

ผลตอบแทนสองต่อจากการปฏิรูปนโยบายภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม Double-dividend from green tax reform

อ.ขจิต ก้อนทอง*

บทคัดย่อ

จากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน หลายประเทศหันมาให้ความสนใจกับการจัดมาตรการที่จะร่วมกันกำกับดูแลเพื่อบรรเทาปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อม ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์รูปแบบหนึ่ง ที่ได้รับความสนใจที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหาเป็นอย่างมาก วัตถุประสงค์หลักของการเรียกเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม คือ การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมจากบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีที่เรียกเก็บจากกิจกรรมที่มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ภาษีที่เรียกเก็บเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการทำลายขยะ เป็นต้น ภาษีสิ่งแวดล้อมเหล่านี้จะถูกรวมเข้ากับต้นทุนของผลิตภัณฑ์และบริการ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำลายสิ่งแวดล้อมได้ นอกจากนี้แล้วหลายประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ได้มีการปฏิรูปนโยบายภาษีของประเทศตนเอง เพื่อนำรายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมไปชดเชยการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และเงินประกันสังคม ทำให้แรงงานมีรายได้เพิ่มขึ้น มีสวัสดิภาพชีวิตที่ดีขึ้น และมีอัตราการจ้างงานสูงขึ้นอีกด้วย



* อาจารย์ประจำคณะการบัญชีและการจัดการ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Abstract

It has been widely accepted that an environmental destruction is considered to be one of the most emergent issues which several countries considerably concern and attempt to come up with a solution. Having recently been acknowledged to be an economic device for solving this sort of problem, green tax is the fee levying from any kind of activities concerning environmental aggravation such as CO₂ release and disposal of waste. To influence people to change their consuming behaviors and create their environmental awareness, this tax will be included as one category of product and service costs and both producers and consumers will be charged. Green tax also has an impact on the reformation of tax policy in many countries in EU, including using green tax revenue to compensate for income tax and social security payments to increase labor income, welfare, and employment rate.



ภาษีสิ่งแวดล้อม

การปล่อยมลภาวะและสารพิษสู่สิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนั้นเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการกำกับดูแลอย่างเร่งด่วน เนื่องจากสภาวะแวดล้อมในปัจจุบันที่ถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดผลกระทบตามมาในหลายด้าน เช่น ปัญหาด้านสุขภาพของประชากร การเปลี่ยนแปลงปริมาณของผลผลิตทางการเกษตร การสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตบางชนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่กำลังเป็นที่ได้รับความสนใจจากนานาประเทศ และต้องการที่จะเร่งแก้ไขร่วมกันคือ ปัญหาจากปรากฏการณ์โลกร้อน (Global warming) ซึ่งปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นจากการสะสมของก๊าซเรือนกระจกในธรรมชาติ ตัวอย่างเช่น คาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) ก๊าซมีเทน (CH₄) และไนตรัสออกไซด์ (N₂O) เป็นต้น สารพิษที่ปะปนอยู่ในธรรมชาติเหล่านี้มีสาเหตุบางส่วนมาจากการปล่อยสารพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมสู่บรรยากาศ แหล่งน้ำ และพื้นดิน นอกจากนี้สารพิษบางส่วนยังเกิดจากภาคเกษตรกรรมได้เช่นกัน เช่น ก๊าซมีเทนที่เกิดจากการหมักปุ๋ยธรรมชาติ

สำหรับผลกระทบของปรากฏการณ์โลกร้อนที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ จากการรายงานของ Stern Review ของสำนักข่าว BBC กล่าวว่าผลเสียจากปรากฏการณ์นี้จะส่งผลให้เกิดการลดลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของโลกถึง 1% และค่าการบริโภครายบุคคลของโลก (Global per capita consumption) จะลดลงได้ถึง 20% (Stern Review, 2006) นักสิ่งแวดล้อมเชิงนโยบายหลายสาขายามักคิดค้นวิธีการที่จะให้ผู้สร้างปัญหา ผู้ก่อมลพิษ หรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ทรัพยากร โดยมีการกำหนดนโยบายให้สังคมเข้ามากำกับดูแลมากขึ้น เช่น การสนับสนุนสิทธิชุมชนท้องถิ่น และให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับการใช้ทรัพยากรและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งน่าจะช่วยคลี่คลายปัญหาได้ระดับหนึ่ง หากรัฐให้การสนับสนุนทางนโยบายอย่างจริงจัง

ในปัจจุบันนานาประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกันมากขึ้น โดยเริ่มมีการออกกฎหมายและนโยบายต่างๆ เกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 และสำหรับแนวทางในด้านเศรษฐศาสตร์ได้มีการนำเสนอเครื่องมือที่ช่วยเป็นกลไกในการกำกับดูแลและบรรเทาปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมอีกแนวทางหนึ่งคือ การเรียกเก็บ **“ภาษีสิ่งแวดล้อม”** (Environmental Tax) จากหน่วยงาน องค์กรธุรกิจ หรือบุคคลที่ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยการเรียกเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำลายสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากร โดยจะเรียกเก็บภาษีสำหรับกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม กิจกรรมใดก่อให้เกิดความเสียหายมาก ก็จะต้องจ่ายภาษีสิ่งแวดล้อมนี้มาก กิจกรรมใดที่ช่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมก็จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล อย่างไรก็ตามภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาล แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืนโดยการนำรายได้จากการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ไปช่วยสนับสนุนกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดจากช่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น การนำรายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมไปใช้ในการจัดตั้งกองทุนรีไซเคิล ซึ่งถือเป็นกองทุนนอกงบประมาณของประเทศ เพื่อนำไปสนับสนุนระบบการซื้อคืนของเสีย (Buy-back guarantee scheme) เป็นต้น

การกำหนดนโยบายการเรียกเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนี้เพื่อสนับสนุนกลไกทางเศรษฐศาสตร์ที่จะผลักดันให้สินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับการทำลายสิ่งแวดล้อมนั้นมีราคาเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากผู้ผลิตจะต้องแบกรับภาระต้นทุนภาษีสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น และในส่วนของผู้บริโภคที่บริโภคสินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องกับการทำลายสิ่งแวดล้อม ก็จะถูกเรียกเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ด้วยเช่นกัน จากกลไกทางเศรษฐศาสตร์นี้จะส่งผลให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคหลักเล็งและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมต่างๆ

ที่เกี่ยวข้องกับการทำลายธรรมชาติลงได้อีกทางหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นการผลักดันให้ผู้ผลิตเกิดความพยายามที่จะคิดค้นนวัตกรรมการผลิตขึ้นใหม่ ที่จะช่วยลดกิจกรรมที่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม (Turner R. K. et. al., 1998; Vehmas J. et. al., 1999) และยิ่งไปกว่านั้น ผลประโยชน์อีกด้านหนึ่งที่ได้จากการเรียกเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมยังเป็นการช่วยเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาล ซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลนำรายได้ส่วนนี้ไปชดเชยกับรายได้จากการเรียกเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเกี่ยวกับค่าแรงได้อีกด้วย ทำให้ช่วยเพิ่มอัตราการจ้างงานและเป็นการกระจายรายได้ให้กับประชากรในระดับล่างได้ (Ekins P., 1999; Koskela E. and Schob R., 1999) จากผลประโยชน์ในด้านการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำลายสิ่งแวดล้อม และผลประโยชน์ในด้านการปฏิรูปการจัดหารายได้ของประเทศ กล่าวได้ว่า ภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ให้ **“กำไรสองต่อ”** (Double-dividends) กับประเทศ (Bosquet B., 2000; Albrecht J., 2006; Glomm G. et. al., 2008)

ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่ได้รับความสนใจอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1980 นานาประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของเครื่องมือนี้ ประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปได้มีการเริ่มใช้ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการลดปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมกันอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะประเทศในกลุ่มเบนลักซ์ และกลุ่มประเทศบนคาบสมุทรสแกนดิเนเวีย และนโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ยังได้ขยายมาถึงประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมัน ตลอดจนประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจ เช่น โปแลนด์ ฮังการี และเอสโตเนีย ก็ได้มีการนำนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมรวมเข้าในนโยบายเศรษฐกิจของประเทศด้วย อย่างไรก็ตามการประยุกต์ใช้นโยบายสิ่งแวดล้อมในระดับสากลก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่ เนื่องจากระบบเศรษฐกิจ ลักษณะการดำเนินธุรกิจ กฎหมาย และสภาพแวดล้อมต่างๆ ของแต่ละประเทศที่ไม่เหมือนกัน ดังตัวอย่างของประเทศ

สมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป ได้มีความพยายามที่จะสร้างนโยบายการเรียกเก็บภาษีจากการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ให้เป็นสากล (Vehmas J. et. al., 1999) โดยมีการประชุมร่วมกันเพื่อเสนอนโยบายภาษีนี้นี้ในปี ค.ศ. 1992, 1995 และ 1997 แต่สุดท้ายก็ยังคงได้รับการปฏิเสธข้อเสนอในการใช้นโยบายนี้ร่วมกัน

นโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำลายสิ่งแวดล้อม โดยมีการเรียกเก็บในอัตราที่เหมาะสมที่สุดที่จะนำไปตรวจสอบและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นจากการผลิตและบริโภคผลิตภัณฑ์ โดยภาษีสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งประเภทได้เป็น 3 ประเภท (Ekins P., 1999) ดังนี้

1) ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บสำหรับเพื่อชดเชยกับต้นทุนในการทำลายสิ่งแวดล้อม (Cost-covering charges) เป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บโดยตรงจากกิจกรรมที่มีการทำลายสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายในการคิดค่าธรรมเนียมเป็นตัวเงินตามต้นทุนในการตรวจสอบและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นตามมา ค่าธรรมเนียมนี้จะถูกบวกเข้าไปในราคาของผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยตรง เช่น ค่าธรรมเนียมในการทำลายบรรจุภัณฑ์แต่ละชั้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำลายสิ่งแวดล้อมของผู้ผลิต และผู้บริโภคได้

2) ภาษีเพื่อการจูงใจ (Incentive Taxes) เป็นภาษีที่เรียกเก็บเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำลายสิ่งแวดล้อมของผู้บริโภค โดยอัตราภาษีได้มีการกำหนดตามความสมดุลของต้นทุนที่เกิดจากการทำลายสิ่งแวดล้อม (Marginal cost) และประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจที่จะได้รับจากการเรียกเก็บภาษีนี้นี้ (Marginal benefit) ภาษีนี้นี้จะถูกรวมเข้าไปในราคาของผลิตภัณฑ์เช่นกัน

3) ภาษีเพื่อการเพิ่มรายได้ของรัฐ (Revenue-raising taxes) เป็นภาษีที่มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มรายได้ให้

กับรัฐบาล โดยรัฐบาลจะนำรายได้ในส่วนนี้มาแก้ไขและเยียวยาปัญหาและผลกระทบที่ตามมาจากการทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น นำรายได้จากการเรียกเก็บภาษีนี้นี้ไปใช้ในการปลูกป่าทดแทน หรือใช้ในการก่อตั้งกองทุนซื้อผลิตภัณฑ์คืนเพื่อนำมารีไซเคิล เป็นต้น

ภาษีสิ่งแวดล้อมกับการลดพฤติกรรมกรรมการทำลายสิ่งแวดล้อม

จากการรายงานของตัวแทนด้านสิ่งแวดล้อมแห่งยุโรป (European Environment Agency: EEA) ในปี ค.ศ. 1995 (อ้างถึงในบทความวิจัยของ Ekins P., 1999) ภาษีด้านสิ่งแวดล้อมนั้นได้เรียกเก็บจากกิจกรรมที่ทำให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งประเภทได้ดังนี้

- ภาษีคาร์บอนจากพลังงานและเชื้อเพลิง (Carbon/energy/fuel tax) เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากกิจกรรมที่ทำให้เกิดสารคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากการใช้พลังงานหรือเชื้อเพลิง ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก

- ภาษีไนโตรเจนออกไซด์และซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (NOx/SO₂ tax) เป็นภาษีที่เกิดจากกิจกรรมซึ่งทำให้เกิดการปล่อยสารไนโตรเจนออกไซด์และซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดมลภาวะทางอากาศ หรือเกิดฝนกรด

- ภาษีขยะ (Waste tax) เรียกเก็บจากกิจกรรมที่ทำให้เกิดขยะบนพื้นดิน รวมถึงในน้ำ ซึ่งจะให้เกิดการสะสมของก๊าซมีเทน ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก การเรียกเก็บภาษีนี้นี้จะทำให้เพิ่มอัตราภาษีขยะ และลดปริมาณการทิ้งขยะได้มากขึ้น

- ภาษีจากการผลิตปุ๋ยจากมูลสัตว์ (Surplus manure tax) เก็บจากกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำฟาร์มและการปศุสัตว์ที่ทำการหมักปุ๋ยคอก ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดสารอินทรีย์ที่เกินจำเป็น

- ภาษีการใช้น้ำมันที่มีสารตะกั่ว (Tax differential on unleaded petrol) การเก็บภาษีนี้นี้จะทำให้ช่วยเพิ่มคุณภาพอากาศในเขตเมือง และยังช่วยลดการปล่อยสารตะกั่วจากรถยนต์และการปนเปื้อนในพื้นดินและน้ำได้
- ภาษีคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFC Tax) เป็นภาษีที่เรียกเก็บเพื่อลดการทำลายโอโซนในอากาศ

ผลจากการเรียกเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำลายสิ่งแวดล้อมดังตัวอย่าง จากประเทศต่างๆ ในกลุ่มสหภาพยุโรป เช่น ประเทศเดนมาร์ก การเรียกเก็บภาษีคาร์บอนไดออกไซด์ ส่งผลให้การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในปี ค.ศ. 2000 ลดลง 4.7% จากปี ค.ศ. 1988 และยังมี การเรียกเก็บภาษีในการใช้พลังงานไฟฟ้าด้วยเช่นกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตกระแสไฟฟ้าจากการใช้ไฟฟ้าพลังน้ำเป็นการผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้พลังงานลมแทน และยังมี การปรับเปลี่ยนการผลิตที่ใช้พลังงานจากถ่านหินมาเป็นการใช้พลังงานจากก๊าซธรรมชาติทดแทนอีกด้วย (Vehmas J. et. al., 1999) รวมไปถึง การเรียกเก็บภาษีขยะ ส่งผลให้ปริมาณขยะของประเทศเดนมาร์กลดลงถึง 26% ระหว่างปี ค.ศ. 1987 ถึงปี ค.ศ. 1996 และอัตราการรีไซเคิลขยะในระหว่างปี ค.ศ. 1985 ถึงปี ค.ศ. 1993 เพิ่มขึ้นจาก 35% เป็น 50% อัตราการนำผลิตภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่เพิ่มขึ้นจาก 12% เป็น 82% ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ นอกจากนี้ยังมีการเรียกเก็บภาษีจากแบตเตอรี่เพื่อนำมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการรีไซเคิลแบตเตอรี่เก่าอีกด้วย (จากการรายงานของ Christensen H., 1966 อ้างถึงในบทความวิจัยของ Ekins P., 1999)

ประเทศนอร์เวย์และอิตาลี มีการเรียกเก็บภาษีในการใช้ถนนในเขตชุมชน เพื่อช่วยลดการจราจรแออัด อันเป็นสาเหตุของการปล่อยก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์จากเครื่องยนต์ การเรียกเก็บภาษีนี้นี้เป็นลักษณะของภาษีเพื่อเพิ่มรายได้ให้รัฐ โดยรัฐบาลจะนำรายได้จากภาษีนี้นี้

ไปแก้ไขปัญหามลพิษและเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่เกิดจากการปล่อยมลพิษจากการใช้ถนน ในเมืองเบอร์เกน ประเทศนอร์เวย์ ภาษีสำหรับการใช้ถนนในเมืองนี้ช่วยให้อัตราการใช้ถนนลดลงถึง 6% ในปีแรกที่เริ่มเก็บ และอัตราการใช้ถนนในเมืองอื่นๆ ลดลงตามมาด้วยถึง 5% และสำหรับเมืองมิลาน ประเทศอิตาลี การเรียกเก็บภาษีการใช้ถนนทำให้อัตราการใช้ถนนลดลงถึง 50% การวางแผนการเดินทางเพื่อท่องเที่ยวมีการเลื่อนออกไปถึง 16% การจอดรถนอกเขตเรียกเก็บภาษีมียถึง 36% และอัตราการเปลี่ยนไปใช้การขนส่งสาธารณะมีถึง 41% (จากการรายงานของ Button K., 1994 อ้างถึงในบทความวิจัยของ Ekins P., 1999)

ประเทศไอร์แลนด์มีการเรียกเก็บภาษีจากการใช้ถุงพลาสติก โดยเริ่มประกาศใช้กฎหมายนี้ตั้งแต่เดือนมกราคม ปี ค.ศ. 2002 ซึ่งมีการเรียกเก็บภาษีเป็นเงิน 0.15 ยูโร ต่อการใช้ถุงพลาสติกหนึ่งใบ ซึ่งการใช้ นโยบายนี้ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างมากเนื่องจากปริมาณการใช้ถุงพลาสติกลดลงถึง 90% และรัฐบาลมีรายได้จากการเรียกเก็บภาษีนี้นี้เพิ่มขึ้นถึง 11 ล้านยูโร (Clinch J. P. and Dunne L., 2006) สำหรับในประเทศอังกฤษมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการใช้บรรจุภัณฑ์อีกด้วย ซึ่งช่วยให้เกิดการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์เพิ่มขึ้นจาก 33% ในปี ค.ศ. 1998 เป็น 42% ในปี ค.ศ. 2000 (Bailey I., 2002) และนอกจากนี้ในประเทศอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1996 มีการเรียกเก็บภาษีสำหรับการฝังขยะในอัตรา 7 ปอนด์ต่อขยะหนึ่งตัน ซึ่งช่วยลดอัตราการเรียกเก็บเงินประกันสังคมจากลูกจ้างลงได้ 0.2% (Dresner S. et. al., 2006)

ภาษีสิ่งแวดล้อมกับการปฏิรูปนโยบายภาษีของประเทศ

รายได้จากการเก็บเงินประกันสังคม ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และจากการเก็บภาษีค่าแรงงานจาก

ลูกจ้างนั้น ก่อให้เกิดปัญหาการเลิกจ้างงานได้ เนื่องจากเงินประกันสังคมและภาษีเงินได้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนทำให้ต้นทุนการจ้างแรงงานสูงขึ้น เมื่อต้นทุนการจ้างแรงงานสูงขึ้นจึงส่งผลให้แรงจูงใจที่จะจ้างแรงงานนั้นน้อยลงสำหรับลูกจ้างนั้นการเก็บภาษีที่สูงทำให้การได้รับเงินค่าจ้างน้อยลง จึงมีส่วนทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานน้อยลงตามไปด้วย เมื่อประสิทธิภาพในการทำงานน้อยลงก็จะทำให้การเลิกจ้างงานเพิ่มขึ้นเช่นกัน และนอกจากนี้การได้รับเงินค่าจ้างที่น้อยลงนี้ยังมีส่วนทำให้ผลผลิตมวลรวมในประเทศน้อยลงเช่นกัน เนื่องจากความต้องการในการซื้อสินค้าจะน้อยลงตามไปด้วย (Bosquet B., 2000) ดังนั้นการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมให้ผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจให้กับประเทศ เนื่องจากรัฐบาลสามารถนำรายได้จากการเก็บภาษีประเภทนี้ไปชดเชย และลดภาระในการเรียกเก็บเงินประกันสังคม ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีค่าแรงงานลงได้ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเพิ่มขึ้นของอัตราการจ้างงาน เพิ่มสภาพความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน (Koskela E. and Schob R., 1999; Bosquet B., 2000) ตัวอย่างเช่นประเทศเยอรมัน มีนโยบายที่จะเพิ่มอัตราการจ้างงานซึ่งเป็นผลมาจากการเก็บภาษีจากการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพิ่มขึ้นอีก 176,000 อัตราในปี ค.ศ. 2008 (Beuermann C. and Santarius T., 2006) ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นการเพิ่มผลผลิตมวลรวมในประเทศได้ (Bosquet B., 2000) และเมื่อช่วยลดปัญหาในการจ้างงานได้แล้วก็สามารถนำภาษีสิ่งแวดล้อมนี้ไปลดภาระในการจ่ายภาษีด้านอื่นๆ ของประชาชนได้อีกด้วย

ประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปได้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 จากการรายงานข้อมูลในฐานข้อมูล Eurostat และตัวแทนทางด้านสิ่งแวดล้อมแห่งสหภาพยุโรป (European Environment Agency: EEA) ในระหว่างปี ค.ศ. 1980 ถึงปี ค.ศ. 2001 รายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศ

สมาชิกได้เพิ่มขึ้นจาก 55 พันล้านยูโรเป็น 238 พันล้านยูโร สัดส่วนของภาษีสิ่งแวดล้อมต่อรายได้จากภาษีทั้งหมดของประเทศ เพิ่มขึ้นจาก 5.8% เป็น 6.5% และสัดส่วนของภาษีสิ่งแวดล้อมต่อผลผลิตมวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นจาก 2.2% ในปี ค.ศ. 1980 เป็น 2.8% ในปี ค.ศ. 1995 และลดลงเล็กน้อยเป็น 2.7% ในปี ค.ศ. 2001 และในปี ค.ศ. 2001 นี้เองประเทศที่มีสัดส่วนของภาษีสิ่งแวดล้อมต่อผลผลิตมวลรวมในประเทศมากที่สุดคือเดนมาร์ก (4.7%) และรองลงมาคือเนเธอร์แลนด์ (3.8%) ส่วนประเทศที่มีสัดส่วนของภาษีสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดคือฝรั่งเศส (2%) และภาษีสิ่งแวดล้อมที่เรียกเก็บได้เยอะที่สุดคือภาษีเกี่ยวกับพลังงานซึ่งมีมากถึง 80% ของภาษีสิ่งแวดล้อมทั้งหมด ซึ่งภาษีพลังงานนี้เรียกเก็บจากการใช้น้ำมันที่มีส่วนผสมของการตะกั่ว ส่งผลให้รายได้จากภาษีในการขนส่งเป็น 21% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด จะเห็นได้ว่าในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาภาษีสิ่งแวดล้อมได้มีความสำคัญต่อรายได้หลักของประเทศสมาชิกเพิ่มมากขึ้น ทำให้ภาษีที่เรียกเก็บจากค่าแรงงานลดลงจาก 37.5% ในปี ค.ศ. 1995 เป็น 37% ในปี ค.ศ. 2001 (Albrecht J., 2006)

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่าประเทศส่วนใหญ่ในกลุ่มสหภาพยุโรปได้เล็งเห็นถึงประโยชน์และความสำคัญของภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีความสัมพันธ์ต่อการลดภาษีที่เรียกเก็บจากค่าแรงงาน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของลูกจ้าง เพิ่มอัตราการจ้างงาน และเพิ่มสวัสดิภาพที่ดินของลูกจ้าง โดยเริ่มมีการใช้นโยบายการปฏิรูปภาษีมานี้ตั้งแต่ช่วง ปี ค.ศ. 1990 จะเห็นได้ว่าภาษีที่ลดลงโดยส่วนใหญ่แล้ว จะเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากค่าแรงงานทั้งสิ้น และภาษีสิ่งแวดล้อมที่เรียกเก็บเพิ่มขึ้นแทนที่โดยส่วนใหญ่จะเป็นภาษีคาร์บอนไดออกไซด์ ภาษีเกี่ยวกับการใช้พลังงาน ซึ่งภาษีคาร์บอนไดออกไซด์นี้เรียกเก็บจากกิจกรรมการใช้เชื้อเพลิงที่มีส่วนในการปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ (Bosquet B., 2000;

ตารางที่ 1 การปฏิรูปนโยบายภาษีของประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป

ประเทศ (ปีที่เริ่มใช้)	ภาษีที่ลดลง	ภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้น	ปริมาณที่เปลี่ยนแปลง
สวีเดน (1991)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีพลังงานด้านการเกษตร ภาษีเพื่อการศึกษาด้านการเงิน	ภาษีสิ่งแวดล้อมและพลังงาน รวมถึง CO ₂ และ SO ₂	1.9% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด
เดนมาร์ก (1994)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เงินประกันสังคม	ใช้หลายภาษี เช่น ภาษีในการ ใช้น้ำ ภาษีขยะ CO ₂ SO ₂	ประมาณ 3% ของ GDP ในปี 2002 หรือมากกว่า 6% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด
สเปน (1995)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ภาษีจากการใช้เชื้อเพลิง เครื่องยนต์	0.2% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด
เนเธอร์แลนด์ (1996)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เงินประกันสังคม ภาษีจากรายได้จากบริษัท	ภาษีพลังงานและ CO ₂	0.3% ของ GDP ในปี 1996 หรือประมาณ 0.5% ของรายได้ จากภาษีทั้งหมด
อังกฤษ (1996)	เงินประกันสังคม	ภาษีจากการฝังขยะ	ประมาณ 0.1% ของรายได้จากภาษี ทั้งหมดใน ปี 1999
ฟินแลนด์ (1997)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เงินประกันสังคม	CO ₂ ภาษีจากการฝังขยะ	0.3% ของ GDP ในปี 1999 หรือประมาณ 0.5% ของรายได้จาก ภาษีทั้งหมด
ฝรั่งเศส (1999)	ภาษีจากค่าแรงและการจ้างงาน	ภาษีในการปล่อยมลพิษ	NA
ออสเตรีย (1999)	เงินประกันสังคม	ภาษีพลังงานและยานพาหนะ	4.8% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด
นอร์เวย์ (1999)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	CO ₂ SO ₂ และภาษีน้ำมัน	0.5% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด ในปี 1999
เยอรมัน (1999)	เงินประกันสังคม	ภาษีจากผลิตภัณฑ์ ปิโตรเลียม	0.8% ของรายได้จากภาษีทั้งหมด ในปี 1999
อิตาลี (1999)	เงินประกันสังคม	ภาษีจากผลิตภัณฑ์ ปิโตรเลียม และ CO ₂	ต่ำกว่า 0.1% ของรายได้จาก ภาษีทั้งหมด ในปี 1999

¹ จากบทความวิจัยของ Bosquet B., 2000 และ Dresner S. et al., 2006

Dresner S. et. al., 2006) และเริ่มใช้เป็นครั้งแรกที่ประเทศฟินแลนด์ในปี ค.ศ. 1990 และประเทศต่อมาที่มีการเรียกเก็บภาษีนี้นี้คือสวีเดนและนอร์เวย์ในปี ค.ศ. 1991 ประเทศเนเธอร์แลนด์ในปี ค.ศ. 1992 และประเทศเดนมาร์กในปี ค.ศ. 1993 (Vehmas J. et. al., 1999) และสำหรับประเทศเดนมาร์กนี้รายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อมได้เพิ่มเป็น 10% ของรายได้จากภาษีทั้งหมดของประเทศในปี ค.ศ. 2000 และมีนโยบายที่จะลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ในปี ค.ศ. 2005 ลงจากปี ค.ศ. 1998 ถึง 25% (Klok J. et. al., 2006)

การปฏิรูปนโยบายภาษีโดยการเรียกเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นนี้ทำให้องค์กรธุรกิจต่างหันมาสนใจที่ปรับปรุงวิธีการดำเนินธุรกิจให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง ทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันทางธุรกิจ เนื่องจากหากองค์กรต้องจ่ายค่าภาษีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพิ่มขึ้นจะทำให้ผลิตภัณฑ์ขององค์กรนั้นมีราคาสูงขึ้น ซึ่งจะเป็นผลต่อประสิทธิภาพในการแข่งขัน ผู้บริโภคอาจให้ความสำคัญกับสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศที่มีราคาถูกกว่า (Ekins P., 1999) อย่างไรก็ตามรัฐบาลผู้ออกกฎจะต้องคำนึงถึงผลกระทบในส่วนนี้ด้วย เนื่องจากการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศอาจจะก่อให้เกิดปัญหาภาวะเงินเฟ้อได้

สรุป

ภาษีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์รูปแบบหนึ่งที่มีความสนใจเพื่อที่จะใช้แก้ไขปัญหาในการทำลายสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก เนื่องจากภาษีสิ่งแวดล้อมนี้จะเรียกเก็บจากกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อ

การทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีที่เรียกเก็บจากกิจกรรมที่มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ภาษีที่เรียกเก็บเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการทำลายขยะ เป็นต้น ซึ่งภาษีสิ่งแวดล้อมเหล่านี้จะถูกรวมเข้ากับต้นทุนของผลิตภัณฑ์ ทำให้ราคาของผลิตภัณฑ์นั้นสูงขึ้น ผู้ผลิตจึงให้ความสนใจที่จะลดวิธีการผลิตที่มีส่วนในการทำลายสิ่งแวดล้อม หานนวัตกรรมการผลิตรูปแบบใหม่เข้ามาแทนที่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันของตน ตัวอย่างเช่น แทนที่การใช้พลังงานจากถ่านหินด้วยการใช้พลังงานจากก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น ในส่วนของผู้บริโภคก็จะลดการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนในการทำลายสิ่งแวดล้อม เนื่องจากผู้บริโภคเองก็มีส่วนที่ต้องรับผิดชอบต่อการบริโภคผลิตภัณฑ์ประเภทนี้ด้วยเช่นกัน เพราะต้นทุนที่จะต้องใช้ในการรักษาสิ่งแวดล้อมได้ถูกรวมเข้าในราคาของผลิตภัณฑ์แล้ว

ภาษีสิ่งแวดล้อมนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อที่จะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมจากบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำลายสิ่งแวดล้อม มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาล อย่างไรก็ตามหลายประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ได้มีการปฏิรูปนโยบายภาษีของประเทศตนเอง เพื่อภาษีสิ่งแวดล้อมนำไปชดเชยการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และเงินประกันสังคมที่เป็นเหตุให้รายได้ของลูกจ้างลดลง และเกิดอัตราการจ้างงานที่ลดลง จะเห็นได้ว่าประโยชน์จากภาษีสิ่งแวดล้อมนั้นให้กำไสองต่อกับประเทศ ทั้งในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยตรง และยังส่งผลช่วยเพิ่มอัตราการจ้างงาน และทำให้รายได้และสวัสดิภาพของแรงงานในประเทศดีขึ้นอีกด้วย

เอกสารอ้างอิง

- Albrecht, J. (2006). The use of consumption taxes to re-launch green tax reforms. **International Review of Law and Economics**, 26, 88-103.
- Bailey, I. (2002). European environmental taxes and charges: economic theory and policy practice. **Applied Geography**, 22, 235-251.
- Beuermann, C., & Santarius, T. (2006). Ecological tax reform in Germany: handling two hot potatoes at the same time. **Energy Policy**, 34, 917-929.
- Bosquet, B. (2000). Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence. **Ecological Economics**, 34, 19-32.
- Clinch, J. P., & Dunne, L. (2006). Environmental tax reform: an assessment of social responses in Ireland. **Energy Policy**, 34, 950-959.
- Dresner, S., Dunne, L., Clinch, P., & Beuermann, C. (2006). Social and political responses to ecological tax reform in Europe: an introduction to the special issue. **Energy Policy**, 34, 895-904.
- Dresner, S., Jackson, T., & Gilbert, N. (2006). History and social responses to environmental tax reform in the United Kingdom. **Energy Policy**, 34, 930-939.
- Ekins, P. (1999). European environmental taxes and charges: recent experience, issues and trends. **Ecological Economics**, 31, 39-62.
- Glomm, G., Kawaguchi, D., & Sepulveda, F. (2008). Green taxes and double dividends in a dynamic economy. **Journal of Policy Modeling**, 30, 19-32.
- Kloke, J., Larsen, A., Dahl, A. & Hansen, K. (2006). Ecological Tax Reform in Denmark: history and social acceptability. **Energy Policy**, 34, 905-916.
- Koskela, E., & Schob, R. (1999). Alleviating unemployment: The case for green tax reforms. **European Economic Review**, 43, 1723-1746.
- Stern Review. (2006). The economic climate change, (2006-10-30)
- Tuener, R. K., Salmons, R., Powell, J., & Craighill, A. (1998). Green taxes, waste management and political economy. **Journal of Environmental Management**, 53, 121-136.
- Vehmas, J., Kaivo-oja, J., Luukkanen, J., & Malaska, P. (1999). Environmental taxes on fuels and electricity some experiences from the Nordic countries. **Energy Policy**, 27, 343-355.