

ด่วนที่สุด
ที่ กค 1004/ 21914



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 10505
- 8 S.ก. 2552
วันที่ 8-75

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา

เรื่องที่ 4 ธันวาคม 2552

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

- 8 S.ก. 2552

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ.....

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร 0503/18296 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2552

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้แล้วมีความเห็น ดังนี้

1. การกำหนดให้รายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยขนส่งทางบกตามมาตรา 8 (10) และมาตรา 9 (5) ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั้ง 2 ระดับ คือ อปท. ระดับพื้นที่ (เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา) และ อปท. ระดับจังหวัด คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กรณีดังกล่าวเห็นว่าไม่สมควรกำหนดให้ภาษิดังกล่าวเป็นรายได้ของ อปท. ทั้ง 2 ระดับ เพราะจะทำให้ไม่มีความชัดเจนในความรับผิดชอบประชาชนที่เสียภาษีและยากแก่การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาษีตามอำนาจหน้าที่ของ อปท.

โดยเห็นว่าภาษีและค่าธรรมเนียมดังกล่าวควรจะเป็นรายได้ของ อบจ. เพราะเป็นภาษีที่เก็บจากการใช้ถนนภายในจังหวัด ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้ภาษิดังกล่าวเป็นรายได้ของ อบจ. ซึ่งมีความเหมาะสมและสะดวกในการแบ่งรายได้ระหว่าง อบจ. เนื่องจากมีการจดทะเบียนรถเป็นรายจังหวัด

2. การจัดเก็บภาษีบำรุง อบจ. และภาษีบำรุงกรุงเทพมหานคร (กทม.) สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และน้ำมันประเภทอื่นที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ รวมถึงภาษีปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ซึ่งจัดเก็บจากการค้าภายในจังหวัดหรือการค้าในเขต กทม. โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บได้ไม่เกินอัตราเสถียรภาพ สำหรับน้ำมัน และไม่เกินกิโลกรัมเสถียรภาพสำหรับก๊าซปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ ตามมาตรา 9 (1) และมาตรา 10 (5) นั้น ปัจจุบัน อบจ. ได้มีการออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษิดังกล่าวตามอำนาจในกฎหมายจัดตั้ง อบจ. แต่ผู้ค้าน้ำมันเห็นว่าเป็นการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อนเนื่องจากผู้ค้าน้ำมันได้มีการเสียภาษีสรรพสามิตน้ำมันแล้ว ผู้ค้าบางรายไม่ยอมเสียภาษีนี้นี้ ข้อบัญญัติดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับทำให้การจัดเก็บภาษีไม่มีประสิทธิภาพ

ส่วน กทม. ยังมิได้มีการจัดเก็บภาษีนี้ ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้ออกเป็นพระราชบัญญัติภาษีการใช้น้ำมัน โดยให้ กทม. และ อบจ. จัดเก็บภาษีจากผู้บริโภคน้ำมันโดยตรงเพื่อช่วยลดการบริโภคน้ำมันและก๊าซ และทำให้ อบจ. และ กทม. มีรายได้เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต และบำรุงรักษาถนนในเขต อบท. ของตน

3. การจัดเก็บภาษีบำรุง อบจ. และภาษีบำรุง กทม. สำหรับยาสูบ ซึ่งจัดเก็บจากการค้า ในเขตจังหวัด หรือการค้าในเขต กทม. โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวณละสิบสตางค์ ตามมาตรา 9 (2) และมาตรา 10 (6) นั้น ปัจจุบัน อบจ. ได้มีการออกข้อบัญญัติจัดเก็บ โดยมอบให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บแทน ตามอำนาจในกฎหมายจัดตั้ง อบจ. ส่วน กทม. ยังไม่มีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บ ทำให้เกิดปัญหาความลักลั่น เนื่องจากยาสูบเป็นสินค้าที่กำหนดราคาขายปลีกเท่ากันทั่วประเทศ จึงเกิดปัญหามุหรืข้ามเขต และ กทม. ขาดรายได้ที่ควรได้ จึงเห็นควรออกเป็นพระราชบัญญัติภาษีการบริโภคยาสูบ โดยให้ กทม. และ อบจ. จัดเก็บ ภาษีจากผู้บริโภคยาสูบ ช่วยลดการบริโภคยาสูบ ลดค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลผู้ป่วย และทำให้ อบจ. และ กทม. มีรายได้เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

4. ภาษีบำรุง อบจ. และ กทม. สำหรับผู้พักโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมโดยออก ข้อบัญญัติเรียกเก็บตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา 9 (3) และมาตรา 10 (7) นั้น ปัจจุบัน อบจ. ได้ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีดังกล่าวตามอำนาจในกฎหมายจัดตั้ง อบจ. แต่ผู้ประกอบการ ธุรกิจโรงแรมบางรายไม่ให้ความร่วมมือในการชำระภาษีดังกล่าวโดยอ้างว่าเป็นการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อน เพราะได้ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วและกฎหมายไม่มีสภาพ บังคับเท่าที่ควร ส่วน กทม. ยังไม่มีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บ ดังนั้น จึงเห็นควรให้ออกเป็นพระราชบัญญัติ ภาษีการเข้าพักโรงแรม โดยให้ กทม. และ อบจ. จัดเก็บภาษีจากผู้เข้าพักโรงแรม เพื่อให้กฎหมายมีสภาพบังคับ และ กทม. และ อบจ. มีรายได้จากภาษีนี้เพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวภายในเขตของตน

5. กรณีภาษีที่เป็นฐานร่วมระหว่างรัฐบาลกับ อบท. ทั้งภาษีที่รัฐบาลเก็บเพิ่มให้และภาษี ที่แบ่งกันระหว่างรัฐบาลและ อบท. ตามมาตรา 8 (5) – (8) (13) (14) มาตรา 9 (4) (7) (8) และมาตรา 10 (8) – (11) (15) (16) ควรระบุอัตราการจัดเก็บเพิ่ม และสัดส่วนที่แบ่งกันระหว่างรัฐบาลกับ อบท. ให้ชัดเจนในพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนและง่ายแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย

ยกเว้นค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบตามมาตรา 8 (9) และมาตรา 10 (12) ซึ่งยังไม่ควรกำหนดการจัดเก็บเพิ่มให้แก่ อบท. (ปัจจุบันยังไม่กำหนดจัดเก็บเพิ่มให้) เนื่องจากภาระภาษี จะเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมาก ซึ่งอาจเป็นเหตุจูงใจให้ผู้ค้ายาสูบบางรายอาจลักลอบนำยาสูบที่ไม่เสียภาษี มาจำหน่าย ส่งผลให้รัฐขาดรายได้หรือทำให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคได้

6. ค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ตามมาตรา 8 (16) และมาตรา 10 (17) ไม่สมควรเป็นรายได้ของ อบท. แต่ควรเป็นรายได้ของหน่วยงานที่ดูแลการใช้สนามบิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสสนามบิน

7. ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายค่าใช้น้ำบาดาล ตามมาตรา 8 (18) และมาตรา 10 (20) ต้องพิจารณาหลักว่า อำนาจการอนุญาตเป็นอำนาจของหน่วยงานใด หน่วยงานนั้นจึงจะมีรายได้ จากการใช้น้ำบาดาล

8. ค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ตามมาตรา 8 (19) และมาตรา 10 (21) ไม่ควรเป็นรายได้ของ อปท. ควรเป็นรายได้ของรัฐบาลเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ในการควบคุมการใช้แรงงานต่างด้าว

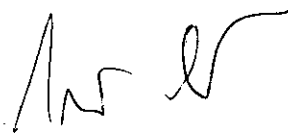
9. การจัดสรรรายได้ที่รัฐอาจจัดสรรเพิ่มขึ้นให้แก่ อปท. เช่น เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ตามมาตรา 13 ควรเป็นอำนาจของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อนึ่ง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติรายได้ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. อีก 4 ฉบับ ตามหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ค่วนมาก ที่ นร 0107/3184 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2552 ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2552 ได้ลงมติอนุมัติในหลักการและส่งให้สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาต่อไป

กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติรายได้ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีนำเสนอมีความครอบคลุมในเนื้อหาสาระมากกว่าร่าง กฎหมายที่กระทรวงมหาดไทยนำเสนอ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการพิจารณาจึงเห็นสมควรให้ ใช้ร่างพระราชบัญญัติรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี นำเสนอเป็นหลักในการพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายกรณ์ จาติกวณิช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายการคลัง

โทร. 0-2273-9020 ต่อ 3575

โทรสาร 0-2618-3392