

TAX POLICY JOURNAL



มาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม

1. ความสำคัญ

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ปัญหาสิ่งแวดล้อมและภาวะโลกร้อนได้กลายเป็นความท้าทายสำคัญ การปล่อยก๊าซเรือนกระจก มลพิษทางอากาศ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติส่วนเกินก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกเชิงลบ โดยต้นทุนจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ได้ถูกรับภาระโดยผู้ก่อให้เกิดโดยตรง แต่ตกแก่สังคม ส่งผลให้กลไกราคาไม่สามารถสะท้อนต้นทุนทางสังคมที่แท้จริงได้

การใช้มาตรการทางภาษีจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการนำต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมเข้าสู่ราคาสินค้าและบริการ และสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคลดการก่อมลพิษ บทความนี้จะได้รวบรวม (1) ตัวอย่างมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ (2) การดำเนินมาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และ (3) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาการจัดเก็บภาษีจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดต้นทุนภายนอกด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ราคาสินค้าและบริการสะท้อนต้นทุนทางสังคมได้เหมาะสมยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ประเทศไทยมีเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero) ภายในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) และอยู่ระหว่างการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. เพื่อใช้เป็นกรอบสำคัญในการกำหนดมาตรการด้านสภาพภูมิอากาศของประเทศต่อไป

Inside This Issue

โดย นายดาณัฏฐ์ ปงผาบ
เศรษฐกร กองนโยบายภาษี
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ผู้เขียนขอบคุณ

นางสาวอม เจริญทองตระกูล

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาโครงสร้างระบบภาษี
รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองนโยบายภาษี

นางสาวศุภนันท์ ชุ่มใจ

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายภาษี

นายณัฐพล สุภาดุลย์

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายภาษีสรรพสามิต

สำหรับคำแนะนำ

2. ตัวอย่างการดำเนินมาตรการทางภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

แนวคิดสำคัญในการออกแบบภาษีสิ่งแวดล้อมคือ Pigouvian Tax ซึ่งเสนอโดย Arthur Cecil Pigou โดยให้รัฐจัดเก็บภาษีในอัตราที่สะท้อนความเสียหายทางสังคมส่วนเพิ่ม เพื่อให้ราคาตลาดสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเลือกวิธีลดมลพิษที่มีต้นทุนต่ำที่สุด

ในทางปฏิบัติ หลายประเทศได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้กับสินค้าและกิจกรรมที่ก่อมลพิษ เช่น

- การจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกในไอร์แลนด์ เริ่มใช้ในปี พ.ศ. 2545 ในอัตรา 15 เซนต์ต่อถุง ส่งผลให้การใช้ถุงพลาสติกลดลงอย่างมาก
- การจัดเก็บภาษีคาร์บอนในสิงคโปร์ ซึ่งเริ่มใช้ในปี พ.ศ. 2562 โดยมุ่งสร้างแรงจูงใจให้ภาคธุรกิจลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและลงทุนในเทคโนโลยีคาร์บอนต่ำ
- มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมรถยนต์ที่มีประสิทธิภาพด้านพลังงานในญี่ปุ่น เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกใชยานยนต์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น
- มาตรการปรับราคาคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (Carbon Border Adjustment Mechanism: CBAM) ของสหภาพยุโรปที่เริ่มระยะเปลี่ยนผ่านปี พ.ศ. 2566 และมีผลเต็มรูปแบบปี พ.ศ. 2569 เพื่อสะท้อนต้นทุนคาร์บอนของสินค้านำเข้าและลดการรั่วไหลของคาร์บอน

3. การดำเนินมาตรการภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

สำหรับระบบภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยปัจจุบันอยู่ในช่วงของการพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวโน้มสากล โดยภาครัฐได้เริ่มนำเครื่องมือทางภาษีและกลไกด้านสิ่งแวดล้อมมาประยุกต์ใช้ในหลายมิติ ดังนี้

1) ภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิง ในปี พ.ศ. 2568 กรมสรรพสามิตได้นำกลไกราคาคาร์บอนมาใช้ในโครงสร้างภาษีสรรพสามิตน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันทุกชนิดที่มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ โดยกำหนดราคาคาร์บอนเชิงนโยบายประมาณ 200 บาทต่อตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า (tCO₂eq) ซึ่งคำนวณจากปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของสินค้า

นับเป็นจุดเริ่มต้นของการนำแนวคิดการกำหนดราคาคาร์บอนมาใช้ในระบบภาษีไทย อย่างไรก็ตาม อัตราภาษียังคงจัดเก็บในรูปแบบอัตราคงที่ต่อหน่วย จึงยังไม่สะท้อนปริมาณ CO₂ ที่ปล่อยจริงอย่างเต็มที่

2) ภาษีสรรพสามิตรถยนต์ กรมสรรพสามิตเริ่มเชื่อมโยงอัตราภาษีกับการปล่อย CO₂ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 และปรับโครงสร้างให้เข้มข้นขึ้นในปี พ.ศ. 2569 โดยครอบคลุมยานยนต์หลายประเภท ได้แก่ รถยนต์เครื่องยนต์สันดาปภายใน (ICE) รถยนต์ไฮบริด (HEV) รถยนต์ปลั๊กอินไฮบริด (PHEV) รถยนต์ไฟฟ้า (EV) และรถยนต์เซลล์เชื้อเพลิง (Fuel Cell) เพื่อส่งเสริมการใชยานยนต์ที่มีการปล่อยมลพิษต่ำ และสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านของอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย ทั้งนี้ ยังมีการปรับโครงสร้างภาษีรถจักรยานยนต์ในทิศทางเดียวกัน โดยคำนึงถึงทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย โดยมีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 โครงสร้างอัตราภาษีสรรพสามิตรถยนต์นั่ง ปี 2569

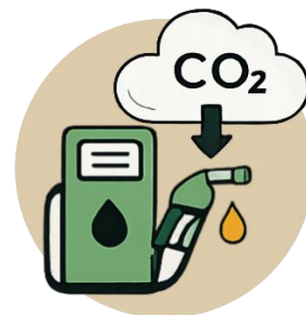
หน่วย: ร้อยละของราคาขายปลีกแนะนำ

อัตราภาษี สรรพสามิต รถยนต์นั่ง	ICE	HEV	PHEV	EV	Fuel Cell
	13 - 34*	6 - 24**	5 - 10	2	1

หมายเหตุ: *หากใช้เครื่องยนต์เกิน 3.0 ลิตร คิดอัตราร้อยละ 50 ของราคาขายปลีกแนะนำ

**หากใช้เครื่องยนต์เกิน 3.0 ลิตร คิดอัตราร้อยละ 30 ของราคาขายปลีกแนะนำ

ที่มา: กรมสรรพสามิต





3) มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการติดตั้ง Solar Rooftop ในบ้านอยู่อาศัย กรมสรรพากรได้ออกมาตรการให้บุคคลธรรมดาหักลดหย่อนค่าใช้จ่ายในการซื้ออุปกรณ์และค่าติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคา (On-grid) สำหรับบ้านอยู่อาศัยตามที่จ่ายจริง สูงสุดไม่เกิน 200,000 บาท โดยมาตรการครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในปีภาษีที่มีการเชื่อมต่อบริษัทไฟฟ้าสำเร็จตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม 2569 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2571 และมุ่งส่งเสริมการใช้พลังงานสะอาดในภาคครัวเรือน ทั้งนี้ จะช่วยลดการใช้ไฟฟ้าภาคครัวเรือนได้ 585 ล้านหน่วยต่อปี และลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ประมาณ 0.82 ล้านตันต่อปี

4) มาตรการส่งเสริมการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากการลดหย่อนภาษีของภาคครัวเรือนจากกรมสรรพากรที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ภาครัฐยังใช้มาตรการทางภาษีเชิงจูงใจในระดับภาคธุรกิจ โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้ออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 15/2565 เรื่อง มาตรการยกระดับอุตสาหกรรม (Smart and Sustainable Industry) เพื่อกระตุ้นให้ภาคอุตสาหกรรมเปลี่ยนผ่านสู่อุตสาหกรรมอัจฉริยะและยั่งยืน โดยมีสองมาตรการหลัก ได้แก่ (1) มาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพสำหรับกิจการที่ดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งครอบคลุมทั้งกิจการที่ได้รับการส่งเสริมและไม่ได้รับการส่งเสริมจาก BOI โดยกรณีกิจการที่มีสิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลจาก BOI อยู่แล้ว

จะสามารถยื่นขอได้เมื่อสิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลงแล้วเท่านั้น และ (2) มาตรการยกระดับอุตสาหกรรมสำหรับโครงการลงทุนใหม่ในกิจการกลุ่ม B ที่ไม่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ทั้งสองมาตรการให้สิทธิประโยชน์ ได้แก่ การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร และการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 3 ปี ในสัดส่วนร้อยละ 50 - 100 ของเงินลงทุนขึ้นอยู่กับประเภทของการปรับปรุงและเงื่อนไขของโครงการ

4. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการดำเนินนโยบายที่ผ่านมา มาตรการด้านภาษีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีบทบาทเพิ่มขึ้นในการสะท้อนต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมและสร้างแรงจูงใจเชิงพฤติกรรม อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่ควรพิจารณาดังนี้

1) ปรับระดับราคาคาร์บอนให้สะท้อนต้นทุนสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ราคาคาร์บอนโดยนัยจากโครงสร้างภาษีสรรพสามิตน้ำมันของไทยอยู่ที่ประมาณ 200 บาทต่อ tCO₂eq ขณะที่ราคาใบรับรอง CBAM ของสหภาพยุโรปในไตรมาสที่ 2 ปี พ.ศ. 2569 อยู่ที่ 75.28 ยูโรต่อ tCO₂eq หรือประมาณ 2,900 บาทต่อ tCO₂eq จึงควรปรับระดับราคาคาร์บอนของไทยอย่างเป็นขั้นตอน โดยให้กรมสรรพสามิตและกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมร่วมกันพัฒนากลไกราคาคาร์บอนที่เหมาะสม

2) ปรับฐานภาษีสรรพสามิตรถยนต์ให้ครอบคลุมถึงฐานปริมาณการปล่อย CO₂ แม้โครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ในปัจจุบันจะคำนึงถึงประเด็นด้านการปล่อย CO₂ แล้ว โดยจัดเก็บภาษีสรรพสามิตรถยนต์บนฐานมูลค่าที่แปรผันไปตามปริมาณการปล่อย CO₂ ของรถยนต์ อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บในรูปแบบดังกล่าว ทำให้เกิด

ความสับสนในการบ่งชี้ว่า ภาระภาษีส่วนใดสะท้อนหลักการด้านการปล่อย CO₂ ดังนั้น จึงอาจพิจารณาปรับโครงสร้างอัตราภาษีสรรพสามิตรถยนต์โดยการจัดเก็บจากฐานปริมาณการปล่อย CO₂ โดยตรงเพิ่มเติมจากฐานมูลค่า เพื่อให้โครงสร้างภาษีสามารถอาจสะท้อนต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งยังสอดคล้องกับหลักปฏิบัติในสากลด้วย

3) ขยายการจัดเก็บภาษีคาร์บอนไปยังภาคอุตสาหกรรม ควรเร่งพัฒนากลไกการจัดเก็บภาษีคาร์บอนในภาคอุตสาหกรรม โดยกำหนดอัตราภาษีให้สอดคล้องกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งจะช่วยเพิ่มความพร้อมของภาคอุตสาหกรรมไทยในการรับมือกับ CBAM และเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาระบบ ETS (Emissions Trading System) และกลไกปรับราคาคาร์บอนข้ามพรมแดนของไทย ตามกรอบที่ ร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. กำหนดไว้

4) เพิ่มการเข้าถึงมาตรการอุดหนุนด้านสิ่งแวดล้อม มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการติดตั้ง Solar Rooftop ในบ้านอยู่อาศัยและสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นระดับอุตสาหกรรมของ BOI อาจยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงสำหรับครัวเรือนรายได้น้อย และ SMEs เนื่องจากบางมาตรการมีเงื่อนไขด้านการลงทุนหรือการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ดังนั้น ควรพัฒนามาตรการสนับสนุนเพิ่มเติมที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวได้มากขึ้นผ่านการใช้ “กองทุนภูมิอากาศ” ตามร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นส่วนบุคคลของผู้เขียนซึ่งไม่ได้สะท้อนความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังแต่อย่างใด

บรรณานุกรม

1. Pigou, A. C. (1920). The economics of welfare. Macmillan.
2. กรมสรรพสามิต. (2568). ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการนำปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมาใช้ในการคำนวณภาษีสรรพสามิต.
<https://lawelcs.excise.go.th/lawdetail?id=8985>
3. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2567). มาตรการยกระดับอุตสาหกรรม Smart and Sustainable Industry. https://www.boi.go.th/upload/content/15_2565.pdf
4. กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม. (2568). ร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. <https://www.dcce.go.th/datacenter/3350>
5. ธนาคารกรุงศรี. (2569). มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์เซลล์บนหลังคาบ้านอยู่อาศัย. สืบค้นจาก <https://www.krungsri.com/th/krungsri-the-coach/loan/mortgages/solar-tax-deduction>
6. European Commission. (2026). *Price of CBAM certificates* (updated quarterly). Taxation and Customs Union. https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism/price-cbam-certificates_en