

ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต : ศึกษาการปล่อยมลพิษ ของโรงงานอุตสาหกรรม¹

ภัทรสุดา รอดคำ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต : ศึกษาการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต : ศึกษาการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาสิ่งแวดล้อมปัจจุบันในหลายประเทศจะต้องรับมือกับปัญหาทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากมลพิษหลาย ๆ ประการ เช่น ประการที่หนึ่ง คือ ภาวะโลกร้อนซึ่งเป็นปัญหามลพิษทางอากาศที่เกิดจากการสะสมของก๊าซในชั้นบรรยากาศมากกว่าปกติ เช่น การสะสมของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ที่เกิดขึ้นเองบรรยากาศตามธรรมชาติ หรือเกิดขึ้นจากกิจกรรมบางอย่างของมนุษย์ เช่น การเผาไหม้เชื้อเพลิง การขับเคลื่อนรถยนต์ และการใช้เครื่องจักรกลที่ใช้ในการเกษตรสมัยใหม่ หรือ เนื่องจากการเติบโตของประชากรที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ประชากรเกิดความต้องการในการบริโภคเพิ่มมากขึ้น จึงส่งผลให้เกิดการผลิตสินค้าผ่านกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ประการที่สอง คือ ปัญหาแหล่งน้ำที่ไม่สะอาด ทำให้แหล่งน้ำเสื่อมคุณภาพ เป็นปัญหามลพิษทางน้ำ ที่เกิดจากการทิ้งขยะ สิ่งสกปรก หรือสารพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นคลอง แม่น้ำ หรือ ทะเล ซึ่งมนุษย์หรือสัตว์มีความจำเป็นที่จะต้องอุปโภคหรือบริโภค ประการที่สาม คือ ปัญหาที่ก่อให้เกิดเสียงรบกวน เป็นปัญหามลพิษทางเสียง ที่เกิดจากการประกอบอุตสาหกรรมโรงงานอย่างต่อเนื่อง หรือเกิดจากการก่อสร้างที่ขาดการควบคุมดูแล ซึ่งหากได้รับเสียงดังมากเกินไปที่กำหนด อาจจะก่อให้เกิดผลต่อจิตใจ ต่อร่างกาย และต่อการทำงาน เป็นต้น

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต : ศึกษาการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ศาสตราจารย์ ดร. สุมาลี วงษ์วิจิตร และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณค์ และ รองศาสตราจารย์อรรณพ พจนานูรัตน์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายภาษีอากร (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาภัยพิบัติทางสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง และมลพิษที่เกิดจากขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล³ โดยแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษหลัก ๆ คือ โรงงานอุตสาหกรรม การประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมเป็นปัญหาหลักใหญ่ที่ในปัจจุบันก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง เนื่องจากกระบวนการผลิตหรือการบริโภคของโรงงานอุตสาหกรรมเป็นต้นเหตุที่ทำให้เกิดฝุ่นละออง หรือ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ การปล่อยน้ำเสีย ก่อให้เกิดการทิ้งน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ และก่อให้เกิดเสียงดังจากการเครื่องจักรในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่เป็นกฎหมายในการกำหนดกลไกในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ และมีการระบุหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบ และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ที่ใช้ในการดูแลสิ่งแวดล้อม ทั้งยังมีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 ที่เป็นกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมและกำกับ ดูแลการตั้ง และประกอบกิจการโรงงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศ หรือของสาธารณชน การป้องกันเหตุเดือดร้อน รำคาญ การป้องกันความเสียหาย อันตรายที่ อาจเกิดแก่ประชาชนหรือ สิ่งแวดล้อม แต่ก้พบปัญหาในการปล่อยมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภท โดยมีกรมสรรพสามิตเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บ โดยวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตก็เพื่อสร้างรายได้ให้แก่รัฐ และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจำกัดการบริโภคของประชาชน และรวมไปถึงการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพราะเนื่องจากกระบวนการผลิตและการบริโภคก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษทางเสียง เมื่อผู้ศึกษาได้ศึกษาถึงวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต จึงเห็นว่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป้าหมายในการจัดเก็บก็เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จึงเห็นว่าควรนำเครื่องมือหรือรูปแบบของภาษีสรรพสามิตมาใช้ในการจัดเก็บการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งอาจจะเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะสามารถแก้ไขปัญหาการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมได้ แต่ทั้งนี้ ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกับโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษ ผู้ศึกษาจึงเห็นความสำคัญของปัญหาการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อเป็นการลดปัญหาการปล่อยมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง ที่ออกสู่สิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ ผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าและพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต :

³ สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ 13 (ชลบุรี), “ปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนแนวทางการป้องกันแก้ไขที่ดี,” ค้นเมื่อ 18 เมษายน 2567, <https://www.mnre.go.th/reo13/th/news/detail/9373>.

ศึกษาการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งสามารถแยกพิจารณาปัญหาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาได้ดัง 3 ประการ ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยาม “โรงงานอุตสาหกรรม” แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 โดยการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากการใช้เครื่องมือภาษีสรรพสามิตในจัดเก็บภาษีจากการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม มีปัญหาว่าโรงงานประเภทใดที่จะสามารถจัดเก็บภาษีได้ ซึ่งตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดความหมายของ โรงอุตสาหกรรม หมายความว่า สถานที่ที่ใช้ในการผลิตสินค้า รวมตลอดทั้งบริเวณแห่งสถานที่นั้น ซึ่งการที่จะพิจารณาว่าโรงอุตสาหกรรมใดเป็นโรงอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตนั้น เนื่องจากโรงอุตสาหกรรมเป็นสถานที่ผลิตสินค้า ซึ่งต้องมีการควบคุมเพื่อให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปโดยถูกต้องครบถ้วน และเป็นจุดพิจารณาเรื่องความรับผิดชอบอันจะต้องเสียภาษี และจะต้องพิจารณาว่าสถานที่นั้นต้องดำเนินการตามความหมายของคำว่า "ผลิต" โดยจะต้องเป็นการผลิตสินค้าตามความหมายของคำว่า "สินค้า" ซึ่งเป็นสิ่งซึ่งผลิตหรือนำเข้าและระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัตินี้ และยังหมายความรวมถึงตลอดถึงบริเวณแห่งสถานที่นั้นด้วย เช่น โรงอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์ นอกจากจะหมายถึงส่วนของโรงงานที่ใช้ในการผลิตหรือประกอบรถยนต์แล้ว ยังรวมถึงตลอดถึงบริเวณอาคาร หรือลานจอด หรือส่วนอื่น ๆ ภายในบริเวณโรงอุตสาหกรรมนั้นด้วย

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 มาตรา 5 กำหนดความหมายของคำว่า โรงงาน หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ ที่ใช้เครื่องจักร มีกำลังรวมตั้งแต่ 50 แรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 50 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป โดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม เพื่อประกอบกิจการโรงงาน ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งตามมาตรา 7 ได้มีการกำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงานที่สร้างขึ้น โดยได้แบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก คือ โรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 และโรงงานจำพวกที่ 3 ซึ่งในการที่จะจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมนั้น มีปัญหาว่าโรงงานประเภทใดที่จะสามารถจัดเก็บภาษีสรรพสามิตได้ เพราะเนื่องจากตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 ได้มีการกำหนดประเภทของโรงงานไว้ 3 ประเภท ซึ่งโรงงานแต่ละประเภทนั้นมีลักษณะที่แตกต่างกัน เช่น โรงงานจำพวกที่ 1 เป็นโรงงานขนาดเล็ก ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวม ไม่เกิน 20 แรงม้า และมีคนงานไม่เกิน 20 คน ซึ่งโรงงานจำพวกนี้ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน และ ไม่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โรงงานจำพวกที่ 2 เป็นโรงงานขนาดกลาง ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมมากกว่า 20 แรงม้า แต่ไม่เกิน 50 แรงม้า หรือมีคนงานเกิน 20 คน แต่ไม่เกิน 50 คน ซึ่งสันนิษฐานได้ว่าไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนและไม่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือหากมีก็อาจก่อปัญหามลพิษหรือเหตุเดือดร้อน

เล็กน้อย โรงงานจำพวกที่ 3 เป็นโรงงานขนาดใหญ่ ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมเกิน 50 แรงม้า หรือมีคนงานเกิน 50 คน โดยโรงงานประเภทนี้จะต้องมี ใบ ร.ง.4 ตามกฎกระทรวง และต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นโรงงานที่มีขนาดใหญ่ และอาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่ใกล้เคียง อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกับโรงงานที่ก่อมลพิษ จะต้องมีการกำหนดคุณลักษณะประเภทของโรงงานที่จะบ่งบอกได้ว่าโรงงานประเภทใดเป็นโรงงานที่ก่อให้เกิดมลพิษ เพราะถ้าหากมีการเก็บภาษีกับโรงงานทุกประเภท ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 หรือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 นั้น จะขัดกับหลักความเป็นธรรมในการเก็บภาษี เพราะเนื่องจากโรงงานแต่ละประเภทไม่ได้ก่อมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเสมอไป ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดลักษณะของความหมายของโรงงานที่ปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมว่าลักษณะของโรงงานตามความหมายใดที่จะต้องมีหน้าที่ในการเสียภาษีในการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งจากการศึกษาพบว่า คำว่า โรงอุตสาหกรรม พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 อาจเป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษก็ได้ และความหมายของโรงอุตสาหกรรมก็ไม่ได้มีการบ่งบอกถึงสภาพหรือลักษณะที่จะมีการกำหนดว่าจะต้องมีเครื่องจักรที่แรงม้า หรือมีคนงานเท่าใดจึงจะแสดงให้เห็นถึงว่าเป็นโรงงานที่จะก่อมลพิษและมีหน้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต ซึ่งมีความหมายกว้างเกินไปในการที่จะนำมาตีความได้ว่าเป็นโรงงานที่จะต้องมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเนื่องจากการปล่อยมลพิษ ซึ่งแตกต่างจากความหมายของคำว่า โรงงาน ตามมาตรา 5 ประกอบ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 ซึ่งได้กำหนดความหมายและประเภทของโรงงานไว้ซึ่งบ่งชี้ให้เห็นว่าโรงงานประเภทใดที่จะไม่ก่อให้เกิดมลพิษ หรือก่อให้เกิดมลพิษน้อยซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือโรงงานประเภทใดที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ในการจะเก็บภาษีสรรพสามิตกับโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษจึงเกิดปัญหาในการกำหนดความหมายของโรงงานที่จะต้องเสียภาษีจากการปล่อยมลพิษ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดลักษณะของความหมายของโรงงานที่ปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมว่าลักษณะของโรงงานประเภทใดที่จะต้องมีการเสียภาษีในการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งจากการศึกษาพบว่า โรงงานจำพวกที่ 3 เป็นโรงงานที่ก่อให้เกิดมลพิษและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หากมีการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงาน ควรมีการกำหนดความหมายของโรงงานให้ครอบคลุมในการจัดเก็บภาษีกับโรงงานจำพวกที่ 3 ที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุดตามหลักความเสมอภาค

ดังนั้น เพื่อให้การจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษจากโรงงานที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามหลักความเสมอภาค จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 4 โดยเพิ่มเติมนิยาม หรือความหมายของคำว่า “โรงอุตสาหกรรม” เดิมบัญญัติว่า “โรงอุตสาหกรรม” หมายความว่า สถานที่ที่ใช้ในการผลิตสินค้า รวมตลอดทั้งบริเวณแห่งสถานที่นั้น เพิ่มเติมนิยาม หรือความหมาย ดังนี้ “โรงอุตสาหกรรม” หมายความว่า สถานที่ที่ใช้ในการผลิตสินค้า รวมตลอดทั้งบริเวณแห่งสถานที่นั้น และให้หมายความรวมถึง โรงงานจำพวกที่ 3 ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 เพราะเนื่องจาก โรงงานจำพวกที่ 3 ซึ่งเป็นโรงงานที่ก่อมลพิษและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ เนื่องจากการจัดเก็บภาษีที่จะต้องมีความชัดเจน ซึ่งในการกำหนดค่านิยามดังกล่าวจะก่อให้เกิดความยุติธรรมในการเสียภาษี หรือความเสมอภาคในหมู่ผู้เสียภาษีทุกคน ซึ่งหลักของความยุติธรรมหรือความเสมอภาคนี้เป็นหัวใจสำคัญของระบบภาษีที่ดี

ประเด็นปัญหาประการต่อมา ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบ และจัดเก็บภาษี ที่เกี่ยวกับการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีมลพิษกับโรงงานที่ปล่อยมลพิษ ซึ่งมีปัญหาว่าหากมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกับโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษนั้น จะต้องมีการกำหนดหน้าที่ว่าหน่วยงานใดที่จะมีอำนาจในการตรวจสอบค่าการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม สำหรับที่จะนำมาเป็นฐานในการคำนวณการเสียภาษีการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม และหน่วยงานใดที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวกับการปล่อยมลพิษ

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ใช้เพื่อควบคุม คุ้มครองและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าว ในมาตรา 53 ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ไว้ดังนี้ (1) เสนอแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (2) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้มีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (3) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรและการลงทุนของเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (4) เสนอแนะการกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (5) ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 55 (6) ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 68 และมาตรา 69 (7) ให้คำแนะนำในการออกกฎกระทรวงกำหนดชนิดและประเภทของของเสียอันตรายตามมาตรา 79 (8) ประสานงานระหว่างส่วน

ราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชน เพื่อควบคุม ป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษ (9) จัดทำรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์มลพิษเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติปีละหนึ่งครั้ง (10) พิจารณาวินิจฉัยการคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ (11) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ (12) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมาย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กรมควบคุมมลพิษ มีบทบาทหน้าที่ด้านการจัดการด้านการจัดการมลพิษ รวมถึงไปถึงการวางแผน มาตรฐาน มาตรการ และการติดตามตรวจสอบประเมินผลเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม และยังมีอำนาจหน้าที่ในการให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเข้าไปตรวจโรงงานอุตสาหกรรมว่ามีการติดตั้งเครื่องบำบัดมลพิษ หรือเป็นการเข้าไปตรวจรายงาน และเก็บสถิติการปล่อยมลพิษ เป็นต้น จึงถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบดูแลสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ และพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ได้ให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ตามมาตรา 53 ที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า คณะกรรมการควบคุมมลพิษจะต้องดำเนินการในการตรวจสอบและควบคุมการปล่อยมลพิษ ประกอบกับตามมาตรา 53 (3) ที่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการควบคุมมลพิษจึงอาจมีมาตรการทางภาษีเพื่อดูแลสิ่งแวดล้อม โดยการขอความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการจัดเก็บภาษี เพื่อให้มีการจัดเก็บภาษีกับโรงงานที่ปล่อยมลพิษก็ได้ ดังนั้น คณะกรรมการควบคุมมลพิษ กรมควบคุมมลพิษ จึงเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการค่าการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับหลักความแน่นอนที่จะต้องนำค่าการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมมาคำนวณในการเสียภาษีที่จะต้องใช้ความแน่นอนที่ใช้ในการเก็บภาษีทุกประเภทจะต้องมีความแน่นอนและชัดเจนแก่ผู้เสียภาษีทุกคน

หน่วยงานใดที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีมลพิษที่ปล่อยออกมาจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม มีเพียงแต่บทลงโทษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้แก่ การเก็บค่าปรับจากผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เช่น กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัด โดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการและลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสีย นั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ เป็นต้น ซึ่งผู้ศึกษาได้มุ่งเน้นในศึกษา การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้

กรมสรรพสามิตไม่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม เพราะไม่ได้มีกฎหมายให้อำนาจไว้ แต่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษไว้ในมาตรา 53 (3) คือ ให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจในการเสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรและการลงทุนของเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กล่าวคือ คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจที่จะกำหนดมาตรการทางภาษีในการควบคุมมลพิษ ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวกฎหมายคณะกรรมการควบคุมมลพิษจึงมีหน้าที่ในการเสนอความเห็นในการวางมาตรการทางภาษี ควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้น การจัดเก็บภาษีจากโรงงานที่ก่อมลพิษจะเป็นการขอความร่วมมือกับกรมสรรพสามิตให้มีการจัดเก็บภาษีจากโรงงานที่ปล่อยมลพิษ เพื่อควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งกรมสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะควบคุมการบริโภคสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือควบคุมการบริโภคแล้วมีผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี หรือสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บภาษีการปล่อยมลพิษของโรงงานนั้นเป็นไปตามหลักความเหมาะสม เพราะวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บก็คือเพื่อลดมลพิษซึ่งก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้ กรมสรรพสามิตมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีตามกฎหมาย ว่าด้วยภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตเท่านั้น ซึ่งยังไม่มีกรบัญญัติการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกับโรงงานที่ปล่อยมลพิษไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 หรือตามกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจกรมสรรพสามิตจัดเก็บ

ดังนั้น เพื่อให้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษเป็นไปตามหลักความเหมาะสม จึงเห็นควรให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 53 ให้เพิ่มความต่อไปนี (13) ของมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (13) ส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษให้แก่กรมสรรพสามิต เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าและบริการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี และเพื่อให้เกิดความสอดคล้องในส่วนของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 123 ให้เพิ่มเติมข้อความต่อไปนี้ (5) ของมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 (5) เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้าและบริการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ให้กรมสรรพสามิตมีอำนาจรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากคณะกรรมการควบคุมมลพิษตามกฎหมายว่า

ด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และควรเพิ่มเติมโรงงานที่ก่อมลพิษ ให้เป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในตอนที่ 19 และกำหนดนิยามหรือความหมายของโรงงานที่ก่อมลพิษ หมายความว่า โรงงานขนาดใหญ่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมเกิน 50 แรงม้า หรือมีคนงานเกิน 50 คน ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 175 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้โรงงานที่ก่อมลพิษเป็นโรงงานประเภทที่ 19.02 ตอนที่ 19 ของพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ทั้งนี้ ก็เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีซึ่งจะต้องมีความแม่นยำในการประเมินภาษีตามหลักความยุติธรรมซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการจัดเก็บภาษี และการเพิ่มเติมโรงงานที่ก่อมลพิษ ลงในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ก็เพื่อเป็นเครื่องมือในการใช้จัดการปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้ผู้ประกอบการลดการปล่อยมลพิษหรือปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นตามหลักแนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเด็นปัญหาประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีที่ใช้ในการจัดเก็บการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม การประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรม จะต้องมีการเสียภาษีหลายประเภท ได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล และ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งจัดเก็บโดยกรมสรรพากร แต่ไม่มีการเสียภาษีในกรณีที่เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม เพราะยังไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้ให้ต้องมีการเสียภาษีประเภทดังกล่าว

ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดอัตราภาษีที่ใช้ในการจัดเก็บการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม การประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรม เพราะเนื่องจากว่ายังไม่มีข้อกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีกับโรงงานที่ก่อมลพิษ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า บัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกับกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตามที่ระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ตอนที่ 19 ซึ่งในตอนที่ 19 กิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต โดยในประเภทที่ 19.01 สนามกอล์ฟ จัดเก็บในอัตราภาษีตามมูลค่า ร้อยละ 50 และประเภทที่ 19.90 กิจการอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จัดเก็บในอัตราภาษีตามมูลค่า ร้อยละ 30 ซึ่งจากการพิจารณาตามความหมายและวัตถุประสงค์ของกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่มุ่งจะจัดเก็บภาษีกับกิจการที่ก่อให้เกิดผลกระทบนั้น จึงเห็นว่า โรงงานอุตสาหกรรมก็เป็นกิจการประเภทหนึ่งตามความหมายของและวัตถุประสงค์เดียวกันกับกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ โรงงานอุตสาหกรรมเป็นการประกอบกิจการที่มีผลกระทบต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อหารายได้เป็นและเป็นกิจการที่ก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม จึงเห็นควรให้มีการกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกับโรงงานที่ปล่อยมลพิษในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และ โรงงานอุตสาหกรรมเป็นกิจการ

ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งจะต้องมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการปล่อยมลพิษ จึงเป็นปัญหาว่าใน จัดเก็บภาษีโรงงานที่ก่อมลพิษ จะใช้รูปแบบอัตราใดเป็นเกณฑ์ในการจัดเก็บจึงจะมีความเหมาะสม เนื่องจากการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งก่อให้เกิดมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ทำให้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ ซึ่งหากมีการปล่อย มลพิษมากเกินไปก็จะส่งผลกระทบต่อประชาชนมากเท่านั้น ซึ่งจากการศึกษาการจัดเก็บภาษีความหวาน พบว่า กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าที่มีค่าความหวาน หรือปริมาณน้ำตาลในเครื่องดื่มโดย ผลิตภัณฑ์ใดที่มีความหวานมากก็จะถูกจัดเก็บภาษีมากผลิตภัณฑ์ใดที่มีความหวานน้อยก็จะถูกจัดเก็บภาษีน้อย ซึ่งวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บก็เพื่อสุขภาพของประชาชน เป็นการลดความเสี่ยงจากการบริโภค ความหวานเพื่อ สุขภาพที่ดีของประชาชน และเป็นการให้ผู้ประกอบการลดปริมาณความหวานจากผลิตภัณฑ์ให้มีความปลอดภัย ต่อผู้บริโภคมากขึ้นซึ่งรูปแบบอัตราที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีความหวานนั้น เป็นการจัดเก็บแบบใช้อัตราก้าวหน้า และการปรับอัตราภาษีความหวานขึ้นในทุก ๆ ปี ซึ่งอัตราการจัดเก็บภาษีความหวานจะแบ่งเป็น 3 ระยะ โดยทุก ระยะนั้น จะมีอัตราภาษีที่เพิ่มขึ้นและคงที่ต่างกันไป

ดังนั้น เพื่อให้การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษเป็นไปตามหลักความ แน่นนอนและเพื่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี จึงเห็นควรให้มีการออกมาตรการจัดเก็บค่ามลพิษหรือปริมาณ มลพิษของโรงงานที่ก่อมลพิษ โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 16 ประกอบบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ตอนที่ 19 กิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราภาษีออกเป็น 4 ช่วง ระยะเวลา ทั้งนี้ ก็เพื่อลดการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลต่อสุขภาพของประชาชนและ สิ่งแวดล้อม และเป็นการให้ผู้ประกอบการโรงงานตระหนักถึงการปล่อยมลพิษ และหันมาใช้เทคโนโลยี สะอาดไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ 13 (ชลบุรี). “ปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม

ตลอดจนแนวทางการป้องกันแก้ไขที่ดี.” ค้นเมื่อ 18 เมษายน 2567.

<https://www.mnre.go.th/reo13/th/news/detail/9373>.