

แนวทางการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากบรรจุกัญช์เพื่อส่งเสริม  
การกู้คืนบรรจุกัญช์ในประเทศไทย  
(ฉบับสมบูรณ์)

นางสาวปริญญา วานิชพัฒน์

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2565

หัวข้อเอกัตศึกษา      แนวทางการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากบรรจุกู้เงินเพื่อส่งเสริม  
การกู้คืนบรรจุกู้เงินในประเทศไทย

โดย      นางสาวปริญญ์ วานิชพิพัฒน์

รหัสประจำตัว      648 02215 34

หลักสูตร      ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

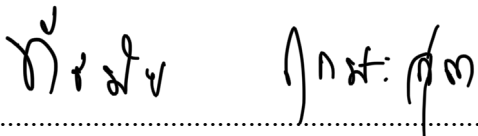
หมวดวิชา      ภาษีอากร

อาจารย์ที่ปรึกษา      ศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต

ปีการศึกษา      2565

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษา  
(ศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต)

## บทคัดย่อ

ปัจจุบันในประเทศไทยมีการใช้บรรจุภัณฑ์อย่างแพร่หลายก่อให้เกิดขยะจากบรรจุภัณฑ์จำนวนมาก ในขณะที่ยังไม่มีมาตรการการจัดการขยะจากบรรจุภัณฑ์ที่ดีเท่าที่ควร ทำให้ไม่สามารถกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ได้อย่างถูกวิธี เนื่องจากไม่ได้มีการแยกขยะตั้งแต่ต้นทางจึงไม่สามารถนำไปรีไซเคิลได้ ส่งผลให้เกิดปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์ที่ตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก โดยปัญหาเหล่านี้ล้วนเกิดจากการที่ไม่ได้ควบคุมพฤติกรรมการแยกขยะตั้งแต่แรกของผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยผู้บริโภคเองไม่มีความเข้าใจในการรีไซเคิลจึงไม่ตระหนักถึงการทิ้งขยะอย่างถูกวิธีและถูกต้อง และผู้ผลิตเองไม่ได้สนใจว่าบรรจุภัณฑ์ของตัวเองส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไร รวมทั้งไม่มีมาตรการในการกำจัดขยะจากบรรจุภัณฑ์จากผลิตภัณฑ์ที่ตนจำหน่ายไป ทำให้ไม่สามารถแยกขยะเพื่อนำไปรีไซเคิลได้ เห็นได้ว่าพฤติกรรมของทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคนำไปสู่การทิ้งขยะบรรจุภัณฑ์อย่างกระจัดกระจาย ทำให้ขยะบรรจุภัณฑ์เหล่านั้นกลายเป็นขยะฝังกลบรวมกับขยะมูลฝอยอื่น ๆ ขยะบรรจุภัณฑ์ส่วนมากที่พบล้วนเป็นขยะที่ย่อยสลายยากไม่ว่าจะเป็น ขวดน้ำพลาสติก ขวดโลหะ หรือแม้แต่ขวดแก้ว ขยะเหล่านี้มีความคงทนและทนต่อแรงอัดได้สูงจึงทำให้ใช้พื้นที่ในการฝังกลบมากกว่าขยะประเภทอื่น และปัญหาการทิ้งขยะบรรจุภัณฑ์ที่กระจัดกระจายนั้นยังนำไปสู่ปัญหาการอุดตันตามท่อระบายน้ำทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ปัญหาขยะลอยในแม่น้ำและไหลลงทะเลในที่สุด

ภาชีสรรพสามิตถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาล้างขวดได้อย่างดี เนื่องจากเป็นภาชีที่สามารถจัดเก็บเพื่อควบคุมการผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดปัญหาล้างขวดได้อย่างดีโดยตรง ตลอดจนเป็นภาชีที่สร้างแรงกระตุ้นให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษาหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาชีสรรพสามิตจากสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งบรรจุภัณฑ์นับว่าเป็นสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรงหากไม่มีการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์อย่างถูกต้อง และพบว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติภาชีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ไม่มีการจัดเก็บภาชีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์ โดยไม่ได้บัญญัติให้บรรจุภัณฑ์เป็นสินค้าที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาชีสรรพสามิตจึงไม่ได้กำหนดประเภทของบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาชี และไม่ได้กำหนดอัตราภาชีของบรรจุภัณฑ์แต่ละชนิดประเภทไว้เป็นอย่างเฉพาะ รวมทั้งไม่มีมาตรการทางภาชีเพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการต้องมีระบบการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของตนเองกลับคืนมาเพื่อประโยชน์ในการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ เพื่อลดขยะบรรจุภัณฑ์และเพื่อแก้ไขปัญหาล้างขวดจากขยะบรรจุภัณฑ์ตกค้างสะสมในประเทศไทย

ซึ่งจากการศึกษาหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาชีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้าร่วมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาชีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย ที่มีการจัดเก็บภาชีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ในอัตราที่แตกต่างกันในแต่ละประเภทของวัสดุบรรจุภัณฑ์ ขึ้นอยู่กับความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและความยากง่ายในการนำกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิล รวมถึงให้สิทธิประโยชน์ในการลดเว้นภาชีสรรพสามิตกับผู้ประกอบการที่ทำการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ไม่ว่าจะผ่านองค์กรกู้คืนหรือ ทำการกู้คืนด้วยตนเอง อีกทั้งยังมีการใช้ระบบวางมัดจำเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกู้คืนขยะ และเพื่อให้มาตรการทางภาชีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สาธารณรัฐเอสโตเนียมีการเพิ่มบทลงโทษในการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด โดยผลลัพธ์ที่

ได้จากการบังคับใช้มาตรการทางภาษีและการกีดกันของสาธารณรัฐเอสโตเนีย พบว่าอัตราการกีดกันขยะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณขยะของประเทศ และยังทำให้สาธารณรัฐเอสโตเนียสามารถบรรลุเป้าหมายการกีดกันบรรจุภัณฑ์ตามที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้

ดังนั้นประเทศไทยจึงควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกีดกันบรรจุภัณฑ์มาบังคับใช้ โดยให้จัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้าในอัตราที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของวัสดุบรรจุภัณฑ์ และจัดให้มีการยกเว้นภาษีให้กับผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่สามารถกีดกันบรรจุภัณฑ์ได้ตามเป้าหมายการกีดกันที่กำหนด โดยภาครัฐต้องกำหนดอัตราการกีดกันที่เหมาะสม อีกทั้งควรมีการจัดตั้งองค์กรกีดกันเพื่อช่วยกลุ่มธุรกิจขนาดย่อยในการจัดการกีดกันขยะ ควรให้มีการนำระบบการวางมัดจำมาใช้เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมและถือเป็นการกระจายรายได้ให้ประชาชนบางกลุ่ม และเป็นการไม่ทำลายระบบร้านรับซื้อของเก่าในประเทศไทย และควรมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ผลิต ผู้นำเข้า และองค์กรกีดกันที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการกีดกันและไม่สามารถกีดกันบรรจุภัณฑ์ได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การบังคับใช้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

## กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษาเล่มนี้จะสำเร็จลุลวงมิได้ หากไม่ได้รับความกรุณาจากศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุด ท่านอาจารย์ที่ปรึกษาที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาเป็นทีปรึกษาในการให้ความรู้ แนะนำ ตรวจสอบแก้ไข ให้ข้อเสนอแนะด้วยความเอาใจใส่ตั้งแต่การวางโครงร่างของเนื้อหาจนเอกัตศึกษาเล่มนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้เขียนซาบซึ้งในความกรุณาของอาจารย์ท่านนี้เป็นอย่างยิ่ง และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณท่านอาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์พิเศษ รวมถึงวิทยากรทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้วิชาด้านกฎหมาย ภาษีอากร และได้ถ่ายทอดประสบการณ์ความรู้ด้านต่าง ๆ ให้สามารถนำความรู้ที่รับไปในชีวิตประจำวันและนำไปประยุกต์ใช้ในการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่คอยสนับสนุนส่งเสริมการศึกษา รวมถึงพี่น้องและเพื่อน ๆ ตลอดจนบุคคลใกล้ชิดที่คอยช่วยเหลือและให้กำลังใจตลอดการเขียนเอกัตศึกษาเล่มนี้จนสำเร็จ ผู้เขียนซาบซึ้งในความกรุณาและความปรารถนาดีของทุกท่านเป็นอย่างยิ่ง จึงกราบขอบพระคุณและขอบคุณไว้ในโอกาสนี้

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกัตศึกษาเล่มนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ ตลอดจนสามารถนำไปประยุกต์ใช้หรือใช้เป็นความรู้เพื่อที่จะศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในภายภาคหน้า หากเอกัตศึกษาลบนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนต้องขออภัยมา ณ โอกาสนี้

ปริญญ์ วานิชพิพัฒน์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	2
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	3
1.5 วิธีการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	3
<b>บทที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม และมาตรการทางภาษีเกี่ยวกับการกู้คืน     บรรจุก๊าซ</b>	<b>4</b>
2.1 แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อม	4
2.1.1 ความหมายของการจัดการสิ่งแวดล้อม	4
2.1.2 หลักการของการจัดการสิ่งแวดล้อม	5
2.2 บรรจุก๊าซและผลกระทบจากขยะบรรจุก๊าซที่ใช้แล้ว	5
2.2.1 ลักษณะของบรรจุก๊าซ	5
2.2.1.1 ความหมายของบรรจุก๊าซ	5
2.2.1.2 หน้าที่ของบรรจุก๊าซ	6
2.2.1.3 ประเภทบรรจุก๊าซ	6
2.2.2 พฤติกรรมการใช้บรรจุก๊าซในประเทศไทย	8
2.2.3 สถานการณ์ขยะบรรจุก๊าซที่ใช้แล้วในประเทศไทย	10
2.2.4 ผลกระทบของขยะบรรจุก๊าซที่ใช้แล้วต่อสิ่งแวดล้อม	12
2.2.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะบรรจุก๊าซในประเทศไทย	12
2.3 แนวคิดการกู้คืนบรรจุก๊าซ	13
2.3.1 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle)	13
2.3.2 หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility)	14
2.3.3 ระบบเรียกคืน (Take-back system)	16
2.3.4 ระบบมัดจำบรรจุก๊าซ (Deposit Return Scheme)	16

## สารบัญ (ต่อ)

2.4 แนวความคิดและหลักการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม	16
2.4.1 แนวความคิดพื้นฐานในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต	16
2.4.2 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม	17
2.4.3 มาตรการทางภาษีสรรพสามิตเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย	17
<b>บทที่ 3 แนวคิด หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บและลดหย่อนภาษีบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิต และผู้นำเข้าในสาธารณรัฐเอสโตเนีย</b>	<b>19</b>
3.1 แนวคิดในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์	19
3.1.1 ความเป็นมาของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์	19
3.1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์	20
3.2 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีบรรจุภัณฑ์จากผู้ประกอบการของสาธารณรัฐเอสโตเนีย	20
3.2.1 คำนิยาม	20
3.2.2 ผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่ต้องเสียภาษี	21
3.2.2.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิต	21
3.2.2.2 หน้าที่ของผู้เสียภาษี	21
3.2.2.3 ความรับผิดชอบที่ต้องเสียภาษี	21
3.2.3 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์	22
3.2.3.1 ประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษีและอัตราภาษี	22
3.2.3.2 ระยะเวลาขึ้นชำระภาษี	22
3.2.3.3 วิธีการชำระภาษี	22
3.2.4 การยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์	23
3.2.5 การโอนภาระหน้าที่	24
3.2.6 การกำกับดูแลและความรับผิดชอบ	24
3.3 มาตรการสำหรับการกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค	24
3.3.1 หน้าที่ของผู้ประกอบการ	25
3.3.1.1 ผู้ประกอบการที่ไม่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน	25
3.3.1.2 ผู้ประกอบการที่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน	26
3.3.2 หน้าที่ขององค์กรกู้คืน (Recovery Organization)	26
3.3.3 หน้าที่ของผู้ประกอบการร้านค้าปลีก	27
3.3.4 การวางมัดจำ	27
3.3.4.1 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์	27
3.3.4.2 อัตราเงินมัดจำ	28

## สารบัญ (ต่อ)

3.3.4.3 การคืนเงินมัดจำ	28
3.3.5 เป้าหมายในการกู้คืน (Recovery targets)	28
3.3.6 การกำกับดูแลของภาครัฐ	28
3.3.7 บทลงโทษ	29
3.4 หลักเกณฑ์การยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์	29
3.5 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย	30
3.5.1 อัตราการกู้คืน (Recovery of packaging waste)	30
3.5.2 อัตราการรีไซเคิล (Recycle of packaging waste)	31
3.5.3 การเปรียบเทียบระหว่างปริมาณขยะที่เกิดขึ้นและอัตราการกู้คืนของขยะบรรจุภัณฑ์และอัตราการรีไซเคิล	32
<b>บทที่ 4 การนำหลักเกณฑ์การเก็บจัดเก็บและลดหย่อนภาษีบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและผู้นำเข้าของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้ในประเทศไทย</b>	<b>34</b>
4.1 ความเหมาะสมในการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการลดหย่อนทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย	34
4.2 การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการลดหย่อนทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย	39
4.2.1 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์	39
4.2.1.1 ประเภทของบรรจุภัณฑ์ที่เก็บภาษีสรรพสามิต	39
4.2.1.2 อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บ	41
4.2.1.3 ระยะเวลายื่นแบบแสดงรายการกู้คืนบรรจุภัณฑ์	42
4.2.1.4 ความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษี	43
4.2.2 การยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์	43
4.2.3 มาตรการการกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค	44
4.2.3.1 เป้าหมายการกู้คืน	44
4.2.3.2 การวางมัดจำ	44
4.2.4 การกำหนดหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	44
4.2.4.1 ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี	45
4.2.4.2 องค์กรกู้คืน	45
4.2.4.3 ร้านค้าปลีก	46



## สารบัญ (ต่อ)

4.2.4.4	หน่วยงานภาครัฐ	46
4.2.5	บทลงโทษ	47
4.3	ข้อดีและข้อเสียของการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุกัญชาจากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการลดหย่อนทางภาษีจากการกักตุนบรรจุกัญชาของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย	47
4.3.1	ข้อดีของการนำหลักเกณฑ์จัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญชาของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย	47
4.3.2	ข้อเสียของการนำหลักเกณฑ์จัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญชาของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย	48
<b>บทที่ 5</b>	<b>บทสรุป</b>	<b>49</b>
5.1	บทสรุป	49
5.1.1	ปัญหาและผลกระทบจากขยะบรรจุกัญชาในประเทศไทย	49
5.1.2	หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย	50
5.1.3	หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีบรรจุกัญชาจากผู้ประกอบการในสาธารณรัฐเอสโตเนีย	50
5.1.3.1	หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญชาจากผู้ประกอบการของสาธารณรัฐเอสโตเนีย	50
5.1.3.2	มาตรการการกักตุนบรรจุกัญชาจากผู้บริโภค	52
5.1.3.3	หลักเกณฑ์การยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากการกักตุนบรรจุกัญชา	54
5.1.3.4	ผลลัพธ์จากการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญชาของสาธารณรัฐเอสโตเนีย	54
5.1.4	การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีบรรจุกัญชาจากผู้ผลิตและผู้นำเข้ามาใช้ในประเทศไทย	54
5.1.4.1	ความเหมาะสมในการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญชาจากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกักตุนบรรจุกัญชาของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย	55
5.1.4.2	การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญชาจากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกักตุนบรรจุกัญชาของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย	55
	<b>บรรณานุกรม</b>	<b>59</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น ปี พ.ศ. 2560 – 2564	11
2	ปริมาณขยะมูลฝอยตามวิธีการกำจัด ปี พ.ศ. 2560 – 2564	11
3	อัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย ปี 2004 – 2020	31
4	การวิเคราะห์ความเหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย	35

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์รวมถึงมาตรการทางภาษีเพื่อกระตุ้นให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ และผู้นำเข้าสินค้าที่มีบรรจุภัณฑ์เป็นส่วนประกอบ ต้องมีการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจากผู้บริโภค ประกอบกับไม่มีกฎหมายมารองรับหรือควบคุมให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ และผู้นำเข้าถือปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วของตนคืนกลับมา เพื่อประโยชน์ในการนำกลับมาใช้ซ้ำ (Reuse) และนำมาใช้ใหม่ (Recycle) และการที่ให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าทำการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับคืนมานั้นถือว่าเป็นกลไกที่สำคัญที่ช่วยให้ขยะจากบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วลดลงได้อย่างมหาศาล

จากการที่ประเทศไทยไม่มีการควบคุมไม่ว่าในทางกฎหมายหรือทางภาษีอากรให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ และผู้นำเข้ามีความรับผิดชอบในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของตนเองอย่างเคร่งครัด ประกอบกับสถานการณ์ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ถึงปัจจุบัน ส่งผลให้พฤติกรรมผู้บริโภคเปลี่ยนไปอย่างมาก ผู้บริโภคมีการบริโภคที่สูงขึ้นไม่ว่าจะเป็น Food Delivery และ การซื้อของออนไลน์ (Online Shopping) พฤติกรรมเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์มหาศาลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จากผลการศึกษาของ Ocean Conservancy พบว่าประเทศไทยอยู่ในลำดับต้น ๆ ที่มีปริมาณขยะพลาสติกมาก 4.8 ล้านตัน<sup>1</sup> ต่อปี โดยส่วนใหญ่เป็นผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์จากเครื่องดื่ม และผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์แบบที่ใช้ครั้งเดียว (Single use Plastic) และข้อมูลทางสถิติของกรุงเทพมหานคร<sup>2</sup> ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2563 พบว่ามีปริมาณขยะพลาสติกมากถึง 3,440 ตันต่อวัน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากเดือน เมษายน พ.ศ. 2562 ถึงร้อยละ 62 ในขณะที่เดียวกันพบว่าในปริมาณขยะจำนวนดังกล่าวเป็นพลาสติกที่รีไซเคิล ได้เพียงร้อยละ 19 นอกจากนั้นเป็นขยะพลาสติกที่มีสารปนเปื้อนไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ ส่งผลให้เกิดมลพิษด้านอากาศของเสียและสารอันตรายที่กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของประชาชน

อย่างไรก็ตามบรรจุภัณฑ์มีความสำคัญต่อสินค้าอุปโภคบริโภคโดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและเครื่องดื่ม ด้วยเหตุผลที่กล่าวมานี้ทำให้เห็นว่าไม่สามารถเลี่ยงการใช้บรรจุภัณฑ์ได้ ถึงแม้ว่ารัฐมีนโยบายส่งเสริมให้ลดการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติก รวมถึงบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้และบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถย่อยสลายได้ และรณรงค์ให้ผู้ผลิตหันมาใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพื่อต้องการลดปริมาณขยะจากการบริโภคผลิตภัณฑ์เหล่านั้น แต่ปัจจุบันปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ยังมีปริมาณที่สูงและมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นในอนาคตจากการขยายตัวของเศรษฐกิจและการบริโภค ประกอบกับในปัจจุบันรัฐบาลยังไม่มีมาตรการบังคับให้

<sup>1</sup> Ocean Conservancy, “ผลการสำรวจขยะโลก”, [ออนไลน์], 14 มีนาคม 2565, แหล่งที่มา <https://brandinside.asia/plastic-pollution/>

<sup>2</sup> ข้อมูลสถานการณ์การจัดการขยะมูลฝอยจากกรมควบคุมมลพิษ

ผู้ผลิตและ ผู้นำเข้าจัดระบบการรับคืนบรรจุภัณฑ์ (Drop-off-point) เพื่อบังคับให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของตน เพื่อประโยชน์ในการลดขยะและแยกขยะตั้งแต่ต้นทางก่อนนำขยะนั้นไปทำลาย เพื่อให้สอดคล้องกับหลัก “การขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต [Extended Producer Responsibility (EPR)]” โดยรัฐยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายรวมถึงมาตรการทางภาษีเพื่อกระตุ้นให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้า มาช่วยจัดระบบเรียกคืน (Take-back system) ขยะบรรจุภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ของตอนที่เกิดขึ้นหลังการบริโภค เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขยะ และช่วยแบ่งเบาภาระของท้องถิ่นในการจัดการขยะจากบรรจุภัณฑ์

ข้าพเจ้าจึงสนใจศึกษาถึงมาตรการทางภาษีและแนวทางการจัดเก็บภาษีรวมถึงมาตรการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้จริงในประเทศไทย จึงศึกษาหาข้อมูลและพบว่าในสาธารณรัฐเอสโตเนียมีแนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ และมาตรการยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพและยังคงถือปฏิบัติจนถึงปัจจุบัน

จากเหตุผลที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงเป็นที่มาของเอกัตศึกษาในหัวข้อนี้ที่ข้าพเจ้าอยากจัดทำขึ้นเพื่อเสนอแนวทางการจัดเก็บภาษีและมาตรการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าเห็นความสำคัญและตระหนักถึงการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ตลอดจนเพิ่มอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับคืนเพื่อประโยชน์ในการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่และลดขยะบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทย
- (2) เพื่อศึกษาถึงปัญหาและผลกระทบจากขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วในประเทศไทย
- (3) เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตในสาธารณรัฐเอสโตเนีย
- (4) เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางภาษีที่กระตุ้นให้ผู้ผลิตมีระบบกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจากผู้บริโภคในสาธารณรัฐเอสโตเนีย
- (5) เพื่อศึกษาถึงข้อดี ข้อเสียและความเป็นไปได้ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วในประเทศไทย

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการจัดเก็บภาษีและยกเว้นภาษีสรรพสามิตที่ช่วยกระตุ้นให้ผู้ผลิตและนำเข้า กู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับคืน จึงควรเพิ่มมาตรการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตและนำเข้าเพื่อช่วยลดปริมาณขยะ และเพิ่มอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับคืนเพื่อประโยชน์ในการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่และลดขยะบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

เอกัตศึกษาเล่มนี้เป็นการศึกษาในขอบเขตของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญฉัและมาตรการยกเว้นภาษีที่ช่วยกระตุ้นให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ากัศึนบรรจุกัญฉัที่ใช้แล้วกลับคืนเพื่อประโยชน์ในการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ โดยศึกษาปัญหาและผลกระทบจากขยะบรรจุกัญฉั และหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทย และศึกษาแนวทางการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตและมาตรการยกเว้นภาษีจากบรรจุกัญฉัจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าในสาธารณรัฐเอสโตเนียเพื่อเพิ่มอัตราการกัศึนบรรจุกัญฉัที่ใช้แล้ว รวมถึงผลลัพธ์ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีจากผู้ผลิต เพื่อหาแนวทางในการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญฉัในประเทศไทย

#### 1.5 วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้ารวบรวม วิเคราะห์ จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง เพื่อความเข้าใจและนำมาซึ่งการถ่ายทอดประเด็นปัญหา สมมติฐาน บทสรุป รวมถึงข้อเสนอแนะสำหรับปัญหาของเรื่องทีศึกษได้อย่างถูกต้อง

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของประเทศไทย
- (2) เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและผลกระทบจากขยะบรรจุกัญฉัที่ใช้แล้วในประเทศไทย
- (3) เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตในสาธารณรัฐเอสโตเนีย
- (4) เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางภาษีที่กระตุ้นให้ผู้ผลิตมีระบบกัศึนบรรจุกัญฉัที่ใช้แล้วจากผู้บริโภคในสาธารณรัฐเอสโตเนีย
- (5) เพื่อให้ทราบข้อดี ข้อเสียและความเป็นไปได้ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญฉัจากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกัศึนบรรจุกัญฉัที่ใช้แล้วในประเทศไทย

## บทที่ 2

### แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม และมาตรการทางภาษีเกี่ยวกับบรรจุกัญญา และการกักเก็บบรรจุกัญญาที่ใช้แล้ว

บทนี้เป็น การนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม สถานการณ์ขยะบรรจุกัญญาและผลกระทบจากขยะบรรจุกัญญาในประเทศไทย แนวคิดการกักเก็บบรรจุกัญญา ตลอดจนแนวคิดและหลักการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อศึกษาหามาตรการทางภาษีที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขปัญหาขยะบรรจุกัญญาในประเทศไทย

#### 2.1 แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อม

การจัดการสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่สำคัญที่ทุกคนจะต้องช่วยกันบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้การบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกิดประโยชน์สูงสุด เนื่องจากสิ่งแวดล้อมถือเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าและนำมาสู่คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

##### 2.1.1 ความหมายของการจัดการสิ่งแวดล้อม

การจัดการสิ่งแวดล้อม<sup>3</sup> หมายถึง การดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถเอื้ออำนวยให้มวลมนุษย์มีใช้ตลอดไป โดยไม่ขาดแคลนและมีปัญหาใด ๆ

การจัดการสิ่งแวดล้อม<sup>4</sup> หมายถึง การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้สิ่งที่อยู่รอบ ๆ ตัวมีผลดีต่อคุณภาพชีวิตคือ รู้จักปกป้องไม่ให้เกิดปัญหามลพิษต่อการดำรงชีวิต

การจัดการสิ่งแวดล้อม<sup>5</sup> หมายถึง กระบวนการใช้สิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ โดยวางแผนดำเนินงาน ติดตามประเมินผลและปรับปรุง แก้ไขพัฒนาให้ดีขึ้น ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการใช้อย่างประหยัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ใช้ให้ได้อย่างยั่งยืน ยาวนานตลอดไป และเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อมวลมนุษย์และธรรมชาติให้มากที่สุด

แนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

(1) การใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน เพื่อการคงสถานะสิ่งแวดล้อมนั้นให้เอื้อประโยชน์ต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของมนุษย์ได้อย่างมั่นคง จึงต้องอาศัยการวางแผนและมาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนให้เป็นรูปธรรม

<sup>3</sup> เกษม จันทร์แก้ว, การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม, 2531), หน้า 6

<sup>4</sup> ทวีศักดิ์ กันโยโซ, “การจัดการสิ่งแวดล้อม,” BBC07 Around The World, 13 February 2008, 1

<sup>5</sup> วินัย วีระพัฒนานนท์, สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์, 2541)

(2) การกำจัด การบำบัด และฟื้นฟูของเสียและมลพิษ การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ต้องจัดของเสียที่ก่อให้เกิดมลพิษให้หมดไป เช่น การกำจัดขยะ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดมลพิษต่าง ๆ ในระบบนิเวศ เพื่อรักษาความสมดุลของระบบสิ่งแวดล้อม

(3) การควบคุมกิจกรรม จำเป็นต้องควบคุมกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรม เกษตรกรรม รวมถึงชุมชนที่อาจทำลายทรัพยากรธรรมชาติ หรืออาจทำลายระบบโครงสร้างสิ่งแวดล้อม

### 2.1.2 หลักการและแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ของหลักการและแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อมุ่งให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาระบบนิเวศให้มีความสมดุล และเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของมนุษย์ให้ดีขึ้น

## 2.2 บรรจุภัณฑ์และผลกระทบต่อขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วในประเทศไทย

ปัจจุบันในประเทศไทยมีการใช้บรรจุภัณฑ์อย่างแพร่หลายก่อให้เกิดขยะจากบรรจุภัณฑ์จำนวนมาก ในขณะที่ยังไม่มีมาตรการการจัดการขยะจากบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วที่ดีทำให้ไม่สามารถทำลายได้อย่างถูกวิธีเนื่องจากไม่ได้มีการแยกขยะตั้งแต่ต้นทาง จึงไม่สามารถนำไปรีไซเคิลได้ ส่งผลให้เกิดการสะสมของขยะมูลฝอยในสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก โดยสามารถอธิบายลักษณะทั่วไปของบรรจุภัณฑ์ พฤติกรรมการใช้บรรจุภัณฑ์ สถานการณ์ขยะบรรจุภัณฑ์ ผลกระทบของขยะบรรจุภัณฑ์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย ได้ดังนี้

### 2.2.1 ลักษณะทั่วไปของบรรจุภัณฑ์

เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์จึงได้อธิบายความหมายของบรรจุภัณฑ์ หน้าที่ของบรรจุภัณฑ์ ประเภทบรรจุภัณฑ์ ประเภทของวัสดุบรรจุภัณฑ์ ดังนี้

#### 2.2.2.1 ความหมายของบรรจุภัณฑ์

จรรยา โกสีย์ไกรนิรมล กล่าวว่า บรรจุภัณฑ์ คือการนำเอาวัสดุ เช่น กระดาษ พลาสติก แก้ว โลหะ ไม้ ประกอบเป็นภาชนะห่อหุ้มสินค้า เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยที่มีความแข็งแรง สวยงามได้สัดส่วนที่ถูกต้อง สร้างภาพพจน์ที่ดี มีภาษาในการติดต่อสื่อสาร และทำให้เกิดความพึงพอใจจากผู้ซื้อสินค้า

นิไกโด เคล็คเตอร์ (Nikaido Clecture) กล่าวว่า บรรจุภัณฑ์ เป็นเทคนิคที่ส่งเสริมการขายกับการประสานประโยชน์ระหว่างวัตถุกับภาชนะบรรจุ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อการคุ้มครองในระหว่างการขนส่ง และการเก็บรักษาในคลัง

จากในอดีต บรรจุภัณฑ์เป็นเพียงสิ่งที่จะช่วยถนอมอาหาร ป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า และช่วยอำนวยความสะดวกในการขนย้าย แต่ในปัจจุบัน บรรจุภัณฑ์มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญโดยเฉพาะวัตถุประสงค์ด้านการตลาด บรรจุภัณฑ์ถือว่าเป็นเครื่องมือการตลาดที่สำคัญในการส่งเสริมการขายเพื่อกระตุ้นยอดขายของผู้ผลิต

### 2.2.1.2 หน้าที่ของบรรจุภัณฑ์

จากความหมายของบรรจุภัณฑ์ข้างต้นแสดงให้เห็นว่าในปัจจุบันบรรจุภัณฑ์เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นต่อระบบเศรษฐกิจการค้า และการดำเนินชีวิตประจำวันของมนุษย์ โดยหน้าที่สำคัญของบรรจุภัณฑ์มีดังต่อไปนี้

(1) เพื่อป้องกันผลิตภัณฑ์ (To Protect Products) บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในการป้องกันผลิตภัณฑ์ตั้งแต่การขนส่ง การเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ ไม่ให้เกิดความเสียหายจากแรงกระแทก จากการปนเปื้อนจากฝุ่นละออง ความร้อน ความชื้น รวมถึงเชื้อโรคและสิ่งแปลกปลอมอื่น ๆ

(2) เพื่อจำหน่ายผลิตภัณฑ์ (To Distribute Products) เพื่อให้สามารถจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ได้อย่างสะดวก และรวดเร็ว ต้องอาศัยบรรจุภัณฑ์เพื่อบรรจุผลิตภัณฑ์เป็นหน่วยใหญ่เพื่อง่ายต่อการขนส่ง

(3) เพื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ (To Promote Products) บรรจุภัณฑ์มีความสำคัญอย่างยิ่งในการสื่อสารให้ผู้บริโภคทราบถึงผลิตภัณฑ์ภายใน และเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยในการส่งเสริมการขายที่ช่วยสร้างความโดดเด่นให้ผลิตภัณฑ์และสร้างแรงดึงดูดให้กับผู้บริโภคได้เป็นอย่างดี

### 2.2.1.3 ประเภทบรรจุภัณฑ์

ในปัจจุบัน การเลือกใช้บรรจุภัณฑ์มีส่วนสำคัญอย่างมากในการเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะในตลาดที่มีการแข่งขันสูง ทำให้มีการพัฒนาบรรจุภัณฑ์ขึ้นหลากหลายประเภท โดยสามารถแบ่งผลิตภัณฑ์ได้หลายวิธีตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้<sup>6</sup>

#### 2.2.1.3.1 แบ่งตามวิธีการบรรจุและวิธีการขนถ่าย

(1) บรรจุภัณฑ์เฉพาะหน่วย (Individual Package) คือ บรรจุภัณฑ์ที่ติดอยู่กับผลิตภัณฑ์ชั้นแรก ที่ทำหน้าที่ปกป้องผลิตภัณฑ์โดยตรง เป็นสิ่งที่บรรจุเฉพาะหน่วยของผลิตภัณฑ์

(2) บรรจุภัณฑ์ชั้นใน (Inner Package) คือ บรรจุภัณฑ์ชั้นที่ถัดออกมา โดยทำหน้าที่รวบรวมบรรจุภัณฑ์ชั้นแรกไว้ด้วยกัน เพื่อป้องกันน้ำ ความชื้น ความร้อน และแรงกระแทกกระเทือนต่อผลิตภัณฑ์ รวมถึงช่วยอำนวยความสะดวกในการขาย

(3) บรรจุภัณฑ์ชั้นนอกสุด (Out Package) คือ บรรจุภัณฑ์ที่ทำหน้าที่รวมผลิตภัณฑ์ที่มีขนาดใหญ่ เพื่อประโยชน์ในการขนส่ง เช่น หีบ ไม้ ลัง กล่องกระดาษขนาดใหญ่

#### 2.2.1.3.2 แบ่งตามวัตถุประสงค์ของการใช้

(1) บรรจุภัณฑ์เพื่อการขายปลีก (Consumer Package) คือ บรรจุภัณฑ์ที่ผู้บริโภคซื้อไปใช้ โดยอาจจะมีชั้นเดียวหรือหลายชั้นก็ได้

(2) บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง (Transportation Package) คือ บรรจุภัณฑ์ที่รวบรวมเอาบรรจุภัณฑ์เพื่อการขายปลีกเข้าด้วยกันให้เป็นหน่วยใหญ่ เพื่อความปลอดภัยในการเก็บรักษาและความสะดวกในการขนส่ง

---

<sup>6</sup> COB packaging, “ประเภทบรรจุภัณฑ์,” [ออนไลน์], 10 ธันวาคม 2555, แหล่งที่มา <http://cobpackaging.blogspot.com>, [14 พฤศจิกายน 2565]



### 2.2.1.3.3 แบ่งตามความคงรูป

(1) บรรจุภัณฑ์ประเภทรูปทรงแข็งตัว (Rigid Forms) คือ บรรจุภัณฑ์ที่มีความแข็งแรง ทนทาน ช่วยป้องกันผลิตภัณฑ์จากสภาวะภายนอกได้ดี เช่น แก้ว ขวดพลาสติก โลหะ และไม้ เป็นต้น

(2) บรรจุภัณฑ์ประเภทรูปทรงกึ่งแข็งตัว (Semi Rigid Forms) คือ บรรจุภัณฑ์ที่ช่วยป้องกันผลิตภัณฑ์ได้ในระดับปานกลาง ไม่แข็งแรง ทนทาน เท่ากับบรรจุภัณฑ์ประเภทรูปทรงแข็งตัว บรรจุภัณฑ์ประเภทนี้อาจทำมาจากพลาสติกอ่อน กระดาษแข็ง และอลูมิเนียมบาง เป็นต้น

(3) บรรจุภัณฑ์ประเภทรูปทรงยืดหยุ่น (Flexible Forms) คือ บรรจุภัณฑ์ที่ทำมาจากวัสดุอ่อนตัว มีความสามารถป้องกันผลิตภัณฑ์ได้น้อย และมีน้ำหนักเบา

### 2.2.1.3.4 แบ่งตามวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่ใช้

การจัดแบ่งขึ้นอยู่กับวิธีการออกแบบ โดยชื่อเรียกจะแตกต่างกันออกไปตามวัสดุที่ใช้ ขึ้นอยู่กับผู้ออกแบบ และผู้ผลิต แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบรรจุผลิตเหมือนกัน

ประเภทของวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่นิยมใช้ในปัจจุบันสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 กลุ่มใหญ่ ดังนี้

(1) กลุ่มกระดาษ ผลิตขึ้นมาจากเยื่อกระดาษชนิดต่าง ๆ สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ หรือสามารถนำไปรีไซเคิลใช้งานใหม่ได้ โดยกล่องกระดาษสามารถรีไซเคิลเป็นผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดได้ เช่น กระดาษทิชชู และกระดาษชำระในห้องน้ำ

(2) กลุ่มพลาสติก โดยพลาสติกแต่ละชนิดมีชื่อเรียกตามโครงสร้างทางเคมีที่แตกต่างกัน โดยบรรจุภัณฑ์พลาสติกมีทั้งประเภทที่ย่อยสลายได้และย่อยสลายไม่ได้ พลาสติกแต่ละประเภทยังสามารถเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติโดยการทำปฏิกิริยากับพลาสติกอีกตัวทำให้เกิดพลาสติกใหม่เกิดขึ้น นอกจากนี้กระบวนการผลิตที่แตกต่างกันจะได้พลาสติกที่มีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน โดยวัสดุประเภทพลาสติกจัดว่าเป็นวัสดุที่ไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ ต้องผ่านกระบวนการย่อยสลายตามกลไกของการย่อยสลาย ที่ทำให้พันธะเคมีของพลาสติกอ่อนแอลง

(3) กลุ่มโลหะ ผลิตจากโลหะชนิดต่างๆ เช่น ดีบุก แผ่นเหล็กโครเมียม และอลูมิเนียมโลหะ เป็นวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่มีบทบาทต่ออุตสาหกรรมมากโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม บรรจุภัณฑ์โลหะมีคุณสมบัติแข็งแรงทนทาน มีความปลอดภัย และมีรูปแบบที่สะดวกต่อการใช้งาน

ชนิดของโลหะที่นำมาใช้ผลิตบรรจุภัณฑ์ ได้แก่<sup>7</sup>

แผ่นเหล็กเคลือบดีบุก (Tinplate) เรียกกันว่าแผ่นเหล็กวิลาส เป็นแผ่นเหล็กดำที่นำมาชุบผิวด้วยดีบุกที่มีความบริสุทธิ์ถึงร้อยละ 99.75 เพื่อเพิ่มความแข็งแรงและทนทานต่อการกัดกร่อน ไม่ทำให้อาหารมีสารพิษเจือปน นิยมนำมาใช้ทำกระป๋องบรรจุอาหารทั่วไป

<sup>7</sup> ซีลาพร อินทร์อุดม, การบรรจุภัณฑ์, (2541), หน้า 99-101

แผ่นเหล็กไร้ดีบุก (Tin Free Steel, TFS) เป็นแผ่นเหล็กดำที่นำมาชุบผิวด้วยโครเมียมและโครเมียมออกไซด์ เพื่อเพิ่มคุณสมบัติในการทนทานต่อการกัดกร่อน และการเกาะติดของแลคเกอร์ ปัจจุบันมีการใช้ทำกระป๋องบรรจุ น้ำอัดลม อาหารทะเล น้ำมัน สีและฝาฉีบ

แผ่นอลูมิเนียม (Aluminum Foil) เป็นโลหะผสมของอลูมิเนียมกับโลหะอื่น มีน้ำหนักเบาทนทานต่อการกัดกร่อน นิยมใช้ทำกระป๋องแบบ 2 ชั้น เช่น กระป๋องบรรจุ น้ำอัดลม กระป๋องฉีดพ่น

(4) กลุ่มแก้วและเซรามิก ถูกผลิตขึ้นมาโดยผ่านกระบวนการความร้อน เพื่อขึ้นเป็นรูปทรงต่าง ๆ คุณสมบัติเด่นของแก้วอยู่ที่ความเป็นกลาง ไม่ทำปฏิกิริยากับสารใด ๆ ป้องกันการซึมผ่านของไอน้ำและก๊าซได้ มีความสวยงาม มีส่วนช่วยจูงใจในการซื้อ รักษาสิ่งแวดล้อมได้ดีเนื่องจากสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้หลายครั้ง และหมุนเวียนนำกลับมาหลอมใหม่ได้

(5) กลุ่มไม้ วัสดุประเภทนี้มี 2 ประเภท ได้แก่ ไม้เนื้ออ่อนและไม้เนื้อแข็ง ไม้ที่นิยมนำมาทำเป็นบรรจุภัณฑ์ ได้แก่ ไม้เบญจพรรณ ไม้อัด ไม้แผ่น และเส้นใยไม้ สามารถย่อยสลายได้ตามธรรมชาติ ถือเป็นวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ใช้แล้วสามารถปลูกทดแทนได้ แต่นิยมทำเป็นบรรจุภัณฑ์สินค้าขายส่งมากกว่าบรรจุภัณฑ์สำหรับบรรจุสินค้าขายปลีก

## 2.2.2 พฤติกรรมการใช้บรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย

ปัจจุบันภาพรวมตลาดบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทยมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดย Busineddwire (2001) คาดการณ์ว่ามูลค่าตลาดบรรจุภัณฑ์โลกจะขยายตัวร้อยละ 7.5 ต่อปี ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2570 รวมถึงตลาดบรรจุภัณฑ์ของประเทศไทยซึ่งผู้ประกอบการต้องเตรียมพร้อมเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดที่กำลังเติบโต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค จากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ความต้องการของบรรจุภัณฑ์เพิ่มสูงขึ้น เพราะผู้บริโภคต้องการใช้บรรจุภัณฑ์ที่มีความปลอดภัยด้านอาหารและสุขอนามัยเพิ่มขึ้น รวมถึงมุมมองด้านบรรจุภัณฑ์ของผู้ผลิตที่เปลี่ยนแปลงไปจากการขยายตัวของเศรษฐกิจที่ต้องการพัฒนาบรรจุภัณฑ์ของตัวเองให้โดดเด่นและดึงดูดความสนใจจากผู้บริโภคเพื่อความสามารถในการแข่งขันในตลาดให้เพิ่มมากขึ้น

ในประเทศไทย ความต้องการบรรจุภัณฑ์จากการอุตสาหกรรมสินค้าอุปโภคบริโภคยังอยู่ในระดับที่สูง เนื่องจากบรรจุภัณฑ์ยังเป็นที่ต้องการสำหรับสินค้ากลุ่มอาหารและเครื่องดื่ม ผู้บริโภคยังคงต้องการความสะดวกสบายในการบริโภคสินค้า จากข้อมูลการบริโภคที่สูงขึ้นส่งผลโดยตรงกับความต้องการบรรจุภัณฑ์ที่สูงเช่นเดียวกัน ในปัจจุบันผู้บริโภคนิยมสั่งอาหารผ่านช่องทางออนไลน์เพิ่มมากขึ้นจากสถานการณ์โควิด-19 เพื่อความปลอดภัยและสุขอนามัยที่ดี เนื่องจากการสั่งอาหารผ่านช่องทางออนไลน์ช่วยลดความเสี่ยงจากการสัมผัส และผู้บริโภคยังมั่นใจได้ว่าอาหารที่ได้รับปลอดภัยไร้สารปนเปื้อน เนื่องจากอาหารถูกบรรจุในบรรจุภัณฑ์อย่างดี มิดชิด บรรจุภัณฑ์ที่นิยมสำหรับร้านค้าออนไลน์ คือ กล่องพลาสติก กล่องกระดาษ กล่องโฟม และถุงพลาสติก

สำหรับสินค้าประเภทเครื่องดื่มที่มีการแข่งขันด้านบรรจุภัณฑ์อย่างหนักหน่วงอยู่แล้ว ผู้บริโภคต้องการความสะดวกอย่างมากในการบริโภค ประกอบกับสภาวะการแข่งขันในตลาดที่สูงขึ้น ส่งผลให้ผู้ผลิตต้องการสร้างความ

เป็นเอกลักษณ์ให้กับสินค้าของตนเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ทำให้ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าบรรจุภัณฑ์ที่สวยงามถูกนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ทางตลาดเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้บริโภค และกลายเป็นปัจจัยที่สำคัญที่เป็นแรงสนับสนุนให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้อสินค้า ผู้ผลิตจึงมีความต้องการที่จะพัฒนาบรรจุภัณฑ์ของตนเองให้เป็นอย่างมากกว่าสิ่งที่ช่วยห่อหุ้มสินค้า และรักษาคุณภาพของสินค้า เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ของตนและสร้างจุดสนใจให้กับผู้บริโภค ผลการวิจัยจาก Westrock ในปี 2014 เรื่อง ความสำคัญของบรรจุภัณฑ์ที่ส่งผลต่อการซื้อของผู้บริโภค<sup>8</sup> ที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของบรรจุภัณฑ์ที่มีต่อผู้บริโภค พบว่าร้อยละ 65 คือลูกค้าใหม่ที่ตัดสินใจซื้อสินค้าครั้งแรกจากบรรจุภัณฑ์ ร้อยละ 55 คือลูกค้าเดิมที่ซื้อสินค้าซ้ำเพราะประทับใจในบรรจุภัณฑ์ และร้อยละ 50 คือลูกค้าที่เปลี่ยนแบรนด์ เพราะไม่ประทับใจในบรรจุภัณฑ์ จากผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่า บรรจุภัณฑ์เป็นตัวแทนของแบรนด์ที่เป็นรูปธรรมมากที่สุด บรรจุภัณฑ์ที่นิยมสำหรับสินค้าประเภทเครื่องดื่ม คือ ขวดพลาสติก กล่องกระดาษ ขวดแก้ว และกระป๋องโลหะ

จากข้อมูลสถิติจากรายงานสถานะอุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์รายปีจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (สศอ.) กระทรวงอุตสาหกรรม พบว่า ปริมาณการผลิต และปริมาณการจำหน่าย สำหรับบรรจุภัณฑ์พลาสติก บรรจุภัณฑ์กระดาษ บรรจุภัณฑ์ขวดแก้ว และบรรจุภัณฑ์โลหะ ประจำปี พ.ศ.2564<sup>9</sup> เป็นดังนี้

(1) บรรจุภัณฑ์พลาสติก มีการขยายตัวค่อนข้างสูงถึงร้อยละ 25.2 จากปีก่อนหน้า เนื่องจากความต้องการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติกในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น เพื่อสุขลักษณะส่วนบุคคลในการใช้ป้องกันการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ประกอบกับผู้บริโภคนิยมซื้อสินค้าประเภทอาหารและเครื่องดื่มกลับไปบริโภคที่บ้านเพิ่มสูงขึ้น ทำให้มีการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติกเพิ่มมากขึ้น

ปริมาณการจำหน่ายบรรจุภัณฑ์พลาสติกในประเทศไทย (พันตัน)

2564	2563	เพิ่มขึ้น/(ลดลง)	
1,238.0	988.7	249.3	25.2%

ที่มา: ข้อมูลจาก สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

(2) บรรจุภัณฑ์แก้ว ปริมาณการจำหน่ายเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.5 จากปีก่อนหน้า เนื่องจากการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ยาและเวชภัณฑ์ ประกอบกับมูลค่าการนำเข้าบรรจุภัณฑ์ขวดแก้วปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 24.4 เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า

<sup>8</sup> ผลการวิจัยจาก Westrock ในปี 2014 เรื่อง ความสำคัญของบรรจุภัณฑ์ที่ส่งผลต่อการซื้อของผู้บริโภค

<sup>9</sup> Packaging Intelligence Unit, “รายงานภาวะอุตสาหกรรมรายปี ประจำปี 2564,” 15 กุมภาพันธ์ 2565 [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล [https://packaging.oie.go.th/new/admin\\_control\\_new/html-demo/analysis\\_file/4890175236.pdf](https://packaging.oie.go.th/new/admin_control_new/html-demo/analysis_file/4890175236.pdf)

ปริมาณการจำหน่ายบรรจุภัณฑ์ขวดแก้วในประเทศ (พันตัน)

2564	2563	เพิ่มขึ้น/(ลดลง)	
2,000.6	1,932.9	67.7	3.5%

ที่มา: ข้อมูลจาก สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

(3) **บรรจุภัณฑ์กระดาษ** ปริมาณการจำหน่ายปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 10.9 จากปีก่อนหน้า เนื่องจากการขยายตัวของสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า และการขยายตัวของการขายของผ่านระบบออนไลน์

ปริมาณการจำหน่ายบรรจุภัณฑ์กระดาษในประเทศ (พันตัน)

2564	2563	เพิ่มขึ้น/(ลดลง)	
2,440.8	2,200.3	240.5	10.9%

ที่มา: ข้อมูลจาก สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

(4) **บรรจุภัณฑ์โลหะ** ปริมาณการจำหน่ายปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.7 จากปีก่อนหน้า

ปริมาณการจำหน่ายบรรจุภัณฑ์โลหะในประเทศ (พันตัน)

2564	2563	เพิ่มขึ้น/(ลดลง)	
405.5	402.8	2.7	0.7%

ที่มา: ข้อมูลจาก สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค และกลยุทธ์การตลาดที่เปลี่ยนไปของผู้ผลิตในปัจจุบัน รวมถึงเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปและปัจจัยทางสังคมอื่น ๆ ทำให้รูปแบบการบริโภคของสังคมเปลี่ยนไปอย่างมาก จนนำไปสู่ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลพวงมาจากความต้องการสินค้าอุปโภคบริโภคที่เพิ่มขึ้น และจากข้อมูลข้างต้นยังพบว่าแต่ละปีมีการนำบรรจุภัณฑ์เข้าสู่ระบบเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่อัตราการรีไซเคิลของประเทศไทยยังอยู่ในอัตราที่ต่ำ ทำให้มีขยะบรรจุภัณฑ์จำนวนมากตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อม

### 2.2.3 สถานการณ์ขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วในประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยมีปริมาณขยะมูลฝอยล้นประเทศ จากข้อมูลทางสถิติของปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากกรมควบคุมมลพิษตามตารางด้านล่าง พบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2564 ประเทศไทยมีปริมาณขยะมูลฝอยเฉลี่ยปีละ 26.9 ล้านตัน โดยขยะที่พบมากที่สุดได้แก่<sup>10</sup> ขยะอาหารร้อยละ 39.4 และขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วร้อยละ 26.6 กล่าวได้ว่านอกจากขยะเปียกจากเศษอาหารที่เหลือแล้ว ขยะจากบรรจุภัณฑ์ถือเป็นขยะแห่งที่พบเป็นอันดับหนึ่งที่พบในขยะมูลฝอย สาเหตุที่ขยะบรรจุภัณฑ์เพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการพฤติกรรมที่ไม่ตระหนักถึงการดูแลสิ่งแวดล้อมของผู้ผลิตและผู้บริโภคที่มีการใช้บรรจุภัณฑ์อย่างฟุ่มเฟือย รวมถึงการขยายตัวของชุมชนเมือง การเพิ่มขึ้นของประชากร และการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการ และจากผลสำรวจขยะ

<sup>10</sup> กรุงเทพธุรกิจ, “เทรนด์ธุรกิจบรรจุภัณฑ์รักษ์โลก ใช้หลัก EPR แก้ปัญหาขยะ,” 27 พฤษภาคม 2564, [ออนไลน์] แหล่งข้อมูล <https://www.bangkokbiznews.com/social/1006677>

บรรจุก้นท์หลังการบริโภคมีประมาณ 2.3 ล้านตัน ต่อปี<sup>11</sup> ในจำนวนนี้มีการนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้เพียง 0.5 ล้านตัน หรือเพียงร้อยละ 25 เท่านั้น สำหรับส่วนที่เหลือได้ถูกนำไปทิ้งหรือทำลายโดยไม่ได้นำกลับไปใช้ประโยชน์ตามหลักเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy)

### ตารางที่ 1: ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น ปี พ.ศ. 2560 - 2564

ปี พ.ศ.	ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น (ล้านตัน)	อัตราการเกิดขยะมูลฝอย (กิโลกรัม/คน/วัน)
2560	27.37	1.13
2561	27.93	1.15
2562	28.71	1.18
2563	25.37	1.05
2564	24.98	1.03

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ รายงานสถิติปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น ปี พ.ศ. 2560 - 2564

ในปี พ.ศ. 2564 ประเทศไทยมีปริมาณขยะมูลฝอย 25.0 ล้านตัน โดยขยะดังกล่าวถูกจัดการเองโดยบ้านเรือนและชุมชน 1.6 ล้านตัน พบการรีไซเคิลขยะ 3.9 ล้านตัน และขยะส่วนที่เหลือประมาณ 19.5 ล้านตัน มีเพียง 9.3 ล้านตัน เท่านั้นที่ถูกนำเข้าสู่กระบวนการกำจัดขยะอย่างถูกวิธี

### ตารางที่ 2: ปริมาณขยะมูลฝอยตามวิธีการกำจัด ปี พ.ศ. 2560 - 2564

ปี พ.ศ.	ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น	ปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์		ปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกกำจัดอย่างถูกต้อง		ปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกกำจัดอย่างไม่ถูกต้อง		ปริมาณขยะมูลฝอยตกค้าง	
	(ล้านตัน)	(ล้านตัน)	(ร้อยละ)	(ล้านตัน)	(ร้อยละ)	(ล้านตัน)	(ร้อยละ)	(ล้านตัน)	(ร้อยละ)
2560	27.37	8.51	31%	11.69	43%	7.17	26%	5.38	20%
2561	27.93	9.76	35%	10.85	39%	7.32	26%	4.52	16%
2562	28.71	12.52	44%	9.81	34%	6.38	22%	4.02	14%
2563	25.37	8.36	33%	9.13	36%	7.88	31%	4.25	17%
2564	24.98	7.89	32%	9.28	37%	7.81	31%	7.50	30%

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ รายงานสถิติปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น ปี พ.ศ. 2560 - 2564

จากสถิติการกำจัดขยะจากกรมควบคุมมลพิษ พ.ศ. 2560 - 2564 พบว่าประเทศไทยมีปริมาณขยะมูลฝอยที่ลดลงแต่กลับมีปริมาณขยะมูลฝอยที่ตกค้างสูงขึ้น ทำให้ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับเป็นอันดับที่ 5 ที่มีขยะพลาสติกล้นทะเล ในปี พ.ศ.2564<sup>12</sup> และจากข้อมูลในระยะเวลา 5 ปีย้อนหลังยังพบว่าประเทศไทยมีปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกกำจัดอย่างไม่ถูกต้องเฉลี่ยประมาณร้อยละ 27 และปริมาณขยะมูลฝอยตกค้างเฉลี่ยประมาณร้อยละ

<sup>11</sup> ข้อมูลสถานการณ์การจัดการขยะมูลฝอยจากกรมควบคุมมลพิษ

<sup>12</sup> Euronews.green, "Ranked: The top 10 countries that dump the most plastic into the ocean," Sabrina Fearon Melville, 22 June 2021, [Online], source <https://www.euronews.com/green/2021/06/22/ranked-the-top-10-countries-that-dump-the-most-plastic-into-the-ocean>

19 ของปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมด ทำให้มีจำนวนขยะตกค้างสะสมเป็นจำนวนมากและส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมรวมถึงระบบนิเวศทั้งทางบก ทางน้ำ ทางทะเล และทางอากาศ ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นผลมาจากการที่ผู้บริโภคไม่ได้คัดแยกขยะมูลฝอยตั้งแต่ต้น เนื่องจากการคัดแยกขยะมีส่วนสำคัญอย่างมากที่จะช่วยเพิ่มโอกาสให้ขยะบรรจุภัณฑ์ถูกรวบรวมและนำไปแปรรูปใช้ใหม่ ถือว่าเป็นการลดการใช้ทรัพยากรตามแนวคิดของระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน

#### 2.2.4 ผลกระทบของขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วต่อสิ่งแวดล้อม

ปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์ที่ตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมล้วนเกิดจากการที่ไม่ได้ควบคุมพฤติกรรมการแยกขยะตั้งแต่แรกของผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยผู้บริโภคเองไม่มีความเข้าใจในการรีไซเคิลจึงไม่ตระหนักถึงการทิ้งขยะอย่างถูกวิธีและถูกต้อง และผู้ผลิตเองไม่ได้สนใจว่าบรรจุภัณฑ์ของตัวเองส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไร ไม่มีมาตรการในการกำจัดขยะจากบรรจุภัณฑ์จากผลิตภัณฑ์ที่ตนจำหน่ายไป ทำให้ไม่สามารถแยกขยะเพื่อนำไปรีไซเคิลได้ เห็นได้ว่าพฤติกรรมของทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคนำไปสู่การทิ้งขยะบรรจุภัณฑ์อย่างกระจัดกระจาย ทำให้ขยะบรรจุภัณฑ์เหล่านั้นกลายเป็นขยะฝังกลบรวมกับขยะมูลฝอยอื่น ๆ ขยะบรรจุภัณฑ์ส่วนมากที่พบล้วนเป็นขยะที่ย่อยสลายยาก ไม่ว่าจะเป็น ขวดน้ำพลาสติก ขวดโลหะ หรือแม้แต่ขวดแก้ว ขยะเหล่านี้มีความคงทนและทนต่อแรงอัดได้สูง จึงทำให้ใช้พื้นที่ในการฝังกลบมากกว่าขยะประเภทอื่น และปัญหาการทิ้งขยะบรรจุภัณฑ์ที่กระจัดกระจายนั้นยังนำไปสู่ปัญหาการอุดตันตามท่อระบายน้ำ ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ปัญหาขยะลอยในแม่น้ำ และไหลลงทะเลในที่สุด ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเล

#### 2.2.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย

ในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายการจัดการบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว และไม่มีมาตรการควบคุมการใช้บรรจุภัณฑ์อย่างเคร่งครัดเพื่อประโยชน์ในการแก้ปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์ และยังไม่มีความใดที่ให้คำนิยามคำว่า “บรรจุภัณฑ์” ไว้อย่างชัดเจน และไม่ครอบคลุมถึงประเภทของบรรจุภัณฑ์ทุกประเภท ทำให้ไม่มีการกำหนดความรับผิดชอบสำหรับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วเพื่อให้มีแนวทางในการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วอย่างถูกต้องเหมาะสม รวมถึงยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการรีไซเคิลหรือจัดการขยะบรรจุภัณฑ์สำหรับผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ระบบการจัดการบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทยมีปัญหาตั้งแต่ขั้นตอนของการผลิตและออกแบบ การบริโภค ตลอดจนการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ เมื่อไม่มีมาตรการทางกฎหมายบังคับตั้งแต่แรกผู้ประกอบการจึงไม่ตระหนักถึงข้อจำกัดในการออกแบบผลิตภัณฑ์ของตัวเอง ก่อให้เกิดการใช้บรรจุภัณฑ์อย่างฟุ่มเฟือย ตลอดจนไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบต่อขยะบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคในการเรียกกลับคืนมาเพื่อทำซ้ำหรือนำกลับมาใช้ใหม่ ทำให้ผู้ประกอบการไม่ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ตามมาจากขยะบรรจุภัณฑ์ของตนเอง

## 2.3 แนวคิดการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ (Recovery of packaging)

แนวคิดการกู้คืนบรรจุภัณฑ์มีที่มาและหลักการ ดังนี้

### (1) ที่มาของการกู้คืนบรรจุภัณฑ์

แผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติกเริ่มต้นในสหภาพยุโรปซึ่งให้ความสำคัญกับแนวทางการนำทรัพยากรต่าง ๆ มาใช้ซ้ำหรือใช้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ด้วยการเปลี่ยนแปลงขยะกลับมาเป็นทรัพยากรสำคัญในการผลิตตามหลักการเศรษฐกิจหมุนเวียน ซึ่งสหภาพยุโรปได้ออกมาตรการด้านการกู้คืนวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่ (Recovery of packaging) โดยวิธีการรีไซเคิล ตลอดจนการกำจัดเศษวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถรีไซเคิลได้อย่างถูกวิธี เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการขยะพลาสติกหลังการบริโภคให้ดียิ่งขึ้น<sup>13</sup>

### (2) การกู้คืนบรรจุภัณฑ์ (Recovery of packaging)

การคืน คือ การที่ผู้บริโภคนำส่งบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วคืนสู่ผู้ผลิต โดยกำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจากผู้บริโภค และต้องกำหนดมาตรการในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ ตั้งแต่การแจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึงแนวทางปฏิบัติในการส่งคืนบรรจุภัณฑ์กลับคืน การจัดเตรียมพื้นที่รับคืน และแผนการบริหารจัดการบรรจุภัณฑ์ที่รับคืนมา รวมถึงกระบวนการรีไซเคิลและการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ทั้งหมด โดยผู้ผลิตจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดด้วยตนเอง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle - PPP) และหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility - ERP) เพื่อให้ผู้ผลิตรับผิดชอบต้นทุนการผลิตที่แท้จริงโดยคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแล้วนำเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนของสินค้าและบริการ

#### 2.3.1 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle - PPP)

จุดเริ่มต้นของหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (PPP) ถูกเสนอโดยองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) ในปี ค.ศ. 1972 เพื่อให้ประเทศต่าง ๆ นำหลักการนี้ไปใช้ในการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมต่อไป หลักการ PPP เป็นหลักการของการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษที่สร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น<sup>14</sup> โดยผู้ผลิตซึ่งเป็นผู้ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมต้องคำนึงถึงการเอาต้นทุนที่เกิดจากการก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Costs) ตลอดจนผลกระทบจากภายนอก (Externality) เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนผลิตภัณฑ์สินค้าและบริการ เพื่อให้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงของสินค้าและบริการ กล่าวคือถ้าใน

<sup>13</sup> นภาพร อยู่เบิก, “การบูรณาการแนวทางต้นน้ำเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกในแผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติก ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2565 – 2570),” 22 มิถุนายน 2565 [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล <https://www.thai-german-cooperation.info/th/upstream-solutions-embedded-in-thailands-plastic-waste-management-action-plan-phase-ii/>

<sup>14</sup> สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนจัดการสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2560-2564

กระบวนการการผลิตและบริการจัดส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากก็ควรรับต้นทุนที่มากขึ้นด้วย ทำให้ผู้ผลิตต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อมลพิษที่ตนได้ก่อมากขึ้น

ประเทศไทยได้นำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539)<sup>15</sup> เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยโดยเน้นการปรับปรุงกลไกการพัฒนาและบริหารจัดการมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ กากของเสียและสารอันตรายให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ผู้ผลิตมีส่วนรับผิดชอบต่อมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น

### 2.3.2 หลักการขยายความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility - ERP)

สหภาพยุโรปได้นำหลักการ “ขยายความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต” (ERP) มาใช้เป็นพื้นฐานในการออกกฎหมายการจัดการบรรจุภัณฑ์ โดยในปี พ.ศ. 2561 ประเทศในยุโรปริเริ่มยกฐานะเปียบเพื่อจัดการพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว (Single-use plastic Directive) โดยเพิ่มประเภทพลาสติกที่ต้องจัดระบบขยายความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต ควบคู่ไปกับมาตรการห้ามและลดการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเพื่อเพิ่มสัดส่วนการใช้พลาสติกที่สามารถรีไซเคิลได้<sup>16</sup>

โดยหลักการ ERP เป็นหลักการทางนโยบายที่ขยายความรับผิดชอบต่อผู้ผลิตต่อผลิตภัณฑ์ของตนตลอดจนครบวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์นั้น โดยมุ่งเน้นไปที่ขั้นตอนของการรับคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว การรีไซเคิล และการกำจัดซากผลิตภัณฑ์ ด้วยความคาดหวังที่ว่าปริมาณขยะจากบรรจุภัณฑ์จะลดลง และเพื่อเพิ่มอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคและอัตราการรีไซเคิลให้สูงขึ้น มากไปกว่านั้นหลักการ ERP ยังช่วยสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตปรับปรุงการออกแบบผลิตภัณฑ์โดยเลือกใช้วัสดุบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น และช่วยลดปริมาณการใช้วัสดุที่ยากต่อการรีไซเคิล เนื่องจากต้องมีความรับผิดชอบต่อการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาสู่ตัวผู้ผลิตเอง โดยผู้ผลิตต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายตั้งแต่กระบวนการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจนถึงการนำเข้ากระบวนการรีไซเคิลและการกำจัดขยะ

เป้าหมายสำคัญของหลักการขยายความรับผิดชอบต่อผู้ผลิตมี 3 ข้อหลัก ดังนี้<sup>17</sup>

(1) เพื่อลดการทิ้งขยะกระจาย และช่วยเสริมสร้างระบบการรวบรวมและเก็บขนขยะบรรจุภัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) เพื่อเพิ่มอัตราการนำวัสดุบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ซ้ำ การรีไซเคิล รวมถึงการแปลงเป็นพลังงานอื่น

<sup>15</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด (พ.ศ. 2535 – 2539)

<sup>16</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี, “หลักการความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility) เครื่องมือในการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน”, วารสารสิ่งแวดล้อม, ฉบับที่ 2 เมษายน - มิถุนายน 2563 [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล <http://www.ej.eric.chula.ac.th/content/6134/277>

<sup>17</sup> Lindqvist T. (2000). Extended Producer Responsibility in Cleaner Production: Policy Principle to Promote Environmental Improvements of Product Systems. Ph. D. Dissertation. Lund, Sweden: IIIIEE, Lund University; 2000.



(3) เพื่อสร้างเสริมแรงจูงใจให้ผู้ผลิตเกิดการเปลี่ยนแปลงการออกแบบบรรจุภัณฑ์ให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

### 2.3.2.1 ลักษณะทั่วไปของกลไกการจัดการตามแนวคิด EPR

สำหรับประเทศในสหภาพยุโรปที่นำแนวคิด EPR ไปใช้ ที่พบส่วนใหญ่เป็นระบบที่มีสภาพบังคับโดยมีการตราเป็นกฎหมาย ที่บังคับให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ค้าปลีกเองก็ตาม ต้องมีมาตรการในการบริหารจัดการบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภค เครื่องมือที่ใช้ภายใต้กฎหมายหรือนโยบาย EPR ส่วนใหญ่ คือ การจัดระบบรับคืน (Take-back requirement) โดยกำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้ค้าปลีกเป็นผู้รับผิดชอบในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์คืนจากผู้บริโภค ประกอบกับการนำระบบมัดจำบรรจุภัณฑ์ (Deposit Return Scheme) มาใช้สำหรับบรรจุภัณฑ์บางประเภท เช่น บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ (Reuse) ประเภท บรรจุภัณฑ์แก้ว และบรรจุภัณฑ์พลาสติกบางประเภท

เมื่อการนำแนวคิด EPR มาใช้ในเชิงบังคับด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ผลิตและผู้ค้าปลีกจำนวนมากต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ EPR ผู้ผลิตอาจมารวมกลุ่มกันบริหารจัดการเพื่อลดต้นทุนในการบริหารจัดการระบบการเรียกคืน (Take-back system) โดยกลุ่มผู้ผลิตจะจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อเป็นตัวแทนที่เรียกว่า “องค์กรความรับผิดชอบของผู้ผลิต” (Producer Responsibility - PRO) เป็นผู้การดำเนินการรับผิดชอบการจัดเก็บบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคแทนตัวผู้ผลิตเองเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### 2.3.2.2 ประโยชน์ของการนำหลัก EPR มาบังคับใช้

(1) ช่วยลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภค และลดภาระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแยกและกำจัดขยะ

(2) ลดการสะสมของขยะบรรจุภัณฑ์ที่ตกค้างในสิ่งแวดล้อม รวมถึงลดการรั่วไหลของขยะพลาสติกที่ไหลลงสู่ทะเล

(3) ลดการนำวัสดุดิบใหม่เข้าสู่ระบบการผลิต เนื่องจากสามารถเรียกบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคกลับมาเพื่อใช้ซ้ำ หรือนำกลับมาใช้ใหม่ได้

(4) ช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมรีไซเคิลให้มีการพัฒนาอย่างยิ่งขึ้น จะเห็นได้ว่าการนำหลักการ EPR มาใช้นอกจากจะช่วยลดขยะบรรจุภัณฑ์พลาสติกให้น้อยลงแล้ว หลักการดังกล่าวยังสามารถนำไปใช้เพื่อลดขยะผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เช่น ขยะขวดแก้วและกระป๋องอะลูมิเนียม เครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น โดยผู้ผลิตและผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์สามารถนำแนวทางในข้างต้นมาปรับใช้ในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งส่งเสริมแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน

สำหรับประเทศไทยได้นำหลักการ EPR มาเป็นมาตรการหนึ่งภายใต้แผนนำทาง (Roadmap) การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 – 2573 เพื่อวางแนวทางการจัดการบรรจุภัณฑ์พลาสติกในประเทศไทย โดยมีเป้าหมาย เพื่อการเลิกใช้พลาสติกแบบที่ใช้ครั้งเดียว และใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมแทนการใช้ผลิตภัณฑ์จากพลาสติก รวมถึงมุ่งให้มีการนำขยะพลาสติกกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ตามระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน แต่อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการกำหนดเป็นมาตรการที่มีผลบังคับใช้อย่างชัดเจน

### 2.3.3 ระบบเรียกคืน (Take-back system)

ระบบการเรียกคืนเป็นหนึ่งในช่องทางในการรวบรวมขยะ เป็นแนวคิดที่ว่าผู้ผลิตเรียกคืนผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุ ในที่นี้หมายถึง ขยะบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภค และนำเข้าสู่กระบวนการแปรรูปเพื่อนำกลับเข้าสู่กระบวนการผลิตของผู้ผลิตดั้งเดิม ถือเป็นระบบที่เอื้อประโยชน์ต่อหน่วยงานท้องถิ่นในการลดต้นทุนในการจัดการขยะโดยรวม และลดภาระในการการฝังกลบขยะในท้องถิ่น เนื่องจากได้อิโณความรับผิดชอบในการแยกและกำจัดขยะส่วนหนึ่งให้กับผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายแทน

โดยผู้ผลิตและผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ มีหน้าที่ต้องหาวิธีการในการรับคืนบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคจากผู้บริโภค ซึ่งอาจดำเนินการผ่านหน่วยงานตัวแทนของผู้ผลิตที่รวมตัวกันจัดตั้งขึ้น (PRO) ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการรวบรวมการรับคืนบรรจุภัณฑ์

### 2.3.4 ระบบมัดจำบรรจุภัณฑ์ (Deposit Return Scheme - DRS)

การวางเงินมัดจำสำหรับสินค้าที่สามารถส่งคืนบรรจุภัณฑ์สู่ผู้ผลิตได้ เป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคนำบรรจุภัณฑ์มาคืนโดยการเก็บค่ามัดจำสำหรับบรรจุภัณฑ์ล่วงหน้า และคืนเงินค่ามัดจำเมื่อผู้บริโภคนำบรรจุภัณฑ์มาคืนที่สถานที่รับคืนที่กำหนดไว้

โดยการเก็บค่ามัดจำล่วงหน้าจะเก็บพร้อมกับการขายสินค้า หมายถึง ในราคาขายสินค้าต่อหน่วยนั้นมีการรวมเงินค่ามัดจำเข้าไปแล้ว ทำให้สินค้ามีราคาสูงขึ้นจากเดิม เพื่อเป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้กับผู้บริโภคในการนำบรรจุภัณฑ์นั้นกลับมาคืน

## 2.4 แนวความคิดและหลักการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม

แนวความคิดพื้นฐานในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม และมาตรการทางภาษีสรรพสามิตเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย มีรายละเอียดดังนี้

### 2.4.1 แนวความคิดพื้นฐานในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีอากรประเภทหนึ่ง และเพื่อให้การบริหารจัดการการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเกิดประสิทธิภาพสูงสุดจึงควรนำหลัก “ภาษีอากรที่ดี” ตามคำนิยามที่ Adam Smith เคยให้ไว้ในหนังสือ The Wealth of Nation ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1776 มาร่วมพิจารณาเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดหลักภาษีสรรพสามิตที่ดี เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของผู้เสียภาษี โดยภาษีสรรพสามิตที่ดีควรมีลักษณะดังต่อไปนี้<sup>18</sup>

(1) มีความเป็นธรรม (Equity) ในที่นี้อาจหมายถึงความยุติธรรมด้านราคาสำหรับฐานภาษี เนื่องจากภาษีสรรพสามิตจัดเก็บภาษีตามมูลค่าหรือตามปริมาณของสินค้าหรือบริการ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมควร

---

<sup>18</sup> ประพันธ์ คงเอียด, “หลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดเก็บภาษีสรรพสามิต และหลักการภาษีสรรพสามิตที่ดี,” วารสาร เอกสารภาษีอากร, กรกฎาคม 2563, 27 มิถุนายน 2562, [ออนไลน์], [https://www.dst.co.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3612:rules-consider-tax-excite&catid=29&Itemid=180&lang=th](https://www.dst.co.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3612:rules-consider-tax-excite&catid=29&Itemid=180&lang=th)

พิจารณาเจตนารมณ์หรือหลักการทางทฤษฎีพื้นฐานของภาษีสรรพสามิต เพื่อหาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการจัดเก็บภาษี โดยอาจยึดหลักการจัดเก็บภาษีจากผู้ที่ได้รับประโยชน์ หรือจัดเก็บจากความสามารถในการจ่ายภาษี

(2) มีประสิทธิภาพ (Efficiency) โดยอัตราการจัดเก็บภาษีต้องอยู่ในระดับที่เหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดภาระทางภาษีมากเกินไปจนทำให้ระบบเศรษฐกิจหยุดชะงักลง จึงต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วนในการกำหนดอัตราภาษีของสินค้าแต่ละชนิด โดยการกำหนดอัตราภาษีมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี โดยต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีของสินค้าแต่ละชนิดเป็นหลัก หากต้องการนำภาษีมาจัดเก็บสำหรับสินค้าหรือบริการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภค หากมีอัตราภาษีน้อยเกินไป ก็อาจจะทำให้ผู้บริโภคไม่มีแรงจูงใจที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้

(3) มีความสะดวกในการจัดเก็บภาษี (Collectability) คือต้องนำไปบังคับใช้ได้จริง โดยกำหนดบทบัญญัติให้เข้าใจง่าย ข้อปฏิบัติต่าง ๆ ต้องไม่ซับซ้อนและไม่เกินความจำเป็น

(4) ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรม (Behavioral Effects) เจตนารมณ์ที่สำคัญในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตคือ มุ่งเน้นให้มีการควบคุมการบริโภคสินค้าหรือบริการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ศีลธรรมอันดี และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นอัตราภาษีสรรพสามิตที่ดีต้องก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของผู้บริโภคได้

(6) มีความยืดหยุ่น (Elasticity) อัตราภาษีสรรพสามิตต้องสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาวะเศรษฐกิจและสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปได้

(7) มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล (Compatibility) อัตราภาษีสรรพสามิตควรมีความสอดคล้องกับการจัดเก็บภาษีอากรอื่นด้วย

#### 2.4.2 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม

ภาษีสรรพสามิตตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560<sup>19</sup> เป็นการเรียกเก็บภาษีการขายเฉพาะที่เรียกเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ สำหรับสินค้าที่อาจมีผลเสียต่อสุขภาพของผู้บริโภคหรือศีลธรรมอันดี หรือเป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยภาษีสรรพสามิตถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างดี เนื่องจากเป็นภาษีที่สามารถจัดเก็บเพื่อควบคุมการผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง ตลอดจนเป็นภาษีที่สร้างแรงกระตุ้นให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

#### 2.4.3 มาตรการทางภาษีสรรพสามิตเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งบรรจุภัณฑ์นับว่าเป็นสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรงหากไม่มีการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์อย่างถูกต้องและพบว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ไม่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์ โดย

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

ไม่ได้บัญญัติให้บรรจุภัณฑ์เป็นสินค้าที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีสรรพสามิต จึงไม่ได้กำหนดประเภทของบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษี รวมถึงไม่ได้กำหนดอัตราภาษีของบรรจุภัณฑ์แต่ละชนิดประเภทไว้เป็นอย่างเฉพาะ แต่พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต มาตรา 20<sup>20</sup> ได้บัญญัติถึงการจัดเก็บภาษีที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์ไว้บางส่วน ซึ่งได้กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ต้องเสียภาษีตามปริมาณโดยให้ถือตามหน่วย หรือตามน้ำหนักสุทธิในกรณีที่เป็นสินค้าประเภทอาหารหรือสินค้าที่ต้องบรรจุในหีบห่อหรือภาชนะใดเนื่องจากมีส่วนที่ของเหลวหล่อเลี้ยง หรือเพื่อประโยชน์ในการถนอมอาหาร ให้ถือเอาน้ำหนักของหีบห่อหรือภาชนะบรรจุนั้นรวมคำนวณเป็นฐานภาษีด้วย จึงสรุปได้ว่าประเทศไทยมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์โดยคำนวณน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์รวมกับสินค้าประเภทอาหารหรือสินค้าที่ต้องบรรจุในหีบห่อหรือภาชนะ โดยเสียภาษีตามพิกัด อัตรา ของสินค้าที่ถูกบรรจุในหีบห่อหรือภาชนะบรรจุภัณฑ์นั้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้มีการจัดเก็บภาษีจากน้ำหนักบรรจุภัณฑ์แล้วบางส่วนแต่ยังไม่ครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์ทุกประเภทและยังไม่เพียงพอที่จะช่วยแก้ไขปัญหาล้างขวดจากขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งไม่มีมาตรการทางภาษีเพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการต้องมีระบบการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของตนเองกลับคืนมาเพื่อประโยชน์ในการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ ตลอดทั้งยังไม่มีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดมาตรการทางภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ รวมถึงเงื่อนไขการมัดจำสินค้าที่สินค้าประเภทอาหารหรือสินค้าที่ต้องบรรจุในหีบห่อหรือภาชนะ เพื่อช่วยเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการใช้บรรจุภัณฑ์ของทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคในประเทศเพื่อช่วยลดการทิ้งขยะอย่างกระจัดกระจาย ลดการปล่อยมลพิษ และร่วมกันสร้างแนวทางเพื่อนำบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ซ้ำ และนำมาใช้ใหม่ได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุดและเพื่อลดปัญหาล้างขวดจากขยะบรรจุภัณฑ์

---

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560, มาตรา 20

### บทที่ 3

## แนวคิด หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีบรรจุกู้เงินจากผู้ประกอบการใน สาธารณรัฐเอสโตเนีย

บรรจุกู้เงินถือเป็นสิ่งสำคัญและมีบทบาทอย่างมากต่อสินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงการใช้บรรจุกู้เงินได้ หากไม่มีการบริหารจัดการขยะจากบรรจุกู้เงินที่ดีเพียงพอ ก็จะต้องเผชิญกับปัญหาขยะบรรจุกู้เงินตกค้างสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก จากสาเหตุที่กล่าวมาทำให้การจัดการขยะบรรจุกู้เงินเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกประเทศต้องเผชิญ ทำให้ทุกประเทศต้องหาวิธีการจัดการขยะบรรจุกู้เงินให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อลดปริมาณขยะบรรจุกู้เงินตกค้างสะสม ทำให้สหภาพยุโรปออกมาตรการบังคับให้ประเทศสมาชิกต้องมีระบบการจัดการขยะบรรจุกู้เงินโดยได้กำหนดเป้าหมายการกู้คืนบรรจุกู้เงิน และอัตรารีไซเคิลให้กับผู้ผลิตและผู้ประกอบการในประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (ERP) ที่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อขยะที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์ของตน ในปัจจุบัน มี 31 ประเทศในทวีปยุโรปที่บังคับให้มีระบบการกู้คืนบรรจุกู้เงินคืนจากผู้บริโภค แต่วิธีการในการกู้คืนบรรจุกู้เงินขึ้นอยู่กับมาตรการของแต่ละประเทศ และจากการศึกษาพบว่าระบบเงินมัดจำ (Deposit and return system) ได้รับความนิยมในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกู้คืนบรรจุกู้เงินในหลายประเทศ ตัวอย่างเช่น ประเทศเยอรมนี ประเทศเดนมาร์ก และสาธารณรัฐเอสโตเนีย และพบว่าสาธารณรัฐเอสโตเนียเป็นประเทศที่มีการนำมาตรการทางภาษีเข้ามาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการกู้คืนบรรจุกู้เงินจากผู้บริโภคทำให้ผู้ประกอบการสามารถกู้คืนบรรจุกู้เงินได้ในอัตราที่สูงกว่าเป้าหมายของสหภาพยุโรปกำหนด จึงทำให้สาธารณรัฐเอสโตเนียประสบความสำเร็จอย่างมากในการลดขยะบรรจุกู้เงิน จากเดิมสาธารณรัฐเอสโตเนียมีอัตราขยะบรรจุกู้เงินสิ้นประเทศและไม่มีการบริหารจัดการขยะดังกล่าวที่ดีทำให้อัตราการกู้คืนขยะและอัตรารีไซเคิลของขยะบรรจุกู้เงินไม่เป็นไปตามเป้าหมายของสหภาพยุโรปที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม ทำให้สาธารณรัฐเอสโตเนียได้ประกาศใช้มาตรการทางกฎหมายและทางภาษีอากรเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาขยะบรรจุกู้เงินและเพิ่มอัตราการกู้คืนขยะบรรจุกู้เงิน โดยมีแนวคิดในการจัดเก็บภาษี หลักการและมาตรการทางภาษีสำหรับบรรจุกู้เงิน รวมทั้งมาตรการยกเว้นภาษีสำหรับผู้ที่สามารถกู้คืนบรรจุกู้เงินที่วางในตลาดเอสโตเนียได้ตามเป้าหมายการกู้คืนที่กำหนด ตลอดจนผลลัพธ์ในการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ในสาธารณรัฐเอสโตเนีย ดังนี้

### 3.1 แนวคิดในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้เงิน

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้เงินในสาธารณรัฐเอสโตเนียมีความเป็นมาและวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

#### 3.1.1 ความเป็นมาของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้เงิน

เนื่องจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปของสาธารณรัฐเอสโตเนียเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2004 เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการกู้คืนและการรีไซเคิลบรรจุกู้เงินของสหภาพยุโรป และเนื่องจากสาธารณรัฐเอสโตเนียประสบปัญหาขยะบรรจุกู้เงินที่เพิ่มขึ้นอย่างมากเนื่องจากความต้องการในการบริโภคที่สูงขึ้น

ประกอบกับไม่มีมาตรการในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีอัตราการกู้คืนและรีไซเคิลต่ำกว่าเป้าหมายขั้นต่ำที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวสาธารณรัฐเอสโตเนียจึงกำหนดแนวทางและมาตรการทางภาษีเพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้ระบบการจัดการบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคตลอดจนการกู้คืนและการรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้อง

### 3.1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์<sup>21</sup>

การเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างรายได้ให้กับรัฐบาล แต่เพื่อต้องการควบคุมปริมาณของผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์ในประเทศ และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจให้ผู้ประกอบการในการเก็บรวบรวมและการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว เพื่อส่งเสริมให้เกิดการนำกลับมาใช้ซ้ำและการรีไซเคิลของบรรจุภัณฑ์ และเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของสมาชิกสหภาพยุโรป

## 3.2 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ประกอบการของสาธารณรัฐเอสโตเนีย

หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ประกอบการได้กำหนด คำนิยาม ผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่ต้องเสียภาษี การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ ดังนี้

### 3.2.1 คำนิยาม

**บรรจุภัณฑ์<sup>22</sup>** หมายถึง ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากวัสดุใด ๆ เพื่อใช้สำหรับการบรรจุ การป้องกัน การจัดส่ง หรือ การนำเสนอสินค้าในช่วงเวลาใด ๆ ไม่ว่าจะมาจากวัตถุดิบไปยังสินค้าแปรรูป และจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภค รวมถึงบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถใช้ซ้ำได้ (Non-reusable) แต่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันให้ถือเป็นบรรจุภัณฑ์ด้วย

โดยความหมายของบรรจุภัณฑ์ในพระราชบัญญัตินี้ให้ครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์ทั้งหมดที่วางตลาดในสาธารณรัฐเอสโตเนียและของเสียจากบรรจุภัณฑ์ทั้งหมด ไม่ว่าจะใช้หรือปล่อยทิ้งในระดับอุตสาหกรรมเชิงพาณิชย์ คริวเรือน สำนักงาน หรือระดับอื่นใด โดยไม่คำนึงถึงวัสดุที่ใช้<sup>23</sup>

**การนำเข้า<sup>24</sup>** หมายถึง การนำบรรจุภัณฑ์เข้าสู่อาณาเขตศุลกากร โดยการนำเข้าเป็นไปตามกฎหมายศุลกากร ส่วนการนำเข้าเพื่อการใช้ หรือการทำลายให้ถือว่าเป็นการนำเข้าด้วย

**การกู้คืนบรรจุภัณฑ์<sup>25</sup>** หมายถึง การที่ผู้ประกอบการมีหน้าที่ในการจัดระบบสำหรับการกู้คืนของเสียจากบรรจุภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ที่วางในตลาดของตนกลับคืนมาตามเป้าหมายที่กฎหมายกำหนด

**ผู้ประกอบการ<sup>26</sup>** หมายถึง ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับกิจการบรรจุภัณฑ์ไม่ว่าจะเป็นผู้บรรจุสินค้า ผู้นำเข้า หรือ ผู้ขายสินค้าที่มีบรรจุภัณฑ์เป็นส่วนประกอบเข้าสู่ตลาด

<sup>21</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 1

<sup>22</sup> Packaging Act 2004, Section 2

<sup>23</sup> Packaging Act 2004, Section 1(2)

<sup>24</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 2

<sup>25</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 2

<sup>26</sup> Packaging Act 2004, Section 10

**องค์กรกู้คืน**<sup>27</sup> หมายถึง นิติบุคคลที่ผู้ก่อตั้งและสมาชิกเป็นผู้ประกอบการหรือนิติบุคคลที่เกิดจากการร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการ ซึ่งสมาชิก หุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นมาจากผู้ประกอบการ

**การวางสินค้าบรรจุภัณฑ์ในตลาด**<sup>28</sup> หมายถึง การนำสินค้าที่ถูกบรรจุหีบห่อในเอสโตเนียหรือสินค้านำเข้าพร้อมจำหน่ายหรือการนำสินค้าไปใช้ในเอสโตเนียเป็นครั้งแรก

### 3.2.2 ผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่ต้องเสียภาษี

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดถึงผู้ใดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีและหน้าที่ของผู้เสียภาษี รวมถึงความรับผิดชอบที่ต้องเสียภาษีไว้ ดังนี้

#### 3.2.2.1 ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิต

บุคคลที่มีหน้าที่ในการเสียภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมีดังต่อไปนี้<sup>29</sup>

(1) ผู้นำเข้าที่สำแดงบรรจุภัณฑ์นั้นตามกฎหมายศุลกากร ส่วนกรณีอื่น ๆ นั้นหน้าที่ในการชำระภาษีสรรพสามิตสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่นำเข้านั้นจะชำระโดยบุคคลซึ่งมีหน้าที่ชำระภาษีศุลกากร หรือผู้ใช้บรรจุภัณฑ์นั้นเพื่อการบริโภคของตนเอง

(2) ผู้ที่นำบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุสินค้าเข้าสู่ตลาดในสาธารณรัฐเอสโตเนียเป็นครั้งแรกและทำการกระจายสินค้าและใช้สินค้า

(3) ผู้ที่ได้รับหรือนำเข้าบรรจุภัณฑ์มาจากประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า

#### 3.2.2.2 หน้าที่ของผู้เสียภาษี<sup>30</sup>

ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ต้องจัดเก็บบันทึกการขาย การโอนโดยไม่มีค่าตอบแทน การแลกเปลี่ยน หรือบริโภคส่วนตัวสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่วางในตลาดเอสโตเนีย และบรรจุภัณฑ์ที่ได้มาหรือนำเข้ามาจากรัฐที่เป็นสมาชิก โดยต้องจัดทำบันทึกแยกน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์และประเภทวัสดุของบรรจุภัณฑ์เป็นรายไตรมาส ถ้าผู้เสียภาษีได้โอนภาระหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้องค์กรกู้คืน รอบระยะเวลาเกี่ยวกับการกู้คืนบรรจุภัณฑ์จะต้องเป็นไปตามปีปฏิทิน

#### 3.2.2.3 ความรับผิดชอบที่ต้องเสียภาษี<sup>31</sup>

ภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จะถูกจัดเก็บสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่วางในตลาดเอสโตเนียและบรรจุภัณฑ์ที่ได้มาหรือนำเข้าจากประเทศสมาชิกอื่น โดยจะถูกจัดเก็บภาษีในกรณีที่ทำการขาย แลกเปลี่ยน หรือโอนโดยไม่มีค่าใช้จ่าย รวมถึงใช้เพื่อการบริโภคส่วนตัว โดยความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษีเกิดขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์ใดดังต่อไปนี้เกิดขึ้นก่อน

<sup>27</sup> Packaging Act 2004, Section 10<sup>1</sup>

<sup>28</sup> Packaging Act 2004, Section 9<sup>1</sup>

<sup>29</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 5

<sup>30</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 11

<sup>31</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 6

- (1) มีการจัดส่งบรรจุภัณฑ์
- (2) บรรจุภัณฑ์ถูกส่งถึงผู้รับ
- (3) นำบรรจุภัณฑ์นั้นไปใช้บริโภคส่วนตัว

กรณีในรอบระยะเวลาภาษีใดที่ผู้ประกอบการไม่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามที่เป้าหมายกำหนดจะไม่ได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ในรอบระยะเวลาภาษีนั้น ทำให้มีความรับผิดชอบจะต้องชำระภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์สำหรับส่วนต่างระหว่างปริมาณการกู้คืนที่กำหนดไว้และส่วนที่สามารถกู้คืนมาได้จริง สำหรับการนำเข้าบรรจุภัณฑ์ในกรณีอื่น ๆ ผู้นำเข้าต้องชำระภาษีสรรพสามิตพร้อมกับอากรศุลกากร

### 3.2.3 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์

การกำหนดประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษีรวมถึงอัตราการจัดเก็บภาษีของบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทรวมถึงระยะเวลาสำหรับยื่นชำระภาษี และวิธีการชำระภาษี กำหนดไว้ดังนี้

#### 3.2.3.1 ประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษีและอัตราภาษี

ประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษีและอัตราการจัดเก็บภาษี เป็นดังนี้

บรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษี	อัตราภาษีสรรพสามิตต่อยูโรต่อกิโลกรัม
แก้วและเซรามิก	0.06
พลาสติก	2.5
โลหะ	2.5
กระดาษและกระดาษแข็ง รวมกระดาษที่มีกระดาษแข็งเป็นส่วนประกอบ	1.2
ไม้	1.2

ที่มา: Packaging Excise Duty Act, Annex to Packaging Excise Duty Act

#### 3.2.3.2 ระยะเวลายื่นชำระภาษี<sup>32</sup>

(1) กรณีผลิตสินค้าและนำสินค้ามาบรรจุหีบห่อในเอสโตเนีย เมื่อผู้เสียภาษีไม่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามเป้าหมายการกู้คืน มีระยะเวลาการยื่นชำระภาษีดังนี้

- กรณีไม่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นชำระภาษีเป็นรายไตรมาส
- กรณีโอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นชำระภาษีเป็นรายปีปฏิทิน

(2) กรณีนำเข้า เมื่อเกิดการนำเข้า

#### 3.2.3.3 วิธีการชำระภาษี<sup>33</sup>

การชำระภาษีของผู้เสียภาษีต้องชำระผ่านทางบัญชีธนาคารของ Tax and Customs Board

<sup>32</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 7(2)

<sup>33</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 7(3)



### 3.2.4 การยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์<sup>34</sup>

การยกเว้นภาษีสรรพสามิตสำหรับบรรจุภัณฑ์ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์กำหนดหลักเกณฑ์การยกเว้นภาษีไว้ดังนี้

(1) บรรจุภัณฑ์ที่ได้วางเงินค้ำมัดจำภายใต้พระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์ ยกเว้นบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่เป็นโลหะ จะได้รับยกเว้นก็ต่อเมื่อ

- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกักคืนอย่างน้อยร้อยละ 60 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2005
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกักคืนอย่างน้อยร้อยละ 63 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2006
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกักคืนอย่างน้อยร้อยละ 65 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2007
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกักคืนอย่างน้อยร้อยละ 70 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2008
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกักคืนอย่างน้อยร้อยละ 75 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2009
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกักคืนอย่างน้อยร้อยละ 85 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2012

(2) บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่เป็นโลหะที่มีการกักคืนได้อย่างน้อยร้อยละ 40 และวันที่ 1 มกราคม 2010 ที่มีการกักคืนได้อย่างน้อยร้อยละ 50

(3) บรรจุภัณฑ์อื่น ๆ ตาม § 36 แห่งพระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับการกักคืนตามเป้าหมายที่กำหนด โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2009 ซึ่งผู้ที่ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์มีภาระหน้าที่ที่จะต้องกักคืนวัสดุบรรจุภัณฑ์ประจำปีอย่างน้อยในอัตราดังนี้

- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของเศษแก้วโดยวิธีการรีไซเคิล
- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของขยะกระดาษและกระดาษแข็ง โดยร้อยละ 60 ของมวลทั้งหมดเกิดจากการรีไซเคิล
- ร้อยละ 60 ของมวลรวมของขยะโลหะโดยวิธีการรีไซเคิล
- ร้อยละ 55 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมด ซึ่งร้อยละ 45 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดโดยวิธีการรีไซเคิล และร้อยละ 22.5 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดเป็นวิธีแปรรูปใหม่เป็นพลาสติก
- ร้อยละ 45 ของมวลรวมของเศษไม้ ซึ่งร้อยละ 20 ของมวลทั้งหมดโดยวิธีการรีไซเคิล

(4) บรรจุภัณฑ์ที่นำเข้ามาพร้อมกับสินค้าโดยบุคคลธรรมดา หรือได้มาจากประเทศสมาชิกอื่นเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า

(5) บรรจุภัณฑ์สำหรับส่งออก

(6) บรรจุภัณฑ์ที่นำเข้าเพื่อวัตถุประสงค์ทางการทูตโดยตัวแทนทางการทูตและสถานกงสุลต่างประเทศ ตัวแทนขององค์กรระหว่างรัฐบาล และตัวแทนทางการทูตต่างประเทศ ตัวแทนกงสุลและตัวแทนของภารกิจพิเศษที่ได้รับการรับรองในเอสโตนี

<sup>34</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 8

(7) บรรจุภัณฑ์ที่จัดส่งจากเอสโตเนียไปยังประเทศสมาชิกอื่นและบรรจุภัณฑ์ที่จัดส่งบนเรือเดินสมุทรหรือเครื่องบินที่ใช้สำหรับการขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศเพื่อจำหน่ายให้กับผู้โดยสาร

(8) บรรจุภัณฑ์พลาสติกของสินค้าที่วางขายในตลาดเอสโตเนียหรือได้มาจากรัฐสมาชิกอื่น ที่มีน้ำหนักรวมต่อไตรมาสน้อยกว่า 25 กิโลกรัม และบรรจุภัณฑ์ที่ผลิตจากวัสดุอื่น ๆ ที่มีน้ำหนักรวมต่อไตรมาสน้อยกว่า 50 กิโลกรัม

### 3.2.5 การโอนภาระหน้าที่<sup>35</sup>

ผู้เสียภาษีอาจโอนภาระหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้กับองค์กรกุศล โดยจะต้องทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร โดยภาระหน้าที่ดังกล่าวจะถูกโอนไปยังองค์กรกุศนนับตั้งแต่วันที่ในสัญญาและไม่มีผลย้อนหลังสำหรับภาระหน้าที่ที่มีอยู่ก่อนวันที่ในสัญญานั้น

ผู้เสียภาษีที่ได้โอนภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เป็นลายลักษณ์อักษรไปยังองค์กรกุศล และได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนต่อองค์กรกุศลแล้ว จะไม่ต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามการกุศลบรรจุภัณฑ์ตามเป้าหมายที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งการส่งข้อมูลทะเบียนและอื่น ๆ

### 3.2.6 การกำกับดูแลและความรับผิดชอบ<sup>36</sup>

การตรวจสอบความถูกต้องของการคำนวณภาษีและการกำหนดระยะเวลาในการชำระภาษีสรรพสามิตอยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการภาษีศุลกากร

ในกรณีที่มีการคำนวณภาษีไม่ถูกต้อง หรือมีการเลี่ยงการชำระภาษี หรือการชำระภาษีล่าช้า เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการกำหนดบทลงโทษ และสามารถเรียกเบี้ยปรับได้ตามพระราชบัญญัติภาษี

## 3.3 มาตรการการกักคืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค

พระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์ (Packaging Act 2004) ซึ่งบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2005 ได้กำหนดมาตรการป้องกันและลดการใช้บรรจุภัณฑ์และของเสียที่เกิดจากการบรรจุภัณฑ์ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการมีการจัดการระบบสำหรับการกักคืนของเสียจากบรรจุภัณฑ์ รวมถึงข้อกำหนดสำหรับเป้าหมายการตรวจสอบและการรีไซเคิล ข้อกำหนดสำหรับการตรวจสอบข้อมูลของการลงทะเบียนบรรจุภัณฑ์ และกำหนดความรับผิดชอบสำหรับการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด กรณีที่ผู้ประกอบการไม่สามารถกักคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วของตนกลับคืนมาได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด มีผลให้ต้องเสียภาษีบรรจุภัณฑ์ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ใช้มาตรการทางเศรษฐกิจมาบังคับใช้เพื่อรับประกันการทำงานของระบบการจัดเก็บและการกักคืนของบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบในการส่งคืนบรรจุภัณฑ์ การวางเงินมัดจำและการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับบรรจุภัณฑ์<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 11

<sup>36</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 12

<sup>37</sup> Packaging Act 2004, Section 19

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ องค์กรกู้คืน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกู้คืนบรรจุมันท์ รวมถึงมาตรการที่ใช้ในการกู้คืน เป้าหมายในการกู้คืน การกำกับดูแลและของภาครัฐ และ บทลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

### 3.3.1 หน้าที่ของผู้ประกอบการ

กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการที่วางสินค้าในเอสโตเนียมีหน้าที่ต้องกู้คืนบรรจุมันท์ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการกู้คืนบรรจุมันท์ที่กำหนด ทั้งนี้ผู้ประกอบการอาจโอนหน้าที่ในการกู้คืนไปยังองค์กรกู้คืน โดยต้องระบุในสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น เมื่อผู้ประกอบการได้โอนหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืนแล้ว องค์กรกู้คืนจะต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่ระบุไว้แทนผู้ประกอบการทั้งหมด จึงสามารถแบ่งหน้าที่ตามการโอนภาระหน้าที่ของผู้ประกอบการได้ 2 ประเภท ดังนี้

#### 3.3.1.1 ผู้ประกอบการที่ไม่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน

ผู้ประกอบการที่ไม่ได้โอนภาระหน้าที่ในการกู้คืนบรรจุมันท์ของสินค้าที่วางจำหน่ายในเอสโตเนียไปยังองค์กรกู้คืนให้มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบการกู้คืนบรรจุมันท์จากผลิตภัณฑ์ของตนที่วางจำหน่ายในเอสโตเนียตามเป้าหมายการกู้คืน (Recovery targets) และต้องกำหนดการรับคืน ดังนี้

- กรณีการขายสินค้าผ่านร้านค้าต้องกำหนดสถานที่รับคืนบรรจุมันท์โดยประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร และแสดงไว้ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัด ณ สถานที่ขาย

- กรณีขายสินค้าทางไปรษณีย์ต้องแจ้งให้ผู้บริโภคส่งคืนบรรจุมันท์ให้กับบุคคลที่จัดส่งสินค้า

(2) แยกบรรจุมันท์ที่ได้รับคืนตามประเภทและวัสดุบรรจุมันท์ และนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือนำส่งไปรีไซเคิล หรือนำส่งไปทำลายตามวิธีการที่ถูกต้อง

(3) จัดให้มีระบบเงินมัดจำสำหรับบรรจุมันท์ที่ได้กำหนดไว้

(4) ทำเครื่องหมายบนบรรจุมันท์สำหรับบรรจุมันท์ประเภทที่มีการวางค่ามัดจำ โดยต้องมีฉลากบ่งบอกว่า บรรจุมันท์นี้เป็นประเภทที่ได้มีการวางค่ามัดจำ ณ จุดขายแล้ว

(5) บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับน้ำหนักบรรจุมันท์ตามประเภทและวัสดุบรรจุมันท์ ดังนี้

- บรรจุมันท์ทั้งหมดที่จำหน่าย

- บรรจุมันท์เปล่าและการนำเข้าและส่งออกบรรจุมันท์เปล่า

- บรรจุมันท์ของสินค้าและบรรจุมันท์ที่ใช้ในการนำเข้าและส่งออกสินค้า

- บรรจุมันท์ที่ใช้ในการวางขายสินค้าในท้องตลาด

- บรรจุมันท์ที่ใช้ซ้ำได้

- บรรจุมันท์ที่กู้คืนได้ในเอสโตเนียและขยะบรรจุมันท์ที่นำเข้าและส่งออก

- บรรจุมันท์ที่มีโลหะหนัก

ทั้งนี้ ผู้ประกอบการต้องจัดเก็บเอกสารดังกล่าวไว้เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 7 ปี

- (6) นำส่งข้อมูลที่ได้รับการตรวจสอบแล้วเพื่อกรอกข้อมูลในทะเบียนบรรจุภัณฑ์ในแต่ละปีปฏิทิน ดังนี้
- น้ำหนักของบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้
  - น้ำหนักบรรจุภัณฑ์ของสินค้าที่วางขายในตลาด
  - ข้อมูลเกี่ยวกับการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์

### 3.3.1.2 ผู้ประกอบการที่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน

กรณีที่ผู้ประกอบการได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ดังต่อไปนี้

- (1) นำส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐานให้กับองค์กรกู้คืน ดังนี้

- ปริมาณมวลรวมบรรจุภัณฑ์ของสินค้าที่วางขายในตลาดตามประเภทของวัสดุบรรจุภัณฑ์
- รายชื่อของสถานที่จำหน่ายสินค้า
- ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดระเบียบของการรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์ ณ สถานที่จำหน่ายสินค้าแต่ละแห่งและ

ที่ตั้งของสถานที่รวบรวม

- (2) นำบาร์โค้ดที่ลงทะเบียนไว้กับองค์กรกู้คืนมาแสดงไว้บนฉลากบรรจุภัณฑ์ของตน

(3) ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการบริหารจัดการการกู้คืนบรรจุภัณฑ์รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ให้กับองค์กรกู้คืน โดยองค์กรกู้คืนจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวเป็นรายปีปฏิทิน

### 3.3.2 หน้าที่ขององค์กรกู้คืน (Recovery Organization)

การจัดตั้งองค์กรกู้คืนต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมนตรีที่รับผิดชอบพื้นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตในการดำเนินการแทนผู้ประกอบการ<sup>38</sup> โดยองค์กรกู้คืนมีหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีระบบกู้คืนและรวบรวมบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภคแทนผู้ประกอบการ

- (2) แจ้งต่อผู้บริโภคเกี่ยวกับขั้นตอนและข้อกำหนดในการส่งคืนบรรจุภัณฑ์

(3) กำหนดสถานที่รับคืนบรรจุภัณฑ์โดยประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร และแสดงไว้ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัด ณ สถานที่ขาย

- (4) ออกใบรับรองการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ในแต่ละปีปฏิทินให้ผู้ประกอบการแต่ละราย

- (5) นำส่งบาร์โค้ดที่ผู้ประกอบการได้ลงทะเบียนไว้ ให้ผู้ประกอบการนำไปแสดงบนฉลากบนบรรจุภัณฑ์

(6) จัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนมาโดยส่งคืนให้กับผู้ประกอบการสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ และนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปรีไซเคิล สำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถใช้ซ้ำได้

(7) จัดทำรายงานการจัดเก็บข้อมูลรับคืนบรรจุภัณฑ์ตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการแต่ละราย

(8) นำส่งรายงานข้อมูลในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในพื้นที่ภายในวันที่ 31 กรกฎาคม ของทุกปี

<sup>38</sup> Packaging Act 2004, Section 40

(9) เปิดเผยข้อมูลการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ไว้ในเว็บไซต์ของตน

### 3.3.3 หน้าที่ของผู้ประกอบการร้านค้าปลีก

ผู้ประกอบการร้านค้าปลีกมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) รับคืนบรรจุภัณฑ์และคืนเงินมัดจำให้ผู้บริโภคเมื่อนำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มมาคืน ณ จุดขาย
- (2) รวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนจากผู้บริโภคและนำส่งกลับคืนให้ผู้ประกอบการและองค์กรกู้คืน

### 3.3.4 การวางมัดจำ<sup>39</sup>

การวางมัดจำจะถูกใช้กับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มตามประเภทวัสดุที่กำหนดไว้ โดยกำหนดตามมูลค่าของบรรจุภัณฑ์หนึ่งชิ้นซึ่งบวกเข้ากับราคาของหน่วยขายหนึ่งหน่วย โดยมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์ อัตราเงินมัดจำ และการคืนเงินมัดจำ ดังนี้

#### 3.3.4.1 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์

กฎหมายกำหนดประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องวางเงินมัดจำและไม่ต้องวางเงินมัดจำไว้ ดังนี้

##### 3.3.4.1.1 ประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องวางเงินมัดจำ

บรรจุภัณฑ์ที่ใช้บรรจุเบียร์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลต่ำ ไซเดอร์ เพอร์รี่ และน้ำอัดลม ดังนี้

- (1) บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ (Reuse)
  - บรรจุภัณฑ์แก้ว
  - บรรจุภัณฑ์พลาสติก
- (2) บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำไม่ได้ (Non-reusable)
  - บรรจุภัณฑ์แก้ว
  - บรรจุภัณฑ์พลาสติก
  - บรรจุภัณฑ์โลหะ

##### 3.3.4.1.2 ประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ไม่ต้องวางเงินมัดจำ

- (1) บรรจุภัณฑ์ที่ส่งออกหากการส่งออกนั้นได้รับการรับรองโดยศุลกากร
- (2) บรรจุภัณฑ์ที่นำออกจากเอสโตเนียไปยังประเทศสมาชิกอื่นหรือไปยังเรือหรือเครื่องบินที่อยู่ระหว่างการเดินทางระหว่างประเทศเพื่อบริโภคหรือจำหน่ายให้กับผู้โดยสาร
- (3) บรรจุภัณฑ์ที่มีความจุตั้งแต่ 3.0 ลิตรขึ้นไป และบรรจุภัณฑ์ที่มีความจุน้อยกว่า 0.1 ลิตร
- (4) บรรจุภัณฑ์ที่ซึ่งในทางเทคนิคแล้วไม่สามารถส่งคืนได้

<sup>39</sup> Packaging Act 2004, Section 21

### 3.3.4.2 อัตราเงินมัดจำ

อัตราเงินมัดจำให้เป็นไปตามระเบียบของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบที่ โดยค่าวางมัดจำจะต้องไม่ต่ำกว่า 0.03 ยูโร เมื่อขายบรรจุภัณฑ์พร้อมเงินมัดจำ และค่าวางมัดจำจะไม่รวมค่าใช้จ่ายในการรับคืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับองค์กร

### 3.3.4.3 การคืนเงินมัดจำ

ผู้ใช้ปลายทางหรือผู้บริโภคจะได้รับเงินมัดจำคืนก็ต่อเมื่อส่งมอบบรรจุภัณฑ์ในจำนวนที่เหมาะสมซึ่งได้วางเงินมัดจำไว้ ณ สถานที่ขายสินค้าหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในบริเวณใกล้เคียงกัน และจะไม่มี การคืนเงินมัดจำในกรณีที่ส่งคืนส่งบรรจุภัณฑ์หลังจาก 24 เดือนนับจากการยุติใช้บรรจุภัณฑ์ของสินค้านั้นในตลาด

### 3.3.5 เป้าหมายการกู้คืน (Recovery targets)<sup>40</sup>

(1) ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2004 ผู้ประกอบการ ต้องมั่นใจได้ว่าจะสามารถกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์ของตนได้อย่างน้อยร้อยละ 50 ต่อปี ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ โดยวิธีการรีไซเคิลอย่างน้อยร้อยละ 25 ต่อปี ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ และอย่างน้อยร้อยละ 15 ต่อปี ของมวลรวมของบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภท

(2) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2009 ขยะบรรจุภัณฑ์จะต้องได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 60 ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ต่อปี โดยวิธีการรีไซเคิลอย่างน้อยร้อยละ 55 และไม่เกินร้อยละ 80 ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ต่อปี โดยจะต้องกู้คืนประเภทวัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทดังนี้

- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของเศษแก้วโดยวิธีการรีไซเคิล
- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของขยะกระดาษและกระดาษแข็ง โดยร้อยละ 60 ของมวลทั้งหมดเกิดจากการรีไซเคิล
- ร้อยละ 60 ของมวลรวมของขยะโลหะเป็นวิธีการรีไซเคิล
- ร้อยละ 55 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมด โดยร้อยละ 45 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดเป็นวิธีการรีไซเคิล และร้อยละ 22.5 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดเป็นวิธีแปรรูปใหม่เป็นพลาสติก
- ร้อยละ 45 ของมวลรวมของเศษไม้ โดยร้อยละ 20 ของมวลทั้งหมดเป็นวิธีการรีไซเคิล

(3) วัสดุบรรจุภัณฑ์อื่น ๆ จะต้องได้รับการกู้คืนในปริมาณมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

### 3.3.6 การกำกับดูแลของภาครัฐ

กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการกู้คืนและจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ ดังนี้

(1) เทศบาลและรัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่กำกับดูแลการส่งคืน การจัดเก็บ และการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ในเขตการปกครองของตน โดยมีหน้าที่ดังนี้

- กำหนดวิธีการรวบรวมบรรจุภัณฑ์และขยะจากบรรจุภัณฑ์ภายในเขตการปกครองของตน และต้องกำหนดวิธีการดังกล่าวไว้ในกฎการจัดการของเสีย

<sup>40</sup> Packaging Act 2004, Section 36

- กำหนดแนวทางเฉพาะสำหรับการจัดระเบียบรวบรวมถึงการพัฒนาการรวบรวมและการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์ และบรรจุภัณฑ์ และต้องกำหนดมาตรการที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด

(2) ผู้ตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการภาษีและศุลกากรมีสิทธิที่จะตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการบรรจุภัณฑ์และบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดเก็บและการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์

### 3.3.7 บทลงโทษ<sup>41</sup>

ผู้ประกอบการและองค์กรกู้คืนหากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการกู้คืนและไม่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ต้องชำระค่าปรับสูงสุดเพื่อทดแทนการบังคับใช้และการลงโทษในอัตรา 32,000 ยูโร

## 3.4 หลักเกณฑ์การยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์

เพื่อให้ได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการ กฎหมายมีมาตรการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ทั้งจำนวนสำหรับผู้ประกอบการที่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับคืนมาได้ในอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยมีเงื่อนไขดังนี้<sup>42</sup>

(1) บรรจุภัณฑ์ที่ได้วางเงินค้ำมัดจำภายใต้พระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์ ยกเว้นบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่เป็นโลหะ จะได้รับยกเว้นก็ต่อเมื่อ

- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 60 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2005
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 63 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2006
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 65 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2007
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 70 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2008
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 75 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2009
- วัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 85 ตามข้อกำหนด ณ วันที่ 1 มกราคม 2012

(2) บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่เป็นโลหะที่มีการกู้คืนได้อย่างน้อยร้อยละ 40 และตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2010 ที่มีการกู้คืนได้อย่างน้อยร้อยละ 50

(3) บรรจุภัณฑ์อื่น ๆ ตาม § 36 แห่งพระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับการกู้คืนตามเป้าหมายที่กำหนด โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2009 ซึ่งผู้ที่ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์มีภาระหน้าที่ที่จะต้องกู้คืนวัสดุบรรจุภัณฑ์ประจำปีอย่างน้อยในอัตราดังนี้<sup>43</sup>

- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของเศษแก้วโดยวิธีการรีไซเคิล
- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของขยะกระดาษและกระดาษแข็ง โดยร้อยละ 60 ของมวลทั้งหมดเกิดจากการรีไซเคิล

รีไซเคิล

<sup>41</sup> Packaging Act 2004, Section 26<sup>2</sup>

<sup>42</sup> Packaging Excise Duty Act 1996, Section 8

<sup>43</sup> Packaging Act 2004, Section 36

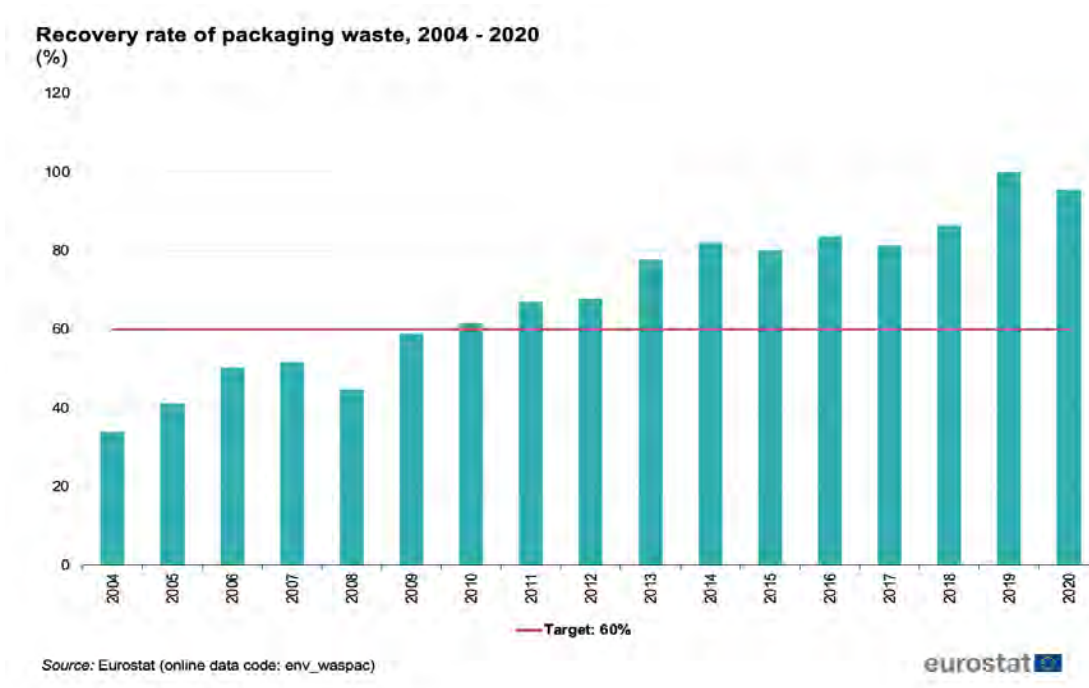
- ร้อยละ 60 ของมวลรวมของขยะโลหะโดยวิธีการรีไซเคิล
  - ร้อยละ 55 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมด ซึ่งร้อยละ 45 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดโดยวิธีการรีไซเคิล และร้อยละ 22.5 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดโดยวิธีแปรรูปใหม่เป็นพลาสติก
  - ร้อยละ 45 ของมวลรวมของเศษไม้ ซึ่งร้อยละ 20 ของมวลทั้งหมดโดยวิธีการรีไซเคิล
- เพื่อให้ได้รับการยกเว้นจากภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์ ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการกู้คืนตาม อัตราการกู้คืนบรรจุกัญท์ที่กำหนดในแต่ละปีภาษีนั้น ๆ โดยข้อมูลสำหรับการขอยกเว้นภาษีต้องตรงกับความ เป็นจริงและสามารถตรวจสอบได้

### 3.5 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย

หลังจากที่สาธารณรัฐเอสโตเนียนำมาตรการการจัดเก็บภาษีและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์ในการ กู้คืนขยะบรรจุกัญท์มาบังคับใช้ พบว่ามาตรการนี้ประสบความสำเร็จอย่างมากในการกู้คืนขยะบรรจุกัญท์ โดย อ้างอิงจากข้อมูลทางสถิติของ Eurostat<sup>44</sup> ตั้งแต่ปี 2004 – 2020 ซึ่งพบอัตราการกู้คืนขยะบรรจุกัญท์ (Recovery of packaging waste) และการรีไซเคิล (Recycle of packaging waste) รวมถึงการเปรียบเทียบระหว่างอัตรา ขยะที่เกิดขึ้นและอัตราการกู้คืนของขยะบรรจุกัญท์และอัตราการรีไซเคิลของสาธารณรัฐเอสโตเนีย ดังนี้

#### 3.5.1 อัตราการกู้คืน (Recovery of packaging waste)

จากการศึกษาพบอัตราการกู้คืนของขยะบรรจุกัญท์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย ดังนี้



<sup>44</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Packaging\\_waste\\_statistics#Waste\\_generation\\_by\\_packaging\\_material](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Packaging_waste_statistics#Waste_generation_by_packaging_material)



ตารางที่ 3: อัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย ปี 2004 – 2020

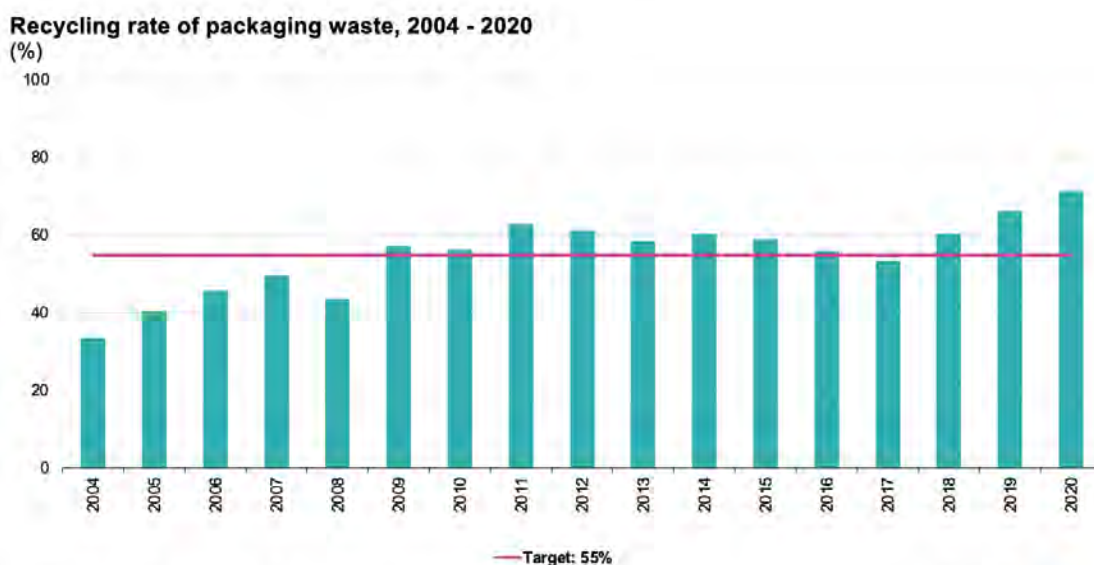
Year	Recovery rate (%)	Year	Recovery rate (%)
2004	33.9	2013	77.7
2005	41.1	2014	82.0
2006	50.1	2015	80.1
2007	51.7	2016	83.8
2008	44.7	2017	81.3
2009	58.9	2018	86.5
2010	61.6	2019	99.8
2011	67.0	2020	95.5
2012	67.8		

Source: Eurostat (online data code: env\_waspac)

ตั้งแต่ปี 2005 ที่มีการเริ่มใช้มาตรการกู้คืนบรรจุภัณฑ์พบว่าสาธารณรัฐเอสโตเนียมีอัตราการกู้คืนขยะเพิ่มขึ้นอย่างมีสาระสำคัญ โดยในปี 2004 ก่อนการบังคับใช้มาตรการการกู้คืน พบว่าสาธารณรัฐเอสโตเนียมีอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์เพียงร้อยละ 33.9 ในขณะที่สหภาพยุโรปกำหนดเป้าหมายในการกู้คืนของประเทศสมาชิกไว้ที่ร้อยละ 60 ซึ่งถือว่าต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดอย่างมาก แต่หลังจากการบังคับใช้มาตรการกู้คืนเพียง 5 ปี สาธารณรัฐเอสโตเนียสามารถเพิ่มอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้เกินกว่าเป้าหมายที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ และในปี 2019 และ 2020 สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้สูงถึงร้อยละ 99.8 และร้อยละ 95.5 ตามลำดับ

### 3.5.2 อัตราการรีไซเคิล (Recycle of packaging waste)

จากการศึกษาพบอัตราการรีไซเคิลของขยะบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย ดังนี้



Source: Eurostat (online data code: env\_waspacr)

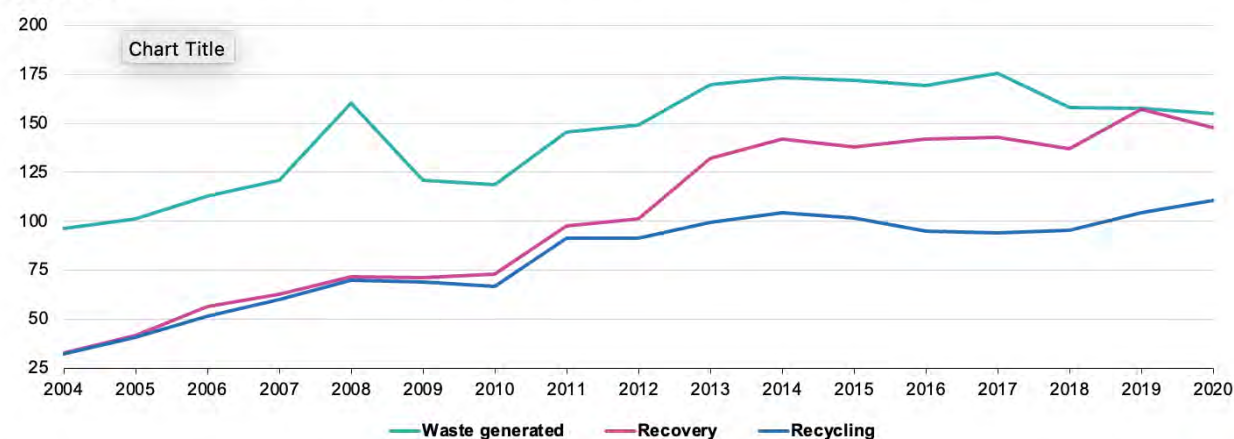
eurostat

หลังจากบังคับใช้มาตรการกู้คืน พบว่าสาธารณรัฐเอสโตเนียมีอัตราการรีไซเคิลที่สูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ จากเดิมพบอัตราการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์เพียงร้อยละ 33.5 ในปี 2004 แต่หลังจากนั้นเพียง 4 ปี สาธารณรัฐเอสโตเนียสามารถรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วได้มากกว่าร้อยละ 55 ตามที่สหภาพยุโรปกำหนดเป้าหมายขั้นต่ำของการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

### 3.5.3 การเปรียบเทียบระหว่างปริมาณขยะที่เกิดขึ้นและอัตราการกู้คืนของขยะบรรจุภัณฑ์และอัตราการรีไซเคิล

จากปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นแต่ละปีพบอัตราการกู้คืนและอัตราการรีไซเคิลของขยะบรรจุภัณฑ์ ดังนี้

**Packaging waste generated, recovered and recycled, Estonia, 2004-2020 (kg per capita)**



Note: Eurostat estimates between 2009 and 2011, 2020. The y-axis is cut.  
Source: Eurostat (online data code: env\_waspac)

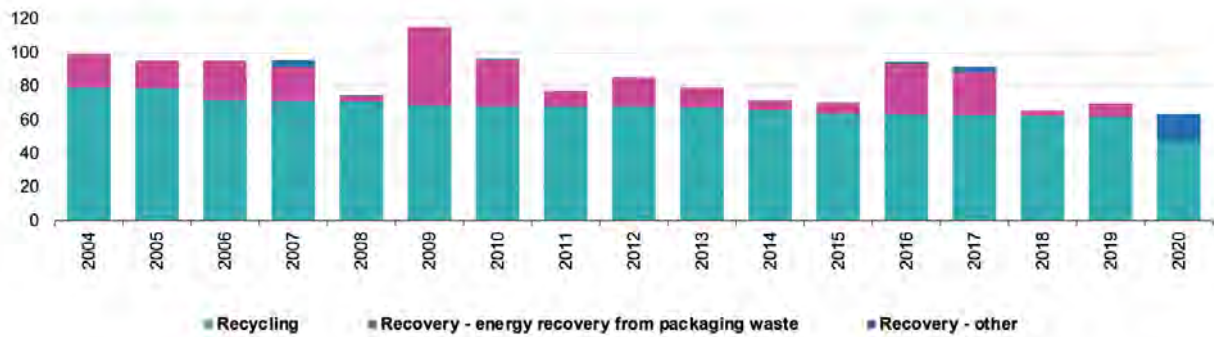


RATES	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Waste	96.42	101.26	112.96	121.02	160.40	121.08	118.60	145.41	149.15	169.90	173.30	172.14	169.33	175.46	158.15	157.64	154.74
Recovery	33.9	41.1	50.1	51.7	44.7	58.9	61.6	67.0	67.8	77.7	82.0	80.1	83.8	81.3	86.5	99.8	95.5
Recycling	33.5	40.3	45.7	49.6	43.5	57.2	56.1	62.9	61.3	58.4	60.3	59.0	56.0	53.5	60.4	66.2	71.4

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปริมาณขยะที่เกิดขึ้นและอัตราการกู้คืนของขยะบรรจุภัณฑ์และอัตราการรีไซเคิลในสาธารณรัฐเอสโตเนียตั้งแต่ปี 2004 – 2020 พบว่าในปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี สาธารณรัฐเอสโตเนียสามารถกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์ได้ในอัตราที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ส่งผลให้มีการนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปรีไซเคิลในอัตราที่สูงขึ้น โดยในจำนวนการกู้คืนของขยะบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการ พบว่าสามารถนำขยะบรรจุภัณฑ์เหล่านั้นกลับมาใช้ใหม่ และนำไปเปลี่ยนแปลงเป็นพลังงานอย่างอื่น ดังนี้

### Recovery of packaging waste, 2004 - 2020

(%)



Source: Eurostat (online data code: env\_waspac)

eurostat

พบการรีไซเคิลสำหรับขยะบรรจุภัณฑ์ที่กู้คืนมาได้เฉลี่ยร้อยละ 67.0 ของการกู้คืนทั้งหมด และส่วนที่ไม่สามารถนำไปรีไซเคิลและนำกลับมาใช้ใหม่ได้ รัฐบาลท้องถิ่นจึงได้นำไปรีไซเคิลโดยการเปลี่ยนแปลงเป็นพลังงานอย่างอื่นแทน

จากข้อมูลสถิติของอัตรากู้คืนและอัตรารีไซเคิลของสาธารณรัฐเอสโตเนียตั้งแต่ปีที่มีการบังคับใช้มาตรการกู้คืนสามารถสรุปได้ว่าการบังคับใช้มาตรการกู้คืนและมาตรการทางภาษีที่เกี่ยวข้องกับการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมีประสิทธิภาพสามารถช่วยเพิ่มอัตรากู้คืนบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคและอัตราการรีไซเคิลได้อย่างมีนัยสำคัญ

## บทที่ 4

### การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีบรรจุกัญธจากผู้ผลิตและผู้นำเข้ามาใช้ในประเทศไทย

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม พบว่าเป็นการจัดเก็บภาษีจากสินค้าและบริการเฉพาะอย่างซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยเป็นการเรียกเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณการบริโภคโดยการเพิ่มภาระภาษีให้ผู้บริโภคสูงกว่าปกติ จากหลักการจัดเก็บภาษีดังกล่าวจะเห็นได้ว่าบรรจุกัญธถือเป็นหนึ่งในสินค้าที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากจากพฤติกรรมการใช้บรรจุกัญธอย่างฟุ่มเฟือยและไม่มี การควบคุมบรรจุกัญธที่ใช้แล้วอย่างเพียงพอ ทำให้พบปริมาณขยะบรรจุกัญธจำนวนมากจากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมดที่พบ โดยขยะบรรจุกัญธส่วนมากแล้ว ทำมาจากวัสดุที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจึงต้องอาศัยกรรมวิธีที่ถูกต้องเหมาะสมในการจัดการขยะเหล่านี้ หากไม่ เป็นไปตามกรรมวิธีที่เหมาะสมจะส่งผลกระทบต่อตรงต่อสุขอนามัยของประชาชนรวมถึงระบบนิเวศทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ และทางทะเล แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาถึงความหมายและวัตถุประสงค์ของบรรจุกัญธทำให้ เห็นถึงความสำคัญของบรรจุกัญธที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการใช้บรรจุกัญธได้ ดังนั้นการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต เพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอที่จะช่วยลดปัญหาขยะบรรจุกัญธได้ จึงต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายและทาง ภาษีเข้ามาช่วยกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจที่ดีให้ผู้ผลิตและนำเข้าบรรจุกัญธมีการกู้คืนบรรจุกัญธของตัวเอง กลับคืนมาเพื่อประโยชน์ในการเก็บรวบรวม คัดแยก ขยะบรรจุกัญธ เพื่อนำกลับมาใช้ซ้ำ และการนำไปรีไซเคิล และจากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐเอสโตเนียพบว่า สาธารณรัฐเอสโตเนียมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต บรรจุกัญธควบคู่กับการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับผู้ประกอบการที่สามารถกู้คืนบรรจุกัญธได้ตามเป้าหมาย ที่กฎหมายกำหนดโดยจะได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญธ และหลังจากการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว ทำให้สาธารณรัฐเอสโตเนียประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาขยะ บรรจุกัญธจากการกู้คืนบรรจุกัญธของ ผู้ประกอบการ และมีการบริหารจัดการขยะดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ นับว่าเป็นมาตรการที่สามารถนำมา แก้ไขปัญหาขยะบรรจุกัญธได้อย่างดี

สำหรับประเทศไทยนั้นยังไม่มี การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุกัญธ รวมถึงไม่มีมาตรการที่ให้สิทธิ ประโยชน์ทางภาษีสำหรับการกู้คืนบรรจุกัญธของผู้ผลิตและผู้นำเข้ามาก่อน จึงต้องศึกษาหลักเกณฑ์การจัดเก็บ และยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญธจากสาธารณรัฐเอสโตเนีย เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการนำมา ประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ซึ่งสามารถสามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

#### 4.1 ความเหมาะสมในการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญธจากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึง การบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุกัญธของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย

จากการที่สาธารณรัฐเอสโตเนียต้องการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากปัญหาขยะบรรจุกัญธล้นประเทศ จึงได้ ตราพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญธโดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 1997 ที่เรียกเก็บจากสินค้าประเภท

บรรจุภัณฑ์รวมทั้งสินค้าประเภทที่มีบรรจุภัณฑ์บรรจุหีบห่อ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์ภายในประเทศ แต่ปัญหาที่พบคือ บรรจุภัณฑ์ยังมีความจำเป็นต่อสินค้าอุปโภคบริโภคที่สำคัญ โดยเฉพาะ เครื่องดื่ม และ อาหาร เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จึงเป็นเพียงแต่การเพิ่มราคาของสินค้าให้เพิ่มสูงขึ้นโดยไม่สามารถควบคุมปริมาณบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ได้ตามที่ต้องการ รวมทั้งยังไม่สามารถช่วยลดขยะบรรจุภัณฑ์และการจัดการขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับบรรจุภัณฑ์อย่างเดียว ไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและลดขยะบรรจุภัณฑ์ ดังนั้นเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากขยะบรรจุภัณฑ์ ในปี 2004 จึงได้ตราพระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์และมีผลใช้บังคับในปี 2005 โดยกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการที่วางจำหน่ายสินค้าในเอสโตเนียให้มีหน้าที่ต้องกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของตนเองคืนจากผู้บริโภค โดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกับผู้ประกอบการที่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของตนได้ตามเป้าหมายการกู้คืนที่กฎหมายกำหนดโดยผู้ประกอบการจะได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ในแต่ละรอบปีภาษีนั้น ทั้งนี้กฎหมายยังมีสภาพบังคับและมีบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตาม ทำให้สาธารณรัฐเอสโตเนียประสบความสำเร็จในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และสามารถแก้ไขปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์ที่ตกค้างในสิ่งแวดล้อมได้อย่างมากในช่วงหลังการประกาศใช้มาตรการทางกฎหมายและทางภาษีดังกล่าว โดยผลลัพธ์ที่ได้หลังจากการบังคับใช้มาตรการกู้คืนเพียง 5 ปี สาธารณรัฐเอสโตเนียสามารถเพิ่มอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้เกินกว่าเป้าหมายที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ และในปี 2019 และ 2020 สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้สูงถึงร้อยละ 99.8 และร้อยละ 95.5 ตามลำดับ จึงกล่าวได้ว่าผู้ประกอบการสามารถเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ของตัวเองได้เกือบทั้งหมด

จากการศึกษากฎหมายไทย และกฎหมายของสาธารณรัฐเอสโตเนีย สามารถวิเคราะห์ความเหมาะสมในการนำแนวคิดและหลักเกณฑ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย ซึ่งสรุปได้ตามตาราง ดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 4: การวิเคราะห์ความเหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย**

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเอสโตเนีย	การวิเคราะห์ความเหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย
กฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง	พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560	Packaging Excise Duty Act 1996	ประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฉบับเดียวในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าทุกประเภท ในขณะที่ สาธารณรัฐเอสโตเนียมีการตรากฎหมายในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผลิตภัณฑ์เฉพาะอย่างแยกจากกัน ทำให้นำมาใช้ในทางปฏิบัติได้ง่าย

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐ เอสโตเนีย	การวิเคราะห์ความเหมาะสมมาประยุกต์ใช้ใน ประเทศไทย
ความรับผิดชอบ จะต้องเสียภาษี	ชำระภาษีทันที เมื่อนำ สินค้าออกจาก โรงงาน อุตสาหกรรม และนำเข้า	ชำระเป็นรายไตร มาส/รายปี สำหรับ การกู้คืนบรรจุก๊าซที่ ไม่เป็นไปตาม เป้าหมาย และชำระ ทันทีเมื่อนำเข้า	เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตได้ กำหนดความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษี สรรพสามิตสำหรับสินค้าทุกประเภท โดยมี ภาระในการต้องเสียภาษีทันทีเมื่อนำสินค้าออก จากโรงงานอุตสาหกรรม และนำเข้า จึงไม่มี ความเหมาะสมที่นำหลักการความรับผิดชอบ จะต้องเสียภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนียมา ประยุกต์ใช้ในประเทศไทย
ฐานภาษี สรรพสามิต	เสียภาษีตาม มูลค่าหรือตาม ปริมาณของ สินค้าหรือ บริการ หรือทั้ง ตามมูลค่าและ ตามปริมาณของ สินค้าหรือ บริการนั้น	เสียตามน้ำหนักของ ต่อกิโลกรัม ของ น้ำหนักบรรจุก๊าซ	ประเทศไทยมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจาก ปริมาณ ที่ถือตามหน่วย ตามน้ำหนักสุทธิ ของ สินค้า หากมีการนำหลักการจัดเก็บภาษี สรรพสามิตของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้ จึงมี ความเหมาะสมเนื่องจากประเทศไทยมีการ จัดเก็บภาษีตามน้ำหนักอยู่แล้ว
การจัดเก็บภาษี สรรพสามิตจาก บรรจุก๊าซ	ไม่มีการจัดเก็บ ภาษีสรรพสามิต บรรจุก๊าซ	มีการจัดเก็บภาษี สรรพสามิตบรรจุก ก๊าซ	ประเทศไทยไม่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต สำหรับบรรจุก๊าซ จากสินค้าที่มีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม จึงเห็นสมควรว่าควรนำแนวคิดการ จัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุก๊าซ ของ สาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเท ศไทย
ประเภทวัสดุ บรรจุก๊าซที่ จัดเก็บภาษี สรรพสามิตบรรจ ุก๊าซ	-	- แก้วและเซรามิค - พลาสติก - โลหะ - กระดาษและ กระดาษแข็ง รวม กระดาษที่มี	สาธารณรัฐเอสโตเนียได้กำหนดประเภทวัสดุ บรรจุก๊าซที่ต้องเสียภาษีไว้ 5 ประเภท ซึ่ง ครอบคลุมวัสดุบรรจุก๊าซไว้ทุกประเภทแล้ว จึงมีความเหมาะสมที่จะนำประเภทวัสดุบรรจ ุก๊าซที่ต้องเสียภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนีย มาใช้ในประเทศไทย

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐ เอสโตเนีย	การวิเคราะห์ความเหมาะสมมาประยุกต์ใช้ใน ประเทศไทย
		กระดาษแข็งเป็น ส่วนประกอบ - ไม้	
อัตรภาษี สรรพสามิตบรรจุ ภัณฑ์	-	กำหนดอัตรภาษี ตามต้นทุนในการ จัดเก็บ ทำลาย รวมถึงการนำมาใช้ ใหม่ รวมถึง ระยะเวลาหรือความ ยากง่ายในการย่อย สลาย	สาธารณรัฐเอสโตเนียได้กำหนดอัตรภาษีแยก ตามประเภทของวัสดุบรรจุภัณฑ์ตามความ ซับซ้อนในการจัดการบรรจุภัณฑ์ จึงมีความ เหมาะสมที่ประเทศไทยจะนำหลักเกณฑ์การ กำหนดอัตรภาษีในการจัดเก็บภาษีมาใช้ใน ประเทศไทย
สิทธิประโยชน์ ทางภาษี	-	ยกเว้นภาษีสำหรับ ผู้ประกอบการที่กู้คืน บรรจุภัณฑ์ได้ตาม เป้าหมายที่กำหนด	ประเทศไทยไม่มีสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อจูง ใจให้ผู้ผลิตกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค ในขณะที่ สาธารณรัฐเอสโตเนียให้สิทธิ ประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ ผู้ประกอบการกู้คืนบรรจุภัณฑ์คืนจากผู้บริโภค เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากขยะ บรรจุภัณฑ์ จากการทิ้งขยะอย่างกระจัด กระจายของผู้บริโภค จึงมีความเหมาะสมที่จะ นำหลักการและแนวคิดการให้สิทธิประโยชน์ ทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์มาประยุกต์ใช้ ในประเทศไทย
กฎหมายควบคุม การใช้บรรจุ ภัณฑ์	-	Packaging Act 2004	ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ความ รับผิดชอบของผู้ผลิตและผู้นำเข้าให้รับผิดชอบต่อ การกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค ในขณะที่ สาธารณรัฐเอสโตเนียมีการตราพระราชบัญญัติ กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อ การกู้คืนบรรจุภัณฑ์คืนจากผู้บริโภค ทำให้สามารถ แก้ไขปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์ได้อย่างมี

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐ เอสโตเนีย	การวิเคราะห์ความเหมาะสมมาประยุกต์ใช้ใน ประเทศไทย
			ประสิทธิภาพ จึงเห็นสมควรว่าประเทศไทยควรมีการตรากฎหมายเพื่อกำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิตและผู้นำเข้าบรรจุภัณฑ์ รวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตาม
การกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค	-	มีการกำหนดเป้าหมายในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์	การกู้คืนบรรจุภัณฑ์ในสาธารณรัฐเอสโตเนียมีจุดประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ จากการที่ผู้บริโภคนำส่งบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วคืนสู่ผู้ผลิตซึ่งมีการใช้ควบคู่กับมาตรการยกเว้นทางภาษี ทำให้ผู้ประกอบการเกิดแรงจูงใจที่ดีและมีความรับผิดชอบในการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์จากที่ตนเองผลิตหรือนำเข้า รวมถึงมีการกำหนดเป้าหมายในการกู้คืนให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด รวมทั้งกำหนดบทลงโทษจากการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด จึงมีความเหมาะสมที่จะนำแนวคิดและหลักการกู้คืนบรรจุภัณฑ์รวมทั้งการกำหนดเป้าหมายในการกู้คืนของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและลดขยะบรรจุภัณฑ์
ระบบเงินมัดจำ	-	มีการบังคับใช้ระบบเงินมัดจำสำหรับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม	สาธารณรัฐเอสโตเนียได้กำหนดให้มีการวางเงินมัดจำสำหรับสินค้าบรรจุภัณฑ์ประเภทเครื่องดื่ม เพื่อส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์โดยตรง และไม่เพิ่มภาระค่าใช้จ่ายให้กับผู้บริโภคและร้านค้าปลีกในการกู้คืนขยะ จึงมีความเหมาะสมที่จะนำระบบการวางเงินมัดจำสำหรับสินค้าบรรจุภัณฑ์ประเภทเครื่องดื่มของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้ในประเทศไทย เพื่อลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์จากการเปลี่ยน



หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐ เอสโตเนีย	การวิเคราะห์ความเหมาะสมมาประยุกต์ใช้ใน ประเทศไทย
			พฤติกรรมในการทิ้งขยะของผู้บริโภคในระยะ ยาว

จากการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการนำกฎหมายของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยมีทั้งความเหมาะสมและไม่เหมาะสม สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) มีความเหมาะสมที่ประเทศไทยจะนำแนวคิดการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์มาประยุกต์ใช้ ทั้งการกำหนดประเภทวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่จัดเก็บภาษี ฐานภาษี และอัตราภาษี โดยควรนำมาใช้ควบคู่กับมาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและลดขยะบรรจุภัณฑ์ เนื่องจากในปัจจุบันพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์โลกและโรคระบาด ทำให้เกิดความต้องการซื้อขายสินค้าออนไลน์ที่ยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการที่ผู้บริโภคต้องการรักษาสุขภาพจากโรคระบาดจากเหตุผลที่กล่าวมาจึงเป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงการใช้บรรจุภัณฑ์

(2) ไม่มีความเหมาะสมที่ประเทศไทยจะนำหลักเกณฑ์เรื่องช่วงเวลาของความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาบังคับใช้ เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตได้กำหนดความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าทุกประเภท โดยมีความรับผิดชอบต้องเสียภาษีทันทีเมื่อนำสินค้าออกจากโรงงานอุตสาหกรรม และนำเข้า ทำให้ไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาบังคับใช้ได้

#### 4.2 การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย

การที่ประเทศไทยจะนำหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาบังคับใช้ จำเป็นจะต้องวิเคราะห์แนวทางในการประยุกต์ใช้ ดังนี้

##### 4.2.1 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์

หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ประกอบการของสาธารณรัฐเอสโตเนียมีดังต่อไปนี้

##### 4.2.1.1 ประเภทของบรรจุภัณฑ์ที่เก็บภาษีสรรพสามิต

การนำหลักการการจัดเก็บภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย สามารถอธิบายแยกตามประเภทวัสดุของบรรจุภัณฑ์ 5 กลุ่ม ดังนี้

##### (1) กลุ่มกระดาษ

บรรจุภัณฑ์กระดาษรวมถึงกระดาษแข็ง และกระดาษที่มีกระดาษแข็งเป็นส่วนประกอบ บรรจุภัณฑ์กลุ่มนี้เป็นผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากเยื่อไม้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดควรนำบรรจุภัณฑ์ประเภทนี้กลับมาใช้ใหม่ ในปัจจุบันบรรจุภัณฑ์ประเภทนี้ได้รับความนิยมนอย่างสูงในการนำมาใช้บรรจุอาหาร หลังจากที่รัฐมีนโยบายเลิกใช้กล่องโฟม

บรรจุอาหาร และบรรจุภัณฑ์ให้ผู้ประกอบการหันมาใช้กล่องกระดาษแทน<sup>45</sup> ถึงแม้ว่าบรรจุภัณฑ์กระดาษมีความเป็นมิตรต่อธรรมชาติมากกว่าพลาสติก แต่เมื่อมีการนำบรรจุภัณฑ์กระดาษมาใช้ในการบรรจุสินค้าหลากหลายประเภท ทำให้มีการแปรรูปกระดาษไปตามการใช้งานและเพิ่มความซับซ้อนในการผลิต ย่อมทำให้การย่อยสลายยากขึ้นด้วยเช่นกัน เช่น กล่อง UHT ที่นิยมใช้บรรจุเครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ ทั้ง นม น้ำผลไม้ กล่องกะทิ และอื่น ๆ โดยข้างนอกเป็นกล่องกระดาษแต่ข้างในมีพลาสติก อลูมิเนียมพอยล์ ทำให้กล่อง UHT เป็นขยะที่ย่อยสลายยากมาก หากนำไปฝังกลบในบ่อฝังกลบขยะจากการศึกษาพบว่าอาจจะใช้เวลาถึง 400 ปี ในการย่อยสลาย<sup>46</sup> และอาจเกิดการบูดเน่าของบ่อขยะ ทำให้เกิดกลิ่นเหม็น รวมทั้งยังก่อให้เกิดก๊าซมีเทนที่ก่อภาวะโลกร้อน จากเหตุผลที่กล่าวมาจึงนับขยะจากกล่องบรรจุภัณฑ์เป็นขยะประเภทที่เป็นปัญหาและยากต่อการกำจัด เมื่อเป็นเช่นนั้นผู้เขียนเห็นว่าควรกำจัดขยะจากบรรจุภัณฑ์กระดาษโดยวิธีการรีไซเคิลมากกว่านำไปฝังกลบ การที่จะสามารถนำขยะกล่องบรรจุภัณฑ์กระดาษไปรีไซเคิลได้นั้นต้องเริ่มจากพฤติกรรมที่ทิ้งขยะที่ดีของผู้บริโภค โดยต้องมีการแยกขยะก่อนทิ้งและไม่ทิ้งขยะอย่างกระจัดกระจาย โดยอาจเริ่มจากการที่รัฐบาลควรมีนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการแยกขยะเพื่อให้เกิดความง่ายในการนำไปรีไซเคิล ดังนั้นการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์กระดาษควรให้เพียงพอดต่อค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการตั้งแต่การคัดแยกขยะจนถึงกระบวนการรีไซเคิล

## (2) กลุ่มพลาสติก

บรรจุภัณฑ์พลาสติกเป็นที่นิยมใช้อย่างแพร่หลาย เพราะพลาสติกนั้นทำให้ชีวิตประจำวันของเราสะดวกสบายขึ้น และยังตอบโจทย์ชีวิตในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ประกอบกับมีราคาถูก น้ำหนักเบา และสามารถปรับปรุงรูปร่างได้อย่างหลากหลายเพื่อให้เหมาะสมกับการใช้งาน แต่อย่างที่ทราบดีว่าขยะพลาสติกบางชนิดไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ หรืออาจใช้เวลานานกว่า 450 ปี<sup>47</sup> ในการย่อยสลาย หากไม่ได้รับการกำจัดขยะอย่างถูกวิธีจะก่อให้เกิดขยะพลาสติกตกค้างในธรรมชาติเป็นจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทั้งทางบก ทางน้ำ และทางทะเล ดังนั้นวิธีการกำจัดขยะพลาสติกที่ดีที่สุดคือการนำกลับมารีไซเคิลให้ได้มากที่สุด เนื่องจากขวดพลาสติก PET สามารถนำไปรีไซเคิลได้สูงสุดถึง 10 ครั้ง ช่วยลดปัญหาขยะจากพลาสติกใช้ครั้งเดียวทิ้ง (Single-use plastic) และรีไซเคิลขวดพลาสติก 1 ตัน ยังช่วยประหยัดพื้นที่ในการฝังกลบขยะได้มากถึง 5.7 ลูกบาศก์เมตร<sup>48</sup> เมื่อเป็นเช่นนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติกควรได้รับการควบคุมอย่าง

<sup>45</sup> ข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษ, “Roadmap การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573”

<sup>46</sup> 360NEWS, “ซีซีดี ! กล่อง UHT 400 ปี ไม่ย่อยสลาย”, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล

<https://www.tv360entertainment.com/%E0%B8%8A%E0%B8%B5%E0%B9%89%E0%B8%8A%E0%B8%B1%E0%B8%94-%E0%B8%81%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%87-uh-400-%E0%B8%9B%E0%B8%B5-%E0%B9%84%E0%B8%A1%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%A2/>

<sup>47</sup> Nestle, “รักษ์โลกได้ง่าย ๆ แครีรีไซเคิลผลิตภัณฑ์ขวดพลาสติก PET”, เนสท์เล่เพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล

<https://www.nestle.co.th/csv/environment/benefits-of-recycle-plastic-bottles>

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน

เครื่องครัด โดยเฉพาะขั้นตอนของการรวบรวม คัดแยก และกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์พลาสติก และเพื่อส่งเสริมทางออกในการจัดการขยะ จึงมีการสร้างมาตรฐานในการผลิตเพื่อการจัดการที่ถูกทาง และมีฉลากบอกประเภทพลาสติกแก่ผู้บริโภคเพื่อทิ้งให้ถูกต้อง และเห็นว่าควรจะนำระบบเงินมัดจำของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ประเภทเครื่องดื่ม เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์สำหรับการส่งต่อไปรีไซเคิล

### (3) กลุ่มโลหะ

กระป๋องอะลูมิเนียมสำหรับเครื่องดื่ม เช่น กระป๋องเบียร์ กระป๋องน้ำอัดลม กระป๋องน้ำผลไม้ กระป๋องอาหารสัตว์ เป็นต้น โดยวัสดุประเภทโลหะนั้นสามารถนำเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิลได้ทั้งหมด แต่หากปล่อยไว้หรือนำไปฝังกลบต้องอาศัยระยะเวลาในการย่อยสลายประมาณ 80 – 100 ปี<sup>49</sup> ดังนั้นการรีไซเคิลจึงเป็นสิ่งสำคัญในการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์กลุ่มโลหะ ผู้เขียนจึงเห็นว่ามีความเหมาะสมที่นำระบบเงินมัดจำของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ประเภทเครื่องดื่ม เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์และการรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์

### (4) กลุ่มแก้วและเซรามิก

บรรจุภัณฑ์แก้วถือเป็นวัสดุบรรจุภัณฑ์ประเภทที่นำกลับมาใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด ไม่ว่าจะโดยวิธีการนำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำกลับมารีไซเคิลเพื่อใช้ใหม่ หากเรียกกลับมาได้มาเท่าไรยิ่งนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้มากเท่านั้น ซึ่งบรรจุภัณฑ์แก้วเป็นบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้โดยปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมอย่างสมบูรณ์และไม่ปล่อยสารอันตรายหรือกลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ใด ๆ หรือหากจะนำมาแปรรูปก็สามารถนำไปแปรรูปได้หลายวิธีโดยที่ไม่สูญเสียคุณสมบัติใด ๆ ไม่เหมือนวัสดุกลุ่มพลาสติกและกลุ่มกระดาษ เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วผู้เขียนจึงมีความเห็นว่ามีเหมาะสมที่บรรจุภัณฑ์แก้วจะถูกเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าบรรจุภัณฑ์กลุ่มพลาสติกและกลุ่มกระดาษ และยังเห็นควรว่าควรนำระบบเงินมัดจำของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้กับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ขวดแก้วในประเทศไทย

### (5) กลุ่มไม้

เนื่องจากไม้เป็นวัสดุที่มีความแข็งแรง ทนทานต่อการวางซ้อน และสามารถออกแบบให้อากาศถ่ายเทได้ง่าย จึงนิยมนำมาผลิตเป็นบรรจุภัณฑ์ขนาดใหญ่เพื่อใช้เก็บรักษาและขนย้ายสินค้า และสามารถนำมาใช้หมุนเวียนได้ตลอดอายุของบรรจุภัณฑ์ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าจะไม่มีความจำเป็นที่จะนำระบบเงินมัดจำมาใช้กับบรรจุภัณฑ์ประเภทนี้

#### 4.2.1.2 อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บ

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่สร้างแรงกระตุ้นให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันมีความหลากหลายของประเภทบรรจุภัณฑ์ จึงทำให้การพิจารณาอัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บจำเป็นต้องมีความแตกต่างกันออกไปขึ้นกับต้นทุนในการจัดเก็บ ทำลาย รวมถึงการนำมาใช้ใหม่ รวมถึง

<sup>49</sup> กรมควบคุมมลพิษ, “คู่มือธนาคารขยะรีไซเคิล”, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล

<https://www.nakhonmaesotcity.go.th/web/en/agencies/3/detail-news/N0001089.html>

ระยะเวลาหรือความยากง่ายในการย่อยสลาย เช่น บรรจุภัณฑ์จากแก้วสามารถรีไซเคิลได้ทั้งหมด และสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ง่าย จึงควรมีการจัดเก็บภาชนะในอัตราที่ต่ำ ส่วนขยะพลาสติกทำลายยาก และมีกระบวนการที่ยุ่งยากในการนำกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิล จึงควรมีการจัดเก็บภาชนะในอัตราที่สูงกว่า โดยที่พระราชบัญญัติของสาธารณรัฐเอสโตเนียมีการกำหนดให้อัตราการจัดเก็บภาชนะสอดคล้องกับความซับซ้อนในการจัดการบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทดังนี้

บรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษี	อัตรากำหนดต่อหน่วยโรตอกิโลกรัม
แก้วและเซรามิก	0.06
พลาสติก	2.5
โลหะ	2.5
กระดาษและกระดาษแข็ง รวมกระดาษที่มีกระดาษแข็งเป็นส่วนประกอบ	1.2
ไม้	1.2

รวมถึงอัตรากำหนดที่ใช้จัดเก็บจำเป็นต้องระบุหน่วยในการจัดเก็บเพื่อความง่ายในการคำนวณ บันทึก และตรวจสอบความถูกต้องของการจัดเก็บภาษี ตัวอย่างเช่นหากคิดภาษีต่อหนึ่งภาชนะบรรจุภัณฑ์ก็จะยากในการจดบันทึก และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ทำให้เกิดความยุ่งยากในการคำนวณภาษี ซึ่งตามพระราชบัญญัติของสาธารณรัฐเอสโตเนียมีการกำหนดให้อัตรากำหนดที่ใช้จัดเก็บเป็นการคำนวณต่อหน่วยกิโลกรัม ซึ่งง่ายและใช้เวลาน้อยกว่าในการนับแต่ละครั้ง

#### 4.2.1.3 ระยะเวลายื่นแบบแสดงรายการการกู้คืนบรรจุภัณฑ์

เพื่อความสะดวกในการยื่นรายงานการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการควรกำหนดระยะเวลาการยื่นแบบรายงานการกู้คืนบรรจุภัณฑ์เพื่อใช้สิทธิประโยชน์ในการได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ ดังนี้

(1) กรณีไม่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นแบบรายงานการกู้คืนบรรจุภัณฑ์เป็นรายไตรมาส เพื่อไม่เป็นการสร้างภาระเกินควรต่อผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ จึงไม่มีความจำเป็นต้องยื่นแบบรายงานการกู้คืนทุกเดือน

(2) กรณีโอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นแบบรายงานการกู้คืนบรรจุภัณฑ์เป็นรายปีปฏิทิน เนื่องจากองค์กรกู้คืนมีความเชี่ยวชาญและมีระบบงานที่สามารถตรวจสอบได้ง่ายกว่าเมื่อเทียบกับการให้ผู้ประกอบการทำการกู้คืนด้วยตนเอง

#### 4.2.1.4 ความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษี

ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้กำหนดความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษีสรรพสามิตของผู้ประกอบการไว้ ดังต่อไปนี้<sup>50</sup>

(1) สินค้าที่ผลิตในราชอาณาจักร สามารถแยกพิจารณาจุดความรับผิดชอบในการเสียภาษีได้สองกรณี คือ กรณีสินค้าที่อยู่ในโรงอุตสาหกรรม และกรณีสินค้าอยู่ในคลังสินค้าทัณฑ์บน

- กรณีสินค้าที่อยู่ในโรงอุตสาหกรรม ภาระภาษีเกิดขึ้นเมื่อนำสินค้าออกจากโรงอุตสาหกรรม หรือนำสินค้าไปใช้ในโรงอุตสาหกรรม ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตจะต้องยื่นแบบรายการภาษีพร้อมกับชำระภาษีก่อนความรับผิดเกิดขึ้น และผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตจะต้องยื่นแบบรายการภาษีพร้อมกับชำระภาษีก่อนความรับผิดเกิดขึ้น

- กรณีสินค้าอยู่ในคลังสินค้าทัณฑ์บน ภาระภาษีสรรพสามิตจะเกิดขึ้นเมื่อผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำสินค้าออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บน

(2) สินค้าที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตจะต้องรับภาระภาษีสรรพสามิต ณ เวลาเดียวกันกับที่จะต้องเสียภาษีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

สำหรับสินค้าที่ผลิตในราชอาณาจักรมีระยะเวลาขึ้นแบบและชำระภาษีที่แตกต่างกันระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเอสโตเนีย ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืนเมื่อนำสินค้าออกจากโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับการจำหน่ายและบริโภคภายในประเทศ เพื่อลดความซับซ้อนในการจัดเก็บภาษีและไม่เพิ่มภาระที่เกินควรต่อผู้ประกอบการ และหากผู้ประกอบการสามารถกู้คืนบรรจุกู้คืนได้ตามที่เป้าหมายกำหนด ให้ผู้ประกอบการมีสิทธิขอคืนภาษีหรือให้เป็นเครดิตภาษีเพื่อใช้ในรอบภาษีถัดไป

#### 4.2.2 การยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืน

การยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืนเป็นมาตรการทางภาษีเพื่อทำให้ผู้ประกอบการมีแรงจูงใจที่ดีในการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการได้รับผลประโยชน์ทางการเงินกลับคืน โดยสาธารณรัฐเอสโตเนียจะมีการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืนให้กับผู้ประกอบการที่สามารถกู้คืนวัสดุบรรจุกู้คืนแต่ละประเภทตามอัตราที่กฎหมายกำหนด และยังมีกรยกเว้นให้กับบรรจุกู้คืนบางประเภทหรือการใช้งานในลักษณะเฉพาะ เช่น บรรจุกู้คืนสำหรับส่งออก บรรจุกู้คืนที่นำเข้าเพื่อวัตถุประสงค์ทางการทูต หรือบรรจุกู้คืนที่นำเข้ามาใช้หรือบริโภคส่วนตัว เป็นต้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าประเทศไทยสามารถนำมาตราการยกเว้นภาษีจากการกู้คืนบรรจุกู้คืนของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทยได้ โดยต้องมีการกำหนดอัตรากู้คืนที่ชัดเจนมีความเหมาะสม และแตกต่างกันไปตามประเภทของวัสดุบรรจุกู้คืน รวมถึงต้องมีการกำหนดประเภทของบรรจุกู้คืนที่ได้รับการยกเว้นให้เหมาะสมกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จึงจะทำให้เกิด

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560, มาตรา 21

แรงจูงใจที่ดีจากผู้ประกอบการ รวมถึงยังสามารถเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ประกอบการในการเลือกใช้ประเภทวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อีกด้วย

#### 4.2.3 มาตรการการกักคืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค

การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกักคืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยมาใช้นี้มีดังนี้

##### 4.2.3.1 เป้าหมายการกักคืน

เพื่อให้สอดคล้องกับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ จำเป็นจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายการกักคืนที่เหมาะสม และส่งผลโดยตรงในการลดขยะบรรจุภัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพ จากพระราชบัญญัติของสาธารณรัฐเอสโตเนียนั้นมีการตั้งเป้าหมายการกักคืนไว้เป็นร้อยละโดยคิดจากจำนวนบรรจุภัณฑ์ที่ถูกกักคืนต่อน้ำหนักมวลรวมของบรรจุภัณฑ์ประเภทนั้นๆ ซึ่งเป้าหมายการกักคืนของแต่ละประเภทบรรจุภัณฑ์มีความแตกต่างกันขึ้นกับความยากง่ายในการจัดเก็บ ความคงทน และการย่อยสลายในธรรมชาติ ตัวอย่างเช่นวัสดุบรรจุภัณฑ์ประเภทไม้ มีการกำหนดเป้าหมายการกักคืนที่ต่ำกว่าวัสดุบรรจุภัณฑ์ประเภทอื่นๆ หรือวัสดุบรรจุภัณฑ์ประเภทแก้วที่มีความคงทนสูงและย่อยสลายยาก ทำให้มีการกำหนดเป้าหมายการกักคืนที่สูงที่สุด เนื่องจากสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้หลายครั้ง ในการนำหลักเกณฑ์การกำหนดเป้าหมายการกักคืนบรรจุภัณฑ์มาใช้ในประเทศไทย ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรกำหนดอัตรา กักคืนไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตเพื่อใช้บังคับกับผู้ผลิตและผู้นำเข้าให้ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด โดยสามารถนำแนวทางการกำหนดเป้าหมายการกักคืนของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้ เนื่องจากมีความสอดคล้องกับประเภทวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่มีใช้ในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตามในการกำหนดเป้าหมายการกักคืนจำเป็นต้องมีความเหมาะสม และมีการตรวจสอบจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องก่อนนำมาใช้จริงในประเทศไทย และเพื่อลดปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์สะสมอย่างมีประสิทธิภาพ

##### 4.2.3.2 ระบบเงินมัดจำ

ในสาธารณรัฐเอสโตเนีย การวางมัดจำจะถูกใช้กับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มตามประเภทวัสดุที่กำหนดไว้ โดยกำหนดตามมูลค่าของบรรจุภัณฑ์หนึ่งชิ้นซึ่งรวมเข้ากับราคาของหน่วยขายหนึ่งหน่วย โดยการกำหนดอัตรามัดจำจะต้องไม่ต่ำกว่า 0.03 ยูโร ทั้งนี้ระบบการวางมัดจำในสาธารณรัฐเอสโตเนียมีประสิทธิภาพในการลดปริมาณขยะเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีการกำหนดประเภทของบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่จะได้รับการมัดจำคืนไว้อย่างชัดเจน และมีหลักเกณฑ์สำหรับคืนเงินมัดจำให้กับผู้บริโภค บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มจะสามารถเข้าสู่ระบบการวางมัดจำได้นั้น จำเป็นจะต้องมีการประทับเครื่องหมายสำหรับชี้แจงให้ผู้บริโภคเห็นบนบรรจุภัณฑ์อย่างชัดเจน ทำให้ผู้บริโภคไม่เกิดความสับสน และง่ายสำหรับร้านค้าปลีกที่ต้องคืนเงินมัดจำให้ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในการประยุกต์ใช้ระบบเงินมัดจำในประเทศไทยควรกำหนดอัตราเงินมัดจำไว้ในอัตราคงที่ในอัตราเดียว เพื่อไม่ให้ร้านค้าขายปลีกต้องรับภาระมากเกินไปในการบริหารจัดการเงินมัดจำ และมีความง่ายในการคืนเงินมัดจำให้กับผู้บริโภค

#### 4.2.4 การกำหนดหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

แนวทางการกำหนดหน้าที่ของผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี องค์กรกักคืน และผู้ประกอบการร้านค้าปลีก ดังนี้

#### 4.2.4.1 ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี

เพื่อให้เป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle - PPP) และหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility - ERP) ที่กำหนดให้ผู้ผลิตต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อมลพิษที่ตนเองได้ก่อขึ้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าผู้ผลิตสมควรต้องแบกรับต้นทุนที่สูงขึ้นเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาล้างแวกที่ได้ก่อขึ้นจากกระบวนการผลิตตลอดจนการจัดการผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์ขั้นสุดท้าย

เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560<sup>51</sup> กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ เป็นดังต่อไปนี้

- ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ให้หมายถึง ผู้ผลิตสินค้าที่บรรจุลงในบรรจุภัณฑ์
- ผู้นำเข้า ให้หมายถึง ผู้นำเข้าสินค้าที่บรรจุในบรรจุภัณฑ์

ในการนำเอากฎหมายของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ ควรกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ผลิตและผู้นำเข้า ดังต่อไปนี้

- (1) รับผิดชอบการกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผลิตภัณฑ์ของตนที่วางจำหน่ายในประเทศไทย
  - (2) แยกบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ และนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือนำส่งไปรีไซเคิล หรือนำส่งไปทำลายตามวิธีการที่ถูกต้อง
  - (3) จัดให้มีระบบเงินมัดจำสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ได้กำหนดไว้
  - (4) ทำเครื่องหมายบนบรรจุภัณฑ์สำหรับบรรจุภัณฑ์ประเภทที่มีการวางค่ามัดจำ โดยต้องมีฉลากบ่งบอกว่าบรรจุภัณฑ์นี้เป็นประเภทที่ได้มีการวางค่ามัดจำ ณ จุดขายแล้ว
  - (5) บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับน้ำหนักบรรจุภัณฑ์ตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์
  - (6) นำส่งข้อมูลที่ได้รับการตรวจสอบแล้วเพื่อกรอกข้อมูลในทะเบียนบรรจุภัณฑ์ในแต่ละปีปฏิทิน
- ทั้งนี้ผู้ผลิตสามารถโอนภาระหน้าที่ดังกล่าวไปยังองค์กรกู้คืนให้ปฏิบัติหน้าที่แทนตนได้ โดยต้องทำสัญญาโอนภาระหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น

#### 4.2.4.2 องค์กรกู้คืน

เนื่องจากผู้เสียภาษีบางรายไม่มีความเชี่ยวชาญในการกู้คืนขยะ และต้องการที่จะลดต้นทุนรวมถึงความยุ่งยากในการจัดการขยะ จึงทำให้เกิดการก่อตั้งองค์กรกู้คืนขึ้นมาเพื่อเป็นตัวกลางในการจัดการขยะ โดยที่ผู้ประกอบการสามารถโอนภาระหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดให้กับองค์กรกู้คืน ซึ่งในพระราชบัญญัติของสาธารณรัฐเอสโตเนียนั้นมีการกำหนดหน้าที่ขององค์กรกู้คืนไว้อย่างชัดเจน เช่น จัดให้มีระบบกู้คืนและรวบรวมบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภคแทนผู้ประกอบการ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าประเทศไทยเองสามารถนำแนวทางการจัดตั้งองค์กรกู้คืนของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้เพื่อให้เกิดการกู้คืนขยะและลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ลง อีกทั้งองค์กรกู้คืนยังเป็นทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยมีบริษัทขนาดย่อมในปริมาณมาก โดยที่

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2560, มาตรา 4

บริษัทขนาดย่อมเหล่านี้ไม่มีเงินทุนและทรัพยากรที่เพียงพอในการจัดการขยะด้วยตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้การกู้คืนเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการลดขยะบรรจุภัณฑ์

และควรกำหนดให้องค์กรกู้คืนมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีระบบกู้คืนและรวบรวมบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภคแทนผู้ประกอบการ
- (2) แจ้งต่อผู้บริโภคเกี่ยวกับขั้นตอนและข้อกำหนดในการส่งคืนบรรจุภัณฑ์
- (3) ออกใบรับรองการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ในแต่ละปีปฏิทินให้ผู้ประกอบการแต่ละราย
- (4) จัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนมาโดยส่งคืนให้กับผู้ประกอบการสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ และนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปรีไซเคิล สำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถใช้ซ้ำได้
- (5) จัดทำรายงานการจัดเก็บข้อมูลรับคืนบรรจุภัณฑ์ตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการแต่ละราย
- (6) นำส่งรายงานข้อมูลในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### 4.2.4.3 ร้านค้าปลีก

สาธารณรัฐเอสโตเนียมีการกำหนดหน้าที่สำหรับรับคืนบรรจุภัณฑ์เปล่าที่มีการวางมัดจำและส่งกลับให้ผู้ประกอบการโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมจากผู้บริโภค ทำให้เกิดแรงจูงใจต่อผู้บริโภคที่จะเต็มใจนำบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วมาคืน และยังลดปริมาณขยะที่เกิดจากบรรจุภัณฑ์โดยตรง ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าประเทศไทยควรมีการกำหนดหน้าที่ในรับคืนบรรจุภัณฑ์ ณ สถานที่ขาย และส่งคืนเงินมัดจำให้ผู้บริโภคของร้านค้าปลีกไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและเป็นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคอย่างยั่งยืน

#### 4.2.4.4 หน่วยงานภาครัฐ

เพื่อให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีและการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ควรกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ดังต่อไปนี้

##### 4.2.4.4.1 หน่วยงานจัดเก็บภาษี

กำหนดให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นอย่างดีอยู่แล้ว

##### 4.2.4.4.2 หน่วยงานบริหารจัดการการกู้คืนบรรจุภัณฑ์

เพื่อประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการการกู้คืนรวมทั้งการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ เนื่องจากต้องอาศัยหน่วยงานภาครัฐในแต่ละท้องที่ในการอำนวยความสะดวกในด้านพื้นที่การจัดเก็บและรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์ ดังนั้นควรกำหนดให้เทศบาลและรัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่กำกับดูแลการส่งคืน การจัดเก็บ และการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ในเขตการปกครองของตน โดยมีหน้าที่ดังนี้

- (1) กำหนดวิธีการรวบรวมบรรจุภัณฑ์และขยะจากบรรจุภัณฑ์ภายในเขตการปกครองของตน และต้องกำหนดวิธีการดังกล่าวไว้ในกฎการจัดการของเสีย



(2) กำหนดแนวทางเฉพาะสำหรับการจัดระเบียบรวบรวมถึงการพัฒนาการรวบรวมและการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์ และบรรจุภัณฑ์ และต้องกำหนดมาตรการที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด

#### 4.2.5 บทลงโทษ

บทลงโทษทางกฎหมายมีขึ้นเพื่อให้กฎหมายมีการบังคับใช้โดยสมบูรณ์แบบ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งในการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้ในประเทศไทยนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีควมจำเป็นจะต้องนำบทลงโทษมาบังคับใช้สำหรับผู้ประกอบการและองค์กรกู้คืนที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการกู้คืนและไม่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนดมาใช้ด้วย โดยต้องชำระค่าปรับสูงสุดเพื่อทดแทน การบังคับใช้และการลงโทษในอัตราที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบและถือเป็นการลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ไปในตัว

### 4.3 ข้อดีและข้อเสียของการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย

การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียได้ดังนี้

#### 4.3.1 ข้อดีของการนำหลักเกณฑ์จัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย

จากการศึกษาหลักเกณฑ์จัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียแล้วนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทย จะพบว่าข้อดีหลาย ๆ ข้ออย่างเช่น ประเทศไทยมีระบบการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเหมือนสาธารณรัฐเอสโตเนียจึงง่ายต่อการนำมาปรับใช้โดยไม่ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างของภาษีในไทย

อีกทั้งยังมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนในระยะยาวซึ่งถือเป็นการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและตระหนักถึงผลกระทบของสิ่งแวดล้อมจากการใช้บรรจุภัณฑ์ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกใช้วัสดุบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หน้าที่ในการกู้คืน รวมถึงมีผลตอบแทนทางภาษีให้กับผู้ประกอบการ ภาคประชาชนเองก็มีแรงจูงใจที่ดีในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ แล้วยังทำให้เกิดการกระจายรายได้ไปสู่คนไร้บ้าน ซึ่งสามารถที่จะเก็บขยะที่ถูกทิ้งอย่างไม่ถูกต้องไปคืนให้กับร้านค้าเพื่อที่จะได้รับเงินมัดจำ และยังไม่ทำลายระบบการรับซื้อของเก่าในประเทศไทย โดยผู้บริโภคนั้นไม่สามารถรวบรวมบรรจุภัณฑ์ได้มากพอสำหรับที่จะได้รับเงินมัดจำคืน สามารถที่จะขายบรรจุภัณฑ์ที่รวบรวมมาได้ให้กับร้านรับซื้อของเก่าในอัตราที่ต่ำกว่าที่ร้านรับซื้อของเก่านำบรรจุภัณฑ์ไปคืนให้กับร้านค้า ทำให้ร้านรับซื้อของเก่ายังมีรายได้จากส่วนต่างตรงนี้

จากที่กล่าวมาทั้งหมด ทำให้ลดปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์และช่วยแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

#### 4.3.2 ข้อเสียของการนำหลักเกณฑ์จัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญช์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย

หลังจากศึกษาหลักเกณฑ์จัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญช์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียแล้วนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทย จะพบว่ามีความคล้ายคลึงกัน โดยมีการกำหนดให้ร้านค้าปลีกเป็นสถานที่คืนเงินมัดจำและรับคืนบรรจุกัญช์จากผู้บริโภค ซึ่งถือเป็นการเพิ่มภาระให้กับร้านค้าปลีกในประเทศไทย

อีกทั้งการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากการกักตุนยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย จึงขาดผู้เชี่ยวชาญในการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในแง่ของภาษีและตัวเงิน รวมถึงการจัดตั้งองค์กรกักตุน และเป้าหมายในการกักตุน ในระยะเริ่มต้นจึงจำเป็นต้องปรึกษาผู้เชี่ยวชาญจากต่างชาติ รวมถึงความยากในการตั้งเป้าหมายการกักตุน เนื่องจากทางสาธารณรัฐเอสโตเนียมีพันธสัญญาและอัตราภาษีที่ชัดเจนจากสหภาพยุโรปเป็นตัวกำกับ ทำให้สามารถตั้งเป้าหมายการกักตุนได้ง่ายกว่าประเทศไทยที่ไม่มีพันธสัญญาร่วมกันและประเทศไทยมีขนาดที่ใหญ่กว่าซึ่งทำให้ควบคุมยากกว่า โดยจำเป็นจะต้องอธิบายให้ส่วนท้องถิ่นเข้าใจ และให้ความสำคัญกับส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้จากข้อเสียที่กล่าวมา ไม่สามารถเปรียบเทียบได้เลยกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน หากไม่มีวิธีแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ และขาดความจริงจังในการแก้ปัญหาในประเทศไทย

## บทที่ 5

### บทสรุป

จากการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในประเทศไทย และเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุก๊าซจากผู้ผลิตและนำเข้า การบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกู้คืนบรรจุก๊าซของสาธารณรัฐเอสโตเนีย รวมถึงปัญหาขยะบรรจุก๊าซที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม และผลลัพธ์จากมาตรการทางภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนีย สามารถสรุปเนื้อหาสาระสำคัญ ได้ดังนี้

#### 5.1 บทสรุป

บรรจุก๊าซมีความสำคัญต่อสินค้าอุปโภคบริโภคโดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและเครื่องดื่ม ถึงแม้ว่ารัฐมีนโยบายส่งเสริมให้ลดการใช้บรรจุก๊าซพลาสติกและบรรจุก๊าซที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้ รวมทั้งการรณรงค์ให้ผู้ผลิตหันมาใช้บรรจุก๊าซที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น แต่ปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีปริมาณขยะบรรจุก๊าซค่อนข้างสูงและมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นในอนาคตเนื่องจากการขยายตัวของเศรษฐกิจและการบริโภค ประกอบกับในปัจจุบันรัฐบาลยังไม่มีมาตรการบังคับให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าจัดระบบการรับคืนบรรจุก๊าซ เพื่อบังคับให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องกู้คืนบรรจุก๊าซของตน เพื่อประโยชน์ในการลดขยะและแยกขยะตั้งแต่ต้นทางก่อนนำขยะนั้นไปทำลาย เพื่อให้สอดคล้องกับหลัก “การขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต” โดยรัฐยังไม่มีมาตรการทางกฎหมาย รวมถึงมาตรการทางภาษีเพื่อกระตุ้นให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ามาช่วยจัดระบบเรียกคืนขยะบรรจุก๊าซหรือผลิตภัณฑ์ของตนที่เกิดขึ้นหลังการบริโภค เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขยะ และช่วยแบ่งเบาภาระของท้องถิ่นในการจัดการขยะบรรจุก๊าซ

##### 5.1.1 ปัญหาและผลกระทบจากขยะบรรจุก๊าซในประเทศไทย

ปัจจุบันในประเทศไทยมีการใช้บรรจุก๊าซอย่างแพร่หลายก่อให้เกิดขยะจากบรรจุก๊าซจำนวนมาก ในขณะที่ยังไม่มีมาตรการการจัดการขยะจากบรรจุก๊าซที่ดีเท่าที่ควร ทำให้ไม่สามารถกำจัดขยะบรรจุก๊าซได้อย่างถูกวิธี เนื่องจากไม่ได้มีการแยกขยะตั้งแต่ต้นทางจึงไม่สามารถนำไปรีไซเคิลได้ ส่งผลให้เกิดการสะสมของขยะมูลฝอยในสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก

ปัญหาขยะบรรจุก๊าซที่ตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมล้วนเกิดจากการที่ไม่ได้ควบคุมพฤติกรรมการแยกขยะตั้งแต่แรกของทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยผู้บริโภคเองไม่มีความเข้าใจในการรีไซเคิลจึงไม่ตระหนักถึงการทิ้งขยะอย่างถูกวิธีและถูกต้อง และผู้ผลิตเองไม่ได้สนใจว่าบรรจุก๊าซของตัวเองส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไร รวมทั้งไม่มีมาตรการในการกำจัดขยะจากบรรจุก๊าซจากผลิตภัณฑ์ที่ตนจำหน่ายไป ทำให้ไม่สามารถแยกขยะเพื่อนำไปรีไซเคิลได้ เห็นได้ว่าพฤติกรรมของทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคนำไปสู่การทิ้งขยะบรรจุก๊าซอย่างกระจัดกระจาย ทำให้ขยะบรรจุก๊าซเหล่านั้นกลายเป็นขยะฝังกลบรวมกับขยะมูลฝอยอื่น ๆ ขยะบรรจุก๊าซส่วนมากที่พบล้วนเป็นขยะที่ย่อยสลายยากไม่ว่าจะเป็น ขวดน้ำพลาสติก ขวดโลหะ หรือแม้แต่ขวดแก้ว ขยะเหล่านี้มีความคงทนและทนต่อ

แรงอัดได้สูง จึงทำให้ใช้พื้นที่ในการฝังกลบมากกว่าขยะประเภทอื่น และปัญหาการทิ้งขยะบรรจุภัณฑ์ที่กระจัดกระจายนั้นยังนำไปสู่ปัญหาการอุดตันตามท่อระบายน้ำ ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ปัญหาขยะลอยในแม่น้ำ และไหลลงทะเลในที่สุด ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเล

### 5.1.2 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยยังไม่เพียงพอ

ภาษีสรรพสามิตถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาสีเขียวสิ่งแวดล้อมได้อย่างดี เนื่องจากเป็นภาษีที่สามารถจัดเก็บเพื่อควบคุมการผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดปัญหาสีเขียวสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง ตลอดจนเป็นภาษีที่สร้างแรงกระตุ้นให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการผลิตสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งบรรจุภัณฑ์นับว่าเป็นสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรงหากไม่มีการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์อย่างถูกต้อง และจากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ไม่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์ โดยไม่ได้บัญญัติให้บรรจุภัณฑ์เป็นสินค้าที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีสรรพสามิต จึงไม่ได้กำหนดประเภทของบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษี รวมถึงไม่ได้กำหนดอัตราภาษีของบรรจุภัณฑ์แต่ละชนิดประเภทไว้เป็นอย่างเฉพาะ รวมทั้งไม่มีมาตรการทางภาษีเพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการต้องมีระบบการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของตนเอง กลับคืนมาเพื่อประโยชน์ในการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ เพื่อลดขยะบรรจุภัณฑ์และเพื่อแก้ไขปัญหาสีเขียวสิ่งแวดล้อมจากขยะบรรจุภัณฑ์ที่ตกค้างสะสม

### 5.1.3 หลักเกณฑ์และผลลัพธ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีบรรจุภัณฑ์จากผู้ประกอบการในสาธารณรัฐเอสโตเนีย

แต่เดิมสาธารณรัฐเอสโตเนียมีอัตราขยะบรรจุภัณฑ์ล้นประเทศและไม่มีการบริหารจัดการขยะดังกล่าวที่ดี ทำให้อัตราการกู้คืนขยะและอัตราการรีไซเคิลของขยะบรรจุภัณฑ์ไม่เป็นไปตามเป้าหมายของสหภาพยุโรปที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม ทำให้สาธารณรัฐเอสโตเนียได้ประกาศใช้มาตรการทางกฎหมายและทางภาษีอากรเพื่อช่วยแก้ไขปัญหามลพิษจากขยะบรรจุภัณฑ์และเพิ่มอัตราการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

#### 5.1.3.1 หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากผู้ประกอบการของสาธารณรัฐเอสโตเนีย

##### (1) ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิต

ผู้นำบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุสินค้าเข้าสู่ตลาดในสาธารณรัฐเอสโตเนียเป็นครั้งแรก และผู้นำเข้า

##### (2) หน้าที่ของผู้เสียภาษี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีต้องจัดทำบันทึกการขาย การโอนโดยไม่มีค่าตอบแทน การแลกเปลี่ยน และการนำไปบริโภคส่วนตัว โดยแยกน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์และประเภทวัสดุของบรรจุภัณฑ์ โดยรอบระยะเวลาในการจัดทำรายงานสามารถแยกเป็น 2 กรณี ดังนี้

- รายไตรมาส สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่ได้ออนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน
- รายปีปฏิทิน สำหรับผู้ประกอบการที่โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน

### (3) ความรับผิดชอบที่ต้องเสียภาษี

โดยความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษีเกิดขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์ใดดังต่อไปนี้เกิดขึ้นก่อนระหว่างเมื่อมีการจัดส่งบรรจุภัณฑ์ เมื่อบรรจุภัณฑ์ถูกส่งถึงผู้รับ และเมื่อนำบรรจุภัณฑ์นั้นไปใช้บริโภคส่วนตัว

กรณีในรอบระยะเวลาภาษีใดที่ผู้ประกอบการไม่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามที่เป้าหมายกำหนดจะไม่ได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ในรอบระยะเวลาภาษีนั้น ทำให้มีความรับผิดชอบต้องชำระภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์สำหรับส่วนต่างระหว่างปริมาณการกู้คืนที่กำหนดไว้และส่วนที่สามารถกู้คืนมาได้จริง สำหรับการนำเข้าบรรจุภัณฑ์ในกรณีอื่น ๆ ผู้นำเข้าต้องชำระภาษีสรรพสามิตพร้อมกับอากรศุลกากร

### (4) ประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษีและอัตราภาษี

บรรจุภัณฑ์ที่ต้องเสียภาษี	อัตราภาษีสรรพสามิตต่อยูโรต่อกิโลกรัม
แก้วและเซรามิก	0.06
พลาสติก	2.5
โลหะ	2.5
กระดาษและกระดาษแข็ง รวมกระดาษที่มีกระดาษแข็งเป็นส่วนประกอบ	1.2
ไม้	1.2

### (5) ระยะเวลายื่นชำระภาษี

- กรณีไม่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นชำระภาษีเป็นรายไตรมาส
- กรณีโอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นชำระภาษีเป็นรายปีปฏิทิน
- กรณีนำเข้า เมื่อเกิดการนำเข้า

### (6) วิธีการชำระภาษี

การชำระภาษีของผู้เสียภาษีต้องชำระผ่านทางบัญชีธนาคารของ Tax and Customs Board

### (7) การยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์

- บรรจุภัณฑ์ที่ได้วางเงินค้ำมัดจำภายใต้พระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์ จะได้รับยกเว้นเมื่อกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามที่กฎหมายกำหนด
- บรรจุภัณฑ์ที่นำเข้ามาพร้อมกับสินค้าโดยบุคคลธรรมดา หรือได้มาจากประเทศสมาชิกอื่นเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า
- บรรจุภัณฑ์สำหรับส่งออก
- บรรจุภัณฑ์ที่นำเข้าเพื่อวัตถุประสงค์ทางการทูต
- บรรจุภัณฑ์ที่จำหน่ายให้ผู้โดยสารบนเรือเดินสมุทรหรือเครื่องบินที่ใช้สำหรับการขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศ

- บรรจุภัณฑ์พลาสติกของสินค้าที่วางขายในตลาดเอสโตเนียหรือได้มาจากรัฐสมาชิกอื่น ที่มีน้ำหนักรวมต่อไตรมาสน้อยกว่า 25 กิโลกรัม และบรรจุภัณฑ์ที่ผลิตจากวัสดุอื่น ๆ ที่มีน้ำหนักรวมต่อไตรมาสน้อยกว่า 50 กิโลกรัม

#### (8) การโอนภาระหน้าที่

ผู้เสียภาษีอาจโอนภาระหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้กับองค์กรกุศล โดยจะต้องทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร

### 5.1.3.2 มาตรการการกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค

#### (1) หน้าที่ของผู้ประกอบการ

(1.1) ผู้ประกอบการที่ไม่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกุศล กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่รับผิดชอบการกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผลิตภัณฑ์ของตนที่วางจำหน่ายในเอสโตเนียตามเป้าหมายการกู้คืน (Recovery targets) โดยต้องแยกบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ และนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือนำส่งไปรีไซเคิล หรือนำส่งไปทำลายตามวิธีการที่ถูกต้อง จัดให้มีระบบเงินมัดจำสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ทำเครื่องหมายบนบรรจุภัณฑ์สำหรับบรรจุภัณฑ์ประเภทที่มีการวางค่ามัดจำโดยต้องมีฉลากบ่งบอกว่าบรรจุภัณฑ์นี้เป็นประเภทที่ได้มีการวางค่ามัดจำ ณ จุดขายแล้ว บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับน้ำหนักบรรจุภัณฑ์ตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ และนำส่งข้อมูลที่ได้รับการตรวจสอบแล้วเพื่อรอกข้อมูลในทะเบียนบรรจุภัณฑ์

(1.2) ผู้ประกอบการที่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกุศล กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ นำส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐานให้กับองค์กรกุศล และนำบาร์โค้ดที่ลงทะเบียนไว้กับองค์กรกุศลมาแสดงไว้บนฉลากบรรจุภัณฑ์ของตน

#### (2) หน้าที่ขององค์กรกุศล (Recovery Organization)

- จัดให้มีระบบกู้คืนและรวบรวมบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภคแทนผู้ประกอบการ
- แจ้งต่อผู้บริโภคเกี่ยวกับขั้นตอนและข้อกำหนดในการส่งคืนบรรจุภัณฑ์
- กำหนดสถานที่รับคืนบรรจุภัณฑ์โดยประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร และแสดงไว้ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจน สถานที่ขาย
- ออกใบรับรองการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ในแต่ละปีปฏิทินให้ผู้ประกอบการแต่ละราย
- นำส่งบาร์โค้ดที่ผู้ประกอบการได้ลงทะเบียนไว้ ให้ผู้ประกอบการนำไปแสดงบนฉลากบนบรรจุภัณฑ์
- จัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนมาโดยส่งคืนให้กับผู้ประกอบการสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ และนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปรีไซเคิล สำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถใช้ซ้ำได้
- จัดทำรายงานการจัดเก็บข้อมูลรับคืนบรรจุภัณฑ์ตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการแต่ละราย
- นำส่งรายงานข้อมูลในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในพื้นที่ภายในวันที่ 31 กรกฎาคมของทุกปี

- เปิดเผยข้อมูลการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ไว้ในเว็บไซต์ของตน

### (3) หน้าที่ของผู้ประกอบการร้านค้าปลีก

ผู้ประกอบการร้านค้าปลีกมีหน้าที่รับคืนบรรจุภัณฑ์และคืนเงินมัดจำให้ผู้บริโภคเมื่อนำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มมาคืน ณ จุดขาย และรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนจากผู้บริโภคและนำส่งกลับคืนให้ผู้ประกอบการและองค์กรกู้คืน

### (4) การวางมัดจำ

การวางมัดจำจะถูกใช้กับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มตามประเภทวัสดุที่กำหนดไว้ โดยกำหนดตามมูลค่าของบรรจุภัณฑ์หนึ่งชิ้นซึ่งบวกเข้ากับราคาของหน่วยขายหนึ่งหน่วย อัตราเงินมัดจำให้เป็นไปตามระเบียบของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในพื้นที่ โดยค่าวางมัดจำจะต้องไม่ต่ำกว่า 0.03 ยูโร และได้กำหนดประเภทบรรจุภัณฑ์ที่ต้องวางเงินมัดจำไว้ สำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้บรรจุเปียร์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลต่ำ ไซเดอร์ เพอร์รี่ และน้ำอัดลม ดังนี้

บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ (REUSE)	บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำไม่ได้ (NON-REUSABLE)
- บรรจุภัณฑ์แก้ว	- บรรจุภัณฑ์แก้ว
- บรรจุภัณฑ์พลาสติก	- บรรจุภัณฑ์พลาสติก
	- บรรจุภัณฑ์โลหะ

ผู้ใช้ปลายทางหรือผู้บริโภคจะได้รับเงินมัดจำคืนก็ต่อเมื่อส่งมอบบรรจุภัณฑ์ในจำนวนที่เหมาะสมซึ่งได้วางเงินมัดจำไว้ ณ สถานที่ขายสินค้าหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในบริเวณใกล้เคียงกัน และจะไม่มีคืนเงินมัดจำในกรณีที่ส่งคืนบรรจุภัณฑ์หลังจาก 24 เดือนนับจากการยุติใช้บรรจุภัณฑ์ของสินค้านั้นในตลาด

### (5) เป้าหมายการกู้คืน (Recovery targets)

(5.1) ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2004 ผู้ประกอบการ ต้องมั่นใจได้ว่าจะสามารถกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์ของตนได้อย่างน้อยร้อยละ 50 ต่อปี ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ โดยวิธีการรีไซเคิลอย่างน้อยร้อยละ 25 ต่อปี ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ และอย่างน้อยร้อยละ 15 ต่อปี ของมวลรวมของบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภท

(5.2) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2009 ขยะบรรจุภัณฑ์จะต้องได้รับการกู้คืนอย่างน้อยร้อยละ 60 ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ต่อปี โดยวิธีการรีไซเคิลอย่างน้อยร้อยละ 55 และไม่เกินร้อยละ 80 ของมวลรวมของขยะบรรจุภัณฑ์ต่อปี โดยจะต้องกู้คืนประเภทวัสดุบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทดังนี้

- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของเศษแก้วโดยวิธีการรีไซเคิล

- ร้อยละ 70 ของมวลรวมของขยะกระดาษและกระดาษแข็ง โดยร้อยละ 60 ของมวลทั้งหมดเกิดจากการรีไซเคิล

- ร้อยละ 60 ของมวลรวมของขยะโลหะเป็นวิธีการรีไซเคิล

- ร้อยละ 55 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมด โดยร้อยละ 45 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดเป็นวิธีการรีไซเคิล และร้อยละ 22.5 ของมวลขยะพลาสติกทั้งหมดเป็นวิธีแปรรูปใหม่เป็นพลาสติก

- ร้อยละ 45 ของมวลรวมของเศษไม้ โดยร้อยละ 20 ของมวลทั้งหมดเป็นวิธีการรีไซเคิล

(5.3) วัสดุบรรจุภัณฑ์อื่น ๆ จะต้องได้รับการกู้คืนในปริมาณมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

#### (6) การกำกับดูแลของภาครัฐ

- เทศบาลและรัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่กำกับดูแลการส่งคืน การจัดเก็บ และการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ในเขตการปกครองของตน

- ผู้ตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการภาษีและศุลกากรมีสิทธิที่จะตรวจสอบสถานที่ประกอบการบรรจุภัณฑ์และบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดเก็บและการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์

#### (7) บทลงโทษ

ผู้ประกอบการและองค์กรกู้คืนหากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการกู้คืนและไม่สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ต้องชำระค่าปรับสูงสุดเพื่อทดแทนการบังคับใช้และการลงโทษในอัตรา 32,000 ยูโร

#### 5.1.3.3 หลักเกณฑ์การยกเว้นภาษีสรรพสามิตจากการกู้คืนบรรจุภัณฑ์

เพื่อให้ได้รับการยกเว้นจากภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการกู้คืนตามอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ที่กำหนดในแต่ละปีภาษีนั้น ๆ โดยข้อมูลสำหรับการยกเว้นภาษีต้องตรงกับความเป็นจริงและสามารถตรวจสอบได้

#### 5.1.3.4 ผลลัพธ์จากการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย

หลังจากที่สาธารณรัฐเอสโตเนียนำมาตรการการจัดเก็บภาษีและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์ในการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์มาบังคับใช้ พบว่ามาตรการนี้ประสบความสำเร็จอย่างมากในการกู้คืนขยะบรรจุภัณฑ์ โดยอ้างอิงจากข้อมูลทางสถิติของ Eurostat ตั้งแต่ปี 2004 – 2020 พบว่าตั้งแต่ปี 2005 ที่มีการเริ่มใช้มาตรการกู้คืนบรรจุภัณฑ์พบว่าสาธารณรัฐเอสโตเนียมีอัตราการกู้คืนขยะเพิ่มขึ้นอย่างมีสาระสำคัญ โดยในปี 2004 ก่อนการบังคับใช้มาตรการการกู้คืนสาธารณรัฐเอสโตเนียมีอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์เพียงร้อยละ 33.9 ในขณะที่สหภาพยุโรปกำหนดเป้าหมายในการกู้คืนของประเทศสมาชิกไว้ที่ร้อยละ 60 ซึ่งถือว่าต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดอย่างมาก แต่หลังจากการบังคับใช้มาตรการกู้คืนเพียง 5 ปี สาธารณรัฐเอสโตเนียสามารถเพิ่มอัตราการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้เกินกว่าเป้าหมายที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ และในปี 2019 และ 2020 สามารถกู้คืนบรรจุภัณฑ์ได้สูงถึงร้อยละ 99.8 และร้อยละ 95.5 ตามลำดับ

#### 5.1.4 การนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิตและผู้นำเข้ามาใช้ในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยนั้นยังไม่มี การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบรรจุภัณฑ์ รวมถึงไม่มีมาตรการที่ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ของผู้ผลิตและผู้นำเข้ามาก่อน จึงต้องศึกษาหลักเกณฑ์การจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุภัณฑ์จากสาธารณรัฐเอสโตเนีย เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ซึ่งสามารถสามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้



#### 5.1.4.1 ความเหมาะสมในการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกักตุนบรรจุกัญท์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย

จากการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการนำกฎหมายของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยมีทั้งความเหมาะสมและไม่เหมาะสม สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) มีความเหมาะสมที่ประเทศไทยจะนำแนวคิดการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์มาประยุกต์ใช้ ทั้งการกำหนดประเภทวัสดุบรรจุกัญท์ที่จัดเก็บภาษี ฐานภาษี และอัตราภาษี โดยควรนำมาใช้ควบคู่กับมาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกักตุนบรรจุกัญท์ เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและลดขยะบรรจุกัญท์ เนื่องจากในปัจจุบันพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์โลกและโรคระบาด ทำให้เกิดความต้องการซื้อขายสินค้าออนไลน์ที่ยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการที่ผู้บริโภคต้องการรักษาสุขภาพจากโรคระบาดจากเหตุผลที่กล่าวมาจึงเป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงการใช้บรรจุกัญท์

(2) ไม่มีความเหมาะสมที่ประเทศไทยจะนำหลักเกณฑ์เรื่องช่วงเวลาของความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาบังคับใช้ เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตของไทยได้กำหนดความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าทุกประเภท โดยมีความรับผิดชอบต้องเสียภาษีทันทีเมื่อนำสินค้าออกจากโรงงานอุตสาหกรรม และนำเข้า ทำให้ไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาบังคับใช้ได้

#### 5.1.4.2 แนวทางในการนำหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์จากผู้ผลิตและนำเข้า รวมถึงการบังคับใช้มาตรการยกเว้นทางภาษีจากการกักตุนบรรจุกัญท์ของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาใช้กับประเทศไทย

มีสาระสำคัญที่สรุปได้ ดังนี้

##### 5.1.4.2.1 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์

(1) หลักเกณฑ์ที่สามารถประยุกต์ใช้ได้

(1.1) ประเภทของบรรจุกัญท์ที่เก็บภาษีสรรพสามิต

การนำหลักการการจัดเก็บภาษีของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยโดยจัดเก็บตามประเภทวัสดุบรรจุกัญท์ 5 ประเภท ได้แก่ กลุ่มกระดาษ กลุ่มพลาสติก กลุ่มโลหะ กลุ่มแก้วและเซรามิก และกลุ่มไม้

(1.2) อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บ

อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บจำเป็นต้องมีความแตกต่างกันออกไปขึ้นกับต้นทุนในการจัดเก็บ ทำลาย รวมถึงการนำมาใช้ใหม่ รวมถึงระยะเวลาหรือความยากง่ายในการย่อยสลาย และกำหนดให้อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บเป็นการคำนวณต่อหน่วยกิโลกรัม ซึ่งง่ายและใช้เวลาน้อยกว่าในการนับแต่ละครั้ง

(1.3) ระยะเวลายื่นแบบแสดงรายการการกักตุนบรรจุกัญท์

เพื่อความสะดวกในการยื่นรายงานการกักตุนบรรจุกัญท์ของผู้ประกอบการควรกำหนดระยะเวลาการยื่นแบบรายงานการกักตุนบรรจุกัญท์เพื่อใช้สิทธิประโยชน์ในการได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกัญท์ ดังนี้

- กรณีไม่ได้โอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นแบบรายงานการกู้คืนบรรจุกู้คืนเป็นรายไตรมาส
- กรณีโอนภาระหน้าที่ไปยังองค์กรกู้คืน ยื่นแบบรายงานการกู้คืนบรรจุกู้คืนเป็นรายปีปฏิทิน

#### (1.4) การยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืน

ให้สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีสำหรับผู้ผลิตที่สามารถกู้คืนบรรจุกู้คืนได้ตามเป้าหมายการกู้คืนจะได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืน โดยมีสิทธิยื่นขอคืนภาษีหรือใช้เป็นเครดิตภาษีสำหรับการยื่นรอบถัดไป

#### (2) หลักเกณฑ์ที่ไม่สามารถประยุกต์ใช้ได้

##### (2.1) ความรับผิดชอบจะต้องเสียภาษี

สำหรับสินค้าที่ผลิตในราชอาณาจักรมีระยะเวลายื่นแบบและชำระภาษีที่แตกต่างกันระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเอสโตเนีย ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรมีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืนเมื่อนำสินค้าออกจากโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับการจำหน่ายและบริโภคภายในประเทศ เพื่อลดความซับซ้อนในการจัดเก็บภาษีและไม่เพิ่มภาระที่เกินควรต่อผู้ประกอบการ และหากผู้ประกอบการสามารถกู้คืนบรรจุกู้คืนได้ตามที่เป้าหมายกำหนด ให้ผู้ประกอบการมีสิทธิขอคืนภาษีหรือใช้เป็นเครดิตภาษีเพื่อใช้ในรอบภาษีถัดไป

#### 5.1.4.2.2 มาตรการการกู้คืนบรรจุกู้คืนจากผู้บริโภค

##### (1) เป้าหมายการกู้คืน

กำหนดเป้าหมายการกู้คืนที่เหมาะสม เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืนสำหรับผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่สามารถปฏิบัติได้ตามเป้าหมายที่กำหนด

##### (2) ระบบเงินมัดจำ

กำหนดให้มีการใช้ระบบเงินมัดจำสำหรับบรรจุกู้คืนเครื่องดื่ม ได้แก่ บรรจุกู้คืนแก้ว บรรจุกู้คืนพลาสติก และบรรจุกู้คืนโลหะ บรรจุกู้คืนเครื่องดื่มจะสามารถเข้าสู่ระบบการวางมัดจำได้นั้นจำเป็นต้องมีการประทับเครื่องหมายสำหรับชี้แจงให้ผู้บริโภคเห็นบนบรรจุกู้คืนอย่างชัดเจน

สำหรับการคืนเงินมัดจำ ผู้ใช้ปลายทางหรือผู้บริโภคจะได้รับเงินมัดจำคืนก็ต่อเมื่อส่งมอบบรรจุกู้คืนในจำนวนที่เหมาะสมซึ่งได้วางเงินมัดจำไว้ ณ สถานที่ขายสินค้าหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในบริเวณใกล้เคียงกัน

##### (3) การกำหนดหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

##### (3.1) ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี

เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตบรรจุกู้คืน เป็นดังต่อไปนี้

- ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ให้หมายถึง ผู้ผลิตสินค้าที่บรรจุลงในบรรจุกู้คืน
- ผู้นำเข้า ให้หมายถึง ผู้นำเข้าสินค้าที่บรรจุในบรรจุกู้คืน

##### (3.2) หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ผลิตและผู้นำเข้า

จากการนำเอากฎหมายของสาธารณรัฐเอสโตเนียมาประยุกต์ใช้ โดยให้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ผลิตและผู้นำเข้า ดังต่อไปนี้

- รับผิดชอบการกู้คืนบรรจุภัณฑ์จากผลิตภัณฑ์ของตนที่วางจำหน่ายในประเทศไทย
- แยกบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ และนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือนำส่งไปรีไซเคิล หรือนำส่งไปทำลายตามวิธีการที่ถูกต้อง
- จัดให้มีระบบเงินมัดจำสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ได้กำหนดไว้
- ทำเครื่องหมายบนบรรจุภัณฑ์สำหรับบรรจุภัณฑ์ประเภทที่มีการวางค่ามัดจำ โดยต้องมีฉลากบ่งบอกว่าบรรจุภัณฑ์นี้เป็นประเภทที่ได้มีการวางค่ามัดจำ ณ จุดขายแล้ว
- บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับน้ำหนักบรรจุภัณฑ์ตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์
- นำส่งข้อมูลที่ได้รับการตรวจสอบแล้วเพื่อกรอกข้อมูลในทะเบียนบรรจุภัณฑ์ในแต่ละปีปฏิทิน

### (3.3) องค์กรกู้คืน

กำหนดให้การจัดตั้งองค์กรกู้คืนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และต้องได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจก่อนจะเริ่มปฏิบัติการกู้คืน โดยกำหนดให้มีหน้าที่ปฏิบัติตามภาระที่ได้รับโอนจากผู้ผลิตและผู้นำเข้า ดังนี้

- จัดให้มีระบบกู้คืนและรวบรวมบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภคแทนผู้ประกอบการ
- กำหนดสถานที่รับคืนบรรจุภัณฑ์โดยประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร และแสดงไว้ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัด ณ สถานที่ขาย
- แจ้งต่อผู้บริโภคเกี่ยวกับขั้นตอนและข้อกำหนดในการส่งคืนบรรจุภัณฑ์
- ออกใบรับรองการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ในแต่ละปีปฏิทินให้ผู้ประกอบการแต่ละราย
- จัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนมาโดยส่งคืนให้กับผู้ประกอบการสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ และนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปรีไซเคิล สำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถใช้ซ้ำได้
- จัดทำรายงานการจัดเก็บข้อมูลรับคืนบรรจุภัณฑ์ตามประเภทและวัสดุบรรจุภัณฑ์ของผู้ประกอบการแต่ละราย
- นำส่งรายงานข้อมูลในการกู้คืนบรรจุภัณฑ์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### (3.4) ร้านค้าปลีก

ผู้ประกอบการร้านค้าปลีกมีหน้าที่รับคืนบรรจุภัณฑ์และคืนเงินมัดจำให้ผู้บริโภคเมื่อนำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มมาคืน ณ จุดขาย และรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับคืนจากผู้บริโภคและนำส่งกลับคืนให้ผู้ประกอบการและองค์กรกู้คืน

### (3.5) หน่วยงานภาครัฐ

กำหนดให้เทศบาลและรัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่กำกับดูแลการส่งคืน การจัดเก็บ และการกู้คืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ในเขตการปกครองของตน

#### (4) บทลงโทษ

กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ประกอบการและองค์กรผู้คืนที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการกู้คืนและไม่สามารถกู้คืนบรรจุกฎที่ได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนดมาใช้ โดยต้องชำระค่าปรับสูงสุดเพื่อทดแทนการบังคับใช้และการลงโทษในอัตราที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้มาตรการจัดเก็บและยกเว้นภาษีสรรพสามิตบรรจุกฎ รวมทั้งมาตรการกู้คืนบรรจุกฎที่ล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ประกอบการร้านค้าขายปลีก และประชาชนผู้บริโภค เพราะฉะนั้นก่อนกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ควรศึกษาถึงรายละเอียดและผลกระทบอย่างละเอียดถี่ถ้วนก่อนการนำมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้

## บรรณานุกรม

### หนังสือและบทความภาษาไทย

เกษม จันทร์แก้ว, การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  
คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม, 2531.

ทวีศักดิ์ กันโยไซ, การจัดการสิ่งแวดล้อม, BBC07 Around The World, 13 February 2008.

วินัย วีระวัฒนานนท์, สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา, พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์, 2541.

ผศ.ซีลาพร อินทร์อุดม, การบรรจุภัณฑ์, 2541.

## เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ภาษาไทย

Ocean Conservancy, ผลการสำรวจขยะโลก, <https://brandinside.asia/plastic-pollution/>  
(วันที่สืบค้น 10 พฤศจิกายน 2565)

COB packaging, ประเภทบรรจุภัณฑ์, <http://cobpackaging.blogspot.com>,  
(วันที่สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2565)

Packaging Intelligence Unit, รายงานภาวะอุตสาหกรรมรายปี ประจำปี 2564,  
[https://packaging.oie.go.th/n.ew/admin\\_control\\_new/html-demo/analysis\\_file/4890175236.pdf](https://packaging.oie.go.th/n.ew/admin_control_new/html-demo/analysis_file/4890175236.pdf)  
(วันที่สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2565)

กรุงเทพธุรกิจ, เทรนด์ธุรกิจบรรจุภัณฑ์รักษ์โลก ใช้หลัก EPR แก้ปัญหาขยะ,  
<https://www.bangkokbiznews.com/social/1006677>  
(วันที่สืบค้น 16 พฤศจิกายน 2565)

นภาพร อยู่เบิก, การบูรณาการแนวทางต้นน้ำเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกในแผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติก ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2565 – 2570), <https://www.thai-german-cooperation.info/th/upstream-solutions-embedded-in-thailands-plastic-waste-management-action-plan-phase-ii/>  
(วันที่สืบค้น 16 พฤศจิกายน 2565)

สุจิตรา วาสนาดำรงดี, หลักการความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility) เครื่องมือในการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน, วารสารสิ่งแวดล้อม, ฉบับที่ 2 เมษายน - มิถุนายน  
<http://www.ej.eric.chula.ac.th/content/6134/277>  
(วันที่สืบค้น 16 พฤศจิกายน 2565)

ประพันธ์ คงเอียด, หลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดเก็บภาษีสรรพสามิต และหลักการภาษีสรรพสามิตที่ดี, วารสาร  
เอกสารภาษีอากร, กรกฎาคม 2563,  
[https://www.dst.co.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3612:rules-consider-tax-  
excise&catid=29&Itemid=180&lang=th](https://www.dst.co.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3612:rules-consider-tax-excise&catid=29&Itemid=180&lang=th)  
(วันที่สืบค้น 20 พฤศจิกายน 2565)

#### เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ภาษาอังกฤษ

Euronews.green, ranked: The top 10 countries that dump the most plastic into the ocean,  
[https://www.euronews.com/green/2021/06/22/ranked-the-top-10-countries-that-dump-the-  
most-plastic-into-the-ocean](https://www.euronews.com/green/2021/06/22/ranked-the-top-10-countries-that-dump-the-most-plastic-into-the-ocean)  
(วันที่สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2565)

Lindhqvist T. (2000). Extended Producer Responsibility in Cleaner Production: Policy Principle to  
Promote Environmental Improvements of Product Systems. Ph. D. Dissertation. Lund, Sweden:  
IIIEE, Lund University; 2000.  
(วันที่สืบค้น 16 พฤศจิกายน 2565)