

บทความวิจัย

การบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตลาด
ซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทย*

Relieving Tax Barriers Affecting the Development of a Voluntary
Carbon Credit Market in Thailand

กฤษรัตน์ ศรีสว่าง¹

Kritsarat Srisawang²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เลขที่ 15 ถนนกาญจนาภิเษย

อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110

Faculty of law, Prince of Songkla University, 15 Karnjanavanich Rd.,

Hat Yai, Songkhla 90110

* Corresponding author E-mail: kritsarat.sr@gmail.com

วันที่รับบทความ : 27 มกราคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 4 กันยายน 2564

วันที่ตอบรับ : 12 ตุลาคม 2564 วันที่เผยแพร่ : 30 ธันวาคม 2564

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “การบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทย” ได้รับทุนสนับสนุนจาก กองทุนวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, พ.ศ. 2562

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์กฤษรัตน์ ศรีสว่าง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

² Assistant Professor Kritsarat Srisawang, Faculty of law, Prince of Songkla University

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้พื้นฐาน หลักการพื้นฐาน และมาตรการสนับสนุนตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ มาตรการกฎหมายภาษีเกี่ยวกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจของประเทศไทย สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดาและนิวซีแลนด์ และเสนอแนวทางบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทย โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพจากการศึกษาวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า นอกจากหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตแล้ว แต่ละประเทศมีการบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีเกี่ยวกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจที่มีความแตกต่างกัน

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยคือ การบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทยประกอบด้วย ประการแรกปัจจัยที่เป็นข้อพิจารณาในการบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมาย และ ประการที่สอง แนวทางการพัฒนาศักยภาพเจ้าของโครงการและผู้ซื้อในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ

คำสำคัญ: คาร์บอนเครดิต, การซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลภาวะ, ภาษีสิ่งแวดล้อม

ABSTRACT

This research aim includes the study of concept, principle and any measures affecting the development of a voluntary carbon credit market, tax law measures relating to a voluntary carbon credit market in Thailand, Republic of Korea, People's Republic of China, British Columbia, New Zealand and propose guidelines for relieving tax law barriers affecting the development of a voluntary carbon credit market in Thailand. As the research method made in the form of documentary research in Thai and foreign languages.

The research found that it is not only the basic principles of carbon credit trading, but also the above countries have different voluntary carbon credit market tax legislation.

Recommendations from the research are the guidelines for relieving tax law barriers affecting the development of a voluntary carbon credit market in Thailand consists of two considerations. Firstly, factors that considered in the mitigation of tax legal barriers. Second, developing the potential of project owners and a buyer in a voluntary carbon credit market.

Keywords: Carbon credit, Tradable pollution permits, Environmental tax

1. ความนำ

ประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมายภาษีในเชิงการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี (Tax incentive) เพื่อสนับสนุนการซื้อขายคาร์บอนเครดิต กล่าวคือ การยกเว้นภาษีเงินได้ตามส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามที่กำหนดในแต่ละโครงการเฉพาะส่วนที่เกิดจากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตไม่ว่าจะกระทำในหรือนอกประเทศเป็นเวลาสามารถระยะเวลาบัญชีต่อเนื่องกัน ตามวิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด และด้วยผลของการบังคับใช้มาตรการยกเว้นภาษีเงินได้ดังกล่าวมาข้างต้นเพียงมาตรการเดียว ส่งผลทำให้การดำเนินมาตรการดังกล่าวมิได้มีผลในเชิงสนับสนุนการซื้อขายคาร์บอนเครดิตเท่าที่ควร แตกต่างจากการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่มีนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในเรื่องการสนับสนุนให้เกิดตลาดคาร์บอนเหมือนอย่างในต่างประเทศ เมื่อผนวกรวมกับสถานการณ์การซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลาแล้ว มาตรการกฎหมายภาษีข้างต้นจึงเป็นอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทย

ดังนั้น บทความฉบับนี้จึงนำเสนอเนื้อหาด้วยการใช้วิธีสรุปองค์ความรู้และหลักการพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับคาร์บอนเครดิต รวมถึงจุดเด่นของมาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในบางประเทศเพื่อให้ผู้อ่านได้รับความรู้เบื้องต้นที่เกี่ยวข้อง และมุ่งนำเสนอผลการวิจัยในเรื่องข้อเสนอแนะการบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทยเป็นสำคัญ³

³ รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ที่ได้รับมอบหมายจากโครงการวิจัยของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หรือ https://prpm.psu.ac.th/uploads/final/LAW6204002S-Final_25640224_104727.pdf

2. ความรู้และหลักการพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับคาร์บอนเครดิต

คาร์บอนเครดิต หมายถึง สิทธิที่เกิดจากการลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือก๊าซเรือนกระจกสู่สิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการที่บุคคลหรือองค์กรได้ดำเนินมาตรการหรือโครงการที่มีเป้าหมายเพื่อลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือก๊าซเรือนกระจกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้สามารถ วัดปริมาณและสามารถนำไปซื้อขายในตลาดคาร์บอนเครดิตได้ ซึ่งต้นกำเนิดของคาร์บอนเครดิตสามารถจำแนกออกได้หลายประเภทขึ้นอยู่กับแนวคิด หลักการหรือวัตถุประสงค์ของการจำแนก โดยผู้วิจัยได้จำแนกต้นกำเนิดของคาร์บอนเครดิตด้วยหลักมาตรการที่ส่งผลทำให้เกิดคาร์บอนเครดิต และหลักตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิต

คาร์บอนเครดิตที่นำมาซื้อขายในตลาดคาร์บอนเครดิตสามารถเกิดจากการดำเนินโครงการหรือมาตรการของบุคคลหรือองค์กร ที่มีเป้าหมายเพื่อการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือก๊าซเรือนกระจกสู่สิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการการพัฒนาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Clean development mechanism)⁴ โครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยความร่วมมือระหว่างประเทศ (Joint implementation projects)⁵ โครงการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลภาวะ (Emissions trading scheme)⁶ โครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจตามมาตรฐานของประเทศไทย (Thailand voluntary emission reduction program, T-VER)⁷ และโครงการลดก๊าซเรือนกระจกโดยการ

⁴ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), “โครงการลดก๊าซเรือนกระจก/CDM,” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=12&s2=43> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2563).

⁵ United Nations Climate Change, “Joint implementation,” <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/mechanisms/joint-implementation> (accessed October 10, 2020).

⁶ United Nations Climate Change, “Emissions Trading,” <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/mechanisms/emissions-trading> (accessed October 10, 2020).

⁷ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), “โครงการลดก๊าซเรือนกระจก/T-VER,” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=13> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2563).

สนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลญี่ปุ่น ตามกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น (Joint crediting mechanism)⁸

ส่วนตลาดคาร์บอนเครดิตเป็นสถานที่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสู่สิ่งแวดล้อม โดยมีการนำสินค้าที่เรียกว่า คาร์บอนเครดิตมาเป็นวัตถุในการซื้อขายแลกเปลี่ยน ซึ่งคาร์บอนเครดิตถือเป็นตัวแทนหรือสัญลักษณ์ของการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า⁹ ตลาดคาร์บอนเครดิตสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ตลาดคาร์บอนเครดิตภาคบังคับ (Regulatory carbon market) และตลาดคาร์บอนเครดิตภาคสมัครใจ (Voluntary carbon market)¹⁰

หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตประกอบด้วยหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นหลักการผู้ก่อมลภาวะเป็นผู้รับผิดชอบ (The polluter pays principle)¹¹ หลักการเตรียมการล่วงหน้า (The precautionary principle) หลักการป้องกัน (Principle of prevention) หลักการระมัดระวัง (Common

⁸ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), “โครงการลดก๊าซเรือนกระจก/JCM,” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=55&s2=177> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2563).

⁹ National Indian Carbon Coalition, “Carbon Credit Markets,” <https://www.Indiancarbon.org/the-carbon-credit-market/> (accessed October 10, 2020).

¹⁰ Extension.org, “What is a carbon credit?,” <https://trees-energy-conservation.extension.org/what-is-a-carbon-credit/> (accessed October 10, 2020).

¹¹ OECD, “Recommendation of the Council on Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies,” <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/4/4.en.pdf> (accessed October 10, 2020).

but differentiated responsibilities)¹² ส่วนหลักการของภาษีประกอบด้วยหลักความยินยอมทางภาษีอากร หลักความชอบด้วยกฎหมายภาษี หลักความแน่นอน หลักความสะดวก หลักความประหยัด หลักความเป็นกลาง และหลักการสร้างรายได้ให้แก่รัฐ¹³ ทั้งนี้ยังรวมถึงหลักความยุติธรรมทางสังคมและหลักการที่เกิดจากนโยบายของรัฐ

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตประกอบด้วยมาตรการเครื่องมือทางตลาดที่เกี่ยวข้องกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิต (Market-based mechanism) เช่น การดำเนินโครงการการพัฒนาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Clean development mechanism (CDM)) การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ (Joint implementation (JI)) และการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลภาวะ (Emissions trading (ET)) เป็นต้น สำหรับมาตรการเพิ่มแรงจูงใจและลดแรงจูงใจในทางเศรษฐศาสตร์ เช่น การยกเว้นภาษี (Tax exemptions) การลดหย่อนภาษี (Tax reduction) การจัดเก็บค่าธรรมเนียม การจัดเก็บภาษีคาร์บอน (Carbon tax) และภาษีการปล่อยมลพิษ (Emission tax) เป็นต้น

3. มาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในบางประเทศ

มาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในบางประเทศทำให้เห็นภาพของการบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องในทางปฏิบัติที่มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ดังนี้

¹² United Nations, “The Rio Declaration on Environment and Development,” <https://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm> (accessed March 10, 2019).

¹³ Adam Smith and Edwin Cannan, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, (New York: Modern Library, 1904), 778.

1. กรณีสถาณรัฐเกาหลี มาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตมีจุดกำเนิดหรือมีที่มาจากกฎหมายการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษหรือการซื้อขายคาร์บอนเครดิต ซึ่งก็คือ The Framework Act on Low Carbon, Green Growth กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดให้มีการตรากฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดมาตรการสนับสนุนหรือการกำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามที่กฎหมายแม่บทกำหนด

2. กรณีสถาณรัฐประชาชนจีน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีจากการปล่อยมลพิษคือ People's Republic of China Environmental Protection Tax Law เป็นกฎหมายสำคัญที่มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิต เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีหลายประการ อันส่งผลทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตได้รับประโยชน์โดยตรง ทั้งนี้มาตรการหลักที่มีการนำมาปรับใช้ตามกฎหมายข้างต้น คือ การยกเว้นภาษีและการลดหย่อนภาษี

3. กรณีสถาณรัฐบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดา มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตจำนวนหลายฉบับ และหากพิจารณากฎหมายจัดเก็บภาษีจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือกฎหมายภาษีคาร์บอน (Carbon Tax Act) แล้วจะพบว่า กฎหมายฉบับนี้บัญญัติหลักการจัดเก็บภาษีคาร์บอนจากเชื้อเพลิงฟอสซิล (Fuel) เป็นหลัก และมีการใช้วิธีการทางภาษีที่น่าสนใจ คือ การยกเว้นภาษี การให้เครดิตภาษี การเปลี่ยนแปลงระดับอัตราภาษี และการคืนภาษี

4. กรณีนิวซีแลนด์ ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายภาษีคาร์บอน (Carbon tax) เป็นการเฉพาะ แต่มีการบังคับใช้กฎหมายการซื้อขายคาร์บอนเครดิต (Climate Change Response Act 2002) ส่วนสินค้าที่เป็นสาเหตุของการปล่อยมลภาวะสู่สิ่งแวดล้อม เช่น สินค้าพลังงานเชื้อเพลิง เป็นต้น อยู่ในบังคับต้องการเสียภาษีสรรพสามิต รวมถึงการจัดเก็บภาษีจากก๊าซเรือนกระจกสังเคราะห์ (Synthetic greenhouse gas) ที่เกิดจากยานพาหนะ (Motor vehicle) ตามกฎหมาย Climate Change Response Act 2002

4. มาตรการที่เกี่ยวกับตลาดซื้อขายคาร์บอนแบบสมัครใจในประเทศไทย

หากพิจารณามาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวกับตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทยจะพบว่า มาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้มีความสัมพันธ์กับเป้าหมายและเหตุผลของการใช้มาตรการภาษี และรูปแบบของมาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายและเหตุผลของการใช้มาตรการภาษี รูปแบบของมาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้ และรูปแบบกฎหมาย

เป้าหมายและเหตุผลของการใช้มาตรการภาษี	รูปแบบของมาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้	รูปแบบกฎหมาย
1. การส่งเสริมโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในประเทศ และการจูงใจให้ภาคเอกชนดำเนินโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	1. การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	1. พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554
2. การสนับสนุนให้มีการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตในประเทศและนอกประเทศ	1. การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	1. พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554

3. การส่งเสริมการลงทุนในประเทศ	1. การหักค่าสึกหรอหรือและค่าเสื่อมราคาของทรัพย์สิน	1. พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยหักค่าสึกหรอ และค่าเสื่อมราคาของทรัพย์สิน (ฉบับที่ 145) พ.ศ. 2527
	2. การยกเว้นและลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล	1. พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 604) พ.ศ. 2559
	3. การยกเว้นอากรศุลกากร	1. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 2. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560
4. การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม	2. การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับรายจ่ายซึ่งได้จ่ายไปเป็นค่าจ้างเพื่อทำการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี	1. พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 598) พ.ศ. 2559
5. การจัดเก็บภาษีจากการบริโภค	1. การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม	1. ประมวลรัษฎากรและกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง

ที่มา: ผู้วิจัย

ตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่า มาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิต คือ การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายในการส่งเสริมโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในประเทศ จึงมีการกำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนดำเนินโครงการดังกล่าว ทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศดีขึ้นและภาครัฐมีฐานข้อมูลปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบสมัครใจของภาคเอกชน รวมทั้งเป็นการสนับสนุนให้มีการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตอันจะเป็นการนำรายได้เข้าประเทศเพิ่มมากขึ้น¹⁴ จึงมีการยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในแต่ละโครงการ เฉพาะส่วนที่เกิดจากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตไม่ว่าจะกระทำในหรือนอกประเทศ ด้วยการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554 อย่างไรก็ตามปัจจุบันมาตรการกฎหมายภาษีดังกล่าวนี้ได้สิ้นผลการบังคับใช้แล้ว

สำหรับมาตรการกฎหมายภาษีอย่างอื่นนอกจากการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในการดำเนินการโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกนั้น ยังคงมีการบังคับใช้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการของมาตรการภาษีเป็นระยะ ๆ ดังปรากฏในกฎหมายลำดับรองฉบับต่าง ๆ ซึ่งสามารถสืบค้นได้ในเว็บไซต์ของกรมสรรพากร อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวนี้มีได้เป็นมาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิต แต่ก็สามารถบังคับใช้กับผู้เสียภาษีเป็นการทั่วไปรวมถึงผู้ซื้อและผู้ขายคาร์บอนเครดิต

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า มาตรการกฎหมายภาษีของสาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดาและนิวซีแลนด์ข้างต้น มีลักษณะเป็น

¹⁴ เหตุผลท้ายพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554

มาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิต ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่มีได้มีการบังคับใช้กฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษหรือการซื้อขายคาร์บอนเครดิต

5. การบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทย

การที่ประเทศไทยบังคับใช้มาตรการยกเว้นภาษีเงินได้ดังที่กล่าวข้างต้นเพียงมาตรการเดียว ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการสนับสนุนการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ และแม้ว่ามาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตในแต่ละประเทศข้างต้นจะมีความแตกต่างกันไป สำหรับประเทศไทยแล้วควรบังคับใช้มาตรการเป็นการเฉพาะ ผู้เขียนจึงนำเสนอข้อเสนอแนะการบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ส่งผลกระทบต่อการตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทยว่าต้องพิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นข้อพิจารณาในการบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษี และนำเสนอแนวทางการพัฒนาศักยภาพเจ้าของโครงการและผู้ซื้อในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ ซึ่งแยกพิจารณาตามลำดับ ดังนี้

1. ปัจจัยที่เป็นข้อพิจารณาในการบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษี

ผู้กำหนดนโยบายภาษีและมาตรการกฎหมายภาษีซึ่งก็คือ รัฐบาลและหน่วยงานจัดเก็บภาษีควรนำปัจจัยเหล่านี้มาเป็นข้อพิจารณาในการกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษี คือ การกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลและนโยบายภาษีที่มีความชัดเจน การประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานเอกชน การบังคับใช้กฎหมายของผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ และการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบด้านผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้น

2. แนวทางการพัฒนาศักยภาพเจ้าของโครงการในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ

2.1) หลักการ

การพัฒนาศักยภาพเจ้าของโครงการในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจประกอบด้วยหลักการการเพิ่มจำนวนเจ้าของโครงการหรือผู้เข้าร่วมโครงการให้มากขึ้น และการพัฒนาศักยภาพเจ้าของโครงการหรือผู้เข้าร่วมโครงการ

2.2) หลักเกณฑ์ที่นำมาเป็นข้อพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการกฎหมายภาษี

หลักเกณฑ์ที่นำมาเป็นข้อพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการกฎหมายภาษีเพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าของโครงการในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ ประกอบด้วยพิจารณาเกี่ยวกับขนาดของโครงการ รูปแบบของการดำเนินโครงการสถานที่ตั้งหรือพื้นที่ของโครงการ รูปแบบองค์กรธุรกิจของเจ้าของโครงการ

2.3) รูปแบบของมาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้

รูปแบบของมาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้ประกอบด้วยการยกเว้นภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี การยกเว้นฐานภาษีด้วยการหักรายจ่ายได้มากขึ้น การยกเว้นฐานภาษีสำหรับกำไรสุทธิของกิจการ การหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคา การลดอัตราภาษีการใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกัน และการจัดเก็บภาษีคาร์บอน

2.4) แนวทางการบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีตามช่วงระยะเวลา

การบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีดังกล่าวข้างต้นจะมีการบังคับใช้ตามช่วงระยะเวลา โดยแบ่งออกเป็นการดำเนินการระยะแรก (Phase 1) การดำเนินการระยะที่สอง (Phase 2) และการดำเนินการระยะที่สาม (Phase 3) โดยแต่ละช่วงเวลามีการบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีที่แตกต่างกันไป

3. แนวทางการจูงใจผู้ซื้อในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ

3.1) หลักการ

การจูงใจผู้ซื้อในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจประกอบด้วยหลักการการเพิ่มจำนวนผู้ซื้อให้มากขึ้น และการนำคาร์บอนเครดิตไปใช้ประโยชน์ใน

ลักษณะการชดเชยปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากกิจการหรือการประกอบกิจการ (Carbon offsetting) ของตนเอง

3.2) หลักเกณฑ์ที่นำมาเป็นข้อพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการกฎหมายภาษี

ปัจจัยที่นำมาเป็นข้อพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการกฎหมายภาษีในการจูงใจผู้ซื้อในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจประกอบด้วยข้อพิจารณาเรื่องลักษณะการประกอบกิจการ ขนาดของการประกอบกิจการ สถานที่ตั้งหรือพื้นที่ของการประกอบกิจการ และรูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้ซื้อ

3.3) รูปแบบของมาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้

รูปแบบของมาตรการกฎหมายภาษีที่นำมาปรับใช้ประกอบด้วยการยกเว้นภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี การยกเว้นฐานภาษีสำหรับต้นทุนในการซื้อคาร์บอนเครดิต การยกเว้นภาษีสำหรับกำไรสุทธิจากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิต การลดอัตราภาษี การใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกัน และการจัดเก็บภาษีคาร์บอน

3.4) แนวทางการบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีตามช่วงระยะเวลา

การบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีจะต้องพิจารณาตามช่วงระยะเวลาของการบังคับใช้มาตรการออกเป็นการดำเนินการในระยะแรก (Phase 1) ระยะที่สอง (Phase 2) และระยะที่สาม (Phase 3) โดยแต่ละช่วงเวลาจะมีการบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีที่แตกต่างกันไป

6. บทส่งท้าย

การศึกษาวิจัยเรื่องการบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทย เกิดขึ้นจากการยอมรับปัญหาว่ามาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตของไทย คือ การยกเว้นภาษีเงินได้เท่านั้น มิได้มีการบังคับใช้กฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษหรือการซื้อขายคาร์บอนเครดิตเป็นการเฉพาะ และเมื่อ

ศึกษาเปรียบเทียบกับบางประเทศแล้ว ประเทศเหล่านั้นบังคับใช้มาตรการกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิต

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะเรื่องดังกล่าวดังต่อไปนี้

ด้วยผลของการมิได้มีการบังคับใช้กฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยมลพิษหรือการซื้อขายคาร์บอนเครดิตเป็นการเฉพาะ ผู้วิจัยจึงนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่า การบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจในประเทศไทยในหัวข้อก่อนหน้านี้ประกอบด้วยปัจจัยที่เป็นข้อพิจารณาในการบรรเทาอุปสรรคทางกฎหมายภาษีและแนวทางการพัฒนาศักยภาพเจ้าของโครงการและผู้ซื้อในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบสมัครใจ ซึ่งเป็นแนวทางทำให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตและหน่วยงานผู้กำหนดนโยบายทางภาษีและหน่วยงานที่รับผิดชอบการซื้อขายคาร์บอนเครดิตสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

เอกสารอ้างอิง

- รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ที่ได้รับระบบสืบค้นโครงการวิจัยของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หรือ https://prpm.psu.ac.th/uploads/final/LAW6204002S-Final_25640224_104727.pdf
- องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน). “โครงการลดก๊าซเรือนกระจก / CDM.” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=12&s2=43> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2563).
- องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน). “โครงการลดก๊าซเรือนกระจก / T-VER.” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=13> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2563).

องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน). “โครงการลดก๊าซเรือนกระจก /JCM.” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=55&s2=177> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2563).

EXtension.org. “What is a carbon credit?.” <https://trees-energy-conservation.extension.org/what-is-a-carbon-credit/> (accessed October 10, 2020).

National Indian Carbon Coalition. “Carbon Credit Markets.” <https://www.indiancarbon.org/the-carbon-credit-market/> (accessed October 10, 2020).

OECD. “Recommendation of the Council on Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies.” <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/4/4.en.pdf> (accessed October 10, 2020).

Smith, Adam and Cannan, Edwin. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. New York: Modern Library, 1904.

United Nations Climate Change. “Emissions Trading.” <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/mechanisms/emissions-trading> (accessed October 10, 2020).

United Nations Climate Change. “Joint implementation.” <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/mechanisms/joint-implementation> (accessed October 10, 2020).

United Nations. “The Rio Declaration on Environment and Development.” <https://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf151261annex1.htm> (accessed March 10, 2019).

References

- A research report retrieved from Prince of Songkla University's research project search system or at the website https://prpm.psu.ac.th/uploads/final/LAW6204002S-Final_256_40224_104727.pdf
- Thailand Greenhouse Gas Management Organization (Public Organization). “Clean Development Mechanism.” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=12&s2=43> (Retrieved October 10, 2020).
- Thailand Greenhouse Gas Management Organization (Public Organization). “Thailand Voluntary Emission Reduction Program.” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=13> (Retrieved October 10, 2020).
- Thailand Greenhouse Gas Management Organization (Public Organization). “Joint Crediting Mechanism.” <http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=55&s2=177> (Retrieved October 10, 2020).

