

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๑๐๐๕/๑๖๖๘



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 7455 8/68
วันที่ 14 ก.ค. 2563

กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๓

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน
และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๗/๑๒๐๓๐ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๓

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ภาพถ่ายรายงานการประชุม เรื่อง ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติ
ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิ
มนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร
๒. ตารางผลการพิจารณารายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้
พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ (พ.ร.บ. ภาษีที่ดินฯ)

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สลค.) แจ้งว่า สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎรได้เสนอรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้
พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ (รายงานการศึกษาฯ) ของคณะกรรมการการกฎหมาย
การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร (คณะกรรมการฯ) มาเพื่อดำเนินการ และ
รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่ง
ให้กระทรวงการคลัง (กค.) เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการดังกล่าว
ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.) กระทรวงมหาดไทย (มท.) สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา (สคก.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อสังเกต
และข้อเสนอแนะดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม
แล้วส่งให้ สลค. ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กค. ขอเรียนว่า เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ กค. ได้ดำเนินการจัดการประชุมร่วมกับ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มท. กษ. และ สคก. (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) โดยที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีความเห็น
ต่อรายงานการศึกษาฯ สรุปได้ดังนี้

๑. ประเด็นเรื่องความไม่ชัดเจนของ พ.ร.บ. ภาษีที่ดินฯ

๑.๑ กค. และ มท. ได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน
และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ (พ.ร.บ. ภาษีที่ดินฯ) ที่ต้องประกาศใช้สำหรับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ในปี ๒๕๖๓ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๘ ฉบับแล้ว ซึ่งในปัจจุบันได้ประกาศกฎหมายลำดับรองในราชกิจจานุเบกษาแล้ว
จำนวน ๑๖ ฉบับ และอยู่ระหว่างการรอประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ๒ ฉบับ คือ ประกาศกระทรวงการคลัง
และกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และประกาศกระทรวงการคลัง
และกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ซึ่ง กค. ได้ส่งประกาศ
ทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

อนึ่ง กฎหมายลำดับรองจำนวน ๒ ฉบับดังกล่าวได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว
เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓

/๑.๒ ภาษี...

๑.๒ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความแตกต่างจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ใช้จัดเก็บในอดีต ดังนั้น กฎหมายจึงกำหนดทั้งในส่วนของนิยามของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ผู้เสียภาษี การกำหนดฐานภาษี การคำนวณมูลค่าฐานภาษีและค่าภาษี รวมถึงขั้นตอนและกระบวนการทางปฏิบัติไว้ใน พ.ร.บ. ภาษีที่ดินฯ และกฎหมายลำดับรองฉบับต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะทำให้การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความเป็นธรรมทางภาษี สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในยุคปัจจุบัน ตลอดจนกระบวนการจัดเก็บภาษีที่คำนึงถึงประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักการในการจัดเก็บภาษีฐานทรัพย์สิน ซึ่งเก็บภาษีจากเจ้าของทรัพย์สินและใช้มูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นฐานในการคำนวณค่าภาษี

๒. ประเด็นการคำนวณภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและมีผลกระทบต่อประชาชน อปท. และผู้ประกอบการ

๒.๑ การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความเป็นธรรม เนื่องจากเป็นภาษีที่เก็บจากฐานมูลค่าทรัพย์สินที่คำนวณจากราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประเมินโดยกรมธนารักษ์ ซึ่งมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ซึ่งแก้ไขข้อบกพร่องของภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ถูกยกเลิกไป ที่เก็บภาษีจากค่าเช่าที่สมควรได้โดย อปท. แต่แต่ละแห่งกำหนดเอง ทำให้ฐานภาษีไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่เป็นธรรมกับผู้เสียภาษี และเกิดความลักลั่นในการจัดเก็บภาษี

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะทำให้ผู้ที่มีทรัพย์สินมากหรือมูลค่าสูงจะต้องเสียภาษีมากกว่าผู้ที่มีทรัพย์สินน้อยหรือมูลค่าต่ำ ผู้เสียภาษีที่มีทรัพย์สินลักษณะเดียวกันและใช้ทำประโยชน์คล้ายกันจะเสียภาษีใกล้เคียงกัน เนื่องจากการจัดเก็บตามมูลค่าของทรัพย์สินที่ถือครอง โดยจัดเก็บในอัตราก้าวหน้า และกำหนดอัตราภาษีแตกต่างตามการทำประโยชน์ นอกจากนี้ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังได้กำหนดให้มีการบรรเทาภาระและลดผลกระทบจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและภาคธุรกิจ ประกอบด้วยการยกเว้นการจัดเก็บภาษี การลดภาษี และการผ่อนปรนภาระภาษี เพื่อช่วยบรรเทาภาระภาษีแก่ผู้เสียภาษีอีกด้วย

๒.๒ ผลจากการเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีฐานทรัพย์สินจากภาษีโรงเรือนและที่ดินเดิม ซึ่งเก็บภาษีจากค่าเช่าและภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งเก็บภาษีจากราคาปานกลางที่ดิน ปี ๒๕๒๑ - ๒๕๒๔ มาเป็นการจัดเก็บภาษีจากมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในปัจจุบัน จะส่งผลให้ อปท. มีรายได้รวมทั้งประเทศเพิ่มขึ้น แต่จะทำให้ภาระภาษีของผู้เสียภาษีแต่ละรายจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยชำระในอดีต โดยจะมีภาระภาษีทั้งเพิ่มขึ้น ลดลง หรือใกล้เคียงกับภาระภาษีเดิม ดังนั้น การพิจารณาผลกระทบต่อประชาชนผู้ประกอบการ และ อปท. จึงไม่ควรพิจารณาผลกระทบเปรียบเทียบเป็นกรณีเฉพาะราย แต่ควรพิจารณารายได้ในภาพรวมเป็นสำคัญ เนื่องจากหลักการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแตกต่างจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะทำให้ อปท. มีฐานภาษีขนาดใหญ่ขึ้น เนื่องจาก อปท. จะได้รับข้อมูลการถือครองทรัพย์สินจากกรมที่ดินเพื่อสนับสนุนการทำงานของ อปท. ให้สามารถติดตามจัดเก็บได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยฐานภาษีของ อปท. จะขยายกว้างขึ้นจากการจัดเก็บภาษีบ้านหรือห้องชุดที่เป็นบ้านหลังอื่นและที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่อาจจะไม่เคยจัดเก็บได้ในอดีต

๓. ประเด็นข้อเสนอละข้อสังเกตของคณะกรรมการ

๓.๑ กค. และ มท. ได้เตรียมการเพื่อรองรับและแจ้งให้ อปท. รับทราบ หลังจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบกฎหมายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๑ และการที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีในปี ๒๕๖๓ เพื่อให้ อปท. และประชาชนผู้เสียภาษามีระยะเวลาในการเตรียมตัว ซึ่ง กค. และ มท. ได้จัดให้มีประชาสัมพันธ์และให้ความรู้อย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลา

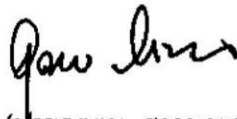
มากกว่า ๑ ปี ตั้งแต่การจัดทำคู่มือ สื่อประชาสัมพันธ์ การนำหลักการกฎหมายรองมาให้ความรู้แก่ อปท. ทั่วประเทศ ตลอดจนประชาชนและผู้ประกอบการอีกด้วย นอกจากนี้ อปท. ยังได้จัดโครงการให้ความรู้แก่ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยมีผู้แทน กก. และ มท. เป็นวิทยากร

๓.๒ การเลื่อนการบังคับใช้ พ.ร.บ. ภาษีที่ดินฯ ในขณะนี้ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจาก พ.ร.บ. ภาษีที่ดินฯ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๒ และมีผลให้เกิดภาระภาษีตามกฎหมายแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา จึงไม่สามารถชะลอการบังคับใช้กฎหมายออกไปได้ และในขณะนี้ อปท. บางส่วนได้มีการประเมินและจัดเก็บภาษีไปแล้ว

ทั้งนี้ รายละเอียดความเห็นต่อรายงานการศึกษา ของที่ประชุมปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอุดม สวานาน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายภาษี

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๘๐๒๐ ต่อ ๓๕๔๘

โทรสาร ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๘๘

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ siriya.sw@gmail.com