

แนวทางการกำหนดมาตรการภาษีอากรเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง
ในประเทศไทย

นาย ชัชฌพงษ์ อารังหวัง

รายงานเอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แนวทางการกำหนดมาตรการภาษีอากรเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง
ในประเทศไทย

นาย ชิชณุพงศ์ อารังหวัง

รายงานเอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2562
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Guideline for Tax Measure to Reduce Single Use Plastic in Thailand

Mr. Chitsanupongse Thamrongwang

An Individual Research Paper 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 2019

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อเอกัตศึกษา	แนวทางการกำหนดมาตรการภาษีอากรเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง
นิสิต	นาย ชิชณุพงศ์ อารังหวัง
สาขาวิชา	กฎหมายการเงินและภาษีอากร
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์วิมพัทธ์ ราชประดิษฐ์

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่นานาประเทศให้ความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางอากาศ ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอยหรือปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุดในยุคปัจจุบันจนองค์การสหประชาชาติให้ความสำคัญมากที่สุด คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลอันเกิดจากขยะพลาสติก (Plastic Waste) ที่ประชากรมีการอุปโภคพลาสติกมานานกว่าครึ่งศตวรรษ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่เป็นที่นิยมอย่างถุงพลาสติก จนทำให้องค์กรสหประชาชาติกล่าวไว้ในปี พ.ศ. 2593 จะมีขยะพลาสติกมากกว่าสัตว์ทะเล ส่งผลให้นานาประเทศต้องออกมาตรการทางภาษีอากรหรือมาตรการอื่นเพื่อมาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรอุปโภคถุงพลาสติกตลอดจนพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastics)

รายงานเอกัตศึกษานี้จึงเป็นการศึกษาวิจัยถึงมาตรการทางภาษีอากรของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการบังคับใช้เพื่อลดการอุปโภคผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งตลอดจนมาตรการอื่น ๆ เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการใช้มาตรการทางภาษีอากรและมาตรการอื่นในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ



..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(อาจารย์วิมพัทธ์ ราชประดิษฐ์)



..... นิสิต

(นาย ชิชณุพงศ์ อารังหวัง)

Thesis	The Guideline for Tax Measure to Reduce Single Use Plastic in Thailand
Researcher	Mr. Chitsanupongse Thamrongwang
Field of Study	Finance and Tax Laws
Advisor	Mr. Wimpat Rajpradit

The environmental problem is one of the global issues that all countries concern, including climate change, waste disposal, and marine pollution. Currently, the environmental problem that the United Nations (UN) concerns is a marine plastic waste, especially the plastic bag, as it has been used by people for centuries. As a result, the UN declared that the amount of plastic will be more than the number of marine creatures in the ocean by A.D. 2050. This statement led all countries to take action to solve the plastic problems by implementing tax or alternative measures to change consumers' behavior on single-use plastic consumption.

This individual research paper studies tax measures and related regulations of the United States of America (U.S.A) where the use of single-use plastic has been highly regulated to minimize single-use plastic. Tax measures and related regulations implemented in the U.S.A were analyzed and used as a guideline for Thailand to enforce effective taxation laws and alternative measures to resolve the single use plastic problem in the country.

Wimpat.

..... Advisor's Signature

(Mr. Wimpat Rajpradit)

Ch. S.

..... Student's Signature

(Mr. Chitsanupongse Thamrongwang)

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษาเรื่องแนวทางการกำหนดมาตรการทางภาษีอากรเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งในประเทศไทยนี้ สำเร็จลุล่วงด้วยดีโดยผู้เขียนได้รับความกรุณาจากท่านอาจารย์วิมพ์ ราชประดิษฐ์ รัปเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำแนะนำแนวทางในการวิเคราะห์และนำเสนอ ตลอดจนช่วยตรวจทานและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ เพื่อให้เอกัตศึกษานี้สำเร็จโดยสมบูรณ์ ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งใจในความกรุณาของท่านอาจารย์และขอขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงที่คอยเอาใจใส่ให้คำปรึกษาช่วยเหลือ และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาในการจัดทำเอกัตศึกษานี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์ธิดาพร ศิริภาพร ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ให้คำแนะนำ และเป็นอาจารย์ผู้จุดประกายแนวทางการทำหัวข้อเอกัตศึกษาในครั้งนี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านของหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา กฎหมายการเงินและภาษีอากร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชา ความรู้ทั้งทางด้านกฎหมายภาษีอากรตลอดจนกฎหมายด้านอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างลึกซึ้งให้แก่ผู้เขียน

ผู้เขียนขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา กฎหมายการเงินและภาษีอากร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่คอยให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก ประสานงาน และให้คำแนะนำต่าง ๆ แก่ผู้เขียนมาตลอด

ทั้งนี้เอกัตศึกษานี้ไม่มีทางสำเร็จลุล่วงหากผู้เขียนไม่ได้รับการสนับสนุนที่ดีในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะกำลังใจและกำลังใจจากบิดามารดาของข้าพเจ้า

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกัตศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มาศึกษาไม่มากนักน้อย หากมีข้อบกพร่องผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ชิษณุพงศ์ อารงหวัง

	สารบัญ	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....		ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....		ง
กิตติกรรมประกาศ.....		จ
สารบัญ.....		ฉ
สารบัญตาราง.....		ฉ
สารบัญรูปภาพ.....		ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....		1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....		1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....		6
1.3 สมมติฐาน.....		6
1.4 ขอบเขตการศึกษา.....		6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....		7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....		7
บทที่ 2 มาตรการทางภาษีอากรเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม.....		8
2.1 หลักการจัดการสิ่งแวดล้อม.....		8
2.1.1 บทบาทของมาตรการภาษีอากรเพื่อส่งเสริม		
นโยบายสาธารณะของรัฐ.....		9
2.1.2 แนวความคิดการนำมาตรการภาษีอากรมาใช้เพื่อลดปัญหาขยะพลาสติก.....		12
2.1.3 ประเภทและลักษณะของพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง.....		16
2.1.4 ผลกระทบของการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง.....		18
2.1.4.1 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ.....		19
2.1.4.2 ผลกระทบต่อสุขอนามัยของประชาชน.....		19
2.1.4.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ.....		20
2.2 ภาษีสิ่งแวดล้อม.....		21
2.2.1 ความทั่วไปของหลักการสิ่งแวดล้อม.....		21

2.2.2 ภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อลดปัญหาขยะพลาสติก.....	23
2.2.2.1 วัตถุประสงค์ของภาษีสิ่งแวดล้อม.....	24
2.2.2.2 รูปแบบของภาษีสิ่งแวดล้อม.....	25
2.2.2.3 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับภาษีอากรทั่วไป.....	26
2.2.3 ทฤษฎีภาษีสิ่งแวดล้อม.....	27
2.2.3.1 ทฤษฎีพิกูเวียน (Pigouvian).....	27
2.2.3.2 ทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory).....	28
2.2.3.3 หลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP).....	28
2.2.3.4 หลักผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiaries Pay Principle).....	29
2.2.4 ทฤษฎีเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) กับการแปรใช้ใหม่ (Recycle).....	30
บทที่ 3 การจัดการขยะพลาสติกของประเทศไทย.....	31
3.1 สถานการณ์ขยะพลาสติกของประเทศไทย.....	31
3.1.1 ประชาชนขาดความร่วมมือกับรัฐ.....	32
3.1.2 การจัดการขยะพลาสติกที่ขาดประสิทธิภาพและความเหมาะสม.....	34
3.1.3 การดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจของภาครัฐ โดยปราศจากแรงจูงใจ.....	37
3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะพลาสติก.....	41
3.2.1 (ร่าง) แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2573.....	41
3.2.2 กฎหมายเพื่อการควบคุมและกำกับดูแล.....	43
3.2.3 มาตรการส่งเสริมสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร.....	57
3.3 มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ:	
ศึกษาเฉพาะกรณีประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก.....	69

บทที่ 4	มาตรการภาษีอากรเพื่อแก้ไขปัญหาพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งของสหรัฐอเมริกา.....	75
4.1	กรูวอชิงตัน ดี.ซี.	75
4.1.1	ลักษณะทั่วไปของกฎหมายการจัดการขยะพลาสติก.....	76
4.1.2	แนวทางการดำเนินมาตรการภาษีอากร.....	77
4.1.3	การยกเว้นภาษีอากรสำหรับค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก.....	81
4.1.4	วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก.....	82
4.1.5	แนวทางการดำเนินมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร.....	83
4.2	มลรัฐแคลิฟอร์เนีย.....	88
4.2.1	ลักษณะทั่วไปของกฎหมายการจัดการขยะพลาสติก.....	89
4.2.2	ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย: ลักษณะของร้านค้าและถุงพลาสติก.....	89
4.2.3	แนวทางการดำเนินมาตรการภาษีอากร.....	93
4.2.4	การยกเว้นภาษีอากรสำหรับค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก.....	94
4.2.5	แนวทางการดำเนินมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร.....	95
4.3	มาตรการภาษีอากรเพื่อสนับสนุนและลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง.....	102
4.3.1	ศึกษากรณีเพื่อใช้เป็นบทลงโทษกับเป็นรางวัลเพื่อจูงใจ ให้เปลี่ยนพฤติกรรม.....	102
4.3.1.1	ผลที่ต่างกันระหว่างมาตรการทางภาษีและ มาตรการจูงใจ.....	105
4.3.1.2	ผลลัพธ์ของมาตรการห้ามใช้ถุงพลาสติก อย่างเด็ดขาด.....	108
4.3.2	ศึกษากรณีเพื่อจูงใจและส่งเสริมธุรกิจสีเขียว.....	109
4.3.2.1	มาตรการอุดหนุน (Subsidy).....	109
4.3.2.2	มาตรการภาษีในรูปแบบอื่น.....	111
4.4	เปรียบเทียบระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย.....	112
บทที่ 5	แนวทางการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย	
	เพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง.....	118

5.1 ปัญหาการจัดการขยะพลาสติกของประเทศไทยที่ไม่สอดคล้องกับ	
หลักการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	118
5.1.1 ปัญหาการไม่คัดแยกขยะ.....	118
5.1.2 มาตรการทางกฎหมายขาดประสิทธิภาพ.....	120
5.1.3 มาตรการจูงใจหรือมาตรการส่งเสริมที่ไม่เหมาะสม.....	121
5.1.4 ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับการใช้พลาสติก	
ที่สามารถย่อยสลายได้ทางชีวภาพ.....	123
5.2 แนวทางการกำหนดมาตรการภาษีอากร.....	124
5.2.1 มาตรการทางภาษีอากรของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	124
5.2.2 มาตรการลดการใช้ถุงพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งของประเทศไทย.....	125
5.2.3 แนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรสำหรับประเทศไทย.....	126
5.2.3.1 อัตราค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก.....	127
5.2.3.2 มาตรฐานของถุงบรรจุของ.....	128
5.2.3.3 ข้อยกเว้นของการให้บริการถุงบรรจุของ	
แก่บุคคลบางประเภท.....	128
5.2.3.4 ข้อจำกัดของแนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีอากร.....	129
5.2.4 บทวิเคราะห์การดำเนินมาตรการทางภาษีอากรสำหรับประเทศไทย.....	129
5.2.4.1 มาตรการภาษีอากร: ศึกษากกรณีควรลงโทษหรือจูงใจ.....	129
5.2.4.2 มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อม.....	131
5.3 แนวทางการกำหนดมาตรการอื่น ๆ.....	134
5.3.1 กรณีศึกษา: หลอดพลาสติก.....	134
5.3.2 กรณีศึกษา: บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร.....	136
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	140
6.1 บทสรุป.....	140
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	142

รายการอ้างอิง.....	145
ประวัติผู้เขียนเอกัตศึกษา.....	160

สารบัญตาราง		
ตารางที่	ชื่อตาราง	หน้า
1	สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2522.....	62
2	เงื่อนไขในการขอรับการส่งเสริมการลงทุนตามหมวด 6 ของ การส่งเสริมการลงทุน.....	63
3	เปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ถุงพลาสติก.....	112
4	เปรียบเทียบผลิตภัณฑ์หลอดพลาสติก.....	114
5	เปรียบเทียบผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร.....	116

สารบัญรูปรภาพ

ภาพที่	ชื่อภาพ	หน้า
1	ถังขยะ 4 สีแบ่งตามขยะมูลฝอยแต่ละประเภท.....	53
2	ถังขยะในลักษณะโปร่งใสและแบ่งตามขยะมูลฝอย แต่ละประเภท.....	54
3	สัดส่วนการใช้ถุงพลาสติก.....	104
4	เปรียบเทียบเกี่ยวกับพฤติกรรมของลูกค้าในร้านค้าที่มี นโยบายแตกต่างกันในกรงวอชิงตัน ดี.ซี.	106

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลากว่า 5 ทศวรรษที่ทุกประเทศทั่วโลกได้รู้จักและนำพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) มาใช้ในอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการผลิตผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นถุงพลาสติก ขวดน้ำดื่ม หลอดกาแฟ แก้วกาแฟ และยังนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เพราะพลาสติกมีความคงทน สามารถบรรจุสิ่งของได้ไม่ว่าจะเป็นของแข็งหรือของเหลว ใช้งานได้สะดวก มีต้นทุนในการผลิตที่ต่ำ จึงทำให้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี แต่ด้วยความเบาและบางของพลาสติกจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้พลาสติกก่อปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง

ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) ที่เป็นที่นิยมอย่างมาก คงหนีไม่พ้นผลิตภัณฑ์ที่เรียกว่าถุงพลาสติก ซึ่งถุงพลาสติกนี้ได้มีการผลิตและนำมาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อปี พ.ศ. 2513 โดยนำมาให้บริการแก่ลูกค้าจนถึงปัจจุบัน¹ ได้มีการใช้อย่างแพร่หลาย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าถุงพลาสติกที่ประชาชนใช้อุปโภคจากร้านสะดวกซื้อหรือร้านค้าต่าง ๆ นั้นจะมีอายุการใช้งานโดยเฉลี่ยเพียง 12 นาที² แต่ระยะเวลาการย่อยสลายของถุงพลาสติก 1 ใบ หากจะให้ย่อยสลายเองตามธรรมชาติต้องใช้เวลา 20 ถึง 1000 ปี³ นั้นแสดงให้เห็นว่าถุงพลาสติกใบแรกที่ได้ผลิตออกมาและใช้นั้น ปัจจุบันนี้ก็ยังไม่ย่อยสลาย ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือการใช้งานผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง (single Use Plastic) ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมทางทะเล คือ การที่ขยะพลาสติก⁴ ถูกทิ้งลงสู่ท้องทะเล ส่งผลให้สัตว์ที่อยู่ในทะเลคิดว่าขยะพลาสติกเหล่านี้เป็นอาหาร ยกตัวอย่างเช่น เมื่อช่วงเดือนพฤศจิกายนปี 2561 ที่ผ่านมามีข่าววาฬสเปิร์มที่ประเทศอินโดนีเซียตายกลางทะเลอันเนื่องมาจากในท้องวาฬนั้น

¹ Tatiana Homonoff, "Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses On Disposable Bag Use," in 105th Annual Conference on Taxation, p.65.

² 5GYRES Science to Solution, TAKE ACTION: PLASTIC BAGS. [online], Source <https://www.5gyres.org/plastic-bags/>

³ The Telegraph, Plastic bottle tax: 22p return scheme to protect oceans from tide of waste. [online], 27 March 2018. Source <https://www.telegraph.co.uk/science/2018/03/27/plastic-bottle-tax-22p-return-scheme-protect-oceans-tide-waste/>

⁴ ขยะพลาสติก หมายความว่า พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งที่ใช้แล้วและถูกทิ้งซึ่งก่อให้เกิดขยะพลาสติก

ประกอบไปด้วยขยะพลาสติกโดยมีมากกว่า 6 กิโลกรัม⁵ นอกจากนี้เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมาได้พบวาฬคูเวียร์ตายที่ฟิลิปปินส์โดยปรากฏในท้องวาฬคูเวียร์พบขยะพลาสติกมากกว่า 40 กิโลกรัม⁶ หรือแม้กระทั่งในประเทศไทยก็พบพะยูนน้อย “มาเรียม” ซึ่งเป็นสัตว์ทะเลหายากเสียชีวิต อันเนื่องมาจากขยะพลาสติกโดยพบเศษพลาสติกในท้องของพะยูน⁷ จากตัวอย่างดังกล่าวนี้เป็นตัวบ่งบอกให้เห็นถึงปัญหาของการใช้พลาสติกโดยไม่มีการนำกลับไปใช้ซ้ำหรือการแปรใช้ใหม่ (Recycle) อย่างถูกวิธี ก่อให้เกิดปัญหาขยะพลาสติกและเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนโดยความร่วมมือจากทุกประเทศ นอกจากนี้เมื่อสัตว์ทะเลกินพลาสติกเข้าไป และเราได้จับสัตว์ทะเลขึ้นมาบริโภค เราก็จะบริโภคสัตว์ทะเลที่มีขยะพลาสติกปนอยู่ในเนื้อสัตว์นั้น⁸ เป็นการชี้ให้เห็นถึงปัญหาอีกด้านหนึ่งของการใช้พลาสติกที่ไม่เพียงแต่ทำลายสิ่งแวดล้อม แต่สามารถย้อนกลับมาทำร้ายผู้บริโภคได้อย่างที่ผู้บริโภคไม่คาดคิด

นอกจากความเสื่อมโทรมทางด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลแล้ว การผลิตพลาสติกเพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองแก่ประชาชนนั้น ยังก่อให้เกิดปัญหาภาวะโลกร้อนอีกด้วย (Climate Change) เนื่องจากปัจจุบันนี้ หลายประเทศในยุโรปประสบปัญหาภาวะโลกร้อนโดยมีอุณหภูมิสูงถึง 45 องศาเซลเซียส และในประเทศฝรั่งเศสส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุ⁹ ซึ่งหลายฝ่ายคาดว่าที่เกิดปัญหาอากาศร้อนนั้นเกิดจากปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่สะสมมาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ทุกคน เพราะการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรมมีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO2) ในปริมาณที่สูง¹⁰ นอกจากนี้พื้นที่ในขั้วโลก

⁵ ไทยรัฐออนไลน์, สลดใจ “วาฬสเปิร์ม” อินโดตาย พบขยะพลาสติกเต็มท้องกว่า 6 กก. [ออนไลน์], 20 พฤศจิกายน 2561. แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/content/1425456>

⁶ ไทยรัฐออนไลน์, สลด เจอวาฬคูเวียร์ กินพลาสติก 40 กก. เต็มท้อง เกยหาดตายที่ฟิลิปปินส์. [ออนไลน์], 18 มีนาคม 2562. แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/news/foreign/1522695>

⁷ ไทยรัฐออนไลน์, มาเรียมตายสลด ผ่าเจอพลาสติก อดต้นลำไส้. [ออนไลน์], 18 สิงหาคม 2562. แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/news/local/south/1639971>

⁸ Stephanie Grissom, “The Urban Tumbleweed: An Analysis of Single-use Plastic Bag Regulations And The Battle Over Local Control,” in 50 Texas Tech Law Review, (Texas,2018) p. 760.

⁹ ช่อง 3, ยุโรปอากาศร้อนจัด อุณหภูมิ 45 องศาเซลเซียส. [ออนไลน์], 29 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา <http://news.ch3thailand.com/abroad/98309>

¹⁰ True ปลูกปัญญา, ภาวะโลกร้อน (Global Warming). [ออนไลน์], 2 พฤษภาคม 2561. แหล่งที่มา <https://www.truelookpanya.com/knowledge/content/66791/-blo-sci-ear-sci->

เหนือในปัจจุบันพบน้ำแข็งละลายเป็นจำนวนมากส่งผลกระทบต่อสัตว์ทะเลต่าง ๆ โดยเฉพาะทำให้มีแมงกะพรุนเพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าน้ำในชั่วโลกเหนือมีอุณหภูมิสูงขึ้น¹¹

การดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ โดยเฉพาะการผลิตและการใช้พลาสติก ไม่ว่าจะเป็นผลิตภัณฑ์ใดก็ตาม ต้องอาศัยการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีซึ่งก่อให้เกิดการเผาไหม้ของฟอสซิล (Fossil) ส่งผลให้เกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) ซึ่งเป็นก๊าซที่ก่อให้เกิดก๊าซเรือนกระจกอันเป็นสาเหตุของภาวะโลกร้อน มนุษย์จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าที่โลกมีอากาศร้อนขึ้น¹² ก็เพราะมาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่มีขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการและความสะดวกสบายของมนุษย์ทั้งสิ้น

ปัญหาดังกล่าวทำให้หลายประเทศ ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกมากขึ้น โดยแต่ละประเทศก็ได้มีมาตรการออกมาโดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 มาตรการใหญ่ ๆ ได้แก่ มาตรการแรก คือ การใช้มาตรการภาษีอากรในการจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภค กับ มาตรการที่สอง คือ มาตรการอื่น ๆ อย่างเช่นมาตรการการตลาดและมาตรการกำกับดูแล

มาตรการภาษีอากร หมายถึงการที่รัฐจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมกับบริษัท ห้างร้านต่าง ๆ เพื่อให้มีการลดการใช้พลาสติก ซึ่งเมื่อปี พ.ศ. 2545 ประเทศเยอรมนีมีการเก็บภาษีถุงพลาสติกในอัตรา 15 ยูโรเซ็นต์ และส่งผลให้มีการลดการใช้ถุงพลาสติกมากถึง 90% ซึ่งจะเห็นได้ว่าการนำมาตรการทางภาษีมาประยุกต์เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการที่ได้ผลดี นอกจากจะเป็นการช่วยกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแล้ว ยังส่งผลให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ส่วนมาตรการทางการตลาด เป็นการอาศัยกลไกตลาดในการซื้อขายของเสีย ซึ่งรัฐมีหน้าที่เพียงเป็นผู้สนับสนุนให้กลไกนี้ทำงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง¹³ โดยการใช้ระบบมัดจำคืนเงินมาใช้ ซึ่งรัฐไม่ได้เก็บเงินไปจริง ๆ เพียงแต่ให้ผู้บริภคยอมต้องจ่ายเงินไปเสียก่อน แล้วหากนำสินค้าที่มีเงินมัดจำไปทำการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ก็จะได้รับเงินคืน แต่หากผู้บริภคไม่ดำเนินการดังกล่าว รัฐก็จะนำเงินที่ได้มาจากการมัดจำนั้นไปใช้เพื่อการแปรใช้ใหม่ (Recycle) แทนผู้บริภค

¹¹ โปสต์ทูเดย์, นักวิทยไทยค้าน้ำสำรวจชั่วโลกเหนือ พบสัญญาณเตือนโลกร้อนหนัก. [ออนไลน์], 3 กันยายน 2561. แหล่งที่มา <https://www.posttoday.com/politic/report/562978>

¹² วีโอเอไทย, “พลาสติก” ตัวการสำคัญที่ทำให้เกิดโลกร้อน. [ออนไลน์], 4 สิงหาคม 2561. แหล่งที่มา <https://www.voathai.com/a/plastic-pollution-global-warming/4511999.html>

¹³ วาสิณี นันทขว้าง, “แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554).

สำหรับประเทศไทย ปัญหาขยะพลาสติกเป็นหนึ่งในปัญหาระดับชาติ เนื่องจากการอุปโภคบริโภคในปริมาณที่มาก และประเทศไทยยังถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีการทิ้งขยะพลาสติกลงสู่ท้องทะเลสูงเป็นอันดับที่ 6 ของโลก¹⁴ จากปัญหาขยะพลาสติกจากถุงพลาสติกดังกล่าวนี้ รัฐบาลไทยได้เริ่มดำเนินการแก้ไขแล้วแต่ยังเป็นเพียงการดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจ (Volunteer Programs) คือเป็นการรณรงค์ให้ลด ละ เลิก การใช้หรือการขอรับถุงพลาสติกจากร้านค้าต่าง ๆ และในส่วนของภาคเอกชนอย่างบริษัท ซีพี ฮอลล์ จำกัด (มหาชน) กรณีร้านสะดวกซื้ออย่างเซเว่นอีเลฟเว่น (Seven-Eleven) ซึ่งมีมากกว่า 3,000 สาขา มีมาตรการเชิญชวนให้ประชาชนที่มาซื้อของจากร้านโดยไม่ขอรับถุงพลาสติกโดยดำเนินโครงการภายใต้โครงการชื่อว่า “ลดวันละถุง คุณทำได้” โดยเป็นมาตรการที่เมื่อประชาชนปฏิเสธการขอรับถุงพลาสติก ทางร้านจะนำเงินจำนวน 20 สตางค์ต่อถุงไปบริจาคให้แก่โรงพยาบาลศิริราช¹⁵

แม้ในปัจจุบัน ปัญหาจากถุงพลาสติกจะได้รับความสนใจและได้รับการแก้ไขแล้วบางส่วน แต่ปัญหาขยะพลาสติกอันเกิดจากถุงพลาสติกเป็นเพียงปัญหาหนึ่งของขยะพลาสติกเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาขยะพลาสติกทั้งหมดของประเทศไทย เพราะปัญหาที่แท้จริงของขยะพลาสติกขณะนี้ คือ การใช้และการทิ้งผลิตภัณฑ์จำนวนมากซึ่งล้วนแต่ทำมาจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) ซึ่งสมควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและประชาชนเพื่อลดการใช้พลาสติก เพราะหากภาครัฐมีแต่เพียงการรณรงค์ให้ไม่รับหรือใช้ถุงพลาสติกเพียงอย่างเดียว โดยไม่มีการเลิกใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) ประเภทอื่น ๆ ประเทศไทยก็ยังคงเป็นประเทศที่มีขยะพลาสติกมหาศาลไม่เปลี่ยนแปลงไปจากในปัจจุบันนี้

แต่กระนั้นก็ดีการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกที่เกิดจากการผลิต การใช้ และการทิ้งขยะพลาสติกที่ทำมาจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (single Use Plastic) นั้น ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มรูปแบบ อันเนื่องมาจากปัจจุบัน ประเทศไทยมีกฎหมายบางฉบับที่เป็นอุปสรรคเกี่ยวกับการผลิตพลาสติก และขาดมาตรการที่จูงใจให้อุตสาหกรรมการผลิตพลาสติกหันมาใส่ใจกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังนี้

¹⁴ MRG Online, นำเป็นห่วง ไทยมีขยะในทะเลมากเป็นอันดับ 6 ของโลก. [ออนไลน์], 30 พฤษภาคม 2561. แหล่งที่มา <https://mgronline.com/travel/detail/9610000053633>

¹⁵ ไทยพับลิก้า, “ลดวันละถุง คุณทำได้” ในร้านเซเว่นฯเปลี่ยนถุงเป็นเงินบริจาครพ.ศิริราชซื้ออุปกรณ์การแพทย์ ทะลุ 10 ล้าน. [ออนไลน์], 26 ธันวาคม 2561. แหล่งที่มา <https://thaipublica.org/2018/12/7-go-green-pr/>

ประการที่หนึ่ง มีกฎหมายห้ามการใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) มาบรรจุอาหารซ้ำ กล่าวคือ ประกาศกฎกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 295 พ.ศ. 2548 ข้อที่ 8 ว่าด้วยเรื่องของการห้ามนำภาชนะที่ได้จากการรีไซเคิลมาบรรจุอาหาร เว้นแต่เป็นผลไม้ชนิดที่ไม่รับประทานเปลือก ซึ่งทำให้โรงงานอุตสาหกรรมการผลิตพลาสติกต้องผลิตพลาสติกใหม่ (Virgin Plastic) เพื่อบรรจุอาหารใหม่ทุกวัน เช่น ขวดน้ำดื่มซึ่งทำมาจากพลาสติกชนิด PET ซึ่งพลาสติกดังกล่าวนี้ถูกจัดอยู่ในกลุ่มของพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) เช่นเดียวกัน หรือบรรจุภัณฑ์ที่ใส่อาหารในรูปแบบต่าง ๆ หรือที่เรียกว่า พลาสติกห่ออาหารที่สามารถพบได้ตามร้านค้าในห้างสรรพสินค้าทั่วไป ส่งผลให้ปัญหาขยะพลาสติกจากพลาสติกไม่มีแนวโน้มลดลง ประกอบกับการแปรใช้ใหม่ (Recycle) พลาสติกย่อมมีต้นทุนที่สูงกว่าพลาสติกใหม่

ประการที่สอง ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายภาษีอากรเพื่อเข้ามาจัดการกับปัญหาขยะพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) เพราะฉะนั้นประเทศไทยควรใช้กฎหมายภาษีโดยการจัดเก็บภาษี เพื่อการกำกับและควบคุมการผลิตและใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือการจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมโดยดำเนินนโยบายภาษีหรือมาตรการทางภาษีอากรกับผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) หรือการเก็บภาษีจากผู้บริโภค เพื่อที่จะได้ให้ภาครัฐมีรายได้ไปใช้เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ประการที่สาม ประเทศไทยยังขาดมาตรการด้านอื่นที่จะมาช่วยลดปัญหาขยะพลาสติก ภาครัฐคงต้องดำเนินมาตรการอื่น ๆ เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (single Use Plastic) โดยอาจใช้มาตรการทางการตลาดหรือมาตรการกำกับดูแล

จากเหตุผลดังกล่าวนี้ จึงจำเป็นต้องทำการวิจัยศึกษากรณีปัญหาขยะพลาสติกที่เกิดขึ้นจากการผลิต การใช้ และการทิ้งผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ทำมาจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) รวมไปถึง ศึกษาถึงแนวทางการใช้มาตรการภาษีอากรและมาตรการอื่น ๆ รวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ ที่ถูกบังคับใช้ใน ต่างประเทศ เนื่องจากมาตรการดังกล่าวถูกบังคับใช้และสามารถลดปัญหาการเกิดขยะพลาสติกในประเทศนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการศึกษามาตรการเหล่านี้ อาจเป็นประโยชน์ในการนำมาประยุกต์ใช้เพื่อเป็น แนวทางในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกของประเทศไทยได้เช่นกัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความอันตรายของขยะพลาสติกอันเกิดจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic)
2. เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการจัดการปัญหาขยะพลาสติกของประเทศไทยในปัจจุบันว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่
3. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางภาษีอากรว่าเหตุใดจึงใช้มาตรการทางภาษีอากรเพื่อแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก
4. เพื่อศึกษาถึงมาตรการอื่น ๆ อย่างมาตรการการตลาดและมาตรการกำกับดูแล ซึ่งเป็นมาตรการที่ใช้ควบคู่ไปกับมาตรการภาษีอากร
5. เพื่อนำมาตรการทางภาษีอากรและมาตรการอื่น ๆ ของต่างประเทศมาเป็นแนวทางการกำหนดมาตรการทางภาษีและมาตรการอื่น ๆ สำหรับประเทศไทย

1.3 สมมติฐาน

ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีมาตรการกฎหมายภาษีอากรที่ไม่เหมาะสมในการลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง รัฐจึงควรออกมาตรการกฎหมายภาษีอากรที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมการใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) และลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) ประกอบควบคู่กับการออกมาตรการอื่น ๆ

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาถึงปัญหาขยะพลาสติกอันเกิดจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) ที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย โดยจะมุ่งศึกษาถึงแนวความคิดกฎหมาย และแนวทางการใช้มาตรการทางภาษีอากร รวมถึงมาตรการที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากรที่มีการดำเนินการใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยจะนำมาวิเคราะห์ว่าสามารถนำมาเป็นแนวทางการกำหนดมาตรการภาษีอากรและมาตรการอื่นได้หรือไม่

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ในการทำเอกัตศึกษาเล่มนี้ ใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเป็นลักษณะของการวิจัย เอกสาร (Documentary Research) ซึ่งทำการศึกษาข้อมูลจากร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลัง เพื่อสิ่งแวดล้อม, ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 295) พ.ศ. 2548 ข้อ 8 อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงศึกษาแนวทางการกำหนดและการเลือกใช้มาตรการของรัฐ อีกทั้ง ทฤษฎีทางสิ่งแวดล้อมและภาษีสิ่งแวดล้อม และกฎหมายอื่น ๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมไปถึงบทความ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ เพื่อศึกษาและนำมาวิเคราะห์เพื่อหาว่าจะกำหนดแนวทางที่สามารถนำมาใช้เพื่อลดปัญหาขยะพลาสติกในประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงรูปแบบและลักษณะทั้งหมดของพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic)
2. ได้ทราบถึงข้อดีและข้อด้อยของการนำพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) มาใช้เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในชีวิตประจำวัน
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาของขยะพลาสติกมีผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศทางทะเลและทางบก
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางวิธีการของต่างประเทศว่ามีรูปแบบและดำเนินการในลักษณะใดเพื่อลดการใช้และการจัดการเกี่ยวกับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic)
5. ประเทศไทยควรนำแนวทางในรูปแบบใดมาประยุกต์ใช้ จะนำเพียงมาตรการภาษีอากรเพียงอย่างเดียวหรือต้องดำเนินการควบคู่กับมาตรการอื่น ๆ

บทที่ 2

มาตรการทางภาษีอากรเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์เพื่อตอบสนองความต้องการและความสะดวกสบายของมนุษย์เพียงอย่างเดียว การดำเนินกิจกรรมเหล่านั้นได้ก่อให้เกิดมลพิษและปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมมากมายไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ สำหรับสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากรมนุษย์ ความก้าวหน้าทางวิทยาการ การพัฒนาเศรษฐกิจ รวมไปถึงการไม่รวมต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมในการผลิตหรือการทำกิจกรรม¹ ดังนั้นเพื่อที่จะรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ต่อไปในอนาคต ทุกประเทศจึงได้หามาตรการในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินมาตรการทางกฎหมายภาษีอากรโดยอาศัยกลไกด้านภาษีสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินมาตรการอื่นที่ไม่ใช่ภาษีอากร เพื่อนำมาเป็นเครื่องมือของรัฐในการบริหารจัดการแก้ปัญหา

2.1 หลักการจัดการสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลเกิดจากจำนวนขยะพลาสติกที่มากขึ้น เนื่องจากการขยายตัวของประชาชนจากชนบทเข้าสู่ใจกลางเมือง ทำให้เกิดการบริโภคในเมืองมากขึ้นประกอบกับประชาชนในยุคปัจจุบันต้องใช้ชีวิตอย่างเร่งรีบ จึงต้องอาศัยการบริโภคอาหารสำเร็จรูปที่ถูกบรรจุอยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่ทำมาจากพลาสติก แต่อย่างไรก็ดีของทุกอย่างล้วนมีสองด้านเสมอ ด้านหนึ่งทำให้เกิดความสะดวกสบายแก่ผู้บริโภคที่ไม่ต้องหาที่ล้างภาชนะ แต่ขณะเดียวกันเมื่อประชาชนอุปโภคพลาสติกเสร็จแล้วกลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับขั้นตอนของการทิ้งให้ถูกต้องส่งผลให้เกิดปัญหาขยะพลาสติก ทำให้รัฐจำเป็นต้องหามาตรการเพื่อมาจัดการกับสิ่งแวดล้อม และในขณะเดียวกันก็เพื่อที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนให้ตระหนักถึงการอุปโภคพลาสติก เพราะสาเหตุของปัญหาขยะพลาสติก คือ การจัดการกับผลิตภัณฑ์พลาสติกหลังจากการอุปโภคที่ขาดความเหมาะสมและประสิทธิภาพ²

¹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562), หน้า 31-40.

² ณัฐดี ศิริธร, “อุปสรรคและโอกาสของประเทศไทยในการใช้พลาสติกรีไซเคิล สำหรับภาชนะบรรจุอาหารผ่านมุมมองทฤษฎีสภาพแวดล้อมขององค์กร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการพัฒนาระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561), 29.

2.1.1 บทบาทของมาตรการภาษีอากรเพื่อส่งเสริมนโยบายสาธารณะของรัฐ

ภาษีอากรอาจแบ่งความหมายออกได้ 2 แนวทาง³ คือ

แนวทางที่หนึ่ง คือ ภาษีอากรเป็นสิ่งที่รัฐบาลบังคับเอาจากประชาชน เพื่อนำไปใช้พัฒนาประเทศ และไม่เป็นผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรงแก่ผู้เสียภาษีอากร

แนวทางที่สอง คือ ภาษีอากรเป็นเงินได้หรือทรัพยากรที่เคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาล แต่ไม่รวมถึงกรณีการกู้ยืมเงินหรือการขายสินค้า หรือให้บริการในราคาทุนโดยรัฐบาล

จากความหมายทั้ง 2 แนวทาง อาจกำหนดความหมายได้ว่า ภาษีอากร หมายถึง เงินได้หรือทรัพย์สินที่รัฐบาลบังคับเอาจากประชาชน โดยรัฐบาลไม่จำเป็นต้องตอบแทนผลประโยชน์ใด ๆ ให้แก่ผู้เสียภาษีอากรโดยตรง เพื่อที่รัฐจะได้นำเงินภาษีนั้นไปบริหารจัดการและพัฒนาประเทศต่อไป ภาษีอากรนอกจากจะเป็นรายได้สำคัญของรัฐแล้ว ในปัจจุบันภาษีอากรยังคงถือเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายรายได้ ส่งเสริมความเจริญเติบโตธุรกิจการค้า รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ช่วยควบคุมการบริโภคของประชาชน หรือเพื่อสนองนโยบายบางประการของรัฐบาล เช่น การศึกษา การส่งเสริมการมีบุตร⁴

ดังนั้น ภาษีอากรถือเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ได้หลากหลายมิติ นอกจากที่ภาษีอากรจะถือเป็นรายได้หลักของรัฐเพื่อการพัฒนาประเทศแล้ว ภาษีอากรยังคงทำหน้าที่ในการเป็นตัวที่จะลดความเหลื่อมล้ำและกระจายรายได้⁵ นอกจากนี้ภาษีอากรยังสามารถเป็นเครื่องมือของรัฐในการที่นำมาใช้เพื่อที่จะลงโทษ (Punishment) เพื่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนในประเทศที่รัฐไม่พึงประสงค์ให้เกิดขึ้นหรือต้องการให้ลดน้อยลง⁶ เช่น หากรัฐไม่ต้องการให้ประชาชนสูบบุหรี่ รัฐก็ขึ้นภาษีบุหรี่ให้สูงขึ้นเพื่อให้สินค้าบุหรี่ยามีราคาที่สูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันรัฐไม่ควรขึ้นภาษีให้มีอัตราภาษีที่สูงมากจนเกินไป เพราะหากรัฐใช้อัตราภาษีที่สูงมากก็จะทำให้ประชาชนในประเทศหันไปสูบบุหรี่ของเมืองนอกโดยอาจเป็นกรณีที่บุหรี่เหล่านั้นมีการลักลอบเข้ามาในประเทศโดยช่องทางที่ผิดกฎหมาย ฉะนั้นภาษีอากรในยุคปัจจุบันคงไม่ได้เพียงแต่ทำหน้าที่เป็น

³ สุเมธ ศิริคุณโชติ, กัธร สิริชุตินวงศ์, อติศักดิ์ สืบประดิษฐ์ และภริรัตน์ เจียรนัย, ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร 2561 (กรุงเทพฯ: หจก.เรือนแก้วการพิมพ์, 2561), หน้า 2.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

⁵ วรณพงษ์ ดุรงค์เวโรจน์, ภาษีน้ำหวาน: มาตรการทางเศรษฐศาสตร์แก้ปัญหาสุขภาพได้จริงหรือ [ออนไลน์], 9 กุมภาพันธ์ 2560. แหล่งที่มา <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/640294>

⁶ เรื่องเดียวกัน,

รายได้หลักของรัฐเหมือนอย่างในอดีต เพราะในปัจจุบันหลาย ๆ ประเทศได้มีการใช้มาตรการทางภาษีมาเป็นเครื่องมือของรัฐในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากมาตรการทางภาษีอากรเป็นวิธีการที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนเพื่อหวังให้ประชาชนค่อย ๆ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของตนเอง⁷

การที่รัฐต้องอาศัยเครื่องมือทางการคลังที่เรียกว่า มาตรการทางภาษีมาใช้ในการส่งเสริมนโยบายของรัฐนั้น เพราะรัฐจะสามารถใช้อัตราภาษีมาเป็นตัวกำหนดการบริโภคของประชาชนได้ โดยเป็นการใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกัน (Tax Differentiation) หากสินค้ามีราคาที่สูงขึ้นย่อมมีผลกระทบต่อผู้บริโภคเนื่องจากสินค้ามีราคาแพงทำให้ไม่มีกำลังทรัพย์ที่จะไปซื้อสินค้านั้นมาบริโภคได้⁸ การใช้ภาษีที่แตกต่างสามารถนำไปหักลดสำหรับผลิตภัณฑ์ที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยการทำให้ราคาสินค้านั้นถูกลง หรือในทางตรงกันข้ามหากเป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมก็จะทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น⁹

สำหรับประเทศไทยมีการใช้มาตรการทางภาษีอากร กับนโยบายของรัฐบาลในหลายเรื่องด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรกับนโยบายส่งเสริมการมีบุตร หากครอบครัวใดมีบุตรจะสามารถนำบุตรมาคำนวณเพื่อลดหย่อนภาษีอากรได้ โดยไม่ว่าจะมีบุตรกี่คนก็สามารถหักลดหย่อนได้ตามจำนวนบุตรที่มี¹⁰ ซึ่งมีความแตกต่างกับนโยบายของรัฐบาลในอดีต

⁷ Stephanie Grissom, “The Urban Tumbleweed: An Analysis of Single-use Plastic Bag Regulations And The Battle Over Local Control”, p.762.

⁸ วาสิณี นันทขว้าง, แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม, หน้า 38.

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

¹⁰ มาตรา 47 เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 เมื่อได้หักตามมาตรา 42 ทวิ ถึงมาตรา 46 แล้ว เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีให้หักลดหย่อนได้อีกดังต่อไปนี้

(1) ลดหย่อนให้สำหรับ

(ค) บุตร

(1) บุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้มีเงินได้ หรือบุตรชอบด้วยกฎหมายของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ คนละ 30,000 บาท และสำหรับบุตรชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่คนที่สองเป็นต้นไปที่เกิดในหรือหลังปี พ.ศ. 2561 ให้หักลดหย่อนได้เพิ่มอีกคนละ 30,000 บาท โดยในการนับลำดับบุตร ให้นับลำดับของบุตรทุกคนไม่ว่าจะมีชีวิตอยู่หรือไม่ก็ตาม

(2) บุตรบุญธรรมของผู้มีเงินได้ คนละ 30,000 บาท แต่รวมกันต้องไม่เกินสามคน

ในกรณีผู้มีเงินได้มีบุตรทั้ง (1) และ (2) การหักลดหย่อนสำหรับบุตรให้นำบุตรตาม

(1) ทั้งหมดมาหักก่อน แล้วจึงนำบุตรตาม (2) มาหัก เว้นแต่ในกรณีผู้มีเงินได้มีบุตรตาม (1) ที่มีชีวิตอยู่รวมเป็นจำนวนตั้งแต่สามคนขึ้นไป จะนำบุตรตาม (2) มาหักไม่ได้ แต่ถ้าบุตรตาม (1) มีจำนวนไม่ถึงสามคนให้นำบุตรตาม (2) มาหักได้ โดยเมื่อรวมกับบุตรตาม (1) แล้วต้องไม่เกินสามคน

กล่าวคือ ในสมัยก่อนปี พ.ศ.2561 หากครอบครัวใดมีบุตรและจะนำมาเพื่อลดหย่อนทางภาษีอากร จะสามารถลดหย่อนบุตรได้เพียงไม่เกิน 3 คน เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยกำลังเข้าสู่ยุค ผู้สูงอายุ (Aging Society) เพราะในปัจจุบันสังคมไทยมีผู้สูงอายุราว 1 ใน 10 ของประชากร และในอนาคตอันใกล้นี้จะมีประชากรผู้สูงอายุถึง 1 ใน 3 ของจำนวนประชากร¹¹ ทำให้รัฐบาลไทยต้องนำมาพิจารณาทางภาษีมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการจูงใจให้สิทธิประโยชน์เพื่อให้ประชาชนมีบุตรเพื่อไม่ให้ประเทศไทยเป็นประเทศผู้สูงอายุ

สำหรับมาตรการทางภาษีอากรที่ประเทศไทยนำมาใช้เพื่อดำเนินนโยบายของรัฐ ยังมีอีกมาตรการหนึ่งอย่างภาษีความหวาน เป็นการจัดเก็บภาษีจากเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลมากกว่าเกณฑ์ หากปล่อยให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่ายจะทำให้ประชาชนสุขภาพไม่แข็งแรงมีปัญหาเรื่องโรคภัยไข้เจ็บ รัฐบาลจึงใช้มาตรการทางภาษีอากร โดยใช้ภาษีที่ประเทศไทยบังคับใช้อยู่แล้วในปัจจุบัน คือ ภาษีสรรพสามิต โดยภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่เก็บจากสินค้า 4 ประเภท ได้แก่

- 1.) สินค้าที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพ (Sumptuary Excises) รวมไปถึงสินค้าที่ฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดี
- 2.) สินค้าหรือบริการที่เป็นของฟุ่มเฟือย (Luxury Excises) เนื่องจากรัฐเห็นว่าเป็นสินค้าที่ไม่มีความจำเป็นในการดำรงชีพ
- 3.) สินค้าที่ได้รับประโยชน์เป็นพิเศษจากกิจการของรัฐ (Benefit-Based Excises)
- 4.) สินค้าที่จัดเก็บโดยอาศัยหลักเกณฑ์เบ็ดเตล็ด (Miscellaneous Excises)

การนับจำนวนบุตร ให้นับเฉพาะบุตรที่มีชีวิตอยู่ตามลำดับอายุสูงสุดของบุตร โดยให้นับรวมทั้งบุตรที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ได้รับการหักลดหย่อนด้วย

การหักลดหย่อนสำหรับบุตร ให้หักได้เฉพาะบุตรซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีและยังศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยหรือชั้นอุดมศึกษา หรือซึ่งเป็นผู้เยาว์ หรือศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถอันอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู แต่มิให้หักลดหย่อนสำหรับบุตรดังกล่าวที่มีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้วตั้งแต่ 30,000 บาทขึ้นไป โดยเงินได้พึงประเมินนั้นไม่เข้าลักษณะตามมาตรา 42

การหักลดหย่อนสำหรับบุตรดังกล่าว ให้หักได้ตลอดปีภาษีไม่ว่ากรณีที่จะหักได้นั้นจะมีอยู่ตลอดปีภาษีหรือไม่ และในกรณีบุตรบุญธรรมนั้นให้หักลดหย่อนในฐานะบุตรบุญธรรมได้แต่ฐานะเดียว

¹¹ ลงทุนแมน, ไทยกำลังเจอปัญหา ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว [ออนไลน์], 18 กุมภาพันธ์ 2562. แหล่งที่มา <https://www.longtunman.com/13241>

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารัฐได้นำหลักเกณฑ์ข้อที่ 1 คือ การใช้ภาษีสรรพสามิตมาเพื่อการจัดเก็บภาษีความหวาน เนื่องจากน้ำตาลมีผลเสียต่อสุขภาพของประชาชน¹² ทำให้มีความเสี่ยงเกิดโรคได้หลายชนิด ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการทางภาษีอากรมาจำกัดการบริโภคความหวานของประชาชน เนื่องจากรัฐคิดว่าการเก็บภาษีความหวานทำให้ราคาของสินค้าที่ผสมน้ำตาลเกินเกณฑ์มาตรฐานมีราคาที่สูงขึ้นส่งผลให้ผู้บริโภคก็อาจจะลดการบริโภค ทำให้สุขภาพโดยรวมของประชาชนดีขึ้น

จากตัวอย่างทั้งสองมาตรการข้างต้น แสดงให้เห็นว่าภาษีอากรไม่ใช่เพียงแต่ทำหน้าที่เป็นรายได้หลักของรัฐเพียงอย่างเดียว แต่ภาษีอากรยังคงทำหน้าที่เป็นเครื่องมือหรือมาตรการส่งเสริมของรัฐที่จะส่งผลให้นโยบายของรัฐประสบผลสัมฤทธิ์ตามที่รัฐพึงประสงค์

2.1.2 แนวคิดการนำมาตรการภาษีอากรมาใช้เพื่อลดปัญหาขยะพลาสติก

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกแล้วไม่มีการจัดการที่เหมาะสมก่อนทิ้งได้ก่อให้เกิดมลภาวะเป็นพิษหรือเรียกว่ามลภาวะขยะพลาสติก (Plastic Pollution) จากการศึกษาพบว่าพลาสติกได้ถูกผลิตเพื่อนำมาใช้ในปี ค.ศ. 1945 ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาจำนวน 400,000 ตัน และแนวโน้มในการผลิตพลาสติกเพื่อตอบสนองความต้องการใช้ในแต่ละปีมีแนวโน้มสูงขึ้น จนถึงปัจจุบันมีการใช้พลาสติกประมาณปีละ 300 ล้านตันและมีจำนวนมากถึง 1 ใน 3 ที่ถูกจัดการอย่างไม่เหมาะสม¹³ จะเห็นได้ว่าพลาสติกได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ในยุคปัจจุบัน เพราะพลาสติกสามารถตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์ได้เป็นอย่างดี สามารถผลิตออกมาได้หลากหลายรูปแบบ เช่น ถุงใส่อาหาร ถุงพลาสติก ฟิล์มถนอมอาหาร¹⁴ ประกอบกับพลาสติกยังเป็นวัสดุที่มีราคาถูกส่งผลให้ต้นทุนในการผลิตต่ำ และมลภาวะขยะพลาสติกดังกล่าวนี้ได้เกิดขึ้นในหลายประเทศ แม้ประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา จากข้อมูลพบว่าประเทศ

¹² พบแพทย์, น้ำตาล ภัยร้ายที่มาพร้อมความหวาน [ออนไลน์], แหล่งที่มา

<https://www.pobpad.com/%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B3%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A5-%E0%B8%A0%E0%B8%B1%E0%B8%A2%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD>

¹³ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “พลาสติก : สิ่งปลอมปนในชีวิตและสิ่งแวดล้อม (Plastic : Extraneous Material that affect life and environment),” (พฤษภาคม 2560): 4.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

สหรัฐอเมริกาที่มีการทิ้งขยะพลาสติกลงสู่ท้องทะเลเป็นอันดับที่ 20 ของโลก¹⁵ และในขณะเดียวกันกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN) มีถึง 5 ประเทศที่ติด 1 ใน 10 ของประเทศที่มีการทิ้งขยะลงสู่ท้องทะเล รวมถึงประเทศไทยที่มีข้อมูลบ่งบอกว่าประเทศไทยเป็นประเทศอันดับที่ 6 ของโลกที่มีการทิ้งขยะพลาสติกลงทะเล¹⁶

ฉะนั้นแล้วปัญหาขยะพลาสติกเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและร่วมมือจากทุกประเทศ โดยเมื่อปี ค.ศ. 2001 องค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ได้เสนอแนวคิดที่เรียกว่า หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) ซึ่งเป็นหลักการการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ต่างประเทศได้ดำเนินการใช้ โดยองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ให้คำนิยามไว้ว่า “เป็นแนวคิดเพื่อการวางนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่ว่าด้วยการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตต่อตัวผลิตภัณฑ์ไปจนถึงขั้นสุดท้ายของวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์”¹⁷

แนวคิดการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) เป็นแนวคิดที่ต้องการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้กว้างขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากในสมัยก่อนความรับผิดชอบของผู้ผลิตจะเริ่มตั้งแต่การหาสารตั้งต้น วัตถุดิบ หรือปัจจัยการผลิต (Virgin Material) ไปจนถึงขั้นตอนการบริโภค แต่เมื่อในปัจจุบันเกิดวิกฤตปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะขยะพลาสติก ทำให้ต้องมีการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตออกไปจนถึงขั้นของการบริหารจัดการผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุการใช้งานด้วย¹⁸ ทั้งนี้ยังได้มีการวางแนวทางการใช้หลักการดังกล่าวไว้สองประการ¹⁹

¹⁵ สถานีโทรทัศน์ ไทยซีทีวี, 10 อันดับประเทศที่ปล่อยขยะลงสู่ทะเลมากที่สุด [ออนไลน์], 18 พฤษภาคม 2560. แหล่งที่มา <http://thaicctv.co.th/?news=10-%E0%B8%AD%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%94%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%9B%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%A2%E0%B8%82>

¹⁶ Techsauce Team, ความท้าทายและโอกาสของผู้ประกอบการ ภายใต้ 'มาตรการลดใช้พลาสติก' [ออนไลน์], 18 เมษายน 2562. แหล่งที่มา <https://techsauce.co/tech-and-biz/challenges-and-opportunities-for-businesses-under-the-measure-to-reduce-plastic-use>

¹⁷ ภารดี นาคสาย, “มาตรการทางภาษีกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม,” สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 9 (มกราคม 2562): 2.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

1.) หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตเป็นการเปลี่ยนความรับผิดชอบในการดูแลจัดการผลิตภัณฑ์หลังจากที่หมดอายุการใช้งาน จากที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลเมือง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ ไปเป็นความรับผิดชอบของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า

2.) การให้สิทธิประโยชน์บางอย่างแก่ผู้ผลิตที่ดำเนินการผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ส่วนมาตรการดำเนินมาตรการตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) สามารถดำเนินได้ 4 รูปแบบ ดังนี้²⁰

1.) Take-Back Requirement

มาตรการ Take-Back Requirement เป็นมาตรการที่ผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ต้องมีการรับคืนผลิตภัณฑ์ภายหลังจากที่ผู้บริโภคใช้จนหมดอายุการใช้งานแล้ว โดยต้องมีการจัดตั้งศูนย์รับคืนผลิตภัณฑ์หรือองค์การความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Producer Responsibility Organization: PRO) เพื่อนำกลับมาแปรรูปใหม่ (Recycle)

2.) Economic Instrument

เป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นเครื่องมือของรัฐในการนำมาขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตโดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1) Deposit - Refund Schemes หรือระบบมัดจำเงินคืน จัดเป็นเครื่องทางการตลาดประเภทหนึ่งของรัฐ เป็นระบบที่ผู้ซื้อสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษจะต้องชำระเงินเพิ่มและจะได้รับเงินที่ชำระเพิ่มคืนก็ต่อเมื่อนำผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุการใช้งานนั้นกลับมาคืนในสถานที่ที่กำหนดไว้ ซึ่งระบบนี้มีการใช้กันอย่างแพร่หลายในหลายประเทศไม่ว่าจะเป็น ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา เป็นต้น²¹

2.2) Advanced Disposal Fees (ADF) เป็นการกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการจัดการผลิตภัณฑ์ภายหลังจากการใช้งาน โดยเป็นการเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมจากผู้ซื้อเพียงครั้งเดียว ณ วันที่ผู้ซื้อได้ซื้อสินค้าไป

2.3) Material Tax หรือ ภาษีผลิตภัณฑ์ เป็นการเรียกเก็บภาษีจากวัสดุที่ยากต่อการกำจัด ยากต่อการแปรรูปใหม่ (Recycle) จึงต้องมีการเก็บภาษีที่วัสดุต้นทางเพื่อ

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-3.

²¹ วาสิณี นันทขว้าง, แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม, หน้า 39-40.

ลดการใช้วัสดุที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่เริ่มกระบวนการผลิต และที่สำคัญเมื่อมีการเก็บภาษีประเภทนี้แล้วควรจะนำภาษีที่เก็บไปใช้ในกิจการเฉพาะที่เรียกว่าภาษีที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked Tax) คือ การรวบรวม การคัดแยกและการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากวัสดุนั้นภายหลังสิ้นอายุการใช้งาน

2.4) Upstream Combination Tax Subsidy (UCTS) เป็นการจัดเก็บภาษีจากวัตถุดิบชั้นกลาง (Intermediate Goods) เพื่อลดขยะอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ และขณะเดียวกันรัฐต้องมีการสนับสนุนทางการเงินและระบบแปรใช้ใหม่ (Recycle) และการจัดการขยะที่ดียิ่งด้วย

3.) Standards

เป็นมาตรการที่ภาครัฐจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานของการผลิตว่าจะต้องมีส่วนประกอบของวัสดุที่มาจาก การแปรใช้ใหม่ (Recycle) ในปริมาณเท่าใด เพราะบางประเทศในปัจจุบันได้มีการกำหนดเอาไว้แล้วว่าผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากพลาสติกนั้นจะต้องมีส่วนประกอบของพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 หากมีปริมาณพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ไม่ถึงเกณฑ์ตามที่รัฐกำหนดจะถูกพิจารณาว่าผลิตภัณฑ์นั้นจะต้องเสียภาษีหนักขึ้น

4.) Other industry-based measures

เป็นมาตรการทางเลือกสำหรับผู้ประกอบการโดยอาจจะเปลี่ยนจากขายผลิตภัณฑ์เป็นการให้เช่าผลิตภัณฑ์แทน

สำหรับมาตรการทางภาษีเพื่อลดการใช้พลาสติกที่เป็นรูปธรรมได้เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2002 ประเทศไอร์แลนด์ (Ireland) เป็นประเทศแรกของโลกที่มีการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกโดยเริ่มที่ถุงพลาสติก ประเทศไอร์แลนด์เลือกใช้มาตรการการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกที่อัตรา 15 ยูโรเซ็นต์ เมื่อเวลาผ่านไปทำให้ประชาชนเริ่มชินกับการเก็บภาษีดังกล่าว ประเทศไอร์แลนด์จึงปรับเพิ่มอัตราภาษีเป็น 22 ยูโรเซ็นต์จนถึงปัจจุบัน²² โดยอัตราดังกล่าวเป็นการเก็บต่อหนึ่งหน่วย

²² The Office of the Revenue Commissioners, **Plastic bag environmental levy** [online], 16 June 2018. Source <https://www.revenue.ie/en/companies-and-charities/plastic-bag-environmental-levy/index.aspx>

ของการใช้ถุงพลาสติก หลังจากที่มีการเก็บภาษีถุงพลาสติกในปีแรก ประเทศไอซ์แลนด์สามารถลดการอุปโภคถุงพลาสติกและขยะพลาสติกที่เกิดขึ้นจากการใช้ถุงพลาสติกได้มากถึง 90 เปอร์เซ็นต์²³

หลังจากที่ประเทศไอซ์แลนด์ได้ดำเนินนโยบายดังกล่าวแล้ว ก็มีอีกหลายประเทศได้ดำเนินการลดปัญหาขยะพลาสติกโดยการใช้มาตรการทางภาษีเช่นกันโดยมีวิธีการหรือแนวทางที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีกฎหมายของแต่ละมลรัฐกำหนดไว้แตกต่างกันแต่ส่วนใหญ่ก็เป็นไปในแนวทางเดียวกันคือเพื่อที่จะลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

2.1.3 ประเภทและลักษณะของพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

ปัจจุบันมีการใช้บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งอย่างแพร่หลายไม่ว่าจะเป็น ขวดน้ำดื่ม หลอดพลาสติก ถุงพลาสติกในลักษณะหิ้ว พลาสติกถนอมอาหาร หรืออย่างอื่นอีกมากมาย แต่ว่าบรรจุภัณฑ์เหล่านั้นสามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้หรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาจากประเภทพลาสติกซึ่งในปัจจุบันมีการแบ่งแยกประเภทของพลาสติกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การแบ่งประเภทพลาสติกตามหมายเลขกำกับ กับ การแบ่งประเภทพลาสติกตามลักษณะของบรรจุภัณฑ์²⁴

การแบ่งประเภทพลาสติกตามหมายเลขกำกับ สามารถแบ่งได้ดังนี้

1.) โพลีเอทิลีน เทเรฟทาเลต (Polyethylene Terephthalate: PET)

พลาสติกประเภทแรกนี้คือโพลีเอทิลีน เทเรฟทาเลต หรือเรียกสั้น ๆ ว่า PET เป็นพลาสติกที่คนทั่วไปคุ้นเคยกันดีเพราะรู้จักในรูปของขวดน้ำดื่ม ขวดน้ำอัดลม ขวดน้ำมัน มีลักษณะเป็นพลาสติกใส สามารถมองเห็นได้ ซึ่งพลาสติกประเภทที่หนึ่งสามารถนำกลับมาแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ สามารถทำเป็นเส้นใยเพื่อผลิตเสื้อกันหนาว พรม และใยสังเคราะห์สำหรับการใส่หมอนได้²⁵ โดยมีสัญลักษณ์ที่บรรจุภัณฑ์คือ เบอร์ 1 และ PET

2.) โพลีเอทิลีนความหนาแน่นสูง (High Density Polyethylene: HDPE)

²³ Jennie Romer, Leslie Mintz Tamminen, “Plastic Bag Reduction Ordinances: New York City’s Proposed Charge on All Carryout Bags as a Model For U.S. Cities”, p.241.

²⁴ Greenpeace Thailand, พลาสติก 101: รู้จักพลาสติกในชีวิตประจำวัน [ออนไลน์], 21 กันยายน 2561. แหล่งที่มา <https://www.greenpeace.org/thailand/story/2242/plastic-101/>

²⁵ FAFA Company Limited, 7 พลาสติกกรีไซเคิล ช่วยลดปริมาณขยะโลก [ออนไลน์], 25 สิงหาคม 2561. แหล่งที่มา <https://www.fafacompany.com/7-%E0%B8%9E%E0%B8%A5%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B9%84%E0%B8%8B%E0%B9%80%E0%B8%84%E0%B8%B4%E0%B8%A5/>

พลาสติกประเภทที่สองเป็นพลาสติกที่มีการใช้เป็นบรรจุภัณฑ์ในชีวิตประจำวันมากเช่นกัน เพราะมีคุณสมบัติในการป้องกันสารเคมี ป้องกันความชื้น จึงนิยมนำมาทำเป็นขวดแชมพู ขวดแป้งเด็ก หรือแม้แต่การนำมาทำถุงพลาสติกในลักษณะหิ้ว เมื่อมีคุณสมบัติที่สามารถป้องกันความชื้นได้จึงนิยมนำมาทำขวดบรรจุภัณฑ์สำหรับบรรจุนมเช่นกันเพราะสามารถยืดอายุของนมให้อยู่ได้นานมากขึ้น²⁶ นอกจากนี้พลาสติกประเภทที่สองมีความเหนียวและความคงทนมากกว่าพลาสติกประเภท PET²⁷ โดยมีสัญลักษณ์ เบอร์ 2 และ HDPE หรือ HD-PE สำหรับพลาสติกประเภทที่สองนี้สามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) โดยนำไปทำขวดใส่น้ำยาต่าง ๆ เช่น น้ำยาซักผ้า หรือนำไปทำเป็นม้านั่งพลาสติก

3.) โพลีไวนิล คลอไรด์ (Poly Vinyl Chloride: PVC)

พลาสติกประเภทที่สามหรือรู้จักกันดีว่า PVC ก็คือพลาสติกที่ไว้ใช้ทำท่อน้ำ มีลักษณะแข็ง นอกจากจะสามารถผลิตเป็นท่อน้ำได้แล้วยังสามารถนำไปผลิตเป็นของเล่นสำหรับเด็ก ผ้า màn ห้องน้ำ แพ้มใส่เอกสาร หลอดพลาสติกแบบแข็ง แต่อย่างไรก็ดีพลาสติกประเภทนี้มีส่วนประกอบที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เรียกว่า สารประกอบคลอรีน และพลาสติกประเภทนี้สามยังถูกจัดให้เป็นพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด²⁸ โดยมีสัญลักษณ์เบอร์ 3 และ PVC สำหรับการแปรใช้ใหม่ (Recycle) สามารถนำไปทำเป็นกรวยจราจรหรือเฟอร์นิเจอร์

4.) โพลีเอทิลีนความหนาแน่นต่ำ (Low Density Polyethylene: LDPE)

พลาสติกประเภทที่สี่เป็นพลาสติกที่มีความหนาแน่นต่ำ จะเป็นเพียงฟิล์มพลาสติกที่สามารถยืดหยุ่นได้ ส่วนใหญ่นำมาผลิตเป็นหลอดพลาสติก พลาสติกที่ใช้สำหรับถนอมอาหาร รวมไปถึงถุงพลาสติกหิ้ว เมื่อมีการอุปโภคเสร็จแล้วสามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) เป็นถุงดำ หรือถังขยะได้

5.) โพลีโพรพิลีน (Polypropylene: PP)

พลาสติกประเภทที่ห้าเป็นพลาสติกที่มีความแข็งแรง ทนทาน ทนต่อการกระแทก จึงนิยมนำมาทำเป็นบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร กล่องข้าว จาน ชาม กระบอกน้ำ เมื่ออุปโภคเสร็จแล้วนิยมนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) โดยการทำเป็นกล่องแบตเตอรี่รถยนต์ กรวยน้ำมัน

²⁶ เรื่องเดียวกัน,

²⁷ Greenpeace Thailand, พลาสติก 101: รู้จักพลาสติกในชีวิตประจำวัน,

²⁸ เรื่องเดียวกัน,

6.) โพลีสไตรีน (Polystyrene: PS)

พลาสติกประเภทที่หก เป็นพลาสติกที่มีลักษณะแข็งและมีความมันวาว แต่ถึงจะมีลักษณะที่แข็ง แต่สามารถแตกหักได้ง่าย นิยมนำมาทำเป็นช้อนส้อมพลาสติกที่เป็นลักษณะใช้ครั้งเดียวทิ้ง ซึ่งสามารถพบเจอได้บ่อยครั้งเมื่อไปซื้ออาหารตามร้านสะดวกซื้อ สามารถนำไปแปรรูปใหม่ (Recycle) ได้ด้วยการทำเป็นไม้แขวนเสื้อ หรือแม้กระทั่งอุปกรณ์การเรียนอย่างไม้บรรทัด²⁹

7.) พลาสติกอื่น ๆ ที่ไม่เข้า 6 ชนิดข้างต้น (OTHER)

สำหรับพลาสติกชนิดสุดท้ายคือพลาสติกประเภทที่เจ็ดที่ไม่เข้าลักษณะใด ๆ ตามพลาสติกประเภทที่หนึ่งถึงหกเลย แต่ยังคงเป็นพลาสติกและเป็นพลาสติกแบบแข็งแรงทนทานสามารถใช้ซ้ำได้ เช่น ขวดนมสำหรับเด็ก ขวดน้ำดื่ม กล่องใส่อาหาร แม้พลาสติกประเภทที่เจ็ดจะสามารถใช้ซ้ำได้แต่ต้องระวังสารเคมีที่เรียกว่า Bisphenol A หรือ BPA ซึ่งสารเคมีชนิดนี้เมื่อเข้าสู่ร่างกายแล้วจะมีผลต่อระบบประสาท ระบบเซลล์สมอง และระบบสืบพันธุ์

การแบ่งประเภทพลาสติกตามลักษณะของบรรจุภัณฑ์ สามารถแบ่งได้ 2 วิธี ดังนี้³⁰

1.) Multi-Layered Plastic

พลาสติกประเภทนี้จะถูกซ่อนอยู่ในกล่องบรรจุภัณฑ์ที่มีลักษณะไม่เหมือนพลาสติก แต่จะเป็นพลาสติกที่ประกอบอยู่ในบรรจุภัณฑ์อื่น อาทิ กล่องนม UHT กล่องน้ำผลไม้ หลอดยาสีฟัน เป็นต้น

2.) Single-Layered Plastic

พลาสติกที่มีลักษณะเป็นฟิล์มพลาสติกที่ยืดหยุ่นได้และมีความบางเพียงชั้นเดียว ได้แก่ ถุงพลาสติกหิ้ว หลอดพลาสติก ฟิล์มถนอมอาหาร

2.1.4 ผลกระทบของการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

พลาสติกถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันของประชาชนเนื่องจากพลาสติกสามารถนำมาใช้เป็นวัตถุดิบเพื่อผลิตเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกได้หลากหลายรูปแบบและสามารถตอบสนองต่อกิจกรรมประจำวันของประชาชนได้เป็นอย่างดีไม่ว่าจะเป็นผลิตภัณฑ์ถุงพลาสติก ซึ่งเป็น

²⁹ FAFA Company Limited, 7 พลาสติกไร้ไซเคิล ช่วยลดปริมาณขยะโลก,

³⁰ Greenpeace Thailand, พลาสติก 101: รู้จักพลาสติกในชีวิตประจำวัน,

ที่นิยมอย่างมาก มีการใช้กันอย่างแพร่หลายเพราะถุงพลาสติกมีความคงทนแข็งแรง และที่สำคัญมีน้ำหนักที่เบา สามารถใช้งานได้สะดวก นอกจากถุงพลาสติกยังรวมไปถึงผลิตภัณฑ์พลาสติกอย่างหลอดพลาสติก แก้วกาแฟ แต่เมื่อประชาชนอุปโภคเสร็จแล้วย่อมเกิดผลกระทบตามมา ใน 3 ลักษณะ³¹ คือ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ ผลกระทบต่อสุขอนามัยของประชาชน และผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

2.1.4.1 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ

ผลกระทบประการแรก คือ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ ซึ่งเป็นผลกระทบที่มีความสำคัญที่สุด เนื่องจากหลังจากการอุปโภคพลาสติกเสร็จแล้วหากนำพลาสติกไปเผาไหม้ก็จะก่อให้เกิดไมโครพลาสติก (Microplastics)³² นอกจากนี้ระยะเวลาในการย่อยสลายของผลิตภัณฑ์พลาสติกนั้นมีระยะเวลาที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเภทตั้งแต่ 20 ปี ถึง 1,000 ปี³³ แต่อย่างไรก็ดีหากเทียบกับระยะเวลาการใช้ถุงพลาสติก 1 ใบ จะถูกใช้เพียงแค่ 12 นาทีเท่านั้น³⁴ ก็จะถูกทิ้งแล้วส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศไม่ว่าจะเป็นสิ่งแวดล้อมทางบกหรือทางทะเล เพราะความเบาของพลาสติกสามารถทำให้ถูกลมพัดปลิวได้ง่ายและส่งผลกระทบต่อสัตว์ เพราะทำให้สัตว์คิดว่าพลาสติกเหล่านี้เป็นอาหารทำให้เผลอกินเข้าไปส่งผลกระทบต่อระบบทางเดินหายใจและระบบการย่อยอาหาร ทำให้สัตว์หายใจไม่ออกและตายในเวลาต่อมา หากยังมีการใช้พลาสติกมากอย่างในปัจจุบันโดยไม่มีการลดการใช้ สหประชาชาติ (United Nations: UN) ได้คาดการณ์ว่าภายในปี ค.ศ. 2050 ในทะเลและมหาสมุทรจะมีขยะพลาสติกมากกว่าสัตว์ทะเล³⁵

2.1.4.2 ผลกระทบต่อสุขอนามัยของประชาชน

จากที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศแล้วว่าการที่สัตว์ทะเลได้กินพลาสติกเข้าไปเนื่องจากคิดว่าพลาสติกเป็นอาหาร เพราะเมื่อพลาสติกถูกทิ้งเป็นเวลานานจะทำให้พลาสติกนั้นแตกตัวออกเป็นพลาสติกชิ้นเล็ก ๆ ที่เรียกว่า ไมโครพลาสติก

³¹ UN Environment, SINGLE-USE PLASTICS A Roadmap for Sustainability [Online], Source

https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_sustainability.pdf

³² German International Cooperation Based in Bangkok, วิถีชีวิตของพลาสติก ถึงเวลาลด-เลิกใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวแล้วทิ้ง! [ออนไลน์], 27 กันยายน 2562. แหล่งที่มา <https://www.thai-german-cooperation.info/th/plastic-crisis-time-to-reduce-stop-your-use-of-single-use-plastics/>

³³ UN Environment, SINGLE-USE PLASTICS A Roadmap for Sustainability

³⁴ German International Cooperation Based in Bangkok, วิถีชีวิตของพลาสติก ถึงเวลาลด-เลิกใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวแล้วทิ้ง!

³⁵ UN Environment, SINGLE-USE PLASTICS A Roadmap for Sustainability

(Microplastics) โดยไมโครพลาสติก (Microplastics) คือ ชิ้นส่วนขนาดเล็กของพลาสติกที่มีขนาดตั้งแต่ 5 มิลลิเมตร ไปจนถึง นาโนเมตร หรือ พิโคเมตรหรือเล็กเท่ากับขนาดของแบคทีเรียหรือไวรัส³⁶ ฉะนั้นเมื่อเราจับสัตว์ทะเลขึ้นมาเพื่อการบริโภค โดยเฉพาะสัตว์ทะเลจะพบไมโครพลาสติกมากกว่าสัตว์บกเนื่องจากปัจจุบันไมโครพลาสติก (Microplastics) ได้แพร่กระจายอยู่ในทะเลและมหาสมุทรในจำนวนมาก ก็จะทำให้ผู้บริโภคได้รับไมโครพลาสติก (Microplastics) ผ่านการกินอาหารทะเลซึ่งเป็นสิ่งที่อันตรายอาจก่อให้เกิดโรคได้หลายชนิด³⁷ จะเห็นได้ว่าการใช้พลาสติกของประชาชนคนทั่วไปแล้วไม่มีการจัดการที่ดีก่อนที่จะสามารถย้อนกลับมาทำร้ายโดยที่ประชาชนไม่อาจคาดคิดได้

2.1.4.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม การขยายตัวของสังคมเมืองและการส่งเสริมการท่องเที่ยว ก่อให้เกิดปัญหาขยะพลาสติก³⁸ โดยเฉพาะงบประมาณของภาครัฐที่ต้องนำมาใช้เพื่อการสนับสนุนการจัดการขยะพลาสติก ซึ่งงบประมาณเหล่านั้นมาจากภาษีที่เก็บมาจากประชาชน แต่ไม่ได้นำเงินงบประมาณนั้นไปพัฒนาประเทศในด้านอื่นแต่กลับต้องนำมาใช้เพื่อการจัดการขยะพลาสติก แต่ในทางตรงกันข้ามหากประชาชนร่วมมือกันจัดการขยะพลาสติกโดยมีการคัดแยกขยะตั้งแต่ในครัวเรือนก็จะสามารถช่วยลดงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อการจัดการขยะพลาสติกได้ อาทิ ประเทศไทยในปัจจุบัน มีปัญหาตรงที่ภาคครัวเรือนไม่มีการคัดแยกขยะแต่ละประเภทออกจากกัน แต่กลับนำขยะทุกประเภทใส่ถุงเดียวกันก่อให้เกิดปัญหาเมื่อต้องคัดแยกขยะพลาสติกที่ยังสามารถนำไปเพื่อแปรรูปใหม่ (Recycle) แต่เมื่อประชาชนไม่ทำการคัดแยกขยะก็ทำให้ขยะพลาสติกไม่คุ้มค่ากับต้นทุนในการแปรรูปใหม่ (Recycle) ทำให้ขยะพลาสติกที่ควรที่จะแปรรูปใหม่ (Recycle) ได้กลับต้องนำไปเผาหรือฝังกลบแทน ฉะนั้นเมื่อต้องไปเผาหรือฝังกลบก็จะทำให้กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนอกจากนี้ เมื่อไม่มีการคัดแยกขยะพลาสติกที่แปรรูปใหม่ (Recycle) ได้ออกจากขยะประเภทอื่นประเทศไทยจะต้องใช้งบประมาณมากถึง 573 ล้านบาทต่อปีเพื่อการกำจัดขยะดังกล่าว อีกทั้งในปัจจุบันโรงงานผลิตพลาสติกต้องอาศัยวัตถุดิบพลาสติกที่มี

³⁶ กรุงเทพมหานคร, *อันตรายของ ไมโครพลาสติก (microplastics)* [ออนไลน์], แหล่งที่มา

<https://www.bpl.co.th/pweb/index.php/academic-professional/academic-articles/318-microplastics.html>

³⁷ ชาวไทยพีบีเอส, *ตะลึง! ปลาทูฮาดเจ้าโหม 1 ตัว เจอไมโครพลาสติก 78 ชิ้น* [ออนไลน์], 10 กันยายน 2562. แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/284013>

³⁸ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, *คัดแยกขยะพลาสติกให้ถูกต้อง ขจัดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และสร้างมูลค่าให้ภาคครัวเรือนถึง 2,780 ล้านบาท/ปี* [ออนไลน์], 30 สิงหาคม 2562. แหล่งที่มา <https://kasikornresearch.com/th/analysis/k-social-media/Pages/FB-2019083002.aspx>

คุณภาพจากต่างประเทศปีละประมาณ 2 ล้านตันเพื่อการผลิตพลาสติก เนื่องจากการไม่คัดแยกขยะของภาคครัวเรือนทำให้พลาสติกที่มีในประเทศไทยไม่มีคุณภาพเพียงพอต่อการนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) และนำกลับมาใช้ใหม่ ดังนั้นการสร้างจิตสำนึกที่ดีในการคัดแยกขยะจะช่วยลดการนำเข้าพลาสติกและสามารถลดงบประมาณที่ต้องนำไปจัดการขยะพลาสติก³⁹ และนำงบประมาณดังกล่าวไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ

2.2 ภาษีสิ่งแวดล้อม

สมัยก่อนมีแนวความคิดว่าธรรมชาติเป็นสิ่งที่มนุษย์สามารถหาประโยชน์ได้อย่างไม่มีจำกัด แต่ในปัจจุบันได้เปลี่ยนจากแนวคิดดังกล่าวไปเป็นการที่มนุษย์ต้องรักษาและหวงแหนสิ่งแวดล้อม⁴⁰ เนื่องจากมนุษย์ได้ทำลายสิ่งแวดล้อมจนก่อให้เกิดเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อดำรงชีพของมนุษย์ ก่อให้เกิดความตระหนักแก่ทุกประเทศทั่วโลกที่จะต้องกระทำการบางอย่างเพื่อคงไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดี จนทำให้เกิดแนวคิดและหลักการที่เรียกว่าภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อที่จะเข้ามามีบทบาทและเป็นเครื่องมือสำคัญรูปแบบหนึ่งของรัฐในการรักษาสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ต่อไป

2.2.1 ความทั่วไปของหลักการสิ่งแวดล้อม

สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตทุกประเภท เนื่องจากเป็นปัจจัยพื้นฐานของการดำรงชีพ⁴¹ หากไม่มีสิ่งแวดล้อมหรือสิ่งแวดล้อมเป็นพิษก็ทำให้สิ่งมีชีวิตไม่สามารถดำรงชีพอยู่ได้ จึงต้องมีการจัดการคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อให้สิ่งแวดล้อมคงอยู่ในสภาพที่ดี และสิ่งมีชีวิตดำรงชีพได้ โดยมีหลักการที่เกี่ยวข้องดังนี้⁴²

1.) การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นหลักการที่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาในองค์รวมให้เกิดดุลยภาพไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่จะต้องเกื้อกูลกัน ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจย่อมต้องมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

³⁹ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, คัดแยกขยะพลาสติกให้ถูกต้อง ขจัดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และสร้างมูลค่าให้ภาคครัวเรือนถึง 2,780 ล้านบาท/ปี

⁴⁰ วาสิณี นันทขว้าง, แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม, หน้า 14.

⁴¹ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, การศึกษากฎหมายและมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสีเขียว [ออนไลน์], กันยายน 2560. แหล่งที่มา <http://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/da044aae-f340-41a5-bf55-140d250fa998/91113.aspx>

⁴² อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 69-71.

เพื่อการพัฒนา แต่จะต้องมีการใช้อย่างรู้คุณค่าและคุ้มค่า เพื่อไม่ให้กระทบถึงความต้องการของคนในอนาคต

2.) การบริหารจัดการเชิงระบบนิเวศ (Ecosystem Approach) เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์เชิงระบบหรือองค์รวม (holistic) มีวัตถุประสงค์เพื่อการดำรงอยู่ของระบบนิเวศอย่างสมดุล และเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยการบูรณาการด้านการจัดการที่ดิน น้ำ และสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นให้เกิดความสมดุล ทั้งการอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

3.) การระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) เป็นหลักการเชิงรุกที่เน้นการป้องกันผลกระทบล่วงหน้าต่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในบริเวณที่มีระบบนิเวศเปราะบาง เพื่อป้องกันความเสียหาย และคำนึงถึงกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดความเสี่ยงและเป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม

4.) ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle: PPP) เป็นหนึ่งในเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้ก่อมลพิษจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์

5.) ผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiaries Pay Principle) เป็นการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ให้บริการด้านระบบนิเวศที่อยู่ต้นทางและปลายทาง รวมถึงสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้เสียประโยชน์ และทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ทุกส่วนได้รับประโยชน์ร่วมกัน

6.) ความเป็นหุ้นส่วนของรัฐ-เอกชน (Public-Private Partnership) เป็นหลักการที่สร้างความรับผิดชอบต่อการใช้ร่วมกับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนและมีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

7.) ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นหลักการที่ทุกหน่วยงานควรนำมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงาน โดยมีทั้งหมด 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

8.) การขยายความรับผิดชอบแก่ผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) เป็นการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้ครอบคลุมทุกวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์ เพื่อให้ผู้ผลิตปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตให้มีความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ตั้งแต่ การรับคืน การแปรรูปใหม่ (Recycle) และการกำจัดซากผลิตภัณฑ์

9.) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Resource Decoupling/Resource Efficiency) ต้องมีการใช้ทรัพยากรตามธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ลดการใช้ปริมาณทรัพยากรในส่วนของวัสดุ พลังงาน น้ำ และทรัพยากรต่าง ๆ

10.) สิทธิมนุษยชน (Human Rights) โดยหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สิทธิและการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สิทธิในการที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีคุณภาพและสิทธิในการได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ

2.2.2 ภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อลดปัญหาขยะพลาสติก

ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการทางการคลังที่ถูกนำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยการปรับโครงสร้างการเก็บภาษีด้วยการเพิ่มการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้ลดการก่อมลพิษ ลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และเสริมด้วยมาตรการบังคับและควบคุมซึ่งเป็นผลดีกับฐานทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น สำหรับกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมจัดเป็นเครื่องมือของรัฐหรือกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งของรัฐในการทำหน้าที่เป็นตัวส่งเสริมกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากที่ผ่านมาในหลายประเทศได้มีวิธีการจัดการกับสิ่งแวดล้อมโดยใช้มาตรการในการควบคุมและกำกับดูแล แต่หากนำกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมเข้ามาใช้บังคับก็จะเป็นการสร้างแรงจูงใจและจิตสำนึกในการที่จะต้องช่วยกันรักษาสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ต่อไป

สำหรับความหมายของภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ได้มีองค์การและบุคคลให้ความเห็นไว้ดังนี้

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ให้ความหมายไว้ว่า “การที่ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีให้แก่รัฐโดยจัดเก็บจากฐานภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ”⁴³

พจนัญญ์ สมใจ ได้ให้ความหมายว่า “การบังคับจัดเก็บภาษีจากฐานภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเพื่อนำรายได้มาเป็นค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและลดความต้องการของประชาชนในการใช้สินค้าและบริการที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่จะกระตุ้นให้มีการนำเทคโนโลยีการผลิตใหม่ ๆ ที่ทำให้ใช้ปัจจัยการผลิตและพลังงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมเพียงเล็กน้อย รวมถึงทำให้เกิดการนำทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาบริโภคอย่างคุ้มค่าที่สุด”⁴⁴

มนต์ทิพย์ สุขพูล ได้ให้ความหมายว่า “มาตรการทางภาษีหรือการเก็บค่าธรรมเนียมซึ่งมีผลจูงใจทำให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่า ราคาและต้นทุนของสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยสนับสนุนให้ใช้สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและจูงใจให้มีการลดการใช้หรือลดการผลิตสินค้าที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งภาษีสิ่งแวดล้อมจะประกอบด้วยภาษีการปล่อยมลพิษ ภาษีผลิตภัณฑ์ เป็นต้นแต่ภาษีสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยภาษีมลพิษ ภาษีผลิตภัณฑ์ภาษีนี้นั้นจะมีความแตกต่างจากค่าธรรมเนียมอีกด้วย”⁴⁵

หลักการของภาษีสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ คือ เป็นระบบภาษีที่ทำงานอยู่บนหลักการของการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า ผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle: PPP)

2.2.2.1 วัตถุประสงค์ของภาษีสิ่งแวดล้อม

ภาษีสิ่งแวดล้อมมีขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐ นอกเหนือจากการที่รัฐใช้มาตรการควบคุมและกำกับดูแลสิ่งแวดล้อม เป็นการช่วยลดมลพิษและทำให้รัฐมีรายได้สำหรับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม นำรายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมมาแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ทำให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เนื่องจากหากผู้ผลิตใช้วัตถุดิบที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือ

⁴³ ปฐมพงษ์ วงศ์วิเศษ, มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม, หน้า 3.

⁴⁴ พจนัญญ์ สมใจ, “การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยภาษีและการควบคุม: ศึกษากรณีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 14.

⁴⁵ มนต์ทิพย์ สุขพูล, “การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 89.

นำเทคโนโลยีสะอาดมาใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ รัฐก็จะจัดเก็บภาษีในอัตราต่ำ ประกอบกับผู้บริโภคก็จะซื้อสินค้าในราคาถูก แต่หากผู้ผลิตผลิตโดยไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม รัฐก็จำเป็นต้องเก็บภาษีในอัตราสูงเพื่อที่รัฐจะได้มีรายได้มาจัดการสิ่งแวดล้อมแทนผู้ผลิต และในขณะเดียวกันก็จะทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระหนักขึ้นในการซื้อสินค้ามาใช้ในชีวิตประจำวัน⁴⁶

2.2.2.2 รูปแบบของภาษีสิ่งแวดล้อม

รูปแบบของภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งได้ 3 ประเภท

1.) ภาษีการปล่อยมลพิษ (Emission Tax) เป็นการจัดเก็บภาษีโดยตรงกับการปล่อยมลพิษและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยการปล่อยมลพิษจะต้องมีกฎหมายที่เข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลควบคุมไม่ให้โรงงานปล่อยมลพิษเกินค่ามาตรฐาน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดค่ามาตรฐานเอาไว้เหมาะสม หากโรงงานใดมีการปล่อยมลพิษเกินค่ามาตรฐานจะต้องมีการจัดเก็บภาษีที่หนัก แต่ในทางตรงกันข้ามหากโรงงานใดไม่ดำเนินการการปล่อยมลพิษตามค่ามาตรฐานที่รัฐกำหนด ก็จะต้องมีการใช้ภาษีในอัตราที่ค่อนข้างสูง เพราะหากรัฐกำหนดในอัตราต่ำก็จะไม่สามารถจูงใจให้โรงงานหันมารักษาสิ่งแวดล้อมได้⁴⁷

2.) ภาษีวัตถุดิบ (Environmental Taxes on Input or Materials) จัดเป็นภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม เนื่องจากไม่ได้มีการจัดเก็บภาษีจากการปล่อยมลพิษหรือจำนวนค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างภาษีการปล่อยมลพิษ แต่เป็นการจัดเก็บภาษีจากส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ต้นทุนของสินค้านั้นมีราคาสูงขึ้น เมื่อสินค้ามีราคาสูงขึ้นจะส่งผลให้ผู้บริโภคซื้อสินค้าน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าประเภทหรือชนิดเดียวกันแต่อาจใช้วัตถุดิบที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมที่ไม่โดนภาษีวัตถุดิบ ทำให้ผู้บริโภคตระหนักถึงการซื้อสินค้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม⁴⁸

3.) ภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย (Environmental Taxes on Final Products) จัดเป็นภาษีประเภทเดียวกันกับภาษีวัตถุดิบ สำหรับฐานภาษีของภาษีผลิตภัณฑ์สุดท้าย คือ การใช้สินค้าประเภทนั้นมีการปล่อยมลพิษและก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม⁴⁹ โดยการเก็บภาษี

⁴⁶ ปฐมพงษ์ วงศ์วิเศษ, มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม, หน้า 5-6.

⁴⁷ วาสิณี นันทขว้าง, แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม, หน้า 64.

⁴⁸ ปฐมพงษ์ วงศ์วิเศษ, มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม, หน้า 5.

⁴⁹ วาสิณี นันทขว้าง, แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม, หน้า 67.

ประเภทนี้จะสามารถทำให้บรรลุเป้าหมายของการจัดเก็บภาษีได้จะต้องเป็นการจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้าที่ประชาชนต้องใช้ในชีวิตประจำวันหรือสินค้าประเภทโภคภัณฑ์⁵⁰

2.2.2.3 ความแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับภาษีอากรทั่วไป

อย่างที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า ภาษีอากร คือ เงินหรือทรัพย์สินที่รัฐเรียกเก็บจากประชาชนเพื่อนำไปพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ หรือเป็นเครื่องมือของรัฐในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่รัฐวางเอาไว้ แต่อย่างไรก็ดีภาษีอากรมีหลากหลายรูปแบบ แต่ที่คนทั่วไปรู้จักกันดีคงจะเป็นภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ภาษีอากร ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากรแสตมป์ นอกจากนี้อาจจะรู้จักภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร รวมถึงภาษีการรับมรดก หรือแม้กระทั่งภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งภาษีทั้งหมดที่กล่าวมานั้นมีฐานภาษีที่แตกต่างกันออกไป หากพิจารณาตามฐานภาษีแล้วจะสามารถแบ่งออกได้ 3 ฐาน อันได้แก่ ฐานเงินได้ คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล ฐานภาษีประเภทที่ 2 คือ ฐานการบริโภค คือ ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม และ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ซึ่งการที่รัฐต้องสร้างภาษีธุรกิจเฉพาะก็เนื่องมาจากการเก็บภาษีของรัฐบางประการไม่เหมาะสมในการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม เพราะรัฐจะได้ภาษีแค่ทอดเดียว ไม่สามารถเก็บได้ทุกทอดอย่างภาษีธุรกิจเฉพาะ และฐานภาษีประเภทสุดท้าย คือ ฐานทรัพย์สิน ได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

แต่อย่างไรก็ดีในปัจจุบันมีภาษีรูปแบบใหม่ที่น่าสนใจแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องหรือมีวัตถุประสงค์เฉพาะเรื่องอย่างภาษีสิ่งแวดล้อม (Environmental Taxation) ซึ่งเป็นภาษีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่กระนั้นก็ดีภาษีสิ่งแวดล้อมไม่สามารถแสดงฐานภาษีในการจัดเก็บภาษีได้ชัดเจนอย่างภาษีประเภทอื่นที่สามารถบอกได้ว่าภาษีประเภทนี้จะเก็บจากฐานเงินได้ ฐานการบริโภค หรือฐานทรัพย์สิน แต่สำหรับภาษีสิ่งแวดล้อมอาจกล่าวได้ว่าเป็นการเก็บภาษีจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือที่เป็นการทำลายระบบสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเงินที่เก็บได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมไปชดเชยหรือจัดการให้สิ่งแวดล้อมกลับสู่สภาวะปกติ⁵¹ ดังนั้นหากนำภาษีทั่ว ๆ ไป

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 78.

อย่างภาษีเงินได้มาจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมก็คงไม่เหมาะสมเพราะภาษีแต่ละรูปแบบย่อมมีวัตถุประสงค์เฉพาะอย่างของแต่ละประเภทอยู่แล้ว ไม่ควรนำมาใช้ปะปนกัน

ดังนั้น ภาษีสิ่งแวดล้อมจึงไม่สามารถเข้าไปแทรกอยู่ในภาษีประเภทใดได้ และควรแยกออกต่างหากจากภาษีอากรทั่วไป เนื่องจากภาษีอากรทั่วไปจัดเป็นรายได้ของรัฐ เมื่อรัฐจัดเก็บมาแล้วต้องนำไปจัดสรรเป็นงบประมาณแผ่นดิน⁵² หรืออาจเป็นเครื่องมือในการลดการบริโภคผลิตภัณฑ์บางประเภทที่รัฐต้องการควบคุม อาทิ เหล้า บุหรี่ สินค้าฟุ่มเฟือยต่าง ๆ รวมไปถึงการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศ คือ การใช้ภาษีศุลกากรในการกำกับดูแลสินค้าจากต่างประเทศ แตกต่างจากภาษีสิ่งแวดล้อมที่รัฐต้องนำไปเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เนื่องจากรัฐมีการใช้ทรัพยากรและทำลายสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นภาษีสิ่งแวดล้อมจึงต้องไม่จัดเป็นรายได้ของรัฐ⁵³ และเป้าหมายของการมีของภาษีสิ่งแวดล้อมคือการรักษาสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ต่อไป

2.2.3 ทฤษฎีภาษีสิ่งแวดล้อม

ทฤษฎีภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นแนวคิดทฤษฎีที่เกิดขึ้นมาเพื่อการรักษาและห่วงแหนสิ่งแวดล้อมโดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการหารายได้เข้ารัฐ แต่ภาษีสิ่งแวดล้อมจะมุ่งเน้นการจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือกิจกรรมที่มีการทำลายสิ่งแวดล้อมเท่านั้น นอกจากนี้รัฐอาจใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมมาเป็นตัวส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้ประกอบการให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากภาษีสิ่งแวดล้อมมักเก็บจากผู้ก่อหรือจุดกำเนิดมลพิษ (Pollution Taxes) สำหรับทฤษฎีภาษีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องได้แก่ ทฤษฎีพิกูเวียน ทฤษฎีกำไรสองทอด หลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย และหลักผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย

2.2.3.1 ทฤษฎีพิกูเวียน (Pigouvian Theory)

ทฤษฎีพิกูเวียน (Pigouvian Theory) ถูกเสนอโดย Arthur Cecil Pigou ไว้ในหนังสือ The Economics Welfare โดยมีแนวคิดที่ว่ารัฐบาลควรจัดการกับผลกระทบที่เกิดจากกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมผ่านการจัดเก็บภาษีและเสริมด้วยมาตรการอุดหนุนจากรัฐ หากเกิดกรณีตลาดล้มเหลว (Market Failure) ซึ่งสาเหตุที่เกิดตลาดล้มเหลวมาจากการที่ราคาสินค้าและบริการไม่ได้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงในการผลิต เพราะในการผลิตย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อ

⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 78.

⁵³ ปฐมพงษ์ วงศ์วิเศษ, มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม, หน้า 6.

สิ่งแวดล้อม ฉะนั้นรัฐบาลจึงต้องเข้าแทรกแซงจัดการให้ผู้ผลิตหันมาใส่ใจต่อการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แต่ขณะเดียวกันรัฐต้องไม่ห้ามให้ออกชนดำเนินกิจกรรมที่ก่อมลพิษนั้น ๆ ซึ่งรัฐสามารถเข้าแทรกแซงเอกชนได้ด้วยการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อเป็นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ผลิต⁵⁴

จากทฤษฎีดังกล่าวได้กลายเป็นภาษีที่เป็นรูปธรรมอย่างภาษีสรรพสามิตที่มีการจัดเก็บสินค้าบางประเภทในอัตราที่สูงกว่าอัตราปกติ

2.2.3.2 ทฤษฎีกำไรสองทอด (Double Dividend Theory)⁵⁵

ทฤษฎีกำไรสองทอด เป็นการจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่มีส่วนในการทำลายสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเห็นว่า ภาษี เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการจัดการแก้ปัญหา อีกทั้งยังมีผลเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคได้ โดยการจัดเก็บภาษีจะถูกแบ่งเป็น 2 ทอด ได้แก่

1.) การจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่มีการทำลายสิ่งแวดล้อมย่อมทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมดีขึ้น อีกทั้งเป็นการกระตุ้นให้ผู้ผลิตมีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ก่อให้เกิดผลดีทั้งต่อสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของประชาชนโดยรวม

2.) การจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อม ย่อมทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้น แม้จุดประสงค์หลักของการมีอยู่ของภาษีสิ่งแวดล้อมจะมีใช้หารายได้เข้ารัฐ แต่รายได้ที่มาจากภาษีสิ่งแวดล้อมจะได้นำไปใช้เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ (Earmarked Tax) ทำให้เป็นการปรับโครงสร้างทางภาษีให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

สำหรับแนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีตามทฤษฎีนี้อาจทำได้โดยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ในรูปแบบให้หักค่าเสื่อมในอัตราเร่ง หรือ การลดภาษีให้กับโรงงานที่ผลิตโดยเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.2.3.3 หลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP)

การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาแทบจะทุกประเทศได้ใช้มาตรการในรูปแบบที่เรียกว่า “มาตรการกำกับดูแล” (Command and Control) เช่น กำหนดให้

⁵⁴ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, การศึกษากฎหมายและมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสีเขียว, หน้า 18-19.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19-20.

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องมีการบำบัดมลพิษก่อนปล่อยออกมา แต่อย่างไรก็ดี หากการปล่อยมลพิษของโรงงานไม่เกินค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ถือว่าโรงงานนั้นได้ทำตามกฎหมายแล้ว ซึ่งทำให้โรงงานขาดแรงจูงใจในการหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อการบำบัดมลพิษ⁵⁶ ทำให้เกิดหลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ซึ่งจะเข้ามากำหนดให้ราคาสินค้าและบริการจะต้องสะท้อนถึงต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย เพราะในปัจจุบันการกำหนดราคาสินค้าและบริการไม่มีการรวมต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้ผู้ประกอบการใช้ทรัพยากรได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

สำหรับความหมายของหลักการนี้ องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ผู้ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องรับผิดชอบต่อค่าเสียหายที่ครอบคลุมถึงภาระค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมตลอดจนทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วย”⁵⁷ การที่ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นเห็นว่าเมื่อผู้ก่อมลพิษเป็นผู้ทำความเสียหาย ก็จะต้องทำให้สิ่งแวดล้อมกลับมาสมดุลตามเดิม เหตุที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ก่อมลพิษก็เพราะจะสามารถทำการแก้ไขเยียวยาได้เร็วที่สุด เพราะผู้ก่อมลพิษทราบดีถึงกระบวนการต่าง ๆ ในกิจการของตนเอง นอกจากนี้หลักการดังกล่าวนี้ยังครอบคลุมถึงมลพิษทุกประเภท ไม่ได้จำกัดเฉพาะมลพิษประเภทใดประเภทหนึ่งเท่านั้น

หลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายจะต้องรับผิดชอบต่อค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย แบ่งได้ 2 กรณี ได้แก่

1.) สำหรับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้เรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษต้องชดใช้

และ

2.) สำหรับการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียไปจากกิจกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อม

2.2.3.4 หลักผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiaries Pay

Principle)

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

หลักผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายหมายความถึงใครก็ตามที่ได้รับประโยชน์จะต้องร่วมกันเป็นผู้จ่าย เป็นหลักการที่ส่งเสริมความรับผิดชอบโดยให้สร้างแรงจูงใจแก่ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกิจกรรมที่มีส่วนในการทำลายสิ่งแวดล้อมให้เป็นผู้จ่ายค่าตอบแทน แทนผู้ให้บริการด้านระบบนิเวศ และเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ที่ต้องเสียประโยชน์ เพื่อลดความขัดแย้งทางด้านสังคมเกี่ยวกับทรัพยากรตามธรรมชาติไปใช้ประโยชน์ เนื่องจากทรัพยากรตามธรรมชาติมีอยู่อย่างจำกัดไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชากรได้ทั้งหมด⁵⁸

2.2.4 ทฤษฎีเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) กับการแปรใช้ใหม่ (Recycle)

จากการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรตามธรรมชาติที่มากขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของจำนวนประชากร แต่กระนั้นก็ดีทรัพยากรธรรมชาติที่เคยนำมาผลิต กำลังจะหมดไป ทำให้การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของนานาประเทศต้องมีการเปลี่ยนแปลงจากการใช้เศรษฐกิจในรูปแบบเดิมหรือที่เรียกว่าทฤษฎีเศรษฐกิจทางตรง (Linear Economy) กลายเป็นทฤษฎีใหม่หรือที่เรียกว่าทฤษฎีเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) เนื่องจากหากใช้ทฤษฎีเศรษฐกิจทางตรงจะเป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของ ทรัพยากร-ผลิต-ทิ้ง (Take-Make-Dispose)⁵⁹ แต่หากนำทฤษฎีเศรษฐกิจหมุนเวียนมาใช้จะเป็นแนวคิดของการนำผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุการใช้งานกลับเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) เพื่อนำไปผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ชิ้นใหม่

ดังนั้น ทฤษฎีเศรษฐกิจหมุนเวียน คือ ระบบอุตสาหกรรมที่วางแผนและออกแบบมาเพื่อคืนสภาพให้แก่วัสดุต่าง ๆ ที่เคยนำมาผลิตจนหมดอายุการใช้งานแล้วนำกลับมาเพื่อเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) หมุนเวียนไปเรื่อย ๆ โดยที่ไม่ก่อให้เกิดของเสีย และยังเป็นการมุ่งเน้นต่อการรักษาสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังเป็นการลดขยะจากการใช้แล้วทิ้งไปของประชาชน เพราะหากปล่อยให้มีการใช้ทฤษฎีเศรษฐกิจแบบทางตรงเช่นเหมือนในอดีต เมื่อผลิตภัณฑ์หมดอายุการใช้งานก็จะกลายเป็นขยะ เมื่อกลายเป็นขยะแล้วหากไม่มีการจัดการที่ดีก็จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น

⁵⁸ วาสินี นันทขว้าง, แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม, หน้า 23.

⁵⁹ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) [ออนไลน์], กุมภาพันธ์ 2562. แหล่งที่มา <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2562/hi2562-010.pdf>

บทที่ 3

การจัดการขยะพลาสติกของประเทศไทย

ประเทศไทยมีขยะมูลฝอยมากถึง 27 ล้านตันต่อปี แต่ระบบการจัดการที่เกี่ยวข้องกับขยะของประเทศไทยในบริบทของกฎหมายเป็นการบังคับใช้ในลักษณะของการควบคุมและกำกับดูแล (Command and Control) ซึ่งถูกบังคับใช้มาเป็นเวลานาน แต่ในปัจจุบันได้มีแนวคิดของการใช้มาตรการด้านสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรเพื่อจูงใจให้ประชาชนร่วมมือกับภาครัฐ รวมถึงการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกที่รัฐบาลได้กำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ และได้จัดทำโรดแมป (Road Map) (ร่าง) การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573 ที่มีมาตรการทั้งระยะสั้นและระยะยาวเพื่อการจัดการขยะพลาสติก¹ นอกจากบริบทภายใต้กฎหมายภายใน จะพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกด้วย

3.1 สถานการณ์ขยะพลาสติกของประเทศไทย

ในปี พ.ศ. 2561 ประเทศไทยมีขยะมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณ 27.8 ล้านตัน หากเทียบย้อนหลังไป 5 ปี คือ พ.ศ. 2556 ประเทศไทยมีขยะมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณ 26.77 ล้านตัน การที่ประเทศไทยมีขยะมูลฝอยที่มากขึ้นเป็นผลมาจากการขยายตัวของชุมชนเมือง การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมเมือง การเพิ่มขึ้นของประชากร การส่งเสริมการท่องเที่ยว การบริโภคที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ปริมาณขยะมูลฝอยเพิ่มมากขึ้นในหลายพื้นที่ สำหรับการจัดการขยะมูลฝอยของปี พ.ศ. 2561 มีแนวโน้มดีขึ้นกว่าในอดีต เนื่องจากมีการจัดการขยะมูลฝอยอย่างถูกวิธีโดยเป็นการคัดแยกขยะจากต้นทาง กล่าวคือ ภาคครัวเรือนมากถึง 10.88 ล้านตัน และมีจำนวนถึง 9.58 ล้านตันสามารถนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ (Recycle) แต่อย่างไรก็ตามยังมีขยะที่ยังถูกจัดการอย่างไม่ถูกต้องหรือยังขาดการจัดการขยะอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพอีกถึง 7.36 ล้านตัน จากจำนวนขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นหากคิดเฉลี่ยแล้วเท่ากับประชากรในประเทศไทยจะมีการสร้างขยะมากถึง 1.15 กิโลกรัมต่อวันต่อคน²

¹ Green News, 'ไทยติดโผ 'ขยะพลาสติก' ตกค้างอันดับ 6 ของโลก [ออนไลน์], 15 กรกฎาคม 2562. แหล่งที่มา <https://greennews.agency/?p=19242>

² กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2561 [ออนไลน์], กุมภาพันธ์ 2562. แหล่งที่มา http://www.pcd.go.th/file/Thailand%20Pollution%20Report%202018_Thai.pdf

จากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 6 ของประเทศที่มีการทิ้งขยะมากที่สุดของโลก โดยจากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีขยะมากถึง 1 ล้านตันต่อปี ซึ่งขยะส่วนใหญ่ในท้องทะเลมาจากแหล่งท่องเที่ยว ได้แก่ ขวดพลาสติก ถังพลาสติก โฟม เป็นต้น ทำให้รัฐบาลต้องออกมาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการการดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจหรือที่เป็นการขอความร่วมมือจากภาคเอกชนและประชาชนและมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่จะค่อย ๆ มีผลบังคับใช้ต่อไปในอนาคตออกมาเพื่อลดการใช้พลาสติก และจากการศึกษาข้อมูลล่าสุดเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2562 ประเทศไทยมีการจัดการขยะพลาสติกที่ดีขึ้นจนทำให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 10 ของประเทศที่มีการทิ้งขยะลงสู่ทะเลมากที่สุดในโลก³ แม้ประเทศไทยจะถูกจัดอันดับให้ดีขึ้น แต่ก็ยังเป็น 1 ใน 10 ประเทศที่มีการทิ้งขยะลงสู่ทะเลซึ่งสาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยยังคงติดอันดับต้น ๆ ของโลกก็อาจพิจารณาได้จากสาเหตุ 3 ประการดังต่อไปนี้

3.1.1 ประชาชนขาดความร่วมมือกับรัฐ

ประเทศไทยมีมาตรการเกี่ยวกับการลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง แต่ยังเป็นเพียงการดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจ (Volunteer Programs) คือเป็นการรณรงค์ให้ลด ละ เลิก การใช้หรือการขอรับถุงพลาสติกจากร้านค้าต่าง ๆ โดยรัฐบาลไทยได้มีการเรียกประชุมหารือร่วมกันระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมส่งเสริมคุณภาพและสิ่งแวดล้อม มีการเชิญผู้ประกอบการร้านค้าใหญ่ ๆ อย่างห้างสรรพสินค้า ทั้งในรูปแบบของค้าส่งหรือค้าปลีก และร้านสะดวกมาประชุมร่วมกันถึง 43 บริษัท และทั้ง 43 บริษัท ได้มีมติร่วมกันกับรัฐบาลว่าตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป จะงดแจกถุงพลาสติกโดยตั้งเป้าหมายไว้ว่าในปี พ.ศ. 2564 ประเทศไทยจะปลอดจากการใช้ถุงพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

แต่อย่างไรก็ดีแม้รัฐบาลไทยต้องการให้ประชาชนงดการใช้ถุงพลาสติก แต่เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชนที่มากเกินสมควร รัฐบาลได้มีการยกเว้นให้สามารถใช้ถุงพลาสติกได้ใน 4 กรณี ดังนี้

- 1.) อาหารที่ต้องอุ่นร้อน
- 2.) อาหารเปียก
- 3.) เนื้อสัตว์

³ Thai PBS News, สัญญาณดี! ไทยลดอันดับสร้างขยะในทะเลมากที่สุดอยู่อันดับ 10 [ออนไลน์], 22 พฤศจิกายน 2562. แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/286359>

4.) ผลไม้

สำหรับนโยบายงดการแจกถุงพลาสติกยังคงไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากที่ควร เพราะการงดแจกถุงพลาสติกย่อมมีผลกระทบต่อเรื่องความสะดวกสบายของประชาชน เนื่องจากถุงพลาสติกมีความเบา สามารถบรรจุสิ่งของได้มาก พกพาได้สะดวก แต่เมื่อรัฐบาลมีนโยบายดังกล่าวทำให้ประชาชนต้องพกถุงผ้าเพื่อนำไปซื้อของ และจากการศึกษาพบว่าหลังจากมีการใช้นโยบายดังกล่าวส่งผลให้ยอดขายสินค้าตามห้างสรรพสินค้าลดลง⁴ แต่ก็มีหลายฝ่ายคาดการณ์ว่าที่ยอดขายลดลงอาจจะเป็นผลมาจากฝุ่นละออง PM 2.5 และเรื่องของไวรัสโคโรนาด้วยส่วนหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามยังมีคนไทยบางกลุ่มที่ยังไม่พร้อมกับการที่ไม่มีถุงพลาสติกใช้เพื่อบรรจุของที่ซื้อ โดยเฉพาะตามตลาดหรือรถเข็นขายของตามท้องถนนยังคงมีการใช้ถุงพลาสติกอย่างแพร่หลาย อาทิ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยกลุ่มคนเหล่านั้นให้เหตุผลว่าการงดการแจกถุงพลาสติกย่อมส่งผลดีต่อห้างสรรพสินค้า และร้านค้าใหญ่ ๆ เท่านั้น เนื่องจากห้างสรรพสินค้าและร้านค้าใหญ่ ๆ สามารถลดต้นทุนในการผลิตถุงพลาสติกเพื่อแจกให้กับผู้ซื้อ นอกจากนี้หากให้ร้านค้าตามท้องตลาดงดการแจกถุงพลาสติกย่อมมีผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจและขาดความสะดวกในการใส่สินค้าเพื่อมอบให้แก่ลูกค้าและอาจจะทำให้ลูกค้าไม่มาซื้อสินค้า⁵

จากที่กล่าวมานโยบายงดการแจกถุงพลาสติกตามห้างร้านค้าใหญ่ ๆ สามารถทำได้โดยรวดเร็ว เนื่องจากมีความพร้อมในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล แต่ในขณะที่เดียวกันก็ต้องพิจารณาด้วยว่านโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มอาจจะยังไม่พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงการดำรงชีวิตที่เมื่อทุกครั้งไปซื้อของย่อมมีถุงพลาสติกให้ แต่ในปัจจุบันไม่มีถุงพลาสติกให้แล้ว หากต้องการถุงเพื่อใส่ของก็จำเป็นต้องซื้อถุงผ้าจากร้านค้าเพื่อใส่ของ อาจจะทำให้ประชาชนมองว่านโยบายดังกล่าวเป็นการเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ร้านค้าเพื่อขายถุงผ้าหรือไม่ นอกจากนี้แม้ห้างร้านจะให้ความร่วมมือกับรัฐบาลอย่างดี แต่รัฐบาลก็ต้องหันมาณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนด้วยเพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาของการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งว่าเมื่อใช้แล้วหากไม่มีการจัดการอย่างถูกวิธีย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หากไม่เช่นนั้นประชาชนก็ยังคงคิด

⁴ ไทยรัฐออนไลน์, รณรงค์เลิกแจกถุงกระทบหนัก หอการค้า-ห้าง เข็งยอดขายฮวบ [ออนไลน์], 31 มกราคม 2563. แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/news/business/1760610>

⁵ Greeley Pulitzer, Not all Thais are happy with plastic bag ban [online], 5 January 2020. Source <https://thethaiger.com/hot-news/plastics/not-all-thais-are-happy-with-plastic-bag-ban>

ว่าตนไม่มีความจำเป็นต้องงดหรือเลิกการใช้ถุงพลาสติก เพราะจะทำให้ตนเองต้องเดือดร้อนเวลาที่ไปซื้อของ

3.1.2 การจัดการขยะพลาสติกที่ขาดประสิทธิภาพและความเหมาะสม

ประเทศไทยเริ่มมีการใช้พลาสติกมาใช้เป็นวัตถุดิบหลักในการผลิตผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ แทนการใช้ใบตอง ต้นไม้ ภาชนะดินเผา และ กระจ่างบรรจุอาหาร ในปี พ.ศ.2513 ซึ่งเป็นยุคทองของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ในปี พ.ศ. 2539 ประเทศไทยได้มีการผลิตพลาสติกอย่างเต็มรูปแบบ นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นฐานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ใหญ่เป็นอันดับ 2 ของอาเซียน (ASEAN) และอันดับที่ 16 ของโลก

ปัจจุบันประเทศไทยมีการใช้ถุงพลาสติกกันอย่างแพร่หลาย ประชากรในประเทศไทยใช้ถุงพลาสติกเฉลี่ยวันละ 8 ใบต่อคน หรือ 200 ล้านใบต่อปี เมื่อการใช้พลาสติกมากหากไม่มีการจัดการที่เหมาะสมย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม และประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในประเทศที่มีการจัดการขยะพลาสติกได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ โดยขยะพลาสติกเหล่านั้นมาจากภาคครัวเรือนที่มีการจัดการอย่างไม่เหมาะสม หรือแม้กระทั่งที่พิกอาศัยอย่างคอนโดมิเนียมที่มีการจัดการขยะโดยการแบ่งถังขยะออกเป็นหลายประเภทไม่ว่าจะเป็น (1) ขยะแห้ง (2) ขยะเปียก (3) ขยะแปรใช้ใหม่ (Recycle) แต่ประชาชนก็ไม่ได้ใส่ใจกับการคัดแยกขยะมากที่ควร มีการทิ้งขยะโดยไม่สนใจประเภทของขยะที่ตนทิ้ง นอกจากนี้ตามเทศบาลหรือในแต่ละพื้นที่ที่มีถังขยะวางไว้ เมื่อถังขยะเต็มแล้วแต่ยังไม่มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาจัดการขยะที่เต็มในถัง ทำให้เมื่อเกิดฝนตกหรือน้ำท่วมย่อมทำให้ขยะนั้นออกจากถังขยะแล้วไหลลงสู่แม่น้ำแล้วในท้ายที่สุดย่อมไปสิ้นสุดที่ทะเลก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล นอกจากนี้ยังส่งผลให้ขยะแปรใช้ใหม่ (Recycle) ที่ควรจะนำกลับไปใช้ใหม่สำหรับการผลิต ไม่สามารถนำกลับไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ทำให้ต้องมีการนำเข้าขยะพลาสติกจากต่างประเทศเพื่อการผลิตพลาสติกในประเทศไทย⁶ ทำให้ประเทศไทยยังไม่หลุดพ้นจากวิกฤตขยะพลาสติก

สำหรับวิธีการที่ประเทศไทยใช้ในการจัดการขยะพลาสติกสามารถแบ่งได้เป็น 5 ลักษณะดังนี้⁷

⁶ Danny Marks, What Thailand needs to do to kick its plastic addiction [Online], 4 December 2018. Source <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1587290/what-thailand-needs-to-do-to-kick-its-plastic-addiction>

⁷ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (ร่าง) Roadmap การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2573 [ออนไลน์], แหล่งที่มา http://www.pcd.go.th/Info_serv/File/Plastic%20Roadmap.pdf

1.) การฝังกลบ (Land Fill) เป็นการจัดการขยะพลาสติกจำพวก ถุงพลาสติกที่ปนเปื้อน ไม่คุ้มกับต้นทุนในการจัดเก็บและการล้างทำความสะอาด ซึ่งถูกนำไปจัดการ ณ สถานที่ฝังกลบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างมาก เพราะขยะ พลาสติกจำพวกถุงพลาสติกไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ แม้จะสามารถย่อยสลายได้แต่ก็ ต้องใช้ระยะเวลาที่นาน ทำให้สิ้นเปลืองพื้นที่ฝังกลบและงบประมาณแผ่นดินที่ต้องนำมาจัดการกับ ขยะพลาสติก

2.) การนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่โดยผ่านกระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) และการใช้ซ้ำ (Reuse) เป็นวิธีการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุด แต่ในขณะเดียวกัน ต้นทุนสำหรับการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ย่อมสูงกว่าการผลิตพลาสติกใหม่ (Virgin Plastic) และมี ขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และพลาสติกที่จะนำมาแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้จะต้องมีความเหมาะสม ปราศจากการปนเปื้อน และพลาสติกมีด้วยกันมากมายหลายชนิด อย่างน้อยก็มี 7 ชนิดตามที่ได้กล่าว ไว้ในหัวข้อประเภทและลักษณะของพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง ทั้งนี้การจะนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้จะต้องมีการคัดแยกประเภทของพลาสติกก่อนทิ้งด้วย และในปัจจุบันมีพลาสติกเพียง บางส่วนเท่านั้นที่สามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ ส่วนที่เหลือที่ไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ย่อมต้องจัดการด้วยวิธีอื่นไม่ก็ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมในจำนวนมาก

3.) RDF (Refuse Derived Fuel) เป็นการนำขยะพลาสติกมาผลิตเป็น RDF เพราะขยะพลาสติกสามารถให้ค่าความร้อนที่สูง เหมาะในการนำมาใช้เป็นพลังงานใน โรงงานผลิตปูนซีเมนต์

4.) การเผา สำหรับขยะพลาสติกที่ไม่มีการคัดแยกออกจากขยะประเภทอื่น จะถูกนำไปจัดการรวมกับขยะมูลฝอยทั่วไป การเผาสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบ ได้แก่ เตาเผาผลิต พลังงาน (WTE: Waste to Energy) และเตาเผาทิ้ง การจัดการขยะพลาสติกโดยการใช้วิธีการเผา จะต้องเป็นการเผาที่ถูกต้องตามหลักวิธีการ มิเช่นนั้นจะก่อให้เกิดสารพิษต่อชั้นบรรยากาศจาก ส่วนประกอบของพลาสติกและนำไปสู่การปนเปื้อนในแหล่งดิน แหล่งน้ำ รวมถึงระบบห่วงโซ่อาหาร และสำหรับพลาสติกประเภทที่ 3 คือ พลาสติกประเภทจำพวกพีวีซี (PVC) หากเผาไม่ถูกวิธีจะ ก่อให้เกิดสาร Dioxin ซึ่งเป็นสารที่ทำให้เกิดมะเร็ง

5.) น้ำมัน เนื่องจากขยะพลาสติกสามารถนำมาแปรรูปเป็นน้ำมันไพโรไลซิส (Pyrolysis) เพราะในพลาสติกมีสารที่เรียกว่า สารไฮโดรคาร์บอนเป็นองค์ประกอบหลัก แต่อย่างไรก็

ดีประเทศไทยก็มีการศึกษาทดลองในการที่จะพยายามแปรรูปขยะพลาสติกให้ออกมาเป็นน้ำมันไฟโโรไลซิส แต่ยังไม่มียผลที่รูปธรรม เพราะหากสามารถนำมาเป็นน้ำมันไฟโโรไลซิสได้ก็จะเป็นการช่วยลดปัญหาขยะพลาสติกได้วิธีหนึ่ง

ส่วนปัญหาการจัดการขยะพลาสติกสามารถแบ่งได้เป็น 3 ปัญหา ดังนี้⁸

1.) ปัญหาจากการออกแบบและการผลิตที่ยังไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากที่ควร เพราะประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่ผู้ผลิตและผู้ผลิตจะต้องมีการระบุประเภทของพลาสติกที่ใช้ในการผลิตเพื่อหลังจากที่หมดอายุการใช้งานจะมีความง่ายต่อการคัดแยกและการแปรใช้ใหม่ (Recycle) อีกทั้งยังขาดการวิจัยและการพัฒนาที่จะนำวัตถุดิบประเภทอื่นมาทดแทนวัตถุดิบหลักที่ใช้ในการผลิตอย่างพลาสติก และยังไม่มียมาตรการส่งเสริมที่เหมาะสมเพราะในปัจจุบันหากผู้ผลิตเลือกใช้วัตถุดิบอื่นมาใช้ในการผลิตแทนพลาสติกย่อมทำให้ต้นทุนของผู้ผลิตสูงขึ้น

2.) ปัญหาจากการบริโภคของประชาชน เกิดจากการที่ประชาชนมีการใช้อุปโภคผลิตภัณฑ์พลาสติกเกินความจำเป็น เนื่องจากความสะดวกและราคาที่แสนถูกของพลาสติกจากการที่ประชาชนนิยมใช้ถุงพลาสติกในการบรรจุอาหารทำให้ถุงพลาสติกปนเปื้อนอาหารและได้กลายเป็นขยะพลาสติกที่มีความยากต่อการแปรใช้ใหม่ (Recycle) หรือการนำกลับมาใช้ซ้ำ อีกทั้งรัฐยังขาดเครื่องมือทางกฎหมายในการกำกับดูแลและควบคุมจำนวนการใช้พลาสติกในการบรรจุสินค้าหรือผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ใช้ครั้งเดียว โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่การสั่งอาหารจากแอปพลิเคชันต่าง ๆ เติบโตอย่างรวดเร็ว⁹ ที่เป็นการบริการส่งอาหารถึงที่ ทำให้เกิดการใช้ภาชนะพลาสติกมากขึ้นกว่าเดิม ไม่ว่าจะเป็น ถุงพลาสติก ซ้อนส้อมพลาสติก ถุงร้อนสำหรับการใส่อาหาร ซึ่งพลาสติกเหล่านั้นล้วนเป็นพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งทั้งสิ้น แม้ธุรกิจการส่งอาหารทางแอปพลิเคชันจะเติบโตอย่างรวดเร็วกระโดด แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดขยะพลาสติกเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน¹⁰

3.) ปัญหาการจัดการขยะพลาสติกภายหลังการบริโภค เนื่องจากประชาชนไม่ให้ความสำคัญกับการคัดแยกประเภทก่อนทิ้ง รวมถึงภาครัฐยังไม่มีความสามารถในการจัดการขยะที่ดีพอ ทำให้การเก็บขยะในบางพื้นที่ไม่ครอบคลุมทั่วถึง ทำให้ขยะพลาสติกบางส่วนอาจไม่ได้ถูก

⁸ เรื่องเดียวกัน,

⁹ BrandAge Online, ธุรกิจบริการส่งอาหาร GrabFood โตวันโตคืน Grab เร่งผลักดันทำกำไรเพิ่ม [ออนไลน์], 18 กันยายน 2562. แหล่งที่มา <http://www.brandage.com/article/14788/GrabFood>

¹⁰ Sueching Chin, กองขยะพลาสติกมหาศาลจากการสั่งอาหารผ่านแอปฯ [ออนไลน์], 30 พฤษภาคม 2562. แหล่งที่มา <https://vantage.in.th/2019/05/food-delivery-generates-plastic-waste/>

จัดเก็บแล้วไหลไปลงในแม่น้ำและออกไปสู่ทะเลได้ ขาดการนำระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) มาใช้ในการจัดการขยะ ทำให้ขยะส่วนใหญ่ถูกกำจัดด้วยวิธีการฝังกลบไม่ก็การเผาซึ่งเมื่อนำไปฝังกลบต้องใช้เวลาหลายร้อยปีกว่าจะย่อยสลาย และกรณีการเผาขยะพลาสติกก็ยังไม่ได้รับการยอมรับเนื่องจากชาวบ้านมีความกังวลเรื่องสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นจากการเผา อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ช่วยในการส่งเสริมการคัดแยกและการนำขยะพลาสติกกลับมาใช้ประโยชน์ (Recycle)

3.1.3 การดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจของภาครัฐโดยปราศจากแรงจูงใจ

สืบเนื่องจากปัญหาการจัดการขยะที่ไม่มีความเหมาะสมและประสิทธิภาพ ในกรณีของปัญหาจากการบริโภคของประชาชน เนื่องจากว่าที่ผ่านมารัฐบาลยังไม่มีกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับหรือจัดการกับปัญหาขยะพลาสติกอย่างจริงจัง เพราะรัฐบาลใช้วิธีการดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจ (Volunteer Program) หรือส่วนใหญ่จะเป็นการรณรงค์ให้ประชาชนและหน่วยงานราชการงดการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติก อาทิ โครงการทำความดีด้วยหัวใจลดภัยสิ่งแวดล้อม โดยคณะรัฐมนตรี (ครม.) เห็นชอบเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ.2561¹¹ เพื่อบูรณาการให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ป้องกันและแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก แบ่งออกเป็น 5 กิจกรรม ดังนี้

- 1.) มาตรการลดและคัดแยกขยะมูลฝอยในหน่วยงานภาครัฐ
- 2.) รณรงค์ทำความดีด้วยหัวใจ ลดรับ ลดให้ ลดใช้ถุงพลาสติก
- 3.) การลดใช้ถุงพลาสติกหูหิ้วและงดใช้โฟมบรรจุอาหารในพื้นที่อุทยาน

แห่งชาติ 154 แห่ง

- 4.) การลดใช้ถุงพลาสติกหูหิ้วและงดใช้โฟมบรรจุอาหารในพื้นที่สวนสัตว์ 8

แห่ง

- 5.) การจัดการขยะบ่อสุขยะทะเลในพื้นที่ 24 จังหวัดชายทะเล

สำหรับเป้าหมายของโครงการดังกล่าว รัฐบาลได้ตั้งความหวังไว้ว่าจะทำให้พลาสติกหูหิ้ว โฟมบรรจุอาหาร แก้วพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งมีจำนวนการใช้ที่ลดลง และทำให้ประชาชนประมาณ 2.53 ล้านคนมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลดและคัดแยกขยะมูลฝอย ส่งผล

¹¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 กรกฎาคม 2561 [ออนไลน์], 17 กรกฎาคม 2561. แหล่งที่มา https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99329131

ให้ภาครัฐสามารถประหยัดงบประมาณสำหรับการจัดการขยะได้มากถึง 17 ล้านบาทต่อปี โดยหลังจากที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบก็มีเจ้ากระทรวงอย่างกระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินมาตรการดังกล่าวโดยตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2561 ให้โรงพยาบาลในสังกัดของกระทรวงทุกแห่งให้มีการใช้ถุงผ้าใส่ยาให้ผู้ป่วยและรณรงค์ให้ผู้ป่วยและประชาชนที่มาใช้บริการ ณ โรงพยาบาล นำถุงผ้ามาเพื่อใส่ยากลับบ้านเป็นการลดการใช้พลาสติก ลดภาวะโลกร้อน ตามนโยบายโรงพยาบาลเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม¹²

จากโครงการข้างต้นแสดงให้เห็นว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ.2561 รัฐบาลได้เริ่มให้ความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาขยะพลาสติกเป็นปัญหาระดับโลกและเป็นปัญหาระดับชาติจึงจัดให้การแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกอันเนื่องมาจากการอุปโภคบริโภคของประชาชนและไม่มีการจัดการขยะที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่มากพอสำหรับการกำจัดก่อนทิ้งได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล เพราะสัตว์ทะเลหลายร้อยตัวต้องมาจบชีวิตลงเพราะความเห็นแก่ตัวของมนุษย์ในการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตนโดยไม่สนใจสิ่งมีชีวิตประเภทอื่น¹³ แต่อย่างไรก็ดีมาตรการของรัฐดังกล่าวยังไม่สามารถสร้างแรงจูงใจที่มากพอที่จะทำให้ประชาชนหันมาร่วมมือกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกในปี พ.ศ.2561

ต่อมาในปี พ.ศ. 2562 รัฐบาลได้เริ่มดำเนินมาตรการอื่น ๆ นอกจากมาตรการดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจ โดยการขอความร่วมมือห้างสรรพสินค้าชั้นนำทั่วประเทศไทยกว่า 43 บริษัทให้งดแจกถุงพลาสติกแก่ลูกค้าโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2563 เป็นต้นไป ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 3.1.1 ประชาชนขาดความร่วมมือกับรัฐ นอกจากมาตรการขอความร่วมมือที่ค่อนข้างจะเป็นในแนวทางสมัครใจของห้างสรรพสินค้าที่ต้องการช่วยเหลือกันในการแก้ไขวิกฤตปัญหาขยะพลาสติกในครั้งนี้ แต่อย่างไรก็ดีการใช้มาตรการในการงดการแจกถุงพลาสติกจะมีประสิทธิภาพที่เพียงพอหรือไม่ก็ต้องมีการพิสูจน์ชี้วัดกันต่อไปในอนาคต เพราะเป็นมาตรการที่บังคับให้ประชาชนเปลี่ยนพฤติกรรมของตนอย่างรวดเร็วอาจก่อให้เกิดความไม่พอใจของประชาชนได้ และถ้าหากอ้างอิงตามทฤษฎีต่อต้านความสูญเสีย (Model of Loss Aversion) คือเป็นทฤษฎีที่บ่งบอกว่าประชาชนจะเริ่มปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการดำรงชีวิตของตนก็ต่อเมื่อมีความรู้สึกว่าคุณต้องสูญเสียอะไรบางอย่าง

¹² สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, สธ. ร่วมรณรงค์ “ทำความดีด้วยหัวใจ ลดภัยสิ่งแวดล้อม” [ออนไลน์], 5 มีนาคม 2562. แหล่งที่มา <https://gnews.apps.go.th/news?news=36807>

¹³ อนุชิต โกรวิจิตร, เปิดสถิติเกยตื้นของสัตว์ทะเลหายากและขยะพลาสติก ภัยร้ายต่อสัตว์ทะเล [ออนไลน์], 19 สิงหาคม 2562. แหล่งที่มา <https://thestandard.co/marine-animal-statistics-beached/>

ไป¹⁴ ยกตัวอย่างเช่น ในปัจจุบันร้านกาแฟชื่อดังอย่างสตาร์บัคส์ (Starbucks) ได้มีการใช้มาตรการจูงใจให้ผู้บริโภคที่มาซื้อสินค้าลดการใช้แก้วพลาสติกโดยหากเป็นกรณีที่นำแก้วมาเองจะลดราคาสินค้าให้ที่ 10 บาท¹⁵ ซึ่งหากไม่นำแก้วมาก็จะไม่ได้รับส่วนลด ดังนั้นประชาชนก็อาจจะมองว่าแม้ไม่ได้ลดราคาก็ไม่เป็นอะไร เนื่องจากตนไม่ได้ต้องเสียสิ่งใดไป แต่ในทางตรงกันข้ามหากร้านค้าเปลี่ยนมาใช้มาตรการเชิงลงโทษโดยกำหนดว่าหากใครไม่นำแก้วส่วนตัวมาจะมีการเก็บเงินเพิ่ม 5 บาท เช่นนี้จะเริ่มทำให้ประชาชนเริ่มรู้สึกว่าคุณเริ่มมีการสูญเสียทำให้มีการปรับพฤติกรรมของตนในที่สุด

นอกจากมาตรการดังกล่าวแล้ว ในปี พ.ศ.2562 รัฐบาลยังได้มีการออกมาตรการส่งเสริมสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรมา 2 มาตรการด้วยกัน กล่าวคือ

1.) มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ

2.) พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 688) พ.ศ. 2562 การยกเว้นรัษฎากร เรื่อง ยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับเงินได้เป็นจำนวนเงินเท่าที่บริจาคแก่โครงการภาคีสันับสนุนป่าชุมชนลดโลกร้อนของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำหรับมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ เป็นมาตรการที่คณะรัฐมนตรี (ครม.) มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2562 วัตถุประสงค์ของมาตรการดังกล่าวคือ เป็นมาตรการที่กำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในการสนับสนุนผู้ประกอบการหรือประชาชนสามารถลดปริมาณการใช้พลาสติกที่จะกลายเป็นขยะพลาสติกที่ยากต่อการกำจัดและยากต่อการย่อยสลาย ซึ่งมาตรการนี้จะก่อให้เกิดผลดีต่อระบบสิ่งแวดล้อมและลดงบประมาณของภาครัฐในการกำจัดขยะพลาสติกและการดูแลสิ่งแวดล้อม และจะผลักดันให้ประเทศไทยเป็นประเทศ Bio Hub of ASEAN¹⁶

¹⁴ Tatiana Homonoff, “Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses on Disposable Bag Use”, p.64.

¹⁵ ประชาชาติธุรกิจ, ‘สตาร์บัคส์’ ดีเดย์ใช้หลอดกระดาษ 6 ม.ค.นี้ นำแก้วมาเอง ลดเพิ่ม 20 บาท [ออนไลน์], 2 มกราคม 2563. แหล่งที่มา <https://www.prachachat.net/marketing/news-407139>

¹⁶ ฐานเศรษฐกิจ, ครม.อนุมัติหลักการมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมบรรจุภัณฑ์พลาสติกชีวภาพ [ออนไลน์], 4 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา <https://www.thansettakij.com/content/402529>

สำหรับแนวทางการดำเนินการ คือ รัฐบาลจะทำการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลร้อยละ 25 ของรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ และที่สำคัญจะต้องเป็นพลาสติกชีวภาพที่ได้รับรองจากกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งรายจ่ายที่จะได้รับยกเว้นจะต้องเป็นรายจ่ายที่ได้จ่ายตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2564 เท่านั้น

ส่วนมาตรการที่สอง คือ การยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสำหรับเงินได้เป็นจำนวนเงินเท่าที่บริจาคแก่โครงการภาคีสนับสนุนป่าชุมชนลดโลกร้อนของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2561 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2565 แต่เมื่อรวมกับรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะหรือเพื่อการสาธารณประโยชน์ตามมาตรา 65 ตรี (ข)¹⁷ แล้วจะต้องไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ

จากมาตรการที่กล่าวมาข้างต้นไม่ว่าจะเป็นมาตรการดำเนินกิจกรรมตามความสมัครใจอย่างโครงการทำความดีด้วยหัวใจลดภัยสิ่งแวดล้อม หรือ มาตรการการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรทั้งสองมาตรการ โดยมาตรการทั้งสองยังคงไม่สามารถจูงใจให้ประชาชนในประเทศไทยหันมาร่วมใส่ใจกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ เพราะประชาชนยังรู้สึกว่าได้ประโยชน์กับการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก เพราะไม่ว่าจะทำหรือไม่ทำย่อมไม่มีผลกระทบต่อตัวประชาชนโดยตรงเหมือนอย่างที่ได้กล่าวถึงทฤษฎีต่อต้านความสูญเสีย (Model of Loss Aversion) แล้วว่าประชาชนจะเริ่มมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนก็ต่อเมื่อประชาชนเริ่มรู้สึกว่าต้องมีการสูญเสียอะไรบ้างไป แต่มาตรการดังกล่าวของรัฐบาลไม่ได้ทำให้ประชาชนต้องสูญเสียสิ่งใดไป ดังนั้นมาตรการของรัฐบาลจึงยังไม่สามารถที่จะสร้างแรงจูงใจที่มากพอที่จะทำให้ประชาชนร่วมมือกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก

¹⁷ มาตรา 65 ตรี รายการต่อไปนี้ไม่ให้ถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิ

(3) รายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการส่วนตัว การให้โดยเสนหา หรือการกุศล เว้นแต่

(ข) รายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะหรือเพื่อการสาธารณประโยชน์ตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ให้หักได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ และรายจ่ายเพื่อการศึกษาหรือเพื่อการกีฬาตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีให้หักได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ

3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะพลาสติก

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่สามารถนำมาบังคับใช้กับขยะพลาสติกได้ เนื่องจากพลาสติกถือเป็นส่วนหนึ่งของขยะมูลฝอย ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นการกำกับดูแล (Command and Control) หรือมาตรการทางกฎหมายที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร (Tax Incentives) และในปี พ.ศ. 2561 รัฐบาลมีการกำหนดให้ขยะพลาสติกเป็นวาระแห่งชาติ รัฐบาลจึงมีการจัดทำ (ร่าง) แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2573 เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดแนวทางการจัดการขยะพลาสติก ดังนี้

3.2.1 (ร่าง) แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2573

สำหรับการจัดการพลาสติกขึ้นในปี พ.ศ. 2561 คือ แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดทิศทางการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการจัดการขยะพลาสติกของประเทศโดยความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน¹⁸ โดยสามารถพิจารณาแบ่งเป็น 2 เป้าหมาย¹⁹ ได้ดังนี้

เป้าหมายที่หนึ่ง คือ การลดและเลิกใช้พลาสติกเป้าหมายด้วยการใช้วัสดุที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม พลาสติกทั้งสามชนิดดังต่อไปนี้จะต้องเลิกใช้ในปี พ.ศ. 2562 ได้แก่

- 1.) พลาสติกหุ้มฝาขวดน้ำดื่ม (Cap Seal)
- 2.) ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ผสมสารอ็อกโซ (Oxo) และ
- 3.) ไมโครบีด (Microbead)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2565 ประเทศไทยจะยกเลิกการใช้พลาสติกเพิ่มเติมอีก 4 ชนิด คือ

- 1.) ถุงหิ้วพลาสติกขนาดความหนาน้อยกว่า 36 ไมครอน
- 2.) กล่องโฟมบรรจุอาหาร
- 3.) แก้วพลาสติกแบบบางใช้ครั้งเดียวทิ้ง
- 4.) หลอดพลาสติก

¹⁸ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (ร่าง) Roadmap การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2573, หน้า 8.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

เป้าหมายที่สอง คือ การนำขยะพลาสติกเป้าหมายกลับมาใช้ประโยชน์ (Recycle) ร้อยละ 100 ภายในปี พ.ศ. 2570 และส่วนที่เป็นของเสียที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ก็จะนำไปกำจัดอย่างถูกวิธี เช่น การเผาขยะพลาสติกเพื่อให้เป็นพลังงาน

สำหรับแผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573 มีขึ้นเพื่อให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติ (United Nations: UN) ทั้งยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของประเทศไทย ในยุทธศาสตร์ที่ 5 คือ การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)

ในปัจจุบันประเทศไทยกำลังเข้าสู่กระบวนการดำเนินงานในระยะที่ 2 คือ พ.ศ. 2563 - 2565 โดยจะมีมาตรการจัดการขยะพลาสติกที่เกี่ยวข้อง 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการลดการเกิดขยะพลาสติก ณ แหล่งกำเนิด มาตรการลดเลิกใช้พลาสติก ณ ขั้นตอนการบริโภค และมาตรการจัดการขยะพลาสติกหลังการบริโภค

มาตรการลดการเกิดขยะพลาสติก ณ แหล่งกำเนิด คือ การที่ภาครัฐจะมีการสนับสนุนให้มีการผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สร้างมาตรฐานอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ให้มีการออกแบบเชิงนิเวศเศรษฐกิจ (Eco-Design) เพื่อให้สามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้หลังจากหมดอายุการใช้งาน มีการพัฒนาสัญลักษณ์และมาตรฐานการออกแบบเชิงนิเวศเศรษฐกิจสำหรับผลิตภัณฑ์พลาสติกเพื่อส่งเสริมการคัดแยกจัดเก็บเพื่อเข้าสู่ระบบแปรใช้ใหม่ (Recycle) ภาครัฐจะมีการส่งเสริมให้ผู้บริโภคเลือกใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่มีมาตรฐานการออกแบบเชิงนิเวศเศรษฐกิจ

ส่วนมาตรการลด เลิกใช้พลาสติก ณ ขั้นตอนการบริโภค คือ การที่ภาครัฐจะได้ทำ ความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์กับประชาชนให้มีการลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งตามเป้าหมาย คือ โฟมบรรจุอาหาร ถุงพลาสติกหูหิ้ว แก้วพลาสติก และหลอดพลาสติกเว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้บริโภค ร้องขอ ภาครัฐยังคงดำเนินโครงการทำความดีด้วยหัวใจ ลดภัยสิ่งแวดล้อม

สำหรับมาตรการสุดท้าย คือ มาตรการจัดการขยะพลาสติกหลังการบริโภค คือ ภาครัฐจะสนับสนุนการนำขยะพลาสติกเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจ หมุนเวียน (Circular Economy) นอกจากนี้ยังจะมีการออกกฎหมายใหม่ให้มีการคัดแยกขยะรวบรวม ขยะภายใต้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 อีกทั้งจะมีการส่งเสริมและให้นำขยะพลาสติกไปผลิตเป็นเชื้อเพลิงขยะ (Refuse Derived Fuel: RDF) รวมไปถึงสนับสนุนให้เกิดธุรกิจ Upcycling ทั้งบริษัทขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดย่อม ยกตัวอย่างเช่น การผลิตเสื้อจากขวดพลาสติกที่ทำมาจากพลาสติกชนิด PET หรือแม้แต่การที่รัฐจะขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตตามหลักการขยายความรับผิดชอบให้ผู้ผลิตให้ครอบคลุมไปถึงการจัดการผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุการใช้งาน หรือการนำระบบมัดจำเงินคืนมาใช้โดยอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชน อาทิ ห้างสรรพสินค้า ร้านสะดวกซื้อ เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตามนอกจากแผนการจัดการพลาสติกดังกล่าวที่เป็นแนวทางในการจัดการปัญหา ขยะพลาสติกแล้ว ปัจจุบันประเทศไทยก็มีกฎหมายที่มีผลบังคับใช้เพื่อการจัดการเกี่ยวกับขยะมูลฝอย รวมถึงพลาสติก ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

3.2.2 กฎหมายเพื่อการควบคุมและกำกับดูแล

ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะพลาสติกโดยเฉพาะเจาะจง มี แต่เพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยซึ่งเป็นการกำหนดแนวทางการจัดการขยะมูล ฝอยซึ่งรวมถึงพลาสติก เพราะพลาสติกจัดเป็นมูลฝอยประเภทหนึ่งและจัดอยู่ในมูลฝอยประเภทที่ ย่อยสลายได้ยาก แต่แนวทางการจัดการถูกกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับแยกต่างหากจากกันและ ที่สำคัญกฎหมายของประเทศไทยเป็นการบังคับใช้ในลักษณะเพื่อการควบคุมและกำกับดูแล มี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัย สิ่งแวดล้อม คือ ต้องมีการคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือการ สุขภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมถึงการกระทำทุกอย่างและกิจการทุกประเภทที่มีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของประชาชน ในการดำเนินการนั้นได้มอบหมายให้เป็นหน้าที่ของส่วน ราชการท้องถิ่นในการออกข้อบังคับหรือเทศบัญญัติต่าง ๆ²⁰

²⁰ ศูนย์ปฏิบัติการวิศวกรรมพลังงานและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาแนวทางการจัดการผลิตภัณฑ์พลาสติกและโฟม [ออนไลน์], แหล่งที่มา http://infofile.pcd.go.th/waste/waste_plastic.pdf?CFID=15750&CFTOKEN=39292445

กฎหมายฉบับนี้เป็นการให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการกำกับดูแลกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งปัจจุบันมีการใช้จัดการขยะมูลฝอยดังนี้

“มาตรา 4 บัญญัติว่า “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ชากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน”

“มาตรา 18 บัญญัติว่า การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้อำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา 19 มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น”

จากบทบัญญัติข้างต้น กฎหมายกำหนดให้การจัดการขยะมูลฝอยเป็นหน้าที่ของทางราชการส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดีนอกจากราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยแล้ว ยังสามารถที่จะร่วมกับบุคคลอื่นหรือให้บุคคลอื่นจัดการมูลฝอยแทนได้ใน 3 ลักษณะ²¹ คือ ราชการส่วนท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ เช่น กรุงเทพมหานครร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในจังหวัดใกล้เคียง, ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการจัดการมูลฝอยแทนแต่ยังคงอยู่ภายใต้

²¹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 393-396.

การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น และหากมีความเสียหายเกิดขึ้นผู้ที่ต้องรับผิดชอบยังคงเป็นราชการส่วนท้องถิ่น และ ราชการส่วนท้องถิ่นได้อนุญาตให้เอกชนหรือบุคคลภายนอกเป็นผู้ดำเนินการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยแทนราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้นหากมีความเสียหายเกิดขึ้น ราชการส่วนท้องถิ่นไม่ต้องรับผิดชอบคล้าย ๆ กรณีของการที่รัฐให้สัมปทานแก่เอกชนในการดำเนินการบางอย่าง เช่น การให้สัมปทานรถไฟฟ้า สัมปทานขนส่งสาธารณะ เป็นต้น

สำหรับวิธีการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามพระราชบัญญัตินี้มีการออกกฎกระทรวงว่าด้วย สุลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นการออกโดยอาศัยอำนาจตามความของมาตรา 5 วรรคหนึ่ง²² และมาตรา 6 วรรคหนึ่ง²³ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2550 โดยมีหลักเกณฑ์ในการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่สำคัญดังต่อไปนี้

1.) ห้ามเท ทิ้งหรือก่อให้เกิดมูลฝอย

ข้อ 3 ของกฎกระทรวงที่ว่า “ข้อ 3 ห้ามผู้ใดถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งมูลฝอยทั่วไปนอกจากถ่าย เท ทิ้ง หรือกำจัด ณ สถานที่ หรือตามวิธีที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดหรือจัดให้ โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีสถานที่ถ่าย เท หรือทิ้งมูลฝอยทั่วไปในที่หรือทางสาธารณะ หรือ กำหนดให้มีวิธีจัดการมูลฝอยทั่วไปตามกฎกระทรวงนี้หรือตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

จากกฎหมายดังกล่าวเป็นการกำหนดห้ามไม่ให้ประชาชนทิ้งขยะมูลฝอยตามสถานที่ต่าง ๆ นอกจากทิ้งในสถานที่ที่หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้ให้

2.) การเก็บมูลฝอยทั่วไป

²² มาตรา 5 วรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุข กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมหรือยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

²³ มาตรา 6 วรรคหนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกกฎกระทรวงดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลสำหรับกิจการหรือการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

(2) กำหนดมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน และวิธีดำเนินการเพื่อตรวจสอบควบคุมหรือกำกับดูแล หรือแก้ไขสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

ข้อ 5 ของกฎกระทรวงที่ว่า “ข้อ 5 เพื่อประโยชน์ในการเก็บมูลฝอยทั่วไป ให้ผู้ซึ่งก่อให้เกิดมูลฝอยคัดแยกมูลฝอยที่อย่างน้อยต้องคัดแยกเป็นมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยที่เป็นพิษ หรืออันตรายจากชุมชน โดยให้คัดแยกมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ออกจากมูลฝอยทั่วไปด้วยราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้มีการคัดแยกมูลฝอยอินทรีย์หรือมูลฝอยประเภทอื่น ออกจากมูลฝอยทั่วไปได้”

ประชาชนผู้ทิ้งขยะมูลฝอยจะต้องมีการคัดแยกประเภทของขยะในข้างต้น เสียก่อน ห้ามประชาชนทิ้งขยะมูลฝอยรวมกันในถุงเดียว แต่จะต้องมีการคัดแยกขยะออกเป็นแต่ละประเภท ได้แก่ ขยะมูลฝอยทั่วไป ขยะมูลฝอยที่เป็นพิษ และขยะมูลฝอยที่เป็นอันตราย และที่สำคัญที่สุดประชาชนต้องมีการคัดแยกขยะมูลฝอยประเภทที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ออกจากขยะมูลฝอยทั้งสามประเภท

“ข้อ 6 ถูหรือภาชนะสำหรับบรรจุมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ ต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้ (1) ถูสำหรับบรรจุมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ต้องเป็น ถูพลาสติก หรือถูที่ทำจากวัสดุอื่นที่มีความเหนียว ทนทาน ไม่ฉีกขาดง่าย ไม่รั่วซึม ขนาดเหมาะสม และสามารถ เคลื่อนย้ายได้สะดวก (2) ภาชนะสำหรับบรรจุมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ ต้องทำจากวัสดุ ที่ทำความสะอาดง่าย มีความแข็งแรง ทนทาน ไม่รั่วซึม มีฝาปิดมิดชิด สามารถ ป้องกันสัตว์และ แมลงพาหะนำโรคได้ ขนาดเหมาะสม สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก และง่ายต่อการ ถ่ายและเหมมูลฝอย

ถูหรือภาชนะสำหรับบรรจุมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุ ข้อความ ที่ทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ โดยมีขนาดและสีของข้อความที่สามารถ มองเห็นได้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน หรือ กำจัดมูลฝอย ทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดข้อความ หรือสัญลักษณ์บนถูหรือภาชนะสำหรับบรรจุมูลฝอยตาม (1) และ (2)”

สำหรับถูหรือภาชนะที่จะสามารถบรรจุมูลฝอยได้ไม่ว่าจะเป็นมูลฝอย ทั่วไปหรือมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่จะต้องมีลักษณะ ดังนี้

1.) ถูสำหรับบรรจุมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ต้องเป็น ถูพลาสติก หรือถูที่ทำจากวัสดุอื่นที่มีความเหนียว ทนทาน ไม่ฉีกขาดง่าย ไม่รั่วซึม ขนาดเหมาะสม และสามารถ เคลื่อนย้ายได้สะดวก

2.) ภาชนะสำหรับบรรจุมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ต้องทำจากวัสดุ ที่ทำความสะอาดง่าย มีความแข็งแรง ทนทาน ไม่รั่วซึม มีฝาปิดมิดชิด สามารถป้องกันสัตว์ และ แมลงพาหะนำโรคได้ ขนาดเหมาะสม สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก และง่ายต่อการถ่ายและเท มูลฝอย

นอกจากนี้สำหรับขยะมูลฝอยประเภทที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้จะต้องระบุข้อความด้วยว่า สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ โดยมีขนาดและสีของข้อความที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่

“ข้อ 7 ให้ผู้ซึ่งก่อให้เกิดมูลฝอยบรรจุมูลฝอยทั่วไปหรือมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ในถุงหรือภาชนะบรรจุตามข้อ 6 ในกรณีบรรจุในถุงต้องบรรจุในปริมาณที่เหมาะสม และมัดหรือปิดปากถุงให้แน่นเพื่อป้องกันการหกหล่นของมูลฝอยดังกล่าว กรณีบรรจุในภาชนะบรรจุต้องบรรจุในปริมาณที่เหมาะสมและมีการทำความสะอาดภาชนะบรรจุนั้นเป็นประจำสม่ำเสมอ”

เมื่อมีการคัดแยกขยะมูลฝอยทั่วไปหรือขยะมูลฝอยที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้แล้วและได้บรรจุตามข้อ 6 แล้ว จะต้องบรรจุลงในปริมาณที่เหมาะสมและปิดปากถุงให้เรียบร้อย

“ข้อ 8 เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารอยู่อาศัยรวม อาคารชุด หอพัก หรือโรงแรม ที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่แปดสิบห้องขึ้นไป หรือมีพื้นที่ใช้สอยมากกว่าสี่พันตารางเมตรขึ้นไป หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร สถานประกอบการ สถานบริการ โรงงานอุตสาหกรรม ตลาด หรือสถานที่ใด ๆ ที่มีปริมาณมูลฝอยทั่วไปตั้งแต่สองลูกบาศก์เมตรต่อวัน ต้องจัดให้มีที่พักรวมมูลฝอยทั่วไป ภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ หรือภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอย นำกลับมาใช้ใหม่ที่มีขนาดใหญ่ ที่เป็นไปตามข้อ 9 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ตามความเหมาะสมหรือตามที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข”

สำหรับสถานที่นอกจากบ้านพักอาศัย กฎหมายยังมีการกำหนดมาตรการ เฉพาะสำหรับที่พักอาศัยในลักษณะของการอาศัยรวม อาคารชุด หอพัก หรือโรงแรมที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ขึ้นไป หรือมีพื้นที่ใช้สอยมากกว่า 4,000 ตารางเมตร จะต้องมีการจัดให้มีที่พักรวม มูลฝอยทั่วไป ภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ หรือภาชนะรองรับมูลฝอย ทั่วไปและมูลฝอย นำกลับมาใช้ใหม่ที่มีขนาดใหญ่ และต้องเป็นไปตามข้อ 9 ถึง 11

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ที่ต้องจัดให้มีภาชนะในการรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ตามทางสาธารณะหรือตามที่ราชการเห็นสมควรให้มีก็ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 12 กำหนดว่า “ให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ตามข้อ 10 หรือภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ที่มีขนาดใหญ่ตามข้อ 11 ในที่หรือทางสาธารณะตามความเหมาะสมหรือตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด”

ต่อมาในเรื่องของวิธีการกำจัดมูลฝอยทั่วไปนั้นต้องเป็นไปตามข้อ 21 ของกฎกระทรวงที่ว่า “หน่วยงานหรือบุคคลตามข้อ 4 วรรคหนึ่ง ต้องดำเนินการกำจัดมูลฝอยทั่วไปดังต่อไปนี้

(1) กำจัดมูลฝอยทั่วไปโดยวิธีหนึ่งวิธีใดตามที่กำหนดในข้อ 22 โดยให้ศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ก่อนทำการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอยทั่วไป และมีมาตรการควบคุมกำกับกับการดำเนินงานกำจัดมูลฝอยทั่วไปในแต่ละวิธีให้เป็นไปตามสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไปเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม

(2) ไม่นำสิ่งของที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน ของเสียจากวัตถุติดไฟ ของเสียที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต ของเสียที่เป็นผลิตภัณฑ์เสื่อมคุณภาพและของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน มูลฝอยติดเชื้อ และมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน มากำจัดร่วมกับมูลฝอยทั่วไป”

ส่วนวิธีการกำจัดมูลฝอยนั้นเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 22 ของกฎกระทรวงที่ว่า “ข้อ 22 การกำจัดมูลฝอยทั่วไป ให้ดำเนินการตามวิธีหนึ่งวิธีใด ดังต่อไปนี้

- (1) การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล
- (2) การเผาในเตาเผา
- (3) การหมักทำปุ๋ยและการหมักทำก๊าซชีวภาพ
- (4) การกำจัดแบบผสมผสาน
- (5) วิธีอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ตามกฎหมายแล้ว การกำจัดขยะมูลฝอยทั่วไปนั้นจะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและจะต้องมีมาตรการควบคุมกำกับเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมสำหรับการก่อสร้างระบบการกำจัดขยะมูลฝอย และจะต้องไม่นำขยะประเภทอื่นมากำจัด

รวมกับขยะมูลฝอยทั่วไป ซึ่งวิธีการสำหรับการกำจัดขยะมูลฝอยนั้น กฎหมายได้กำหนดโดยสามารถทำได้เพียง 5 วิธีเท่านั้น ได้แก่

- 1.) การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล
- 2.) การเผาในเตาเผา
- 3.) การหมักทำปุ๋ยและการหมักทำก๊าซชีวภาพ
- 4.) การกำจัดแบบผสมผสาน
- 5.) วิธีอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

2.) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2503 ที่ไม่เหมาะสมกับยุคสมัยที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะบทลงโทษและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น²⁴ โดยกฎหมายฉบับนี้เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง ในกฎหมายมีการกำหนดนิยามของขยะมูลฝอยว่าให้หมายความรวมถึงพลาสติกไว้ในมาตรา 4 ด้วย และกำหนดหน้าที่และการดำเนินการไว้ในหมวด 3 ว่าด้วย การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ ประกอบกับหมวด 3/1 การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2560 ดังนี้

“มาตรา 4 บัญญัติว่า “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร แก้ว มุลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น”

“มาตรา 31 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใด

(2) ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในสถานสาธารณะนอกภาชนะหรือที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้”

²⁴ พัชรนันท์ รักพงษ์ไทย, “มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการนำขยะมูลฝอยจากครัวเรือนประเภทพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ (Recycle),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560).

“มาตรา 32 บัญญัติว่าห้ามมิให้ผู้ใด

(1) ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ

(2) ปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ”

“มาตรา 33 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองเรือหรืออาคารประเภทเรือนแพ ซึ่งจอดหรืออยู่ในท้องที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้จัดสวมสาธารณะ หรือภาชนะสำหรับทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย”

“มาตรา 34/1 บัญญัติว่า การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ในเขตพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการหรือทำร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ การมอบให้เอกชนดำเนินการหรือร่วมดำเนินการดังกล่าว มิให้ถือว่าเป็นการร่วมลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ แต่หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดดังกล่าว ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐประกอบด้วย

สิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จัดเก็บได้ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสอง ซึ่งดำเนินการจัดเก็บยอมมีอำนาจนำไปดำเนินการ ใช้ หรือหาประโยชน์ได้ตามข้อตกลงที่ทำไว้ระหว่างกันและตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตามวรรคสอง

ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับมอบหมายจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นให้เป็นผู้ดำเนินการตามวรรคสอง มิให้ถือว่าเป็นการทำกิจการนอกเขตตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บ
 ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยจากผู้ที่เกี่ยวข้องตามอัตราที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่ง
 ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดการของเสียอันตรายและของเสียไม่อันตรายตามกฎหมายว่าด้วย
 โรงงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่ในกรณีที่มีของเสียอันตรายหรือของเสียไม่
 อันตรายปนอยู่กับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น หรือ
 หน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับ
 มอบหมายให้จัดเก็บ แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานมาดำเนินการตาม
 กฎหมายว่าด้วยโรงงานต่อไป ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องเริ่มดำเนินการภายในสามวันนับ
 แต่วันที่ได้รับแจ้ง เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวหากพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นยังมิได้ดำเนินการ ให้
 ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วน
 จังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บ ดำเนินการกับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยนั้นตามที่
 เห็นสมควร และให้สันนิษฐานว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ได้รับแจ้ง จงใจ
 ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ
 วิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในกรณีที่มีกฎหมายกำหนด
 หลักเกณฑ์ วิธีการ หรือมาตรฐานไว้เป็นการเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะต้อง
 ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือมาตรฐานนั้นด้วย”

จากบทบัญญัติข้างต้นแม้กฎหมายดังกล่าวนี้จะไม่ได้มีขึ้นเพื่อการจัดการขยะพลาสติกโดยตรง
 เพราะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมานานแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 แต่ก็สามารถนำมาปรับใช้กับสถานการณ์
 ในปัจจุบันได้ เนื่องจากในกฎหมายมีการกำหนดนิยามคำว่า “มูลฝอย” ให้มีความหมายว่า
 ขยะพลาสติก ด้วย นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้เป็นการกำหนดหน้าที่ของประชาชนในลักษณะของการ
 ห้ามทิ้งขยะลงในที่สาธารณะและต้องทิ้งในที่ซึ่งทางราชการกำหนดไว้ให้เท่านั้น ซึ่งเป็นกฎหมายใน
 ลักษณะของการควบคุมและกำกับดูแล (Command and Control) หากใครไม่ปฏิบัติตามก็จะต้องมี
 โทษต่อไป

ในมาตรา 34/1 มีความใกล้เคียงกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.
 2535 เป็นการกำหนดให้หน้าที่ในการจัดการขยะเป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นแต่มีความชัดเจน

มากกว่า โดยที่มีการกำหนดให้ส่วนราชการท้องถิ่นสามารถจัดทำร่วมกับหน่วยงานของรัฐประเภทอื่น รวมถึงไปถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือจะมอบหมายให้บุคคลอื่นหรือเอกชนเป็นผู้ทำแทนก็ได้ ดังนั้นทำให้เกิดความไม่ชัดเจนว่าราชการส่วนท้องถิ่นและองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับใด เพราะมีความซ้ำซ้อนระหว่างกฎหมายในระดับเดียวกัน คือ ระดับพระราชบัญญัติ ทำให้ในมาตรา 34/1 กำหนดไว้ว่า ให้ปฏิบัติตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะ²⁵

สำหรับวิธีการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เรื่อง การจัดการขยะมูลฝอย พ.ศ. 2560 โดยประเด็นสำคัญ ดังนี้

1.) การเก็บและขนมูลฝอย

“ข้อ 7 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีภาชนะรองรับมูลฝอยไว้ในที่สาธารณะและสถานสาธารณะให้เพียงพอและเหมาะสมกับประเภท ปริมาณมูลฝอย และกิจกรรมในสถานที่นั้นโดยอย่างน้อยต้องมีภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

ราชการส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่เอกชนที่เปิดให้ประชาชนเข้าไปได้จัดให้มีภาชนะรองรับมูลฝอยตามวรรคหนึ่ง”

ภาชนะที่จะใช้เพื่อการเก็บและขนมูลฝอยนั้นจะต้องเป็นไปตามข้อ 8 ของประกาศกระทรวง “ข้อ 8 ภาชนะรองรับมูลฝอยตามข้อ 7 ต้องมีลักษณะที่เหมาะสมกับการใช้งาน โดยมีสีเฉพาะสำหรับรองรับมูลฝอยแต่ละประเภท หรืออาจกำหนดข้อความหรือสัญลักษณ์อื่นซึ่งแสดงถึงมูลฝอยประเภทนั้นไว้อย่างชัดเจนที่ภาชนะรองรับมูลฝอยแทนก็ได้”

(1) สีน้ำเงิน สำหรับมูลฝอยทั่วไป

(2) สีเขียว สำหรับมูลฝอยอินทรีย์

(3) สีเหลือง สำหรับมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่

(4) สีส้ม สำหรับมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

เพื่อความปลอดภัยอาจจัดภาชนะรองรับมูลฝอยตามวรรคหนึ่งให้มีลักษณะโปร่งใสก็ได้”

²⁵ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 396-399.

จากกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนี้ได้มีการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีภาชนะเพื่อรองรับขยะมูลฝอยในที่สาธารณะที่เพียงพอ เหมาะสมกับประเภทของขยะมูลฝอยแต่ละประเภท และต้องมีจำนวนที่เพียงพอต่อปริมาณขยะและกิจกรรมในสถานที่นั้น โดยจะต้องมีถังสำหรับขยะมูลฝอยทั่วไปและ ถังสำหรับมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตราย

สำหรับภาชนะที่ใช้เก็บขยะมูลฝอยจะต้องมีสีเฉพาะสำหรับขยะแต่ละประเภท โดยกฎหมายกำหนดไว้ด้วยกันทั้งหมด 4 สี ได้แก่

- 1.) สีน้ำเงิน สำหรับมูลฝอยทั่วไป
- 2.) สีเขียว สำหรับมูลฝอยอินทรีย์
- 3.) สีเหลือง สำหรับมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่
- 4.) สีส้ม สำหรับมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

แต่เพื่อความปลอดภัยในการจัดวางภาชนะรับรองขยะมูลฝอยอาจทำเป็นภาชนะที่มีลักษณะโปร่งใสได้



ภาพที่ 1 ถังขยะ 4 สีแบ่งตามขยะมูลฝอยแต่ละประเภท²⁶

²⁶ Sanook, มาแยกขยะกันเถอะ มาดู ความหมายของสีถังขยะ กัน ว่าขยะแบบไหนทิ้งถังไหน [ออนไลน์], 22 กันยายน 2561. แหล่งที่มา <https://www.sanook.com/campus/1392101/>



ภาพที่ 2 ถังขยะในลักษณะโปร่งใสและแบ่งตามขยะมูลฝอยแต่ละประเภท²⁷

2.) การกำจัดมูลฝอย

“ข้อ 11 เพื่อประโยชน์ในการกำจัดมูลฝอย ให้คัดแยกมูลฝอยที่จัดเก็บได้ออกเป็นมูลฝอย ที่ย่อยสลายง่าย มูลฝอยที่ย่อยสลายยาก และมูลฝอยที่ไม่ย่อยสลาย ก่อนนำไปกำจัด ทั้งนี้ การกำจัด ให้ทำตามความเหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพและคุณสมบัติของมูลฝอยนั้น หรือสอดคล้องกับสภาพ ภูมิสังคม และระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน และชุมชนมีส่วนร่วมและสามารถพึ่งพาตนเองในการกำจัดมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิด”

ส่วนวิธีการกำจัดขยะมูลฝอยนั้นเป็นไปตามข้อ 12 ของประกาศกระทรวง “ข้อ 12 การกำจัดมูลฝอย ให้ดำเนินการตามวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธี ดังนี้

- (1) การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล
- (2) การหมักทำปุ๋ยหรือก๊าซชีวภาพ
- (3) การกำจัดด้วยพลังงานความร้อน
- (4) การแปรสภาพเป็นเชื้อเพลิงหรือพลังงาน

²⁷ บริษัท คลีนโนเวชั่น จำกัด, ถังขยะใสทรงเหลี่ยม พร้อมฝาช่องทิ้ง 60 ลิตร [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://www.thaiplasticfactory.com/product/%E0%B8%96%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%A2%E0%B8%B0%E0%B9%83%E0%B8%AA%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A1-%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B9%89-2/>

(5) วิธีอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด หรือคณะกรรมการจังหวัดให้
คำแนะนำ

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจังหวัดอาจให้คำแนะนำ
ราชการส่วนท้องถิ่นตามที่เห็นสมควร”

สำหรับวิธีการกำจัดมูลฝอยกฎหมายให้คัดแยกขยะออกเป็นแต่ละประเภทเสียก่อน
โดยให้แยกเป็นมูลฝอยที่ย่อยสลายง่าย มูลฝอยที่ย่อยสลายยาก และมูลฝอยที่ไม่ย่อยสลาย จึงสามารถ
นำไปกำจัดทิ้งได้ซึ่งสามารถทำได้ 5 วิธีดังต่อไปนี้

- 1.) การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล
- 2.) การหมักทำปุ๋ยหรือก๊าซชีวภาพ
- 3.) การกำจัดด้วยพลังงานความร้อน
- 4.) การแปรสภาพเป็นเชื้อเพลิงหรือพลังงาน
- 5.) วิธีอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด หรือคณะกรรมการจังหวัดให้คำแนะนำ

3.) ประกาศกฎกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 295 พ.ศ. 2548 ข้อที่ 8 ว่าด้วย
เรื่องของการห้ามนำภาชนะที่ได้จากการรีไซเคิลมาบรรจุอาหาร เว้นแต่เป็นผลไม้ชนิดที่ไม่
รับประทานเปลือก

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อกำหนดภาชนะบรรจุภัณฑ์ที่ทำจาก
พลาสติกโดยเฉพาะ เนื่องจากในธุรกิจการผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายนั้นจะต้องมีการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อ
การถนอมอาหารไม่ให้เกิดการเสื่อมสภาพและง่ายต่อการขนส่งและบรรจุภัณฑ์ที่ว่าส่วนใหญ่แล้วมัก
ทำมาจากพลาสติกเพราะมีน้ำหนักเบา ราคาถูก สามารถแปรรูปได้หลากหลายแบบ จึงทำให้ภาครัฐ
ต้องออกกฎหมายมาเพื่อควบคุมและกำหนดมาตรฐานเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภคว่าบรรจุ
ภัณฑ์พลาสติกนั้นจะไม่เป็นอันตรายต่อการบริโภคสิ่งของภายในบรรจุภัณฑ์นั้น แต่อย่างไรก็ดีการที่
ภาครัฐมีกฎหมายควบคุมกำหนดมาตรฐานเป็นเรื่องที่รัฐควรทำ แต่เมื่อเวลาผ่านไปกฎหมายดังกล่าวนี้
ไม่เหมาะสมกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวออกมาเมื่อปี พ.ศ. 2548 โดย
กำหนดให้พลาสติกที่ถูกแปรใช้ใหม่ (Recycle) แล้วไม่สามารถนำมาทำบรรจุภัณฑ์เพื่อใส่อาหารได้
เว้นแต่จะเป็นผลไม้ที่ไม่รับประทานเปลือก อย่างไรก็ตามแล้วพบว่าปัญหาของขยะพลาสติกไม่ได้มีแต่
เฉพาะที่เกิดจากถุงพลาสติกเท่านั้น สิ่งที่เป็นปัญหาที่มีความสำคัญไม่แพ้ถุงพลาสติก คือ ขวดพลาสติก

ที่ใช้ในการบรรจุน้ำดื่มที่ทำมาจากพลาสติกชนิด PET²⁸ ซึ่งพลาสติกชนิดนี้ถูกจัดอยู่ในกลุ่มของพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเช่นเดียวกับกับถุงพลาสติก จากการศึกษาพบว่าในทุก ๆ หนึ่งนาที่ จะมีการซื้อผลิตภัณฑ์ขวดพลาสติกสูงถึง 1 ล้านขวดและจำนวนยังเพิ่มทวีคูณขึ้นไปเรื่อย ๆ เมื่อถึงปี พ.ศ. 2564 อีกทั้งยังมีการคาดการณ์ว่า หากเรานำขวดพลาสติกที่ผลิตและถูกใช้นำมาเรียงต่อกันจะเท่าครึ่งหนึ่งของระยะทางจากโลกไปถึงดวงอาทิตย์²⁹ นอกจากนี้ยังพบว่าในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีการผลิตขวดน้ำดื่มมากกว่า 185,000 ตัน แต่ในจำนวนดังกล่าวนี้มีจำนวนไม่ถึงร้อยละ 50 ที่มีการแปรใช้ใหม่ (Recycle) อย่างมีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสม ส่วนที่เหลือกว่าเกือบหนึ่งแสนตันนั้นจบที่การฝังกลบไม่ก็ถูกทิ้งลงสู่ทะเล³⁰

อย่างไรก็ดีการแปรใช้ใหม่ (Recycle) จำนวนร้อยละ 50 นั้นไม่สามารถนำมาทำเป็นขวดพลาสติกเพื่อบรรจุน้ำดื่มได้อีกครั้ง เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายห้าม ทำให้ขวดพลาสติกที่ถูกแปรใช้ใหม่ (Recycle) ต้องนำไปผลิตเป็นสิ่งของประเภทอื่น และทำให้บรรจุภัณฑ์ขวดพลาสติกที่จะสามารถบรรจุน้ำดื่มได้จะต้องมีการผลิตพลาสติกใหม่ (Virgin Plastic) อย่างเดียวเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถลดการใช้พลาสติกและปัญหาพลาสติกได้ อีกทั้งกฎหมายดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับทฤษฎีเศรษฐกิจหมุนเวียนซึ่งเป็นทฤษฎีหนึ่งที่จะสามารถช่วยลดขยะพลาสติกได้ และในปัจจุบันทั่วโลกได้หันมาส่งเสริมบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่สามารถนำกลับมาบรรจุอาหารและเครื่องดื่มได้ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงสมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง 28 ประเทศ แสดงให้เห็นว่าการใช้พลาสติกที่มีจากการแปรใช้ใหม่ (Recycle) หรือภาษาอังกฤษใช้คำว่า rPET นั้น ไม่ได้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ³¹ แต่สำหรับประเทศไทยยังไม่มี การอนุญาตให้ใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) มาบรรจุอาหารและเครื่องดื่มซ้ำ และขณะนี้ภาคเอกชนก็พยายามผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้เพื่อเปิดทางให้สามารถใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ได้ ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะยังไม่

²⁸ PET ย่อมาจาก polyethylene terephthalate หรือ พลาสติกประเภทที่ 2

²⁹ ไทยพับลิก้า, อนาคตมลพิษขยะพลาสติก: สถานการณ์โลกและสิ่งที่ไทยต้องปลดล็อก. [ออนไลน์], 30 ตุลาคม 2561. แหล่งที่มา <https://thaipublica.org/2018/10/recycled-pet-advertorial/>

³⁰ ไทยพับลิก้า, ขยะพลาสติกคือมหันตภัย. [ออนไลน์], 4 กันยายน 2018. แหล่งที่มา <https://thaipublica.org/2018/09/varakorn-263/>

³¹ Brand Buffet, 7 เรื่องของกระบวนการ “รีไซเคิล” ขวด PET ใช้ใหม่ได้ 100% ช่วยโลกอบอุ่นวิถีวิถีขยะ [ออนไลน์], 3 พฤศจิกายน 2562. แหล่งที่มา <https://www.brandbuffet.in.th/2019/11/7-things-about-recycling-processes-indorama-ventures/>

อนุญาตให้ใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) เพื่อบรรจุอาหารและเครื่องดื่มซ้ำ แต่เม็ดพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) สามารถนำไปผลิตเป็นเสื่อยืด พรหม เสื่อกันหนาว³²

จากกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีการจัดการกับขยะมูลฝอยไปในลักษณะของการใช้มาตรการกำกับและควบคุมดูแล (Command and Control) เนื่องจากในกฎหมายหลายฉบับแสดงให้เห็นถึงหลักการดังกล่าวที่ว่ามีการกำหนดห้ามทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลลงในที่สาธารณะ ต้องทิ้งในภาชนะที่ภาครัฐได้จัดเตรียมไว้ให้เท่านั้น หากไม่ทำตามก็จะมีโทษทางอาญา แต่กฎหมายในลักษณะดังกล่าวอาจมีประสิทธิภาพที่ไม่มากพอ หรืออาจเรียกได้ว่าไม่สามารถจูงใจให้ประชาชนหรือภาคเอกชนหันมาร่วมมือกับรัฐในการจัดการขยะมูลฝอย รวมไปถึงปัญหาขยะพลาสติก นอกจากนี้กฎหมายบางฉบับเป็นกฎหมายที่บังคับใช้มาอย่างยาวนาน ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันเพราะมีเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการจัดการกับพลาสติก แต่ประเทศไทยก็ยังคงใช้กฎหมายในอดีตโดยที่ยังไม่สนใจถึงยุคสมัยปัจจุบันว่ามีความเปลี่ยนแปลงไปไกลมากแล้ว โดยเฉพาะวิธีการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ขวดพลาสติกเพื่อให้กลายเป็นพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) สามารถนำมาหมุนเวียนได้ไม่รู้จบ (Circular Economy) ตามที่ได้กล่าวถึงในกฎกระทรวงสาธารณสุขข้างต้น ดังนั้น หากรัฐต้องการแก้ไขปัญหาวิกฤตขยะพลาสติกให้สำเร็จลุล่วง รัฐจึงต้องมีการใช้มาตรการส่งเสริมในด้านอื่น ๆ เพื่อเข้ามามีบทบาทในการแก้จัดการกับขยะมูลฝอยเพื่อที่จะทำให้ขยะมูลฝอยที่เป็นพลาสติกมีการคัดแยกและจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ โดยมาตรการที่อาจเรียกได้ว่ามีประสิทธิภาพก็คือ มาตรการการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากร ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดในหัวข้อต่อไป

3.2.3 มาตรการส่งเสริมสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร

การใช้มาตรการทางภาษีอากรเป็นการจูงใจให้เจ้าของหรือผู้ที่ก่อมลพิษร่วมมือกับภาครัฐในการที่จะลดหรือขจัดมลพิษซึ่งเป็นมาตรการที่เป็นประโยชน์ทั้งของผู้ก่อมลพิษและรัฐ เพราะจะทำให้เจ้าของหรือผู้ก่อมลพิษมีความสมัครใจที่จะร่วมมือกับรัฐในการแก้ไขสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากมาตรการทางภาษีอากรเป็นมาตรการที่จะเป็นตัวช่วยส่งเสริมให้บุคคลในสังคมค่อย ๆ มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมดำรงชีวิตของตน อีกทั้งหากเจ้าของหรือผู้ก่อมลพิษ

³² เรื่องเดียวกัน,

ร่วมมือกับรัฐในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมก็จะส่งผลดีต่อรัฐในการที่จะได้ไม่ต้องเสียงบประมาณในการตรวจสอบติดตามว่ามีบุคคลใดฝ่าฝืนกฎหมายที่กำหนดค่ามาตรฐานไว้ในกฎหมายควบคุมมลพิษหรือไม่³³

สำหรับในปัจจุบัน ประเทศไทยมีมาตรการทางภาษีเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

1.) มาตรการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในกฎหมายได้มีการนำมาตรการทางภาษีอากรมาบัญญัติไว้เพื่อเป็นแรงจูงใจในการลดและขจัดมลพิษแก่ผู้ประกอบการซึ่งอยู่ในมาตรา 94 และ มาตรา 95 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

“มาตรา 94 บัญญัติว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น รวมทั้งอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น หรือผู้รับจ้างให้บริการซึ่งได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการได้ ดังต่อไปนี้

(1) การขอรับความช่วยเหลือด้านอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร

(2) การขอรับอนุญาตนำผู้ชำนาญการ หรือผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเครื่องใช้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรตาม (1) ได้ภายในราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวในวรรคหนึ่ง แต่ประสงค์ที่จะจัดให้มีระบบ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเครื่องใช้ของตนเอง เพื่อ

³³ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 549.

ทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่นที่เกิดจากกิจการหรือการดำเนินกิจการของตน มีสิทธิที่จะขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามวรรคหนึ่งได้”

“มาตรา 95 บัญญัติว่า คำขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามมาตรา 94 ให้ยื่นต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาคำขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามวรรคหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความจำเป็นในทางเศรษฐกิจ การเงิน และการลงทุนของผู้ยื่นคำขอแต่ละราย และในกรณีที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแนะนำให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นเพื่อให้การส่งเสริม หรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอต่อไป”

จากสองมาตราดังกล่าวข้างต้นอาจสรุปใจความได้ดังนี้³⁴

1.) บุคคลที่มีสิทธิขอใช้มาตรการตามมาตรา 94 คือ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดให้มีระบบกำจัดมลพิษตลอดจนเครื่องใช้ อุปกรณ์ วัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็นในการกำจัดมลพิษดังกล่าวตามมาตรา 94 วรรคหนึ่ง หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่ได้มีหน้าที่ตามกฎหมายแต่ประสงค์ที่จะมีระบบอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็นในการกำจัดมลพิษจากการดำเนินกิจกรรมที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมของตนตามมาตรา 94 วรรคท้าย หรือเป็นบุคคลที่เป็นผู้รับจ้างบริการที่ได้รับอนุญาตก็มีสิทธิได้รับการส่งเสริมช่วยเหลือด้านภาษีอากร เพราะบุคคลนั้นมีอาชีพในการบำบัด กำจัดของเสีย และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2.) สิ่งที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะได้รับประโยชน์ทางด้านภาษีอากร คือ ช่วยเหลือเรื่องอากรขาเข้าและการอนุญาตให้นำผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการจากต่างประเทศเข้ามาทำงานในราชอาณาจักร สำหรับการช่วยเหลืออากรขาเข้าในการนำเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักรได้นั้นจะต้องเป็นกรณีที่สิ่งเหล่านั้นไม่อาจหาได้ในราชอาณาจักร หากปรากฏว่าสามารถหาสิ่งเหล่านั้นได้ในราชอาณาจักรก็ไม่เข้าเงื่อนไขในการขอรับการส่งเสริมตามมาตรา 94 และแม้จะมีราคาสูงกว่าการนำเข้ามาก็ตามก็ยังไม่

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 549-552.

มีสิทธิมาขอรับสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 94 อย่างไม่รู้ก็ตามตามมาตรา 94 ไม่ได้บอกว่าจะมีการช่วยเหลือในการลดอัตราลงเหลือเท่าใดหรือจะเป็นการยกเว้นให้ทั้งหมดหรือไม่ แต่ในมาตรา 95 วรรคสองได้บอกว่าเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่จะเป็นผู้ตัดสินว่าจะให้ความช่วยเหลือมากน้อยเพียงใด ส่วนกรณีการนำเข้าผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการเข้ามาในราชอาณาจักรก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกันกับกรณีของการนำเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ วัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็น กล่าวคือ ต้องเป็นกรณีที่อยู่ในประเทศไทยไม่มีผู้เชี่ยวชาญที่จะสามารถควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศได้เลย หากหาได้แต่ต้องจ่ายค่าจ้างในอัตราที่สูงก็ยังไม่ มีสิทธิใช้สิทธิประโยชน์ตามมาตรา 94 นี้ นอกจากนี้หากนำเข้าผู้เชี่ยวชาญนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรก็ จะได้รับสิทธิประโยชน์ด้วยการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับผู้เชี่ยวชาญนั้นก็จะเป็นการจูงใจ ให้บุคคลนั้นเข้ามาช่วยเหลือด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจขอ คณะกรรมการตามมาตรา 95

กล่าวโดยสรุป การใช้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามมาตรา 94 นี้ จะใช้ได้ 2 ประการ คือ เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ วัสดุ ที่ไม่สามารถหาได้ในราชอาณาจักร หรือมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการซึ่งหาไม่ได้จากในประเทศไทยเช่นกันเพื่อเข้ามาควบคุมเครื่องมือ เครื่องใช้ ระบบ อุปกรณ์ ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ แต่การจะได้รับการส่งเสริมมากหรือน้อยนั้นก็ ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติว่าจะให้สิทธิประโยชน์มากหรือน้อย อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะยอมให้สิทธิประโยชน์ในการส่งเสริมและช่วยเหลือ แต่มติของ คณะกรรมการก็ไม่ได้มีผลผูกพันให้หน่วยงานอื่นของรัฐต้องปฏิบัติตามมตินั้น เช่น คณะกรรมการมีมติ ให้ลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับวัสดุพลาสติกเกรดพรีเมียมเพื่อนำมาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกที่เป็น มิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยให้ลดอัตราอากรร้อยละ 2 ของมูลค่าของวัสดุ กรมศุลกากรก็ไม่ได้มีหน้าที่ตาม กฎหมายที่ต้องปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทันที เพราะในตัวของมาตรา 95 กำหนดไว้ชัดเจนว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจเพียง “แนะนำ” ให้หน่วยงานอื่น ของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องมักจะดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเนื่องจากคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีอีกหลายกระทรวงเป็นกรรมการ อย่างเช่นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นต้น³⁵

³⁵ เรื่องเดียวกัน,

2.) มาตรการส่งเสริมสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามกฎหมายอื่น ๆ

สำหรับมาตรการอื่น เป็นการดำเนินมาตรการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนด พิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี ตามมาตรา 12³⁶ ของพระราชกำหนดดังกล่าวออกประกาศกระทรวงการคลังให้ลดหรือ ยกเว้นอัตราอากรศุลกากรได้ โดยเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560 ได้มีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องการลดอัตราอากรและการยกเว้นอัตราอากรศุลกากร ซึ่งให้มีการลดอัตราอากรสำหรับเครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงาน หรือที่รักษาสิ่งแวดล้อม³⁷

กรณีนี้เป็นการใช้กฎหมายภาษีศุลกากร คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ที่มีอยู่แล้วเข้ามามีบทบาทในการช่วยส่งเสริมสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อจูงใจให้มีการนำเข้าเครื่องจักร วัสดุ อุปกรณ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

3.) มาตรการส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (The Board of Investment of Thailand: BOI)

การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากร นอกจากที่กรมสรรพากร กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บภาษีอากรแล้ว ยังมีอีกหนึ่งหน่วยงานที่สามารถให้ สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรได้ คือ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือที่รู้จักกันดีในนาม BOI

ในส่วนของเกี่ยวกับการให้สิทธิประโยชน์ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้น เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2522 โดยสามารถแบ่งออกได้ 2 มาตรการ คือ มาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กับ มาตรการที่มีใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร ดังนี้

³⁶ มาตรา 12 เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศหรือเพื่อความผาสุกของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศลดอัตราอากรสำหรับของใด ๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือยกเว้นอากรสำหรับของใด ๆ หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใด ๆ ไม่เกินร้อยละห้าสิบ ของอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของนั้น ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใด ๆ ไว้ด้วยก็ได้

การประกาศ การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงประกาศในวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 552-553.

ตารางที่ 1 สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2522³⁸

สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร	สิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร
1.) ยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร (มาตรา 28 และ 29)	1.) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาศึกษาช่องทางหรือคู่มือการลงทุน (มาตรา 24)
2.) ลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น (มาตรา 30)	2.) อนุญาตให้นำช่างฝีมือและผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 25 และ 26)
3.) ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการวิจัยและพัฒนา (มาตรา 30/1)	3.) อนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน (มาตรา 27)
4.) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลและเงินปันผล (มาตรา 31 และ 34)	4.) อนุญาตให้ส่งออกเงินตราต่างประเทศ (มาตรา 37)
5.) ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 (มาตรา 35 (1))	
6.) ให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้าและค่าน้ำประปาเป็นสองเท่า (มาตรา 35 (2))	
7.) ให้หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้นร้อยละ 25 (มาตรา 35 (3))	
8.) ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก (มาตรา 36)	

จากตารางที่ 1 แสดงถึงสิทธิประโยชน์ที่ผู้ลงทุนจะได้รับหากเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุน กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2522 จะเห็นได้ว่าสิทธิประโยชน์ข้างต้นนั้นมีทั้งที่เป็นสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร แต่อย่างไรก็ดีสิทธิประโยชน์เหล่านี้เป็นสิทธิประโยชน์ทั้งหมดที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนสามารถให้การส่งเสริมได้ แต่ไม่ใช่ว่าธุรกิจทุกประเภททุก

³⁸ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2563 [ออนไลน์], มกราคม 2563. แหล่งที่มา https://www.boei.go.th/upload/content/BOI_A_Guide_Web_Th.pdf

รูปแบบจะได้รับเท่าเทียมกันหรือเหมือนกันหมด เพราะคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีเกณฑ์ในการพิจารณาแยกต่างหากออกไป ทำให้ในแต่ละธุรกิจได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่เท่ากัน

ฉะนั้น สำหรับการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับพลาสติก จะได้รับการส่งเสริมสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับพลาสติกนั้นถูกกำหนดอยู่ในหมวด 6 ของกิจการที่ให้มีการส่งเสริมการลงทุน กล่าวคือ ในหมวด 6 จะเป็นการกำหนดธุรกิจเกี่ยวกับเคมีภัณฑ์ พลาสติก และกระดาษ หากปฏิบัติตามเงื่อนไขของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งมีเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามดังนี้

ตารางที่ 2 เงื่อนไขในการขอรับการส่งเสริมการลงทุนตามหมวด 6 ของการส่งเสริมการลงทุน³⁹

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข	สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ
1.) กิจการผลิตพอลิเมอร์*ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือผลิตภัณฑ์จากพอลิเมอร์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม		
1.1) กิจการผลิตเคมีภัณฑ์หรือพอลิเมอร์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือการผลิตผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นรูปต่อเนื่องจากการผลิตพอลิเมอร์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในโครงการเดียวกัน	1. ต้องเป็นการผลิตเคมีภัณฑ์หรือพอลิเมอร์ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวมตลอดวงจรชีวิตน้อยลง โดยมีการรับรองหรือตรวจสอบได้ว่าการใช้วัตถุดิบจากแหล่งทรัพยากรหมุนเวียน (Renewable Resource) หรือการใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีเคมีที่ยั่งยืน (Sustainable Green Chemistry) ในการผลิตหรือเป็นผลิตภัณฑ์ที่สลายตัวได้ทาง	1.) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี 2.) ยกเว้นอากรนำเข้าเครื่องจักร 3.) ยกเว้นอากรวัตถุดิบผลิตเพื่อส่งออก 4.) สิทธิประโยชน์ที่มิใช่ภาษีอากร

³⁹ เรื่องเดียวกัน,

<p>1.2) กิจการผลิตผลิตภัณฑ์จากพอลิเมอร์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม</p>	<p>ชีวภาพโดยไม่ก่อให้เกิดสารพิษเป็นต้น</p> <p>2. ต้องได้รับการประเมินการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานสากล เช่น การประเมิน Life Cycle Assessment (LCA)</p> <p>เป็นต้น ก่อนเปิดดำเนินการ ต้องมีกระบวนการขึ้นรูปจากพลาสติกหรือพอลิเมอร์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม</p>	<p>1.) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 5 ปี</p> <p>2.) ยกเว้นอากรนำเข้าเครื่องจักร</p> <p>3.) ยกเว้นอากรวัตถุดิบผลิตเพื่อส่งออก</p> <p>4.) สิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร</p>
<p>2.) กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับอุตสาหกรรม (Plastic Products for Industrial Goods)</p>	<p>ต้องมีกระบวนการขึ้นรูปพลาสติก</p>	<p>1.) ยกเว้นอากรนำเข้าเครื่องจักร</p> <p>2.) ยกเว้นอากรวัตถุดิบผลิตเพื่อส่งออก</p> <p>3.) สิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร</p>
<p>3.) กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกรีไซเคิล</p>	<p>ต้องมีกระบวนการขึ้นรูปด้วยเศษพลาสติกจากในประเทศเท่านั้น</p>	<p>1.) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 3 ปี</p> <p>2.) ยกเว้นอากรนำเข้าเครื่องจักร</p>

		3.) ยกเว้นอากรวัตถุดิบผลิตเพื่อส่งออก 4.) สิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร
4.) กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับสินค้าอุปโภค เช่น บรรจุก๊าซพลาสติก	1. ต้องตั้งสถานประกอบการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือโครงการเมืองต้นแบบสามเหลี่ยมมั่นคงมั่งคั่งยั่งยืน - อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี - อำเภอเบตง จังหวัดยะลา - อำเภอสุไหงโกกลก จังหวัดนราธิวาส 2. ต้องยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2563	1.) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี 2.) ยกเว้นอากรนำเข้าเครื่องจักร 3.) ยกเว้นอากรวัตถุดิบผลิตเพื่อส่งออก 4.) สิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

*หมายเหตุ: พลาสติกถือเป็นพอลิเมอร์ชนิดหนึ่ง

จากตารางที่ 2 ได้แบ่งประเภทธุรกิจที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ทั้งหมด 4 ประเภท ได้แก่ กิจการผลิตพอลิเมอร์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือผลิตภัณฑ์จากพอลิเมอร์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม, กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับอุตสาหกรรม (Plastic Products for Industrial Goods), กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกรีไซเคิล และกิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับสินค้าอุปโภค เช่น บรรจุก๊าซพลาสติก โดยกิจการแต่ละประเภทย่อมได้รับการส่งเสริมที่แตกต่างกันออกไปโดยเฉพาะเรื่องของการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ได้ระยะเวลาการยกเว้นที่ไม่เท่ากัน รวมไปถึงเงื่อนไขของธุรกิจแต่ละประเภท ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากิจการที่น่าสนใจ คือ กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับสินค้าอุปโภคเพราะถูกจำกัดสิทธิในการใช้สิทธิประโยชน์เนื่องจากการที่จะใช้สิทธิได้จะต้องมีการตั้งโรงงานในจังหวัดที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนดไว้และจะต้องยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2563 เท่านั้น จึงจะได้ใช้สิทธิประโยชน์

ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนประกาศกำหนดตามตารางข้างต้น นอกจากนี้การที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีการกำหนดให้กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ได้รับการส่งเสริมย่อมเป็นการดี แต่ทว่าประชาชนในประเทศยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการทิ้งขยะหลังจากหมดอายุการใช้งานของผลิตภัณฑ์พลาสติก ทำให้บางครั้งขยะพลาสติกอาจปะปนอยู่กับขยะมูลฝอยประเภทอื่นทำให้ยากต่อการใช้ขยะพลาสติกในประเทศไทยเพื่อดำเนินกิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) จากวัตถุดิบที่เป็นเศษพลาสติกจากในประเทศ

4.) ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

กฎหมายฉบับนี้ถูกเสนอโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ในสังกัดของกระทรวงการคลังในปี พ.ศ. 2550 โดยมีการกำหนดเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นทั้งหมด 6 ประเภท⁴⁰ ได้แก่

- 1.) ภาษีสิ่งแวดล้อม
- 2.) ค่าธรรมเนียมการจัดการ เช่น ค่าบำบัดน้ำเสีย
- 3.) ภาษีและค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์
- 4.) การวางเงินประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม
- 5.) การซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษ
- 6.) การให้เงินอุดหนุน มาตรการสนับสนุน หรือสิทธิพิเศษอื่น ๆ

สำหรับร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ก่อนจะมีการใช้ชื่อนี้ได้มีการใช้ชื่อพระราชบัญญัติเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยได้นำเอาหลักการแนวความคิดที่ถูกเสนอโดย ศาสตราจารย์ ดร.มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด และรองศาสตราจารย์ ดร.กอบกุล رایชนะนคร จากสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผ่านงานวิจัยเรื่องเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์โดยกล่าวว่า ประเทศไทยยังคงยึดติดกับการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยยังคงยึดหลักการกำกับและควบคุม แต่หากเปลี่ยนมาใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เป็นการทำให้ต้นทุนของสินค้าและบริการมีการสะท้อนถึงต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปด้วยตาม

⁴⁰ รายการ ร้อยเรียงเมืองไทย, ภาษีสิ่งแวดล้อม [ออนไลน์], 9 สิงหาคม 2558. แหล่งที่มา https://library2.parliament.go.th/giventake/content_royrueng/2558/rr2558-090858.pdf

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle: PPP) เนื่องจากวัตถุประสงค์ของเครื่องมือเศรษฐกิจศาสตร์มีด้วยกันสองประการ⁴¹ ได้แก่

1.) เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคในการลดการก่อมลพิษ

2.) เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลดการก่อมลพิษ เพราะจะทำให้ผู้ก่อมลพิษพยายามดำเนินการหามาตรการต่าง ๆ หรือจะมีการปรับปรุงนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ดีขึ้นกว่าเข้ามาจัดการบำบัดของเสียก่อนมีการปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมต่อไป

ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อของร่างกฎหมายดังกล่าวเป็น ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. เพื่อให้ประชาชนทั่วไปง่ายต่อความเข้าใจว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวตราขึ้นเพื่อจุดประสงค์ใด และสำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีความตั้งใจจะทำให้กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายแม่บทที่จะมีการใช้เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวดและจริงจัง เพื่อที่รัฐจะได้อาศัยกฎหมายฉบับนี้เพื่อออกกฎหมายลูกในระดับพระราชกำหนดอีก 5 ฉบับ⁴² ได้แก่

- 1.) ร่างพระราชกำหนดภาษีมลพิษทางน้ำ
- 2.) ร่างพระราชกำหนดภาษีมลพิษทางอากาศ
- 3.) ร่างพระราชกำหนดส่งเสริมการจัดการของเสียอันตราย
- 4.) ร่างพระราชกำหนดภาษีคาร์บอนไดออกไซด์จากรถยนต์
- 5.) ร่างพระราชกำหนดภาษีนักท่องเที่ยว

ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ถูกเสนอเข้าที่ประชุมของคณะรัฐมนตรี ในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งการประชุมในวาระนั้นรัฐบาลได้ให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว และหากสามารถตราขึ้นบังคับใช้เป็นกฎหมายได้จะมีข้อดีหรือส่งผลที่ดีต่อรัฐบาลเพราะร่างกฎหมายนี้จะ เป็นกฎหมายแม่บทและเป็นเครื่องมือหรือกลไกอย่างหนึ่งของรัฐในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพราะกฎหมายดังกล่าวมีหลักการการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเพื่อให้ภาครัฐสามารถนำรายได้จากภาษีหรือค่าธรรมเนียมมารักษาและดูแลสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมจากการดำเนินกิจกรรมของผู้ประกอบการ ผู้นำเข้า หรือ

⁴¹ เรื่องเดียวกัน,

⁴² สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ, กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมของไทย [ออนไลน์], กรกฎาคม 2554. แหล่งที่มา https://intelligence.masci.or.th/upload_images/file/Environment%20Laws.pdf

ผู้ผลิต นอกจากนี้ร่างกฎหมายดังกล่าวยังมีส่วนช่วยกระตุ้นให้ผู้ประกอบการที่มีการดำเนินกิจการที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญ อาทิ กระบวนการจัดการของเสียก่อนที่จะมีการปล่อยของเสีย นั้นสู่ระบบนิเวศ มิเช่นนั้นผู้ประกอบการจะต้องรับภาระทางภาษีสิ่งแวดล้อมและจะมีผลกระทบถึงต้นทุนของสินค้าและบริการจนทำให้ไม่สามารถค้าแข่งกับผู้ประกอบการรายอื่นที่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพราะผู้ประกอบการรายนั้นมีการจัดการของเสียที่ดีก่อนปล่อยระบบนิเวศ เนื่องจากภาครัฐมีการดำเนินมาตรการสนับสนุนและส่งเสริมให้แก่กิจการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การลดภาษี การให้เงินอุดหนุน หรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการที่มีการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁴³ นอกจากนี้ร่างกฎหมายนี้ได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมมีงบประมาณในการรักษาสิ่งแวดล้อม อีกทั้งร่างกฎหมายนี้ยังมีการกำหนดค่านิยามที่ชัดเจนพอสมควรเกี่ยวกับภาษีผลิตภัณฑ์⁴⁴ รวมไปถึงค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์⁴⁵ ซึ่งรัฐพึงจัดเก็บจากบุคคล 3 ประเภท ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้บริโภคผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

แต่อย่างไรก็ดีร่างกฎหมายดังกล่าวยังคงมีข้อเสียหรือข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมที่จะมีขึ้นตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้นเช่นกัน ฉะนั้นเลยก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยสาเหตุที่ร่างกฎหมายฉบับนี้ยังไม่สามารถเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติได้อันเนื่องมาจากความเห็นที่ไม่ตรงกันของการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมระหว่างกระทรวงการคลังกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว อีกทั้งแนวทางการดำเนินมาตรการทางกฎหมายยังไม่มี ความชัดเจนจนทำให้ไม่สามารถตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ นอกจากนี้ยังมี

⁴³ มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“มาตรการสนับสนุนและส่งเสริม” หมายความว่า การส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจในการลดและควบคุมการปล่อยมลพิษ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การลดภาษี การให้เงินอุดหนุน หรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ แก่ผลิตภัณฑ์ การประกอบกิจการ หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

⁴⁴ มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ภาษีผลิตภัณฑ์” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภคผลิตภัณฑ์หรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่เกิดขึ้นระหว่างใช้งานหรือใช้งานแล้วหรือเมื่อเป็นของเสีย

⁴⁵ มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภคผลิตภัณฑ์หรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่เกิดขึ้นระหว่างใช้งานหรือใช้งานแล้วหรือเมื่อเป็นของเสีย เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการหรือจัดระบบรวบรวมหรือรับคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

ข้อกังวลบางประการเกี่ยวกับผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน⁴⁶ เพราะหากกฎหมายฉบับนี้มีการบังคับใช้จะทำให้ต้นทุนสินค้าและบริการสูงขึ้นทำให้รัฐบาลจึงยังไม่กล้าออกกฎหมายดังกล่าว และท้ายที่สุดในปัจจุบันมีความชัดเจนแล้วว่ากระทรวงการคลังจะไม่ร่วมร่างและเสนอร่างกฎหมายฉบับนี้อีกต่อไป⁴⁷ จึงทำให้กรมควบคุมมลพิษต้องทำการร่างกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นมาเพื่อนำมาใช้ทดแทนร่างกฎหมายดังกล่าวแทน โดยได้นำพระราชกฤษฎีกาที่เคยยกร่างไว้แล้วมายกฐานะขึ้นเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และของเสียอันตรายจากชุมชน พ.ศ. แต่ทั้งนี้ในปัจจุบันยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาเพิ่มเติมว่าจะนำมาตราการใดมาบังคับใช้ระหว่างการใช้มาตรการทางภาษีอากร คือ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์เพื่อนำเข้ากองทุน หรือการออกกฎหมายที่นำหลักการการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) มาบังคับใช้⁴⁸

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. มีข้อดี คือ มีการนำมาตรการทางการคลังมาบังคับใช้เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพราะมีการกำหนดค่านิยมของการจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่มีความชัดเจนรวมถึงบุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร แต่กระนั้นก็ตีร่างกฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถออกเป็นกฎหมายได้เนื่องจากความเห็นที่ไม่ตรงกันระหว่างหน่วยงานของรัฐในประเด็นของการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีข้อเสียจากตัวบทกฎหมาย แต่เป็นข้อเสียของหน่วยงานของรัฐ ที่แต่ละกระทรวงไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการคลัง หรือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างต้องการให้มีการจัดตั้งกองทุนภายใต้กฎหมายที่อยู่ในการกำกับดูแลภายใต้กระทรวงของตน

3.3 มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ: ศึกษาเฉพาะกรณีประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก

ประเด็นปัญหาขยะพลาสติกถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญของโลกในยุคปัจจุบัน เนื่องจากการใช้พลาสติกเพื่อผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ อย่างกรณีของถุงพลาสติกถือได้ว่าเป็นสัญลักษณ์ของขยะพลาสติกเป็นที่เรียบร้อยแล้วเพราะประชาชนมีการใช้เพียงครั้งเดียวโดยไม่มีการนำกลับมาใช้ใหม่หรือ

⁴⁶ รายงาน ร้อยเรื่องเมืองไทย, ภาษีสิ่งแวดล้อม, หน้า 2.

⁴⁷ พรวิฑู โคว์คชาภรณ์, ภาษีสิ่งแวดล้อม (Environmental Tax) [ออนไลน์], 22 พฤศจิกายน 2556. แหล่งที่มา http://library.senate.go.th/document/Ext6686/6686004_0003.PDF

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

ใช้ซ้ำ⁴⁹ และพลาสติกประเภทนี้มีอายุการใช้งานที่แสนสั้นแต่ระยะเวลาย่อยสลายนั้นแสนนาน⁵⁰ ยิ่งหากปล่อยให้มีการย่อยสลายตามธรรมชาติยิ่งใช้เวลานานขึ้นสูงสุดของระยะเวลาย่อยสลายอยู่ที่ 1,000 ปี⁵¹

สำหรับประเทศไทยมีการงดบริการแจกถุงพลาสติกโดยการขอความร่วมมือจากร้านค้าห้างสรรพสินค้าชั้นนำทั่วประเทศกว่า 43 บริษัท แต่อย่างไรก็ดีจากการศึกษาพบว่า มีนักวิชาการทางด้านสิ่งแวดล้อมโต้แย้งถึงนโยบายดังกล่าวว่าเป็นความคิดที่ดีที่ภาคเอกชนได้ให้ความร่วมมือในการงดแจกถุงพลาสติกเพราะสามารถลดปริมาณขยะพลาสติกได้ถึง 7.8 แสนตันต่อปี แต่รัฐควรมีการออกกฎหมายจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคหากผู้บริโภคต้องการรับถุงพลาสติก เพราะการคิดราคาค่าถุงพลาสติกเพียงเล็กน้อยอาจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคได้มหาศาล นอกจากนี้ยังมีข้อมูลที่บ่งบอกถึงสถานการณ์การนำเข้าขยะพลาสติกจากต่างประเทศพบว่าประเทศไทยเป็นประเทศอันดับ 3 ของกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN) ที่อนุญาตให้มีการนำเข้าขยะพลาสติกเข้ามาในประเทศ และประเทศไทยยังกำหนดให้แต่ละปีสามารถนำเข้าได้มากถึง 70,000 ตัน เพื่อเป็นวัตถุดิบเพื่อการผลิตพลาสติกราคาถูก สาเหตุที่ประเทศไทยมีการอนุญาตให้นำเข้าพลาสติกจากต่างประเทศเนื่องจากขยะพลาสติกในประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recycle) เนื่องจากประชาชนในประเทศไทยไม่มีการคัดแยกขยะ ดังนั้นผู้ผลิตจึงต้องนำเข้าขยะพลาสติกจากต่างประเทศดีกว่าที่จะนำขยะพลาสติกในประเทศแล้วเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recycle) ซึ่งมีต้นทุนที่สูง แต่การทำเช่นนี้ย่อมทำให้ขยะพลาสติกในประเทศไม่สามารถแปรรูปใหม่ (Recycle) และทำให้ต้องจัดการด้วยวิธีการฝังกลบหรือทิ้งไว้ในหลุมขยะหรือสุดท้ายขยะพลาสติกเหล่านั้นก็ไหลลงสู่ทะเล ดังนั้นนักวิชาการจึงมีความเห็นว่านโยบายดังกล่าวมีความย้อนแย้ง เพราะขณะที่คนไทยกำลังเสียสละความสะอาดกสบายในการลดการใช้พลาสติก แต่ในอีกด้านหนึ่งรัฐบาลกลับ

⁴⁹ Tatiana Homonoff, Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses On Disposable Bag Use, p.64.

⁵⁰ Greenpeace Thailand, อะไรคือ "พลาสติกใช้ครั้งเดียวทิ้ง" [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://www.greenpeace.org/thailand/explore/resist/plastic/single-use-plastic/>

⁵¹ The balance small business, The Decomposition of Waste in Landfills [Online], 22 October 2019. Source <https://www.thebalancesmb.com/how-long-does-it-take-garbage-to-decompose-2878033>

มีการสนับสนุนให้มีการนำเข้าขยะพลาสติกจากต่างประเทศเพื่อนำเข้ามาแปรรูปใหม่ (Recycle) และผลิตออกมาเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกราคาถูกลงและกลายเป็นขยะพลาสติกตกค้างในประเทศไทย⁵²

ดังนั้น จากปัญหาการนำเข้าขยะพลาสติกของประเทศไทยดังกล่าวข้างต้นที่ประเทศไทยมีการอนุญาตให้นำเข้าปีละ 70,000 ตัน จะสามารถนำมาตราการระหว่างประเทศอย่างอนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) มาบังคับใช้เพื่อลดการนำเข้าขยะพลาสติกเพื่อไม่ให้มีการตกค้างภายในประเทศได้หรือไม่ พิจารณาได้ดังนี้

อนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) หรือชื่อเต็ม คือ อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุม การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal) เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ทุกประเทศที่เป็นภาคีของอนุสัญญานี้จะต้องปฏิบัติตาม เป็นอนุสัญญาที่เกิดขึ้นมาเพราะในช่วง 2 เกือบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการลักลอบนำของเสียอันตรายจากประเทศหนึ่งซึ่งส่วนใหญ่แล้วล้วนเป็นประเทศอุตสาหกรรมนำของเสียที่เหลือจากกระบวนการผลิตไปทิ้งในประเทศด้อยพัฒนาที่ส่วนมากจะเป็นประเทศในแอฟริกา อเมริกากลาง และเอเชีย มีความรุนแรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง⁵³ ทำให้องค์กรระหว่างอย่างองค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ในนามของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ได้จัดประชุมนานาชาติขึ้นที่ นครบาเซล ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ เพื่อจัดทำร่างอนุสัญญาดังกล่าวขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการนำเข้า ส่งออก และนำผ่านของเสียอันตรายให้เกิดความปลอดภัยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย รวมทั้งป้องกันการขนส่งที่ผิดกฎหมายและช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการถ่ายทอดเทคโนโลยีการจัดการของเสียอันตราย โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม⁵⁴ และมีการเปิดให้สมาชิกลงนามร่วมกันเป็นภาคีครั้งแรกวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2533 จนถึงปัจจุบันมีประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกทั้งหมด 187 ประเทศ⁵⁵

⁵² โปสต์ทูเดย์, นักสิ่งแวดล้อม ตั้งคำถามรัฐบาลณรงค์ลดใช้ถุงพลาสติก แต่ยอมให้นำเข้าอื้อ [ออนไลน์], 2 มกราคม 2563. แหล่งที่มา <https://www.posttoday.com/social/general/610681>

⁵³ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุม การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด [ออนไลน์], แหล่งที่มา http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_basel.html#top

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน,

⁵⁵ ReReef, สำเร็จ! โลกบรรลุข้อตกลงในการควบคุมการส่งออกขยะพลาสติก [ออนไลน์], 15 พฤษภาคม 2562. แหล่งที่มา <https://www.rereef.co/single-post/Basel-convention-on-plastic>

โดยประเทศไทยร่วมลงนามเป็นภาคีสมาชิกเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 และต่อมามีผลบังคับภายในประเทศเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541⁵⁶

เมื่อประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) จะได้สิทธิประโยชน์ ดังนี้⁵⁷

1.) สามารถป้องกันการลักลอบนำของเสียมาทิ้งในประเทศไทยได้ เนื่องจากอนุสัญญาบาเซลมีข้อกำหนดหรือมาตรการบังคับว่าให้ประเทศภาคีที่ส่งออกของเสียนั้นมาต้องมานำกลับออกไปภายใน 30 วัน และชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้น

2.) สามารถทราบล่วงหน้าหากมีการนำเข้า นำผ่าน ส่งออก ของเสียอันตราย ซึ่งจะได้มีการวางแผนในการป้องกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

3.) สามารถมีสิทธิที่จะส่งของเสียอันตรายจากในประเทศไปให้แก่ประเทศภาคีสมาชิกที่มีเทคโนโลยีที่จะสามารถกำจัดของเสียนั้นได้อย่างถูกต้องและมีความเหมาะสม

4.) สามารถค้าขายกับประเทศภาคีสมาชิกในการส่งออกและนำเข้าของเสียอันตรายเพื่อการใช้ของเสียอันตรายนั้นเป็นวัตถุดิบในการผลิต

5.) ได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือทางด้านการเงินจากกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุเกี่ยวกับการขนส่งของเสียอันตราย

6.) ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศภาคีสมาชิกที่พัฒนาแล้วในการนำเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพสำหรับการจัดการของเสียอันตรายเพื่อให้สิ่งแวดล้อมโดยรวมในประเทศดีขึ้น

7.) มีการกำหนดมาตรการ ระเบียบ ข้อปฏิบัติที่เข้มงวด เพื่อควบคุมการนำเข้าส่งออก ผ่านแดน ซึ่งของเสียอันตรายรวมไปถึงการจัดหาอุปกรณ์และสถานที่กำจัดของเสียอันตราย

อย่างไรก็ดีเมื่อกาลเวลาผ่านไปนอกเหนือจากของเสียอันตราย ยังมีอีกปัญหาสำคัญที่ในปัจจุบันมีการลักลอบนำเข้า หรือผ่านแดนบ่อยมากขึ้น คือ ขยะพลาสติก (Plastic Waste) เพราะในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา มีการส่งออกขยะพลาสติกกันอย่างมหาศาล อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา มีการส่งออกขยะพลาสติกไปยังประเทศกัมพูชา โดยมีน้ำหนักรวมกว่า 1,600 ตัน แต่ประเทศกัมพูชาไม่ยอมรับขยะพลาสติกเหล่านั้นโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมของกัมพูชาบอกว่า

⁵⁶ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุม การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด,

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน,

“กัมพูชาไม่ใช่ถังขยะของต่างชาติที่จะนำพวกขยะหมดอายุ ขยะอิเล็กทรอนิกส์ (อีเวสต์) มาทิ้ง รัฐบาลขอคัดค้านการนำเข้าขยะพลาสติกและสารหล่อลื่นเพื่อนำมารีไซเคิลในประเทศของเรา” และประเทศกัมพูชาเตรียมส่งกลับขยะพลาสติกคืนให้แก่ทั้งสองประเทศอีกด้วย⁵⁸ สำหรับสาเหตุที่มีการส่งออกขยะพลาสติกมายังกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นผลมาจากที่ประเทศจีนไม่ยอมให้มีการนำเข้าขยะพลาสติกอีกต่อไปนับตั้งแต่เดือน มกราคม พ.ศ. 2561 ทำให้ประเทศอุตสาหกรรมเหล่านั้นหันมาส่งออกขยะพลาสติกไปยังประเทศที่ยังไม่มีมาตรการที่เข้มงวดต่อการนำเข้าขยะพลาสติก จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมาไม่มีมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศใดที่จะเข้ามาบีบบังคับในการควบคุมและกำกับการส่งออกขยะพลาสติกจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง เพราะที่ผ่านมาเคยมีประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศแคนาดามีการส่งออกขยะพลาสติกออกจากประเทศเพื่อส่งออกไปยังประเทศฟิลิปปินส์โดยหลอกลวงว่าเป็นขยะแปรรูปใหม่ (Recycle) แต่ความจริงแล้วเป็นขยะจากคร่าวเรือ เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556-2557 และเพิ่งสิ้นสุดลงเมื่อปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา⁵⁹

แต่อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ส่งออกขยะพลาสติกดังกล่าวจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ง่ายๆ ในอดีตที่ผ่านมา เนื่องจากปัจจุบันมีการแก้ไขอนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) ให้เพิ่มขอบเขตของเสียอันตรายว่าให้หมายความถึงขยะพลาสติกด้วย เพราะขยะพลาสติกได้กลายเป็นปัญหาสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมไปแล้ว เนื่องจากมีขยะกว่า 100 ล้านตันอยู่ในมหาสมุทร และร้อยละ 80-90 ก็มาจากประชากรที่ใช้อุปโภคบริโภคทั้งสิ้น⁶⁰ สำหรับการแก้ไขอนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) ดังกล่าว คือ ได้มีการกำหนดให้ประเทศปลายทางที่เป็นผู้รับขยะพลาสติกมีสิทธิปฏิเสธในการรับตู้บรรจุสินค้า (Container) ขยะพลาสติกหากไม่แน่ใจว่าขยะพลาสติกเหล่านั้นเป็นพลาสติกที่มีคุณภาพ และสามารถที่จะเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recycle) ได้ จากข้อกำหนดนี้ทำให้ประเทศต้นทางที่

⁵⁸ Joe McCarthy, Cambodia Is the Latest Country to Send Containers of Garbage Back to the US and Canada [Online], 18 July 2019. Source <https://www.globalcitizen.org/en/content/cambodia-sends-waste-back-to-us/>

⁵⁹ Joanna Rose Aglibot, Never again: Trash returned to Canada after 6 years in the Philippines [Online], 31 May 2019. Source <https://globalnation.inquirer.net/175840/never-again-trash-returned-to-canada-after-6-years-in-the-philippines>

⁶⁰ ReReef, สำเร็จ! โลกบรรลุข้อตกลงในการควบคุมการส่งออกขยะพลาสติก [ออนไลน์], 15 พฤษภาคม 2562. แหล่งที่มา <https://www.rereef.co/single-post/Basel-convention-on-plastic>

ต้องการส่งขยะพลาสติกจะต้องมีการคัดแยกขยะพลาสติกที่สะอาดมีคุณภาพและพร้อมที่จะเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recycle) เพื่อการส่งออกไปยังประเทศปลายทางเท่านั้น⁶¹

เมื่อประเทศไทยเป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกของอนุสัญญาดังกล่าวนี้ ทำให้ประเทศไทยสามารถใช้กลไก มาตรการในการควบคุมหรือปฏิเสธการนำเข้าขยะพลาสติกจากต่างประเทศได้ เพื่อที่ประเทศไทยจะได้ไม่ต้องเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นถังขยะพิษของโลก เพราะอย่างที่ได้อธิบายไว้แล้วในข้างต้นว่าประเทศไทยอนุญาตให้มีการนำเข้าพลาสติกปีละ 70,000 ตัน โดยไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของพลาสติกว่าจะสามารถนำมาเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recycle) ได้หรือไม่ ทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับขยะพลาสติกจำนวนมหาศาลที่ไหลเข้ามาในประเทศ แต่เมื่อมีมาตรการดังกล่าวก็จะเป็นมาตรการหนึ่งในการจัดการกับปัญหาขยะพลาสติกจากนอกประเทศไม่ให้เข้ามาเพิ่มเติมกับปริมาณขยะพลาสติกที่มีการอุปโภคที่มากอยู่แล้วในประเทศไทย

ฉะนั้น กล่าวโดยสรุป ทุกประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกรวมถึงประเทศไทย ได้มีเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญ คือ อนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) ซึ่งแม้จะมีการร่างขึ้นมาหลายทศวรรษแล้วแต่ในปี พ.ศ. 2562 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเพื่อให้ทันต่อสถานะการเปลี่ยนแปลง และความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากประชากรในโลกที่มีการทำลายสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการอุปโภคพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งและไม่มีการจัดการที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ไม่มีประสิทธิภาพแล้วบางประเทศที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วใช้วิธีการที่มักง่ายต่อประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะกับประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศด้อยพัฒนา ที่ส่งออกขยะพลาสติกจากประเทศตนไปเป็นขยะแก่ประเทศอื่น ๆ และก่อให้เกิดขยะพลาสติกแก่ประเทศเหล่านั้นที่อาจจะไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการกับขยะพลาสติกหรือขยะพลาสติกนี้เป็นพลาสติกที่ไม่มีคุณภาพไม่สามารถนำไปแปรรูปใหม่ (Recycle) เพื่อการผลิตเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกได้อีกครั้ง ทำให้ทุกประเทศทั่วโลกที่มีภาคีสมาชิกของอนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) มีการเสนอให้แก้ไขอนุสัญญาเพื่อให้ขยะพลาสติกเป็นวาระของโลกที่ต้องดำเนินการแก้ไข และในท้ายที่สุดก็มีผลสำเร็จที่ดีที่ไม่ว่าประเทศใดต้องการส่งออกขยะพลาสติกจากในประเทศจะต้องมีการขออนุญาตต่อประเทศปลายทาง หากมีเช่นนั้นประเทศปลายทางมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่รับ ตามข้อกำหนดของอนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) ที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

⁶¹ เรื่องเดียวกัน,

บทที่ 4

มาตรการภาษีอากรเพื่อแก้ไขปัญหาพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งของสหรัฐอเมริกา

สถานการณ์ขยะพลาสติกของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่ 20 ของประเทศที่มีการทิ้งขยะพลาสติกลงทะเล¹ ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาออกมาตรการจัดการเกี่ยวกับขยะพลาสติกมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2010 เพื่อจัดการและแก้ไขขยะพลาสติกโดยเริ่มต้นที่ถุงพลาสติก (Single Use Carryout Bags) แต่ไม่ได้เป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐบาลกลาง (Federal Government) แต่เป็นกฎหมายในระดับมลรัฐ (Local Government)² ที่แต่ละมลรัฐได้ออกมาเพื่อการจัดการกับขยะพลาสติกโดยเฉพาะจำพวกพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) แม้ว่าจะเป็นกฎหมายระดับมลรัฐ แต่ทุกมลรัฐที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะพลาสติกต่างต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชนและลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนจะได้นำเสนอกฎหมายที่เป็นตัวกำหนดแนวทางการดำเนินมาตรการจัดการขยะพลาสติกของสองมลรัฐ คือ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (District of Columbia) กับ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California) โดยเน้นศึกษาแนวทางการดำเนินมาตรการกับผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง 3 กรณีด้วยกัน ได้แก่ ถุงพลาสติก หลอดพลาสติก และบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร

4.1 กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (District of Columbia)

กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เผชิญปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะที่เกิดขึ้นกับแม่น้ำอะนาคอสเซีย (Anacostia River) เพราะจากการศึกษาพบว่าก่อนมีการใช้มาตรการทางภาษีมาเป็นมาตรการจัดการกับถุงพลาสติก ในแม่น้ำอะนาคอสเซียดังกล่าวเต็มไปด้วยขยะจำนวนมากหลายพันชิ้น เพราะในระยะทาง 100 ฟุต สามารถพบเจอขยะมากถึง 50 ชิ้น ทำให้รัฐบาลมีการออกสำรวจและพบว่าขยะที่พบเจอมากที่สุดในแม่น้ำอะนาคอสเซีย (Anacostia) คือ ถุงพลาสติก (Single Use Carryout Bags) ซึ่งเป็นหนึ่งในพลาสติกจำพวกใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) จากเหตุการณ์ขยะดังกล่าวทำให้กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. มีการออกกฎหมายฉบับหนึ่งเรียกว่า พระราชบัญญัติ Anacostia River

¹ Greenpeace Thailand, 10 อันดับประเทศที่ปล่อยขยะลงสู่ทะเลมากที่สุด [ออนไลน์], 28 เมษายน 2017. แหล่งที่มา <https://www.greenpeace.org/thailand/story/3030/top-10-sources-of-plastic-marine-debris/>

² ณัชชา บุรณสิงห์, “ขยะพลาสติก” ปัญหาระดับโลกที่ต้องเร่งจัดการ [ออนไลน์], แหล่งที่มา https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=58603&filename=index

Cleanup and Protection Act ในปี ค.ศ. 2009³ ส่งผลให้กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เป็นมลรัฐแรกของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการใช้มาตรการทางภาษีอากรโดยเป็นการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติก ณ จุดชำระราคาสินค้าของร้านค้า (At the Point of Sale)⁴ และหลังจากมีการใช้มาตรการทางกฎหมายโดยวิธีการเก็บค่าธรรมเนียมสามารถลดขยะพลาสติกอันเกิดจากบรรจุภัณฑ์หรือถุงกระดาษได้มากถึง 60% และลดปริมาณขยะในแม่น้ำได้มากถึง 72%⁵

สำหรับกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2010 ถือเป็นจุดเริ่มต้นมาตรการจัดการบรรจุภัณฑ์พลาสติก ซึ่งเป็นการค่อย ๆ บังคับให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญและหันมาอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Go Green)⁶ และจำนวนเงินภาษีที่รัฐเก็บมานั้นจะนำไปใช้เพื่อการพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของแม่น้ำอะนาคอสเซีย (Anacostia River) เท่านั้น

4.1.1 ลักษณะทั่วไปของกฎหมายการจัดการขยะพลาสติก

กรณีศึกษา: บรรจุภัณฑ์พลาสติก (Single Use Plastic Bags)

พระราชบัญญัติ Anacostia River Cleanup and Protection Act 2009 หรือรู้จักกันดีว่ากฎหมายบรรจุภัณฑ์พลาสติก (Bag Law)⁷ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการบรรจุภัณฑ์พลาสติกโดยเฉพาะ เพราะมีการกำหนดค่านิยมของบรรจุภัณฑ์พลาสติก ช้อยกเว้นของการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติก อีกทั้งยังได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการจูงใจให้ประชาชนเลิกซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติกและมาตรการลงโทษผู้ประกอบการหากพบว่ามีภาชนะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้

กฎหมายนี้ถูกบัญญัติไว้เป็นหมวดหนึ่งของประมวลกฎหมายกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (Code of the District of Columbia) ในลักษณะที่ 8 การควบคุมและป้องกันสิ่งแวดล้อมและสัตว์

³ School of International and Public Affairs Colombia University, **Public Policy Approaches for the Reduction of Plastic Bag Marine Debris** [Online], May 2012. Source https://www.eprclub.eu/wp-content/uploads/FORPUBLICATION_OceanConservancy.pdf

⁴ Tatiana Homonoff, Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses On Disposable Bag Use, p.66.

⁵ Government of The District of Columbia, **Implementing the Bag Law At Your Business** [Online], Source https://doee.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/ddoe/service_content/attachments/Bag%20Law%20for%20Businesses%20Guidance.pdf

⁶ DEVIN DWYER, D.C. **First to Impose Fee to Use Disposable Plastic, Paper Bags** [Online], 1 January 2010. Source <https://abcnews.go.com/Politics/washington-dc-charge-disposable-bag-fee/story?id=9456761>

⁷ Government of The District of Columbia, **Implementing the Bag Law At Your Business**,

(Title 8 Environmental and Animal Control and Protection) หมวด 1 การควบคุมสิ่งแวดล้อม (Chapter 1 Environmental Controls) ในส่วนที่ 1A ว่าด้วยการรักษาและควบคุมดูแลแม่น้ำอะนา คอสเซีย (Subchapter I-A. Anacostia River Clean Up and Protection) มีรายละเอียดดังนี้

1.) คำนิยามของถุงที่สามารถใช้ได้ในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.⁸ แบ่งเป็น 2 ประเภท

1.1) ถุงที่ถูกออกแบบมาให้ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Disposable Carryout Bag) หมายความว่า ถุงที่ใช้ครั้งเดียวไม่ว่าจะทำมาจากวัสดุประเภทใดก็ตาม ซึ่งโดยปกติแล้วจะหมายความว่าถุงที่ทำมาจากพลาสติกหรือกระดาษ ที่ให้แก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงินของร้านค้า

1.2) ถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้ (Reusable carryout bag) หมายความว่า ถุงที่ออกแบบมาเพื่อสามารถนำกลับมาใช้งานซ้ำได้และจะต้องทำมาจากผ้า เส้นใย หรือผ้าอื่นใดที่สามารถทำความสะอาดได้หรือทำมาจากพลาสติกที่มีความคงทนและมีความหนาที่ 2.25 มิลลิเมตร เป็นอย่างน้อย

4.1.2 แนวทางการดำเนินมาตรการภาษีอากร

เมื่อพิจารณาถึงคำนิยามดังกล่าวข้างต้นแล้วว่า ถุงที่ถูกออกแบบมาเพื่อให้ใช้งานครั้งเดียวหมายความว่าอะไร และมีการกำหนดคำนิยามของถุงที่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้ว่าเป็นสิ่งใด กฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ยังได้มีการวางมาตรการการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคหากผู้บริโภคต้องการขอรับถุงจากร้านค้า พิจารณาได้ดังนี้⁹

สำหรับมาตรการการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคต้องแยกพิจารณาออกเป็นสองกรณี

กรณีที่ 1 ถุงที่ทำมาจากพลาสติก กฎหมายกำหนดให้ร้านค้าต้องมีการคิดค่าธรรมเนียมในอัตรา 0.05 ดอลลาร์ต่อถุง และถุงนั้นจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีที่ 2 ถุงที่ทำมาจากกระดาษ กฎหมายกำหนดให้ร้านค้า รวมไปถึงร้านอาหารที่ไม่มีบริการการนั่งรับประทานอาหารในร้านอาหาร จะต้องคิดค่าธรรมเนียมถุงกระดาษในอัตรา 0.05 ดอลลาร์ เช่นกัน แต่ในทางตรงกันข้ามหากเป็นร้านอาหารที่มีบริการการนั่งรับประทานอาหารในร้าน

⁸ § 8-102.01. Definitions of title 8, Chapter 1, Subchapter 1A, Code of the District of Columbia.

⁹ § 8-102.03. Establishment of fee of title 8, Chapter 1, Subchapter 1A, Code of the District of Columbia.

ไม่จำเป็นต้องคิดค่าธรรมเนียมสำหรับถุงกระดาษนั้น และถุงกระดาษจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้

นอกจากนี้กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ไม่ได้มีการกำหนดให้ถุงทุกประเภทต้องมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากถุงที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งทุกประเภท เพราะยังมีการกำหนดข้อยกเว้นไม่จัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับถุงพลาสติกบางประเภทเพื่ออำนวยความสะดวกและไม่สร้างภาระที่มากจนเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้บริโภค ได้แก่

1.) ถุงที่ใช้โดยผู้บริโภคภายในร้านค้าเพื่อ

1.1) เพื่อบรรจุอาหาร เช่น ผัก ผลไม้ ลูกอม รวมถึงสินค้าที่มี

ลักษณะเป็นชิ้นเล็ก ๆ เป็นต้น

1.2) บรรจุหรือห่ออาหารจำพวกของแช่แข็ง เนื้อสัตว์ ปลาสด

1.3) บรรจุหรือห่อดอกไม้ กระจ่างดอกไม้ หรือสิ่งอื่นใดที่จะเกิด

ความเสียหายได้ด้วยความชื้น และ

1.4) เพื่อบรรจุอาหารหรือขนมปังที่ไม่ได้มีบรรจุภัณฑ์

2.) ถุงสำหรับบรรจุยาที่ส่งโดยแพทย์หรือเภสัชกร

3.) ถุงใส่หนังสือพิมพ์ ถุงใส่ของสำหรับแขวนไว้ที่หน้าประตู ถุงใส่เสื้อผ้าสำหรับร้านซักรีด หรือถุงที่ไว้ใช้สำหรับใส่ขยะ ของเสียจากสัตว์ หรือของเสียจากสนามหญ้า

4.) ถุงกระดาษสำหรับร้านอาหารที่มีไว้ให้บริการแก่ลูกค้าสำหรับซื้ออาหารกลับบ้าน (Take Away)

5.) ถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้

6.) ถุงสำหรับใส่ขวดไวน์เพื่อมอบให้แก่ผู้บริโภค

สำหรับถุงที่ถูกรวบรวมมาเพื่อให้ใช้ครั้งเดียวเพื่อแจกหรือขายให้แก่ผู้บริโภคนั้น จะต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้¹⁰ เพราะหากเป็นถุงที่ถูกรวบรวมมาเพื่อให้ใช้ครั้งเดียวและถุงนั้นไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดจะไม่สามารถขายหรือแจกให้แก่ผู้บริโภคได้ กฎหมายนี้บังคับใช้กับทุกร้านค้าไม่ว่าจะเป็นการขายส่งหรือขายปลีก โดยถุงที่ออกแบบมาเพื่อให้ใช้ครั้งเดียวสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

¹⁰ § 8-102.02. Requirements for disposable carryout bags made available to customers by retail establishments of title 8, Chapter 1, Subchapter 1A, Code of the District of Columbia.

1.) ถุงที่ถูกออกแบบมาเพื่อให้ใช้ครั้งเดียวที่ทำมาจากพลาสติกนั้นจะต้องประกอบไปด้วย (1) จะต้องสามารถทำการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ (2) จะต้องทำมาจากพลาสติกที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น คือ โพลีเอทิลีนความหนาแน่นสูง (High Density Polyethylene: HDPE) หรือ โพลีเอทิลีนความหนาแน่นต่ำ (Low Density Polyethylene: LDPE)

2.) ถุงที่ถูกออกแบบมาเพื่อให้ใช้ครั้งเดียวที่ทำมาจากกระดาษนั้นจะต้องประกอบไปด้วย (1) จะต้องสามารถทำการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ (2) วัสดุที่ทำนำมาทำเป็นถุงกระดาษนี้จะต้องมีอย่างน้อย 40% ที่เป็นกระดาษที่มาจากกระดาษแปรใช้ใหม่ (Recycle) และ (3) ต้องมีข้อความที่อยู่ในที่ที่เห็นได้ชัดว่า “โปรดนำถุงนี้มารีไซเคิล” (“Please Recycle This Bag”) หรือข้อความอื่นในลักษณะและทำนองเดียวกัน

หากร้านค้าไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษข้างต้นก็จะมีโทษตามกฎหมายโดยหากเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกจะมีโทษปรับในอัตรา 100 ดอลลาร์ แต่หากยังคงมีการกระทำความผิดเป็นครั้งที่ 2 จะมีโทษปรับอยู่ที่อัตรา 200 ดอลลาร์ แต่หากเป็นการกระทำความผิดครั้งที่ 3 จะถูกปรับในอัตรา 400 ดอลลาร์ และหากร้านค้ายังคงกระทำความผิดเป็นครั้งที่ 4 รวมไปถึงครั้งต่อ ๆ ไปจะมีโทษปรับอยู่ที่อัตรา 800 ดอลลาร์ แต่กฎหมายยังกำหนดไว้ว่าจะไม่มีการลงโทษซ้ำภายใน 7 วัน นอกจากนี้หากร้านค้ากระทำความผิดแล้วยังคงหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ร้านค้านั้นอาจถูกปรับเพิ่มขึ้นตามที่นายกเทศมนตรีเห็นสมควร และเงินค่าปรับที่รัฐได้รับมาจะนำไปใช้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการที่ต้องจ้างเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบร้านค้าว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายนี้หรือไม่¹¹

เมื่อผู้บริโภคต้องการรับถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษจากร้านค้าและดำเนินการจ่ายเงินจำนวน 0.05 ดอลลาร์แล้ว ร้านค้าจะต้องมีการระบุในใบเสร็จรับเงินด้วยว่าผู้บริโภครับถุงไปทั้งหมดกี่ใบและรวมเป็นเงินค่าธรรมเนียมทั้งหมดเท่าไร¹² และเงินค่าธรรมเนียมที่ร้านค้าได้รับนั้นจะต้องมีการดำเนินการโดยแบ่งออกเป็น 2 กรณี¹³

1.) เงินค่าธรรมเนียมจำนวน 0.05 ดอลลาร์ต่อถุงนั้น ร้านค้าจะต้องมีการเก็บไว้จำนวน 0.01 ดอลลาร์ และอีก 0.04 ดอลลาร์ต้องมีการส่งให้แก่กรมสรรพากร (Office of Tax

¹¹ § 8-102.04. Rules; enforcement and penalties for violation of title 8, Chapter 1, Subchapter 1A, Code of the District of Columbia.

¹² § 8-102.03. Establishment of fee of title 8, Chapter 1, Subchapter 1A, Code of the District of Columbia.

¹³ Ibid,

Revenue) ในกรณีที่ร้านค้านั้นไม่มีนโยบายคืนเงินให้แก่ลูกค้าหากลูกค้านำถุงผ้า ถุงกระดาษ หรือถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้มาเอง (Customer Credit Program)

2.) เงินค่าธรรมเนียมจำนวน 0.05 ดอลลาร์ต่อถุง ร้านค้าจะสามารถเก็บไว้ 0.02 ดอลลาร์ ก็ต่อเมื่อร้านค้าดำเนินนโยบายคืนเงินให้แก่ลูกค้าเมื่อลูกค้านำถุงผ้า ถุงกระดาษ หรือถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้มาเอง (Customer Credit Program) และอีก 0.03 ดอลลาร์ต้องมีการส่งให้แก่กรมสรรพากร (Office of Tax Revenue)

นโยบายคืนเงินให้แก่ผู้บริโภคเป็นนโยบายที่เมื่อผู้บริโภคนำถุงของตนเองไม่ว่าจะเป็นถุงชนิดใดก็ตาม อาทิ ถุงพลาสติก ถุงกระดาษ หรือถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้มาซื้อของ ร้านค้าอาจดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ โดยการให้รางวัลตอบแทนผู้บริโภคด้วยการให้ส่วนลดแก่ผู้บริโภคในจำนวนเงินที่เท่ากับร้านค้าเรียกเก็บจากผู้บริโภคเมื่อผู้บริโภคขอรับถุงจากร้านค้า กล่าวคือในจำนวน 0.05 ดอลลาร์ต่อหนึ่งถุงที่ผู้บริโภคนำมา และเช่นเดียวกันในใบเสร็จจะต้องมีจำนวนถุงที่ผู้บริโภคนำมาและจำนวนเงินที่ร้านค้าได้คืนแก่ลูกค้า จะเห็นได้ว่านโยบายดังกล่าวนี้ไม่ได้บังคับให้ร้านค้าต้องดำเนินการร้านค้ามีสิทธิเลือกได้ว่าจะดำเนินนโยบายดังกล่าวหรือไม่ หากร้านค้าไม่ดำเนินนโยบายนี้ เมื่อร้านค้าขายถุงได้ 0.05 ดอลลาร์ ร้านค้าจะมีสิทธิเก็บเงินไว้จำนวน 0.01 ดอลลาร์และอีก 0.04 ดอลลาร์นำส่งแก่รัฐ แต่หากร้านค้าเลือกใช้นโยบายนี้ร้านค้าสามารถจัดเก็บเงินจากการขายถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษเพิ่มอีก 0.01 ดอลลาร์ รวมเป็น 0.02 ดอลลาร์ และนำเงินส่งรัฐเพียง 0.03 ดอลลาร์¹⁴ ยกตัวอย่างเช่น ร้านค้าแห่งหนึ่งในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ขายถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษแก่ลูกค้าได้จำนวน 1,000 ถุง หากร้านค้าไม่มีนโยบายคืนเงินให้แก่ลูกค้า ร้านค้าแห่งนี้ต้องนำเงินส่งรัฐ 40 ดอลลาร์ (1,000 × 0.04) แต่ในทางตรงกันข้ามหากร้านค้ามีการดำเนินนโยบายนี้ ร้านค้าจะต้องนำส่งเงินแก่รัฐเพียง 30 ดอลลาร์ (1,000 × 0.03)¹⁵

ดังนั้น ร้านค้าจะสามารถเก็บเงินค่าธรรมเนียมจากการขายถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษไว้ที่ร้านค้าได้จำนวน 0.01 หรือ 0.02 ดอลลาร์ นั่นก็ขึ้นอยู่กับทางร้านค้าว่าร้านค้านั้นได้มีการดำเนินนโยบายคืนเงินให้แก่ลูกค้าเพื่อจูงใจให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของลูกค้าโดยให้ลูกค้านำถุงส่วนตัวมาใช้ ณ ร้านค้าหรือไม่

¹⁴ Ibid,

¹⁵ Government of The District of Columbia, Implementing the Bag Law At Your Business,

4.1.3 การยกเว้นภาษีอากรสำหรับค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก

จากที่กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 4.1.2 แนวทางการดำเนินมาตรการภาษีอากร ว่ากรุงวอชิงตัน ดี.ซี. มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการที่ผู้บริโภคซื้อถุงพลาสติกในอัตรา 0.05 ดอลลาร์ ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายภาษีอากรขึ้นมาว่าเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวนี้จะถือเป็นเงินได้ที่จะต้องมีการเสียภาษีหรือไม่ เพราะการได้เงินค่าธรรมเนียมหรือการได้เงินจากการประกอบกิจการบางอย่างหากเงินได้ที่ได้รับมานั้นทำให้ผู้ประกอบการมีความมั่นคงมากขึ้นย่อมอยู่ในข่ายที่จะต้องเสียภาษีแก่รัฐ ดังนั้นแล้วการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกดังกล่าวนี้อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีแก่รัฐหรือไม่พิจารณาได้ดังนี้

เมื่อกฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดให้มีการเรียกค่าธรรมเนียมจากการที่ผู้บริโภคซื้อถุงพลาสติก ณ จุดชำระเงินของร้านค้า เงินค่าธรรมเนียมที่ร้านค้าเรียกเก็บและกฎหมายอนุญาตให้ร้านค้าสามารถเก็บไว้ที่ร้านค้าได้ในอัตรา 0.01 ดอลลาร์ หรือ 0.02 ดอลลาร์นั้น จะถือว่าเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินได้ของร้านค้าที่ต้องเสียภาษีและจะถือว่าเงินได้นั้นเป็นภาษีการขาย (Sale Tax) ตามกฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. หรือไม่นั้นเห็นว่า ตามกฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเงินค่าธรรมเนียมที่ร้านค้าเรียกเก็บนั้นให้นำส่งรัฐในจำนวน 0.04 ดอลลาร์ หากร้านค้าไม่มีนโยบายคืนเงิน ส่วนร้านค้าที่มีนโยบายคืนเงินให้นำส่งในอัตรา 0.03 ดอลลาร์ โดยจำนวนเงินที่เหลือ กล่าวคือ 0.01 ดอลลาร์ หรือ 0.02 ดอลลาร์ แล้วแต่กรณี กฎหมายให้ถือว่าไม่เป็นเงินได้และได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากรตามประมวลกฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.¹⁶

สำหรับกรณีที่เงินค่าธรรมเนียมที่กฎหมายอนุญาตให้เก็บไว้ที่ร้านค้านั้นจะถือว่าเป็นภาษีการขายหรือไม่นั้นเห็นว่า ภาษีการขายเป็นภาษีที่ร้านค้าจะต้องเรียกเก็บจากการขายสินค้าและบริการ ดังนั้นเมื่อร้านค้ามีการขายถุงพลาสติกได้ก็ถือได้ว่าเป็นการขายสินค้าอย่างหนึ่ง เมื่อเป็นการขายสินค้าแล้วก็ต้องถือว่าสินค้านั้นมีภาษีการขายที่ร้านค้าต้องเรียกเก็บจากผู้บริโภคแทนรัฐเสมอ แต่อย่างไรก็ดีกฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ได้มีบทบัญญัติยกเว้นโดยได้กำหนดไว้ว่า เงินได้ที่ได้จากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกให้ได้รับยกเว้นโดยให้ถือว่าไม่เป็นภาษีการขาย และไม่ให้เงินค่าธรรมเนียมจากการขายถุงพลาสติกดังกล่าวเป็นรายรับของร้านค้า¹⁷ เนื่องจากกฎหมายของกรุง

¹⁶ § 8-102.03. Establishment of fee of title 8, Chapter 1, Subchapter 1A, Code of the District of Columbia.

¹⁷ Ibid,

วอชิงตัน ดี.ซี. มีการกำหนดภาษีประเภทที่เรียกว่า Gross Receipts Tax ซึ่งเป็นภาษีที่คิดจากยอดขายรวมของร้านค้านั้นโดยไม่ให้คิดโดยใช้วิธีรายรับหักด้วยรายจ่าย¹⁸

ดังนั้น เงินค่าธรรมเนียมจากการที่ผู้บริโภคซื้อถุงพลาสติกไม่เป็นทั้งเงินได้และภาษีการขายของร้านค้าอื่น ๆ

4.1.4 วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก

หลังจากที่รัฐได้รับเงินจากร้านค้าจากการที่ร้านค้าขายถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษแล้วได้เงินจากผู้บริโภคแล้วส่งต่อให้รัฐในจำนวน 0.04 หรือ 0.03 ดอลลาร์ก็ตาม เมื่อรัฐได้รับเงินทั้งหมดแล้ว เงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวจะเข้าไปอยู่ในกองทุน Anacostia River Clean Up and Protection เพื่อเป็นเงินในการสนับสนุนกิจกรรมของรัฐในการอนุรักษ์แม่น้ำอะนาคอสเซีย (Anacostia) และกิจกรรมส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างอื่นของรัฐ ดังที่กำหนดไว้ต่อไปนี้¹⁹

- 1.) ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน ผู้ประกอบการ นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับผลกระทบของขยะที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.
- 2.) จัดหาถุงสำหรับใส่ของที่สามารถใช้ซ้ำได้ (Reusable Carryout Bag) เพื่อมอบให้แก่ประชาชนโดยจะมอบให้แก่ผู้สูงอายุหรือประชาชนผู้มีรายได้น้อยเป็นอันดับแรก
- 3.) จัดซื้อและติดตั้งอุปกรณ์สำหรับการระบายน้ำและดักขยะเพื่อไม่ให้ขยะไหลลงสู่แม่น้ำก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยจะเน้นการติดตั้งในแม่น้ำที่มีความเสี่ยงที่มีปัญหาเกี่ยวกับขยะมูลฝอย
- 4.) สร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่นักเรียนตามโรงเรียนต่าง ๆ เพื่อให้รู้คุณค่าของทรัพยากรน้ำและมลภาวะทางน้ำ
- 5.) เพื่อตรวจสอบและบันทึกมลภาวะต่าง ๆ

¹⁸ ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในสหรัฐอเมริกา, ประเภทภาษีในสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์], แหล่งที่มา

<https://www.thaibicusa.com/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A0%E0%B8%97%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%A9%E0%B8%B5%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%AF/>

¹⁹ § 8-102.05. Establishment of the Anacostia River Clean Up and Protection Fund of title 8, Chapter 1, Subchapter 1A, Code of the District of Columbia.

- 6.) รักษา ส่งเสริมคุณภาพน้ำ การประมง รวมถึงที่อยู่อาศัยของสัตว์ชนิดต่าง ๆ
- 7.) สนับสนุนโครงการการอนุรักษ์ รวมทั้งสัตว์ป่าและสัตว์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์
- 8.) จัดซื้อและติดตั้งสัญญาณและอุปกรณ์ที่ถูกออกแบบมาเพื่อลดมลภาวะ รวมถึงป้ายสัญญาณที่ห้ามการทิ้งขยะในพื้นที่ที่จะทำให้ขยะไหลลงสู่แม่น้ำอะนาคอสเซีย รวมถึงการจัดซื้อภาชนะบรรจุขยะสำหรับขยะแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) และถังขยะที่มีฝาปิด
- 9.) ฟื้นฟูและเพิ่มพื้นที่โครงการสีเขียว (Green Infrastructure) เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของแม่น้ำ สิ่งมีชีวิตในแม่น้ำ และพื้นที่โดยรอบของกลุ่มแม่น้ำ
- 10.) ให้เงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะกิจกรรมทำความสะอาดเพื่อลดปริมาณขยะ เช่น มีการเพิ่มภาชนะสำหรับการทิ้งขยะต่าง ๆ
- 11.) สนับสนุนโครงการต่าง ๆ ที่จะเป็นการสนับสนุนให้มลรัฐใกล้เคียงหรือแม่น้ำสายหลักของมลรัฐ ให้ช่วยกันรักษาไม่ให้มีการทิ้งขยะลงสู่แม่น้ำ
- 12.) สนับสนุนการฝึกอบรมอาชีพหรือการงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อเพิ่มคุณภาพของกลุ่มแม่น้ำ
- 13.) สนับสนุนเว็บไซต์ที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นตัวเสริมสร้างความรู้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงกระบวนการทิ้งขยะให้ถูกต้อง
- 14.) จ่ายเงินให้กับการบริหารงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อม

4.1.5 แนวทางการดำเนินมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร

กรณีศึกษา: หลอดพลาสติก (Single Use Plastic Straws)

การดำเนินนโยบายหรือมาตรการของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาบางอย่าง หากไม่เลือกใช้มาตรการทางภาษีอากรแล้ว รัฐมักจะใช้มาตรการกำกับดูแลซึ่งเป็นมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร อย่างในกรูวอชิงตัน ดี.ซี. ก็มีการใช้มาตรการกำกับดูแลเช่นกัน ซึ่งเป็นมาตรการที่เข้ามาเพื่อจัดการแก้ไขปัญหาการใช้หลอดพลาสติกของประชาชน จากการศึกษาพบข้อมูลการใช้หลอดพลาสติกของประเทศสหรัฐอเมริกาว่าประชากรในประเทศสหรัฐอเมริกามีการใช้หลอดพลาสติกมากกว่า 500 ล้านหลอดต่อวัน หากคิดโดยเฉลี่ยจะเท่ากับประชากร 1 คนใช้หลอดวันละ 1.16

หลอด²⁰ ส่วนกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. มีการพบหลอดพลาสติกจำนวนกว่า 4,000 หลอดในแม่น้ำอะนาคอสเซีย (Anacostia River) จากการสำรวจและเก็บเพื่อกำจัดทิ้งซึ่งเป็นปริมาณที่มากพอสมควร²¹ ส่งผลให้กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ต้องออกมาตรการบังคับใช้กฎหมายโดยการห้ามไม่ให้ร้านค้าขายความรวมถึงร้านอาหาร ร้านเครื่องดื่ม ร้านอาหารในลักษณะขายอาหารบนรถ (Food Truck) ให้บริการหลอดพลาสติกและช้อนคนพลาสติกซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้มีผลบังคับใช้อย่างเข้มงวดโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2019²² ดังรายละเอียดต่อไปนี้

กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ผ่านกฎหมายฉบับนี้โดยเป็นการห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการร้านค้าไม่ว่าจะเป็นร้านอาหารหรือร้านเครื่องดื่มไม่ให้มีการแจกหลอดพลาสติกหรือช้อนคนพลาสติกแก่ผู้บริโภค โดยแบ่งช่วงระยะเวลาออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้²³

ช่วงที่ 1 วันที่ 29 ตุลาคม ค.ศ. 2018 นายกเทศมนตรีได้ออกประกาศแก้ไขเพิ่มเติมผลิตภัณฑ์ที่สามารถเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) หรือสามารถที่จะย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ ซึ่งได้ตัดผลิตภัณฑ์หลอดพลาสติกและช้อนคนพลาสติกออกจากประกาศดังกล่าว ส่งผลให้หลอดพลาสติกและช้อนคนกาแฟเป็นผลิตภัณฑ์ต้องห้ามที่ห้ามมิให้มีการบริการแก่ผู้บริโภค

ช่วงที่ 2 วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2019 กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการร้านอาหารและร้านเครื่องดื่มไม่สามารถแจกหลอดพลาสติกหรือช้อนคนพลาสติกให้แก่ผู้บริโภคได้อีกต่อไปและหากร้านใดยังไม่ปฏิบัติตามจะมีใบคำเตือนอย่างไม่เป็นทางการเพื่อให้ร้านค้านั้นปฏิบัติตามกฎหมายใหม่นี้

ช่วงที่ 3 วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2019 เป็นช่วงระยะเวลาที่รัฐจะทำการตรวจสอบการดำเนินการของร้านค้าอีกครั้งหนึ่งและหากพบว่ายังมีผู้ประกอบการร้านอาหารค้าขายยังคงมีการ

²⁰ Eco-cycle, Be Straw Free Campaign: Frequently Asked Questions [Online], Source <https://www.ecocycle.org/bestrawfree/faqs>

²¹ WAMU 88.5 America University Radio, Plastic Straws Suck. But Will Banning Them Make Waterways Less Polluted? [Online], 18 July 2018. Source <https://wamu.org/story/18/07/18/plastic-straws-suck-will-banning-make-waterways-less-polluted/>

²² NBC4Washington, 1 Year In, Most DC Business Complying With Plastic Straw Ban [Online], 1 January 2019. Source <https://www.nbcwashington.com/news/local/1-year-in-most-dc-business-complying-with-plastic-straw-ban/2195059/>

²³ DOEE, District Disposable Food Service Ware Requirements [Online], Source https://doee.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/ddoe/service_content/attachments/Straw%20and%20Rec-Comp%20FAQs.pdf

ให้บริการหลอดพลาสติกหรือช้อนคนพลาสติกแก่ผู้บริโภคอยู่ก็จะมีใบคำเตือนอย่างเป็นทางการและมีการลงโทษโดยการปรับอย่างเข้มงวด

ดังนั้น จากกฎหมายดังกล่าวทำให้ร้านค้าในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ไม่สามารถให้บริการหลอดพลาสติกและช้อนคนพลาสติกได้อีกต่อไป แต่อย่างไรก็ดีเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชนมากเกินไป รัฐยังคงให้ร้านค้าบริการหลอดพลาสติกหรือช้อนคนพลาสติกต่อไปได้หากผลิตภัณฑ์นั้นทำมาจากวัสดุที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ เช่น หลอดกระดาษหรือหลอดที่สามารถนำมาใช้ซ้ำได้โดยอาจทำมาจากแก้ว โลหะ เป็นต้น นอกจากนี้กฎหมายห้ามการบริการหลอดพลาสติกไม่ครอบคลุมถึงสินค้าที่บรรจุอยู่ในกล่องที่มาพร้อมกับหลอดพลาสติก เช่น น้ำผลไม้ในรูปแบบกล่อง²⁴ กฎหมายดังกล่าวนี้ทำให้ต้นทุนของผู้ประกอบการร้านอาหารสูงขึ้นเนื่องจากหลอดพลาสติกที่ทำมาจากวัสดุประเภทอื่นย่อมมีต้นทุนสูงกว่าพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง ทำให้กฎหมายกำหนดไว้ว่าร้านค้าจะสามารถให้บริการหลอดพลาสติกก็ต่อเมื่อผู้บริโภคร้องขอเท่านั้น เพราะไม่ใช่เครื่องดื่มทุกประเภทที่จำเป็นต้องใช้หลอดพลาสติก นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังสามารถผลักภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ให้แก่ผู้บริโภคเป็นผู้รับผิดชอบแทนได้²⁵

สำหรับผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินมาตรการดังกล่าวนี้ ภายหลังจากที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ได้ใช้มาตรการดังกล่าวเพื่อไม่ให้มีการให้บริการหลอดพลาสติกหรือช้อนคนพลาสติกส่งผลให้มีการลดการใช้ไปเพียง 59% เท่านั้นเนื่องจากในช่วงแรกกฎหมายยกเว้นบทลงโทษในช่วง 6 เดือนแรกของปี ค.ศ. 2019 เนื่องจากรัฐต้องการให้ผู้ประกอบการมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ก่อนที่จะมีการบังคับอย่างเข้มงวดโดยมีการลงโทษปรับอย่างเด็ดขาดหากผู้ประกอบการคนใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการบังคับใช้อย่างเด็ดขาดจะเริ่มในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2019 และเมื่อได้เริ่มบังคับใช้อย่างเข้มงวดแล้วทำให้ลดการใช้หลอดพลาสติกและช้อนคนพลาสติกไปได้ถึง 83%²⁶

กรณีศึกษา: บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร (Disposable Food Service Ware)

นอกจากที่กล่าวข้างต้น กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ยังมีการดำเนินมาตรการการกำกับดูแลเกี่ยวกับการใช้พลาสติกครั้งเดียวทิ้งอีกโดยการออกกฎหมายห้ามไม่ให้อาหารใช้บรรจุภัณฑ์

²⁴ Ibid,

²⁵ Ibid,

²⁶ NBC4Washington, 1 Year In, Most DC Business Complying With Plastic Straw Ban,

สำหรับการบรรจุอาหารที่ใช้ได้ครั้งเดียวทิ้งเพื่อให้บริการแก่ลูกค้า เนื่องจากบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวมักทำด้วยพลาสติกและผลิตภัณฑ์ประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง มาตรการดังกล่าวถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (Code of the District of Columbia) ในลักษณะที่ 8 การควบคุมและป้องกันสิ่งแวดล้อมและสัตว์ (Title 8 Environmental and Animal Control and Protection) หมวด 15A การจัดการผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Chapter 15A. Management of Disposable Food Service Ware) มีรายละเอียดดังนี้

สำหรับกฎหมายฉบับนี้มีจุดประสงค์เพื่อการจัดการบรรจุภัณฑ์ใส่อาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง²⁷ที่ผู้ประกอบการใส่อาหารเพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภค โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 เป็นต้นไป ห้ามมิให้ผู้ประกอบการร้านอาหารขายอาหารโดยการใส่อาหารในบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งในลักษณะที่เป็นผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากโฟม ไม่ว่าจะรับประทานอาหาร ณ ที่ใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงอาหารและเครื่องดื่มที่ถูกบรรจุอยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งก่อนที่ผู้ประกอบการร้านอาหารจะไปนำมาเพื่อขายให้แก่ผู้บริโภค รวมถึงบรรจุภัณฑ์ที่มีไว้สำหรับใส่เนื้อสัตว์ที่ยังไม่ได้ผ่านการปรุง²⁸ ส่งผลให้ร้านอาหารในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. จะต้องมีการปรับเปลี่ยนการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อบรรจุอาหารจากการใช้ผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งเป็นการใช้บรรจุภัณฑ์ที่สามารถย่อยสลายได้เองหรือจะต้องเป็นบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำไปเข้ากระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle)²⁹ ได้ซึ่งจะมีผลบังคับอย่างเด็ดขาดที่ห้ามมิให้ใช้ผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งที่ไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติหรือไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2017 แต่ไม่รวมถึงอาหารและเครื่องดื่มที่ถูกบรรจุอยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งก่อนที่ผู้ประกอบการร้านอาหารจะไปนำมาเพื่อขายให้แก่ผู้บริโภค³⁰ จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้แบ่งระยะเวลาออกเป็น 2 ช่วง คือ

²⁷ ผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Disposable Food Service Ware) หมายความว่า จานพลาสติก ขามพลาสติก ช้อนส้อมพลาสติก มีดพลาสติก หลอดพลาสติก แก้วน้ำพลาสติก กระดาษเช็ดปาก และสิ่งอื่นใดที่มีไว้ใช้สำหรับการรับประทานอาหารซึ่งถูกออกแบบมาให้ใช้ครั้งเดียวทิ้ง แต่ไม่รวมถึงอะลูมิเนียม

²⁸ § 8-1532. Prohibition on use of expanded polystyrene food service products of title 8, Chapter 15A, Code of the District of Columbia.

²⁹ บรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำไปเข้ากระบวนการรีไซเคิล หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่จะต้องทำจากวัสดุที่สามารถรีไซเคิลได้และจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่ออกโดยนายกเทศมนตรีของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.

³⁰ § 8-1533. Compostable or recyclable disposable food service ware required of title 8, Chapter 15A, Code of the District of Columbia.

1.) หากเป็นบรรจุภัณฑ์ใส่อาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งและทำมาจากโพลีเอทิลีน ห้ามใช้เด็ดขาด ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 เป็นต้นไป

2.) หากเป็นบรรจุภัณฑ์ใส่อาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งและไม่ได้ทำมาจากโพลีเอทิลีน แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติหรือไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ ห้ามใช้เด็ดขาดตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2017 เป็นต้นไป

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดต่อไปอีกว่าภายใน 180 วันนับแต่วันที่ 17 ธันวาคม 2014 นายกรัฐมนตรีจะต้องมีการจัดทำประกาศนายกรัฐมนตรียกเว้นเกี่ยวกับรายชื่อร้านอาหารที่มีการใช้บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งแต่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติหรือสามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ และจะต้องมีการปรับปรุงรายชื่อร้านอาหารทุกปีเป็นเวลาต่อเนื่องกัน 5 ปี หลังจากประกาศครั้งแรก³¹ จากนั้นจะต้องมีการเข้าสู่การประเมินว่าหลังจากการใช้บังคับกฎหมายนี้สามารถลดการใช้บรรจุภัณฑ์ใส่อาหารที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งได้หรือไม่ โดยกฎหมายกำหนดไว้ว่า ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 นายกรัฐมนตรีต้องมีการทำประเมินและศึกษาจำนวน ประเภทของขยะที่พบในแม่น้ำอะนาโคสเซีย (Anacostia River) และส่งผลของการศึกษาไปให้สภาท้องถิ่นพิจารณา

กล่าวโดยสรุป สำหรับมาตรการของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. มีด้วยกันทั้งหมดสองมาตรการ กล่าวคือ มาตรการทางภาษีอากร กับ มาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษี แต่มีการแบ่งแยกการใช้อย่างชัดเจน ไม่มีการใช้ทั้งสองมาตรการควบคู่กัน โดยกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ใช้มาตรการทางภาษีอากรกับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) กับผลิตภัณฑ์ถุงพลาสติก ซึ่งมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคในอัตรา 0.05 ดอลลาร์ และจะต้องมีการนำส่งเงินค่าธรรมเนียมแก่รัฐในอัตรา 0.01 ถึง 0.02 ดอลลาร์ขึ้นอยู่กับว่าร้านค้านั้นจะมีการดำเนินนโยบายคืนเงินให้แก่ผู้บริโภคที่นำถุงผ้าหรือถุงอื่นใดที่สามารถใช้ซ้ำมาซื้อของหรือไม่ หากลูกค้านำถุงมาเองก็จะมีเงินคืนให้แก่ลูกค้าในอัตราที่เท่ากันกับการชอรับถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษจากร้านค้า คือ 0.05 ดอลลาร์ แต่นโยบายคืนเงินของร้านค้านี้กับการที่ร้านค้าเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจะให้ผลสัมฤทธิ์ที่เหมือนกันหรือไม่เพราะมีอัตราที่คิดได้เป็นจำนวนเงินที่เท่ากันซึ่งผู้เขียนจะได้อธิบายต่อไปในหัวข้อที่ 4.3 เปรียบเทียบระหว่างมาตรการภาษีอากรเพื่อใช้เป็น

³¹ § 8-1534. Recyclable and compostable food service ware list of title 8, Chapter 15A, Code of the District of Columbia.

บทลงโทษกับเพื่อเป็นรางวัลเพื่อจูงใจให้เปลี่ยนพฤติกรรม นอกจากนี้กฎหมายจะได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดไปถึงมาตรฐานของการใช้ถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษที่สามารถขายให้แก่ผู้บริโภคด้วยว่าจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหากไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดจะไม่สามารถขายให้แก่ผู้บริโภค และหากร้านค้าฝ่าฝืนก็จะมีบทลงโทษต่อไป โดยหลังจากที่รัฐได้รับเงินค่าธรรมเนียมจากร้านค้าแล้ว กฎหมายได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าเงินดังกล่าวต้องนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการรักษาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะแม่น้ำอะนาคอสเซีย (Anacostia River)

ส่วนมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร เป็นการบังคับใช้เพื่อลดพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งในส่วนที่เป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกอย่างหลอดพลาสติกและบรรจุภัณฑ์ใส่อาหารที่ร้านอาหารมีไว้สำหรับผู้บริโภคไม่ว่าการรับประทานอาหารจะอยู่ในร้านอาหารหรือไม่ก็ตาม โดยเหตุที่กรูวอชิงตัน ดี.ซี. ไม่ใช้วิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอย่างถุงพลาสติกเป็นเพราะหลอดพลาสติกนั้นมีความสำคัญในการอุปโภคน้อยกว่าการอุปโภคถุงพลาสติก เพราะในบางโอกาส บางเครื่องดื่มไม่จำเป็นต้องใช้หลอดพลาสติกในการบริโภคก็ได้ แต่รัฐก็ไม่ได้สั่งห้ามเด็ดขาดยังคงมีการกำหนดช้อยกเว้นไว้ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น รวมถึงร้านค้าหากต้องการให้บริการหลอดพลาสติกแก่ผู้บริโภคก็ยังสามารถให้บริการได้อยู่แต่ต้องเป็นหลอดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ใช่หลอดที่ทำมาจากพลาสติก นอกจากมาตรการห้ามใช้หลอดพลาสติกแล้ว กรูวอชิงตัน ดี.ซี. ยังคงใช้มาตรการห้ามไม่ให้ร้านค้าใช้บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารที่ทำมาจากโฟมหรือวัสดุที่ไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติหรือนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ โดยมีการกำหนดช่วงระยะเวลาที่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อไม่ให้ประชาชนเดือดร้อนมากเกินไปจนถึงการให้ระยะเวลาให้ผู้ประกอบการร้านค้ามีเวลาปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้บริการแก่ผู้บริโภค

4.2 มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California)

มลรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นหนึ่งในมลรัฐที่มีการออกกฎหมายมาจัดการกับขยะพลาสติก โดยเฉพาะถุงพลาสติกเช่นเดียวกับกับกรูวอชิงตัน ดี.ซี. แต่มลรัฐแคลิฟอร์เนียมีความพิเศษกว่าเนื่องจากมลรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นมลรัฐแรกของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการออกกฎหมายห้าม (Prohibit) การใช้ถุงพลาสติกที่ทำมาจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งอย่างเด็ดขาด ซึ่งเป็นการใช้มาตรการทางอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร และนอกจากนั้นมลรัฐแคลิฟอร์เนียยังคงดำเนิน

นโยบายมาตรการทางภาษีอากรควบคู่กันไปกับการเก็บค่าธรรมเนียมถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้ ไม่ว่าจะ เป็นถุงกระดาษที่ทำมาจากกระดาษแปรรูปใหม่ (Recycle) หรือถุงพลาสติกที่เป็นไปตามมาตรฐานที่ กำหนดไว้ในกฎหมาย³²

4.2.1 ลักษณะทั่วไปของกฎหมายการจัดการขยะพลาสติก

สำหรับมลรัฐแคลิฟอร์เนียก็มีกฎหมายที่ร่างขึ้นมาและบังคับใช้เป็นกฎหมายเพื่อให้ ประชาชนลดการอุปโภคพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) โดยในครั้งแรกที่มีการ จัดทำกฎหมายขึ้นมาเพื่อที่จะลดการใช้พลาสติกอย่างถุงพลาสติกเพียงอย่างเดียว แต่เมื่อกาลเวลา ผ่านไปพลาสติกได้มีการใช้เป็นวัตถุดิบหลักในการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก ทำให้มลรัฐแคลิฟอร์เนียมี การออกกฎหมายใหม่เพื่อจัดการหลอดพลาสติกเช่นเดียวกันกับกรูวชิงตันดี.ซี. แต่อย่างไรก็ดี มาตรการในการจัดการขยะพลาสติกของมลรัฐแคลิฟอร์เนียก็ไม่ได้มีความแตกต่างจากกรูวชิงตัน ดี.ซี. มากนัก แต่อาจมีการกำหนดรายละเอียดที่มากกว่ากรูวชิงตันดี.ซี. แต่ในภาพรวมยังคง แบ่งเป็นสองมาตรการ ได้แก่ มาตรการทางภาษีอากร กับ มาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร ดังรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไป ดังนี้

4.2.2 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย: ลักษณะของร้านค้าและถุงพลาสติก

กรณีศึกษา: ถุงพลาสติก (Single Use Carryout Bags)

สำหรับแนวทางการดำเนินมาตรการภาษีอากรของมลรัฐแคลิฟอร์เนียยังคงมีการ ดำเนินในลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกับกรูวชิงตัน ดี.ซี. เนื่องจากในกฎหมายมีการกำหนดถึง ลักษณะ คุณสมบัติของถุงบรรจุของที่ประชาชนและร้านค้าสามารถใช้ได้ในมลรัฐ แต่ก่อนจะพิจารณา ถึงประเภทของถุง จะต้องพิจารณาถึงคำนิยามของคำว่า “ร้านค้า”³³ (Store) ว่าตามกฎหมายของมล รัฐนี้มีความหมายถึงร้านประเภทใดบ้างพิจารณาได้ดังนี้

ร้านค้า หมายความว่า สถานประกอบการค้าปลีกที่มีข้อกำหนดตรงตามต่อไปนี้

³² National Conference of State Legislatures, *State Plastic and Paper Bag Legislation* [Online], 24 January 2020. Source <https://www.ncsl.org/research/environment-and-natural-resources/plastic-bag-legislation.aspx>

³³ § 42280. Definitions of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

1.) ร้านค้าที่มีการบริการเต็มรูปแบบ บริการตนเองที่มีการขายของแห้ง อาหารกระป๋อง ของอุปโภค และของสดที่เน่าเสียได้เอง โดยร้านค้านี้ต้องมีรายได้ทั้งปีตั้งแต่ 200 ล้านบาท

2.) ร้านค้าปลีกมีพื้นที่อย่างน้อย 10,000 ตารางฟุตที่ร้านค้านั้นมีการใช้ระบบภาษีการขาย หรือ Bradley-Burns Uniform Local Sales and Use Tax Law

3.) ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ที่ขายสินค้าบางประเภท เช่น นม ขนมปัง ขนมคบเคี้ยว และร้านค้านั้นจะต้องถือใบอนุญาตประเภทที่ 20 หรือ 21 ที่ออกโดยกรมควบคุมเครื่องดื่มและแอลกอฮอล์ (Department of Alcoholic Beverage Control)

4.) ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ที่ขายสินค้าที่ไม่ได้มีบริการที่นั่งให้รับประทานในร้าน ร้านค้านั้นจะต้องถือใบอนุญาตประเภทที่ 20 หรือ 21 ที่ออกโดยกรมควบคุมเครื่องดื่มและแอลกอฮอล์ (Department of Alcoholic Beverage Control)

5.) ร้านค้าอื่นใดที่ไม่เข้าประเภทที่ 1 ถึง 4 ประสงค์จะเข้าร่วมก็ให้แสดงความจำนงต่อรัฐและให้ปฏิบัติตามมาตรา 42284

ส่วนถุงที่สามารถใช้ได้แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท³⁴ ได้แก่

1.) ถุงกระดาษแปรใช้ใหม่ (Recycled Paper Bag) หมายความว่า ถุงกระดาษที่ร้านค้าได้จัดเตรียมไว้ให้แก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงินของร้านค้าเพื่อใส่สินค้าและจะต้องประกอบไปด้วยมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดได้แก่ (1) ถุงกระดาษนั้นจะต้องมีส่วนประกอบที่ทำมาจากวัสดุแปรใช้ใหม่ (Postconsumer Recycled Material) อย่างน้อย 40% แต่หากเป็นถุงกระดาษที่มีขนาดความใหญ่ 8 ปอนด์ หรือน้อยกว่านี้จะต้องทำมาจากวัสดุแปรใช้ใหม่ (Recycle) อย่างน้อย 20% (2) ถุงกระดาษนี้จะต้องสามารถเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ด้วยการทิ้งลงถังขยะตามท้องถนนที่รัฐพึงจัดไว้ให้ที่ประชาชนส่วนใหญ่เข้าร่วมโครงการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ดังกล่าว (3) บนถุงกระดาษนั้นจะต้องมีชื่อของผู้ผลิต ประเทศที่ทำการผลิต และจำนวนเปอร์เซ็นต์ขั้นต่ำของวัสดุแปรใช้ใหม่ (Recycle)

2.) ถุงที่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำ (Reusable Grocery Bag) หมายความว่า ถุงที่ถูกให้บริการโดยร้านค้าเพื่อให้แก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงิน และจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติตาม

³⁴ Ibid,

ประมวลกฎหมายนี้³⁵ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 เป็นต้นไป ห้ามมิให้ร้านค้าขายหรือแจกกุญที่สามารถใช้ซ้ำได้ให้แก่ลูกค้าเว้นแต่จะเป็นถุงที่ถูกผลิตโดยผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตและต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

2.1) ต้องถูกออกแบบมาเพื่อให้ใช้งานซ้ำได้อย่างน้อย 125 ครั้ง

2.2) ต้องสามารถจุสิ่งของได้ 15 ลิตรเป็นอย่างน้อย

2.3) จะต้องสามารถซักทำความสะอาดได้ด้วยเครื่องหรือต้องทำมาจากวัสดุที่สามารถทำความสะอาดได้

2.4) จะต้องมีข้อความบนถุงที่ไม่สามารถลบออกหรือตัดออกได้ และจะต้องอยู่ในที่ที่เห็นได้ชัดเจน ซึ่งข้อความเหล่านั้นจะต้องประกอบไปด้วย

2.4.1) ชื่อผู้ผลิตถุง

2.4.2) ประเทศที่ทำการผลิตถุง

2.4.3) ข้อความที่บ่งบอกว่าถุงนี้สามารถใช้ซ้ำได้ (Reusable) และถูกออกแบบมาให้สามารถใช้งานได้ถึง 125 ครั้ง

2.4.4) หากถุงนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ตามที่รัฐกำหนด โดยสามารถนำกลับมาคืนที่ร้านค้าหรือในสถานที่ที่รัฐจัดไว้ให้ บนถุงนั้นจะต้องมีสัญลักษณ์หรือข้อความที่บ่งบอกว่าสามารถนำถุงนี้ไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ โดยต้องสอดคล้องกับคณะกรรมการการค้าของรัฐบาลกลาง

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดเพิ่มเติมอีกว่า หากเป็นถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้และถุงนั้นทำมาจากพลาสติกจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1.) ช่วงแรก คือ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 ถุงนั้นจะต้องมีส่วนผสมที่ทำมาจากวัตถุดิบแปรใช้ใหม่ (Recycle) ในสัดส่วนไม่น้อยกว่า 20%

2.) ช่วงที่สอง คือ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2020 ถุงนั้นจะต้องมีส่วนผสมที่ทำมาจากวัตถุดิบแปรใช้ใหม่ (Recycle) ในสัดส่วนไม่น้อยกว่า 40%

หากถุงนั้นสามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ผู้บริโภคสามารถนำถุงนี้ไปคืนที่ร้านค้าได้เพื่อให้ร้านค้านำไปเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ต่อไป และเช่นเดียวกันถุงที่

³⁵ § 42281. Reusable Grocery Bags of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

สามารถใช้ซ้ำได้ที่ทำมาจากพลาสติกจะต้องมีข้อความบนถุงว่าถุงนี้ทำมาจากพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ทั้งหมดหรือบางส่วนและบอกถึงจำนวนสัดส่วนของวัตถุดิบแปรใช้ใหม่ (Recycle) ด้วยว่ามีจำนวนเท่าไร และถุงดังกล่าวนี้จะต้องสามารถจุน้ำหนักได้ถึง 22 ปอนด์ บนระยะทาง 175 ฟุต (ประมาณ 50 เมตร) โดยจำนวนครั้งที่ใช้ได้ต้องไม่น้อยกว่า 125 ครั้ง ความหนาของถุงไม่ต่ำกว่า 2.25 มิลลิเมตร ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรฐานของประเทศสหรัฐอเมริกา (The American Society of Testing and Materials: ASTM) Standard D6988-13 แต่หากเป็นถุงที่ทำมาจากพลาสติกและได้รับรองมาตรฐาน ASTM 6400 ไม่จำเป็นต้องมีส่วนผสมของวัตถุดิบแปรใช้ใหม่ (Recycle) แต่ทั้งนี้จะต้องติดฉลากที่สอดคล้องกับกฎหมายเกี่ยวกับการย่อยสลายทางชีวภาพ

ส่วนถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้และไม่ได้ทำมาจากพลาสติกแต่ทำมาจากวัตถุดิบอื่นโดยอาจจะทำมาจากธรรมชาติหรือจำพวกใยสังเคราะห์ หรือวัตถุดิบอื่น ๆ โดยถุงนั้นจะต้องมีการเย็บสามารถจุน้ำหนักได้ 22 ปอนด์ บนระยะทาง 175 ฟุต (ประมาณ 50 เมตร) และถุงนี้จะต้องประกอบไปด้วยวัสดุที่ทำมาจากผ้าอย่างน้อย 80 กรัมต่อตารางเมตร

อย่างไรก็ดีนอกจากถุงทั้งสองประเภทดังกล่าวข้างต้น กฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียยังมีการกล่าวถึงถุงที่ถูกออกแบบมาให้ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single-use carryout bag) ไว้ โดยให้ความหมายไว้ว่า คือถุงที่ทำมาจากพลาสติก กระดาษ หรือวัตถุดิบใด ซึ่งถุงนั้นมีให้บริการแก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงิน แต่ถ้าถุงนั้นไม่ใช่ถุงกระดาษแปรใช้ใหม่ (Recycle Paper Bag) หรือถุงพลาสติกที่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ไม่รวมถึงถุงที่ใส่ยา หรือถุงที่ใส่สินค้าเพื่อป้องกันไม่ให้สินค้าเสียหายหรือปนเปื้อนเมื่อต้องใส่ลงในถุงกระดาษแปรใช้ใหม่ (Recycle Paper Bag) หรือถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้ หรือ ถุงที่จำเป็นที่ต้องใส่อาหารที่ไม่ได้มีบรรจุภัณฑ์ หรือ ถุงที่ถูกออกแบบมาเพื่อสามารถคล้องแขนได้

สำหรับถุงประเภทที่ถูกออกแบบมาให้ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single-use carryout bag) นั้น ในปัจจุบันนี้ไม่สามารถแจกให้แก่ลูกค้าได้อีกต่อไปเนื่องจากกฎหมายกำหนดไว้ว่า นับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2015 เป็นต้นไป ห้ามมิให้ร้านค้าใดแจกถุงที่ถูกออกแบบมาให้ใช้ครั้งเดียวทิ้งอีกต่อไป รวมไปถึงกรณีที่ร้านค้าจะทำการแจกหรือขายถุงประเภทที่สามารถใช้ซ้ำได้แต่ถุงนั้นไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายก็สามารถให้บริการแก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงินได้เช่นกัน³⁶

³⁶ § 42283. Single-Use Carryout Bags of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

4.2.3 แนวทางการดำเนินมาตรการภาษีอากร

สำหรับแนวทางการดำเนินมาตรการภาษีอากรของมลรัฐแคลิฟอร์เนียเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งโดยเริ่มต้นที่ถุงพลาสติกนั้น ได้กำหนดแนวทางการดำเนินมาตรการไว้ดังนี้³⁷

ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 เป็นต้นไป ร้านค้าสามารถจะจัดจำหน่ายถุงพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำได้ที่เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมาย แต่ร้านค้าจะจัดให้บริการแก่ลูกค้าโดยไม่คิดค่าธรรมเนียมไม่ได้ เพราะกฎหมายกำหนดไว้ว่าแม้จะเป็นถุงบรรจุของที่มีมาตรฐานเป็นไปตามกฎหมายแล้วก็ตาม ร้านค้าจะต้องมีการคิดค่าธรรมเนียมกับลูกค้าในอัตราที่ไม่ต่ำกว่า 0.1 ดอลลาร์ (คิดเป็นเงินไทยประมาณ 3 บาท) ต่อการขอรับถุงหนึ่งใบจากร้านค้า หมายถึงว่าร้านค้าอาจจะตั้งราคาที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนดก็ได้ แต่ร้านค้าจะต้องไม่ตั้งราคาที่ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ 0.1 ดอลลาร์ เพราะราคาที่กฎหมายกำหนดนี้เป็นราคาที่ผู้ร่างกฎหมายเห็นสมควรว่าคุ้มค่าแก่การที่ร้านค้าจะจัดหาถุงเพื่อนำมาให้บริการแก่ลูกค้าที่ไม่ได้นำถุงของตนเองมาซื้อของและจะไม่ตกเป็นภาระแก่ลูกค้าที่นำถุงมาซื้อสินค้า

ขณะเดียวกันนับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 เป็นต้นไป ร้านค้าจะไม่สามารถจำหน่ายถุงกระดาษได้เว้นแต่จะเป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมาย ซึ่งตั้งแต่วันดังกล่าวร้านค้าสามารถจัดจำหน่ายถุงกระดาษให้แก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงินได้ โดยจะต้องมีการเก็บค่าธรรมเนียมเช่นเดียวกันกับกรณีของการขายถุงพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำได้ในอัตราที่ไม่ต่ำกว่า 0.1 ดอลลาร์

อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายจะเขียนไว้ว่าให้เก็บค่าธรรมเนียมแก่ลูกค้าที่มาซื้อสินค้าแล้วขอรับถุงจากทางร้านค้า ณ จุดชำระเงินของร้านค้า แต่กฎหมายมีข้อยกเว้นให้แก่ประชาชนในมลรัฐแคลิฟอร์เนียที่ถือบัตรเครดิต หรือใบรับรองที่ออกโดยทางการของมลรัฐแคลิฟอร์เนียซึ่งจะต้องเป็นบุคคลที่มีรายได้น้อย หรือกำลังมีบุตรที่อยู่ในวัยทารก หรือวัยเด็ก ที่กำลังต้องการสารอาหารเพื่อการพัฒนาเติบโต กฎหมายจึงยกเว้นไม่ให้ร้านค้าเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษแล้วแต่กรณีจากบุคคลดังกล่าว

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดต่อไปอีกว่าตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 หากร้านค้าจะให้บริการถุงที่สามารถย่อยสลายได้ทางชีวภาพ (Compostable Bag) แต่ยังคงต้องมีการคิดค่าธรรมเนียมที่เท่ากับกับถุงกระดาษแปรรูปใหม่ (Recycle Paper Bag) หรือถุงพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำได้ โดยถุงที่สามารถย่อยสลายได้ทางชีวภาพนั้นจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐานของประเทศ

³⁷ Ibid,

สหรัฐอเมริกา คือ ASTM D6400³⁸ และพื้นที่ที่จะมีการอนุญาตให้ขายถุงที่สามารถย่อยสลายทางชีวภาพได้นั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากประชาชน ซึ่งในพื้นที่ที่ขายถุงประเภทนี้จะต้องมีถังขยะตามท้องถนนเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และเช่นเดียวกันถุงประเภทนี้ก็ยังคงต้องขายให้แก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงินของร้านค้าในอัตราที่ไม่ต่ำกว่า 0.1 ดอลลาร์ต่อถุงหนึ่งใบ

สำหรับที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะเริ่มใช้บังคับแก่ร้านค้า 2 ประเภทแรกก่อน กล่าวคือร้านค้าที่มีการบริการเติมรูปแบบ บริการตนเองที่มีการขายของแห้ง อาหารกระป๋อง ของอุปโภค และของสดที่เน่าเสียได้เอง โดยร้านค้านี้ต้องมีรายได้ทั้งปีตั้งแต่ 200 ล้านดอลลาร์ และร้านค้าปลีกมีพื้นที่อย่างน้อย 10,000 ตารางฟุต ส่วนร้านค้าอีก 3 ประเภท กล่าวคือ ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ที่ขายสินค้าบางประเภท เช่น นม ขนมปัง ขนมคบเคี้ยว, ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ที่ขายสินค้าที่ไม่ได้มีบริการที่นั่งให้บริการประทานในร้าน และร้านค้าอื่นใดที่ไม่เข้าประเภทที่ 1 ถึง 4 ประสงค์จะเข้าร่วมก็ให้แสดงความจำนงค์ต่อรัฐ จะเริ่มใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2016³⁹

ต่อมากฎหมายยังคงกำหนดหน้าที่เพิ่มเติมให้กับเจ้าของร้านหากร้านค้านั้นมีการให้บริการถุงกระดาษแปรใช้ใหม่ (Recycle Paper Bag) หรือถุงพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำได้โดยต้องมีการจัดตั้งโปรแกรมการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ที่ร้านค้า (At-store Recycling Program)⁴⁰ กล่าวคือเป็นนโยบายของร้านค้าที่จะต้องจัดให้มีถังขยะสำหรับใส่ถุงบรรจุของที่สามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ ซึ่งร้านค้าจะต้องจัดหาที่วางซึ่งเห็นได้ง่ายและลูกค้าสามารถนำไปทิ้งได้สะดวก⁴¹

4.2.4 การยกเว้นภาษีอากรสำหรับค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก

สำหรับเงินค่าธรรมเนียมที่ร้านค้าได้รับจากลูกค้ากฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้กำหนดให้เงินจำนวนดังกล่าวไม่ต้องส่งมอบแก่รัฐ แต่ทั้งนี้ให้ร้านค้าที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสามารถจัดเก็บไว้ได้โดยให้จัดสรรเพื่อดำเนินกิจกรรมดังต่อไปนี้⁴²

³⁸ หากเทียบกับประเทศไทย คือ มาตรฐาน มอก.17088-2555 เป็นมาตรฐานผลิตภัณฑ์พลาสติกที่สามารถย่อยสลายได้ทางชีวภาพ

³⁹ 42283.5. Single-Use Carryout Bags of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

⁴⁰ 42283.6. Single-Use Carryout Bags of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

⁴¹ CalRecycle, **At-Store Recycling Program: Plastic Carryout Bags** [Online], 27 January 2020. Source <https://www.calrecycle.ca.gov/plastics/atstore>

⁴² § 42283.7. Single-Use Carryout Bags of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

- 1.) ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่กล่าวมานี้
- 2.) ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงจากการที่ร้านค้าต้องมีการจัดเตรียมถุงกระดาษ
แปรรูปใหม่ (Recycle Paper Bag) หรือถุงพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำได้
- 3.) ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมความรู้ให้มีการใช้ถุง
ที่ถูกออกแบบมาเพื่อให้สามารถใช้งานซ้ำได้

สำหรับร้านค้าที่ไม่อยู่ในความหมายตามกฎหมายฉบับนี้แม้จะไม่ต้องปฏิบัติตาม
ข้อกำหนดที่กล่าวมาแต่ในกฎหมายได้มีการขอความร่วมมือให้ร้านค้าต่าง ๆ ที่ไม่อยู่ในขอบเขตการ
บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ร่วมกันลดการใช้ถุงพลาสติกที่ใช้งานได้เพียงครั้งเดียว⁴³

ร้านค้าใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ก็จะมีการลงโทษปรับ หากเป็นความผิดครั้งแรก
จะทำการปรับวันละ 1,000 ดอลลาร์ หากเป็นความผิดครั้งที่สองมีค่าปรับวันละ 2,000 ดอลลาร์
และหากเป็นความผิดตั้งแต่ครั้งที่สามขึ้นไปจะถูกปรับวันละ 5,000 ดอลลาร์

4.2.5 แนวทางการดำเนินมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร

กรณีศึกษา: หลอดพลาสติก (Single Use Plastic Straws)

สำหรับการจัดการหลอดพลาสติกซึ่งเป็นหนึ่งในพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง มลรัฐ
แคลิฟอร์เนียเลือกใช้มาตรการบังคับและกำกับดูแลเพื่อลดการใช้หลอดพลาสติกของประชาชนในมล
รัฐ และกฎหมายที่ว่าเป็นกฎหมายที่เพิ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2019 โดยมาตรการ
ลดการใช้หลอดพลาสติกถูกกำหนดอยู่ในกฎหมาย Public Resource Code (PRC) ลักษณะที่ 30 ว่า
ด้วยการจัดการขยะ (Waste Management) ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการจัดการของรัฐ (State Program)
หมวดที่ 5.2 หลอดพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single-Use Plastic Straws) กำหนดว่า ร้านอาหารไม่
สามารถให้บริการหลอดพลาสติกแก่ผู้บริโภคที่มารับประทานอาหารได้เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ผู้บริโภค
ร้องขอ⁴⁴ หากมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว กล่าวคือ หากร้านค้าเลือกที่จะให้บริการหลอดพลาสติก
แก่ผู้บริโภคต่อไปจะถูกเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจะทำการออกใบเตือน โดย
เจ้าหน้าที่จะทำการเตือนทั้งหมดไม่เกิน 2 ครั้ง คือ ร้านอาหารหากทำความผิดครั้งแรกหรือครั้งที่สอง

⁴³ § 42284. Single-Use Carryout Bags of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

⁴⁴ § 42271. Single-Use Plastic Straws of chapter 5.2, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

เจ้าหน้าที่จะลงโทษด้วยการเตือนเท่านั้น หากยังฝ่าฝืนต่อไปจะถูกปรับเป็นเงิน 25 ดอลลาร์สหรัฐต่อวันที่มีการกระทำความผิดแต่ไม่เกิน 300 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี ซึ่งเจ้าหน้าที่จะถือว่าการที่ออกไปเตือนมาแล้วสองครั้งหากมีการกระทำความผิดซ้ำอีกเจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องทำการเตือนแล้วจึงจะปรับได้⁴⁵

แต่อย่างไรก็ตามรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการกำหนดคำนิยามไว้ในกฎหมายเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้บังคับกฎหมายไม่ให้ตกเป็นภาระแก่ผู้ประกอบการร้านอาหารและประชาชน โดยมีการกำหนดคำนิยามที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้⁴⁶

1.) ผู้บริโภค (Consumer) หมายความว่า บุคคลซึ่งเป็นประชาชนของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย หรือเป็นผู้ซื้ออาหาร ที่ไม่ใช่เจ้าของกิจการร้านอาหารหรือให้บริการการขายอาหาร⁴⁷

2.) หลอดพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single-Use Plastic Straw) หมายความว่า การใช้งานเพียงครั้งเดียว ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะทำมาจากพลาสติกที่ได้มาจากปิโตรเคมีหรือชีวภาพอย่างอื่นที่ยังคงมีส่วนผสมของพอลิเมอร์ (Polymer) เช่น ข้าวโพดหรือวัตถุดิบอย่างอื่น เพื่อใช้ในการบริโภคจากบรรจุภัณฑ์และนำเข้าปากของบุคคล แต่หลอดพลาสติกใช้ครั้งเดียวทิ้งไม่รวมถึงหลอดที่ทำมาจากวัตถุดิบที่ไม่ใช่พลาสติก และหมายความรวมถึงกระดาษ เส้นพาสต้าดิบ ต้นอ้อย ไม้ หรือต้นไม้ เป็นต้น

3.) ร้านอาหารเต็มรูปแบบ (Full-Service Restaurant) หมายความว่า ธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับอาหาร และหากร้านค้ามีการกระทำโดยบริการของร้านอาหารดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นร้านอาหารเต็มรูปแบบ ได้แก่

3.1) ผู้บริโภคอาจเลือกหรือถูกเลือกโดยบริการของร้านค้าให้นั่งในร้าน ณ โต๊ะใดโต๊ะหนึ่ง

3.2) ผู้บริโภคสามารถสั่งอาหารกับบริการได้หลังจากที่ผู้บริโภคได้นั่งที่โต๊ะที่ผู้บริโภคเลือกเองหรือถูกจัดโดยบริการ

3.3) อาหารและเครื่องดื่มจะถูกนำมาส่งโดยบริการของร้านอาหาร ณ โต๊ะที่ผู้บริโภคนั่งรับประทานอาหาร

⁴⁵ Ibid,

⁴⁶ § 42270. Single-Use Plastic Straws of chapter 5.2, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

⁴⁷ § 113757. “Consumer” means a person who is a member of the public, takes possession of food, is not functioning in the capacity of an operator of a food facility, and does not offer the food for resale.

3.4) ความต้องการใด ๆ ที่ผู้บริโภคร้องขอจะถูกรับ ณ โต๊ะของผู้บริโภค

3.5) เมื่อผู้บริโภคเรียกเก็บเงิน จะมีบริการของร้านค้าบริการรับชำระเงิน ณ โต๊ะที่ผู้บริโภคนั่งรับประทานอาหาร

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ามลรัฐแคลิฟอร์เนียมีการกำหนดการให้บริการหลอดพลาสติกที่มีความชัดเจนโดยเน้นไปที่ร้านอาหารที่มีการบริการเต็มรูปแบบว่าห้ามไม่ให้บริการบริการหลอดพลาสติกแก่ผู้บริโภคเว้นแต่ผู้บริโภคร้องขอ แต่ถึงแม้ผู้บริโภคร้องขอหลอดพลาสติก ร้านค้าจะให้บริการหลอดพลาสติกไม่ได้หากหลอดพลาสติกนั้นไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้คือ หลอดพลาสติกนั้นจะต้องไม่มีลักษณะที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งโดยเฉพาะที่ทำมาจากพลาสติกที่ได้มาจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แต่จะต้องเป็นหลอดพลาสติกในรูปแบบอื่น เช่น หลอดพลาสติกที่ทำมาจากเส้นพาสต้าดิบ (Pasta Straw) มาให้บริการแก่ผู้บริโภค เพราะเป็นหนึ่งในประเภทของหลอดพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ได้มีประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกาทดลองการใช้เส้นพาสต้าดิบเพื่อทดแทนการใช้หลอดพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งแล้ว⁴⁸ ส่วนร้านอาหารที่ไม่สามารถให้บริการหลอดพลาสติกได้ก็มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้นแล้ว แต่หากจะอธิบายให้กระชับได้ใจความเกี่ยวกับร้านอาหารเต็มรูปแบบตามกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย หมายถึงร้านอาหารที่มีพนักงานหรือบริการให้บริการรับจรรยาอาหารที่ผู้บริโภคสั่ง รวมถึงการมีพนักงานนำอาหารจากในครัวมาบริการถึงโต๊ะอาหาร และรับชำระเงินที่โต๊ะอาหาร โดยผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องลุกขึ้นเพื่อไปชำระเงินด้วยตัวเอง⁴⁹

กรณีศึกษา: บรรจุก้นสำหรับใส่อาหาร

สำหรับการจัดการบรรจุก้นสำหรับใส่อาหารนั้น มลรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการตรากฎหมายขึ้นมาในปี ค.ศ. 2018 และจะมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2021 เนื่องจากในมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้เกิดของเสียที่เป็นพิษ (Toxic Waste) ตามสวนสาธารณะ ชายหาด

⁴⁸ Samantha Grindell, I only drank water out of pasta straws for a week, and restaurants should be using them as an alternative to plastic [Online], 31 October 2019. Source <https://www.insider.com/i-drank-out-of-a-pasta-straw-for-a-week-2019-10>

⁴⁹ โกลล สติธรรมจิตร, เราเลิกกันเถอะ ความตื่นตัวเรื่องการรณรงค์เลิกใช้ Single-use Plastic ของทั้งเทศและไทย แรงขับเคลื่อนที่เป็นความหวังของอนาคต [ออนไลน์], 17 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา <https://readthecloud.co/california-single-use-plastic-legislation/>

มหาสมุทร และผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารเหล่านี้ได้จุดต้นที่หลุมฝังขยะ ทำให้มลรัฐแคลิฟอร์เนียต้องเข้ามากำหนดมาตรการเพื่อลดการใช้ผลิตภัณฑ์บรรจุอาหารที่ไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ (Nonrecyclable take-out food Packaging)⁵⁰ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ถูกเสนอโดย Sen. Ben Allen ต้องการให้ผลิตภัณฑ์ในลักษณะพร้อมทานที่ถูกบรรจุอยู่ในกล่องพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งรวมถึงเครื่องดื่มตามร้านสะดวกหมดไปจากรัฐ และให้นำบรรจุภัณฑ์ที่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้มาใช้แทน⁵¹ มีรายละเอียดดังนี้

มลรัฐแคลิฟอร์เนียได้แยกบรรจุภัณฑ์ที่สามารถใช้บรรจุอาหารได้ออกเป็น 3 ประเภท⁵²

1.) บรรจุภัณฑ์ที่สามารถใช้ซ้ำได้ (Reusable) หมายความว่าถึงบรรจุภัณฑ์ที่ยังคงรูปร่างบรรจุภัณฑ์เดิมหลังจากใช้งานครั้งหนึ่งและทนทานเพียงพอต่อการทำความสะอาดเพื่อสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้

2.) บรรจุภัณฑ์ที่สามารถเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) หมายความว่าถึง

2.1) บรรจุภัณฑ์ที่สามารถติดบนบรรจุภัณฑ์ได้ว่า สามารถแปรใช้ใหม่ (Recyclable) ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 17580 ตามประมวลธุรกิจและวิชาชีพ (Business and Professions Code)

2.2) บรรจุภัณฑ์ที่โดยปกติจะถูกเก็บเป็นประจำ คัดแยก และทำความสะอาดเพื่อนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) โดยผู้ประกอบการการให้บริการแปรใช้ใหม่ (Recycle)

2.3) บรรจุภัณฑ์ที่โดยปกติแล้วประเภทและชนิดถูกจัดให้อยู่ในกระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle)

⁵⁰ SB1335 - Sustainable Packaging for The State of California Act (Senator Ben Allen)

⁵¹ Los Angeles Daily News, [Lawmakers rally support for bills restricting plastic straws, foam food containers in California](https://www.dailynews.com/2018/07/31/lawmakers-rally-support-for-bills-restricting-straws-foam-food-containers/) [Online], 31 July 2018. Source <https://www.dailynews.com/2018/07/31/lawmakers-rally-support-for-bills-restricting-straws-foam-food-containers/>

⁵² § 42370.2. Sustainable Packaging for the State of California Act of 2018 of Chapter 6, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

2.4) บรรจุภัณฑ์ที่โดยปกติของกระบวนการหรือการเรียกคืนหรือการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ที่สามารถสร้างมูลค่าให้ตลาด

2.5) บรรจุภัณฑ์ที่โดยปกติจะสามารถกลายเป็นวัตถุดิบเพื่อนำไปผลิตเป็นสินค้าประเภทอื่นได้หลังจากการแปรใช้ใหม่ (Recycle)

2.6) บรรจุภัณฑ์ที่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการแปรใช้ใหม่ (Recycle) และสามารถรักษามูลค่าของตลาด

3.) บรรจุภัณฑ์ที่สามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ (Compostable) หมายความว่าถึง

3.1) บรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีการย่อยสลายภายในเวลาที่เหมาะสม หรือสามารถแตกตัวออกแล้วสามารถย่อยสลายได้โดยเครื่องมือที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อการย่อยสลายจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

3.2) บรรจุภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นมาจากพลาสติกแต่ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน (ASTM) ที่กฎหมายกำหนดไว้

3.3) บรรจุภัณฑ์ที่โดยปกติจะถูกเก็บเป็นประจำ และได้รับการยอมรับจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนว่าสามารถใช้เครื่องมือในการย่อยสลายได้

3.4) บรรจุภัณฑ์ที่สามารถติดบนบรรจุภัณฑ์ได้ว่า สามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ (Compostable) ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 17580 ตามประมวลธุรกิจและวิชาชีพ (Business and Professions Code)

ในช่วงระยะเวลาการพัฒนาหรือศึกษาหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดเป็นกฎหมาย รัฐบาลมลรัฐจะต้องมีการปรึกษาหารือกับหน่วยงานท้องถิ่นรวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาว่าจะกำหนดให้บรรจุภัณฑ์ใดที่เข้าข่ายทั้ง 3 กรณีข้างต้น หลังจากนั้นจะต้องมีการประกาศขึ้นบนเว็บไซต์ของทางการภายใน 90 วัน ว่ามีบรรจุภัณฑ์ประเภทใดบ้างที่อนุญาตให้ร้านอาหารสามารถใช้เพื่อบรรจุอาหาร นอกจากนี้จะต้องมีการปรับปรุงประกาศฉบับนี้เป็นประจำแต่ต้องไม่น้อยกว่า 1 ครั้งในทุก 5 ปี หากมี

การยกเลิกหรือเพิ่มเติมบรรจุภัณฑ์ใด ๆ จะต้องมีการแจ้งบนเว็บไซต์ด้วย⁵³ แต่ร้านอาหารจะไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวก็ได้หากเข้าช้อยกเว้นดังต่อไปนี้⁵⁴

- 1.) ร้านอาหารนั้นยังคงเหลือบรรจุภัณฑ์ที่ไม่ได้อยู่ในรายการตามประกาศก่อนที่ประกาศดังกล่าวจะออก
- 2.) ร้านอาหารนั้นยังคงเหลือบรรจุภัณฑ์อาหารที่เคยอยู่ตามประกาศแต่ภายหลังได้ถูกยกเลิกรายการบรรจุภัณฑ์นั้นไป
- 3.) ร้านอาหารนั้นได้ทำสัญญาสั่งซื้อบรรจุภัณฑ์ที่ได้ลงนามไว้แล้วก่อนที่ประกาศนั้นจะออกมา
- 4.) ร้านอาหารนั้นได้ทำสัญญาสั่งซื้อบรรจุภัณฑ์ที่ได้ลงนามไว้แล้วก่อนที่บรรจุภัณฑ์รายการนั้นจะถูกยกเลิกไป

แต่ทั้งนี้หากต่อไปภายภาคหน้าจะได้ทำสัญญาใหม่ที่ดี หรือต่ออายุสัญญาก็ดี จะต้องทำการตรวจสอบก่อนว่าบรรจุภัณฑ์ที่จะได้สั่งซื้อนั้นต้องเป็นไปตามประกาศดังกล่าว

สำหรับมาตรการดังกล่าวข้างต้นนี้จะเริ่มบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2021 เป็นต้นไป และภายหลังเริ่มดำเนินมาตรการดังกล่าว ภาครัฐจะต้องมีการตรวจสอบ มีการประเมิน และรับฟังเสียงจากผู้ที่มีส่วนได้เสีย อาทิ โรงงานผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร องค์กรสิ่งแวดล้อม และอนามัย ผู้ประกอบการร้านอาหาร เป็นต้น

จากที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นว่ามลรัฐแคลิฟอร์เนียมีกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร เพราะบรรจุภัณฑ์อาหารที่ไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้หรือที่ทำมาจากพลาสติกได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม เพราะบรรจุภัณฑ์อาหารเหล่านี้จัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งที่ในปัจจุบันทุกประเทศต้องการให้ยกเลิกการใช้หรือให้มีการใช้น้อยที่สุด ทำให้มลรัฐแคลิฟอร์เนียกำหนดให้ผู้ประกอบการร้านอาหาร ซึ่งหมายถึงร้านอาหารที่รัฐเป็นเจ้าของ ดำเนินการโดยรัฐ หรือได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการร้านอาหาร ซึ่งรวมไปถึงร้านสะดวกซื้อ ตลาด⁵⁵ ห้ามมิให้ใช้บรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ แต่จะต้องใช้บรรจุภัณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้นโดยแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ บรรจุภัณฑ์ที่สามารถใช้ซ้ำได้ (Reusable) บรรจุ

⁵³ §42370.3. Sustainable Packaging for the State of California Act of 2018 of Chapter 6, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

⁵⁴ § 42370.4. Sustainable Packaging for the State of California Act of 2018 of Chapter 6, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

⁵⁵ § 42370.1. Sustainable Packaging for the State of California Act of 2018 of Chapter 6, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

ภัณฑ์ที่สามารถเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recyclable) และ บรรจุภัณฑ์ที่สามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ (Compostable) เท่านั้น

กล่าวโดยสรุป สำหรับมาตรการดำเนินการจัดการเพื่อลดพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งของมลรัฐแคลิฟอร์เนียมีด้วยกัน 2 ประเภท ได้แก่ มาตรการทางภาษีอากร และมาตรการอื่นที่มีใช้ มาตรการทางภาษีอากร สำหรับมาตรการทางภาษีอากรนำมาใช้กับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งในรูปของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคที่ซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติกจากร้านค้า โดยกฎหมายกำหนดให้เก็บในอัตราที่ไม่ต่ำกว่า 0.1 ดอลลาร์ และให้เงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวไม่ต้องนำส่งให้แก่รัฐ ร้านสามารถจัดเก็บไว้ได้เลยโดยต้องนำไปใช้ประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ที่มีการกำหนดให้เงินค่าธรรมเนียมที่ร้านค้าเก็บจากผู้บริโภคต้องนำส่งรัฐในอัตรา 0.01 ถึง 0.02 ดอลลาร์ แล้วแต่ที่ร้านค้านั้นมีนโยบายคืนเงินให้แก่ลูกค้าที่นำถุงผ้ามาซื้อสินค้าหรือไม่ ในเรื่องของลักษณะถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษที่มลรัฐแคลิฟอร์เนียอนุญาตให้ใช้ได้จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นกัน โดยหลักจะต้องเป็นถุงที่สามารถนำไปแปรรูปใหม่ (Recycle) ได้ ห้ามใช้ถุงที่ถูกออกแบบมาให้ใช้งานได้เพียงครั้งเดียวทุกกรณี และกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียมีความพิเศษกว่ากฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ตรงที่กฎหมายกำหนดให้ถุงนั้นจะต้องใช้งานได้อย่างน้อย 125 ครั้ง และกำหนดให้ถุงนั้นจะต้องระบุชื่อผู้ผลิต ประเทศที่ผลิต รวมไปถึงส่วนประกอบที่นำมาผลิตเป็นถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษใบนั้นด้วย

ส่วนมาตรการอื่นที่ไม่ใช่มาตรการทางภาษีอากรนำมาใช้กับพลาสติกแบบครั้งเดียวในรูปของหลอดพลาสติกและบรรจุภัณฑ์อาหารที่ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recycle) โดยหลอดพลาสติกยังมีการห้ามไม่ให้ร้านค้าที่มีการบริการอาหารเต็มรูปแบบไม่ให้บริการหลอดพลาสติกเว้นแต่ผู้บริโภคเป็นฝ่ายร้องขอ และหลอดที่ร้านค้าจะให้บริการแก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้จะต้องเป็นหลอดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้หากร้านค้าใดฝ่าฝืนก็จะมีบทลงโทษด้วยการปรับเป็นเงินในอัตราที่ค่อนข้างสูง สำหรับบรรจุภัณฑ์ใส่อาหาร มลรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการอนุญาตให้ใช้ได้เพียง 3 ประเภท ได้แก่ บรรจุภัณฑ์ที่สามารถใช้ซ้ำ สามารถแปรรูปใหม่ (Recycle) และย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ เท่านั้น แต่กฎหมายฉบับนี้แม้จะออกมาในปี ค.ศ. 2018 แต่จะมีการบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2021 ดังนั้นทำให้ยังไม่มีกำหนดมาตรการ

ลงโทษหากร้านค้าฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าหารือกัน เพื่อตกลงถึงบรรจุกฎที่ใส่อาหารที่สามารถใช้งานได้ภายในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย

4.3 มาตรการภาษีอากรเพื่อสนับสนุนและลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

จากที่ได้กล่าวข้างต้นถึงมาตรการที่บังคับใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งสองมลรัฐแล้ว โดยเฉพาะในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เห็นได้ชัดว่าทั้ง 2 แห่ง มีการดำเนินมาตรการในการจัดการปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มุ่งเน้นให้มีการลดการใช้ถุงพลาสติกมาแล้ว คือการเก็บภาษีในรูปแบบของค่าธรรมเนียมต่อผู้ใช้ที่ซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติก ซึ่งจะมีลักษณะและราคาค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับลักษณะจารีต และค่านิยมของแต่ละมลรัฐ แต่สำหรับกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. มีความพิเศษว่ามลรัฐแคลิฟอร์เนียตรงที่ว่ากฎหมายกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดให้ร้านค้าสามารถดำเนินนโยบายคืนเงินให้ลูกค้าเพื่อจูงใจให้ลูกค้าปฏิเสธการรับถุง ซึ่งนโยบายนี้จะมีผลต่างกับนโยบายที่ให้เก็บค่าธรรมเนียมอย่างเดียวหรือไม่นั้นเห็นว่า มาตรการทางภาษีที่เป็นการสร้างแรงกระตุ้นเล็ก ๆ เพียงพอหรือไม่ที่จะส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมเอื้อสังคม (Prosocial behavior) หรือในที่นี้คือกรณีการลดอัตราการใช้ถุงพลาสติกของปัจเจกชน เพราะหากยกตัวอย่างในกรณีที่คล้ายคลึงกัน เช่น การเก็บภาษีบาปในอัตราต่ำกับเครื่องดื่มไร้แอลกอฮอล์นั้น กลับส่งผลกระทบต่อปริมาณการบริโภค⁵⁶

4.3.1 ศึกษากรณีเพื่อใช้เป็นบทลงโทษกับเป็นรางวัลเพื่อจูงใจให้เปลี่ยนพฤติกรรม

ในทางปฏิบัติแล้วสิ่งจูงใจทางการเงินจะมีอยู่ด้วยกันสองรูปแบบ กล่าวคือ กรณีการเก็บค่าธรรมเนียมเป็นบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดหรือจากการกระทำที่เป็นผลร้าย ในขณะที่อีกกรณีหนึ่งคือการให้รางวัลเพื่อจูงใจให้มีพฤติกรรมที่ดีขึ้นหรือเป็นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของปัจเจกชน⁵⁷ ซึ่งแน่นอนว่า มาตรการทางภาษีที่ได้กล่าวมาข้างต้น ย่อมมีลักษณะเป็นบทลงโทษตัวผู้ใช้ ซึ่งต้องตรงกับกรณีอย่างแรก ถ้าเช่นนั้นแล้ว จะเป็นไปได้หรือไม่ที่เราจะสามารถใช้การจูงใจปัจเจกชนผ่านกระบวนการทางเศรษฐกิจ โดยการให้สิทธิประโยชน์ทางการเงิน อาทิ หากกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เปลี่ยนจากการเก็บค่าธรรมเนียมในอัตรา 5 เซนต์ ต่อหนึ่งหน่วยการใช้ถุงพลาสติก เป็นการให้ส่วนลด

⁵⁶ Tatiana Homonoff, "Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses On Disposable Bag Use", p.64.

⁵⁷ Ibid,

จำนวน 5 เซนต์ เพื่อให้รางวัลแก่ผู้ที่ไม่ใช้ถุงพลาสติกหรือผู้ที่ใช้ถุงผ้า เช่นนี้ ในทางเศรษฐศาสตร์ พฤติกรรม ก็น่าจะให้ผลลัพธ์เช่นเดียวกันกับการเก็บภาษีในอัตรา 5 เซนต์⁵⁸ แต่ทว่าผลลัพธ์ที่ออกมา กลับไม่เป็นเช่นนั้น เพราะก่อนที่จะมีการบังคับใช้มาตรการทางภาษีเพื่อลดการใช้ถุงพลาสติก ในกรุง วอชิงตัน ดี.ซี. ร้านค้าหลายแห่งก็ได้นำเอานโยบายดังกล่าวนี้ไปใช้ เพื่อจูงใจให้ผู้ซื้อลดการใช้ ถุงพลาสติกเมื่อมาใช้บริการที่ร้านค้า จากการเปรียบเทียบเชิงสถิติในงานศึกษาเชิงตัดขวาง⁵⁹ ของ ร้านค้าทั่วไป และร้านค้าที่มีนโยบายการให้ผลประโยชน์ ทั้งก่อนและภายหลังการประกาศใช้ มาตรการภาษี ทำให้เห็นได้ว่า ในร้านค้าที่ไม่มีนโยบายจูงใจใด ๆ เลยนั้น กว่า 84 เปอร์เซ็นต์ของ ลูกค้า ใช้ถุงพลาสติกอย่างน้อย 1 ถุงต่อการจับจ่าย 1 ครั้ง ในขณะที่ 82 เปอร์เซ็นต์ของลูกค้าใน ร้านค้าซึ่งมีนโยบายเอื้อประโยชน์ ก็ยังคงใช้ถุงพลาสติกอยู่เช่นเคย มีเพียงร้านค้าซึ่งเก็บค่าธรรมเนียม ตามมาตรการภาษีภายหลังมีการบังคับใช้แล้วเท่านั้น ที่สามารถลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกของกลุ่ม ลูกค้าได้อยู่ที่ 39 เปอร์เซ็นต์⁶⁰

จากผลสำรวจดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การให้ผลประโยชน์จากเงินในจำนวนเดียวกันนั้น แทบจะไม่ส่งผลใด ๆ ต่อพฤติกรรมของผู้อุปโภคเลย ซึ่งก็เป็นเรื่องยืนยันได้อย่างดีว่า ตัวบุคคลนั้นจะ ตอบสนองหรือรับรู้ต่อความสูญเสียมากกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับ ตามทฤษฎีการต่อต้านความสูญเสีย (model of loss aversion) ซึ่งสามารถทำให้เราเข้าใจถึงพฤติกรรมของผู้อุปโภค ดังนี้การเก็บ ค่าธรรมเนียมจึงมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของตัวผู้อุปโภคมากกว่าการให้ผลประโยชน์หรือส่วนลดใน อัตราเดียวกัน⁶¹

เป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว ที่รัฐต่าง ๆ นิยมใช้มาตรการทางภาษีเพื่อลดการบริโภค สินค้าเชิงลบภายในประเทศ ภาษีบาปเหล่านี้ไม่เพียงแต่ช่วยให้รัฐมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นเท่านั้น แต่ยังช่วย ในการควบคุมพฤติกรรมของปัจเจกชนที่มีลักษณะเป็นผลเสียต่อสังคม ดังเช่นในกรณีของภาษีบุหรี่ ซึ่งไม่เพียงช่วยลดปริมาณการสูบบุหรี่ของผู้สูบ แต่ยังช่วยให้ผู้สูบและคนรอบข้างมีสุขภาพที่ดียิ่งขึ้น แต่ทว่ามาตรการเหล่านี้ก็ไม่ใช่ว่าจะมีผลกระทบที่เห็นได้ชัดเสมอไป ในทางกลับกัน การเก็บภาษี

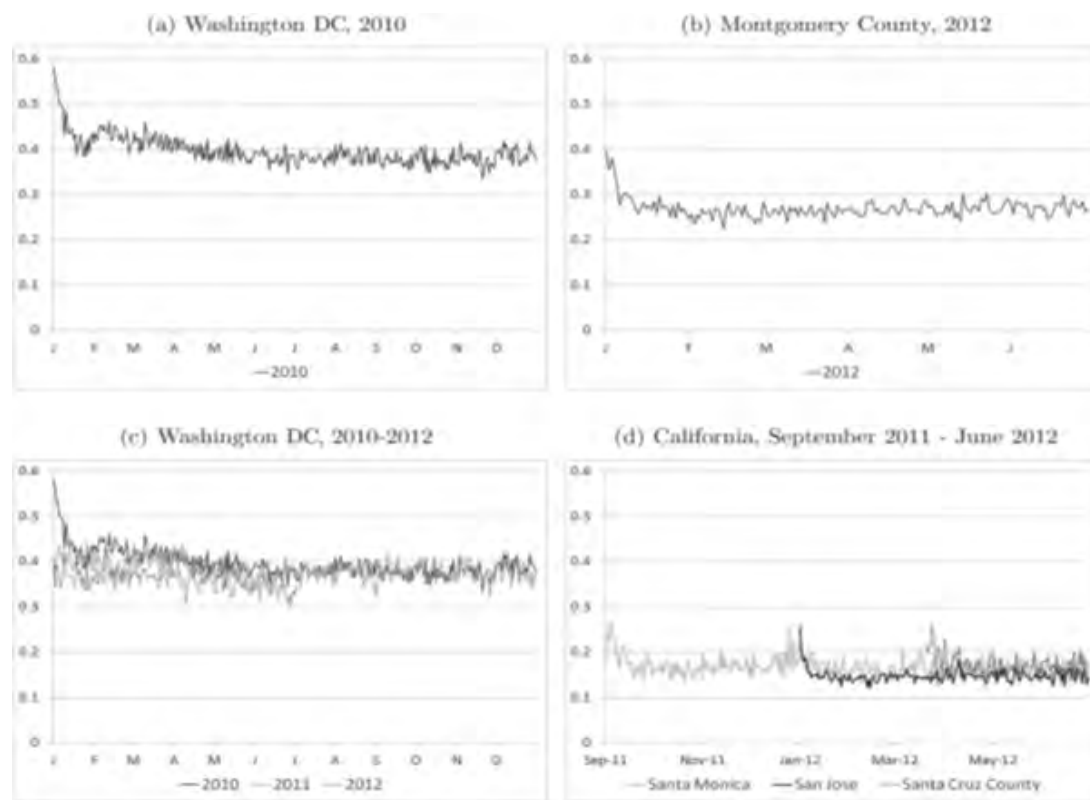
⁵⁸ Ibid, pp. 64-65.

⁵⁹ การศึกษาทางเศรษฐศาสตร์แบบสังเกตประเภทหนึ่งที่วิเคราะห์ข้อมูลของประชากร หรือของกลุ่มตัวแทนประชากร ที่เวลาใดเวลา หนึ่ง

⁶⁰ Tatiana Homonoff, "Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses on Disposable Bag Use", p.65.

⁶¹ Ibid, p.64.

น้ำอัดลมซึ่งมีอัตราต่ำกว่ามาก แพทจะไม่สามารถเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคของบุคคลได้เลย⁶² เช่นนี้แล้ว การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้ลดการใช้ถุงพลาสติกนั้น จะส่งผลกระทบต่อปริมาณการใช้ถุงพลาสติกได้หรือไม่



ภาพที่ 3 สัดส่วนการใช้ถุงพลาสติก⁶³

ภาพที่เห็นด้านบนแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนของผู้ใช้ถุงพลาสติกในช่วงหลายสัปดาห์ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้มาตรการทางภาษี โดยในภาพแรกทางด้านซ้าย (a) แสดงให้เห็นถึงอัตราส่วนของลูกค้าที่ใช้ถุงพลาสติกในร้านค้าบริเวณกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2010 จะเห็นว่าผู้ใช้ถุงพลาสติกในวันแรกที่ประกาศใช้กฎหมายเป็นจำนวน 58.1 เปอร์เซ็นต์ของลูกค้าทั้งหมด ต่อมาภายหลังลดลงเหลือเพียง 52.7 เปอร์เซ็นต์ก่อนถึงสุดสัปดาห์แรก ซึ่งยังคงลดลงเรื่อย ๆ อย่างต่อเนื่องอยู่ที่ 41.5 เปอร์เซ็นต์ในสัปดาห์สุดท้ายของเดือนมกราคม และคาดการณ์ว่าจะคงที่ในระดับดังกล่าวหรือลดลงต่ำกว่า 40 เปอร์เซ็นต์ในตลอดทั้งปี เช่นเดียวกันกับในภาพ (b) ซึ่ง

⁶² Ibid, p.69.

⁶³ Ibid, p.70.

แสดงถึงสัดส่วนการใช้ถุงพลาสติกในมอนต์กอเมอรี⁶⁴ เมื่อปี 2012 ที่ลดลงไปกว่า 13.5 เปอร์เซ็นต์ ภายหลังจากประกาศใช้มาตรการทางภาษีได้เพียง 1 เดือน

ส่วนในกรณีความกังวลเกี่ยวกับเรื่องความผันผวนทางพฤติกรรมที่ผู้ใช้ถุงพลาสติก อาจมีต่อมาตรการทางภาษีในระยะยาวนั้น ในรูป (c) ได้เปรียบเทียบพฤติกรรมของผู้อุปโภคในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ภายหลังจากประกาศใช้กฎหมายนับแต่ปี 2010 – 2012 ซึ่งจะเห็นได้ว่าไม่มีความเปลี่ยนแปลงทางด้านพฤติกรรมของผู้อุปโภคตลอดช่วงระยะเวลาดังกล่าว อัตราการใช้ถุงพลาสติกในปีต่อ ๆ มากี่ยังคงอยู่ในอัตราต่ำเช่นเดียวกับขณะที่ประกาศกฎหมายในช่วงปีแรก ซึ่งก็เป็นเครื่องยืนยันอย่างดีว่ามาตรการทางภาษีนี้นั้นสามารถช่วยควบคุมการใช้ถุงพลาสติกได้อย่างมีประสิทธิภาพในระยะยาว

นอกจากจะมีวิธีเก็บค่าธรรมเนียมจากการใช้ถุงพลาสติกแล้ว ยังมีมาตรการอื่น กล่าวคือ การห้ามใช้ถุงพลาสติกอย่างเด็ดขาดที่มาช่วยลดปัญหาการใช้ถุงพลาสติกอีกด้วย ตัวอย่างเช่นในมลรัฐแคลิฟอร์เนียที่ได้มีการนำทั้งสองแนวคิดมาผสมผสานกัน โดยกำหนดห้ามใช้ถุงพลาสติกในร้านค้าและเก็บค่าธรรมเนียมจำนวน 10 เซนต์ สำหรับการใช้ถุงกระดาษ ซึ่งจากภาพ (d) ก็ชี้ให้เห็นว่าทั้งใน ซานตามอนิกา ซานโฮเซ ซานตาครูซ⁶⁵ ซึ่งได้มีการประกาศใช้กฎหมายในภายหลัง ไม่เพียงทำให้พื้นที่ดังกล่าวปลอดจากการใช้ถุงพลาสติก แต่สามารถลดอัตราการใช้ถุงกระดาษในช่วงสัปดาห์แรกหลังประกาศใช้กฎหมายด้วย

จากที่กล่าวข้างต้นได้ชี้ให้เห็นถึงความต้องการในการใช้ถุงพลาสติกที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจากการใช้สิ่งจูงใจผ่านมาตรการทางภาษีอากร

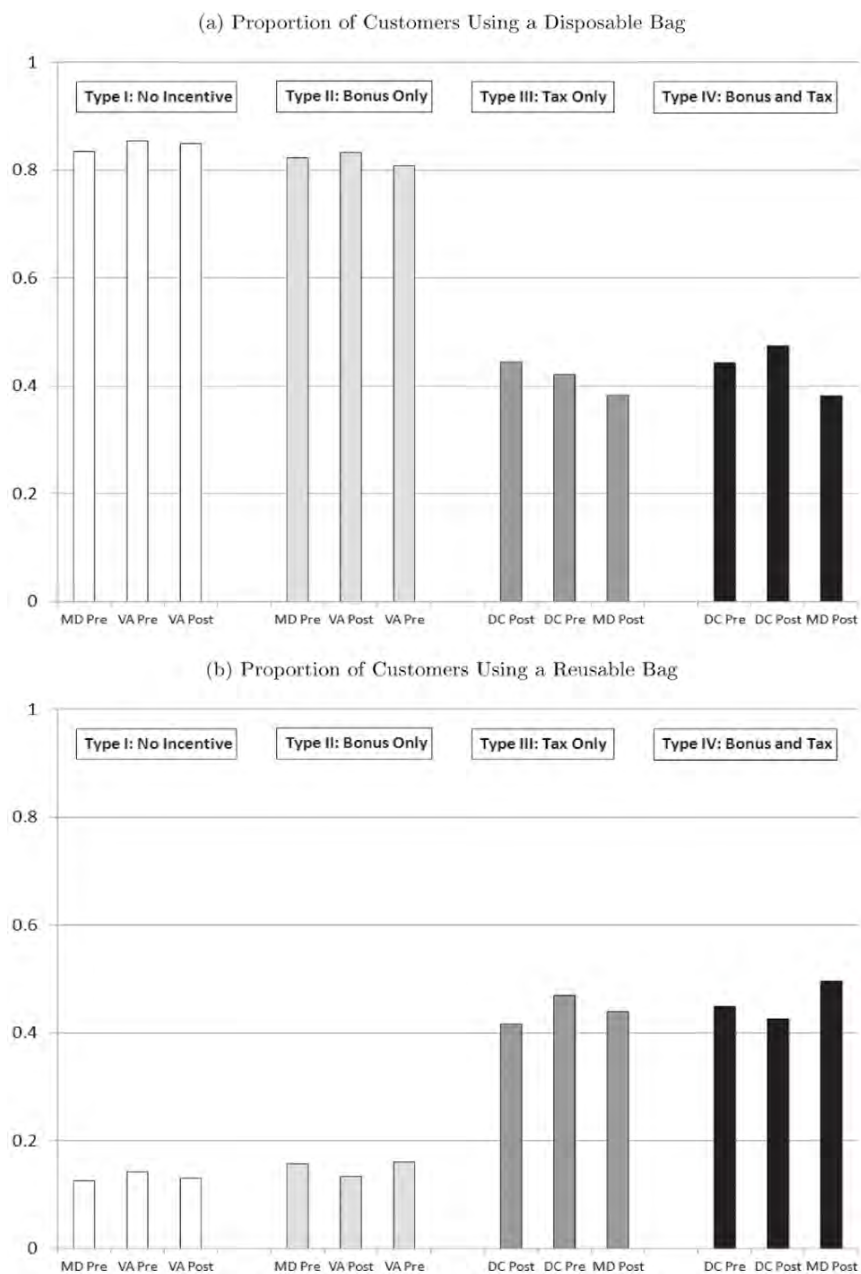
4.3.1.1 ผลที่ต่างกันระหว่างมาตรการทางภาษีและมาตรการจูงใจ

นโยบายที่ถูกนำมาใช้เพื่อลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกทั้งสองรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการทางภาษี หรือการให้ผลประโยชน์จูงใจตามรูปแบบของมาตรการสมัครใจต่างมีข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกัน ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบและประสิทธิภาพที่ต่างกันของทั้งสองนโยบาย โดยภาพที่เห็นด้านล่างนี้แสดงถึงการเปรียบเทียบเชิงตัดขวาง (cross-sectional

⁶⁴ เคาน์ตีของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐแมริแลนด์

⁶⁵ เมืองที่ตั้งอยู่ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา

comparison) เกี่ยวกับพฤติกรรมของลูกค้าในร้านค้าที่มีนโยบายแตกต่างกันในเขตมหานครกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.⁶⁶



ภาพที่ 4 เปรียบเทียบเกี่ยวกับพฤติกรรมของลูกค้าในร้านค้าที่มีนโยบายแตกต่างกันในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.⁶⁷

⁶⁶ Tatiana Homonoff, "Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses On Disposable Bag Use", p.77.

⁶⁷ Ibid, p.78.

ภาพ (a) ประเภทที่ 1 แสดงถึงอัตราการใช้ถุงพลาสติกในร้านค้าที่ไม่มีนโยบายให้ประโยชน์ใด ๆ เลยแก่ลูกค้าที่ไม่ใช้ถุงพลาสติก ประเภทที่ 2 แสดงร้านค้าที่มีนโยบายให้ประโยชน์แก่ลูกค้า แต่ไม่เก็บค่าธรรมเนียมการใช้ถุงพลาสติก ในประเภทที่ 3 ซึ่งถึงร้านค้าไม่มีนโยบายจูงใจลูกค้า แต่มีการเก็บภาษีการใช้ถุงพลาสติก ส่วนประเภทที่ 4 นั้น นอกจากจะมีการเก็บค่าธรรมเนียมแล้ว ยังมีการให้ประโยชน์ต่าง ๆ แก่ลูกค้าอีกด้วย

จากข้อมูลที่แสดงในกราฟ (a) ประมาณ 84.3 เปอร์เซ็นต์ ของผู้บริโภคใช้ถุงพลาสติกอย่างน้อย 1 ใบในร้านค้าประเภทที่ 1 ซึ่งสูงกว่ามากเมื่อเทียบกับร้านค้าประเภทที่ 3 ซึ่งมีนโยบายเก็บภาษี และประเภทที่ 4 ซึ่งใช้การเก็บค่าธรรมเนียมควบคู่กับให้ส่วนลดเพื่อจูงใจ โดยทั้งสองประเภทมีอัตราการลูกค้าที่ใช้ถุงพลาสติกใกล้เคียงกันอยู่ที่ประมาณ 40.8 และ 40.4 เปอร์เซ็นต์ ตามลำดับ แต่จุดที่น่าสนใจคือร้านค้าประเภทที่ 2 ซึ่งมีนโยบายให้โบนัสแก่ลูกค้าเพียงอย่างเดียว ที่ปรากฏว่ามีการใช้ถุงพลาสติกมากถึง 81.9 เปอร์เซ็นต์ สามารถกล่าวได้ว่าเป็นจำนวนที่แทบจะไม่แตกต่างไปจากร้านค้าประเภทแรกที่ไม่ได้ให้ผลประโยชน์ใด ๆ แก่ลูกค้าเลย แต่ในทางกลับกัน ร้านค้าที่เก็บภาษีเป็น เงินจำนวนเท่ากัน กลับให้ผลลัพธ์ที่น่าพอใจกว่ามาก

ในส่วนของภาพ (b) ก็แสดงผลลัพธ์ที่คล้ายคลึงกันต่อสัดส่วนในการใช้ถุงผ้าหรือถุงอื่นใดที่มีลักษณะสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ของผู้ใช้บริการในร้านค้า กล่าวคือ ในร้านค้าที่มีนโยบายเก็บค่าธรรมเนียมและให้ส่วนลดแก่ลูกค้าที่ไม่ใช้ถุงพลาสติก มีลูกค้าที่นำถุงผ้ามาใช้แทนถุงพลาสติกเป็นจำนวนกว่า 47.8 เปอร์เซ็นต์ เช่นเดียวกับในร้านค้าที่เก็บค่าธรรมเนียมเพียงอย่างเดียว ซึ่งมีอัตราใกล้เคียงกันอยู่ที่ 44.2 เปอร์เซ็นต์⁶⁸

ในทางกลับกัน ร้านค้าประเภทที่ 2 ซึ่งมีนโยบายในการให้ส่วนลดแก่ลูกค้าเพียงอย่างเดียว มีเพียง 15.4 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนลูกค้าทั้งหมดเท่านั้น ที่นำถุงสำหรับใช้งานหลายครั้งมาเอง หากเปรียบเทียบกันแล้วถือว่ามีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับร้านค้าในประเภทที่ 3 และ 4 นอกจากนี้ตัวเลขโดยรวมของผู้ใช้ถุงผ้าก็แทบจะไม่แตกต่างไปจากร้านค้าในประเภทแรก ซึ่งไม่มีนโยบายเกี่ยวกับการลดถุงพลาสติกเลย ซึ่งอยู่ที่ประมาณ 13.1 เปอร์เซ็นต์⁶⁹

ข้อมูลข้างต้นแสดงหลักฐานในประสิทธิภาพที่แตกต่างกันของทั้งสองนโยบายเมื่อตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีการต่อต้านความสูญเสีย ที่ทำให้ผู้บริโภคตอบสนองต่อการ

⁶⁸ Ibid, pp.77-79.

⁶⁹ Ibid,

เก็บค่าธรรมเนียมมิใช่จากการให้สิทธิประโยชน์ หากต้องการผลลัพธ์ที่เห็นได้ชัดเจนและมีประสิทธิภาพกว่า แน่ใจว่ามาตรการทางภาษีย่อมสามารถตอบสนองความต้องการในส่วนนี้ได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม แม้ข้อมูลจะชี้ให้เห็นถึงตัวเลขที่แตกต่างของทั้งสองนโยบาย ก็ไม่ได้หมายความว่ามาตรการสมัครใจจะเป็นวิธีการที่ด้อยประสิทธิภาพหรือไม่ดีเลย การดำเนินมาตรการทางกฎหมายมีขั้นตอนและกระบวนการที่ค่อนข้างยาวนาน และมีค่าใช้จ่ายสูง และไม่แน่ว่าผู้บริโภคอาจต่อต้านมาตรการทางกฎหมายทำให้เกิดความยุ่งยากในการบังคับใช้ ดังนั้นแล้วหากจะนำเอามาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ก็ต้องคำนึงถึงเรื่องดังกล่าว และมีการศึกษาเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด

4.3.1.2 ผลลัพธ์ของมาตรการห้ามใช้ถุงพลาสติกอย่างเด็ดขาด

สาเหตุที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และประเทศไอซ์แลนด์ ซึ่งเป็นประเทศหรือรัฐแรก ๆ ที่สามารถออกกฎหมายเพื่อลดปัญหาการใช้ถุงพลาสติกได้สำเร็จ จึงไม่ใช้นโยบายในการห้ามใช้ถุงพลาสติกอย่างเด็ดขาด แต่กลับใช้มาตรการในการเก็บภาษีผู้ใช้ถุงพลาสติกแทน เพราะจุดมุ่งหมายที่แท้จริงของการใช้มาตรการทางภาษีนั้นไม่ใช่เพื่อแค่ให้มีการลดการใช้ถุงพลาสติกเท่านั้น แต่มีเป้าหมายให้ผู้บริโภคปรับเปลี่ยนพฤติกรรมโดยหันมาใช้ถุงผ้าหรือถุงชนิดอื่นที่สามารถนำมาใช้ได้หลายครั้ง ตัวอย่างของปัญหาในการห้ามใช้ถุงพลาสติกเพียงอย่างเดียวสามารถเห็นได้ในเมืองซิดาโก ซึ่งเคยใช้มาตรการในการห้ามถุงพลาสติกขนาดบาง ซึ่งภายหลังประกาศใช้กฎหมายนี้ ร้านค้าต่าง ๆ จึงเปลี่ยนไปใช้ถุงกระดาษแทน โดยที่ไม่ได้ช่วยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคให้ใช้ถุงที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้⁷⁰

“...การส่งเสริมการใช้ถุงกระดาษความจริงแล้ว ไม่ได้เป็นการช่วยลดมลพิษแต่อย่างใด เพราะจากการศึกษาวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ (Life cycle assessment: LCA) พบว่าถุงพลาสติกก่อ ให้เกิดมลพิษน้อยกว่าถุงกระดาษ เนื่องจากถุงพลาสติกมีน้ำหนักเบา ในช่วงกระบวนการผลิตและการขนส่งจึงใช้พลังงานน้อยกว่าและเกิดมลพิษน้อยกว่าถุงกระดาษ...”⁷¹ ดังนั้นจะ

⁷⁰ Hudson Valley Regional Council, *The Plight of the Disposable Bags* [online]. Sources <http://hudsonvalleyregionalcouncil.org/wp-content/uploads/2017/05/10.-Reducing-Disposable-Bag-Pollution-J-Christensen.pdf>

⁷¹ วราจกานา ตรีนิล, “มาตรการทางนโยบายเพื่อลดการใช้ถุงพลาสติก: ประสบการณ์ของต่างประเทศกับการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย”, *วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม* ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2555: 105.

เห็นได้ว่าการใช้ถุงกระดาษนอกจากจะไม่ได้ช่วยลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังอาจส่งผลเสียยิ่งกว่าการใช้ถุงพลาสติกเสียอีก⁷² ซึ่งผลที่เกิดตามมา คือ ในเมืองชิคาโกภายหลังจากการประกาศใช้มาตรการดังกล่าวไม่ได้ช่วยลดปริมาณขยะที่เกิดขึ้นจากการที่ใช้ถุงแบบใช้แล้วทิ้งเลย แต่กลับมีขยะซึ่งเกิดจากถุงกระดาษเพิ่มขึ้น ซึ่งโดยในปัจจุบันนั้น เมืองชิคาโกก็ได้เปลี่ยนมาใช้มาตรการการเก็บภาษีจากการใช้ถุงพลาสติกและถุงกระดาษใบละ 7 เซนต์ แทน⁷³

4.3.2 ศึกษากรณีเพื่อจูงใจและส่งเสริมธุรกิจสีเขียว

นอกจากการดำเนินมาตรการภาษีอากรในรูปแบบของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการที่ผู้บริโภคต้องซื้อถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษที่สามารถใช้ซ้ำได้จากร้านค้า รวมไปถึงการดำเนินมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการภาษีอากรกับผลิตภัณฑ์พลาสติกอย่างหลอดพลาสติกและบรรจุภัณฑ์พลาสติกแล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนียยังคงมีการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรในลักษณะเป็นมาตรการอุดหนุนผู้ประกอบการเกี่ยวกับการผลิตพลาสติก เพราะมาตรการอุดหนุนถือได้ว่าเป็นหนึ่งในเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ด้านภาษีสิ่งแวดล้อม

จากที่ได้กล่าวถึงหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) ในบทที่ 2 ไปแล้วว่าเป็นหลักการที่ต้องการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตว่าผู้ผลิตจะต้องรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์ของตนเองจนกว่าผลิตภัณฑ์นั้นจะหมดอายุการใช้งาน ทั้งนี้ การขยายความรับผิดชอบให้กว้างขึ้น สามารถดำเนินมาตรการได้ด้วยการให้สิทธิประโยชน์บางอย่างแก่ผู้ผลิตเพื่อจูงใจให้ผู้ผลิตให้ความสำคัญแก่การผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกเพื่อให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีการดำเนินมาตรการอุดหนุนแก่ผู้ประกอบการที่ต้องมีการจัดซื้อหรือต้องปรับเปลี่ยนเครื่องจักรต่าง ๆ เพื่อให้รองรับต่อกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียที่ห้ามการใช้ถุงพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง แต่จะต้องเป็นพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำได้ หรือเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเช่นนี้ย่อมมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการไม่มากนักน้อย แต่เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการ มลรัฐแคลิฟอร์เนียจึงได้มีการออกมาตรการอุดหนุนซึ่งพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

⁷² Douglas Lober, *The Truth About Paper Bags* [online], February 12th, 2018. Sources <https://www.reusethisbag.com/articles/the-truth-about-paper-bags/>

⁷³ Hudson Valley Regional Council, *The Plight of the Disposable Bags* [online]. Sources <http://hudsonvalleyregionalcouncil.org/wp-content/uploads/2017/05/10.-Reducing-Disposable-Bag-Pollution-J-Christensen.pdf>

4.3.2.1 มาตรการอุดหนุน (Subsidy)

มลรัฐแคลิฟอร์เนียมีการดำเนินมาตรการอุดหนุนแก่ผู้ประกอบการที่ผลิตถุงพลาสติกโดยภาครัฐมีการจัดสรรเงินจำนวน 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อเป็นการพัฒนาตลาดรีไซเคิล (Recycle) หมุนเวียนของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการผลิตถุงพลาสติกเพื่อเป็นการสร้าง รักษาตำแหน่งงาน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจของมลรัฐในการผลิตและการแปรรูปใหม่ถุงพลาสติกที่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้ รวมไปถึงถุงที่มีส่วนผสมของวัสดุแปรรูปใหม่ (Recycle)⁷⁴

สำหรับผู้ประกอบการที่มีสิทธิ์ได้รับสินเชื่อตามกฎหมายนี้ได้แก่⁷⁵

1.) เพื่อการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการผลิตถุงพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเป็นเครื่องจักรและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการผลิตถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้ไม่ว่าจะทำมาจากพลาสติกหรือวัสดุประเภทอื่น ๆ ทั้งนี้จะต้องเป็นการผลิตที่มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 42281

2.) การพัฒนาอุปกรณ์เพื่อการผลิตถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้และอย่างน้อยจะต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 42281

เมื่อผู้ประกอบการได้รับสินเชื่อตามมาตรานี้แล้ว จะต้องเห็นด้วยกับเงื่อนไขของการกู้ยืมเงินจากภาครัฐที่จะต้องรักษาและฝึกอบรมพนักงานเดิม สำหรับการพัฒนาและการผลิตถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้ซึ่งต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา 42281 เช่นกัน⁷⁶

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดต่อไปอีกว่า หากผู้ขอรับสินเชื่อเพื่อการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงโรงงานให้สามารถผลิตถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้แล้วตามที่ภาครัฐให้สิทธิประโยชน์ตามมาตรานี้แล้ว ก็ไม่เป็นการตัดสิทธิ์ผู้ประกอบการที่จะขอรับมาตรการหรือสิทธิประโยชน์จากโครงการพัฒนาเศรษฐกิจอื่น ๆ รวมถึง⁷⁷

1.) ผู้ประกอบการสามารถเครดิตภาษีเงินได้ตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร มาตรา 17059.2 และ มาตรา 23689

2.) ผู้ประกอบการได้รับการยกเว้นภาษีตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร มาตรา 6377.1

⁷⁴ § 42288. Single-Use Carryout Bags of chapter 5.3 Single-Use Carryout Bags, Part 3, Division 30, Public Resources Code.

⁷⁵ Ibid,

⁷⁶ Ibid,

⁷⁷ Ibid,

จากที่กล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่ามลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้มีการดำเนินมาตรการภาษีอากร ในลักษณะจูงใจด้วยการนำแนวคิดของหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) มาใช้ในรูปแบบของการให้สิทธิประโยชน์บางอย่างแก่ผู้ผลิต ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตามที่องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) เสนอไว้ โดยการให้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ด้านภาษีสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ เป็นการให้มาตรการอุดหนุน (Subsidy) สำหรับมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการจัดสรรเงินจากภาครัฐและนำมาให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการที่ผลิตถุงที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งได้มีโอกาสในการพัฒนาและปรับเปลี่ยนเครื่องจักรที่ อาจจะไม่สามารถถุงตามที่ภาครัฐได้กำหนดมาตรฐานไว้ได้ นอกจากนี้การให้สินเชื่อดังกล่าวก็เป็น การสนับสนุนให้ผู้ประกอบการในมลรัฐแคลิฟอร์เนียให้ความสำคัญในการปรับเปลี่ยนรูปแบบ กระบวนการผลิตของตนให้สอดคล้องและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพราะผู้ประกอบการก็ไม่ได้มี ผลกระทบจากการที่มลรัฐแคลิฟอร์เนียออกกฎหมายห้ามใช้ถุงพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง เนื่องจากผู้ประกอบการสามารถไปขอรับสินเชื่อจากภาครัฐแล้วนำไปซื้อเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุที่จำเป็นในการผลิตถุงบรรจุของตามที่ภาครัฐได้กำหนดไว้ ให้มีการใช้ถุงที่สามารถ ใช้ซ้ำได้

4.3.2.2 มาตรการภาษีในรูปแบบอื่น

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบัน ยังไม่มีประเทศใดที่มีมาตรการทางภาษี อากรในส่วนที่เกี่ยวกับการลดหย่อนภาษีเงินได้ การให้หักค่าเสื่อมในอัตราเร่ง หรือการให้สิทธิ ประโยชน์ทางภาษีศุลกากรกับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งโดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนได้พบข้อมูล ที่บ่งบอกว่ากรมสรรพากรของประเทศอังกฤษ ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรกับผลิตภัณฑ์ พลาสติกที่ไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ โดยจะเป็นการจัดเก็บภาษีจากผู้ประกอบการ ผู้นำ เข้า ผู้บริโภค ที่มีการนำเข้าหรือซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกในประเทศอังกฤษ แต่มีข้อยกเว้นให้แก่ ผู้ประกอบการหรือผู้นำเข้าในรายย่อย ทั้งนี้จะจัดเก็บภาษีอากรแก่ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่มีการผลิตหรือ นำเข้ามาในประเทศอังกฤษ หากผลิตภัณฑ์พลาสติกนั้นมีส่วนประกอบของวัสดุที่มาจาก การแปรใช้ ใหม่ (Recycle) ไม่ถึงร้อยละ 30 ฉะนั้นหากผลิตภัณฑ์พลาสติกนั้นมีส่วนประกอบของวันดูที่ทำมา จาก การแปรใช้ใหม่ (Recycle) ตั้งแต่ร้อยละ 30 ก็จะไม่ถูกจัดเก็บภาษีอากร กฎหมายภาษีนับปีใหม่นี้คาดว่าจะสามารถมีผลบังคับใช้ภายในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2022⁷⁸

⁷⁸ GOV.UK, Policy Paper Plastic Packaging Tax [Online], 11 March 2020. Source <https://www.gov.uk/government/publications/introduction-of-plastic-packaging-tax/plastic-packaging-tax>

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนอกจากการจะมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมกับผลิตภัณฑ์พลาสติกแล้ว อาทิ ถุงพลาสติก ยังคงมีมาตรการทางภาษีอากรประเภทจูงใจให้ผู้ประกอบการให้ความสำคัญกับการผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น นอกจากนี้ในปัจจุบันหลาย ๆ ประเทศก็ได้มีการให้ความสำคัญกับการแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) เพราะหากมีแต่การดำเนินมาตรการทางภาษีอากรเพียงอย่างเดียวก็จะไม่สามารถลดขยะพลาสติกได้ เนื่องจากพลาสติกที่ถูกผลิตออกมา หากไม่มีการจัดการที่ดี หรือการนำไปแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) ก็จะทำให้ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ถูกผลิตออกมาไม่มีส่วนประกอบของวัสดุแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) ซึ่งคงไม่มีผลดีต่อสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นแล้วการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรไม่ว่าจะดำเนินในรูปแบบของการลงโทษหรือการจูงใจล้วนแต่ต้องการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชากรทั้งสิ้น รวมถึงต้องมีการใช้ควบคู่ไปกับมาตรการส่งเสริมการใช้พลาสติกแปรรูปใช้ใหม่ (Recycled Plastics) กล่าวคือ หากเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกที่มีส่วนประกอบไม่ถึงเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องมีส่วนประกอบวัสดุแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) ร้อยละ 30 หากผลิตภัณฑ์นั้นไม่ถึงก็就会被จัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของวัสดุแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) เป็นต้น

4.4 เปรียบเทียบระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ถุงพลาสติก

ประเด็น	กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.	มลรัฐแคลิฟอร์เนีย	ประเทศไทย
1. ลักษณะของถุงบรรจุสินค้าที่สามารถใช้ได้	แบ่งเป็น 2 ประเภท 1.) ถุงที่ทำมาจากพลาสติกจะต้องสามารถแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ และจะต้องทำมาจากพลาสติกโพลีเอทิลีนความหนาแน่นสูง (HDPE) หรือพอลิเอทิลีนความหนาแน่นต่ำ (LDPE) 2.) ถุงที่ทำมาจากกระดาษจะต้องสามารถแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) ได้ 100 เปอร์เซ็นต์, วัสดุดิบที่นำมา	แบ่งเป็น 2 ประเภท 1.) ถุงกระดาษแปรรูปใช้ใหม่ต้องมีส่วนประกอบที่ทำมาจากกระดาษแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) อย่างน้อย 40 เปอร์เซ็นต์ หรือ 20 เปอร์เซ็นต์, ต้องสามารถแปรรูปใช้ใหม่ (Recycle) ได้ และมีข้อความระบุชื่อผู้ผลิต ประเทศที่ผลิต และจำนวนเปอร์เซ็นต์ที่เป็นส่วนประกอบของถุง	อนุญาตให้ใช้ถุงพลาสติกทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ก็ตาม และไม่มีการกำหนดนิยามของถุงพลาสติกไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด

	ผลิตถุงกระดาษต้องมีอย่างน้อย 40 เปอร์เซ็นต์ ที่มาจากการแปรรูปใหม่และระบุข้อความในลักษณะที่มีความหมายว่า “โปรดนำถุงนี้มารีไซเคิล”	2.) ถุงพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำได้ โดยสามารถใช้งานซ้ำได้ถึง 125 ครั้ง, บรรจุสิ่งของได้ 15 ลิตรเป็นอย่างน้อย, สามารถทำความสะอาดได้ และต้องมีชื่อผู้ผลิต ประเทศที่ผลิต ข้อความที่บอกว่าสามารถใช้งานได้ถึง 125 ครั้ง	
2. ค่าธรรมเนียมของถุงหนึ่งใบ	0.05 ดอลลาร์ (ประมาณ 1.50 บาท)	ไม่ต่ำกว่า 0.1 ดอลลาร์ (ประมาณ 3 บาท)	ไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียม
3. การตั้งกองทุนด้านสิ่งแวดล้อม	จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม (Anacostia River Clean up and Protection)	ไม่มีแต่ให้ร้านค้าจัดการเงินค่าธรรมเนียมด้วยตนเองโดยต้องนำไปใช้เพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น	ไม่มี
4. วันเริ่มบังคับใช้	1 มกราคม ค.ศ. 2010	1 กรกฎาคม ค.ศ. 2015	มาตรการห้ามใช้ถุงพลาสติกจะเริ่ม พ.ศ. 2565 โดยจะห้ามใช้เฉพาะถุงพลาสติกที่มีความหนาน้อยกว่า 36 ไมครอน (0.4 มิลลิเมตร)
5. นโยบายคืนเงินเมื่อนำถุงมาเอง	มี โดยร้านค้าต้องคืนเงินให้แก่ลูกค้าในอัตราที่เท่ากับค่าธรรมเนียมการซื้อถุง	ลูกค้าสามารถนำถุงที่ได้รับจากร้านมาแปรรูปใหม่ (Recycle) ที่ร้านค้าได้แต่ไม่มีการคืนเงินให้แก่ลูกค้าแต่อย่างใด	ไม่มี

6. โทษ	ครั้งแรก: 100 ดอลลาร์ ครั้งที่สอง: 200 ดอลลาร์ ครั้งที่สาม: 300 ดอลลาร์ ครั้งที่สี่เป็นต้นไป: 800 ดอลลาร์	ครั้งแรก: 1,000 ดอลลาร์ ครั้งที่สอง: 2,000 ดอลลาร์ ครั้งที่สามเป็นต้นไป: 5,000 ดอลลาร์	ไม่มี
--------	--	--	-------

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้นจะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังไม่มีข้อกำหนดความชัดเจนว่าประเทศไทยต้องการให้มีการใช้ถุงพลาสติกประเภท ความหนา และความจุที่เท่าใด มีแต่เพียงการกำหนดมาตรการบังคับโดยห้ามไม่ให้ใช้ถุงพลาสติกที่มีความหนาน้อยกว่า 36 ไมครอนในปี พ.ศ. 2565 เท่านั้น ทำให้ในปัจจุบันแม้จะมีภาคเอกชนเข้าร่วมโครงการงดการบริการแจกถุงพลาสติกให้แก่ลูกค้าตามห้างสรรพสินค้าชั้นนำ แต่ร้านค้าประเภทอื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมยังสามารถให้บริการถุงพลาสติกได้ แม้จะลดการใช้ถุงพลาสติกลงไปได้ก็ตาม แต่จะเป็นการดีกว่าหรือไม่หากประเทศไทยกำหนดมาตรการให้มีความชัดเจนเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งในรูปของถุงพลาสติก นอกจากนี้รัฐควรกำหนดชนิดพลาสติกที่สามารถนำมาผลิตถุงพลาสติกได้เพื่อให้ง่ายต่อการนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) เมื่อหมดอายุการใช้งาน เพราะในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานของชนิดพลาสติกที่สามารถนำไปผลิตเป็นถุงพลาสติกได้ และหากดูวันบังคับใช้กฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. จนถึงปัจจุบันครบ 10 ปีแล้วที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคที่ซื้อถุงพลาสติกจากร้านค้า ทำให้ในปัจจุบันนี้ในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ร้านค้าทุกแห่งไม่มีถุงให้บริการแล้ว ส่งผลให้ผู้บริโภคต้องนำถุงของตนเองมาซื้อสินค้า แต่อย่างไรก็ตามร้านค้าก็ยังคงมีบริการถุงให้อยู่โดยเป็นถุงที่ต้องเป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมาย โดยรัฐเน้นให้ถุงทุกใบต้องสามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ เพื่อไม่ให้ตกเป็นมลภาวะแก่โลกก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยร้านค้าต้องคิดค่าธรรมเนียม

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบผลิตภัณฑ์หลอดพลาสติก

ประเด็น	กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.	มลรัฐแคลิฟอร์เนีย	ประเทศไทย
1. ลักษณะต้องห้ามของหลอดพลาสติก	หลอดพลาสติกและช้อนคนพลาสติก	หลอดพลาสติกที่ใช้งานได้เพียงครั้งเดียวทิ้งโดยผ่านกระบวนการปิโตรเคมีหรือชีวภาพแต่มีส่วนผสมของพอลิเมอร์	ยังสามารถให้บริการหลอดพลาสติกแก่ผู้บริโภคได้โดยไม่มีข้อห้ามใด ๆ

2. การบังคับใช้	ร้านค้า ร้านอาหาร ร้านเครื่องดื่ม ร้านอาหารแบบขาย อาหารบนรถ (Food Truck)	ร้านอาหารเต็มรูปแบบ (Full-Service Restaurant)	-
3. ข้อยกเว้น	สามารถใช้หลอด กระดาษหรือหลอดที่ เป็นมิตรต่อ สิ่งแวดล้อม เช่น สามารถล้างทำความสะอาด สะอาดเพื่อใช้ซ้ำได้ รวมถึงสินค้าที่บรรจุ อยู่ในกล่องแล้วมา พร้อมกับหลอด เช่น น้ำผลไม้ในรูปแบบ กล่อง นมในรูปแบบ UHT	สามารถให้บริการ หลอดสำหรับเครื่องดื่ม ได้แต่ต้องไม่ใช่หลอดที่ ใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดย อาจทำมาจากเส้น พาสต้าดิบ ต้นอ้อย ไม้ หรือต้นไผ่ รวมถึง กระดาษ	เด็ก คนชรา ผู้ป่วย
4. วันเริ่มบังคับใช้	1 มกราคม ค.ศ. 2019	1 มกราคม ค.ศ. 2019	พ.ศ. 2565

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้นยังคงแสดงให้เห็นว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มี การบังคับใช้ การให้บริการหลอดพลาสติกอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากว่าหลอดพลาสติกในบางครั้งยัง จำเป็นที่จะต้องใช้ในกลุ่มคนบางประเภท เช่น เด็ก คนชรา ผู้ป่วย ขณะที่ในประเทศสหรัฐอเมริกาทั้ง สองมลรัฐก็เพิ่งจะบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ไปเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2019 จนถึงปัจจุบันก็เพิ่งจะ บังคับไปได้เพียงปีกว่าเท่านั้นซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการที่ใหม่พอสมควรยังต้องอาศัยการปรับตัวจาก ประชาชน และหากจะให้ประเทศไทยบังคับไม่ให้มีการแจกหลอดพลาสติกย่อมต้องเกิดแรงต้านจาก ประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะประเด็นของถุงพลาสติกก็ยังคงเกิดแรงต้านจากประชาชนที่มาก พอสมควร แต่ทั้งนี้ไม่ใช่ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาจะไม่ให้มีการให้บริการหลอดพลาสติกแบบไม่มี ข้อยกเว้น เพราะจะสังเกตได้จากกฎหมายกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ที่ยังคงให้มีการใช้หลอดพลาสติกที่เป็น พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งได้อยู่หากหลอดนั้นมาพร้อมกับสินค้าที่ถูกบรรจุอยู่ในกล่องในลักษณะ พร้อมดื่ม และให้ผู้ประกอบการร้านอาหารให้บริการหลอดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมแทน เช่น หลอดที่

ทำมาจากกระดาษ เป็นต้น โดยที่มลรัฐแคลิฟอร์เนียก็ได้ดำเนินมาตรการในรูปแบบเดียวกันกับกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. แต่มีคำนิยามที่ชัดเจนสำหรับร้านอาหารที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร

ประเด็น	กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.	มลรัฐแคลิฟอร์เนีย	ประเทศไทย
1. ลักษณะของบรรจุภัณฑ์ที่ต้องห้าม	โฟมและบรรจุภัณฑ์ที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม	บรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้	โฟมสำหรับใส่อาหาร
2. การบังคับใช้	ร้านค้าร้านอาหาร	ร้านค้าร้านอาหาร	-
3. ข้อยกเว้น	อาหารและเครื่องดื่มที่ถูกบรรจุอยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง ก่อนที่ผู้ประกอบการร้านอาหารจะนำไปนำมาเพื่อขายให้แก่ผู้บริโภค หรือ เนื้อสัตว์ที่ยังไม่ได้มีการปรุงสุก		-
4. วันเริ่มบังคับใช้	แบ่งเป็น 2 ช่วง 1.) 1 มกราคม ค.ศ. 2016 ห้ามใช้กล่องบรรจุที่ทำมาจากโฟม 2.) 1 มกราคม ค.ศ. 2017 ห้ามใช้กล่องบรรจุอาหารที่ไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติหรือไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้	1 มกราคม ค.ศ. 2021	พ.ศ. 2565

จากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการห้ามใช้ผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากโฟม แต่ประเทศไทยจะมีการห้ามใช้ในปี พ.ศ. 2565 แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการบังคับใช้มาแล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 โดยห้ามใช้โฟมในการบรรจุอาหาร และต่อมาในปี ค.ศ. 2017 ห้ามไม่ให้ใช้ผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถย่อยสลายได้ตามธรรมชาติหรือบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ และขณะเดียวกันมลรัฐแคลิฟอร์เนียบังคับให้ใช้บรรจุภัณฑ์ที่ต้องสามารถใช้ซ้ำ แปรใช้ใหม่ (Recycle) และย่อยสลายทางชีวภาพได้ 3 ประเภทดังกล่าวนี้เท่านั้น

สำหรับประเทศไทยจะสามารถนำมาตรการทางภาษีในการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกและมาตรการกำกับดูแลในการจัดการหลอดพลาสติกและบรรจุภัณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง 3 รูปแบบได้อย่างไร ผู้เขียนจะขอนำไปอธิบายในบทที่ 5 ในหัวข้อที่ 5.2 แนวทางการกำหนดมาตรการทางภาษีอากร และหัวข้อที่ 5.3 แนวทางการกำหนดมาตรการอื่น ๆ

บทที่ 5

แนวทางการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

ประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากมายหลายด้านไม่ว่าจะเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางอากาศ เพราะในปัจจุบันโดยเฉพาะพื้นที่ในกรุงเทพมหานครซึ่งถือได้ว่าเป็นเมืองที่มีประชากรอยู่เยอะที่สุด เนื่องจากเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย การทำงานของบริษัทต่าง ๆ จึงอาศัยอยู่ในเมืองหลวง การจราจรที่คับคั่งก่อให้เกิดฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM. 2.5) ประกอบกับการใช้ชีวิตอย่างเร่งรีบในการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มต้องอาศัยร้านสะดวกซื้อจึงก่อให้เกิดปัญหาขยะมูลฝอยรวมไปถึงขยะพลาสติกจากการใช้ถุงพลาสติก หลอดพลาสติก และบรรจุภัณฑ์ห่ออาหาร ทำให้ประเทศไทยต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ในปัจจุบันเครื่องมือของรัฐไม่เพียงพอต่อการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ทำให้ต้องนำมาตรการของต่างประเทศที่ได้ศึกษามากำหนดเป็นแนวทางการดำเนินมาตรการทั้งมาตรการภาษีอากร และมาตรการอื่น ๆ

5.1 ปัญหาการจัดการขยะพลาสติกของประเทศไทยที่ไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม

สำหรับปัญหาการจัดการขยะพลาสติกของประเทศไทยที่ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม แบ่งได้เป็น 4 ประการ คือ ปัญหาการไม่คัดแยกขยะของภาคครัวเรือนและประชาชน ปัญหาด้านมาตรการทางกฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพ ปัญหาการขาดมาตรการส่งเสริมแรงจูงใจที่จะทำให้ประชาชนให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม และความเข้าใจผิดเกี่ยวกับพลาสติกที่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติหรือทางชีวภาพ

5.1.1 ปัญหาการไม่คัดแยกขยะ

ประการแรก คือ ปัญหาการไม่คัดแยกขยะโดยเฉพาะขยะที่เกิดจากภาคครัวเรือน เนื่องจากประชาชนคนไทยมีมายาคติที่ว่า “เราจะคัดแยกขยะไปเพื่ออะไร ในเมื่อสุดท้ายก็นำไปเทรวมกันอยู่ดี”¹ แต่ความจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น เพราะหากเราสังเกตตามขยะของทางเทศบาลที่มาเก็บขยะตามบ้านเรือนแล้วจะเห็นว่ารอบขยะจะมีถุงขยะหลากหลายถุงเพื่อคัดแยกขยะแต่ละ

¹ ฐิติพันธ์ พัฒนมงคล, มายาคติเรื่องไม่คัดแยกขยะ [ออนไลน์], 16 สิงหาคม 2018. แหล่งที่มา <https://www.sarakadee.com/2018/08/16/myth-of-waste-selected/>

ประเภทไม่ว่าจะเป็นขยะแห้ง ขยะเปียก ขยะพลาสติก หรือขยะอันตราย แต่ที่เราเห็นพนักงานของเทศบาลขยะรวมกันในรถขยะก่อนเพราะเป็นผลมาจากการที่ประชาชนไม่มีการคัดแยกขยะจากภาคครัวเรือนที่ได้ใส่ขยะทุกประเภทรวมกันในถุงเดียวไม่ว่าจะเป็นขยะเปียกรวมกับขยะพลาสติก ทำให้พนักงานของเทศบาลต้องทำการขยะรวมกันก่อนแล้วจึงคัดแยกขยะแต่ละประเภทออกจากกัน²

อย่างไรก็ดีภาครัฐได้ขอความร่วมมือจากประชาชนให้ร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งในการลดขยะมูลฝอยรวมถึงขยะพลาสติกเหล่านี้ได้ด้วยวิธีการที่เรียกว่า 7R โดยเน้นย้ำว่าก่อนทิ้งขยะให้ประชาชนคิดเสียก่อนว่าจะสามารถลดปริมาณขยะและนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้หรือไม่ สำหรับมาตรการ 7R หมายความว่าดังนี้³

- 1.) Refuse หมายความว่า การปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงการรับบรรจุภัณฑ์ที่จะสร้างปัญหาให้เกิดแกสิ่งแวดลอม เช่น กล่องโฟม ถูพลาสติก
- 2.) Refill หมายความว่า การเลือกใช้บรรจุภัณฑ์ชนิดเติมซึ่งแทนที่ต้องซื้อใหม่ทุกครั้งจะช่วยลดปริมาณขยะ
- 3.) Return หมายความว่า การเลือกใช้สินค้าที่สามารถส่งคืนให้แก่ผู้ประกอบการได้ เช่น ขวดน้ำอัดลมในลักษณะที่เป็นขวดแก้วตามร้านค้าต่าง ๆ
- 4.) Repair หมายความว่า การซ่อมแซมเครื่องใช้ให้สามารถใช้ประโยชน์ต่อไปแทนที่จะนำสินค้านั้นไปทิ้งก่อให้เกิดเป็นขยะ
- 5.) Reuse หมายความว่า การนำบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วนำกลับมาใช้ซ้ำอีกหลายรอบเพื่อลดปริมาณการเกิดขยะ เช่น ถูผ้า หรือแม้กระทั่งถุงพลาสติกที่มีมาตรฐานเพียงพอก็สามารถใช้ซ้ำได้
- 6.) Recycle หมายความว่า การคัดแยกขยะที่สามารถใช้ประโยชน์ได้โดยการนำกลับไปผลิตใหม่อีกครั้ง เช่น พลาสติก
- 7.) Reduce หมายความว่า การลดการบริโภคและหาทางเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งานของสินค้าต่าง ๆ ให้ก่อประสิทธิภาพสูงสุด

² เรื่องเดียวกัน,

³ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอย [ออนไลน์], แหล่งที่มา http://www.pcd.go.th/info_serv/waste_rubbish.htm

แต่อย่างไรก็ดีมาตรการ 7R ดังกล่าวเป็นมาตรการที่มีมานานแล้วซึ่งเป็นมาตรการที่จัดการขยะมูลฝอยและของเสียรวมถึงขยะอันตราย แต่อย่างทีกล่าวไว้ในบทที่ 3 แล้วว่ารัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญกับปัญหาขยะพลาสติกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 โดยมีการกำหนดมาตรการที่เรียกว่า 3R คือ Reduce Reuse Recycle เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2579) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2564) สำหรับมาตรการ 3R เป็นมาตรการเพื่อให้เกิดการใช้น้อย (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ (Recycle)⁴ แต่มาตรการดังกล่าวนี้จะไม่สามารถประสบผลสำเร็จได้หากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการคัดแยกขยะ ดังนั้นรัฐจึงต้องมีมาตรการที่จะนำมาบังคับใช้เพื่อให้ประชาชนหันมาร่วมมือกับภาครัฐในการคัดแยกขยะเพื่อนำขยะเหล่านี้ไปใช้ประโยชน์แทนที่จะต้องนำไปฝังกลบหรือปล่อยให้ไหลลงสู่ท้องทะเลจนส่งผลให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล

5.1.2 มาตรการทางกฎหมายขาดประสิทธิภาพ

ประการที่สอง คือ มาตรการทางด้านกฎหมายของประเทศไทยขาดประสิทธิภาพสืบเนื่องจากปัญหาประการแรกที่ว่าประชาชนไม่มีการคัดแยกขยะจากภาคครัวเรือน แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายระบุไว้อย่างชัดเจนว่าให้มีการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง และทิ้งให้ถูกประเภทของถังขยะดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 ว่ามีกฎหมายระบุให้คัดแยกขยะออกเป็น 4 ถังหรือ 4 ประเภท คือ (1) ขยะมูลฝอยทั่วไปให้ทิ้งลงถังสีน้ำเงิน (2) ขยะมูลฝอยอินทรีย์ให้ทิ้งลงถังสีเขียว (3) ขยะมูลฝอยที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ให้ทิ้งลงถังขยะสีเหลืองและ (4) ขยะมูลฝอยที่เป็นพิษหรือของเสียอันตรายให้ทิ้งลงถังสีส้มซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 แต่มาตรการที่ให้คัดแยกขยะออกเป็น 4 ประเภทนี้บังคับใช้เฉพาะส่วนราชการท้องถิ่นให้มีการจัดวางถังขยะทั้ง 4 ประเภทนี้ตามสถานที่สาธารณะหาใช้ให้ทุกครัวเรือนมีถังขยะทั้ง 4 ประเภทนี้ไว้ที่หน้าบ้านไม่ทำให้ประชาชนยังคงใส่ขยะทุกประเภทในถุงเดียวกันแล้วจึงนำไปทิ้ง ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มาเก็บขยะต้องนำขยะเทรวมแล้วคัดแยกอีกครั้ง แต่กระนั้นก็ดีขยะพลาสติกบางครั้งเมื่อปนเปื้อนแล้วจะไม่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle)

⁴ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, เอกสารประกอบการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ (ร่าง) ยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านการลด คัดแยก และนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ (Reduce Reuse Recycle: 3R) [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://infolife.pcd.go.th/law/standarddraft1-2-60.pdf?CFID=15750&CFTOKEN=39292445>

ได้อีก ทำให้ต้องนำพลาสติกที่ปนเปื้อนไปฝังกลบเพื่อย่อยสลายแทน จะเห็นได้ว่ามาตรการการคัดแยกขยะที่แบ่งประเภทออกเป็น 4 ประเภทนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบังคับให้ประชาชนคัดแยกขยะจากภาคร้วเรือน ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวไม่มีการกำหนดให้ภาคร้วเรือนต้องมีการคัดแยกขยะเหมือนอย่างต่างประเทศที่จะมีการกำหนดให้ประชาชนแต่ละครัวเรือนจะต้องมีถังขยะหน้าบ้าน 4 ถัง แยกออกเป็นแต่ละประเภทและจะมีการกำหนดวันเวลาของเจ้าหน้าที่เทศบาลที่จะเข้ามาดำเนินการเก็บขยะว่าวันใดจะเข้ามาเก็บขยะเปียก วันใดจะเข้ามาเก็บขยะแห้งหรือขยะพลาสติก เป็นต้น และหากเจ้าหน้าที่พบว่าบ้านใดทำผิด คือ ไม่คัดแยกขยะให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เจ้าหน้าที่ก็จะไม่เก็บขยะบ้านนั้นรวมถึงในชุมชนนั้นด้วย ส่งผลให้ประชาชนต้องเคร่งครัดกับการคัดแยกขยะ เพราะเจ้าหน้าที่จะมีการติดประกาศบอกกล่าวถึงสาเหตุที่ไม่ทำการเก็บขยะในวันนั้น ซึ่งบ้านที่ทำผิดกฎของการคัดแยกขยะต้องไปจ่ายเงินค่าปรับและอาจจะโดนชาวบ้านในชุมชนเดียวกันประณาม (Social Sanction) อีกด้วย⁵

แต่อย่างไรก็ตามแม้ในทฤษฎีจะมีถังขยะ 4 ประเภทแล้วก็ตาม แต่ในปัจจุบันยังมีประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงขยะว่าขยะที่ตนต้องการทิ้งนั้นเป็นขยะประเภทใด ส่งผลให้รัฐบาลจะต้องมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนให้มีการเข้าใจถึงประเภทของขยะและประโยชน์ของการคัดแยกขยะ เพื่อที่จะทำให้ประชาชนทิ้งขยะได้อย่างถูกต้องและทำให้ขยะสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้สูงสุด⁶ และมีประสิทธิภาพ

5.1.3 มาตรการจูงใจหรือมาตรการส่งเสริมที่ไม่เหมาะสม

ประการที่สาม คือ ประเทศไทยมีมาตรการจูงใจหรือส่งเสริมที่ไม่เหมาะสมในการบังคับแก่ประชาชน (ผู้บริโภค) โดยตรง เนื่องจากมาตรการสิทธิประโยชน์ตามที่กล่าวในบทที่ 3 นั้นทั้งหมดจะเป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตเท่านั้นไม่มีมาตรการบังคับกับผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคยังคงไม่ให้ความสำคัญและยังคงเป็นการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งอย่างต่อเนื่องโดยไม่สามารถที่จะ ลด ละ เลิก พลาสติกประเภทนี้ได้ ทำให้พลาสติกยังคงเป็นสัญลักษณ์ของขยะพลาสติก นอกจากนี้ประเทศไทยยังคงไม่สามารถหลุดพ้นจากวงจรขยะพลาสติกไปได้ เนื่องจากมี

⁵ อนุชิต ไกรวิจิตร, นักวิชาการติง รัฐบาลไม่จริงจังเรื่องคัดแยกขยะต้นทาง ทำให้ล้มเหลวการจัดการขยะในประเทศ [ออนไลน์], 3 มกราคม 2563. แหล่งที่มา <https://thestandard.co/waste-separation/>

⁶ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, ความซับซ้อนและสับสน ของการแยกขยะในสังคมไทย : พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ [ออนไลน์], 24 ธันวาคม 2562. แหล่งที่มา https://www.matichon.co.th/article/news_1837411

กฎหมาย กล่าวคือ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่บังคับว่าห้ามมิให้ใช้พลาสติกที่ได้มาจากการแปรใช้ใหม่ (Recycle) มาใช้สำหรับการบรรจุอาหารเว้นแต่จะเป็นผลไม้ที่ไม่รับประทานเปลือก แม้ประเทศไทยจะมีการสนับสนุนให้มีการแปรใช้ใหม่ (Recycle) แต่หากประเทศไทยยังมีกฎหมายฉบับนี้ อยู่จะเป็นอุปสรรคในการลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง เพราะยังคงต้องมีการผลิตพลาสติกใหม่ (Virgin Plastic) อยู่อย่างสม่ำเสมอเพื่อนำมาเป็นบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารและเครื่องดื่ม และภายหลังหมดอายุการใช้งานแล้วประชาชนไม่มีการจัดการที่เหมาะสม คือ หากไม่คัดแยกขยะหรือแยกขยะไม่ถูกต้องก็จะนำไปสู่ปัญหาประการที่สองที่กล่าวไปแล้วว่าทำให้พลาสติกนั้นเป็นพลาสติกที่ปนเปื้อนไม่มีประสิทธิภาพในการนำไปเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) และแม้ว่าตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการที่ผลิตพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) โดยต้องเป็นพลาสติกที่ได้มาจากการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ในราชอาณาจักรก็ตาม แต่เมื่อพลาสติกในประเทศไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ผู้ประกอบการจึงนำเข้าพลาสติกมาจากต่างประเทศโดยตรงเพราะมีความรวดเร็วและสะดวก อีกทั้งราคาถูกกว่าพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) จึงนำมาใช้ผลิตเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติก ทำให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรที่ประเทศไทยมีอยู่ไม่เหมาะสม

ดังนั้น ประเทศไทยควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่โดยการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาเป็นตัวกำหนดเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ประกอบการและผู้บริโภคเพื่อให้หันมารักษาสิ่งแวดล้อมเพราะภาษีสิ่งแวดล้อมจะเป็นตัวที่สะท้อนถึงค่าความเสียหายของสิ่งแวดล้อมจากการผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ในราคาสินค้าหรือบริการนั้นด้วย หากสินค้าที่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากรัฐควรเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในอัตราสูง แต่หากสินค้านั้นเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมรัฐก็ควรจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในอัตราต่ำ นอกจากนี้ประเทศไทยมีแนวคิดจะออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีพลาสติก แต่จนถึงปัจจุบันยังคงไม่มีการออกกฎหมายดังกล่าว⁷ มีเพียงแผนการจัดการพลาสติกโดยเน้นไปที่มาตรการบังคับกล่าวคือ ห้ามมิให้ใช้พลาสติกบางประเภทตามที่ได้อธิบายไว้ในบทที่ 3 แล้ว

⁷ Thai PBS, ทส.จ.ออกกฎหมายเก็บภาษีพลาสติก [ออนไลน์], 3 กรกฎาคม 2562. แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/281383>

5.1.4 ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับการใช้พลาสติกที่สามารถย่อยสลายได้ทางชีวภาพ

ประการสุดท้าย คือ ในปัจจุบันเกิดความเข้าใจผิดสำหรับพลาสติกที่สามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพว่าเป็นพลาสติกที่สามารถใช้ได้โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีศัพท์เข้ามาเกี่ยวข้อง 2 คำ คือ พลาสติกย่อยสลายได้ทางชีวภาพ (Biodegradable plastic) และ พลาสติกย่อยสลายได้ทางชีวภาพโดยการหมักแบบใช้ออกซิเจน (Compostable plastic) สำหรับพลาสติกย่อยสลายได้ทางชีวภาพสามารถย่อยสลายได้หากอยู่ในสภาวะที่เหมาะสมทำให้ไม่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาทำให้ครอบคลุมถึงพลาสติกหลายประเภทที่อาจใช้ระยะเวลาหลายสัปดาห์หรือร้อยปีในการย่อยสลาย ส่วนพลาสติกย่อยสลายได้ทางชีวภาพโดยการหมักแบบใช้ออกซิเจนเป็นพลาสติกที่มีระยะเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องและจะย่อยสลายได้เองหากอยู่ภายใต้สภาวะที่เหมาะสม⁸

สำหรับประเทศไทย พลาสติกที่ถูกอ้างว่าสามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาตินั้นมีการใส่สารที่เรียกว่า ออกโซ (Oxo)⁹ ที่ส่วนใหญ่จะเป็นการใส่แบงหรือสารอินทรีย์ลงไปผสมกับพลาสติกเพื่อให้พลาสติกเหล่านั้นแตกตัวได้ง่ายขึ้น และที่สามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ ก็คือแบงหรือสารอินทรีย์เท่านั้น ส่วนตัวเนื้อพลาสติกยังคงอยู่และก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ไม่มีการสับสนว่าพลาสติกประเภทใดที่สามารถย่อยสลายทางชีวภาพได้โดยไม่เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม หน่วยงานระหว่างประเทศที่รับผิดชอบเรื่องมาตรฐาน อาทิ International Organization for Standardization (ISO), American Organization for Standardization (ASTM), European Organization for Standardization (EN) ได้ออกมาจำกัดความของคำว่า “สามารถย่อยสลายทางชีวภาพ” หมายความว่า จะต้องสามารถกลายสภาพเป็นปุ๋ยหรือสามารถสลายตัวได้ด้วยวิธีการหมักโดยการใช้ออกซิเจนและภายใต้ระยะเวลาที่เหมาะสม ในปัจจุบันได้มีการกำหนดมาตรฐานออกมาในหลากหลายประเทศ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดมาตรฐาน ASTM D6400 ประเทศไทยคือมาตรฐาน มอก. 17088-2555 โดยที่มาตรฐานเหล่านี้คือมาตรฐานที่

⁸ ศุภกิจ สุทธิเรืองวงศ์, สุจิตรา วาสนาดำรงดี (2562). ข้อเท็จจริง “พลาสติกที่ย่อยสลายได้ในสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ” (Environmentally Degradable Plastics: EDP). วารสารสิ่งแวดล้อม, ปีที่ 23 (ฉบับที่ 2).

⁹ ปัจจุบันประเทศไทยห้ามใช้ถุงพลาสติกที่มีการใส่สารออกโซ (Oxo) แล้วตาม (ร่าง) แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573 โดยห้ามใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562

บ่งบอกว่าพลาสติกนั้นสามารถย่อยสลายได้ทางชีวภาพจริง และไม่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอีกด้วย¹⁰

5.2 แนวทางการกำหนดมาตรการภาษีอากร

แนวทางการกำหนดมาตรการภาษีอากรเป็นการนำมาตรการทางภาษีมาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาของรัฐโดยเฉพาะในปัจจุบันที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการใช้ผลิตภัณฑ์ในรูปแบบของถุงพลาสติกอันเป็นพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง นอกจากนี้ยังถือได้ว่าถุงพลาสติกเป็นขยะพลาสติกที่พบในทะเลเป็นอันดับหนึ่ง ซึ่งผู้เขียนจะนำมาตรการทางภาษีอากรของประเทศสหรัฐอเมริกามาบังคับใช้ในประเทศไทยได้หรือไม่พิจารณาได้ดังนี้

5.2.1 มาตรการทางภาษีอากรของประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และมลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีการดำเนินมาตรการโดยเป็นไปในแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ เป็นการจัดเก็บภาษีในรูปแบบค่าธรรมเนียมจากการที่ผู้บริโภคชอรับถุงจากร้านค้า โดยถุงที่ร้านค้าให้บริการนั้นต้องไม่ใช่ถุงพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Disposable Carryout Bag/Single Use Carryout Bag) เนื่องจากทั้งสองเมืองไม่อนุญาต (Prohibit) ให้มีการใช้ถุงพลาสติกในลักษณะที่เป็นถุงพลาสติกที่ถูกออกแบบมาเพื่อใช้ครั้งเดียวทิ้ง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดคุณสมบัติหรือมาตรฐานที่ชัดเจนของถุงที่สามารถขายให้แก่ผู้บริโภคด้วยว่าจะต้องมีคุณสมบัติหรือมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด หากมีเช่นนั้นแล้วร้านค้าก็ไม่สามารถขายให้แก่ลูกค้าได้ อาทิ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดไว้ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษจะต้องสามารถเข้าสู่กระบวนการแปรรูปใหม่ (Recycle) ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ จึงจะสามารถขายให้แก่ผู้บริโภคได้ และหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามก็จะมีโทษปรับในอัตราที่ค่อนข้างสูงทำให้ทุกร้านค้าให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด จะเห็นได้ว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมของทั้งสองเมืองไม่ได้เพียงแต่ต้องการลดการใช้ถุงพลาสติกเท่านั้น แต่รัฐยังคงคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมด้วย เนื่องจากรัฐไม่ได้ปล่อยให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมกับถุงพลาสติกโดยให้อิสระ

¹⁰ ศุภกิจ สุทธิเรืองวงศ์, สุจิตรา วาสนาดำรงดี (2562), ข้อเท็จจริง “พลาสติกที่ย่อยสลายได้ในสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ” (Environmentally Degradable Plastics: EDP),

สำหรับอัตราค่าธรรมเนียมของทั้งสองเมืองมีความใกล้เคียงกันมากพอสมควร โดยกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. จัดเก็บในอัตรา 0.05 ดอลลาร์ต่อถุงหนึ่งใบ คิดเป็นเงินไทยประมาณ 1.50 บาท ส่วนมลรัฐแคลิฟอร์เนียจัดเก็บในอัตราที่ต้องไม่ต่ำกว่า 0.1 ดอลลาร์ต่อถุงหนึ่งใบ คิดเป็นเงินไทยประมาณ 3 บาท จะเห็นได้ว่ามลรัฐแคลิฟอร์เนียให้อิสระแก่ผู้ประกอบการร้านค้าในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเนื่องจากกฎหมายกำหนดเพียงว่าต้องไม่ต่ำกว่า 0.1 ดอลลาร์ แสดงว่าร้านค้าสามารถจัดเก็บในอัตราที่สูงกว่านี้ได้ ต่างจากกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าต้องจัดเก็บในอัตราเดียว คือ 0.05 ดอลลาร์ และหากจะนำอัตราค่าธรรมเนียมที่บังคับใช้ทั้งสองเมืองดังกล่าวมากำหนดเป็นอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการจัดเก็บในประเทศไทยจะสามารถทำได้หรือไม่ ผู้เขียนจะได้อธิบายต่อไป

5.2.2 มาตรการลดการใช้ถุงพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งของประเทศไทย

ในปัจจุบัน มาตรการของประเทศไทยในการลดการใช้ถุงพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง ยังคงเป็นมาตรการที่เน้นไปในการกำกับดูแล (Command and Control) มากกว่าการให้สิทธิประโยชน์ที่จะจูงใจให้ผู้ประกอบการหรือผู้บริโภคปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการดำเนินชีวิตของตนเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นและร่วมกันรักษาดูแลสิ่งแวดล้อมไม่ให้ความเสื่อมโทรมไปมากกว่าในปัจจุบัน โดยที่มาตรการการกำกับดูแลไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้ประชาชนต้องมีการคัดแยกขยะเมื่อต้องการทิ้งขยะในที่สาธารณะ ต้องทำการทิ้งให้ถูกต้องตามประเภทของถังขยะ หากทิ้งไม่ถูกต้องก็จะต้องโทษปรับ แต่ในปัจจุบันอย่างที่ได้อธิบายไปแล้วว่าการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะนี้ไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนในสังคมไทยได้ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวไม่ได้บังคับถึงภาคครัวเรือน อีกทั้งประชาชนยังขาดความเข้าใจและประสบการณ์ในการคัดแยกขยะ กล่าวคือ ยังไม่สามารถแยกประเภทของขยะได้ว่าขยะประเภทนี้ควรทิ้งลงถังขยะประเภทใด ดังนั้นจะเป็นการดีกว่าหรือไม่หากรัฐใช้วิธีการลดขยะที่จะเกิดขึ้นตั้งแต่ต้นทาง เพื่อไม่ให้ผลิตภัณฑ์ที่พอหลังจากการหมดอายุการใช้งานแล้วก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยการนำแนวทางการดำเนินมาตรการของทั้งสองเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบในการจัดการปัญหาในครั้งนี้ อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังมีมาตรการห้ามใช้ถุงพลาสติกที่มีความหนาน้อยกว่า 36 ไมครอนภายในปี พ.ศ. 2565 อีกด้วย

นอกจากมาตรการกำกับดูแลแล้ว ประเทศไทยมีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นสมควร แต่มาตรการดังกล่าวก็เป็นมาตรการ

ที่ผู้บริโภคไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงที่จะมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกราดำเนินชีวิต เนื่องจากผู้บริโภคไม่ได้รู้สึกว่าจะต้องสูญเสียสิ่งใดไปหากเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนในการทำลายสิ่งแวดล้อม กระนั้นภาครัฐควรจะใช้นโยบายหรือมาตรการทางภาษีอากรที่จะบังคับเก็บค่าธรรมเนียมโดยตรงแก่ผู้บริโภคเพื่อให้ผู้บริโภคตระหนักถึงการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้เขียนจะได้ อธิบายแนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการพลาสติกโดยตรงในหัวข้อ 5.2.3 แนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรของประเทศไทยต่อไป

5.2.3 แนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรสำหรับประเทศไทย

จากการศึกษาแนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้เขียนมีความเห็นว่าสามารถนำมากำหนดเป็นแนวทางการดำเนินมาตรการทางกฎหมายภาษีอากร กล่าวคือ ประเทศไทยควรออกกฎหมายเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคในกรณีที่ผู้บริโภคมีการร้องขอ ถุงพลาสติก เพราะในปัจจุบันนอกจากจะมีมาตรการขอความร่วมมืองดแจกถุงพลาสติกแล้ว ภาครัฐ ยังไม่มีมาตรการอย่างอื่นออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก สำหรับกฎหมายดังกล่าวสามารถ กระทำได้โดยการตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ในอดีตประเทศไทย เคยมีการยกร่างขึ้นมาแล้วแต่ปรากฏว่าไม่สามารถเสนอให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาได้ ทำให้กฎหมาย ฉบับดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย แต่หากครั้งนี้ประเทศไทยควรจะต้องมีการออกกฎหมายที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ควรจะเป็นพระราชบัญญัติที่ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งโดยตรง ซึ่งอาจมีการแบ่งหมวดหมู่ให้ชัดเจน อาทิ หมวด 1 ถุงพลาสติก และในกฎหมายควรจะมีการกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนให้เหมือนของประเทศ สหรัฐอเมริกาที่ว่า ถุงพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งหมายความว่าอย่างไร ซึ่งอาจกำหนดให้มีความชัดเจน ว่า “ถุงพลาสติกที่มีความหนาต่ำกว่า 2.25 มิลลิเมตร¹¹ ที่ให้บริการแก่ลูกค้า ณ จุดชำระเงินของ ร้านค้า จะต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียม เว้นแต่ถุงพลาสติกที่สามารถย่อยสลายได้ตามธรรมชาติหรือ

¹¹ อย่างไรก็ตามหากเป็นมาตรการของประเทศไทยในปัจจุบันที่จะมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2565 จะห้ามใช้เฉพาะถุงพลาสติกที่มีความหนา ต่ำกว่า 36 ไมครอน หรือเทียบได้กับ 0.4 มิลลิเมตรเท่านั้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยกำหนดขนาดความหนาที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับ กฎหมายของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ที่กำหนดไว้ว่าต้องมีความหนาถึง 2.25 มิลลิเมตรจึงจะถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่เป็นถุงพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำ ได้และไม่ถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

ทางชีวภาพ¹² สินค้าจำพวกเนื้อสดหรือของสด หรือการซื้ออาหารกล่องที่ต้องมีการอุ่นร้อนจากร้านสะดวกซื้อ” โดยข้อยกเว้นดังกล่าวนี้ตรงกับข้อยกเว้นของมาตรการงดการแจกถุงพลาสติกที่ในปัจจุบันยังคงมีการอนุญาตให้ใช้ถุงพลาสติกได้อยู่

5.2.3.1 อัตราค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก

ต่อมาในเรื่องของค่าธรรมเนียม ผู้เขียนมีความเห็นว่าจะนำอัตราค่าธรรมเนียมของประเทศสหรัฐอเมริกามาบังคับใช้ โดยการเก็บอัตราค่าธรรมเนียมช่วง 1 ถึง 3 บาท เห็นว่าจากการศึกษาอัตราค่าธรรมเนียมที่ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้นั้นสามารถลดการขอรับถุงจากร้านค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ดีจากการศึกษาบริบทของประเทศไทย ผู้เขียนพบว่าในมหาวิทยาลัยของประเทศไทยบางแห่งได้มีการใช้วิธีการเก็บค่าธรรมเนียมกับถุงพลาสติกจากผู้ขอรับถุงพลาสติกจากร้านค้า โดยจะขอรับตัวอย่างของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมาเป็นแบบอย่างในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม สำหรับร้านค้าภายในมหาวิทยาลัยที่เข้าร่วมการเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมเมื่อผู้ซื้อร้องขอถุงพลาสติกได้แก่ ร้านสะดวกซื้อ (ร้านเซเว่นอีเลฟเว่น) และร้านค้าสหกรณ์ของมหาวิทยาลัยโดยดำเนินการภายใต้โครงการ “ลด ละ เลิกใช้โฟมบรรจุอาหารและถุงพลาสติก”¹³ และสำหรับถุงพลาสติกได้กำหนดค่าธรรมเนียมในอัตรา 2 บาทต่อถุงหนึ่งใบ จากโครงการดังกล่าวเมื่อดำเนินไปได้ระยะหนึ่ง สามารถลดอัตราการเกิดขยะพลาสติกจากถุงพลาสติกไปได้ถึง 89%¹⁴ แม้โครงการดังกล่าวจะประสบความสำเร็จแต่ในช่วงแรกก็ยังคงมีบุคคลภายนอกที่เป็นอาจารย์เข้ามาซื้อของในมหาวิทยาลัยแล้วต้องการรับถุงพลาสติกและไม่ว่าต้องเสียค่าธรรมเนียมจึงทำให้ลูกค้าเหล่านั้นไม่พอใจและแสดงความไม่พอใจต่อว่าเจ้าหน้าที่ของร้านค้า มหาวิทยาลัยจึงต้องเพิ่มการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการดังกล่าวต่อไป¹⁵ จะเห็นได้ว่าการเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมเพียง 2 บาทสามารถลดการใช้ถุงพลาสติกได้มากถึง 89% นอกจากนี้ถุงพลาสติกที่มีขายนั้นยังเป็นถุงพลาสติกที่สามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพไม่ได้เป็นถุงพลาสติกที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

¹² ถุงพลาสติกประเภทนี้จะต้องผ่านการรับรองมาตรฐาน ASTM D6400 (ประเทศสหรัฐอเมริกา) หรือ มอก. 1708-2555 (ประเทศไทย) เป็นอย่างน้อย

¹³ สุจิตรา วาสนาดำรงดี, “Chula Zero Waste แผนปฏิบัติการจัดการขยะอย่างยั่งยืนในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,” วารสารสิ่งแวดล้อม ปีที่ 21 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม - ธันวาคม 2560): 49-53.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน,

¹⁵ เรื่องเดียวกัน,

ดังนั้น อัตราค่าธรรมเนียมที่ผู้เขียนเห็นสมควรว่าประเทศไทยควรเรียกเก็บจากผู้บริโภค คือ 2 บาทต่อการซื้อครั้งหนึ่งใบ และค่าธรรมเนียมที่ร้านค้าจัดเก็บมาได้จากการที่ผู้บริโภคซื้อครั้งนั้น รัฐควรให้ร้านค้าเป็นฝ่ายบริหารจัดการแต่ทั้งนี้กฎหมายต้องกำหนดไว้ว่าให้ร้านค้านำเงินที่ได้จากการขายถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมไปใช้จ่ายเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือไว้สำหรับการจัดซื้อถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษเพื่อมีไว้ให้บริการแก่ผู้บริโภคเท่านั้น ห้ามไม่ให้นำไปใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่นหากไม่ใช่วัตถุประสงค์เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมและเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวรัฐจะไม่ถือว่าเป็นเงินได้และยกเว้นภาษีให้ แต่ทั้งนี้ร้านค้าจะต้องมีการระบุไว้ในใบเสร็จที่มอบให้แก่ลูกค้าเสมอเมื่อลูกค้าซื้อถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษจากร้านค้า เพื่อที่รัฐจะสามารถตรวจสอบย้อนหลังได้ว่าร้านค้ามีเงินจากการขายถุงบรรจุสินค้าเป็นเงินเท่าใด

5.2.3.2 มาตรฐานของถุงบรรจุของ

ถุงบรรจุของที่ภาครัฐจะมีการอนุญาตให้ใช้เพื่อบริการแก่ผู้บริโภคได้นั้น จะต้องเป็นถุงพลาสติกที่มีมาตรฐานที่เพียงพอ เพราะหากเป็นถุงพลาสติกที่มีความบางมากจนเกินไปจะทำให้ถุงนั้นสามารถใช้งานได้เพียงครั้งเดียว แต่หากมีความหนาที่มากเพียงพอก็สามารถใช้งานซ้ำได้หลายครั้งเหมือนกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าจะต้องสามารถใช้งานซ้ำได้มากถึง 125 ครั้ง นอกจากถุงพลาสติกแล้วอาจมีถุงกระดาษที่ทำมาจากกระดาษแปรใช้ใหม่ (Recycle) ก็ได้ เพราะเหตุที่ประเทศสหรัฐอเมริกามีทั้งถุงกระดาษและถุงพลาสติกที่ใช้งานซ้ำได้ เพราะสินค้าบางประเภทไม่สามารถใส่ถุงกระดาษได้

5.2.3.3 ข้อยกเว้นของการให้บริการถุงบรรจุของแก่บุคคลบางประเภท

ประเทศไทยควรมีข้อยกเว้นสำหรับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเพราะในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกามีการยกเว้นไม่จัดเก็บค่าธรรมเนียมแก่บุคคลบางประเภทเนื่องจากบุคคลเหล่านั้นอาจไม่มีความสามารถ หรือมีรายได้ที่เพียงพอต่อการซื้อถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษจากร้านค้า ซึ่งอาจยกเว้นให้บุคคลผู้มีรายได้น้อยซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยก็ได้มีการจัดทำบัตรสวัสดิการแห่งรัฐซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีรายได้น้อย ดังนั้นรัฐบาลอาจกำหนดให้บุคคลผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หากไปซื้อสินค้าแล้วต้องการถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษเพื่อใส่ของอาจยกเว้นไม่เก็บค่าธรรมเนียมโดยอาจยกเว้นให้ 1 ครั้งต่อเดือนเพราะถุงที่ได้รับไปแล้วจากร้านค้าสามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้ เพราะหากรัฐให้บุคคลที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนี้ไม่ต้องจ่ายเงินเพื่อซื้อถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษก็จะทำให้กลุ่มคนเหล่านี้อาศัยช่องว่างเมื่อมาซื้อของก็จะมาซื้อครั้งไปแบบไม่เสีย

ค่าธรรมเนียมทุกครั้ง และการที่รัฐยกเว้นให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ก็เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายและความเดือดร้อนที่อาจเกิดขึ้นของการดำเนินมาตรการดังกล่าว และในช่วงเริ่มต้นของการดำเนินมาตรการภาครัฐควรมีการแจกจ่ายถุงผ้าเพื่อให้ประชาชนมีไว้ใช้เพื่อซื้อสินค้าโดยที่จะได้ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการซื้อถุงบรรจุของจากร้านค้า ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการลดแรงต้านจากประชาชนที่อาจจะมีขึ้นต่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก

5.2.3.4 ข้อจำกัดของแนวทางการดำเนินมาตรการทางภาษีอากร

ข้อจำกัดในการบังคับใช้มาตรการทางภาษีอากรดังกล่าวในเบื้องต้น คือ รัฐอาจบังคับได้เพียงร้านค้าที่สามารถแสดงตัวตน อาทิ มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือร้านค้าที่เป็นบริษัท เพราะจะสามารถบังคับให้มีการจัดเก็บได้ง่ายกว่าร้านค้าที่ยังไม่เข้ามาสู่ระบบภาษีที่รัฐจะสามารถตรวจสอบได้ แต่อย่างไรก็ดีรัฐอาจใช้มาตรการอื่นเข้ามาเสริมกับมาตรการทางภาษีอากร กล่าวคือ ให้โรงงานหรือผู้ประกอบการที่ผลิตถุงพลาสติกเพื่อจำหน่ายต้องมีการระบุถึงชื่อบริษัท จำนวนส่วนประกอบที่มาจากวัสดุแปรใช้ใหม่ (Recycle) เพื่อที่จะได้รู้ว่าถุงพลาสติกใบนี้มาจากผู้ผลิตรายใดเพราะหากถุงพลาสติกใบนี้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ผลิตจะต้องรับผิดชอบตามหลักการการขยายความรับผิดชอบ (Extended Producer Responsibility: EPR) และจะได้เป็นไปในแนวทางเดียวกันว่าถุงพลาสติกที่สามารถใช้ได้ในประเทศไทยจะต้องมีมาตรฐานเหมือนกันแม้มาจากต่างโรงงาน

5.2.4 บทวิเคราะห์การดำเนินมาตรการทางภาษีอากรสำหรับประเทศไทย

สำหรับการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางภาษีอากรหรือมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากร อีกทั้งการดำเนินมาตรการสมัครใจของภาคเอกชนต่าง ๆ ในประเทศไทยนับแต่ปี พ.ศ. 2561 จะมีประสิทธิภาพและความเหมาะสมที่เพียงพอต่อการลดการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งหรือไม่ นอกจากนี้ประเทศไทยยังคงขาดเครื่องมือของรัฐในการดำเนินมาตรการตามแนวคิดและหลักการของภาษีสิ่งแวดล้อมด้วยหรือไม่ ผู้เขียนจะได้อธิบายต่อไปในหัวข้อนี้

5.2.4.1 มาตรการภาษีอากร: ศึกษากกรณีควรลงโทษหรือจูงใจ

ในปัจจุบัน ร้านค้า¹⁶ และร้านกาแฟบางแห่งที่เป็นที่นิยมและรู้จักกัน โดยทั่วไปคงหนีไม่พ้นร้านกาแฟชื่อดัง อย่างสตาร์บัคส์ (Starbucks) และคาเฟ่ อเมซอน (Café Amazon) ซึ่งได้มีการนำมาตรการทางภาษีอากรมาบังคับใช้ด้วยวิธีการที่เรียกว่ามาตรการจูงใจให้ประชาชนมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการซื้อเครื่องดื่ม กล่าวคือ เมื่อลูกค้ามาซื้อเครื่องดื่ม ณ ร้านค้า ร้านค้าจะมีการมอบส่วนลดให้ในจำนวนเงิน 5 บาทสำหรับร้านคาเฟ่อเมซอน ส่วน 10 บาทสำหรับร้านสตาร์บัคส์ ให้แก่ลูกค้าที่นำแก้วส่วนตัวมาซื้อเครื่องดื่ม แต่หากลูกค้าไม่ได้นำแก้วส่วนตัวมาก็ต้องจ่ายราคาเครื่องดื่มในราคาปกติจะไม่ได้รับส่วนลดแต่อย่างใด รวมถึงไม่มีมาตรการทางภาษีอากรในลักษณะเชิงลงโทษ เช่น หากใช้แก้วพลาสติกของร้านค้าเพื่อใส่เครื่องดื่มจะต้องมีการเสียเงินเพิ่ม แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่ามาตรการจูงใจดังกล่าวนี้ ไม่อาจมีประสิทธิภาพที่เพียงพอในการลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง เพราะจากทฤษฎีที่ได้กล่าวถึง คือ ทฤษฎีต่อต้านความสูญเสีย (Model of Aversion) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงว่าผู้บริโภคจะรู้สึกเสียดายเงินของตนเองก็ต่อเมื่อต้องมีการเสียเงินออกไปจริง ๆ มากกว่าการที่ตนได้รับโบนัสหรือการได้แต้มคะแนนสะสมจากร้านค้า อย่างเช่นในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ก็มีทั้งร้านค้าที่มีการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคที่ร้องขอถุงพลาสติก กับร้านค้าที่มีการดำเนินมาตรการให้โบนัสหรือส่วนลดแก่ผู้บริโภคที่นำถุงส่วนตัวมาซื้อของ แต่จากการศึกษาก็พบว่าร้านค้าที่มีการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคมีประสิทธิภาพที่สูงกว่ามากเมื่อเทียบกับร้านค้าที่มีการทำให้ส่วนลดแก่ผู้บริโภค และร้านค้าที่มีการเก็บค่าธรรมเนียมไม่ได้มีประสิทธิภาพในช่วงต้นของการดำเนินมาตรการเท่านั้น แต่ยังคงมีประสิทธิภาพต่อเนื่องหลายปีจนถึงปัจจุบัน ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการที่ร้านค้า ร้านกาแฟในประเทศไทยดำเนินนโยบายการคืนเงินหรือการมอบส่วนลดให้แก่ลูกค้าที่มาซื้อสินค้าหรือเครื่องดื่มนั้นอาจไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนในประเทศไทยให้เห็นถึงความสำคัญที่ต้องรักษาและหวงแหนสิ่งแวดล้อม

ดังนั้นแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าหากร้านค้า ร้านกาแฟในประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนนโยบายจากการให้ส่วนลดมาเป็นการเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่เท่ากัน คือ 5 ถึง 10 บาท ก็จะเป็นการกระตุ้นให้ผู้บริโภคมีการใช้แก้วส่วนตัวมากยิ่งขึ้น เพราะผู้บริโภคจะเริ่มรู้สึกถึงการที่ตนจะต้องสูญเสียอะไรบางอย่างไปตามทฤษฎีการต่อต้านความสูญเสีย แต่หากประเทศไทยยังคงมีการใช้มาตรการจูงใจโดยการมอบส่วนลดอยู่ก็แทบจะไม่มี ความแตกต่างกับการไม่มีนโยบายมอบส่วนลด

¹⁶ K@pook, ท่องเมืองกรุงสอง 7 คาเฟ่-ร้านอาหารรักษ์โลก ช่วยลด ละ เลิกการใช้พลาสติก [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://erc.kapook.com/article15.php>

5.2.4.2 มาตรการภาษีสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยยังขาดเครื่องมือทางการคลังหรือเครื่องมือทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่อาศัยการดำเนินมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากมาตรการเศรษฐศาสตร์ในการจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมนั้นมีแนวความคิดมาจากเรื่องต้นทุนสิ่งแวดล้อม เพราะการให้บริการโดยไม่มี การคิดค่าธรรมเนียมเท่ากับ การไม่รวมต้นทุนสิ่งแวดล้อม ประกอบกับทฤษฎีพิกูเวียน (Pigouvian Theory) ที่มีหลักคิดเรื่องตลาดล้มเหลว (Market Failure) โดยกล่าวว่าการเกิดขึ้นของตลาดล้มเหลวนั้นเกิดจากการที่ราคาสินค้าและบริการไม่ได้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงในการผลิต โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกที่ทำให้เกิดตลาดล้มเหลวเนื่องจากต้นทุนการผลิตของถุงพลาสติก 1 ใบนั้นมีต้นทุนเพียงนิดเดียวเมื่อเทียบกับการที่ต้องใช้เงินเพื่อการจัดการถุงพลาสติก¹⁷ นอกจากตลาดล้มเหลวด้านการเงินแล้ว ยังมีอีกเหตุผลหนึ่งที่ถุงพลาสติกทำให้ตลาดล้มเหลว คือการที่ประชาชนไม่รู้จักการลดการใช้ (Reduce) ใช้ซ้ำ (Reuse) แปรใช้ใหม่ (Recycle)¹⁸ ฉะนั้นแล้วเมื่อเกิดกรณีตลาดล้มเหลวเช่นนี้ รัฐบาลจึงมีทางเลือก 2 ทาง กล่าวคือ ใช้มาตรการในการกำกับดูแล (Command and Control) ซึ่งเป็นมาตรการการห้ามใช้ถุงพลาสติกอย่างเด็ดขาด กับอีกมาตรการหนึ่ง คือ การใช้มาตรการทางการคลัง คือ การเก็บค่าธรรมเนียมหรือการใช้มาตรการทางภาษีอากร อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการใดรัฐควรต้องทำการแทรกแซงภาคธุรกิจให้ภาคธุรกิจมีการตระหนักถึงการผลิตพลาสติกที่ต้องมีการรวมต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปในราคาสินค้าหรือการบริการนั้น ๆ ด้วย

แม้ในปัจจุบันประเทศไทยมีการออกมาตรการทางภาษีอากรเพื่อส่งเสริมบรรจุก้นท์ที่ย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ เป็นการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลร้อยละ 25 ของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเพื่อซื้อบรรจุก้นท์พลาสติกที่สามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ โดยจะต้องเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2564 เท่านั้น จะเห็นได้ว่ามาตรการดังกล่าวเป็นเพียงการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกับ

¹⁷ ชาวไทยพีบีเอส, ลุ้น "1 แส่น" รายชื่อ ดึง "ห้าง-ร้านดัง" คิดค่าถุงพลาสติก [ออนไลน์], 14 มิถุนายน 2561. แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/272771?fbclid=IwAR26PtJkIfegtVio5Vi5vRWwWi7-OsycvdGtZRe6OKg0IStKN9aQ1VmfShI>

¹⁸ Triple Pundit, The Market Failure of Plastic Bags [Online], 5 May 2011. Source <https://www.triplepundit.com/story/2011/market-failure-plastic-bags/77811>

การซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติกและมีระยะเวลาการให้สิทธิประโยชน์อย่างจำกัด ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่ามีมาตรการดังกล่าวนี้ไม่เหมาะสมและเพียงพอต่อการที่รัฐบาลต้องการลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง เพราะปัญหาพลาสติกไม่ได้มาจากการใช้พลาสติกแต่มาจากการทิ้งขยะของประชาชนที่ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้การที่รัฐจะอาศัยการออกพระราชกฤษฎีกาตามความในประมวลรัษฎากรเพื่อการจูงใจหรือการให้สิทธิประโยชน์บางอย่างแก่ผู้ประกอบการที่ทำการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกในรูปแบบต่าง ๆ นั้น เห็นว่าปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมมีความพิเศษกว่าปัญหาประเภทอื่นและจะต้องอาศัยเครื่องมือโดยเฉพาะที่เรียกว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมซึ่งภาษีสิ่งแวดล้อมมีความแตกต่างจากภาษีอากรประเภทอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของฐานภาษีในการคำนวณภาษีอากรที่ภาษีสิ่งแวดล้อมไม่อาจถูกพิจารณาให้อยู่ภายใต้ฐานภาษีใดได้ไม่ว่าจะเป็นฐานเงินได้ ฐานบริโภค ฐานทรัพย์สิน แต่ภาษีสิ่งแวดล้อมมีหลักการคิดพื้นฐานที่ว่า “ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย” (Polluter Pays Principle: PPP) ดังนั้น ประเทศไทยควรใช้เครื่องมือประเภทหนึ่งของภาษีสิ่งแวดล้อม คือ การใช้มาตรการอุดหนุน (Subsidy)

สำหรับมาตรการอุดหนุน (Subsidy) เคยปรากฏครั้งแรกในกฎหมายของประเทศไทย กล่าวคือ อยู่ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. แต่ผลปรากฏว่าร่างกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาข้อพิพาทระหว่างการจัดตั้งกองทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทำให้ไม่สามารถเข้าสู่การพิจารณาในชั้นนิติบัญญัติและมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ อย่างไรก็ตามหากร่างกฎหมายดังกล่าวสามารถมีผลบังคับใช้ได้จะเป็นการดีต่อผู้ประกอบการที่ต้องการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิตให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ มีการกำหนดมาตรการสนับสนุนและส่งเสริม เช่น ให้มีมาตรการการลดภาษี การให้เงินอุดหนุน หรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่ผลิตภัณฑ์การประกอบกิจการ หรือการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รักษาและส่งเสริมการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยก็มีแนวคิดจะดำเนินมาตรการอุดหนุน (Subsidy) ให้แก่กิจการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเหมือนของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ฉะนั้นแล้วผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศไทยควรมีการหยิบยกร่างกฎหมายดังกล่าวนี้ขึ้นมาพิจารณาทบทวนกันใหม่อีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ประเทศไทยมีกฎหมายบังคับใช้โดยเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากขยะพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง แต่ในการพิจารณาในครั้งนี้ควรจะต้องนำเรื่องพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งมาเป็นประเด็นสำคัญเพิ่มเติมจากร่างกฎหมายเดิม เพราะพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมมากมายหลายด้านไม่ว่าจะเป็น

สิ่งแวดล้อมทางบกหรือทางน้ำหรือทางทะเล ดังนั้นประเทศไทยควรมีมาตรการด้านกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ ซึ่งอาจนำแนวทางการดำเนินมาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อที่ 4.4.1 มาพิจารณาดำเนินการได้ เนื่องจากในร่างกฎหมายนี้ประเทศไทยมีการกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นมาให้อยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง และให้กรมสรรพสามิตเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม¹⁹ และภาษีที่รัฐจัดเก็บได้ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินแต่ให้หักเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินมาตรการตามกฎหมายนี้ และเงินส่วนที่เหลือให้เข้ากองทุนสิ่งแวดล้อม²⁰ ฉะนั้นภาครัฐก็จะต้องมีกองทุนที่มีเงินทุนในการนำมาให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการที่ต้องการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาเครื่องจักร อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น หากประเทศไทยมีการจัดตั้งกองทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมีมาตรการอุดหนุนหรือส่งเสริมให้แก่ผู้ประกอบการยอมเป็นการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ประกอบการ เพราะแม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะมีการจูงใจโดยการให้สิทธิประโยชน์ในรูปแบบของการหักรายจ่ายสำหรับการซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติกชีวภาพ แต่หากโรงงานของผู้ประกอบการไม่มีเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ ที่เหมาะสมแก่การผลิตก็ยอมทำให้มาตรการภาษีอากรดังกล่าวนี้ไม่มีผลสัมฤทธิ์ที่ดี ประกอบกับการที่รัฐส่งเสริมให้ใช้พลาสติกแบบชีวภาพยอมเป็นการที่ดี แต่ว่าหากรัฐต้องการให้มีการแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติกให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น รัฐต้องไม่ส่งเสริมการใช้พลาสติกประเภทหนึ่งเพื่อทดแทนพลาสติกอีกประเภทหนึ่ง แต่รัฐควรส่งเสริมพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) เนื่องจากหากมีการส่งเสริมการใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ก็จะเป็นการลดการเกิดขยะอันเกิดจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งได้ เพราะสามารถนำพลาสติกเหล่านั้นไปทำการแปรใช้ใหม่ (Recycled) แล้วนำกลับมาเป็นวัตถุดิบสำหรับการผลิตเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกได้อีกครั้ง นอกจากนี้ประเทศไทยยังไม่มีระบบการจัดการพลาสติกชีวภาพที่รัฐส่งเสริมอีกด้วย ฉะนั้นเมื่อยังไม่มีระบบการจัดการขยะพลาสติกชีวภาพยอมทำให้พลาสติกชีวภาพถูกทิ้งเหมือนอย่างพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง²¹

¹⁹ มาตรา 20 ให้กรมสรรพสามิตมีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามมาตรา 16 จากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงาน จำพวกที่ 3 ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

²⁰ มาตรา 20 วรรคสอง เงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้หักเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามสัดส่วนที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ส่วนที่เหลือให้นำส่งเข้ากองทุน

²¹ ลุงซาเลี้ยงกับขยะที่หายไป, *ลดภาษีพลาสติกชีวภาพ คิดว่าจะลดขยะได้ไหม* [ออนไลน์], 16 เมษายน 2563. แหล่งที่มา <https://www.facebook.com/3WheelsUncle/posts/693952381353537/>

และพลาสติกชีวภาพไม่ได้หมายความว่าสามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติแต่พลาสติกชีวภาพจะสามารถย่อยสลายได้ก็ต่อเมื่ออยู่ในสภาวะที่เหมาะสมเท่านั้น หากไม่อยู่ภายใต้สภาวะที่เหมาะสมแล้วพลาสติกชีวภาพก็ไม่สามารถย่อยสลายได้เองอยู่ดี

กล่าวโดยสรุป สำหรับมาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ประเทศไทยกำหนดให้รายจ่ายที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซื้อบรรจุภัณฑ์พลาสติกชีวภาพสามารถนำมาหักเป็นรายจ่ายได้ร้อยละ 25 นั้นผู้เขียนเห็นว่ายังคงเป็นมาตรการทางภาษีอากรที่ไม่เหมาะสมต่อการจัดการขยะพลาสติกในปัจจุบัน เนื่องจากรัฐยังคงแก้ปัญหาที่ไม่ถูกจุด เพราะรัฐใช้วิธีการสนับสนุนการใช้พลาสติกประเภทอื่น แทนการใช้พลาสติกประเภทเดิมเท่านั้น ประกอบกับประเทศไทยยังไม่มีระบบการจัดการหรือการกำจัดพลาสติกชีวภาพ ฉะนั้นการใช้พลาสติกแบบชีวภาพย่อมก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งที่ก่อให้เกิดปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ประเทศไทยควรต้องมีการยกเว้นพระราชบัญญัติมาตรการทางการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่เพื่อให้มีมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันพร้อมทั้งเป็นการสนับสนุนจูงใจให้ผู้ประกอบการที่ผลิตพลาสติกให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบอย่างหนักต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวนี้จึงมีการจัดตั้งกองทุนที่จะนำมาให้ผู้ประกอบการสามารถใช้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็น การลดภาษี การให้เงินอุดหนุน (Subsidy) การให้กู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เป็นต้น

5.3 แนวทางการกำหนดมาตรการอื่น ๆ

แนวทางการกำหนดมาตรการอื่น ๆ ในการศึกษาครั้งนี้จะเสนอแนวทางการกำหนดมาตรการที่มีใช้มาตรการทางภาษีอากรที่จะนำไปจัดการกับหลอดพลาสติกและกล่องบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

5.3.1 กรณีศึกษา: หลอดพลาสติก

จากการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งสองเมืองนั้นต่างใช้วิธีการดำเนินมาตรการบังคับห้ามมิให้ร้านค้า ร้านอาหารบริการหลอดพลาสติกแก่ผู้บริโภคเว้นแต่ผู้บริโภคร้องขอ เนื่องจากหลอดพลาสติกถือได้ว่าเป็นขยะพลาสติกที่สามารถพบเจอได้ในท้องทะเลของ

ประเทศไทยเป็นอันดับ 2 รองจากถุงพลาสติก²² แต่สิ่งที่น่าสนใจจากการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ก็คือ การที่กฎหมายกำหนดค่านิยมของ “ร้านอาหาร” ว่าหมายถึงร้านอะไรประเภทใดบ้างที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือ ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนียมีการกำหนดนิยามไว้อย่างชัดเจนว่าร้านอาหาร หมายถึง ร้านอาหารที่มีการให้บริการเต็มรูปแบบ (Full-Service Restaurant) ที่ผู้บริโภคมสามารถเลือกที่นั่งได้เองหรืออาจถูกเลือกโดยบริการของร้านค้าเป็นผู้จัดหาที่นั่งให้แก่ผู้บริโภค ผู้บริโภคสามารถสั่งอาหารได้ที่โต๊ะอาหารกับบริการและบริกรจะได้นำอาหารและเครื่องตาม que ผู้บริโภคสั่งมาให้ที่โต๊ะอาหาร และเมื่อผู้บริโภคต้องการชำระเงินบริกรก็จะมารับบริการถึงที่โต๊ะของผู้บริโภค เพราะฉะนั้นประเทศไทยก็สามารถนำมาปรับใช้ได้ในปีเบื้องต้นว่าบังคับใช้กับร้านอาหารที่มีการบริการแก่ลูกค้าอย่างเต็มรูปแบบรวมถึงร้านค้าที่อยู่ในระบบภาษีก่อนเพราะจะสามารถตรวจสอบได้โดยง่ายว่าร้านค้าร้านอาหารปฏิบัติตามหรือไม่ โดยการห้ามให้บริการหลอดพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้งแก่ผู้บริโภค และจะต้องมีการใช้หลอดพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภค แต่ทั้งนี้จะให้บริการแก่ผู้บริโภคได้ก็ต่อเมื่อผู้บริโภคร้องขอเท่านั้น ห้ามร้านอาหารบริการให้แก่ผู้บริโภคหากผู้บริโภคไม่ได้ร้องขอ เนื่องจากในปัจจุบันร้านอาหารในประเทศไทยยังคงมีการให้บริการหลอดพลาสติกอยู่ แม้ประเทศไทยจะมีแผนการจัดการที่จะห้ามมิให้ใช้หลอดพลาสติกในปี พ.ศ. 2565 แต่ก็ยังไม่มีมีการกำหนดชัดเจนว่าจะดำเนินการอย่างไร ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าวิธีการดำเนินการของมลรัฐแคลิฟอร์เนียเพื่อห้ามการใช้หลอดพลาสติกสามารถนำมาดำเนินการในประเทศไทยได้ เพื่อที่จะได้ไม่เกิดแรงต้านจากประชาชน อีกทั้งยังไม่ใช่การใช้มาตรการที่ห้าม (Prohibit) แบบถาวร แต่ยังคงสามารถให้บริการหลอดพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ เพราะในปัจจุบันมีร้านกาแฟบางแห่งในประเทศไทยที่มีการให้บริการหลอดกระดาษซึ่งเป็นหลอดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมแก่ลูกค้าแล้วเพื่อเป็นการช่วยกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เนื่องจากร้านกาแฟแห่งนี้มีการใช้หลอดพลาสติกมากถึงปีละ 39 ล้านชิ้นต่อปี²³ ซึ่งถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการช่วยกันณรงค์ให้มีการลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

²² พรทิพย์ ใจมั่น, หลอดน้ำพลาสติก, ขยะชิ้นเล็ก ที่สังคมไม่ควรมองข้าม [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.moveworldtogether.com/TH/article-detail.php?ID=22>

²³ Ratirita, บอกลาหลอดเขียว! Starbucks ประเทศไทย ประกาศใช้ “หลอดกระดาษ” ทุกสาขา ดีเดย์ 6 ม.ค. นี้ [ออนไลน์], 2 มกราคม 2020. แหล่งที่มา <https://positioningmag.com/1259210>

5.3.2 กรณีศึกษา: บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหาร

สำหรับบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารในปัจจุบันยังคงค่อนข้างเป็นเรื่องใหม่ เพราะในหลายประเทศก็เพิ่งจะตระหนักถึงผลิตภัณฑ์ประเภทนี้เมื่อช่วงปีที่ผ่านๆ มา เช่นเดียวกับกับในประเทศสหรัฐอเมริกาที่เพิ่งจะมีการออกกฎหมายโดยที่มลรัฐแคลิฟอร์เนียจะบังคับใช้อย่างเข้มงวดในปี ค.ศ. 2021 ส่วนกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ได้มีการใช้บังคับมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 แล้ว ซึ่งสามารถนำมากำหนดเป็นแนวทางการดำเนินมาตรการในประเทศไทยได้ดังนี้

เนื่องจากบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารจัดเป็นหนึ่งในประเภทของพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง ทำให้เกิดปัญหาขยะพลาสติกเช่นเดียวกัน ประกอบกับประชากรไทยโดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานครต่างต้องใช้ชีวิตกันอย่างเร่งรีบ ทำให้ไม่มีเวลาเพื่อรับประทานอาหารจากที่บ้าน จะต้องอาศัยการบริโภคจากกล่องอาหารตามร้านสะดวกซื้อเพราะสะดวกในการบริโภคและการจัดการทิ้งภายหลังเพราะเพียงแค่นำไปทิ้งไว้ในถังก็ถือว่าได้จัดการเรียบร้อยแล้ว ต่างจากการรับประทานอาหารที่บ้านที่ต้องทำกับข้าวและต้องเก็บกวาดล้าง ทำให้บรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารในลักษณะอาหารปรุงสุกพร้อมทาน (Ready to eat) หรือที่มีขายตามสถานีรถไฟฟ้ามหานครที่ถูกรับรองอยู่ในกล่อง (Grab & Go) มีความสะดวกตอบสนองต่อความต้องการของประชากรในเมืองหลวงได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้เกิดขยะพลาสติกมหาศาล ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่ารัฐควรออกกฎหมายบังคับให้ผู้ผลิตอาหารในลักษณะดังกล่าวที่มีขายตามร้านสะดวกซื้อต้องใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยที่ควรสามารถล้างทำความสะอาดแล้วนำกลับมาใช้ซ้ำ (Reuse) หรือต้องนำไปทิ้งลงถังขยะที่สามารถนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ได้ (ถังสีเหลือง) หรือต้องเป็นบรรจุภัณฑ์ที่สามารถย่อยสลายเองได้ ซึ่งโดยมาตรฐานของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศไทยก็ตามและผลิตภัณฑ์ที่จะถือว่าสามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาตินั้นต้องย่อยสลายภายใน 6 เดือน หรือ 180 วัน

นอกจากนี้ในปัจจุบันประเทศไทยยังมีการอนุญาตให้ใช้โฟมเพื่อบรรจุอาหารอยู่ ทำให้ร้านขายอาหารตามท้องถนนหรือตามท้องตลาดยังคงมีการให้บริการอาหารในกล่องโฟม เนื่องจากโฟมมีน้ำหนักเบาและราคาถูกไม่ต่างจากพลาสติก ทำให้เป็นที่นิยมตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมาในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยจะไม่อนุญาตให้ใช้กล่องโฟมบรรจุอาหารในปี พ.ศ. 2565 ตาม (ร่าง) แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573 นอกจากนี้การรับประทานอาหารในกล่องโฟมย่อมก่อให้เกิดความเสี่ยงที่จะทำให้อาหารได้รับสารมะเร็ง อีกทั้งกล่องโฟมยังไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ออกกฎหมายห้ามใช้บรรจุ

ภัณฑ์ที่ทำมาจากโพลีเอทิลีนตั้งแต่ ปี ค.ศ. 2016 และห้ามใช้บรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถย่อยสลายเองได้หรือไม่สามารถแปรรูปใหม่ (Recycle) ในปี ค.ศ. 2017 ส่วนมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการอนุญาตให้ใช้ผลิตภัณฑ์ที่ต้องสามารถใส่ซ้ำได้ สามารถแปรรูปใหม่ (Recycle) ได้ หรือสามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติเท่านั้น โดยภาครัฐจะทำการประกาศว่าผลิตภัณฑ์แบบใดสามารถใช้บรรจุอาหารได้และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ดังนั้นประเทศไทยควรนำมาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกาไปปรับใช้ โดยการออกกฎหมายห้ามใช้ผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากโพลีเอทิลีน ซึ่งประเทศไทยจะห้ามใช้ในปี พ.ศ.2565 แต่ประเทศไทยควรจะห้ามใช้บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ได้เพียงครั้งเดียว รวมถึงที่ไม่สามารถแปรรูปใหม่ (Recycle) หรือไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติด้วย เพราะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ไม่ต่างกัน นอกจากนี้ควรกำหนดค่านิยามที่ชัดเจนถึงผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมที่ร้านอาหารรวมถึงผู้ผลิตอาหารพร้อมรับประทานที่ขายตามร้านสะดวกซื้อเหมือนประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย เพราะหากประเทศไทยไม่ห้ามใช้บรรจุภัณฑ์อาหารจะยิ่งก่อให้เกิดขยะพลาสติกมากขึ้น เพราะจากการศึกษาพบว่า หากสั่งอาหารญี่ปุ่นผ่านสื่อออนไลน์หรือสั่งหน้าร้านเพื่อกลับไปรับประทานที่บ้านสำหรับ 6 คน พบว่ามีขยะทั้งหมด 48 ชิ้น ประกอบด้วย ถ้วยกระดาษ 4 ชิ้น ฝาพลาสติกปิดถ้วย 4 ชิ้น ถ้วยพลาสติก 1 ชิ้น ถุงใส่ซอส 13 ชิ้น ถุงกระดาษ 1 ชิ้น กล่องกระดาษ 2 ชิ้น ซองใส่ถุงมือ 2 ชิ้น ถุงมือ 4 ชิ้น ซ้อน 4 ชิ้น ส้อม 4 ชิ้น ซองพลาสติกใส่ซอส 4 ชิ้น ตะเกียบ 1 ชิ้น ซองพลาสติกใส่ตะเกียบ 1 ชิ้น ถุงพลาสติกหิ้ว 3 ชิ้น²⁴ แต่ก็ไม่ใช่ทุกร้านอาหารจะใช้บรรจุภัณฑ์แบบครั้งเดียวทิ้ง บางอย่างสามารถนำมาล้างแล้วใช้ใหม่ได้ รวมถึงร้านค้าไม่ให้บริการช้อนส้อมพลาสติกเว้นแต่ผู้บริโภคร้องขอ²⁵ ซึ่งถือว่าเป็นการเริ่มต้นที่ดีที่ร้านค้าสมัครใจช่วยกันรณรงค์ให้ผู้บริโภคลด ละ เลิก การขอและการรับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

กล่าวโดยสรุปสำหรับมาตรการภาษีอาหารที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางการกำหนดเพื่อการจัดการผลิตภัณฑ์ประเภทแรก คือ ถุงพลาสติก นั้น รัฐควรตรากฎหมายโดยอาจนำร่างพระราชบัญญัติมาตรการทางการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมมายกร่างใหม่หรืออาจตราขึ้นเป็นกฎหมาย

²⁴ Thai PBS, สั่งอาหารถึงบ้าน แคมเปญเตลิวอร์รี่ [ออนไลน์], 11 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/280766>

²⁵ เรื่องเดียวกัน,

ฉบับใหม่ซึ่งอาจใช้ชื่อว่า พระราชบัญญัติภาษีการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งขึ้นมาเพื่อให้
 อำนาจร้านค้าสามารถเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคที่ซื้อบรรจุภัณฑ์จากร้านค้าในอัตรา 2
 บาทต่อถุงหนึ่งใบ เว้นแต่บุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลที่ได้รับการยกเว้นจากภาครัฐ และถุงบรรจุของ
 ของร้านค้าที่สามารถขายให้แก่ลูกค้าจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้หากต่ำกว่ามาตรฐาน
 จะไม่สามารถขายได้ นอกจากนี้หากพบการฝ่าฝืนต้องมีโทษปรับต่อไป และเงินที่ร้านค้าได้รับการ
 การขายถุงร้านค้าสามารถเก็บไว้ใช้ในกิจกรรมที่เป็นการรักษาสีสิ่งแวดล้อมและรัฐจะไม่ถือเงิน
 จำนวนดังกล่าวเป็นเงินได้และยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่ร้านค้านั้น แต่อย่างไรก็ดีในบทเฉพาะกาล
 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวอาจมีการกำหนดให้ในช่วงแรก (ประมาณ 3 เดือน) ให้ยกเว้น
 ค่าธรรมเนียมไว้ก่อนและมีการประชาสัมพันธ์แก่ผู้บริโภคเพื่อให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของรัฐเพื่อ
 ลดแรงต้านจากประชาชนที่จะมีต่อการจัดเก็บภาษีจากนโยบายดังกล่าวนี้

นอกจากนี้จากนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบันที่ขอความร่วมมือจากภาคเอกชน ร้านค้า
 ห้างสรรพสินค้าชั้นนำทั่วประเทศ ไม่ให้มีบริการแจกถุงพลาสติกแก่ลูกค้า แต่หากลูกค้าต้องการถุง
 ต้องซื้อถุงผ้าจากทางร้านค้าซึ่งมีราคาที่แตกต่างกันออกไปตั้งแต่ราคาไม่กี่บาทจนถึงหลักร้อยบาท
 และถุงที่แต่ละร้านนำมาขายให้แก่ลูกค้านั้นมีประเภทที่แตกต่างกันออกไป สำหรับประเด็นนี้
 ภาครัฐยังไม่ให้ความสำคัญในการที่จะเข้ามาควบคุมเพื่อให้ร้านค้ากำหนดราคาสินค้าอย่างเป็น
 ธรรม ทำให้หลายฝ่ายมองว่าเมื่อมีการงดจากการแจกถุงพลาสติกทำให้ธุรกิจสามารถฉวยโอกาสนี้
 ในการขายถุงผ้าหรือถุงที่ทางร้านจัดเตรียมไว้ให้ หรือแม้กระทั่งการไปซื้อของ ณ ร้านสะดวกซื้อ
 แห่งหนึ่ง แล้วพนักงานถามว่ามีถุงสำหรับมาใส่ของหรือไม่หากไม่มีทางร้านค้ามีถุงสำรอง
 ให้บริการ โดยที่ถุงสำรองคือถุงที่ไม่มีเยื่อหุ้มของร้านค้านั้น²⁶ แสดงให้เห็นว่าร้านค้ายังมีการลักลอบ
 ให้บริการถุงพลาสติกอยู่

ผู้เขียนจึงเห็นว่ามาตรการจัดเก็บภาษีอากรกับถุงพลาสติกของประเทศสหรัฐอเมริกาจะ
 สามารถจัดการได้เป็นระบบมากกว่ามาตรการงดการแจกถุงพลาสติกของประเทศไทยในปัจจุบัน
 โดยที่รัฐต้องกำหนดห้ามให้บริการถุงพลาสติกที่ใช้งานได้เพียงครั้งเดียว และกำหนดมาตรฐาน
 ของถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษที่ร้านค้าสามารถให้บริการเพื่อให้ทุกร้านค้าดำเนินไปในแนวทาง
 เดียวกัน

²⁶ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, ตราฆ่าถุงพลาสติก : โดย พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ [ออนไลน์], 7 มกราคม 2563. แหล่งที่มา
https://www.matichon.co.th/columnists/news_1869654

ส่วนมาตรการอื่นที่มีใช้ภาชีอากรก็จะได้นำไปใช้กับผลิตภัณฑ์อื่นอย่างหลอดพลาสติก และบรรจุภัณฑ์ใส่อาหารที่เป็นพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง โดยประเทศไทยต้องห้ามมิให้บริการหลอดพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งและให้ใช้หลอดพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมแทน ส่วนบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่อาหารควรกำหนดให้ใช้ได้เพียง 3 ประเภท ได้แก่ พลาสติกที่สามารถใช้งานซ้ำได้ สามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ หรือสามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติหรือชีวภาพ โดยต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐาน มอก. 1708-2555 ที่มีการประกาศลงราชกิจจานุเบกษา บังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว จึงจะสามารถนำมาทำเป็นบรรจุภัณฑ์ใส่อาหารได้

มาตรการทางภาชีอากรหรือมาตรการอื่นก็ดีเป็นเพียงมาตรการหนึ่งของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาทางสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการบริโภคอุปโภคของประชาชนในประเทศไทยเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งเท่านั้น แต่ประชาชนสามารถร่วมกันช่วยแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกกับภาครัฐได้ โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ส่งเสริมให้ประชาชนลดการใช้พลาสติกโดยการปฏิเสธการรับถุงพลาสติกและพกตะกร้าหรือถุงผ้า พกปิ่นโตหรือกล่องข้าว พกแก้วหรือกระบอกน้ำ ใช้ผลิตภัณฑ์จากธรรมชาติ คัดแยกขยะก่อนทิ้ง และใช้ถุงพลาสติกซ้ำ²⁷ เพียงเท่านี้ประชาชนก็สามารถช่วยกันลดใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งได้

²⁷ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, การจัดการขยะพลาสติกทั่วโลก [ออนไลน์], 9 มีนาคม 2562. แหล่งที่มา

<https://www.facebook.com/deqpth/photos/a.655043231193454/3095615427136210/?type=3&theater>

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

ขยะพลาสติกในปัจจุบันเกิดขึ้นจากการอุปโภคพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง (Single Use Plastic) ของประชากรโลกและได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลเพราะด้วยวิธีการจัดการที่ไม่เหมาะสมในการกำจัดขยะพลาสติก ส่งผลให้องค์การสหประชาชาติ (UN) ออกประกาศเมื่อปี พ.ศ. 2561 ว่า “ภายในปี พ.ศ. 2593 หรือ ค.ศ. 2050 ในท้องทะเลจะมีขยะพลาสติกมากกว่าสัตว์ทะเล” หากประชากรโลกยังไม่ให้ความสำคัญกับการใช้พลาสติกและการจัดการที่ถูกต้อง หรือการนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) เพราะในปัจจุบันพลาสติกที่ผลิตออกมาทั้งหมด 100 เปอร์เซ็นต์ โดย 70 เปอร์เซ็นต์ คือพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวทิ้ง แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ภูเก็ตหรือถูกส่งไปบ่อขยะ 79 เปอร์เซ็นต์ ถูกเผา 12 เปอร์เซ็นต์ สูดท้ายเหลือเพียง 9 เปอร์เซ็นต์ที่สามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ และอีก 30 เปอร์เซ็นต์คือพลาสติกที่ยังคงใช้อยู่¹

สำหรับประเทศไทยเนื่องจากการขยายตัวจากชุมชนชนบทสู่สังคมเมืองมากขึ้น ประกอบกับการใช้ชีวิตอย่างเร่งรีบของประชาชนในเมือง รวมถึงการที่ภาครัฐมีการสนับสนุนให้มีการท่องเที่ยวด้วยปัจจัยดังกล่าวทำให้ประเทศไทยไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเกิดขึ้นของขยะพลาสติกได้ เพราะประชาชนต้องอาศัยการบริโภคอาหารในกล่องบรรจุภัณฑ์พลาสติกและอุปโภคสินค้า เช่น ถุงพลาสติก หลอดพลาสติกเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต ทำให้เกิดการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตมาจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งในปริมาณมาก และประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดจิตสำนึกที่ดีต่อการที่จะต้องรับผิดชอบต่อสังคมในการจัดการคัดแยกขยะให้ถูกต้องตามหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม

ส่วนมาตรการของประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางภาษีอากรที่จะนำมาบังคับกับผู้บริโภคโดยตรง มีเฉพาะการส่งเสริมให้นิติบุคคลที่ทำการผลิตพลาสติกตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นชอบให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับการใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) จากในประเทศเพื่อการผลิตพลาสติกซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ดีที่รัฐส่งเสริมให้มีการใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ในการผลิตพลาสติกใหม่อีกครั้ง แต่การส่งเสริมนี้ไม่ได้ช่วยให้ผู้บริโภคลดการอุปโภคผลิตภัณฑ์จำพวกพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง ประกอบกับประเทศไทยยังมีกฎหมายบางฉบับที่

¹ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, การจัดการขยะพลาสติกทั่วโลก [ออนไลน์], 9 มีนาคม 2562. แหล่งที่มา <https://www.facebook.com/deqpth/photos/a.655043231193454/3095615427136210/?type=3&theater>

ไม่สอดคล้องกับยุคสมัย อีกทั้งยังมีกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการส่งเสริมระบบการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ทำให้ไม่สามารถใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ได้จริง เนื่องจากมีประกาศกระทรวงสาธารณสุขห้ามใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) มาบรรจุอาหารและเครื่องดื่ม ทำให้บรรพบุรุษที่สามารถนำไปบรรจุอาหารหรือเครื่องดื่มได้จะต้องเป็นพลาสติกใหม่ (Virgin Plastic) เท่านั้น ทำให้ประเทศไทยมีการผลิตพลาสติกใหม่ทุกวัน แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลก็มีการส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกขยะที่ยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ใหม่ แต่ทว่าเมื่อประชาชนไม่รู้และยังคงสับสนวิธีการคัดแยกขยะไม่ว่าจะเป็นขยะจากภาคครัวเรือนหรือการทิ้งขยะตามที่สาธารณะ ทำให้ขยะพลาสติกที่ควรจะสามารถนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้กลับไม่สามารถแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้เพราะพลาสติกเหล่านั้นถูกปนเปื้อนไปด้วยสิ่งสกปรก และหากจะนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ก็จะต้องส่งผลกระทบต่อต้นทุนของกิจการที่จะต้องทำความสะอาดพลาสติกก่อนแล้วจึงนำไปแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้ ส่งผลให้ธุรกิจเหล่านั้นยอมนำเข้าพลาสติกจากต่างประเทศที่มีคุณภาพที่ดีกว่า และต้นทุนต่ำกว่ามาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกเพื่อใช้อุปโภคในประเทศไทย นอกจากนี้ประเทศไทยมีการส่งเสริมการแปรใช้ใหม่ (Recycle) พลาสติกยอมเป็นเรื่องที่ดีในการจัดการขยะพลาสติก เพราะประเทศสหรัฐอเมริกาแม้จะมีมาตรการจำกัดเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้บริโภค แต่ก็มีมาตรการสนับสนุนให้ประชาชนนำพลาสติกที่ใช้แล้วมาแปรใช้ใหม่ (Recycle) ซ้ำเพื่อที่จะเป็นการลดการอุปโภคพลาสติกให้น้อยลง อย่างในมลรัฐแคลิฟอร์เนียก็มีการกำหนดให้ร้านค้าที่ขายถุงพลาสติกแก่ผู้บริโภค หากหมดอายุการใช้งานแล้วผู้บริโภคสามารถนำมาให้ที่ร้านค้าที่มีนโยบายรับการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ซึ่งแทบจะทุกร้านค้ามีนโยบายดังกล่าวเพราะเป็นกฎหมายของมลรัฐ สามารถนำถุงบรรจุของไม่ว่าจะเป็นถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษนำไปคืน ณ ร้านค้าได้ เพื่อช่วยกันลดพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง

จากการศึกษา ผู้เขียนพบว่าประเทศไทยมีวิธีการจัดการขยะพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งที่ไม่เหมาะสม นโยบายของรัฐที่ออกมาขัดกับกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน รวมถึงยังไม่มีมาตรการเฉพาะสำหรับการจัดการขยะพลาสติกโดยตรง มีแต่เพียงมาตรการจัดการขยะมูลฝอยทั่วไปที่นำมาบังคับใช้โดยอนุโลมแต่ก็ยังคงไม่มีประสิทธิภาพเพราะประชาชนยังไม่มี การคัดแยกขยะแต่ละประเภทให้ถูกต้อง และแม้ว่าประเทศไทยจะมี (ร่าง) แผนการจัดการพลาสติก พ.ศ. 2561 ถึง พ.ศ. 2573 ก็ตามแต่ในแผนดังกล่าวยังไม่มีมาตรการใดที่เกี่ยวข้องกับการนำมาตรการทางภาษีอากรเพื่อลดการใช้

พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งของผู้บริโภคเพื่อที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคให้หันมาให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลของประเทศไทย

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เพื่อให้การดำเนินมาตรการจัดการขยะพลาสติกของประเทศไทยเป็นไปด้วยความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ผู้เขียนมีความเห็นว่า รัฐควรออกมาตรการทางภาษีอากรโดยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษจากการที่ผู้บริโภคซื้อจากร้านค้า ควบคู่ไปกับการดำเนินมาตรการด้วยความสมัครใจในปัจจุบัน กล่าวคือ มาตรการขอความร่วมมืองดแจกถุงพลาสติกเนื่องจากบางครั้งการใช้ถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษยังคงมีความจำเป็นในบางสถานการณ์ นอกจากนี้การงดแจกพลาสติกก่อให้เกิดแรงต้านจากประชาชน ทำให้ประชาชนบางส่วนไม่พึงพอใจต่อการดำเนินมาตรการนี้ ฉะนั้นผู้เขียนจึงเสนอว่าให้มีการใช้มาตรการทางภาษีมาประกอบควบคู่กัน หากผู้บริโภคซื้อถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษก็ต้องเสียค่าธรรมเนียมให้แก่ร้านค้า นอกจากนี้รัฐจะต้องมีการกำหนดค่านิยามที่ชัดเจนไว้ในกฎหมายด้วยว่า ถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษที่สามารถใช้ซ้ำได้นั้นจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด มิเช่นนั้นก็จะทำให้ร้านค้ายังคงใช้ถุงพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งเนื่องจากราคาถูก และหลังจากการดำเนินมาตรการรัฐควรออกตรวจสอบว่าร้านค้ามีการปฏิบัติตามหรือไม่ หากร้านใดไม่ปฏิบัติตามก็ต้องมีมาตรการลงโทษต่อไป และจะต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ด้วยว่าสามารถลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกได้หรือไม่

นอกจากการดำเนินมาตรการทางภาษีอากรในรูปแบบของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกตามที่ผู้เขียนได้เสนอไปแล้วนั้น ประเทศไทยควรดำเนินนโยบายทางภาษีอากรในรูปแบบของการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี (Tax Incentives) ในลักษณะของการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ด้านภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้ในประเทศไทย โดยการให้มาตรการอุดหนุน (Subsidy) กล่าวคือ เมื่อประเทศไทยมีกฎหมายห้ามใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง แล้วมีการสนับสนุนให้ประชาชนต้องใช้ถุงที่สามารถใช้ซ้ำได้แล้วนั้น ก็ย่อมมีผลกระทบต่อภาคธุรกิจที่ดำเนินการผลิตพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งอยู่ในปัจจุบัน ฉะนั้นรัฐต้องมีการเข้าช่วยเหลือด้วยการมีกองทุนที่จะคอยจัดสรรเงินช่วยเหลือหรือการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการที่ต้องการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตจากพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งเป็นพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) หรือพลาสติกที่เป็นมิตรต่อ

สิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นการช่วยเหลือและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการให้ความสำคัญต่อการผลิตพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ภาษีสิ่งแวดล้อมยังมีบทบาทที่ภาษีประเภทอื่นไม่สามารถบังคับใช้ได้ คือ การใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกัน กล่าวคือ โรงงานใดยังคงผลิตพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งจะต้องมีการเก็บภาษีในอัตราที่สูง แต่ตรงกันข้ามหากโรงงานใดมีการเข้าร่วมกับภาครัฐในการเปลี่ยนรูปแบบการผลิตเป็นพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ก็ต้องเก็บภาษีในอัตราต่ำ เนื่องจากพลาสติกทั้งสองประเภทมีต้นทุนที่สูงกว่าพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง

ส่วนมาตรการอื่นที่ไม่ใช่มาตรการทางภาษีอากรควรนำมาปรับใช้กับพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งอย่างหลอดพลาสติกและบรรจุภัณฑ์พลาสติกสำหรับใส่อาหาร เพราะผลิตภัณฑ์ดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลไม่ต่างจากถุงพลาสติก สำหรับหลอดพลาสติกควรยกเลิกการให้บริการหลอดพลาสติกที่สามารถใช้งานได้เพียงครั้งเดียว และให้มีการบริการหลอดพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แต่ทั้งนี้ร้านค้าจะบริการหลอดพลาสติกได้จะต้องเป็นกรณีที่ผู้บริโภคร้องขอเท่านั้น ส่วนบรรจุภัณฑ์พลาสติกสำหรับใส่อาหารซึ่งผลิตภัณฑ์ที่รวมถึงซองพลาสติก มีดพลาสติก ที่มักมาพร้อมกันเมื่อผู้บริโภคสั่งซื้อผ่านทางสื่อออนไลน์หรือจากร้านอาหาร ควรจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานว่าจะต้องเป็นบรรจุภัณฑ์ที่สามารถเข้าสู่กระบวนการแปรใช้ใหม่ (Recycle) ได้หรือสามารถย่อยสลายได้เองทางชีวภาพ เพื่อลดปัญหาการเกิดขยะพลาสติกตั้งแต่ต้นทาง ไม่ใช่ทำให้มีการใช้พลาสติกจำพวกนี้ไปก่อนแล้วจึงให้ประชาชนไปจัดการให้ถูกต้องตามหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม เพราะจากการศึกษาประชาชนในประเทศไทยยังไม่มี ความรับผิดชอบต่อการจัดการขยะพลาสติกหลังจากที่หมดอายุการใช้งาน

ดังนั้นแล้ว รัฐควรออกมาตรการภาษีอากรโดยการใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมด้วยมาตรการอุดหนุนให้โรงงานมีการผลิตพลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) หรือพลาสติกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการส่งเสริมการใช้พลาสติกแปรใช้ใหม่ (Recycled Plastics) ประกอบกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้บริโภคเพื่อลดการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งจำพวกถุงพลาสติก และรัฐจะต้องกำหนดมาตรฐานของถุงบรรจุของที่ใช้ซ้ำได้ให้มีมาตรฐานเดียวกันทุกห้างสรรพสินค้าและร้านค้าทุกแห่ง ส่วนมาตรการกำกับดูแลจะนำไปใช้กับผลิตภัณฑ์พลาสติกจำพวกหลอดพลาสติกและบรรจุภัณฑ์พลาสติก กล่าวคือ ห้ามมิให้ร้านค้าให้บริการหลอดพลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งรวมถึงบรรจุภัณฑ์อาหาร

ที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยจะต้องกำหนดว่าจะให้บริการแก่ผู้บริโภคได้จะต้องเป็นหลอดหรือบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น

รายการอ้างอิง

หนังสือ

สุเมธ ศิริคุณโชติ, กำธร สิริชูติวงศ์, อติศักดิ์ สืบประดิษฐ์ และภิรต์น์ เจียรนัย. ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร 2561. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: หจก.เรือนแก้วการพิมพ์, 2561.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562.

วิทยานิพนธ์

ณัฐวดี ศิริธร. อุปสรรคและโอกาสของประเทศไทยในการใช้พลาสติกรีไซเคิล สำหรับภาชนะบรรจุอาหารผ่านมุมมองทฤษฎีสภาพแวดล้อมขององค์กร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการพัฒนาระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561.

พจนันท์ สมใจ. การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยภาษีและการควบคุม: ศึกษากรณีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการพัฒนาระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562.

พัชรนันท์ รักพงษ์ไทย. มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการนำขยะมูลฝอยจากครัวเรือนประเภทพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ (Recycle). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการพัฒนาระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560.

มนต์ทิพย์ สุขพูล. การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการพัฒนาระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

วาสนี นันทขว้าง. แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการพัฒนาระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

วารสาร

ศุภกิจ สุทธิเรืองวงศ์, สุจิตรา วาสนาดำรงดี (2562). ข้อเท็จจริง “พลาสติกที่ย่อยสลายได้ในสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ” (Environmentally Degradable Plastics: EDP). วารสารสิ่งแวดล้อม, ปีที่ 23 (ฉบับที่ 2).

สุจิตรา วาสนาดำรงดี, “Chula Zero Waste แผนปฏิบัติการจัดการขยะอย่างยั่งยืนใน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,” วารสารสิ่งแวดล้อม ปีที่ 21 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม - ธันวาคม 2560): 49-53.

บทความ

ภาษาไทย

ปฐมพงษ์ วงศ์วิเศษ. มาตรการทางกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมในการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม.

ภารดี นาคสาย. มาตรการทางภาษีกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 9 (มกราคม 2562).

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. พลาสติก : สิ่งปลอมปนในชีวิตและสิ่งแวดล้อม (Plastic : Extraneous Material that affect life and environment). (พฤษภาคม 2560).

ภาษาอังกฤษ

Jennie Romer, Leslie Mintz Tamminen. Plastic Bag Reduction Ordinances: New York City's Proposed Charge on All Carryout Bags as a Model For U.S. Cities.

Stephanie Grissom. The Urban Tumbleweed: An Analysis of Single-use Plastic Bag Regulations And The Battle Over Local Control. in 50 Texas Tech Law Review, (Texas,2018).

Tatiana Homonoff. Can Small Incentives Have Large Effects? The Impact of Taxes Versus Bonuses On Disposable Bag Use. in 105th Annual Conference on Taxation.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์/ระบบออนไลน์

ภาษาไทย

กรุงเทพมหานคร. อันตรายของ ไมโครพลาสติก (microplastics) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.bpl.co.th/pweb/index.php/academic-professional/academic-articles/318-microplastics.html> [16 มกราคม 2563]

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2561 [ออนไลน์]. กุมภาพันธ์ 2562. แหล่งที่มา:

http://www.pcd.go.th/file/Thailand%20Pollution%20Report%202018_Thai.pdf
[16 มกราคม 2563]

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (ร่าง) Roadmap การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2573 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.pcd.go.th/Info_serv/File/Plastic%20Roadmap.pdf [20 กุมภาพันธ์ 2563]

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_basel.html#top [22 กุมภาพันธ์ 2563]

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอย [ออนไลน์], แหล่งที่มา: http://www.pcd.go.th/info_serv/waste_rubbish.htm [7 มีนาคม 2563]

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. เอกสารประกอบการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ (ร่าง) ยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านการลด คัดแยก และนำขยะ มูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ (Reduce Reuse Recycle: 3R) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://infofile.pcd.go.th/law/standarddraft1-2-60.pdf?CFID=15750&CFTOKEN=39292445> [8 มีนาคม 2563]

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. การจัดการขยะพลาสติกทั่วโลก [ออนไลน์]. 9 มีนาคม 2562. แหล่งที่มา:

<https://www.facebook.com/deqpth/photos/a.655043231193454/3095615427136210/?type=3&theater> [10 มีนาคม 2563]

ข่าวไทยพีบีเอส. ตะลึง! ปรากฏหาคเจ้าใหม่ 1 ตัว เจอไมโครพลาสติก 78 ชิ้น [ออนไลน์]. 10 กันยายน 2562. แหล่งที่มา: <https://news.thaipbs.or.th/content/284013> [17 มกราคม 2563]

- ข่าวไทยพีบีเอส, ลุ้น "1 แสน" รายชื่อ ดึง "ห้าง-ร้านดัง" คิดค่าถุงพลาสติก [ออนไลน์]. 14 มิถุนายน 2561. แหล่งที่มา
<https://news.thaipbs.or.th/content/272771?fbclid=IwAR26PtJkIfeqtVio5Vi5vRWwWi7-QsycvdGtZRe6OKg0IStKN9aQ1VmfShi> [9 มิถุนายน 2563]
- ช่อง 3. ยุโรปอากาศร้อนจัด อุณหภูมิ 45 องศาเซลเซียส [ออนไลน์]. 29 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา:
<http://news.ch3thailand.com/abroad/98309> [29 มิถุนายน 2562]
- ฐานเศรษฐกิจ. กรม.อนุมัติหลักการมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมบรรจุภัณฑ์พลาสติกชีวภาพ [ออนไลน์]. 4 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา: <https://www.thansettakij.com/content/402529> [20 กุมภาพันธ์ 2563]
- รัฐพันธ์ พัฒนมงคล. มายาคติเรื่องไม่คัดแยกขยะ [ออนไลน์]. 16 สิงหาคม 2018. แหล่งที่มา:
<https://www.sarakadee.com/2018/08/16/myth-of-waste-selected/>
- ไทยพับลิก้า. ขยะพลาสติกคือมหันตภัย [ออนไลน์]. 4 กันยายน 2018. แหล่งที่มา:
<https://thaipublica.org/2018/09/varakorn-263/> [21 พฤษภาคม 2562]
- ไทยพับลิก้า. "ลดวันละถุง คุณทำได้" ในร้านเซเว่นฯเปลี่ยนถุงเป็นเงินบริจาค รพ. ศิริราชซื้ออุปกรณ์การแพทย์ ทะลุ 10 ล้าน [ออนไลน์]. 26 ธันวาคม 2561. แหล่งที่มา:
<https://thaipublica.org/2018/12/7-go-green-pr/> [29 มิถุนายน 2562]
- ไทยพับลิก้า. อนาคตมลพิษขยะพลาสติก: สถานการณ์โลกและสิ่งที่ไทยต้องปลดล็อก [ออนไลน์]. 30 ตุลาคม 2561. แหล่งที่มา: <https://thaipublica.org/2018/10/recycled-pet-advertorial/> [21 พฤษภาคม 2562]
- ไทยรัฐออนไลน์. สดใส "วาฬเปิร์ม" อินโดฯตาย พบขยะพลาสติกเต็มท้องกว่า 6 กก [ออนไลน์]. 20 พฤศจิกายน 2561. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/content/1425456> [16 พฤษภาคม 2562]
- ไทยรัฐออนไลน์. สดใส เจอวาฬคูเวียร์ กินพลาสติก 40 กก. เต็มท้อง เกยหาดตายที่ฟิลิปปินส์ [ออนไลน์]. 18 มีนาคม 2562. แหล่งที่มา:
<https://www.thairath.co.th/news/foreign/1522695> [16 พฤษภาคม 2562]

ไทยรัฐออนไลน์. มาเตรียมตายสลด ผ่าเจอพลาสติก อุดตันลำไส้ [ออนไลน์]. 18 สิงหาคม 2562.

แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/news/local/south/1639971> [14 มกราคม 2563]

ไทยรัฐออนไลน์. รณรงค์เลิกแจกถุงกระหนก หอการค้า-ห้าง เชิญยอดขายฮวบ [ออนไลน์]. 31

มกราคม 2563. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/news/business/1760610> [23 กุมภาพันธ์ 2563]

บริษัท คลีนโนเวชั่น จำกัด. ถังขยะใส่ทรงเหลี่ยม พร้อมฝาช่องทิ้ง 60 ลิตร [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.thaiplasticfactory.com/product/%E0%B8%96%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%A2%E0%B8%B0%E0%B9%83%E0%B8%AA%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A1%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B9%89-2/> [18 กุมภาพันธ์ 2563]

ประชาชาติธุรกิจ. 'สตาร์บัคส์' ดีเดย์ใช้หลอดกระดาษ 6 ม.ค.นี้ นำแก้วมาเอง ลดเพิ่ม 20 บาท

[ออนไลน์]. 2 มกราคม 2563. แหล่งที่มา:

<https://www.prachachat.net/marketing/news-407139> [19 มกราคม 2563]

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. ความซับซ้อนและสับสน ของการแยกขยะในสังคมไทย : พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์

[ออนไลน์]. 24 ธันวาคม 2562. แหล่งที่มา:

https://www.matichon.co.th/article/news_1837411 [7 March 2020]

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. ดราม่าถุงพลาสติก : โดย พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ [ออนไลน์]. 7 มกราคม 2563.

แหล่งที่มา: https://www.matichon.co.th/columnists/news_1869654 [10 March 2020]

พบแพทย์. น้ำตาล ภัยร้ายที่มาพร้อมความหวาน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.pobpad.com/%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B3%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A5-%E0%B8%A0%E0%B8%B1%E0%B8%A2%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%B>

2%E0%

B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0
%B8%9E %E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD [18 มกราคม 2563]

พรทิพย์ ใจมั่น. หลอดน้ำพลาสติก, ขยะชิ้นเล็ก ที่สังคมไม่ควรมองข้าม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://www.moveworldtogether.com/TH/article-detail.php?ID=22> [6 March 2020]

พรวิฑู โคว์คชาภรณ์. ภาษีสิ่งแวดล้อม (Environmental Tax) [ออนไลน์]. 22 พฤศจิกายน 2556.

แหล่งที่มา http://library.senate.go.th/document/Ext6686/6686004_0003.PDF
[12 เมษายน 2563]

โพสต์ทูเดย์. นักวิทย์ไทยดำน้ำสำรวจขั้วโลกเหนือ พบสัญญาณเตือนโลกร้อนหนัก [ออนไลน์]. 3

กันยายน 2561. แหล่งที่มา: <https://www.posttoday.com/politic/report/562978> [1
กรกฎาคม 2562]

โพสต์ทูเดย์. นักสิ่งแวดล้อม ตั้งคำถามรัฐบาลณรงค์ลดใช้ถุงพลาสติก แต่ยอมให้นำเข้าอื้อ

[ออนไลน์]. 2 มกราคม 2563. แหล่งที่มา:
<https://www.posttoday.com/social/general/610681> [24 กุมภาพันธ์ 2563]

รายการ ร้อยเรื่องเมืองไทย. ภาษีสิ่งแวดล้อม [ออนไลน์]. 9 สิงหาคม 2558. แหล่งที่มา:

https://library2.parliament.go.th/giventake/content_royrueng/2558/rr2558-090858.pdf [15 กุมภาพันธ์ 2563]

ลงทุนแมน. ไทยกำลังเจอปัญหา ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว [ออนไลน์]. 18 กุมภาพันธ์ 2562.

แหล่งที่มา: <https://www.longtunman.com/13241> [20 มกราคม 2563]

วรรณพงษ์ ดุรงคเวโรจน์. ภาษีน้ำหวาน: มาตรการทางเศรษฐศาสตร์แก้ปัญหาสุขภาพได้จริงหรือ

[ออนไลน์]. 9 กุมภาพันธ์ 2560. แหล่งที่มา:
<https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/640294> [23 กุมภาพันธ์ 2563]

วีโอเอไทย. “พลาสติก” ตัวการสำคัญที่ทำให้เกิดโลกร้อน [ออนไลน์]. 4 สิงหาคม 2561. แหล่งที่มา:

<https://www.voathai.com/a/plastic-pollution-global-warming/4511999.html>
[29 มิถุนายน 2562]

ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในสหรัฐฯ, ประเภทภาษีในสหรัฐฯ [ออนไลน์], แหล่งที่มา

<https://www.thaibicusa.com/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A0%E0%B8%97%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%A9%E0%B8%B5%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%AF/> [26 พฤษภาคม 2563]

ศูนย์ปฏิบัติการวิศวกรรมพลังงานและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

รายงาน ฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาแนวทางการจัดการผลิตภัณฑ์พลาสติกและโฟม

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://infofile.pcd.go.th/waste/waste_plastic.pdf?CFID=15750&CFTOKEN=39292445 [25 กุมภาพันธ์ 2563]

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. คัดแยกขยะพลาสติกให้ถูกต้อง ขจัดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และสร้างมูลค่าให้

ภาคครัวเรือนถึง 2,780 ล้านบาท/ปี [ออนไลน์]. 30 สิงหาคม 2562. แหล่งที่มา:

<https://kasikornresearch.com/th/analysis/k-social-media/Pages/FB-2019083002.aspx> [21 มกราคม 2563]

สถานีโทรทัศน์ ไทยซีทีวี. 10 อันดับประเทศที่ปล่อยขยะลงสู่ทะเลมากที่สุด [ออนไลน์]. 18

พฤษภาคม 2560. แหล่งที่มา: <http://thaicctv.co.th/?news=10->

<http://thaicctv.co.th/?news=10-%E0%B8%AD%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%94%E0%B8%B1%E0%B8%A%E0%>

<http://thaicctv.co.th/?news=10-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%97>

<http://thaicctv.co.th/?news=10-%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%9B%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%A2%E0%B8%82> [17 กุมภาพันธ์ 2563]

สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ. กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมของไทย [ออนไลน์]. กรกฎาคม 2554.

แหล่งที่มา:

https://intelligence.masci.or.th/upload_images/file/Environment%20Laws.pdf [16 กุมภาพันธ์ 2563]

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2563 [ออนไลน์].

มกราคม 2563. แหล่งที่มา:

https://www.boi.go.th/upload/content/BOI_A_Guide_Web_Th.pdf [13

กุมภาพันธ์ 2563]

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. สธ. ร่วมรณรงค์ “ทำความดีด้วยหัวใจ ลดภัยสิ่งแวดล้อม”

[ออนไลน์]. 5 มีนาคม 2562. แหล่งที่มา:

<https://gnews.apps.go.th/news?news=36807> [3 กุมภาพันธ์ 2563]

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. การศึกษากฎหมายและมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสีเขียว

[ออนไลน์]. กันยายน 2560. แหล่งที่มา:

[http://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/da044aae-f340-41a5-bf55-](http://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/da044aae-f340-41a5-bf55-140d250fa998/9113.aspx)

[140d250fa998/9113.aspx](http://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/da044aae-f340-41a5-bf55-140d250fa998/9113.aspx) [24 มกราคม 2563]

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 กรกฎาคม 2561 [ออนไลน์]. 17 กรกฎาคม

2561. แหล่งที่มา: [https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-](https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99329131)

[3.jsp?top_serl=99329131](https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99329131) [12 กุมภาพันธ์ 2563]

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. เศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy)

[ออนไลน์]. กุมภาพันธ์ 2562. แหล่งที่มา:

[https://library2.parliament.go.th/ebook/content-](https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2562/hi2562-010.pdf) issue/2562/hi2562-010.pdf

[14 กุมภาพันธ์ 2563]

อนุชิต ไกรวิจิตร. เปิดสถิติเกยตื้นของสัตว์ทะเลหายากและขยะพลาสติก ภัยร้ายต่อสัตว์ทะเล

[ออนไลน์]. 19 สิงหาคม 2562. แหล่งที่มา: [https://thestandard.co/marine-animal-](https://thestandard.co/marine-animal-statistics-beached/)

[statistics-beached/](https://thestandard.co/marine-animal-statistics-beached/) [5 กุมภาพันธ์ 2563]

อนุชิต ไกรวิจิตร. นักวิชาการติง รัฐบาลไม่จริงจังเรื่องคัดแยกขยะต้นทาง ทำให้ล้มเหลวการจัดการ

ขยะในประเทศ [ออนไลน์]. 3 มกราคม 2563. แหล่งที่มา: [https://thestandard.co/waste-](https://thestandard.co/waste-separation/)

[separation/](https://thestandard.co/waste-separation/) [9 March 2020]

BrandAge Online. ธุรกิจบริการส่งอาหาร GrabFood โตวันโตคืน Grab เร่งผลักดันทำกำไรเพิ่ม

[ออนไลน์]. 18 กันยายน 2562. แหล่งที่มา:

<http://www.brandage.com/article/14788/GrabFood> [10 กุมภาพันธ์ 2563]

Brand Buffet. 7 เรื่องของกระบวนการ “รีไซเคิล” ขวด PET ใช้ใหม่ได้ 100% ช่วยโลกอบกู้วิกฤติขยะ [ออนไลน์]. 3 พฤศจิกายน 2562. แหล่งที่มา:

<https://www.brandbuffet.in.th/2019/11/7-things-about-recycling-processes-indorama-ventures/> [1 มีนาคม 2563]

FAFA Company Limited. 7 พลาสติกรีไซเคิล ช่วยลดปริมาณขยะโลก [ออนไลน์]. 25 สิงหาคม

2561. แหล่งที่มา: <https://www.fafacompany.com/7-%E0%B8%9E%E0%B8%A5%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B9%84%E0%B8%8B%E0%B9%80%E0%B8%84%E0%B8%B4%E0%B8%A5/>

[21 มกราคม 2563]

German International Cooperation Based in Bangkok. วิกฤติของพลาสติก ถึงเวลาลด-เลิกใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวแล้วทิ้ง! [ออนไลน์]. 27 กันยายน 2562. แหล่งที่มา:

<https://www.thai-german-cooperation.info/th/plastic-crisis-time-to-reduce-stop-your-use-of-single-use-plastics/> [18 มกราคม 2563]

Green News. ไทยติดโผ ‘ขยะพลาสติก’ ตกค้างอันดับ 6 ของโลก [ออนไลน์]. 15 กรกฎาคม 2562. แหล่งที่มา: <https://greennews.agency/?p=19242> [22 มกราคม 2563]

Greenpeace Thailand. พลาสติก 101: รู้จักพลาสติกในชีวิตประจำวัน [ออนไลน์]. 21 กันยายน 2561. แหล่งที่มา: <https://www.greenpeace.org/thailand/story/2242/plastic-101/> [22 มกราคม 2563]

Greenpeace Thailand. อะไรคือ "พลาสติกใช้ครั้งเดียวทิ้ง" [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.greenpeace.org/thailand/explore/resist/plastic/single-use-plastic/> [22 มกราคม 2563]

K@pook, ท่องเที่ยวเมืองกรุงส่อง 7 คาเฟ่-ร้านอาหารรักษ์โลก ช่วยลด ละ เลิกการใช้พลาสติก [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <https://erc.kapook.com/article15.php> [29 พฤษภาคม 2563]

MRG Online. น่าเป็นห่วง ไทยมีขยะในทะเลมากเป็นอันดับ 6 ของโลก [ออนไลน์]. 30 พฤษภาคม 2561. แหล่งที่มา: https://mgronline.com/travel/detail/9610000053633_23 กุมภาพันธ์ 2563]

- MGR ONLINE. “7 เกาะยอดฮิต” หาดสวยน้ำใส ทะเลไทยขวัญใจต่างชาติ [ออนไลน์]. 6 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา: <https://mgronline.com/travel/detail/9620000054048> [11 กุมภาพันธ์ 2563]
- Ratirita. บอกลาตลอดเชียว! Starbucks ประเทศไทย ประกาศใช้ “หลอดกระดาษ” ทุกสาขา ดีเดย์ 6 ม.ค. นี้ [ออนไลน์]. 2 มกราคม 2020. แหล่งที่มา: <https://positioningmag.com/1259210> [9 March 2020]
- ReReef. สำเร็จ! โลกบรรลุข้อตกลงในการควบคุมการส่งออกขยะพลาสติก [ออนไลน์]. 15 พฤษภาคม 2562. แหล่งที่มา: <https://www.rereef.co/single-post/Basel-convention-on-plastic> [20 กุมภาพันธ์ 2563]
- Sanook. มาแยกขยะกันเถอะ มาดู ความหมายของสีถังขยะ กัน ว่าขยะแบบไหนทิ้งถังไหน [ออนไลน์]. 22 กันยายน 2561. แหล่งที่มา: <https://www.sanook.com/campus/1392101/> [12 กุมภาพันธ์ 2563]
- Sueching Chin. กองขยะพลาสติกมหาศาลจากการสั่งอาหารผ่านแอปฯ [ออนไลน์]. 30 พฤษภาคม 2562. แหล่งที่มา: <https://vantage.in.th/2019/05/food-delivery-generates-plastic-waste/> [20 มกราคม 2563]
- Techsauce Team. ความท้าทายและโอกาสของผู้ประกอบการ ภายใต้ 'มาตรการลดใช้พลาสติก' [ออนไลน์]. 18 เมษายน 2562. แหล่งที่มา: <https://techsauce.co/tech-and-biz/challenges-and-opportunities-for-businesses-under-the-measure-to-reduce-plastic-use> [4 กุมภาพันธ์ 2563]
- Thai PBS, สั่งอาหารถึงบ้าน แคมเปญเดลิเวอรี [ออนไลน์], 11 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/280766> [9 March 2020]
- Thai PBS News. สัญญาณดี! ไทยลดอันดับสร้างขยะในทะเลมากที่สุดอยู่อันดับ 10 [ออนไลน์]. 22 พฤศจิกายน 2562. แหล่งที่มา: <https://news.thaipbs.or.th/content/286359> [27 กุมภาพันธ์ 2563]
- Thai PBS. ทส.จ่อออกกฎหมายเก็บภาษีพลาสติก [ออนไลน์]. 3 กรกฎาคม 2562. แหล่งที่มา: <https://news.thaipbs.or.th/content/281383> [9 March 2020]

Thai PBS. สั่งอาหารถึงบ้าน แคมเปญชะเตลิเวอรี [ออนไลน์]. 11 มิถุนายน 2562. แหล่งที่มา:

<https://news.thaipbs.or.th/content/280766> [9 March 2020]

True ปลุคปัญญา. ภาวะโลกร้อน (Global Warming) [ออนไลน์]. 2 พฤษภาคม 2561. แหล่งที่มา:

<https://www.trueplookpanya.com/knowledge/content/66791/-blo-sciar-sci->
[29 มิถุนายน 2562]

ภาษาอังกฤษ

CalRecycle. At-Store Recycling Program: Plastic Carryout Bags [Online]. 27 January

2020. Source: <https://www.calrecycle.ca.gov/plastics/atstore> [29 February 2020]

Danny Marks. What Thailand needs to do to kick its plastic addiction [Online]. 4

December 2018. Source:

<https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1587290/what-thailand-needs-to-do-to-kick-its-plastic-addiction> [9 January 2020]

DEVIN DWYER. D.C. First to Impose Fee to Use Disposable Plastic, Paper Bags [Online].

1 January 2010. Source: <https://abcnews.go.com/Politics/washington-dc-charge-disposable-bag-fee/story?id=9456761> [24 January 2020]

DOEE. District Disposable Food Service Ware Requirements [Online]. Source:

https://doee.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/ddoe/service_content/attachments/Straw%20and%20Rec-Comp%20FAQs.pdf [28 February 2020]

Douglas Lober. The Truth About Paper Bags [online]. February 12th, 2018. Source:

<https://www.reusethisbag.com/articles/the-truth-about-paper-bags/> [25 February 2020]

Eco-cycle. Be Straw Free Campaign: Frequently Asked Questions [Online]. Source:

<https://www.ecocycle.org/bestrawfree/faqs> [4 March 2020]

Government of The District of Colombia. Implementing the Bag Law At Your Business

[Online]. Source:

[https://doee.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/ddoe/service_content/attachm
ents/Ba g%20Law%20for%20Businesses%20Guidance.pdf](https://doee.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/ddoe/service_content/attachm
ents/Ba g%20Law%20for%20Businesses%20Guidance.pdf) [26 February
2020]

GOV.UK, [Policy Paper Plastic Packaging Tax](#) [Online]. 11 March 2020. Source
[https://www.gov.uk/government/publications/introduction-of-plastic-
packaging-tax/plastic-packaging-tax](https://www.gov.uk/government/publications/introduction-of-plastic-
packaging-tax/plastic-packaging-tax) [29 May 2020]

Greeley Pulitzer. [Not all Thais are happy with plastic bag ban](#) [online]. 5 January
2020. Source: [https://thethaiger.com/hot-news/plastics/not-all-thais-are-
happy-with-plastic- bag-ban](https://thethaiger.com/hot-news/plastics/not-all-thais-are-
happy-with-plastic- bag-ban) [17 January 2020]

Hudson Valley Regional Council. [The Plight of the Disposable Bags](#) [online]. Source:
[http://hudsonvalleyregionalcouncil.org/wp-content/uploads/2017/05/10.-
Reducing- Disposable-Bag-Pollution-J-Christensen.pdf](http://hudsonvalleyregionalcouncil.org/wp-content/uploads/2017/05/10.-
Reducing- Disposable-Bag-Pollution-J-Christensen.pdf) [20 November 2020]

Joanna Rose Aglibot. [Never again: Trash returned to Canada after 6 years in the
Philippines](#) [Online]. 31 May 2019. Source:
[https://globalnation.inquirer.net/175840/never- again-trash-returned-to-
canada-after-6-years-in-the-philippines](https://globalnation.inquirer.net/175840/never- again-trash-returned-to-
canada-after-6-years-in-the-philippines) [21 February 2020]

Joe McCarthy. [Cambodia Is the Latest Country to Send Containers of Garbage Back to
the US and Canada](#) [Online]. 18 July 2019. Source:
[https://www.globalcitizen.org/en/content/cambodia-sends-waste-back-to-us/
\[21 February 2020\]](https://www.globalcitizen.org/en/content/cambodia-sends-waste-back-to-us/
)

National Conference of State Legislatures. [State Plastic and Paper Bag Legislation](#)
[Online]. 24 January 2020. Source:
[https://www.ncsl.org/research/environment-and-natural- resources/plastic-
bag-legislation.aspx](https://www.ncsl.org/research/environment-and-natural- resources/plastic-
bag-legislation.aspx) [2 March 2020]

NBC4Washington. [1 Year In, Most DC Business Complying With Plastic Straw Ban](#)
[Online]. 1 January 2019. Source:

<https://www.nbcwashington.com/news/local/1-year-in-most-dc-business-complying-with-plastic-straw-ban/2195059/> [25 February 2020]

Samantha Grindell. I only drank water out of pasta straws for a week, and restaurants should be using them as an alternative to plastic [Online]. 31 October 2019.

Source: <https://www.insider.com/i-drank-out-of-a-pasta-straw-for-a-week-2019-10> [26 February 2020]

School of International and Public Affairs Columbia University. Public Policy Approaches for the Reduction of Plastic Bag Marine Debris [Online]. May 2012. Source: https://www.eprclub.eu/wp-content/uploads/FORPUBLICATION_OceanConservancy.pdf [18 February 2020]

The balance small business. The Decomposition of Waste in Landfills [Online]. 22 October 2019. Source: <https://www.thebalancesmb.com/how-long-does-it-take-garbage-to-decompose-2878033> [15 February 2020]

The Office of the Revenue Commissioners. Plastic bag environmental levy [online]. 16 June 2018. Source: <https://www.revenue.ie/en/companies-and-charities/plastic-bag-environmental-levy/index.aspx> [10 February 2020]

The Telegraph. Plastic bottle tax: 22p return scheme to protect oceans from tide of waste [online]. 27 March 2018. Source: <https://www.telegraph.co.uk/science/2018/03/27/plastic-bottle-tax-22p-return-scheme-protect-oceans-tide-waste/> [21 May 2019]

Triple Pundit, The Market Failure of Plastic Bags [Online]. 5 May 2011. Source <https://www.triplepundit.com/story/2011/market-failure-plastic-bags/77811> [9 June 2020]

UN Environment. SINGLE-USE PLASTICS A Roadmap for Sustainability [Online]. Source: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_sustainability.pdf [7 September 2020]

WAMU 88.5 America University Radio. Plastic Straws Suck. But Will Banning Them Make Waterways Less Polluted? [Online]. 18 July 2018. Source: <https://wamu.org/story/18/07/18/plastic-straws-suck-will-banning-make-waterways-less-polluted/> [5 March 2020]

5GYRES Science to Solution. TAKE ACTION: PLASTIC BAGS [online]. Source: <https://www.5gyres.org/plastic-bags/> [15 May 2019]

กฎหมายไทย

ประกาศกฎกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 295 พ.ศ. 2548 ข้อที่ 8 ว่าด้วยเรื่องของการห้ามนำภาชนะที่ได้จากการรีไซเคิลมาบรรจุอาหาร เว้นแต่เป็นผลไม้ชนิดที่ไม่รับประทานเปลือก

ประมวลรัษฎากร

พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(ร่าง) แผนการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2573

(ร่าง) พระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กฎหมายต่างประเทศ

California

- Public Resources Code Division 30 Chapter 5.2, 5.3, 6

District of Columbia

- Code of the District of Columbia Title 8 Chapter 1 Subchapter 1-A and Chapter 15A

กฎหมายระหว่างประเทศ

อนุสัญญาบาเซล (Basel Convention)

ประวัติผู้เขียนเอกัตศึกษา

ชื่อ - นามสกุล	นาย ชิชณุพงศ์ อ่างหวัง
วัน เดือน ปีเกิด	18 สิงหาคม 2537
วุฒิการศึกษา	มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเซนต์คาเบรียล (รุ่น 92) ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมดีมาก) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (ABAC) สอบไล่ได้ความรู้ระดับชั้นเนติบัณฑิต สมัยที่ 71 ปีการศึกษา 2561 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา