวชาญมาพิสูจน์ถึงการก่อให้เกิดความเสียหาย ถือเป็นภาระในค่าใช้จ่ายของโจทก์ที่เป็นประชาชนทั่วไปในการจัดหาพยานผู้เชี่ยวชาญและความยากลำบากในการสืบหาข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์เนื่องจากข้อมูลส่วนใหญ่เป็นของฝ่ายจำเลยผู้ก่อมลพิษหรือแหล่งมลพิษ

ปัญหาการกำหนดค่าเสียหายที่เกิดจากการละเมิดโดยศาลนั้นก็เป็นปัญหาที่สำคัญ โดยศาลมีหลักการในการพิจารณา ถือว่าผู้ก่อให้เกิดการละเมิดจะต้องชดเชยให้เท่าที่ผู้ได้รับความเสียหายได้รับความเสียหายจริงหรือที่คาดหมายได้ในอนาคต โดยไม่รวมถึงค่าเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตที่มีผลมาจากมลพิษ ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าจะได้มีการพิพากษาให้ผู้ก่อมลพิษหรือแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบทางแพ่งแล้วก็ไม่มีความจำเป็นว่าการบังคับตามคำพิพากษานั้นจะสามารถกระทำได้หรือได้รับการชดเชยอย่างครบถ้วน หากแหล่งมลพิษนั้นได้เลิกกิจการหรือไม่มีทรัพย์สินให้บังคับได้ตามคำพิพากษา

ผู้เขียนเห็นว่า ภาครัฐควรนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาดำเนินการให้มีบทบาทมากขึ้น ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม โดยใช้รายได้ที่จัดเก็บได้จากภาษีสิ่งแวดล้อม

2. สภาพปัญหาทั่วไป

2.1. ปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วย กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการมีกฎหมายเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษเฉพาะเรื่องและเฉพาะด้านบังคับใช้อย่างกระจัดกระจาย จึงทำให้ขาดเอกภาพในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการตรากฎหมายขึ้นใช้ในแต่ละเรื่องมีเหตุผลและเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน โดยมีทั้งที่มุ่งประสงค์จะคุ้มครองและป้องกัน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะกรณีโดยตรงและมีได้มุ่งประสงค์จะคุ้มครองหรือแก้ไขปัญหาลingkunganเป็นหลัก หากแต่การคุ้มครองหรือแก้ไขปัญหาลingkunganเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ตราขึ้นบังคับใช้

2.2. ปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมาย เกิดการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ก่อมลพิษหรือแหล่งกำเนิดมลพิษขึ้น ยกตัวอย่างเช่น กรณีการกำหนดใช้ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อการป้องกันล่วงหน้า ซึ่งพบว่ามีกรรณร้องเรียนจากประชาชนต่อโครงการพัฒนาที่จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในหลายๆ กรณี หรือพบว่าผลการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ส่งให้หน่วยงานราชการไม่ถูกต้องกับความจริง โดยในปี 2547 ข้อมูลจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าผู้ประกอบการขาดความรับผิดชอบ โดยพบว่า ร้อยละ 90 ไม่ปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงาน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดแนบท้ายใบอนุญาตของหน่วยงานผู้อนุญาตให้ครบถ้วนสมบูรณ์ทุกประเด็น

เพราะฉะนั้น เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่ที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางการบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และบทบาทของรัฐในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์นั้น ควรจะต้องมีแนวโน้มเพื่อการสร้างรายได้เป็นหลัก แต่ก็ควรส่งเสริมให้เป็นการสร้างแรงจูงใจประชาชนลดการใช้ทรัพยากร หรือลดการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วย เนื่องจากภาษีที่จัดเก็บในปัจจุบันไม่สะท้อนถึงต้นทุนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง จึงไม่อาจส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการปรับพฤติกรรมในการผลิต หรือการบริโภคของผู้ใช้ทรัพยากร หรือผู้ปล่อยมลพิษ ก่อให้เกิดปัญหาปริมาณของเสียอันตรายที่เพิ่มพูนอย่างมากในปัจจุบันจนไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรมีการวิเคราะห์ถึงแนวทางการนำมาตรการภาษีและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์อื่นๆ มาใช้ควบคู่กับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจำเป็นต้องมีการพัฒนาให้มีบัญญัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามารับผิดชอบต่อตรง เพื่อให้การจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างครบวงจรทั้งในการป้องกันต้นเหตุแห่งปัญหาและการแก้ไขปัญหาที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยผสมผสานกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนรวมเข้ากับการดำเนินการมาตรฐานต่างๆ ของภาครัฐ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้อย่างยั่งยืนตามหลักการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่ผ่านมาได้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งไม่เพียงประสงค์เกิดขึ้นในประเทศไทย ส่งผลให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ยั่งยืน คุณภาพน้ำที่ลดลงและปริมาณมลพิษทางอากาศเพิ่มขึ้น และเกิดปัญหาสุขภาพที่เกี่ยวข้องในเขตเมืองเพิ่มขึ้น ปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นของขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ทรัพยากรชายฝั่งและป่าไม้ลดลง ครอบคลุมความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและฐานทรัพยากรธรรมชาติทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดต้นทุนของการเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อมและค่าใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้คุณภาพชีวิตสำหรับความเป็นอยู่ของคนไทยนั้นแย่ลง เช่น มลพิษทางอากาศในกรุงเทพฯ เป็นสาเหตุของการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรของประชาชน เสียค่าใช้จ่ายปีหลายล้านบาทในกรณีเจ็บป่วย

อย่างที่ได้อธิบายมาแล้วว่า การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยซึ่งใช้มาตรการควบคุมและสั่งการ (Command and Control) โดยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตาม ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ มาตรการทางภาษีจะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ตนก่อขึ้น ด้วยการที่รัฐจัดเก็บภาษีดังกล่าว ผู้ใดปล่อยมลพิษมากก็ย่อมต้องเสียภาษีให้แก่อรัฐมากกว่าบุคคลอื่น ทำให้ผู้ประกอบการต้องปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตของตนให้ก่อมลพิษน้อยเพื่อลดต้นทุนการจัดเก็บภาษี และมาตรการทางภาษีสามารถหารายได้ให้แก่อรัฐเพิ่มขึ้น เพื่อนำไปใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อไปได้

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายที่มีอยู่ในขณะนี้เพียงพอ แต่ปัญหาอยู่ที่การควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ยังไม่สามารถกระทำได้อย่างชัดเจนและทั่วถึง เมื่อมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากขึ้น ทำให้ปริมาณของเสียเพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกัน แต่บุคลากรและงบประมาณของภาครัฐเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้ามาก เมื่อเปรียบเทียบกับ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้ผู้ก่อมลพิษยังไม่ได้เป็นผู้รับภาระอย่างเพียงพอและปัญหาก็กำลังทวีความรุนแรงเข้าสู่ขั้นวิกฤติ จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนวิธีการจัดการเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

จากเหตุผลดังกล่าว การพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงเริ่มมีแนวทางที่เปลี่ยนแปลงไปจากการใช้มาตรการสั่งการและควบคุมเป็นหลักไปสู่การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมแนวใหม่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดของแต่ละสังคมให้มีความสนใจกับการจัดระบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเข้าแทรกแซงและควบคุมการทำงานของตลาด เพื่อการคุ้มครองป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจดำเนินโครงการหรือกิจการ โดยมีแนวทางเลือกให้ 4 วิธี ได้แก่

1. การเปิดเผยข้อมูล (Disclosure of information)
2. แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ (Economic incentives)
3. ข้อตกลงลดความเสี่ยง (Risk reduction contracts) คือ การที่รัฐบอกเป้าหมายขึ้นพื้นฐานกับผู้ก่อมลพิษและนำไปสู่ข้อตกลงที่จะให้ความสำคัญกับเป้าหมายนั้น
4. สร้างตลาดสิ่งแวดล้อมเสรี (Free market environmentalism) รัฐสร้างระบบความเป็นเจ้าของ (Property right) หรือสิทธิในทรัพย์สิน

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้วางแนวทางให้นำหลัก Polluter Pays Principle (PPP) หรือ หลักผู้สร้างปัญหามลพิษ จะต้องเป็นผู้รับภาระในการบำบัดและกำจัดมลพิษ แต่มาตรการการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นการใช้มาตรการทางกฎหมายในการบังคับให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้ปฏิบัติตาม อันเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายทาง ไม่ได้สร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษนั้นตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

ดังนั้น จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ควรรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทางสังคมการเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรมที่ทำให้เกิดมลพิษ ในขณะที่กฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่ขณะนี้จะไม่เพียงพอในการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม โดยนโยบายในปัจจุบันที่เป็นมาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นการจัดการที่ดำเนินการโดยได้รับอนุญาตจากกฎหมายฉบับต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ในบางกรณีพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต ก็มีการใช้ในการสนับสนุน แต่ก็มีข้อจำกัดในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยรัฐบาลได้ตั้งค่าคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรฐานการปล่อยมลพิษ การปฏิบัติงานภายใต้นโยบายที่มีอยู่และการกำกับดูแลที่อาศัยกรอบค่าปรับและบทลงโทษ ให้เป็นไปตามประสิทธิผลของการติดตามและบังคับใช้ ซึ่งยังมีประสิทธิภาพที่ต่ำ

ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการทางเศรษฐศาสตร์อันเกี่ยวกับกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม น่าจะมาเป็นตัวเสริมที่ดีได้ อาจช่วยแก้ปัญหามลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม เนื่องจากการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์นั้นจะมีความยืดหยุ่นในการบำบัดของเสียของผู้ประกอบการ และสามารถเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ทำให้ผู้ที่บำบัดไม่ได้หรือไม่คุ้มต้นทุนก็ต้องจ่ายเป็นภาษีให้แก่รัฐ ส่วนที่บำบัดได้ถูกกว่าและได้ตามที่มาตรฐานกำหนดก็จะบำบัดเอง อาจจะไม่ต้องจ่ายค่าภาษี หรือค่าธรรมเนียมเลย หรืออาจจ่ายในจำนวนที่น้อยกว่าก็ได้

สำหรับเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เช่น การเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมซึ่งแตกต่างจากมาตรฐานเดิม ทำให้เกิดสิ่งจูงใจสำหรับผู้ก่อมลพิษที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและลงทุน ที่จะศึกษาด้านเทคโนโลยีที่ช่วยลดค่าใช้จ่ายในการควบคุมมลพิษ การจัดเก็บภาษีมลพิษสร้างรายได้ทางภาษีอากรที่จะสามารถจัดสรรเงินภายใต้สถานการณ์ที่เหมาะสม สำหรับการลงทุนในการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การเก็บภาษีมลพิษสามารถใช้เป็นนโยบายในการรักษาสิ่งแวดล้อมดังนี้

1. ปรับปรุงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งลดความเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อม
2. ส่งเสริมการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัดและหายาก
3. สนับสนุนให้หน่วยงานท้องถิ่นมีส่วนร่วมที่มากขึ้นในการจัดการสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์นั้นไม่ได้มีจุดประสงค์ เพื่อหารายได้ให้แก่รัฐเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ก่อมลพิษที่ก่อมลพิษปริมาณมากได้เห็นความสำคัญ ในการลดปริมาณของเสียที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมของตน โดยนำหลักการผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบมาใช้ในการผลักดันให้ผู้ก่อมลพิษคำนึงถึงความเสื่อมโทรมทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นต้นทุนในการผลิตที่ต้องผนวกรวมกับราคาสินค้า ผลที่คาดว่าจะได้รับ คือ จะทำให้ผู้ก่อมลพิษหันมาปรับปรุงกระบวนการผลิตและกิจกรรมเพื่อลดมลพิษที่เกิดขึ้นให้น้อยที่สุด โดยมีการนำเทคโนโลยีที่สะอาด การหมุนเวียนของเสียกลับมาใช้ใหม่ เพื่อลดจำนวนภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ต้องเสียให้แก่รัฐมากที่สุด เพื่อไม่ให้กระทบต่อราคาสินค้า

หลักการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น สามารถออกแบบมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการตามที่รัฐบาลอันเป็นฝ่ายบริหารต้องการได้ อีกทั้งยังเป็นมาตรการทางการคลังที่มีแผนกระจายอำนาจและการสนับสนุนวาระแห่งชาติในการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่ต้องศึกษาอย่างรอบคอบถึงโครงการที่จะถูกนำมาจัดเก็บภาษีที่เหมาะสมสำหรับการจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อม ศึกษาวิเคราะห์เพิ่มเติมกฎหมาย สถาบันและองค์กรเศรษฐกิจที่มีความจำเป็นในการพัฒนา เพื่อทำหน้าที่จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมและกรอบการบังคับใช้สำหรับการดำเนินงานการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงต้องมีการพัฒนากรอบทางกฎหมายและการบังคับใช้กลไกในการจัดเก็บให้เป็นไปตามหลักการในการออกแบบภาษีด้วย

แม้ภาษีสิ่งแวดล้อมค่อนข้างมีบทบาทในต่างประเทศ แต่สำหรับประเทศไทยก็ยังไม่มีการออกกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อดูแลและจัดการกับสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ เนื่องจากความซับซ้อนของหน่วยงานที่กำกับดูแล อย่างไรก็ตามในปัจจุบันประเทศไทยก็ได้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในลักษณะต่างๆ มาใช้เพื่อบรรเทาพิษที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม เช่น ค่าธรรมเนียมน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมใน

การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้มีการใช้ภาษีสรรพสามิตและภาษีเงินได้มาใช้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการดูแลสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ดังนั้นประเทศไทยจึงควรต้องรับศึกษาและวิเคราะห์เพื่อนำภาษีด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้อย่างจริงจังต่อไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับเรื่องข้อเสนอแนะในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทยนั้น ผู้เขียนขอแยกข้อเสนอแนะไว้เป็นประเด็นๆ ดังต่อไปนี้

1. ประเด็นในด้านตัวบทกฎหมาย

จากการศึกษาเห็นได้ว่า ขณะนี้ยังขาดกฎหมายและความเชื่อมโยงกันของกฎหมายแต่ละฉบับที่นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม อันจะมาเสริมมาตรการสั่งการและควบคุม เนื่องจากเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ไม่เน้นการบังคับ แต่จะเปิดให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมโดยสมัครใจ เช่น ไม่เลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่ทำลายสิ่งแวดล้อม เนื่องจากต้องเสียภาษีซึ่งทำให้ราคาของผลิตภัณฑ์สูงขึ้น และผู้ผลิตพยายามใช้เทคโนโลยีที่ดีขึ้นในการดำเนินกิจการเพื่อลดมลพิษและภาษีที่ต้องจ่าย เป็นต้น การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์จึงเป็นมาตรการจูงใจให้ประชาชนมีพฤติกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ควรนำมาใช้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีกฎหมายที่นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อันเกี่ยวกับกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ เพื่อควบคุมและจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้ควรจรรยาบรรณทั้งโทษ รวมถึงการกำหนดวิธีการของภาษีสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจนด้วย โดยเสนอให้มีการนำภาษีมลพิษมาใช้ในประเทศไทย โดยจัดเก็บจากปริมาณการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยให้ผู้ปล่อยมลพิษเป็นผู้เสียภาษี โดยนำมาใช้ประกอบกับมาตรการควบคุมและสั่งการ เนื่องจากมาตรการสั่งการและควบคุมนั้นก็ยังมีข้อดี และสามารถนำไปใช้ร่วมกันได้กับมาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะขัดแย้งกัน

ในการจะนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้ได้ผลนั้น รัฐบาลย่อมต้องออกกฎหมายมาเพื่อรองรับ โดยคำนึงถึงปัจจัยหลายๆ อย่าง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่เหมาะสมกับการบังคับใช้กฎหมาย ความเป็นไปได้ในเชิงการตรากฎหมาย และความเป็นไปได้ในการบังคับกฎหมายด้วย จึงควรพิจารณาในด้านต่างๆ ต่อไปนี้

1. เนื่องด้วยจุดมุ่งหมายในการใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม ก็เพื่อตอบสนองความต้องการในการที่จะให้ชุมชนและคนในท้องถิ่นสามารถควบคุมดูแลสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นของ

ตนเองได้ โดยรัฐอาจไม่ต้องเข้าไปช่วยเหลือมากนัก ภาษีสิ่งแวดล้อมจึงเหมาะสมที่จะให้องค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ

2. ในการดำเนินการออกกฎหมาย การออกกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรนั้น เป็นการออกกฎหมายที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน ตามหลักการของกฎหมายภาษีเกี่ยวกับเรื่องหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักความยินยอมนั้น การออกกฎหมายเกี่ยวกับภาษีจึงต้องออกกฎหมายในระดับนิติบัญญัติที่ต้องให้ตัวแทนของประชาชนได้พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะประกาศออกมาใช้ได้ ดังนั้น การออกกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทยนั้น จึงควรออกเป็นพระราชบัญญัติ

ผู้เขียนเห็นว่า ในพระราชบัญญัติในเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ ควรกำหนดเรื่องใหญ่ๆ ไว้ เช่น นิยาม ฐานภาษี อัตราภาษี วิธีการจัดเก็บภาษี และวิธีการนำเงินภาษีไปใช้ในการจัดการรักษาสิ่งแวดล้อม ควรพิจารณาผ่านสภานิติบัญญัติ

2. ประเด็นในด้านการบริหารจัดการจัดเก็บ

ในปัจจุบันภาษีที่มีอยู่ในประเทศไทย มีการบริหารจัดการจัดเก็บอยู่ 2 รูปแบบ คือ

1. การจัดเก็บโดยส่วนกลาง เป็นการจัดเก็บภาษีโดยหน่วยงานที่บริหารงานโดยรัฐบาลโดยตรง ได้แก่ ภาษีตามประมวลกฎหมายรัษฎากร หน่วยงานที่จัดเก็บคือ กรมสรรพากร ภาษีสรรพสามิต หน่วยงานที่จัดเก็บคือกรมสรรพสามิต และภาษีศุลกากร หน่วยงานที่จัดเก็บคือกรมศุลกากร รายได้ทั้งหมดที่ 3 หน่วยงานนี้จัดเก็บจะถูกส่งเข้าเป็นรายได้ของแผ่นดิน เพื่อใช้บริหารงานของทั่วประเทศต่อไป

2. การจัดเก็บโดยหน่วยงานส่วนท้องถิ่น เป็นการจัดเก็บโดยหน่วยงานส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย เป็นต้น

การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมแล้วประเทศไทย ได้มีการโอนถ่ายภารกิจออกจากส่วนราชการส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายๆ เรื่อง ไม่ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาของเสีย หรือการรับรายงานคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ในกรณีการแก้ปัญหาของเสียและคอยติดตามการกระทำผิดนั้น จะต้องมีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จำนวนมาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเสนอว่าต้องการเงินสนับสนุนจากรัฐบาลก่อนถึงจะดำเนินการใดๆ ได้ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ยุ่งยาก เพราะโครงการที่จะขอรับการอุดหนุนมีจำนวนมาก แต่งบประมาณแผ่นดินมีจำนวนจำกัด ทำให้การขอเงินอุดหนุนเป็นไปได้ยาก ดังนั้น จึงต้องมีวิธีที่จะหารายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม

โดยเฉพาะ การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้จัดเก็บจากกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง โดยต้องกำหนดให้รายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมนี้นำไปใช้ในการแก้ปัญหามลพิษ โดยเฉพาะในท้องถิ่นนั้นด้วย

ผู้เขียนเสนอให้มีการจัดเก็บภาษีโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากมีข้อดีหลายประการ คือ

1. จะได้รับความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นได้ง่ายกว่าการจัดเก็บภาษีจากส่วนกลาง เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรู้จักกับประชาชนเป็นอย่างดี ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ดีต่อการให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าส่วนกลาง ประชาชนจะรู้สึกว่าเป็นเงินภาษีนั้นยังคงได้ใช้ประโยชน์อยู่ในพื้นที่ของตนเองและจะถูกส่งกลับมาสร้างความเจริญในพื้นที่
2. การกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมต้องมีการติดตามอย่างต่อเนื่อง การให้ส่วนกลางเป็นผู้จัดการปัญหาจะทำได้ยากกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำกับและดูแล
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับพื้นที่และใกล้ชิดกับปัญหามากที่สุด รับรู้ข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังมีการตัดสินใจที่คล่องตัวกว่า เพราะเป็นองค์กรขนาดเล็ก

อีกทั้งการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ก็จะก่อให้เกิดความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อีกด้วย เนื่องจากมาตรา 287 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะและการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อควรระวังในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม คือ อาจเกิดปัญหาในการแข่งขันกันเองในระหว่างองค์กรที่อาจมีพื้นที่ทับซ้อนกัน เพื่อจะดึงเงินภาษีเข้ามาในพื้นที่ของตน อาจเกิดปัญหาความสับสนตามมา เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งก็ออกข้อบัญญัติมาบังคับใช้ แต่บางแห่งก็ไม่ออกข้อบัญญัติมาใช้ ทำให้อาจเกิดข้อถกเถียงตามมาได้

ส่วนในเรื่องวิธีการจัดเก็บภาษี ในกรณีที่เป็นการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทภาษีการปล่อยมลพิษ ควรให้มีการยื่นภาษีปีละหนึ่งครั้ง โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องชำระภาษีตามเกณฑ์ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั้นคำนวณได้

3. ประเด็นเจ้าหน้าที่ในการติดตามควบคุมดูแลปัญหามลพิษและการจัดเก็บภาษี

ในการดำเนินการตามกฎหมายให้บรรลุลักษณะที่คองติดตามดูแลตามกฎหมายที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นจำนวนมากพอสมควร แต่ในทางปฏิบัติแล้วเจ้าหน้าที่ยังมีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ตนเองต้องรับผิดชอบ มีการเลือกปฏิบัติ อีกทั้งยังเกิดปัญหาคอร์รัปชันขึ้นอีกด้วย ทำให้ปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการแก้ไขดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะมีการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทยในอนาคต แต่ถ้ายังเกิดปัญหาจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอยู่ กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบแล้วก็ไม่อาจจะจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้เขียนเห็นว่า หากมีการบัญญัติกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ ควรบัญญัติกฎหมายให้มีความชัดเจนมากที่สุดและกำหนดวิธีการตรวจวัดการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมที่สามารถตรวจวัดได้อย่างชัดเจน โดยใช้วิธีการทางเทคโนโลยีอันเป็นที่ยอมรับ โดยไม่ให้มีการใช้ดุลพินิจโดยเจ้าพนักงาน และควรมีการปฏิรูปองค์กรที่จะจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ด้วย เพราะฉะนั้นจึงควรเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและงบประมาณที่จะนำมาใช้ในกระบวนการจัดเก็บภาษีให้เพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความสมดุลกับปัญหา

4. ประเด็นในการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านการใช้มาตรการทางภาษี

เนื่องจากภาษีจะสะท้อนราคาตลาด ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้ออกกฎหมายจึงควรมีการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ให้รอบด้าน โดยต้องตระหนักถึงค่าใช้จ่ายของผู้ผลิตในพื้นที่ ซึ่งถ้าไม่ใช้ความระมัดระวังให้ดีแทนที่ผู้ผลิตจะพัฒนากระบวนการให้ดีขึ้น เพื่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด อาจจะทำให้ผู้ผลิตยอมที่จะจ่ายภาษีมากกว่าที่จะลงทุนวิจัยหาทางลดปัญหา ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีแก่สิ่งแวดล้อม รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงว่ากฎหมายนั้นไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างจริงจัง

5. ประเด็นเรื่องประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อมที่ควรนำมาใช้ในประเทศไทย

ในการจะเลือกว่าควรนำภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทไหนมาปรับใช้นั้นต้องพิจารณาจุดประสงค์ในการออกกฎหมายว่า มุ่งจะคุ้มครองสิ่งแวดล้อมประเภทใดเป็นสำคัญ ภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อควบคุมปัญหาที่เกิดขึ้นมีหลายชนิด แล้วแต่สภาวะของปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น เช่น มลพิษทางอากาศหรือทางน้ำ ควรใช้ภาษีการปล่อยมลพิษมาคิดคำนวณ กรณีมลพิษเป็นขยะหรือสารอันตราย อาจใช้ภาษีผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการเรียกเก็บจากจำนวนสารที่เป็นอันตรายที่บรรจุอยู่ในผลิตภัณฑ์นั้น โดยที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์นั้นโดยตรง หรือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของผลิตภัณฑ์นั้นที่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อมได้

ผู้เขียนเห็นว่า ควรจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยทุกโรงงานควรต้องเสียภาษีเหมือนกันหมด ไม่ว่าโรงงานนั้นจะได้ปล่อยมลพิษสูงกว่าหรือต่ำกว่ามาตรฐานก็ตาม แต่ในช่วงแรกของการนำมาใช้ รัฐอาจต้องใช้มาตรการจูงใจเพื่อให้โรงงานพยายามบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามมาตรฐาน เช่น การยกเว้นการเก็บภาษีการปล่อยมลพิษให้แก่โรงงานที่สามารถบำบัดน้ำเสียได้ตามมาตรฐาน หรือให้สิ่งจูงใจอื่น เช่น ให้เงินตอบแทนหรือให้สิทธิพิเศษทางด้านอื่นๆ โดยการนำการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในระยะเริ่มต้นนั้น ควรมีการนำมาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไปทีละประเภท อีกทั้งรัฐบาลควรให้ความสำคัญในการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยจัดการปัญหาที่ต้นทาง และต้องสัมพันธ์กันกับหลักการผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่าย ที่เป็นแนวคิดใหม่ที่ประชาชนในประเทศไทยต้องทำความเข้าใจ จึงต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัวให้ประชาชนเข้าใจและยินดีจ่ายภาษีประเภทนี้ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตที่มีความเห็นว่าค่าใช้จ่ายในการจัดการของเสีย เป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตและอาจทำให้เสียเปรียบในการแข่งขันในตลาดโลกได้ เพราะฉะนั้น ภาครัฐต้องทำความเข้าใจกับทุกภาคส่วนให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน

6. ประเด็นเรื่องการนำรายได้ที่จัดเก็บได้ไปใช้

ผู้เขียนเห็นว่า เงินรายได้จากการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ควรให้เงินภาษีสิ่งแวดล้อมรวมเข้างบประมาณแผ่นดิน และจัดสรรเงินเข้ากองทุนตามสัดส่วนภาษีสิ่งแวดล้อมที่จัดเก็บได้ เพื่อนำไปใช้ให้ตรงตามเป้าหมายของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม และควรให้เบิกจ่ายเพื่อกิจกรรมดังต่อไปนี้

1. ใช้เป็นเงินทุนเพื่อการวิจัย ช่วยเหลือและสนับสนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการรักษาและการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่ผู้มีอำนาจเบิกจ่ายเห็นสมควร
2. ให้ส่วนราชการท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมการบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมของหน่วยงาน
3. ให้เอกชนกู้ยืมในกรณีที่เอกชนนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์ใดๆ เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเอง

4. ควรจัดสรรเงินส่วนหนึ่งจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ยากไร้ ในการป้องกันสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายจากการละเมิดกฎหมายสิ่งแวดล้อม ให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้

5. นำเงินรายได้ภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้ในการอนุรักษ์ พัฒนาและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วย

การจัดเก็บภาษีแล้วนำส่งเข้ากองทุนนั้นทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณมาใช้ได้อย่างเต็มที่ แต่การนำเงินจากกองทุนออกมาใช้จ่ายนั้นจะไม่ได้ผ่านกระบวนการพิจารณาด้านงบประมาณตามปกติ จะทำให้กระบวนการตรวจสอบนั้นทำได้ยากและอาจเกิดการทุจริตขึ้นได้ ดังนั้น ต้องกำหนดหน่วยงานขึ้นมาดูแลโดยเฉพาะ อีกทั้งยังต้องกำหนดกระบวนการตรวจสอบควบคุมการใช้จ่ายของเงินนั้นอย่างชัดเจนด้วย เพื่อไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเงินไปใช้จ่ายเพื่อประโยชน์อื่น รัฐต้องมีการควบคุมการนำเงินนี้มาใช้ เพื่อให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วย

นอกจากข้อเสนอแนะดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น การออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมควรนำแนวทางการนำภาษีสิ่งแวดล้อมที่ดีตามแนวทางของ OECD มาพิจารณาร่วมด้วย ซึ่งการบัญญัติภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องมีการรองรับโดยหลักการต่อไปนี้ คือ

1. การมีผลบังคับใช้ของกฎหมาย ต้องพิจารณาว่าภาษีสิ่งแวดล้อมนี้สามารถดลมลพิษได้จริงหรือไม่
2. กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมต้องมีประสิทธิภาพ คือ สามารถประหยัดค่าใช้จ่ายหรือบรรเทาค่าใช้จ่ายของผู้จัดการมลพิษได้มากที่สุด
3. ด้านการจัดการและการบริหารจัดการเก็บภาษี ในเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการต้องมีความสมเหตุสมผลด้วย
4. ทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ คือ วิธีการนี้ต้องสามารถนำสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ หรือวิธีการใหม่ๆ ซึ่งเทคโนโลยีในอนาคตสามารถจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมาใช้ได้ ซึ่งตัวกฎหมายก็ต้องสนับสนุนได้ หรือถ้ามีการก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมแบบใหม่ขึ้น กฎหมายก็ต้องสามารถพัฒนาเปลี่ยนแปลงตามเทคโนโลยีมลพิษแบบใหม่ๆ ได้

5. กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมต้องก่อให้เกิดผลทางด้านพฤติกรรม คือ เมื่อใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมแล้วจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านทัศนคติ หรือมีการตื่นตัวในการช่วยกันรักษาสิ่งแวดล้อมไปในทางที่ถูกต้องหรือไม่

6. ระดับการจัดเก็บรายได้ต้องมีความยืดหยุ่น คือ ต้องลดระดับภาษีหรือเพิ่มระดับภาษีได้ เมื่อมีกิจกรรมใดที่เป็นผลดีหรือผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อม

ผู้เขียนเห็นว่า หากภาครัฐได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว และนำแนวทางการนำภาษีสิ่งแวดล้อมที่ดีตามแนวทางของ OECD มาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของประเทศไทยได้แล้ว ก็จะทำให้การนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถนำมาบังคับใช้ในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพควบคู่ไปกับมาตรการควบคุมและสั่งการได้

นอกจากการนำแนวทางการนำภาษีสิ่งแวดล้อมที่ดีตามแนวทางของ OECD มาพิจารณาร่วมด้วยแล้ว ยังต้องแสดงให้เห็นถึงความเหมาะสมและปรับตัวในการดำเนินนโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย โดยใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์และประสบการณ์จากต่างประเทศในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ และชี้ให้เห็นถึงมาตรการทางการคลังและภาษี ซึ่งเป็นทางเลือกเชิงนโยบายที่สามารถใช้ได้ใช้งานได้จริงในการจัดการกับภาคสิ่งแวดล้อม สำหรับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยนั้น ควรเน้นการศึกษาหลายๆ ด้านดังต่อไปนี้

1. ต้องไปศึกษาถึงบทบาทระดับชาติและระดับท้องถิ่นของรัฐบาลและกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบและการดำเนินงานของเครื่องมือที่จะนำมาใช้ในการเก็บภาษีมลพิษ
2. ศึกษาถึงการจัดการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับการเก็บรวบรวมรายได้จากการใช้เครื่องมือดังกล่าว
3. ศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างภาษีอากรและการจัดการในการเก็บภาษี รวมทั้งความรับผิดชอบในการจัดการรายได้ในบริบทของการเก็บภาษีมลพิษ

โดยการศึกษาทั้งหมดนี้ก็เพื่อนำไปสู่การพัฒนากรอบทางกฎหมายและการบังคับใช้ให้ได้อย่างจริงจัง ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปในประเทศไทย นอกจากนี้ยังสามารถแก้ไข้ปัญหาของการกระจายความรับผิดชอบการบริหารจากส่วนกลางไปยังจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม โดยจะหาเหตุผลสนับสนุนและกลมกลืนเพื่อให้เกิดบทบัญญัติทางกฎหมาย ซึ่งจะกระจายอยู่ในหน่วยงานของรัฐทำให้มั่นใจได้ว่า การดำเนินงานในเรื่องนี้มีประสิทธิภาพในประเทศไทย

ผู้เขียนจึงขอสรุปสิ่งที่จำเป็นต้องมีการศึกษาและจัดทำให้ชัดเจน เพื่อให้กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถนำมาบังคับใช้ได้ ดังต่อไปนี้

1. เอกสารและหลักกฎหมายในการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม โดยพัฒนาหลักกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางในการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในกรอบบริบทของประเทศไทย
2. การนำหลักการการกระจายอำนาจและหลักการจัดการภาษีเงินได้มาใช้
3. สถาบันที่จะรับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม และเกี่ยวข้องกับ การตรวจสอบและการควบคุม
4. เหตุผลและนโยบายการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

ในส่วนการวางแผนและการจัดเตรียมการดำเนินงานที่จะใช้ในการร่างกฎหมายการจัดเก็บ ภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อทำหน้าที่จัดเก็บภาษีสำหรับประเทศไทย ควรจะศึกษาเพิ่มเติม ดังนี้

1. การเลือกใช้ในการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม โดยในระยะเริ่มแรกควรนำมาจัดเก็บกับ มลพิษประเภทที่วัดการปล่อยมลพิษได้อย่างชัดเจนและสะดวก โดยนำมาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไป แล้วจึงนำมาใช้กับมลพิษประเภทอื่น
2. การกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสม เพื่อให้สะท้อนต้นทุนในการใช้สิ่งแวดล้อมให้รวม ไปอยู่ในราคาสินค้า
3. การดำเนินการและวิธีบริหารจัดการนโยบายภาษี การจัดการรายได้และการจัดสรร รายได้จากภาษีตามลำดับความสำคัญพื้นฐาน ในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมและลดมลพิษที่เกี่ยวข้อง กับหน่วยงานภาครัฐ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า พื้นฐานที่จำเป็นในการดำเนินนโยบายการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ต้อง ดำเนินนโยบายทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและการกระจายอำนาจในประเทศไทยให้เป็นไปใน ทิศทางเดียวกัน โดยจะต้องดำเนินการที่จำเป็นตามกฎหมาย สถาบันองค์กรต่างๆ และการวิเคราะห์ ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อไปในการพัฒนาวิธีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังต้องสร้าง ความสามารถที่จำเป็นภายในหน่วยงาน ให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้มีส่วนได้เสียในการนำกฎหมาย ภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้ เพื่อให้แน่ใจว่าจะได้รับการยอมรับในวงกว้างและเกิดประสิทธิภาพอย่าง แท้จริง อย่างไรก็ตาม ภาครัฐควรให้ความสำคัญในการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยจัดการปัญหาที่ต้นทาง

มากกว่าการมุ่งใช้มาตรการทางภาษีเป็นหลัก ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เพราะฉะนั้น จึงยังต้องศึกษาถึงหลักการและความเป็นไปได้ในการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยอย่างรอบคอบก่อนการตัดสินใจนำมาใช้ในอนาคต

ภาคผนวก

พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตที่แตกต่างกัน

ระหว่างสินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากกับสินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่า

ประเภทที่	รายการ	อัตราภาษี					
		ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี สรรพสามิต พ.ศ. 2527			ลดลงเหลือ/ยกเว้น		
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ	
			หน่วย	หน่วยละบาท		หน่วย	หน่วยละบาท
01.01	<p><u>ตอนที่ 1</u> <u>น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน</u></p> <p><u>ลักษณะสินค้า</u> "น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน" หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากปิโตรเลียม ได้แก่ น้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบินไอพ่น น้ำมันดีเซล น้ำมันเชื้อเพลิงหนัก น้ำมันเตาและน้ำมันอื่นๆ ที่คล้ายกับน้ำมันที่ได้ออกชื่อมาแล้ว น้ำมันหล่อลื่น ปิโตรเลียมปิทูเมน(แอสฟัลต์) ปิโตรเลียมโค้ก ก๊าซปิโตรเลียม ชนิดต่างๆ ก๊าซธรรมชาติ เหลว ก๊าซธรรมชาติ สารละลายหรือโซลเวนท์ชนิดต่างๆ สารพลอยได้ และกากอื่นๆ ที่ได้จากปิโตรเลียม และให้หมายความรวมถึงน้ำมันอื่นหรือผลิตภัณฑ์อื่น ที่ได้จากการกลั่นหรือแยกปิโตรเลียมตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534 -น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน</p>						

ประเภทที่	รายการ	อัตราภาษี					
		ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี สรรพสามิต พ.ศ. 2527			ลดลงเหลือ/ยกเว้น		
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ	
			หน่วย	หน่วยละบาท		หน่วย	หน่วยละบาท
	(1) น้ำมันเบนซินชนิดไร้สารตะกั่ว ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85) ลว. 13 พ.ค.52	42		10	-		7
	(2) น้ำมันเบนซินนอกจาก (1) ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52)	42		10	-		7
	(3) น้ำมันเบนซินชนิดที่ไร้สารตะกั่วที่นำเข้าเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้ได้รับ เอกสิทธิ์ตามข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อองค์การสหประชาชาติ หรือ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสัญญาฉบับนานาชาติ ประเทศ หรือ ทางการทูตตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกันทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ และ เงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52)	42		10	-		ยกเว้นภาษี
	(4) น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 10 ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52)	42		10	-		6.30
	(5) น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 20 ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด	42		10	-		5.60

ประเภทที่	รายการ	อัตราภาษี					
		ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี สรรพสามิต พ.ศ. 2527			ลดลงเหลือ/ยกเว้น		
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ	
			หน่วย	หน่วยละบาท		หน่วย	หน่วยละบาท
	ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52) (6) น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52)	42		10	-		1.05
01.05	-น้ำมันดีเซลและน้ำมันอื่นๆ ที่คล้ายกัน (1) น้ำมันดีเซลที่มีปริมาณกำมะถันเกินร้อยละ 0.035 โดยน้ำหนัก ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52) (2) น้ำมันดีเซลที่มีปริมาณกำมะถันไม่เกินร้อยละ 0.035 โดยน้ำหนัก ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 92 ลว. 30 ธ.ค. 54) (3) น้ำมันดีเซลที่นำไปจำหน่ายในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52) (4) น้ำมันดีเซลที่ได้เติมในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรในเรื่องจุด ทะเบียนสำหรับการประมงตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช	34		10	-		5.310
		34		10	-		0.005
		34		10	-		ยกเว้นภาษี
		34		10	-		ยกเว้นภาษี

ประเภทที่	รายการ	อัตราภาษี					
		ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี สรรพสามิต พ.ศ. 2527			ลดลงเหลือ/ยกเว้น		
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ	
			หน่วย	หน่วยละบาท		หน่วย	หน่วยละบาท
	2481 และเหลืออยู่ในถังใช้การปกติของเรื่อนั้นในขณะเดินทางเข้ามา ในราชอาณาจักร ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว. 13 พ.ค.52) (5) น้ำมันดีเซลที่มีไบโอดีเซลประเภทเมทิลเอสเทอร์ของกรดไขมัน ผสมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 4 ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 92 ลว. 30 ธ.ค.54)	34		10	-		0.005
05.01 และ 05.02	(2) รถยนต์นั่ง หรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คนประเภท ประหยัดพลังงาน (2.1) แบบผสมที่ใช้พลังงานเชื้อเพลิงและไฟฟ้า (Hybrid Electric Vehicle) (2.1.1) ที่มีความจุของกระบอกสูบไม่เกิน 3,000 C.C. (2.1.2) ที่มีความจุของกระบอกสูบเกิน 3,000 C.C. (2.2) แบบพลังงานไฟฟ้า (Electric Powered) (2.3) แบบเซลล์เชื้อเพลิง (Fuel Cell Powered) ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 72,81)						
		50		-	10		-
		50		-	50		-
		50		-	10		-
		50		-	10		-

ประเภทที่	รายการ	อัตราภาษี					
		ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี สรรพสามิต พ.ศ. 2527			ลดลงเหลือ/ยกเว้น		
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ	
			หน่วย	หน่วยละบาท		หน่วย	หน่วยละบาท
(2.4) รถยนต์ประหยัดพลังงานมาตรฐานสากล							
(2.4.1) เครื่องยนต์เบนซิน ที่มีความจุของกระบอกสูบไม่เกิน 1,300 C.C	50		-	17		-	
(2.4.2) เครื่องยนต์ดีเซล ที่มีความจุของกระบอกสูบ ไม่เกิน 1,400 C.C	50		-	17		-	
ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 81 ลว. 1 ต.ค.52)							
(3) รถยนต์นั่งหรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คน ประเภทใช้เชื้อเพลิงทดแทนที่มีความจุของกระบอกสูบไม่เกิน 3,000 ลูกบาศก์เซนติเมตร							
(3.1) ที่ใช้เชื้อเพลิงประเภทเอทานอลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 เป็นส่วนผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงได้							
(3.1.1) ที่มีความจุของกระบอกสูบไม่เกิน 2,000 C.C. และมีกำลังเครื่องยนต์ไม่เกิน 220 แรงม้า (HP)	50		-	25		-	
(3.1.2) ที่มีความจุของกระบอกสูบเกิน 2,000 C.C. แต่ไม่เกิน 2,500 C.C. และมีกำลังเครื่องยนต์ไม่เกิน 220 แรงม้า (HP)	50		-	30		-	
(3.1.3) ที่มีความจุของกระบอกสูบเกิน 2,500 C.C. แต่ไม่เกิน 3,000 C.C. และมีกำลังเครื่องยนต์ไม่เกิน 220 แรงม้า (HP)	50		-	35		-	

ประเภทที่	รายการ	อัตราภาษี					
		ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี สรรพสามิต พ.ศ. 2527			ลดลงเหลือ/ยกเว้น		
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ	
			หน่วย	หน่วยละบาท		หน่วย	หน่วยละบาท
	(3.1.4) ที่มีความจุของกระบอกเกิน 3,000 C.C. หรือมีกำลัง เครื่องยนต์เกิน 220 แรงม้า (HP)	50		-	50		-
	(3.2) ที่ใช้เชื้อเพลิงประเภทก๊าซธรรมชาติได้ ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 80 ลว. 1 ม.ค.51)	50		-	20		-
	(3.3) ที่ใช้เชื้อเพลิงประเภทเอทานอล ไม่น้อยกว่าร้อยละ 85 เป็น ส่วนผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงได้						
	(3.3.1) ที่มีความจุของกระบอกสูบตั้งแต่ 1,780 C.C. แต่ไม่เกิน 2,000 C.C. และมีกำลังเครื่องยนต์ไม่เกิน 220 แรงม้า (HP)	50		-	22		-
	(3.3.2) ที่มีความจุของกระบอกสูบเกิน 2,000 C.C. แต่ไม่เกิน 2,500 C.C. และมีกำลังเครื่องยนต์ไม่เกิน 220 แรงม้า (HP)	50		-	27		-
	(3.3.3) ที่มีความจุของกระบอกสูบเกิน 2,500 C.C. แต่ไม่เกิน 3,000 C.C. และมีกำลังเครื่องยนต์ไม่เกิน 220 แรงม้า (HP) ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 87 ลว. 1 ม.ค.54)	50		-	32		-
08.09	(2) รถจักรยานยนต์						
	(2.1) ชนิดเครื่องยนต์ 2 จังหวะ	30		-	5		-
	(2.2) ชนิดเครื่องยนต์ 4 จังหวะ	30		-	3		-
	(2.3) อื่นๆ	30		-	ยกเว้นภาษี		-

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กอบกุล ราชะนาคร. กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://politic.isranews.org/index.php?option=com_content&task=view&id=348&Itemid=31 [2553,3 กรกฎาคม]

กอบกุล ราชะนาครและมิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด. ชุดความรู้นโยบายสาธารณะ เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม. 1,000 เล่ม, พิมพ์ครั้งที่ 1. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ ลี้ออนดีไซน์เวิร์ค, 2552.

กอบกุล ราชะนาครและมิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด. เศรษฐธรรมและนิติธรรมเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.thaireform.in.th/multi-dimensional-reform/environment-energy/item/4758-2010-03-09-09-10-55.html> [2553,3 กรกฎาคม]

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

เกษม จันท์แก้ว. เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541.

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,สำนักงาน. ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2556) ฉบับเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553.

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,สำนักงาน. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,สำนักงาน. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2553 ของ สศช. ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11

- จรณชัย คัลยพงษ์. รูปแบบกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528
- จุมพต สายสุนทร. กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
วิญญูชน, 2550.
- ภาณุภณี วุฒิมิตดาต. ภาษีสิ่งแวดล้อม. สรรพากรสาส์น ฉบับที่ 56 ประจำเดือนตุลาคม 2552.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. ภาษีสิ่งแวดล้อมและเครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อสิ่งแวดล้อม ข้อเสนอการปฏิรูป
การคลังที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น[ออนไลน์]. แหล่งที่มา:
www.mis.nu.ac.th/document/Direk_paper1.doc [2553,3 กรกฎาคม]
- ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม. รายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงวิชาการ โครงการจัดทำแผนจัดการ
คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554.2549.
- ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม, แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554,
- ทศพล ทรรศนะพลกุล. เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์กับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กับการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:
<http://prachatai.com/journal/2009/06/24590>[2553,3 กรกฎาคม]
- ธเรศ ศรีสถิต. รวมกฎหมาย และกฎกระทรวง สำหรับระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม. 2,000 เล่ม, พิมพ์
ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.
- นวรรตน์ ไกรพานนท์. การใช้เครื่องมือเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม.ธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (เม.ย-มิ.ย 2550) : 24-29
- ประภาศ คงเอียด, คำอธิบายกฎหมายภาษีสรรพสามิต. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม,
2542.

- พจนันท์ สมใจ. การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยภาษีและการควบคุม:ศึกษากรณีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552
- พรเพ็ญ วิชาญประเสริฐ. การสำรวจทัศนคติของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.thaireform.in.th/multi-dimensional-reform/environment-energy/item/4764-2010-07-09-08-14-38.html> [2553,3 กรกฎาคม]
- พัชรี บุสสร. การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชากฎหมายภาษี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554
- มนต์ทิพย์ สุขพูล. การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549
- มิ่งสรรพ ขาวสะอาด. ชุดความรู้วิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย จุดเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมไทย:การวิเคราะห์ช่องว่างนโยบาย. 1,000 เล่ม, พิมพ์ครั้งที่ 1. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ลือคินดีไซน์เวิร์ค, 2552.
- ยุวดี คาดการณ์ไกล. ชุดความรู้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อม Q&A ภาษีสิ่งแวดล้อม: แนวคิด หลักการ และกฎหมาย. 2,000 เล่ม, พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2553.
- ระบบฐานข้อมูลเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม. เครื่องมือเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental Economic Tools-EET), [ออนไลน์].แหล่งที่มา: <http://is.pcd.go.thenvcodbenveco.php> [2553,3 กรกฎาคม]
- ศุภโชค ยิ้มประเสริฐ, “มาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม,” สรรพากรสาส์น 45,8 (สิงหาคม 2541): 41.
- ศุภลักษณ์ พิณภูวดล. คำอธิบายกฎหมายการคลังและการภาษีอากร:ภาคทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547.

ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการวิจัยเรื่อง นโยบายและมาตรการการคลังเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้.
กรุงเทพมหานคร: บริษัท มีสเตอร์ก็อปปี (ประเทศไทย) จำกัด. 2551.

สถาบันวิทยการเศรษฐกิจและการคลัง. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรนักบริหารการคลัง
(นบค.) รุ่นที่ 1 เรื่อง การบริหารการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม.[ออนไลน์].2553. แหล่งที่มา:
<http://www.efa.or.th> [2553, กันยายน 20]

สาธิตา จิตตกานต์พิชัย. สถานการณ์ที่ผ่านมาของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย.
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (เม.ย-มิ.ย 2551):14-1

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนัก
นายกรัฐมนตรี และ ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วม
ร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2548.

สุทัศน์ ทองสถิตย์. การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม:ศึกษา
เฉพาะแบตเตอรี่และของเสียอันตราย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549

โสมสกา เพชรานนท์. เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม. 1,000 เล่ม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553.

อรรถวิทย์ ชนอารักษ์. การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม:ศึกษา
เฉพาะกรณีมลพิษทางน้ำจากโรงงาน. สารนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,
2550.

อุดม ศุภกิจ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม. หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการ
ยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ 4, วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. 2542

อุดมศักดิ์ สิ้นธิพงษ์. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
วิญญูชน, 2554.

ภาษาอังกฤษ

Air transport world. Germany confirms new environmental tax on passengers[online].

Germany: Air transport world,2011. Available from:

<http://atwonline.com/international-aviation-regulation/news/germany-confirms-new-environmental-tax-passengers-0901>[2011,September 20]

Asian Development Bank, TA 3013-THA:Promotion of Market-based instruments for Environmental management in Thailand–Final report[online]. February 2001.

Available from: <http://www.adb.org/Documents/Reports/Consultant/32046-THA/default.asp?p=thapubs> [2010,September 20]

Bakker,A. Tax and environment:A world of possibilities. The Netherlands:IBFD,2009.

Bower, J. Sustainability and Environmental Economics. Singapore: Longman
Singapore Publishers(Ptc) Ltd,1997

Bundesministerium der Finanzen. Aviation tax[online]. Germany: Bundesministerium
der Finanzen, 2011. Available from:

http://www.zoll.de/english_version/b1_luftverkehrsteuer/d0_verfahren/d0_steueraufsicht/index.html.[2011,September 20]

Cavaliere,A., Ashiabor,H., Deketelaere,K., Kreiser,L., and Milne,J.E. Critical issue in environmental taxation:International and comparative perspectives volume III.
vol.3. 1st ed. New York: Oxford University Press, 2008.

Chalifour,N., Milne,J.E., Ashiabor,H., Lye,L.H., Deketelaere,K., and Kreiser,L. Critical issue in environmental taxation:International and comparative perspectives volume V.
vol.5. 1st ed. New York: Oxford University Press, 2008.

Common, M., and Stagl, S. Ecological Economics. The United Kingdom: Cambridge University, 2005.

Danish Energy Authority. Green Tax in trade and industry –Danish experiences [online]. Denmark: Danish Energy Authority, 2010. Available from: <http://www.ens.dk/daDK/ForbrugOgBesparselser/IndsatsVirksomheder/TilskudtiCO2afgift/Documents/Greentaxes%20danish%20experiences.pdf> [2011, September 20]

Energy Policy. Ecological tax reform in Germany: handling two hot potatoes at the same time[online]. Germany: Energy, Transport, and Climate Policy Division, Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, 18 October 2004. Available from: <http://home.arcor.de/sozietatetake/3%20ecological%20tax%20reform%20germany.pdf> [2010, September 20]

European Commission, Environmental taxes-A statistical guide[online]. 2001. Available from: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental_accounts/documents/2.pdf [2010, September 20]

Green Air Online. German air passenger departure tax linked to environmental performance draws airline protests[online]. Germany: Green Air Online, 2011. Available from: <http://www.greenaironline.com/news.php?viewStory=1128> [2011, September 20]

Green Fiscal Commission. How Effective Are Green Taxes?[Online]. London: The Secretariat of the Green Fiscal Commission, 2009. Available from: http://www.greenfiscalcommission.org.uk/images/uploads/GFC_BRIEFING_2_FINAL.pdf [2010, September 20]

Institute for International and European Environment Policy. Effects of Germany's Ecological Tax Reforms on the Environment, Employment and Technological Innovation[online]. 2005. Available from:

<http://www.umweltbundesamt.de/ubainfopresse/hintergrund/oekosteuer.pdf>
[2011,September 20]

Jacobsen,H.K., and Wier,M. Environmental taxation and distributional implications in Denmark. In Paper submitted for the IAEE conference : Energy Markets and the New Millennium: economics, environment, security of supply Sydney, Australia June 7-10, 2000, pp.1-11. Australia,2000.

Jenkins,G., and Lamech,R. Green taxes and incentive policies:An international perspective. United States of America: A copublication of the International Center for Economic Growth and the Harvard Institute for International Development, 1994.

Kohlhaas,M. Ecological Tax Reform in Germany from Theory to Policy. Economic studies program series Volume 6. Germany: The American Institute for Contemporary German Studies, 2000.

Kristensen,J.P. Environmental Taxes, Tax Reform and the Internal Market-some Danish Experiences and Possible Community Initiatives. In Environmentat Taxes & Charges National Experiences & Plan Paper from the Dublin Workshop. pp.121-136. Ireland: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1996

Lye,L.H., Milne,J.E., Ashiabor,H., Kreiser,L., and Deketelaere,K. Critical issue in environmental taxation:International and comparative perspectives volume VII. vol.7. 1st ed. New York: Oxford University Press, 2009.

Maatta,K. Environmental Taxes:An Introductory Analysis. Britain:MPG Books Ltd, 2006.

Milne,J., Deketelaere,K., Kreiser,L., and Ashiabor,H. Critical issue in environmental taxation:International and comparative perspectives volume I. vol.1. 1st ed. New York: Oxford University Press, 2008

Morganstern,R. Environmental taxes:Dead or alive? in Discussion Paper 96-03[Online].

Washington DC: Resources for the future, 1995. Available from:

<http://www.rff.org/documents/RFF-DP-96-03.pdf> [2010,September 20]

OECD Round table on sustainable development, Environmental taxes and tax reform, Paper presented at Third meeting Agenda item 1[online]. 30-31

August 1999., page 4. Available from:

<http://www.oecd.org/dataoecd/2/17/39372634.pdf> [2010,September 20]

Official Journal of the European Union. COUNCIL DIRECTIVE 2003/96/EC of 27

October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity(Text with EEA relevance)[online]. 2003.

Available from:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/index_en.htm
[2011,September 20]

PricewaterhouseCoopers (Vietnam) Ltd. Vietnam Pocket Tax Book 2011. Vietnam, 2011.

Shome,P. Tax Policy Handbook. United State of America: International Monetary Fund. 1995.

Souza,D.S, and others. Beneficiary Pays Analysis of Water Recycling Projects. The United State: University of California, 2011.

Steinbach,N. and others. Environmental Taxes[Online]. Available from:

http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/londongroup/meeting14/LG14_18a.pdf [2010,September 20]

Taxation and Customs Union. The Use of Tax to Achieve Environmental Goals)[online].2011. Available from:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/index_en.htm
[2011,September 20]

The Danish Ministry of Taxation. Danish Tax Reform 2010[Online]. Denmark,2009.
Available from: <http://www.skat.dk/getFile.aspx?Id=65278>[2010,September 20]

The treasury of Australian Government. ECONOMIC ROUNDUP CENTENARY EDITION
2001[Online], 2001. Available from:
[http://www.treasury.gov.au/documents/110/HTML/docshell.asp?URL=5round.
asp](http://www.treasury.gov.au/documents/110/HTML/docshell.asp?URL=5round.asp).[2 March 2012]

Thuronyi,V. Tax Law Design and Drafting. United State of America: International
Monetary Fund. 1996.

Weizacker,E.V., and Jesinghaus,J. Ecological Tax Reform. United Kingdom:
Biddles,1992.

Yano,T.,and Phung,N.V. Environment-Related Taxes in Vietnam[Online]. Available
from: www.mof.go.jp/jouhou/sokei/kouryu/kou27/kou27_11.pdf
[2010,September 20]

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาววาสิณี นันทขว้าง เกิดเมื่อวันพุธ ที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2529 ที่จังหวัดเชียงราย สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับสอง จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ.2550 ได้รับใบอนุญาตว่าความ จากสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ เมื่อปี พ.ศ.2552 สำเร็จการศึกษาจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งบัณฑิตยสภา เมื่อปี พ.ศ.2553