

มาตรการในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีการจัดเก็บภาษีขยะมูลฝอย
โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

นางสาวขวัญดาว วิเศษชาติ



การศึกษาค้นคว้าอิสระเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2558

The Measures of Environmental Taxes Collection: Study in Case of Garbage Tax

Collection by Local Government

Miss Khwandao Wisetchat



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for

the Degree of Master of Laws in Business Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2015

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ มาตรการในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีการจัดเก็บ
ภาษีขยะมูลฝอย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ชื่อและนามสกุล นางสาววิญดาว วิเศษชาติ
วิชาเอก กฎหมายธุรกิจ
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน

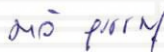
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2558

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ)



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดเงางาม)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา คั่นคว้าวิสระ มาตรการในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีการจัดเก็บภาษีขยะมูลฝอย
โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้ศึกษา นางสาววิญดา วิเศษชาติ **รหัสนักศึกษา** 2544000314 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์วิกรม รัศมีปวงชน **ปีการศึกษา** 2558

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับขยะมูลฝอยในปัจจุบัน และแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับขยะมูลฝอย (2) ศึกษาแนวคิด หลักการ และโครงสร้างในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม โดยเน้นศึกษาเฉพาะกรณีภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย เน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นผู้บริหารจัดการจัดเก็บภาษี ซึ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการจัดเก็บภาษีตลอดจนการจัดสรรรายได้ ให้แก่กองทุนสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นเพื่อใช้ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม (3) วิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย ในต่างประเทศ และการนำเสนอแนวคิดในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย โดยปรับปรุงให้เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป (4) หามาตรการและปรับปรุงกฎหมายการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

การศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาแบบวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารจากการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจาก หนังสือ ตำรากฎหมาย ตำราวิชาการ ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความข่าว จากหนังสือพิมพ์ เอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์แล้วนำมาวิเคราะห์ถึงแนวทางในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนสำคัญในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย

ผลการศึกษาพบว่า การบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมแล้วจะพบว่าการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจะทำให้ผู้ประกอบการและประชาชนในชุมชนต้องป้องกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การตรวจสอบการปล่อยมลพิษ และการทิ้งขยะมูลฝอยของประชาชนในชุมชน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากมีแรงจูงใจจากรายได้ในการจัดเก็บภาษี และรัฐบาลสามารถจะนำงบประมาณที่จากเดิมใช้จ่ายไปเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมาพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศ รวมทั้ง การประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจให้ บริการเหล่านั้นยังจะเป็นการประกอบกิจการที่ยั่งยืน

คำสำคัญ การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย

Independent Study title: The Measures of Environmental Taxes Collection: Study in Case of Garbage Tax Collection by Local Government

Author: Miss Khwandao Wisetchat; **ID:** 254400314; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Vikorn Rakpuangchon, Associate Professor;

Academic year: 2015

Abstract

The objectives of this independent aim to (1) study the environment problems concerning the current garbage and also process for prevention and solving them; (2) study the concepts, principles and structures of environmental taxes collection, by focusing only garbage tax collected by the local government, is authorized to be the executive in order to collect tax and allocate the revenue to the local environmental fund for the purpose of environmental attendance; (3) analyze and compare the garbage tax collection in countries and then take the obtained results to improve and present them to be the concept of environmental tax collection by Thailand's local government; (4) find measures and rectify the law of environmental tax collection by Thailand's local government.

This independent study was a qualitative research method conducted by documentary research, gathering of textbooks, law textbooks, academic research, thesis, news articles from newspaper and related documents including information from electronic media. The results of this study have been analyzed to obtain guidance on garbage tax collection by local government for supporting and suggesting to the local government.

The findings found that legislation for environmental tax collection will enable more entrepreneurs and people in the communities to attend and preserve the environment. The monitoring of pollution emission and littering of people in the communities of local government is very effective because of income from garbage tax collection is key incentives. Moreover, the government will be able to spend the budget which is formerly the budget for solving the environmental problems, to develop own economic and country. In addition, the operation of industrial factories and related business is sustainable.

Keywords: Measures of Environmental Taxes Collection, Garbage Tax Collection

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความกรุณาของท่านรองศาสตราจารย์วิกรณ์ รัศมีปวงชน ที่ช่วยกรุณารับเป็นที่ปรึกษาตลอดจนชี้แนะแนวทาง และตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ให้กับผู้เขียน จนสารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ผู้เขียนกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบสารนิพนธ์ และได้ให้ความรู้ความเข้าใจ ข้อคิดเห็น และคำแนะนำที่ดีมากมายในการทำสารนิพนธ์แก่ผู้เขียน

ขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อและคุณแม่ที่ให้กำเนิดเลี้ยงดู รวมทั้งพี่ชายพี่สาวที่คอยเป็นกำลังใจและให้ความสำคัญกับการศึกษาของผู้เขียนมาโดยตลอด คอยให้การสนับสนุนเป็นแรงผลักดันให้ผู้เขียนอยู่ตลอดเวลา และขอขอบคุณพี่ๆเพื่อนๆ ในชั้นเรียนกฎหมายธุรกิจที่คอยช่วยเหลือและให้กำลังใจซึ่งกันและกันมาโดยตลอด

ประโยชน์ใดๆที่จะมีขึ้นจากสารนิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนขออุทิศให้ผู้มีพระคุณทุกท่าน และหากสารนิพนธ์มีข้อผิดพลาด ข้อบกพร่องใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้และขออภัยมา ณ ที่นี้

ขวัญดาว วิเศษชาติ

ตุลาคม 2557

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา	4
3. ขอบเขตการศึกษา	5
4. วิธีการศึกษา	5
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม และหลักการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมาตรการทางภาษี	7
1. ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม	8
1.1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก	8
1.2 ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย	10
1.2.1 ปัญหาขยะมูลฝอย	12
1.2.2 ปัญหาขยะมลพิษทางน้ำ	18
1.2.3 ปัญหามลพิษทางอากาศ	20
1.2.4 ปัญหามลพิษในแหล่งน้ำแร่ธรรมชาติ	22
2. แนวความคิดในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทใน จัดการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม	23
2.1 การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาษีท้องถิ่น	23
2.2 อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี	25
2.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้	26
3. หลักการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม	28
3.1 หลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle)	28
3.2 หลักการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost and Benefit Analysis)	29

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3 หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle: PPP).....	29
3.4 หลักการใช้มาตรการทางภาษีอากร.....	30
3.4.1 หลักความเป็นธรรม (Equity).....	30
3.4.2 หลักความแน่นอน (Certainty).....	31
3.4.3 หลักความสะดวก (Convenience).....	31
3.4.4 หลักความประหยัด (Economy).....	31
3.4.5 หลักความยินยอมทางภาษี.....	32
3.5 ข้อเสนอสนับสนุนแนวความคิดการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม.....	33
3.5.1 ข้อเสนอสนับสนุนทางกฎหมายและนโยบายของรัฐ.....	33
3.5.2 ข้อเสนอสนับสนุนด้านความใกล้ชิดกับปัญหาสิ่งแวดล้อม.....	36
3.5.3 ข้อเสนอสนับสนุน ด้านการกระจายอำนาจทางการคลังและงบประมาณ ในการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม.....	36
3.6 หลักการในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน.....	37
3.7 วิธีการในการดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอย.....	37
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและการจัดเก็บภาษีขยะมูลฝอย.....	40
1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและขยะมูลฝอย.....	41
1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	41
1.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	42
1.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.....	43
1.4 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ บ้านเมือง พ.ศ. 2535.....	44
1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในการรักษา ความสะอาด.....	44
1.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงานจากขยะมูลฝอย.....	45

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2. มาตรการการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของประเทศไทย.....	46
2.1 มาตรการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย.....	47
2.2 มาตรการการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย.....	56
2.2.1 มาตรการร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. ...)	59
3. มาตรการการจัดการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ (ประเทศญี่ปุ่น).....	62
3.1 สถานการณ์ปัญหาการทิ้งขยะจากครัวเรือน.....	63
3.2 ปัญหาการกำจัดขยะประเภทของแข็ง.....	63
3.3 ทิศทางการแก้ปัญหาที่เกิดจากมาตรการจัดการขยะในญี่ปุ่น.....	64
3.4 กฎหมายสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่น.....	65
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม (ขยะมูลฝอย) โดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....	68
1. ปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย.....	68
1.1 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำหน้าที่ในการ จัดเก็บภาษี.....	68
1.2 การบัญญัติกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม.....	72
2 ข้อดี – ข้อเสีย ของการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่จัดเก็บภาษี ขยะมูลฝอย.....	74
2.1 ลักษณะหน้าที่ในการจัดการสิ่งแวดล้อม.....	74
2.2 งบประมาณในการดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อม.....	76
บทที่ 5 สรุปผลและข้อเสนอแนะ.....	77
1 บทสรุป.....	77
2 ข้อเสนอแนะ.....	83
2.1 การบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม.....	83
2.2 รูปแบบและโครงสร้างของภาษีสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	84
2.3 บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม.....	85

ญ

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม.....	90
ภาคผนวก.....	94
ประวัติผู้ศึกษา.....	122



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 ปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศ ปี 2546-2553.....	14
ภาพที่ 2.2 ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นเทียบกับปริมาณขยะมูลฝอยที่กำจัดได้ ปี 2545-2553.....	14
ภาพที่ 2.3 ปริมาณของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม ปี 2547-2553.....	15
ภาพที่ 2.4 ปริมาณของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม ปี 2542-2552.....	16
ภาพที่ 2.5 ปริมาณของเสียอันตรายจากชุมชน ปี 2541-2553.....	16
ภาพที่ 3.1 แนวคิดหลักของรัฐบาลญี่ปุ่นในการสร้างวงจรการหมุนเวียนวัสดุ-ขยะ ระหว่างประเทศ.....	47



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันกระแสของการรักษาสิ่งแวดล้อม ได้แพร่กระจายไปในทุก ๆ สังคม และทุก ๆ ประเทศทั่วโลก คำว่า Green Economy หรือ Green Technology คงจะไม่ใช้คำที่ไม่คุ้นหูคุ้นตากันอีกต่อไป จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจหลายธุรกิจในประเทศไทยได้มีการนำหลักของความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility) ซึ่งรวมไปถึงแนวความคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการรักษาสิ่งแวดล้อม เข้ามาประยุกต์ใช้ในการดำเนินธุรกิจประจำวันไม่ว่าจะเป็นกลุ่มธุรกิจเรือซิเมนต์ไทย นิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งในหน่วยงานของราชการก็ตาม การขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการเพิ่มขึ้นของประชากรได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านสถานะแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาขยะมูลฝอยซึ่งนับวันจะรุนแรงกว้างขวางมากยิ่งขึ้นทั้งในระดับชุมชน เขตเมือง และระดับประเทศ แม้ว่าปัจจุบันรัฐบาลได้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานเรื่องขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการควบคุม ดูแล และจัดการ แต่การบริหารจัดการขยะมูลฝอยในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังเป็นปัญหาใหญ่และนับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของเขตชุมชน การเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตชุมชน พฤติกรรมการใช้บริโภคของประชาชน ตลอดจนข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยในชุมชน และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติยังมีอุปสรรคและปัญหา ซึ่งไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนได้

พิจารณาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ วัตถุประสงค์หลักของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมก็สืบเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่าต้นทุนทางสังคมของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมการผลิตสินค้าหรือกิจกรรมการให้บริการจะมีค่าสูงกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นๆ หากการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อสิ่งแวดล้อม (Negative Externality) ดังนั้นหากบริษัทไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบในทางลบเหล่านี้ก็จะทำให้มีการตัดสินใจผลิตสินค้าในปริมาณที่มากเกินไป ยกตัวอย่างเช่น บริษัทที่ผลิตอุปกรณ์ที่ใช้สาร CFC เพื่อช่วยทำความเย็น จะมีการผลิตในจำนวนที่มากเกินไป เนื่องจากในกระบวนการตัดสินใจเรื่องปริมาณการผลิตของบริษัทนั้น ไม่ได้มีการพิจารณาถึงต้นทุนทางสังคมของกิจกรรม

การผลิตดังกล่าวต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ทำให้มีการคำนวณต้นทุนของบริษัทออกมาในระดับที่ต่ำเกินไปและส่งผลให้มีการผลิตสินค้าในปริมาณที่สูงเกินไปนั่นเอง

สถานการณ์ขยะมูลฝอย ซึ่งปัจจุบันถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในอันดับต้น ๆ และมีปัญหาในการจัดการเป็นอย่างมาก ปี 2556¹ กรมควบคุมมลพิษ ได้ทำการสำรวจข้อมูลปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศใหม่ทั้งหมด โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จำนวน 7,782 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาล จำนวน 2,271 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5,510 แห่ง และ กทม. โดยการใช้แบบสำรวจและลงพื้นที่ภาคสนาม พบว่า ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ มีจำนวน 26.77 ล้านตัน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาถึง 2 ล้านตัน โดยขยะมูลฝอยจำนวนดังกล่าว ได้รับการให้บริการเก็บขนและนำไปกำจัด จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 4,179 แห่ง (ร้อยละ 54) โดยมีปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกนำไปกำจัดแบบถูกต้อง จำนวน 7.2 ล้านตัน (ร้อยละ 27) กำจัดแบบไม่ถูกต้อง 6.9 ล้านตัน (ร้อยละ 26) มีปริมาณขยะมูลฝอยที่ไม่ได้รับการเก็บขนทำให้ตกค้างในพื้นที่อยู่ถึง 7.6 ล้านตัน (ร้อยละ 28) และมีปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกดึงนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ 5.1 ล้านตัน (ร้อยละ 19)

ขณะนี้ทั้งประเทศมีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยอยู่ทั้งหมด 2,490 แห่ง เป็นสถานที่ที่มีการกำจัดขยะมูลฝอยแบบถูกต้องเพียง 466 แห่ง (ร้อยละ 19) และยังคงมีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยแบบไม่ถูกต้อง เช่น การเทกองกลางแจ้ง การเผาในที่โล่ง เป็นต้น อยู่ถึง 2,024 แห่ง (ร้อยละ 81) จากเหตุผลดังกล่าวทำให้เกิดปริมาณขยะมูลฝอยสะสมตกค้างเพิ่มขึ้นสูง จากการลงสำรวจพื้นที่ ปี 2556 พบว่า ปริมาณขยะมูลฝอยสะสมทั้งประเทศมีจำนวนสูงถึง 19.9 ล้านตัน ซึ่งจะเท่ากับการนำดีบุกดิบ 2 จำนวน 103 ตึกมาเรียงต่อกัน วิกฤตปัญหาดังกล่าว จึงเป็นอีก "1 โจทย์ใหญ่ของประเทศ และของกรมควบคุมมลพิษ" ที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไข

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีหลาย ๆ ประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือประเทศที่กำลังพัฒนา ได้มีการนำเครื่องมือทางภาษีมาใช้ในการรักษาสิ่งแวดล้อม เช่น มีการจัดเก็บ carbon tax หรือ petroleum tax หรือในบางประเทศก็ได้นำระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อม เช่น ค่าธรรมเนียมในการกำจัดขยะมูลฝอยมาใช้ เป็นต้น มาตรการด้านภาษีเหล่านี้เกิดขึ้นเพื่อให้ ผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจ ได้นำต้นทุนทางสังคมหรือในที่นี่คือต้นทุนที่เกิดจากผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรมการผลิตของตนมาคิดเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตด้วย ซึ่งจะช่วยให้บริษัทหรือผู้ประกอบการธุรกิจ ได้มีจิตสำนึกในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าจากสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของ

¹ กองแผนงานและประเมินผล กรมควบคุมมลพิษ, สถานการณ์มลพิษของประเทศไทยปี 2556, (ออนไลน์). สืบค้นจาก <http://www.pcd.go.th/public/News/GetNewsThai.cfm?task=lt2014&id=17119> เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2557.

สิ่งแวดล้อมในปัจจุบันที่เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมลงเรื่อย ๆ ไม่ว่าจะเป็นมลภาวะทางน้ำ มลภาวะทางอากาศ มลภาวะจากของเสียและขยะมูลฝอย มลภาวะจากของเสียอันตรายหรือแบตเตอรี่ หรือมลภาวะตามแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติต่างๆ ที่ประชาชนนิยมเข้าไปใช้บริการ เหล่านี้ก่อให้เกิดกระแสความสนใจ และจิตสำนึกที่จะรักษาสภาพแวดล้อมและธรรมชาติในประเทศทั่วโลกซึ่งสามารถกระทำได้หลากหลายวิธี และมาตรการทางด้านภาษีก็น่าจะได้รับการยกย่องขึ้นมาเป็นทางเลือกในเชิงนโยบายที่รัฐจะนำมาพิจารณาเป็นทางเลือก ในการส่งเสริมการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเหตุผลหลายประการ คือ

1. ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนโดยตรงและมากที่สุด ดังนั้น การแก้ไขปัญหาโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรในท้องถิ่นนั่นเองเป็นองค์กรหลักย่อมจะเข้าใจถึงปัญหาสามารถแก้ปัญหาได้อย่างสะดวกทันทั่วถึงและตรงจุดที่สุด อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีส่วนร่วมกันช่วยปกป้อง และดูแลสภาพแวดล้อมของชุมชนตนเองอีกด้วย
2. ภาษีสิ่งแวดล้อมจะช่วยทำให้สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีขึ้นมีความเหมาะสมและเป็นธรรมยิ่งขึ้น โดยช่วยให้ท้องถิ่นมีฐานภาษีกว้างขึ้น
3. ภาษีสิ่งแวดล้อมจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อม เพิ่มเติมจากวิธีเดิมที่อาศัย เจ้าหน้าที่ในการตรวจจับการปล่อยของเสียและการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งใช้ไม่ได้ผลอันเนื่องมาจากการพิสูจน์การละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องยากและซับซ้อน และอาจเกิดการทุจริตระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้ก่อให้เกิดมลพิษ รวมถึงความหย่อนยานในการตรวจจับ²
4. เมื่อมีมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นบวกเข้ากับการจัดตั้งกองทุนเพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นแล้ว นอกจากจะช่วยลดการทำลายสิ่งแวดล้อมยังสามารถใช้รายได้จากการเก็บภาษีในการส่งเสริมกิจกรรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อมได้อีกทางโดยไม่เป็นภาระต่อการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล
5. การที่ประเทศไทยไม่มีภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นอาจเป็นจุดอ่อนให้เกิดการนำเข้ามลพิษจากต่างชาติในรูปของโรงงานสกปรก เนื่องจากหลายประเทศที่พัฒนาแล้วมีการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในอัตราสูงจึงเป็นการจูงใจให้โรงงานขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากมาเปิดในประเทศไทยมากขึ้น เนื่องจากในประเทศไทยการปล่อยมลพิษนั้นไม่มีต้นทุนหรือมีต้นทุนที่ต่ำเกินไป³

²ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์, การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : เอ พี ลีฟวิ่ง, 2550.) น. 145.

³ อ้างถึงแล้วใน 2

6. เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงความจริงที่ว่าปัจจุบันเราไม่ได้คำนึงถึงต้นทุนของสินค้าและบริการต่าง ๆ ซึ่งกระบวนการผลิตและใช้งานเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมซึ่งในความเป็นจริงแล้วต้นทุนที่แฝงอยู่กับสินค้าและบริการเหล่านั้นประกอบด้วยสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติถูกทำลายลงทุกวันอันเป็นต้นทุนที่ไม่สามารถประเมินเป็นมูลค่าได้ ดังเช่นเหตุผลที่กล่าวมาแล้วนั้น ภาษีสิ่งแวดล้อมจึงเป็นภาษีประเภทหนึ่งซึ่งควรจัดเก็บ โดยการจัดเก็บและนโยบายทางด้านภาษีสิ่งแวดล้อมควรถูกกำหนดให้ปฏิบัติโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่กฎหมายยอมรับให้บริหารทรัพยากรส่วนท้องถิ่นอีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นอย่างชัดเจนกว่าองค์กรส่วนกลาง และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นมากที่สุดและเป็นอันดับแรกได้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เอง

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับขยะมูลฝอยในปัจจุบัน และแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับขยะมูลฝอย

2.2 เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการ และ โครงสร้างในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม โดยเน้นเฉพาะภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย โดยเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นผู้บริหารการจัดเก็บภาษี ตลอดจนการจัดสรรรายได้ ให้แก่กองทุนสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นเพื่อใช้ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

2.3 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอยในต่างประเทศ และ นำมาเสนอแนวคิดในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย โดยปรับปรุงให้เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

2.4 เพื่อหามาตรการและปรับปรุงกฎหมายการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

3. ขอบเขตการศึกษา

3.1 ศึกษาถึงปัญหา และสถานการณ์สิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย ของประเทศไทยในปัจจุบัน

3.2 ศึกษาถึงความจำเป็นและแนวคิดในการใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการช่วยแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย และการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 ศึกษาแนวทาง การจัดเก็บภาษี หลักการและโครงสร้างในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเฉพาะภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย

3.4 ศึกษาแนวทางการออกกฎหมายเกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

3.5 ศึกษารูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความเป็นอิสระในการบริหารจัดการและการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำรูปแบบองค์กรและการบริหารงานมาปรับใช้กับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

4. วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งได้ค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจาก หนังสือ ตำรากฎหมาย ตำราวิชาการ ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความข่าวจากหนังสือพิมพ์ เอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์แล้วนำมาวิเคราะห์ถึงแนวทางในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นข้อสนับสนุนและเสนอแนะในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนสำคัญในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย เพื่อจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอยของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ได้รับทราบถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับขยะมูลฝอยในปัจจุบัน และแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับขยะมูลฝอย ในปัจจุบันซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับประชาชนในท้องถิ่นนั้น และปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบันเพื่อนำไปสู่การแก้ไขต่อไป

5.2 ได้ทราบถึงแนวคิด หลักการ และโครงสร้างในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เน้นเฉพาะภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย โดยเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นผู้บริหารจัดการจัดเก็บภาษี ตลอดจนการจัดสรรรายได้ ให้แก่กองทุนสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นเพื่อใช้ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย เพื่อพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น

5.3 ได้ทราบถึงการวิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมขยะมูลฝอย ในต่างประเทศ และการนำมาเสนอเป็นแนวคิดในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยโดยปรับปรุงให้เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

5.4 ได้ทราบถึงมาตรการและปรับปรุงกฎหมายการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาเพื่อพัฒนามาตรการดูแลและแก้ไขคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการกระจายอำนาจ การจัดเก็บภาษีให้แก่ท้องถิ่นเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ และเป็นแนวทางเพื่อการขยายการศึกษาวิจัยในเรื่องอื่น ๆ ต่อไป



บทที่ 2

ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม แนวคิดและหลักการจัดเก็บภาษี สิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น⁴ เป็นรูปธรรมและนามธรรมสิ่งที่เห็นได้ด้วยตา และไม่สามารถเห็นได้ด้วยตาสีสิ่งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตตลอดจนสิ่งที่เป็นทั้งที่ให้คุณและให้โทษ โดยแบ่งประเภทของสิ่งแวดล้อมออกเป็น 2 ประเภท คือ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ (Natural environment) สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า อากาศ ดิน น้ำ มนุษย์ สิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยสิ่งแวดล้อมอื่นประกอบ แบ่งออกเป็น 2 ประเภทย่อย คือ สิ่งที่มีชีวิต (Biotic Environment) หรือเรียกว่าสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ (Biological Environment) เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติมีคุณสมบัติเฉพาะตัวของสิ่งที่มีชีวิต เช่น พืช สัตว์ มนุษย์ และสิ่งที่ไม่มีชีวิต (Abiotic Environment) หรือสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ อาจมองเห็นหรือมองไม่เห็น เช่น แร่ธาตุ อากาศ เสียง สิ่งแวดล้อมอีกประเภทคือ สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-Made Environment) เกิดจากทรัพยากรดั้งเดิม แล้วมนุษย์เป็นผู้ดัดแปลงเช่น ถนน บ้านเมือง ซึ่งเป็นสิ่งแวดล้อมเป็นนามธรรม (Abstract หรือ Social Environment) เช่น วัฒนธรรม ประเพณี การเมือง ศาสนา กฎหมาย

สิ่งแวดล้อม มีคุณสมบัติเฉพาะตัวในแต่ละประเภท สิ่งแวดล้อมนั้น ๆ อยู่ร่วมกับสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ มีความเกี่ยวเนื่องและสัมพันธ์ต่อกันเป็นลูกโซ่ เมื่อทำลายสิ่งแวดล้อมหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เนื่องจากสิ่งแวดล้อมจะมีลักษณะที่ทนทานต่อการถูกรบกวนแตกต่างกัน

ภาษีสิ่งแวดล้อม หรือ ECOTAX นั้นถือเป็นเครื่องมือทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่ใช้เป็นกลไกในการจูงใจให้ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคช่วยกันลดการก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการใช้ทรัพยากรและการรักษาสิ่งแวดล้อม เช่น ลดการใช้วัตถุอันตรายที่ฟุ่มเฟือย ลดการทิ้งขยะ ลดกิจกรรมการผลิตที่จะก่อมลพิษต่าง ๆ โดยสะท้อนให้เห็นว่ากิจกรรมที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจะถูกเก็บภาษี โดยกิจกรรมใดที่ก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมมาก

⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4

จะต้องเสียภาษีในอัตราสูง กิจกรรมใดไม่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ไม่ต้องเสียภาษี และอาจจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่ว่า “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter pays principle หรือ PPP) ซึ่งหลักการ PPP ใช้เป็นฐานแนวคิดของอีกหลักการหนึ่งคือ “ผู้ใช้เป็นผู้จ่าย” (User Pays Principle หรือ UPP) โดยในหลายประเทศทั่วโลกได้มีการเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมแล้ว

ภาษีสิ่งแวดล้อม จึงถือเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สามารถทำให้เกิดรายได้เข้ารัฐ และจูงใจให้ลดการก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทั้งจากผู้ประกอบการเองและผู้ใช้ ซึ่งภาระในการจ่ายค่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะตกกับผู้ที่มีการผลิตบริโภคมากเกินไป และมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ซึ่งประเทศไทยเราก็ได้มีการนำหลักการนี้มาประยุกต์ใช้ โดยมีการกำหนดมาตรการกฎหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเรียกเก็บภาษีขยะ ขยะอันตราย และการปล่อยน้ำเสียของโรงงานหรือสถานประกอบการ การเก็บภาษีจากปริมาณในการปล่อยมลพิษทางอากาศ การออกพันธบัตรสิ่งแวดล้อมที่มีเงื่อนไขสำหรับโครงการที่อาจจะเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง และอีกหลายมาตรการที่มีแผนจะออกมาบังคับใช้ในอนาคต โดยมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยตามแนวทางที่กล่าวมาข้างต้นจะประสบผลได้หรือไม่ นั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล โดยออกเป็นกฎหมายและมีระบบการบังคับใช้อย่างจริงจังกับทุกฝ่าย พร้อมทั้งเผยแพร่แนวคิด รูปแบบ และตัวอย่างสำคัญของการไม่ผลักภาระของต้นทุนสิ่งแวดล้อมไปให้ประชาชนต้องรับกรรม ซึ่งผู้ที่ต้องดำเนินการให้เห็นเป็นตัวอย่างก็คือ รัฐบาล

1. ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม

1.1. ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก

องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม และได้มีการจัดให้มีการประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 จนถึงปัจจุบันก็ยังมีการจัดประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อมอยู่เสมอและปัญหาสิ่งแวดล้อมยังนับว่าเป็นปัญหาสำคัญลำดับแรก ๆ ที่ทุกประเทศทั่วโลกให้ความสนใจ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมประจำวันของมนุษย์ ทำให้สิ่งแวดล้อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว จนเราสามารถเห็นได้ถึงความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมและความแปรปรวนของธรรมชาติอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการเกิดรูโหว่ขนาดใหญ่ของชั้นโอโซนในชั้นบรรยากาศ อากาศร้อนขึ้น น้ำแข็งขั้วโลกละลายและระดับน้ำทะเลโลกสูงขึ้นซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นภัยต่อมนุษยชาติในอนาคตทั้งสิ้นปรากฏการณ์โลกร้อน (Global Warming) เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นจากการการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของมนุษย์เป็นการเพิ่มขึ้น ของอุณหภูมิเฉลี่ยของอากาศใกล้พื้นผิวโลกและน้ำ

ในมหาสมุทรตั้งแต่ช่วงครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา และมีการคาดการณ์ว่าอุณหภูมิเฉลี่ยจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาเหตุหลักจากการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ขึ้นสู่ชั้นบรรยากาศ ซึ่งสามารถอธิบายโดยสรุปได้ว่าบรรยากาศของโลกประกอบด้วยก๊าซในโตรเจน 78% ก๊าซออกซิเจน 21% ก๊าซอาร์กอน 0.9% นอกเหนือจากนั้นเป็นไอน้ำ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ จำนวนเล็กน้อยและก๊าซอื่น ๆ

แม้ว่าไนโตรเจน ออกซิเจน และอาร์กอนจะเป็นองค์ประกอบหลักของบรรยากาศ แต่ไม่ได้มีอิทธิพลต่ออุณหภูมิของโลก ในทางตรงกันข้ามก๊าซโมเลกุลใหญ่อย่างไอน้ำ คาร์บอนไดออกไซด์ และมีเทน แม้จะมีอยู่ในบรรยากาศเพียงเล็กน้อยกลับมีความสามารถในการดูดกลืนรังสีอินฟราเรด และมีอิทธิพลทำให้อุณหภูมิของโลกอบอุ่น ซึ่งเราเรียกก๊าซพวกนี้ว่า “ก๊าซเรือนกระจก” (Greenhouse gas) อันเนื่องจากคุณสมบัติในการเก็บกักความร้อนทำให้โลกมีอุณหภูมิที่เหมาะสมที่สิ่งมีชีวิตจะอาศัยอยู่ได้เมื่อก๊าซเรือนกระจกมีปริมาณมากขึ้นบวกกับต้นไม้ที่มีคุณสมบัติในการตรึงก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ไว้ก่อนที่จะลอยขึ้นสู่ชั้นบรรยากาศมีน้อยลงทำให้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลอยขึ้นไปสะสมอยู่ในบรรยากาศได้มากยิ่งขึ้นทำให้เกิดพลังงานความร้อนสะสมบนผิวโลกและในบรรยากาศเพิ่มขึ้นโดยตรงประมาณ 1.56 วัตต์ / ตารางเมตร⁵

จากการที่โลกร้อนขึ้น ทำให้นักวิทยาศาสตร์พบว่าทุกวันนี้ธารน้ำแข็งในพื้นที่ต่างๆ ได้หลอมละลายลงเป็นจำนวนมาก ยกตัวอย่างเช่น ในบริเวณหลังคาโลกอย่างเทือกเขาหิมาลัย ได้รับผลกระทบอย่างชัดเจน ธารน้ำแข็งบนเทือกเขาหิมาลัย ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งน้ำจืดที่สำคัญของผู้คนกว่าสองพันล้านชีวิตกำลังละลายลงอย่างรวดเร็ว และคาดการณ์กันว่าหากยังปล่อยให้เป็นเช่นนี้ธารน้ำแข็งแห่งนี้จะละลายหมดไปภายในระยะเวลา 50 ปี ซึ่งผลที่ตามมาคือ ประชากรโลกเกือบครึ่งหนึ่งต้องประสบกับปัญหาขาดแคลนน้ำจืด⁶ การเพิ่มของอุณหภูมิ ในกลางศตวรรษหน้า โลกเราจะมีอุณหภูมิเพิ่มสูงขึ้นถึง 2-3 องศาเซลเซียส โดยอัตราดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มของอุณหภูมิบริเวณเส้นรุ้งที่อยู่ใกล้เส้นศูนย์สูตร แต่ในบริเวณขั้วโลกเหนือและใต้ อุณหภูมิจะเพิ่มสูงขึ้นราว 10 องศาเซลเซียส การสูงขึ้นของระดับน้ำทะเล การขยายตัวของน้ำทะเล และอาจทำให้ในปี พ.ศ. 2596 ระดับน้ำทะเลสูงจะขึ้น 3 นิ้ว ในปี พ.ศ. 2643 ระดับน้ำทะเลสูงจะขึ้นกว่า 6 นิ้ว ทำให้อีกไม่กี่ปีข้างหน้า ทวีปเอเชียและทวีปอเมริกาจะประสบกับภัยแล้งอย่างหนัก ความแห้งแล้งและการเกิดไฟป่าจะมีมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงของฤดูกาลและความผันผวนของสภาพอากาศฤดูร้อนจะยาวนานขึ้น ในขณะที่ฤดูหนาวจะสั้นลง⁷ ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้ย่อมจะต้องส่งผลกระทบต่อประเทศไทยด้วย

⁵ คัลลังปัญญาไทย, “ภาวะโลกร้อน”, <<http://www.panyathai.or.th>>, มีนาคม 2554.

⁶ อัลลอร์ แบลโดย คุณากร วาณิชวีรุฬห์, โลกร้อน ความจริงที่ไม่มีใครอยากฟัง, (กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2550), น. 140-144.

⁷ สำนักประชาสัมพันธ์เขต 2 กรมประชาสัมพันธ์, “ผลกระทบของภาวะโลกร้อน”, <<http://region2.prd.go.th>>, กุมภาพันธ์

อย่างแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นการที่ระดับน้ำทะเลสูงขึ้นและภัยแล้งซึ่งทำให้เกิดผลกระทบทางการเกษตร โดยเฉพาะการปลูกข้าวซึ่ง จำเป็นต้องอาศัยปริมาณน้ำฝนและแสงแดดที่แน่นอนทำให้เกิดผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจที่ตามมา

1.2. ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ขยะมูลฝอย” หรือ “มูลฝอย” ไว้ว่า หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะใส่อาหาร เศษวัสดุหรือซากสัตว์รวมถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น⁸ ในขณะที่ กรมควบคุมมลพิษ (2548) ได้อธิบายไว้ว่า ขยะหรือมูลฝอย (Solid waste) คือ เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัสดุถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษวัสดุซากสัตว์หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น⁹ และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชนหรือคร้วเรือน ยกเว้นวัสดุที่ไม่ใช้แล้วของโรงงานซึ่งมีลักษณะและคุณสมบัติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ขยะ หรือ มูลฝอย หรือมูลฝอยชุมชน เป็นคำที่มีความหมายเดียวกัน โดยหมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัสดุถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษ วัสดุซากสัตว์หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น รวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษ หรืออันตรายจากชุมชนหรือคร้วเรือน ยกเว้นมูลฝอย ที่มีลักษณะและคุณสมบัติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย (2555) ได้จัดแบ่งประเภทของขยะมูลฝอยชุมชน ออกตามลักษณะทางกายภาพได้เป็น 4 ประเภท¹⁰ ได้แก่

1. ขยะย่อยสลาย (Compostable waste) หรือ มูลฝอยย่อยสลายคือ ขยะที่เน่าเสียและย่อยสลายได้เร็ว สามารถนำมาหมักทำปุ๋ยได้เช่น เศษผัก เปลือกผลไม้เศษอาหาร ใบไม้เศษเนื้อสัตว์ เป็นต้น แต่จะไม่รวมถึงซากหรือเศษของพืช ผัก ผลไม้หรือสัตว์ที่เกิดจากการทดลองในห้องปฏิบัติการ โดยที่ขยะย่อยสลายนี้เป็นขยะที่พบมากที่สุด คือ พบมากถึง 64% ของปริมาณขยะทั้งหมดในกองขยะ

2. ขยะรีไซเคิล (Recyclable waste) หรือ มูลฝอยที่ยังใช้ได้คือ ของเสียบรรจุภัณฑ์หรือวัสดุเหลือใช้ซึ่งสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้เช่น แก้ว กระดาษ เศษพลาสติก ก่อ

⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 4

⁹ กรมควบคุมมลพิษ. แนวทางและข้อกำหนดเบื้องต้น การลดและใช้ประโยชน์ขยะมูลฝอย. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548.

¹⁰ สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย. ความรู้ด้านการลด คัดแยก และนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ [Online], 2555, แหล่งที่มา http://www.pcd.go.th/info_serv/waste_3R.htm [10 เมษายน 2557]

เครื่องดื่มน้ำแบบ UHT กระจกป้องกันเครื่องดื่มน้ำ เศษโลหะ อะลูมิเนียม ยางรถยนต์เป็นต้น สำหรับขยะรีไซเคิลนี้เป็นขยะที่พบมากเป็นอันดับที่สองในกองขยะ กล่าวคือ พบประมาณ 30% ของปริมาณขยะทั้งหมดในกองขยะ

3. ขยะอันตราย (Hazardous waste) หรือ มูลฝอยอันตราย คือ ขยะที่มีองค์ประกอบหรือปนเปื้อนวัตถุอันตรายชนิดต่างๆ ซึ่งได้แก่ วัตถุระเบิด วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุธรรมชาติไวไฟ วัตถุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง วัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์พืช ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม เช่น ถ่านไฟฉาย หลอดฟลูออเรสเซนต์ แบตเตอรี่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ ภาชนะ บรรจุสารกำจัดศัตรูพืช กระจกสเปรย์บรรจุสีหรือสารเคมีเป็นต้น ขยะอันตรายนี้เป็นขยะที่มักจะพบได้น้อยที่สุด กล่าวคือ พบประมาณเพียง 3% ของปริมาณขยะทั้งหมดในกองขยะ

4. ขยะทั่วไป (General waste) หรือ มูลฝอยทั่วไป คือ ขยะประเภทอื่นนอกเหนือจากขยะย่อยสลาย ขยะรีไซเคิล และขยะอันตราย มีลักษณะที่ย่อยสลายยากและไม่คุ้มค่าสำหรับการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เช่น ห่อพลาสติกใส่ขนมถุงพลาสติกบรรจุผงซักฟอก พลาสติกห่อลูกอมซองบะหมี่ กิ่งสำเร็จรูป ถุงพลาสติกเปื้อนเศษอาหาร โฟมเปื้อนอาหาร พอลียูรีเทนเปื้อนอาหาร เป็นต้น สำหรับขยะทั่วไปนี้ เป็นขยะที่มีปริมาณใกล้เคียงกับขยะอันตราย กล่าวคือ จะพบประมาณ 3% ของปริมาณขยะทั้งหมดในกองขยะ

สำหรับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย แม้อินอดีตประเทศไทยยังไม่ประสบกับปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้มีการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ รวมไปถึงปริมาณการใช้รถยนต์พาหนะมากขึ้น ทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงเนื่องจากมาตรการการแก้ไขของรัฐไม่ทันทั่วถึง

การขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการเพิ่มขึ้นของประชากรได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านสภาวะแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาขยะมูลฝอยซึ่งนับวันจะรุนแรงกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ทั้งในระดับชุมชน เขตเมือง และระดับประเทศ แม้ว่าปัจจุบันรัฐบาลได้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานเรื่องขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการควบคุม ดูแล และจัดการ แต่การบริหารจัดการขยะมูลฝอยในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นปัญหาที่ยิ่งใหญ่และนับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของเขตชุมชน การเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตชุมชน พฤติกรรมการบริโภคของประชาชน ตลอดจนข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยในชุมชน และการนำนโยบาย

ไปสู่การปฏิบัติยังมีอุปสรรคปัญหาหนานานัปการ ซึ่งไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนได้

จะเห็นว่าหน่วยงานของรัฐ มีความสำคัญในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยเป็นอย่างยิ่ง และองค์กรภาครัฐที่มีความสำคัญในการจัดการขยะองค์กรหนึ่ง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนเป็นอย่างมาก ประกอบกับมีบทบังคับของกฎหมาย พรบ. เทศบาล พ.ศ. 2496 และพรบ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำหน้าที่รักษาความสะอาดของถนน ทางเท้า ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ดังนั้นจะพบโดยทั่วไปว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยในขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบนับตั้งแต่การจัดเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยไปจนถึงการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานบริหารจัดการเก็บขยะมูลฝอยในชุมชน บางเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้เอกชนเข้ามาเข้าร่วมดำเนินการจัดเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย โดยทำสัญญาการจ้างเอกชนในการดำเนินการและให้เอกชนดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจัดเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย เช่น ในกรณีของเทศบาลนครลำปาง โดยศึกษาได้จากข่าวและรายงานสถานการณ์มลพิษและสิ่งแวดล้อม ดังจะเห็นได้ต่อไปนี้

1.2.1. ปัญหาขยะมูลฝอย

ขยะมูลฝอยยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศในเขตชุมชนและท้องถิ่นทุกระดับ ปริมาณขยะมูลฝอยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปีทั้งนี้จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ส่งผลให้มีการผลิตสินค้าและบรรจุภัณฑ์ ในรูปแบบต่าง ๆ มากมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น ซึ่งสินค้า และบรรจุภัณฑ์ส่วนใหญ่มีการผลิตที่ซับซ้อนใช้องค์ประกอบที่กำจัดยาก อีกทั้งประชาชนไม่เห็นความสำคัญในการคัดแยกขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน ณ แหล่งกำเนิดเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ ในปี พ.ศ. 2548 มีปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ 14.3 ล้านตัน หรือ 39,221 ตันต่อวัน (ยังไม่รวมข้อมูลปริมาณขยะมูลฝอยก่อนนำมาทิ้งในถัง) เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครมีปริมาณขยะมูลฝอยที่เก็บขนได้วันละ 8,291 ตัน ในขณะที่ปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาลทั่วประเทศ (ข้อมูล ณ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2548) มีประมาณ 12,500 ตันต่อวัน แต่สามารถกำจัดได้ประมาณ 5,325 ตันต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 42.60 ของปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาล และขยะที่เกิดขึ้นนอกเขตกรุงเทพมหานคร เทศบาล และเมืองพัทยา นั้น มีประมาณวันละ 18,100 ตัน ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รับผิดชอบเก็บรวบรวมนำไปกำจัด ซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่มีสถานที่กำจัดขยะที่ถูกหลักสุขาภิบาล (ข้อมูล ณ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2548) ซึ่งสามารถกำจัดขยะได้เพียง 886 ตันต่อวัน หรือ

เพียงร้อยละ 4.90 เท่านั้น และจากการคาดการณ์ปริมาณขยะมูลฝอยในรอบสิบปีข้างหน้า (2545-2554) พบว่าปริมาณขยะมูลฝอยจะเพิ่มขึ้นจากวันละ 39,400 ตัน ใน พ.ศ. 2545 เป็นวันละ 47,000 ตัน ใน พ.ศ. 2554 หรือมีอัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ร้อยละ 2.0 ต่อปี คิดเป็นปริมาณขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นประมาณ วันละ 700-900 ตัน ซึ่งการจัดการขยะมูลฝอยในอนาคตมีแนวโน้มของปัญหามากยิ่งขึ้นเนื่องจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ รูปแบบและองค์ประกอบของขยะมูลฝอยจะมีความยากต่อการกำจัดมากยิ่งขึ้น การต่อต้านคัดค้านของประชาชนในการก่อสร้างสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น การขาดแคลน ที่ดินในการก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอย การขาดแคลนเครื่องมือ และอุปกรณ์ในการเก็บรวบรวม การเก็บขน การขนส่งและกำจัดขยะมูลฝอย นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากรธรรมชาติและพลังงานตลอดจนงบประมาณในการดำเนินงาน รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ยังเป็นประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การจัดการขยะมูลฝอยขาดประสิทธิภาพ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ (รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. 2548 กรมควบคุมมลพิษ) ในขณะที่การจัดการขยะมูลฝอย องค์กรต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ไม่สามารถดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ถูกสุขลักษณะ และบางแห่งถึงแม้จะมีระบบการกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ แต่ก็ยังมีปัญหาประสิทธิภาพของการดำเนินงานดูแลรักษา จึงเกิดขยะมูลฝอยตกค้างอยู่ตามสถานที่ต่าง ๆ ก่อให้เกิดปัญหาต่อสภาพแวดล้อม ทั้งปัญหาทัศนียภาพ เกิดกลิ่นไม่พึงประสงค์และอาจกลายเป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค สิ่งแวดล้อมโดยรอบสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย ก็มักมีการปนเปื้อนสารมลพิษจากขยะมูลฝอยเหล่านั้นด้วยสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความสะอาดเรียบร้อย และสภาพแวดล้อมของเมือง ถ้าหากท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบขาดการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่ดี

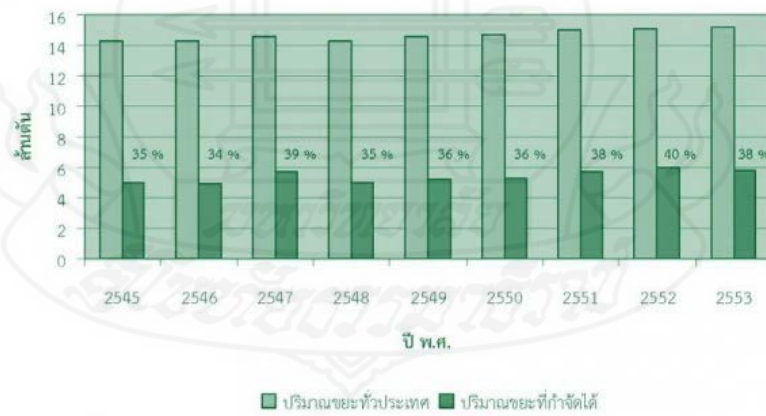
ปัญหาขยะมูลฝอยของไทยตามรายงานของกรมควบคุมมลพิษระบุว่า ช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีปริมาณขยะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยขยะมูลฝอยเป็นขยะที่มีปริมาณมากที่สุดของประเทศไทย โดยปี 2555 มีขยะมูลฝอยประมาณ 16 ล้านตัน ซึ่งเป็นขยะที่เกิดขึ้นในกรุงเทพฯ ร้อยละ 22 หรือเฉลี่ย 9,800 ตันต่อวัน สำหรับขยะกลุ่มนี้กำจัดอย่างถูกวิธีตามหลักวิชาการเพียง 5.8 ล้านตัน (ร้อยละ 36) ที่เหลืออีกกว่า 10 ล้านตัน กำจัดโดยการเผาทิ้ง กองทิ้งในบ่อดินเก่าหรือพื้นที่รกร้าง



ภาพที่ 2.1 ปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศ ปี 2546-2553

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2556: 1)

ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นเทียบกับปริมาณขยะมูลฝอยที่กำจัดได้ ปี 2545-2553

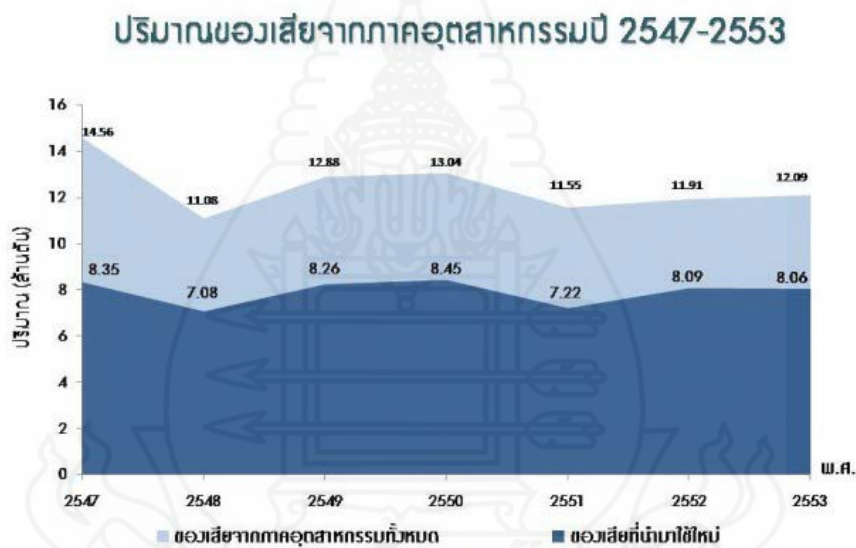


ภาพที่ 2.2 ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นเทียบกับปริมาณขยะมูลฝอยที่กำจัดได้ ปี 2545-2553

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2556: 1)

ทั้งนี้ มีการนำขยะมูลฝอยบางส่วนทั้งที่มาจากชุมชนและภาคอุตสาหกรรม มาคัดแยกเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ เช่น ขวดแก้ว ขวดพลาสติก หรือกระดาษ ก็นำไปรีไซเคิล ส่วนขยะจากชุมชนส่วนอื่น ๆ เช่น ขยะอินทรีย์ก็ทำเป็นปุ๋ยหรือผลิตก๊าซชีวภาพ และนำไปผลิตพลังงานทดแทน

ด้านของเสียอันตรายก็เพิ่มขึ้นมาเรื่อย ๆ ทุกปี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม ที่เหลือคือของเสียอันตรายจากชุมชน รวมถึงซากเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และขยะมูลฝอยติดเชื้อ ทั้งนี้ ขยะกว่าร้อยละ 70 มาจากอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก กรุงเทพฯ และปริมณฑล ตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นมา ของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมเพิ่มสูงขึ้น และสามารถกำจัดได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการในโรงงานที่รับกำจัดของเสียอันตรายที่ได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.)



ภาพที่ 2.3 ปริมาณของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม ปี 2547-2553

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2556: 2)



ภาพที่ 2.4 ปริมาณของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม ปี 2542-2552

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2556: 2)



ภาพที่ 2.5 ปริมาณของเสียอันตรายจากชุมชน ปี 2541-2553

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2556: 3)

ประเทศไทยมีโรงงานทั่วประเทศจำนวน 135,942 แห่ง แบ่งเป็น 3 ประเภท โดยโรงงานประเภท 1 ที่สามารถดำเนินกิจการได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจาก กรอ. มีจำนวน 42,528 แห่ง โรงงานประเภท 2 คือ ต้องมาแจ้ง กรอ. ก่อนประกอบกิจการโดยไม่ต้องขอใบอนุญาต มีจำนวน 17,557 แห่ง และโรงงานประเภท 3 คือ โรงงานที่ต้องขอใบอนุญาตตั้งโรงงานหรือใบรง.4 มีจำนวน 75,867 แห่ง

สำหรับศักยภาพในการบำบัดกากของเสียอุตสาหกรรม มีโรงงานรับบำบัดที่ได้รับใบอนุญาตจาก กรอ. ทั่วประเทศจำนวน 1,789 แห่ง แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ 1. โรงงานประเภท 101 เป็นโรงบำบัดของเสียรวม เช่น เตาเผาขยะในโรงงานปูนซีเมนต์ หรือระบบบำบัดน้ำเสียในนิคมอุตสาหกรรม มีจำนวนทั้งสิ้น 141 แห่ง 2. โรงงานบำบัดกากของเสียประเภท 105 จะเป็นบ่อฝังกลบและเป็นโรงงานคัดแยก มีจำนวน 1,225 แห่ง และ 3. โรงงานบำบัดกากของเสียประเภท 106 เป็นโรงงานรีไซเคิล มีจำนวน 423 แห่ง

เฉพาะกากของเสียอันตรายจากโรงงานประเภทที่ 3 พบโรงงานที่มีของเสียอันตรายอยู่ราว 1.6 หมื่นแห่ง โดยช่วงเดือนมีนาคม 2555 ถึงเดือนมีนาคม 2556 พบใบแจ้งขนของเสียอันตรายออกจากโรงงานรวม 2.75 ล้านตัน แต่กลับพบว่ามีการนำไปบำบัดเพียง 9 แสนตัน นั่นหมายความว่า มีกากของเสียอันตรายหายไปจากระบบ 1.85 ล้านตัน

ส่วนโรงงานอื่นที่มีกากของเสียไม่อันตราย มีจำนวน 1.2 หมื่นแห่ง มีใบแจ้งขนขยะออกจากโรงงาน 41.5 ล้านตัน แต่ขนย้ายจริงเพียง 12 ล้านตัน นั่นคือหายไปจากระบบ 29.5 ล้านตัน รวมแล้วปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีกากขยะอุตสาหกรรมทั้งที่อันตรายและไม่อันตรายหายไปจากระบบ 31.35 ล้านตัน

ในปี 2554 มีกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมรวม 3.95 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 84 ของปริมาณของเสียอันตรายทั้งหมด โดยมีโรงงานรับกำจัดของเสียเหล่านี้ทั่วประเทศกว่า 300 แห่ง ซึ่งรองรับของเสียอันตรายได้กว่า 10 ล้านตัน แต่ก็ยังพบปัญหาการลักลอบทิ้งขยะอันตรายในพื้นที่รกร้าง รวมถึงผู้ประกอบการบางรายกำจัดของเสียอันตรายไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการหรือไม่รายงานข้อมูลการจัดการกากอุตสาหกรรมให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมทราบ โดยร้อยละ 70 ของปริมาณขยะอุตสาหกรรมเกิดขึ้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และปริมณฑล

ส่วนของเสียอันตรายจากชุมชนมีประมาณ 7 แสนตัน โดยเป็นซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ 3.6 แสนตัน และกลุ่มขยะแบตเตอรี่ หลอดไฟ ภาชนะบรรจุสารเคมี 3.54 แสนตัน และมีขยะมูลฝอยติดเชื้อประมาณ 43,000 ตัน ซึ่งตัวเลขนี้ยังไม่รวมขยะมูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาลทุกประเภทและทุกขนาด โดยในปี 2550 ขยะกลุ่มนี้ร้อยละ 65 จะเผาในเตาเผาขยะของโรงพยาบาล ร้อยละ 17 กำจัดโดยบริษัทเอกชน และร้อยละ 28 กำจัด

โดยองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งส่วนนี้ท้องถิ่นกำจัดถูกวิธีเพียงร้อยละ 10 ที่เหลือเผาพร้อมกับขยะทั่วไปและลักลอบทิ้งในที่รกร้าง

1.2.2. ปัญหามลพิษทางน้ำ

คำว่า “น้ำเสีย” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หมายถึง ของเสียที่อยู่ในสภาพที่เป็นของเหลว รวมทั้งมวลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น¹¹ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นลักษณะทางกายภาพซึ่งน้ำจะมีของแข็งแขวนลอย หรือความขุ่นปะปนอยู่ หรือลักษณะทางเคมีที่วิเคราะห์จากปริมาณออกซิเจนที่ละลายอยู่ในน้ำวัดออกมาเป็นค่า OD ค่า BOD หรือค่า COD ค่าความเป็นกรด-ด่าง (pH) ซึ่งปกติควรจะอยู่ที่ 5-8 ปริมาณไนโตรเจนและปริมาณสารโลหะหนักที่ปนเปื้อนอยู่ในน้ำ นอกจากนี้ยังสามารถวิเคราะห์ทางชีวภาพจากปริมาณจุลินทรีย์และเชื้อราได้อีกด้วย¹² น้ำเสียจากบ้านเรือนและโรงงานอุตสาหกรรมทำให้แม่น้ำ ลำคลองตามธรรมชาติและสัตว์น้ำ ได้รับผลกระทบเพิ่มมากขึ้นทีละน้อย โดยเฉพาะหากน้ำเสียถูกปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยไม่ได้มีการบำบัดหรือการบำบัดไม่ได้มาตรฐานเพียงพอ ดังจะพบปัญหาเหล่านี้ได้จากข่าวการตรวจสอบสภาพแหล่งน้ำขององค์กรต่าง ๆ เช่นข่าว วันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 องค์กรกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เปิดเผยว่าหลังจากกลุ่มอาสาสมัครของกรีนพีซ ได้ร่วมกันรณรงค์ให้ประชาชนและภาครัฐช่วยกันแก้ไขปัญหาหมอกพิษในแม่น้ำเจ้าพระยา โดยจัดกิจกรรมพายเรือสร้างรอยยิ้ม ให้เจ้าพระยา การพายเรือเริ่มต้นจากบริเวณปากน้ำโพ จังหวัดนครสวรรค์ ล่องสู่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างในจังหวัดกรุงเทพมหานคร รวมระยะทางกว่า 350 กิโลเมตร ตั้งแต่วันที่ 22-29 พฤษภาคม 2552 พบว่ามีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่ริมน้ำ จำนวน 35 แห่ง ซึ่งไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า น้ำทิ้งที่ปล่อยลงแม่น้ำนั้นมีสารพิษปนเปื้อนชนิดใดบ้าง มีสารโลหะหนักเกินมาตรฐานหรือไม่ ตลอดระยะทางล่องเรือเจ้าพระยา อาสาสมัครกรีนพีซได้รับความร่วมมือกับภาคประชาชนเป็นอย่างดี เช่นชาวบ้านริมน้ำในจังหวัดชัยนาท ให้ข้อมูลกับอาสาสมัครว่ามีโรงงานอุตสาหกรรมกระชายแห่งหนึ่งแอบต่อท่อปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำ โดยไม่ผ่านระบบบำบัด ทำให้สภาพน้ำ ในบริเวณนั้นสกปรกน้ำเสีย และไม่สามารถใช้น้ำได้ในช่วงที่โรงงานปล่อยน้ำ โดยหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบกลับปกป้องโรงงานดังกล่าว และอ้างว่าน้ำเหล่านั้นเป็นน้ำเสียที่มาจากชุมชน¹³

¹¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4

¹² มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาหนังสือและโฮมเพจ, สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ, น้ำกับโครงการพระราชดำริ, “ลักษณะของน้ำเสีย”, <<http://www2.swu.ac.th/royal/>>, พฤษภาคม 2554.

¹³ ข่าวออนไลน์อาร์วายทีไนน์, “พายเรือล่องเจ้าพระยาพบโรงงานปล่อยน้ำเสีย”, <<http://www.ryt9.com/>>, พฤษภาคม 2552.

นอกจากนี้ยังมีรายงานจากการสำรวจและวิจัยของกลุ่มกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวกับมลพิษทางน้ำพบว่า ประชากรของประเทศไทยจำนวนถึง 4.4 ล้านคน กำลังเสี่ยงกับการเผชิญกับปัญหามลพิษทางน้ำในอนาคตอันใกล้ โดยกรีนพีซเปิดเผยรายงานอันน่าวิตก เกี่ยวกับพื้นที่และแหล่งน้ำที่เสี่ยงต่อการเกิดมลพิษทางน้ำในประเทศไทยระบุประเทศไทยมีพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดมลพิษทางน้ำถึงร้อยละ 92.68 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยเป็นพื้นที่เสี่ยงในระดับสูง ร้อยละ 6.87 ของพื้นที่เสี่ยงทั้งหมด และอาจส่งผลกระทบต่อประชากรได้มากถึงประมาณ 4,440,049 คน หากไม่มีการดำเนินการแก้ไขในทันที โดยจากการศึกษาโดยบูรณาการการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมภาคสนามเข้ากับเทคโนโลยีระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ หรือ GIS เพื่อวิเคราะห์หาพื้นที่และแหล่งน้ำที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดมลพิษทางน้ำการศึกษาครั้งนี้ได้แบ่งระดับความเสี่ยงต่อการเกิดมลพิษทางน้ำเป็น 4 ระดับ คือ ระดับความเสี่ยงสูง ปานกลาง ต่ำ และไม่มีความเสี่ยง ข้อมูลศึกษาตามรายภาคพบว่า ภาคตะวันออกเฉียงใต้มีสัดส่วนพื้นที่เสี่ยงในระดับสูงมากที่สุด คือ ร้อยละ 35.64 ของพื้นที่ทั้งหมด รองลงมาคือภาคกลาง คือ ร้อยละ 15.89 ของพื้นที่ทั้งหมด และผลการศึกษายังพบว่าจังหวัดที่มีพื้นที่เสี่ยงในระดับสูงต่อการเกิดมลพิษทางน้ำมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ กรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง ซึ่งเป็นบริเวณที่มีความเป็นเมืองและอุตสาหกรรมสูง แม้จะเป็นพื้นที่ที่ค่อนข้างเล็ก แต่จะได้รับผลกระทบร้ายแรงที่สุดเนื่องจากมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ยกตัวอย่างเช่น จังหวัดระยองมีพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดมลพิษทางน้ำถึงร้อยละ 97.78 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด โดยส่งผลกระทบต่อประชากรได้ถึง 454,551 คน มีแม่น้ำที่มีความเสี่ยงในระดับสูงต่อการเกิดมลพิษทางน้ำพบ 7 สาย ในภาคกลาง 8 สาย ใน ภาคตะวันออกเฉียงใต้ 14 สาย และแหล่งน้ำนิ่ง 2 แหล่งในภาคเหนือ 14 สายและแหล่งน้ำนิ่ง 5 แหล่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในจำนวนดังกล่าวนี้ มีแหล่งน้ำหลายแห่งที่ปัจจุบันยังไม่มีรายงานว่าพบปัญหาด้านคุณภาพแหล่งน้ำ แต่มีความเสี่ยงในระดับสูงที่อาจเกิดปัญหา มลพิษทางน้ำได้ในอนาคต¹⁴ โดยสามารถดูได้จากแผนที่พื้นที่เสี่ยงต่อมลพิษทางน้ำของกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งตรงกับสถานการณ์คุณภาพน้ำในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ 2541-2550) ในแม่น้ำเจ้าพระยาของกรมควบคุมมลพิษ สรุปได้ว่า¹⁵แม่น้ำเจ้าพระยาตอนบน (ตั้งแต่อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ ถึงอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) มีคุณภาพน้ำโดยรวมไม่เป็นไปตามมาตรฐานแหล่งน้ำผิวดิน ที่กำหนดส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้หรือบางปีมีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม แม่น้ำเจ้าพระยาตอนกลาง (ตั้งแต่อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยาถึง

¹⁴กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, “ข่าวด้านมลพิษทางน้ำ”. <<http://www.greenpeace.org/seasia/th>>, 10 มีนาคม 2550.

¹⁵กรมควบคุมมลพิษ “สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2550”, กุมภาพันธ์ 2554, น. 2-4.

อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี) มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาโดยตลอด แต่เริ่มดีขึ้นมาอยู่ในเกณฑ์พอใช้ในปี 2550 และแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง (ตั้งแต่อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ถึงอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ) ที่ผ่านมามีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมากมาโดยตลอด แต่เริ่มยกระดับดีขึ้นมาอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมตั้งแต่ปี 2549

จากข้อมูลเหล่านี้ ทำให้เห็นได้ถึงความเสี่ยงของมลพิษทางน้ำกระจายตัวอยู่ทั่วไป โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคกลางเนื่องจากเป็นศูนย์กลางของการตั้งบ้านเรือนที่อยู่และโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ สิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วและยังไม่สามารถจัดการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพได้ จึงทำให้เกิดปัญหาแก่ประชาชนในท้องที่ออกมาเรียกร้องเรียนกันอย่างต่อเนื่อง รัฐจึงควรที่จะเข้ามาแก้ไขโดยเร็ว

1.2.3. ปัญหามลพิษทางอากาศ

มลพิษทางอากาศเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในเขตเมือง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร เนื่องจากมลพิษทางอากาศก่อให้เกิดผลกระทบต่อด้านสุขภาพอนามัย ไม่ว่าจะเป็นด้านกลิ่น ความรำคาญ ตลอดจนผลกระทบต่อสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับระบบหายใจ และระบบหัวใจและปอด โดยการตรวจวัดมลพิษทางอากาศที่สำคัญ ๆ ได้แก่ ฝุ่นละอองขนาดเล็ก (ขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน: PM-10) ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂) สารตะกั่ว (Pb) ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ (CO) ไนโตรเจนออกไซด์ (NO_x) และก๊าซโอโซน (O₃)¹⁶ มลพิษทางอากาศนั้นสาเหตุอาจเกิดได้เองตามธรรมชาติก็ได้ ยกตัวอย่างเช่นมลพิษทางอากาศที่เกิดจากไฟป่าซึ่งจะทำให้เกิดมลพิษจำกัดอยู่ในช่วงระยะเวลาและบริเวณที่ไฟไหม้ป่ามลพิษจากภูเขาไฟระเบิดทำให้เกิดเถ้าถ่านและควันกระจายออกไปในอากาศ และสาเหตุที่เป็นปัญหาใหญ่ก็คือมลพิษที่เกิดขึ้นจากมนุษย์ได้แก่¹⁷

1) มลพิษจากระบบคมนาคมขนส่ง ระบบไอเสียของรถยนต์เป็นส่วนที่ปล่อยของเสียที่เป็นอันตรายและปล่อยของเสียออกมามีปริมาณมากที่สุดกว่าระบบส่วนอื่น ๆ ของรถ ซึ่งมาจากการเผาไหม้ที่เกิดภายในเครื่องยนต์ ได้แก่ สารประกอบไฮโดรคาร์บอน เช่น ออกซิแดนซ์ สารอโรมาติกไฮโดรคาร์บอน เขม่า ก๊าซไนตริกออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ และก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์

¹⁶อดิษฐ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา, ข้อมูลมลพิษทางอากาศ รายงานโครงการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม [ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์], (ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, เมษายน 2549.), น. 1.

¹⁷ไชยวุฒิ วุฒศิริรักษ์, "การจัดเก็บภาษีมลพิษจากรถยนต์", (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.), น. 7-8.

2) โรงงานอุตสาหกรรมโดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษสูง เช่น โรงถลุงและหลอมโลหะ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมผลิตอาหาร เป็นต้น ซึ่งสารมลพิษทางอากาศที่พบได้จากโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้มักจะ ได้แก่ ฝุ่นละออง เขม่า คาร์บอน คาร์บอนไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์

3) โรงไฟฟ้า การผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าจำเป็นต้องใช้การเผาไหม้เชื้อเพลิง เช่น น้ำมันเตาถ่านหิน และเชื้อเพลิงอื่นๆ เพื่อให้เกิดความร้อนเป็นพลังงานเพื่อนำไปใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าต่อไป การเผาไหม้ของน้ำมันเตา ถ่านหินและเชื้อเพลิงเหล่านี้ก่อให้เกิดมลพิษไม่ว่าจะเป็นก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และฝุ่นละออง

4) การเผาขยะและสิ่งปฏิกูลในเขตเมือง ซึ่งเตาเผาขยะไม่ว่าจะเป็นแบบใดก็ตามจะก่อให้เกิดสารมลพิษทางอากาศ ไม่ว่าจะเป็นสารประกอบไฮโดรคาร์บอน ออกไซด์ของไนโตรเจนออกไซด์ของกำมะถัน คาร์บอนมอนอกไซด์ และคาร์บอนไดออกไซด์ เป็นต้น

ปัญหาเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่สำคัญสำหรับสิ่งแวดล้อมปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมและจากรถยนต์ เพราะนอกจากโรงงานอุตสาหกรรมและรถยนต์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจะก่อให้เกิดมลพิษแล้ว ยิ่งนับวันโรงงานอุตสาหกรรมก็ยิ่งเติบโตขึ้น และมีมากขึ้นเรื่อย ๆ พร้อม ๆ กับความเจริญของโลกทุนนิยม เช่นเดียวกับอัตราการซื้อรถที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี ปัญหามลพิษจากสิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วและต้องเร่งแก้ไขโดยเร็ว

ตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นอันตรายของมลพิษทางอากาศได้ดี ก็คือกรณีของพื้นที่ชายฝั่งทะเลมาบตาพุดซึ่งเคยเป็นทะเลที่สงบ เช่นเดียวกับพื้นที่ชายทะเลแห่งอื่นในภาคตะวันออกเริ่มเปลี่ยนไป เมื่อยุคแห่งอุตสาหกรรมคืบคลานเข้ามา อุตสาหกรรมปิโตรเคมี พลาสติก ปิโตรเคมี เหล็กและน้ำมันผุดขึ้นเป็นดอกเห็ด ยามค่ำคืนปล่องควันนับร้อยปล่องในความมืด ประชันกันส่งควันพิษก๊าซพิษ ตลบอบอวลไปทั่วบริเวณ หลายปีต่อมาพิษร้ายจากโรงงานอุตสาหกรรมที่สะสมอยู่ในตัวชาวบ้านก็ปรากฏอาการ ในปี 2540 ครูและนักเรียนโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารหลายคนล้มป่วย และมีกลิ่นเหม็นรุนแรงฟุ้งกระจาย จนทำให้ต้องย้ายโรงเรียนออกจากพื้นที่¹⁸ หรือในกรณีข่าวเหมืองถ่านหิน ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปางจากการลงพื้นที่เพื่อพูดคุยกับชาวบ้านถึงปัญหาของกลุ่มไทยเอ็นจีโอซึ่งพบว่า “...หลายๆ ครั้งของการวินิจฉัยโรคของการตรวจสาธารณสุขมักจะมีผลออกมาเสมอว่าชาวบ้านแม่เมาะ “คิดว่าตัวเองป่วย” ดังข้อมูลที่ทาง กฟผ. ส่งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ถึงผลการตรวจสุขภาพของชาวบ้านว่าชาวบ้านที่อยู่อาศัยรอบ ๆ โรงไฟฟ้าแม่เมาะจำนวน 136 คน ทั้งที่ความจริงมีประมาณเกือบ 1500 คน และถูก

¹⁸ บทบรรณาธิการ, “สิทธิชาวมาบตาพุด”, คมชัดลึก, 10 มีนาคม 2550, น. 5.

ระบุว่าไม่ได้เป็นโรคต่าง ๆ ตามที่มีผลวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการได้รับสารซัลเฟอร์ในโรงถ่านหิน ซึ่งผลวิจัยระบุว่า เมื่อได้รับสารซัลเฟอร์จะก่อให้เกิดโรคทางเดินหายใจขั้นรุนแรง มีผลต่อคนที่ป่วยเป็นโรคเบาหวาน ภาวะซีด ความดันโลหิตสูง และโรคหัวใจ

ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตพยายามอย่างยิ่งที่จะสร้างภาพโรงไฟฟ้าถ่านหินให้เป็น “ปอดของคนเมือง” ที่มีภาพของแหล่งท่องเที่ยวสำคัญในการฟื้นฟูและอนุรักษ์ธรรมชาติอย่างทุ่งบัวตองและสนามกอล์ฟ และได้ประกาศว่าโรงไฟฟ้าไม่มีปัญหาเรื่องมลพิษ ทั้งนี้หากค้นคว้าข้อมูลจากตารางวิชาการต่าง ๆ ก็จะทราบได้ว่าโรงไฟฟ้าถ่านหินสร้างมลพิษและอันตรายมากเพียงใด แต่สิ่งที่ชาวบ้านเรียกร้องไปก็ไม่เป็นผลเพราะน้ำหนักของความเชื่อถือระหว่างชาวบ้านและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตต่างกันซึ่งหากผู้รับรายงานไม่ได้อ่านอย่างรอบคอบแล้ว อาจจะรู้สึกว่าเป็นวิทยาศาสตร์กว่า และมีตัวเลขมากกว่านั้นย่อมชัดเจนน่าเชื่อถือกว่าข้อมูลจากปากของชาวบ้านเอง...”¹⁹

1.2.4. ปัญหามลพิษในแหล่งน้ำแร่ธรรมชาติและบ่ออาบน้ำ

จากการส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศไทยในระยะเวลาที่ผ่านมาอย่างต่อเนื่องทำให้มีนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น หนึ่งในการท่องเที่ยวที่เป็นจุดสนใจของนักท่องเที่ยวก็คือการพักผ่อนในรีสอร์ทแอนด์สปาซึ่งเป็นธุรกิจ การทำสปา การนวด อบนึ่ง หรือน้ำพุร้อนจากแหล่งธรรมชาติที่กำลังเป็นที่นิยมอย่างมากอยู่ในปัจจุบัน และดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติเป็นธุรกิจที่มีนายทุนเข้าไปทำกิจการอยู่ในหมู่บ้านในท้องถิ่นที่มีทรัพยากรอย่างน้ำแร่ ธรรมชาติ ทำเป็นรีสอร์ทหรือ โรงแรมและจัดให้มีการนำเอาแหล่งน้ำแร่มาเป็นจุดขายให้ผู้ที่มาพักได้มาอบนึ่ง แช่น้ำพุร้อน ทำสปา เพื่อความงามหรือสุขภาพ หรืออาจเป็นการนำเอาแหล่งน้ำแร่หรือน้ำพุร้อนธรรมชาติมาปรับปรุงพัฒนาเป็นบ่ออาบน้ำเปิดให้คนเข้ามาใช้บริการทั้งกิจกรรมการท่องเที่ยวทั่วไปและการอบนึ่งเพื่อสุขภาพ โดยเก็บค่าบริการ เป็นต้นธุรกิจเหล่านี้หลายแห่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ ตลอดจนมีการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อบริการนักท่องเที่ยวจนบางครั้งได้สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นอย่างรู้เท่าไม่ถึงการณ์มีผลทำให้แหล่งท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เสื่อมคุณค่า ผลจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่เกินศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวที่จะสามารถรองรับได้ตามธรรมชาติและขาดการวางแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงอนุรักษ์ ประกอบกับพฤติกรรมที่ขาดจิตสำนึกของนักท่องเที่ยวได้ทำให้เกิดการทำลายคุณค่าของทรัพยากรการท่องเที่ยวและเป็นตัวเร่งให้แหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรมลง ซึ่งปัญหาที่ทิ้งไว้ก็จะตกแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งบางคนมีส่วนแบ่งประโยชน์ที่ได้รับจากการจ้างแรงงานจากเจ้าของรีสอร์ทและสปา หรือประชาชนอีกอาจไม่ได้รับผลประโยชน์เลย แต่จะต้องเผชิญกับความเสื่อมโทรมของแหล่งน้ำแร่ และพื้นที่โดยรอบซึ่งอยู่ในท้องถิ่นของตน เหล่านี้เป็นต้นทุนของการบริการซึ่งผู้ประกอบการและผู้ให้บริการ

¹⁹ไทยเอ็นจีโอข่าวสิ่งแวดล้อม, “โศกนาฏกรรมโรงไฟฟ้าแม่เมาะ”, <<http://www.thaingoo.org>>, 31 มีนาคม 2552.

ไม่เคยตระหนักและรับรู้ว่ามีต้นทุนเหล่านี้มีอยู่สำหรับแหล่งน้ำแร่ บ่ออาบน้ำ หรือน้ำพุร้อนตามธรรมชาติของที่เป็นที่นิยมประเทศไทยในปัจจุบันมีมากมายหลายแห่ง โดยเฉพาะจังหวัดทางภาคเหนือ เช่น ในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน น่าน หรือในภาคอื่นๆ เช่น ในจังหวัดระนอง มีบ่อน้ำแร่พร้อมกับรีสอร์ทและสปาเพิ่มขึ้นมากในช่วงหนึ่งปีที่ผ่านมา²⁰ โดยการผลักดันให้เป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวของจังหวัด รวมไปถึงจังหวัดอื่น ๆ เช่น จังหวัดชลบุรี กาญจนบุรี สุราษฎร์ธานี กระบี่ พังงา ตรัง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีแหล่งน้ำแร่และบ่อน้ำพุร้อนอีกหลายแห่งที่ในปัจจุบันยังไม่ถูกพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว แต่กำลังจะถูกปรับปรุงให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวในอนาคต²⁰ ดังนั้น ในปัจจุบันปัญหาความเสื่อมโทรมของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติจึงกำลังเริ่มก่อตัวขึ้น อันเนื่องมาจากการสนับสนุนการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพและความงามอย่างบ่อน้ำแร่และน้ำพุร้อนที่กำลังได้รับความนิยม จึงเป็นปัญหาที่ควรเริ่มป้องกันตั้งแต่ต้นเพื่อไม่ให้เกิดมลพิษและทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม

2. แนวความคิดในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นรวมถึงการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมาจากแนวคิดและหลักการ ดังนี้

2.1. การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาษีท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่ หน่วยงานปกครองท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของการที่ให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีได้เองเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจที่จะสามารถสร้างความเป็นอิสระและความมั่นคงในการปฏิบัติการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

สำหรับภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บนั้นเรียกว่า ภาษีท้องถิ่น (Local Tax) เป็นการแบ่งประเภทภาษีโดยพิจารณาองค์กรจัดเก็บ สำหรับนิยามของคำว่าภาษีท้องถิ่นนั้นมิผู้ให้ความหมายไว้ใน International tax glossary (3 rd edition) ว่าเป็นอำนาจในการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศที่มีการกระจายอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางหรือสหพันธรัฐกับท้องถิ่น ซึ่ง

²⁰สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว, “แนะนำแหล่งน้ำพุร้อนธรรมชาติ”, <<http://61.19.236.142/hotspring/index.php>>, 18 ตุลาคม 2553.

ภาษีที่มีการจัดเก็บในระดับท้องถิ่นนั้น เรียกว่าภาษีท้องถิ่นซึ่งมักจะประกอบด้วย ภาษีทรัพย์สิน ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนหรือการขอใบอนุญาต รวมทั้งภาษีการขายภาษีเงินได้²¹

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นใหม่ โดยราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นผู้รับผิดชอบในภารกิจระดับมหภาคเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันก็ส่งเสริมสนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินงานของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น²²

การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีหลักการสำคัญ คือ ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบต่อประชาชนภายในท้องถิ่นแทนรัฐ ในการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และมีความจำเป็นที่ท้องถิ่นจะสามารถบริหารงานอย่างมีอิสระภายในของเขตอำนาจของตนโดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาลสาธารณูปการปกครองท้องถิ่นไทยจัดทำโดยสถาบันพระปกเกล้า²³ ได้อธิบายความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นการจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจ (หรือในภาษากฎหมายของไทยเรียกว่า การวินิจฉัยสั่งการ) อันเกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ Public Affairs) ของรัฐบาลส่วนกลางไปยังองค์กรอื่น ๆ

การกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจจากรัฐบาลส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง ซึ่งการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีองค์ประกอบหรือลักษณะสำคัญคือ 4 ประการ

ประการแรก มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรซึ่งเป็นนิติบุคคลหนึ่งแยกออกจากส่วนกลางมีหน้าที่งบประมาณและทรัพย์สินแยกต่างหากออกจากส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางมีเพียงหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามขอบเขตที่วางไว้เท่านั้น

ประการที่สอง สภาพท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วนต้องมาจากการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตน

²¹ นาคูถัดดา มหาชัย (2551) “การปฏิรูปกฎหมายภาษีท้องถิ่นของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายภาษีท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

²² เสกสรร โกสิยเดชาพันธ์ “กระบวนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาการจัดสรรรายได้ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย” คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551 น.16-17

²³ สถาบันพระปกเกล้า “ สาราณุกรมกรมการปกครองท้องถิ่นไทย ” ,<http://www.thaipolitics government.org> 20

ประการที่สาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควรมีอิสระในการบริหารงานหรือทำกิจกรรมที่รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเจ้าหน้าที่เหล่านั้นจะต้องไม่สังกัดกระทรวง ทบวง กรมในส่วนกลางแต่จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด

ประการที่สี่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง บริหารจัดการงบประมาณได้เอง เพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการปฏิบัติการกิจของตน การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญ เนื่องจากจะช่วยให้ประชาชนในประเทศสำนึกและมีส่วนร่วมในการจัดการและดูแลท้องถิ่นของตน อีกทั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นยังเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดชุมชน ใกล้ชิดประชาชน ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจึงสามารถรับรู้และแก้ไขได้อย่างทันที่ อีกทั้งการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ก็จะมีเหมาะสมและตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

นอกจากนี้การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นอีกวิธีหนึ่ง ที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ของประชาชนในประเทศอีกทางหนึ่งด้วย²⁴

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญคือท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง โดยท้องถิ่นจะต้องกล้าเก็บภาษีและกล้าที่จะใช้จ่ายเพราะเงินที่มาจากส่วนกลางจะมีอำนาจการจัดการมาจากส่วนกลางทำให้กำลังการตัดสินใจของท้องถิ่นนั้น ไม่มีจึงเป็นสิ่งสำคัญที่การกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นนอกจากอำนาจทางปกครองแล้วจำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจทางการคลังควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทำงานอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ซึ่งในส่วนของการกระจายอำนาจทางการคลังและการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

2.2 อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี

ที่มาของอำนาจในการจัดเก็บภาษีของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมาจากอำนาจของรัฐ รัฐมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีจากประชาชนซึ่งมีหน้าที่ต่อกันและกันกล่าวคือ รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องกระทำในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในรัฐจัดบริการและสวัสดิการสังคมแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง พัฒนาและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สร้างความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนรักษาผลประโยชน์และเกียรติภูมิของชาติในเมื่อรัฐมีหน้าที่

²⁴สมชัย ฤชุพันธุ์ “เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องยุทธศาสตร์ทางภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม” สถาบันกฎหมายภาษีศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 3 กันยายน 2553

ต้องดูแลประเทศชาติและประชาชนดังที่กล่าวมาแล้ว ประชาชนก็มีหน้าที่ต่อรัฐเช่นกัน หน้าที่ของประชาชนนอกจากการปฏิบัติตามกฎหมาย การเลือกตั้ง ประชาชนก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีด้วย เนื่องจากการทำหน้าที่ของรัฐนั้นจำเป็นที่รัฐจะต้องมีรายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายให้บรรลวุฒิประสงค์ของงานที่ตั้งไว้ เช่นนี้อำนาจของรัฐในการจัดเก็บภาษีจากประชาชนจึงต้องมีควบคู่ไปกับหน้าที่ที่รัฐจะต้องใช้เงินภาษีที่ได้มาจากเงินประชาชนให้เกิดประโยชน์ สูงสุดและให้บรรลวุฒิประสงค์ในหน้าที่ของรัฐนั้นสำหรับอำนาจในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเป็นอำนาจของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะเกิดเมื่อรัฐกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นกลายเป็นนิติบุคคลอีกนิติบุคคลหนึ่งแยกออกจากรัฐแต่ต้องอยู่ภายใต้หลักความเป็นเอกราชแห่งรัฐ หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นอิสระภายใต้กรอบกฎหมายและนโยบายของชาติ เป็นระบบการให้บริการที่สมบูรณ์ในตัวเอง และมีอำนาจจัดเก็บภาษี (Power to Tax) ซึ่งก็คือ ภาษีท้องถิ่น

อำนาจการจัดเก็บภาษี (Power to Tax) ของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจทางการคลังควบคู่ไปกับอำนาจทางปกครอง เพื่อให้กระบวนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกระจายอำนาจทางการคลังนั้น รัฐบาลจะให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจวางนโยบายและบริหารการคลังท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่งโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ทั้งการจัดการและการใช้จ่ายซึ่งที่มาของอำนาจการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นนั้นมาจาก 2 ทาง คือ ได้รับอำนาจจากรัฐบาลให้บริหารงานภายใต้กรอบที่รัฐบาลกำหนด และประการที่สองคืออำนาจจากประชาชนในท้องถิ่นซึ่งเป็นอำนาจจากการเลือกตั้งผ่านตัวแทนเข้ามาบริหารท้องถิ่นในสภาท้องถิ่น ดังนั้นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติเพื่อรับผิดชอบจากประชาชนในท้องถิ่นของตนภายใต้กรอบที่รัฐบาลวางเอาไว้

การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นเพราะเมื่อรัฐได้กระจายอำนาจ ให้แก่ท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติภารกิจแทนรัฐแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลวุฒิประสงค์มีความจำเป็นที่ท้องถิ่นจะต้องมีรายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายท้องถิ่นจึงควรมีอิสระในการจัดหารายได้ตามความเหมาะสมด้วย

2.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้

ในการพิจารณาทางเลือกนโยบายในการปฏิรูประบบภาษีเพื่อให้บรรลวุฒิประสงค์ในการรักษาสิ่งแวดล้อมนั้น มีปัจจัยสำคัญ 2 ปัจจัย ที่ต้องนำมาพิจารณา คือ

2.3.1 มาตรการจูงใจพิเศษหรืออัตราภาษีพิเศษ

ที่อาจมีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อสิ่งแวดล้อมในกระบวนการที่ต้องมีการ ทบทวนระบบภาษีทั้งหมดนั้น ผู้ตัดสินนโยบายจะต้องพิจารณาว่ามีมาตรการจูงใจพิเศษหรืออัตรา ภาษีพิเศษอะไรบ้างหรือไม่ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และควรจะต้องพิจารณา ทบทวนหรือยกเลิกมาตรการดังกล่าวหรือไม่

2.3.2 การตัดสินใจเลือกนโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและต้นทุนต่ำ

ปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ผู้ตัดสินใจด้านนโยบาย จะต้องพิจารณาเมื่อจะ นำภาษีที่กระทบต่อ สิ่งแวดล้อมมาใช้ คือการตัดสินใจว่าจะเลือกใช้ภาษีสถัณณะใดจึงจะเหมาะสม และมีต้นทุนการบริหารจัดเก็บที่ต่ำ ผู้ศึกษาขอยกตัวอย่างแนวทางและประเด็นที่ผู้ตัดสินใจด้าน นโยบายจะต้องพิจารณาก่อนที่จะนำภาษีสด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ ดังนี้

1) ต้องพิจารณาข้อดีและข้อด้อยของทางเลือกภาษีแต่ละประเภท

Pigouvian tax มีข้อดีคือการให้คำจำกัดความของ pigouvian tax ก่อนข้างยาก นอกจากนั้นการติดตามการจัดเก็บภาษียกทำได้ยากเช่นกัน โดยเฉพาะในการกำหนด อัตราภาษีที่เหมาะสมที่จะทำให้ต้นทุนทางสังคมของความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเท่ากับต้นทุนทาง สังคมของ abatement

ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมอาจมีต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บที่ต่ำกว่า แต่ จะมีประสิทธิภาพในการป้องกันมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมที่ต่ำกว่าเช่นกัน

2) ประเด็นเชิงมิติ เช่น สถานที่ และระยะเวลาของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

ประเด็นในเชิงมิติของปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจส่งผลให้การออกแบบภาษี สิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมเป็นไปได้ยาก ยกตัวอย่างเช่น ต้นทุนของมลพิษทางอากาศจากการปล่อย ของเสียจากรถยนต์จะสูงที่สุดในพื้นที่เมือง และยังขึ้นอยู่กับช่วงเวลาในแต่ละวันด้วยว่าช่วงใด ที่ต้นทุนจากการปล่อยมลพิษจะสูงที่สุด

3) ประเด็นปัญหาที่สืบเนื่องจากภาษีสิ่งแวดล้อม

การนำภาษีสิ่งแวดล้อมบางประเภทมาใช้ อาจส่งผลให้เกิดความล้มเหลว ในกลไกตลาด (Market Failure) ได้ เช่น ในกรณีของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมมาใช้ ซึ่งปัญหา อาจเกิดขึ้นแม้ในกรณีที่เราสามารถทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนการใช้ปัจจัยการผลิตกับ จำนวนการปล่อยมลพิษ เช่น ในกรณีของการบังคับใช้ภาษีปิโตรเลียมกับประเทศที่ยากจน ซึ่ง ในบางครั้งนำมาสู่ Market Failure

นอกจากนี้การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ อาจไม่ก่อให้เกิดผลในการ ปรับปรุงกระบวนการผลิตของผู้ประกอบการในอันที่จะนำไปสู่การลดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจาก การผลิตของตน ในทางตรงข้ามผู้ผลิตมักจะผลักภาระภาษีสิ่งแวดล้อมดังกล่าวไปให้กับผู้บริโภค

โดยเฉพาะผู้ผลิตที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการผลิตเพื่อหากำไรสูงสุด ซึ่งมักจะผลักภาระ ภาษีสิ่งแวดล้อมที่ตนต้องรับภาระไปสู่ผู้บริโภค โดยไม่พิจารณาที่จะปรับปรุงกระบวนการผลิตของตน

2.3.3 ภาษีสิ่งแวดล้อม

มักจะไม่ค่อยมีประสิทธิภาพในภาวะความไม่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในขณะที่เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นในระบบเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ควรหลีกเลี่ยงเพราะภาษีจะไม่มีประสิทธิภาพในการช่วยลดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

2.3.4 ความขัดแย้งทางด้านนโยบายของการนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้

การนำภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้อาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลต้องการจะบรรลุ เช่น วัตถุประสงค์ในด้านการรักษาสิ่งแวดล้อมกับวัตถุประสงค์ด้านการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ คืออัตราภาษีที่กำหนดเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการดูแลสิ่งแวดล้อมมักจะอยู่ในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราภาษีที่ต้องจัดเก็บเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ทางด้านรายได้ หรือในบางกรณีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมยังส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ในการกระจายรายได้ของรัฐบาลเนื่องจากภาษีสิ่งแวดล้อมอาจมีลักษณะถดถอย ทำให้คนจนต้องแบกรับภาระภาษีที่สูงกว่าคนรวย ซึ่งขัดแย้งกับหลักการในการใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการช่วยกระจายรายได้

3. หลักการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

ในการวางรูปแบบของมาตรการในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมจะต้องคำนึงถึงหลักการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มาตรการเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นมีดังนี้

3.1 หลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle)²⁵

หลักการป้องกันล่วงหน้ามาจากแนวคิดของนักนิเวศวิทยาที่ต้องการให้ไม่มีความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อม (Zero Environmental Risk) บนพื้นฐานของการไม่มีมลภาวะ อย่างไรก็ตามนักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเห็นว่าการไม่มีมลภาวะไม่อาจเป็นไปได้เลยเนื่องจากมีต้นทุนมหาศาล แต่อาจมีระดับมลภาวะที่เหมาะสม (Optimum) ซึ่งได้มาจากการพิจารณาแลกเปลี่ยน (Trade off) ระหว่างระดับความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมกับต้นทุนในการจัดการเพื่อลดมลภาวะ ซึ่งรูปแบบการ

²⁵ อ้างถึงในแล้ว

แลกเปลี่ยนจะมีสองแบบคือ รูปแบบแรกตามหลักการป้องกันล่วงหน้า และรูปแบบที่สอง หลักการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ ซึ่งรูปแบบที่ใช้จะขึ้นกับนโยบายที่รัฐเลือกตามหลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระวังไว้ก่อน²⁶ (Precautionary Principle) มองว่าอนาคตเป็นความไม่แน่นอน และมีความเสี่ยงสูง ดังนั้นเมื่อวางมาตรฐานสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว การป้องกันล่วงหน้าจึงต้องมีขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษตั้งแต่แรกเริ่มมีการผลิต เน้นการใช้มาตรการปรับเปลี่ยนการผลิตไม่ให้มีมลพิษเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นน้อยที่สุดแทนการบำบัดมลพิษในอนาคตซึ่งเป็นแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ โดยเฉพาะมลพิษบางอย่างที่ไม่อาจสูญสลายไปได้ในสภาวะแวดล้อมปกติแต่จะกลับยิ่งก่อตัวสะสมจนเกิดปัญหาใหญ่ซึ่งแก้ไขได้ยาก

3.2 หลักการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost and Benefit Analysis)

การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ของภาครัฐคล้ายกับการคำนวณกำไรขาดทุนของเอกชน แตกต่างกันว่าคำนึงถึงจุดยืนของสังคม และมุ่งวางนโยบายและจัดการโครงการโดยไม่ได้คำนึงถึงการตลาด แต่เกี่ยวกับการจัดการบริหารทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้คำนึงถึงตลาดตามหลักนี้จะต้องคำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ไปพร้อม ๆ กัน ถ้าโครงการใดก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าต้นทุนที่ประมาณการไว้ก็เป็นโครงการที่สมควรทำ ซึ่งหลักการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์นี้ได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจดำเนินโครงการของรัฐไปแล้ว ยกตัวอย่างเช่น กรณีการสร้างเขื่อน โครงการอนุรักษ์พลังงาน และการวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การวิเคราะห์โดยใช้หลักนี้อาจมีข้อเสียคือ ทำให้การตัดสินใจดำเนินโครงการสั้นลงโดยไม่ได้ศึกษาถึงผลกระทบรอบด้านในระยะยาว ทำให้โครงการที่ดำเนินการอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาวได้

3.3 หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle: PPP)

เป็นความคิดหนึ่งที่ต้องการให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบในกิจกรรมที่กระทำ คือจะต้องจ่ายเพิ่มขึ้น ในฐานะที่เป็นผู้ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม หรืออย่างน้อยต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ทำให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงต้นทุนสิ่งแวดล้อม ก่อนหน้านั้นหลายฝ่ายพยายามผลักปัญหาออกจากตัว กล่าวคือ ทำให้เกิดผลกระทบภายนอก เช่น ปล่อยน้ำเสีย อากาศเสียในสภาพแวดล้อมโดยปราศจากการบำบัด ซึ่งเป็นภาระต่อส่วนรวมและเป็นภาระของรัฐ แนวทางนี้โดยสรุป คือทำให้ต้นทุนภายนอก กลับเข้ามาเป็นต้นทุนภายใน²⁷ สำหรับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนี้เกิดจาก

²⁶ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์, การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร:เอ พี ลีฟวิ่ง, 2550.), น.145-173.

²⁷ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์, การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : เอ พี ลีฟวิ่ง, 2550.), น.145-173.

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ร่วมมือกับกลุ่มสหภาพยุโรป (EU) ให้นำหลักการนี้มาใช้เพื่อช่วยเหลือปัญหาสิ่งแวดล้อม และมีแนวคิดของ OECD ในเรื่องการจัดเก็บตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายออกเป็นสองแนวทาง²⁸ คือ

1) หลักการตีความแบบมาตรฐาน (Standard Interpretation of PPP) ผู้ก่อมลพิษจะต้องควบคุมการปล่อยมลพิษในระดับที่สังคมยอมรับได้ ซึ่งการก่อมลพิษซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานที่ตั้งไว้ผู้ก่อมลพิษก็ไม่ต้องจ่าย จนกว่าการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมนั้นจะเกินกว่ามาตรฐาน ก็จะต้องจ่ายเพื่อชดเชยแก่สังคมหรือจ่ายเพื่อลงทุนใช้เทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม

2) หลักการตีความแบบขยาย (Extended Interpretation of PPP) ตามแนวทางนี้ผู้ก่อมลพิษไม่ว่าในระดับใด จะปล่อยมลพิษสูงหรือต่ำก็จะต้องจ่ายค่าเสียหายทั้งหมดตั้งแต่เริ่มก่อมลภาวะ แม้ระดับจะยังไม่เกินมาตรฐานที่กำหนดหรือสังคมยอมรับได้ก็ตาม การตีความเช่นนี้จะเป็นการผลักดันให้ผู้ประกอบการนำเทคโนโลยีไร้มลพิษมาใช้มากขึ้น

3.4. หลักการใช้มาตรการทางภาษีอากร

หลักการทางภาษีเป็นหลักที่เกิดขึ้นเพื่อให้การจัดเก็บภาษีบรรลุตามวัตถุประสงค์ของภาษีอากร และทำให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หลักการที่เป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดีในปัจจุบันก็คือ หลักของอาดัม สมิท นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษซึ่งได้อธิบายหลักภาษีอากรที่ดีไว้ 4 ประการคือ²⁹

3.4.1 หลักความเป็นธรรม (Equity)

เนื่องจากประชาชนของรัฐจำเป็นต้องบริจาคหรือสละเงินให้แก่รัฐที่เขาเหล่านั้นอยู่ภายใต้ความคุ้มครองตามสัดส่วนของรายได้ที่ครอบครองอยู่ แนวความคิดดังกล่าวถือเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญของหลักความยุติธรรมทางภาษี การจัดเก็บภาษีอย่างยุติธรรมจึงต้องสัมพันธ์กับสิ่งที่เป็นความสามารถหรือสิ่งที่แสดงความสามารถของผู้เสียภาษี รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการวัดความสามารถและหลักการในการแบ่งสรรภาระสาธารณะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่บังคับได้โดยทั่วกัน ทั้งนี้การยกเว้นภาษีหรือการเพิ่มอัตราภาษี ผู้บัญญัติกฎหมายพึงกระทำด้วยความระมัดระวังโดยคำนึงถึงจำนวนภาษีขั้นต่ำที่ประชาชนทุกคนควรแบกรับเสมอหน้ากัน และโดยส่วนใหญ่ความสามารถความกินดีอยู่ดีทางเศรษฐกิจ หรือเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์แก่คนทั่วไป (Economic Well-being) อาจวัดได้จากรายได้ (Income) ความมั่งมี (Wealth) หรือการใช้จ่าย (Expenditure) และการพิจารณาหลักความยุติธรรมจึงต้องควบคู่กับหลักความเสมอภาคด้วย

²⁸ สุทัศน์ ทองสถิตย์, “การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม: ศึกษาเฉพาะกรณีแบบเตอริและของเสียอันตราย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น.25.

²⁹ ศุภลักษณ์ พินิจจาวล, คำอธิบายทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547), น. 22.

3.4.2 หลักความแน่นอน

ภาษีที่จัดเก็บต้องมีความชัดเจนและแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นฐานภาษี เทคนิคการประเมินภาษีและวิธีการจัดเก็บภาษี ความแน่นอนที่กล่าวถึงนี้ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผล มิใช่มาจากการกระทำตามอำเภอใจของฝ่ายผู้จัดเก็บและฝ่ายผู้เสียภาษี เช่น รัฐต้องบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเทคนิควิธีการทางภาษี (ฐานภาษี การคำนวณ และการจัดเก็บ) อย่างชัดเจน ไม่คลุมเครือ ผู้เสียภาษีสามารถคำนวณภาษีที่ตนต้องชำระได้ รวมทั้งมีการกำหนดวัน เวลา สถานที่ที่แน่นอน การจัดเก็บภาษีที่ไม่เคารพหรือสอดคล้องกับหลักความแน่นอนย่อมนำมาซึ่งความเดือดร้อนของประชาชน เช่นการจัดเก็บภาษีของเจ้าภาษีนายอากรที่ขาดหลักเกณฑ์แน่นอน อดัม สมิท ได้ให้ความสำคัญกับหลักความแน่นอนและความสะดวกในลักษณะที่ต้องสอดคล้องเชื่อมโยงกัน เขาเห็นว่าจำนวนหรือสัดส่วนของภาษีที่ผู้เสียภาษีต้องชำระให้แก่รัฐต้องมีลักษณะที่แน่นอน และเฉพาะเจาะจง ไม่เป็นไปตามความต้องการของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ตลอดจนการชำระภาษีต้องมีวิธีการประเมินจัดเก็บภาษีที่สะดวกแก่ผู้เสียภาษี และมีการกำหนดจำนวนเงินที่ต้องชำระไว้อย่างชัดเจนแน่นอนด้วย

3.4.3 หลักความสะดวก (Convenience)

ภาษีทุกประเภทควรต้องเรียกเก็บตรงตามเวลา วิธีการชำระภาษียกก็ต้องทำให้ผู้เสียภาษีได้รับความสะดวกมากที่สุด ซึ่งอาจรวมถึงช่วงเวลาที่ยุติเสียภาษีมีความสะดวกที่จะชำระภาษี ได้แก่ ช่วงเวลาที่มีรายได้เข้ามา เช่น ในประเทศเกษตรกรรม ประชาชนที่เป็นชาวนาสามารถมีรายได้มาชำระภาษีได้ก็ต่อเมื่อถึงฤดูหน้าข้าว เพราะสามารถนำข้าวออกขายเป็นรายได้ ส่วนสถานที่จัดเก็บภาษียกก็ต้องสะดวกในการเดินทางมาติดต่อหรือมีการขนส่งที่เข้าถึงได้ของผู้เสียภาษีแม้ในสมัยโบราณมีการกำหนดให้ชำระภาษีด้วยสิ่งของ เช่น หางข้าวก็ต้องเตรียมยุ่งฉางไว้สำหรับเก็บหางข้าว หรือในกรณีที่บ้านเรือนห่างไกลจากตัวเมืองก็ต้องกำหนดให้ชำระภาษีเป็นตัวแทนได้ เพื่อความสะดวกของผู้เสียภาษีที่ไม่ต้องขนข้าวของไปชำระภาษีทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและแรงงาน เป็นต้น หลักความสะดวกที่กล่าวนี้จำเป็นต้องสอดคล้องและประสานกันกับหลักความแน่นอน ในปัจจุบันเห็นได้จากการกำหนดสถานที่ชำระภาษีเงินได้ ซึ่งกรมสรรพากรได้จัดแบ่งเขตการให้บริการรับชำระภาษีแก่ผู้เสียภาษี สามารถเดินทางมาชำระภาษีได้อย่างสะดวก พร้อมทั้งพิมพ์รูปแบบเอกสารการแสดงรายการเสียภาษีที่เข้าใจได้ง่ายและที่ใช้กันอย่างแพร่หลายโดยทั่วไป

3.4.4 หลักความประหยัด (Economy)

ภาษีทุกประเภทที่จัดเก็บเพื่อนำรายได้เข้าสู่คลังควรมีจำนวนที่ใกล้เคียงกับจำนวน ภาษีที่ผู้เสียภาษีได้ชำระให้แก่รัฐ ซึ่งหมายถึงว่ารัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีให้น้อยที่สุดและผู้เสียภาษียกก็เสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษีนั้น ๆ น้อยที่สุดด้วย ทั้งนี้เพราะค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

ไม่ว่าจะเป็นค่าเดินทาง หรือความยุ่งยากอื่น ๆ ที่เกิดจากวิธีการชำระภาษี เป็นภาระที่ผู้เสียภาษีต้องแบกรับเพิ่มมากขึ้น จากจำนวนภาษีที่ถูกเรียกเก็บ รัฐต้องมีมาตรการควบคุมการใช้จ่ายในการจัดเก็บ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบภาษีให้มากที่สุด แม้อัตราค่าตั้งเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีจะมีจำนวนน้อยแต่ต้องมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ นอกเหนือจากนี้ยังมีหลักการทางภาษีอากรที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ

3.4.5 หลักความยินยอมทางภาษี³⁰

หลักความยินยอมเป็นหลักที่ว่าด้วยอำนาจของรัฐในการจัดเก็บภาษีอากร โดยหลักแล้วอำนาจในการออกกฎหมายเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ มิใช่อำนาจของฝ่ายบริหาร แต่ฝ่ายบริหารก็มีอำนาจตรากฎหมายได้ในรูปของกฎหมายลำดับรองโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีลำดับชั้นเทียบเท่าพระราชบัญญัติคือพระราชกำหนดในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การออกกฎหมายภาษีในลำดับชั้นเดียวกับพระราชบัญญัติโดยไม่ชอบด้วยข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญและไม่มีเหตุอันสมควรจึงเป็นการก้าวล่วงอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติโดยไม่ชอบ ทำให้ประชาชนไม่มีโอกาสถกแถลงและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยผู้แทนราษฎรหลักความยินยอมทางภาษีนี้นั้นเป็นหลักกฎหมายทั่วไป โดยมีความหมายจำแนกออกเป็น 2 นัย คือนัยแรก หมายความว่า กฎหมายต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติซึ่งเป็นการยินยอมพร้อมใจร่วมกันของประชาชนในรัฐ สำหรับตามความหมายนัยนี้มีความเห็นของนักกฎหมายจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เป็นความเห็นของนักกฎหมายในกลุ่มประเทศแองโกล-แซกซอน คือประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และโรมานอ-เยอรมานิก คือเยอรมันและอิตาลี เห็นว่าการบัญญัติกฎหมายภาษีไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติในเรื่องใดจะต้องกระทำในรูปพระราชบัญญัติทั้งสิ้นไม่มีข้อยกเว้น

กลุ่มที่ 2 เป็นความเห็นของนักกฎหมายในประเทศฝรั่งเศส เห็นว่าการบัญญัติกฎหมายในสามเรื่องสำคัญ คือ ฐานภาษี อัตราภาษี และวิธีการจัดเก็บภาษี จะต้องกระทำในรูปพระราชบัญญัติ เนื่องจากทั้งสามเรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจเก็บทรัพย์สินจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นซึ่งสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนได้รับการรับรองเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ³¹ ส่วนในเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สามเรื่องนี้จึงสามารถบัญญัติในรูปของกฎหมายลำดับรองได้

³⁰ อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป, "เอกสารประกอบการสอน วิชา ทฤษฎีภาษีอากร", คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

³¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 41 บัญญัติให้สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิ เช่น ว่านี้ยอมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

กลุ่มที่ 3 เป็นความคิดเห็นใหม่ที่เกิดขึ้น ไม่นานนักของนักกฎหมายที่เป็นนักปฏิบัติ ในแถบทวีปเอเชียและละตินอเมริกา โดยต้องการให้ปรับปรุงหลักการเพื่อนำไปใช้จริง จึงไม่พิจารณาเนื้อหาว่าส่วนใดบ้างที่จะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่จะพิจารณาในแบบพิธีในการตราว่า หากการตรากฎหมายนั้น ต้องด้วยข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญที่ให้ตราเป็นกฎหมายลำดับเดียวกับพระราชบัญญัติ ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน หรือเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และต่อมารัฐสภาให้สัตยาบันก็น่าจะเพียงพอแล้วที่จะถือว่าประชาชนให้ความยินยอมในการตรากฎหมายนั้น นัยที่สอง หมายความว่า ระบบภาษี (Tax System) ของรัฐจะต้องได้รับการออกแบบหรือจัดการให้มีประสิทธิภาพ จนถึงระดับที่ประชาชนเกิดความรู้สึกยินยอมที่จะเสียภาษีให้แก่รัฐโดยสมัครใจ ซึ่งวิธีการเช่นนี้เกิดได้ในหลายรูปแบบ เช่น การตรากฎหมายภาษีเป็นพระราชบัญญัติเพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าได้รับความคุ้มครองโดยผ่านความเห็นชอบทางผู้แทนของตน จึงอาจกล่าวได้ว่าการเกิดความยินยอมตามความหมายนัยแรกนั้นสามารถทำให้เกิดความยินยอมตามนัยที่สองตามมานี้ได้ นอกจากนี้ยังมีกลไกการตรวจสอบภาษีทั้งก่อนและหลัง ความโปร่งใสในการจัดเก็บและใช้จ่าย เป็นต้น ดังนั้นการจัดการให้การจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปตามหลักความยินยอมจึงทำให้ประชาชนมีความมั่นใจ และยังทำให้เกิดแรงจูงใจในการเสียภาษีไปพร้อม ๆ กันด้วย

3.5 ข้อเสนอสนับสนุนแนวความคิดการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

3.5.1 ข้อเสนอสนับสนุนทางกฎหมายและนโยบายของรัฐ

กฎหมายและนโยบายของรัฐที่ข้อเสนอสนับสนุน ให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการภารกิจ รวมไปถึงสามารถจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมได้นั้น มีดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หลายประการ อาทิ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระอย่างเต็มที่ในการบริหารงานตนเองในทุกด้าน และให้เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้คือ

(1) แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ในมาตรา 85 นั้นรัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินการซึ่งใน (5) ได้บัญญัติให้ส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานดังกล่าวด้วย

(2) ในส่วนการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 281-290) พอสรุป สาระสำคัญ ได้ดังนี้

ก. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความเป็นอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น³²

ข. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนเหมาะสม และให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เองโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงาน โดยประชาชนเป็นหลัก³³

ค. การดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารการจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ³⁴

ง. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่ กฎหมายบัญญัติ ไว้ซึ่งกฎหมายที่บัญญัตินั้นจะต้องมีสาระสำคัญคือ³⁵

(ก) การจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(ข) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

³²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 281

³³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 282

³⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 283

³⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 290

(ค) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใด นอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

(ง) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้อำนาจมากขึ้นรวมทั้งการเข้าไปพัฒนาและจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตน ดังนั้นภาษีสิ่งแวดล้อมซึ่งจัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นทางเลือกที่ดีทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเครื่องมือในการดูแลรักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อประชาชนในท้องถิ่น

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัตินี้เกิดจากการที่รัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยใจความที่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ก็คือให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน ให้มีการกำหนดการจัดสรรภาษี อากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม และจัดระบบของการถ่ายโอน บุคลากร จากหน่วยงานของรัฐเพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่โดยรัฐบาลมีหน้าที่กระจายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบอำนาจการตัดสินใจอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรการเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ สร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาลจะต้องดูแลการถ่ายโอนภารกิจและการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เหมาะสมด้วย โดยการให้อำนาจปกครองที่ดีจะต้องทำควบคู่ไปกับการกระจายอำนาจทางการคลัง

โดยให้สัดส่วนการจัดสรรภาษี อากรเงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กร โดยให้มีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาล

ในส่วนของงานด้านบริการสาธารณะเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลน้ำเสียหรืออื่น ๆ ก็ควรให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะจัดการดังนั้นการให้ท้องถิ่นจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจึงเป็นการช่วยสนับสนุนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อีกทางหนึ่งด้วย

3.5.2 ข้อเสนอแนะด้านความใกล้ชิดกับปัญหาสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นทั้งจากผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่นนั่นเองและจากนายทุนที่เข้ามาทำธุรกิจโรงงานอุตสาหกรรมในท้องถิ่น เนื่องจากใกล้กับแหล่งวัตถุดิบและแรงงานราคาถูกมีพื้นที่กว้างขวางสำหรับใช้สอยและที่ดินมีราคาถูกเหล่านี้ก็เพื่อช่วยประหยัดต้นทุนในการผลิตการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จึงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและกระทบกับประชาชนในท้องถิ่นโดยตรงซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางปกครองอยู่ในระดับท้องถิ่น จึงมีความใกล้ชิดกับปัญหาและใกล้ชิดกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด สามารถมองเห็นถึงปัญหาได้ก่อนหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานจากส่วนกลาง จึงทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปด้วยความรวดเร็วมากกว่า

นอกจากนั้น ประการหนึ่งที่สำคัญ คือ สมาชิกสภาท้องถิ่นได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นตัวแทนของความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมีปฏิสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชน จึงสามารถเข้าใจความต้องการของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนหรือกำลังจะได้รับความเดือดร้อนได้ดีกว่าหน่วยงานราชการส่วนกลาง

3.5.3 ข้อเสนอแนะ ด้านการกระจายอำนาจทางการคลังและงบประมาณ ในการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรทางปกครองที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพนั้น นอกจากการกระจายอำนาจปกครองแล้วจะต้องมีการกระจายอำนาจทางการคลังควบคู่กันไปด้วย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการกระจายอำนาจทางการคลังจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำภารกิจในการจัดการบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในส่วนของการเพิ่มรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้การกระจายอำนาจทางการคลัง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุผลเนื่องจากการทำจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นยังต้องพึ่งเงิน

อุดหนุนจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่การสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดเก็บรายได้เองมากขึ้นและนำรายได้ที่จัดเก็บได้ไปบริหารเพื่อใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะเองมากยิ่งขึ้นช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระและมีความมั่นคงทางด้านการคลังและในภาพรวมมากขึ้นด้วย

การนำภาษีสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นภาษีใหม่มาเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งเพื่อเพิ่มอำนาจทางการจัดการรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นส่วนหนึ่งที่จะเป็นแรงสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาทางด้านรายได้ไปในทางที่ดี ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาพคล่องทางการเงินมากกว่าเก่า และทำให้ภาพรวมของท้องถิ่นมีความมั่นคงและมีความมีอิสระมากยิ่งขึ้น

3.6. หลักการในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน

USEPA (1989) (อ้างถึงพิริยุดมวรรณพฤกษ์, 2555:10) กล่าวถึงองค์ประกอบของการจัดการ ขยะมูลฝอย ไว้ว่าการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยนั้น สามารถแบ่งหลักการในการดำเนินการ ออกเป็น ส่วนสำคัญ 4 ส่วนตามลำดับความสำคัญได้แก่ (1) การลดปริมาณขยะจากแหล่งกำเนิด (2) การนำกลับ มาใช้ประโยชน์ (3) การกำจัดด้วยวิธีเผาและ (4) การฝังกลบ³⁶

ทั้งนี้การลดการเกิดขยะมูลฝอยที่แหล่งกำเนิดและการใช้ซ้ำ มีความหมายครอบคลุมการลด ทั้งปริมาณและระดับความเป็นพิษ (Toxicity) ของขยะมูลฝอย การลดปริมาณที่แหล่งกำเนิดเกิดขึ้น ได้ ด้วยการออกแบบ การผลิตและการใช้บรรจุภัณฑ์จากวัสดุที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษและมีปริมาณน้อยหรือ สามารถใช้ซ้ำได้ นอกจากนั้นการนำกลับมาแปรรูปเพื่อใช้ประโยชน์ จะรวมถึงการนำเอาขยะอินทรีย์มา แปรรูปเป็นปุ๋ยด้วย สำหรับการกำจัดด้วยวิธีเผานั้นเหมาะสมสำหรับท้องถิ่นที่มีขยะมูลฝอยที่ไม่สามารถนำ กลับไปใช้ประโยชน์ปริมาณมากๆ และในขั้นตอนสุดท้ายของการจัดการขยะมูลฝอยแบบบูรณาการคือ การฝังกลบ ซึ่งแม้จะมีลำดับความสำคัญน้อยที่สุด แต่การฝังกลบยังคงมีความจำเป็นสำหรับการกำจัด ขยะมูลฝอยที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ต่อไปได้อีก เช่น เศษวัสดุจากการก่อสร้างหรือเถ้าจากการเผาและ ขยะมูลฝอยส่วนที่เหลือจากขั้นตอนอื่น ๆ นั้นเอง

3.7 วิธีการในการดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอย

ขยะมูลฝอยที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ในด้านต่างๆ โดยเฉพาะจากการดำเนินชีวิต ประจำวันนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการจัดการอย่างเป็นระบบตั้งแต่กระบวนการเกิดขยะ

³⁶ พิริยุดมวรรณพฤกษ์, การปรับปรุงนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย, ปรัชญาคุษุบัณฑิต สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อม, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2555.

ที่แหล่งกำเนิด ไปจนถึงการนำไปกำจัดหรือทำลายยังสถานที่ฝังกลบ ทั้งนี้รายละเอียดขั้นตอนวิธีการกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน มี 6 ขั้นตอนดังนี้³⁷

3.7.1 การลดและการคัดแยก ณ แหล่งกำเนิด

การดำเนินการกับขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ อันได้แก่ บ้านเรือน อาคาร สำนักงาน สถานศึกษา ห้างร้าน ตลอดจนสถานที่สาธารณะทั่วไป เพื่อรอการเก็บขน การรวบรวม และ การนำไปกำจัดทำลายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งในการดำเนินการกับขยะมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิด เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เป็นเจ้าของบ้านเรือนหรืออาคาร สถานที่ต่าง ๆ โดยมีหลักการในการ จัดการแบ่งออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ การลดขยะ ณ แหล่งกำเนิด (Source reduction) เพื่อให้มี ปริมาณขยะที่จะต้องนำไปกำจัดหรือทำลายให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้และการคัดแยกขยะ (Waste separation) ซึ่งถือเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยให้การจัดการขยะในขั้นตอนต่อ ๆ ไปเป็นไป อย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.7.2 การเก็บรวบรวม

การเก็บขนขยะมูลฝอยที่ถูกทิ้งไว้ในภาชนะรองรับขยะซึ่งวางไว้ตามสถานที่ต่าง ๆ อันได้แก่ บริเวณที่พักอาศัยสถาบันการศึกษาตลาดสด ป้ายรถโดยสารประจำทางและสวนสาธารณะฯเพื่อนำมา รวบรวมไว้ยังจุดพักขยะก่อน แล้วจึงทำการขนถ่ายใส่รถเก็บขยะเพื่อที่จะขนส่งต่อไปยังสถานที่ฝังกลบ สำหรับขยะที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้อีก แต่หากเป็นขยะรีไซเคิลที่ได้มีการคัดแยกไว้ใน ภาชนะรองรับขยะตามที่กล่าวมาแล้ว ขยะเหล่านี้ก็จะถูกรวบรวมและส่งไปแปรรูปเพื่อนำกลับมา ใช้ประโยชน์ใหม่ต่อไป การเก็บรวบรวมขยะเป็นหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งกำหนดให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ ดังนั้น หน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีการวางระบบและแบบแผน ในการเก็บรวบรวมขยะที่เกิดขึ้นในแต่ละวันอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อมิให้มีขยะตกค้างอยู่ตามสถานที่ต่างๆ ในปริมาณมากและนานเกินไป

3.7.3 การเก็บกัก

ขยะมูลฝอยเมื่อถูกเก็บรวบรวมจากภาชนะรองรับที่อยู่ตามแหล่งกำเนิดต่าง ๆ แล้ว ก็จะถูก ขนถ่ายโดยรถเก็บขนขยะเพื่อนำไปกำจัดทำลายยังสถานที่ฝังกลบให้เร็วที่สุดเพื่อป้องกันการเน่าเหม็นของขยะ รวมทั้งเพื่อให้มีขยะตกค้างอยู่ตามสถานที่ต่าง ๆ ให้น้อยที่สุดด้วย ดังนั้นขยะมูลฝอยเหล่านี้ จึงไม่จำเป็นต้องมีการเก็บกัก ณ จุดใดจุดหนึ่งก่อนนำไปกำจัดหรือทำลาย ยกเว้นในส่วนของขยะ อันตรายหรือของเสียอันตรายต่าง ๆ เท่านั้น จะต้องทำการเก็บกักให้มีจำนวน มากพอ ก่อนส่งไปกำจัด อย่างถูกวิธีและปลอดภัย

³⁷ อาณัติ ต๊ะปิ่นตา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2553.

3.7.4 การขนส่ง

การนำขยะมูลฝอยที่เก็บรวบรวมจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ภายในชุมชนถ่ายไปยังสถานที่ฝังกลบซึ่งตั้งห่างออกไปไกลจากชุมชนหรืออาจเป็นการขนถ่ายขยะไปสู่ขบวนการแปรสภาพเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่อีก ในการขนส่งขยะมูลฝอยไปยังสถานที่ฝังกลบนั้นจะเกิดขึ้นภายหลังการดำเนินการ รวบรวมขยะภายในชุมชนเสร็จสิ้นแล้ว โดยระยะเวลาที่ใช้จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระยะทางระหว่าง ชุมชนไปยังที่ตั้งของสถานที่ฝังกลบ ซึ่งมีผลต่อจำนวนเที่ยวของการขนส่งขยะในแต่ละวันด้วย

3.7.5 การแปรสภาพ

วิธีการที่จะทำให้ขยะมูลฝอยที่เก็บรวบรวมจากชุมชนอยู่ในสภาพที่เกิดความสะดวกต่อการ เก็บขนไปกำจัดทำลายหรือนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ซึ่งวัตถุประสงค์ของการแปรสภาพขยะจะมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการดังนี้คือ 1) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดการขยะ โดยการอัดขยะให้เป็นฟ่อน หรือเป็นก้อนๆ ซึ่งจะช่วยลดพื้นที่ในการเก็บขนขยะและลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งไปยังสถานที่ฝังกลบ ให้น้อยลง 2) เพื่อนำวัสดุที่ใช้แล้วกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่อีก 3) เพื่อนำผลผลิตที่เกิดจากกระบวนการ แปรสภาพมาใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น เมื่อทำการแปรสภาพขยะด้วยการย่อยสลายทางชีวภาพแล้วก็จะได้ปุ๋ยหมักหรือปุ๋ยอินทรีย์มาใช้ในการเพาะปลูก หรือทำการย่อยสลายขยะทางชีวภาพ เพื่อให้ได้ก๊าซมีเทนมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในด้านต่างๆ เช่น การหุงต้ม การปั่นกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

3.7.6 การกำจัดหรือทำลาย

การกำจัดหรือทำลาย (disposal) ถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการจัดการเกี่ยวกับขยะมูลฝอย ซึ่งเมื่อมีการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาเป็นลำดับแล้ว

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม และการจัดเก็บภาษีขยะมูลฝอย

ภาษีสิ่งแวดล้อมถือเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่สามารถทำให้เกิดรายได้เข้ารัฐ และจูงใจให้ลดการก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทั้งจากผู้ประกอบการและผู้บริโภค ซึ่งภาระในการจ่ายค่าภาษีสิ่งแวดล้อมจะตกกับผู้ที่มีการผลิตบริโภคมากเกินไป และมีการใช้ทรัพยากร ธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ซึ่งประเทศไทยเราก็ได้มีการนำหลักการนี้มาประยุกต์ใช้ โดยมีการกำหนดมาตรการกฎหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเรียกเก็บภาษีขยะ ขยะอันตราย และการปล่อยน้ำเสียของโรงงานหรือสถานประกอบการ การเก็บภาษีจากปริมาณในการปล่อยมลพิษทางอากาศ การออกพันธบัตรสิ่งแวดล้อมที่มีเงื่อนไขสำหรับโครงการที่อาจจะเกิดก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง และอีกหลายมาตรการที่มีแผนจะออกมาบังคับใช้ในอนาคต โดยมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยตามแนวทางที่กล่าวมาข้างต้นจะประสบผลสำเร็จได้หรือไม่นั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล โดยออกเป็นกฎหมายและมีระบบการบังคับใช้อย่างจริงจังกับทุกฝ่าย พร้อมทั้งเผยแพร่แนวคิด รูปแบบ และตัวอย่างสำคัญของการไม่ผลักระยะของต้นทุนสิ่งแวดล้อมไปให้ประชาชนต้องรับกรรม ซึ่งผู้ที่ต้องดำเนินการให้เห็นเป็นตัวอย่างก็คือรัฐบาล

ภาษีสิ่งแวดล้อม (Environmental Tax, Green Tax, Eco Tax) เป็นมาตรการทางการคลังที่ถูกนำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยการปรับโครงสร้างการเก็บภาษีด้วยการเพิ่มการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ลดการก่อมลพิษ ลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเสริมมาตรการบังคับและควบคุมซึ่งเป็นผลดีกับฐานทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกันจะมีผลทางบวกต่อการจ้างงานต่อผลผลิตและต่อการส่งเสริมการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจและต่อสวัสดิการของประชาชน

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและขยะมูลฝอย

กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการจัดการดูแลและควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีอยู่มากมายหลายฉบับด้วยกัน แต่ในที่นี้จะได้สรุปถึงกฎหมายบางฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอยู่ในขอบเขตการศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้เท่านั้น ซึ่งประกอบด้วย

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การจัดการสิ่งแวดล้อมในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 นั้น แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา ๑ มา โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและก่อให้เกิดมลพิษไว้ชัดเจน เพื่อเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการที่จะได้มีส่วนปกป้องดูแลและแสดงความคิดเห็นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นของตน ดังเช่น ในมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูลและคำชี้แจงจากหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานส่วนท้องถิ่นก่อนที่หน่วยงานนั้น ๆ จะอนุญาตให้มีการดำเนิน โครงการซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนหน่วยงานของรัฐจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการที่ขออนุญาตดำเนินการด้วย

จากนี้ตามมาตรา 66 และมาตรา 67 ยังได้บัญญัติให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่จะทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพของประชาชนนั้นจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบให้แน่ชัดและจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนที่จะมีการดำเนินโครงการเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้มีองค์กรอิสระเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความเห็น และให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะฟ้องร้องเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองอีกด้วย

สำหรับแนวนโยบายแห่งรัฐอันเป็นแนวทางที่รัฐบาลจะได้ปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐจะต้องส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกำจัดมลพิษให้ยั่งยืน โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการบำรุงรักษาดูแลทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ท้องถิ่นของตน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนอกท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนมีสิทธิมีส่วนร่วมในการ

พิจารณาการริเริ่มโครงการซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบของตนไม่ว่าโครงการนั้นจะอยู่ตั้งในเขตพื้นที่รับผิดชอบหรือไม่ก็ตาม

การที่รัฐธรรมนูญได้รับรองให้การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่จะต้องนำไปปฏิบัติ และรับรองสิทธิของประชาชนโดยเฉพาะคนในท้องถิ่นซึ่งให้หน่วยงานราชการจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตลอดจนให้มีการทำประชาพิจารณ์โครงการซึ่งมีผลกระทบต่อชุมชน ทำให้ประชาชนได้รับการรับรองให้มีสิทธิออกเสียงเพื่อดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนเอง นับเป็นเรื่องที่ดีที่กฎหมายสูงสุด เช่นรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองให้กฎหมายอื่น ๆ รับเอาแนวทางตามรัฐธรรมนูญไปใช้หรืออย่างน้อยที่สุดหากมีบทบัญญัติอื่นที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวก็จะใช้บังคับไม่ได้ การรับรองสิทธิของประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนดังกล่าวจึงเป็นก้าวสำคัญและมีความหมายต่อการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเป็นอย่างยิ่ง

1.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายฉบับสำคัญและเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการจัดการดูแลควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมลพิษทางน้ำมลพิษทางอากาศและของเสีย สารสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 คือได้บัญญัติให้อำนาจจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่หลักในการเสนอ นโยบายและแผนการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยคำนึงถึงความเหมาะสมทั้งในทางวิชาการและสภาพความเป็นจริงของเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งออกกฎหมายใช้บังคับเพื่อให้สิ่งแวดล้อมได้รับการตรวจสอบดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้และการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติได้มีการกำหนดความรับผิดชอบไว้ทั้งในทางแพ่งและทางอาญา

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังได้ บัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้น ในความดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินจาก

- (1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- (2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อม และคุณภาพ

ชีวิตตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2535

- (3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

- (4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งได้รับเป็นคราว ๆ ไป
- (5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับสนับสนุนมาจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- (6) เงินจากดอกผลและผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากเงินและทรัพย์สินของกองทุนสิ่งแวดล้อม และ
- (7) เงินอื่น ๆ ที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุนนี้
- เงินและทรัพย์สินของกองทุนสิ่งแวดล้อมเหล่านี้จะต้องถูกนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ซึ่งได้บัญญัติเอาไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้กองทุนสิ่งแวดล้อมนี้ใช้จ่าย เพื่อ
- (1) ให้แก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมถึงการจัดหาจัดซื้อที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานและบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย
 - (2) ให้กู้ยืมแก่หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืมเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียและอุปกรณ์
 - (3) ให้กู้ยืมแก่เอกชน ในกรณีที่เอกชนนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย หรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียและอุปกรณ์ เพื่อการควบคุมบำบัดและขจัดมลพิษที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนเอง รวมถึงในกรณีที่เอกชนนั้นได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียด้วย
 - (4) ให้เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควรซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบ โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้วย และ
 - (5) ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนทั้งนี้จะได้มีการวิเคราะห์และเสนอแนะในการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อมในบทต่อ ๆ ไป

1.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 บัญญัติเน้นหนักไปที่การจัดการสุขลักษณะสภาพแวดล้อมของอาคาร ที่อยู่อาศัย สถานที่สาธารณะ การจัดการกับสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยทั้งประเภทธรรมดา อันตรายและติดเชื้อจากในครัวเรือน สถานพยาบาล หรืออุตสาหกรรม ดูแลควบคุมสัตว์และเชื้อโรค เพื่อให้ประชาชนมีสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสม ถูกสุขลักษณะ และมีสุขภาพอนามัยที่ดี โดยให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขในการออกกฎกระทรวงเพื่อวางหลักเกณฑ์ในการจัดการให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ เช่น การเก็บรวบรวม

การขนส่ง และการกำจัดขยะมูลฝอย คุณแลความสะอาดของตลาด สถานที่เก็บอาหาร ความสะอาด เรียบร้อยของอาคารสถานที่และทางเท้า เป็นต้น

นอกจากนี้พระราชบัญญัติยังให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการดูแลจัดการ และจัดทำโครงการเพื่อให้ท้องถิ่นสะอาดเรียบร้อยเหมาะสม ถูกสุขลักษณะและเป็นไปตามที่กฎกระทรวงกำหนดรวมถึงสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือแก้ไขข้อบัญญัติที่มีอยู่เดิมเพื่อกำหนดวิธีการและดำเนินการให้ประชาชนและผู้ประกอบการปฏิบัติตามได้ ไม่ว่าจะเป็นการกำจัดสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย โดยจัดการเองหรือจะมอบให้เอกชนดำเนินการแทนทั้งเก็บขนส่งและกำจัด การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมจัดการขยะมูลฝอย หรือกรณีอื่นๆที่ทำให้ถูกสุขลักษณะ การดูแลอาคาร ตลาด สถานที่จำหน่ายและสะสมอาหาร การจำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะ การเลี้ยงและปล่อยสัตว์เลี้ยง และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อให้มีสุขลักษณะที่ดีสะอาดเรียบร้อยและไม่ให้เกิดอันตราย แก่ประชาชน

ตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีการกำหนด โทษกรณีฝ่าฝืนพระราชบัญญัติและข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัตินี้อย่างเช่นการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ และการเสียค่าปรับด้วย

1.4 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

ตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้กำหนดการจัดการด้านขยะมูลฝอย ความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นตลาด ถนน ทางเท้า หรือทางน้ำ เพื่อปกป้องสถานที่สาธารณะให้ดูสะอาดเรียบร้อย ปราศจาก ขยะ กลิ่น เหตุเดือดร้อนรำคาญ และทัศนอุจาด (มลภาวะทางสายตา)

1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในการรักษาความสะอาด

การจัดการขยะมูลฝอยนั้นประกอบไปด้วยกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้³²

1.5.1 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีบทบัญญัติในมาตรา 17 (11) และมาตรา 17 (12) ให้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการจัดระบบกำจัดขยะมูลฝอยรวมและการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ และบทบัญญัติในมาตรา 16, 17 และ 18 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ในการจัดระบบการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัด ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

³² พิริยุคม์ วรรณพฤกษ์. การปรับปรุงนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย. ปรัชญาคุษุภบัณฑิต สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อม. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2555.

1.5.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดอำนาจ แก่กรุงเทพมหานครในการดำเนินงานเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดและรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตกรุงเทพมหานครและดูแลรักษาที่สาธารณะตามมาตรา 89 (4) และ (10)

1.5.3 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กฎหมายนี้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ดำเนินการภายในพื้นที่ของจังหวัด เกี่ยวกับการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 45 (7)

1.5.4 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลในการรักษา ความสะอาดของถนน ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตามมาตรา 50 (3) มาตรา 53 (1) และมาตรา 56 (1) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กฎหมายนี้ กำหนดให้อำนาจและหน้าที่แก่สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินการรักษาความ สะอาดในที่สาธารณะ รวมทั้งการจัดการขยะมูลฝอยภายในพื้นที่ตำบล ตามมาตรา 23 (3)

1.5.6 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 กฎหมายนี้ให้อำนาจ แก่เมืองพัทยาในการดำเนินการรักษาความสะอาด รวมทั้งการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายใน เขตเมืองพัทยา ตามมาตรา 67 (5) และ (6)

1.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงานจากขยะมูลฝอย

ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงานจากขยะมูลฝอยแต่ได้บัญญัติ เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการจำหน่ายพลังงานที่ผลิตได้แทรกอยู่กับกฎหมายด้านการจัดการ พลังงานของประเทศ ได้แก่

1.6.1 พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ.2535 กฎหมายนี้ได้กำหนดให้พลังงานไฟฟ้าซึ่งขนาดการผลิตรวมของแต่ละแหล่งผลิต ตั้งแต่ 200 กิโลวัตต์แอมแปร์ (kVA) ขึ้นไปเป็นพลังงานควบคุม โดยผู้ผลิตหรือ การขยายการผลิตพลังงานควบคุม จะต้องได้รับใบอนุญาตและกำหนดห้ามการกระทำใดๆ อันเป็นการขัดขวางต่อการผลิตพลังงานควบคุม หรือทำให้การผลิตพลังงานควบคุมน้อยลงโดยไม่มีเหตุอันควร ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษทั้งจำและปรับ

1.6.2 พระราชกฤษฎีกากำหนดพลังงานควบคุม พ.ศ. 2536 สำคัญ ได้แก่ การกำหนดให้พลังงานไฟฟ้าซึ่งขนาดการผลิตรวมของแต่ละแหล่งผลิต ตั้งแต่ 200 กิโลวัตต์แอมแปร์ ขึ้นไปเป็นพลังงานควบคุม

1.6.3 พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 กฎหมายนี้กำหนดให้จัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานซึ่งอยู่ในความ รับผิดชอบของกระทรวงพลังงาน (จากเดิม พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

กำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง) โดยได้กำหนดที่มาของเงิน วัตถุประสงค์ และ รายละเอียดต่าง ๆ ของกองทุนไว้ในหมวด 4 มาตรา 24

1.6.4 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 กฎหมายนี้กำหนดสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากขยะมูลฝอย ได้แก่ การกำหนดควัตถุประสงค์ ข้อ (8) เพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย กำหนดองค์กรต่างๆเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานใน หมวด 2 การกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานในหมวด 3 และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาไฟฟ้าแหล่งที่มาของเงินทุน การเบิกจ่ายและกิจการที่สามารถใช้จ่ายเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามมาตรา 93-97

2. มาตรการในการจัดการกับภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

ช่วงก่อนปี 2529 ประเทศพัฒนาแล้วเข้มงวดเรื่องการจัดของเสียอันตรายในประเทศมาก ทำให้ค่าใช้จ่ายในการกำจัดสูง ประกอบกับการค้าระหว่างประเทศทำได้ง่าย จึงมีการส่งของเสียไปกำจัดในประเทศอื่น ต่อมาของเสียดังกล่าวมีผลกระทบต่อประเทศผู้รับกำจัดมาก โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติจึงจัดประชุมนานาชาติในเดือนมีนาคม 2532 ณ นครบาเซล ประเทศสวิทเซอร์แลนด์ เพื่อร่าง “อนุสัญญาบาเซล” ขึ้นมาควบคุมการนำเข้าและส่งออกของเสียอันตรายข้ามแดน โดยให้ประเทศต่างๆ ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2533 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2535 เป็นต้นมา ณ สิ้นเดือนกันยายน 2554 มีประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาบาเซลรวม 178 ประเทศ โดยประเทศไทยให้สัตยาบันไว้เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2541 เป็นต้นมา มีกรมควบคุมมลพิษเป็นศูนย์ประสานงานและมีกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจการควบคุมของเสียตามอนุสัญญาฯ กำหนดบัญชีรายชื่อไว้ 2 กลุ่ม คือ บัญชี A จะกำหนดของเสียอันตรายที่ห้ามเคลื่อนย้ายออกจากประเทศในกลุ่มองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) มีทั้งหมด 61 ชนิด 4 กลุ่ม คือ

1. ของเสียประเภทโลหะ 19 ชนิด เช่น สารหนู พรอท ตะกั่ว
 2. ของเสียประเภทอินทรีย์สาร 6 ชนิด เช่น สารเร่งปฏิกิริยาฟลูออรีน ฯลฯ
 3. ของเสียประเภทอินทรีย์สาร 20 ชนิด เช่น น้ำมันดิบ น้ำมันเตา และ
 4. ของเสียประเภทอินทรีย์สารและอนินทรีย์สาร 16 ชนิด เช่น ของเสียจากโรงพยาบาล
- วัตถุระเบิด ส่วนบัญชี B เป็นของเสียไม่อันตรายที่ยกเว้นให้เคลื่อนย้ายเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ เช่น เศษเหล็ก ทองแดง พลาสติก ฯลฯ

ต่อมาในปี 2550 ประเทศไทยและญี่ปุ่นได้ลงนามความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนจำนวน 7 เรื่อง ได้แก่ ความร่วมมือเพื่อสนับสนุนครัวไทยสู่โลก ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมรถยนต์ การอนุรักษ์พลังงาน อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เศรษฐกิจสร้างมูลค่า และหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชน ซึ่งขยะอุตสาหกรรมจากญี่ปุ่นก็ถือเป็นสินค้านำเข้าอย่างหนึ่งด้วย ซึ่งตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมาของเสียเคมีนำเข้าของไทยเกือบทั้งหมดมาจากญี่ปุ่น



ภาพที่ 3.1 แนวคิดหลักของรัฐบาลญี่ปุ่นในการสร้างวงจรหมุนเวียนวัสดุ-ขยะระหว่างประเทศ

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2556: 4)

2.1 มาตรการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ขยะมูลฝอย

ความหมายของ “ภาษีสิ่งแวดล้อม” โดยความหมายอย่างกว้างหมายถึง การใช้และปรับเปลี่ยนมาตรการทางด้านภาษีและค่าธรรมเนียม เพื่อจูงใจผู้ผลิตและผู้บริโภคให้ช่วยเหลือภาครัฐในการดูแลสิ่งแวดล้อม เช่น ลดการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือย ลดการทิ้งขว้างของเหลือใช้ ลดกิจกรรมการผลิตอันเป็นสาเหตุของมลพิษ ลดมลพิษที่ปล่อยออกมา ฯลฯ โดยส่งสัญญาณแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค เช่น กิจกรรมที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมนั้นจะถูกเก็บภาษี ส่วนกิจกรรมที่เป็นคุณต่อสิ่งแวดล้อมจะได้รับการอุดหนุนจากรัฐ โดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์รวมด้วย เช่น ราคาสินเชื่อเงินอุดหนุน การกำหนดทรัพย์สินหรือการให้เครดิตภาษี เป็นต้น

ภาษีสิ่งแวดล้อม ตามคำนิยามของ Organization for Economic Co-operation and Development หรือ OECD ได้ให้ไว้ว่า ภาษีสิ่งแวดล้อม คือ การที่ผู้เสียภาษีมียหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีให้แกรัฐโดยจัดเก็บจากฐานภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ³³

ภาษีสิ่งแวดล้อม ตามคำนิยามของ ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์³⁴ หมายถึง มาตรการทางภาษี (รวมถึงค่าธรรมเนียม) เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชน ผู้บริโภค และผู้ผลิต ตระหนักถึงคุณค่าสิ่งแวดล้อม การรับราคาสินค้าให้สะท้อนกับต้นทุนที่แท้จริงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติอาจจะดูว่าไม่มีราคา แต่อันที่จริงแล้วมีคุณค่ามหาศาล การไม่มีราคาทำให้ดูเหมือนว่าต้นทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์ทำให้ใช้อย่างสิ้นเปลืองเกินเหตุ คำว่า “ภาษีสิ่งแวดล้อม” เป็นคำใหม่ที่มีคนพูดถึงตามกระแสสถานะโลกร้อนและการหันมาอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้นภาษีสิ่งแวดล้อมนี้เป็นคำใหม่ ยังไม่ถูกบัญญัติคำนิยามไว้ในกฎหมายไทย ซึ่งอันที่จริงแล้วควรจะได้มีการจัดเก็บภาษีและมีการบัญญัติศัพท์คำว่าภาษีสิ่งแวดล้อมเอาไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยและตื่นตัวในประเทศไทยเพื่อให้คุ้นเคยเช่นเดียวกับในระยะแรกที่นาระบบภาษีมูลค่าเพิ่มเข้ามาใช้ในปี พ.ศ.2535 ภาษีนี้นั้นเป็นมาตรการบังคับและเป็นอำนาจของรัฐเท่านั้น ไม่ใช่เป็นอำนาจของธุรกิจหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ตามหลักการที่ควรจะเป็นนั้นเงินภาษีควรถูกนำกลับมาใช้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน แต่ต้องยอมรับว่า การจัดเก็บภาษีนี้นั้นมีต้นทุนและความยุ่งยากเกิดขึ้นทั้งในส่วนผู้จัดเก็บและผู้เสียภาษีในการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นจำเป็นต้องคำนึงถึงว่า

- 1) ฐานภาษี (Tax Base) เก็บจากกิจกรรมอะไร
- 2) อัตราภาษี (Tax Rate) ควรจะเป็นเท่าใดจึงจะมีผลพอสมควร ไม่มากหรือน้อยจนเกินไป หากอัตราต่ำเกินไปก็จะมีผลเปลี่ยนแปลงการบริโภคหรือการผลิต แต่ถ้าเก็บอัตราสูงเกินไปความต้องการซื้อ จะลดลงและการผลิตจะตกต่ำ หรือถ้าราคาผลิตสูงเกินไปจนสูญเสียโอกาสการแข่งขันของธุรกิจไทยในต่างประเทศ
- 3) การเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมอย่างไรจึงจะเป็นไปตามหลักภาษีอากรที่ดีคือ จัดเก็บตามความสามารถ เสมอภาค เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ มีความชัดเจนให้แก่ผู้เสียภาษี ให้ความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี ไม่เปิดช่องให้มีการหลีกเลี่ยงภาษีที่ยอมรับไม่ได้ และคุ้มกับต้นทุนการจัดเก็บภาษี
- 4) การบริหารรายได้จากการจัดเก็บภาษี ควรนำมาใช้ให้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมนัก เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เห็นว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมควรจะแยกออกจากภาษีอากรทั่วไป

³³“Any compulsory, unrequired payment to general government levied on taxbases deemed to be of particular environmental relevance”

³⁴อ้างถึงในแล้ว

สำหรับภาษี โดยทั่วไปนั้น รายได้จะถูกนำส่งเข้าคลังแผ่นดิน แต่สำหรับภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นมีเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ไม่ได้มุ่งเน้นการหารายได้ ดังนั้นรายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมจึงควรจะถูกออกแบบให้เข้ากองทุนเฉพาะกิจ กำหนดให้มีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบนำเงินกองทุนมาใช้จ่ายทำกิจกรรมที่เป็นคุณต่อสิ่งแวดล้อม เช่น มาตรการด้วยการรณรงค์อนุรักษ์พลังงาน การค้นคว้าวิจัยเพื่อส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีสะอาด และกิจกรรมรีไซเคิล ฯลฯ กลไกการทำงานของภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นผ่านกลไกตลาดและราคาสินค้า ดังนั้นจึงอาจมีผลกระทบต่อแรงจูงใจของบุคคล (ผู้ซื้อ หรือผู้ผลิตสินค้า) รายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมจะถูกนำไปใส่ไว้ในกองทุนสิ่งแวดล้อม หลักการและแนวทางของการกำหนดภาษีสิ่งแวดล้อม คือการทำให้ราคาสินค้าและบริการสะท้อนถึง “ต้นทุนที่แท้จริง” ของทรัพยากรธรรมชาติ ขยะมลพิษเป็นของเสียที่สังคมจะต้องร่วมมือกันกำจัด และจะต้องเข้าใจว่าเป็นต้นทุนที่มีอยู่แล้ว มักจะมีความคลาดเคลื่อนว่าภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นจะทำให้ต้นทุนของสินค้าเพิ่มขึ้นความจริงก็คือ ถึงไม่จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมก็มีต้นทุนและ Social Damage อยู่แล้วตัวอย่างเช่น ค่าใช้จ่ายของภาครัฐในการกำจัดน้ำเสีย ขยะ อากาศเสีย และน้ำเสีย ค่าใช้จ่ายครัวเรือนต่อสุขภาพอนามัย การเจ็บป่วยเนื่องจากสภาพแวดล้อม เป็นโรคแพ้ภูมิอากาศ ครัวเรือนต้องใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเพื่อติดตั้งเครื่องฟอกอากาศภายในบ้าน หรือป้องกันเสียงรบกวนจากภายนอก คนชนบทที่เคยอาศัยป่าเป็นแหล่งหากินยากจนลงเพราะความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ลดลง³⁵

2.1.1. ประเภทของภาษีสิ่งแวดล้อม³⁶

ภาษีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีอยู่หลากหลายประเภท แต่จะยกตัวอย่างภาษีที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมมี 4 ประเภท ได้แก่ Pigouvian tax ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม ภาษีอื่น ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่เฉพาะเจาะจง เช่น ภาษีสรรพสามิต หรือภาษีเงินได้ และ Earmarked tax

1) Pigouvian tax

เป็นวิธีการจัดเก็บภาษีที่คลาสสิกที่สุดในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม การจัดเก็บภาษีประเภทนี้จะมีการกำหนดอัตราภาษีที่แน่นอนและตายตัว โดยอัตราภาษีจะคิดต่อปริมาณของการปล่อยของเสีย หรือต่อปริมาณของความเสียหายที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น อัตราภาษี Pigouvian tax จะถูกกำหนดให้เท่ากับต้นทุนส่วนเพิ่มทางสังคมของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งหากพิจารณาในทางเศรษฐศาสตร์พบว่ากำหนดอัตราภาษี Pigouvian tax ที่เหมาะสมต้องทำให้ต้นทุนส่วนเพิ่ม (Marginal Cost) เท่ากับประโยชน์ส่วนเพิ่ม (Marginal

³⁵อ้างถึงในแล้ว

³⁶ ภาวูณี วุฒิกวดกร, “ภาษีสิ่งแวดล้อม”, สรรพการศาสน์, ฉบับที่ 10, น. 16-32, (ตุลาคม 2552).

Benefit) ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นอัตราภาษี Pigouvian tax จะเป็นอัตราที่ตายตัวและไม่ได้ขึ้นอยู่กับมูลค่าของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากอัตราภาษีจะถูกกำหนดโดยอิงกับปริมาณความเสียหายและปริมาณของเสียที่ถูกปล่อยจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยไม่ได้ถูกกำหนดราคาของกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าว Pigouvian tax นับเป็นภาษีที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากภาษีจะกระทบต่อต้นทุนของการปล่อยมลพิษหรือของเสียโดยตรง นอกจากนี้การจัดเก็บภาษีในลักษณะนี้ยังส่งผลให้ผู้ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมสามารถลดจำนวนการปล่อยมลพิษให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามขนาดของการผลิตและการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิต รวมถึงการทดแทนปัจจัยการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย อย่างไรก็ตาม Pigouvian tax ก็มีข้อจำกัดในเรื่องของการกำหนดต้นทุนส่วนเพิ่มทางสังคม และอัตราภาษีที่เหมาะสม รวมถึงปัญหาในการวัดผลการจัดเก็บภาษี การติดตามการเสียภาษี และความสมัครใจในการเสียภาษี ทำให้ภาษีประเภทนี้มักไม่ได้ถูกนำมาใช้แต่ได้มีการนำภาษีประเภทอื่นใช้แทนแม้ภาษีอื่นจะมีประสิทธิภาพต่ำกว่าก็ตาม

2) ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม (Indirect Environmental Tax)

ภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมจัดเก็บจากการใช้ปัจจัยการผลิตหรือเก็บจากปริมาณการบริโภคสินค้า ภายใต้เงื่อนไขว่า การบริโภคดังกล่าวมีผลกระทบต่อปริมาณการปล่อยมลพิษที่ทำลายสิ่งแวดล้อม แม้จะไม่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการปล่อยมลพิษและจำนวนความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเช่นกรณี Pigouvian tax แต่จะส่งผลกระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษโดยทำให้มีราคาแพงขึ้นซึ่งจะมีผลทางอ้อมต่อปริมาณมลพิษและความเสียหายที่จะถูกปล่อยออกมาจากการผลิตและบริโภคสินค้านั้น ๆ การนำภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมมาใช้เนื่องมาจากเหตุผลสำคัญ 2 เหตุผล ได้แก่

ประการที่หนึ่ง สัดส่วนของการใช้ปัจจัยการผลิตหรือสัดส่วนการบริโภคคิดเป็นสัดส่วนคงที่ต่อการปล่อยมลพิษทำให้สามารถจัดเก็บภาษีจากฐานปัจจัยการผลิตหรือการบริโภคได้

ประการที่สอง การจัดเก็บภาษีจากปัจจัยการผลิตน่าจะเป็นทางเลือกทางนโยบายในการประหยัดต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บมากที่สุดเมื่อเทียบกับภาษีประเภทอื่น ในส่วนของการวัดประสิทธิภาพของภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อม พบว่าภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมจะมีประสิทธิภาพมากเพียงไรขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างฐานภาษีกับจำนวนความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม โดยอาจมีประสิทธิภาพเทียบเท่ากับ Pigouvian Tax หากฐานภาษีคือปริมาณการใช้ปัจจัยการผลิตและจำนวนการบริโภคสินค้านั้นมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของการมีส่วนร่วม

คงที่ (Fixed Proportion) กับปริมาณมลพิษหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และหากฐานภาษีไม่มีความสัมพันธ์กับปริมาณมลพิษมากเท่าไร ประสิทธิภาพก็จะลดลงมากเท่านั้น

3) ภาษีอื่น ๆ ที่อาจมีผลต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่เฉพาะเจาะจง

นอกจาก Pigouvian Tax และภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมแล้ว ยังมีภาษีประเภทอื่น ๆ ที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้ตั้งใจหรือไม่เฉพาะเจาะจง เช่น ภาษีสรรพสามิต หรือ ภาษีเงินได้ สำหรับภาษีสรรพสามิตนั้นพบว่า การเก็บภาษีสรรพสามิตบนผลิตภัณฑ์น้ำมันจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะเจาะจงต่อการลดปริมาณความเสียหายที่จะเกิดจากมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมได้ หรือในกรณีของภาษีเงินได้ก็สามารถมีผลโดยไม่เฉพาะเจาะจงต่อสิ่งแวดล้อมได้ เช่น ในกรณีการส่งเสริมการลงทุนในเทคโนโลยี หรืออุตสาหกรรมทางการเกษตรที่เน้นทุนเป็นหลัก (Capital Intensive) ซึ่งอาจไม่เหมาะสมต่อรูปแบบในการทำการเกษตรและส่งผลให้มีการปล่อยมลพิษมากขึ้น สิทธิประโยชน์ ทางภาษีเงินได้ดังกล่าวก็สามารถส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้

3) Earmarked Tax

ภาษีประเภทนี้เป็นภาษีที่เกิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มรายรับเพื่อนำไปใช้ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมมากกว่าจะเก็บภาษีเพื่อให้มีผลกระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งแตกต่างจากภาษีสิ่งแวดล้อมทางอ้อมซึ่งมีผลกระทบต่อราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2.1.2 ข้อแตกต่างระหว่างภาษีสิ่งแวดล้อมกับภาษีโดยทั่วไป

จากลักษณะของภาษีสิ่งแวดล้อมที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้สามารถชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของภาษีอากรประเภทอื่น ๆ กับภาษีสิ่งแวดล้อมได้ ดังนี้ ภาษีสิ่งแวดล้อมต่างจากภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีศุลกากร และภาษีอื่น ๆ ตรงที่ภาษีเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งหารายได้เข้าสู่รัฐและลดความเหลื่อมล้ำของประชาชน ลดการบริโภคผลิตภัณฑ์บางประเภท เช่น เหล้า บุหรี่ สินค้าฟุ่มเฟือยต่าง ๆ รวมทั้งเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่ภาษีสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดมลภาวะและปกป้องสิ่งแวดล้อม การที่รัฐมีรายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมมากนั้นหมายความว่ารัฐนั้นยอมมีการทำลายสิ่งแวดล้อมมากขึ้นไปด้วยดังนั้นรายได้จึงมิใช่เป้าหมายของการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น ภาษีประเภทเหล่านี้จึงไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะจึงยังไม่เพียงพอที่จะใช้ภาษีเหล่านี้เพื่อช่วยจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม

2.1.3 องค์การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

ภาษีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันมีการจัดเก็บในหลายประเทศซึ่งจะใช้ชื่อแตกต่างกันออกไปบ้าง อาทิ Environment Tax หรือ Pollution Tax หรือคำว่า Green Tax และการ

จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในแต่ละประเทศจะเป็นหน้าที่ขององค์กรสององค์กรหลัก คือส่วนรัฐบาลกลาง และส่วนท้องถิ่นขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองในแต่ละประเทศที่แตกต่างกันออกไป คือ

1) การจัดเก็บโดยรัฐบาลกลาง

การจัดเก็บภาษีจะจัดเก็บและบริหารรายได้โดยรัฐบาลกลางทั้งหมด เนื่องจากรูปแบบการดำเนินนโยบายของประเทศนั้น ๆ อย่างเช่น การจัดเก็บภาษีมลพิษในประเทศรัสเซียนอกจากนี้รัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำลังทำการค้นคว้าวิจัยเพื่อรวบรวมข้อมูลและประเมินการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมอย่างเช่น ภาษีมลพิษทางน้ำ และภาษีมลพิษทางอากาศเพื่อออกกฎหมายต่อไป³⁷

2) การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรส่วนท้องถิ่น

การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่หลายประเทศนำรูปแบบนี้มาใช้ เนื่องจากองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับปัญหาและประชาชน รวมทั้ง เป็นการจัดโครงสร้างทางการเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจตัวอย่างเช่น การจัดเก็บภาษีมลพิษทางน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศเวียดนามภาษีมลพิษทางน้ำในประเทศจีน หรือในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอย่างประเทศไอร์แลนด์ ซึ่งต้องการบรรลุข้อตกลงการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกโดยได้มีการศึกษาวิจัยการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมและปกครองท้องถิ่น (Department of the Environment and Local Government) ซึ่งเป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็นหน่วยงานหลักและเห็นด้วยกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยใช้ฐานการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เป็นการคำนวณภาษีซึ่งจะได้มีการศึกษาต่อไปเพื่อนำการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ในอนาคต³⁸ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บมักจะต้องมีกฎหมายกลางที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีและคอยเป็นแนวปฏิบัติให้แต่ละท้องถิ่นทำงานอย่างสอดคล้องและมีมาตรฐานขั้นต่ำเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของผู้เสียภาษี ฐานภาษี และอัตราสูงสุดและต่ำสุดที่จะสามารถจัดเก็บได้ ส่วนการจัดเก็บอัตราที่แน่นอน การคำนวณ วิธีการเสียภาษี ก็จะเป็นส่วนที่ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นกำหนดขึ้นเองตามความเหมาะสมของท้องถิ่นนั้น ๆ ในส่วนรายได้จากการจัดเก็บ เนื่องจากองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นกำลังหลักในการจัดเก็บและควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้น รายได้ส่วนใหญ่

³⁷ Hanson, C. & Sandalow, D., Greening the Tax Code, (World Resources Institute and The Brookings Institution, April 2006), pp. 1-12.

³⁸ Green Tax Group, Implementing Greenhouse Gas, October 2002.

จึงเป็นรายได้ของท้องถิ่นตามความเหมาะสมและตามนโยบายของรัฐแต่ละรัฐ จากที่กล่าวมา จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นต้องอาศัยความเกี่ยวข้องและร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลักษณะและความเหมาะสมของแต่ละรัฐเพื่อให้การจัดการระบบการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมทำได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

2.1.4 การจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบางประเภทที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม แต่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในสินค้าและบริการบางประเภทส่งผลทางอ้อมให้การใช้สินค้าและบริการที่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมลดลง และมีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เช่น ค่าธรรมเนียม และค่าปรับบางประเภท ซึ่งมาตรการเหล่านี้จะมีผลต่อสิ่งแวดล้อม โดยไม่เฉพาะเจาะจงต่อการลดปริมาณความเสียหายที่จะเกิดมลพิษต่อสภาพแวดล้อมเนื่องจากไม่ได้จัดเก็บตามปริมาณการปล่อยของเสียหรือปริมาณความเสียหายที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น ๆ

1) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ (User Charge)

ค่าธรรมเนียมการใช้ (User Charge หรือ User Fee) เป็นหนึ่งในมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามที่ได้อธิบายไว้แล้ว ค่าธรรมเนียมการใช้ในที่นี้หมายความรวมถึงค่าใช้บริการ ค่าปล่อยมลพิษ และค่าปรับ การจัดเก็บอยู่ในหลายรูปแบบ เช่นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมขยะและสิ่งปฏิกูล ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ ค่าธรรมเนียมกากอุตสาหกรรมและสารพิษ³⁹ เป็นต้น

(1) ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย

ในอดีตประเทศไทยมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียน้อยมาก ในปี พ.ศ.2543 มีเพียง 25 แห่งจาก 149 แห่งที่จัดเก็บ แต่ในปี พ.ศ. 2547 กรุงเทพมหานครได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย พ.ศ. 2547 ขึ้นมาเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ตามข้อบัญญัตินั้นกำหนดให้เมื่อกรุงเทพมหานครได้จัดทำทอรวบรวมน้ำเสียและระบบบำบัดน้ำเสียรวมในเขตพื้นที่ใดแล้ว ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครประกาศเขตพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตพื้นที่ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดน้ำเสียต้องชำระค่าธรรมเนียม⁴⁰

ค่าธรรมเนียมนี้คือเงินค่าบำบัดน้ำเสียที่กรุงเทพมหานครเก็บจากเจ้าของอาคารสถานที่ที่เป็นแหล่งที่มาของน้ำเสียซึ่งใช้ระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยค่าธรรมเนียมเก็บเป็นรายเดือน

³⁹ อ้างถึงในแล้ว

⁴⁰ อุทิศ ธรรมวาทีน, ประเทศไทยกับการพัฒนาสู่การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม,(กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2551), น.31-46.

คิดอัตราตามจำนวนน้ำประปา น้ำบาดาล หรือน้ำจากแหล่งอื่นที่ใช้ในแหล่งกำเนิดน้ำเสีย ดังตาราง จากบัญชีแนบท้ายข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย พ.ศ. 2547

(2) ค่าธรรมเนียมการเก็บขนขยะ

ค่าธรรมเนียมการเก็บขนขยะจัดเก็บตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยอัตรา ค่าธรรมเนียมการให้บริการ เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ พ.ศ. 2545 ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยในการให้บริการเก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดอัตราค่าบริการในการ เก็บ และขนส่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยได้เอง แต่ต้องไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง⁴¹

2) ภาษีสรรพสามิต

จัดเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภท เช่น น้ำมันและผลิตภัณฑ์ น้ำมันที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีผลต่อการเลือกบริโภคสินค้าและบริการเหล่านั้นซึ่งมีส่วนให้การ บริโภคสินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง แต่โดยวัตถุประสงค์และลักษณะในการ จัดเก็บแล้วไม่ถือเป็นผลต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง เนื่องจากการจัดเก็บเพื่อวัตถุประสงค์การลด การใช้สินค้าอันตรายและฟุ่มเฟือย และเพื่อวัตถุประสงค์ทางรายได้มากกว่า แต่มีผลทางอ้อมในการ ลดการใช้สินค้าและบริการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ส่วนรายได้ที่จัดเก็บได้นั้นก็ไม่ได้ นำไปใช้เพื่อพัฒนาและดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยตรงสำหรับภาษีสรรพสามิตประเภท ที่จัดเก็บตามที่ได้กล่าวว่ามี 7 ประเภท คือ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน แบตเตอรี่ สารประเภท อนุพันธ์ฮาโลเจนเนเต็ดของไฮโดรคาร์บอน (CFCs) สถานอาบน้ำหรืออบตัว หรือนวด สนามกอล์ฟ เครื่องปรับอากาศ รถยนต์นั่ง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁴²

(1) น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน

ภาษี น้ำมัน และผลิตภัณฑ์ จัดเก็บตาม พระราชบัญญัติภาษี สรรพสามิต พ.ศ. 2527 และพระราชบัญญัติพิทักษ์ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 น้ำมันและผลิตภัณฑ์ น้ำมันนั้นมีหลายชนิด เช่น น้ำมันเบนซิน แก๊สโซฮอล์ น้ำมันดีเซล น้ำมันก๊าด น้ำมันเชื้อเพลิง เครื่องบิน ไอพ่น ก๊าซธรรมชาติเหลว ก๊าซปิโตรเลียมเหลว หรือ แอล.พี.จี ก๊าซมีเทน น้ำมันเตา สารละลาย ไฮโดรคาร์บอน เป็นต้น การจัดเก็บมีทั้งจัดเก็บในอัตรากำหนดตามมูลค่า (Ad Valorem Rate) และอัตราภาษี ตามปริมาณ (Specific Rate) โดยมีการจัดเก็บตามอัตราที่แตกต่างกันไปในแต่ละชนิด

⁴¹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 20 (4)

⁴² อ้างถึงในแล้ว

(2) แบตเตอรี่ (Battery)

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากแบตเตอรี่นั้นแบ่งออกเป็นสองประเภท ประเภทที่หนึ่งคือแบตเตอรี่ที่ใช้วัตถุดิบหรือส่วนประกอบในการผลิตจากแบตเตอรี่ที่ได้เสียภาษีสรรพสามิตแล้วให้เสียในอัตราร้อยละ 5 ของมูลค่า และสองแบตเตอรี่ที่วัตถุดิบหรือส่วนประกอบยังไม่ได้มีการเสียภาษีสรรพสามิต จะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 10 ของมูลค่า

(3) สารประเภทอนุพันธ์ฮาโลเจนเนเต็ดของไฮโดรคาร์บอน (CFCs)

สารประเภทอนุพันธ์ฮาโลเจนเนเต็ดของไฮโดรคาร์บอน หรือสาร CFCs นี้เป็นสารที่ทำลายชั้นโอโซนในชั้นบรรยากาศ อันก่อให้เกิดปรากฏการณ์เรือนกระจกทำให้โลกร้อน ซึ่งการจัดเก็บภาษีประเภทนี้จะเก็บจากสารอนุพันธ์ฮาโลเจนเนเต็ดของไฮโดรคาร์บอนทั้งสิบชนิด อันประกอบด้วยคาร์บอนเตตระคลอไรด์ ไตรคลอโรอีเทน ไตรคลอโรฟลูออโรมีเทน ไดคลอโรไดฟลูออโรมีเทน ไตรคลอโรไดฟลูออโรมีเทน คลอโรเพนตะฟลูออโรอีเทน คลอโรเพนตะฟลูออโรอีเทน โบโมคลอโรไดฟลูออโรมีเทน โบโมไตรฟลูออโรมีเทน ไดโบโมเตตระฟลูออโรอีเทน ในอัตราร้อยละ 30 ของมูลค่าสาร

(4) สถานอาบน้ำหรืออบและนวด

สถานอาบน้ำหรืออบและนวดเป็นภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากกิจกรรมบันเทิงหรือหย่อนใจ โดยจัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 โดยฐานภาษีจัดเก็บจากรายรับของการให้บริการอาบน้ำหรืออบตัวและนวด โดยมีเพดานอยู่ที่ร้อยละ 20 แต่ให้เก็บในอัตราร้อยละ 10 และให้ยกเว้นการให้บริการในสถานศึกษา วัด สถานที่ปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา หรือให้บริการในโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานเสริมความงามหรือสุขภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

แต่ในปี พ.ศ. 2553 กรมสรรพสามิตรับนโยบายจากรัฐบาลเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวในช่วงเวลาเศรษฐกิจขาลง เป็นการช่วยผู้ประกอบการ พร้อมกับส่งเสริมบริการสปาและนวดของไทย กรมสรรพสามิตจึงได้ยกเว้นการจัดเก็บภาษีจากสถานอาบน้ำอบ หรือนวดทั้งหมด โดยปัจจุบันผู้ประกอบการเหล่านี้ไม่ต้องเสียภาษี

(5) สนามกอล์ฟ

สนามกอล์ฟเป็นภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากกิจกรรมบันเทิงหรือหย่อนใจ ถือเป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการสร้างสนามกอล์ฟนั้นใช้พื้นที่กว้าง ต้องปรับภูมิทัศน์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการตัดต้นไม้ ขุดบ่อ ถมบ่อน้ำถมดินและทราย เป็นต้น ซึ่งทำให้สิ่งแวดล้อมถูกทำลายไปและสัตว์ต่าง ๆ ที่เคยอาศัยอยู่ในบริเวณนั้นจำต้องอพยพไปอยู่

บริเวณอื่น ถือเป็นกีฬาที่ต้นทุนสูงจึงมีการจัดเก็บภาษีสนามกอล์ฟจากฐานมูลค่าการใช้บริการและค่าสมาชิก

(6) เครื่องปรับอากาศ

ภาษีสรรพสามิตเครื่องปรับอากาศจัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534 โดยการจัดเก็บภาษีจากเครื่องปรับอากาศนั้นฐานภาษีจะเก็บตามมูลค่าของเครื่องปรับอากาศที่ประกอบด้วยพัดลมซึ่งขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์และมีส่วนใช้สำหรับควบคุมอุณหภูมิ ไม่ว่าจะมีส่วนที่ใช้ควบคุมความชื้นหรือไม่ก็ตามที่มีขนาดทำความเย็นไม่เกิน 72,000 บีทียูต่อชั่วโมง โดยจัดเก็บในอัตราร้อยละ 15 ของมูลค่าเครื่องปรับอากาศ

(7) รถยนต์นั่ง

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากรถยนต์นั่งนั้น เนื่องมาจากแนวความคิดที่เห็นว่ารถยนต์เป็นของฟุ่มเฟือยและรัฐจะต้องใช้เงินจำนวนมากในการสร้างและปรับปรุงถนนให้แก่ผู้ใช้รถ จึงได้มีการเริ่มจัดเก็บภาษีสรรพสามิตรถยนต์ในปี พ.ศ. 2535 และมีประกาศกระทรวงการคลังในการลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิตเรื่อยมา และจนมาถึงประกาศกระทรวงการคลังในการลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 78) ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2549 ก็ได้มีการยกเว้น ให้แก่รถยนต์และรถยนต์โดยสารที่นั่งไม่เกินสิบคนที่ใช้พลังงานจากก๊าซธรรมชาติที่มีความจุระบอบสูบไม่เกิน 3,000 ลูกบาศก์เซนติเมตร ซึ่งผลิตขึ้น โดยติดตั้งชุดอุปกรณ์ใช้ก๊าซธรรมชาติในกระบวนการผลิตและได้รับการรับรองว่าได้ติดตั้งในขบวนการผลิตและรับรองคุณภาพของชุดอุปกรณ์ต่าง ๆ จากบริษัทผู้ผลิตเรียบร้อยแล้ว โดยให้ยกเว้นภาษีเป็นจำนวนเท่าที่เป็นค่าใช้จ่ายในการติดตั้งชุดอุปกรณ์และปรับเปลี่ยนอะไหล่รถยนต์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมถึงค่ารับประกันในการปรับรถยนต์เป็นแบบใช้ก๊าซธรรมชาติ โดยทั้งนี้ไม่เกิน 50,000 บาท ต่อคัน เพื่อจูงใจให้ประชาชนหันมาใช้พลังงานที่สามารถผลิตได้เองในประเทศ มีราคาถูกและดีต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าในส่วนของรถยนต์ประเภทที่ต้องเสียภาษีมีทั้งหมด 9 ประเภท

2.2 มาตรการการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและภาวะโลกร้อนซึ่งที่มีผลกระทบภายในประเทศและในระดับนานาชาติ ซึ่งทำให้ประเทศทั่วโลกหันมาจับมือร่วมกันในการหามาตรการเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและลดปัจจัยที่ทำให้เกิดภาวะโลกร้อนร่วมกันดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ทำให้เกิดปัจจัยระหว่างประเทศที่มีผลต่อการกำหนดแนวคิดและทิศทางการจัดการมลพิษในประเทศไทยในอนาคตได้แก่

1. กฎระเบียบด้านการค้าและการลงทุนซึ่งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวของการค้า การลงทุน และภาคอุตสาหกรรม เช่น การเรียกเก็บภาษีคาร์บอนจากสินค้านำเข้าในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการกำหนดให้ต้องรายงานปริมาณคาร์บอนจากสินค้าที่เกิดจากการผลิตสินค้า หรือการเก็บค่าธรรมเนียมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคขนส่งและการบินของสหภาพยุโรป เป็นต้น

2. กฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมในประเด็นความรับผิดชอบต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาถูกกดดันให้ต้องมีพันธกรณีเกี่ยวกับการรับภาระการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก จากการผลิตที่ตนเองไม่ได้บริโภคในอนาคต

3. ปริมาณความต้องการทางพลังงานสูงขึ้น และนำไปสู่การปล่อยก๊าซเรือนกระจก ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้พลังงานและพัฒนาพลังงานทางเลือกเพิ่มขึ้น

4. พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก⁴³ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมเคลื่อนย้ายและกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน เป็นต้น

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฯ ในฐานะประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538 ส่งผลให้ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แห่งอนุสัญญา คือ⁴⁴

1. ร่วมรับผิดชอบในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกโดยใช้นโยบายที่ไม่มีผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศภายใต้หลักการ การมีความรับผิดชอบร่วมกัน ในระดับที่แตกต่างกัน (Common but differentiated responsibilities) การป้องกันไว้ก่อน (Precautionary) และความเสมอภาค (Equity) แต่ไม่มีพันธกรณีในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก

2. จัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communication) เสนอต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญาฯ ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร แสดงให้ประเทศภาคีต่างๆทราบถึงการมีส่วนร่วมของประเทศไทยกับประชาคมโลก

⁴³ กรมควบคุมมลพิษ, “ร่างแผนจัดการมลพิษ พ.ศ.2555-2559”, กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554, น.17-19.

⁴⁴ สิรินทรเทพ เต้าประยูร, “โครงการศึกษาผลกระทบของสนธิสัญญาและมาตรการต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการลดและแลกเปลี่ยนสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อการค้าและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย”, <<http://www.jgsee.kmutt.ac.th>>, กุมภาพันธ์ 2554.

3. เข้าร่วมประชุมเจรจาต่อรองและการพัฒนาทางด้านเทคนิค เช่น การประชุมสมัชชาประเทศภาคี (COP) หรือการประชุม Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)

4. ดำเนินการศึกษาวิจัยทางด้านวิชาการที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในกรณีของพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้พิธีสารเกียวโตนั้น ประเทศไทยได้ลงนามรับรองพิธีสารเกียวโต เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 และได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2545 ในฐานะภาคีสมาชิกในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา จึงไม่มีพันธกรณียกเว้นตามมาตรา 10 ซึ่งกำหนดให้ทุกภาคีร่วมรับผิดชอบดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตามขีดความสามารถและสถานการณ์ของแต่ละประเทศด้วยความสมัครใจ และมีสิทธิเข้าร่วมโครงการตามกลไกการพัฒนาที่สะอาด แต่ไม่มีพันธกรณีที่จะต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในช่วงพันธกรณีแรก คือใน พ.ศ. 2551-2555 (ค.ศ.2008-2012) ทั้งนี้ข้อตกลงตามอนุสัญญากรุงเกียวโตนี้จะหมดอายุลงใน ปี พ.ศ. 2555 ซึ่งยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าจะมีการต่ออายุอนุสัญญาหรือจัดทำข้อตกลงใหม่อย่างไรบ้าง ซึ่งประเทศสมาชิกข้อตกลงยังมีความพยายามที่จะจัดประชุมเพื่อสิ่งแวดล้อมขึ้นมาเพื่อหาข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับและหาข้อยุติกันเรื่อยมา

นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้เคยเข้าร่วมการประชุมระดับรัฐมนตรี ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมโลกและพลังงานในการขนส่ง (Ministerial Declaration on Global Environment and Energy in Transport: MEET) ซึ่งมีจำนวน 20 ประเทศ มีการจัดการประชุมครั้งแรกเมื่อเดือนมกราคม 2552 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น โดยที่ประชุมได้ให้การรับรองร่างปฏิญญาระดับรัฐมนตรีว่าด้วยสิ่งแวดล้อมโลกและพลังงานในการขนส่ง (Ministerial Declaration on Global Environment and Energy in Transport) โดยร่างปฏิญญาฯ มีสาระสำคัญคือ มุ่งเน้นการให้ความสำคัญในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก (GHG) และลดปริมาณการปล่อยทิ้งของเสียทางอากาศที่เกิดขึ้นจากภาคการขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ โดยเสนอให้ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการปฏิบัติที่เป็นที่ยอมรับเพื่อนำไปสู่การป้องกันและลดปัญหามลพิษทางอากาศ และสนับสนุนหลักการที่ริเริ่มโดยสหประชาชาติภายใต้อนุสัญญา UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change) และพิธีสารเกียวโตที่กำหนดพันธกรณีและกลไกต่าง ๆ ในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

ในการประชุม Drafting Meeting ผู้แทนไทยได้เสนอการปรับแก้ไขร่างปฏิญญาฯ ในประเด็นการจำกัดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการขนส่ง โดยเห็นว่าแต่ละประเทศควรมีระดับความรับผิดชอบที่แตกต่างกันตามความพร้อมของแต่ละประเทศซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญของอนุสัญญา United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) และได้มีการประชุมครั้งที่สอง จัดขึ้น ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี ซึ่งเป็นการทำข้อตกลงวางแผน

ระยะยาวในการลดก๊าซเรือนกระจกอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมซึ่งมี 28 ประเทศกับอีก 1 กลุ่มประเทศเป็นกลุ่มตัวอย่างแรกที่จะจัดทำข้อตกลงและร่วมมือกันปฏิบัติตาม ได้แก่ อัลบาเนีย อัลจีเรีย แองโกลา ออสเตรเลีย เบลเยียม บอสเนียแอนด์เฮอร์เซโกวีนา บัลกาเรีย อียิปต์ ฝรั่งเศส เยอรมันนี กานา อินโดนีเซีย อิตาลีญี่ปุ่น มอนเตเนโกร โมร็อกโก ไนจีเรีย สหพันธรัฐรัสเซีย เซอร์เบีย แอฟริกาใต้ สเปน ยูเครน สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เวียดนาม และกลุ่มคณะกรรมการยุโรป (the European Commission) ซึ่งในการจัดทำปฏิญญาฯ นี้ประเทศไทยไม่ได้อยู่ในกลุ่มประเทศที่ลงนามในข้อตกลงแต่อย่างใด จึงไม่ผูกพันในผลของข้อตกลงในการลดก๊าซเรือนกระจกในภาคการขนส่ง⁴⁵

ในปัจจุบันประเทศไทยจึงไม่ได้มีข้อตกลงหรือพันธกรณีใด ๆ ที่จะต้องปฏิบัติเพื่อควบคุมและลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกอย่างเป็นทางการ เพียงแต่มีการเข้าร่วมการประชุมสิ่งแวดล้อมและการลดก๊าซเรือนกระจกระหว่างประเทศ และติดตามความคืบหน้าพร้อมกับการรายงานจำนวนก๊าซเรือนกระจกเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันประเทศไทยจะไม่มีข้อผูกพันในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก แต่ก็เป็นไปได้ว่าในอนาคตข้างหน้าประเทศไทยก็จะต้องตกอยู่ในบังคับที่จะต้องเกี่ยวข้องกับพันธกรณี อย่างเช่น การตกลงทำการค้าและธุรกิจ รวมไปถึงการขนส่งทางการค้ากับกลุ่มประเทศในพันธกรณี⁴⁶ ซึ่งประเทศเหล่านั้นอาจกำหนดให้การดำเนินการขนส่งระหว่างประเทศไทยไปยังประเทศที่มีพันธสัญญาจำเป็นจะต้องลดก๊าซเรือนกระจกด้วยเช่นกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อตกลงของเหล่าประเทศภาคีในอนาคต

2.2.1 มาตรการร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทยในสามทศวรรษที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่างๆ ทั้งทางน้ำ ทางอากาศ เสียง ขยะมูลฝอย และของเสียอันตราย ผลที่เกิดขึ้นมีทั้งความเสียหายที่เกิดแก่สังคมโดยรวม และแก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยส่วนใหญ่ยังคงเน้นมาตรการกำกับและควบคุมเป็นหลัก ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี ในปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้นำมาตรการการคลังมาใช้เป็นมาตรการเสริมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการก่อมลพิษ และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการผลิตและบริโภคไปในทางที่ก่อมลพิษน้อยลง นอกจากนี้ การใช้มาตรการการคลัง เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม

⁴⁵ กระทรวงพลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, “มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2552”, <<http://www.eppo.go.th>>, 20 กุมภาพันธ์ 2554.

⁴⁶ United Nations Economic commission for Europe:UNECE, “The Ministerial Declaration on Global Environment and Energy in Transport (Italy)”, <<http://www.unece.org/trans>>, 1 มีนาคม 2554.

ยังช่วยให้มีการนำผลกระทบภายนอกที่เกิดจากการผลิตสินค้าและบริการ เข้ามาบวกเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนภายใน ทำให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมสามารถนำมามาตรการ การคลังมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งนำรายได้ที่จัดเก็บได้ จากการใช้มาตรการการคลังดังกล่าวกลับคืนมาจัดการสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

“มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม”⁴⁷ หมายความว่า มาตรการทางภาษี ค่าธรรมเนียม และมาตรการอื่นๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษช่วยรักษาสิ่งแวดล้อม ดำเนินมาตรการป้องกันและลดมลพิษจากกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน บำบัดและกำจัดของเสีย และแก้ไขความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม และเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลให้ลดการก่อมลพิษ อันรวมถึงเครื่องมือหรือมาตรการดังต่อไปนี้

- (1) ภาษีสิ่งแวดล้อม
- (2) ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ
- (3) ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์
- (4) การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม
- (5) การซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษ
- (6) มาตรการสนับสนุนและส่งเสริม
- (7) มาตรการอื่นๆ ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

“ภาษีสิ่งแวดล้อม”⁴⁸ หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือผู้ประกอบการที่ปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม และให้หมายความรวมถึงภาษีการปล่อยมลพิษและภาษีเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้

⁴⁷ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

⁴⁸ อ้างถึงในแล้ว

“ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ”⁴⁹ หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับบริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียที่เกิดจากการประกอบกิจกรรมของตน และให้หมายความรวมถึงเงินที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน่วยงานรัฐหรือผู้ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานรัฐเป็นผู้จัดให้

มาตรา ๑๖ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ยื่นคำขอจดทะเบียนและเสียภาษีการปล่อยมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บภาษี และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๑๗ การกำหนดอัตราและจำนวนภาษีการปล่อยมลพิษที่ต้องชำระตามมาตรา ๑๖ ให้คำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

- (๑) ปริมาณมลพิษที่แหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม
- (๒) ความเป็นพิษหรืออันตรายของมลพิษหรือของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม
- (๓) สภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษ และความสามารถในการรองรับมลพิษในท้องที่ ซึ่งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่
- (๔) ผลที่จะเกิดขึ้นจากภาษีที่จัดเก็บในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการปล่อยมลพิษ และของเสีย และรายได้ที่เพียงพอสำหรับการบริหารจัดการระบบจัดเก็บภาษี ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๐ ให้กรมสรรพสามิตมีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามมาตรา ๑๖ จากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

เงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้หักเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามสัดส่วนที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ส่วนที่เหลือให้นำส่งเข้ากองทุน

มาตรา ๒๑ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามมาตรา ๑๖ จากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่นที่มีใช้โรงงานจำพวกที่ ๓ ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การจัดเก็บภาษีตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดย พระราชกฤษฎีกา

⁴⁹ อ้างถึงในแล้ว

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษา จัดส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ และให้การสนับสนุนทางวิชาการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.**อัตราภาษีและค่าธรรมเนียม**

- (1) ภาษีมลพิษทางน้ำ ปีละ ๑๐,๐๐๐ บาท ต่อตัน ของปริมาณมลพิษ
- (2) ภาษีมลพิษทางอากาศ ปีละ ๒,๕๐๐ บาท ต่อตัน ของปริมาณมลพิษ
- (3) ภาษีนักท่องเที่ยว ร้อยละ ๑๕ ของราคาค่าโดยสาร หรือ ๑,๐๐๐ บาท ต่อคน
- (4) ภาษีผลิตภัณฑ์หรือค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ ร้อยละ ๑๕ ของราคาผลิตภัณฑ์ หรือ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อหน่วยผลิตภัณฑ์
- (5) ภาษีหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ ร้อยละ ๑๕ ของราคา หรือ ๑๐,๐๐๐ บาท ต่อหน่วยของปริมาณมลพิษ

3. มาตรการการจัดการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ (ประเทศญี่ปุ่น)

ญี่ปุ่น ประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศตลอดระยะเวลาหลายสิบปี ในระดับโลกถือว่าญี่ปุ่น ได้เจริญเติบโตเป็นประเทศที่มีความเฟื่องฟูเป็นอย่างมาก แต่อีกด้านหนึ่ง ทั้งระบบและรูปแบบการดำรงชีวิต ที่มีการใช้แล้วทิ้ง หรือมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของประชากร ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ มากมาย อาทิ ปัญหาโลกร้อน ชั้นบรรยากาศถูกทำลาย มลพิษทางทะเล เขตป่าฝนแถบร้อนชื้นลดลง เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหาเหล่านี้ ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่าง เช่นญี่ปุ่นและประเทศที่กำลังพัฒนา ปัญหาเกี่ยวกับขยะได้ทวีความรุนแรงขึ้น⁵⁰

ปัญหาขยะในปัจจุบันเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การสิ้นเปลืองของผลิตภัณฑ์และภาชนะที่ใช้แล้วทิ้งประเภทต่าง ๆ ความยึดติดกับยี่ห้อ นักกินและอาหาร ทึบห่อผลิตภัณฑ์ที่มีสีส้นมากเกินไป สินค้าไฮเทคตั้งแต่ของเล่นจนถึงเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน ขยะมีพิษ เช่น ขยะทางการแพทย์ ขยะทั่วไปที่มีปริมาณมากและหลายประเภทเกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหลาย ขยะจากอุตสาหกรรม อีกทั้งการประกอบการธุรกิจไร้ขีดเคลประสพความยำแย้ง เนื่องจากราคาที่ดินและค่าแรงสูงขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นผลพวงเกี่ยวข้องกันจนไม่สามารถ

⁵⁰ ธรรมวิทย์ มิ่งขวัญ. ปัญหาและมาตรการเกี่ยวกับขยะในญี่ปุ่น 2555, แหล่งที่มา

แก้ไขปัญหาลดลงได้โดยง่าย ด้วยลักษณะเช่นนี้ สิ่งที่เราเรียกว่า “ขยะ” จึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อการดำรงชีวิตของพวกเราอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งถ้าการดำรงชีวิตและกิจกรรมต่างๆ แตกต่างกันไป ก็จะทำให้เกิดปัญหาขยะที่แตกต่างกันด้วย ดังนั้น เอกสารฉบับนี้จะแสดงข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบปัญหาขยะ การดำเนินการและมาตรการ ในการจัดการปัญหาเหล่านั้น

3.1 สถานการณ์ปัญหาการทิ้งขยะจากครัวเรือน

การทิ้งขยะจากครัวเรือนของญี่ปุ่น จำเป็นต้องคิดค้นวิธีการที่เหมาะสม เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่เกิดขึ้นจากขยะ วิธีการทิ้งขยะของแต่ละท้องถิ่นอาจมีความแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตามการทิ้งขยะเป็นสิ่งที่แต่ละครัวเรือนต้องมีความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญ

3.2 ปัญหาการกำจัดขยะประเภทของแข็ง

3.2.1 **การกำจัดด้วยวิธีเผา** ได้แก่ ขยะประเภทกระดาษ ผ้า ไม้แผ่นและไวนิลชนิดมีกรด ถูมือยาง เป็นต้น

3.2.2 **การกำจัดด้วยวิธีเผาและหลอม** ได้แก่ ขยะประเภทยาง ไวนิลชนิดต่างซึ่งเผาไหม้ยาก กระจกหรือคอนกรีต ซึ่งไม่สามารถเผาไหม้ได้ เป็นต้น

3.2.3 **การกำจัดด้วยวิธีหลอมโลหะ** ได้แก่ ขยะโลหะทุกชนิด ยกเว้นขยะที่เกิดจากเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ เป็นต้น

3.2.4 **การกำจัดด้วยวิธีแยกชิ้นส่วน** ได้แก่ ขยะขนาดใหญ่ อาทิ แท็งก์บรรจุภัณฑ์ เป็นต้น

3.2.5 **การกำจัดด้วยวิธีอัดความดันสูง** ได้แก่ ขยะโลหะที่เกิดจากเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ เป็นต้น

3.2.6 **การกำจัดด้วยวิธีอัดและจัดเก็บในภาชนะเฉพาะ** ได้แก่ ขยะเนื้อแข็งที่มีสารกัมมันตรังสีสูง ที่สามารถบีบอัดได้

ญี่ปุ่น ถือเป็นประเทศที่มีความมั่งคั่ง แต่ก็ประสบปัญหาต่างๆ มากมายในเวลาเดียวกัน ปัญหาขยะ เป็นหนึ่งในปัญหาดังกล่าวและคาดว่าจะยังคงเป็นปัญหาต่อไป ปัจจุบันญี่ปุ่นได้ดำเนินการจัดการปัญหาเหล่านี้ แต่ยังคงดูเหมือนว่า มาตรการในการจัดการปัญหาที่มองเห็นเพื่อปรับปรุงดำเนินการให้ดีขึ้นนั้นยังมีอยู่น้อย ทั้งนี้ ในการจัดการขยะนั้นทำให้เกิดค่าใช้จ่าย รวมทั้งการใช้พลังงานในการจัดการ จึงไม่ใช่เรื่องง่ายในการดำเนินการเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม จึงไม่อาจนิ่งเฉยต่อปัญหานี้ได้ จำเป็นต้องตระหนักถึงวิกฤติที่จะเกิดขึ้นจากปัญหานี้ การฝ่าฝืนการทิ้งขยะที่ไม่ถูกต้อง ถือเป็นปัญหาระดับชุมชน ตำบล หมู่บ้าน อำเภอ จังหวัด และประเทศ จึงจำเป็นต้องตระหนัก เมื่อออกกฎหมายว่าด้วยการรีไซเคิลแนวใหม่ แนวนโยบายประกอบด้วยหลัก 3 ประการ ดังนี้

1) การบังคับใช้โดยตรงจากฝ่ายบริหารและตุลาการ (รวมถึงการเชิญชวนร่วมจัดทำข้อตกลงป้องกันสาธารณภัย) มาตรการเชิงเศรษฐกิจที่เชิญชวนด้วยแรงกระตุ้นเชิงเศรษฐศาสตร์ (อาทิ ระบบคืนเงินมัดจำประชาชนบรรจุก๊าซ การให้เงินช่วยเหลือ การเสียภาษีสิ่งแวดล้อม การเก็บเงินภาษี หรือระบบการซื้อขายสิทธิในการรับอนุญาตปล่อยก๊าซมลพิษ (Tradable Emission System) เป็นต้น)

2) การส่งเสริมกิจกรรมรักษาสีสิ่งแวดล้อมด้วยตนเอง โดยการจัดการเรียนการสอนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ดูเหมือนว่าหลักการข้อ ๑ และข้อ ๒ จะเป็นส่วนของนโยบายของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

3) ถือเป็นปฏิบัติ ในครอบครัว ซึ่งมีความเป็นไปได้มากพอสมควร เริ่มจากแต่ละคนในครอบครัวและส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ในสังคม

3.3 ทิศทางและปัญหาที่เกิดจากมาตรการจัดการขยะในญี่ปุ่น

3.3.1. การเปลี่ยนแปลงด้านมาตรการจัดการขยะของญี่ปุ่น

กฎหมายว่าด้วยการจัดการขยะ ได้ตราขึ้นเมื่อปี ๒๕๑๒ โดยมีภารกิจกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดใหม่ทั้งหมด หลังจากขยะได้ก่อให้เกิดมลพิษ จึงมีความจำเป็นในการจัดการขยะ โดยเป็นมาตรการในการรักษาสีสิ่งแวดล้อม

เมื่อเข้าสู่ช่วงปี ๒๕๓๓ เกิดปัญหาการรีไซเคิลขยะ จึงมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดการขยะ โดยเริ่มมีการพิจารณาระบบการรีไซเคิล รวมทั้งสารไดออกซิน ได้กลายเป็นปัญหาสังคม จึงทำให้เกิดกฎหมายพิเศษเพื่อจัดการสารไดออกซิน หลังช่วงปี ๒๕๔๓ ได้มีการออกกฎหมายแม่บท เพื่อผลักดันการจัดตั้งกรมแบบใช้วัสดุหมุนเวียน อันเป็นการผลักดันนโยบาย ๓ อาร์ (3R) ในการสร้างสังคมแบบหมุนเวียน อีกทั้ง ยังได้มีการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมาย รีไซเคิลเป็นการเฉพาะ และออกกฎหมายพิเศษจัดการขยะจากอุตสาหกรรมเพื่อเป็นมาตรการจัดการกับการทิ้งขยะที่ผิดกฎหมาย และในช่วงที่ผ่านมา คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญระบบจัดการขยะจากสภาสีสิ่งแวดล้อมกลางได้มีการตรวจสอบสภาพการณ์การบังคับใช้หลังจากการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการจัดการขยะในปี ๒๕๔๐ และได้มีการพิจารณาต่างๆ เพื่อผลักดันการสร้างสังคมแบบใช้วัสดุหมุนเวียนให้มากขึ้น กฎหมายรีไซเคิลขยะของญี่ปุ่น มีอยู่หลายฉบับ ได้แก่⁵¹

- 1) กฎหมายเกี่ยวกับการรีไซเคิลภาชนะและห่อบรรจุภัณฑ์
- 2) กฎหมายเกี่ยวกับการรีไซเคิลเครื่องใช้ไฟฟ้า

⁵¹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2548). รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นเกี่ยวกับการควบคุมและกำจัดขยะเทศบาล โอลิม. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

- 3) กฎหมายเกี่ยวกับการรีไซเคิลผลิตภัณฑ์อาหาร
- 4) กฎหมายเกี่ยวกับการรีไซเคิลรถจักรยาน
- 5) กฎหมายเกี่ยวกับการรีไซเคิลวัสดุก่อสร้าง
- 6) กฎหมายเกี่ยวกับการซื้อผลิตภัณฑ์อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเยอรมนีแล้ว ญี่ปุ่นมีอัตราการขายเครื่องดื่มด้วยภาชนะรีไซเคิลหรือภาชนะที่นำกลับมาใช้ใหม่น้อยกว่า กล่าวคือ ญี่ปุ่นใช้ภาชนะลักษณะดังกล่าวในการขายเครื่องดื่มอัดลม คิดเป็นร้อยละ ๒.๕ เบียร์ คิดเป็นร้อยละ ๓๐ ซึ่งน้อยกว่าครึ่งของประเทศเยอรมนี ซึ่งมีการใช้ภาชนะที่นำกลับมาใช้ใหม่ในการบรรจุเบียร์และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คิดเป็นร้อยละ ๗๐ น้ำแร่ คิดเป็นร้อยละประมาณ ๘๕ และเครื่องดื่มต่างๆ โดยรวมคิดเป็นร้อยละ ๖๔ นอกจากนี้ ประเทศเยอรมนียังบัญญัติกฎหมายว่าด้วยหีบห่อและบรรจุภัณฑ์ในปี ๒๕๔๔ รวมทั้งจัดตั้ง บริษัท ดีเอสดี ซึ่งดำเนินการจัดเก็บและรีไซเคิลขยะจากหีบห่อและบรรจุภัณฑ์อีกด้วย ในขณะที่สหรัฐอเมริกาได้มีการนำระบบภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้โดยผลกระทบบางอย่างให้กับผู้ที่ทำให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้ความสนใจต่อรูปแบบการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของสองประเทศนี้เช่นกัน

3.4 กฎหมายสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ตรากฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการป้องกันมลพิษของกฎหมายและกฎระเบียบที่เรียกรวมกันในประเทศญี่ปุ่น กฎหมายสิ่งแวดล้อมปกติจะเรียกว่ากฎหมายราคาอายุ 50 ปีที่ผ่านมาส่วนใหญ่อยู่ในประเทศญี่ปุ่นบางกฎระเบียบควบคุมมลพิษท้องถิ่นเช่น "โอซาก้าพระราชบัญญัติป้องกันเขม่า" (1932), "เขม่าป้องกันพระราชบัญญัติเกียวโต" (1933), "ฟิช โตเกียวเมโทร โพลีแทนมลพิษพระราชบัญญัติป้องกัน" (1949), "ธุรกิจการป้องกันมลพิษระเบียบคานากาวา" (1951), "พระราชกฤษฎีกาควบคุมเสียงรบกวน, โตเกียว" (1954), "ธุรกิจมลพิษพระราชบัญญัติป้องกัน โอซาก้า" (1954) และ "ฟูกูโอกะข้อบังคับการป้องกันมลพิษ ." หลังจากปี 1950 ญี่ปุ่นได้ประกาศชุดของกฎหมายแห่งชาติ เช่น "กฎหมายอุตสาหกรรมน้ำ" (1956), "กฎหมายสวนธรรมชาติ" (1957), "ในคุณภาพน้ำสาธารณะพระราชบัญญัติคุ้มครอง" (1958), "การระบายน้ำและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อจำกัดในโรงงาน" (1958), "กฎหมายท่อระบายน้ำ" (1958), "ในอุตสาหกรรมถ่านหินชักรกฎหมาย" (1958), "บันทึกที่ข้อจำกัดของการใช้กฎหมายน้ำบาดาล" (1962), "การป้องกันมลพิษทางกฎหมายกลุ่มวิสัยทัศน์" (1965) และ "ในการแก้ไขกลาโหมกฎหมายสิ่งแวดล้อมสิ่งอำนวยความสะดวก." 1967 ประกาศ "มลพิษพระราชบัญญัติป้องกันสิ่งแวดล้อม." ต่อมาพัฒนาเป็น "มลพิษทางกฎหมายบรรยากาศการป้องกัน" (1968), "เสียงพระราชบัญญัติควบคุม" (1968), "กฎหมายผังเมือง" (1968)

และ "ข้อพิพาทไกล่เกลี่ยราคา Act" (1970) "มลพิษสิ่งแวดล้อมพระราชบัญญัติป้องกัน" ให้สำหรับบางส่วนของระบบควบคุมมลพิษ แต่เน้นความสำคัญของการรักษาสิ่งแวดล้อมและการประสานงานการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นต้น โดยการใช้นิยามทำให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมยังคงเพิ่มขึ้นหลายคนที่จัดประท้วงขึ้น ดังนั้นในปี 1970 ญี่ปุ่นจัดขึ้น 64 สภาองค์กรสในการที่จะพัฒนา "มลพิษป้องกันภาระค่าใช้จ่ายในกฎหมายองค์กร", "ในการจัดการและการกำจัดของเสียที่กฎหมายวัสดุ", "มลพิษพระราชบัญญัติทะเลควบคุม", "ความเสียหายมลพิษต่อสุขภาพของมนุษย์ในการลงโทษทางอาญา กฎหมาย", "บนที่ดินของดินทางการเกษตรกฎหมายป้องกันมลพิษ "และ" มลพิษทางน้ำกฎหมายป้องกัน "หกกฎหมายราคาสาธารณะใหม่และปรับปรุง" มลพิษสิ่งแวดล้อมพระราชบัญญัติป้องกัน ", " พระราชบัญญัติควบคุมเสียงรบกวน ", " มลพิษพระราชบัญญัติบรรยากาศการป้องกัน, "ถนน" พระราชบัญญัติการจราจร ", " กฎหมายสวนธรรมชาติ "ยาเสพติด" และกฎหมายการจัดการความรุนแรง ", " กฎหมายที่ระบายน้ำ "และ" กฎหมายการจัดการสารกำจัดศัตรูพืช "แปดกฎหมายมลพิษที่มีอยู่ 1970 "มลพิษพระราชบัญญัติป้องกันสิ่งแวดล้อม" การแก้ไขลดการประสานงานของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและข้อตกลงการพัฒนาเศรษฐกิจที่ชัดเจนในการปกป้องสุขภาพของประชาชนและรักษาสภาพแวดล้อมของพวกเขาเป็นมลพิษกฎหมายมาตรการที่ถูกต้องแบบมาเพื่อให้บรรลุ 1971 รัฐสภาของญี่ปุ่นนั้นมีตรา "สิ่งแวดล้อมของหน่วยงานผสมชุด", "กฎหมายป้องกันกลิ่นเหม็น" และ "เมื่อป้องกันมลพิษพิษที่เฉพาะเจาะจงแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กร." 1972 ในการพัฒนา "ราคาสาธารณะและกฎหมายอื่น ๆ ปรับปรุงการจัดตั้งคณะกรรมการ" และ "พระราชบัญญัติคุ้มครองธรรมชาติสิ่งแวดล้อม." 1973 ประกาศใช้ "กฎหมายสีเขียวในเมือง" และ "กฎหมายว่าด้วยการชดเชยความเสียหายที่เกิดมลพิษต่อสุขภาพ." นอกจากนี้รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นในพระบรมราชูปถัมภ์ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการมีสุขภาพและชีวิตทางวัฒนธรรมนอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหลายสถานที่ได้ทำงานออกกฎระเบียบมลพิษท้องถิ่นและเข้มงวดกว่ามาตรฐานแห่งชาติ

ประเทศญี่ปุ่น ออกกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณขยะมูลฝอยต่อไปนี้

(1) กฎหมายส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมการลดการนำกลับไปใช้ซ้ำและการนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่

(2) กฎหมายว่าด้วยการซื้อผลิตภัณฑ์ที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

(3) กฎหมายว่าด้วยภาชนะบรรจุและหีบห่อบรรจุภัณฑ์

(4) กฎหมายว่าด้วยการนำอุปกรณ์เครื่องใช้ในครัวเรือนที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่

(5) กฎหมายการจัดการเศษอาหารที่เหลือกลับมาใช้

- (6) กฎหมายเกี่ยวกับการนำวัสดุก่อสร้างมาใช้ใหม่
- (7) กฎหมายว่าด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และ
- (8) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมริเริ่มให้เป็นสังคมที่มีการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ จัดเก็บมูลฝอยแยกประเภท ตามเวลานัดหมาย คัดแยกวัสดุรีไซเคิลกลับมาใช้ประโยชน์ที่แหล่งกำเนิด

ประเทศญี่ปุ่นระบบรัฐบาลท้องถิ่นมี 2 ระดับชั้น คือ ระดับจังหวัดและระดับเทศบาล ซึ่งมีการบริหารงานท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่เท่ากัน เขตปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน 47 จังหวัด ซึ่งมหานครโตเกียวเป็นส่วนหนึ่งของเขตปกครองดังกล่าว เขตเทศบาลเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบและจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในพื้นที่ ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายด้านการจัดการขยะเฉพาะ ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบการจัดการขยะ และกฎหมายดังกล่าวนำมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในด้านการจัดการขยะ กฎหมายพื้นฐานในการสนับสนุนสังคมให้เป็สังคมรีไซเคิลได้ถูกนำมาบังคับใช้เพื่อส่งเสริมการพัฒนาสู่สังคมรีไซเคิล ลดการใช้ทรัพยากร และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีการพัฒนาข้อกฎหมาย ได้แก่ กฎหมายด้านการรักษาความสะอาดและการจัดการขยะเพื่อให้มีการจัดการขยะที่เหมาะสม กำหนดระเบียบข้อบังคับในการจัดตั้งโรงงานกำจัดขยะและธุรกิจด้านการกำจัดขยะ กำหนดมาตรฐานการจัดการขยะ มาตรการควบคุมการกำจัดขยะที่ไม่เหมาะสม และการพัฒนาการจัดการขยะโดยผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีความรับผิดชอบ จะพบว่าพระราชบัญญัติในการจัดเก็บภาษีควรบัญญัติให้ชัดเจนถึงเรื่องที่เป็นหลักสำคัญในการจัดเก็บภาษี คือ ประเภทของภาษีที่จัดเก็บ ผู้เสียภาษี ฐานภาษี อัตราภาษี และวิธีการจัดเก็บ สำหรับฐานภาษีควรมีความชัดเจนแน่นอนให้มากที่สุดเพื่อมิให้กฎหมายที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินั้น จัดเก็บนอกเหนือจากที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ ในเรื่องอัตราภาษีนั้น พระราชบัญญัติอาจกำหนดให้มีอัตราขั้นสูงสุดและขั้นต่ำสุดก็ได้ แล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมของท้องถิ่น และตามสถานการณ์ เช่น ภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป การกำหนดส่วนสำคัญเหล่านี้เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิให้ประชาชนและให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจอย่างชัดเจนในหน้าที่การเสียภาษีของตน ยังทำให้เกิดแรงจูงใจในการเสียภาษีและการจัดเก็บทำได้ง่ายขึ้น เนื่องจากประชาชนเข้าใจถึงสิทธิของตนอย่างชัดเจนแล้วอีกด้วย

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการจัดเก็บภาษี (ขยะมูลฝอย) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

1. ปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย

1.1 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำหน้าทีในการจัดเก็บภาษี

การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจมีความแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับหลักการบริหารวิสัยทัศน์และภารกิจที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดนโยบายขึ้นมาปฏิบัติและในบางท้องถิ่นก็จะขึ้นอยู่กับปัญหาที่มีคนในท้องถิ่นประสบอยู่ด้วย โดยทั่วไปการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเน้นไปที่ปัญหาเรื่องขยะและสิ่งปฏิกูล การจัดการขยะมูลฝอยปัญหาน้ำท่วมขัง ปัญหาน้ำเน่าเสีย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย การจัดการเรื่องอากาศและเสียง องค์กรส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ อย่างเช่น กรุงเทพมหานครก็จะมีการจัดตั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครขึ้น และมีการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นระบบ

โดยส่วนใหญ่แล้วการจัดการในเรื่องสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเน้นไปในเชิงรับและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว อีกทั้งประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาสังแวดล้อมนั้นยังไม่ดีนักเนื่องจากขาดการวางแผนและไม่มีอำนาจในการตัดสินใจโดยเฉพาะปัญหาใหญ่ ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น กรณี น้ำเสียในแม่น้ำท่าจีนตลอดสาย มลพิษในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด หรือโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในท้องถิ่นอย่างมาก แต่การแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องรับคำสั่งรวมไปถึงงบประมาณที่จะใช้ในการแก้ไขปัญหาจากส่วนกลางซึ่งไม่รวดเร็วพอต่อปัญหาที่ทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน และในบางกรณีส่วนกลางก็ไม่ได้เห็นความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่น เหล่านี้จึงเป็นปัญหาที่ควรมีการสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ มีงบประมาณ และมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

1.1.1 อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี

อำนาจในการจัดเก็บภาษีของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นมาจากอำนาจของรัฐ รัฐมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีจากประชาชนซึ่งมีหน้าที่ต่อกันและกันกล่าวคือ รัฐมีหน้าที่

ที่จะต้องกระทำในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในรัฐจัดบริการและสวัสดิการ สังคมแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง พัฒนาและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สร้าง ความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนรักษาผลประโยชน์และเกียรติภูมิของชาติในเมื่อรัฐมีหน้าที่ต้อง ดูแลประเทศชาติและประชาชนดังที่กล่าวมาแล้ว ประชาชนก็มีหน้าที่ต่อรัฐเช่นกัน หน้าที่ของ ประชาชนนอกจากการปฏิบัติตามกฎหมาย การเลือกตั้ง ประชาชนก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีด้วย เนื่องจากการทำหน้าที่ของรัฐนั้นจำเป็นที่รัฐจะต้องมีรายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายให้บรรลู่วัตถุประสงค์ ของงานที่ตั้งไว้

1.1.2 กฎหมายและนโยบายของรัฐ

กฎหมายและนโยบายของรัฐที่ข้อสนับสนุน ให้มีการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการภารกิจ รวมไปถึงสามารถจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมได้นั้น มีดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้กำหนดแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หลาย ประการ อาทิ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระอย่างเต็มที่ในการบริหารงานตนเองในทุกด้าน และให้เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้คือ

(1) แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ในมาตรา 85 นั้นรัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินการซึ่งใน (5) ได้บัญญัติให้ ส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดจนควบคุม และกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานดังกล่าวด้วย

(2) ในส่วนการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 281-290) พอสรุป สาระสำคัญได้ ดังนี้

ก. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความเป็นอิสระตามหลักแห่ง การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ท้องถิ่น โดยมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁵³

ข. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนเหมาะสม และให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เองโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก⁵⁴

ค. การดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁵⁵

ง. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่ กฎหมายบัญญัติไว้ซึ่งกฎหมายที่บัญญัตินั้นจะต้องมีสาระสำคัญคือ⁵⁶

ก) การจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

ข) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการค้างชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

ค) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

ง) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้อำนาจมากขึ้นรวมทั้งการเข้าไปพัฒนา

⁵³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 281

⁵⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 282

⁵⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 283

⁵⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 290

และจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตน
 ดังนี้ภายใต้สิ่งแวดล้อมซึ่งจัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นทางเลือกที่ดีทางเลือกหนึ่ง
 ที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเครื่องมือในการดูแลรักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อ
 ประชาชนในท้องถิ่น

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัตินี้เกิดจากการ
 ที่รัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผน
 และขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดย
 ใจความที่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ก็คือให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย
 อำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการ
 ให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน ให้มีการกำหนดการจัดสรรภาษี อากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่น
 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของ
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม และจัดระบบของการถ่ายโอน บุคลากร
 จากหน่วยงานของรัฐเพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายและ
 ระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่โดยรัฐบาลมีหน้าที่กระจาย
 อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอำนาจการตัดสินใจอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรการเงินการ
 คลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ สร้างความพร้อมขององค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาลจะต้องดูแลการถ่ายโอนภารกิจและการจัดแบ่งอำนาจ
 หน้าที่ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน
 เองให้เหมาะสมด้วย โดยการให้อำนาจปกครองที่ดีจะต้องทำควบคู่ไปกับการกระจายอำนาจ
 ทางคลังโดยให้สัดส่วนการจัดสรรภาษี อากรเงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กร โดยให้มี
 รายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาล

ในส่วนของงานด้านบริการสาธารณะเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม
 เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลน้ำเสียหรืออื่น ๆ
 ก็ควรให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะจัดการดังนั้นการให้ท้องถิ่นจัดเก็บ
 ภาษีสิ่งแวดล้อมจึงเป็นการช่วยสนับสนุนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อีกทางหนึ่งด้วย

1.2 การบัญญัติกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม แม้จะได้มีการ ดำเนินการพยายามในการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางการคลังในการจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้นซึ่งใช้เวลาในการยกร่างเป็นเวลานานและยังไม่ได้ประกาศบังคับใช้ ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.....(ตามเอกสารซึ่งแนบท้ายมาในภาคผนวกนี้) ร่างพระราชบัญญัติฯได้กำหนดให้ภาษีสิ่งแวดล้อมไว้เป็นหนึ่งในมาตรการทางการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมด้วย โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกลาง เรียกว่า คณะกรรมการกำกับการนโยบายมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและประเภทมลพิษที่จะใช้มาตรการทางการคลังเข้ามาดำเนินการ รวมทั้งมีหน้าที่ออกกฎหมายลำดับรองตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ตามร่างพระราชบัญญัติฯ จะมีการจัดเก็บภาษีสำคัญ ๆ คือ ภาษีมลพิษทางน้ำ ภาษีมลพิษทางอากาศ ภาษีนักท่องเที่ยว นอกจากนี้เป็นค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมอื่นๆ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติออกเป็นกฎหมายลำดับรองต่อไป ร่างพระราชบัญญัตินี้มีส่วนที่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนอย่างผู้มีหน้าที่เสียภาษีซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นคำที่มีความหมายกว้างเกินไปประชาชนไม่อาจเข้าใจถึงภาระหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีของตนได้ และฐานภาษี โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ยื่นคำขอจดทะเบียนและเสียภาษีการปล่อยมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วชี้ให้เห็นได้ว่า ประเทศไทยถึงเวลาแล้วที่จะมีการบัญญัติกฎหมายให้จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อดูแลและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กำลังเกิดขึ้นและจะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตการบัญญัติกฎหมายเพื่อที่รัฐจะจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทนั้นกฎหมายจะต้องเป็นไปตามหลักความยินยอมจากประชาชนในรัฐนั้น ๆ เสียก่อน เนื่องจากบุคคลมีสิทธิในทรัพย์สินของตนการที่รัฐจะพรากเอากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตน โดยการให้ความยินยอมนั้นเป็นการให้ความยินยอมโดยผ่านผู้แทนราษฎรในการบัญญัติใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษีในรัฐสภา ดังนั้นในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากบุคคลผู้อยู่ในข่ายต้องเสียภาษี รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายให้รัฐสภาซึ่งเปรียบเสมือนผู้แทนประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเห็นชอบเสียก่อน กล่าวคือ กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการจัดเก็บภาษีจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ มิใช่บัญญัติโดยใช้อำนาจของรัฐบาล โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวง เนื่องจากกฎหมายประเภทที่กล่าวมาเหล่านั้นถือไม่ได้ว่าประชาชนได้ให้ความยินยอม

แล้ว ในทางปฏิบัตินั้นการออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติผ่านทางรัฐสภานั้นมีความยุ่งยากและต้องใช้เวลาในการพิจารณาแต่ละขั้นตอนพอสมควร กฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีหลายฉบับจึงมีลักษณะที่กฎหมายแม่เป็นพระราชบัญญัติ บัญญัติเอาไว้อย่างกว้าง ๆ ถึงลักษณะภาษีที่จัดเก็บ และให้อำนาจกระทรวง ทบวง กรมหรือหน่วยราชการอื่น ๆ ที่รับผิดชอบมีอำนาจออกกฎหมายเป็นพระราชกฤษฎีกาขึ้นมากำหนดรายละเอียดในการจัดเก็บภาษีอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสามารถแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายได้ทันต่อสถานการณ์ ดังนั้นจึงมีการจะต้องพิจารณาว่ากฎหมายแม่บทซึ่งออกเป็นพระราชบัญญัตินั้นควรมีความชัดเจนแค่ไหนเพียงไร เพื่อมิให้การออกกฎหมายลูกบังคับให้เป็นไปตามที่กฎหมายแม่บทได้บัญญัติเอาไว้ และเพื่อให้เป็นไปตามหลักความยินยอมในทางภาษีอากรไปพร้อม ๆ กัน

จากการศึกษาหลักความยินยอมทางกฎหมายและการบัญญัติกฎหมายภาษีท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นจะพบว่า พระราชบัญญัติในการจัดเก็บภาษีควรบัญญัติให้ชัดเจนถึงเรื่องที่เป็นหลักสำคัญในการจัดเก็บภาษี คือ ประเภทของภาษีที่จัดเก็บ ผู้เสียภาษี ฐานภาษี อัตราภาษี และวิธีการจัดเก็บ สำหรับฐานภาษีควรมีความชัดเจนแน่นอนให้มากที่สุดเพื่อมิให้กฎหมายที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินั้นจัดเก็บนอกเหนือจากที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ ในเรื่องอัตราภาษีนั้นพระราชบัญญัติอาจกำหนดเป็นอัตราตายตัว (Fixed Rate) เพื่อมิให้มีการเปลี่ยนแปลง หรือกำหนดให้มีอัตราขั้นสูงสุดและขั้นต่ำสุดก็ได้แล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมของท้องถิ่น และตามสถานการณ์ เช่น ภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป การกำหนดส่วนสำคัญเหล่านี้เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิให้ประชาชนและให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจอย่างชัดเจนในหน้าที่การเสียภาษีของตน ยังทำให้เกิดแรงจูงใจในการเสียภาษีและการจัดเก็บทำได้ง่ายขึ้น เนื่องจากประชาชนเข้าใจถึงสิทธิของตนอย่างชัดเจนแล้วอีกด้วย

การเลือกบัญญัติกฎหมายในแต่ละรูปแบบที่กล่าวมาแล้วนั้นหลักสำคัญคือ การเลือกความเหมาะสมและความพอดีของความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม การออกแบบกฎหมายควรให้มีความเหมาะสมกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขณะนั้นแต่จะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระพอสมควร แล้วเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปเรื่อย ๆ ในขั้นแรก การเริ่มจัดเก็บภาษีควรให้รัฐกำหนดประเภทภาษีที่จะจัดเก็บ ฐานภาษี อัตราภาษีมาตรฐานหรืออัตราสูงสุดและต่ำสุดเสียก่อน เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมียุทธศาสตร์เดียวกัน ขึ้นต่อมา เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคุ้นเคยกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมแล้ว และพื้นที่นั้น ๆ ต้องการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทอื่นหรือในอัตราที่ต่างออกไปจากอัตรามาตรฐานหรือต่ำหรือสูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎหมายกลางให้ยื่นเรื่องให้รัฐบาลกลางพิจารณาเป็นกรณีไปซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้ตามความเหมาะสมได้ เช่นนี้ ก็จะ

ทำให้การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นธรรมต่อผู้เสียภาษี เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกด้วยและการจัดเก็บเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องกำหนดให้มีผู้รักษาการตามกฎหมาย (Implementator) ซึ่งบังคับใช้กฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นควรจะประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลัง เพื่อทำหน้าที่กำหนดอัตราภาษีให้เป็นไปอย่างเหมาะสม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อทำหน้าที่ร่วมกันกำหนดระดับของปริมาณมลพิษให้มีมาตรฐาน และเหมาะสมกับอัตราภาษี รวมทั้งการใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีในการตรวจสอบและวัดปริมาณ มลพิษ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เพื่อดูแลการจัดเก็บภาษีมลพิษรถยนต์ และรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้รักษาการตาม พระราชบัญญัติจะมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อม ในแต่ละด้านที่หน่วยงานนั้น ๆ รับผิดชอบ

2. ข้อดี-ข้อเสีย ของการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่จัดเก็บภาษีขยะมูลฝอย

2.1 ลักษณะหน้าที่ ในการดูแลจัดการสิ่งแวดล้อม

การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจมีความแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับหลักการบริหารวิสัยทัศน์และภารกิจที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดคน โยบายขึ้นมาปฏิบัติและในบางท้องถิ่นก็จะขึ้นอยู่กับปัญหาที่มีคน ในท้องถิ่นประสบอยู่ด้วย โดยทั่วไปการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเน้นไปที่ปัญหา เรื่องขยะและสิ่งปฏิกูล การจัดการขยะมูลฝอยปัญหาน้ำท่วมขัง ปัญหาน้ำเน่าเสีย การรักษาความ สะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย การจัดการเรื่องอากาศและเสียง องค์กรส่วนท้องถิ่นขนาด ใหญ่ อย่างเช่น กรุงเทพมหานครก็จะมีการจัดตั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครขึ้น และมีการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นระบบ

โดยส่วนใหญ่แล้วการจัดการในเรื่องสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เน้นไปในเชิงรับและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว อีกทั้งประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหา สิ่งแวดล้อมนั้นยังไม่ดีนักเนื่องจากขาดการวางแผนและไม่มีความสนใจโดยเฉพาะ ปัญหาใหญ่ ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น กรณี น้ำเสียในแม่น้ำท่าจีนตลอดสาย มลพิษ

ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด หรือโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในท้องถิ่นอย่างมาก แต่การแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องรับคำสั่งรวมไปถึงงบประมาณที่จะใช้ในการแก้ไขปัญหาจากส่วนกลางซึ่งไม่รวดเร็วพอต่อปัญหาที่ทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน และในบางกรณีส่วนกลางก็ไม่ได้เห็นความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่น เหล่านี้จึงเป็นปัญหาที่ควรมีการสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ มีงบประมาณ และมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาในการจัดการดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน เนื่องจาก

ประการแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเพื่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมอยู่มาก การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในแต่ละโครงการจึงต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งกระบวนการงบประมาณเพื่อทำโครงการเป็นความยุ่งยากซับซ้อนอย่างหนึ่ง

ประการต่อมา ความไม่เข้าใจถึงความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นของรัฐบาลนั้นยังคงมีอยู่เสมอ เนื่องจากผู้มีอำนาจตัดสินใจในแต่ละโครงการนั้นไม่ได้อาศัยอยู่ในท้องถิ่นจึงไม่เข้าใจในปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้องชัดเจน มีการบิดเบือน หรือมีเจ้าหน้าที่รัฐมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอจึงอาจมีความล่าช้าหรือถูกเพิกเฉย

ประการที่สาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีบุคลากรที่มีความรู้เชี่ยวชาญความจริงจังในการแก้ไขปัญหาและยังไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอโดยเฉพาะปัญหาขยะมูลฝอยยังเป็นปัญหาอยู่ในหลายท้องถิ่น

ประการที่สี่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการไม่มากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ส่วนกลางส่วนใหญ่แม้จะเห็นด้วยกับการกระจายอำนาจแต่ยังมีความคิดที่คับแคบในการที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรใช้อำนาจมากเกินไป การกำกับดูแลกลายเป็นการบังคับบัญชาหรือเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีบุคลากรที่มีความรู้และความชำนาญเพียงพอในการจัดการดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมใหญ่ ๆ หลาย ๆ โครงการในท้องถิ่นตน ทำให้ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการสุดท้าย ประชาชนในท้องถิ่นมีจำนวนไม่มากที่มีส่วนร่วมกันในการดูแลสิ่งแวดล้อมและออกมาเรียกร้องให้เห็นถึงปัญหามลพิษที่กระทบกับสุขภาพและการใช้ชีวิตของตน ประชาชนยังไม่ให้ความสำคัญกับการเลือกผู้นำสภาท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถและมีนโยบาย

ให้เห็นถึงความใส่ใจต่อสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นอย่างจริงจังและทำให้ภาพรวมของท้องถิ่นมีความมั่นคงและมีความมั่งคั่งมากยิ่งขึ้น

2.2 งบประมาณในการใช้ดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้งบประมาณในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมสูงมาก อาทิเช่น งบประมาณในการสร้างเตาเผาขยะงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์และบุคลากร เพื่อเก็บและกำจัดขยะ สิ่งปฏิกูล งบประมาณในการสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น เงินงบประมาณเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมเกือบทั้งหมดเป็นเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมาจากรัฐบาลซึ่งเห็นชอบกับโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอ เงินงบประมาณใช้จ่ายในการสิ่งแวดล้อมในแต่ละปี งบประมาณถือเป็นเงินจำนวนมากมาขมมหาศาลงบประมาณส่วนใหญ่ ใช้ไปเพื่อกำจัดและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นแล้วอันเป็นผลเนื่องมาจากมาตรการป้องกัน ที่ไม่ได้ผล ยกตัวอย่าง เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ.2551 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้งบประมาณผูกพันในโครงการได้แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดเพื่อก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยใหม่และส่วนขยายเดิมรวมเป็นเงินถึง 2,498,291,804 บาท เงินอุดหนุนโครงการเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียเป็นจำนวน 154,277,007 บาท ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มีการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 30,484.64 ล้านบาท ซึ่งมีรายการที่ต้องใช้สำหรับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม คือ การบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมจำนวน 99,890,000 บาท การวางแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อม 1,709,370,000 บาท การแก้ไขปัญหา น้ำ 526,020,000 บาท ซึ่งเป็นจำนวนตัวเลขไม่น้อยที่เดียนอกจากนี้ในพื้นที่ที่มีปัญหาหมอกพิษอย่าง มาบตาพุด จังหวัดระยองและพื้นที่ใกล้เคียงรัฐยังจะต้องใช้งบประมาณต่อเนื่องจำนวนมากเพื่อดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น โดยงบประมาณในโครงการเร่งด่วน 5 โครงการต่อหนึ่งปี พ.ศ. 2553-2555 มีวงเงิน 877.031 ล้านบาท และใช้เงินงบประมาณใช้จ่ายงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินและจำเป็นในปี พ.ศ.2553 เป็นจำนวนถึง 405.236 ล้านบาท⁵⁷

รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากเพื่อแก้ไขปัญหาหากมีมาตรการที่สามารถป้องกันและแก้ไขไปได้พร้อม ๆ กันอย่างเช่น การมีภาษีสิ่งแวดล้อมที่จะช่วยกระตุ้นให้การทำลายสิ่งแวดล้อมลดลง และการทำลายสิ่งแวดล้อมแต่ละครั้งผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษจะต้องจ่ายภาษีเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขดูแลจัดการสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

⁵⁷ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารปฏิรูปประเทศไทย “สิ่งแวดล้อมและพลังงาน” <<http://www.thaireform.in.th>> 10 กุมภาพันธ์ 2554

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ปัจจุบันปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสำคัญที่อยู่คู่กับสังคมไทยมายาวนานและนับวันยังมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น สาเหตุเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณ ขยะมูลฝอยทุกปี ตามอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการอุปโภคบริโภคของประชาชน ในขณะที่ปริมาณขยะมูลฝอยที่ได้รับ การจัดการอย่างถูกต้องเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำ แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ทั้งการจัดเก็บ เคลื่อนย้าย รวมทั้งการทำลาย จะได้รับการจัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอกับปริมาณขยะมูลฝอย ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี และขยะมูลฝอยยังมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ทำให้เกิดการปนเปื้อนของพื้นดิน แหล่งน้ำและอากาศ ทำให้บ้านเมืองไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่เป็นที่เจริญของผู้ที่ได้พบเห็น ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยทั่วไป การแก้ไขปัญหาของขยะมูลฝอย จึงควรปฏิบัติเพื่อป้องกันและแก้ไขผลเสียที่จะเกิดขึ้น สำหรับการป้องกันและแก้ไขที่ดี ควรพิจารณา ถึงต้นเหตุที่ก่อให้เกิดขยะมูลฝอยขึ้นมา ซึ่งก็คงจะหมายถึง มนุษย์ หรือผู้สร้างขยะมูลฝอย นั่นเอง การป้องกันและการแก้ไขปัญหาของขยะมูลฝอย เริ่มต้นด้วย การสร้างจิตสำนึก แก่มนุษย์ให้รู้จักรับผิดชอบในการรักษาความสะอาด ทั้งในบ้านเรือนของตนเอง และภายนอกบ้าน ไม่ว่าจะเป็นถนนหนทาง สถานที่ทำงาน หรือที่สาธารณะอื่น ๆ ให้รู้จักทิ้งขยะมูลฝอยลงในภาชนะ ให้เป็นที่เป็นที่ถูกทาง ไม่มกง่ายทิ้งขยะเกลื่อนกลาด ทั้งนี้เป็นการช่วยให้พนักงานเก็บขยะนำไปยังสถานที่กำจัดได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น อดีตที่ผ่านมาการดูแลสิ่งแวดล้อมมักเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ส่วนหนึ่งมาจากผู้ตรวจสอบดูแลไม่เข้าไปตรวจสอบในพื้นที่อย่างจริงจังจนทำให้สิ่งแวดล้อมและประชาชนเดือดร้อนเสียหายไปมากแล้ว การดูแลจัดการสิ่งแวดล้อมโดยการป้องกันล่วงหน้าจึงจะต้องเข้ามามีบทบาทมากขึ้นกว่าการตรวจจับมลพิษที่ถูกปล่อยออกมา เนื่องจาก เมื่อมลพิษถูกปล่อยออกมาสู่สิ่งแวดล้อมแล้วความเสียหายนั้นไม่อาจประเมินค่าได้ การจับหรือปรับจึงเป็นเพียงบทลงโทษที่ไม่ได้ทำให้สิ่งแวดล้อมที่เสียหายคืนกลับมาหรือการฟื้นตัวกลับมาจะต้องใช้เวลานานทีเดียว การเพิ่มมาตรการทางภาษีเพื่อดูแลสิ่งแวดล้อมและการเพิ่มอำนาจการจัดการดูแล

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมจึงเป็นอีกหนึ่งมาตรการช่วยป้องกันดูแลสิ่งแวดล้อมล่วงหน้า ดังนั้นการเร่งบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงมีความจำเป็น

ในการออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีกับผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมทั้งรายเล็ก รายใหญ่ และชุมชน ซึ่งเป็นต้นเหตุของการทำลายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย กิจกรรมเหล่านี้มีผลส่งให้ประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้น จึงเป็นปัญหาสำหรับรัฐบาลไม่น้อยที่จะบัญญัติและบังคับใช้กฎหมายจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม แต่ทว่าในการเลือกเข้ามาลงทุนนั้นปัจจัยในทางภาษีไม่ใช่ปัจจัยอันดับต้น ๆ ในการเลือกพื้นที่ที่เข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ แต่กลับเป็นปัจจัยอันดับท้าย ๆ รองจากปัจจัยอื่น ๆ อย่างอัตราค่าครองชีพ ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล และเมื่อพิจารณาถึงผลดีที่จะได้จากการบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมแล้วจะพบว่าการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจะทำให้ผู้ประกอบการและประชาชนในชุมชนต้องช่วยกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การตรวจสอบการปล่อยมลพิษ และการทิ้งขยะมูลฝอยของประชาชนในชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากมีแรงจูงใจจากรายได้ในการจัดเก็บภาษี และรัฐบาลสามารถจะนำงบประมาณที่จากเดิมใช้จ่ายไปเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมาพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศ รวมทั้งการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจให้บริการเหล่านั้นยังจะเป็นการประกอบกิจการที่ยั่งยืนอีกด้วย

การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นอกจากโดยหลักการจะเป็นมาตรการเพื่อดูแลจัดการสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังก่อให้เกิดผลดีอีกหลายประการตามมาอีกด้วย คือ

1) เป็นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นไปตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและแสดงความคิดเห็นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นของตน และเป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐจะต้องส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกำจัดมลพิษให้ยั่งยืน โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการบำรุงรักษาดูแลทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ท้องถิ่นของตน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่

2) สอดคล้องตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คือ ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของ รัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 และให้มีการกำหนดการจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นแก่ท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ รัฐบาลมีหน้าที่กระจายอำนาจทั้งหน้าที่ความรับผิดชอบอำนาจการตัดสินใจ การบริหารจัดการ ทรัพยากรการเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างความพร้อมและ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดเก็บภาษี สิ่งแวดล้อมจึงเป็นการช่วยสนับสนุนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

3) เมื่อมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากขึ้น จะทำให้การกระจายรายได้เพิ่มขึ้น และ ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของประชาชนลงซึ่งต้นเหตุของปัญหาประการหนึ่งก็คือการรวมอำนาจ ที่ส่วนกลาง (Centralization) มากเกินไป และเมื่ออำนาจรัฐตั้งอยู่ที่ใดก็ทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในที่นั้น ๆ มีมากทำให้ความมั่งคั่งจะไปกระจุกตัวอยู่ในเมือง เมื่ออำนาจรัฐส่วนใหญ่ของประเทศ ไทยมาอยู่ที่รัฐบาล อำนาจในส่วนท้องถิ่นน้อย กิจกรรมทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่ง จึงสะสมอยู่ โดยรอบกรุงเทพมหานคร ซึ่งการจัดการรายได้ (Tax assignment) จะเป็นการช่วยแก้ปัญหาความ เหลื่อมล้ำของประเทศ ซึ่งเป็นการจัดสรรกรมอบหมายอำนาจในการจัดเก็บภาษีระหว่างรัฐบาลกับ ราชการส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจน ให้ท้องถิ่นนั้นมีอำนาจจัดเก็บภาษีเองและให้ท้องถิ่นมีรายได้เอง เพื่อให้ท้องถิ่นมีความสามารถมากขึ้นและนำมาใช้ประโยชน์ทำให้คนในท้องถิ่น เมื่อท้องถิ่น พัฒนาขึ้นก็จะมีคามมั่งคั่งขึ้นประชาชนในท้องถิ่นก็จะมีความเป็นอยู่และรายได้ที่ดีขึ้นตามมา

ด้วยเหตุผลเหล่านี้ทำให้ถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะดำเนินการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม และให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการ ภาษีสิ่งแวดล้อม ในขณะนี้รัฐบาลก็ได้มีความพยายามในการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางการ คลังในการจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้น ซึ่งใช้เวลาในการยกร่างเป็นเวลานานและยังไม่ได้ประกาศบังคับ ใช้ ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.....ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้ภาษีสิ่งแวดล้อมไว้เป็นหนึ่งในมาตรการทางการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมด้วย โดยให้จัดตั้ง คณะกรรมการกลาง เรียกว่า คณะกรรมการกำกับนโยบายมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมเพื่อ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและประเภทมลพิษที่จะใช้มาตรการทางการคลังเข้ามาดำเนินการ รวมทั้ง มีหน้าที่ออกกฎหมายลำดับรองตามร่างพระราชบัญญัติฯนี้ตามร่างพระราชบัญญัติฯ จะมีการจัดเก็บ ภาษีสำคัญ ๆ คือ ภาษีมลพิษทางน้ำ ภาษีมลพิษทางอากาศ ภาษีนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ เป็นค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติออกเป็น

กฎหมายลำดับรองต่อไป ร่างพระราชบัญญัตินี้มีส่วนที่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดให้ชัดเจนในเรื่องของขยะมูลฝอย ผู้มีหน้าที่เสียภาษีซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นคำที่มีความหมายกว้างเกินไปประชาชนไม่อาจเข้าใจถึงภาระหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีของตนได้ และฐานภาษี ไม่มีการระบุให้ชัดเจนร่างพระราชบัญญัติฯ ว่าจัดเก็บจากฐานใดบ้าง ในส่วนอัตราภาษีต้องกำหนดให้ชัดเจนและควรให้เป็นอัตราภาษีสูงสุดและต่ำสุดเพื่อให้ท้องถิ่นได้เลือกอัตราที่เหมาะสมกับในแต่ละพื้นที่ ซึ่งรายละเอียดสำคัญต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ควรออกเป็นกฎหมายลำดับรอง เนื่องจากควรได้รับการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรก่อนมีผลบังคับใช้เพื่อให้เป็นไปตามหลักความยินยอมในทางภาษี

ประการต่อมาอำนาจการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดไว้สององค์กร คือ กรณีของโรงงานอุตสาหกรรมประเภทที่ 3 คือโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ให้กรมสรรพสามิตมีหน้าที่จัดเก็บในอัตราแปรผันตามการปล่อยมลพิษ ส่วนในกรณีของโรงงานประเภทที่ 1 และ 2 คือโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล โดยจะเสียภาษีในอัตราก้าวหน้าที่จะเห็นได้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ปล่อยมลพิษมากและมีความสำคัญต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมจะยังอยู่ในการควบคุมจัดการของรัฐบาล ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าที่รัฐบาลกำหนดของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก จึงยังมีอิสระในการจัดเก็บภาษีไม่เต็มที่ หากโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ใดก็ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นผู้เก็บภาษีจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่นั้น

ประการที่สาม รายได้ทั้งหมดตามร่างพระราชบัญญัติฯ จะไม่ได้เข้าสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกองทุนสิ่งแวดล้อม แต่จะต้องถูกแบ่งเป็นสามส่วนให้กับหน่วยงานของรัฐที่จัดเก็บ เช่น กรมสรรพสามิตส่วนหนึ่ง เข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ได้กำหนดอัตราส่วนการจัดสรรเงินไว้แต่อย่างใด จึงไม่สามารถจะมั่นใจได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้จัดสรรรายได้ได้อย่างยุติธรรม

ประการสุดท้าย กองทุนสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นกองทุนส่วนกลางนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ก็ยังไม่ถึง การจัดการแบบนี้จึงไม่น่าจะทำให้ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือดีขึ้นมากนัก การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม ควรจัดระบบกองทุนสิ่งแวดล้อมเสียใหม่ โดยให้มีกองทุนสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเพื่อให้การใช้จ่ายเพื่อสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นมีความรวดเร็วคล่องตัวและเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง

สุดท้ายนี้สิ่งสำคัญในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนซึ่งได้เรียนรู้มาจากการศึกษาจากตัวอย่างในประเทศที่เคยเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างหนักแต่สามารถพลิกวิกฤตกลับมาเป็นโอกาสในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้สวยงามไว้ได้จนกระทั่งถึงปัจจุบัน อย่างเช่นประเทศญี่ปุ่นพบว่า การจะดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้ประสบความสำเร็จจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญซึ่งสรุปได้ 3 ข้อคือ

1) การมีรัฐบาลที่ใส่ใจคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่การเลือกบุคคลเข้ามาบริหารประเทศ ประชาชนจะต้องพิจารณาเลือกบุคคลที่มีนโยบายในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศเป็นสำคัญ ควบคู่ไปกับการเสนอนโยบายการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ อย่างเช่น เศรษฐกิจ การศึกษา สังคมและวัฒนธรรมด้วย

2) มีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เอามาปรับใช้เพื่อดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การดูแลแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมกับการใช้เทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์เป็นสิ่งที่แยกออกจากกันไม่ได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการใช้เทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์สมัยใหม่เพื่อช่วยในการดูแลสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่าประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีหากตั้งใจที่จะดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้ดีแล้วจะสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วกว่าประเทศที่ด้อยความรู้และเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์ ดังนั้น การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม หรือเทคโนโลยีสีเขียว จึงมีความจำเป็น

3) การร่วมมือร่วมใจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดูแลสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญ สำหรับประเทศญี่ปุ่นแล้ว การจะมีสิ่งแวดล้อมที่ดีจะเกิดขึ้นไม่ได้เลยถ้าไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและร่วมมือกันกับรัฐบาลกลางเพื่อจัดการกับปัญหา เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ใกล้ชิดกับปัญหาสิ่งแวดล้อมหลายปัญหาพร้อม ๆ กับใกล้ชิดกับประชาชน จึงสามารถมองเห็นปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งชี้ให้เห็นจุดบกพร่องแก่รัฐบาลได้เป็นอย่างดี ดังนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลญี่ปุ่นจับมือกันในการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อม จึงเป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ประเทศญี่ปุ่นสามารถคงสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของตนไว้ได้จนถึงทุกวันนี้

ดังนั้นการออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกในรูปของพระราชบัญญัติ โดยการบัญญัติกฎหมายมีดังนี้คือ แนวทางการออกเป็นพระราชบัญญัติฉบับเดียวซึ่งให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกกฎหมายท้องถิ่นเพื่อเลือกจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับพื้นที่ท้องถิ่นของตนเอง กำหนดฐานภาษี อัตราภาษี และรายละเอียดการจัดเก็บ รวมไปถึงการบริหารงานกองทุนสิ่งแวดล้อมได้อย่างเต็มที่ การออกพระราชบัญญัติให้อำนาจอย่างกว้างเช่นนี้ จะมีผลคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมี

อิสระในการจัดการเก็บภาษี เลือกรายได้ให้เหมาะกับสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นของตนได้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ปัจจุบันขยะมูลฝอยเพิ่มมากขึ้นทุกวัน ปัญหาการกำจัดขยะหรือนำขยะไปใช้ประโยชน์ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ ตามมา เช่น อากาศเสีย น้ำเสีย แหล่งพาหะนำโรค เป็นต้น การออกกฎหมายท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อจัดเก็บเฉพาะภาษีขยะมูลฝอย โดยไม่ต้องคำนึงถึงภาษีประเภทอื่นๆ และสามารถจัดเก็บในอัตราที่เหมาะสมกับท้องถิ่นในแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ ถึงแม้แนวทางนี้จะมอบความเป็นอิสระให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นสิ่งที่ดี แต่ก็ยังมีปัญหาในเรื่องข้อจำกัดทางด้านบุคลากรและองค์การบริหารจัดการที่ชัดเจน ปัญหาในการกำจัดขยะในแต่ละพื้นที่ท้องถิ่นว่าถึงระดับที่ควรจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมแล้วหรือยัง เพื่อให้มีการออกกฎหมายท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บภาษีให้ทันต่อสถานการณ์และมีประโยชน์ต่อชุมชน หลักสำคัญคือ การเลือกความเหมาะสมและความพอดีของความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม การออกแบบกฎหมายควรให้มีความเหมาะสมกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขณะนั้น แต่จะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระพอสมควร แล้วเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปเรื่อย ๆ ในขั้นแรก การเริ่มจัดเก็บภาษีควรให้รัฐกำหนดประเภทภาษีที่จะจัดเก็บ ฐานภาษี อัตราภาษีมาตรฐานหรืออัตราสูงสุดและต่ำสุดเสียก่อน เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมีมาตรฐานเดียวกัน ขึ้นต่อมา เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคุ้นเคยกับการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมแล้ว และพื้นที่นั้น ๆ ต้องการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมประเภทอื่นหรือในอัตราที่ต่างออกไปจากอัตรามาตรฐานหรือต่ำหรือสูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎหมายกลางให้ยื่นเรื่องให้รัฐบาลกลางพิจารณาเป็นกรณีไปซึ่ง รัฐบาลอนุญาตให้ตามความเหมาะสมได้ เช่นนี้ก็จะทำให้การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นธรรมต่อผู้เสียภาษี เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วยและการจัดเก็บเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องกำหนดให้มีผู้รักษาการตามกฎหมาย (Implementator) ซึ่งบังคับใช้กฎหมายและมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อทำหน้าที่ร่วมกันกำหนดระดับของปริมาณมลพิษให้มีมาตรฐานและเหมาะสมกับอัตราภาษี รวมทั้ง การใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีในการตรวจสอบและวัดปริมาณมลพิษรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เพื่อดูแลการจัดเก็บภาษีมลพิษรถยนต์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติจะมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อมในแต่ละด้านที่หน่วยงานนั้น ๆ รับผิดชอบ

2. ข้อเสนอแนะ

ในปัจจุบันท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นต้องประสบกับปัญหาขยะมูลฝอยที่เพิ่มมากขึ้นทุกวัน แนวทางการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการจัดเก็บภาษีขยะมูลฝอย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นที่ชัดเจน ทำให้ท้องถิ่นต้องใช้พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูล และมูลฝอย โดยมีได้กำหนดรายละเอียดในการดำเนินการแต่อย่างใด จึงต้องอาศัยพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่ให้อำนาจจัดการไว้ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่เอื้ออำนวยให้การจัดการขยะมูลฝอย และของเสียอันตรายไม่มีประสิทธิภาพ และการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย บางขั้นตอนยังขาดกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เช่น ไม่มีข้อบังคับการคัดแยกขยะมูลฝอย ขาดกลไกการเรียกคืนซากผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ ขาดกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลการดำเนินงานของสถานที่บำบัดและกำจัดขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย สำหรับแนวทางในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ควรเป็น ดังนี้

2.1 การบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วชี้ให้เห็นได้ว่า ประเทศไทยถึงเวลาแล้วที่จะมีการบัญญัติกฎหมายให้จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อดูแลและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต การบัญญัติกฎหมายเพื่อที่รัฐจะจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทนั้นกฎหมายจะต้องเป็นไปตามหลักความยินยอมจากประชาชนในรัฐนั้น ๆ เสียก่อน เนื่องจากบุคคลมีสิทธิในทรัพย์สินของตนเองที่รัฐจะพรากเอากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตน โดยการให้ความยินยอมนั้นเป็นการให้ความยินยอมโดยผ่านผู้แทนราษฎรในการบัญญัติใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษีในรัฐสภา ดังนั้นในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากบุคคลผู้อยู่ในข่ายต้องเสียภาษี รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายให้รัฐสภา ซึ่งเปรียบเสมือนผู้แทนประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเห็นชอบเสียก่อน

กล่าวคือ กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการจัดเก็บภาษีจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติมิใช่บัญญัติโดยใช้อำนาจของรัฐบาล โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวงเนื่องจากกฎหมายประเภทที่กล่าวมาเหล่านั้น ถือไม่ได้ว่าประชาชนได้ให้ความยินยอมแล้วในทางปฏิบัตินั้น การออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติผ่านทางรัฐสภานั้นมีความยุ่งยากและต้องใช้เวลาในการพิจารณาแต่ละขั้นตอนพอสมควร กฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีหลายฉบับ จึงมี

ลักษณะที่กฎหมายแม่เป็นพระราชบัญญัติบัญญัติเอาไว้อย่างกว้าง ๆ ถึงลักษณะภาษีที่จัดเก็บ และให้อำนาจกระทรวง ทบวง กรมหรือหน่วยราชการอื่น ๆ ที่รับผิดชอบมีอำนาจออกกฎหมายเป็นพระราชกฤษฎีกาขึ้นมากำหนดรายละเอียดในการจัดเก็บภาษีอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสามารถแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายได้ทันต่อสถานการณ์ ดังนี้ จึงต้องพิจารณาว่ากฎหมายแม่บทซึ่งออกเป็นพระราชบัญญัตินั้น ควรมีความชัดเจนแค่ไหนเพียงไร เพื่อมิให้การออกกฎหมายลูกบังคับให้เป็นไปตามที่กฎหมายแม่บทได้บัญญัติเอาไว้ และเพื่อให้เป็นไปตามหลักความยินยอมในทางภาษีอากรไปพร้อม ๆ กัน

2.2 รูปแบบและโครงสร้างของภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความพร้อมทั้งในด้านของขนาด บุคลากร ระบบการจัดการองค์กร เงิน งบประมาณ องค์ความรู้และเทคโนโลยีที่มีอยู่ ตลอดจนสามารถพัฒนาศักยภาพ การกำจัดขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตปริมณฑลทั้งในเขตเมืองใหญ่ เช่น เทศบาลและเขตเมืองใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางความเจริญ ในระดับเทศบาลนคร เทศบาลเมือง จะมีการจัดสร้างสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยแบบถูกสุขภิบาล แต่ยังมีปัญหาในด้านการดำเนินงานการเนื่องจากขาดการบริหารจัดการทั้งในเรื่องงบการดำเนินการและบุคลากร รวมทั้งการเก็บค่าธรรมเนียมขาดประสิทธิภาพ บางแห่งยังมีปัญหามวลชนต่อการดำเนินการแก้ปัญหาไปได้ระดับหนึ่ง แต่ยังมีปัญหาเรื่องการจัดการขยะมูลฝอยอย่างครบวงจร ซึ่งต้องการการประสานเพื่อการจัดระบบที่สมบูรณ์ และการสนับสนุนจากส่วนกลางด้านวิชาการและการบริหารจัดการ โดยจากรัฐบาลอันจะได้มีแนวทางเสนอแนะในหัวข้อถัดไปทั้งนี้ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาษีแต่ละประเภทนั้น ได้มาจากการศึกษาการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศและนำมาประยุกต์เข้าด้วยกัน เป็นแนวทางในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และการบริหารจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป ดังนี้

2.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการสำรวจข้อมูล เพื่อการวางแผนการจัดการ กล่าวคือ ต้องสำรวจสภาพปัญหาด้านสิ่งปฏิกูลขยะมูลฝอย สภาพการจัดการดั้งเดิมของชุมชน ศักยภาพ และทรัพยากรที่มีของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นเอง รวมทั้งประเมินความเป็นไปได้ในเชิงธุรกิจ สำหรับการประกอบกิจการเก็บขน หรือกำจัดขยะมูลฝอย

2.2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำข้อมูลทั้งหมดที่สำรวจได้ มาพิจารณาตัดสินใจเพื่อกำหนดเป็นแผนการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของท้องถิ่นนั้นทั้งระบบ ซึ่งบางครั้งอาจต้องร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ใกล้เคียงเพื่อจัดการร่วมกันก็ได้

2.2.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นนั้นต้องดำเนินการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น ว่าด้วยเรื่องต่างๆที่จำเป็นตามแผนการที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามอำนาจที่กฎหมายได้กำหนดไว้ หากสามารถดำเนินการโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยก็ยิ่งดี แล้วดำเนินการตรวจตราแนะนำ และบังคับให้เป็นไปตามข้อกฎหมาย โดยคำนึงถึงพัฒนาการของการรับรู้ และความเข้าใจของประชาชนต่อการใช้มาตรการด้านกฎหมายด้วย

2.2.4 การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าเก็บขน ตลอดจนการนำไปทำลาย การนำกลับมารีไซเคิล ก็ดี สามารถเรียกเก็บค่าบริการจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นจะต้องพิจารณาให้รอบคอบว่าจะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน และต้องคำนึงว่าประชาชนยังไม่เคยชินกับการที่ต้องเสียค่าบริการ ซึ่งอาจทำให้รู้สึกว่ามีประโยชน์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้ทำหน้าที่เอาแต่รายได้ซึ่งชุมชนอาจปฏิเสธได้

2.3 บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม

2.3.1 รัฐบาลและราชการส่วนกลาง

1) หน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม (Environmental Tax Law)

กฎหมายสิ่งแวดล้อมดังกล่าว คือ กฎหมายกลาง ซึ่งให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการ เก็บ การบัญญัติฐานภาษี อัตราภาษีมาตรฐานหรืออัตราสูงสุด และต่ำสุด อัตรามาตรฐานของปริมาณมลพิษที่ไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์การให้มีกองทุนสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น ตลอดจนการให้อำนาจท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับรายละเอียดในการจัดเก็บซึ่งมีอิสระอย่างเพียงพอที่จะบริหารการจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเร่งผลักดันร่างพระราชบัญญัติเครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมตาม แผนการพัฒนากฎหมายของกระทรวงการคลัง เพื่อเปิดโอกาสให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องใช้อำนาจของ พระราชบัญญัตินี้ออกพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงในการกำหนดรายละเอียดการใช้เครื่องมือ เศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

2) หน้าที่ในการสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารงานจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในระยะแรก จำเป็นที่จะต้องอาศัยการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐบาลกลางเพื่อให้เข้ามาอบรม แนะนำองค์ความรู้ และส่งเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยเหลือการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยส่วนหนึ่งยกตัวอย่างเช่น ควรมีการกำหนดเกณฑ์พิจารณา และวิธีการกำหนดลักษณะของเสียที่เป็นอันตราย กำหนดระเบียบวิธีการปฏิบัติ การเก็บรวบรวม การขนส่ง การบำบัด รวมทั้งมาตรการในการควบคุมเพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และต่อสุขภาพของมนุษย์ การวางระบบการจัดเก็บภาษี ฐานข้อมูล แบบเสียภาษี การตรวจสอบผู้เสียภาษี และประการสำคัญคือการทำ ความ

เข้าใจกับผู้ประกอบการที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ให้ยอมรับในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) หน้าที่ในการกำกับดูแลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน้าที่ของรัฐในส่วนนี้เป็นหน้าที่ที่รัฐบาลทำอยู่เป็นประจำอยู่แล้ว ในการกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของภารกิจที่ได้รับมอบหมาย หน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน แต่ประการสำคัญก็คือการกำกับดูแลของรัฐจะต้องทำโดยไม่เป็นการจำกัดหรือก้าวก้าวอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระได้ตามกฎหมาย การเข้าสนับสนุนจึงจะต้องกระทำโดยเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ในอนาคต มิใช่เพื่อให้รัฐบาลมีอำนาจในการเข้ามาจัดการและควบคุมการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุปคือ ในระยะแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องการความรู้ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม จึงต้องอาศัยการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐบาลในหลาย ๆ ด้าน แต่ทั้งนี้การเข้ามาช่วยเหลือของรัฐบาล จะต้องเป็นเพียงการสนับสนุนและกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้องเท่านั้น มิใช่การบังคับบัญชาหรือการไม่ให้อิสระกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พัฒนาศักยภาพทั้งระบบงานและบุคลากร และเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระและมั่นคง เป็นการเตรียมรองรับภารกิจอื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคตทั้งภารกิจที่เกี่ยวข้องกับภาษี ด้านสิ่งแวดล้อม และภารกิจในด้านอื่น ๆ

2.3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ทั้งหมด 5 รูปแบบด้วยกัน คือ กรุงเทพมหานคร(กทม.) เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) และเพื่อให้การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมมีความชัดเจนเพื่อให้ผู้เสียภาษีได้เข้าใจหน้าที่ของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นขึ้นมากำหนดรายละเอียดและวิธีการจัดเก็บ อาทิเช่น อัตราภาษีที่จะจัดเก็บ วิธีการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี วิธีและกำหนดระยะเวลาการเสียภาษี และจัดให้มีฐานข้อมูลเกี่ยวกับการเสียภาษีเพื่อให้ผู้เสียภาษีทราบล่วงหน้าถึงภาระภาษีของตนหน้าที่ประการสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การบริหารงานกองทุนสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น การจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานกองทุน ระเบียบวิธีการใช้จ่ายเงินกองทุน ตลอดจนรายละเอียดต่างๆ เพื่อให้กองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อใช้

จ่ายในการดูแลป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ตลอดจนเพื่อเยียวยาประชาชนผู้ประสบเคราะห์ร้ายและผู้เจ็บป่วยที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษเป็นการเฉพาะหน้าไปก่อนที่ จะได้มีตรวจสอบและหาผู้รับผิดชอบตามกระบวนการทางกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนเหล่านี้ได้รับการรักษาพยาบาลและบรรเทาความเดือดร้อนไปได้ส่วนหนึ่ง โดยจะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

- 1) ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียมจัดการขยะมูลฝอยให้สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบัน
- 2) กำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย เช่น มาตรฐานการกำจัดของเสียมาตรฐานการระบายอากาศเสียออกจากปล่องเตาเผาขยะ
- 3) กำหนดให้สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเป็นแหล่งกำหนดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายของเสียให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด
- 4) กำหนดข้อระเบียบและข้อบังคับ มาตรฐานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อกลไกเพื่อเรียกคืนซากผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากขยะมูลฝอยและลดปริมาณขยะ
- 5) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าธรรมเนียมในการลดและใช้ประโยชน์จากขยะมูลฝอย และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในอัตราสูง สำหรับผู้ที่ผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดปริมาณขยะมูลฝอยปริมาณมาก

ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. เป็นกฎหมายที่นำมาตรการการคลังมาใช้เป็นมาตรการเสริมในการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการก่อมลพิษ และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการผลิตและบริโภคไปในทางที่ก่อมลพิษน้อยลง นอกจากนี้การใช้มาตรการการคลัง เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ในร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมชัดเจนในเรื่องของขยะมูลฝอย ผู้เขียนจึงขอเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ในมาตรา ๓ โดยเพิ่มความหมายของคำว่า “ขยะมูลฝอย” เข้าไป ดังนี้

“ขยะมูลฝอย” หมายถึง ของเสียที่อยู่ในรูปของแข็ง ซึ่งอาจจะมีปริมาณขึ้นปะปนมาด้วยจำนวนหนึ่ง ขยะที่เกิดขึ้นจากอาคารที่พักอาศัย สถานที่ทำการ โรงงานอุตสาหกรรมหรือตลาดสดก็ตามจะมีปริมาณและลักษณะแตกต่างกันออกไป โดยปกติแล้ววัตถุต่างๆ ที่ถูกทิ้งมาในรูปของขยะนั้น จะมีทั้งอินทรีย์สารและอนินทรีย์สาร สารวัตถุต่างๆ เหล่านี้บางชนิดก็สามารถย่อยสลายได้ด้วยจุลินทรีย์ในเวลาอันรวดเร็ว โดยเฉพาะพวกเศษอาหารเศษพืชผัก แต่บางชนิดก็ไม่อาจจะย่อยสลายได้เลย เช่น พลาสติก เศษแก้ว เป็นต้น

ส่วนที่ ๒ ภาษีสิ่งแวดล้อมในมาตรา ๑๖ วรรคสอง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บภาษี และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนด โดยพระราชกฤษฎีกา ไม่มีการระบุให้ชัดเจนว่าจัดเก็บจากฐานใดบ้างในส่วนอัตราภาษีต้องกำหนดให้ชัดเจนและควรให้เป็นอัตราภาษีสูงสุดและต่ำสุด โดยร่างพระราชบัญญัติฯ ในมาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “การกำหนดอัตราและจำนวนภาษีการปล่อยมลพิษที่ต้องชำระตามมาตรา ๑๖ ให้คำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้ (๑) ปริมาณมลพิษที่แหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม (๒) ความเป็นพิษหรืออันตรายของมลพิษหรือของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม (๓) สภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษ และความสามารถในการรองรับมลพิษในท้องที่ ซึ่งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่ (๔) ผลที่จะเกิดขึ้นจากภาษีที่จัดเก็บในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการปล่อยมลพิษ และของเสีย และรายได้ที่เพียงพอสำหรับการบริหารจัดการระบบจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัตินี้” เพื่อให้ท้องถิ่นได้เลือกอัตราที่เหมาะสมกับในแต่ละพื้นที่ ซึ่งรายละเอียดสำคัญต่าง ๆ เหล่านี้จะออกเป็นกฎหมายลำดับรอง คือพระราชกฤษฎีกา ซึ่งไม่ผ่านรัฐสภาอาจจะมีปัญหาในหลักความยินยอมในทางภาษี ในขณะที่ทุกวันนี้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยยังคงมีเสมอและเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่อย่างมาก

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. มาตรา ๒๐ อำนาจการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดไว้สององค์กรคือ กรณีของโรงงานอุตสาหกรรมประเภทที่ 3 คือโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ให้กรมสรรพสามิตมีหน้าที่จัดเก็บในอัตราแปรผันตามการปล่อยมลพิษ

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. มาตรา ๒๑ ส่วนในกรณีของโรงงานประเภทที่ 1 และ 2 คือโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลโดยจะเสียภาษีในอัตราคงที่ จะเห็นได้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ปล่อยมลพิษมากและมีความสำคัญต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมจะยังอยู่ในการควบคุมจัดการของรัฐบาล ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีในอัตราคงที่ที่รัฐบาลกำหนดของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและจึงยังมีอิสระในการจัดเก็บภาษีไม่เต็มที่

ร่างพระราชบัญญัติฯ ในมาตรา ๒๐ ให้แก้ไขจากให้กรมสรรพสามิตมีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษี เป็นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่โรงงานนั้นตั้งอยู่มีอำนาจจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษและให้นำมาตรา ๒๑ มารวมกับมาตรา ๒๐ ให้แก้ไขเป็นดังนี้

มาตรา ๒๐ “ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามมาตรา ๑๖ จากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภท โรงงานทุกชนิดที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษา จัดส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ และให้การสนับสนุนทางวิชาการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

มาตรา ๒๑ “เงินรายได้จากภาษีตามมาตรา ๒๐ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้หักเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา”

ข้อความในร่างพระราชบัญญัติมาตรา ๒๒ ให้ยกเลิกเสียเนื่องจากเนื้อหาจะซ้ำกับมาตรา ๒๑ และไม่สอดคล้องกับมาตรา ๒๐

สุดท้ายนี้ สิ่งสำคัญในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนต้องเริ่มต้นตั้งแต่ในท้องถิ่น ชุมชน โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามาดูแลและให้ความรู้กับท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ การเข้ามาช่วยเหลือของรัฐบาล จะต้องเป็นเพียงการสนับสนุนและกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้องเท่านั้น มิใช่เป็นการบังคับบัญชาหรือการไม่ให้อิสระกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พัฒนาศักยภาพทั้งระบบงานและบุคลากร และเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระและมั่นคงเป็นการเตรียมรองรับภารกิจอื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคตทั้งภารกิจที่เกี่ยวข้องกับภาษี ด้านสิ่งแวดล้อม และภารกิจในด้านอื่นๆ



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กรมควบคุมมลพิษ. (2548). *แนวทางและข้อกำหนดเบื้องต้น การลดและใช้ประโยชน์ขยะมูลฝอย*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- _____. (2554). *สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2550*. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- _____. (2554). *ร่างแผนจัดการมลพิษ พ.ศ.2555-2559*. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กระทรวงพลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. (2554). “มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2552”. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2554. จาก <http://www.eppo.go.th>
- คลังความรู้. (2553). *มาบตาพุด โศกนาฏกรรมทะเลตะวันออก*. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2553. จาก <http://knowledge.eduzones.com>.
- กาญจณี วุฒิกาดกร. (2552). “ภาษีสิ่งแวดล้อม”. *สรรพากรสาส์น*. 56(10), น. 16-32.
- ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์. (2550). การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น. (พิมพ์ครั้งที่ 2), กรุงเทพมหานคร: เอ พี ลีฟวิ่ง.
- ดรกรวิทย์ มิ่งขวัญ. (2558). *ปัญหาและมาตรการเกี่ยวกับขยะในญี่ปุ่น*. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2558. จาก <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/1763/06chapter5.pdf>.
- นาถลัดดา มหาชัย. (2551). *การปฏิรูปกฎหมายภาษีท้องถิ่นของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายภาษีท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2554). ข่าวเศรษฐกิจ คณะรัฐมนตรีไม่ผ่าน โครงสร้างภาษีรถยนต์, 29 พฤษภาคม 2554.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2555). ข่าวเศรษฐกิจ คลังสรุปโครงสร้างภาษีรถยนต์ใหม่, 4 มีนาคม 2554. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.
- พริยุดม วรรณพฤกษ์. (2555). *การปรับปรุงนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญาตรีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

- เพ็ญนิภา ชุมทอง. (2551). *การปนเปื้อนได้ภายในระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*
(วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วีระศักดิ์ เกรือเทพ. (2550). *คู่มือส่งเสริมสุขภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*
กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล. (2547). *คำอธิบายทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร, (พิมพ์ครั้งที่ 3).*
กรุงเทพมหานคร: วิญชาน,
- ศูนย์ข้อมูลข่าวสารปฏิรูปประเทศไทย. (2554). *สิ่งแวดล้อมและพลังงาน. สืบค้นเมื่อวันที่*
10 กุมภาพันธ์ 2554. จาก <http://www.thaireform.in.th>.
- สมชัย ฤชุพันธุ์. (2553). *เรื่องยุทธศาสตร์ทางภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม “เอกสาร*
ประกอบการสัมมนาทางวิชาการ สถาบันกฎหมายภาษีศึกษา คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 3 กันยายน 2553
- สิรินทรเทพ เต๋อประยูร. (2554). *“โครงการศึกษาผลกระทบของสนธิสัญญาและมาตรการ*
ต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการลดและแลกเปลี่ยนสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อ
การค้าและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย”. จาก <http://www.jgsee.kmutt.ac.th>.
- สุทัศน์ ทองสถิตย์. (2553). *“การใช้มาตรการทางภาษีและกฎหมายในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม:*
ศึกษาเฉพาะกรณีแบตเตอรี่และของเสียอันตราย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น. 25
- สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว. (2553). *แนะนำแหล่งน้ำพุร้อนธรรมชาติ. สืบค้นเมื่อวันที่*
18 ตุลาคม 2553. จาก <http://61.19.236.142/hotspring/index.php>.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2553). *“สารานุกรมกรมการปกครองท้องถิ่นไทย”.* สืบค้นเมื่อวันที่
20 ธันวาคม 2553. จาก <http://www.thaipolitics.government.org>
- สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย. (2555). *ความรู้ด้านการลด คัดแยก และนำขยะมูลฝอย*
กลับมาใช้ใหม่. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2558.
จาก http://www.pcd.go.th/info_serv/waste_3R.htm
- อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป. (2552). *ภาษีอากร. ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาทฤษฎีภาษีอากร.*
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- อานันท์ ต๊ะปิ่นดา. (2553). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์*
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- อุทิศ ชรรมาวาทิน. (2551). *ประเทศไทยกับการพัฒนาสู่การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- อุดมศักดิ์ สีนธิพงษ์. (2548). *รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น เกี่ยวกับการควบคุมและกำจัดขยะเทคโนโลยี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- Ferry, S. "Environmental Law, Second Edition", (Aspen Law & Business, 2546), pp. 9-11.
- Green Tax Group, Implementing Greenhouse Gas, October 2002.
- Hanson, C. & Sandalow, D., Greening the Tax Code, (World Resources Institute and The Brookings Institution, April 2006), pp. 1-12.
- Kubasek, K. N. & Siverman, S. G., Environmental Law, (Prentice-Hall, Inc., 2543.), pp. 114-116.
- United Nations Economic commission for Europe: UNECE, "The Ministerial Declaration on Global Environment and Energy in Transport (Italy)" <<http://www.unece.org/trans>>, 1 มีนาคม 2554.





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม

เหตุผล

โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทยในสามทศวรรษที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่าง ๆ ทั้งทางน้ำ ทางอากาศ เสียง ชยะมูลฝอย และของเสียอันตราย ผลที่เกิดขึ้นมีทั้งความเสียหายที่เกิดแก่สังคมโดยรวม และแก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยส่วนใหญ่ยังคงเน้นมาตรการกำกับและควบคุมเป็นหลัก ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้นำมาตรการการคลังมาใช้เป็นมาตรการเสริมในการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการก่อมลพิษ และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการผลิตและบริการไปในทางที่ก่อมลพิษน้อยลง นอกจากนี้ การใช้มาตรการการคลัง เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ยังช่วยให้มีการนำผลกระทบภายนอกที่เกิดจากการผลิตสินค้าและบริการ เข้ามาบวกเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนภายใน ทำให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมสามารถนำมาตรการการคลังมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งนำรายได้ที่จัดเก็บได้จากการใช้มาตรการการคลังดังกล่าวกลับคืนมาจัดการสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม
พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่ง
มาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....
.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม
พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้
“มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า มาตรการทางภาษี ค่าธรรมเนียม และ
มาตรการอื่น ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษช่วยรักษาสิ่งแวดล้อม ดำเนิน
มาตรการป้องกันและลดมลพิษจากกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน บำบัดและกำจัดของเสีย
และแก้ไขความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม และเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลให้ลดการก่อ
มลพิษ อันรวมถึงเครื่องมือหรือมาตรการดังต่อไปนี้

- (๑) ภาษีสิ่งแวดล้อม
- (๒) ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ
- (๓) ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์
- (๔) การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม
- (๕) การซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษ
- (๖) มาตรการสนับสนุนและส่งเสริม
- (๗) มาตรการอื่น ๆ ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

“ภาษีสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือผู้ประกอบการที่ปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม และให้หมายความรวมถึงภาษีการปล่อยมลพิษและภาษีเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้

“ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับบริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียที่เกิดจากการประกอบกิจกรรมของตน และให้หมายความรวมถึงเงินที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน่วยงานรัฐ หรือผู้ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานรัฐเป็นผู้จัดให้

“ภาษีผลิตภัณฑ์” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภคผลิตภัณฑ์ หรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่เกิดระหว่างใช้งานหรือใช้งานแล้วหรือเมื่อเป็นของเสีย

“ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภค ผลิตภัณฑ์หรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่เกิดระหว่างใช้งานหรือใช้งานแล้วหรือเมื่อเป็นของเสีย เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการหรือจัดระบบรวบรวมหรือรับคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

“การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า พันธบัตร เงิน หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อประกันว่าผู้ได้รับอนุญาตจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ชีวิต หรือสุขภาพของมนุษย์ รวมทั้งกฎหมายที่ใช้บังคับกับการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องนั้น

“การซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษ” หมายความว่า การโอนสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมที่ผู้ขายมีหรือได้รับมา โดยชอบด้วยกฎหมายให้แก่ผู้ซื้อโดยได้รับค่าตอบแทน

“มาตรการสนับสนุนและส่งเสริม” หมายความว่า การส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจในการลด และควบคุมการปล่อยมลพิษ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยใช้มาตรการต่างๆ เช่น การลดภาษี การให้เงินอุดหนุน หรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ แก่ผลิตภัณฑ์ การประกอบกิจการ หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

“เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ผู้ประกอบการโรงงาน เจ้าของสถานประกอบการหรือกิจการอื่นใดที่ถูกควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสียหรือมลพิษอื่นใดออกสู่สิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายอื่น ๆ

“ผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า ผู้ได้รับประโยชน์จากสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และสิ่งแวดล้อมของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ นันทนาการ การศึกษา ความรื่นรมย์ หรืออื่น ๆ เช่น นักท่องเที่ยว หรือบุคคลอื่นซึ่งมีกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่ได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกำกับนโยบายมาตรการการคลังเพื่อ
สิ่งแวดล้อม

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนภาษีและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม

“คณะกรรมการกองทุน” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนภาษีและค่าธรรมเนียม
สิ่งแวดล้อม

“ผู้จัดการกองทุน” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งให้บริหารเงินแต่ละบัญชี
ภายใต้กองทุน

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

“มลพิษ” หมายความว่า มลพิษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า แหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย อากาศ
เสียเสียง และมลพิษอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และให้
หมายความรวมถึงโรงงานและเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เขตนิคม
อุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมาย
ว่าด้วยการสาธารณสุข และกิจกรรมอื่นที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายอื่น

“ผลิตภัณฑ์” หมายความว่า สินค้าที่ผู้บริโภคใช้ หรือบริโภคในครัวเรือน หรือในการดำเนิน
ชีวิตประจำวัน หรือสินค้าที่ผู้ประกอบการใช้ในการผลิตทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม หรือในการ
ประกอบกิจการอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเมื่อใช้แล้ว หรือไม่เป็นที่
ต้องการของผู้ใช้หรือผู้บริโภคอีกต่อไป ไม่ว่าจะมีส่วนประกอบที่เป็นสารอันตรายหรือไม่ก็ตาม เช่น
แบตเตอรี่ที่มีสารประกอบตะกั่วและกรด น้ำมันหล่อลื่น เครื่องใช้ไฟฟ้าและ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์
หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ยางรถยนต์ บรรจุก๊าซ สารกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ ปุ๋ย
เคมีภัณฑ์ วัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย และสินค้าอื่น ๆ ที่กำหนดตามประกาศที่ออก
โดยรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ

“ของเสีย” หมายความว่า ของเสียตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สิ่งปฏิกูลและมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว และ
ให้หมายความรวมถึงสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และของเสียอันตราย
ตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

“การจัดการของเสีย” หมายความว่า การเก็บ ขน บำบัด และกำจัดของเสีย

“การจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” หมายความว่า การนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาซ่อมแซมหรือ
จัดการเพื่อนำมาใช้ซ้ำ หมุนเวียนกลับมาใช้อีก หรือนำกลับมาใช้ใหม่ โดยการคัดแยกหรือการผ่าน
กรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม

“หน่วยงานรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วน
ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานหรือองค์การอย่างอื่นตามที่กำหนดใน
กฎหมายว่าด้วยกรนั้น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“ข้อบัญญัติท้องถิ่น” หมายความว่า ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือข้อบังคับที่ตราขึ้นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมสรรพสามิต อธิบดีกรมศุลกากร และอธิบดีกรมสรรพากร ทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เจ้าพนักงานสรรพากร เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พนักงานส่วนท้องถิ่น และผู้ซึ่งรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ” หมายความว่า รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบกิจการ ผลิตภัณฑ์ หรือมลพิษต่างๆ ที่ถูกกำหนดให้ใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้ หรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้รับผิดชอบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศของรัฐมนตรีที่ได้ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกประกาศและระเบียบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศและระเบียบตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการกำกับนโยบายมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการกำกับนโยบายมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย รัฐมนตรีเป็นประธาน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินเก้าคนเป็นกรรมการ ในจำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้มีผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ผู้แทน

สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร และผู้เชี่ยวชาญด้าน เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่เห็นสมควร ประธานกรรมการตามวรรคหนึ่งอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้ง กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนจากหน่วยงานรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินอกจากที่กำหนดไว้ แล้วในวรรคหนึ่งเป็นการเพิ่มเติมได้อีกเป็นจำนวนไม่เกินห้าคน

มาตรา ๗ คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบายและแผนงานเกี่ยวกับการใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม
- (๒) เสนอนโยบายและความเห็นแก่คณะรัฐมนตรีในการออกพระราชกฤษฎีกาตาม พระราชบัญญัตินี้
- (๓) ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงและรัฐมนตรี ผู้รับผิดชอบในการออกประกาศ หรือดำเนินการในเรื่องใดๆ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (๔) พิจารณานุมัติแผนยุทธศาสตร์ที่เสนอโดยคณะกรรมการกองทุนเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงิน จากกองทุน
- (๕) พิจารณาให้ความเห็นชอบการใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมตามข้อเสนอของ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง
- (๖) พิจารณาให้ความเห็นชอบการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษ ผลิตภัณฑ์ และ กิจกรรมที่จะนำมาตราการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมมาใช้บังคับ
- (๗) พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตรา ในการจัดเก็บภาษี และ ค่าธรรมเนียมภายใต้พระราชบัญญัตินี้
- (๘) แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ
- (๙) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- (๑๐) พิจารณาปัญหาและเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยและสั่งการเกี่ยวกับ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (๑๑) กระทำการอื่นใดเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๖ มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสองปี แต่อาจ ได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้เป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่เกินอีกหนึ่งวาระ

มาตรา ๙ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (๕) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๖) ได้รับหรือเคยได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างลง ให้คณะกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ยังคงดำเนินการต่อไปได้

มาตรา ๑๑ การประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

ในการประชุม หากกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้กรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุมพิจารณาว่ากรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุมและออกเสียงลงมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๒ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษา และอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการมีอำนาจเชิญผู้แทนจากหน่วยงานหรือบุคคลใดทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นได้ รวมทั้งขอให้บุคคลดังกล่าวส่งเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

หมวด ๒

มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

มาตรา ๑๔ เมื่อหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดของกระทรวงหรือทบวงในราชการบริหารส่วนกลางหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำขอใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดลอมอย่างหนึ่งอย่างใด ให้คณะกรรมการพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายให้รัฐมนตรีจัดทำพระราชกฤษฎีกาซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดลอมตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๕ เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศหรือเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ กิจการ หรือสภาพของท้องถิ่นบางแห่ง หรือทั่วไป รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงลดอัตรา หรือยกเว้นภาษีสิ่งแวดลอม ภาษีผลิตภัณฑ์หรือค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่เรียกเก็บตามพระราชบัญญัตินี้ได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการลดอัตราหรือยกเว้นภาษีหรือค่าธรรมเนียม การยกเลิกหรือแก้ไขการลดอัตราหรือยกเว้นภาษีหรือค่าธรรมเนียม ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ส่วนที่ ๒ ภาษีสิ่งแวดลอม

มาตรา ๑๖ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดลอม มีหน้าที่ยื่นคำขอจดทะเบียนและเสียภาษีการปล่อยมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บภาษี และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๑๗ การกำหนดอัตราและจำนวนภาษีการปล่อยมลพิษที่ต้องชำระตามมาตรา ๑๖ ให้คำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

- (๑) ปริมาณมลพิษที่แหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยออกสู่สิ่งแวดลอม
- (๒) ความเป็นพิษหรืออันตรายของมลพิษหรือของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดลอม
- (๓) สภาพสิ่งแวดลอม ปัญหามลพิษ และความสามารถในการรองรับมลพิษในท้องถิ่นซึ่งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่
- (๔) ผลที่จะเกิดขึ้นจากภาษีที่จัดเก็บในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการปล่อยมลพิษ และของเสีย และรายได้ที่เพียงพอสำหรับการบริหารจัดการระบบจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๘ ภายใต้บังคับของมาตรา ๑๖ รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศเพื่อกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะเรียกเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๙ ความรับผิดในอันจะต้องเสียภาษีตามมาตรา ๑๖ ให้ถือว่าเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษระบายน้ำทิ้ง อากาศเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตนออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น

มาตรา ๒๐ ให้กรมสรรพสามิตมีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามมาตรา ๑๖ จากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

เงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้หักเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามสัดส่วนที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ส่วนที่เหลือให้นำส่งเข้ากองทุน

มาตรา ๒๑ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามมาตรา ๑๖ จากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่นที่มีใช้โรงงานจำพวกที่ ๓ ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การจัดเก็บภาษีตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษา จัดส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ และให้การสนับสนุนทางวิชาการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๒๒ เงินรายได้ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีตามมาตรา ๒๑ ให้จัดสรรแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามสัดส่วนที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ส่วนที่เหลือให้นำส่งเข้ากองทุน

มาตรา ๒๓ เงินรายได้ที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๒๒ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหักเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อบริหารระบบการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ส่วนที่เหลือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้จ่ายเพื่อการจัดการมลพิษและคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบตน ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำเงินรายได้ดังกล่าวไปใช้เพื่อจัดให้มีและดำเนินการหรือบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือกำจัดของเสียรวมที่ตนเป็นผู้รับผิดชอบก็ได้

มาตรา ๒๔ เพื่อสนับสนุนและติดตามผลการจัดการมลพิษและคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๒๓ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมชุมชน และรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตนเพื่อประกาศหรือประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในเขตพื้นที่นั้นทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง รวมทั้งจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินที่ได้รับจัดสรรตามมาตรา ๒๒ เพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับตั้งแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุกปี

มาตรา ๒๕ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้จัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการของตนไปรับการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ประกอบกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมหรือกำจัดของเสียรวมในเขตการนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตประกอบการอุตสาหกรรม โดยชำระค่าบริการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงาน หรือผู้ประกอบกิจการดังกล่าวแล้ว มีสิทธิได้รับยกเว้นไม่ต้องชำระภาษีที่เรียกเก็บตามมาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ อีก

มาตรา ๒๖ ผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกามีหน้าที่ต้องเสียภาษีเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บภาษี และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๒๗ เงินรายได้ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีตามมาตรา ๒๖ ให้หักเป็นค่าใช้จ่ายแก่หน่วยงานผู้รับผิดชอบในการบริหารระบบการจัดเก็บภาษีนั้น ส่วนที่เหลือให้นำส่งเข้ากองทุนและนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และสัดส่วนของการจัดสรรเงินรายได้ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๒๘ ให้ผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีตามมาตรา ๑๖ มีหน้าที่ต้องเสียเบี้ยปรับในกรณีและตามอัตราดังต่อไปนี้

- (๑) ไม่ได้ยื่นแบบรายการเสียภาษีภายในกำหนดเวลา ให้เสียเบี้ยปรับอีกสองเท่าของเงินภาษี
- (๒) ในกรณีที่ได้อื่นแบบรายการเสียภาษี แต่จำนวนภาษีที่ต้องชำระขาดไป ให้เสียเบี้ยปรับอีกหนึ่งเท่าของเงินภาษีที่ชำระขาดไปนั้น

เบี้ยปรับตามวรรคหนึ่งอาจงดหรือลดลงได้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ระเบียบดังกล่าวนี้ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามมาตรา ๑๖ ไม่ชำระภาษี หรือชำระภาษีไม่ครบตามจำนวนที่ต้องชำระ หรือไม่ชำระภาษีภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติแล้ว ให้เสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑.๕ ต่อเดือนหรือเศษของเดือนของจำนวนเงินภาษีที่ค้างชำระโดยไม่รวมเบี้ยปรับ

การคำนวณเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้เริ่มนับเมื่อพ้นกำหนดเวลาการยื่นรายการหรือนำส่งภาษีจนถึงวันชำระหรือนำส่งภาษี แต่เงินเพิ่มที่คำนวณได้มิให้เกินจำนวนภาษีที่ต้องเสียหรือนำส่ง ไม่

ว่าภาษีที่ต้องเสียหรือนำส่งนั้นจะเกิดจากการประเมินหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือคำพิพากษาของศาล

มาตรา ๓๐ เบี้ยปรับตามมาตรา ๒๘ และเงินเพิ่มตามมาตรา ๒๙ ให้ถือเป็นเงินภาษีในส่วนนี้ ด้วยและให้นำส่งเข้ากองทุน

ส่วนที่ ๓

ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ

มาตรา ๓๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรับผิดชอบในการ จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม หรือการบริการสาธารณะอื่นใดที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการสิ่งแวดล้อม มีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษจากเจ้าของหรือผู้ ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการดังกล่าว

หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราค่าธรรมเนียม ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออก โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประกาศ หรือข้อกำหนดของหน่วยงานผู้รับผิดชอบแล้วแต่กรณี

การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามวรรคสอง ให้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานระบบ บำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือการบริการสาธารณะดังกล่าวด้วย

มาตรา ๓๒ ค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้ในส่วนนี้ให้เป็นรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ ๔

ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์

มาตรา ๓๓ เพื่อควบคุมและส่งเสริมให้ประชาชนลดการใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นอันตรายต่อ สุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภครวมผลิตภัณฑ์มีหน้าที่เสียภาษี ผลิตภัณฑ์

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บภาษี และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรค หนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๓๔ เพื่อส่งเสริมการลดปริมาณของเสียและการจัดการของเสียที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ ที่ใช้แล้วอย่างถูกต้องและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภครวม ผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียม ผลิตภัณฑ์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการหรือจัดระบบรวบรวมหรือรับคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บค่าธรรมเนียมและการจัดการเงินรายได้จาก ค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๓๕ รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศเพื่อกำหนดประเภทของผลิตภัณฑ์ที่จะเรียกเก็บภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามมาตรา ๓๓ และ มาตรา ๓๔

มาตรา ๓๖ ในการเก็บภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามมาตรา ๓๓ และ มาตรา ๓๔ คณะกรรมการอาจกำหนดให้เรียกเก็บจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภครวมผลิตภัณฑ์ก็ได้

มาตรา ๓๗ ให้กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร และกรมสรรพากร มีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์จากผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภคตามลำดับ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

เงินภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่จัดเก็บได้ในส่วนนี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินและให้หักเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามสัดส่วนที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ส่วนที่เหลือให้นำส่งเข้ากองทุน

มาตรา ๓๘ ให้ผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีตามมาตรา ๓๓ และผู้มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๓๔ มีหน้าที่ต้องเสียเบี้ยปรับในกรณีและตามอัตราดังต่อไปนี้

(๑) ไม่ได้ยื่นแบบรายการเสียภาษีหรือชำระค่าธรรมเนียมภายในกำหนดเวลา ให้เสียเบี้ยปรับอีกสองเท่าของเงินภาษีหรือค่าธรรมเนียม

(๒) ในกรณีที่ได้ยื่นแบบรายการเสียภาษีหรือชำระค่าธรรมเนียม แต่จำนวนภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระขาดไป ให้เสียเบี้ยปรับอีกหนึ่งเท่าของเงินภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ชำระขาดไปนั้น

เบี้ยปรับตามวรรคหนึ่งอาจงดหรือลดลงได้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ระเบียบดังกล่าวนี้ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ไม่ชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียม หรือชำระไม่ครบตามจำนวนที่ต้องชำระ หรือไม่ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากจะมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ให้เสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑.๕ ต่อเดือนหรือเศษของเดือนของจำนวนภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระโดยไม่รวมเบี้ยปรับ

การคำนวณเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้เริ่มนับเมื่อพ้นกำหนดเวลาการยื่นรายการหรือนำส่งภาษีหรือค่าธรรมเนียมจนถึงวันชำระหรือนำส่งภาษีหรือค่าธรรมเนียม แต่เงินเพิ่มที่คำนวณได้มีไม่เกินจำนวนภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ต้องเสียหรือนำส่งแล้วแต่กรณี ไม่ว่าภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ต้องเสียหรือนำส่งนั้นจะเกิดจากการประเมินหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือคำพิพากษาของศาล

มาตรา ๔๐ เบี้ยปรับตามมาตรา ๓๘ และเงินเพิ่มตามมาตรา ๓๙ ให้ถือเป็นเงินภาษีหรือค่าธรรมเนียมในส่วนนี้ด้วยและให้นำส่งเข้ากองทุน

มาตรา ๔๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วและการจัดการของเสีย รวมทั้งการจัดระบบรวบรวมหรือรับคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว การจัดการของเสีย และการจัดระบบรวบรวมหรือรับคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ส่วนที่ ๕

การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๔๒ ผู้ใดประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ดังต่อไปนี้มีหน้าที่วางพันธบัตร หรือเงินประกันความเสี่ยง หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อประกันว่าตนจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินที่เป็นของรัฐและบุคคลอื่น

(๑) การประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยแร่
(๒) การบำบัดหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

- (๓) การกำจัดมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
(๔) การขุดดินและถมดินตามกฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน
(๕) กิจการอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๓ รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข จำนวนเงิน และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการวางพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงิน สำหรับกิจการตามมาตรา ๔๒ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตน

ในการออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงขนาดของกิจการหรือกิจกรรมที่กำหนดให้ต้องประกันความเสี่ยง ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่สิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมและบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบ รวมทั้งการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในพื้นที่ที่ประกอบกิจการให้กลับสู่สภาพเดิม

มาตรา ๔๔ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข จำนวนเงิน และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการวางพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือ

สัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงิน สำหรับกิจการตามมาตรา ๔๒ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตน

อำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งให้รวมถึงกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่แจ้งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนการประกอบกิจการ ในกรณีดังกล่าว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งก่อนออกไปรับแจ้งก็ได้

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๓ วรรคสองมาใช้บังคับกับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับประกาศหลักเกณฑ์ เงื่อนไข จำนวนเงิน และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการวางพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบประกาศกำหนดตามมาตรา ๔๓ เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ

มาตรา ๔๕ การวางพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินในกิจการตามมาตรา ๔๒ ต้องกระทำก่อนการเริ่มประกอบกิจการ และเมื่อการประกอบกิจการสิ้นสุดลง ผู้ประกอบกิจการมีสิทธิได้รับหลักประกันคืนพร้อมดอกเบี้ย

สำหรับกิจการที่ดำเนินอยู่แล้วก่อนกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้ผู้ประกอบกิจการวางพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงิน เมื่อต่อใบอนุญาตประกอบกิจการ

มาตรา ๔๖ หากผู้ประกอบกิจการตามมาตรา ๔๒ ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการนั้น หรือฝ่าฝืนกฎหมายจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือบุคคลอื่น ไม่ว่าจะการดังกล่าวจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของตนหรือไม่ก็ตาม ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบมีอำนาจยึดพันธบัตรหรือเงินประกันความเสี่ยงพร้อมดอกเบี้ย หรือเรียกชดเชยจากธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันแล้วแต่กรณี ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน

หากการยึดพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือการเรียกชดเชยจากธนาคารหรือสถาบันการเงินตามวรรคหนึ่ง เป็นการยึดหรือเรียกชดเชยเพียงบางส่วน ให้ผู้ประกอบกิจการมีหน้าที่วาง พันธบัตร เงินประกันความเสี่ยงหรือสัญญาค้ำประกันให้เต็มตามจำนวนที่กำหนด

พันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง และหลักประกันตามวรรคหนึ่งที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบได้ยึดหรือเรียกชดเชย ให้ใช้สำหรับเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการที่วางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนั้น

การยึดพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือการเรียกชดเชยจากธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันตามมาตรา ๔๖ ไม่เป็นการกระทบกระเทือนถึงสิทธิของรัฐหรือบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการประกอบกิจการดังกล่าวในอันที่จะเรียกค่าเสียหายสำหรับส่วนที่เกินจำนวนเงินในพันธบัตร เงินประกันความเสี่ยง หรือสัญญาค้ำประกันที่ถูกยึดหรือเรียกชดเชยไปแล้ว

ส่วนที่ ๖
การซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือ
สิทธิการปล่อยมลพิษ

มาตรา ๔๗ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการจำกัดปริมาณมลพิษโดยรวม คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณากำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบใช้ระบบการซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข รวมทั้งการกระจายสิทธิเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่เห็นสมควร หน่วยงานผู้รับผิดชอบอาจเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อขอความเห็นชอบในการนำระบบการซื้อขายสิทธิตามที่บัญญัติในส่วนนี้ไปใช้บังคับกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มลพิษ หรือแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทใด หรือในท้องถิ่นใดได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้ระบบการซื้อขายสิทธิตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ส่วนที่ ๗
มาตรการสนับสนุนและส่งเสริม

มาตรา ๔๙ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจในการควบคุมมลพิษและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หน่วยงานผู้รับผิดชอบอาจเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้คำแนะนำในการใช้มาตรการสนับสนุนและส่งเสริมดังต่อไปนี้กับกิจการหรือกิจกรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของตน

(๑) ให้เงินอุดหนุนหรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อสนับสนุนกิจกรรมที่ลดการใช้ทรัพยากร ซึ่งรวมถึงการผลิตพลังงานทดแทน มาตรการประหยัดพลังงาน และการรวบรวมผลิตภัณฑ์ใช้แล้วเพื่อหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

(๒) การลดภาษีการปล่อยมลพิษที่จัดเก็บตามมาตรา ๑๖ ของพระราชบัญญัตินี้ให้แก่บุคคลที่บำบัดมลพิษจนได้มาตรฐานสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม

(๓) ให้เงินช่วยเหลือแก่เกษตรกรในการทำเกษตรกรรมที่ช่วยรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม

(๔) มาตรการสนับสนุนอื่นๆ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๕๐ ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นให้อำนาจแก่หน่วยงานผู้รับผิดชอบใช้มาตรการสนับสนุนและส่งเสริมตามมาตรา ๔๙ ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นนั้นได้ หากไม่มีกฎหมายอื่นให้อำนาจไว้ ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการใช้มาตรการสนับสนุนและส่งเสริมในส่วนนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

หมวด ๓
การจัดการเงินรายได้
ส่วนที่ ๑
บททั่วไป

มาตรา ๕๑ บทบัญญัติในหมวดนี้ใช้บังคับกับบรรดาเงินภาษีและค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ตามพระราชบัญญัติที่ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ส่วนที่ ๒
กองทุนภาษีและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๕๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนภาษีและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม” ในกระทรวงการคลัง

ให้กองทุนตามวรรคหนึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยงานรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๕๓ ให้กองทุน ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

- (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินรายได้ตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐
- (๓) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๔) ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้
- (๕) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน
- (๖) เงินอื่น ๆ ที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

มาตรา ๕๔ ให้กองทุนมีสำนักงานใหญ่ ณ กรุงเทพมหานคร หรือจังหวัดใกล้เคียง และอาจมีสำนักงานในจังหวัดอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕๕ กิจการของกองทุนไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของกองทุนต้องได้รับประโยชน์

ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๕๖ ให้กองทุนมีอำนาจกระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕๕ อันรวมถึงอำนาจดังต่อไปนี้

- (๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินสิทธิต่างๆ
- (๒) ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำนิติกรรมใดๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- (๓) หาประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน
- (๔) เผยแพร่ข้อมูล และประชาสัมพันธ์เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากมลพิษ และของเสียอันตรายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของมนุษย์
- (๕) กระทำการอื่นใดในบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

มาตรา ๕๗ เพื่อเอื้ออำนวยให้มีการจัดสรรเงินกองทุนสำหรับอุดหนุนหรือให้กู้ยืมในกิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้แยกเงินกองทุนตามมาตรา ๕๓ ออกเป็นบัญชีตามที่มาของเงินรายได้ที่ได้จากภาษีหรือค่าธรรมเนียมหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค

การจัดการเงินกองทุนในแต่ละบัญชีให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๕๘ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

- (๑) อุดหนุนหรือให้กู้ยืมแก่โครงการควบคุมหรือลดการปล่อยมลพิษซึ่งเสนอโดยหน่วยงานรัฐ และผู้ประกอบการภาคเอกชน
- (๒) อุดหนุนโครงการวิจัยและพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมลพิษและการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสนอโดยหน่วยงานรัฐและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม
- (๓) เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการของเสียและการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว รวมทั้งการจัดระบบรวบรวมหรือรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (๔) เป็นเงินช่วยเหลือหรือให้กู้ยืมแก่กิจการนำของเสียกลับมาใช้ซ้ำ หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือนำกลับมาใช้อีก
- (๕) อุดหนุนกิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่เสนอโดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบ
- (๖) เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่สูญหายหรือได้รับความเสียหายจากการทำลายหรือจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ
- (๗) ชดเชยผู้เสียหายหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ

- (๘) เป็นเงินช่วยเหลือแก่เกษตรกรในการทำเกษตรกรรมที่ช่วยรักษาสิ่งแวดล้อม
- (๙) เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับเบี้ยประชุมกรรมการและอนุกรรมการ และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้
- (๑๐) ประกาศและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจการของกองทุน
- (๑๑) ใช้จ่ายในการบริหารกองทุน
- (๑๒) อุดหนุนหรือใช้จ่ายในกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกำหนด
- หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดสรรเงินในแต่ละบัญชี รวมทั้งสัดส่วนของการใช้จ่ายเงินเพื่อกิจการต่าง ๆ ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๕๙ ให้แต่ละบัญชีของกองทุนตามมาตรา ๕๗ มีผู้จัดการกองทุนเพื่อบริหารจัดการเงินในบัญชีให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และที่มาของเงินภาษีและค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บและจัดสรรไว้ในบัญชีดังกล่าว

ส่วนที่ ๓

การบริหารจัดการกองทุน

มาตรา ๖๐ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนภาษีและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นจำนวนไม่เกินสิบคนเป็นกรรมการ ในจำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้มีผู้แทนภาคอุตสาหกรรม ผู้แทนภาคบริการ ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการเงินและการจัดการ และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๖๑ คณะกรรมการกองทุนตามมาตรา ๖๐ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์ที่ผู้จัดการกองทุนจัดทำตามมาตรา ๖๖ (๒)
- (๒) เสนอแผนยุทธศาสตร์ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุนแล้วต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ
- (๓) พิจารณาอนุมัติแผนดำเนินงาน งบประมาณประจำปี และคู่มือการปฏิบัติงานที่ผู้จัดการกองทุนเสนอ
- (๔) พิจารณาอนุมัติการแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน
- (๕) พิจารณากำหนดขนาดและมูลค่าของโครงการที่ผู้จัดการกองทุนมีอำนาจพิจารณาอนุมัติ
- (๖) พิจารณาอนุมัติโครงการที่ผู้จัดการกองทุนไม่มีอำนาจอนุมัติ

- (๗) พิจารณาให้ความเห็นชอบแก่รายงานตามมาตรา ๖๖ (๖) ที่เสนอโดยผู้จัดการกองทุน
 (๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่จำเป็นและเห็นสมควรเพื่อให้การบริหารเงินกองทุนเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๒ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับกับการแต่งตั้ง การดำรงตำแหน่ง การประชุม และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๖๓ คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจแต่งตั้งให้สถาบันการเงิน หรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นผู้จัดการกองทุน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๖๖ และบริหารจัดการเงินกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

คุณสมบัติของผู้จัดการกองทุน การคัดเลือก การแต่งตั้ง เงื่อนไขการจ้าง การทำสัญญาจ้าง และการพ้นจากตำแหน่งของผู้จัดการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๖๔ ให้ผู้จัดการกองทุนตามที่คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งตามมาตรา ๖๓ มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนสำหรับการบริหารจัดการเงินกองทุน

หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราค่าตอบแทนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๖๕ สถาบันการเงิน หรือนิติบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้จัดการกองทุนตามมาตรา ๖๓ จะต้องไม่เป็นผูมีส่วนได้เสียอย่างมีนัยยะสำคัญในกิจการหรือโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน หรือประกอบกิจการอุตสาหกรรมหรือกิจการอื่นใดที่ต้องเสียภาษีสิ่งแวดล้อมภาษีผลิตภัณฑ์หรือค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่เรียกเก็บตามพระราชบัญญัตินี้

การมีส่วนได้เสียอย่างมีนัยยะสำคัญตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๖๖ ผู้จัดการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) บริหารกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุน
- (๒) จัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนดำเนินงาน งบประมาณประจำปี และคู่มือการปฏิบัติงานในการบริหารจัดการกองทุนเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุน
- (๓) ประกาศ และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจการของกองทุน และรับข้อเสนอโครงการจากบุคคลหรือหน่วยงานที่มีสิทธิขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุน
- (๔) ประเมินข้อเสนอโครงการและอนุมัติการให้เงินอุดหนุนหรือเงินกู้แก่โครงการหรือกิจกรรมได้ตามขนาดและภายในวงเงินที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด
- (๕) ติดตามการดำเนินงานของโครงการหรือกิจกรรมที่ได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินกู้จากกองทุน

- (๖) จัดทำรายงานทุกไตรมาส และรายงานประจำปี เพื่อเสนอและขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุน
- (๗) จัดทำบัญชีรายรับรายจ่าย และบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมของกองทุน
- (๘) กระทำการอื่น ๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนหรือตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกองทุน

มาตรา ๖๗ ในกรณีมีความจำเป็นหน่วยงานรัฐอาจเสนอโครงการหรือกิจกรรมเพื่อขอการสนับสนุนจากเงินกองทุนได้

มาตรา ๖๘ ในการพิจารณาให้การสนับสนุนแก่ข้อเสนอโครงการตามมาตรา ๖๖ (๔) ให้ผู้จัดการกองทุนมีอำนาจตรวจสอบและวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการ และให้ความเห็นชอบแก่โครงการตามขนาดและภายในวงเงินตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๖๙ การบัญชีของกองทุนให้จัดทำตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๗๐ คณะกรรมการกองทุนต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และพัสดุของกองทุน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๗๑ ให้ผู้จัดการกองทุนจัดทำงบการเงินซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย งบดุลและบัญชีทำการ ส่งให้ผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับตั้งแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ในทุกรอบปี ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของกองทุน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการกองทุน

เพื่อการนี้ ให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของกองทุน สอบถามผู้จัดการ ผู้ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน และเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของกองทุนเป็นการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๗๒ ให้ผู้จัดการกองทุนจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการกองทุนเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันสิ้นปีบัญชี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว พร้อมทั้งงบการเงิน และรายงานของผู้สอบบัญชี

ส่วนที่ ๔

การประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

มาตรา ๗๓ ให้มีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนจำนวนเจ็ดคน ประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีโดยการเสนอแนะของรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ด้านการเงินและการจัดการหรือส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการประเมินผลจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน

ให้คณะกรรมการประเมินผลแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรเป็นเลขานุการ

มาตรา ๗๔ คณะกรรมการประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน
- (๒) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน
- (๓) รายงานผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในทุกรอบปี
- (๔) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดตามที่

คณะกรรมการมอบหมาย

ให้คณะกรรมการประเมินผลมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาประเมินผลได้

มาตรา ๗๕ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประเมินผล และคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๗๔ โดยอนุโลม

หมวด ๔

พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๗๖ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือเรียกเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมาให้ถ้อยคำ หรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งบัญชี เอกสาร และหลักฐานใด ๆ เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา แต่ต้องให้เวลาล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันได้รับหนังสือนั้น

(๒) เข้าไปในอาคาร สถานที่ เขตที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษ และตรวจสอบสภาพของแหล่งกำเนิดมลพิษ การทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย เครื่องจักร อุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ หรือนำวัสดุปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อการตรวจสอบหรือดำเนินการอื่นใดที่จำเป็น เพื่อให้ทราบว่าคุณสมบัติของแหล่งกำเนิดมลพิษได้ดำเนินการถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องกระทำในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์

ตก หรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เว้นแต่ยังดำเนินการดังกล่าวไม่แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ก็ให้กระทำต่อไปได้

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๖ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๗๗ บรรดาบัญชี เอกสาร และหลักฐานต่าง ๆ ตามมาตรา ๗๖ (๑) ที่เกี่ยวกับการเสียหายหรือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าทำเป็นภาษาต่างประเทศ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้มีหน้าที่เสียหายหรือค่าธรรมเนียมจัดการแปลเป็นภาษาไทยให้เสร็จ พร้อมกับรับรองความถูกต้องและส่งภายในกำหนดเวลาที่เห็นสมควร

มาตรา ๗๘ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลตามมาตรานี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

มาตรา ๗๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๖ (๒) พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัว และให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ และบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องหรืออยู่ในสถานที่นั้นอำนวยความสะดวกตามสมควร

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

หมวด ๕

การอุทธรณ์

มาตรา ๘๐ ผู้ได้รับหนังสือแจ้งผลการประเมินภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่ต้องชำระตามพระราชบัญญัตินี้ผู้ใดไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินดังกล่าว มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมิน

ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นประธาน ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนกรมควบคุมมลพิษเป็นกรรมการ และผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ การพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๗๙ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๘๑ การประชุมของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๘๐ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการ

ไม่มาประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นได้อีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๘๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจออกหนังสือเรียกผู้อุทธรณ์หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือสั่งให้บุคคลดังกล่าวส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ แต่ต้องให้เวลาล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่รับหนังสือเรียกหรือคำสั่ง

บุคคลที่มาให้ถ้อยคำเป็นพยานตามหนังสือเรียก ให้ได้รับค่าป่วยการตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุวัติรัฐมนตรี

มาตรา ๘๓ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจสั่งไม่รับอุทธรณ์ ยกอุทธรณ์ เพิกถอนการประเมินหรือแก้การประเมิน หรือให้ผู้อุทธรณ์เสียภาษีสิ่งแวตล้อม ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นหรือลดลงได้

มาตรา ๘๔ ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่มอบหมาย คำวินิจฉัยของคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ถือเป็นคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

ให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๘๔ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๘๕ เมื่อมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๘๓ แล้ว ผู้อุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยฟ้องต่อศาลภาษีอากรกลางภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์

มาตรา ๘๖ การอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๘๓ และการอุทธรณ์ต่อศาลตามมาตรา ๘๕ ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการชำระภาษี เว้นแต่ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำร้องต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี เพื่อขอให้ทุเลาการชำระภาษีไว้ก่อน ถ้าอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาเห็นสมควร จะสั่งให้ทุเลาการชำระภาษีไว้ก่อนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้ และจะสั่งให้ทำประกันตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา ๘๗ ในกรณีที่อยู่อาศัยหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้ทุเลาการชำระภาษีตามมาตรา ๘๖ ไว้แล้ว ถ้าต่อมามีพฤติการณ์ปรากฏว่าได้มีการกระทำเพื่อประวิงการชำระภาษี หรือได้มีการกระทำหรือตั้งใจจะกระทำการโอน ขาย จำหน่าย หรือยกย้ายทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อให้พ้นอำนาจการยึดหรืออายัด อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณีมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งให้ทุเลาการชำระภาษีนั้นได้

หมวด ๖

การบังคับชำระภาษีค้าง

มาตรา ๘๘ ทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่เสียภาษีสิ่งแวดลอม ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่ค้างชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมดังกล่าวอาจถูกยึด และขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ค้าง โดยให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือยึดและขายทอดตลาดได้โดยมิต้องขออำนาจศาล

การยึดทรัพย์สินจะกระทำได้ต่อเมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสิ่งแวดลอม ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ค้างภายในกำหนดไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้น

มาตรา ๘๙ ในกรณีที่ผู้ค้างชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๘๘ เรียกร้องต่อบุคคลภายนอกให้ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสืออายัดสิทธิเรียกร้องนั้นได้ โดยสั่งให้ผู้ค้างชำระภาษีงดเว้นการจำหน่ายสิทธิเรียกร้องและห้ามบุคคลภายนอกนั้นไม่ให้ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ซึ่งค้างชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมแล้วแต่กรณี แต่ให้ชำระหรือส่งมอบให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่ง

ในกรณีที่บุคคลภายนอกที่ได้รับคำสั่งอายัดนั้นปฏิเสธหรือโต้แย้งหนี้ที่เรียกร้องเอาแก่ตน ให้กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร หรือกรมสรรพากรแล้วแต่กรณีฟ้องเป็นคดีต่อศาล แต่ทั้งนี้คำสั่งห้ามชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งยังคงมีผลอยู่จนกว่าศาลจะพิพากษาเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๙๐ การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อให้ได้รับชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ค้างตามหมวดนี้ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๑ เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึด อายัด และขายทอดตลาด เหลือเท่าใดให้ชำระเป็นค่าภาษีหรือค่าธรรมเนียม ถ้ายังมีเงินเหลืออยู่ก็ให้คืนแก่เจ้าของทรัพย์สินนั้น

มาตรา ๙๒ เมื่อได้มีการยึดทรัพย์สินไว้แล้ว ถ้าได้มีการชำระเงินค่าใช้จ่ายในการยึดและค่าภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระโดยครบถ้วนก่อนการขายทอดตลาด ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายสั่งถอนคำสั่งยึดนั้น

เมื่อได้มีการอายัดสิทธิเรียกร้องไว้แล้ว ถ้าได้มีการชำระเงินค่าใช้จ่ายในการอายัดและค่าภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระตามหมวดนี้โดยครบถ้วนก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้รับชำระเงินจากบุคคลภายนอก หรือก่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ได้ส่งมอบให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายสั่งถอนคำสั่งอายัดนั้น

มาตรา ๙๓ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้ และผู้มีหน้าที่ชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมดังกล่าวค้างชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมแล้วแต่กรณี ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมดังกล่าวที่ค้างชำระ เพื่อนำเงินมาชำระค่าภาษีหรือค่าธรรมเนียม โดยมีต้องขอให้ศาลสั่งหรือออกหมายยึด หรืออายัด ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๘ ถึงมาตรา ๙๒ มาใช้บังคับกับการยึด อายัด และขายทอดตลาดตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

หมวด ๗ บทกำหนดโทษ

มาตรา ๙๔ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๙๕ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมใดไม่ยื่นแบบรายการภาษีหรือค่าธรรมเนียมเพื่อหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีหรือค่าธรรมเนียม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๙๖ ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ตอบคำถามด้วยถ้อยคำอันเป็นเท็จ ทำหรือนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดง หรือยื่นบัญชีหรือเอกสารอันเป็นเท็จ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีหรือชำระค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๙๗ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๖ (๑) หรือขัดขวางการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๖ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๙๘ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการของนิติบุคคลนั้น หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำผิดนั้น

มาตรา ๙๙ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาคได้ตามความเหมาะสม

คณะกรรมการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งให้รัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านกฎหมายจำนวนสามคน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี แต่เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ การประชุม และวิธีพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ความผิดตามมาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ มาตรา ๙๖ มาตรา ๙๗ มาตรา ๙๘ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษถึงจำคุก และเมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

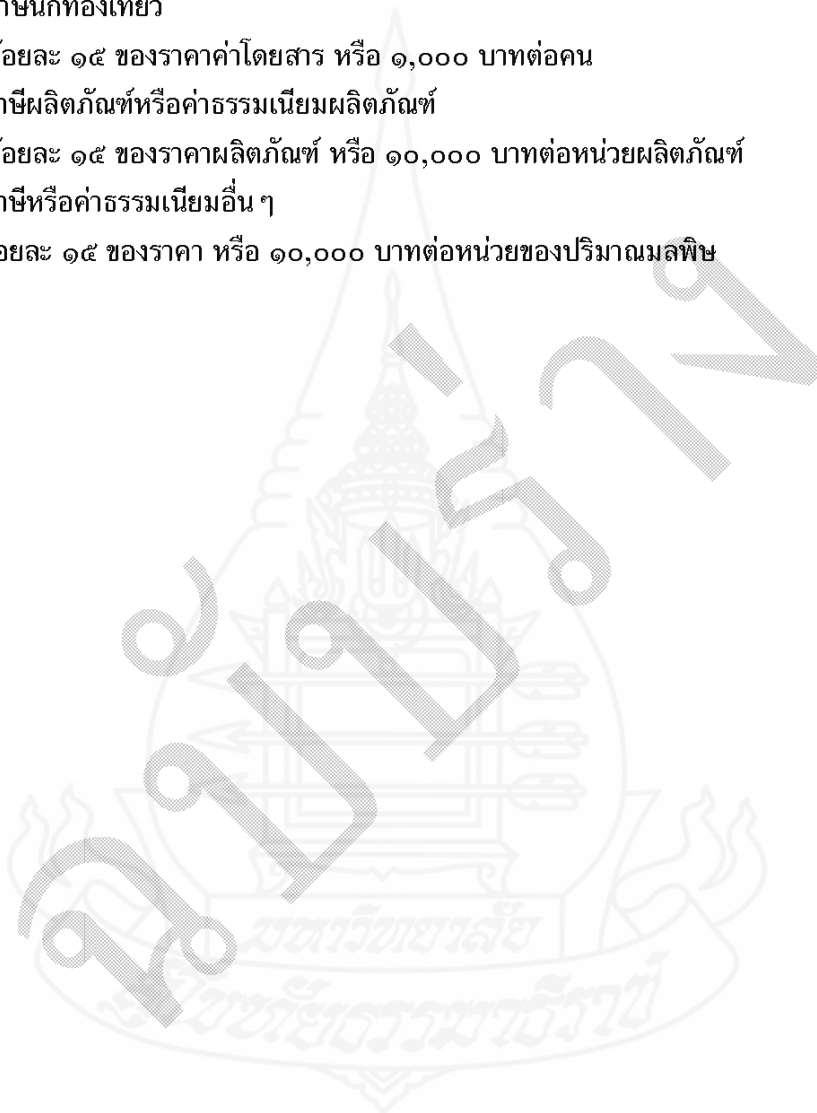
ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่าผู้ใดกระทำความผิดตามวรรคสี่และผู้นั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้ส่งเรื่องให้แก่คณะกรรมการเปรียบเทียบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

อัตราภาษีและค่าธรรมเนียม

- (๑) ภาษีมลพิษทางน้ำ
ปีละ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อตันของปริมาณมลพิษ
- (๒) ภาษีมลพิษทางอากาศ
ปีละ ๒,๕๐๐ บาทต่อตันของปริมาณมลพิษ
- (๓) ภาษีนักท่องเที่ยว
ร้อยละ ๑๕ ของราคาค่าโดยสาร หรือ ๑,๐๐๐ บาทต่อคน
- (๔) ภาษีผลิตภัณฑ์หรือค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์
ร้อยละ ๑๕ ของราคาผลิตภัณฑ์ หรือ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อหน่วยผลิตภัณฑ์
- (๕) ภาษีหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ
ร้อยละ ๑๕ ของราคา หรือ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อหน่วยของปริมาณมลพิษ



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - นามสกุล	นางสาวขวัญดาว วิเศษชาติ
วัน เดือน ปี เกิด	วันที่ 19 มิถุนายน 2525
ที่อยู่	บ้านเลขที่ 54 หมู่ที่ 8 ตำบลทุ่งจันทน์ อำเภอโนนสุวรรณ จังหวัดบุรีรัมย์ 31110
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา พ.ศ. 2550
ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน	ลูกจ้าง แผนกกฎหมาย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต 3 จังหวัดนครราชสีมา
ประสบการณ์ ผลงานทางวิชาการ	ตำแหน่งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วน ตำบลทุ่งจันทน์ อำเภอโนนสุวรรณ จังหวัดบุรีรัมย์ นายความ ประจำสำนักงานกฎหมาย นายประเสริฐ บุญชัยสุข
การอบรม	ผ่านการอบรม วิชาว่าความของสำนักฝึกอบรม วิชาว่าความแห่งสภาทนายความ รุ่นที่ 36 พุทธศักราช 2553 ผ่านการอบรมโครงการ สัมมนาเชิงปฏิบัติการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วย ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น จังหวัดบุรีรัมย์ ประจำปีงบประมาณ 2554 รุ่นที่ 3 ระหว่างวันที่ 15-16 เดือน มีนาคม พ.ศ. 2554