

แนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติก
(ฉบับสมบูรณ์)

นางสาวชุตินัน บัญเสริมสุขเจริญ

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2565

หัวข้อเอกัตศึกษา แนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติก

โดย นางสาวชุติมน บุญเสริมสุขเจริญ

รหัสประจำตัว 648 02049 34


หลักสูตร ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมวดวิชา ภาษีอากร

อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ทัชมัย ฤกษ์ะสุด

ปีการศึกษา 2565

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษา
(ศาสตราจารย์ทัชมัย ฤกษ์ะสุด)

บทคัดย่อ

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีประชาชนมีพฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกเป็นจำนวนมาก โดยส่วนมากเป็นการใช้เพื่อความสะดวกสบายของตนเอง ถุงพลาสติกแต่ละใบนั้นมีอายุการใช้ที่สั้น ผลที่ตามมาคือขยะพลาสติก ซึ่งขยะพลาสติกในปริมาณมากส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ โดยรัฐต้องใช้งบประมาณสำหรับการฝังกลบ อีกทั้งต้องใช้งบประมาณในการขุดลอกท่อระบายน้ำ คู คลอง เพื่อแก้ปัญหาขยะพลาสติกอุดตัน และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การกำจัดขยะพลาสติกโดยการเผาทำให้เกิดสารปนเปื้อนในอากาศและเป็นสาเหตุของโลกร้อน รวมทั้งสัตว์น้ำ สัตว์บก ที่มีการกินถุงพลาสติกเข้าไปจนเป็นอันตรายแก่ชีวิต และเศษพลาสติกที่เกิดจากการย่อยสลายที่เรียกว่าไมโครพลาสติก ปนเปื้อนเข้ามาในห่วงโซ่อาหารและเข้าสู่ร่างกายมนุษย์ในที่สุด

ปัจจุบันประเทศไทยมีการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อลดขยะพลาสติกเพียงมาตรการเดียว คือ การให้สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล เป็นจำนวนร้อยละยี่สิบห้าของรายจ่ายสำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ แต่เมื่อพิจารณาจะพบว่ามาตรการที่มีอยู่นั้นเป็นเพียงการสนับสนุนให้ใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ ไม่ได้มีส่วนในการจูงใจให้ลดการใช้ถุงพลาสติก สอดคล้องกับปริมาณขยะพลาสติกที่ไม่ได้ลดจำนวนลง ในช่วงที่มีการบังคับใช้มาตรการ ทำให้สรุปได้ว่ามาตรการทางภาษีนี้นั้นยังไม่มีผลทำให้ลดขยะพลาสติกได้จริง เนื่องจากมาตรการทางภาษีนี้นั้นยังไม่ครอบคลุม ยังไม่จูงใจและไม่เด็ดขาดเพียงพอ

ผู้เขียนได้ศึกษาแนวทางจากประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ซึ่งเป็นประเทศที่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติก ที่ประสบผลสำเร็จในการลดการใช้ถุงพลาสติกได้จริง เพื่อนำมาปรับเป็นแนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกในประเทศไทย

โดยแนวทางการจัดเก็บภาษีที่สามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทยมีดังนี้

ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษี การกำหนดความหนาของถุงพลาสติกและชนิดพลาสติกแบบสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีความจำเพาะเจาะจงมากกว่าการวัดปริมาตรถุงของประเทศเดนมาร์ก เนื่องจากเป็นรูปธรรมกว่า และอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษีจากประชาชนมากกว่า

ประเภทของถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี ประเทศไทยสามารถปรับใช้ได้สองข้อ คือ ถุงพลาสติกประเภทมีฝาปิดและถุงขยะในครัวเรือน ถุงที่มีฝาปิดนั้นไม่ใช่ถุงพลาสติกหิ้วและมีการลักษณะใช้งานที่แตกต่างจากถุงพลาสติกหิ้ว และถุงพลาสติกประเภทมีฝาปิดยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆที่ยังไม่สามารถหาวัสดุมาแทนได้เมื่อเทียบกับต้นทุนและผลที่ได้รับ และถุงขยะในครัวเรือน ถ้าหากมีการเพิ่มต้นทุนของถุงขยะจากภาษี คนในชุมชนก็อาจไม่ต้องการที่จะซื้อถุงขยะเนื่องจากต้นทุนที่สูงขึ้น และทำให้เกิดปัญหาขยะรั่วไหลเข้าสู่สิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น

ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี สำหรับประเทศไทยผู้มีหน้าที่ชำระภาษีสรรพสามิต ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ประกอบการสถานบริการ และบุคคลอื่นๆที่กฎหมายกำหนด เช่น เจ้าของคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยจะพบว่าผู้มีหน้าที่ชำระภาษีของประเทศเดนมาร์ก สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และประเทศไทยมีลักษณะคล้ายกัน ไม่จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติม

อัตราภาษี สำหรับการกำหนดอัตราภาษีนั้น จำเป็นต้องนำหลักทางเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์ โดยสามารถศึกษาอัตราการจัดเก็บภาษีของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นประเทศต้นแบบได้เนื่องจากการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกมาหลายปีแล้วและประสบความสำเร็จในการลดอัตราการใช้ถุงพลาสติกของคนในประเทศได้จริง โดยอาจต้องนำปัจจัยที่แตกต่างของทั้งสองประเทศเทียบกับประเทศไทยในการคำนวณหาอัตราภาษีที่เหมาะสม

หน่วยงานจัดเก็บภาษี สำหรับประเทศไทยหน่วยงานจัดเก็บภาษีสรรพสามิต คือ กรมศุลกากร กรมนำเข้า และกรมสรรพสามิต กรมผลิตสินค้า โดยมีลักษณะคล้ายกับประเทศเดนมาร์กที่แยกออกเป็นสองหน่วยงาน ซึ่งไม่มีความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนแต่อย่างใด

กำหนดการชำระภาษี สำหรับประเทศไทยกรณีนำเข้าจะเหมือนกับทั้งสองประเทศ คือ เมื่อเกิดการนำเข้ากรณีผลิตสินค้าที่ไม่ใช่ น้ำมันจะมีกำหนดชำระภาษีภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่นำสินค้าออกจากโรงอุตสาหกรรม หรือคลังสินค้าทัณฑ์บน ซึ่งไม่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนตามทั้งสองประเทศ

กรณียกเว้นภาษี ประเทศไทยอาจไม่จำเป็นต้องนำกรณียกเว้นภาษีของประเทศเดนมาร์กมาใช้ เนื่องจากอาจนำไปสู่การหลบเลี่ยงภาษี และเป็นช่องทางการออกนอกระบบของผู้มีหน้าที่ชำระภาษี

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกอาจส่งผลเสียต่ออุตสาหกรรมการผลิตถุงพลาสติก เนื่องจากการจัดเก็บภาษีเป็นการเพิ่มต้นทุนของถุงพลาสติก ส่งผลให้ประชาชนใช้ถุงพลาสติกลดลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อตรงกับผู้ผลิตที่มีการลงทุนกับปัจจัยการผลิตไป การที่รัฐออกกฎหมายเพื่อไปลดความต้องการใช้ของผู้บริโภคนั้นจึงอาจไม่เป็นธรรมแก่ผู้ผลิต ซึ่งรัฐสามารถแก้ปัญหาได้ด้วยการจัดเก็บภาษีอัตราต่ำในช่วงแรกหรือการให้เงินอุดหนุนเพื่อเยียวยาผู้ประกอบการ หรือใช้มาตรการอื่นๆนอกเหนือจากมาตรการทางภาษีเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของคนในสังคมให้หันมาใส่ใจสิ่งแวดล้อมและปัญหาขยะพลาสติกกันมากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษานี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากศาสตราจารย์ทัชฌัย ฤกษ์สุด ซึ่งท่านได้สละเวลาอันมีค่าของท่านกรุณาารับเป็นที่ปรึกษา และได้ให้ความรู้ ความเมตตา เอาใจใส่ในลิต ตลอดจนให้คำแนะนำต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำเอกัตศึกษาเล่มนี้เป็นอย่างดี ตั้งแต่เริ่มต้นโครงร่างของเนื้อหาไปจนถึงความสมบูรณ์ของเอกัตศึกษา

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ และบุคลากร คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่คอยสั่งสอนให้ความรู้ ที่สามารถนำไปใช้ได้จริงในการทำงาน และให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆด้วยความเต็มใจ ตั้งแต่วันที่เริ่มการศึกษาจนกระทั่งจบการศึกษา

ผู้เขียนขอขอบคุณครอบครัวของผู้เขียน ที่เป็นผู้สนับสนุนกำลังทรัพย์และเป็นกำลังใจในการศึกษาเล่าเรียนแก่ผู้เขียนตลอดมา ขอขอบคุณเพื่อนๆทุกคนที่เป็นกำลังใจให้ในวันที่ผู้เขียนเหนื่อยล้า และให้คำปรึกษาต่างๆเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำเอกัตศึกษาเล่มนี้ และขอขอบคุณทุกๆคนที่มีส่วนในการสนับสนุนการทำเอกัตศึกษาเล่มนี้ไม่ว่าในทางใด ทุกๆกำลังใจเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ผู้เขียนสามารถทำเอกัตศึกษาเล่มนี้ไปได้ด้วยดี

สุดท้ายนี้หากเอกัตศึกษานี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขออภัยไว้ ณ ที่นี้และหวังว่าเอกัตศึกษาเล่มนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อ่าน ตลอดจนสามารถนำไปประยุกต์ใช้หรือเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในระดับอื่นๆ ภายภาคหน้า

ชุตินัน บุญเสริมสุขเจริญ

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ปริมาณมูลฝอยปี 2557-2564	1
2	ปริมาณขยะพลาสติกรีไซเคิลและขยะพลาสติกปนเปื้อน ปี 2562-2563	11
3	ปริมาณรายได้จากการเก็บภาษีถุงพลาสติกของประเทศเดนมาร์ก ปี 2538-2557	23
4	ปริมาณรายได้จากการเก็บภาษีถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ปี 2550-2560	28
5	เปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจากประเทศเดนมาร์ก และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้	31

สารบัญภาพประกอบ

ภาพที่		หน้า
1	แสดงวิธีการวัดขนาดถุงพลาสติกเพื่อวัดปริมาณของประเทศเดนมาร์ก	21
2	แสดงตัวอย่างถุงพลาสติกที่มีฝาปิด	21
3	แสดงจำนวนการใช้พลาสติกต่อคนต่อปีของประเทศในสหภาพยุโรป ปี พ.ศ. 2553	24
4	แสดงรูปถุงพลาสติกสำหรับหิ้วชนิดมีก้นถุง	26
5	แสดงรูปถุงพลาสติกสำหรับหิ้วชนิดไม่มีก้นถุง	27
6	แสดงราคาที่แท้จริงของถุงพลาสติกเทียบกับปริมาณความต้องการซื้อถุงพลาสติกของ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ปี 2545-2551	29

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ	
กิตติกรรมประกาศ	
สารบัญตาราง	
สารบัญภาพประกอบ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	3
1.3 สมมติฐานการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตการศึกษา	3
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2 มาตรการทางภาษีเกี่ยวกับถุงพลาสติกในประเทศไทย ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกของประเทศไทย	5
2.1 หลักการภาษีอากรที่ดี	5
2.2 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต	6
2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต	6
2.2.2 ประเภทสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต	8
2.2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	8
2.2.3.1 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560	8
2.2.3.2 กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560	8
2.2.4 ผลดีและผลเสียของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต	9
2.2.4.1 ผลดีของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต	9
2.2.4.2 ผลเสียของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต	9
2.3 มาตรการทางภาษีเกี่ยวกับขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย	10
2.3.1 มาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคลเกี่ยวกับขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย	10
2.3.2 ผลลัพธ์จากการใช้มาตรการทางภาษีในประเทศไทย	11
2.4 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกของประเทศไทย	12
2.4.1 ประเภทของถุงพลาสติก	12

สารบัญ(ต่อ)

2.4.2	พฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกของคนไทย	14
2.4.3	สถานการณ์ขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย	15
2.4.4	ผลกระทบของขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย	17
บทที่ 3 แนวคิด หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า ถุงพลาสติกของต่างประเทศ		19
3.1	ประเทศเดนมาร์ก	19
3.1.1	แนวคิดในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก	19
3.1.2	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	20
3.1.3	หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศ เดนมาร์ก	20
3.1.3.1	ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีและได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี	20
3.1.3.2	ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี	21
3.1.3.3	อัตราภาษี	22
3.1.3.4	หน่วยงานจัดเก็บภาษี	22
3.1.3.5	กำหนดการชำระภาษี	22
3.1.3.6	กรณียกเว้นภาษี	23
3.1.4	ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก	23
3.2	สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	25
3.2.1	แนวคิดในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้	25
3.2.2	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	25
3.2.3	หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐ แอฟริกาใต้	26
3.2.3.1	ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีและได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี	26
3.2.3.2	ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี	27
3.2.3.3	อัตราภาษี	27
3.2.3.4	หน่วยงานจัดเก็บภาษี	27
3.2.3.5	กำหนดการชำระภาษี	27
3.2.4	ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐ แอฟริกาใต้	28

สารบัญ(ต่อ)

บทที่ 4 ความเหมาะสมของการเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย และการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศ มาใช้ในประเทศไทย	30
4.1 ความเหมาะสมในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย	30
4.2 การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศ มาใช้ในประเทศไทย	31
4.3 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและแนวทางการแก้ไขปัญหา	37
4.3.1 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษี	38
4.3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหา	38
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	39
5.1 บทสรุป	39
5.1.1 มาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคลเกี่ยวกับขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย	39
5.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกของประเทศไทย	40
5.1.2.1 พฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกของคนไทย	40
5.1.2.2 สถานการณ์ขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย	40
5.1.2.3 ผลกระทบของขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย	41
5.1.3 หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของ ประเทศเดนมาร์ก	41
5.1.3.1 หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของ ประเทศเดนมาร์ก	42
5.1.3.2 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศ เดนมาร์ก	42
5.1.4 หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	43
5.1.4.1 หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	43
5.1.4.2 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐ แอฟริกาใต้	43

สารบัญ(ต่อ)

5.1.5 ความเหมาะสมของการเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย และการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย	44
5.1.5.1 ความเหมาะสมในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย	44
5.1.5.2 การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย	44
5.1.6 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและแนวทางการแก้ไขปัญหา	46
5.1.6.1 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษี	46
5.1.6.2 แนวทางการแก้ไขปัญหา	47
5.2 ข้อเสนอแนะ	47
บรรณานุกรม	48

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ถุงพลาสติกเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกอย่างหนึ่งเนื่องจากมีความทนทาน มีน้ำหนักเบา และมีราคาต่ำ ในชีวิตประจำวันของคนไทยส่วนมากล้วนได้รับถุงพลาสติกแบบใช้แล้วทิ้งมากกว่า 1 ใบต่อวัน โดยอาจกล่าวได้ว่าถุงพลาสติกเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตของคนไทย

ปี พ.ศ.	ปริมาณขยะมูลฝอย(ล้านตัน)
2557	26.19
2558	26.85
2559	27.06
2560	27.73
2561	27.93
2562	28.71
2563	25.37
2564	24.98

ตารางที่ 1 แสดงปริมาณมูลฝอยปี 2557-2564

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ

จากตารางข้างต้นจะพบว่าปริมาณขยะมูลฝอยของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกปี แม้จะลดลงในปี พ.ศ. 2563 และ 2564 แต่เมื่อดูรายละเอียดแล้วจะพบว่าเป็นผลจากโรค COVID-19 ซึ่งภาครัฐได้ออกมาตรการจำกัดการเดินทางทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ทำให้การจับจ่ายใช้สอยของคนในประเทศลดลง โดยถึงแม้ในปี พ.ศ. 2563 ปริมาณขยะมูลฝอยของประเทศ

ไทยจะลดลงแต่ประเทศไทยยังคงติด 1 ใน 10 ประเทศที่ทิ้งขยะพลาสติกสูงที่สุดในโลก ในปี พ.ศ. 2563 โดยประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 6¹

ขยะพลาสติกใช้เวลาย่อยสลายมากถึง 450 ปี² แต่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ได้คัดแยกขยะ รวมถึงขาดการสนับสนุนและขาดโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการรีไซเคิลพลาสติก ทำให้ขยะพลาสติกร้อยละ 75 ไม่ถูกนำไปรีไซเคิล ต้องกำจัดโดยวิธีการฝังกลบ แบบเทกอง การเผาในที่โล่ง รวมถึงการกำจัดไม่ถูกวิธี ทำให้ขยะพลาสติกปนเปื้อนเข้าสู่สิ่งแวดล้อมและส่งผลเสียในด้านต่างๆ เช่น

- ผลกระทบต่อสัตว์น้ำและสัตว์บก ทั้งสัตว์น้ำและสัตว์บกเมื่อกินขยะพลาสติกเข้าไปก็ทำให้เป็นอันตรายได้
- ผลกระทบต่อสภาวะโลกร้อน พลาสติกกว่า 90% ทำมาจากเชื้อเพลิงฟอสซิล การปล่อยมลพิษจากการผลิตพลาสติกจึงทำให้เกิดสภาวะโลกร้อน
- อุดตันตามท่อระบายน้ำต่างๆ ทำให้เมื่อฝนตก น้ำไม่ระบายหรือระบายไม่ดีเท่าที่ควร เป็นสาเหตุของน้ำท่วมขัง
- เป็นพิษต่อระบบทางเดินหายใจ การเผาไหม้พลาสติกไม่ถูกวิธีทำให้เกิดสารพิษเข้าสู่ร่างกายได้

การใช้มาตรการทางภาษีก็เป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการควบคุมปริมาณการใช้ถุงพลาสติกของคนในประเทศ แต่มาตรการภาษีของไทยที่มีในปัจจุบันนั้นอยู่ในรูปการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี การยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับเงินได้เป็นจำนวนร้อยละยี่สิบห้าของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพจำพวก ถุงหูหิ้ว ถุงขยะ แก้วพลาสติก จาน ชามพลาสติก ฟิล์มปิดแก้ว เป็นต้น³

¹ ไทยรัฐออนไลน์, มุมมองสะท้อนปัญหา ขยะพลาสติกท่วมโลก [ออนไลน์], 5 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/business/economics/2364592>

² ผู้จัดการออนไลน์, ระยะเวลาการย่อยสลาย ของวัสดุแต่ละประเภท [ออนไลน์], 28 สิงหาคม 2565, แหล่งที่มา <https://mgronline.com/infographic/detail/9610000086956>

³ ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 388)

ส่วนมาตรการอื่นๆของภาครัฐจะเป็นการรณรงค์และขอความร่วมมือเป็นส่วนมาก⁴ เช่น การงดแจกถุงพลาสติกที่ร้านสะดวกซื้อและห้างสรรพสินค้า และเงินที่จ่ายค่าถุงพลาสติกในกรณีที่ผู้บริโภคต้องการก็เป็นการเรียกเก็บจากผู้ประกอบการโดยตรง ซึ่งภาครัฐไม่ได้มีส่วนในรายได้ใดใดจากการเก็บเงินนี้

การใช้มาตรการทางภาษีก็เป็นอีกวิธีหนึ่งในการลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติก และนำไปสู่การลดปริมาณขยะถุงพลาสติก ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยในการลดปัญหาที่เกิดขึ้นจากขยะถุงพลาสติก อีกทั้งยังลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดการขยะได้ ข้าพเจ้าจึงอยากศึกษามาตรการทางภาษีเกี่ยวกับถุงพลาสติกที่มีการบังคับใช้ในประเทครวมทั้งมาตรการทางภาษีเกี่ยวกับถุงพลาสติกของประเทศอื่นๆ เพื่อหาแนวทางในการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกสำหรับประเทศไทย ที่เหมาะสมและสามารถลดการใช้ถุงพลาสติกได้จริง

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาถึงปัญหาของประเทศไทยเกี่ยวกับขยะถุงพลาสติกและมาตรการทางภาษีที่มีในปัจจุบันในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก
- (2) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของต่างประเทศ คือ ประเทศเดนมาร์ก และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้
- (3) เพื่อศึกษาถึงแนวทางการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าจากต่างประเทศมาใช้กับประเทศไทย

1.3 สมมติฐานการศึกษา

มาตรการทางภาษีของประเทศไทยที่ใช้ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมและจูงใจเพียงพอที่จะลดการใช้ถุงพลาสติก จึงควรเพิ่มมาตรการทางภาษีสรรพสามิต เพื่อเป็นเครื่องมือในการลดการใช้ถุงพลาสติกของประเทศไทย

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ในการจัดทำเอกัตศึกษาเล่มนี้มีขอบเขตการศึกษาประเด็นการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกในประเทศไทย โดยศึกษาปัญหาและผลกระทบจากขยะถุงพลาสติก และหลักเกณฑ์ในการ

⁴ BBC NEWS THAI, **งดใช้ถุงพลาสติก : จะเกิดอะไรขึ้นหลังคนไทยเลิกใช้ถุงพลาสติก** [ออนไลน์], 28 สิงหาคม 2565, แหล่งที่มา <https://www.bbc.com/thai/thailand-50963578>

จัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทย รวมถึงศึกษาแนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในต่างประเทศ และผลลัพธ์ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกในประเทศไทย

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ในการทำเอกัตศึกษาเล่มนี้ ใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเป็นลักษณะของการวิจัยเอกสารซึ่งจะศึกษาข้อมูลจากพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตของไทย หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกในประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ บทความ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อศึกษาข้อมูลและนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกในประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- (1) ทำให้เข้าใจหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทย
- (2) ทำให้ทราบถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย
- (3) ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้
- (4) ทำให้ทราบถึงแนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย

บทที่ 2

มาตรการทางภาษีเกี่ยวกับถุงพลาสติกในประเทศไทย

ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกของประเทศไทย

ในบทนี้จะกล่าวถึงหลักภาษีอากรที่ดี หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทยว่าประกอบด้วยอะไรบ้าง แนวความคิดพื้นฐานในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต มาตรการทางภาษีเกี่ยวกับถุงพลาสติกในประเทศไทยที่มีการประกาศใช้รวมถึงผลลัพธ์จากการใช้มาตรการ ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกในประเทศไทยและขยะถุงพลาสติกของประเทศไทย

2.1 หลักการภาษีอากรที่ดี

หน้าที่หลักอย่างหนึ่งของประชาชนในประเทศ คือ หน้าที่ในการชำระภาษี โดยประชาชนทุกคนในประเทศนั้นย่อมต้องเสียภาษีทางตรงหรือทางอ้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยรัฐบาลจะนำเงินภาษีจากประชาชนไปใช้ในการบริหารประเทศ การจัดทำสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การพัฒนาประเทศ สนองนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลหรือเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ อัดัม สมิท (Adam Smith) นักเศรษฐศาสตร์ได้กล่าวถึงหลักภาษีอากรที่ดีไว้ในหนังสือ Wealth of Nation ซึ่งประกอบไปด้วย หลักความเป็นธรรม (Equity) หลักความแน่นอน (Certainty) หลักความประหยัด (Economy) และหลักความสะดวก (Simplicity) ซึ่งหลักภาษีอากรที่ดีทั้ง 4 ประการนี้ ได้รับการยอมรับจากหลายๆฝ่าย โดยหลักภาษีอากรที่ดีที่เกี่ยวกับการศึกษานี้คือ

(1) หลักความเป็นธรรม

ประชาชนของมีหน้าที่ต้องจ่ายภาษีให้แก่รัฐที่เป็นถิ่นที่อยู่ตามสัดส่วนของรายได้ที่ได้รับ เป็นแนวคิดที่สำคัญของหลักความเป็นธรรมทางภาษี การจัดเก็บภาษีจึงต้องสัมพันธ์กับสิ่งที่แสดงความสามารถของผู้เสียภาษี โดยการวัดความสามารถในการเสียภาษีนั่นต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่บังคับได้โดยทั่วกัน ทั้งนี้การยกเว้นภาษีหรือการเพิ่มอัตราภาษี ผู้บัญญัติกฎหมายพึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังโดยคำนึงถึงจำนวนภาษีขั้นต่ำที่ประชาชนทุกคนควรแบกรับภาระเสมอกัน และโดยส่วนใหญ่ความสามารถในการเสียภาษีนั้นวัดจาก ความกินดีอยู่ดีทางเศรษฐกิจ หรือเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์แก่คนทั่วไป ซึ่งอาจวัดจากระดับรายได้ ความมั่งคั่ง หรือรายจ่าย อย่างไรก็ตาม การพิจารณาหลักเกณฑ์ที่จะใช้วัดความสามารถของผู้เสียภาษีจึงเป็นเรื่องสำคัญ การให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีโดยคำนึงถึงเรื่องความสามารถในการเสียภาษีของผู้เสียภาษีเป็นหลักจึงถือเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาก่อนที่จะบัญญัติกฎหมายภาษีออกมาใช้บังคับ เพราะโดยหลักแล้วความสามารถของผู้เสียภาษีนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการหารายได้ของผู้เสียภาษี ความแตกต่างทางสภาพของเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงพฤติกรรมของผู้เสียภาษี ย่อมทำให้เกิดความสามารถในการเสียภาษีที่แตกต่างกันด้วย

โดยถ้าหากระบบภาษีอากรใดปราศจากความเป็นธรรมแล้ว ประชาชนผู้เสียภาษีย่อมอาจเกิดความรู้สึกต่อต้านการเสียภาษีและไม่ยอมเสียภาษีหรือหลบเลี่ยงการเสียภาษี⁵

(2) หลักความสะดวก

การบริหารการจัดเก็บภาษีที่ดีจะต้องมีความสะดวกไม่ว่าในด้านการจัดเก็บโดยฝ่ายรัฐบาล หรือการปฏิบัติของผู้มีหน้าที่เสียภาษี หลักความสะดวกนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานในการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชำระภาษีให้มากที่สุด โดยควรจะต้องจัดเก็บตามวันเวลา สถานที่ที่ผู้เสียภาษีสะดวก เพื่อเป็นการจูงใจผู้เสียภาษีให้มาชำระภาษีให้มากที่สุด โดยจะมีผลให้รัฐสามารถที่จะจัดเก็บภาษีได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเสียค่าใช้จ่ายน้อย ในส่วนของผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะมีผลให้ผู้เสียภาษีมีความยินดีและเต็มใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งมีผลให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างครบถ้วน

2.2 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีเฉพาะซึ่งจัดเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภท ซึ่งมีเหตุให้ต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ โดยจัดเก็บจากสินค้าและบริการที่มีลักษณะฟุ่มเฟือยหรือบริโภคแล้วมีผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดีหรือสินค้าที่ก่อให้เกิดภาระแก่สังคมและสิ่งแวดล้อม ภาษีสรรพสามิตจึงเป็นภาษีทางอ้อมชนิดหนึ่ง โดยผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ใช่ผู้เสียภาษีที่แท้จริงแต่จะผลักภาระการเสียภาษีนั้นไปยังผู้บริโภค ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษี โดยอาศัยอำนาจของกฎหมาย โดยทั่วไปภาษีสรรพสามิตจะจัดเก็บจากการผลิตสินค้าในประเทศรวมถึงการนำเข้าสินค้าตามชนิดที่กำหนด ซึ่งหน้าที่ในการเสียภาษีจะเกิดขึ้นเมื่อมีการนำสินค้าออกจากโรงงานผลิตหรือนำเข้าประเทศ โดยจัดเก็บภาษีตามอัตราที่กำหนดตามปริมาณของสินค้าที่ผลิตหรือนำเข้า

2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต⁶

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมาจากแนวคิดพื้นฐาน 4 ข้อดังนี้

⁵ วิทย์ ตันตยกุล, *กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2528), หน้า 24

⁶ ประภาส คงเอียด, *คำอธิบายกฎหมายภาษีสรรพสามิต* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542). หน้า 5-9

(1) สินค้าที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี

เป็นการควบคุมสินค้าและบริการที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมให้อยู่ในวงจำกัด เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อผู้คนในสังคมและการบริโภคสินค้าประเภทนี้มากเกินไปจะก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคม แต่รัฐก็ไม่สามารถห้ามการบริโภคสินค้าชนิดนี้ได้อย่างเด็ดขาดได้ เนื่องจากจะเกิดการลักลอบบริโภค ทำให้รัฐใช้ภาษีสรรพสามิตในการควบคุมการบริโภคสินค้าประเภทนี้ให้อยู่ในวงจำกัดที่สุด ตัวอย่างสินค้าประเภทนี้ที่รัฐมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตคือ สุรา ยาสูบ เป็นต้น โดยรัฐจะได้รายได้จำนวนหนึ่งเพื่อไปชดเชยผลเสียหายต่อสังคมที่เกิดขึ้นด้วย

(2) สินค้าที่มีลักษณะเป็นการฟุ่มเฟือย

สินค้าฟุ่มเฟือยมีการเปลี่ยนไปตามแต่ละช่วงเวลา ทำให้ไม่สามารถกำหนดได้อย่างตายตัวได้ว่าสินค้าฟุ่มเฟือยมีอะไรบ้างอยู่ที่การตัดสินใจของฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติว่าจะเก็บภาษีจากสินค้าฟุ่มเฟือยชนิดใด แต่โดยรวมแล้วสินค้าฟุ่มเฟือยเป็นสินค้าที่ไม่กระทบต่อการครองชีพกล่าวคือ หากขาดการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย ผู้คนก็ยังสามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้แบบไม่มีผลกระทบ ถ้าคนมีฐานะดีขึ้นก็จะมีแนวโน้มบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยมากขึ้นตามลำดับและถ้าหากรายได้ลดลงก็จะมีแนวโน้มที่จะบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยลดลงด้วยตามลำดับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นธรรมในสังคม และจำกัดให้ประชาชนบริโภคสินค้าชนิดนั้นๆ ลดลง และสามารถนำทรัพยากรส่วนนี้ไปใช้ในการผลิตสิ่งของจำเป็นอื่นๆ ได้

(3) สินค้าที่ได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษจากกิจการบางอย่างของรัฐ

เพื่อความยุติธรรมเหมาะสมแก่คนในสังคมเนื่องจากกิจกรรมบางอย่างของรัฐไม่ได้ให้ประโยชน์แก่ทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน จึงมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตแก่คนกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์ในสินค้าหรือบริการนั้นๆ มากกว่าคนอื่นๆ หรือ เพื่อการทดแทนประโยชน์ที่ผู้ประกอบการอาจได้รับไปแล้วในนโยบายส่งเสริมการลงทุน ทำให้รัฐขาดรายได้จากส่วนที่มีนโยบายยกเว้นภาษีในส่วนอื่น จึงควรเก็บภาษีสรรพสามิตทดแทนในส่วนนี้ เช่น น้ำมันผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

(4) สินค้าเบ็ดเตล็ด

ใช้หลักเกณฑ์ที่พิจารณาความจำเป็น ความต้องการ รายได้หรือการต้องการจำกัดการผลิตสินค้าอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการครั้งคราวของรัฐ ก็จะจัดให้มีการเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นการเฉพาะ เช่น ความจำเป็นในการหารายได้ไปใช้ในโครงการต่างๆ ความต้องการจำกัดการผลิตสินค้าเนื่องจากสภาวะช่วงสงคราม

2.2.2 ประเภทสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต

สินค้าและบริการที่ต้องดำเนินการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมีทั้งหมด 21 ประเภท⁷ โดยจะพบว่าในปัจจุบัน ฤงพลสตักยังไม่อยู่ในบัญชีพิกัดภาษีสรรพสามิต

2.2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีสรรพสามิตมีดังต่อไปนี้

2.2.3.1 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560⁸

เป็นการรวบรวมกฎหมายสรรพสามิตเดิม 7 ฉบับ มาไว้ในฉบับเดียวเพื่อความเป็นเอกภาพในการใช้บังคับของกฎหมาย รวมถึงเป็นการปรับปรุงตัวกฎหมายให้เป็นปัจจุบันและเข้ากับสภาพสังคมมากขึ้น พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 จึงเป็นการทำให้การเก็บภาษีสรรพสามิตทั้งระบบมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในพระราชบัญญัติจะกล่าวถึงหลักเกณฑ์และโครงสร้างต่างๆที่ใช้ในการบริหารและควบคุมการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต รวมถึงผู้มีหน้าที่เสียภาษี ฐานภาษี การจดทะเบียนภาษีสรรพสามิต การยื่นแบบแสดงรายการภาษี และการชำระภาษี การประเมินและการวางประกันค่าภาษี การอุทธรณ์การประเมินภาษี การยกเว้น การลดหย่อน การลดอัตราภาษี การคืนภาษี อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และการกำหนดโทษ รวมทั้งพิกัดอัตราภาษีที่เป็นเพดานสูงสุดของสินค้าแต่ละประเภทด้วย

2.2.3.2 กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560⁹

มี 2 ฉบับ คือ

(1) กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

เป็นกฎหมายที่ใช้ประกอบกับพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 โดยระบุถึงชนิดและลักษณะของสินค้าและบริการที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตและกำหนดพิกัดอัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บจริงจากสินค้าและบริการแต่ละประเภท โดยห้ามจัดเก็บเกินกว่าที่กำหนดไว้ ยกเว้นสินค้าประเภทสุราและยาสูบ

⁷ บัญชีพิกัดภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

⁸ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

⁹ กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

(2) กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

เป็นกฎหมายเพิ่มเติมจากกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 โดยระบุถึงชนิดและลักษณะของสินค้าและบริการที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตและกำหนดพิกัดอัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บจริงจากสินค้าและบริการแต่ละประเภท ของสินค้าประเภทสุราและยาสูบ

2.2.4 ผลดีและผลเสียของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต¹⁰

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐบาลในการหารายได้เข้ารัฐรวมถึงจำกัดการบริโภคสินค้าบางประเภทของประชาชน

2.2.4.1 ผลดีของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

(1) เป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมการบริโภคสินค้าของประชาชน ทำให้ประชาชนเห็นว่าสินค้านั้นราคาสูงและทำให้เข้าถึงสินค้านั้นๆ ได้ลดลง เช่น เหล้า บุหรี่ ซึ่งเป็นสินค้าจำพวกที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี

(2) ก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม เพราะเป็นการใช้หลักการเก็บภาษีเงินได้จากกลุ่มที่ใช้ เช่น การเก็บภาษีสรรพสามิตจากเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของน้ำตาล เนื่องจากมีแนวโน้มก่อให้เกิดโทษในระยะยาวและเสมือนกับการนำภาษีในส่วนนี้มาใช้สำหรับค่ารักษาพยาบาลที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

(3) ช่วยลดสถานะเงินเพื่อ อันเกิดจากการจ่ายซื้อของประชาชนที่เพิ่มสูงกว่าการเพิ่มปริมาณสินค้าและบริการในท้องตลาด เพราะเมื่อรัฐเก็บภาษีเพิ่มขึ้นก็ทำให้ประชาชนมีอำนาจซื้อสินค้าลดลง และเป็นการลดค่าใช้จ่ายของประชาชนลง

2.2.4.2 ผลเสียของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

(1) ทำให้ราคาของสินค้าสูงขึ้น เนื่องจากเป็นการผลักภาระภาษีให้แก่ผู้ซื้อ ทำให้ค่าใช้จ่ายของประชาชนสูงขึ้น

(2) ความต้องการบริโภคในกลุ่มผู้มีรายได้สูงเมื่อเทียบอัตราส่วนกับรายได้ จะต่ำกว่าผู้มีรายได้น้อย เปรียบเสมือนการกระจายภาระภาษีอย่างไม่เท่าเทียมกัน ชัดกับหลักภาษีอากรที่ดี

¹⁰ ประภาส คงเอียด, คำอธิบายกฎหมายภาษีสรรพสามิต (กรุงเทพฯ; สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542). หน้า 9-10

(3) เมื่อมีภาวะเศรษฐกิจฝืดเคือง ภาษีสรรพสามิตอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้คนลดการบริโภคและลดการจ่ายเงินเนื่องจากราคาสินค้า ทำให้เศรษฐกิจยิ่งฝืดเคืองมากขึ้น เพราะสินค้าขายไม่ออก และทำให้เจ้าของปัจจัยเกิดการขาดทุนได้

2.3 มาตรการทางภาษีเกี่ยวกับขยะพลาสติกในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อลดขยะพลาสติก โดยมาตรการที่มีใช้ในปัจจุบันเป็นมาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคล

2.3.1 มาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคลเกี่ยวกับขยะพลาสติกในประเทศไทย¹¹

ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 388) เรื่อง กำหนดประเภท หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เพื่อการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ มีการให้สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับเงินได้ เป็นจำนวนร้อยละ ยี่สิบห้าของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ เฉพาะการซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพจากโรงงานที่เป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยมีหนังสือรับรองการผลิตผลิตภัณฑ์จากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2564

โดยได้กำหนดประเภทของผลิตภัณฑ์พลาสติกย่อยสลายได้ทางชีวภาพตามประเภท ดังนี้

- (1) ถุงหูหิ้ว
- (2) ถุงขยะ
- (3) แก้วพลาสติก
- (4) จาน ชาม ถาดพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว
- (5) ซ้อน ส้อม มีดพลาสติก
- (6) หลอดพลาสติก
- (7) ถุงพลาสติกสำหรับเพาะชำ
- (8) ฟิล์มคลุมหน้าดิน

¹¹ ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 388) เรื่อง กำหนดประเภท หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เพื่อการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ

- (9) ขวดพลาสติก
- (10) ฝาแก้วน้ำ
- (11) फिल्मปิดฝาแก้ว

โดยบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใดที่จะใช้สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้ ต้องจัดทำรายงานแสดงรายละเอียดของการซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ และเก็บรักษารายงานดังกล่าว รวมทั้งเอกสารประกอบการลงรายการในรายงานไว้ ณ สถานที่ประกอบการพร้อมให้เจ้าพนักงานประเมินตรวจสอบได้

โดยกรมสรรพากรได้มีการขยายระยะเวลาของมาตรการดังกล่าวนี้ออกไปอีก โดยกำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสามารถนำรายจ่ายค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพตามประเภทที่กำหนด และได้รับใบรับรองผลิตภัณฑ์จากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม มาหักเป็นรายจ่ายได้เพิ่มอีกเป็นจำนวนร้อยละ 25 สำหรับรายจ่ายที่ได้จ่ายไปตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2565 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2567 ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพากรประกาศกำหนด¹²

2.3.2 ผลลัพธ์จากการใช้มาตรการทางภาษีในประเทศไทย

เมื่อพิจารณามาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคลเกี่ยวกับขยะพลาสติกในประเทศไทย จะพบว่ามาตรการที่มีอยู่นั้นเป็นเพียงการสนับสนุนให้ใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ ไม่ได้มีส่วนในการจูงใจให้ลดการใช้ถุงพลาสติก โดยเมื่อพิจารณาจากสถิติตามตารางด้านล่าง

ปริมาณขยะพลาสติกของประเทศไทยปี พ.ศ. 2562-2563

ประเภทพลาสติก	ปี 2562 (ตัน/วัน)	ปี 2563 (ตัน/วัน)	ปริมาณ (ตัน) ที่ เพิ่มขึ้นเทียบกับปี 62	ร้อยละที่เพิ่มขึ้น เทียบกับปี 62
ขยะพลาสติกรวม	2,120	3,440	1,320	62
ขยะพลาสติกรีไซเคิล	495	660	165	33
ขยะพลาสติกปนเปื้อน	1,630	2,780	1,150	71

¹² ข่าวประชาสัมพันธ์กรมสรรพากรเลขที่ ปชส.21/2565 เรื่องกรมสรรพากรขยายเวลามาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ หักค่าใช้จ่ายได้ 1.25 เท่า

ตารางที่ 2 แสดงปริมาณขยะพลาสติกรีไซเคิลและขยะพลาสติกปนเปื้อนปี 2562-2563
ที่มา: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

จะพบว่ามาตรการทางภาษีที่ให้สิทธิประโยชน์แก่บริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้นยังไม่สามารถลดขยะพลาสติกได้จริง เมื่อพิจารณาจากปริมาณขยะพลาสติกของประเทศไทยปี พ.ศ. 2562-2563 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีมาตรการทางภาษีมีผลบังคับใช้ (ช่วงเวลาที่ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2564)

จึงทำให้สรุปได้ว่ามาตรการทางภาษีนี้นั้นยังไม่ผลทำให้ลดขยะพลาสติกได้จริง เนื่องจากมาตรการทางภาษีนี้นั้นยังไม่ครอบคลุม ยังไม่จูงใจและไม่เด็ดขาดเพียงพอ

2.4 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประชาชนในประเทศมีพฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกเป็นจำนวนมาก ผลที่ตามมาคือขยะถุงพลาสติก แม้รัฐจะมีมาตรการอื่น ๆ นอกเหนือจากมาตรการทางภาษีแต่ก็ไม่ทำให้ปริมาณขยะถุงพลาสติกลดลง ซึ่งขยะถุงพลาสติกในปริมาณมากก็ส่งกระทบทางลบทั้งทางด้านเศรษฐกิจเนื่องจากรัฐต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดเตรียมพื้นที่ฝังกลบ รวมทั้งแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดจากถุงพลาสติก และด้านสิ่งแวดล้อมจากการกำจัดขยะพลาสติกที่ไม่ถูกวิธี การรั่วไหลของขยะพลาสติกเข้าสู่ระบบนิเวศของสัตว์ทะเล สัตว์ป่า รวมทั้งมนุษย์

2.4.1 ประเภทของถุงพลาสติก¹³

ถุงพลาสติกที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบันมีอยู่หลายประเภท โดยบางประเภทยังจำเป็นต้องใช้ในชีวิตประจำวัน เนื่องจากวัสดุทดแทนยังหาได้ยาก ส่วนบางประเภทสามารถทดแทนได้ด้วยวัสดุชนิดอื่นๆ

(1) ถุงพลาสติกใส PE (Polyethylene)

ถุงพลาสติกใส PE มีคุณสมบัติแข็งแรง เหนียว ทนทาน ไม่ฉีกขาดง่าย และยืดหยุ่นในระดับหนึ่ง สีอ่อนข้างใส สามารถกันความชื้นมิให้ผ่านเข้าออกได้ ด้วยตัวถุงเคลือบด้วยเนื้อ PET อีกชั้นหนึ่ง จึงทำให้จัดเป็น ถุงพลาสติก

¹³ Thaivikrom Industry, **เนื้อถุงพลาสติกมีคุณสมบัติต่างกันอย่างไร** [ออนไลน์], 5 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา <https://www.thaivikrom.com/hdpe-ldpe-ll-pp-ipp-opp/>

ชนิดใส่อาหารได้ (Food Grade) สามารถใช้บรรจุอาหารต่างๆได้ และนำมาผลิตเป็นถุงซีลสุญญากาศแบบเรียบ สำหรับถนอมอาหาร นิยมนำมาใช้เป็น ถุงยา ถุงใส่ของฝาก ถุงใส่เสื้อผ้า ถุงใส่เครื่องประดับ ถุงใส่ขนม

(2) ถุงพลาสติก PA (Polyamide)

หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ไนลอน (Nylon) ตัวพลาสติกจะมีลักษณะใส เมื่ออยู่ในสภาพฟิล์ม และเมื่อนำมาขึ้นรูป จะมีความทึบแสง และมีสีขาว ไม่มีกลิ่น รสชาติ ไม่เป็นอันตราย เป็นพลาสติกชนิดที่มีความสามารถในการทนความร้อนได้สูง มีจุดหลอมเหลวที่ 180 – 200°C ส่วนอุณหภูมิในการใช้งานอยู่ที่สูงสุด 120°C มีความแข็งแรง ทนทาน เหนียว ทนต่อแรงกดทับ ทนต่อแรงดึง ได้ดี ทนทานต่อการกัดกร่อน เสียดสี ยืดหยุ่น ทนต่อการบิด พับงอได้เป็นอย่างดี ไม่เสียรูปทรงได้ง่าย ดูดซับความชื้นน้อย ช่วยป้องกันการซึมผ่านของ ของเหลว ไขมัน ออกซิเจนและกลิ่นได้ดี ด้วยคุณสมบัติดังกล่าว ทำให้ถูกนำมาผลิตเป็นถุงซีลสุญญากาศแบบลายฉลุ สำหรับถนอมอาหาร

(3) ถุงพลาสติก PP (Polypropylene)

ถุงพลาสติก PP มีคุณสมบัติความใส มันวาว เป็นพลาสติกที่เบาที่สุด สามารถทนทานต่อการขีดข่วน ไม่เสียรูปง่าย ป้องกันไอน้ำและออกซิเจนซึมผ่านได้ มีจุดเด่นคือ ทนต่อความร้อนได้ถึง 100 องศาและมีจุดหลอมตัวที่ 165 องศา แต่ไม่สามารถทนต่อความเย็น (แช่แข็งไม่ได้) จึงนิยมเรียกถุงพลาสติกชนิดนี้ว่า ถุงร้อน

(4) ถุงพลาสติก LDPE (Low Density Polyethylene)

ถุงพลาสติก LDPE มีลักษณะ มีสีขาว ขุ่น โปร่งแสง มีความลื่นมันในตัว แต่ใสไม่เท่าถุงพลาสติกชนิด PP มีจุดเด่นคือ ทนความเย็นได้ถึง -50 องศา และมีความเหนียวและยืดหยุ่นได้ดี จึงทนทาน ไม่กรอบแตกง่าย ด้วยคุณลักษณะเด่นที่ทนต่อความเย็นได้ดี จึงนิยมเรียกถุงพลาสติกชนิดนี้ว่า ถุงเย็น

(5) ถุงพลาสติก HDPE (High Density Polyethylene)

ถุงพลาสติก HDPE มีคุณสมบัติความหนาแน่นสูง แข็งแรง มีสีขาวขุ่น โปร่งแสง สามารถนำกลับมาหลอมใช้ใหม่ได้ ทนต่อความร้อนได้ถึง 100 องศา ทนความเย็นได้ถึง 0 องศา ทนทานต่อสารเคมี และตัวทำละลาย หลายชนิด ถูกนำมาใช้บรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ เช่น ถุงกาแฟ ถุงบะหมี่ ถุงหิ้ว ถุงขยะ

(6) ถุงพลาสติก LLDPE (Linear Low Density Polyethylene)

ถุงพลาสติก LLDPE มีคุณสมบัติความหนาแน่นต่ำ ตัวถุงจะมีลักษณะใสและมีความเหนียวกว่า LDPE และ HDPE แต่จะนิ่มและเหนียวกว่า LDPE และ HDPE มีคุณสมบัติในการทนต่อความเย็น ตอบสนองการใช้งานหลายประเภท เช่น งานฟิล์ม งานฉืด งานเข้าแบบ และงานหมุนเข้าแบบ แต่ได้รับการแปรรูปเป็นฟิล์มถึง 65% ใช้ทำฟิล์ม ฟิล์มหัด ถุงบรรจุสิ่งของที่มีน้ำหนักสูง ถุงบรรจุเสื้อผ้า ถุงใส่ผลไม้ ผัก มักถูกใช้งานที่อุณหภูมิต่ำ เช่น บรรจุอาหารแช่เย็นหรือแช่แข็ง น้ำแข็ง อาหารแช่เย็น

(7) ถุงพลาสติก IPP (Inject Polypropylene)

ถุงพลาสติก IPP จะมีลักษณะคล้ายถุง PP แต่มีความใส เนื้อหนา เหนียว แข็งแรงและเงากว่า นิยมนำมาขึ้นเป็นถุง พับข้าง จีบด้านข้าง ถุงประเภทนี้เหมาะสำหรับบรรจุขนม คุกกี้และเบเกอรี่ต่างๆ

(8) ถุงพลาสติก OPP (Oriented Polypropylene)

ถุงพลาสติก OPP มีคุณสมบัติทนอุณหภูมิสูงได้แต่ทนอุณหภูมิต่ำได้ไม่ดี กันความชื้นและอากาศได้ แต่ผิวฟิล์มค่อนข้างกรอบ มีความใสและวาวเป็นพิเศษ รับน้ำหนักได้ไม่ดี นิยมเรียกว่าถุงแก้ว ถุงประเภทนี้เหมาะสำหรับบรรจุสินค้าที่ต้องการเน้นให้เห็นตัวผลิตภัณฑ์และน้ำหนักไม่มาก เช่น คุกกี้ เบเกอรี่ ของกิ๊พซ้อป เสื้อผ้า

(9) ถุงพลาสติกชนิดย่อยสลายได้ทางชีวภาพ (Biodegradable Plastic)¹⁴

ถุงพลาสติกย่อยสลายได้ทางชีวภาพ คือ พลาสติกผสมระหว่างพลาสติกกับวัสดุที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ เช่น อ้อย แป้งมันสำปะหลัง ฟางข้าวโพด ทำให้พลาสติกมีโครงสร้างเอื้อต่อการทำงานของเอนไซม์ในจุลินทรีย์ในธรรมชาติ จึงสามารถย่อยสลายเป็นน้ำ คาร์บอนไดออกไซด์ มีเทน และชีวมวลได้ โดยส่วนใหญ่จะย่อยสลายได้อย่างสมบูรณ์ภายในหกเดือน (180 วัน) ในสภาวะที่เหมาะสม ด้วยการจัดการแบบเฉพาะด้วยจุลินทรีย์ อุณหภูมิ ความชื้น และปริมาณออกซิเจนที่เหมาะสมเท่านั้น หากพลาสติกชนิดนี้ถูกทิ้งที่หลุมฝังกลบก็สามารถย่อยสลายได้ แต่การปล่อยให้ย่อยสลายในสภาพแวดล้อมที่ไม่ได้ควบคุมโดยเฉพาะ การแตกตัวของพลาสติกชนิดนี้จะปล่อยก๊าซมีเทน ซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจกชนิดหนึ่ง ที่เป็นอันตรายต่อชั้นบรรยากาศโลกและเป็นสาเหตุหนึ่งของสภาวะโลกร้อน

2.4.2 พฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกของคนไทย

ประเทศไทยมีการใช้ถุงพลาสติก 20 ล้านตันต่อปี¹⁵ โดยหลักๆเป็นการตอบสนองต่อความสะดวกสบายของผู้บริโภค เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ทำให้แนวโน้มขยะพลาสติกของประเทศไทยเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยสัดส่วนปริมาณการใช้ถุงพลาสติกของประชากรไทยทั่วประเทศ หลักๆมาจาก 3 แหล่ง คือ

¹⁴ ภาพพิมพ์ พิมพ์รัตน์ , พลาสติกย่อยสลายได้ในธรรมชาติพระเอกหรือผู้ร้าย ในเกมการจัดการขยะ [ออนไลน์], 14 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา <https://www.greenery.org/articles/wastesidestory-biodegradable-compostable-plastic>

¹⁵วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, เจตคติและพฤติกรรมการลดใช้ถุงพลาสติกของประชาชนในกรุงเทพมหานคร [ออนไลน์], 5 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา http://utcc2.utcc.ac.th/utccjournal/341/70_88%20Atcharapan.pdf

- (1) ตลาดสดเทศบาลและเอกชน แผงลอย และอื่นๆ มีการใช้ถุงพลาสติก จำนวน 18,000 ล้านใบ คิดเป็นร้อยละ 40 ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกทั่วประเทศ
- (2) ร้านขายของชำ จำนวน 13,500 ล้านใบ คิดเป็นร้อยละ 30 ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกทั่วประเทศ
- (3) ห้างสรรพสินค้า ร้านสะดวกซื้อ จำนวน 13,500 ล้านใบ คิดเป็นร้อยละ 30 ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกทั่วประเทศ¹⁶

โดยส่วนมากถุงพลาสติกเหล่านี้จะมีอายุการใช้งานสั้นมาก เป็นการใช้แล้วทิ้ง เนื่องจากต้นทุนของถุงพลาสติกนั้นต่ำ ทำให้เมื่อผู้บริโภคซื้อสินค้าในแต่ละครั้งไม่ได้รู้สึกว่าการใช้ถุงพลาสติกที่ได้มานั้นมีต้นทุนแต่เป็นการได้รับฟรีจากการซื้อสินค้าต่างๆ จึงไม่มีเหตุผลในการปฏิเสธการรับถุงพลาสติกและเมื่อใช้เสร็จในครั้งหนึ่งแล้วก็ทิ้งโดยถุงพลาสติกส่วนใหญ่ไม่ได้ผ่านเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิลเนื่องจากขยะถุงพลาสติกนั้นไม่ได้แยกอย่างถูกวิธีทำให้เกิดการปนเปื้อนตั้งแต่ต้นทาง ส่วนใหญ่จึงกลายเป็นขยะมูลฝอยที่ถูกกำจัดด้วยวิธีฝังกลบหรือถมกลางแจ้งซึ่งใช้เวลาย่อยสลายเป็นเวลานาน รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆตามมา

2.4.3 สถานการณ์ขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย

นอกจากมาตรการทางภาษีที่ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้นั้น ในปัจจุบันภาครัฐและเอกชนได้ร่วมมือกันดำเนินงานตามนโยบาย งดรับถุงพลาสติกหูหิ้ว (Everyday Say No to Plastic Bags) ซึ่งได้รับความร่วมมือจากห้างสรรพสินค้า และร้านสะดวกซื้อ 43 แห่งทั่วประเทศ ในการงดแจกถุงพลาสติกหูหิ้วประเภทใช้ครั้งเดียวทิ้ง¹⁷ แต่เมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกของคนไทยแล้วจะพบว่าร้อยละ 40 ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกในประเทศนั้นเกิดจากในตลาดสดเทศบาลและเอกชน แผงลอย และอื่นๆ ซึ่งมีการใช้ถุงพลาสติก จำนวน 18,000 ล้านใบ และอันดับสอง เป็นจำนวนร้อยละ 30 ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกในประเทศ นั้นเกิดจากร้านขายของชำ จำนวน 13,500 ล้านใบ และห้างสรรพสินค้า ร้านสะดวกซื้อ จำนวน 13,500 ล้านใบ คิดเป็นร้อยละ 30 เช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณานโยบายของภาครัฐนั้นจะพบว่าเป็นการมุ่งลดถุงพลาสติกจากห้างสรรพสินค้า และร้านสะดวกซื้อ ซึ่งเป็นจำนวนร้อยละ 30

¹⁶ วิษณุ คงสุวรรณ, จำลอง โพธิ์บุญ, **ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการลดการใช้ถุงพลาสติกหูหิ้วของประชาชนใน**

กรุงเทพมหานคร : ศึกษากรณีเขตห้วยขวาง [ออนไลน์], 14 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา

<http://gseda.nida.ac.th/academics/database/students/fileupload/isdocument/20200519071448.pdf>

¹⁷ สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, **“ผลลัพธ์จากมาตรการลดใช้ถุงพลาสติกและทิศทางในอนาคต”** [ออนไลน์], 14 พฤศจิกายน

2565, แหล่งที่มา https://thainews.prd.go.th/th/news/print_news/TCATG220408163905759

ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกในประเทศเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นนโยบายในรูปแบบการขอความร่วมมือทำให้ไม่ได้มีผลบังคับใช้อย่างเข้มงวด อีกทั้งยังมีห้างสรรพสินค้า และร้านสะดวกซื้ออีกหลายๆร้านที่ไม่ได้เข้าร่วมนโยบายนี้ โดยนโยบายนี้เริ่มใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 เป็นต้นมา

ปี พ.ศ.	ปริมาณขยะมูลฝอย(ล้านตัน)
2557	26.19
2558	26.85
2559	27.06
2560	27.73
2561	27.93
2562	28.71
2563	25.37
2564	24.98

ตารางที่ 1 แสดงปริมาณมูลฝอยปี 2557-2564

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ

โดยแนวโน้มขยะมูลฝอยของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกปี แม้จะลดลงในปี พ.ศ. 2563 และ 2564 ซึ่งเป็นผลจากโรคระบาด COVID-19 ปริมาณขยะมูลฝอยเป็นหนึ่งในเครื่องชี้วัดปริมาณขยะถุงพลาสติก โดยมีการประมาณว่าปริมาณของขยะพลาสติกคิดเป็นร้อยละ 12 ของขยะมูลฝอย และร้อยละ 60 ของขยะพลาสติกนั้นประกอบจากถุงพลาสติก¹⁸ ทำให้สามารถอนุมานได้ว่าปริมาณขยะถุงพลาสติกนั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามปริมาณขยะมูลฝอย

¹⁸ กรมประชาสัมพันธ์, เมื่อขยะพลาสติกกำลังกลับมา [ออนไลน์], 14 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา <https://prd.go.th/th/file/get/file/202107314c79a6fead89b92db35a6803c9114cf0195710.pdf>

โดยคนไทยจำนวนมากยังรักในความสะดวกสบายของการใช้งานถุงพลาสติก ทำให้ไม่ได้มีเป้าหมายในการเลิกหรือลดการใช้ถุงพลาสติก การใช้นโยบายในรูปแบบการขอความร่วมมือ หรือการปลูกจิตสำนึก ในการดูแลสิ่งแวดล้อมนั้นจึงยังไม่พอในการลดการใช้ถุงพลาสติก

2.4.4 ผลกระทบของขยะพลาสติกในประเทศไทย

ขยะพลาสติกใช้เวลาในการย่อยสลายมากถึง 450 ปี¹⁹ โดยถุงพลาสติกส่วนมากไม่ได้ผ่านเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิลและจะถูกนำไปรวมเป็นขยะมูลฝอยแล้วรอการฝังกลบรวมกัน รวมถึงยังมีขยะพลาสติกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกวิธีทำให้หลุดเข้าไปสู่สิ่งแวดล้อม

(1) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

โดยทั่วไปแล้วขยะพลาสติกจะใช้พื้นที่ในการฝังมากกว่าขยะประเภทอื่นๆ เนื่องจากพลาสติกมีความคงทน และสามารถทนต่อแรงอัดได้สูง²⁰ อีกทั้งยังใช้เวลาในการย่อยสลายนาน ทำให้รัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการจัดเตรียมพื้นที่ฝังกลบ

การทิ้งขยะพลาสติกแบบไม่ถูกวิธีมักก่อให้เกิดปัญหาการอุดตันตามท่อระบายน้ำทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมส่งผลกระทบต่อบ้านเรือนของประชาชน รวมถึงทำให้เศรษฐกิจต้องหยุดชะงักลงหรือชะลอตัวลงจากสภาวะน้ำท่วม อีกทั้งรัฐก็ต้องใช้งบประมาณในการขุดลอกท่อระบายน้ำ คู คลอง เพื่อแก้ปัญหา น้ำท่วมในแต่ละครั้งอีกด้วย

(2) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

หากมีการกำจัดขยะพลาสติกโดยการนำไปเผาอย่างไม่ถูกวิธีก็จะทำให้เกิดสารประกอบไฮโดรคาร์บอน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของสภาวะโลกร้อน รวมทั้งยังเกิดสารไดออกซินซึ่งเป็นสารก่อมะเร็ง ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ อีกทั้งการผลิตพลาสติกกว่า 90% ทำมาจากเชื้อเพลิงฟอสซิล การปล่อยมลพิษจากการผลิตพลาสติกก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดสภาวะโลกร้อนด้วย

เมื่อขยะพลาสติกบางส่วนที่ไม่ได้ถูกกำจัดอย่างถูกวิธีไหลสู่ทะเล ก็จะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตในทะเล เช่น เต่าทะเล ปลาต่างๆ โดยจะคิดว่าถุงพลาสติกนั้นเป็นอาหาร ซึ่งสัตว์ต่างๆนั้นไม่สามารถที่จะ

¹⁹ ผู้จัดการออนไลน์, ระยะเวลาการย่อยสลาย ของวัสดุแต่ละประเภท [ออนไลน์], 28 สิงหาคม 2565, แหล่งที่มา <https://mgronline.com/infographic/detail/9610000086956>

²⁰ วิษณุ คงสุวรรณ, จำลอง โพธิ์บุญ, ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการลดการใช้ถุงพลาสติกหิ้วของประชาชนในกรุงเทพมหานคร : ศึกษากรณีเขตห้วยขวาง [ออนไลน์], 14 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา

<http://gseda.nida.ac.th/academics/database/students/fileupload/isdocument/20200519071448.pdf>

ย่อยถุงพลาสติกได้ทำให้สัตว์เหล่านั้นนี้เสียชีวิตในที่สุด เช่นเดียวกันเมื่อขยะพลาสติกเหล่านั้นหลุดเข้าสู่ระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตบนบก สิ่งมีชีวิตบนบก เช่น สัตว์จำพวกกวาง เก้ง และลิง ก็มักจะกินถุงพลาสติกเข้าไปทำให้ติดหลอดลม หายใจลำบาก กินอาหารอื่นไม่ได้ ปวดท้องอย่างรุนแรง และเสียชีวิตในที่สุด

เมื่อพลาสติกเกิดการย่อยสลายหรือแตกหัก พลาสติกเหล่านั้นจะกลายมาเป็นไมโครพลาสติก ซึ่งก็คือเศษชิ้นส่วนพลาสติกที่มีขนาดเล็กมากและไม่สามารถมองเห็นได้ด้วยตาเปล่า ในปัจจุบันไมโครพลาสติกกลายเป็นปัญหามลพิษทั้งทางทะเล ที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งทั่วโลก เนื่องจากไมโครพลาสติกมีขนาดเล็กมาก ทำให้ยากต่อการเก็บและการกำจัด รวมถึงมีคุณสมบัติที่คงสภาพ ย่อยสลายได้ยาก เมื่อมีการระบายน้ำที่มีการปนเปื้อนไมโครพลาสติกลงสู่สิ่งแวดล้อม จะทำให้ไมโครพลาสติกแพร่กระจาย สะสม และตกค้างในสิ่งแวดล้อมได้ โดยการแพร่กระจายของไมโครพลาสติกในสิ่งแวดล้อมทางทะเลพบได้ทั้งในน้ำ และตะกอนดิน หากสิ่งมีชีวิตในทะเลกินเอาไมโครพลาสติกเข้าไป ทำให้เกิดการสะสมในสัตว์ต่างๆในห่วงโซ่อาหาร และถ่ายทอดไปตามลำดับขั้นของการบริโภคอาหารในระบบนิเวศ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตรวมถึงมนุษย์ที่อยู่ในห่วงโซ่อาหารนั้นด้วย

บทที่ 3

แนวคิด หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศ

แต่ละประเทศที่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกล้วนมีแนวคิด หลักเกณฑ์และผลลัพธ์แตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ ถึงแม้ว่าประเทศนั้นๆอาจไม่ได้เรียกภาษีที่เก็บจากถุงพลาสติกว่าเป็นภาษีสรรพสามิต แต่ด้วยลักษณะของภาษีที่คล้ายคลึงกับภาษีสรรพสามิตผู้เขียนจึงขอนำมารวบรวมไว้ในบทนี้

3.1 ประเทศเดนมาร์ก

ประเทศเดนมาร์กเป็นประเทศแรกในโลกที่มีการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติก²¹ โดยใช้วิธีการเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า มีการออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกครั้งแรกในปี พ.ศ. 2537 และมีการบังคับใช้อย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

3.1.1 แนวคิดในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก²²

ในปี พ.ศ. 2521 ประเทศเดนมาร์กได้ออกพระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษีจากบรรจุภัณฑ์ (The Danish Packaging Tax Act. หรือ Emballageafgiftsloven)²³ เพื่อลดปริมาณขยะ เพิ่มอัตราการรีไซเคิลของบรรจุภัณฑ์ ประเทศเดนมาร์กเลือกที่จะเก็บภาษีสรรพสามิตโดยใช้แนวคิดในการเก็บภาษีเพื่อใช้จัดการต้นทุนการของการจัดการขยะจากบรรจุภัณฑ์ โดยภาษีบรรจุภัณฑ์ของเดนมาร์กแบ่งออกเป็นภาษีตามปริมาตรและภาษีตามน้ำหนัก

ภายหลังประเทศเดนมาร์กได้ออกพระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษีจากบรรจุภัณฑ์เพิ่มเติม ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2537 โดยมีการเพิ่มประเภทของบรรจุภัณฑ์ประเภทถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษี อัตราที่มีการประกาศใช้คือ 20 โครนเดนมาร์ก ต่อถุงพลาสติก 1 กิโลกรัม²⁴ ซึ่งผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกนั้นจะส่งภาระทางภาษีต่อไป

²¹ Guinnessworldrecords, **First tax on plastic bags** [ออนไลน์], 30 กันยายน 2565, แหล่งที่มา <https://www.guinnessworldrecords.com/world-records/636888-first-tax-on-plastic-bags>

²² Janet Larsen and Savina Venkova, **The Downfall of the Plastic Bag: A Global Picture** [ออนไลน์], 30 กันยายน 2565, แหล่งที่มา <http://www.earth-policy.org/mobile/releases/update123>

²³ The Danish Tax Agency, **Excise duties on goods** [ออนไลน์], 30 กันยายน 2565, แหล่งที่มา <://businessindenmark.virk.dk/guidance/exicse-duties-on-goods/Environmental/>

²⁴ **Packaging Tax Act (Amendment) ACT no. 488 of 30 June 1993**

ยังผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคนั้นต้องจ่ายค่าถุงพลาสติกประมาณ 2-3.5 โครนเดนมาร์ก ต่อถุงพลาสติก 1 ใบ ซึ่งนับว่าเป็นราคาที่สูงที่สุดในโลก ณ ขณะนั้น

3.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1) พระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษีจากบรรจุภัณฑ์เพิ่มเติม ฉบับที่ 600 ประกาศ ณ วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 (Packaging Tax Act (Amendment) LBK no. 600 of 5 May 2020)

พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดถึงประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษี ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี หน่วยงานเก็บภาษี ผู้ที่มีหน้าที่ชำระภาษี กำหนดการชำระภาษีและกรณียกเว้นภาษี

(2) พระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษีจากบรรจุภัณฑ์เพิ่มเติม ฉบับที่ 600 ประกาศ ณ วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 (Packaging Tax Act (Amendment) ACT no. 168 of 29 February 2020)

พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2564 เป็นต้นไป ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดถึงอัตราภาษีใหม่ที่มีการเพิ่มขึ้นจากที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษีจากบรรจุภัณฑ์เพิ่มเติม ฉบับที่ 600

3.1.3 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก

หลักเกณฑ์ต่างๆที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษีจากบรรจุภัณฑ์ สำหรับการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก มีดังนี้

3.1.3.1 ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีและได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี²⁵

(1) ถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีต้องมีลักษณะดังนี้

- ทำมาจากพลาสติก
- มีหูหิ้วหรือสายไว้สำหรับมัดเข้าด้วยกัน
- มีขนาดบรรจุมากกว่า 5 ลิตรขึ้นไป โดยวัดถึงปากถุง

โดยวิธีวัดขนาดความจุของถุง ใช้การคำนวณโดยขึ้นอยู่กับขนาดของถุงมุมฉากเมื่อวางในแนวราบ ใช้ในกรณีที่ถุงไม่มีรอยพับ ในถุงที่มีการพับ ให้เพิ่มความสูงและความกว้างฐาน ตามรูปด้านล่าง

²⁵ Packaging Tax Act (Amendment) LBK no. 600 of 5 May 2020



รูปภาพที่ 1 แสดงวิธีการวัดขนาดถุงพลาสติกเพื่อวัดปริมาตรของประเทศเดนมาร์ก

ที่มา: Denmark Tax Administration's digital portal for self-service and guidance on taxes and duties

- สามารถทดแทนได้ด้วยถุงผ้า ถุงตาข่าย หรืออื่นๆ
- (2) ถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นภาษีมีลักษณะดังนี้
 - ถุงที่มีฝาปิด



รูปภาพที่ 2 แสดงตัวอย่างถุงพลาสติกที่มีฝาปิด

ที่มา: กองบรรณาธิการ mybest, 10 อันดับ ถุงซิปล็อค ใส่อหาร ปี 2022 ถนอมอาหารได้ ใส่นมได้ มีทั้งขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ [ออนไลน์], 10 มกราคม 2566, <https://my-best.in.th/51063>

- ถุงที่สามารถใช้ทดแทนและเทียบเท่า ถุงผ้า หรือถุงตาข่าย เช่น ถุงที่ผลิตมาจากพลาสติกที่แข็งแรงมาก

3.1.3.2 ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี²⁶

- (1) ผู้ผลิต

²⁶ Packaging Tax Act (Amendment) LBK no. 600 of 5 May 2020

ผู้ผลิตสินค้าที่อยู่ในกำหนดที่ต้องเสียภาษี

(2) ผู้นำเข้า

ผู้นำเข้าหรือผู้ได้รับสินค้าจากการนำเข้าที่อยู่ในกำหนดที่ต้องเสียภาษี

(3) ผู้จ้างผลิต

กรณีที่บริษัทไม่ได้ผลิตสินค้าเองแต่ไปจ้างให้บุคคลอื่นผลิตให้ ผู้จ้างผลิตสามารถลงทะเบียนเป็นผู้มีสินค้าแทนผู้ผลิตได้ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้รับจ้างผลิตนั้นต้องผลิตสินค้าให้แก่ผู้จ้างเพียงรายเดียว

(4) ผู้จัดเก็บสินค้า

ผู้จัดเก็บสินค้าที่อยู่ในกำหนดต้องเสียภาษี โดยที่สินค้านั้นๆอาจมาจากนอกประเทศหรือจากคลังสินค้าอื่นๆ โดยที่สินค้านั้นยังไม่ได้ชำระภาษี

3.1.3.3 อัตราภาษี

ประเทศเดนมาร์กมีการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกในปี พ.ศ. 2537 โดยอัตราที่มีการประกาศใช้คือ 20 โครนเดนมาร์ก ต่อถุงพลาสติก 1 กิโลกรัม²⁷

ประเทศเดนมาร์กได้ขึ้นอัตราภาษีเป็น 69.63 โครนเดนมาร์ก ต่อถุงพลาสติก 1 กิโลกรัม โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2564²⁸

3.1.3.4 หน่วยงานจัดเก็บภาษี²⁹

ผู้ที่มีหน้าที่ชำระภาษีต้องลงทะเบียนเป็นผู้มีสินค้าที่ต้องเสียภาษีกับกรมศุลกากรในกรณีสินค้านำเข้าและกรมการบริหารภาษีอากร (The Tax Administration) กรณีผลิตสินค้า และยื่นแบบตามกำหนดแก่หน่วยงานที่ลงทะเบียน

3.1.3.5 กำหนดการชำระภาษี²⁹

กรณีผลิตสินค้า ยื่นแบบชำระภาษีเป็นรายปีตามรอบปีบัญชี

²⁷ Packaging Tax Act (Amendment) ACT no. 488 of 30 June 1993

²⁸ Packaging Tax Act (Amendment) ACT no. 168 of 29 February 2020

²⁹ Packaging Tax Act (Amendment) LBK no. 600 of 5 May 2020

กรณีนำเข้า เมื่อเกิดการนำเข้า

3.1.3.6 กรณียกเว้นภาษี

อย่างไรก็ตาม บริษัทจะได้รับการยกเว้นการลงทะเบียนและได้รับยกเว้นภาษีถ้าเข้าเงื่อนไขดังนี้ สินค้าที่อยู่ในภาระต้องเสียภาษีมีจำนวนไม่เกิน 10,000 โครนเดนมาร์กต่อปี โดยปีจะนับตามรอบระยะเวลาบัญชี หรือกรณีบริษัทตั้งใหม่ รอบระยะเวลาบัญชีมากกว่า 12 เดือนแต่ไม่เกิน 18 เดือน โดยต้องเริ่มนับรอบระยะเวลาบัญชีเมื่อมีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท จำนวนเดือนที่เหลือของบริษัทตั้งใหม่ในรอบระยะเวลาบัญชีแรกไม่ต้องนำมารวมในการคำนวณภาษี โดยหลังจากปีแรก บริษัทจะกลับมาใช้รอบระยะเวลาบัญชีตามปกติ

บริษัทที่ไม่ได้ลงทะเบียนต้องทำการลงทะเบียน ถ้าจำนวนเงินของสินค้าที่ต้องเสียภาษีนั้นเกินเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรอบบัญชี หลังจากลงทะเบียนแล้วบริษัทต้องส่งรายงานและยื่นแบบเพื่อเสียภาษีต่อไป

โดยผู้ที่ลงทะเบียนไปแล้วสามารถถอนการลงทะเบียนในปีที่สินค้าที่ต้องเสียภาษีนั้นไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แต่บริษัทยังต้องส่งรายงานและยื่นแบบสำหรับเสียภาษีถึงระยะเวลาก่อนการถอนการลงทะเบียน

3.1.4 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก

หลังจากประเทศเดนมาร์กมีจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากพลาสติก ก็เกิดผลต่างๆตามมาทั้งทางด้านรายได้และปริมาณการใช้พลาสติก

(1) ผลด้านรายได้

ปี พ.ศ.	รายได้ (ยูโร)
2538	21,564,000
2543	23,779,000
2548	25,723,000
2553	26,818,000
2557	24,547,000

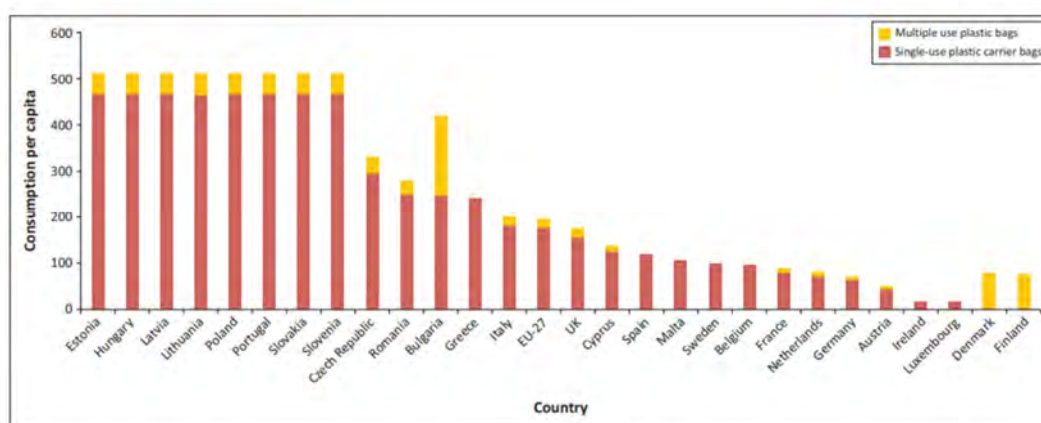
ตารางที่ 3 แสดงปริมาณรายได้จากการเก็บภาษีพลาสติกของประเทศเดนมาร์ก ปี 2538-2557
ที่มา: สถาบันสิ่งแวดล้อมเดนมาร์ก

ปี พ.ศ. 2538 ซึ่งเป็นปีที่สองที่ประเทศเดนมาร์กเริ่มมีการจัดเก็บภาษีจากพลาสติกจะพบว่ารายได้จากการเก็บภาษีพลาสติกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีเนื่องจากการปรับอัตราภาษีเพิ่มขึ้น โดยรายได้ในการจัดเก็บภาษี

ถุงพลาสติกนี้จะถูกนำไปรวมกับขยะได้ภาชีอื่นๆและนำไปจัดสรรในการพัฒนาประเทศ รวมถึงการจัดการขยะพลาสติกอีกด้วย

(2) ผลด้านปริมาณ

โดยหลังจากประเทศเดนมาร์กมีการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกในปี พ.ศ. 2537 อัตราการใช้ถุงพลาสติกลดลงจากก่อนหน้าถึง 66%³⁰ โดยมีการลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกโดยรวมลดลง 800 ล้านใบโดยประมาณ³¹ ซึ่งสาเหตุเกิดจากการเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า โดยมีการส่งต่อภาระภาษีมายังผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคถุงพลาสติกในประเทศเดนมาร์กนั้นต้องจ่ายค่าถุงพลาสติกประมาณ 2-3.5 โครนเดนมาร์ก ต่อถุงพลาสติก 1 ใบ ซึ่งนับว่าเป็นราคาที่สูงที่สุดในโลก ณ ขณะนั้น การเพิ่มต้นทุนของถุงพลาสติกจึงเป็นสาเหตุหลักของการลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกของผู้บริโภคในประเทศเดนมาร์ก



รูปภาพที่ 3 แสดงจำนวนการใช้พลาสติกต่อคนต่อปีของประเทศในสหภาพยุโรป ในปี พ.ศ. 2553
ที่มา: คณะกรรมการยุโรป

ในปี พ.ศ. 2553 หลังจากเริ่มมีการเก็บภาษีจากถุงพลาสติกเป็นระยะเวลา 16 ปี ซึ่งมีการจัดเก็บภาษีอย่างต่อเนื่อง พบว่าปริมาณการใช้ถุงพลาสติกประเภทใช้ครั้งเดียวของชาวเดนมาร์กเท่ากับ 4 ใบต่อคนต่อปี และมีการ

³⁰ Langgeng Jaya Group, **A bold global movement on single-use plastic bags** [ออนไลน์], 30 กันยายน 2565, แหล่งที่มา <https://langgengjayagroup.com/blog/post/a-bold-global-movement-on-single-use-plastic-bags.html>

³¹ Asphat Muposhi; Mercy Mpinganjira; Marius Wait, **Efficacy of plastic shopping bag tax as a governance tool: Lessons for South Africa from Irish and Danish success stories** [ออนไลน์], 30 กันยายน 2565, แหล่งที่มา http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1684-19992021000100001

ใช้ถุงพลาสติกชนิดใช้ซ้ำได้เท่ากับ 90 ใบต่อคนต่อปี ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถุงพลาสติกที่สามารถใช้ทดแทนและเทียบเท่า ถุงผ้า หรือถุงตาข่าย จะได้รับยกเว้นภาษี ถุงพลาสติกชนิดใช้ซ้ำในข้อมูลนี้อาจเข้าข่ายยกเว้นการเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติ โดยเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนการใช้ถุงพลาสติกแล้วจะพบว่าการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกนี้ทำให้ผู้บริโภคลดการใช้ถุงพลาสติกชนิดใช้ซ้ำได้จริง โดยหันไปใช้ถุงพลาสติกประเภทอื่นๆที่ได้รับยกเว้นภาษีแทน

จึงสรุปได้ว่าการเก็บภาษีจากถุงพลาสติกสามารถลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกประเภทใช้ครั้งเดียวได้จริงในประเทศเคนยา

3.2 สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติก โดยใช้วิธีการเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า มีการออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกครั้งแรกในปี พ.ศ. 2547 และมีการบังคับใช้อย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

3.2.1 แนวคิดในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ประสบปัญหาผู้บริโภคใช้งานถุงพลาสติกมากเกินไปจนความจำเป็นและนำไปสู่ปัญหาขยะพลาสติกปริมาณมากที่มีการรั่วไหลเข้าสู่สิ่งแวดล้อมและปนเปื้อนเข้าสู่แม่น้ำ มหาสมุทร โดยมีสาเหตุมาจากการกำจัดไม่ถูกวิธีและระบบจัดเก็บขยะที่ไม่มีประสิทธิภาพ

รัฐบาลต้องการให้ทุกภาคส่วนทั้งผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้บริโภค มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขยะถุงพลาสติก จึงเริ่มแนวคิดในการจัดเก็บภาษีผ่านทางผู้ผลิตและผู้นำเข้าขึ้นมาเพื่อเป็นการเพิ่มต้นทุนของถุงพลาสติกแก่ผู้บริโภค รวมถึงการนำเงินรายได้ในส่วนที่จัดเก็บภาษีมาเป็นต้นทุนในการบริหารจัดการขยะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1) พระราชบัญญัติภาษีศุลกากรและสรรพสามิต พ.ศ. 2507 (Customs and Excise Act, 1964) พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2508 เป็นต้นไป ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดถึงผู้มีหน้าที่ชำระภาษี หน่วยงานเก็บภาษี ผู้ที่มีหน้าที่ชำระภาษีและกำหนดการชำระภาษี

(2) บัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติภาษีศุลกากรและสรรพสามิต (Schedules to the Customs and Excise Act, 1964) บัญชีแนบท้ายจะกำหนดพิกัดอัตราของสินค้าชนิดนั้นๆว่ามีพิกัดอะไร เสียภาษีในอัตราเท่าใด และในหน่วยใด

3.2.3 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

หลักเกณฑ์ต่างๆที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (South African Customs and Excise Act) สำหรับการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีดังนี้

3.2.3.1 ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีและได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี³²

ตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติภาษีศุลกากรและสรรพสามิตได้กำหนดพิกัดของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีดังต่อไปนี้

(1) ถุงพลาสติกประเภท PE (Polyethylene)

- ถุงพลาสติกสำหรับหิ้ว ความหนามากกว่า 24 ไมครอน
- ถุงพลาสติกชนิดแบนไม่มีก้นถุง ความหนามากกว่า 24 ไมครอน โดยไม่รวมถุงสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุมากับตัวสินค้าตั้งแต่แรก ถุงซิปล็อค และถุงขยະที่ใช้ในครัวเรือน

(2) ถุงพลาสติกที่ทำมาจากพลาสติกอื่นๆ

- ถุงพลาสติกสำหรับหิ้ว ที่ทำมาจากเทอร์โมพลาสติก ความหนามากกว่า 24 ไมครอน
- ถุงพลาสติกชนิดแบนไม่มีก้นถุง ที่ทำมาจากเทอร์โมพลาสติก ความหนามากกว่า 24 ไมครอน โดยไม่รวมถุงสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุมากับตัวสินค้าตั้งแต่แรก ถุงซิปล็อค และถุงขยະที่ใช้ในครัวเรือน



รูปภาพที่ 4 แสดงรูปถุงพลาสติกสำหรับหิ้วชนิดมีก้นถุง

ที่มา: Package Farm, ถุงหิ้วสายอ่อนไม่มีลาย [ออนไลน์], 10 มกราคม 2566,
<https://www.packagefarm.com/product/>

³² SCHEDULE 1 / PART 3 / SECTION A to the Customs and Excise Act, 1964



รูปภาพที่ 5 แสดงรูปถุงพลาสติกสำหรับหิ้วชนิดไม่มีก้นถุง

ที่มา: Spacepack, ถุงพลาสติก [ออนไลน์], 10 มกราคม 2566, <https://spacepack-th.com/plasticbag/>

3.2.3.2 ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี

ผู้มีหน้าที่ชำระภาษีสรรพสามิตคือ ผู้ผลิตและผู้นำเข้า

โดยผู้ผลิตต้องลงทะเบียนเป็นผู้ผลิตสินค้าทางเว็บไซต์ของกรมสรรพากรก่อนการผลิต

3.2.3.3 อัตราภาษี³³

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกในปี พ.ศ. 2546 โดยอัตราที่มีการประกาศใช้คือ 0.03 แรนด์แอฟริกาใต้ ต่อถุงพลาสติก 1 ใบ

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้ขึ้นอัตราภาษีเป็น 0.28 แรนด์แอฟริกาใต้ ต่อถุงพลาสติก 1 ใบ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2565

3.2.3.4 หน่วยงานจัดเก็บภาษี

กรมสรรพากรสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

3.2.3.5 กำหนดการชำระภาษี

เป็นรายไตรมาสในกรณีผลิตสินค้าโดยการยื่นผ่านเว็บไซต์ (eFiling)

ไตรมาสที่ 1 ช่วงระยะเวลา 1 มิถุนายน ถึง 31 สิงหาคม

³³ SCHEDULE 1 / PART 3 / SECTION A to the Customs and Excise Act, 1964

ไตรมาสที่ 2 ช่วงระยะเวลา 1 กันยายน ถึง 30 พฤศจิกายน

ไตรมาสที่ 3 ช่วงระยะเวลา 1 ธันวาคม ถึง 28 กุมภาพันธ์

ไตรมาสที่ 4 ช่วงระยะเวลา 1 มีนาคม ถึง 31 พฤษภาคม

ในกรณีนำเข้าสินค้าให้เสียภาษีเมื่อมีการนำเข้า

3.2.4 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกมีทั้งด้านรายได้ทางภาษีของรัฐและผลลัพธ์ด้านปริมาณการใช้ถุงพลาสติกที่ลดลง

(1) ผลด้านรายได้

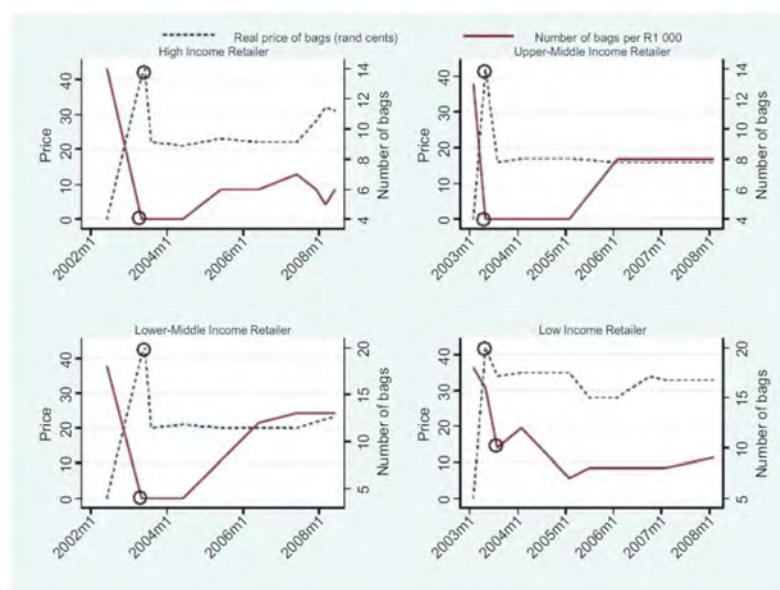
ปี พ.ศ.	อัตรากาซี (แรนด์แอฟริกาใต้ต่อใบ)	รายได้ (แรนด์แอฟริกาใต้)
2550	0.03	86,000,000
2551	0.03	79,000,000
2552	0.04	111,000,000
2553	0.04	150,000,000
2554	0.04	161,000,000
2555	0.04	151,000,000
2556	0.06	169,000,000
2557	0.06	174,000,000
2558	0.06	183,000,000
2559	0.08	232,000,000
2560	0.08	241,000,000

ตารางที่ 4 แสดงปริมาณรายได้จากการเก็บภาษีถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ปี 2550-2560

ที่มา: กรมสรรพากรสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

จากตารางที่ 4 จะพบว่ารายได้จากการเก็บภาษีถุงพลาสติกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากมีการปรับอัตรากาซีเพิ่มขึ้น โดยรัฐมีแนวทางจัดการเงินกาซีที่ได้รับจากการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติก โดยการปันส่วนโดยตรงให้แก่โครงการสิ่งแวดล้อม รวมถึงบริษัทที่ดำเนินการรีไซเคิลถุงพลาสติกชนิดใช้ครั้งเดียว โดยมุ่งเน้นการนำเงินรายได้จากการจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ไปใช้แก้ปัญหาที่เกิดจากขยะถุงพลาสติกก่อนเป็นอันดับแรก

(2) ผลด้านปริมาณ



รูปภาพที่ 6 แสดงราคาที่แท้จริงของถุงพลาสติกเทียบกับปริมาณความต้องการซื้อถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ปี 2545-2551

ที่มา: J.Dikgangetal., Resources,Conservation and Recycling [ออนไลน์], 30 กันยายน 2565, <https://www.sciencedirect.com/journal/resources-conservation-and-recycling>

จากรูปข้างต้นจะแสดงราคาที่แท้จริงของถุงพลาสติกเทียบกับปริมาณความต้องการซื้อถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ปี 2545-2551 แบ่งตามผู้ค้าประเภทต่างๆ เส้นประแสดงถึงต้นทุนที่แท้จริงของถุงพลาสติก และเส้นทึบแสดงถึงความต้องการซื้อถุงพลาสติกของผู้บริโภค โดยจะพบว่าหลังจากมีการเริ่มเก็บภาษีถุงพลาสติกในปี พ.ศ. 2546 (ค.ศ. 2003) ต้นทุนของถุงพลาสติกสำหรับผู้ค้าทุกประเภทยิ่งสูงขึ้นเนื่องจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าได้มีการส่งต่อภาระภาษีมาให้ผู้บริโภค โดยความต้องการใช้ถุงพลาสติกนั้นลดลงไป 90% เทียบกับความต้องการใช้ก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ซึ่งจะพบว่าเป็นไปตามกลไกตลาด เมื่อสินค้ามีราคาสูงขึ้น จุดดุลยภาพของสินค้านั้นจะเปลี่ยนไป โดยความต้องการซื้อของผู้ซื้อจะแปรผกผันกับราคาสินค้า กล่าวคือเมื่อราคาสินค้าเพิ่มความต้องการซื้อสินค้าจะลดลง

จากข้อมูลข้างต้นจึงสามารถสรุปได้ว่าการเก็บภาษีจากถุงพลาสติกทำให้ต้นทุนของถุงพลาสติกสูงขึ้นและผู้บริโภคจะลดการบริโภคถุงพลาสติกลงเป็นผลตามมา

บทที่ 4

ความเหมาะสมของการเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย และการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย

กฎหมายภาษีของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันไปตามบริบทของสังคม โดยจำเป็นต้องมีการพิจารณาถึงความเหมาะสม วิเคราะห์ข้อดี ข้อเสียของแต่ละด้าน เพื่อการนำมาปรับปรุงและประยุกต์ใช้ให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย โดยการนำหลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศมาใช้ในประเทศเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการบัญญัติกฎหมายใหม่ เนื่องจากตัวกฎหมายนั้นได้ผ่านการศึกษาและการวิเคราะห์ ถึงผลกระทบต่างๆในแต่ละด้านของการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งหากกฎหมายนั้นได้ถูกบังคับใช้แล้ว จะสามารถเห็นได้ถึงผลลัพธ์ของกฎหมายว่าสามารถแก้ปัญหาได้จริงหรือไม่ รวมทั้งผลกระทบด้านอื่นๆที่ไม่อาจสังเกตเห็นในขั้นตอนของการเสนอร่างกฎหมาย รวมถึงปฏิกิริยาของคนในสังคมว่าเป็นอย่างไรต่อกฎหมายนั้นๆที่มีการบังคับใช้

4.1 ความเหมาะสมในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทย ภาษีสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี สินค้าฟุ่มเฟือย สินค้าที่ได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษจากรัฐและสินค้าเบ็ดเตล็ด ถึงแม้การบริโภคถุงพลาสติกจะไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดีก็ตามแต่ขยะพลาสติกนั้นก่อให้เกิดต่อผลเสียต่อเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของประเทศ ทำให้เกิดต้นทุนทางสังคมจากการบริโภคถุงพลาสติก ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์แล้ว ถุงพลาสติกจะเข้าหลักเกณฑ์เป็นสินค้าที่สามารถจัดเก็บภาษีสรรพสามิตได้ โดยตามแนวคิดของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต รัฐจะสามารถใช้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริโภคถุงพลาสติกของคนในประเทศได้ และรัฐจะสามารถนำรายได้จากภาษีมาชดเชยผลเสียหายจากขยะพลาสติก ที่ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคม โดยใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยในที่นี้ผู้ก่อมลพิษคือผู้บริโภคถุงพลาสติก เนื่องจากภาษีสรรพสามิตนั้นเป็นภาษีทางอ้อม ด้วยกลไกทางภาษีผู้เสียภาษีที่แท้จริงคือผู้บริโภค ซึ่งเกิดจากการผลักภาระภาษีจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าไปให้ผู้บริโภค โดยผู้บริโภคนั้นรับต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการบริโภคจึงเข้าหลักภาษีอากรที่ดีในเรื่องของหลักความเป็นธรรม เนื่องจากประชาชนในประเทศทุกคนไม่ได้มีพฤติกรรมบริโภคถุงพลาสติกเหมือนกัน บางคนอาจบริโภคมาก บางคนบริโภคน้อย หรือบางคนไม่บริโภคเลย การที่ทุกคนต้องมารับต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการบริโภคถุงพลาสติกเท่ากันนั้นจึงไม่เป็นธรรมต่อคนในสังคม การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกนี้จึงเป็นการช่วยแก้ปัญหา โดยการส่งผ่านต้นทุนที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคถุงพลาสติก ทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อคนในประเทศ

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในประเทศนั้นจัดเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าสินค้าที่อยู่ในกำหนดให้เสียภาษี โดยภาษีสรรพสามิตนั้นมีการเริ่มต้นจัดเก็บในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476³⁴ ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการจัดตั้งกรมสรรพสามิตขึ้นมาในประเทศไทย ทำให้เห็นว่าภาษีสรรพสามิตนั้นมีการเก็บในประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว ทำให้ขั้นตอนการจัดเก็บภาษี ข้อกำหนดต่างๆ นั้นไม่แปลกใหม่สำหรับประชาชน การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจึงเข้าหลักภาษีอากรที่ดี ในหลักความสะดวก เนื่องจากภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่จัดเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า ทำให้มีการควบคุมการจัดเก็บได้ง่ายและทั่วถึง โอกาสที่สินค้าจะอยู่นอกระบบการจัดเก็บนั้นมีน้อย และผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่มีความคุ้นเคยกับภาษีสรรพสามิต อีกทั้งระบบการจัดเก็บภาษี รวมถึงเจ้าหน้าที่ล้วนปฏิบัติงานมานาน การเพิ่มสินค้าในการจัดเก็บภาษีเข้าไปหนึ่งชนิดจึงไม่ใช่เรื่องที่ยากและซับซ้อน โดยเป็นการแก้กฎหมายในระดับกฎกระทรวงเพียงเท่านั้น ซึ่งมีขั้นตอนไม่มากและใช้ระยะเวลาไม่นาน การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกนั้นจึงเป็นการอำนวยความสะดวกต่อผู้เสียภาษี ทั้งในแง่ความเข้าใจในการชำระภาษี ขั้นตอนการชำระภาษี และเจ้าหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกต่างๆ แก่ผู้เสียภาษี รวมทั้งยังสะดวกต่อรัฐในแง่การประกาศใช้กฎหมายอีกด้วย

4.2 การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นั้นประสบผลสำเร็จในการลดการใช้ถุงพลาสติกได้จริงตามที่ได้ศึกษามา โดยทั้งสองประเทศต่างมีหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีที่ทั้งเหมือนกันและต่างกัน ผู้เขียนจึงนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ถึงแนวทางการจัดเก็บของทั้งสองประเทศ เพื่อนำมาใช้กับประเทศไทยดังสรุปไว้ในตารางนี้

ข้อเปรียบเทียบ	ประเทศเดนมาร์ก	สาธารณรัฐแอฟริกาใต้
(1) ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษี	<ul style="list-style-type: none"> - ทำมาจากพลาสติก - มีหูหิ้วหรือสายไว้สำหรับมัดเข้าด้วยกัน - มีขนาดบรรจุมากกว่า 5 ลิตรขึ้นไป โดยวัดถึงปากถุง 	<p><u>ถุงพลาสติกประเภท PE (Polyethylene)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ถุงพลาสติกสำหรับหิ้ว ความหนามากกว่า 24 ไมครอน

³⁴ กรมสรรพสามิต, ประวัติตรากกรมสรรพสามิต [ออนไลน์], 30 พฤศจิกายน 2565, แหล่งที่มา https://www.excise.go.th/excise2017/ABOUT_US/HISTORY

ข้อเปรียบเทียบ	ประเทศเคนมาร์ก	สาธารณรัฐแอฟริกาใต้
	<ul style="list-style-type: none"> - สามารถทดแทนได้ด้วยถุงผ้า ถุงตาข่าย หรืออื่นๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - ถุงพลาสติกชนิดแบนไม่มีก้น ถุง ความหนา มากกว่า 24 ไมครอน <u>ถุงพลาสติกที่ทำมาจากพลาสติกอื่นๆ</u> - ถุงพลาสติกสำหรับหิ้ว ที่ทำมาจากเทอร์โมพลาสติก ความหนา มากกว่า 24 ไมครอน - ถุงพลาสติกชนิดแบนไม่มีก้น ถุง ที่ทำมาจากเทอร์โมพลาสติก ความหนา มากกว่า 24 ไมครอน โดยไม่
(2) ประเภทของถุงพลาสติกที่ได้รับ การยกเว้นการจัดเก็บภาษี	<ul style="list-style-type: none"> - ถุงที่มีฝาปิด - ถุงที่สามารถใช้ทดแทนและเทียบเท่า ถุงผ้า หรือถุงตาข่าย เช่น ถุงที่ผลิตมาจากพลาสติกที่แข็งแรง 	<ul style="list-style-type: none"> - ถุงสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุ มากับตัวสินค้าตั้งแต่แรก ถุงซิปล็อค และถุงขยะที่ใช้ในครัวเรือน
(3) ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ผลิต - ผู้นำเข้า - ผู้จ้างผลิต - ผู้จัดเก็บสินค้า 	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ผลิต - ผู้นำเข้า
(4) อัตราภาษี	69.63 โครนเคนมาร์ก ต่อ ถุงพลาสติก 1 กิโลกรัม	0.28 แรนต์แอฟริกาใต้ ต่อ ถุงพลาสติก 1 ใบ
(5) หน่วยงานจัดเก็บภาษี	<u>กรณีนำเข้า</u> <ul style="list-style-type: none"> - กรมศุลกากร <u>กรณีผลิตสินค้า</u> <ul style="list-style-type: none"> - กรมการบริหารภาษีอากร 	กรมสรรพากรสาธารณรัฐแอฟริกาใต้
(6) กำหนดการชำระภาษี	<u>กรณีนำเข้า</u> เมื่อเกิดการนำเข้า	<u>กรณีนำเข้า</u> เมื่อเกิดการนำเข้า

ข้อเปรียบเทียบ	ประเทศเดนมาร์ก	สาธารณรัฐแอฟริกาใต้
	<u>กรณีผลิตสินค้า</u> ยื่นแบบชำระภาษีเป็นรายปีตามรอบปีบัญชี	<u>กรณีผลิตสินค้า</u> ยื่นแบบชำระภาษีเป็นรายไตรมาส โดยการยื่นผ่านเว็บไซต์ (eFiling)
(7) กรณียกเว้นภาษี	<u>กรณีผลิตสินค้า</u> สินค้าที่อยู่ในภาระต้องเสียภาษีมีจำนวนไม่เกิน 10,000 โครน เดนมาร์กต่อปี บริษัทจะได้รับการยกเว้นการลงทะเบียนและได้รับยกเว้นภาษี	ไม่มี

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจากประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

(1) ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษี

การกำหนดประเภทถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีให้จำเพาะและชัดเจนเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากการป้องกันความสับสนของผู้มีหน้าที่เสียภาษีว่าถุงพลาสติกแบบใดบ้างที่ต้องเสียภาษี และเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษี อีกทั้งยังทำให้มั่นใจว่าการเก็บภาษีนี้นั้นจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

สำหรับประเทศเดนมาร์ก ประเภทของถุงพลาสติกที่กำหนดให้เสียภาษีนี้นั้นถูกกำหนดด้วยลักษณะทางกายภาพ เช่น การทำมาจากพลาสติก การมีหูหิ้ว ขนาดบรรจุหรือการทดแทนได้ด้วยถุงผ้า ถุงตาข่าย หรืออื่นๆ ส่วนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้นั้นกำหนดจากประเภทของพลาสติกที่นำมาทำถุงพลาสติกและขนาดความหนาของถุงพลาสติก

การกำหนดประเภทถุงพลาสติกของประเทศเดนมาร์กนั้น ให้ความหมายในเชิงกว้างกว่าของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เนื่องจากมีการระบุเพียงว่าทำมาจากพลาสติก มีหูหิ้ว ขนาดบรรจุที่มากกว่า 5 ลิตร และความสามารถทดแทนได้ด้วยถุงผ้า ถุงตาข่าย หรืออื่นๆ ส่วนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้จะระบุจำเพาะชนิดของพลาสติกและความหนาของพลาสติกด้วยค่าเฉพาะ

เมื่อพิจารณาประเภทถุงพลาสติกของทั้งสองประเทศนั้น ประเทศเดนมาร์กจะให้ความสำคัญเรื่องขนาดของถุงพลาสติก ในขณะที่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ให้ความสำคัญกับความหนาของถุงพลาสติก โดยผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดความหนาของถุงพลาสติกจะจำเพาะเจาะจงมากกว่า เนื่องจากการวัดขนาดของถุงพลาสติกนั้นไม่ได้มี

กำหนดไว้ในตัวกฎหมายแต่เป็นเพียงคำแนะนำของหน่วยงานที่จัดเก็บภาษี และเมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงว่า ฤกษ์พลาสติกนั้นมีหลายรูปทรง การวัดขนาดโดยการใช้ความกว้าง ความยาว ความสูงและพื้นที่ก้นถูงนั้น อาจเกิดการคลาดเคลื่อนและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันในผู้ผลิตและผู้นำเข้าแต่ละราย เนื่องจากวิธีที่แตกต่างกันตอนวัดขนาดถูง ซึ่งขึ้นอยู่กับความกว้างของฐานฤกษ์พลาสติกและองศาตอนวัด แต่การกำหนดประเภทฤกษ์พลาสติกโดยใช้ความหนา รวมถึงการระบุประเภทของพลาสติกที่ใช้ผลิต จะทำให้กฎหมายมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และเป็น การอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษีจากประชาชน โดยการระบุประเภทของพลาสติกที่ใช้ผลิตหรือความ หนาของฤกษ์พลาสติกนั้นสามารถทำได้เนื่องจากอยู่ในวิสัยที่ต้องทราบของผู้ผลิตหรือนำเข้าสินค้า

สำหรับการกำหนดความหนาของฤกษ์พลาสติกและประเภทของพลาสติกที่ใช้สำหรับการผลิตนั้น จำเป็นต้องไปศึกษาเพิ่มเติมถึงการใช้ฤกษ์พลาสติกประเภทต่างๆในประเทศไทย รวมถึงกำหนดเป้าหมายของการ จัดเก็บภาษีว่าต้องการเก็บจากฤกษ์พลาสติกประเภทใดและผลที่จะเกิดขึ้นจากการจัดเก็บภาษีจากฤกษ์พลาสติกชนิด นั้น โดยการระบุประเภทของพลาสติกที่ใช้ผลิตหรือความหนาของฤกษ์พลาสติกเหมือนอย่างสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นั้นจะทำให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และเป็น การอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษี โดยการระบุวัสดุและ ความหนาก็อยู่ในวิสัยของผู้ผลิตและผู้นำเข้าฤกษ์พลาสติกที่ต้องทราบ

(2) ประเภทของฤกษ์พลาสติกที่ได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี

จากการศึกษาประเภทของฤกษ์พลาสติกพบว่า ฤกษ์พลาสติกบางชนิดนั้น อาจยังจำเป็นต้องการบริโภคอยู่ เนื่องจากหาวัสดุทดแทนได้ยาก รัฐจึงจำเป็นต้องศึกษาประเภทของฤกษ์พลาสติกในประเทศก่อนว่าฤกษ์พลาสติกชนิด ไหนบ้างที่ยังมีความจำเป็นในการบริโภค และควรได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษี เนื่องจากการไปเพิ่มต้นทุนของ ฤกษ์พลาสติกแก่คนที่บริโภคฤกษ์พลาสติกที่เกิดจากความจำเป็นหรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ จะนำไปสู่ความไม่เป็น ธรรมจากการจัดเก็บภาษีได้

ในส่วนของประเทศเดนมาร์ก ประเภทของฤกษ์พลาสติกที่ได้รับยกเว้นการเก็บภาษี คือ ฤกษ์ที่มีฝาปิดและฤกษ์ ที่สามารถใช้ทดแทนได้ ส่วนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้นกำหนดประเภทของฤกษ์พลาสติกที่ได้รับยกเว้นการเก็บภาษี คือ ฤกษ์สำหรับบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุมากับตัวสินค้าตั้งแต่แรก ฤกษ์ซีปล็อก และฤกษ์ขยะที่ใช้ในครัวเรือน

การกำหนดประเภทฤกษ์พลาสติกที่ได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีของทั้งสองประเทศนั้นมีจุดที่คล้ายกันคือ ฤกษ์ ที่มีฝาปิดและฤกษ์ซีปล็อกแต่ส่วนที่เหลืออื่นๆจะแตกต่างกัน

จากแนวทางของทั้งสองประเทศที่กล่าวมา มีจุดที่คล้ายกันคือ ฤกษ์ที่มีฝาปิดและฤกษ์ซีปล็อก โดยถ้าหาก พิจารณาจากทางกายภาพและการใช้งานแล้ว ฤกษ์ที่มีฝาปิดหรือฤกษ์ประเภทซีปล็อกนั้นได้รับการยกเว้นเนื่องจาก ไม่ใช่ฤกษ์พลาสติกหุหิ้วและมีการลักษณะใช้งานที่แตกต่างจากฤกษ์พลาสติกหุหิ้ว เช่น ใช้สำหรับการบรรจุอาหาร เพื่อให้อาหารถูกสุขลักษณะและสะดวกในการนำไปขาย ไม่ได้มีไว้เพื่อความสะดวกในการถือของอย่างฤกษ์พลาสติก

หูหิ้วทั่วไป และถุงพลาสติกประเภทมีฝาปิดยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆที่ยังไม่สามารถหาวัสดุมาทดแทนได้เมื่อเทียบกับต้นทุนและผลที่ได้รับ เช่น ถุงซิปล็อคใส่ยา

ส่วนที่แตกต่างกันของประเภทของถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นการเก็บภาษีระหว่างทั้งสองประเทศคือ ประเทศเดนมาร์กมีการยกเว้นถุงพลาสติกที่สามารถใช้ทดแทนและเทียบเท่า ถุงผ้า หรือถุงตาข่าย เช่น ถุงที่ผลิตมาจากพลาสติกที่แข็งแรง ซึ่งสำหรับประเทศไทย การนำช้อยกเว้นนี้มาใช้อาจยังไม่เหมาะสม เนื่องจากหากถุงพลาสติกชนิดบางนั้นมีราคาแพงขึ้นเนื่องจากการเก็บภาษีแต่ถุงพลาสติกชนิดหนาได้รับการยกเว้นภาษี โดยหากมีต้นทุนที่ต่ำกว่าผู้ประกอบการต่างๆก็มีความน่าจะเป็นที่จะเปลี่ยนมาใช้ถุงพลาสติกประเภทนี้แทน ประกอบกับคนในสังคมที่ยังไม่ค่อยมีความตระหนักถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมและการใช้ซ้ำมาก แต่ยังเห็นความสะดวกสบายเป็นสิ่งสำคัญ สังเกตได้จากมาตรการต่างๆที่ภาครัฐมีการสนับสนุนการลดใช้ถุงพลาสติกแต่ขยะพลาสติกกลับเพิ่มขึ้นทุกๆปีสวนทางกัน จึงเห็นว่าช้อยกเว้นนี้อาจยังไม่เหมาะสมในการนำมาใช้กับประเทศไทย สำหรับสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีการให้การยกเว้นถุงพลาสติกสำหรับถุงขยะในครัวเรือนซึ่งในข้อนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้ เนื่องจากปัจจุบันขยะพลาสติกหลายอย่างที่รั่วไหลเข้าสู่สิ่งแวดล้อมนั้นเกิดจากการกำจัดขยะที่ไม่ถูกวิธี โดยหากมีการเพิ่มต้นทุนของถุงขยะจากภาษีเข้าไป คนในชุมชนก็อาจไม่ต้องการที่จะซื้อถุงขยะจากต้นทุนที่สูงขึ้น และทำให้เกิดปัญหาขยะรั่วไหลเข้าสู่สิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น

หากประเทศไทยจะกำหนดประเภทถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นจากทั้งสองประเทศนั้นข้อที่สามารถนำมาปรับใช้ได้คือ ถุงพลาสติกประเภทมีฝาปิดและถุงขยะในครัวเรือน โดยอาจต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมถึงประเภทของถุงพลาสติกที่มีความจำเป็นต่อใช้งานและหาวัสดุทดแทนได้ยาก ซึ่งต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วนเพราะถ้าหากมีการจัดเก็บภาษีจากในส่วนนี้ก็อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นมาได้

(3) ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี

ประเทศเดนมาร์ก ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จ้างผลิตและผู้จัดเก็บสินค้า และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้นผู้มีหน้าที่ชำระภาษี ได้แก่ ผู้ผลิตและผู้นำเข้า

สำหรับประเทศไทยผู้มีหน้าที่ชำระภาษีสรรพสามิต ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ประกอบการสถานบริการ และบุคคลอื่นๆที่กฎหมายกำหนด เช่น เจ้าของคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยจะพบว่าผู้มีหน้าที่ชำระภาษีของประเทศเดนมาร์ก สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และประเทศไทยมีลักษณะคล้ายกัน โดยจะสามารถอนุมานได้ว่าครอบคลุมเพียงพออยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติม

(4) อัตราภาษี

การกำหนดอัตราภาษีนั้นเป็นปัจจัยสำคัญของโครงสร้างภาษี เนื่องด้วยหลักทางเศรษฐศาสตร์ กลไกราคาจะส่งผลต่อความต้องการซื้อ และความต้องการขายสินค้าชนิดนั้นๆ การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตนั้นมีผลโดยตรงต่อราคาสินค้าเนื่องจากเป็นภาษีทางอ้อม ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสินค้าจะผลักภาระการจ่ายภาษีนั้นๆให้แก่ประชาชน ซึ่งในท้ายที่สุดจะถูกนำมารวมในราคาสินค้า

ประเทศเดนมาร์กมีอัตราภาษี 69.63 โครนเดนมาร์ก ต่อถุงพลาสติก 1 กิโลกรัม และในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีอัตราภาษี 0.28 แรนด์แอฟริกาใต้ ต่อถุงพลาสติก 1 ใบ

การกำหนดอัตราภาษีของถุงพลาสติกในประเทศเดนมาร์กกับสาธารณรัฐแอฟริกาใต้แตกต่างกันทั้งในเรื่องของอัตราและหน่วยที่เก็บภาษี เนื่องจากค่าครองชีพที่ต่างกันและการตัดสินใจการกำหนดหน่วยในการจัดเก็บภาษีที่ต่างกัน

สำหรับการกำหนดอัตราภาษีของประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องนำหลักทางเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์ เพื่อนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการซึ่งในที่นี้คือการลดขยะถุงพลาสติก โดยส่งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องน้อยที่สุด ซึ่งการจัดเก็บภาษีอัตราสูงนั้นจะส่งผลเสียต่อผู้ประกอบการ เนื่องจากอาจเป็นการทำลายผู้ประกอบการที่ผลิตหรือนำเข้าถุงพลาสติก และการจัดเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำไปก็อาจทำให้ผู้บริโภคไม่ลดการใช้ถุงพลาสติกลง รวมทั้งต้องกำหนดการจัดเก็บภาษีในหน่วยที่เหมาะสมกับแนวทางปฏิบัติของอุตสาหกรรม เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษี โดยสามารถศึกษาอัตราของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นประเทศต้นแบบได้ เนื่องจากมีการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกนี้มาหลายปีแล้วและประสบความสำเร็จในการลดอัตราการใช้ถุงพลาสติกของคนในประเทศได้จริง โดยอาจต้องนำปัจจัยที่แตกต่างของทั้งสองประเทศเทียบกับประเทศไทยในการคำนวณหาอัตราภาษีที่เหมาะสม

(5) หน่วยงานจัดเก็บภาษี

ประเทศเดนมาร์กจะแยกหน่วยงานผู้จัดเก็บภาษีเป็นกรมศุลกากร กรณีนำเข้า และกรมการบริหารภาษีอากร กรณีผลิตสินค้า ส่วนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้หน่วยงานผู้จัดเก็บภาษีคือ กรมสรรพากร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สำหรับประเทศไทยหน่วยงานผู้จัดเก็บภาษีสรรพสามิต คือ กรมศุลกากร กรณีนำเข้า และกรมสรรพสามิต กรณีผลิตสินค้า โดยมีลักษณะคล้ายกับประเทศเดนมาร์กที่แยกออกเป็นสองหน่วยงาน จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนแต่อย่างใด

(6) กำหนดการชำระภาษี

ในส่วนของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ กำหนดการชำระภาษีของกรณีนำเข้าคือ เมื่อเกิดการนำเข้า ส่วนกรณีผลิตสินค้า ประเทศเดนมาร์กจะกำหนดให้ยื่นแบบชำระภาษีเป็นรายปีตามรอบปีบัญชี ส่วนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้จะกำหนดให้ยื่นแบบชำระภาษีเป็นรายไตรมาส

สำหรับประเทศไทยกรณีนำเข้าจะเหมือนกับทั้งสองประเทศข้างต้นคือ เมื่อเกิดการนำเข้า ส่วนกรณีผลิตสินค้าที่ไม่ใช่ น้ำมันจะมีกำหนดชำระภาษีภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่นำสินค้าออกจากโรงอุตสาหกรรม หรือคลังสินค้าทัณฑ์บน ซึ่งกำหนดการชำระภาษีสรรพสามิตของประเทศไทยในกรณีผลิตนั้นไม่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนตามสองประเทศข้างต้น เนื่องจากเป็นกำหนดการเฉพาะในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของแต่ละประเทศ การแก้กำหนดการนำส่งภาษีสำหรับสินค้าชนิดหนึ่งไม่น่าจะส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญของประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี อีกทั้งยังป้องกันการเกิดความสับสนของผู้ชำระภาษี

(7) กรณียกเว้นภาษี

ในส่วนของประเทศเดนมาร์ก กรณีผลิตสินค้า หากสินค้าที่อยู่ในภาระต้องเสียภาษีมีจำนวนไม่เกิน 10,000 โครนเดนมาร์กต่อปี บริษัทจะได้รับการยกเว้นการลงทะเบียนและได้รับยกเว้นภาษี

การยกเว้นภาษีโดยกำหนดฐานมูลค่าของสินค้านั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีคือ เป็นการสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อยเนื่องจากต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการรายย่อยนั้นสูงกว่าผู้ผลิตรายใหญ่เนื่องจากการประหยัดของขนาดการผลิต การยกเว้นการจัดเก็บภาษีเป็นการลดต้นทุนของสินค้าสำหรับผู้ผลิตรายย่อยเพื่อให้ราคาสินค้าของผู้ผลิตรายย่อยสามารถแข่งขันกับผู้ผลิตรายใหญ่ได้ รวมถึงเป็นการลดภาระการจัดเก็บภาษีของหน่วยงาน

ข้อเสียคือ อาจมีการใช้ช่องทางกฎหมายนี้เพื่อหลบเลี่ยงการจ่ายภาษี และทำให้ควบคุมการจัดเก็บภาษีนั้นๆยากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียแล้ว ประเทศไทยอาจไม่จำเป็นต้องนำกรณียกเว้นภาษีของประเทศเดนมาร์กมาใช้ เนื่องจากข้อเสียนั้นให้ผลร้ายมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ โดยอาจนำไปสู่การหลบเลี่ยงภาษี และเป็นช่องทางการออกนอกระบบของผู้มีหน้าที่ชำระภาษี

4.3 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและแนวทางการแก้ไขปัญหา

การจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ไม่เคยมีการจัดเก็บมาก่อน หากมีการเตรียมการไม่ดีพอก็อาจจะเกิดอุปสรรคต่อการจัดเก็บขึ้นมาได้ ดังต่อไปนี้

4.3.1 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษี

การส่งผลกระทบต่อด้านลบต่ออุตสาหกรรมการผลิตถุงพลาสติก การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนลดการใช้ถุงพลาสติก ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงคือผู้ผลิตถุงพลาสติก ถึงแม้ว่าขยะพลาสติกจะส่งผลกระทบต่อต่างๆมากมาย แต่เมื่อพิจารณาแล้วประเทศไทยมีระบบการค้าแบบเสรี คือ เมื่อผู้บริโภคมีความต้องการใช้ ผู้ผลิตก็จะตอบสนองโดยการผลิตสินค้าขึ้นมาให้ผู้บริโภค การที่ไปเพิ่มภาระภาษีต่อถุงพลาสติกจนทำให้ประชาชนใช้ถุงพลาสติกกลดลงนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตที่มีการลงทุนกับปัจจัยการผลิตไป การที่รัฐออกกฎหมายเพื่อไปลดความต้องการใช้ของผู้บริโภคนั้นจึงอาจไม่เป็นธรรมแก่ผู้ผลิต

4.3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหา

แนวทางการแก้ไขปัญหา มีดังต่อไปนี้

(1) จัดเก็บภาษีอัตราต่ำ

ในช่วงแรกรัฐอาจต้องเก็บภาษีจากอัตราที่ต่ำก่อน เพื่อให้คนในประเทศรวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจนั้นมีเวลาในการปรับตัวให้คุ้นเคยกับการจัดเก็บภาษี และค่อยๆเพิ่มขึ้นมาตามลำดับ

(2) การให้เงินอุดหนุน

การลดลงของความต้องการของผู้บริโภคเนื่องจากการจัดเก็บภาษี ส่งผลโดยตรงถึงผู้ประกอบการธุรกิจ รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการเยียวยาผู้ประกอบการ โดยการให้เงินอุดหนุนเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นในเบื้องต้นซึ่งเป็นอีกวิธีหนึ่งในการเยียวยาผู้ประกอบการ โดยที่ผู้ประกอบการนั้นสามารถนำเงินอุดหนุนในส่วนนี้ไปเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับธุรกิจหรือนำไปลงทุนในธุรกิจอื่นๆ

(3) การใช้มาตรการอื่นๆ

นอกเหนือจากมาตรการทางภาษีแล้ว รัฐสามารถใช้มาตรการอื่นๆควบคู่กันไป เช่น การใช้มาตรการทางสังคม เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของคนในสังคมให้หันมาใส่ใจสิ่งแวดล้อมและปัญหาขยะพลาสติกกันมากขึ้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการทางภาษีที่มีในปัจจุบันของประเทศไทย หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทย ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย แนวคิด หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้สามารถสรุปเนื้อหาสำคัญและข้อเสนอแนะดังนี้

5.1 บทสรุป

มาตรการทางภาษีของไทยที่มีในปัจจุบันนั้นยังไม่ครอบคลุมและจูงใจเพียงพอที่จะลดการใช้ถุงพลาสติก จึงควรเพิ่มมาตรการทางภาษีโดยการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า โดยได้ศึกษาแนวคิด หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ถึงแนวทางการจัดเก็บภาษี เพื่อนำมาหาแนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศไทย

5.1.1 มาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคลเกี่ยวกับขยะพลาสติกในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อลดขยะพลาสติก โดยมาตรการที่ใช้ในปัจจุบันเป็นมาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคล โดยให้สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับเงินได้ เป็นจำนวนร้อยละสิบห้าของรายจ่ายสำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ

เมื่อพิจารณามาตรการทางภาษีเงินได้นิติบุคคลเกี่ยวกับขยะพลาสติกในประเทศไทย จะพบว่ามาตรการที่มีอยู่นั้นเป็นเพียงการสนับสนุนให้ใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ ไม่ได้มีส่วนในการจูงใจให้ลดการใช้ถุงพลาสติก

โดยเมื่อพิจารณาจากปริมาณขยะพลาสติกของประเทศไทยปี พ.ศ. 2562-2563 ที่ไม่ได้ลดจำนวนลง ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มาตรการทางภาษีมียผลบังคับใช้ ทำให้สรุปได้ว่ามาตรการทางภาษีนี้นั้นยังไม่มีผลทำให้ลดขยะพลาสติกได้จริง เนื่องจากมาตรการทางภาษีนี้นั้นยังไม่ครอบคลุม ยังไม่จูงใจและไม่เด็ดขาดเพียงพอ

5.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกและขยะถุงพลาสติกของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประชาชนในประเทศมีพฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกเป็นจำนวนมาก ผลที่ตามมาคือขยะถุงพลาสติก ซึ่งขยะถุงพลาสติกในปริมาณมากก็ส่งกระทบทางลบทั้งด้านเศรษฐกิจ และด้านสิ่งแวดล้อม

5.1.2.1 พฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกของคนไทย

ประเทศไทยมีการใช้ถุงพลาสติก 20 ล้านตันต่อปี โดยหลักๆเป็นการตอบสนองต่อความสะดวกสบายของผู้บริโภค เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ทำให้แนวโน้มขยะพลาสติกของประเทศไทยเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยสัดส่วนปริมาณการใช้ถุงพลาสติกของประชากรไทยทั่วประเทศ หลักๆมาจาก 3 แหล่ง คือ ตลาดสดเทศบาลและเอกชน ร้านขายของชำและห้างสรรพสินค้า

โดยส่วนมากถุงพลาสติกเหล่านี้จะมีอายุการใช้งานสั้นมาก เป็นการใช้แล้วทิ้ง เนื่องจากต้นทุนของถุงพลาสติกนั้นต่ำ ทำให้เมื่อผู้บริโภคซื้อสินค้าในแต่ละครั้งไม่รู้สึกรู้ว่าถุงพลาสติกที่ได้มานั้นมีต้นทุนแต่เป็นการได้รับฟรีจากการซื้อสินค้าต่างๆ จึงไม่มีเหตุผลในการปฏิเสธการรับถุงพลาสติกและเมื่อใช้เสร็จในครั้งหนึ่งแล้วก็ทิ้งซึ่งถุงพลาสติกส่วนใหญ่ชิ้นไม่ได้ผ่านเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิลเนื่องจากขยะถุงพลาสติกนั้นไม่ได้แยกอย่างถูกวิธีทำให้เกิดการปนเปื้อนตั้งแต่ต้นทาง ส่วนใหญ่จึงกลายเป็นขยะมูลฝอยที่ถูกกำจัดด้วยวิธีฝังกลบหรือถมกลางแจ้งซึ่งใช้เวลาย่อยสลายเป็นเวลานาน รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆตามมา

5.1.2.2 สถานการณ์ขยะถุงพลาสติกในประเทศไทย

นอกจากมาตรการทางภาษีที่ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ย่อยสลายได้นั้น ในปัจจุบันภาครัฐและเอกชนได้ร่วมมือกันดำเนินงานตามนโยบาย งดรับถุงพลาสติกหูหิ้ว ซึ่งได้รับความร่วมมือจากห้างสรรพสินค้า และร้านสะดวกซื้อ 43 แห่งทั่วประเทศ แต่เมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมการใช้ถุงพลาสติกของคนไทยแล้วจะพบว่าร้อยละ 40 ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกในประเทศนั้นเกิดจากในตลาดสดเทศบาลและเอกชน แผงลอย และอื่นๆ อันดับสองนั้นเกิดจากร้านขายของชำ และห้างสรรพสินค้า ร้านสะดวกซื้อ คิดเป็นร้อยละ 30 เมื่อพิจารณานโยบายของภาครัฐนั้นจะพบว่าเป็นการมุ่งลดถุงพลาสติกจากห้างสรรพสินค้า และร้านสะดวกซื้อ ซึ่งเป็นจำนวนร้อยละ 30 ของปริมาณการใช้ถุงพลาสติกในประเทศเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นนโยบายในรูปแบบการขอความร่วมมือทำให้ไม่ได้มีผลบังคับใช้อย่างเข้มงวด และยังมีห้างสรรพสินค้า ร้านสะดวกซื้ออีกหลายๆแห่งที่ไม่ได้เข้าร่วมนโยบายนี้ และปริมาณขยะมูลฝอยในช่วงที่มีการใช้นโยบายนั้นไม่ได้ลดลง

5.1.2.3 ผลกระทบของขยะพลาสติกในประเทศไทย

ขยะพลาสติกใช้เวลาในการย่อยสลายมากถึง 450 ปี โดยขยะพลาสติกส่วนมากไม่ได้ผ่านเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิลและจะถูกนำไปรวมเป็นขยะมูลฝอยแล้วรอการฝังกลบรวมกัน รวมถึงยังมีขยะพลาสติกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกวิธีทำให้หลุดเข้าไปสู่สิ่งแวดล้อมทำให้เกิดผลกระทบด้านต่างๆ ดังนี้

(1) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ โดยทั่วไปแล้วขยะพลาสติกจะใช้พื้นที่ในการฝังมากกว่าขยะประเภทอื่นๆ อีกทั้งยังใช้เวลาในการย่อยสลายนาน ทำให้รัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการจัดเตรียมพื้นที่ฝังกลบ รวมทั้งขยะพลาสติกก่อให้เกิดปัญหาการอุดตันตามท่อระบายน้ำทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ทำให้เศรษฐกิจต้องหยุดชะงักลงหรือชะลอตัวลงจากสภาวะน้ำท่วมและรัฐก็ต้องเสียงบประมาณในการขุดลอกท่อระบายน้ำ คู คลอง เพื่อแก้ปัญหา น้ำท่วม

(2) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม หากมีการกำจัดขยะพลาสติกโดยการนำไปเผาอย่างไม่ถูกวิธีก็จะทำให้เกิดเป็นสาเหตุหนึ่งของสภาวะโลกร้อน รวมทั้งยังเกิดสารก่อมะเร็งปนเปื้อนในอากาศ อีกทั้งการผลิตพลาสติกนั้นปล่อยมลพิษซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดสภาวะโลกร้อน

เมื่อขยะพลาสติกรั่วไหลสู่ทะเล ก็จะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตในทะเล เช่น เต่าทะเล ปลาต่างๆ โดยจะคิดว่าถุงพลาสติกนั้นเป็นอาหาร ซึ่งสัตว์ต่างๆ นั้นไม่สามารถที่จะย่อยพลาสติกได้ทำให้สัตว์เหล่านั้นนี้เสียชีวิตในที่สุด เช่นเดียวกันเมื่อขยะพลาสติกเหล่านั้นหลุดเข้าสู่ระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตบนบก สิ่งมีชีวิตบนบก เช่น สัตว์จำพวกกวาง เก้ง และลิง ก็มักจะกินถุงพลาสติกเข้าไปทำให้เกิดหกลดลงและเสียชีวิตในที่สุด

เมื่อพลาสติกเกิดการย่อยสลายหรือแตกหัก พลาสติกเหล่านั้นจะกลายมาเป็นไมโครพลาสติก หากสิ่งมีชีวิตในทะเลกินเอาไมโครพลาสติกเข้าไป ทำให้เกิดการสะสมในสัตว์ต่างๆ ในห่วงโซ่อาหาร และถ่ายทอดไปตามลำดับขั้นของการบริโภคอาหารในระบบนิเวศ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตรวมถึงมนุษย์ที่อยู่ในห่วงโซ่อาหาร

5.1.3 หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของประเทศเดนมาร์ก

หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของประเทศเดนมาร์ก สรุปได้ดังนี้

5.1.3.1 หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของประเทศเดนมาร์ก

ประเทศเดนมาร์กเป็นประเทศแรกในโลกที่มีการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติก โดยใช้วิธีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า หลักเกณฑ์ต่างๆถูกระบุไว้ในพระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษีจากบรรจุภัณฑ์ ดังนี้

(1) ถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษีต้องมีลักษณะทำมาจากพลาสติก มีหูหิ้วหรือสายไว้สำหรับมัดเข้าด้วยกัน มีขนาดบรรจุมากกว่า 5 ลิตรขึ้นไป โดยวัดถึงปากถุง สามารถทดแทนได้ด้วยถุงผ้า ถุงตาข่าย หรืออื่นๆ

(2) ถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นภาษี คือ ถุงที่มีฝาปิด และถุงที่สามารถใช้ทดแทนและเทียบเท่า ถุงผ้า หรือถุงตาข่าย เช่น ถุงที่ผลิตมาจากพลาสติกที่แข็งแรงมาก

(3) ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จ้างผลิต และผู้จัดเก็บสินค้า

(4) ประเทศเดนมาร์กมีอัตราภาษีที่เรียกเก็บเท่ากับ 69.63 โครนเดนมาร์ก ต่อถุงพลาสติก 1 กิโลกรัม

(5) หน่วยงานจัดเก็บภาษี คือ กรมศุลกากร กรณีสินค้านำเข้าและกรมการบริหารภาษีอากร กรณีผลิตสินค้า

(6) กำหนดการชำระภาษี กรณีผลิตสินค้า ยื่นแบบชำระภาษีเป็นรายปีตามรอบปีบัญชี กรณีนำเข้า เมื่อเกิดการนำเข้า

(7) กรณียกเว้นภาษี บริษัทจะได้รับการยกเว้นการลงทะเบียนและได้รับยกเว้นภาษีถ้าเข้าเงื่อนไขว่า สินค้าที่อยู่ในภาระต้องเสียภาษีมีจำนวนไม่เกิน 10,000 โครนเดนมาร์กต่อปี

5.1.3.2 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์ก

ผลด้านรายได้ รายได้จากการเก็บภาษีถุงพลาสติกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีเนื่องจากการปรับอัตราภาษีเพิ่มขึ้น โดยรายได้ในการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกนี้จะถูกนำไปรวมกับรายได้ภาษีอื่นๆและนำไปจัดสรรในการพัฒนาประเทศ รวมถึงการจัดการขยะพลาสติก

ผลด้านปริมาณ ในปีแรกอัตราการใช้ถุงพลาสติกลดลงจากก่อนหน้าถึง 66% โดยมีการลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกโดยรวมลดลง 800 ล้านใบโดยประมาณ

หลังจากเริ่มมีการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกเป็นระยะเวลา 16 ปี ซึ่งมีการจัดเก็บภาษีอย่างต่อเนื่อง พบว่าปริมาณการใช้ถุงพลาสติกประเภทใช้ครั้งเดียวของชาวเดนมาร์กเท่ากับ 4 ใบต่อคนต่อปี และมีการใช้ถุงพลาสติกชนิดใช้ซ้ำได้เท่ากับ 90 ใบต่อคนต่อปี โดยเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนการใช้ถุงพลาสติกแล้วจะพบว่าการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกนี้ทำให้ผู้บริโภคลดการใช้ถุงพลาสติกชนิดใช้ครั้งเดียว โดยหันไปใช้ถุงพลาสติกประเภทอื่นๆที่ได้รับยกเว้นภาษีแทน

จึงสรุปได้ว่าการเก็บภาษีจากถุงพลาสติกสามารถลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกประเภทใช้ครั้งเดียวได้จริง ในประเทศเคนยา

5.1.4 หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ สรุปได้ดังนี้

5.1.4.1 หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติก โดยหลักเกณฑ์ต่างๆที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต สำหรับการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีดังนี้

(1) ถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษี เป็นถุงพลาสติกประเภท PE (Polyethylene) หรือพลาสติกชนิดอื่นๆ ซึ่งใช้สำหรับหิ้วหรือแบนไม่มีก้นถุง โดยมีความหนามากกว่า 24 ไมครอน

(2) ถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นภาษี คือ ถุงสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุมากับตัวสินค้าตั้งแต่แรก ถุงซิปล็อค และถุงขยะที่ใช้ในครัวเรือน

(3) ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า

(4) สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีอัตราภาษีที่เรียกเก็บเท่ากับ 0.28 แรนต์แอฟริกาใต้ ต่อถุงพลาสติก 1 ใบ

(5) หน่วยงานจัดเก็บภาษี คือ กรมสรรพากร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

(6) กำหนดการชำระภาษี กรณีผลิตสินค้า ยื่นแบบชำระภาษีเป็นไตรมาสที่กำหนด กรณีนำเข้า เมื่อเกิดการนำเข้า

5.1.4.2 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บภาษีจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

ผลด้านรายได้ รายได้จากภาษีถุงพลาสติกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากการปรับอัตราภาษีเพิ่มขึ้น โดยรัฐมีแนวทางจัดการเงินภาษีที่ได้รับจากการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติก โดยการปันส่วนโดยตรงให้แก่โครงการสิ่งแวดล้อม รวมถึงบริษัทที่ดำเนินการรีไซเคิลถุงพลาสติกชนิดใช้ครั้งเดียว โดยมุ่งเน้นการนำเงินรายได้จากการจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ไปใช้แก้ปัญหาที่เกิดจากขยะพลาสติกก่อนเป็นอันดับแรก

ผลด้านปริมาณ พบว่าหลังจากมีการเริ่มเก็บภาษีถุงพลาสติก ความต้องการใช้ถุงพลาสติกนั้นลดลงไป 90% เทียบกับความต้องการใช้ก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ สาเหตุจากต้นทุนของถุงพลาสติกสำหรับผู้ค้าทุกประเภทยิ่งสูงขึ้นเนื่องจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าได้มีการส่งต่อภาระภาษีมาให้ผู้บริโภค โดยเป็นไปตามกลไกตลาด

เมื่อสินค้ามีราคาสูงขึ้น จุดดุลยภาพของสินค้านั้นจะเปลี่ยนไป โดยความต้องการซื้อของผู้ซื้อจะแปรผกผันกับราคาสินค้า กล่าวคือเมื่อราคาสินค้าเพิ่มความต้องการซื้อสินค้าจะลดลง

จึงสามารถสรุปได้ว่าการเก็บภาษีจากถุงพลาสติกทำให้ต้นทุนของถุงพลาสติกสูงขึ้นและผู้บริโภคจะลดการบริโภคถุงพลาสติกลงเป็นผลตามมา

5.1.5 ความเหมาะสมของการเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย และการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย

ความเหมาะสมของการเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย และการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย สรุปได้ดังนี้

5.1.5.1 ความเหมาะสมในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในประเทศไทย

ภาษีสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี สินค้าฟุ่มเฟือย สินค้าที่ได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษจากรัฐและสินค้าเบ็ดเตล็ด ถึงแม้การบริโภคถุงพลาสติกจะไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดีก็ตามแต่ขยะถุงพลาสติกนั้นก่อให้เกิดต่อผลเสียต่อเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์แล้ว ถุงพลาสติกจึงเข้าหลักเกณฑ์เป็นสินค้าที่สามารถจัดเก็บภาษีสรรพสามิตได้ รัฐจะสามารถใช้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริโภคถุงพลาสติกของคนในประเทศได้ เนื่องจากภาษีสรรพสามิตนั้นเป็นภาษีทางอ้อม ด้วยกลไกของภาษี ผู้เสียภาษีที่แท้จริงคือผู้บริโภค โดยเกิดจากการผลักภาระภาษีจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าไปให้ผู้บริโภค โดยการให้ผู้บริภคินั้นรับต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการบริโภค เป็นการให้หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย จึงสอดคล้องกับหลักภาษีอากรที่ดี ในเรื่องหลักความเป็นธรรม

ภาษีสรรพสามิตนั้นมีการเก็บในประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว ทำให้ขั้นตอนการจัดเก็บภาษีข้อกำหนดต่างๆ นั้นไม่ได้แปลกใหม่สำหรับประชาชน ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงพลาสติกจึงเข้าหลักภาษีอากรที่ดีในเรื่องหลักความสะดวก รวมถึงภาษีสรรพสามิตนั้นเป็นภาษีที่จัดเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า ทำให้มีการควบคุมการจัดเก็บได้ง่ายและทั่วถึง โอกาสที่สินค้าจะอยู่นอกระบบการจัดเก็บนั้นมีน้อย รวมทั้งยังสะดวกต่อรัฐในแง่การประกาศใช้กฎหมาย

5.1.5.2 การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าถุงพลาสติกของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกานั้น ประสบผลสำเร็จในการลดการใช้ถุงพลาสติกได้จริงตามที่ได้ศึกษามา โดยทั้งสองประเทศต่างมีหลักเกณฑ์ในการ

จัดเก็บภาษีทั้งที่เหมือนกันและต่างกัน ผู้เขียนจึงนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ถึงแนวทางการจัดเก็บของทั้งสองประเทศ เพื่อนำมาใช้กับประเทศไทยดังนี้

(1) ประเภทของถุงพลาสติกที่ต้องเสียภาษี

การกำหนดความหนาของถุงพลาสติกและชนิดพลาสติกแบบสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ จะจำเพาะเจาะจงมากกว่าการวัดปริมาณของประเทศเดนมาร์ก เนื่องจากการวัดขนาดของถุงพลาสติกนั้นไม่ได้มีกำหนดไว้ในตัวกฎหมายแต่เป็นเพียงคำแนะนำในของหน่วยงานที่จัดเก็บภาษี และเมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงว่าถุงพลาสติกนั้นมีหลายรูปทรง การวัดขนาดโดยการใช้ความกว้าง ความยาว ความสูงและพื้นที่ก้นถุงนั้น อาจเกิดการคลาดเคลื่อนและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันในผู้ผลิตและผู้นำเข้าแต่ละราย การกำหนดความหนาของถุงพลาสติกและชนิดพลาสติกแบบสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เป็นรูปธรรม และเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษีจากประชาชนมากกว่า

(2) ประเภทของถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี

หากประเทศไทยจะกำหนดประเภทถุงพลาสติกที่ได้รับการยกเว้นโดยใช้ตัวอย่างจากทั้งสองประเทศนั้น มีข้อที่สามารถนำมาปรับใช้ได้สองข้อ คือ ถุงพลาสติกประเภทมีฝาปิดและถุงขยะในครัวเรือน

ถุงที่มีฝาปิด โดยถ้าหากพิจารณาจากทางกายภาพและการใช้งานแล้ว ถุงที่มีฝาปิดนั้นได้รับการยกเว้นเนื่องจากไม่ใช่ถุงพลาสติกหิ้วหิ้วและมีการลักษณะใช้งานที่แตกต่างจากถุงพลาสติกหิ้วหิ้ว เช่น ใช้สำหรับการบรรจุอาหารเพื่อให้อาหารถูกสุขลักษณะและสะดวกในการนำไปขาย และถุงพลาสติกประเภทมีฝาปิดยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆที่ยังไม่สามารถหาวัสดุมาแทนได้เมื่อเทียบกับต้นทุนและผลที่ได้รับ เช่น ถุงซิปล็อคใส่ยา

ถุงขยะในครัวเรือน เนื่องจากปัจจุบันขยะพลาสติกหลายอย่างที่รั่วไหลเข้าสู่สิ่งแวดล้อมนั้นเกิดจากการกำจัดขยะที่ไม่ถูกวิธี โดยหากมีการเพิ่มต้นทุนของถุงขยะจากภาษี คนในชุมชนก็อาจไม่ต้องการที่จะซื้อถุงขยะเนื่องจากต้นทุนที่สูงขึ้น และทำให้เกิดปัญหาขยะรั่วไหลเข้าสู่สิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น

(3) ผู้มีหน้าที่ชำระภาษี

สำหรับประเทศไทยผู้มีหน้าที่ชำระภาษีสรรพสามิต ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ประกอบการสถานบริการ และบุคคลอื่นๆที่กฎหมายกำหนด เช่น เจ้าของคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยจะพบว่าผู้มีหน้าที่ชำระภาษีของประเทศเดนมาร์ก สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และประเทศไทยมีลักษณะคล้ายกัน โดยจะสามารถอนุมานได้ว่าครอบคลุมเพียงพออยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติม

(4) อัตราภาษี

สำหรับการกำหนดอัตราภาษีของประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องนำหลักทางเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์ โดยสามารถศึกษาอัตราการจัดเก็บภาษีของประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นประเทศต้นแบบได้

เนื่องจากการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกนี้มาหลายปีแล้วและประสบความสำเร็จในการลดอัตราการใช้ถุงพลาสติกของคนในประเทศได้จริง โดยอาจต้องนำปัจจัยที่แตกต่างของทั้งสองประเทศเทียบกับประเทศไทยในการคำนวณหาอัตราภาษีที่เหมาะสม

(5) หน่วยงานจัดเก็บภาษี

สำหรับประเทศไทยหน่วยงานผู้จัดเก็บภาษีสรรพสามิต คือ กรมศุลกากร กรมนำเข้า และกรมสรรพสามิต กรมผลิตสินค้า โดยมีลักษณะคล้ายกับประเทศเดนมาร์กที่แยกออกเป็นสองหน่วยงาน ซึ่งไม่ได้มีความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนแต่อย่างใด

(6) กำหนดการชำระภาษี

สำหรับประเทศไทยกรมนำเข้าจะเหมือนกับทั้งสองประเทศ คือ เมื่อเกิดการนำเข้า ส่วนกรมผลิตสินค้าที่ไม่ใช่ น้ำมันจะมีกำหนดชำระภาษีภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดจากเดือนที่นำสินค้าออกจากโรงอุตสาหกรรม หรือคลังสินค้าทัณฑ์บน ซึ่งกำหนดการชำระภาษีสรรพสามิตของประเทศไทยในกรณีผลิตนั้นไม่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนตามสองประเทศ เนื่องจากเป็นกำหนดการเฉพาะในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของแต่ละประเทศ การแก้กำหนดการนำส่งภาษีสำหรับสินค้าชนิดหนึ่งไม่น่าจะส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญของประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี อีกทั้งยังป้องกันการเกิดความสับสนของผู้ชำระภาษี

(7) กรณียกเว้นภาษี

ในส่วนของประเทศเดนมาร์ก กรมผลิตสินค้า หากสินค้าที่อยู่ในภาระต้องเสียภาษีมีจำนวนไม่เกิน 10,000 โครนเดนมาร์กต่อปี บริษัทจะได้รับการยกเว้นการลงทะเบียนและได้รับยกเว้นภาษี

ประเทศไทยอาจไม่จำเป็นต้องนำกรณียกเว้นภาษีของประเทศเดนมาร์กมาใช้ เนื่องจากข้อเสนอนั้นให้ผลร้ายมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ โดยอาจนำไปสู่การหลบเลี่ยงภาษี และเป็นช่องทางการออกนอกระบบของผู้มีหน้าที่ชำระภาษี

5.1.6 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและแนวทางการแก้ไขปัญหา

อุปสรรคในการจัดเก็บภาษีและแนวทางการแก้ไขปัญหารูปได้ดังนี้

5.1.6.1 อุปสรรคในการจัดเก็บภาษี

ส่งผลเสียต่ออุตสาหกรรมการผลิตถุงพลาสติก เนื่องจากประเทศไทยมีระบบการค้าแบบเสรี คือ เมื่อผู้บริโภคมีความต้องการใช้ ผู้ผลิตก็จะตอบสนองโดยการผลิตสินค้า การที่ไปเพิ่มภาระภาษีต่อถุงพลาสติกจนทำให้ประชาชนใช้ถุงพลาสติกลดลงนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับผู้ผลิตที่มีการลงทุนกับปัจจัยการผลิต การที่รัฐออกกฎหมายเพื่อไปลดความต้องการใช้ของผู้บริโภคนั้นจึงอาจไม่เป็นธรรมแก่ผู้ผลิต

5.1.6.2 แนวทางการแก้ไข้ปัญหา

- (1) จัดเก็บภาษีอัตราต่ำ ในช่วงแรกรัฐอาจต้องเก็บภาษีจากอัตราที่ต่ำกว่าก่อน เพื่อให้คนในประเทศรวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจนั้นมีเวลาในการปรับตัวให้คุ้นเคยกับการจัดเก็บภาษี และค่อยๆเพิ่มขึ้นมาตามลำดับ
- (2) การให้เงินอุดหนุน การลดลงของความต้อการของผู้บริโภคเนื่องจากการจัดเก็บภาษี ส่งผลโดยตรงถึงผู้ประกอบการ รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการเยียวยาผู้ประกอบการเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นในเบื้องต้น
- (3) การใช้มาตรการอื่นๆนอกเหนือจากมาตรการทางภาษี รัฐสามารถใช้มาตรการอื่นๆควบคู่กันไป เช่น การใช้มาตรการทางสังคม เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของคนในสังคมให้หันมาใส่ใจสิ่งแวดล้อมและปัญหาขยะ ฤงพลาสติกกันมากขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องอัตราภาษีของทั้งในประเทศเดนมาร์กและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ พบว่าหลังจากมีการประกาศใช้มาตรการมาระยะหนึ่งแล้ว ทั้งสองประเทศต่างมีการปรับขึ้นอัตราภาษี เนื่องจากปริมาณการใช้ฤงพลาสติกจะกลับมามีอัตราเพิ่มขึ้นเมื่อผู้ใช้ฤงพลาสติกนั้นรู้สึกว่ฤงพลาสติกนั้นราคาถูก เนื่องจากสภาวะเงินเฟ้อหรือสภาวะทางด้านเศรษฐกิจอื่นๆ ทำให้สามารถสรุปได้ว่าการลดการใช้ฤงพลาสติกนั้นไม่ใช่จากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคแต่เป็นการควบคุมจากปัจจัยด้านราคา รัฐจึงจำเป็นต้องมีการติดตามอัตราภาษีอยู่เป็นระยะ รวมถึงปริมาณการใช้ฤงพลาสติก และปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ โดยหากมีสัญญาณว่าเงินเฟ้อและอัตราการใช้ฤงพลาสติกสูงขึ้น รัฐก็ควรมีการปรับอัตราภาษีเพิ่มขึ้นอย่างสอดคล้องกัน

บรรณานุกรม

หนังสือ

วิทย์ ตันตยกุล, กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร, กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2528.

ประกาศ คงเอียด, คำอธิบายกฎหมายภาษีสรรพสามิต, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

ไทยรัฐออนไลน์, มุมมองสะท้อนปัญหา ขยะพลาสติกท่วมโลก, <https://www.thairath.co.th/business/economics/2364592>

(วันที่สืบค้น 5 พฤศจิกายน 2565)

ผู้จัดการออนไลน์, ระยะเวลาการย่อยสลาย ของวัสดุแต่ละประเภท, <https://mgronline.com/infographic/detail/9610000086>

(วันที่สืบค้น 28 สิงหาคม 2565)

BBC NEWS THAI, งดใช้ถุงพลาสติก : จะเกิดอะไรขึ้นหลังคนไทยเลิกใช้ถุงพลาสติก, <https://www.bbc.com/thai/thailand-50963578>

(วันที่สืบค้น 28 สิงหาคม 2565)

Thaivikrom Industry, เนื้อถุงพลาสติกมีคุณสมบัติต่างกันอย่างไร, <https://www.thaivikrom.com/hdpe-ldpe-ll-pp-ipp-opp/>

(วันที่สืบค้น 5 พฤศจิกายน 2565)

ภาพพิมพ์ พิมมะรัตน์, พลาสติกย่อยสลายได้ในธรรมชาติพระเอกหรือผู้ร้าย ในเกมการจัดการขยะ, <https://www.greenery.org/articles/wastesidestory-biodegradable-compostable-plastic>

(วันที่สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2565)

วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, เจตคติและพฤติกรรมการลดใช้ถุงพลาสติกของประชาชนในกรุงเทพมหานคร, http://utcc2.utcc.ac.th/utccjournal/341/70_88%20Atcharapan.pdf

(วันที่สืบค้น 5 พฤศจิกายน 2565)

สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, ผลลัพธ์จากมาตรการลดใช้ถุงพลาสติกและทิศทางในอนาคต, https://thainews.prd.go.th/th/news/print_news/TCATG220408163905759

(วันที่สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2565)

กรมประชาสัมพันธ์, เมื่อขยะพลาสติกกำลังกลับมา, <https://prd.go.th/th/file/get/file/202107314c79a6fead89b92db35a6803c9114cf0195710.pdf>

(วันที่สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2565)

ผู้จัดการออนไลน์, ระยะเวลาการย่อยสลาย ของวัสดุแต่ละประเภท, <https://mgronline.com/infographic/detail/9610000086956>

(วันที่สืบค้น 28 สิงหาคม 2565)

วิษณุ คงสุวรรณ, จำลอง โพธิ์บุญ, ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการลดการใช้ถุงพลาสติกหิ้วของประชาชนในกรุงเทพมหานคร : ศึกษากรณีเขตห้วยขวาง, <http://gseda.nida.ac.th/academics/database/students/fileupload/isdocument/20200519071448.pdf>

(วันที่สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2565)

Guinnessworldrecords, First tax on plastic bags, <https://www.guinnessworldrecords.com/world-records/636888-first-tax-on-plastic-bags>

(วันที่สืบค้น 30 กันยายน 2565)

Janet Larsen and Savina Venkova, The Downfall of the Plastic Bag: A Global Picture , <http://www.earth-policy.org/mobile/releases/update123>

(วันที่สืบค้น 30 กันยายน 2565)

The Danish Tax Agency, Excise duties on goods, <://businessindenmark.virk.dk/guidance/exicse-duties-on-goods/Environmental/>

(วันที่สืบค้น 30 กันยายน 2565)

Langgeng Jaya Group, A bold global movement on single-use plastic bags, <https://langgengjayagroup.com/blog/post/a-bold-global-movement-on-single-use-plastic-bags.html>

(วันที่สืบค้น 30 กันยายน 2565)

Asphat Muposhi;Mercy Mpinganjira;Marius Wait, Efficacy of plastic shopping bag tax as a governance tool: Lessons for South Africa from Irish and Danish success stories, http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1684-19992021000100001

(วันที่สืบค้น 30 กันยายน 2565)

กรมสรรพสามิต, ประวัติตรากรมสรรพสามิต, https://www.excise.go.th/excise2017/ABOUT_US/HISTORY

(วันที่สืบค้น 30 พฤศจิกายน 2565)