

Tax Policy Journal

Tax Policy Bureau, Fiscal Policy Office

Edition 1, Volume 29

January 2016

มาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม: ลด ละ เลิกการใช้ถุงพลาสติก

1. สถานการณ์ปัญหาขยะพลาสติก

ปัญหาขยะจากถุงพลาสติกในปัจจุบันถือเป็นปัญหาใหญ่ของไทย โดยสถานการณ์ปัญหาขยะพลาสติกและโพลีของไถ่นั้นนับวันยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ซึ่งข้อมูลในช่วง 12 ปีที่ผ่านมาได้สะท้อนว่าปริมาณขยะพลาสติกและโพลี มีปริมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดจากวันละ 1.66 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2546 เป็น 2.7 ล้านตันในปี พ.ศ. 2558 หรือคิดเป็น 7,000 ตันต่อวัน ซึ่งสัดส่วนของขยะพลาสติกคิดเป็นร้อยละ 80 หรือ 5,300 ตันต่อวัน (ประมาณ 2 ล้านตันต่อปี) ส่วนที่เหลือเป็นขยะจากโพลีอีก 7 แสนตัน ซึ่งขยะพลาสติกที่เกิดขึ้นนั้นต้องใช้เวลาย่อยสลายถึง 450 ปี หากกำจัดด้วยวิธีการฝังกลบจะก่อให้เกิดการปนเปื้อนของสารตกค้างในดินและน้ำเนื่องจากถุงพลาสติกทำมาจากปิโตรเลียม แต่ถ้าหากกำจัดด้วยวิธีการเผาจะทำให้เกิดก๊าซพิษที่ทำลายชั้นบรรยากาศและนำไปสู่ภาวะโลกร้อนที่เป็นปัญหาหลักในปัจจุบัน



ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับปริมาณการใช้ถุงพลาสติกและปัญหาขยะพลาสติก จนมีการประกาศใช้มาตรการนโยบายเพื่อลดการใช้ถุงพลาสติก ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ มาตรการทางกฎหมาย และมาตรการสมัครใจ

2. มาตรการทางกฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายที่มีการประกาศใช้ สามารถจำแนกได้เป็นการนำมาตรการทางการคลังโดยนำเรื่องภาษีมาใช้ และ การประกาศห้ามใช้ถุงพลาสติก มีรายละเอียดดังนี้

2.1 การเก็บภาษีถุงพลาสติก

ประเทศไอซ์แลนด์เป็นประเทศที่เป็นตัวอย่างที่ดีในการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติก ซึ่งถือเป็นต้นแบบและเป็นกรณีศึกษาในการจัดเก็บภาษี

Inside This Issue

World Taxation in Brief

มาตรการเพื่อแก้ไข

ปัญหาสิ่งแวดล้อม:

ลด ละ เลิกการใช้ถุงพลาสติก

History of Thai Taxation

อากรรักษาเกาะ

โดย ศิริญา วงษ์ทิพย์

เศรษฐกรปฏิบัติการ

สำนักนโยบายภาษี

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

*ผู้เขียนขอขอบคุณ

นางสาวสุมาลี สถิตชัยเจริญ

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายภาษี

สำหรับข้อแนะนำ

ถุงพลาสติก โดยได้มีการริเริ่มในปี พ.ศ. 2545 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยที่ส่งผลต่อทัศนียภาพและความสวยงามของเมืองและแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งการจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกนั้นประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก สามารถลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกได้มากถึง

ร้อยละ 90 แต่ทั้งนี้รัฐบาลก็ต้องแบ่ง
รายได้จากการจัดเก็บภาษีส่วนหนึ่งไป
เพื่อชดเชยให้กับโรงงานผลิต
ถุงพลาสติกที่ต้องปิดตัวลงเนื่องจาก
ผลกระทบของมาตรการการจัดเก็บ
ภาษีถุงพลาสติกที่ทำให้ต้นทุนในการ
ผลิตสูงขึ้นและประชาชนใช้ถุงพลาสติก
น้อยลง

ประเทศในแถบเอเชียอย่าง
ไต้หวันเอง ก็ได้มีการดำเนินการ
ในลักษณะเดียวกัน แต่เป็นการจัดเก็บ
ภาษีจากผู้บริโภค เพื่อสร้างจิตสำนึก
และความตระหนักในการลดการใช้
ถุงพลาสติก ซึ่งก็ส่งผลให้อัตราการใช้
ถุงพลาสติกของประชาชนในประเทศ
ลดลงถึงร้อยละ 80



การจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกได้รับความ
นิยมนิยมจากหลายประเทศทั่วโลก
โดยมีการดำเนินการในหลายๆประเทศ
เช่น แอฟริกาใต้ นิวซีแลนด์ แคนาดา
สเปน เบลเยียม และเดนมาร์ก ซึ่งใน
ประเทศเบลเยียมได้มีการนำรายได้
จากการจัดเก็บไปเป็นต้นทุนใน
การจัดเก็บและรีไซเคิลถุงพลาสติก



2.2 การประกาศห้ามใช้ถุงพลาสติก

ประเทศบังคลาเทศเป็นประเทศ
แรกที่มีการห้ามใช้ถุงพลาสติก ตั้งแต่
ปี พ.ศ. 2545 ไม่ว่าจะเป็นการผลิต
และการจำหน่ายถุงพลาสติกที่ทำจาก
โพลีเอทิลีน โดยสาเหตุสำคัญที่
รัฐบาลบังคลาเทศตื่นตัวต่อปัญหา
ขยะถุงพลาสติกก็คือ การเกิดน้ำท่วม
ใหญ่ในปี พ.ศ. 2534 และ 2544
ที่เป็นผลมาจากการที่ถุงพลาสติก
อุดตันท่อระบายน้ำทำให้ไม่สามารถ
ระบายน้ำได้ทันในช่วงที่เกิดน้ำท่วม

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาก็ได้
มีการออกมาตรการห้ามไม่ให้ใช้
ถุงพลาสติก โดยเริ่มต้นที่เมือง
ซานฟรานซิสโก ซึ่งในระยะแรก ก็ได้
มีการรณรงค์และขอความร่วมมือ
ในการลดการใช้ถุงพลาสติก
แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร
จึงออกเป็นมาตรการห้ามใช้แทน
แต่ทั้งนี้ ในเมืองและมลรัฐอื่นๆ
ของสหรัฐได้มีการใช้มาตรการ
สมัครใจและการเก็บค่าธรรมเนียม
การใช้ถุงพลาสติกไปด้วย

ในกรณีของประเทศจีน

ก็ได้ห้ามไม่ให้มีการผลิต จัดจำหน่าย
และใช้ถุงโพลีเอทิลีนที่มีความ
หนาแน่นสูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551
เป็นต้นมา แต่ก็เป็นการบังคับใช้
มาตรการดังกล่าวในร้านค้าปลีกเท่านั้น
ยังไม่ครอบคลุมถึงในตลาดสด
อย่างไรก็ตาม การดำเนินมาตรการ
ดังกล่าวก็ได้ทำให้ลดการใช้ถุงพลาสติก
ได้ 2 ใน 3 ของปริมาณทั้งหมด
เช่นเดียวกับในประเทศอิตาลี
หลายๆ เมืองในประเทศอินเดีย และ
ประเทศต่างๆในแอฟริกา ได้แก่
เคนยา ยูกันดา โซมาเลีย รวันดา
แทนซาเนีย และเอริเทรีย ที่ได้มี
การออกกฎหมายห้ามใช้ถุงพลาสติก
ที่ผลิตจากโพลีเอทิลีนที่มี
ความหนาแน่นสูง



3. มาตรการสมัครใจ

ในบางประเทศที่เป็นเกาะ อย่างออสเตรเลีย ประชาชนให้ความสำคัญ ตระหนักถึงปัญหาโดยให้ความสำคัญ กับผลกระทบจากขยะถุงพลาสติก ที่เกิดขึ้นต่อท้องทะเลและสัตว์ทะเล โดยในปี พ.ศ. 2545 ภาครัฐได้มีความร่วมมือกับผู้ค้าปลีกในการ ลดการใช้ถุงพลาสติกกล่องร้อยละ 34 และในเมืองท่องเที่ยวติดชายทะเล บางเมืองประสบความสำเร็จ จนสามารถออกเป็นกฎหมายห้ามใช้ ถุงพลาสติก เช่น รัฐเซาท์ออสเตรเลีย รัฐนอร์ทเทิร์นเทร์ริทอรี และเมือง Coles Bay ในรัฐแทสแมเนีย เป็นต้น รวมทั้งยังมีระบบการเก็บรวบรวม ถุงพลาสติกที่ซูเปอร์มาร์เก็ตต่างๆ เพื่อนำไปรีไซเคิลอีกด้วย เช่นเดียวกับ เมือง Modbury ในประเทศอังกฤษ ที่ที่บ้านเกิดของ Rebecca Hoskin ช่างภาพสารคดีที่เป็นอาสาสมัคร ผู้ดำเนินการรณรงค์อย่างเข้มแข็งและ เสียสละในการรณรงค์ลดใช้ถุงพลาสติก โดย Rebecca ได้รับแรงบันดาลใจ มาจากการเดินทางไปทำรายการแล้ว พบว่าสัตว์ทะเลส่วนใหญ่มักจมน้ำตายลง ด้วยสาเหตุจากการกินขยะพลาสติก เข้าไปเป็นอาหาร

นอกจากนี้ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ อย่าง Marks and Spencer ได้ ประกาศเก็บเงินค่าถุงพลาสติกจาก ผู้บริโภคอีกด้วย ซึ่งการเก็บเงินค่า ถุงพลาสติกจากผู้บริโภคนี้ได้ถูกใช้ใน ประเทศอื่นๆ ด้วย เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี โปรตุเกส ฮังการี นอร์เวย์ และเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น



4. การประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นอีกหนึ่งประเทศ ที่ได้มีการดำเนินมาตรการลดการใช้ ถุงพลาสติก โดยใช้มาตรการสมัครใจ โดยหน่วยงานภาครัฐและเอกชนร่วมมือ กันรณรงค์ลดการใช้ถุงพลาสติก โดยเฉพาะผู้ค้าปลีกที่ได้มีการดำเนิน กิจกรรมต่างๆ เช่น โครงการ 45 วัน รวมพลัง ลดถุงพลาสติก ลดโลกร้อน

โครงการ ‘รวมพลังสร้างวินัยคนในชาติ ลดใช้ถุงพลาสติก ทุกวันที่ 15...หยิบถุง ผ้าไปช้อปปิ้ง’ ที่งดการให้บริการหรือ ลดการใช้ถุงผ้าทุกๆ วันที่ 15 ของ ทุกเดือน แต่ที่ผ่านมาภายหลังจาก สิ้นสุดโครงการฯ ไม่ได้มีการรายงาน ผลสำเร็จถึงจำนวนถุงพลาสติกที่ สามารถลดได้จริง ดังนั้นในประเทศไทย จึงควรมีการแบ่งใช้เป็นสองระยะ โดยในระยะแรก ต้องอาศัยความ ร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนร่วมกันสร้าง จิตสำนึกและความตระหนักต่อปัญหาที่ จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น หากยังคงใช้ ถุงพลาสติกต่อไป และในระยะยาว อาจต้องมีการนำมาตรการทางกฎหมาย มาใช้ร่วมกัน เพื่อควบคุมให้การลดและ เลิกการใช้ถุงพลาสติกบรรลุเป้าหมาย ที่ตั้งไว้ รวมถึงการกำจัดขยะประเภทถุง พลาสติกอย่างถูกวิธีและมีประสิทธิภาพ เพื่อไม่ให้ขยะถุงพลาสติกเป็นปัญหา ที่ถ่ายทอดไปสู่รุ่นลูกหลานด้วย ↗



ย้อนอดีตภาษีไทย: อากรรักษาเกาะ

อากรรักษาเกาะ คือ ส่วนเกินที่เก็บจากผู้หาไขจระเม็ด (ไขฟองเต่าตนุ) บนเกาะในทะเลฝั่งตะวันออก ยกเว้นเกาะล้าน เกาะสีชัง อากรชนิดนี้เป็นอากรผูกขาด ผู้ใดสามารถให้เงินประมูลสูงสุดแก่รัฐก็จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายอากรดูแลรักษาผลประโยชน์ของเกาะที่ต้องรับผูกขาดมา ระยะเวลาที่นายอากรทำการผูกขาด ในรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมาจะทำการผูกขาดเป็นเวลา 10 ปี สิทธิที่นายอากรได้คือ การเก็บผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นบนเกาะนั้น สิทธิเรียกเก็บส่วนเกินจากราษฎรที่เข้าไปทำมาหากิน เช่น ทำไร่ ทำนาหรือตัดฟันเพื่อขาย ผลประโยชน์จากการอนุญาตให้จับเต่าตนุ ตัวกระ และชุดไขเต่าตนุไปซื้อขายกัน

หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บอากรรักษาเกาะ คือ กรมท่ากลาง ภายหลังปี พ.ศ. 2433 ได้มีการจัดแบ่งงานราชการขึ้นในกระทรวงพระคลัง กรมสรรพากรจะทำหน้าที่จัดเก็บอากรเต่าตนุแทน อากรชนิดนี้อยู่ในอำนาจจัดเก็บของกรมสรรพากรนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา



จะเห็นได้ว่าอากรฟองเต่าตนุมีการจัดเก็บมาช้านาน ภาษีชนิดนี้จัดเป็นภาษีทรัพยากรธรรมชาติ ลักษณะของภาษีชนิดนี้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันการผลิตหรือการหลีกเลียงภาษีได้ ดังจะเห็นว่าในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้ยกเลิกอากรชนิดนี้ สาเหตุของการยกเลิกน่าจะเป็นเพราะทรงเห็นว่าจะเป็นการกีดกันการผลิต จึงทรงให้ยกเลิก ผลจากการยกเลิกทำให้ตัวเต่าตนุและตัวกระแถบชายฝั่งทะเลตะวันออกถูกราษฎรจับไปขายจนเกือบจะสูญพันธุ์ ดังนั้น ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงให้ตั้งอากรชนิดนี้ขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้ถ้าพิจารณาในแง่ของหลักการภาษีอากรน่าจะเป็นการใช้เครื่องมือทางภาษีอากรจำกัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยตั้งภาษีขึ้นมาใหม่เพื่อป้องกันการหลีกเลียงหรือลักลอบอันจะเกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ✕