

ขอขเขตการบังคับใช้ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค
ขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ศึกษารณินิยามของคำว่าที่ดินที่เป็นฐานภาษี
และระยะเวลาในการชำระภาษี

นายณัฐภัทร เหมวงษ์

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2563

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Delimitation to enforce the windfall tax for public transport of infrastructure development : Study cases of the definition of land tax base and payment term

MR. Natthapat Hemwong

An Individual Research Paper Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Finance and Tax Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2020

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อรายงานเอกัตศึกษา	ขอบเขตการบังคับใช้ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ศึกษากรณี นิยามของคำว่าที่ดินที่เป็นฐานภาษีและระยะเวลาในการชำระภาษี
โดย	นายณัฐภัทร เหมวงษ์
สาขา	นิติศาสตร์ สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ประเสริฐ โหล่วประดิษฐ์

รายงานเอกัตศึกษานี้มุ่งเน้นศึกษาปัญหาการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดินที่กำหนดให้ถูกจัดเก็บ และระยะเวลาการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ เพื่อเปรียบเทียบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมในลักษณะเดียวกันของประเทศโปแลนด์และประเทศอังกฤษและพิจารณาแนวทางการจัดเก็บ เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขการกำหนดมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์และการกำหนดกรอบระยะเวลาตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ให้มีความเหมาะสมและเป็นไปตามหลักการผลประโยชน์และหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐ

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่า ในการกำหนดเงื่อนไขจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มาตรา 6 (2)(ก) ที่กำหนดมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ต้องมีมูลค่าที่เกินกว่า 50 ล้านบาท จึงจะถูกจัดเก็บภาษี ทำให้มีอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดินจำนวนมากที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ที่อยู่ในเขตรัศมีที่ถูกกำหนดให้จัดเก็บภาษีและได้รับประโยชน์จากการที่รัฐพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของรัฐ แต่ไม่อยู่ในขอบเขตต้องเสียเก็บภาษี ซึ่งขัดกับหลักการผลประโยชน์ เนื่องจากที่ดินเหล่านั้นมีมูลค่าไม่เกิน 50 ล้านบาทตามที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้ เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติมาตราดังกล่าวไม่ให้นำมูลค่าขั้นต่ำมาเป็นเงื่อนไขในการจัดเก็บภาษี เพราะภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ต้องการจัดเก็บเพื่อนำไปเป็นรายได้ในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ซึ่งใช้เงินทุนจำนวนมากในการก่อสร้างและดำเนินการ อีกทั้งการจัดเก็บภาษีทำเพียงครั้งเดียว จึงไม่ควรกำหนดเงื่อนไขที่ทำให้ฐานภาษีแคบเกินไปและไม่อำนาจรายได้ให้แก่รัฐ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่ต้องการจัดเก็บอีกด้วย และปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือเงื่อนไขตามมาตรามาตรา 6 (2) เรื่องระยะเวลากำหนดหน้าที่ผู้เสียภาษีโดยให้เสียภาษีภายใน 30 วัน นับแต่โครงการของรัฐแล้วเสร็จ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สร้างภาระภาษีให้แก่ตัวผู้เสียภาษีเนื่องจากระยะเวลาสั้นเกินไป เมื่อเทียบกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่มีการกำหนดระยะเวลามากกว่า ไม่ว่าจะเป็นอย่างผู้เสียภาษีหรือระยะเวลาการชำระภาษี เห็นควรกำหนดกรอบระยะเวลาการจัดเก็บภาษีให้มากกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 (2) และควรมีกระบวนการแจ้งผู้เสียภาษีให้เตรียมตัวเสียภาษีให้ชัดเจนมากขึ้นเพื่อสร้างความสะดวกแก่ตัวผู้เสียภาษี

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ประเสริฐ โหล่วประดิษฐ์)

..... นิสิต
(นายณัฐภัทร เหมวงษ์)

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกัตศึกษานี้เสร็จสมบูรณ์ได้นั้น ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงในความกรุณาของท่านอาจารย์ประเสริฐ โพล้วประดิษฐ์ ที่ได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและสละเวลาอันมีค่าของท่าน ในการให้คำแนะนำทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการเขียนเอกัตศึกษา ตลอดจนคอยเมตตาให้กำลังใจผู้เขียนจนจัดทำเอกัตศึกษานี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ทุกท่านในสาขากฎหมายการเงินและภาษีอากร ที่ได้ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์อันมีค่าให้แก่ผู้เขียน และขอบคุณเจ้าหน้าที่หลักสูตรกฎหมายการเงินและภาษีอากรที่คอยดูแลอำนวยความสะดวกตลอดระยะเวลาการศึกษา รวมทั้งเพื่อน พี่ น้อง สาขากฎหมายภาษีที่คอยให้คำแนะนำและช่วยเหลือดูแลในการเรียน การสอบวิชาต่าง ๆ ตลอดจนขั้นตอนการจัดทำเอกัตศึกษา

ทั้งนี้ ขอขอบคุณสำนักนโยบายภาษี ฝ่ายภาษีท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูล ทั้งการให้สัมภาษณ์หรือข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงานเอกัตศึกษาเล่มนี้

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณ คุณย่าฉลวย เหมวงษ์ ที่รักและห่วงใยและมอบความปรารถนาดีกับผู้เขียนมาโดยตลอด และขอบคุณคุณแม่ราตรี เหมวงษ์ คุณพ่อสุทธิพล เหมวงษ์ และสมาชิกครอบครัวเหมวงษ์ที่ให้การสนับสนุนและคอยให้กำลังใจเสมอมา และขอบคุณนางสาวนिरชา ชื่นถนอมบุญ ที่คอยช่วยเหลือในการค้นคว้าตำราและเอกสารวิชาการของต่างประเทศ อีกทั้งให้กำลังใจผู้เขียนตลอดระยะเวลาที่จัดทำเอกัตศึกษานี้

ความดีและประโยชน์ทั้งหลายของการจัดทำเอกัตศึกษานี้ ผู้เขียนขออุทิศให้บุคคลทั้งหลายที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากกการจัดทำเอกัตศึกษานี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ด้วยจิตคารวะต่อผู้อ่านทุกท่าน

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....ค	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....ง	ง
กิตติกรรมประกาศ.....จ	จ
สารบัญ.....ฉ	ฉ
สารบัญตาราง.....ญ	ญ
สารบัญรูปภาพ.....ฎ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ..... 1	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา..... 1	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา..... 5	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา..... 5	5
1.4 ขอบเขตการวิจัย..... 5	5
1.5 วิธีการศึกษา..... 5	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... 6	6
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภค ขึ้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ..... 7	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภคขึ้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ..... 7	7
2.1.1 ความหมายของระบบสาธารณสุขปโภคขึ้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ..... 7	7
2.1.2 ประเภทของระบบสาธารณสุขปโภคขึ้นพื้นฐาน ด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐของรัฐ..... 8	8
2.1.3 แผนงานและการลงทุนจากภาครัฐในโครงสร้างระบบสาธารณสุขปโภคขึ้นพื้นฐาน ด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ..... 11	11
2.2 หลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี..... 12	12
2.2.1 หลักความเป็นธรรมทางภาษี..... 13	13

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.2.2	หลักความสะดวก (Convenience).....	15
2.2.3.	หลักการเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและควมมีประสิทธิภาพในการบริหาร.....	15
2.2.4	หลักการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐ,	16
2.3	แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนา	
	ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ.....	18
2.3.1	หลักผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่าย (Benefits Received)	18
2.3.2	ภาษีลาภลอยและการเก็บกำไรของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์	
	จากการพัฒนาหรือลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของภาครัฐ.....	19
2.3.3	เครื่องมือการจัดเก็บภาษีจากที่ดินที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้นเนื่องจากได้ประโยชน์จากการพัฒนาหรือลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของภาครัฐ (Value capture)	20
2.3.3.1	ค่าธรรมเนียมผลกระทบ (Impact fee)	21
2.3.3.2	การร่วมทุน (Joint development)	22
2.3.3.3	ภาษีที่ดิน (Land value taxation)	23
2.3.3.4	การประเมินพิเศษ (Special assessment district)	23
2.3.3.5	ภาษีส่วนเพิ่ม (Tax increment financing (TIF).....	24
บทที่ 3	ความเป็นมาและปัญหาของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.....	26
3.1	ที่มาและแนวคิดในการจัดเก็บภาษี.....	26
3.2	โครงสร้างของภาษี.....	27
3.2.1	นิยามของทรัพย์สินที่ถูกจัดเก็บภาษี.....	27
3.2.2	ผู้มีหน้าที่เสียภาษี.....	28
3.2.3	ฐานภาษี.....	29
3.2.4	วิธีการจัดเก็บ.....	37
3.2.5	อัตราภาษี.....	39
3.2.6	ระยะเวลาการชำระภาษี.....	39

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.7 การยกเว้นภาษีและการบรรเทาภาระภาษี.....	40
3.3 ปัญหาการจัดเก็บภาษีร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนา ระบบสาธารณสุขปีละครั้งพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.....	41
3.3.1 ปัญหาการกำหนดประเภทของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บภาษีไม่ครอบคลุม.....	41
3.3.2 ปัญหาเรื่องระยะเวลาการกำหนดหน้าที่ชำระภาษีของผู้มีหน้าที่เสียภาษี.....	55
บทที่ 4 ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขปีละครั้งพื้นฐาน ด้านคมนาคมขนส่งของรัฐในต่างประเทศ.....	59
4.1 ประเทศโปแลนด์.....	59
4.1.1 ความเป็นมาของภาษีจากการใช้สาธารณสุขปีละครั้งพื้นฐาน.....	59
4.1.2 การจัดเก็บภาษีตาม Real Estate Management Act.....	60
4.1.2.1 โครงสร้างการจัดเก็บภาษี แบบค่าธรรมเนียมพิเศษ (Adjacency Levy).....	60
(1) ขอบเขตของทรัพย์สินที่ถูกจัดเก็บ.....	61
(2) วิธีการจัดเก็บ.....	61
(3) การคำนวณการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ.....	62
(4) ระยะเวลาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ.....	62
(5) การบรรเทาการชำระค่าธรรมเนียมพิเศษ.....	63
(6) อำนาจการประเมิน.....	63
(7) การยกเว้นภาษี.....	63
4.1.2.2 การจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษในโปแลนด์.....	64
4.2 ประเทศอังกฤษ.....	66
4.2.1 หลักการจัดเก็บภาษี (Business Rate Supplement: BRS)	67

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.2.2 หลักการจัดเก็บรายได้ ตาม Community Infrastructure Levy Regulations 2010 (CIL).....68

4.2.2.1 ขั้นตอนการจัดเก็บค่าธรรมเนียม CIL.....69

4.2.2.2 ขอบเขตของอสังหาริมทรัพย์ที่จัดเก็บค่าธรรมเนียม.....73

บทที่ 5 วิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดประเภทอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บภาษีและ
 ปัญหาระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ชำระภาษีของผู้เสียภาษี ตามร่างพระราชบัญญัติภาษี
 การได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ
 พ.ศ.....77

5.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดขอบเขตและประเภทอสังหาริมทรัพย์
 ที่ถูกจัดเก็บภาษี.....77

5.1.1 วิเคราะห์ปัญหาการกำหนดขอบเขตอสังหาริมทรัพย์
 นอกจากการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำ.....78

5.1.2 วิเคราะห์ปัญหาความซ้ำซ้อนกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง.....81

5.1.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์.....84

5.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ชำระภาษีของผู้เสียภาษี.....87

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....89

6.1 บทสรุป.....89

6.2 ข้อเสนอแนะ.....90

รายการอ้างอิง.....92

ภาคผนวก ก กฎหมายประเทศโปแลนด์ที่เกี่ยวข้อง.....97

ภาคผนวก ข กฎหมายประเทศอังกฤษที่เกี่ยวข้อง.....102

ภาคผนวก ค มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง.....112

ภาคผนวก ง ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์.....113

ประวัติผู้เขียน.....125

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2-1 ระบบรถไฟฟ้ามวลชนที่ให้บริการในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล.....	10
ตารางที่ 3-1 เปรียบเทียบฐานภาษีกรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด หลังจากพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้.....	33
ตารางที่ 3-2 พื้นที่จัดเก็บภาษีที่รัฐกำหนดขอบเขตไว้.....	38
ตารางที่ 3-3 ค่าตอบแทนในการใช้ทางเชื่อมกับสถานีรถไฟฟ้าม.รฟม. กับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น.....	43
ตารางที่ 5.1 ความแตกต่างในการคำนวณภาษีระหว่างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และภาษีการได้รับประโยชน์ฯ.....	82

สารบัญรูปภาพ

หน้า

ภาพที่ 2-1 มูลค่าที่ดินจำแนกตามแหล่งกำเนิด.....	21
ภาพที่ 2-2 ขั้นตอนการทำงานของภาระระดมทุนส่วนเพิ่มของภาษี (Tax Increment Financing).....	25
ภาพที่ 3-1 ฐานภาษีกรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดก่อนพระราชบัญญัติ ภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้.....	31
ภาพที่ 3-2 ฐานภาษีกรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดหลังจากพระราชบัญญัติ ภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้.....	33
ภาพที่ 3-3 ช่วงระยะเวลาการถือครองที่ดินหรือห้องชุดที่ไม่มีการขาย.....	35
ภาพที่ 3-4 ตารางแสดงอัตราคิดลดในการจ่ายค่าตอบแทนขอเชื่อมต่อสถานีรถไฟฟ้า (รฟม.).....	44
ภาพที่ 3-5 โครงการอสังหาริมทรัพย์บางส่วนที่ใกล้สถานีรถไฟฟ้าและทำทางเชื่อม.....	45
ภาพที่ 3-6 ตัวอย่างพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9.....	46
ภาพที่ 3-7 -ขนาดพื้นที่บางส่วนที่ใช้เป็นส่วนหลักของห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่ง บนถนนรัชดาภิเษก บริเวณสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9.....	47
ภาพที่ 3-8 ตัวอย่างราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินรายแปลง ของห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่ง บนถนนรัชดาภิเษก บริเวณสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9.....	48
ภาพที่ 3-9 ระยะทางจากสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9 ไปยังอสังหาริมทรัพย์ ที่เป็นอาคารพาณิชย์กรรม.....	49
ภาพที่ 3-10 ตัวอย่างขนาดพื้นที่ของอาคารพาณิชย์กรรม.....	50
ภาพที่ 3-11 ราคาประเมินที่ดินของอาคารพาณิชย์กรรมตัวอย่างจำนวน 3 รายการ.....	51
ภาพที่ 3-12 ตัวอย่างอาคารที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์กรรม.....	52
ภาพที่ 3-13 ตัวอย่างธุรกิจที่อยู่พื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าบีทีเอสเอสโศก ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ.....	53

สารบัญรูปภาพ (ต่อ)

หน้า

ภาพที่ 3-14 ตัวอย่างโครงการรถไฟฟ้าที่ยังไม่แล้วเสร็จโดยอยู่ระหว่างดำเนินโครงการฯ.....	54
ภาพที่ 3-15 ตัวอย่างธุรกิจที่อยู่พื้นที่โดยรอบรถไฟฟ้าสายสีชมพู ในบริเวณสถานีแจ้งวัฒนะปากเกร็ด 28.....	55
ภาพที่ 4-1 ตัวอย่างขั้นตอนโครงการที่จะใช้ค่าธรรมเนียมพิเศษ เข้ามาเป็นเครื่องมือจัดการรายได้.....	64
ภาพที่ 4-2 จำนวนเงินที่หน่วยงานท้องถิ่นทั้งหมดในเมือง วอร์ซอจัดเก็บได้ในปี ค.ศ. 2008.....	65
ภาพที่ 4-3 เส้นทางรถไฟฟ้าของเมืองวอร์ซอประเทศโปแลนด์.....	66
ภาพที่ 4-4 ตัวอย่างรถไฟฟ้า Crossrail ในเมืองลอนดอนประเทศอังกฤษ.....	68
ภาพที่ 4-5 รัศมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในรัศมี 1 กิโลเมตร จากสถานีรถไฟฟ้า Crossrail ในเขตตะวันตกของลอนดอน.....	70
ภาพที่ 4-6 ตัวอย่างอัตราค่าธรรมเนียมจากอสังหาริมทรัพย์ ในแต่ละเขต ของ MCIL 2 ที่เริ่มใช้เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2019.....	73
ภาพที่ 4-7 อัตราการใช้ประโยชน์ที่ดินตาม MCIL 2.....	74

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากปัจจุบันรัฐบาลอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ เช่น รถไฟฟ้าความเร็วสูง รถไฟทางคู่ รถไฟฟ้าขนส่งมวลชน สนามบิน ท่าเรือ โครงการทางด่วนพิเศษ เป็นต้น ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการคมนาคมขนส่งระยะเร่งด่วน (Action plan) เพื่อขับเคลื่อนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของประเทศโดยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559-2561 มีวงเงินลงทุนสูงถึง 3,026,408.99 ล้านบาท การลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของประเทศมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณค่อนข้างสูง¹ เมื่อโครงการดังกล่าวดำเนินการแล้วเสร็จ จะส่งผลให้อสังหาริมทรัพย์บริเวณรอบโครงการฯ ได้รับประโยชน์มากขึ้น ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับนั้นอาจแยกเป็นประโยชน์ทางตรงได้แก่อสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าสูงขึ้น และประโยชน์ทางอ้อมได้แก่บริเวณดังกล่าวมีสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มมากขึ้นหรือการสัญจรไปมาสะดวกขึ้น โดยเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่ได้ลงทุนใด ๆ เลย² และรัฐไม่ได้รับประโยชน์อะไรจากการเพิ่มขึ้นของมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ เสมือนเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นได้ลาภลอย ภาษีนี้มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าภาษีลาภลอย (Windfall Tax)³ ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องหารายได้จากภาษีในส่วนนี้เพื่อที่จะทำให้รัฐสามารถนำไปลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มเติมได้ กระทรวงการคลังได้ยกร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ต่อมาคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบหลักการตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ในวันที่ 10 กรกฎาคม 2561⁴

ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐมีหลักการจัดเก็บภาษีกับเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดที่ตั้งอยู่ในเขตที่กำหนดโดยอยู่ใกล้กับสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมประเภท รถไฟฟ้า หรือทางขึ้น - ลง ของทางด่วนพิเศษ สนามบิน หรือท่าเรือ โดยการเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ สามารถแบ่งได้เป็นสองกรณีคือ กรณีแรกเมื่อมีชายที่ดินหรือห้องชุดนั้นไประหว่างที่โครงการพัฒนาสาธารณูปโภค

¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แนวทางการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของประเทศ (กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562), หน้า 1.

² นัคตา เลี้ยงจตุรรัตน์, “กฎหมายเกี่ยวกับการหารายได้มาใช้ในระบบขนส่งรถไฟฟ้าสาธารณะในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), หน้า 87.

³ สุวรรณ วลัยเสถียร, “ภาษีที่ลูกน้องช่วยจ่าย,” เอกสารภาษีอากร 461 (กุมภาพันธ์ 2563): หน้า 26 – 27.

⁴ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 กรกฎาคม 2561

ขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐอยู่ระหว่างดำเนินการโดยการจัดเก็บภณินี้จะจัดเก็บภาษี
 ทูกรอบที่มีการขาย ภณินที่สอง สามารถแบ่งเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกคือ ภณินไม่ได้ขายที่ดินและ
 หอ้งชุดไปในระหว่างโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐกำลังพัฒนาและ
 ต่อมาโครงการดำเนินการแล้วเสร็จ เจ้าของที่ดินและหอ้งชุดอยู่จะถูกจัดเก็บภาษีก็ต่อเมื่อที่ดินหรือ
 หอ้งชุดที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ที่มีมูลค่าสูงกว่า 50 ล้านบาท ประเภทที่สองเก็บจากหอ้งชุดของ
 ผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่รอการจำหน่าย ซึ่งจะถูกเก็บภาษีดังกล่าวเสร็จเพียงครั้งเดียวเมื่อโครงการฯ
 แล้วเสร็จ

ในส่วนของฐานภาษีก็คือมูลค่าของส่วนต่าง ซึ่งคำนวณจากมูลค่าที่ดินหรือหอ้งชุดที่เพิ่มขึ้น
 โดยมูลค่าดังกล่าวจะอิงกับราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินหรือราคาประเมินทุนทรัพย์หอ้งชุดเพื่อใช้ใน
 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ถูกต้องทำโดยกรมธนารักษ์ ซึ่งราคาดังกล่าวจะจัดทำการประเมิน
 ทุก ๆ 4 ปี เพื่อใช้ประเมินมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ดังเช่นเดียวกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมและขนส่งของรัฐ โดยเฉพาะ
 อย่างยิ่งระบบการขนส่งระบบรางด้วยรถไฟฟ้านั้น มีส่วนอย่างยิ่งที่จะทำให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์
 ได้ประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นเรื่องมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าสูงขึ้นหรือการเก็บค่าเช่าได้แพงขึ้น
 โดยไม่จำกัดว่าจะเป็นการอสังหาริมทรัพย์ประเภทใด ไม่ใช่เพียงที่ดินและหอ้งชุดเท่านั้น ตัวอย่างเช่น
 อาคารสำนักงาน นอกจากปัจจัยด้านความสามารถในการเข้าถึงรถไฟฟ้าและปัจจัยเรื่องทำเลที่ตั้ง
 จะมีผลต่อการเสนออัตราค่าเช่าที่สูงแล้ว ปัจจัยด้านลักษณะทางกายภาพด้านอายุการก่อสร้างของ
 อาคารก็มีผลต่อราคาเช่าอาคารสำนักงานในแง่ที่ว่ายิ่งเป็นอาคารที่มีอายุการก่อสร้างใหม่ ก็จะมี
 โอกาสในการเสนอราคาเช่าที่สูงเช่นกัน⁵ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะคำนวณมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์
 โดยใช้มูลค่าของสิ่งปลูกสร้างเข้ามาเพิ่มเติมด้วย เพื่อให้มูลค่าอสังหาริมทรัพย์ใกล้เคียงกับมูลค่าที่แท้จริง
 และเพื่อเป็นการตอบแทนการที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาด้าน
 คมนาคมของรัฐด้วย ซึ่งโดยปกติแล้วการสร้างสาธารณูปโภคทางคมนาคมและขนส่งของรัฐนอกจาก
 จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมกับทุกคนที่สามารถใช้สัญจรไปมาได้เสมอภาคกันแล้ว ยังก่อให้เกิด
 ผลประโยชน์ส่วนตัวแก่เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ในบริเวณนั้นอาศัยสัญจรเป็นประจำ ถือเป็น
 ประโยชน์พิเศษ (Special Economic Benefit) แก่เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้น กล่าวคือ
 เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ได้รับประโยชน์ส่วนตัวจากสาธารณูปโภคโดยตรง และใกล้ชิดกว่า
 ผลประโยชน์ส่วนรวม⁶ เช่น การสร้างห้างสรรพสินค้าหรืออาคารที่ใช้ในเชิงพาณิชย์ในระยะไม่ห่าง

⁵ สุนิศา เกร่งกำเนิด, “การศึกษาผลกระทบเนื่องจากการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ที่มีผลต่อมูลค่าที่ดินในกรุงเทพมหานคร
 กรณีศึกษารถไฟฟ้าบีทีเอส,” (วิทยานิพนธ์การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอม
 เกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, 2554) หน้า 193.

⁶ ไพศาล จักรวิวัฒน์กุล, “ภาษีประเมินพิเศษ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549)
 หน้า 13.

จากสาธารณูปโภคด้านคมนาคมและขนส่ง อาทิ สถานีรถไฟหรือบริเวณจุดขึ้นลงทางด่วน ซึ่งห้างสรรพสินค้าหรืออาคารที่ใช้ในเชิงพาณิชย์ ดังกล่าวมีลูกค้าเข้ามาใช้บริการได้สะดวก⁷ มากกว่าห้างสรรพสินค้าหรืออาคารที่ใช้ในเชิงพาณิชย์ที่ห่างจากจุดที่เป็นสาธารณูปโภคด้านคมนาคมและขนส่งของรัฐ เป็นต้น ซึ่งเจ้าของห้างสรรพสินค้าหรืออาคารพาณิชย์กรรมที่อยู่ในเขตรัศมีการบริการระคมนาคมขนส่งของรัฐ ก็ควรได้รับการประเมินภาษีจากการได้รับประโยชน์ฯ โดยตรงอย่างเป็นธรรม โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณามูลค่าขั้นต่ำของอสังหาริมทรัพย์ในการคิดคำนวณภาษี ดังนั้น หากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการบังคับใช้ จะทำให้รัฐไม่สามารถเก็บภาษีจากอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมได้ครอบคลุมพอ เนื่องจากมุ่งหมายจัดเก็บภาษีโดยมีเงื่อนไขมูลค่าขั้นต่ำมาเป็นตัวกำหนด จึงสร้างความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินและห้องชุดรายอื่นที่เข้าเงื่อนไขเรื่องมูลค่า อีกทั้งไม่สอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์ หลักการผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่ายและหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐ กล่าวคือ ต้องสามารถเก็บภาษีอากรได้จากผู้ที่ได้รับประโยชน์มากขึ้นจากกิจกรรมที่รัฐดำเนินการ และต้องจัดเก็บภาษีได้เป็นกอบเป็นกำและต้องมีจำนวนรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีมากพอที่จะสามารถต่อการดำเนินการกิจของรัฐได้ ภาษีประเภทที่จะทำรายได้ได้ดีก็ควรจะเป็นภาษีที่มีฐานภาษีกว้าง

ปัญหาอีกประการหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ก็คือเรื่องระยะเวลาที่กำหนดหน้าที่ให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีที่ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ⁸ ซึ่งหากพิจารณาพบว่ากรณีนี้เมื่อพิจารณาเรื่องระยะเวลาให้การกำหนดหน้าที่ให้ไปเสียภาษีภายใน 30 วันนั้น เป็นการสร้างภาระทางเสียภาษีและก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่การชำระภาษีได้ โดยการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานไม่ควรใช้ระยะเวลาอันสั้นในการ

⁷ กมลวรรณ สุขสมัย, “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจใช้บริการศูนย์การค้า,” (รายงานการค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560) หน้า 61.

⁸ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.

มาตรา 6 ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ต้องเสียภาษีจากมูลค่าของที่ดินหรือห้องชุดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อซื้อขายที่ดินและห้องชุด ในระหว่างที่รัฐดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ขายที่ดินหรือห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(2) เมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีภายใน 30 วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

(ก) กรณีที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือเจ้าของห้องชุดดังกล่าวเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(ข) กรณีห้องชุดที่เจ้าของโครงการอาคารชุดยังไม่ได้จำหน่าย ให้เจ้าของโครงการอาคารชุดที่เป็นเจ้าของห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

กำหนดหน้าที่ให้ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ต้องชำระภาษี ควรกำหนดหน้าที่จากความเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือ เป็นเวลาระยะยาวโดยประกาศว่าพื้นที่ใดจะถูกพัฒนาและโครงการที่พัฒนานั้นจะถูกจัดเก็บเมื่อใดเป็นระยะเวลาเท่าใดในการจัดเก็บ ซึ่งก่อให้เกิดความสะดวกแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณที่ถูกจัดเก็บได้เตรียมตัวเพื่อมีความพร้อมที่จะเสียภาษีได้ และร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มาตรา 3 ยังกำหนดว่า วันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ หมายถึง “วันที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุมีมติตรวจรับแล้วเสร็จทั้งระบบ” ซึ่งถ้าทางโครงการไม่ประกาศให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับระยะเวลาดำเนินการของโครงการและขั้นตอนการส่งมอบงานและตรวจรับงานของโครงการแก่ผู้เสียภาษีก็จะทำให้ผู้เสียภาษีนั้นเตรียมตัวได้ยาก ไม่สะดวกต่อการเสียภาษี เพราะถ้าหากรัฐไม่ประกาศรายละเอียดระยะเวลาดำเนินการของโครงการ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีไม่มีทางทราบได้เลย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนพบว่าในต่างประเทศมีหลายประเทศจัดเก็บภาษีจากผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโครงการของรัฐเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในประเทศโปแลนด์มีกฎหมาย Act Of 21 August 1997 On Real Estate Management กำหนดการจัดเก็บภาษีในลักษณะที่เป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Adjacency Levy) จากเจ้าของอสังหาริมทรัพย์โดยไม่คำนึงถึงประเภทและที่ตั้งที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยเป็นการจัดเก็บเพียงครั้งเดียวคล้ายกับของประเทศไทย นอกจากนี้ผู้เขียนยังศึกษาการจัดเก็บภาษีในประเทศอังกฤษที่ใช้วิธีเก็บค่าเช่ารายปีจากทรัพย์สินที่ไม่ใช่เพื่อการอยู่อาศัยเพิ่มเติม (Business Rate Supplement) และยังมีค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (Community Infrastructure levy : CIL) ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องศึกษาในประเด็นของต่างประเทศเหล่านี้ เพื่อนำหลักเกณฑ์และวิธีการการจัดเก็บภาษีในต่างประเทศมาวิเคราะห์ และเปรียบเทียบ และสามารถนำมาเป็นข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการใช้บังคับการจัดเก็บภาษีดังกล่าวในประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนความเป็นมาที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์เพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาในการกำหนดประเภทและมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ และปัญหาระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ผู้เสียภาษี ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์เพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ
3. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐตามกฎหมายต่างประเทศ

4. วิเคราะห์ปัญหาการกำหนดประเภทและมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตรัศมีการจัดเก็บภาษี และปัญหาระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ผู้เสียภาษี จากภาษีการได้รับประโยชน์เพื่อการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการให้สอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์และหลักการอำนาจรายได้ อีกทั้งเพื่อสร้างความเป็นธรรมและความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์เพื่อการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ มาตรา 6 (2)(ก) จัดเก็บภาษีจากอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นดินและห้องชุดที่ใช้ในเชิงพาณิชย์เพียงและมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาทเท่านั้น ไม่สอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์และหลักการผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่ายจึงควรปรับปรุงแก้ไข และยังมีข้อกำหนดระยะเวลาให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีต้องชำระภาษีที่ครบเกินไปก่อให้เกิดภาระทางภาษี

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้จำเป็นต้องศึกษากฎหมายและแนวคิด ความเป็นมา เจตนารมณ์ ในการกำหนดประเภทอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บจากภาษี ระยะเวลาที่ใช้ในการจัดเก็บภาษี ของภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ และศึกษาการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐของไทย รวมถึงของต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศโปแลนด์ และประเทศอังกฤษ เนื่องจากทั้ง 2 ประเทศมีหลักการจัดเก็บภาษีที่แตกต่างกัน จึงมีประเด็นที่น่าสนใจในการนำมาวิเคราะห์และสรุปผล

1.5 วิธีการศึกษา

การศึกษานี้มีวิธีการศึกษาจาก เอกสาร หนังสือ บทความ วารสาร ข้อหารือ คำพิพากษาของศาล ตลอดจนสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมถึงการสอบถามผู้เชี่ยวชาญหรือหน่วยงานในสาขาที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมนำข้อมูลมาที่ศึกษามาวิเคราะห์หลักเกณฑ์และประเด็นปัญหาต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ พร้อมเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข เพื่อหาข้อสรุปต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์เพื่อพัฒนาระบบสาธาณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมของรัฐ
2. ได้ทราบถึงปัญหาในการกำหนดประเภทและมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ และปัญหาระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ผู้เสียภาษี ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์เพื่อพัฒนาระบบสาธาณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ
3. ได้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงหลักเกณฑ์และวิธีการการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธาณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐตามกฎหมายต่างประเทศ
4. ได้เสนอแนวทางหรือวิธีการในการกำหนดประเภทและมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตรัศมีการจัดเก็บภาษี รวมไปถึงเพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้ระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ผู้เสียภาษี ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธาณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมของรัฐให้สอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์และหลักการอำนวยความสะดวก อีกทั้งเพื่อสร้างความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ

การสร้างระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในประเทศไทยโดยเฉพาะด้านคมนาคมขนส่งของรัฐนั้นมีต้นทุนในการก่อสร้างและการดำเนินการสูงและกระทบต่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในบริเวณที่ถูกพัฒนาในแง่ของการได้รับประโยชน์ ซึ่งการสร้างระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเหล่านี้ภาครัฐทำหน้าที่หลักในการดำเนินการในแทบทุกขั้นตอนของโครงการ โดยที่รูปแบบการระดมทุนและแหล่งรายได้ยังจำกัดอยู่เพียงการใช้งบประมาณจากรายได้ในการเก็บภาษีทั่วไป¹⁷ ในอดีตรัฐบาลเคยมีแนวคิดเพิ่มประสิทธิภาพและวิธีการระดมทุนของท้องถิ่นในการจัดบริการพื้นฐานของเมืองโดยมีแนวคิดว่าจะจัดเก็บรายได้จากผู้ได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน มีวิธีการใช้รูปแบบประเมินพิเศษเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมการประเมินพิเศษจากเจ้าของที่ดินซึ่งได้รับประโยชน์จากบริการพื้นฐาน¹⁸ หากพิจารณาในแง่ของการจัดหารายได้ของรัฐโดยใช้ภาษีเป็นเครื่องมือ จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจในหลักการจัดเก็บภาษีจากอสังหาริมทรัพย์อันเป็นส่วนหนึ่งของฐานภาษีทรัพย์สิน และหลักการสำคัญทางภาษีอากรที่จะต้องนำมาพิจารณาการจัดเก็บรายได้ควบคู่ไปกับพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐนั้นคือ หลักความเป็นธรรมทางภาษีหลักอำนาจรายได้ หลักการผลประโยชน์ และหลักความสะดวก

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ

2.1.1 ความหมายของระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ

โครงสร้างขั้นพื้นฐาน (Infrastructure) เป็นคำที่มีความหมายค่อนข้างกว้างและครอบคลุมหลายประเด็น ตามพจนานุกรมของ อ็อกฟอร์ด ได้นิยามคำว่า โครงสร้างขั้นพื้นฐาน (Infrastructure) หมายถึง ระบบและบริการพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับประเทศหรือองค์กรเพื่อให้ทำงานได้อย่างราบรื่น เช่น การก่อสร้างอาคารระบบขนส่ง ระบบน้ำและไฟฟ้า¹⁹ ซึ่งหากกล่าวโดยละเอียดโครงสร้างขั้นพื้นฐานก็คือสิ่งก่อสร้างหรือระบบให้บริการที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอันได้แก่ ระบบผลิตและจ่ายพลังงานไฟฟ้า ระบบการประปาและระบบการส่งน้ำ ระบบการขนส่งภาคพื้นดินเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางและแก้ไขปัญหาการจราจร ท่าเรือ สนามบิน ระบบสื่อสารโทรคมนาคม ระบบควบคุมและป้องกันมลภาวะ²⁰ เป็นต้น

¹⁷ อภิวัฒน์ รัตนวราหะ. “เครื่องมือการเงินเพื่อการฟื้นฟูเมือง,” วารสารวิชาการคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2 (กุมภาพันธ์ 2552): 15.

¹⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่เจ็ด พ.ศ. 2535 – 2549 [ออนไลน์], 29 มกราคม 2564 แหล่งที่มา https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3782

¹⁹ [online], <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/infrastructure?q=infrastructure>

²⁰ ณัฐธาดา สภานนท์, “มาตรการจูงใจทางภาษีสำหรับการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนกรณีระบบขนส่งมวลชนทางราง,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), หน้า 2.

โครงสร้างพื้นฐานนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็นสองประเภท ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ (hard infrastructure) เช่นทางหลวง เครือข่ายรางรถไฟ ท่าเรือ ท่าอากาศยาน รวมไปถึงระบบลำเลียงพลังงาน และโครงสร้างพื้นฐานด้านมาตรฐาน (soft infrastructure) เช่นระบบกฎหมายและข้อระเบียบต่างๆ หรือระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับเคลื่อนย้ายข้อมูล²¹ เป็นต้น

ตามพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497 ได้นิยามคำว่า การขนส่ง หมายถึง “การลำเลียงหรือเคลื่อนย้ายบุคคลหรือของด้วยอุปกรณ์การขนส่ง” ฉะนั้น การขนส่ง (Transportation) ความหมายโดยรวมจึงหมายถึง การเคลื่อนย้ายคน (People) สินค้า (Goods) หรือบริการ (Services) จากตำแหน่งหนึ่งไปยังอีกตำแหน่งหนึ่ง

โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐจัดอยู่ในประเภทโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ (hard infrastructure) และต้องใช้ทรัพยากรในการจัดหาและดำเนินการสูง โดยเฉพาะการจ่ายเงินอุดหนุนด้านการขนส่งสาธารณะในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งการอุดหนุน องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) จำนวนมาก²² และถ้าการดำเนินการและการจัดหาดังกล่าวมีแหล่งเงินทุนอุดหนุนมาจากเงินอุดหนุนของทางราชการหรือมาจากภาษี การดำเนินการและการจัดหานั้นเป็นบริการสาธารณะที่มีเป็นลักษณะทางปกครอง²³อีกด้วย

2.1.2 ประเภทของระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ

คณะกรรมการยุโรป*ได้จำกัดประเภทของ โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง (Transport Infrastructure) ไว้ในข้อบังคับว่าด้วยข้อเสนอแนะสำหรับบัญชีค่าใช้จ่ายในโครงสร้างขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางรถไฟ ถนน และทางน้ำภายในประเทศ²⁴ โดยข้อบังคับดังกล่าวแบ่งลักษณะการคมนาคมและการขนส่งเป็น 3 ประเภท คือระบบราง ถนน และ ทางน้ำ โดยมุ่งเน้นไปที่ลักษณะทางกายภาพที่มีลักษณะเป็นการใช้สัญจรไปมาอย่างถาวรและปลอดภัย²⁵ นอกจากนี้คณะกรรมการเศรษฐกิจแห่งสหประชาชาติในยุโรป (United Nations Economic Commission for Europe – UNECE) ได้ทำการเผยแพร่หนังสืออภิธานศัพท์ทางสถิติด้านการคมนาคมและการขนส่งของ (Glossary for transport statistics) ซึ่งหนังสือดังกล่าวได้แบ่งประเภท

²¹ ตฤณ ไชยธรา “โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมและการก่อตัวของรัฐ : บททดลองเสนอ”, วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเรศวร 13 (มกราคม-มิถุนายน 2560) : 72.

²² วิโรจน์ ณ ระนอง และ สุเมธ องกิตติกุล, “การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (Benefit Incidence Analysis) จากโครงการที่สำคัญของภาครัฐที่มีต่อประชาชนกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ,” ใน รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความยั่งยืนในสังคม”(กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557), หน้า 594.

²³ สุรพงศ์ กลั่นประชา, “สัญญาเกี่ยวกับการบริการสาธารณะตามกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 25.

* คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) เป็นองค์กรฝ่ายบริหารของสหภาพยุโรป รับผิดชอบการออกกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป รวมไปถึงดำเนินกิจการต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปให้เป็นไปอย่างเรียบร้อย ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 27 คน ที่เรียกว่า "กรรมาธิการ"จาก 27 ชาติสมาชิกสหภาพยุโรป

²⁴ REGULATION (EEC) No 1108/70 OF THE COUNCIL of 4 June 1970 introducing an accounting system for expenditure on infrastructure in respect of transport by rail, road and inland waterway

²⁵ OECD, Understanding the Value of Transport Infrastructure Guidelines for macro-level measurement of spending and assets [Online], 2 January 2021, Available from: www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/13value.pdf

การคมนาคมและการขนส่งด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงประเภทการคมนาคมขนส่งทางอากาศ และทางทะเล อีกด้วย

สภาพโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทยในปัจจุบันโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งที่สำคัญแบ่งออกเป็น 5 ประเภท²⁶ ดังนี้

(1) โครงสร้างพื้นฐานทางราง (รถไฟและรถไฟฟ้า)

โครงข่ายทางรถไฟมีระยะทางรวม 4,043 กิโลเมตร ประกอบด้วย เส้นทางสายหลักหรือสายประธาน ๕ เส้นทาง กระจายไปตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศครอบคลุมพื้นที่บริการ 47 จังหวัด โดยส่วนใหญ่เป็นทางรถไฟทางเดี่ยว ระยะทาง 3,763 กิโลเมตร หรือร้อยละ 93 ทางคู่ ระยะทาง 173 กิโลเมตร หรือร้อยละ 4 และทางสาม ระยะทาง 107 กิโลเมตร หรือร้อยละ 3 เนื่องจากทางรถไฟทางคู่และทางสามมีระยะทางค่อนข้างน้อย ทำให้เสียเวลาในการรอรถหลัก อีกทั้งโครงข่ายทางรถไฟยังมีสภาพทรุดโทรม (มากกว่าร้อยละ 60 ของรางมีอายุเฉลี่ยเกิน 30 ปีขึ้นไป

(2) โครงสร้างพื้นฐานทางถนน

ปัจจุบันประเทศไทยมีถนนในความดูแลของกรมทางหลวง ระยะทาง 66,940 กิโลเมตร (รวมทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง) กรมทางหลวงชนบท ระยะทาง 47,916 กิโลเมตร ทางพิเศษของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ระยะทาง 207.90 กิโลเมตร และเป็นถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะทางประมาณ 352,157 กิโลเมตร โดยในปี 2553 มีปริมาณการเดินทางประมาณ 2.4 ล้านคน-เที่ยวต่อวัน และคาดว่าในปี 2563 แนวโน้มปริมาณการเดินทางและการขนส่งสินค้าทางถนนจะเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 21.84 หรือคิดเป็น 3.07 ล้านคน-เที่ยวต่อวัน ส่งผลต่อปริมาณการจราจรในอนาคต โดยเฉพาะในพื้นที่รอบกรุงเทพมหานคร และบนถนนสายหลักซึ่งเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคของประเทศ

(3) โครงสร้างพื้นฐานทางน้ำ

การขนส่งทางน้ำแบ่งออกเป็นการขนส่งทางลำน้ำและการขนส่งทางชายฝั่ง โดยเส้นทางการขนส่งทางลำน้ำมี 2 เส้นทาง คือ เส้นทางการขนส่งสินค้าภายในประเทศ ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยา (ขนส่งได้ตลอดทั้งปี) แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำท่าจีน ส่วนเส้นทางที่ 2 เป็นเส้นทางการขนส่งสินค้าน้ำระหว่างประเทศ ได้แก่ การขนส่งทางทะเลและการขนส่งในแม่น้ำโขง ระหว่างกลุ่มประเทศสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (จีน เมียนมาร์ ไทย ลาว) สำหรับเส้นทางการขนส่งทางชายฝั่งโดยมากจะมีจุดต้นทางหรือจุดปลายทางอยู่ในชายฝั่งของภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย เช่น ท่าเรือกรุงเทพ ท่าเรือแหลมฉบัง เป็นต้น

²⁶ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), สภาพโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งในปัจจุบันและแนวโน้มการเติบโตของความต้องการใช้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง [ออนไลน์], 12 ธันวาคม 2563. แหล่งที่มา https://www.mot.go.th/mot_strategy/index.php

(4) โครงสร้างพื้นฐานทางอากาศ

ปัจจุบันท่าอากาศยานในประเทศไทยมีทั้งสิ้น 58 แห่ง แบ่งตามกิจกรรมได้เป็น ท่าอากาศยานพาณิชย์ 38 แห่ง ประกอบด้วย ท่าอากาศยานภูมิภาคที่อยู่ในความดูแลของกรมการบินพลเรือน 28 แห่ง เป็นท่าอากาศยานอยู่ในความดูแลของบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) 6 แห่ง ซึ่งเป็นท่าอากาศยานนานาชาติ ได้แก่ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานดอนเมือง ท่าอากาศยานเชียงใหม่ ท่าอากาศยานหาดใหญ่ ท่าอากาศยานภูเก็ต และท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง เชียงราย เป็นท่าอากาศยานอยู่ในความดูแลของบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด 3 แห่ง ได้แก่ ท่าอากาศยานสมุย ท่าอากาศยานสุโขทัย และท่าอากาศยานตราด เป็นท่าอากาศยานในความรับผิดชอบของกองทัพเรือ 1 แห่ง คือ ท่าอากาศยานอู่ตะเภา นอกจากนี้ ยังมีท่าอากาศยานที่มีใช้ท่าอากาศยานพาณิชย์อีก 20 แห่ง อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆ เช่น กองทัพบก กองทัพอากาศ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น

(5) โครงสร้างพื้นฐานระบบรถไฟฟ้าในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

โครงข่ายระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เป็นระบบขนส่งมวลชนทางราง เริ่มเปิดให้บริการเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2542 ในเส้นทางรถไฟฟ้าบีทีเอส สายสุขุมวิท (สถานีหมอชิต-สถานีอ่อนนุช) และรถไฟฟ้าบีทีเอส สายสีลม (สถานีสนามกีฬาแห่งชาติ-สถานีสะพานตากสิน) โดยในปัจจุบันมีรถไฟฟ้าที่เปิดให้บริการแล้วทั้งสิ้น 6 สาย 124 สถานี ครอบคลุมระยะทางกว่า 169 กิโลเมตร ดังรายละเอียดแสดงในตารางที่ 2-1

ตารางที่ 2-1 ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่ให้บริการในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล²⁷

ชื่อสาย	รูปแบบ	เจ้าของ	จำนวนสถานี	ระยะทาง (กิโลเมตร)
สายสุขุมวิท	ขนส่งมวลชนเร็ว	กทม.	47	53.58
สายสีลม	ขนส่งมวลชนเร็ว	กทม.	14	14.67
สายสีทอง	ขนส่งผู้โดยสารอัตโนมัติ	กทม.	3	1.80
สายเฉลิมรัชมงคล	ขนส่งมวลชนเร็ว	รฟม.	38	47
สายฉลองรัชธรรม	ขนส่งมวลชนเร็ว	รฟม.	16	23.6
สายเชื่อมท่าอากาศยาน	ชานเมือง (เชื่อมท่าอากาศยาน)	รฟท.	8	28.6

²⁷ ระยะทางรางในประเทศจำแนกรายประเภทรางและหน่วยงานรับผิดชอบ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 – 2563 [ออนไลน์], 10 มกราคม 2564. แหล่งที่มา <https://stat.mot.go.th/index.php/rail>

2.1.3 แผนงานและการลงทุนจากภาครัฐในโครงสร้างระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ การพัฒนาระบบขนส่งและโลจิสติกส์* ไทย ดังนี้²⁸

(1) ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านขนส่งทุกรูปแบบ โดยให้ระบบรถไฟเป็นโครงข่ายหลัก พัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาการบริหารจัดการระบบขนส่ง ตลอดจนพัฒนาและยกระดับมาตรฐานระบบการจัดการโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทานให้ได้มาตรฐานสากล

(2) ยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ เน้นการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในเขตเมืองหลัก พัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหลัก ของประเทศ และพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายแดน

แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558 – 2565 ถูกจัดทำขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบทิศทางการพัฒนาภาคคมนาคมขนส่งของประเทศ ในระยะ 8 ปีซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและแผนงาน สรุปได้ดังนี้²⁹

(ก) แผนงานการพัฒนาโครงข่ายรถไฟระหว่างเมืองการพัฒนาโครงข่ายรถไฟระหว่างเมืองจะดำเนินการปรับปรุงระบบอุปกรณ์และโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางราง และพัฒนาระบบรถไฟทางคู่ที่มีความพร้อมดำเนินการ 6 สายแรก และเร่งผลักดันให้สามารถดำเนินการก่อสร้างทางคู่ขนาดรางมาตรฐาน(Standard Gauge) เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

และสาธารณรัฐประชาชนจีน (จีนตอนใต้) เพื่อให้รถไฟเป็นทางเลือกใหม่ของการเดินทาง และสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันของประเทศ

(ข) แผนงานการพัฒนาโครงข่ายขนส่งสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหา จราจรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลโดยจะเร่งรัดขยายเส้นทางรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง เปลี่ยนรถโดยสารประจำทางให้ประชาชนได้ใช้รถที่ได้มาตรฐานลดมลพิษในเขตเมือง ปรับปรุงถนนและสะพาน เพื่อลดความแออัดของปริมาณจราจรในพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งการพิจารณาความเป็นไปได้ในการพัฒนารถไฟฟ้าแม่ข่ายในเขตกรุงเทพมหานคร

* โลจิสติกส์ (logistics) เป็นระบบการจัดการการส่งสินค้า ข้อมูล และทรัพยากรอย่างอื่นจากจุดต้นทางไปยังจุดบริโภคตามความต้องการของลูกค้า โลจิสติกส์เกี่ยวข้องกับการผสมผสานของ ข้อมูล การขนส่ง การบริหารวัสดุคงคลัง การจัดการวัตถุดิบ การบรรจุหีบห่อ โลจิสติกส์เป็นช่องทางหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานที่เพิ่มมูลค่าของการใช้ประโยชน์ของเวลาและสถานที่

²⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 – 2564 [ออนไลน์], 19 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=6420

²⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แนวทางการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของประเทศ (กรุงเทพฯ : สำนักงานการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562), หน้า 36.

(ค) แผนงานการเพิ่มขีดความสามารถทางหลวงเพื่อเชื่อมโยงฐานการผลิตที่สำคัญของประเทศและเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านโดยปรับปรุงถนนเชื่อมโยงแหล่งเกษตรและแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงการปรับปรุงโครงข่ายถนนระหว่างเมืองหลักและเชื่อมเมืองหลักกับด่านพรมแดนให้เป็น 4 ช่องจราจรการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองในเส้นทางที่มีความจำเป็น ผลักดัน การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งทางถนน เช่น จุดพักรถบรรทุก สถานีขนส่งสินค้า ศูนย์เปลี่ยนถ่ายระหว่างการขนส่งทางรางกับทางถนน เพื่อให้เกิดระบบขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ รองรับการค้า การลงทุนที่จะสูงขึ้นจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

(ง) แผนงานการพัฒนาโครงข่ายการขนส่งทางน้ำโดยการพิจารณาความเหมาะสมในการพัฒนาท่าเรือ ลำน้ำและท่าเรือชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยและทะเลอันดามัน เพื่อประโยชน์ในการขนส่งสินค้าทั้งภายในและระหว่างประเทศ และเป็นการเปิดประตูการขนส่งด้านฝั่งทะเลอันดามันที่สามารถเชื่อมโยงเป็นสะพานเศรษฐกิจกับท่าเรือฝั่งอ่าวไทย รวมทั้งเป็นทางเลือกในการขนส่งที่ประหยัดและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ใหม่

(จ) แผนงานการเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการขนส่งทางอากาศโดยการเร่งผลักดันการพัฒนาท่าอากาศยานหลักที่เป็นประตูการขนส่งของประเทศให้ได้มาตรฐานสากล สามารถรองรับความต้องการของประชาชน ผู้เดินทางอย่างมีประสิทธิภาพการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ท่าอากาศยานในภูมิภาคให้มีบทบาท มากขึ้นในกิจกรรมด้านการบินและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมการบินของประเทศ และการพิจารณาความเหมาะสมในการพัฒนาห้วงอากาศของไทยให้สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเหมาะสมกับสังคม

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ลงทุนภายใต้แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งเร่งด่วน (Action Plan) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559-2561 โดยมีวงเงินรวมทั้งสิ้น 3,026,408.99 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลได้ลงทุนในการคมนาคมขนส่งในระบบรางมากที่สุดถึงร้อยละ 74.44 ของวงเงินลงทุนทั้งหมด ในส่วนที่เหลือเป็นการลงทุนในการคมนาคมขนส่งทางถนน ทางอากาศ และทางน้ำ โดยมีสัดส่วนร้อยละ 22.06 2.18 และ 1.32 ตามลำดับซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการคมนาคมขนส่งของประเทศ³⁰ ซึ่งการลงทุนดังกล่าวย่อมส่งผลให้เกิดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น

2.2 หลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี

การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐนั้นส่งผลโดยตรงในแง่ของการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งฐานภาษีที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนั้น มีสามประเภท คือ รายได้ การใช้จ่ายเพื่อการบริโภค และทรัพย์สิน ทั้งสามฐานนี้จะมีความสัมพันธ์กันและกันโดยตรง ในการวางระบบการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีนั้น รัฐจำเป็นต้องพิจารณาการจัดเก็บภาษีจากฐานแต่ละประเภท โดยกระจายภาระของภาษีให้แก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีแต่ละฐานอย่างยุติธรรม และ เพื่อให้เกิดผลกระทบแก่การทำงาน การออม และการลงทุนของประชาชนให้น้อยที่สุด แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องทำให้รัฐเก็บรายได้ได้มาก

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 82.

และบรรลุดมมุ่งหมายที่รัฐต้องการ³¹ ดังนั้นประเด็นที่ศึกษาเป็นประเด็นที่กระทบกับการจัดเก็บภาษี จากฐานทรัพย์สิน แต่อย่างไรก็ตามยังจำเป็นต้องพิจารณาถึงหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีด้วย หลักการบริหารภาษีอากรที่ดีนั้นถูกคิดค้นโดย Adam Smith นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ ซึ่งได้กล่าว หลักการนี้ไว้ในหนังสือ Wealth Of Nation ซึ่งมีสาระสำคัญ 4 ประการ คือ หลักความเป็นธรรม (Equity) หลักความแน่นอน (Certainty) หลักความสะดวก (Convenience) และหลักความประหยัด (Economy)³² นอกจากนี้หลักการบริหารภาษีอากรที่ดีได้มีวิวัฒนาการเพิ่มขึ้นมาในปัจจุบัน³³ อัน ได้แก่ หลักการเป็นที่ยอมรับ (Acceptability) หลักการเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (Enforceability) หลักการทำได้หรืออำนวยความสะดวก (Productivity) และหลักการยืดหยุ่น (Flexibility) ซึ่งประเด็น ในงานเอกัตศึกษาฉบับนี้ ผู้เขียนมุ่งเน้นศึกษาหลักการบริหารภาษีอากรที่ดีของ Adam Smith ที่เกี่ยวข้องคือหลักความเป็นธรรมและหลักความสะดวก นอกจากนี้ยังได้ศึกษาหลักการเป็นไปได้ ในทางปฏิบัติและหลักอำนวยความสะดวกอีกด้วย

2.2.1 หลักความเป็นธรรมทางภาษี

ภาษีอากรที่ดีต้องมีความเป็นธรรม ถ้าหากภาษีอากรไม่มีความเป็นธรรมแล้วก็จะทำให้การ หลบหลีกภาษีนั้นมีมากหรืออาจจะสร้างความขัดแย้งขึ้นในสังคมได้³⁴ เรื่องความเป็นธรรมในการ จัดเก็บภาษีเป็นเรื่องที่สามารถโต้เถียงกันได้มาก เช่น การจัดเก็บภาษีอย่างไรจะก่อให้เกิดความเสมอ ภาคหรือยุติธรรมแก่ผู้เสียภาษีทุกคน ซึ่งการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องความเป็นธรรมนั้นขึ้นอยู่กับ ทศนคติและการใช้วิจารณ์ญาณของแต่ละคนเป็นสำคัญ ในทางทฤษฎีสามารถแบ่งหลักของความเป็น ธรรมได้เป็นสองหลักใหญ่ด้วยกันคือ หลักของความเป็นธรรมโดยสมบูรณ์ (Principle of absolute equity) และหลักของความเป็นธรรมสัมพัทธ์ (Modified equity principle)³⁵ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

2.2.1.1 หลักของความเป็นธรรมโดยสมบูรณ์ (Principle of absolute equity)

ความเป็นธรรมโดยสมบูรณ์นั้นเป็นการวัดความเป็นธรรมในการเสียภาษีของ ประชาชนทุกคนในรูปแบบของตัวเงิน โดยมีหลักว่าผู้เสียภาษีทุกคนควรจะต้องเสียภาษีเป็นจำนวน เงินที่เท่ากัน กล่าวคือภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลจะต้องกระจายสู่ผู้เสียภาษีทุกคนในจำนวนที่เท่ากัน ตัวอย่างเช่น ถ้ารัฐบาลไทยต้องการจัดเก็บรายได้ 12,000 ล้านบาท และมีจำนวนผู้เสียภาษี 20 ล้าน คน ผู้เสียภาษีแต่ละคนจะต้องเสียภาษีเท่า ๆ กัน คือคนละ 600 บาท จึงจะถือว่ามีความเป็นธรรม ตามหลักนี้³⁶

³¹ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 395-396.

³² ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, คำอธิบายกฎหมายมหาชนการคลังและภาษีอากร (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2544), หน้า 75.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

³⁴ รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, ทฤษฎีการภาษีอากร, (พระนคร: เคล็ดไทย, 2516), หน้า 41.

³⁵ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, หน้า 187

³⁶ รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, ทฤษฎีการภาษีอากร, หน้า 42.

2.2.1.2 หลักของความเป็นธรรมสัมพัทธ์ (Modified equity principle)

ความเป็นธรรมสัมพัทธ์นั้นสามารถจำแนกได้เป็นสองหลักใหญ่ได้ดังนี้

1) หลักผลประโยชน์ที่ได้รับ (The benefit principle) การเก็บภาษีตามหลักผลประโยชน์ที่ได้รับนั้นมุ่งเน้นไปที่การจัดเก็บภาษีจากตัวผู้ที่ได้รับส่วนประโยชน์จากการบริการของรัฐ กล่าวคือหากผู้ใดได้รับประโยชน์จากรัฐมากจะต้องเสียภาษียิ่งมาก ผู้ได้รับประโยชน์จากรัฐน้อยก็ควรเสียภาษีน้อย และถ้าไม่ได้รับประโยชน์จากการบริการของรัฐเลย ก็ไม่ควรเสียภาษีเลย³⁷ ซึ่งหลักผลประโยชน์มีข้ออยู่ดังนี้³⁸

(1) ภาษีที่รัฐบาลเก็บนั้นมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อการใช้จ่ายของรัฐบาล โดยผู้เสียภาษียอมเสียภาษีเพื่อแลกเปลี่ยนกับบริการที่รับจากรัฐบาล

(2) การเก็บภาษีตามหลักการนี้จะใช้กลไกของราคาหรือราคาตลาดในการจัดสรรบริการสาธารณะ โดยจะช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) การจัดเก็บภาษีของรัฐสามารถเก็บจากผู้ได้รับบริการโดยตรง โดยจะใช้วิธีเก็บจากราคาต้นทุนหรือมูลค่าของสินค้าหรือบริการนั้นก็ได้

แต่อย่างไรก็ตามหลักผลประโยชน์ก็มีข้อเสียอยู่บ้าง ในการวัดถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับอย่างแท้จริง เพราะหลักการนี้จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อจะต้องวัดผลประโยชน์ได้อย่างชัดเจนในการที่ประชาชนผู้เสียภาษีได้รับประโยชน์ไปเท่าใด ในทางปฏิบัติการวัดผลประโยชน์ไม่สามารถวัดได้อย่างชัดเจน เช่น เราไม่สามารถวัดได้ว่าประชาชนได้รับประโยชน์จากการบริการป้องกันประเทศของรัฐไปจำนวนเท่าใด

2) หลักความสามารถในการชำระภาษี (The Ability to Pay Principle) หลักการนี้จะจัดเก็บภาษีตามระดับความสามารถในทางเศรษฐกิจ (Economic Capacity) ของผู้เสียภาษีแต่ละคน ซึ่งกล่าวได้ว่ารายได้คือตัวบ่งบอกถึงความสามารถในการเสียภาษี แต่อย่างไรรายได้ก็อาจใช้ไม่ได้กับการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นก่อให้เกิดผลตอบแทน เช่น การเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์และนำออกให้เช่าเช่นนี้ถือว่ามีรายได้และมีความสามารถในการเสียภาษีขึ้นมาแล้ว แต่ถ้าไม่ได้นำอสังหาริมทรัพย์นั้นไปใช้ในแง่ก่อให้เกิดรายได้เลย เช่น ใช้อสังหาริมทรัพย์เป็นที่อยู่อาศัยไม่ได้มีรายได้เกิดขึ้นจากการอยู่อาศัยนอกจากการนำไปขายเช่นนี้เราไม่สามารถถือเอาอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดรายได้ที่จะทำให้มีความสามารถในการเสียภาษี เว้นแต่จะนำอสังหาริมทรัพย์นั้นออกขาย ซึ่งสมมติฐานตามแนวทฤษฎีก็คือการประเมินที่จะให้ผู้ใดหรือเจ้าของทรัพย์สินใดต้องเสียเสียภาษีนั้นก็ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละบุคคลนั้น ๆ³⁹

³⁷ ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, คำอธิบายกฎหมายมหาชนการคลังและภาษีอากร, หน้า 77.

³⁸ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, หน้า 188.

³⁹ Trotman Dickenson, *Economics of the Public Sector* (London : MACMILLAN PRESS LTD, 1996), P.117.

การจัดเก็บภาษีตามหลักความสามารถในการเสียภาษียึดหลักการเสียสละเป็นเกณฑ์ ตามหลักนี้จำแนกเป็นธรรมได้สองกรณีคือหลักความเป็นธรรมแนวนอน (Horizontal Equity) และหลักความเป็นธรรมแนวตั้ง (Vertical Equity) โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้⁴⁰

(1) หลักความเป็นธรรมแนวนอน (Horizontal Equity) คือหลักการที่มีแนวคิดว่าคุณที่มีฐานะเท่าเทียมกันควรจะได้รับปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน กล่าวโดยสรุปก็คือคนที่มีเงินได้เท่ากันก็ควรเสียภาษีเท่ากัน หลักการข้อนี้นี้ยากที่จะโต้แย้งและยังนำไปใช้ในการปฏิบัติอีกด้วย

(2) หลักความเป็นธรรมแนวตั้ง (Vertical Equity) คือหลักการที่มีแนวคิดว่าคุณที่มีฐานะไม่เท่าเทียมกันควรได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ คนที่มีความสามารถในการชำระภาษีอากรต่างกัน ควรเสียภาษีอากรต่างกัน และจะต้องเป็นความต่างที่เหมาะสม หลักการนี้แม้เป็นหลักที่ดีเพราะเป็นหลักการที่ทำให้ความเป็นธรรมสะท้อนกับความเป็นจริงแต่ก็เป็นกรยากในนำไปใช้ในทางปฏิบัติ เพราะเป็นการยากที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ว่าควรจะเป็นความต่างเท่าใดจึงจะเหมาะสม และภาษีอากรที่เรียกเก็บนั้นควรมีโครงสร้างภาษีแบบอัตราแบบก้าวหน้า ภาษีแบบถอยหลัง หรือภาษีตามสัดส่วน

2.2.2. หลักความสะดวก (Convenience)

ภาษีอากรทุกชนิดนั้นควรจะต้องจัดเก็บตามวันเวลา สถานที่ที่ผู้เสียภาษีสะดวก และจะต้องมีการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษีด้วย ซึ่งอาจหมายถึงรวมถึงช่วงที่ผู้เสียภาษีมีรายได้เข้ามา เช่น ในประเทศเกษตรกรรม ประชาชนจะมีรายได้เข้ามาในช่วงฤดูหนาวเพราะนำข้าวออกขายได้⁴¹ หรืออย่างเช่นกรณีที่มีการตั้งสำนักงานเขตพื้นที่ในแต่ละท้องถิ่นเพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี หรือการให้ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีผ่านระบบออนไลน์ ล้วนแต่เป็นเรื่องของการสร้างความสะดวกให้กับผู้เสียภาษีทั้งสิ้น

2.2.3 หลักการเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและควมมีประสิทธิภาพในการบริหาร

2.2.3.1 หลักการเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

การเป็นไปได้ในทางปฏิบัติสำหรับการจัดเก็บภาษีนั้นหมายถึง ภาษีอากรทุกประเภทที่ถูกจัดเก็บจะต้องสามารถทำการบริหารการจัดเก็บอย่างได้ผล⁴² กล่าวคือจัดเก็บได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล โดยความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของการจัดเก็บภาษี จะอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการจัดหาระบบภาษีที่ดี ซึ่งระบบภาษีที่ดีที่ส่งผลต่อความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ จะต้องมึลักษณะ ความง่ายของระบบภาษี ซึ่งการบริหารจัดเก็บต้องไม่สลับซับซ้อน ไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติหรือตีความ เช่น การกำหนดให้จัดเก็บภาษีแต่ละประเภทมีอัตราภาษีจำนวนไม่มาก

⁴⁰ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, ทฤษฎีการภาษีอากร, หน้า 43.

⁴¹ ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, คำอธิบายกฎหมายมหาชนการคลังและภาษีอากร, หน้า 78.

⁴² เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, หน้า 186.

มีข้อยกเว้น ข้อลดหย่อนหรือการให้สิทธิพิเศษต่างๆ จำนวนไม่มาก แบบฟอร์มในการชำระภาษีไม่ควร มีจำนวนหลายประเภท และควรเป็นแบบฟอร์มที่ทำความเข้าใจได้ง่ายสำหรับประชาชนผู้เสียภาษี⁴³

2.2.3.2 ความมีประสิทธิภาพในการบริหาร

หลักการมีประสิทธิภาพในการบริหาร ในเรื่องนี้ หมายถึง ประสิทธิภาพในการ บริหารการจัดเก็บภาษี เนื่องจากภาษีที่ดีควรมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่ำที่สุดทั้งในแง่ค่าใช้จ่ายที่ เกี่ยวกับค่าจ้างเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี และค่าใช้จ่ายในการป้องกันการปราบปรามการ หลีกเลี่ยงภาษี รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกิดจากผลกระทบของภาษีที่มีต่อผู้มีหน้าที่เสียภาษี⁴⁴ ประสิทธิภาพ ในการบริหารการจัดเก็บภาษีนั้นจะพิจารณาเฉพาะต้นทุนการจัดเก็บภาษี (administrative costs) จากฝั่งรัฐบาลฝ่ายเดียวไม่ได้ เพราะตัวผู้เสียภาษีเองก็มีต้นทุนในการเสียภาษีด้วย เช่น การเดินทางไป ชำระภาษี การกรอกแบบฟอร์มต่าง ๆ หรือในกรณีของเอกชนที่ต้องจ้างผู้ทำบัญชีและทนายความ เพื่อช่วยในการประเมินภาษีบางประเภท เป็นต้น⁴⁵ ถ้าหากการจัดเก็บภาษีใดมีประสิทธิภาพในการ บริหารการจัดเก็บภาษี ก็จะสามารถชี้ให้เห็นถึงประสิทธิผลที่เรียกเก็บภาษีในการบรรลุเป้าหมายที่ กำหนดไว้อีกด้วย

2.2.4 หลักการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐ

ภาษีอากรที่สามารถทำรายได้หรืออำนวยความสะดวกให้แก่รัฐได้นั้น ต้องเป็นภาษีอากรที่มี ฐานกว้างและฐานของภาษีนั้นสามารถขยายตัวได้รวดเร็วตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สามารถ ทำรายได้ได้เป็นอย่างดีโดยไม่ต้องเพิ่มอัตราการจัดเก็บ⁴⁶ หลักการอำนวยความสะดวกนี้เป็นวัตถุประสงค์ หลักที่มีมายั่งยืนและยาวนานมากที่สุดในบรรดาวัตถุประสงค์ของภาษีทั้งหลาย ซึ่งเป็นบ่อเกิดของ ภาษีมาตั้งแต่ต้น การกำหนดกฎเกณฑ์ของภาษีจำเป็นต้องพิจารณาถึงความสามารถทางเศรษฐกิจ โดยรวม เพราะไม่เช่นนั้นแล้วอาจเกิดการหลีกเลี่ยงภาษีได้ ซึ่งจะทำให้การจัดเก็บภาษีไม่ได้ผล ดังนั้นรัฐจำเป็นต้องสร้างระบบ ตลอดจนวิธีการจัดเก็บให้มีความเหมาะสม และรัดกุม จึงจะสามารถ สร้างรายได้ให้แก่รัฐได้ ซึ่งหลักการจัดเก็บที่มีประสิทธิภาพต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐ สามารถสรุป ได้ดังต่อไปนี้⁴⁷

⁴³ จินตนา อุณหะไวทยะ, “แนวทางการพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีมรดก เฉพาะที่เกี่ยวกับโรงเรือนและที่ดิน ตามร่าง พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง,” *วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 1 (มกราคม-มิถุนายน 2560): 91.

⁴⁴ ศิริญา ดุสิตานานนท์, “การออกแบบภาษีอากรไทยตามหลักภาษีอากรที่ดี Principles of Good Tax Designing Thai Tax Structure System,” *วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย*, 1 (มิถุนายน 2558): 229.

⁴⁵ รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, *ทฤษฎีการภาษีอากร*, หน้า 51.

⁴⁶ ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, *คำอธิบายทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร* (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2547), หน้า 64.

⁴⁷ อรพิน ผลสุวรรณม์ สบายรูป, *กฎหมายการคลัง* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2552), หน้า 99 – 103.

2.2.4.1 การจัดเก็บภาษีต้องทั่วไปและทั่วถึง

หลักการนี้เป็นหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ซึ่งรัฐจะต้องจัดเก็บภาษีจากประชาชนทุกคนจึงจะทำให้รัฐมีรายได้มากพอที่จะใช้จ่าย แต่การจัดเก็บนั้นจะเก็บในอัตราที่ไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคล และรัฐอาจจัดให้มีการยกเว้นบางประการเท่าที่จำเป็นและไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน กล่าวโดยสรุปก็คือ การจัดเก็บภาษีที่ดีต้องมีการกำหนดฐานที่กว้างและจัดเก็บอย่างทั่วถึง กำหนดให้มีการลดหย่อนและช้อยกเว้นให้น้อยที่สุด โดยสามารถแยกอธิบายได้ดังนี้

(1) การกำหนดฐานภาษี หมายถึง การกำหนดสิ่งที่เป็นมูลเหตุให้ต้องมีการเสียภาษีและกำหนดตัวผู้มีหน้าที่เสียภาษี ดังนั้นการอำนวยการรายได้จะต้องมีการกำหนดให้มีฐานกว้าง เพื่อให้มีผู้เสียภาษีมากที่สุดและจะทำให้รัฐมีรายได้มาก แต่จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม สภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมประกอบด้วย

(2) ภาษีต้องมีลักษณะทั่วไป หมายถึงการจัดเก็บภาษีต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ โดยจะต้องไม่กำหนดเป็นการเฉพาะเจาะจงว่าต้องเป็นประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้นที่ต้องเสียภาษี ซึ่งจะให้ผู้เสียภาษีนั้นมีภาระมากกว่าบุคคลอื่นที่ไม่มีมูลเหตุหรือไม่มีหน้าที่เสียภาษี ซึ่งขัดกับหลักความเป็นธรรม

(3) จัดให้มีการลดหย่อนและงดเว้นให้น้อยที่สุด

การลดหย่อนและการยกเว้นภาษี เป็นการยกเว้นการจัดเก็บภาษีตามหลักทั่วไป เป็นการที่รัฐใช้ช้อยกเว้นเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีอยู่สองวิธีสามารถอธิบายได้ดังนี้

วิธีการที่ 1 การลดหย่อนภาษี หมายถึง การลดจำนวนเงินภาษีที่ต้องเสียตามหน้าที่ที่รัฐกำหนด โดยรัฐจะพิจารณาจากภาระหน้าที่ของบุคคลที่ต้องเสียภาษีว่ามีมากน้อยเพียงใด ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการความสามารถในการชำระภาษี ทั้งนี้การลดหย่อนต้องพิจารณาถึงความเป็นกลางและความเหมาะสม กล่าวคือ ถ้าหากลดหย่อนมากเกินไปจะทำให้รัฐสูญเสียรายได้ แต่ถ้าลดหย่อนน้อยเกินไปก็จะกระทบกับเอกชนผู้เสียภาษีและอาจเป็นช่องว่างในการหลีกเลี่ยงภาษีได้ สุดท้ายแล้วจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม และทำให้รัฐขาดรายได้มากกว่าเดิม

วิธีการที่ 2 การยกเว้นภาษี หมายถึง การที่บุคคลมีหน้าที่ต้องเสียภาษีได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี ซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องแสดงมูลเหตุแห่งการยกเว้นให้เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการยกเว้นภาษี ไม่ว่าจะมูลเหตุนั้นจะมาจากสภาพของเศรษฐกิจหรือสังคมก็ตาม และต้องมีการยกเว้นให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้เพราะการยกเว้นภาษีนั้นส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐมากกว่าการลดหย่อน อีกทั้งการยกเว้นภาษีต้องไม่กระทบกับกระเทือนต่อความเสมอภาคของผู้เสียภาษีทุกคน

2.2.4.2 การจัดเก็บภาษีต้องมีความหลากหลายทั้งชนิดและอัตรา

กล่าวคือ ชนิดในกรณีนี้หมายถึงการขยายฐานภาษี ซึ่งทำได้โดยสร้างมูลเหตุของการเสียภาษีมากขึ้น การจัดเก็บภาษีหลายประเภทจะทำให้รัฐมีรายได้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามต้องอยู่ภายใต้ความเหมาะสม หากจำนวนมูลเหตุของการเสียภาษีน้อยจะทำให้รัฐเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นการสร้างภาระแก่ผู้เสียภาษีมากขึ้น และจะนำไปสู่การหลีกเลี่ยงภาษีในที่สุด และในส่วนของอัตราภาษีนั้นหากมีการใช้อัตราภาษีที่ต่างกันก็ต้องสอดคล้องกับหลักความสามารถในการชำระภาษี เช่น การเก็บภาษีสรรพสามิต การใช้อัตราภาษีต่อสินค้าฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นไว้สูง เป็นการจัดเก็บจากผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม และเป็นกลุ่มที่มีความสามารถในการเสียภาษีดังกล่าวอีกด้วย

2.2.4.3 ภาษีต้องมีลักษณะยืดหยุ่นปรับตัวได้

ระบบภาษีที่มีความยืดหยุ่นจะสร้างรายได้ให้รัฐได้ดี หลักการยืดหยุ่นที่ดีคือการกำหนดให้ฐานและอัตราภาษีสามารถปรับไปตามทิศทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ แต่หลักการนี้อาจใช้ได้กับภาษีบางประเภทเท่านั้นเช่น ภาษีในกลุ่มสินค้าที่เสพติดหรือสินค้าบันเทิง สุขภาพ อาทิ สุรา บุหรี่ เป็นต้น เนื่องจากสินค้าเหล่านี้แม้รัฐปรับอัตราภาษีเพิ่มเท่าใด ผู้บริโภคก็ยังคงยอมที่จะเสียภาษีอยู่ แต่ภาษีบางประเภทหากปรับขึ้นอาจจะกระทบต่อการชะลอตัวทางเศรษฐกิจได้

2.2.4.4 การจัดเก็บภาษีต้องมีความมั่นคงและแน่นอน

รัฐจำเป็นต้องจัดระบบกฎหมายภาษีของประเทศให้มีความมั่นคงและแน่นอน เพื่อเป็นหลักประกันรายได้ของรัฐ ซึ่งหลักการนี้จะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับหลักความยืดหยุ่นด้วย หลักความมั่นคงแน่นอนนี้พบได้จากการจัดเก็บภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้ มากกว่าภาษีทางอ้อม (การผลิตและบริโภค) เพราะเป็นภาษีที่แปรผันตามเศรษฐกิจ⁴⁸

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ

2.3.1 หลักผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่าย (Benefits Received)

การนำวิธีการจัดเก็บภาษีที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked tax) มักอาศัยหลักเกณฑ์การได้รับประโยชน์เป็นแนวทางในการจัดเก็บภาษี ซึ่งการจัดเก็บภาษีในลักษณะที่อาศัยประโยชน์ที่ได้รับเป็นหลักนั้นส่งผลดีบางประการแก่การจัดเก็บและการจัดสรรภาษี กล่าวคือ หลักการประโยชน์ที่ได้รับนั้น ก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างรายจ่ายและรายได้ภาษี เนื่องจากภาษีจะถูกจัดเก็บตามขอบเขตประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีได้รับ จึงทำให้ผู้ที่เสียภาษีมียหน้าที่ต้องจ่ายภาษีตามสัดส่วนที่ตนได้รับประโยชน์ ดังนั้น การจัดทำโครงสร้างรายได้ภาษีจึงเป็นไปตามการเติบโตของค่าใช้จ่าย⁴⁹ นอกจากนี้ หลักผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่ายยังสอดคล้องกับการจัดเก็บภาษีประเมินพิเศษเนื่องจากผู้ที่เสียเงินจากการประเมินค่าพิเศษนี้ย่อมได้รับประโยชน์โดยตรง และใกล้ชิดกว่าผลจากการใช้จ่ายจากเงินภาษีอากรโดยทั่ว ๆ ไป เช่น เมื่อรัฐตัดถนนผ่านที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งแล้วยอมทำให้ที่ดินแปลงนั้นมีราคา

⁴⁸ ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, คำอธิบายกฎหมายมหาชนการคลังและภาษีอากร, หน้า 72.

⁴⁹ Ezatollah Abbasian, *Benefit Taxation and Public Good Provision*, (Devon : University of Exeter, 2006), pp. 1-3.

สูงมากขึ้นกว่าเดิม เจ้าของที่ดินย่อมได้รับประโยชน์จากที่ดินแปลงนั้น จึงถือได้ว่า การประเมินภาษีพิเศษนี้สามารถยึดหลักผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่ายมาใช้เป็นแนวทางสำคัญในการจัดเก็บภาษี⁵⁰

หลักการผู้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายเกี่ยวเนื่องกับปัญหาที่เรียกว่าการเพิ่มราคาที่ดินหรือทรัพย์สินที่เกิดขึ้นมาจากการกระทำของผู้อื่นที่ไม่ใช่เจ้าของที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นผู้เช่าหรือสังคมโดยรวม จึงถือเป็นการเพิ่มมูลค่าที่ดินที่ไม่ได้มีการลงทุนลงแรง (unearned increment) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยที่ผ่านมาได้ทำให้เจ้าของที่ดินเป็นจำนวนมากได้รับประโยชน์ โดยไม่ต้องลงทุนลงแรงใดๆทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ทั้งการสร้างถนน ทางด่วน รถไฟฟ้า หรือแม้แต่โครงการขนาดเล็ก เช่น การปรับปรุงภูมิทัศน์ในเมือง เป็นต้น⁵¹

2.3.2 ภาษีลาภลอยและการเก็บกำไรของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาหรือลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของภาครัฐ

2.3.2.1 ภาษีลาภลอย (Windfall Tax)

คำว่า “ลาภลอย” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง สิ่งที่ได้มาโดยไม่คาดคิด⁵² และคำว่า “Windfall” ตามพจนานุกรมของเคมบริดจ์ นั้นให้คำนิยามไว้ว่า “an amount of money that you win or receive from someone unexpectedly”⁵³ ซึ่งหมายถึง จำนวนเงินได้ที่คุณชนะหรือได้รับจากบางคนโดยไม่คาดคิด ฉะนั้น คำว่า “Windfall Tax” จึงหมายถึง ภาษีลาภลอย และมีความหมายคล้ายกับคำว่า “Windfall Profit Tax” ที่มีความหมายว่า ภาษีที่ถูกออกแบบมาเพื่อดึงส่วนของกำไรของบริษัทที่ได้รับมาจากโชคลาภที่ดีที่ไม่ได้คาดหวัง⁵⁴

ภาษีลาภลอยในลักษณะของ Windfall Profit Tax ประเทศไทยได้นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บรายได้ของรัฐ ซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ในหมวด 7 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 (ฉบับที่ 4) การจัดเก็บรายได้นี้มีชื่อเรียกว่า ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (Special Remuneration Benefit หรือ SRB) ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของรัฐที่จัดเก็บเพิ่มเติมจากค่าภาคหลวง โดยจะเรียกเก็บในกรณีที่ผู้รับสัมปทานมีกำไรสูงกว่าปกติ กล่าวคือ กรณีพบแหล่งปิโตรเลียมขนาดใหญ่โดยใช้ต้นทุนการสำรวจและการผลิตปิโตรเลียมต่ำ หรือได้รับประโยชน์จากการที่ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้นมากซึ่งส่งผลให้ราคาน้ำมันในประเทศสูงขึ้นด้วย ทำให้ผู้รับสัมปทานมีกำไรรายปีสูงมาก จึงต้องจ่ายเงินผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษให้แก่รัฐ การจ่ายผลตอบแทนเป็นลักษณะ

⁵⁰ ทิพย์ ถนอมกิจ, “การจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาลนครกรุงเทพ,” (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513), หน้า 87.

⁵¹ อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, เครื่องมือการเงินเพื่อการฟื้นฟูเมือง หน้า 17-18.

⁵² สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 [ออนไลน์], 14 ธันวาคม 2563 แหล่งที่มา <https://dictionary.orst.go.th/>

⁵³ Cambridge Dictionary, [online] 13 December 2020, Available from: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/windfall>

⁵⁴ ไชมอน เจมส์ , คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี, แปลโดย จิรศักดิ์ รอดจันทร์ (กรุงเทพฯ : ทริบิวล์เอ็ดดูเคชั่น, 2562), หน้า 389.

ชั้นบันไดร้อยละ 0 – 75 ของรายได้ปีโตรเฉลี่ยมรายปีก่อนหักภาษี ถ้าหากปีใดไม่มีกำไรในส่วนนี้ก็ไม่ต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษให้แก่รัฐ⁵⁵

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถอธิบายได้ว่าการใช้ภาษีสลากลอยมาเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บรายได้ให้แก่รัฐนั้น มักเป็นการใช้ในกรณีที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน ซึ่งการจัดเก็บภาษีสลากลอยนั้น เนื่องจากรัฐได้พัฒนาหรือลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของภาครัฐนั้น ก็เพื่อเป็นการหาทุนเข้ามาทดแทนกับสิ่งที่รัฐได้ลงทุนไปในโครงการนั้น ๆ เป็นการใช้จ่ายงบประมาณเป็นจำนวนมาก และเมื่อโครงการเหล่านี้สร้างเสร็จและเปิดให้บริการ ผู้ที่ได้รับประโยชน์ก็คือผู้ที่อยู่รอบ ๆ บริเวณโครงการเหล่านั้น ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ประเภทใดก็ตาม ย่อมได้รับประโยชน์ทั้งสิ้น ประโยชน์ทางตรงก็คือการที่อสังหาริมทรัพย์นั้นมีมูลค่ามากขึ้น หรือสามารถทำรายได้ให้แก่เจ้าของได้มากขึ้น ส่วนประโยชน์ทางอ้อมก็คือการได้ใช้บริการคมนาคมขนส่งได้สะดวกมากขึ้น

2.3.2.2 การเก็บภาษีอสังหาริมทรัพย์

การเก็บภาษีจากการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น โดยส่วนใหญ่บริเวณที่ดึงดูดให้มีการเข้าไปดำเนินธุรกรรมการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เพื่อเก็บภาษี จะเป็นบริเวณที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐมีโครงการที่จะเข้าไปพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้าและการลงทุน นอกจากนี้ยังรวมถึงบริเวณเขตเมือง ชุมชน เนื่องจากเป็นศูนย์กลางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเป็นพื้นที่ที่จะมีมูลค่าทางตลาดสูงและสามารถสร้างผลตอบแทนจำนวนมากจากการซื้อขายในอนาคต ทำให้ความต้องการซื้ออสังหาริมทรัพย์ในบริเวณดังกล่าวสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่อยู่ใกล้กับขนส่งมวลชน เช่น บริเวณที่อยู่ใกล้กับแนวรถไฟฟ้า หรือรถไฟฟ้าใต้ดิน เป็นต้น⁵⁶

2.3.3 เครื่องมือการจัดเก็บภาษีจากอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ประโยชน์จากการพัฒนาหรือลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของภาครัฐ (Value capture)

การที่รัฐลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานหรือทำการปรับปรุงระบบขนส่งสาธารณะทำให้เกิดประโยชน์อสังหาริมทรัพย์หรือที่ดินที่อยู่โดยรอบโครงการสามารถเข้าถึงโครงการเหล่านั้นได้ง่ายกว่าอสังหาริมทรัพย์หรือที่ดินอื่นนอกบริเวณ และผลประโยชน์ที่ตามมาการลงทุนในโครงการเหล่านี้ได้เพิ่มมูลค่าให้กับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในเชิงบวก และอสังหาริมทรัพย์ได้รับประโยชน์จากระบบขนส่งสาธารณะจึงควรมีส่วนร่วมในการจัดหาเงินทุนให้กับโครงการที่รัฐได้สร้างขึ้นมานี้ด้วย ดังนั้นจึงเกิดหลักการจับการเพิ่มขึ้นของมูลค่าที่ดินอันเป็นผลมาจากการลงทุนของภาครัฐในโครงสร้างพื้นฐาน (Value capture)⁵⁷ ซึ่งหลักการนี้จะขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ได้รับ กล่าวคือ เนื่องจากเจ้าของที่ดินและอสังหาริมทรัพย์สามารถพัฒนาหรือสร้างมูลค่าให้กับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์

⁵⁵ วิชาญ ศรีสุข, “ปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งผลกำไรมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติปีโตรเฉลี่ย ม.ศ. ...” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2559), หน้า 51.

⁵⁶ วรณวรงค์ พรหมดิษฐ์, “มาตรการภาษีเพื่อลดการเก็บภาษีในธุรกรรมซื้อขายอสังหาริมทรัพย์,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559) หน้า 90 – 91.

⁵⁷ Shishir Mathur and Adam Smith, *A Decision-Support Framework for Using Value Capture to Fund Public Transit: Lessons From Project-Specific Analyses* (California: Mineta Transportation Institute, 2012) p. 1.

ของตนเองได้ในระดับหนึ่งเท่านั้นหากไม่มีโครงการของรัฐ แต่ถ้ามูลค่าที่เพิ่มขึ้นเพราะได้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานหรือบริการ เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์นั้นก็ควรมีส่วนที่ต้องจ่ายในการลงทุนในโครงการนั้นด้วยเช่นกัน

ภาพที่ 2-1 มูลค่าที่ดินจำแนกตามแหล่งกำเนิด



ที่มา: Hiroaki Suzuki and others “Financing Transit-Oriented Development with Land Values Adapting Land Value Capture in Developing Countries” [online] 24 January 2021 available <https://issuu.com/world.bank.publications/docs/9781464801495/72>

จากภาพจะเห็นได้ว่าแม้เจ้าของจะพัฒนาหรือนำที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ของตนให้มีศักยภาพในการหารายได้เช่นการปล่อยให้เช่า แต่อย่างไรสิ่งที่เป็นตัวแปรที่ทำให้สังหาริมทรัพย์หรือที่ดินมีมูลค่าเพิ่มขึ้นหรือสามารถหารายได้ให้เจ้าของได้มากขึ้น ส่วนหนึ่งก็มาจากการลงทุนของรัฐด้วย จึงทำให้รัฐมีแนวคิดจะจัดเก็บรายได้จากส่วนที่รัฐควรจะได้จากการลงทุนไป โดยรูปแบบการใช้หลักการการเพิ่มขึ้นของมูลค่า (Value capture) นั้นมีหลากหลายวิธี แต่วิธีที่นิยมใช้กันในแต่ละประเทศมีดังต่อไปนี้

2.3.3.1 ค่าธรรมเนียมผลกระทบ (Impact fee)

ค่าธรรมเนียมผลกระทบเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่สามารถสร้างรายได้ให้แก่หน่วยงานท้องถิ่น เป็นค่าธรรมเนียมที่กำหนดโดยรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อใช้ในโครงการพัฒนาใหม่เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือบางส่วนในการให้บริการสาธารณะ ค่าธรรมเนียมผลกระทบถือเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาเพื่อช่วยเหลือการก่อสร้างหรือปรับปรุงในโครงการต่าง ๆ โดยปกติค่าธรรมเนียมเหล่านี้จะถูกนำมาใช้เพื่อช่วยลดภาระทางเศรษฐกิจในเขตอำนาจของหน่วยงานท้องถิ่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมผลกระทบจากการพัฒนา (Development impact fees ซึ่งค่าธรรมเนียมฯ นี้จะเกิดขึ้น

ในช่วงระหว่างกระบวนการขออนุญาตจัดสรรที่ดินหรือพัฒนาอสังหาริมทรัพย์)⁵⁸ โดยภาระจากค่าธรรมเนียมนี้มักตกไปอยู่ที่นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ค่าธรรมเนียมฯ มักจะมีรูปแบบเป็นค่าบริการล่วงหน้าแบบครั้งเดียวโดยถูกออกแบบมาเพื่อกระตุ้นต้นทุนโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบ เช่น การพัฒนาถนน น้ำประปา การกำจัดน้ำเสีย สวนสาธารณะและสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นต้น⁵⁹

2.3.3.2 การร่วมทุน (Joint development)

หลักการที่ภาครัฐเปิดให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ก็เพื่อต้องการความช่วยเหลือจากภาคเอกชนเพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดทำโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและบริการสาธารณะให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในประเทศได้ เพราะการดำเนินกิจการดังกล่าวต้องใช้เงินงบประมาณและทรัพยากรจำนวนมาก หากภาครัฐแต่ฝ่ายเดียวเป็นผู้ดำเนินการจัดทำโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและบริการสาธารณะทั้งหมดย่อมไม่สามารถดำเนินการให้ลุล่วงไปได้ รัฐจึงจำเป็นต้องให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับงานของภาครัฐ⁶⁰ แต่หากถ้ารัฐปล่อยให้เอกชนมีอิสระในการบริหารจัดการแต่เพียงฝ่ายเดียวอาจทำให้การกำกับดูแลหรือการตอบสนองนโยบายไม่บรรลุเป้าหมายได้ รัฐจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมกับเอกชนด้วยเช่นกัน

ซึ่งโครงการหรือการดำเนินการที่ภาครัฐให้เอกชนร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน หรือ Public Private Partnership (PPP) นั้น ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนของ “โครงการ PPP” ว่างมีความหมายอย่างไร คำนิยามที่มีปรากฏอยู่ในปัจจุบันเป็นของคณะกรรมการยุโรปหรือ European Commission : EC ได้ให้คำนิยามไว้ว่าเป็น การให้เอกชนดำเนินโครงการลงทุนที่ปกติแล้วจะดำเนินการโดยภาครัฐ โครงการ PPP ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ทางรถไฟ โรงพยาบาลโรงเรียน หรืออาคารสำนักงานของหน่วยงานรัฐบาล การนำ PPP มาใช้เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมในการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานเนื่องด้วยเหตุผล 3 ประการคืออันดับแรกโครงการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานมักจะเป็นโครงการที่ให้ผลตอบแทนดี ซึ่งสามารถสร้างความน่าสนใจแก่เอกชนในการเข้าประมูลประการที่สอง นอกจากเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการเพียงอย่างเดียวแล้ว

หากให้เอกชนเป็นผู้ช่วยออกแบบในโครงการจะช่วยทำให้การออกแบบนั้นตรงตามจุดประสงค์ของการใช้งานมากขึ้น ประการที่สาม การให้บริการและการดำเนินงานของเอกชนจะช่วยให้เกิดประสิทธิภาพของการทำงานมากขึ้น⁶¹

⁵⁸ อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, การฟื้นฟูเมือง, เอกสารประกอบการประชุมวิชาการด้านการวางแผนภาคและเมือง ประจำปี 2550, หน้า 29.

⁵⁹ George E. Peterson, Unlocking Land Values to Finance Urban Infrastructure (Washington: The World Bank, 2009) p.45.

⁶⁰ ธีรรัฐลาดา สภานนท์, มาตรการจูงใจทางภาษีสำหรับการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนกรณีระบบขนส่งมวลชนทางราง, หน้า 24.

⁶¹ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน การรับประกันหนี้ของรัฐบาลและความเสี่ยงทางการคลัง [ออนไลน์], 14 มกราคม 2564 แหล่งที่มา . <http://www2.fpo.go.th/FPO/admin/scripts/getpdf.php?id=918>

2.3.3.3 ภาษีที่ดิน (Land value taxation)

ภาษีที่ดินเป็นภาษีทรัพย์สินชนิดหนึ่งที่เก็บจากการถือครองอสังหาริมทรัพย์และเป็นเครื่องมือที่เก่าแก่ที่สุดที่ใช้ในการจับมูลค่าที่ดินโดยอาศัยการเก็บภาษี มูลค่าของที่ดินนั้นจะแตกต่างกันโดยมีนัยสำคัญได้ก็ต้องเมื่อใช้สถานที่ตั้งเป็นตัวกำหนด เช่น พื้นดินในทุ่งหญ้าอันห่างไกลเมืองจะมีมูลค่าไม่เทียบเท่าที่ดินที่อยู่ใจกลางเมือง⁶² ภาษีที่ดิน Land value taxation (LVT) ในประเทศอังกฤษนั้นมูลค่าขึ้นอยู่กับค่าเช่ารายปี โดยมูลค่าจะขึ้นอยู่กับสถานที่และการใช้งาน ซึ่งสำนักงานประเมินมูลค่า (The Valuation Office Agency) จะเป็นผู้ทำการประเมินราคา โดยอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ใกล้กันอาจได้รับการประเมินที่แตกต่างกันก็ได้ เช่น ที่จอดรถในโรงเรียนแห่งหนึ่งซึ่งอยู่บริเวณด้านหลังของศาลาว่าการบนถนน Tooley Street ได้รับการประเมิน ในปี ค.ศ. 2008 อยู่ที่ 8,400 ปอนด์ในขณะที่ขณะเดียวกันสถานบริการที่อยู่ฝั่งตรงข้ามได้รับการประเมินอยู่ที่ 51,000 ปอนด์

ในอดีตประเทศไทยได้มีการนำภาษีมาใช้เป็นเครื่องมือหารายได้กับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 โดยเป็นการเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองของผู้เสียภาษี โดยสามารถชำระภาษีได้โดยไม่ต้องทำลายตัวทรัพย์สิน อีกทั้งยังสามารถกำหนดให้คิดคำนวณทรัพย์สินประเภทอสังหาริมทรัพย์จากรายปี (ค่าเช่า) ซึ่งคิดจากสัดส่วนการทำประโยชน์บนที่ดิน หรือ คิดจากค่าเช่าทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ย เป็นต้น⁶³ ในปัจจุบันได้มีการยกเลิกภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และมีการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะอ้างอิงกับราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ทางกรมธนารักษ์เป็นผู้จัดทำ

2.3.3.4 ภาษีการประเมินพิเศษ (Special assessment, Betterment levy)

การจัดเก็บภาษีโดยวิธีการประเมินพิเศษนั้นมีลักษณะเฉพาะ เนื่องจากเป็นหลักการที่แตกต่างจากค่าธรรมเนียมและการจัดเก็บภาษีโดยทั่วไป ซึ่งจะนำมาใช้ก็ต่อเมื่อมีมูลเหตุบางอย่างที่เกี่ยวข้องกันโดยมีนัยสำคัญ โดยปกติจะอิงกับหลักการผลประโยชน์เป็นสำคัญ กล่าวคือผู้เสียภาษีต้องเสียภาษีให้รัฐและรัฐมีผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบสาธารณูปโภค ส่วนรัฐก็จัดสร้างสาธารณูปโภคโดยได้รับเงินมาในรูปแบบของภาษีเป็นงบประมาณในการจัดสร้างนั่นเอง ซึ่งจะต่างจากการจัดเก็บภาษีอากรทั่วไปที่ผู้เสียภาษีให้รัฐโดยรัฐไม่ได้นำไปใช้ในโครงการใดเป็นการเฉพาะซึ่งจะเกิดประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้เสียภาษีนั่น นอกจากนี้การนำภาษีการประเมินพิเศษมาใช้ยังต้องพิจารณาหลักการผลประโยชน์พิเศษ (Special Economic Benefit) อีกด้วย เพราะว่าการสร้างระบบสาธารณูปโภคนั้นนอกจากจะสร้างประโยชน์ส่วนรวมแก่ผู้รับบริการทุกคนแล้ว แต่ก็ยังมีบางคนที่ได้ประโยชน์ส่วนตัวพิเศษมากกว่าคนอื่น ๆ เช่น การก่อสร้างถนนสามารถสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนทุกคนที่ได้ใช้สัญจรไปมาได้โดยสะดวก แต่สำหรับเจ้าของที่ดินที่อยู่บริเวณติดกับถนนนั้น นอกจากได้ใช้ประโยชน์จากการสัญจรแล้ว ยังสะดวกแก่การเข้าถึงใกล้ชิดต่อสาธารณูปโภคมากกว่าคนอื่น ๆ

⁶² Andy Wightman, A Land Value Tax for England Fair, Efficient, Sustainable [online], 3 January 2021 available from http://www.andywightman.com/docs/LVT_england_final.pdf

⁶³ ศุภลักษณ์ พินิจกุลดล, คำอธิบายทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร, หน้า 198.

และยังทำให้มูลค่าของที่ดินเพิ่มขึ้นจากการเข้าถึงอีกด้วย จึงถือได้ว่าเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์พิเศษที่อยู่ในขอบข่ายต้องเสียภาษีการประเมินพิเศษ⁶⁴

2.3.3.5 การระดมทุนจากส่วนเพิ่มของภาษี (Tax increment financing (TIF))

Tax increment financing (TIF) คือหนึ่งในเครื่องมือที่ในการจับมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดิน โดยเป็นแนวคิดที่มีจุดเริ่มต้นในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยในมลรัฐแคลิฟอร์เนียในปี ค.ศ. 1952 เป็นการใช้บังคับพระราชบัญญัติการเคหะ โดยมีกำหนดเงื่อนไข ใช้กับหน่วยงานท้องถิ่นที่มีประชากรในเขต 50,000 คนขึ้นไป ต้องจัดหาเงินที่จะใช้ในการพัฒนาโครงการอีกจำนวน 1 ใน 3 ของงบประมาณที่ตั้งไว้ เพื่อนำมารวมกับเงินในส่วนที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้อีกจำนวน 2 ใน 3⁶⁵ แล้วนำงบนั้นไปพัฒนาโครงการต่อไป

การระดมทุนจากส่วนเพิ่มของภาษี (Tax increment financing (TIF) เป็นเครื่องมือทางการเงินที่ใช้ในการปรับปรุงพื้นที่เสื่อมโทรม และพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งหลักการนี้เป็นที่นิยมในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีแนวคิดว่ามีกรณีการฟื้นฟูก่อให้เกิดประโยชน์ในเขตพื้นที่ใดก็จะมีกำหนดให้พื้นที่นั้นจ่ายเงิน โดยจะไม่มีเพิ่มอัตราภาษีในเขตพื้นที่เดิม โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ฟื้นฟูจะกำหนดเขตพื้นที่ที่ต้องทำการฟื้นฟู และเมื่อทำการกำหนดเขตพื้นที่เสร็จแล้ว หน่วยงานที่มีอำนาจจะประเมินราคาทรัพย์สินในเขตพื้นที่นั้น โดยจะทำการประเมินในปีที่เริ่มทำการกำหนดเขตพื้นที่ โดยจะคงมูลค่าของทรัพย์สินไว้เป็นระยะเวลา 15 – 20 ปี ขึ้นอยู่กับประเภทโครงการก่อสร้าง การใช้วิธีการระดมทุนส่วนเพิ่มของภาษีนี้อาจก่อให้เกิดรายได้สองทาง ดังนี้⁶⁶

1) รายได้จากภาษีทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการก่อสร้างโครงการพื้นฐานแล้วเสร็จ เป็นผลให้ฐานภาษีกว้างขึ้นก่อให้เกิดรายได้จากภาษีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น ภาษีส่วนที่เก็บได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงขึ้นจากการพัฒนาโครงการของรัฐจะถูกนำมาใช้ในการลงทุน (Tax Increment Financing หรือ TIF) ของท้องถิ่น

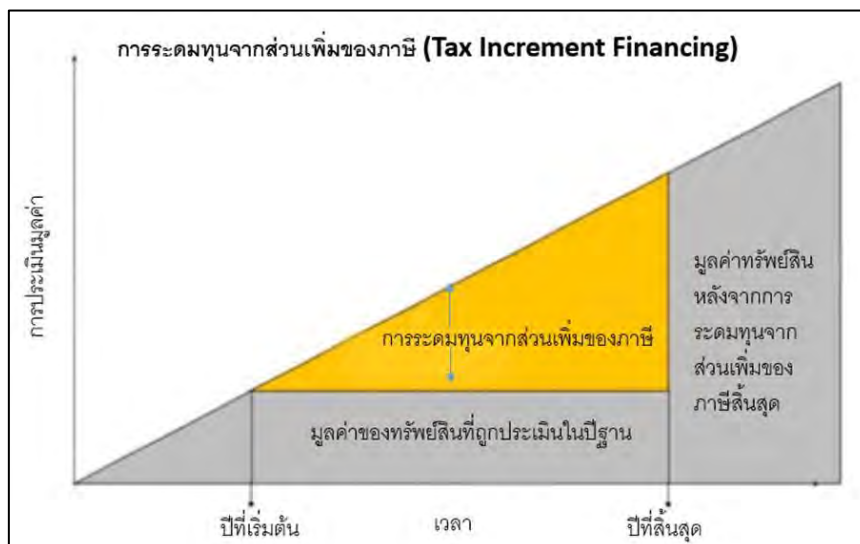
2) รายได้จากมูลค่าส่วนต่างของมูลค่าทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือมูลค่าของทรัพย์สินหลังการดำเนินการก่อสร้างหักลบด้วยมูลค่าของทรัพย์สินเดิมที่คงไว้ก่อนก่อสร้าง โดยส่วนต่างของมูลค่าทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนี้จะถูกนำไปใช้ลงทุนในโครงการเฉพาะต่อไป โดยองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บจะตั้งกองทุนรวบรวมเงินเพื่อนำไปลงทุนในโครงการที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ไม่ใช่นำไปใช้จ่ายในลักษณะทั่ว ๆ ไป

⁶⁴ ไพศาล จังวัฒนกุล, “ภาษีประเมินพิเศษ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549) หน้า 14.

⁶⁵ Richard Briffault, The Most Popular Tool: Tax Increment Financing and the Political Economy of Local Government [online], 4 January 2021 available from <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5491&context=ucdrev>

⁶⁶ นัตดา เลียงจรรุญรัตน์, “กฎหมายเกี่ยวกับการหารายได้มาใช้ในระบบขนส่งไฟฟ้าสาธารณะในประเทศไทย” หน้า 32.

ภาพที่ 2-2 ขั้นตอนการทำงานของภาระค้มนทุนส่วนเพิ่มของภาษี (Tax Increment Financing)



ที่มา Bridget Fisher and Flávia Leite “The Cost of New York City’s Hudson Yards Redevelopment Project ”[online] 20 January 2021 available from https://www.researchgate.net/publication/328769890_The_Cost_of_New_York_City's_Hudson_Yards_Redevelopment_Project

จากภาพที่สองจะเห็นลักษณะการนำการระดมทุนจากส่วนเพิ่มของภาษี (TIF) นั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมูลค่าของทรัพย์สินในเขตที่กำหนดมีมูลค่าเพิ่มขึ้นด้วย ถ้าหากมูลค่าของภาษีไม่เพิ่มขึ้นในระยะเวลาปีใด ๆ ที่ทำการจัดเก็บก็ไม่สามารถนำหลักการ TIF ใช้เป็นเครื่องมือในการหารายได้ให้แก่รัฐได้ ซึ่งเป็นข้อเสียของการใช้หลักการนี้ อย่างไรก็ตามยังมีภาษีทรัพย์สินที่เก็บเป็นประจำทุก ๆ ปี ที่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการหารายได้ให้แก่รัฐได้อยู่ เพียงแต่ลักษณะของภาษีทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ภาษีที่มีลักษณะเฉพาะที่ทำให้สามารถนำเงินที่จัดเก็บได้ไปใช้จ่ายในการจัดสร้างหรือดูแลโครงการสาธารณูปโภคที่รัฐกำหนด

บทที่ 3

ความเป็นมาและปัญหาของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ

3.1 ที่มาและแนวคิดในการจัดเก็บภาษี

เนื่องจากการลงทุนในโครงสร้างคมนาคมขนส่ง เช่น โครงการรถไฟความเร็วสูง รถไฟรางคู่ รถไฟฟ้าขนส่งมวลชน สนามบิน ท่าเรือ หรือโครงการทางด่วนพิเศษ เป็นต้น ซึ่งโครงการของรัฐเหล่านี้มีมูลค่าการลงทุนค่อนข้างสูงและโครงการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานั้นยังสร้างประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่โดยรอบโครงการ รัฐจึงจำเป็นต้องหาวิธีการจัดเก็บรายได้จากเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ผู้ได้รับประโยชน์ จึงเป็นที่มาของแนวคิดการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐในประเทศไทย การจัดเก็บภาษีชนิดนี้เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่สำคัญของรัฐ โดยกระทรวงการคลังได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. ขึ้นมาและคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบอนุมัติหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2561 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาขอบเขตการจัดเก็บภาษีพบว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บจะแบ่งออกเป็นสองกรณี กรณีแรกในระหว่างการดำเนินโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐยังไม่แล้วเสร็จจะจัดเก็บจากการขายหรือเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือห้องชุดทุกครั้งรอบพื้นที่ในรัศมีที่กำหนด และกรณีที่สองการดำเนินโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคฯ แล้วเสร็จจะจัดเก็บจากที่ดินหรือห้องชุดที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ที่มีมูลค่าสูงกว่า 50 ล้านบาทและเก็บจากห้องชุดของผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่รอการจำหน่ายเท่านั้น⁶⁷ ยังมีอสังหาริมทรัพย์อีกหลายประเภทที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโครงการคมนาคมและขนส่งของรัฐ เช่น ห้างสรรพสินค้า โรงแรม อาคารสำนักงาน เป็นต้น หากร่างกฎหมายนี้ถูกนำมาใช้บังคับในอนาคตจะทำให้รัฐไม่สามารถจัดเก็บภาษีกับอสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่นที่ได้รับประโยชน์จากการสร้างโครงการคมนาคมขนส่งของรัฐได้ และการกำหนดระยะเวลาให้ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ในการเสียภาษีภายใน 30 วันเมื่อโครงการแล้วเสร็จนั้น ล้วนเป็นระยะเวลาที่ไม่สร้างความสะดวกในการเสียภาษี เพราะโครงการจะแล้วเสร็จเมื่อใดย่อมไม่มีเวลาที่แน่นอน และเวลา 30 วันนั้นเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไปหากเทียบกับอัตราภาษีและมูลค่าของทรัพย์สิน

⁶⁷แพรวพรรณ เตชะโกศล, “ปัญหาการบังคับใช้ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ (Windfall tax),” (เอกัตศึกษานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560), หน้า 22.

หากพิจารณาตามเจตนารมณ์ของร่างกฎหมายดังกล่าวพบว่า จุดมุ่งหมายในการร่างกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมา ก็คือต้องการเงินทุนเพื่อนำมาลงทุนในการสร้างระบบสาธารณสุขปทัศกด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ การเก็บภาษีในรูปแบบเช่นนี้สร้างผลกระทบต่อประชาชนในแง่ที่ว่า รัฐต้องการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ที่ได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากการพัฒนาของรัฐ และสร้างความเป็นธรรมให้เป็นที่ตามหลักผลประโยชน์ (Benefit Principle)⁶⁸ ดังนั้นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐและเป็นการสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี รัฐจำเป็นต้องสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์ทุกราย ๆ ที่อยู่ในขอบข่าย โดยเฉพาะการใช้อสังหาริมทรัพย์ในเชิงพาณิชย์ที่ไม่ได้จัดอยู่ในขอบข่ายการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขปทัศกขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... ฉะนั้นผู้เขียนเห็นว่าจำเป็นต้องศึกษาถึงโครงสร้างภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ เพื่อที่จะทราบถึงประเด็นปัญหาตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยผู้วิจัยจะกล่าวในหัวข้อต่อ ๆ ไป

3.2 โครงสร้างของภาษี

จากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขปทัศกขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... สามารถแยกพิจารณาโครงสร้างของภาษีตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ดังนี้

3.2.1 นิยามของทรัพย์สินที่ถูกจัดเก็บภาษี

จากการศึกษาพบว่าทรัพย์สินที่อยู่ในขอบข่ายตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ นั้น ถูกนิยามไว้ในมาตรา 3 มีทรัพย์สินอยู่สองประเภทเท่านั้นที่ถูกกำหนดค่านิยามไว้คือนิยามของคำว่า “ที่ดิน” และนิยามของคำว่า “ห้องชุด” ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ที่ดิน มีความหมายว่า “พื้นดินและให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย” และ ห้องชุดนั้น มีความหมายว่า ห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่ได้ออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุดแล้ว”⁶⁹

เมื่อพิจารณาแล้วยังพบอีกว่าความหมายของทรัพย์สินทั้งสองตามร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์ฯ มีความหมายตรงกันกับคำว่า ที่ดินและห้องชุด ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 อีกด้วย อย่างไรก็ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ไม่ได้กำหนดนิยามของคำว่าสิ่งปลูกสร้างไว้ด้วย เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ในการใช้บังคับกับมูลค่า

⁶⁸ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขปทัศกขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. ... [ออนไลน์], 3 กุมภาพันธ์ 2564. แหล่งที่มา : <http://www.fpo.go.th/main/Draft-Law/Draft-law-is-in-between-Public-hearing.aspx>

⁶⁹ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ ห้องชุด หมายความว่า “ส่วนของอาคารชุดที่แยกการถือกรรมสิทธิ์ออกได้เป็นส่วนเฉพาะของแต่ละบุคคล”

ของที่ดินและห้องชุดเท่านั้น จึงมีปัญหามาว่าถ้าหากที่ดินใดมีสิ่งปลูกสร้างรวมอยู่ด้วยจะคิดอย่างไร เพราะไม่ได้กำหนดค่านิยมของสิ่งปลูกสร้างไว้ดังเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 เพราะลักษณะของการคิดคำนวณภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินฯ มีการกำหนดให้นำมูลค่าของสิ่งปลูกสร้างมารวมอยู่ด้วย เพื่อที่จะได้ครอบคลุมการใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ทุกประเภทที่เป็นฐานภาษี

อีกทั้งเพื่อสร้างความชัดเจนในการประเมินว่าที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์นั้นมีสิ่งปลูกสร้างประเภทสร้างอยู่บนที่ดินนั้นใช้ ก็สามารถประเมินมูลค่าตามลักษณะการใช้งานสิ่งปลูกสร้างได้เลย เนื่องจากสามารถใช้ค่านิยมประกอบบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง รอบบัญชีปี พ.ศ. 2559 – 2562 ประกอบการประเมินได้ เช่น ที่ดินที่มีการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์โดยใช้สิ่งปลูกสร้างนั้นเป็นโรงแรมก็จะนำอัตราการคิดคำนวณมูลค่าสิ่งปลูกสร้างประเภทโรงแรมมาคิดคำนวณได้

3.2.2 ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

บุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามร่างพระราชบัญญัติการเสียภาษีการได้รับประโยชน์จากระบบสาธารณสุขปกคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ... ได้แก่⁷⁰บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลในกรณีหนึ่งกรณีใดดังต่อไปนี้

- (1) เป็นเจ้าของที่ดิน
- (2) เป็นผู้ครอบครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ
- (3) เป็นเจ้าของห้องชุด
- (4) ผู้มีหน้าที่เสียภาษีแทนผู้เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

ส่วนหน้าที่ของผู้เสียภาษีเริ่มต้นเมื่อใดนั้น สามารถแยกออกได้เป็น สองกรณี ตามที่ได้กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มาตรา 6⁷¹ อธิบายได้ดังนี้

⁷⁰ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณสุขปกคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. มาตรา 3

⁷¹ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณสุขปกคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. มาตรา 6 บัญญัติไว้ว่า “ผู้เสียภาษีมี่หน้าที่ต้องเสียภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินหรือห้องชุดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อซื้อขายที่ดินและห้องชุด ในระหว่างที่รัฐดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขปกคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขปกคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ขายที่ดินหรือห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(2) เมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขปกคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีภายใน 30 วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขปกคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

กรณีแรก เป็นการกล่าวถึงกรณีที่มีการก่อสร้าง ซึ่งในระหว่างที่การดำเนินการโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐยังไม่เสร็จ ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี ก็คือ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดนั้น ๆ ที่ทำการขายที่ดินหรือห้องชุดที่อยู่บริเวณรอบพื้นที่โครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคฯ ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่จัดเก็บภาษี โดยจะจัดเก็บทุกรอบที่มีการขาย ซึ่งกรมที่ดินเป็นผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีในกรณีนี้

กรณีที่สอง เมื่อโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคฯ ดำเนินการแล้วเสร็จ สามารถแบ่งผู้มีหน้าที่เสียภาษีได้ 2 ประเภท อันได้แก่ ประเภทแรก คือ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือเป็นเจ้าของห้องชุดที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินเชิงพาณิชย์ที่มีมูลค่าสูงกว่า 50 ล้านบาท ประเภทที่สอง คือ ผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นเจ้าของห้องชุดรอการจำหน่ายซึ่งอยู่รอบพื้นที่ที่มีโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคฯ ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่จัดเก็บภาษี

3.2.3 ฐานภาษี

ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ ได้กำหนดฐานภาษี คือ **มูลค่าส่วนต่างของที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้น** เนื่องจากการที่รัฐทำการพัฒนาโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ โดยหลักเกณฑ์การคำนวณ⁷² สามารถแบ่งได้เป็นสองกรณีอธิบายได้ดังนี้

(ก) กรณีที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือเจ้าของห้องชุดดังกล่าวเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(ข) กรณีห้องชุดที่เจ้าของโครงการอาคารชุดยังไม่ได้จำหน่าย ให้เจ้าของโครงการอาคารชุดที่เป็นเจ้าของห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี”

⁷² ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 12 บัญญัติไว้ว่า “ฐานภาษีเพื่อการคำนวณภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้น ในระหว่างวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้นดังนี้

(1) การซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดตามมาตรา 6 (1) ที่ผู้ขายได้มาก่อนวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าของที่ดินหรือห้องชุดในวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐกับมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่ทำการซื้อขาย

(2) การซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดตามมาตรา 6 (1) ที่ผู้ขายได้ระหว่างวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้คำนวณส่วนต่างมูลค่าของที่ดินหรือห้องชุด ณ วันที่ได้มา กับวันที่ทำการซื้อขาย

(3) กรณีโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จตามมาตรา 6 (2) ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดดังนี้

(ก) สำหรับกรณีเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดที่ได้ที่ดินหรือห้องชุดมาก่อนวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดิน หรือห้องชุดในวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐกับมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

3.2.3.1 กรณีมีการซื้อขาย

การซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดนั้นแบ่งได้เป็นสองกรณีคือ ช่วงเวลาก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้ และช่วงเวลาหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้แล้ว อธิบายได้ดังนี้⁷³

1) กรณีก่อนพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้

- (1) ต้องมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด
- (2) ซื้อขายในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการ (วันที่ทำสัญญาก่อสร้างโครงการฯ) จนถึงวันที่รัฐดำเนินการแล้วเสร็จ
- (3) ให้คิดมูลค่าส่วนต่าง ในวันที่ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้กับวันที่ทำการขายที่ดินหรือห้องชุด
- (4) ให้คิดมูลค่าจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินหรือห้องชุดเป็นเกณฑ์การคำนวณ

(ข) สำหรับกรณีเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดที่ได้ที่ดินหรือห้องชุดมาระหว่างที่รัฐดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด ณ วันที่ได้มาซึ่งที่ดินหรือห้องชุดดังกล่าวกับมูลค่าในวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

ในกรณีไม่สามารถคำนวณส่วนต่างของมูลค่าของห้องชุดได้ เนื่องจากไม่มีราคาประเมินห้องชุด ให้คำนวณส่วนต่างมูลค่าของห้องชุดจากต้นทุนที่แฝงอยู่ในมูลค่าของห้องชุดด้วยร้อยละยี่สิบ

การคำนวณมูลค่าที่ดินและห้องชุดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

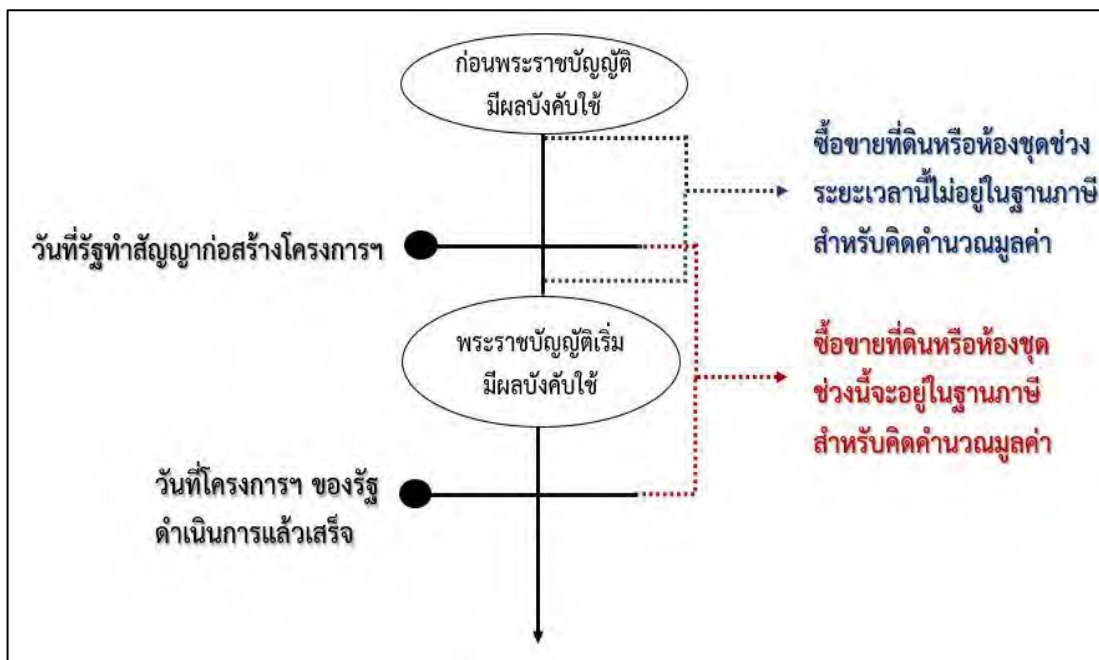
- (1) ที่ดิน ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ
- (2) ห้องชุด ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ห้องชุดเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

ราคาประเมินที่ดินหรือห้องชุดให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่คณะกรรมการประจำจังหวัดกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์

กรณีที่ที่ดินหรือห้องชุดไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ การคำนวณมูลค่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

⁷³ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิจารณา [ออนไลน์], 23 มกราคม 2564. แหล่งที่มา : <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Draft-Law/Draft-law-is-in-between-Public-hearing/6899/CNT0018021-2.pdf.aspx>

ภาพที่ 3-1 ฐานภาษีกรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดก่อนพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้



จากภาพที่ 3-1 การซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดก่อนที่พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้นั้น สามารถแยกได้เป็นสองประการ

ประการแรก ถ้ารัฐมีการทำสัญญาก่อสร้างโครงการฯ แล้ว และโครงการนั้นยังคงดำเนินการก่อสร้างมาเรื่อย ๆ จนพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ บังคับใช้ ต่อมา มีการซื้อขายที่ดินก่อนที่โครงการ ฯ จะดำเนินการแล้วเสร็จ กรณีนี้จะนำมูลค่าในวันที่ขายที่ดินหรือห้องชุดมาหักกับมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้ และการนวนภาษีในกรณีนี้จะเก็บภาษีจากการขายที่ดินหรือห้องชุดทุกครั้ง โดยทุกครั้งที่มีการขายโดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมที่ดินโดยได้รับมอบอำนาจจากกรมสรรพากรในการจัดเก็บภาษี⁷⁴

ประการที่สอง ถ้ามีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด ในระยะเวลา ก่อนที่พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้ แม้ว่าจะมีการทำสัญญาก่อสร้างโครงการฯ แล้ว แต่การซื้อขายดังกล่าวจะไม่ถูกนำมาประเมินมูลค่าเพื่อหาส่วนต่างของมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินหรือชุดในการนำมาเป็นฐานภาษีเพื่อคำนวณในการเสียภาษี

⁷⁴ แพรพรรณ เตชะโกศล, “ปัญหาการบังคับใช้ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ (Windfall tax), หน้า 28.

2) กรณีหลังจากพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้

กรณีนี้สามารถอธิบายช่วงระยะเวลาการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด และการได้ที่ดินหรือห้องชุดได้ดังภาพที่ 3-2

สามารถแบ่งวิธีการคิดคำนวณฐานภาษีได้เป็นสองกรณี ดังนี้

(1) การได้ที่ดินหรือห้องชุดมาก่อนวันที่เริ่มดำเนินโครงการฯ ต้องมีเงื่อนไขดังนี้

ก. ต้องมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด

ข. ซื้อขายในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการ (วันที่ทำสัญญาก่อสร้างโครงการฯ) จนถึงวันที่รัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

ค. ให้คิดมูลค่าส่วนต่างในวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการฯ กับวันที่ทำการขายที่ดินหรือห้องชุด

ง. ให้คิดมูลค่าจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินหรือห้องชุดเป็นเกณฑ์การคำนวณ

(2) กรณีได้ที่ดินหรือห้องชุดมาระหว่างที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการฯ

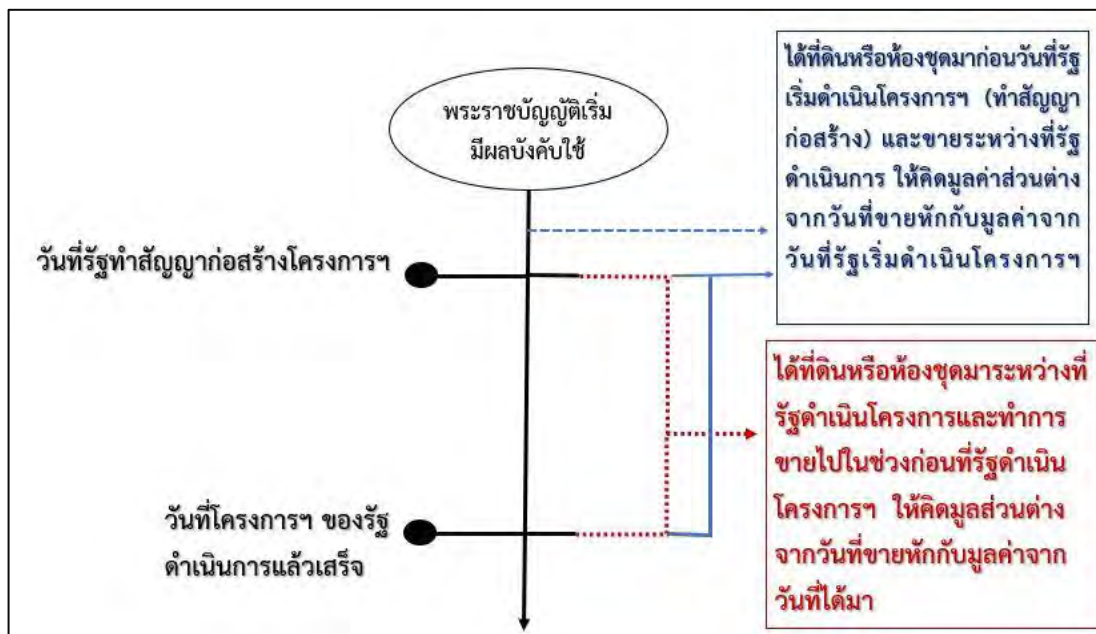
ก. ต้องมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด

ข. ซื้อขายในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการ (วันที่ทำสัญญาก่อสร้างโครงการฯ) จนถึงวันที่รัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

ค. ให้คิดมูลค่าส่วนต่างในวันที่ได้ที่ดินหรือห้องชุดมากับวันที่ทำการขายที่ดินหรือห้องชุด

ง. ให้คิดมูลค่าจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินหรือห้องชุดเป็นเกณฑ์การคำนวณ

ภาพที่ 3-2 ฐานภาษีกรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดหลังจากพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้



ตารางที่ 3-1 เปรียบเทียบฐานภาษีกรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดเมื่อพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ ฯ มีผลบังคับใช้

กรณี การดำเนินการ	กรณีได้ที่ดินหรือห้องชุดมาก่อนวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการฯ	กรณีได้ที่ดินหรือห้องชุดมาระหว่างที่ รัฐเริ่มดำเนินโครงการฯ
(1) ต้องมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด	✓	✓
(2) ซื้อขายในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการจนถึงวันที่รัฐดำเนินการแล้วเสร็จ	✓	✓
(3) การคิดมูลค่าส่วนต่าง	ในวันที่โครงการฯ เริ่มกับวันที่ทำการขาย	ในวันที่ได้มากับวันที่ทำการขาย
(4) ให้คิดมูลค่าจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินหรือห้องชุด	✓	✓

จากตารางดังกล่าวจะพบว่าการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดหลังจากที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ แล้วการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดจะก่อให้เกิดมูลค่าส่วนต่างอันนำไปสู่ฐานภาษีในการคำนวณเพื่อจัดเก็บภาษีได้นั้น จะต้องเป็นการขายระหว่างที่รัฐดำเนินโครงการ ฯ เท่านั้น ถ้าหากเป็นการขายหลังจากโครงการดำเนินการแล้วเสร็จจะไม่ใช่เงื่อนไขในการนำมาคิดเป็นฐานภาษี และการคำนวณมูลค่าส่วนต่างมีเพียงสองกรณีเท่านั้นคือ การได้มาก่อนโครงการ ฯ เริ่มดำเนินการ และการได้ที่ดินหรือห้องชุดมาระหว่างที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการ

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ แล้วพบว่า กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าที่ดินหรือห้องชุดที่ทำการซื้อขาย จะต้องเป็นที่ดินประเภทใดและต้องมีมูลค่าขั้นต่ำเท่าใด โดยจะจัดเก็บกับที่ดินทุกประเภทและทุกครั้งที่มีการซื้อขาย กล่าวคือ ไม่ว่าจะที่ดินนั้นจะใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือการพาณิชย์ หรือการเกษตร ก็ตาม ก็ต้องถูกจัดเก็บทั้งหมดเมื่อมีการซื้อขายในช่วงระหว่างดำเนินโครงการฯ

3.2.3.2 กรณีไม่มีการซื้อขาย

การที่เจ้าของที่ดินหรือห้องชุดไม่ได้ทำการซื้อขายในช่วงระหว่างที่รัฐดำเนินโครงการฯ จะเข้าเงื่อนไขในการเสียภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มาตรา 12 (3) ได้ก็ต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1) โครงการฯ ของรัฐต้องดำเนินการแล้วเสร็จ คำว่า แล้วเสร็จในที่นี้หมายถึงวันที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุของโครงการฯ มีมติตรวจรับโครงการ ฯ ดังกล่าวเสร็จสิ้นทุกระบบและได้รับส่งมอบงานเรียบร้อยแล้ว⁷⁵

2) ผู้เสียภาษี คือผู้ที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินหรือห้องชุด หรือเจ้าของโครงการอาคารชุดที่ยังไม่จำหน่าย

3) ทรัพย์สินที่เป็นฐานในการคิดมูลค่าแบ่งได้เป็นสองกรณี

3.1) ที่ดินหรือห้องชุด ที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาท และใช้ในเชิงพาณิชย์

3.2) โครงการอาคารชุดที่ยังไม่จำหน่าย

4) ส่วนต่างของมูลค่าที่นำมาเป็นฐานภาษีนั้นแยกได้เป็นสองกรณี⁷⁶

⁷⁵ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 3 บัญญัติไว้ว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ วันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จหมายความว่า วันที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุมีมติตรวจรับโครงการดังกล่าวเสร็จสิ้นทุกระบบและได้รับส่งมอบงาน”

⁷⁶ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 56

กรณีแรก โครงการฯ ทำสัญญาก่อสร้างก่อนวันที่ พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีผลบังคับใช้ ฐานภาษีคือ มูลค่าของที่ดินหรือห้องชุดในวันที่โครงการฯ แล้วเสร็จ หักด้วยมูลค่าของที่ดินหรือห้องชุดในวันที่พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีผลบังคับใช้

กรณีที่สอง โครงการฯ ทำสัญญาก่อสร้างหลังจากวันที่ พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีผลบังคับใช้ ฐานภาษีคือ มูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่ โครงการฯ แล้วเสร็จ หักด้วยมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่เริ่มโครงการ

5) ผู้เสียภาษีมีหน้าที่เสียภาษีภายใน 30 วัน นับแต่วันที่โครงการฯ แล้วเสร็จ

ภาพที่ 3-3 ช่วงระยะเวลาการถือครองที่ดินหรือห้องชุดที่ไม่มีการขาย



จะเห็นได้ว่ากรณีตามมาตรา 12 (3) นี้จะต้องเป็นกรณีที่เจ้าของที่ดินหรือห้องชุดไม่ทำการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดเกิดขึ้นภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีผลบังคับใช้ และภายในระยะเวลาที่โครงการฯ ดำเนินการอยู่ และต้องเป็นที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาทและใช้ในเชิงพาณิชย์อีกด้วย หรือเป็นเจ้าของโครงการอาคารชุดที่ยังไม่ได้จำหน่ายแล้วแต่กรณี มูลค่าส่วนต่างที่คำนวณเพื่อจะเป็นฐานภาษีทุกกรณี ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ กำหนดให้นำราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินและห้องชุดเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ซึ่งราคาดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการประเมินทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน⁷⁷

⁷⁷ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 105 บัญญัติไว้ว่า “ให้มีคณะกรรมการกำหนด ราคาประเมินทุนทรัพย์ ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้แทน อธิบดีกรมสรรพากรหรือผู้แทน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือผู้แทน อธิบดีกรมธนารักษ์หรือผู้แทน ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังหรือผู้แทนและ

ซึ่งคณะกรรมการประเมินทุนทรัพย์ชุดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินทุนทรัพย์อสังหาริมทรัพย์⁷⁸ กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์จัดทำขึ้นทุก ๆ 4 ปี⁷⁹ นั้นหมายความว่าถ้าหากเจ้าของที่ดินที่อยู่ในเขตพื้นที่จัดเก็บภาษีถ้ามีการขายที่ดินหรือห้องชุดในช่วงระยะเวลา 4 ปีที่คณะกรรมการประเมินทุนทรัพย์ทำการประเมินแล้ว อาจจะทำให้ไม่มีมูลค่าที่เพิ่มขึ้นถ้าหากยึดราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าวเป็นหลักในการคำนวณส่วนต่างเพื่อหาฐานภาษี

ปัญหาอย่างหนึ่งถ้าหากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ต่อไปในอนาคตก็คือการไม่ที่กำหนดฐานภาษีไม่ครอบคลุมถึงการซื้อขายที่ดินและห้องชุดที่มีมูลค่าไม่ถึง 50 ล้านบาทหรือเป็นที่ดินที่ใช้ในเชิงพาณิชย์ ขอยกตัวอย่างเปรียบเทียบดังนี้

ตัวอย่างที่ 1 นาย ก. เป็นเจ้าของที่ดินที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่กำหนดให้ ถูกจัดเก็บภาษี โดยได้ที่ดินมาในช่วงระหว่างที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการฯ และขายไปในช่วงที่รัฐยังดำเนินโครงการฯ ไม่แล้วเสร็จ โดยที่ดินดังกล่าวมีมูลค่าในวันที่ได้มา (ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน) จำนวน 1,000,000 บาท และมีมูลค่าวันที่ทำการขายจำนวน 1,500,000 บาท ส่วนต่างเพิ่มขึ้น 500,000 บาท ซึ่งถ้าเป็นกรณีนี้ นาย ก. จะถูกจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ ๆ จากจำนวนมูลค่าส่วนต่างที่เพิ่มขึ้นคือ 500,000 บาท ตามมาตรา 12 (1) ทันทีที่ทำการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ โดยกรมที่ดินมีหน้าที่จัดเก็บในส่วนนี้

ผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสี่คนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน เป็นกรรมการ และเลขานุการ”

⁷⁸ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 105 เบญจ บัญญัติไว้ว่า “ให้คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้”

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายนี้*

(๒) ให้ความเห็นขอต่อการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะอนุกรรมการประจำจังหวัด เสนอเพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนั้น หรือในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดในเขตจังหวัดนั้น

(๓) วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามที่กรมที่ดินขอความเห็น

(๔) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการ

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ได้ให้ความเห็นชอบตาม (๒) แล้วให้ปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานเขต หรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ที่กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์มอบหมายก็ได้ แล้วรายงานต่อคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์

⁷⁹ ระเบียบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. 2535 และ ฉบับที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2538 ข้อ 32.บัญญัติไว้ว่า “การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์แต่ละคราวให้ใช้ได้ ไม่เกินสี่ปี นับแต่วันที่ประกาศใช้บัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่ปรากฏว่า ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่หนึ่งท้อง ที่ใดในจังหวัดนั้นแตกต่างจากราคาประเมินทุนทรัพย์ ที่ได้ประกาศไว้มากพอสมควร ก็ให้คณะอนุกรรมการประจำจังหวัด พิจารณากำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์นั้นใหม่โดยเร็ว แล้วเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อประกาศใช้ต่อไป

ตัวอย่างที่ 2 จากตัวอย่างที่ 1 หาก **นาย ก.** เป็นเจ้าของที่ดินที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่กำหนดให้ถูกจัดเก็บภาษี โดยได้ที่ดินมาในช่วงระหว่างที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการฯ และ **นาย ก.** ไม่ทำการขายที่ดินไปเลย โดยที่ดินดังกล่าวมีมูลค่าในวันที่ได้มา (ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน) จำนวน 1,000,000 บาท ต่อมา **นาย ก.** นำที่ดินดังกล่าวไปสร้างอาคารสำนักงานเปิดให้เช่า จนเมื่อวันที่โครงการฯ ดำเนินการแล้วเสร็จ ที่ดินของ **นาย ก.** มีมูลค่า 10,000,000 บาท แต่ **นาย ก.** ไม่เลือกที่จะขาย แต่เลือกที่จะเก็บที่ดินนั้นไว้ เช่นนี้ที่ดินดังกล่าวของ **นาย ก.** จะไม่อยู่ในขอบเขตของฐานภาษีเลย ไม่ต้องตามมาตรา 12 ทุกอนุมาตรา เพราะ **นาย ก.** ไม่ขายที่ดินในช่วงเวลาที่รัฐดำเนินโครงการฯ จึงไม่เข้ามาตรา 12 (1) หรือ (2) และไม่เข้า (3) ด้วย เนื่องจาก การที่ที่ดินจะเข้าเป็นฐานภาษีตามมาตรา 12 (3) ได้จะต้องเป็นที่ดินที่ใช้ในเชิงพาณิชย์และต้องมีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาท กรณีตามตัวอย่างที่ 2 นี้ ที่ดินของนายแม่จะใช้ในเชิงพาณิชย์แต่ก็มีมูลค่าไม่เกิน 50 ล้านบาท จึงไม่อยู่ในขอบเขตที่จะต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ

เมื่อพิจารณาจาก 2 ตัวอย่างข้างต้นแล้วจะทำให้ทราบว่ายังมีสิ่งสักรวมทรัพย์บางประเภทที่เป็นช่องว่างไม่อยู่ในขอบข่ายของการเสียภาษีการได้รับประโยชน์ฯ อยู่ซึ่งจะนำไปวิเคราะห์ในบทวิเคราะห์ต่อไป

3.2.4 วิธีการจัดเก็บ

ก่อนที่จะมีการประเมินการจัดเก็บภาษีจะต้องมีการกำหนดพื้นที่จัดเก็บภาษีโดยคณะกรรมการพิจารณาพื้นที่จัดเก็บ เพื่อกำหนดพื้นที่ในการจัดเก็บภาษี ซึ่งต้องมีรัศมีไม่เกิน 5 กิโลเมตร รอบพื้นที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ และเมื่อคณะกรรมการฯ ทำการกำหนดพื้นที่จัดเก็บเรียบร้อยแล้วจากนั้นเมื่อมีการทำสัญญาก่อสร้างโครงการฯ คณะกรรมการฯ จะต้องแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรมที่ดิน เมื่อมีการเริ่มดำเนินการโครงการฯ และเมื่อโครงการฯ ดำเนินการแล้วเสร็จ⁸⁰

การจัดเก็บภาษีนี้นกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานรับผิดชอบจัดเก็บภาษี โดยมีการมอบอำนาจให้กรมที่ดินจัดเก็บภาษีแทนในกรณีที่มีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุด และมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีแทนในกรณีที่ไม่มีการขายที่ดินหรือห้องชุดในช่วงระยะเวลาที่รัฐดำเนินโครงการรวมทั้งกรณีเจ้าของอาคารชุดที่ยังไม่ได้จำหน่ายด้วย⁸¹ ทั้งนี้ กรมที่ดินและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจรับส่วนลดหรือค่าใช้จ่ายตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินร้อยละ 3 ของภาษีที่รับชำระ และเงินภาษีดังกล่าวจะต้องมีการนำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน

⁸⁰ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 14 และมาตรา 15

⁸¹ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า “ให้กรมที่ดินมีอำนาจจัดเก็บภาษีตามมาตรา 6 (1) และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีตามมาตรา 6 (2)

เงินภาษีที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อหักส่วนลดหรือค่าใช้จ่ายตามมาตรา 8 แล้วให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน”

ตารางที่ 3-2 พื้นที่จัดเก็บภาษีที่รัฐกำหนดขอบเขตไว้⁸²

ประเภทของโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคฯ	พื้นที่จัดเก็บภาษี (รัศมีรอบโครงการฯ โดยประมาณ)
1. รถไฟความเร็วสูง รถไฟรางคู่ รถไฟฟ้าขนส่งมวลชน	พื้นที่ในรัศมี 2.5 กิโลเมตร รอบสถานี
2. สนามบิน	พื้นที่ในรัศมี 5 กิโลเมตร จากแนวเขตห้ามก่อสร้างของสนามบิน
3. ท่าเรือ	พื้นที่ในรัศมี 5 กิโลเมตร จากแนวเขตที่ดินของท่าเรือ
4. โครงการทางด่วนพิเศษ	พื้นที่ในรัศมี 2.5 กิโลเมตร รอบทางขึ้นและทางลง

รูปแบบของการจัดเก็บภาษีนั้นจะแบ่งเป็นสองกรณี⁸³ ดังนี้

1) จะจัดเก็บภาษีทุกครั้งในระหว่างการดำเนินการจัดทำโครงการฯ กรณีนี้จัดเก็บโดยกรมที่ดิน โดยจะจัดเก็บภาษีจากการขายหรือโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือห้องชุดซึ่งตั้งอยู่รอบพื้นที่โครงการฯ ในรัศมีที่กำหนด

2) เมื่อการก่อสร้างโครงการฯ แล้วเสร็จ จะจัดเก็บภาษีเพียงครั้งเดียวกรณีนี้จะจัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีต่อไปนี้

(1) ที่ดินหรือห้องชุดเฉพาะส่วนที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ที่มีมูลค่าสูงกว่า 50 ล้านบาท (ยกเว้นภาษีให้แก่ที่ดินหรือห้องชุดที่ใช้เพื่อพักอาศัยและที่ดินที่ใช้ประกอบเกษตรกรรม)

(2) ห้องชุดของผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่ร่อจำหน่าย ซึ่งอยู่รอบพื้นที่ที่มีโครงการฯ

⁸² สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, เอกสารประกอบการเปิดรับฟังความคิดเห็นภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... [ออนไลน์], 23 มกราคม 2564. แหล่งที่มา : <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/SpecialPage/Open-Minded/4880/CNT0018021-1.pdf.aspx>

⁸³ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ข่าวกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 114/2561 วันที่ 10 กรกฎาคม 2561 [ออนไลน์], 22 มกราคม 2564 แหล่งที่มา <http://www.fpo.go.th/main/News/Press-conference/9190.aspx>

3.2.5 อัตราภาษี⁸⁴

การจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ นั้นกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีในอัตราสูงสุดไม่เกินร้อยละ 5 โดยเป็นการจัดเก็บภาษีอัตราเดียว (Flat Rate) และอัตราภาษีที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินใช้จัดเก็บนั้นต้องมีการตราเป็นพระราชกฤษฎีการวมทั้งการลดอัตราภาษีหรือการยกเว้นภาษีก็นับต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาเช่นเดียวกัน

3.2.6 ระยะเวลาการชำระภาษี

การชำระภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ นั้นแบ่งเป็นสองกรณีดังนี้

1) ระยะเวลาชำระภาษีจากการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดในช่วงระยะเวลาที่รัฐดำเนินโครงการและพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์มีผลบังคับใช้แล้ว กรณีนี้ทุก ๆ ครั้งที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือห้องชุด จะมีการจัดเก็บภาษีโดยกรมที่ดินอยู่แล้วระยะเวลาชำระภาษียกเว้นก็คือนอนที่จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่กรมที่ดินในเขตพื้นที่ของที่ดินหรือชุดนั้นตั้งอยู่ เสมือนการเก็บค่าธรรมเนียมโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน กรณีนี้จะพิจารณาเพียงส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้นเท่านั้น ไม่ได้พิจารณาเงื่อนไขอื่นประกอบ กล่าวคือ ไม่นำมูลค่าขั้นต่ำของที่ดินหรือห้องชุดและประเภทของการใช้ประโยชน์ในที่ดินมาพิจารณา

2) ระยะเวลาชำระภาษีจากการถือครองที่ดิน การชำระภาษีในกรณีนี้จะต้องเป็นฐานภาษีตามมาตรา 12 (3) กล่าวคือต้องเป็นกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาทและใช้ในเชิงพาณิชย์ หรือ ผู้ที่เป็นเจ้าของอาคารชุดที่ยังไม่ได้จำหน่าย และไม่ได้ทำการขายที่ดินหรือห้องชุดออกไปในช่วงระยะเวลาที่รัฐดำเนินโครงการ

ซึ่งกรณีนี้ตามมาตรา 6 (2) กำหนดว่า “เมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี ภายใน 30 วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐแล้วเสร็จ

(ก) กรณีที่ดินหรือห้องชุดมีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือห้องชุดดังกล่าวเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(ข) กรณีห้องชุดที่เจ้าของโครงการอาคารชุดยังไม่ได้จำหน่าย ให้เจ้าของโครงการอาคารชุดที่เป็นเจ้าของห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี”

⁸⁴ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 13 บัญญัติไว้ว่า “ให้จัดเก็บภาษีในอัตราไม่เกินร้อยละห้า

พื้นที่ที่มีการจัดเก็บภาษี ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

อัตราภาษีที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินใช้จัดเก็บภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

กรณีนี้บุคคลที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือห้องชุด หรือผู้ที่เป็นเจ้าของอาคารชุดจะไม่ถูกจัดเก็บภาษีโดยกรมที่ดินดังเช่นกรณีแรก แต่จะถูกจัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ประเมิน⁸⁵ และเป็นผู้แจ้งรายละเอียดในการประเมินรวมถึงระยะเวลาในการชำระภาษี⁸⁶ ด้วย ซึ่งการนำระยะเวลาภายใน 30 วันมากำหนดหน้าที่ในการชำระภาษีสำหรับผู้เป็นเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาทและใช้ในเชิงพาณิชย์นั้น ถือเป็นก่อภาระทางภาษีเกินความจำเป็น เนื่องจากต้องแบกรับภาระภาษีในทันทีที่โครงการฯ ของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ อีกทั้งวันที่รัฐดำเนินการแล้วเสร็จนั้นย่อมไม่เป็นกำหนดระยะเวลาที่ประชาชนทั่วไปจะรู้ได้แน่นอน เพราะคือวันที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุของโครงการทำการตรวจรับพัสดุเสร็จสิ้นทั้งระบบ และได้มอบงานเรียบร้อย ฉะนั้น หากไม่ใช่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามสัญญาดำเนินการของโครงการฯ ย่อมไม่สามารถทราบถึงระยะเวลาที่ต้องเตรียมตัวในการเสียภาษีที่แน่นอนได้ การกำหนดระยะเวลาดังกล่าวย่อมไม่สร้างความสะดวกในการชำระภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีประเภทนี้

3.2.7 การยกเว้นภาษีและการบรรเทาภาระภาษี

3.2.7.1 การยกเว้นภาษี

ยกเว้นภาษีตามร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์นั้นแบ่งได้เป็นสองกรณี คือ

1) ถ้าหากมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดในเขตพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตให้จัดเก็บภาษี ระหว่างช่วงระยะเวลาที่รัฐดำเนินโครงการนั้น ไม่ว่าจะที่ดินหรือห้องชุดจะเป็นประเภทใดหรือใช้ประโยชน์อย่างไร ก็จะไม่ได้รับการยกเว้นจากการจัดเก็บภาษี

2) ถ้าเป็นกรณีไม่มีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดเลย ในช่วงเวลาที่รัฐดำเนินโครงการฯ ไปจนถึงช่วงระยะเวลาที่รัฐดำเนินโครงการฯแล้วเสร็จ และที่ดินหรือห้องชุดนั้นมีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์เท่านั้นจึงจะถูกจัดเก็บภาษี ถ้าเป็นกรณีใช้ประโยชน์ทางการเกษตรหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย ก็จะได้รับยกเว้นไม่อยู่ในขอบข่ายอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นฐานภาษี ตามนัยของมาตรา 6 (2) แห่งร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ

⁸⁵ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 21 บัญญัติไว้ว่า “ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษี โดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี

การแจ้งการประเมินภาษีและแบบประเมินภาษี ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีรายการที่ดินหรือห้องชุด ราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษี จำนวนภาษีที่ต้องชำระ และกำหนดเวลาในการชำระภาษี”

⁸⁶ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 23 บัญญัติไว้ว่า “ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามแบบและภายในระยะเวลาซึ่งกำหนดไว้ในแบบประเมินภาษี”

3.2.7.2 การบรรเทาภาระภาษี

เบื้องต้นการลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษีนั้นร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ กำหนดให้ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ดังนั้นหากเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่นอกเหนือจากการได้รับยกเว้นหรือลดอัตราภาษีแล้ว ก็จะต้องอยู่ในบังคับต้องเสียภาษีตามร่างพระราชบัญญัติฯ

การบรรเทาภาระภาษีบางประการตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ โดยมากจะเป็นเรื่องบรรเทาในการชำระภาษี โดยมีการกำหนดให้มีการแบ่งการชำระเป็นงวด ๆ งวดละเท่า ๆ กันได้ โดยไม่ต้องมีการเสียดอกเบี้ย แต่ให้ผ่อนชำระได้ไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันที่ได้กำหนดไว้ในแบบประเมิน แต่การผ่อนชำระภาษีนั้นใช้ได้กับผู้เสียภาษีประเภทถือครองอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 12 (3) เท่านั้น กล่าวคือ ต้องเป็นผู้เสียภาษีประเภทที่ไม่มีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดเลย ในช่วงเวลาที่รัฐดำเนินโครงการฯ ไปจนถึงช่วงระยะเวลาที่รัฐดำเนินโครงการฯ แล้วเสร็จ และที่ดินหรือห้องชุดนั้นมีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์เท่านั้น⁸⁷

จากการศึกษาร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ผู้เขียนเห็นว่ามีปัญหาบางประการเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตของอสังหาริมทรัพย์บางประเภทที่ไม่อยู่ในขอบเขตในการนำมาหามูลค่าส่วนต่างอันเป็นฐานภาษี รวมถึงปัญหาเรื่องกำหนดระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ของผู้เสียภาษีตามมาตรา 12 (3) ที่เป็นการสร้างภาระแก่ตัวผู้เสียภาษี ซึ่งอธิบายในหัวข้อที่ 3.3 ต่อไป

3.3 ปัญหาการจัดเก็บภาษีร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.

3.3.1 ปัญหาการกำหนดประเภทของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บภาษีไม่ครอบคลุม

การกำหนดขอบเขตและประเภทของอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐนั้น แรกเริ่มนั้นมีที่มาจากการที่รัฐเห็นว่าการลงทุนในระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐไปในจำนวนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในปัจจุบันรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานครและรถไฟฟ้าเชื่อมกรุงเทพมหานครกับเมืองโดยรอบ เพื่อเป็นการลดเวลาในการเดินทางของประชาชนและเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ซึ่งการลงทุนนี้จะทำให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ที่ต้องการเดินทางและยังเกิดผลประโยชน์ต่อการพัฒนาที่ดินบริเวณรอบสถานีรถไฟฟ้าด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้พักอาศัยและเจ้าของที่ดินบริเวณนั้น ๆ โดยหลักแล้วการเข้าถึงของระบบขนส่งทางรางมีผลทำให้ราคาอสังหาริมทรัพย์บริเวณ

⁸⁷ ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... มาตรา 28

โดยรอบนั้นสูงขึ้น การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะบริเวณรอบสถานีรถไฟฟ้าเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้า สำนักงานเอกชน สำนักงานราชการหรือแม้กระทั่งที่พักอาศัย⁸⁸ ซึ่งต่างก็เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์เช่นเดียวกัน อสังหาริมทรัพย์เหล่านี้นอกจากอยู่ในรัศมีที่เข้าถึงการเดินทางโดยรถไฟฟ้าโดยสะดวกแล้วยังพบอีกว่า มีอสังหาริมทรัพย์อีกหลายประเภทที่ทำการขออนุญาตเชื่อมต่อ

ตัวอย่างเช่นห้างสรรพสินค้าโดยรอบบริเวณสถานีรถไฟฟ้านั้นโดยมากนั้นขออนุญาตเชื่อมทางเดินกับสถานีรถไฟฟ้าเพื่อสร้างความสะดวกให้แก่ผู้มาใช้บริการเป็นหลัก ดังตัวอย่างในภาพที่ 3-6 เป็นตัวอย่างของห้างที่ได้ทำการเชื่อมต่อทางเข้ารถไฟฟ้าขนส่งมวลชนโดยตรงในการเข้าใช้บริการของห้างสรรพสินค้า และยังพบว่านอกจากห้างสรรพสินค้าแล้วยังมีโรงแรม อาคารสำนักงาน ตลาด รวมไปถึงสำนักงานของรัฐวิสาหกิจอีกด้วย

ซึ่งการที่รัฐมีกฎหมายอนุญาตให้อสังหาริมทรัพย์ของเอกชนสามารถเชื่อมต่อกับระบบขนส่งของรัฐได้โดยตรงโดยมีการคิดค่าตอบแทนในการเชื่อมต่อนั้น ก็เป็นเสมือนการใช้หลักผลประโยชน์พิเศษ (Special Benefit Principle) เพราะเหตุที่รัฐมีการสร้างระบบคมนาคมขนส่งของรัฐพาดผ่านในบริเวณที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลใด อสังหาริมทรัพย์ของบุคคลนั้นย่อมได้ประโยชน์ไปในตัวอยู่แล้ว ตัวอย่างเช่น การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ได้มีข้อกำหนดในการอนุญาตให้อสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นสามารถขออนุญาตทำทางเชื่อมต่อเข้าสถานีรถไฟฟ้าเพื่อประโยชน์โดยตรงของอสังหาริมทรัพย์นั้นได้⁸⁹ โดยมีขั้นตอนในการยื่นขอเชื่อมต่ออาคารกับสถานีของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก⁹⁰ คือ ขั้นตอนในการพิจารณาแบบและขั้นตอนในการพิจารณาค่าตอบแทนโดยการพิจารณาแบบจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายก่อสร้างและสถาปัตยกรรม ในการพิจารณาแบบที่เหมาะสมในการขอยื่นเพื่อเชื่อมต่อโดยในสวนของการพิจารณาค่าตอบแทนจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายพัฒนาธุรกิจ ซึ่งการพิจารณาค่าตอบแทนจะคำนวณตามแนวทางโครงสร้างค่าตอบแทนการเชื่อมต่อสถานีรถไฟฟ้าของ รฟม. กับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น ในปัจจุบันมีอัตราเป็นไปตามประกาศการรถไฟฟ้าขนส่ง

⁸⁸ นิธิกร เชื้อเจ็ดตน และ ศักดิ์สิทธิ์ เฉลิมวงศ์, “ผลกระทบของการเข้าถึงระบบขนส่งและปัจจัยเชิงพื้นที่ต่อราคาคอนโดมิเนียมในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล,” วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์ 12 (มิถุนายน 2562 – พฤษภาคม 2563) : 93.

⁸⁹ พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 มาตรา 36 บัญญัติว่า “การกำหนดที่ตั้งหรือจุดขึ้นลงสถานีรถไฟฟ้า” ให้ รฟม. คำนึงถึงความเหมาะสมทางเทคนิค ความปลอดภัยในการเดินรถไฟฟ้า ความสะดวกของคนโดยสารและค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง

ในกรณีสถานีรถไฟฟ้า ทางเดินรถโดยสาร หรือทางเข้าออกของสถานีรถไฟฟ้าอาจเชื่อมต่อกับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้ และการเชื่อมต่อนั้นอาจทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นได้รับประโยชน์ รฟม. อาจพิจารณาอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไขหรือผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ รฟม. อย่างหนึ่งอย่างใดด้วยหรือไม่ก็ได้”

⁹⁰ พัชราวรรณ कुमारตันพฤกษ์, “แนวทางการออกแบบการเชื่อมต่อ ระหว่างอาคารและสถานีขนส่งมวลชนในรูปแบบไร้รอยต่อกรณีศึกษา: สถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน,” (วิทยานิพนธ์สถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), หน้า 18.

มวลงนแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 23 มีนาคม 2564 เรื่อง การกำหนดค่าตอบแทนการเชื่อมต่อสถานีรถไฟฟ้ํา ทางเดินคนโดยสาร หรือทางเข้าออกสถานีรถไฟฟ้ํากับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น สำหรับปี พ.ศ. 2562 – 2566 (ฉบับปรับปรุง)

ตารางที่ 3-3 ค่าตอบแทนในการใช้ทางเชื่อมกับสถานีรถไฟฟ้ําของ รฟม. กับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น⁹¹

การคิดค่าตอบแทน	รายละเอียด
ค่าตอบแทนในการเชื่อมต่อ	พ.ศ. 2562 จำนวน 33.60 ล้านบาท พ.ศ. 2563 จำนวน 35.28 ล้านบาท พ.ศ. 2564 จำนวน 37.04 ล้านบาท พ.ศ. 2565 จำนวน 38.90 ล้านบาท พ.ศ. 2566 จำนวน 40.84 ล้านบาท

ซึ่งการคิดค่าตอบแทนของ รฟม. ในการทำทางเชื่อมกับอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นนั้น แบ่งการจ่ายเป็นสองกรณีเป็นสองกรณี คือ

1) การจ่ายค่าตอบแทนเพียงครั้งเดียวในวันที่ได้รับใบอนุญาต โดยมีระยะเวลาอนุญาตจำนวน 15 ปี ซึ่งคำนวณจากค่าตอบแทน จากตารางที่ 3-3 และหากเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภทใดก็ให้นำมาคูณกับอัตราส่วนลด ตามที่ รฟม. กำหนด

2) การจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายปี โดยจะต้องมีการจ่ายครั้งแรกในจำนวนร้อยละ 20 ของค่าตอบแทนตามตารางที่ 3-3 จากนั้นในปีที่ 2 ไปจนถึงปีที่ 15 จึงจะเป็นการจ่ายค่าตอบแทนรายปี โดยมีอัตราเพิ่มร้อยละ 5 ทุกปี (เสมือนดอกเบีย้) และมีส่วนลดรวม ร้อยละ 7.5

⁹¹ การรถไฟฟ้ําขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย, ประกาศการรถไฟฟ้ําขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 31 มกราคม 2562 เรื่อง การกำหนดค่าตอบแทนการเชื่อมต่อสถานีรถไฟฟ้ํา ทางเดินคนโดยสาร หรือทางเข้าออกสถานีรถไฟฟ้ํากับ อสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น สำหรับปี พ.ศ. 2562 – 2566 [ออนไลน์], 12 กุมภาพันธ์ 2564 แหล่งที่มา <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER6/DRAWER004/GENERAL/DATA0001/00001350.PDF>

ภาพที่ 3-4 ตารางแสดงอัตราคิดลดในการจ่ายค่าตอบแทนขอเชื่อมต่อสถานีรถไฟ (รฟม.)⁹²

การคิดค่าตอบแทน	รายละเอียด		
2. ตัวแปรในการคิดลดค่าตอบแทนการเชื่อมต่อ โดยแยกตามประเภทของอสังหาริมทรัพย์	ลำดับที่	ประเภทของผู้เชื่อมต่อ	ตัวแปรคิดลด
	1	ศูนย์การค้า / อาคารสำนักงาน	
		1.1 ขนาดใหญ่ (พื้นที่รวมทั้งหมดมากกว่า 150,000 ตารางเมตร)	1.00
		1.2 ขนาดกลาง (พื้นที่รวมทั้งหมด 50,000 – 150,000 ตารางเมตร)	0.80
		1.3 ขนาดเล็ก (พื้นที่รวมทั้งหมด 10,000 – 50,000 ตารางเมตร)	0.60
		1.4 ขนาดเล็ก (พื้นที่รวมทั้งหมดน้อยกว่า 10,000 ตารางเมตร)	0.40
	2	โรงแรม / สถานพยาบาลเอกชน / ศูนย์ประชุม	0.50
	3	คอนโดเนียม / เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์	
		3.1 ขนาดใหญ่ (พื้นที่รวมทั้งหมดมากกว่า 10,000 ตารางเมตร)	0.30
		3.2 ขนาดเล็ก (พื้นที่รวมทั้งหมดน้อยกว่า 10,000 ตารางเมตร)	0.20
	4	อาคารจอดรถ / ศูนย์กีฬา	0.10
5	โรงเรียน / มหาวิทยาลัย และสถานศึกษาต่างๆ / ศาสนสถาน / สถานพยาบาลของรัฐ / หน่วยงานราชการ / หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ	ยกเว้นค่าตอบแทน	
หมายเหตุ			
ผู้ขออนุญาตในลำดับที่ 5 จะต้องไม่มีการประกอบธุรกิจหรือมีผลประโยชน์ด้านธุรกิจ จึงจะได้รับยกเว้นค่าตอบแทนจากการรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย			

ที่มา การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย, ประกาศการรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 31 มกราคม 2562 เรื่อง การกำหนดค่าตอบแทนการเชื่อมต่อสถานีรถไฟฯ ทางเดินคนโดยสาร หรือทางเข้าออกสถานีรถไฟฯ กับ อสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น สำหรับปี พ.ศ. 2562 – 2566 [ออนไลน์], 12 กุมภาพันธ์ 2564 แหล่งที่มา <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER6/DRAWER004/GENERAL/DATA0001/00001350.PDF>

จากตารางอัตราคิดลดจะเห็นว่า อาคารสำนักงานหรือห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่อัตราคิดลดคือ 1 นำไปคูณกับอัตราค่าตอบแทนผลที่ได้คือเท่าเดิมนั้นหมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ประเภทนี้จะไม่ได้อัตราค่าตอบแทนแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในเชิงพาณิชย์และประโยชน์ส่วนตัวมากที่สุดโดยดูจากจำนวนขนาดของพื้นที่

⁹² เรื่องเดียวกัน

ภาพที่ 3-5 โครงการอสังหาริมทรัพย์บางส่วนที่ใกล้สถานีรถไฟฟ้าและทำทางเชื่อม



ที่มาของภาพ ประชาชาติธุรกิจ, ทางเชื่อมรถไฟฟ้า ห้าง-คอนโด-โรงแรม เตรียมผูก [ออนไลน์] 20 มกราคม 2564 แหล่งที่มา <http://www.propertyinsight.co/daily-update/ทางเชื่อมรถไฟฟ้า>

จากภาพจะเห็นได้ว่าตามแนวรถไฟฟ้าอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์มีอยู่หลายประเภทไม่จำกัดเพียงห้องชุดหรือที่ดินประเภทใดประเภทหนึ่งเท่านั้น นอกจากห้องชุดแล้วยังมีที่ดินที่ใช้ในการพาณิชย์เช่นห้างสรรพสินค้า โรงแรม อาคารสำนักงานทั้งของเอกชนและรัฐวิสาหกิจ ตลาด เป็นต้น ดังนั้นหากร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ออกมาบังคับใช้แล้ว ถ้าจะกำหนดทรัพย์สินหรืออสังหาริมทรัพย์เป็นฐานภาษีเพื่อหามูลค่าในการคิดคำนวณส่วนต่าง ก็ควรจะต้องไม่กำหนดประเภทของอสังหาริมทรัพย์ชนิดใด ๆ ไว้ หรือมูลค่าขั้นต่ำของอสังหาริมทรัพย์ที่สูงเกินควร เพราะจะทำให้ฐานภาษีแคบ ไม่สอดคล้องกับหลักผลประโยชน์และไม่อำนวยความสะดวก อีกทั้งยังสร้างความไม่เป็นธรรมให้ผู้เสียภาษีที่อยู่ในข่ายภาษีอีกด้วย เพราะถ้ากำหนดมูลค่าทุนทรัพย์สินที่ดินที่ขั้นต่ำ 50 ล้านบาท เพราะถ้าหากได้รับประโยชน์ในเขตพื้นที่เดียวกันควรได้รับการจัดเก็บไม่แตกต่างกัน

ภาพที่ 3-6 ตัวอย่างพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9 .

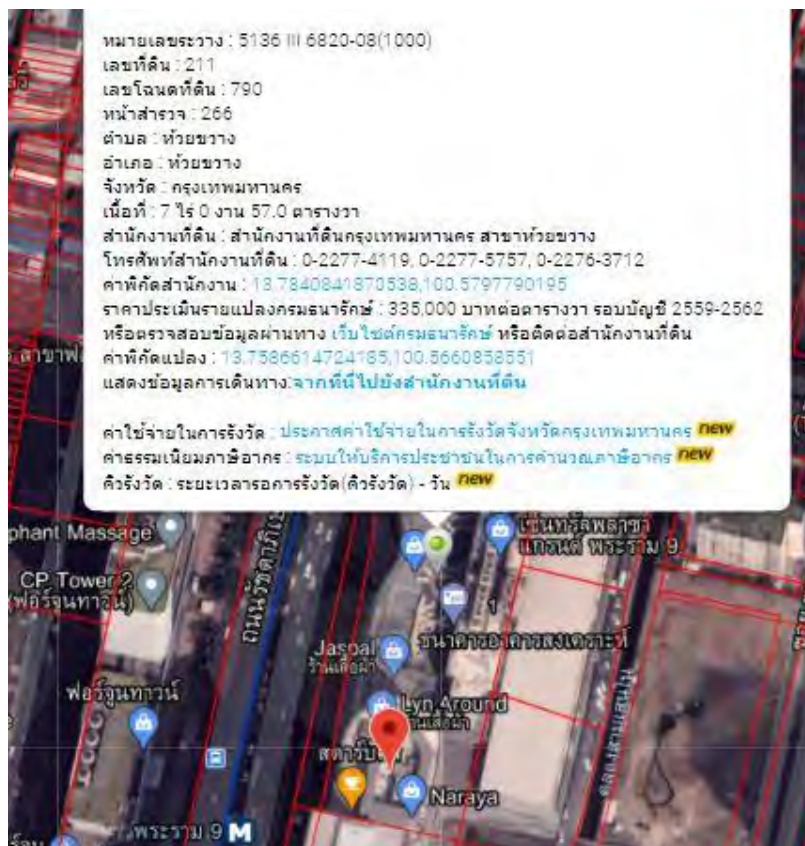


ที่มาของภาพ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย [ออนไลน์], 4 มกราคม 2564

แหล่งที่มา <https://www.mrta.co.th/media/778954/bl20-phra-ram-9.jpg>

จากภาพที่ 3-6 จะเห็นได้ว่าบริเวณโดยรอบสถานี จะมีสิ่งหาริมทรัพย์ที่ใช้ในทางพาณิชย์หลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้า โรงแรม อาคารสำนักงาน และตลาด จากภาพดังกล่าวนี้ มีรัศมีเพียง 100 เมตร ยังทำให้เห็นว่ามีสิ่งหาริมทรัพย์หลายประเภทนอกเหนือจากห้องชุดที่อยู่ใกล้ บริเวณสถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน ซึ่งห้างสรรพสินค้าแห่งนี้ยังได้ทำการเชื่อมต่อทางเข้าสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินจากห้างโดยตรงอีกด้วย

ภาพที่ 3-7 -ขนาดพื้นที่บางส่วนที่ใช้เป็นส่วนหลักของห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่งบนถนนรัชดาภิเษก บริเวณสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9



ที่มาของภาพ ผู้เขียน แหล่งที่มา <http://dolwms.dol.go.th/twwebp>

เมื่อนำข้อมูลเลขที่โฉนดที่ดินและเลขที่หน้าสำรวจของที่ดินแปลงนี้ไปหาข้อมูลราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามบัญชีประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมรอบบัญชี พ.ศ. 2559 – 2562 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) พบว่า ดินดังกล่าวมีราคาประเมินอยู่ที่ 335,000 บาทต่อตารางวา เมื่อคูณกับจำนวนขนาดพื้นที่ 7-0-57 ไร่ ซึ่งเท่ากับ 2,857 ตารางวา (รายละเอียดตามภาพที่ 3-8) เมื่อนำไปคูณกับราคาประเมิน 335,000 บาทต่อตารางวา มูลค่าในการประเมินจะอยู่ที่ 957,095,000 บาท และมูลค่าดังกล่าวยังไม่ได้รวมกับมูลค่าของสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งสิ่งปลูกสร้างในที่ดินแปลงนี้เป็นสิ่งปลูกสร้างประเภทห้างสรรพสินค้า โดยมีราคาประเมินทุนทรัพย์สิ่งปลูกสร้างอยู่ที่ 9,350 บาทต่อตารางเมตร ห้างสรรพสินค้าดังกล่าวสามารถเดินทางไปยังสถานีรถไฟฟ้าฯ ได้โดยทางเชื่อมเข้ากับประตูของสถานีรถไฟฟ้าฯ ในชั้นใต้ดิน และมีทางเข้าสถานีรถไฟฟ้าฯ จำนวน 2 จุดอยู่บริเวณหน้าห้างสรรพสินค้า

ภาพที่ 3-8 ตัวอย่างราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินรายแปลง ของห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่งบนถนนรัชดาภิเษก บริเวณสถานีรถไฟใต้ดินพระราม 9

บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน				
สำนักงานที่ดินจังหวัด กรุงเทพมหานคร				
สาขา ห้วยขวาง				
รอบบัญชี พ.ศ. 2559-2562				
โฉนดเลขที่ : 790		อำเภอ : ห้วยขวาง		
หน้าสำรวจ : 266		ตำบล : ห้วยขวาง		
เครื่องหมายที่ดิน				
ระวาง : 5136III	6820	แผนที่ : 08	มาตราส่วน : 1:1000	เลขที่ดิน : 211
โฉนด :		บล็อก :	ล็อต/หน่วย :	
เนื้อที่(ไร่-งาน-ตร.วา) : 7-0-57				
ราคาประเมิน (บาท ต่อ ตร.วา) : 335,000.00 บาท				

ที่มาของภาพ ผู้เขียน แหล่งที่มา <http://property.treasury.go.th/pvmwebsite/index.asp>

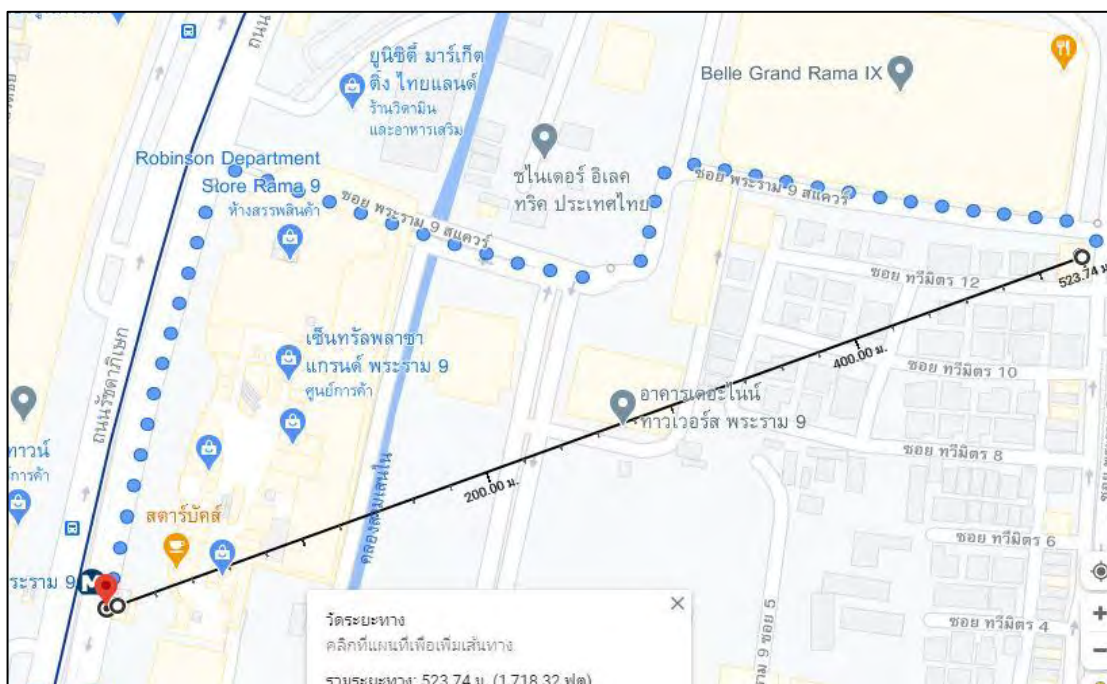
โดยราคาประเมินทุนทรัพย์รายถนนของที่ดินบริเวณที่ห้างสรรพสินค้าที่ตั้งอยู่นั้น พบว่าที่ดินบริเวณถนนรัชดาภิเษกดังกล่าวเพิ่มขึ้นมากจากราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามบัญชีประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมรอบบัญชี พ.ศ. 2551 – 2554 ที่ตารางวาละ 270,000 บาท และรอบบัญชี พ.ศ. 2555-2558 ที่ตารางวาละ 350,000 โดยเพิ่มขึ้นมาร้อยละ 29.63 และรอบบัญชี พ.ศ. 2559-2562 อยู่ที่ตารางวาละ 350,000-450,000 บาท⁹³ ซึ่งพบว่าราคาประเมินทุนทรัพย์รายถนนของที่ดินบริเวณที่ห้างสรรพสินค้าไม่ค่อยต่างจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินรายแปลงมากนัก

อีกกรณีที่ผู้เขียนเห็นว่าควรนำมาพิจารณาเปรียบเทียบก็คือที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ซึ่งร้านค้าสะดวกซื้อ มีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์ 3 ห้อง โดยมีขนาดพื้นที่จำนวนห้องละ 22.6 ตารางวา โดยขนาดเท่าๆ กันทั้ง 3 ห้อง รวมขนาดพื้นที่ทั้งหมด 67.8 ตารางวา (รายละเอียดตามภาพที่ 3-10) ราคาประเมินตารางวาละ 180,000 บาท มูลค่าในการประเมินจะอยู่ที่

⁹³ กรมธนารักษ์, สรุปราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมรอบบัญชีปี 2551-2554 รอบบัญชี 2555-2558 และรอบบัญชี 2559-2562 จังหวัดกรุงเทพมหานคร

12,204,000 บาท :ซึ่งยังไม่รวมมูลค่าของสิ่งปลูกสร้าง โดยมีรัศมีจากสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9 ประมาณ 523 เมตร โดยมีระยะทางในการเดินเท้าไปยังสถานีฯ ประมาณ 750 เมตร ใช้เวลาเดินทาง ประมาณ 9 นาที (รายละเอียดตามภาพที่ 3-9)

ภาพที่ 3-9 ระยะทางจากสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9 ไปยังอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นอาคารพาณิชย์กรรม



ที่มาของภาพ ผู้เขียน แหล่งที่มา <https://www.google.co.th/maps>

ที่ดินดังกล่าวแม้มีระยะทางห่างจากสถานีรถไฟฟ้าเพียง 523 เมตร และใช้เวลาในการเดินเท้าเพื่อไปใช้บริการถึง 9 นาที ซึ่งหากพิจารณารัศมีการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ นั้นกำหนดให้รัศมีการจัดเก็บภาษีกรณีสถานีรถไฟฟ้ามีระยะครอบคลุมถึง 2.5 กิโลเมตร จะครอบคลุมที่ดินแปลงดังกล่าวด้วย แต่เนื่องจากการกำหนดเงื่อนไขเรื่องมูลค่าขั้นต่ำของการจัดเก็บภาษีไว้ จึงทำให้ที่ดินแปลงดังกล่าวไม่อยู่ในขอบเขตที่จะต้องเสียภาษี แม้จะมีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ก็ตาม

ภาพที่ 3-10 ตัวอย่างขนาดพื้นที่ของอาคารพาณิชย์กรรม

หมายเลขระวาง : 5136 III 7020-05(1000)
 เลขที่ดิน : 131
 เลขโฉนดที่ดิน : 108043
 หน้าสำรวจ : 14763
 ตำบล : สามเสนนอกฝั่งเหนือ
 อำเภอ : บางซื่อ
 จังหวัด : กรุงเทพมหานคร
 เนื้อที่ : 0 ไร่ 0 งาน 22.6 ตารางวา
 สำนักงานที่ดิน : สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง
 โทรศัพท์สำนักงานที่ดิน : 0-2277-4119, 0-2277-5757, 0-2276-3712
 ค่าทึ่เกิดสำนักงาน : 13,784,084,187,0538,100,579,779,0195
 ราคาประเมินรายแปลงกรมธนารักษ์ : 180,000 บาทต่อตารางวา รอบบัญชี 2559-2562
 หรือตรวจสอบข้อมูลผ่านทาง [เว็บไซต์กรมธนารักษ์](#) หรือติดต่อสำนักงานที่ดิน
 ค่าทึ่เกิดแปลง : 13,759,305,909,0857,100,570,010,6818
 แสดงข้อมูลการเดินทาง: [จากที่นี่ไปยังสำนักงานที่ดิน](#)


ค่าใช้จ่ายในการรังวัด : ประกาศค่าใช้จ่ายในการรังวัดจังหวัดกรุงเทพมหานคร **new**
 ค่าธรรมเนียมภาษีอากร : ระบบให้บริการประชาชนในการคำนวณภาษีอากร **new**



แปลงที่ 1

หมายเลขระวาง : 5136 III 7020-05(1000)
 เลขที่ดิน : 130
 เลขโฉนดที่ดิน : 108044
 หน้าสำรวจ : 14764
 ตำบล : สามเสนนอกฝั่งเหนือ
 อำเภอ : บางซื่อ
 จังหวัด : กรุงเทพมหานคร
 เนื้อที่ : 0 ไร่ 0 งาน 22.6 ตารางวา
 สำนักงานที่ดิน : สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง
 โทรศัพท์สำนักงานที่ดิน : 0-2277-4119, 0-2277-5757, 0-2276-3712
 ค่าทึ่เกิดสำนักงาน : 13,784,084,187,0538,100,579,779,0195
 ราคาประเมินรายแปลงกรมธนารักษ์ : 180,000 บาทต่อตารางวา รอบบัญชี 2559-2562
 หรือตรวจสอบข้อมูลผ่านทาง [เว็บไซต์กรมธนารักษ์](#) หรือติดต่อสำนักงานที่ดิน
 ค่าทึ่เกิดแปลง : 13,759,253,266,3989,100,570,004,7131
 แสดงข้อมูลการเดินทาง: [จากที่นี่ไปยังสำนักงานที่ดิน](#)


ค่าใช้จ่ายในการรังวัด : ประกาศค่าใช้จ่ายในการรังวัดจังหวัดกรุงเทพมหานคร **new**
 ค่าธรรมเนียมภาษีอากร : ระบบให้บริการประชาชนในการคำนวณภาษีอากร **new**



แปลงที่ 2

หมายเลขระวาง : 5136 III 7020-05(1000)
 เลขที่ดิน : 129
 เลขโฉนดที่ดิน : 108045
 หน้าสำรวจ : 14765
 ตำบล : สามเสนนอกฝั่งเหนือ
 อำเภอ : บางซื่อ
 จังหวัด : กรุงเทพมหานคร
 เนื้อที่ : 0 ไร่ 0 งาน 22.6 ตารางวา
 สำนักงานที่ดิน : สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง
 โทรศัพท์สำนักงานที่ดิน : 0-2277-4119, 0-2277-5757, 0-2276-3712
 ค่าทึ่เกิดสำนักงาน : 13,784,084,187,0538,100,579,779,0195
 ราคาประเมินรายแปลงกรมธนารักษ์ : 180,000 บาทต่อตารางวา รอบบัญชี 2559-2562
 หรือตรวจสอบข้อมูลผ่านทาง [เว็บไซต์กรมธนารักษ์](#) หรือติดต่อสำนักงานที่ดิน
 ค่าทึ่เกิดแปลง : 13,759,200,641,0078,100,570,001,2974
 แสดงข้อมูลการเดินทาง: [จากที่นี่ไปยังสำนักงานที่ดิน](#)

ค่าใช้จ่ายในการรังวัด : ประกาศค่าใช้จ่ายในการรังวัดจังหวัดกรุงเทพมหานคร **new**
 ค่าธรรมเนียมภาษีอากร : ระบบให้บริการประชาชนในการคำนวณภาษีอากร **new**



แปลงที่ 3

ที่มาของภาพ ผู้เขียน แหล่งที่มา <http://dolwms.dol.go.th/tvwebp>

ภาพที่ 3-11 ราคาประเมินที่ดินของอาคารพาณิชย์กรรมตัวอย่างจำนวน 3 รายการ⁹⁴

แปลงที่ 1

บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน				
สำนักงานที่ดินจังหวัด กรุงเทพมหานคร				
สาขา ห้วยขวาง				
รอบบัญชี พ.ศ. 2559-2562				
โฉนดเลขที่ : 108043		อำเภอ : บางซื่อ		
หน้าสำรวจ : 14763		ตำบล : สามเสนนอกฝั่งเหนือ		
เครื่องหมายที่ดิน				
ระวาง : 5136III	7020	แผนที่ : 05	มาตราส่วน : 1:1000	เลขที่ดิน : 131
โซน :		บล็อก :	ล๊อต/หน่วย :	
เนื้อที่(ไร่-งาน-ตร.วา) : 0-0-22.6				
ราคาประเมิน (บาท ต่อ ตร.วา) : 180,000.00 บาท				

แปลงที่ 2

บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน				
สำนักงานที่ดินจังหวัด กรุงเทพมหานคร				
สาขา ห้วยขวาง				
รอบบัญชี พ.ศ. 2559-2562				
โฉนดเลขที่ : 108044		อำเภอ : บางซื่อ		
หน้าสำรวจ : 14764		ตำบล : สามเสนนอกฝั่งเหนือ		
เครื่องหมายที่ดิน				
ระวาง : 5136III	7020	แผนที่ : 05	มาตราส่วน : 1:1000	เลขที่ดิน : 130
โซน :		บล็อก :	ล๊อต/หน่วย :	
เนื้อที่(ไร่-งาน-ตร.วา) : 0-0-22.6				
ราคาประเมิน (บาท ต่อ ตร.วา) : 180,000.00 บาท				

⁹⁴ กรมธนารักษ์, ระบบเผยแพร่ราคาประเมินผ่านเว็บไซต์ [ออนไลน์] 22 กุมภาพันธ์ 2564 แหล่งที่มา <http://property.treasury.go.th/pvmwebsite/index.asp>

แปลงที่ 3

บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน
สำนักงานที่ดินจังหวัด กรุงเทพมหานคร
สาขา นัยขวาง
รอบบัญชี พ.ศ. 2559-2562

โฉนดเลขที่ : 108045 อำเภอ : บางซื่อ
หน้าสำรวจ : 14765 ตำบล : สามเสนนอกฝั่งเหนือ

เครื่องหมายที่ดิน

ระวาง : 5136III 7020 แผนที่ : 05 มาตราส่วน : 1:1000 เลขที่ดิน : 129

โซน : บล็อก : ล็อต/หน่วย :

เนื้อที่(ไร่-งาน-ตร.วา) : 0-0-22.6
ราคาประเมิน (บาท ต่อ ตร.วา) : **180,000.00** บาท

ที่มาของภาพ <http://property.treasury.go.th/pvmwebsite/index.asp>

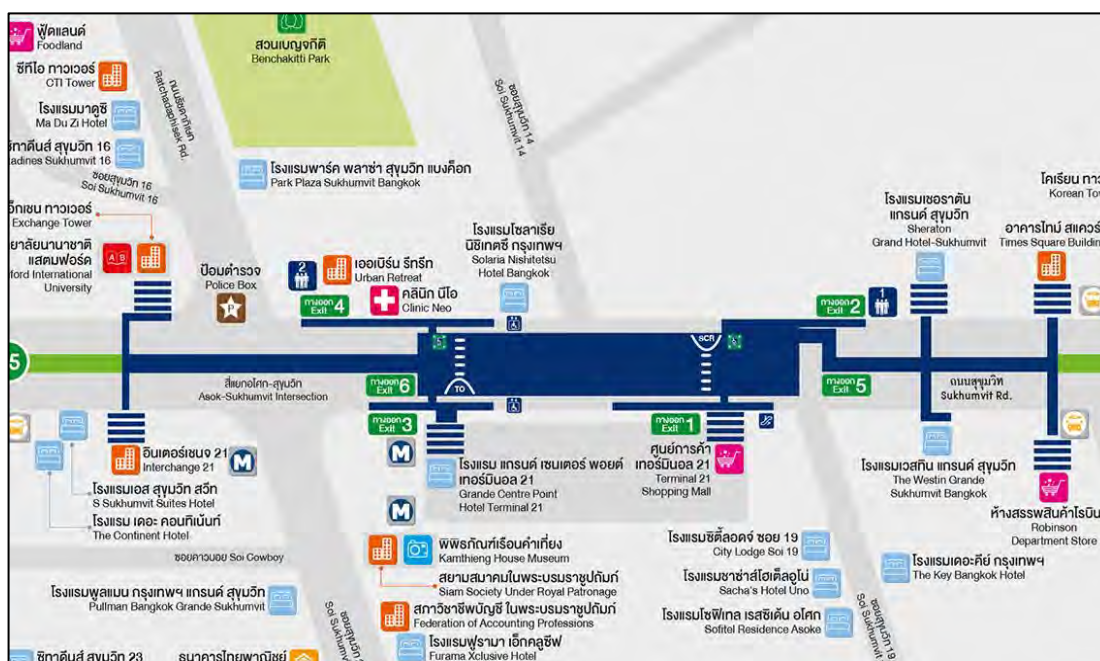
ภาพที่ 3-12 ตัวอย่างอาคารที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์กรรม



ที่มาของภาพ ผู้เขียน แหล่งที่มา <https://www.google.co.th/maps>

แต่อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีขอบเขตในการจัดเก็บภาษีกับอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จาก โครงการฯ ที่ก่อสร้างใหม่เท่านั้น แสดงว่า โครงการฯ ของรัฐที่สร้างเสร็จแล้วในปัจจุบัน ก็จะไม่อยู่ในขอบเขตของการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า ถ้าหากมีการบังคับใช้จริง โครงการก่อสร้างต่าง ๆ ที่กำลังสร้างอยู่อาจจะดำเนินการแล้วเสร็จก่อนที่กฎหมายจะมีผลบังคับใช้ ซึ่งพื้นที่บริเวณใจกลางเมืองที่มีราคาประเมินทุนทรัพย์สูง ต่างก็อยู่ใกล้โครงการฯ ที่ดำเนินการแล้วเสร็จเกือบทุกแห่ง ผลที่ตามมาคือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นจะไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ เลยจากการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ

ภาพที่ 3-13 ตัวอย่างธุรกิจที่อยู่พื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าบีทีเอสอโศก ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ

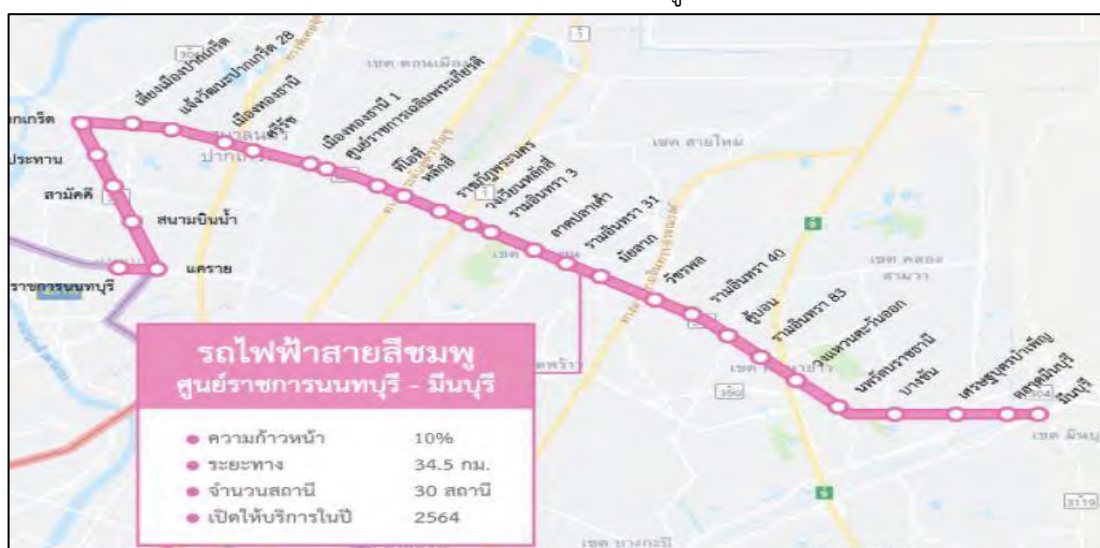


ที่มาของภาพ บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) [ออนไลน์], 10 มกราคม 2564
แหล่งที่มา <https://www.bts.co.th/service/areamap.html>

จากภาพที่ 3-13 จะเห็นได้ว่าบริเวณรอบสถานีจะมีโรงแรมตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก และยังมีห้างสรรพสินค้า อาคารสำนักงาน คลินิก ฟิสิทรีกันท์ และสวนสาธารณะ และยังมีอสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่น ๆ อีกที่อยู่รายรอบบริเวณสถานีนี้ อสังหาริมทรัพย์ทุกแห่งล้วนแต่ได้รับประโยชน์จากการใช้บริการรถไฟฟ้าทั้งสิ้น รวมถึงมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของอสังหาริมทรัพย์ และประโยชน์จากการใช้อสังหาริมทรัพย์ในการหารายได้เป็นต้น

เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์ฯ พบว่าร่างกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้ว จะเป็นการบังคับใช้กับอสังหาริมทรัพย์ในช่วงระยะเวลาที่ดำเนินโครงการฯ ของรัฐเท่านั้น ซึ่งจากตัวอย่างสองของสถานีรถไฟฟ้าสองแห่งข้างต้น อสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่นในโครงการที่กำลังสร้างอยู่ เช่น โครงการรถไฟฟ้าสายสีชมพู เป็นเส้นทางศูนย์ราชการนนทบุรี-มีนบุรี มีระยะทางรวมทั้งสิ้น 34.5 กิโลเมตร โดยเริ่มต้นที่สี่แยกแคราย วิ่งตามแนวถนนสายหลัก ทิวานนท์ แจ้งวัฒนะ และรามอินทรา ไปสิ้นสุดที่เขตมีนบุรี ซึ่งมีจุดเชื่อมต่อกับรถไฟฟ้า 4 สาย ได้แก่ รถไฟฟ้าสายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ) รถไฟฟ้าสายสีแดง (บางซื่อ-รังสิต) รถไฟฟ้าสายสีเขียว (หมอชิต-สะพานใหม่-คูคต) รถไฟฟ้าสายสีส้ม (บางกะปิ-มีนบุรี) รวมทั้งสิ้น 30 สถานี หากพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์ฯ ออกมาบังคับใช้ก่อนโครงการรถไฟฟ้าสายสีชมพูแล้วเสร็จก็จะทำให้มีผลกระทบที่กับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่โดยรอบสถานีของรถไฟฟ้าสายดังกล่าว

ภาพที่ 3-14 ตัวอย่างโครงการรถไฟฟ้าที่ยังไม่แล้วเสร็จโดยอยู่ระหว่างดำเนินโครงการฯ



ที่มาของภาพ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย [ออนไลน์], 12 มกราคม 2564 แหล่งที่มา https://www.mrta-pinkline.com/project_detail/เส้นทางสายสีชมพู

โดยรถไฟฟ้าสายสีชมพู ในบริเวณสถานีแจ้งวัฒนะปากเกร็ด 28 ที่มีตำแหน่งอยู่บนถนนแจ้งวัฒนะโดยทิศใต้ของสถานีเป็นบริเวณแจ้งวัฒนะปากเกร็ด ซอย 28 และด้านทิศเหนือเป็นบริเวณแจ้งวัฒนะปากเกร็ด ซอย 19 ใกล้กับห้างสรรพสินค้าพบว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินรายถนนรอบบัญชีปีพ.ศ.2559-2562 ของถนนแจ้งวัฒนะนั้น มีราคาประเมินอยู่ที่ 120,000-150,000 บาท ต่อตารางวา จากเดิมราคาประเมินอยู่ที่ 120,000 บาทต่อตารางวา⁹⁵ ซึ่งจากสภาพพื้นที่โดยรอบสถานี

⁹⁵ กรมธนารักษ์, สรุปราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมปี รอบบัญชี 2555-2558 และรอบบัญชี 2559-2562 จังหวัดนนทบุรี

รถไฟฟ้านั้นพบว่ามีทั้งห้างสรรพสินค้า โรงพยาบาลเอกชน อาคารสำนักงาน อาคารที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ สถานที่ราชการและที่อยู่อาศัย เช่น ห้องชุด เป็นต้น

ภาพที่ 3-15 ตัวอย่างธุรกิจที่อยู่พื้นที่โดยรอบรถไฟฟ้าสายสีชมพู ในบริเวณสถานีแจ้งวัฒนะปากเกร็ด 28



ที่มาของภาพ ผู้เขียน

ซึ่งเมื่อพิจารณาประเภทของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่โดยรอบสถานีพบว่าไม่ต่างจากโครงการรถไฟฟ้าใต้ดินสายสีน้ำเงินและโครงการรถไฟฟ้าบีทีเอส ทั้งสองสถานีข้างต้นที่ได้ยกตัวอย่างมาก่อนหน้านี้ ดังนั้นเพื่อเป็นการบรรลุการจัดเก็บภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ได้จริงจำเป็นต้องอย่างยิ่งจะต้องกำหนดมาตรการในการเก็บภาษีย้อนหลังหรือจัดเก็บภาษีกับอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากการที่อยู่ในรัศมีของการให้บริการรถไฟฟ้า มิเช่นนั้นจะทำให้โครงการที่กำลังดำเนินการอยู่เหล่านี้ เช่นโครงการรถไฟฟ้าสายสีชมพู แล้วเสร็จก่อนที่พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์มีผลบังคับใช้

3.3.2 ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่การชำระภาษีของผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. มาตรา 6 (2) นั้นได้มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์บางประเภทไว้ ซึ่งกำหนดดังนี้

“ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ต้องเสียภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินหรือห้องชุดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(2) เมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีภายใน 30 วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

(ก) กรณีที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือเจ้าของห้องชุดดังกล่าวเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(ข) กรณีห้องชุดที่เจ้าของโครงการอาคารชุดยังไม่ได้จำหน่าย ให้เจ้าของโครงการอาคารชุดที่เป็นเจ้าของห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี”

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าระยะเวลา 30 วันนี้เป็นเสมือนกรอบในการที่จะกำหนดขอบเขตของทรัพย์สินและผู้ที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้น”

จากพิจารณามาตราดังกล่าวตามตัวอักษรแล้วอาจเข้าใจได้ว่าการที่มาตรา 6 (2) กำหนดว่าให้บุคคลที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองหรือเจ้าของอาคารชุดแล้วแต่กรณี เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีภายใน 30 วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จนั้น จะเป็นการกำหนดให้บุคคลที่เข้าเงื่อนไขดังกล่าวมีหน้าที่ไปชำระภาษีภายใน 30 วันนับแต่วันที่โครงการฯ แล้วเสร็จ แต่หากพิจารณาในมาตรา 21 และ 23 จะพบว่ากำหนดระยะเวลาในการชำระภาษีเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดไว้ในแบบประเมินภาษี โดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 21 บัญญัติไว้ว่า “ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษี โดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี

การแจ้งการประเมินภาษีและแบบประเมินภาษี ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีรายการที่ดินหรือห้องชุด ราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษี จำนวนภาษีที่ต้องชำระ และกำหนดเวลาในการชำระภาษี”

มาตรา 23 บัญญัติไว้ว่า “ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามแบบและภายในระยะเวลาซึ่งกำหนดไว้ในแบบประเมินภาษี”

ซึ่งทั้งสองมาตราไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนไว้ว่าต้องให้ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ชำระภาษีภายในระยะเวลาเท่าใด โดยกำหนดแต่เพียงว่าให้ชำระภาษีตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแบบประเมินภาษี ดังนั้นกรณีนี้จึงแสดงถึงความไม่ชัดเจนของกฎหมาย หากมีการบังคับใช้แล้วการระบุถ้อยคำเช่นนี้อาจจะสร้างความสับสนแก่ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีได้

แต่หากพิจารณาแยกตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วจะทำให้ทราบว่า มาตรา 6 (2) ถูกบัญญัติไว้ในหมวด 1 ซึ่งเป็นบททั่วไป แต่มาตรา 21 และมาตรา 23 นั้นถูกบัญญัติไว้ในหมวด 3 ซึ่งเป็นหมวดเกี่ยวกับการประเมินภาษี การชำระภาษี และการคืนภาษี จึงทำให้อนุมานได้ว่าแท้จริงแล้ว

การชำระภาษีจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในแบบประเมินภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ผู้เสียภาษี แต่จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานที่ได้เสนอกฎหมายนี้⁹⁶ ได้รับคำชี้แจงในเรื่องระยะเวลาในส่วนนี้ซึ่งสรุปได้ว่า ระยะเวลาตามมาตรา 6 ที่กำหนดให้ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ชำระภายใน 30 วัน คือระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้เสียภาษีไปชำระ ซึ่งเป็นกรอบเวลาไว้ให้ปฏิบัติ ส่วนระยะเวลาตามแบบประเมินที่หน่วยงานท้องถิ่นแจ้งนั้นเป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามได้กรอบระยะเวลาดังกล่าว ประกอบกับคำชี้แจงจากการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์⁹⁷ ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับจัดเก็บภาษีในกรณีเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ที่ดินหรือห้องชุด ที่มีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาทและต้องใช้ในเชิงพาณิชย์หรือเป็นเจ้าของอาคารชุดสำหรับห้องชุดที่ยังไม่ได้จำหน่าย โดยมีคำถามว่า “กำหนดวันที่ต้องจ่ายภาษีคือวันใด” สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ชี้แจงว่า “กำหนดให้ผู้เสียภาษีชำระภายใน 30 วันนับจากวันที่โครงการฯ แล้วเสร็จ”

ในกรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าเมื่อพิจารณาบทเฉพาะอันได้แก่หมวดการประเมินภาษี การชำระภาษี การคืนภาษี ในมาตรา 21 และ 23 ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่นแล้ว ก็ถือว่าองค์กรส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเต็มในการประเมินและแจ้งรายละเอียดในแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีทราบรวมถึงระยะเวลาชำระภาษีด้วย เพราะหากเป็น 30 วันจะเป็นช่วงเวลาที่ยาวสำหรับการจัดเตรียมการเสียภาษีสำหรับผู้เสียภาษีและเจ้าพนักงานประเมินที่มีหน้าที่ประเมินภาษี ไม่สร้างความสะดวกให้แก่ทั้งสองฝ่าย และผู้เขียนมีความเห็นว่าหากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของมาตรา 6 (2) แล้วนั้น จะพบว่ามาตราดังกล่าวเป็นการกำหนดขอบเขตตัวผู้เสียภาษีและภาระหน้าที่ที่ทำให้มีหน้าที่ในการเสียภาษีมากกว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาชำระภาษี การร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ กำหนดเช่นนี้จะทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมินภาษีนำไปปฏิบัติได้ยาก เพราะสุดท้ายแล้วถึงจะกำหนดระยะเวลาในการชำระภาษี อย่างไรก็ตาม มาตรา 21 และ 23 ท้ายที่สุดแล้วก็ต้องกำหนดให้อยู่ภายใต้กรอบเวลาตามมาตรา 6 อยู่ดี

กรณีดังกล่าวเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับระยะเวลาการชำระ ซึ่งเป็นภาษีทรัพย์สินที่ใช้สำหรับทรัพย์สินเป็นฐานเช่นเดียวกันในการคิดคำนวณอย่าง พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 พบว่ามีการกำหนดรูปแบบการกำหนดระยะเวลาชำระภาษีที่ชัดเจน กล่าวคือในแต่ละปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ประเมินและส่งแบบแจ้งการประเมินภาษีภายในเดือนกุมภาพันธ์⁹⁸ ของทุกปีและผู้เสียภาษีมีหน้าที่ชำระภายในเดือนเมษายนของทุกปี⁹⁹ การกำหนดกรอบ

⁹⁶ สัมภาษณ์ ศิริญา วงษ์ทิพย์, เศรษฐกรชำนาญการ สำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 1 เมษายน 2564.

⁹⁷ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง,สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... [ออนไลน์], 23 ธันวาคม 2563 แหล่งที่มา <http://www.fpo.go.th/main/Draft-Law/Draft-law-is-in-between-Public-hearing/7325.aspx>

⁹⁸ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 44 บัญญัติว่า “ในแต่ละปี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษี โดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีตามมาตรา ๙ ภายในเดือนกุมภาพันธ์”

การแจ้งการประเมินภาษีและแบบประเมินภาษี ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษีและจำนวนภาษีที่ต้องชำระ”

⁹⁹ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 46 บัญญัติว่า “ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามแบบแจ้งการประเมินภาษีภายในเดือนเมษายนของทุกปี”

เวลาชำระภาษีที่ชัดเจนของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะสร้างความสะดวกแก่ตัวผู้เสียภาษีและเจ้าหน้าที่ผู้ทำการประเมินภาษี อีกทั้งยังนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้จริง

การที่รัฐต้องการผลักดันร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้มีผลบังคับใช้ในอนาคตนั้น เพราะระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ เช่น โครงการรถไฟฟ้า ต่างก่อสร้างด้วยเงินภาษีของประชาชนทั้งประเทศ แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการใช้ที่ดินโดยรอบ กลับเป็นคนเพียงไม่กี่คนที่ครอบครองที่ดินอยู่เดิมแล้ว ทั้งยังสามารถสร้างกำไรจากการพัฒนาโครงการได้เป็นจำนวนมาก จากศักยภาพของที่ดินที่สูงขึ้น ดังนั้นการกำหนดขอบเขตของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโครงการฯ ของรัฐควรมีการกำหนดขอบเขตให้ครอบคลุม เพื่อสร้างความเป็นธรรม และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์และหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐ นอกจากนี้ยังควรกำหนดระยะเวลาชำระภาษีที่ชัดเจนและไม่ใช้ระยะเวลาที่ไม่สร้างความสะดวกให้แก่ตัวผู้เสียภาษี รวมถึงหน่วยงานจัดเก็บภาษี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรศึกษามาตรการของต่างประเทศในบทต่อไปเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์หาแนวทางในการนำเสนอเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาอย่างที่กล่าวมาเกิดขึ้น

บทที่ 4

ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ด้านคมนาคม ขนส่งของรัฐในต่างประเทศ

4.1 ประเทศโปแลนด์

ประเทศโปแลนด์เป็นประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union : EU) มีระบบการปกครองระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีประธานาธิบดีเป็น Head of state และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงทุกๆ 5 ปี สมาชิกสภาล่างและสภาสูงมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนทุกๆ 4 ปี มีเมืองหลวงคือ Warsaw¹⁰⁰ โดยประเทศโปแลนด์มีการจัดเก็บรายได้จากทรัพย์สินที่ได้รับประโยชน์จากระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานมาเป็นระยะเวลานาน และปัจจุบันก็ยังมีการจัดเก็บอยู่ จึงเป็นหนึ่งในประเทศที่ผู้เขียนเลือกศึกษาแนวทางในการจัดเก็บรายได้ดังกล่าว

4.1.1 ความเป็นมาของภาษีจากการใช้สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน

ในปี ค.ศ 1928 ประเทศโปแลนด์ได้มีกฎหมาย Polish Building Decree (1928) ซึ่งมีที่มาจากแนวคิดที่ว่าต้องการกำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนน ท่อระบายน้ำและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ กฎหมายดังกล่าวได้นำข้อบังคับของประเทศเยอรมันนี้มาปรับใช้ ต่อมาในปี ค.ศ. 1985 โปแลนด์จึงได้มีการใช้พระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินและการเวนคืนที่ดิน (Land management and Land Expropriation Act 1985) ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้เป็นการกล่าวถึงครั้งแรกกับคำว่า Adjacent levy ซึ่งก็คือการเรียกเก็บภาษี ในอัตราร้อยละ 50 ของมูลค่าทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้น อันเป็นผลจากการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกและระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ ท่อน้ำทิ้ง สิ่งอำนวยความสะดวก ไฟฟ้าและก๊าซ เป็นต้น และในปัจจุบันโปแลนด์ได้บังคับใช้พระราชบัญญัติการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Management Act 1997) เพื่อเป็นการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค¹⁰¹

¹⁰⁰ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ,คู่มือการค้า/การลงทุนของสาธารณรัฐโปแลนด์ [ออนไลน์], 23 กุมภาพันธ์ 2564 แหล่งที่มา https://www.ditp.go.th/ditp_web6_1/article_sub_view.php?filename=contents_attach/146269/146269.pdf&title=146269&cate=1331&d=0

¹⁰¹ Mirostaw GDESZ, Adjacency Levies in Poland – Main Problems [online], 29 January 2021 available from https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/cairo/papers/ts_29/ts29_08_gdesz.pdf

4.1.2 การจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษตาม Real Estate Management Act 1997 (USTAWA z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami)

พระราชบัญญัติการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Management Act 1997) เริ่มบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1998 พระราชบัญญัตินี้กำหนดรายละเอียดของคุณสมบัติอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นสาธารณะโดยมีรัฐและเทศบาลท้องถิ่นเป็นเจ้าของ การแบ่งที่ดิน สิทธิในการครอบครองล่วงหน้า การเวนคืน การประเมินมูลค่าทรัพย์สินและการมีส่วนร่วมของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในการออกต้นทุนการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกหรือโครงสร้างพื้นฐาน อนุญาตให้ทุกเมืองและท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษี Adjacency levies ได้¹⁰²

4.1.2.1 โครงสร้างการจัดเก็บภาษีแบบค่าธรรมเนียมพิเศษ (Adjacency Levy)

ตามกฎหมาย Real Estate Management Act 1997 นั้น ได้กำหนดคำนิยามของ Adjacency Levy ไว้ในมาตรา 4 ข้อ 11¹⁰³ หมายถึง ค่าธรรมเนียมที่กำหนดขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของมูลค่าทรัพย์สินที่เกิดจากการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐานที่เกิดจากการลงทุนจากมาตรการทางการคลังของรัฐ หรือของหน่วยงานท้องถิ่นหรือจากเงินงบประมาณของสหภาพยุโรปหรือจากแหล่งทุนต่างประเทศหรือ ค่าธรรมเนียมที่ไม่สามารถขอคืนได้ ซึ่งกำหนดโดยเกี่ยวข้องกับการควบรวมกิจการและกองทรัพย์สินรวมทั้งกองอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดวิธีการจัดเก็บภาษีค่าธรรมเนียมพิเศษนี้ไว้ในหมวดที่ 7 ซึ่งเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมในการออกค่าใช้จ่ายในระบบโครงสร้างขั้นพื้นฐาน

สิ่งอำนวยความสะดวกหรือระบบโครงสร้างขั้นพื้นฐานตามกฎหมายนี้หมายถึง การก่อสร้างถนนและการก่อสร้างใต้ดิน บนดินหรือบนพื้นดินหรือโครงสร้างเกี่ยวกับการประปา หรือเครื่องทำความร้อน ระบบไฟฟ้า ก๊าซและโทรคมนาคม

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Real Estate Management Act 1997 Article 4 [Definitions] Whenever the law is talking about:

(11) Adjacency Levy – understood the fee established in connection with the increase in the value of the property caused by the construction of infrastructure facilities involving measures of the State Treasury, local government units, funds from the budget of the European Union or from foreign sources, or non-refundable fee determined in connection with the merging and the Division of property, as well as the Division of real estate.

(1) ขอบเขตของทรัพย์สินที่ถูกจัดเก็บ¹⁰⁴

ขอบเขตของตัวทรัพย์สินที่ถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ Adjacency Levies ตามมาตรา 143. ได้ระบุไว้ว่าบัพัญญัติของหมวดที่ 7 :ซึ่งก็คือเรื่องการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษนี้ ให้บังคับใช้กับอสังหาริมทรัพย์โดยไม่คำนึงถึงประเภทและที่ตั้ง หากสิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐานถูกสร้างขึ้นด้วยเงินทุนของรัฐหรือมาตรการทางการเงินที่รัฐหรือท้องถิ่นสนับสนุน หรือเป็นเงินงบประมาณของสหภาพยุโรปหรือแหล่งที่มาจากต่างประเทศ โดยมีข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับกับอสังหาริมทรัพย์ที่หน่วยงานท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์กำหนดให้ใช้ในการเกษตรกรรมและป่าไม้

(2) วิธีการจัดเก็บ¹⁰⁵

การจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษกฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 144 โดยมีเงื่อนไขว่า เจ้าของทรัพย์สินต้องมีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกหรือโครงสร้างพื้นฐานโดยจ่ายเป็นค่าธรรมเนียมพิเศษให้แก่เทศบาลหรือหน่วยงานของท้องถิ่น ซึ่งการเก็บค่าธรรมเนียมนี้ จะใช้จัดเก็บกับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เพียงครั้งเดียวเท่านั้น โดยจะไม่มีภาระผูกพันสำหรับการใช้โครงสร้างพื้นฐานที่จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเป็นรายปีอีก

¹⁰⁴ Real Estate Management Act 1997 Article 143. [construction of infrastructure devices]

“ 1. The provisions of this chapter shall apply to the estate regardless of their type and location, if the device technical infrastructure have been built with the participation of the funds of the State Treasury, local government units, funds from the budget of the European Union or from foreign sources non-refundable, with the exception of the property in the plan to local agricultural and forestry purposes, and in the absence of a local plan for property used for agricultural and forestry purposes. Provision of art. 92 paragraph 1. 2 shall apply mutatis mutandis.

2. Construction equipment technical infrastructure means the construction of roads and the construction of the underground, on the ground or above the ground or water-supply equipment, plumbing, heating, electrical, gas and telecommunications.”

¹⁰⁵ Real Estate Management Act 1997 Article 144. [Adjacency Levies]

“1. Property owners participate in the costs of construction of technical infrastructure facilities by contributing to the municipality fees of the Adjacency.

2. Paragraph Recipe 1 shall also apply to the perpetual usually land users who, on the basis of separate provisions, do not have the obligation to pay annual fees for perpetual use or have, with the approval of the competent authority, be paid once per year for the use of perpetual fees for the use of the the entire period of perpetual usurp.”

(3) การคำนวณการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ¹⁰⁶

ตามมาตรา 146 ของการกำหนดจำนวนค่าธรรมเนียมพิเศษขึ้นอยู่กับ การเพิ่มขึ้นของมูลค่าทรัพย์สินที่เกิดจากการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษ นั้นจะต้องกระทำหลังจากได้รับความเห็นชอบจากผู้ประเมินราคาทรัพย์สินโดยต้องมีการระบุมูลค่า ของทรัพย์สินที่ประเมินไว้ด้วย ค่าธรรมเนียมพิเศษจะต้องเก็บไม่เกิน 50% ของส่วนต่างมูลค่า ทรัพย์สินที่มีก่อนการสร้างโครงสร้างพื้นฐานกับมูลค่าทรัพย์สินที่มีหลังจากโครงการสร้างเสร็จ ส่วน อัตราค่าธรรมเนียมพิเศษนั้นอาจจะไม่ถึงร้อยละ 50 เพราะสภาพเทศบาลอาจจะมีมติกำหนดได้

มูลค่าของทรัพย์สินก่อนการก่อสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานและหลังจาก การก่อสร้าง จะถูกกำหนดโดยราคาสำหรับวันที่มีการเชื่อมต่อทรัพย์สินกับโครงสร้างพื้นฐานแต่ละ โครงการ

(4) ระยะเวลาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ

กฎหมาย Real Estate Management Act 1997 ได้กำหนดกรอบการ ทำงานให้หน่วยงานท้องถิ่นไว้ 3 ปีนับจากวันที่สร้างเงื่อนไขต่าง ๆ ในการที่จะกำหนดให้มีการเชื่อมต่อ โครงสร้างพื้นฐานเข้ากับอสังหาริมทรัพย์ หรือ 3 ปีนับแต่วันที่กำหนดเงื่อนไขในการใช้หรือเข้าถึงถนน ที่รัฐสร้างขึ้น¹⁰⁷

¹⁰⁶ Real Estate Management Act 1997 Article 146 [Fees and the value of the property]

“1. To determine the amount of the Adjacency Levy, depend on the growth of the value of the property caused by the construction of devices of technical infrastructure.

1a. determination of the Adjacency Levy follows after obtaining the opinion of the appraiser, specifying the value of the property.

2. The amount of the Adjacency Levy is not more than 50% of the difference between the value of the property had prior to the construction of devices of technical infrastructure, and the value of that property is after their construction. Height Adjacency Levy percentage rate shall be fixed by resolution of the City Council.

2A. With respect to property located within the Special Zone Revitalization referred to in Chapter 5 of the Act of 9 October 2015. about revitalization, the amount of the fee referred to in paragraph 1. 2, is not more than 75% of the difference between the value of the property had prior to the construction of devices of technical infrastructure, and the value of that property is after their construction.

3. The value of the property to the State before the construction of the technical infrastructure and equipment after their construction is determined by the prices on the day of the decision to establish the Adjacency Levy.”

¹⁰⁷ Real Estate Management Act 1997 Article 145 paragraph 2 “ the decision to establish the Adjacent levy may occur within 3 years from the date of the creation of conditions to connect to individual devices technical infrastructure or from the date of the creation of conditions for the use of constructed road, if at the date of the creation of these conditions force resolution of the Municipal Council, referred to in article 1. 146 paragraph 1. 2. To determine the fees shall be the percentage referred to in the resolution of the Municipal Council in force on the date on which the conditions have been created to connect to individual devices technical infrastructure or on creation of conditions for the use of constructed road.”

(5) การบรรเทาการชำระค่าธรรมเนียมพิเศษ

การชำระค่าธรรมเนียมพิเศษนี้ เจ้าของทรัพย์สินอาจชำระโดยการแบ่งจ่ายเป็นงวด ๆ ได้ ซึ่งสามารถแบ่งเป็นปีละงวด แต่จะต้องชำระในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี เงื่อนไขในการแบ่งงวดการชำระนั้นจะต้องมีการจดจำนองทรัพย์สินเป็นหลักประกันด้วย¹⁰⁸ ในกรณีมีการผ่อนชำระนั้นการชำระเงินงวดแรกจะเกิดขึ้นหลังจาก 14 วัน นับจากวันที่กำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษแบบผ่อนชำระแล้วเสร็จ ถ้ามีการผิดนัดหรือล่าช้าในการผ่อนชำระค่าธรรมเนียมพิเศษกฎหมายกำหนดให้นำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับ¹⁰⁹

(6) อำนาจการประเมิน

ในการประเมินค่าธรรมเนียมพิเศษนั้น กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่ได้รับอำนาจของเทศบาลเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน และบันทึกรายการเกี่ยวกับมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ อีกทั้งยังมีอำนาจในการเรียกเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวกหรือโครงสร้างพื้นฐานของรัฐมาให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่ทำการประเมินเพื่อแสดงถึงเงื่อนไขสำหรับการเชื่อมต่อของทรัพย์สินของตนเข้ากับสิ่งอำนวยความสะดวกหรือระบบโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ เพื่อให้ได้ข้อมูลเพียงพอที่จะกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษนี้¹¹⁰

(7) การยกเว้นภาษี

การจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษเกี่ยวกับใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวกและระบบสาธารณูปโภคนั้นจะไม่จัดเก็บกับพื้นที่การเกษตรและป่าไม้ตามที่หน่วยงานท้องถิ่นกำหนด

¹⁰⁸ Real Estate Management Act 1997 Article 147 [accounting] paragraph 1

“Adjacent levies may be at the request of the owner of the property, spread over annual instalments payable within 10 years. the terms of rescheduling is determined in the decision on determining the fees. Payment of municipality is subject to protection, including through the establishment of a mortgage. The decision to establish the Adjacent levy is the basis for entry in the land register.”

¹⁰⁹ Real Estate Management Act 1997 Article Article. 148. [settlement of charges] paragraph 1.

“Obligation Adjacent levafter 14 days from the date on which the decision to fix the fees became final. In the case of a distribution fee on the installment obligation applies to pay the first installment.”

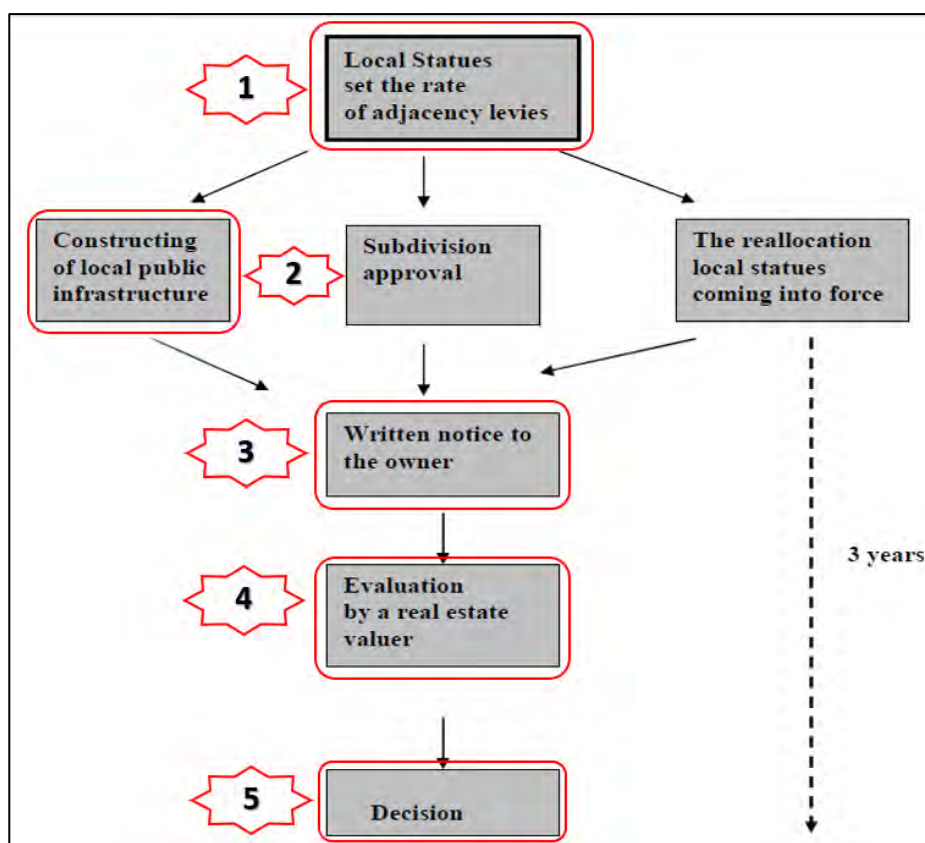
¹¹⁰ Real Estate Management Act 1997 Article Article. 148 a paragraph 2

“The competent authorities of the municipality, property valuers preparers opinions about the value of the property referred to in article 1. 146 paragraph 1. 1A, as well as persons liable to pay the Adjacent levy the competent bodies are obliged to provide information on the findings referred to in paragraph 1. 1, that have been created the conditions for connection to devices of technical infrastructure or conditions for use of the built road, sufficient to establish the fee.”

4.1.2.2 การจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษในประเทศโปแลนด์

อย่างไรก็ตามการที่การจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ adjacency levy นั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของรายได้ของท้องถิ่น นอกเหนือจากนั้นยังมีการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินอื่น ๆ อีกด้วย¹¹¹

ภาพที่ 4-1 ตัวอย่างขั้นตอนโครงการที่จะใช้ค่าธรรมเนียมพิเศษเข้ามาเป็นเครื่องมือจัดหารายได้



ที่มาของภาพ ดัดแปลงจาก Mirosław GDESZ, Adjacency Levies in Poland – Main Problems

จากภาพที่ 4-1 นั้นสามารถอธิบายขั้นตอนการจัดทำค่าธรรมเนียมพิเศษของหน่วยงานท้องถิ่นได้ดังนี้

(1) หน่วยงานท้องถิ่นกำหนดข้อบังคับของท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อที่จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมพิเศษที่จะจัดเก็บขึ้นมาโดยจะต้องเป็นอัตราเดียวเท่านั้นและต้องไม่เกินร้อยละ 50 ของมูลค่าทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้น โดยกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ของการที่จะใช้หรือเชื่อมต่อระหว่างอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนกับโครงสร้างพื้นฐาน

¹¹¹ Francesca Romana Medda and Marta Modelewska, Land value capture as a funding source for urban investment [online], 5 March 2014 available from https://www.academia.edu/854888/Land_value_capture_as_a_funding_source_for_urban_investment

(2) เริ่มก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในเขตพื้นที่ของท้องถิ่น

(3) จากนั้นจะมีการแจ้งเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะมีการประเมินมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์

(4) หน่วยงานท้องถิ่นจะทำการประเมินมูลค่าอสังหาริมทรัพย์โดยเจ้าพนักงานประเมินของหน่วยงานท้องถิ่น การประเมินราคาดังนั้นจะคิดทั้งก่อนก่อสร้างและหลังจากที่โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานแล้วเสร็จ

(5) จากนั้นหน่วยงานจะเริ่มจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษนี้กับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทุกรายที่ได้รับประโยชน์จากการใช้โครงสร้างพื้นฐานนี้ โดยจะต้องชำระภายใน 14 วัน หลังจากหน่วยงานท้องถิ่นแจ้งการประเมินและสามารถขอแบ่งชำระได้ 10 ปี

ภาพที่ 4-2 จำนวนเงินที่หน่วยงานท้องถิ่นทั้งหมดในเมืองวอร์ซอจัดเก็บได้ในปี ค.ศ. 2008

	Revenue source	2008 (realised)	2009 (planned)	2009 (planned)	Dynamic change 2010/2008 (%)
1	real estate tax	767 307 390 zł	775 851 792 zł	826 283 425 zł	107,7
2	property transfer tax	68 479 416 zł	55 000 000 zł	57 185 000 zł	83,5
3	fee from lease and rent of municipal assets fees from management, use and usufruct of	453 669 385 zł	460 270 640 zł	536 291 842 zł	118,2
4	municipal assets	314 158 731 zł	292 533 379 zł	324 407 201 zł	103,3
5	dividend income from companies	24 221 694 zł	12 825 000 zł	23 500 000 zł	97
6	planning gain	2 971 100 zł	1 218 000 zł	1 356 000 zł	45,6
7	adjacency levy	711 250 zł	2 199 000 zł	1 356 000 zł	190,7
8	subsidies	1 062 955 554 zł	1 196 166 910 zł	1 242 599 220 zł	116,9
9	special purpose grants	334 089 774 zł	337 810 220 zł	316 739 033 zł	94,8

จากภาพที่ 4-2¹¹² จะพบว่านอกจาก Adjacency Levy ในเมืองวอร์ซอแล้ว หน่วยงานท้องถิ่นยังมีวิธีการการจัดเก็บรายได้กับอสังหาริมทรัพย์อีกหลายชนิด เช่น ภาษีอสังหาริมทรัพย์ ภาษีการเปลี่ยนมือหรือการถือครองกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น ซึ่งภาษีของท้องถิ่นเหล่านี้นำไปใช้กับพื้นที่ที่มีการจัดสร้างโครงสร้างสาธารณะด้วย เช่น การสร้างรถไฟฟ้าในประเทศโปแลนด์ ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการในเมืองวอร์ซอซึ่งเป็นเมืองหลวงของโปแลนด์ ปัจจุบันประกอบด้วยสองเส้นทาง คือ สาย M1 ที่มีระยะทางเชื่อมจากฝั่งเหนือและฝั่งใต้ของเมืองเนื่องจากเป็นจุดที่มีประชากรหนาแน่น และสาย M2 เริ่มจากฝั่งตะวันออกไปยังฝั่งตะวันตก โดยสาย M1 เริ่มเปิดใช้งานเมื่อปี ค.ศ. 1998 และเสร็จทั้งระบบเมื่อปี ค.ศ. 2008 มีระยะทาง 22.7 กิโลเมตร และ

¹¹² Ibid.

มีสถานีจำนวน 21 สถานี ส่วนสาย M 2 เริ่มเปิดใช้งานเมื่อปี ค.ศ. 2010 โดยมีระยะทาง 12.83 กิโลเมตรและมีสถานีจำนวน 13 สถานี¹¹³

ภาพที่ 4-3 เส้นทางรถไฟฟ้าของเมืองวอร์ซอประเทศโปแลนด์



ที่มาของภาพ Warsaw Metro / Subway Map [online] 15 February 2021 available from <https://en.mapawarszawy360.pl/warsaw-metro-map>

ค่าธรรมเนียม Adjacency Levy ของประเทศโปแลนด์นั้น จัดเป็นประเภทหนึ่งของภาษี Betterment tax กล่าวคือ เป็นภาษีที่เก็บจากมูลค่าที่เพิ่มมา เนื่องมาจากการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานของรัฐหรือของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งจะแตกต่างจากค่าธรรมเนียมการใช้ประโยชน์ โดยทั่วไป เพราะเก็บรายได้จากการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่ขอ แต่กรณีนี้ แม้ผู้ใช้จะต้องมีส่วนขอใช้ประโยชน์จากรัฐอยู่แต่ก็แตกต่างโดยการคำนวณซึ่งจะไม่ใช้อัตราคงที่ที่รัฐกำหนด แต่มูลค่าที่จัดเก็บจะเพิ่มตามอัตราที่หน่วยงานท้องถิ่นประเมิน

4.2 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินการจัดเก็บภาษีอัตราธุรกิจส่วนเพิ่ม (Business Rate Supplement : BRS) จากผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐจะจัดเก็บควบคู่ไปกับอัตราภาษีธุรกิจ (Business Rate) นอกจากนี้ยังมีการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผังเมืองเข้ามาช่วยในการหารายได้ คือใช้กฎหมาย Community

¹¹³ Metro Warszawskie, Annual Report 2015 [online], 25 January 2021 available from <https://www.metro.waw.pl/pliki/aktualnosci/2016/rr2015/rr2015.pdf>

Infrastructure Levy Regulations 2010 (CIL) ซึ่งเป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเข้าใช้พื้นที่ในเขตที่ท้องถิ่นกำหนด

4.2.1 หลักการจัดเก็บภาษี (Business Rate Supplement : BRS)

หลักการนี้จะเป็นการจัดเก็บทรัพย์สินที่ไม่ใช่เพื่อการอยู่อาศัย โดยอัตรานั้นจะขึ้นอยู่กับขนาดธุรกิจและการจัดเก็บเป็นอำนาจของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งรายได้จากการจัดเก็บจะจัดสรรไปให้รัฐบาลกลาง และหน่วยงานท้องถิ่น¹¹⁴ โดยตัวอย่างการใช้ BRS นั้นก็คือ กรณีที่นายกเทศมนตรีเมืองลอนดอน กำหนดมูลค่าเมื่อเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2017 ที่จะจัดเก็บ BRS จำนวน 2 เพนนี (2p) ต่อปอนด์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ในลอนดอนที่ใช้ประกอบธุรกิจที่มีมูลค่าเกินกว่า 70,000 ปอนด์ ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขใหม่หลังจากที่เดิมนั้นกำหนดมูลค่าขั้นต่ำไว้ที่ 55,000 ปอนด์ เพื่อเป็นการช่วยจ่ายค่าการก่อสร้างรถไฟฟ้าสาย Crossrail ซึ่งเป็นทางเชื่อมรถไฟสายตะวันออก - ตะวันตกแห่งใหม่¹¹⁵

ขอบเขตของอสังหาริมทรัพย์ที่ทำการจัดเก็บภาษีส่วนเพิ่มนี้ (BRS) สำหรับการก่อสร้างรถไฟฟ้า Crossrail บุคคลที่มีหน้าที่เสียภาษีคือ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าค่าเช่ารายปีเกินกว่า 70,000 ปอนด์ขึ้นไป ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่การรอบการก่อสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยจะมีระยะเวลาบังคับ 24- 31 ปี¹¹⁶

การยกเว้นภาษีและการบรรเทาภาระภาษีนั้น จะยกเว้นให้กับทรัพย์สินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยที่มีมูลค่าค่าเช่ารายปีไม่เกิน 70,000 ปอนด์ และยังยกเว้นให้กับทรัพย์สินที่ใช้ทำการเกษตรสวนสาธารณะและสถานที่บูชาทางศาสนาอีกด้วย¹¹⁷

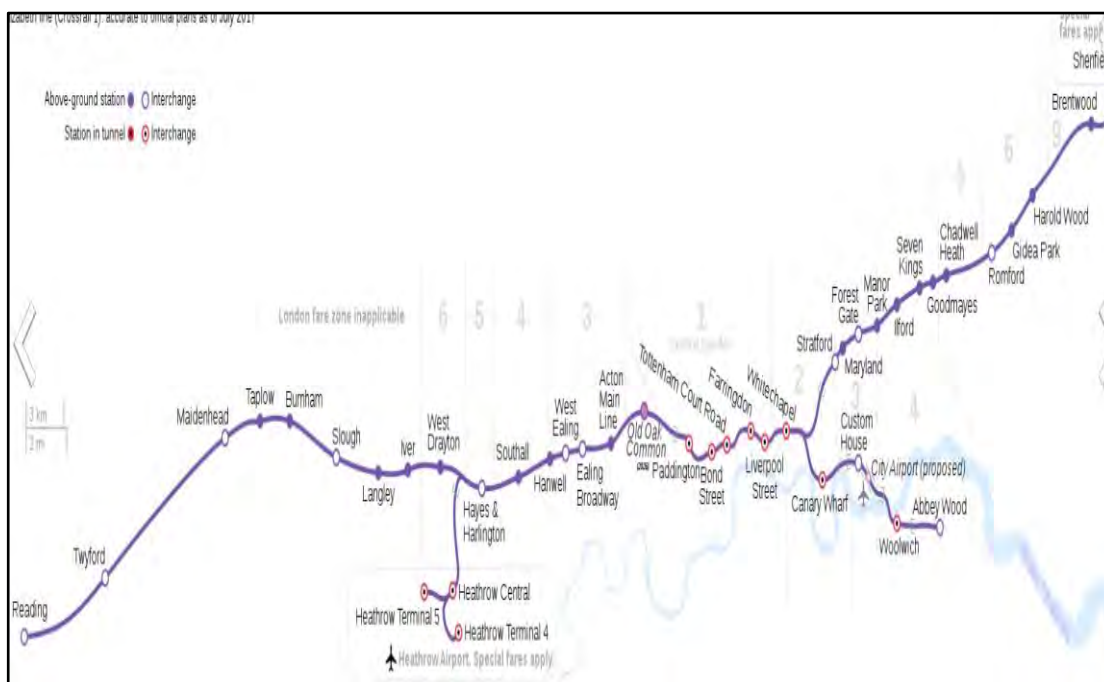
¹¹⁴ แพรวพรรณ เตชะโกศล, “ปัญหาการบังคับใช้ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ (Windfall tax), หน้า 48.

¹¹⁵ Greater London Authority, Paying for Crossrail: business rate supplement [online] available from <https://www.london.gov.uk/what-we-do/business-and-economy/promoting-london/paying-crossrail-business-rate-supplement>

¹¹⁶ แพรวพรรณ เตชะโกศล, “ปัญหาการบังคับใช้ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ (Windfall tax), หน้า 54

¹¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

ภาพที่ 4-4 ตัวอย่างรถไฟฟ้า Crossrail ในเมืองลอนดอนประเทศอังกฤษ



ที่มาของภาพ [online], 5 February 2021 available from <https://en.wikipedia.org/wiki/Crossrail>

4.2.2 หลักการจัดเก็บรายได้ ตาม Community Infrastructure Levy Regulations 2010 (CIL)

การใช้ CIL นั้นเป็นค่าธรรมเนียมที่ใช้สำหรับพื้นที่พัฒนาใหม่ ที่ถูกนำมาใช้โดยกฎหมายผังเมือง (Planning Act 2008)¹¹⁸ ซึ่งค่าธรรมเนียมจะถูกจัดเก็บโดยหน่วยงานท้องถิ่นและในลอนดอนทั้งนายกเทศมนตรีสามารถเรียกเก็บ CIL ได้ มีการกำหนดอัตราการจัดเก็บ หน่วยงานท้องถิ่นสามารถเลือกที่จะกำหนดอัตราค่าที่สำหรับการใช้ที่ดินทั้งหมดหรือกำหนดอัตราที่แตกต่างกันตามการใช้ที่ดินและที่ตั้งได้ เนื่องจาก CIL เป็นหนึ่งในกฎหมายผังเมือง หน่วยงานท้องถิ่นสามารถกำหนดให้มีพื้นที่การพัฒนาใหม่ ๆ เพื่อระดมทุนในส่วนนี้ช่วยกองทุนโครงสร้างพื้นฐานสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ เช่น โรงเรียนหรือการปรับปรุงระบบขนส่งซึ่งจำเป็นสำหรับการสนับสนุนที่อยู่อาศัยและการจัดทำธุรกิจใหม่ ๆ ได้¹¹⁹ นายกเทศมนตรีของเมืองลอนดอนสามารถใช้แนวทางของ CIL ในการเพิ่มรายได้จำนวนมาก และนำเงินที่เพิ่มขึ้นนั้นไปใช้กับโครงการฯ Crossrail อีกด้วย¹²⁰

¹¹⁸ Planning Portal, About the Community Infrastructure Levy [online], 21 march 2021 available from https://www.planningportal.co.uk/info/200126/applications/70/community_infrastructure_levy

¹¹⁹ Land value capture [online], 25 February 2021 available from https://www.london.gov.uk/sites/default/files/land_value_capture_report_annexes_transport_for_london.pdf

¹²⁰ Ibid.

ถ้าหากผู้พัฒนามีการสร้างหรือพัฒนาใหม่ในเขตที่ท้องถิ่นกำหนด โดยมีพื้นที่ในการพัฒนารวมทั้งหมด 100 ตารางเมตรขึ้นไปหรือสร้างที่อยู่อาศัยใหม่อาจต้องมีการจัดเก็บภาษีด้วย¹²¹โดยวิธีการของการจัดเก็บรายได้จาก CIL เพื่อนำมาใช้ในโครงการรถไฟฟ้า Crossrail ถูกกำหนดไว้ในข้อบังคับที่ 59 (2) ของ Community Infrastructure Levy Regulations ค.ศ. 2010 (CIL) ที่กำหนดให้อำนาจกับนายกเทศมนตรีในการนำข้อบังคับไปใช้กับการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ที่จะต้องจัดหาเงินทุนสำหรับการสร้างถนนหรือสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระดมทุนเพื่อวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับงานที่กำหนดไว้ตามความหมาย ตารางกำหนดการ 1 ของ Crossrail Act ค.ศ. 2008¹²² การระดมทุนในโครงการรถไฟฟ้า Crossrail¹²³ สามารถอธิบายขั้นตอนได้ดังนี้

4.2.2.1 ขั้นตอนการจัดเก็บค่าธรรมเนียม CIL

ขั้นตอนที่ 1 มีการจัดทำข้อตกลงในการระดมทุนในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2007 ซึ่งเป็นการตกลง ระหว่างนายกเทศมนตรีเมืองลอนดอน หน่วยงานคมนาคมของลอนดอน (Transport for London : TfL) และรัฐบาลซึ่งมีการกำหนดว่าจะมีการลงทุนจำนวน 300 ล้านปอนด์จากการสนับสนุนของนักพัฒนา และอีก 300 ล้านปอนด์จากค่าธรรมเนียมในการวางผังเมือง (London Planning Charge) ต่อมาจะกลายเป็นค่าธรรมเนียมจากการใช้โครงสร้างพื้นฐาน Community Infrastructure Levy or CIL) จากนั้นมีการร่างแผนงาน Crossrail Funding Supplementary Planning Guidance ขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2009 และเผยแพร่ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2013 เพื่อระบุและรวบรวมรายละเอียดของ MCIL โดยมีการนำมาใช้ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2012 เป็นครั้งแรก¹²⁴

ขั้นตอนที่ 2 หลังจากมีการเผยแพร่แผนงานและนโยบาย แล้วจะมีการกำหนดขอบเขตของพื้นที่ที่ถูกใช้บังคับการจัดเก็บขึ้นมา โดยนายกเทศมนตรีเมืองลอนดอนจะเป็นผู้กำหนดแผนการพัฒนาและนโยบายการพัฒนาแต่ละเขตเมืองต่าง ๆ รวมถึงการจัดหารายได้เพื่อโครงสร้างสาธารณะ เช่น การก่อสร้างถนนหรือรถไฟฟ้า เช่น the Mayor's Community Infrastructure Levy (Policy8.3)¹²⁵

¹²¹ PortalPlanQuest, About the Community Infrastructure Levy [online], 23 February 2021 available from https://www.planningportal.co.uk/info/200136/policy_and_legislation/70/community_infrastructure_levy

¹²² The Community Infrastructure Levy Regulations 2010 Regulation 59 Application to infrastructure
“(2) CIL applied by the Mayor to funding infrastructure must be applied to funding roads or other transport facilities, including, in particular, funding for the purposes of, or in connection with, scheduled works within the meaning of Schedule 1 to the Crossrail Act 2008(1).”

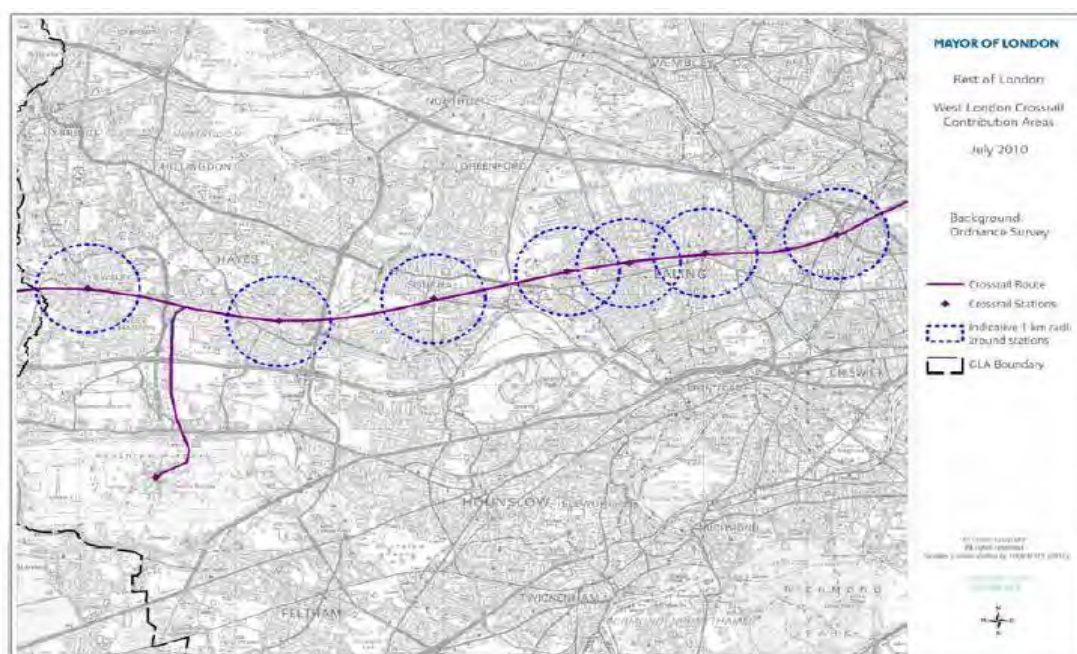
¹²³ GREATER LONDON AUTHORITY, CROSSRAIL FUNDING USE OF PLANNING OBLIGATIONS AND THE MAYORAL COMMUNITY INFRASTRUCTURE LEVY [online], 23 March 2021 available from https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crossrail_funding_spg_updated_march_2016v2.pdf

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Ibid.

ขั้นตอนที่ 3 หลังจากนายกเทศมนตรีมีการกำหนดแผนงานพัฒนาเขตเมืองแล้วจะมีการกำหนดพื้นที่การพัฒนาและกำหนดอัตรา เงื่อนไขต่าง ๆ ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม เช่น การกำหนด the Mayor's Community Infrastructure Levy (MCIL1 และ MCIL 2) จะมีการกำหนดพื้นที่การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนาขึ้นมาโดยจะอยู่ใกล้กับบริเวณใกล้กับสถานีรถไฟฟ้ามหานคร โดยมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่การจัดเก็บจะกำหนดอยู่ที่ประมาณ 1 กิโลเมตร ซึ่งเหตุที่กำหนดเช่นนี้เพราะทางหน่วยงานท้องถิ่นมองว่าควรจะใช้เวลาเดินไปยังสถานีรถไฟฟ้ามหานครได้ควรใช้เวลาในการเดินภายใน 12 นาที¹²⁶

ภาพที่ 4-5 รัศมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในรัศมี 1 กิโลเมตรจากสถานีรถไฟฟ้ามหานคร ในเขตตะวันตกของลอนดอน



ที่มา MAYOR OF LONDON, SPG: use of planning obligations in the funding of Crossrail, and the Mayoral Community Infrastructure Levy November 2012

จากภาพจะเห็นว่าหน่วยงานท้องถิ่นของลอนดอนจะมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ของการจัดเก็บไว้เป็นโซน ซึ่งทรัพย์สินที่มีการพัฒนาและอยู่ในเงื่อนไขที่ทาง MCIL กำหนดจะถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนา

¹²⁶ MAYOR OF LONDON, Draft Supplementary Planning Guidance Use of planning obligations in the funding of Crossrail, and the Mayoral Community Infrastructure Levy [online] 23 March 2021 available from https://www.ealing.gov.uk/download/downloads/id/6139/reg29_-_use_of_planning_obligations_in_the_funding_of_crossrail_and_the_mayoral_community_infrastructure_levy_draft_supplementary_planning_guidance_spg_nov_2012.pdf

ขั้นตอนที่ 4 เจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือผู้มีสิทธิ์ในการเช่าหรือนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ สามารถจะยื่นเอกสารแจ้งการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (การพัฒนาใดๆ ที่น้อยกว่า 100 ตารางเมตร โดยไม่รวมถึงที่อยู่อาศัย จะถูกจัดเก็บในอัตราร้อยละ 0 ต่อตารางเมตร) นักพัฒนาเจ้าของที่ดิน หรือ ผู้ที่สนใจ สามารถยื่นเอกสารแจ้งการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ก่อนที่แผนการพัฒนาพื้นที่ของท้องถิ่นจะได้รับอนุมัติได้ก็ได้ และอาจจะถอนการขออนุญาตได้ตลอดเวลาก่อนที่จะเริ่มการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ โดยแจ้งการเพิกถอนเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังหน่วยงานท้องถิ่นที่ได้แจ้งขออนุญาตไว้¹²⁷

ขั้นตอนที่ 5 หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บ จะออกหนังสือแจ้งเตือนความรับผิดชอบกับผู้ขออนุญาตพัฒนาอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ที่ใดก็ตามที่มีความรับผิดชอบนั้น โดยในหนังสือต้องกล่าวถึงรายละเอียดที่เกี่ยวกับการ กำหนดการจัดเก็บและรายละเอียดของขั้นตอนเกี่ยวกับการชำระเงินค่าธรรมเนียม¹²⁸

ขั้นตอนที่ 6 ผู้ขออนุญาตต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อแจ้งการเริ่มต้นการพัฒนาให้กับหน่วยงานท้องถิ่นที่มีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียมทราบเมื่อมีการเริ่มต้นโครงการพัฒนา โดยจะต้องยื่นไม่ช้ากว่าวันที่เริ่มต้นพัฒนา และเมื่อหน่วยงานท้องถิ่นที่จัดเก็บค่าธรรมเนียมได้รับการแจ้งนั้นแล้ว ต้องตอบกลับโดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรแสดงถึงการรับทราบการเริ่มต้นโครงการให้กับผู้ที่ยื่นขออนุญาตพัฒนา¹²⁹

¹²⁷ The Community Infrastructure Levy Regulations 2010 Regulation 31 assumption of liability

1) A person who wishes to assume liability to pay CIL in respect of a chargeable development must submit an assumption of liability notice to the collecting authority.

(2) An assumption of liability notice must

(a) be submitted in writing on a form published by the Secretary of State (or a form to substantially the same effect); and

(b) include the particulars specified or referred to in the form.

(3) A person who assumes liability in accordance with this regulation is liable on commencement of the chargeable development to pay an amount of CIL equal to the chargeable amount less the amount of any relief granted in respect of the chargeable development.

(4) A person is deemed to have assumed liability on the day on which the collecting authority receives a valid assumption of liability notice.

(5) On receiving a valid assumption of liability notice the collecting authority must send an acknowledgement of its receipt to the person who assumed liability.

(6) A person may withdraw an assumption of liability at any time before commencement of the chargeable development by giving notice of the withdrawal in writing to the collecting authority.

(7) Other than by way of a transfer of assumed liability, a person may not assume liability to pay CIL in respect of a chargeable development after that development has been commenced.

(8) An assumption of liability notice is valid if it complies with the requirements of paragraph (2).

¹²⁸ The Community Infrastructure Levy Regulations 2010 Regulation 65 “Liability notice”

¹²⁹ The Community Infrastructure Levy Regulations 2010 Regulation 67 “commencement notice”

ขั้นตอนที่ 7 หน่วยงานท้องถิ่นที่จัดเก็บค่าธรรมเนียมจะส่งเอกสารความรับผิดชอบในการชำระค่าธรรมเนียม CIL ไปยังผู้ขออนุญาตแต่ละบุคคลที่ได้ขออนุญาตพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในเขตพื้นที่ที่กำหนด โดยจะกล่าวถึงระยะเวลาการชำระ และเงื่อนไขการชำระ หรือข้อกำหนดต่าง ๆ เช่น หากจำนวนเงินค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระมีมากกว่า 40,000 ปอนด์ อาจมีการให้แบ่งชำระเป็น 4 งวด ซึ่งสามารถแบ่งเป็นงวดละ 60 วัน แต่ไม่เกิน 240 วัน ได้ หรือถ้าค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระมีมากกว่า 10,000 ปอนด์แต่ไม่เกิน 20,000 ปอนด์ ก็สามารถแบ่งชำระเป็นสองงวดได้¹³⁰

(1) Where planning permission is granted for a chargeable development, a commencement notice must be submitted to the collecting authority no later than the day before the day on which the chargeable development is to be commenced.

(2) A commencement notice must—

(a) be submitted in writing on a form published by the Secretary of State (or a form to substantially the same effect);

(b) identify the liability notice issued in respect of the chargeable development;

(c) state the intended commencement date of the chargeable development; and

(d) include the other particulars specified or referred to in the form.

(3) A person submitting a commencement notice must serve a copy of it on each person known to that person as an owner of the relevant land.

(4) On receiving a valid commencement notice the collecting authority must send an acknowledgment of its receipt to the person who submitted it.

(5) Where charitable or social housing relief has been granted in respect of the chargeable development, the acknowledgement must state the date on which the clawback period ends (on the assumption that the chargeable development is commenced on the intended commencement date).

(6) Where a collecting authority receives a valid commencement notice any earlier commencement notice received by it in respect of the same chargeable development ceases to have effect.

(7) A person who has submitted a commencement notice may withdraw it at any time before the commencement of the chargeable development to which it relates by giving notice in writing to the collecting authority.

(8) A commencement notice is valid if it complies with the requirements of paragraph (2).

¹³⁰ The Community Infrastructure Levy Regulations 2010 Regulation 70 “Payment periods”

(1) This regulation applies where—

(a) a person has assumed liability to pay CIL in respect of a chargeable development (D);

(b) the collecting authority has received a commencement notice in respect of D; and

(c) the collecting authority has not determined a deemed commencement date for D.

(2) Where the chargeable amount is equal to or greater than £40,000, payment of the amount of CIL payable in respect of D (A) is due in four equal instalments at the end of the periods of 60, 120, 180 and 240 days beginning with the intended commencement date of D.

(3) Where the chargeable amount is equal to or greater than £20,000 and less than £40,000, payment of A is due in three equal instalments at the end of the periods of 60, 120 and 180 days beginning with the intended commencement date of D.

(4) Where the chargeable amount is equal to or greater than £10,000 and less than £20,000, payment of A is due in two equal instalments at the end of the periods of 60 and 120 days beginning with the intended commencement date of D.

(5) Where the chargeable amount is less than £10,000, payment of A is due in full at the end of the period of 60 days beginning with the intended commencement date of D.

4.2.2.2 ขอบเขตของอสังหาริมทรัพย์ที่จัดเก็บค่าธรรมเนียม

การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนานั้นจะจัดเก็บกับทรัพย์สินที่ถูกพัฒนา โดยการจัดเก็บนั้น นายกเทศมนตรีมีอำนาจจัดเก็บได้กับทุกอสังหาริมทรัพย์ที่มีการพัฒนา ซึ่งผู้ที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ครอบครองโดยได้รับสิทธิ์การเช่าเป็นระยะเวลา 7 ปีขึ้นไปนับแต่วันที่อนุญาตให้ทำการพัฒนาครั้งแรก¹³¹ การยกเว้นนั้น จะมีการยกเว้นให้กับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เพื่อการแพทย์หรือการศึกษาที่รัฐรับรอง นอกจากนี้ยังไม่จัดเก็บค่าธรรมเนียมกรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เป็นผู้สร้างขึ้นโดยเพื่อการกุศลหรือโดยองค์กรการกุศล¹³²อีกด้วย

ภาพที่ 4-6 ตัวอย่างอัตราค่าธรรมเนียมจากอสังหาริมทรัพย์ในแต่ละเขต ของ MCIL 2 ที่เริ่มใช้เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2019¹³³

Zone	London boroughs	Rates from 1 April 2019 (£ per sq.m)
1	Camden, City of London, City of Westminster, Hammersmith and Fulham, Islington, Kensington and Chelsea, Richmond-upon-Thames, Wandsworth	£80
2	Barnet, Brent, Bromley, Ealing, Enfield, Hackney, Haringey, Harrow, Hillingdon, Hounslow, Kingston upon Thames, Lambeth, Lewisham, Merton, Redbridge, Southwark, Tower Hamlets, Waltham Forest, London Legacy Development Corporation (LLDC), Old Oak and Park Royal Development Corporation (OPDC)	£60
3	Barking and Dagenham, Bexley, Croydon, Greenwich, Havering, Newham, Sutton	£25

(6) Where an amount payable in accordance with this regulation is not received in full on or before the day on which it is due—

(a) the unpaid balance of A becomes payable in full immediately; and

(b) the collecting authority must send a copy of any demand notice which it serves as a result of the non-payment to each person known to the authority as an owner of the relevant land.

¹³¹ The Community Infrastructure Levy Regulations 2010 Regulation 4 “Meaning of “owner” and “material interest”

“(1) For the purposes of section 208 of PA 2008 (liability) a person is not an owner of the relevant land unless the person owns a material interest in the relevant land.

(2) A material interest in the relevant land is a legal estate in that land which is—

(a) a freehold estate; or

(b) a leasehold estate, the term of which expires more than seven years after the day on which planning permission first permits the chargeable development”

¹³² Greater London Authority, Mayoral Community Infrastructure Levy [online] 13 February 2021 available from <https://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/implementing-london-plan/mayoral-community-infrastructure-levy#Stub-63731>

¹³³ Greater London Authority, Mayoral Community Infrastructure Levy [online], 12 March 2021 available from <https://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/implementing-london-plan/mayoral-community-infrastructure-levy#Stub-63731>

การจัดเก็บค่าธรรมเนียม MCIL ของเมืองลอนดอนจะแบ่งพื้นที่เป็น 3 โซนด้วยกัน เริ่มจากพื้นที่ชั้นในสุดซึ่งเป็นย่านธุรกิจและมีความหนาแน่นมากจะมีอัตราค่าธรรมเนียมสูงกว่าเขตที่อยู่ห่างออกมา นอกจากนั้นยังมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น ถ้าหากการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้นให้เป็น โรงแรม อาคารสำนักงาน หรือร้านค้า ดังรายละเอียดตามภาพที่ 4-7

ภาพที่ 4-7 อัตราการใช้ประโยชน์ที่ดินตาม MCIL 2

Land use	MCIL2 rate from 1 April 2019 (£ per sq.m)
Office	185
Retail	165
Hotel	140

ที่มา Greater London Authority, Mayoral Community Infrastructure Levy [online], 12 March 2021 available from <https://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/implementing-london-plan/mayoral-community-infrastructure-levy#Stub-63731>

ลักษณะของการแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกพัฒนาขึ้นนั้น MCIL 2 ได้จัดประเภทตาม กฎหมาย The Town and Country Planning (Use Classes) Order 1987 ที่ออกตามกฎหมายผังเมือง the Town and Country Planning Act 1971 ซึ่งได้จัดความหมายไว้ดังนี้

สำนักงาน (Office)¹³⁴ ต้องมีลักษณะใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทั้งหมดหรืออย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) เป็นสำนักงานที่ไม่ใช่การใช้งานด้านบริการทางการเงินและวิชาชีพ หรือ
- (2) เป็นสำนักงานเพื่อการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการหรือ

¹³⁴ The Town and Country Planning (Use Classes) Order 1987 SCHEDULE PART B

“Class B1. Business

Use for all or any of the following purposes

(a) as an office other than a use within class A2 (financial and professional services),

(b) for research and development of products or processes, or

(c) for any industrial process,

being a use, which can be carried out in any residential area without detriment to the amenity of that area by reason of noise, vibration, smell, fumes, smoke, soot, ash, dust or grit.

PART A”

(3) เป็นสำนักงานสำหรับกระบวนการทางอุตสาหกรรมใด ๆ

เป็นการใช้งานที่สามารถดำเนินการในบริเวณที่อยู่อาศัยใด ๆ โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งอำนวยความสะดวกของบริเวณนั้น เนื่องจากเสียงการสั่นสะเทือน กลิ่น ควันควันเขม่า ควัน ฝุ่น หรือกรด

การค้าปลีก (Retail)¹³⁵ ลักษณะของการค้าปลีกที่นำมาใช้ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้นสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

(1) ร้านค้าทั่วไป เช่น ร้านทำผม ร้านที่บริการด้านส่งพัสดุ ร้านค้าขายปลีกที่ไม่ใช่อาหารร้อน เป็นต้น

(2) การบริการด้านการเงินหรือวิชาชีพ เช่น ธนาคาร

(3) การขายอาหารและเครื่องดื่ม เช่น การขายอาหารร้อนหรือเครื่องดื่ม เพื่อบริโภคในสถานที่หรืออาหารร้อนสำหรับบริโภคนอกสถานที่ เป็นต้น

¹³⁵ The Town and Country Planning (Use Classes) Order 1987 SCHEDULEPART A
“Class A1. Shops

Use for all or any of the following purposes

- (a) for the retail sale of goods other than hot food,
- (b) as a post office,
- (c) for the sale of tickets or as a travel agency,
- (d) for the sale of sandwiches or other cold food for consumption off the premises,
- (e) for hairdressing,
- (f) for the direction of funerals,
- (g) for the display of goods for sale,
- (h) for the hiring out of domestic or personal goods or articles,
- (i) for the reception of goods to be washed, cleaned or repaired,

where the sale, display or service is to visiting members of the public.

Class A2. Financial and professional services

Use for the provision of

- (a) financial services, or
- (b) professional services (other than health or medical services), or
- (c) any other services (including use as a betting office) which it is appropriate to provide in a

shopping area,

where the services are provided principally to visiting members of the public.

Class A3. Food and drink

Use for the sale of food or drink for consumption on the premises or of hot food for consumption off the premises.”

โรงแรม (Hotel) ลักษณะของโรงแรมนั้นนอกจากกิจการที่เป็นโรงแรมโดยทั่วไปแล้วยังหมายความรวมถึง เฮาส์หรือเป็นโฮสเทล อีกด้วย¹³⁶

จากการศึกษาหลักกฎหมายของต่างประเทศในการใช้เครื่องมือจัดการรายได้ให้แก่หน่วยงานท้องถิ่นหรือรัฐไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของภาษีทรัพย์สิน ค่าธรรมเนียมการใช้สาธารณูปโภค และค่าธรรมเนียมพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในเขตที่ใกล้กับการให้บริการรถไฟฟ้า พบว่าการจัดเก็บรายได้แต่ละวิธีล้วนมีวิธีแตกต่างกัน รวมถึงเงื่อนไขการกำหนดตัวอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคก็มีความแตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขด้านการใช้ประโยชน์และการกำหนดมูลค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งผู้เขียนจะนำข้อมูลข้างต้นที่ได้ศึกษามาข้างต้น ไปวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐในประเทศไทย ซึ่งจะกล่าวในบทต่อไป

¹³⁶ The Town and Country Planning (Use Classes) Order 1987 SCHEDULE PART C

“Class C1. Hotels and hostels

Use as a hotel, boarding or guest house or as a hostel where, in each case, no significant element of care is provided”

บทที่ 5

วิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดประเภทอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บภาษีและ ปัญหาระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ชำระภาษี ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับ ประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ....

5.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดขอบเขตและประเภทอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บภาษี

จากการศึกษาพบว่ากรณีที่ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ได้กำหนดเงื่อนไขที่จำนวนมูลค่าของที่ดินที่เป็นทรัพย์สินที่จะถูกประเมินมูลค่าส่วนต่างอันเป็นฐานภาษีนั้นไว้ที่ 50 ล้านบาท ถึงจะทำให้ที่ดินนั้นอยู่ในขอบเขตการจัดเก็บภาษี ปัญหาที่ตามมาของการกำหนดมูลค่าของที่ดินที่ใช้เป็นฐานในการคิดคำนวณส่วนต่างก็คือ ที่มาของการกำหนดมูลค่านี้จะทำให้การจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ไม่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย กล่าวคือ หากพิจารณาเพียงมูลค่าของที่ดินนั้นจะพบว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้เป็นฐานภาษีจะต้องเป็นที่ดินที่อยู่ติดใกล้ชิดกับสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9 ดังตัวอย่างที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 และพบว่าที่ดินที่ใช้เพื่อการพาณิชย์ซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกันกับห้างสรรพสินค้าที่อยู่ติดกับสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินพระราม 9 โดระยะห่างระหว่างสถานีรถไฟฟ้ากับที่ดินแปลงดังกล่าวพบว่า มีระยะเพียง 523 เมตร และใช้เวลาในการเดินเท้าเพื่อเข้าถึงสถานีไม่ถึง 10 นาที แต่กลับไม่อยู่ในขอบเขตของการจัดเก็บ ทั้ง ๆ ที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้กำหนดกรอบพื้นที่ในการบังคับการ จัดเก็บ โดยให้ใช้รัศมี 2.5 กิโลเมตรนับจากสถานีรถไฟฟ้า ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจ การคลัง สำนักนโยบายภาษี ฝ่ายภาษีท้องถิ่นได้ข้อมูลว่า “เดิมก่อนช่วงที่อยู่ระหว่างการร่าง พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ นั้น เป็นช่วงที่ยังไม่ได้มีการออกพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 มาใช้บังคับ จึงไม่อาจกำหนดผลประโยชน์ในการเป็นเจ้าของหรือ ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ชัดเจน จึงทำให้อาศัยหลักเกณฑ์และราคาประเมินที่ดินในขณะนั้น ซึ่งปรากฏว่าที่ดินใจกลางเมืองของกรุงเทพมหานครมีมูลค่าสูงสุดอยู่ที่ตารางวาละ 1,000,000 บาท และหากได้รับเป็นที่ดินมรดกจำนวน 50 ตารางวา ก็จะทำให้ที่ดินนั้นมีมูลค่า 50 ล้านบาท”¹³⁷

ผู้เขียนเห็นว่า การให้เหตุผลดังกล่าวข้างต้นของเจ้าหน้าที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ยังไม่เหมาะสมในเรื่องของการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำที่จัดเก็บภาษี จึงได้ทำการศึกษาแนวทางและ ประสพการณ์การจัดเก็บรายได้ที่มีลักษณะเหมือนกับภาษีจากการได้รับประโยชน์ฯ ทั้งในประเทศและ ต่างประเทศนั้น สามารถวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำได้ตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

¹³⁷ สัมภาษณ์ ศิริญา วงษ์ทิพย์, เศรษฐกรชำนาญการ สำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 79.

5.1.1 วิเคราะห์ปัญหาการกำหนดขอบเขตอสังหาริมทรัพย์นอกจากการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำ

การที่รัฐต้องการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ โดยอาศัยหลักผลประโยชน์ (Benefit Principle) และหลักการผู้ได้รับผลประโยชน์ต้องจ่าย (Benefit Receive) จากบุคคลที่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ที่อยู่ในรัศมีการจัดเก็บ เช่น ผู้ที่เป็นเจ้าของอาคารต่าง ๆ โดยรอบสถานีไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้า อาคารสำนักงาน อาคารที่ใช้ในการพาณิชย์กรรม ฯลฯ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะกำหนดบทบัญญัติให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว หากพิจารณาตัวอย่างที่ได้กล่าวมาในบทที่ 3 จะพบว่าอาคารพาณิชย์กรรมใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์โดยจัดทำเป็นร้านสะดวกซื้อ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมรอบบัญชี ปี พ.ศ. 2559-2562 อยู่ที่ 12,204,000 บาท ซึ่งการประเมินมูลค่าที่ดินดังกล่าวยังไม่รวมมูลค่าของสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอาคารพาณิชย์กรรมจำนวน 3 ชั้น โดยอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว มีรัศมีการสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินประมาณ 9 ประมาณ 523 เมตร โดยมีระยะทางในการเดินเท้าไปยังสถานีฯ ประมาณ 750 เมตรใช้เวลาเดินทางประมาณ 9 นาที และที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวอยู่ใกล้กับห้างสรรพสินค้าที่มีทางเข้าสถานีรถไฟฟ้าอีกด้วย เมื่อร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มาตรา 6 (2) ได้กำหนดมูลค่าของที่ดินหรือห้องชุดไว้ว่าต้องมีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาทถึงจะถูกจัดเก็บภาษี จึงทำให้ที่ดินแปลงดังกล่าวไม่อยู่ในขอบเขตของที่ดินที่จะนำไปคำนวณหาฐานภาษี (ส่วนต่างของมูลค่าที่เพิ่มขึ้น)

เห็นได้ว่าการกำหนดมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาทไว้ในร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ เป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดหารายได้ให้แก่รัฐ ตามหลักการผลประโยชน์และหลักการผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่าย ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ อีกทั้งยังเป็นข้อจำกัดในการใช้ภาษีทรัพย์สินเป็นเครื่องมืออำนวยการรายได้ให้แก่รัฐอีกด้วย เนื่องจากการจัดเก็บรายได้จากภาษีทรัพย์สินนั้นจะต้องมีฐานกว้างและอัตราต่ำ จึงจะมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

จากการศึกษาระบบการจัดเก็บรายได้จากการถืออสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานฯ ของต่างประเทศ พบว่าในประเทศโปแลนด์เป็นรูปแบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Adjacency Levy) ซึ่งเป็นการจัดเก็บโดยอาศัยอำนาจตามหมวด 7 กฎหมาย Real Estate Management Act 1997 ซึ่งตามมาตรา 143 ของกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดการบังคับใช้กับอสังหาริมทรัพย์ทุกประเภทที่เข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานโดยไม่คำนึงถึงประเภทของการใช้ประโยชน์ในที่ดินและที่ตั้ง และไม่ได้กำหนดจำนวนมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ขั้นต่ำไว้ จะใช้อาศัยหรือใช้ในเชิงพาณิชย์ กฎหมายฉบับนี้ถือว่าต่างก็เป็นผู้ได้รับประโยชน์ด้วยกันทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตาม Real Estate Management Act 1997 ได้ยกเว้นไม่จัดเก็บพื้นที่ที่ใช้ในทางเกษตรกรรมและพื้นที่ป่าไม้ที่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นกำหนดเท่านั้น

และกระบวนการจัดเก็บภาษีตามกฎหมาย Real Estate Management Act 1997 นั้น ถูกกำหนดให้เป็นอำนาจของหน่วยงานท้องถิ่นที่จะกำหนดเงื่อนไขและอัตรา ซึ่งมีฐานการจัดเก็บจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของมูลค่าทรัพย์สิน โดยมีสาเหตุมาจากการที่รัฐหรือหน่วยงานท้องถิ่นก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและลงทุนก่อสร้างโดยใช้เงินของรัฐบาลหรือหน่วยงานท้องถิ่นหรือเป็นเงินที่ได้รับ การสนับสนุนจากสหภาพยุโรป การจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษนี้จะจัดเก็บเพียงครั้งเดียวและไม่เกินร้อยละ 50 ของมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของอสังหาริมทรัพย์

นอกจากนี้ยังพบว่าวิธีการจัดเก็บภาษีลักษณะนี้ของประเทศอังกฤษ หน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดเก็บคือหน่วยงานท้องถิ่น สามารถแบ่งได้เป็นสองกรณี คือ กรณีที่จัดเก็บในลักษณะที่เป็นภาษีทรัพย์สิน กับ กรณีจัดเก็บในลักษณะค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์

กรณีแรก คือการใช้การจัดเก็บภาษีส่วนเพิ่ม Business Rate Supplement Act 2009 (BRS) กรณีนี้ กฎหมายมีการกำหนดขอบเขตของมูลค่าของทรัพย์สินจากมูลค่าของค่าเช่ารายปีโดยกำหนดว่าทรัพย์สินใดที่ไม่ได้ใช้สำหรับการอยู่อาศัย เช่น ใช้เป็นสำนักงาน โรงแรม ห้างร้านฯ ที่มีมูลค่าค่าเช่ารายปีตั้งแต่ 70,000 ปอนด์ขึ้นไป ถ้าหากในลอนดอนจะต้องเสียภาษีปอนด์ละ 2 เพนนี โดยจะยกเว้นให้กับอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่อยู่อาศัยที่มีมูลค่าไม่เกิน 70,000 ปอนด์ หรือที่ใช้ในเรื่องการเกษตร สถานที่สักการะบูชาทางศาสนา สวนสาธารณะ หรือทรัพย์สินของหน่วยงาน ระบายน้ำ ส่วนองค์กรการกุศลจะได้ลดหย่อนร้อยละ 90 และองค์กรไม่แสวงหากำไรจะได้รับลดหย่อนร้อยละ 50 เป็นต้น¹³⁸

ปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้มีการนำระบบการกำหนดมูลค่าเช่ารายปีมาใช้บังคับเนื่องจากมี ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานประเมินในการประเมินมูลค่าค่าเช่ารายปีของอสังหาริมทรัพย์ แต่ละแห่ง จึงได้บังคับใช้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 แทน และกำหนดให้มูลค่าของที่ดิน หรือสิ่งปลูกสร้างให้เป็นตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินหรือมูลค่าสิ่งปลูกสร้างที่กรมธนารักษ์ เป็นผู้จัดทำแทน

กรณีที่สอง คือการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผังเมืองเข้ามาช่วยในการหารายได้ Community Infrastructure Levy Regulations 2010 (CIL) ซึ่งลักษณะการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จะกำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียมกับผู้ที่ต้องการสร้างหรือพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้นขึ้นใหม่ ในเขตพื้นที่ของท้องถิ่นนั้น โดยจะแบ่งเป็นสองกรณีคือเป็นการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เดิม หรือเป็นการสร้างอสังหาริมทรัพย์ขึ้นมาใหม่ แต่อย่างไรก็ตามจะต้องมีพื้นที่รวมทั้งที่สร้างหรือพัฒนาขึ้นมาเกินกว่า 100 ตารางเมตรถึงจะถูกจัดเก็บ ซึ่งมีการนำค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มาใช้ในการจัดหารายได้ให้กับโครงการรถไฟไฟฟ้า Crossrail ถึง 300 ล้านปอนด์

¹³⁸ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 109.

โดยนายกเทศมนตรีเมืองลอนดอนจะกำหนดแผนการพัฒนาแต่ละเขตก่อน และหลังจากนั้น จะประกาศกำหนดพื้นที่การจัดเก็บค่าธรรมเนียมอสังหาริมทรัพย์ (CIL) ซึ่งโดยมากจะมีอยู่ประมาณ 1 กิโลเมตรจากสถานีรถไฟหรืออยู่ในรัศมีการใช้เวลาเดินเท้าไปยังสถานีไม่เกิน 12 นาที และเมื่อประกาศกำหนดเขตพื้นที่เช่นนี้แล้ว เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ นักพัฒนาหรือผู้ที่สนใจที่จะพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตที่ทางหน่วยงานท้องถิ่นกำหนด ต้องยื่นขออนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรต่อหน่วยงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น ๆ และจะต้องมีการชำระค่าธรรมเนียมก่อนจะมีการสร้างหรือพัฒนา โดยจะคิดพื้นที่เฉพาะส่วนภายในอาคารหรือตึกเท่านั้น โดยคิดเป็นตารางเมตร ถ้าหากมีพื้นที่พัฒนาไม่เกิน 100 ตารางเมตร จะเสียในอัตราตารางเมตรละ 0 ปอนด์ ก็เท่ากับไม่เสีย แต่หากเกิน 100 ตารางเมตร ก็จะต้องเสียตามอัตราที่ทางท้องถิ่นในแต่ละเขตกำหนด ซึ่งบางเขตพื้นที่ยังกำหนดอีกว่า ถ้าหากอสังหาริมทรัพย์นั้นมีการใช้ประโยชน์เป็นอาคารสำนักงาน โรงแรม หรือร้านค้า จะต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราที่เพิ่มขึ้น โดยสำนักงานจะเสียในอัตราแพงที่สุดรองลงมาคือร้านค้าและโรงแรม ตามลำดับ

การจัดเก็บค่าธรรมเนียม CIL เป็นเครื่องมือการจัดเก็บรายได้ของรัฐและหน่วยงานท้องถิ่น เพราะค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้นสะท้อนถึงความต้องการของบุคคลที่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ที่ต้องการหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ บุคคลเหล่านั้นจะสร้างความร่ำรวยให้กับตนเองโดยอาศัยทำเลศักยภาพในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เช่น ทำเลอยู่ใกล้กับรถไฟฟ้าของเมืองทำให้อสังหาริมทรัพย์มีศักยภาพได้เปรียบด้านการเข้าถึงในเมืองลอนดอนมีการจัดพื้นที่ที่ถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียม CIL ให้ประชาชนทราบอย่างชัดเจน และมีอัตราการจัดเก็บกับอสังหาริมทรัพย์แต่ละประเภทไว้ชัดเจน รวมถึงกำหนดลักษณะของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บไว้อย่างครอบคลุม เมื่อมีการพัฒนาในเขตเมืองไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ประเภทใดก็ตามหากมีพื้นที่พัฒนาเกิน 100 ตารางเมตรล้วนจะถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนาทั้งสิ้น ยกเว้นพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์ด้านการแพทย์และสุขภาพ หรือสถาบันการศึกษาที่รัฐรับรองและเกี่ยวกับด้านการกุศล ดังนั้น CIL จึงเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือที่เพิ่มรายได้ให้กับรัฐหรือหน่วยงานท้องถิ่นนอกเหนือจากการเสียภาษีอัตราธุรกิจส่วนเพิ่ม (Business Rate Supplement : BRS)

ดังนั้นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในเมืองลอนดอนที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของรัฐ จะต้องเสียภาษี BRS เป็นประจำทุกปีจนกว่าจะครบกำหนดเวลาแล้ว และยังคงเสียค่าธรรมเนียม CIL ด้วยเมื่อมีการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เกิดขึ้น ไม่ว่าจะมีการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์กี่รอบ ก็ต้องเสียค่าธรรมเนียมการพัฒนาทุก ๆ รอบ ค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์จึงจัดเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ในประเทศไทยได้ เนื่องจากประเทศไทยนั้นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาต

ก่อสร้างหรือพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เช่น กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคารในแต่ละพื้นที่อยู่แล้ว เพียงแต่อัตราที่จัดเก็บค่าธรรมเนียมการขออนุญาตนั้นมีอัตราต่ำมากยังไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่

5.1.2 วิเคราะห์ปัญหาความซ้ำซ้อนกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ปัจจุบันประเทศไทยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 (Land Value Tax) ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินโดยมีฐานภาษีการจัดเก็บจากมูลค่าของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง รวมถึงห้องชุด โดยมีการจัดเก็บเป็นภาษีรายปีและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บ ภาษีที่จัดเก็บได้นั้นก็เป็นขององค์กรส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้ของแผ่นดิน ต่างกับภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ที่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน แม้ฐานภาษีของภาษีการได้รับประโยชน์ฯ และฐานภาษีของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีความใกล้เคียงกันและทับซ้อนกันอยู่ในแง่ของภาระภาษีของทรัพย์สินที่จัดเก็บ กล่าวคือเจ้าของที่ดินแปลงเดียวอาจจะต้องเสียภาษีทรัพย์สินถึงสองครั้งหากร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์มีผลบังคับใช้

แต่อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทั้งสองแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง กล่าวคือพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างพ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นการใช้ประโยชน์ในที่ดินและเพิ่มความเป็นอิสระให้หน่วยงานท้องถิ่นและลดอำนาจดุลพินิจในการประเมินภาษีและยังช่วยให้หน่วยงานท้องถิ่นมีงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นในระยะยาว จึงต้องมีรูปแบบการจัดเก็บเป็นภาษีรายปี แต่ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาเงินทุนเป็นรายได้ให้รัฐนำไปพัฒนาโครงการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมและการขนส่ง จึงมุ่งเน้นจัดเก็บภาษีกับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือนายทุนผู้พัฒนาอาคารชุดซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐเป็นสำคัญ และเพื่อป้องกันไม่ให้เป็นภาระซ้ำซ้อนและก่อภาระภาษีเกินควรในการจัดเก็บภาษีในทรัพย์สินเดียวกันกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีการได้รับประโยชน์ฯ จึงจัดเก็บภาษีเพียงครั้งเดียวในอัตราที่สูงกว่าภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ดังนั้นเมื่อพิจารณาในแง่ของวิธีการการจัดเก็บและวัตถุประสงค์ของจัดเก็บจะพบว่าพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างพ.ศ. 2562 และร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีความแตกต่างกัน แต่หากพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีผลใช้บังคับ จะก่อให้เกิดการทับซ้อนกันในการจัดเก็บภาษีดังที่ได้กล่าวมาเช่น หากเป็นกรณีการใช้ที่ดินเชิงพาณิชย์และมีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาท ที่อยู่ในเขตที่รัฐกำหนดจะถูกจัดเก็บทั้งภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในอัตราร้อยละ 0.4 – 1.2 ของมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (แล้วแต่มูลค่าที่จัดเก็บ) และจะถูกจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ในอัตราร้อยละ 5 จากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินอันเนื่องมาจากการที่รัฐก่อสร้างโครงการคมนาคมและการขนส่ง เช่น ที่ดินแปลง A ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์มีมูลค่าของที่ดินจำนวน 51 ล้านบาทมีมูลค่าของสิ่งปลูกสร้างจำนวน 4 ล้านบาท รวมราคาประเมินเพื่อเสียภาษีที่ดิน

และสิ่งปลูกสร้าง 55 ล้านบาท คำนวณภาษีที่อัตราร้อยละ 0.4 ทำให้ที่ดินแปลง A จะเสียภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างจำนวน 222,000 บาท และสมมติให้ที่ดินแปลง A มีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากเดิม 45 ล้านบาท เป็น 51 ล้านบาทและถูกจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ เนื่องจากอยู่ในเขตพื้นที่ที่รัฐกำหนดและโครงการคมนาคมขนส่งดำเนินการแล้วเสร็จ ทำให้เสียภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้น 6 ล้านบาท ในอัตราร้อยละ 5 คำนวณภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ที่ต้องเสียได้ 300,000 บาท

ตารางที่ 5.1 ความแตกต่างในการคำนวณภาษีระหว่างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและภาษีการได้รับประโยชน์ฯ

การจัดเก็บภาษีที่ดินแปลง A ที่เป็นฐานภาษี	วิธีการการคำนวณและการจัดเก็บภาษี	จำลองตัวอย่างการคำนวณของที่ดินแปลง A
จัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	(มูลค่าที่ดิน + มูลค่าสิ่งปลูกสร้าง) × อัตราภาษี	$\frac{(51,000,000 + 4,000,000) \times 0.4}{100}$ = 222,000 บาท
จัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ	ส่วนต่างของมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้น × อัตราภาษี	$\frac{6,000,000 \times 5}{100}$ = 300,000 บาท

จากตัวอย่างข้างต้นจึงทำให้ที่ดินแปลง A ต้องเสียภาษีจากทรัพย์สินเดียวกันสองครั้ง จากภาษีการได้รับประโยชน์ฯ และภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งมีจำนวนภาษีที่ต้องเสียแตกต่างกันไม่มาก การที่จะจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ จากที่ดินแปลง A ได้มากเพียงใดขึ้นอยู่กับมูลค่าของที่ดินที่เพิ่มขึ้นตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินของกรมธนารักษ์ ส่วนภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นจะจัดเก็บจากที่ดินแปลง A ได้มากหรือน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของกรมธนารักษ์เช่นเดียวกัน ฉะนั้น ตัวแปรหนึ่งที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งก็คือ ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและห้องชุดที่กรมธนารักษ์เป็นผู้จัดทำ ในอีกแง่หนึ่งหากราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินแปลง A ไม่เพิ่มขึ้นจะทำให้ไม่สามารถจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ได้เลย เพราะฐานภาษีคือมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดิน แต่ยังสามารถจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้อยู่ เพราะฐานภาษีคือมูลค่าของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และห้องชุดที่มีอยู่ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ ทำให้เห็นได้ว่าการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ในอนาคต ยังมีข้อบกพร่องในส่วนที่ทับซ้อนกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อยู่สองประการ คือ ประการแรกเรื่อง

ของการเสียภาษีจากทรัพย์สินเดียวกันและประการที่สองคือการใช้แหล่งที่มาของมูลค่าซึ่งเป็นฐานภาษีชุดเดียวกันคือราคาประเมินทุนทรัพย์ของกรรมกรณารักษณ์นั่นเอง

อย่างไรก็ดีหากนำภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาเป็นเครื่องมือจัดเก็บรายได้แทนการใช้ภาษีการได้รับประโยชน์นั้น จะมีข้ออยู่ว่ามีความง่ายต่อการจัดเก็บเนื่องจากมีทรัพย์สินเดียวกันที่ใช้เป็นขอบเขตของฐานภาษี แต่จะมีอุปสรรคในเรื่องของวัตถุประสงค์การจัดเก็บและอัตราการจัดเก็บเนื่องจากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีอัตราที่จัดเก็บต่ำกว่าภาษีการได้รับประโยชน์อยู่มาก และอาจไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ที่ต้องการเงินทุนจำนวนมากเพื่อไปใช้ในโครงการคมนาคมขนส่งของรัฐ หากใช้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นเครื่องมือควรเป็นการเพิ่มอัตราภาษีในเขตพื้นที่ที่รัฐจัดเก็บ แต่ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับวิธีการนี้เนื่องจากการจัดเก็บภาษีที่ดินเป็นการจัดเก็บภาษีรายปีมีอัตราต่ำ การสร้างทุนจากรายได้ดังกล่าวอาจใช้เวลานาน ผู้เขียนเห็นว่าควรจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์เพียงครั้งเดียวในอัตราที่สูงกว่าภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและควรขยายฐานภาษีให้กว้างเพื่อที่จะสามารถสร้างรายได้ให้แก่รัฐในจำนวนมากจากการจัดเก็บ โดยไม่ควรกำหนดมูลค่าขั้นต่ำในการจัดเก็บ เช่น ไม่ควรกำหนดมูลค่าที่ดินเกินกว่า 50 ล้านบาท (ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มาตรา 6 (2)(ก)) เนื่องจากเป็นเงื่อนไขที่ไม่เหมาะสมเพราะเจ้าของที่ดินที่ใช้เชิงพาณิชย์แม้จะมีมูลค่าต่ำกว่า 50 ล้านบาท ถ้าอยู่ในเขตที่ได้รับประโยชน์จากระบบคมนาคมขนส่งของรัฐ ก็ต่างเป็นผู้หวังประโยชน์เชิงเศรษฐกิจทั้งสิ้น การกำหนดมูลค่าเช่นนี้จึงไม่ให้สอดคล้องกับการได้รับประโยชน์ที่มากขึ้นของเจ้าของที่ดิน ถึงแม้เจ้าของที่ดินเหล่านั้นจะต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอยู่แล้วก็ตาม และแม้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้มีการกำหนดมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์แต่ละชั้นว่าต้องเสียภาษีอัตราใดไว้ แต่การกำหนดชั้นของมูลค่านั้นก็มีไว้เพื่อป้องกันความมั่งคั่งของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์และเพื่อกำหนดอัตราการจัดเก็บเท่านั้น ซึ่งก็เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักการความสามารถในการเสียภาษี (ability to pay)

การที่ภาษีการได้รับประโยชน์กำหนดให้เห็นเพียงว่ามูลค่าที่ดินมากกว่า 50 ล้านบาทเท่านั้นที่รัฐมองว่าเจ้าของที่ดินมีความสามารถในการเสียภาษีนั้น ผู้เขียนเห็นว่ายังเป็นเงื่อนไขที่ยังไม่ตอบสนองกับหลักการความสามารถในการเสียภาษีด้วยเช่นกัน เพราะเจ้าของที่ดินมูลค่าต่ำกว่า 50 ล้านบาทที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ใช้ว่าจะไม่มีความสามารถในการเสียภาษีเลย

5.1.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาการกำหนดมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์

จากที่ได้ศึกษาวิธีการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐทั้งร่างกฎหมายที่ประเทศไทยกำลังจะนำมาใช้บังคับ และจากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะเดียวกันในต่างประเทศ สามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อแก้ไขปัญหาการกำหนดขอบเรื่องมูลค่าและประเภทอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บภาษี

การกำหนดขอบเขตของมูลค่าอสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องสอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์ (Benefit Principle) กล่าวคือ ถ้าหากร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ กำหนดเงื่อนไขของการเป็นเจ้าของหรือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาท และใช้ในเชิงพาณิชย์นั้น ไม่สะท้อนกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้น เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภทใดหรือมีมูลค่าใด หากอยู่ในบริเวณที่สามารถเข้าใช้บริการรถไฟฟ้าได้สะดวกหรือสามารถหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้มากขึ้นกว่าเดิม เป็นผลมาจากการที่รัฐได้พัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมและขนส่ง ดังนั้นหากจะจัดเก็บรายได้จากภาษีได้รับประโยชน์ในประเทศไทย ควรจะกำหนดเงื่อนไขใหม่ให้ครอบคลุมอสังหาริมทรัพย์ทุกมูลค่าที่ตั้งอยู่ในเขตที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาระบบคมนาคมและขนส่งทั้งสิ้น

ซึ่งอาจนำตัวอย่างของต่างประเทศมาปรับใช้ได้ เช่น ในกรณีของประเทศโปแลนด์ เป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ Adjacency Levy โดยกฎหมายจะให้อำนาจหน่วยงานท้องถิ่น กำหนดค่าอัตราค่าธรรมเนียมพิเศษและจัดเก็บเพียงครั้งเดียวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากสาธารณูปโภคที่อยู่ในเขตท้องถิ่น โดยการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานนั้นเป็นเงินที่ลงทุนจากรัฐหรือท้องถิ่น ซึ่งฐานภาษีก็คือส่วนต่างของมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ก่อนที่รัฐจะเริ่มโครงการกับมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์หลังจากการที่รัฐดำเนินการโครงการแล้วเสร็จ¹³⁹ โดยมีข้อยกเว้นก็คือไม่จัดเก็บกับเขตที่หน่วยงานท้องถิ่นกำหนดให้เป็นเขตการเกษตรหรือการป่าไม้

จะเห็นได้ว่าประเทศโปแลนด์มีวิธีการใช้ฐานการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษคล้ายกับร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ของไทย เพราะมีการคำนวณการจัดเก็บจากส่วนต่างของมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของอสังหาริมทรัพย์ แต่ที่แตกต่างกันก็คือประเทศโปแลนด์มีบังคับใช้กฎหมายจัดค่าธรรมเนียมพิเศษโดยไม่สนว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์นั้นจะเป็นประเภทใดหรือใช้ประโยชน์อย่างไร และไม่ว่าจะอยู่อาศัยหรือใช้เชิงพาณิชย์ต่างก็อยู่ในขอบเขตการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษทั้งสิ้น อีกทั้งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษของประเทศโปแลนด์ไม่ได้กำหนดมูลค่าขั้นต่ำของอสังหาริมทรัพย์ไว้ในการคำนวณส่วนต่างหามูลค่าที่เพิ่มขึ้นอีกด้วย ดังนั้นการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษของประเทศโปแลนด์นั้นจะสอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์ (Benefit Principle) และหลักการผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่าย (Benefit Receive Principle)

¹³⁹ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 96.

การจัดเก็บภาษี BRS ของประเทศอังกฤษนั้นจะไม่ได้มีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำไว้ในจำนวนที่สูงเหมือนกับร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ของไทย ที่กำหนดไว้ที่ 50 ล้านบาท ซึ่งเป็นมูลค่าที่สูงมาก แต่ BRS กำหนดไว้เป็นมูลค่าของค่าเช่ารายปีที่ถูกประเมินได้ต้องเกินกว่า 70,000 ปอนด์หรือประมาณ 3,052,000 บาท ซึ่งหมายความว่า หากอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ใช่ที่อยู่อาศัยและมีมูลค่าค่าเช่ารายปีเกินกว่า 70,000 ปอนด์ก็ต้องอยู่ในข่ายต้องเสียภาษีทั้งสิ้น นอกจากนี้จะมีการจัดเก็บภาษีเป็นรายปีแล้ว การคำนวณมูลค่าทรัพย์สินยังประเมินโดยคิดมูลค่ารวมระหว่างที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อนำมาเป็นมูลค่าค่าเช่ารายปีอีกด้วย

อีกกรณีหนึ่งประเทศอังกฤษใช้กับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (CIL) เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดเก็บรายได้ในการนำไปพัฒนาโครงการรถไฟฟ้าด้วย โดยจัดเก็บเป็นค่าธรรมเนียมกับผู้พัฒนาหรือสร้างอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในเขตของท้องถิ่นนั้น ๆ โดยเป็นเสมือนเครื่องมือการจัดเก็บรายได้กับผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ที่เล็งเห็นความพร้อมด้านระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่น และต้องการเข้ามาพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตของท้องถิ่น และจากการพัฒนานั้นจะทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่พัฒนามีมูลค่ามากขึ้น รัฐจึงต้องการจัดเก็บรายได้ในส่วนนี้ แต่ในประเทศไทยยังไม่ได้มีการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมของอนุญาตการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มาเป็นเครื่องมือเพื่อนำไปเป็นการจัดเก็บรายได้หาเงินทุนในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคโครงสร้างพื้นฐาน

ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้างต้นสามารถสรุปประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขได้ดังนี้

(1) การกำหนดขอบเขตของมูลค่าอสังหาริมทรัพย์

กรณีนี้จะทำให้ไม่สามารถบังคับจัดเก็บได้ตามหลักการผลประโยชน์และไม่อำนวยความสะดวกให้แก่รัฐ ดังตัวอย่างที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่า แม้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้รับประโยชน์เพราะใช้ในเชิงพาณิชย์และเปิดเป็นร้านค้าสะดวกซื้อ อีกทั้งอยู่ในเขตที่สามารถเข้าถึงรถไฟฟ้าได้อย่างสะดวก ห่างจากสถานีรถไฟฟ้าเพียง 523 เมตร โดยสามารถเดินไปสถานีรถไฟฟ้าได้เพียง 9 นาที แต่มูลค่าที่ดินดังกล่าวไม่เกินกว่า 50 ล้านบาท จึงไม่อยู่ในเงื่อนไขการจัดเก็บภาษีตามมาตรา 6 (2)(ก) ประกอบมาตรา 12 (3) ของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ เลย

เมื่อเปรียบเทียบกรณีการซื้อขายในระหว่างที่โครงการของรัฐเริ่มดำเนินการตามมาตรา 12 (1) และ (2) ของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ แล้ว พบว่าไม่ได้มีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำในการจัดเก็บภาษีและไม่ได้กำหนดลักษณะการใช้ประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี กล่าวคือ เมื่อใดก็ตามที่มีการขายอสังหาริมทรัพย์ในระหว่างที่โครงการยังดำเนินการอยู่ ก็จะสามารถจัดเก็บภาษีได้ไม่ว่าที่ดินแปลงนั้นจะมีมูลค่าเท่าใดหรือใช้ประโยชน์อย่างไร โดยกรมที่ดินจะเป็นผู้จัดเก็บเมื่อมีการจดทะเบียนโอน

ผู้เขียนเห็นว่าควรปรับแก้ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ไม่ให้มีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของทรัพย์สินที่ถูกจัดเก็บตามมาตรา 6 (2)(ก) เพื่อสอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์และหลักการผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่าย แต่อย่างไรก็ตามควรมีการยกเว้นเป็นกรณีที่ใช้ประโยชน์ทางสาธารณะหรือการเกษตรหรือเป็นทรัพย์สินของรัฐ

(2) กำหนดลักษณะและของสิ่งปลูกสร้างเพื่อช่วยคำนวณฐานภาษี

การคำนวณมูลค่าของทรัพย์สินที่อยู่ในขอบเขตของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ จะคิดคำนวณเฉพาะมูลค่าของที่ดินเท่านั้น ไม่นำมูลค่าของสิ่งปลูกสร้างเข้ามารวมคำนวณด้วย จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น ได้กล่าวว่า “เนื่องจากมูลค่าที่ดินจะส่งผลให้เพิ่มมากขึ้นหรือน้อยลงขึ้นอยู่กับทำเลที่ตั้งไม่ใช่สิ่งปลูกสร้าง เช่น สิ่งปลูกสร้างลักษณะเดียวกันถ้าสร้างอยู่ใจกลางเมืองกับชานเมืองค่าก่อสร้างคงไม่แตกต่างกันมากนัก แต่ถ้าคิดมูลค่าที่ดินเข้าไปด้วยจะแตกต่างกันมาก”¹⁴⁰ แต่เมื่อพิจารณาจากแนวทางของประเทศโปแลนด์และประเทศอังกฤษ พบว่าทั้งสองประเทศไม่มีการแยกมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างออกจากกันในการคิดคำนวณ โดยการเก็บภาษี BRS ของประเทศอังกฤษจะเก็บเป็นภาษีส่วนเพิ่มจากภาษีทรัพย์สินรายปี ซึ่งก็คิดมูลค่าทั้งหมดทั้งที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นมูลค่าค่าเช่ารายปีอยู่แล้ว ส่วนการเก็บค่าธรรมเนียม CIL นั้นมีการแบ่งประเภทของสิ่งปลูกสร้างไว้ชัดเจน โดยเฉพาะอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในเชิงพาณิชย์ จะมีอัตราการเสียค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกัน¹⁴¹ เช่น ร้านค้าจะเสียค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มากกว่าโรงแรม เป็นต้น ส่วนของประเทศโปแลนด์ก็จะคิดจากมูลค่าทั้งหมดของอสังหาริมทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นหลังจากโครงการแล้วเสร็จเทียบกับมูลค่าทั้งหมดของอสังหาริมทรัพย์ก่อนเริ่มโครงการ

ดังนั้นหากมีการกำหนดให้นำมูลค่าของสิ่งปลูกสร้างเข้ามารวมคำนวณภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ด้วย จะสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีมากยิ่งขึ้น เนื่องจากภาษีการได้รับประโยชน์ฯ อ้างอิงมูลค่าที่ประเมินโดยกรมธนารักษ์อยู่แล้ว หากนำสิ่งปลูกสร้างมารวมคำนวณด้วยก็จะสามารถนำค่านิยามประกอบบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างมาใช้ประกอบการประเมินได้อีกด้วย ซึ่งจะช่วยในการประเมินว่าอสังหาริมทรัพย์แต่ละแห่งมีการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์อย่างไร* เป็นการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ในลักษณะใด อาจทำให้สามารถ

¹⁴⁰ สัมภาษณ์ ศิริญา วงษ์ทิพย์, เศรษฐกรชำนาญการ สำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2564

¹⁴¹ คู่มือที่ 4-7 ในบทที่ 4

* ข้อสังเกต การที่ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ มีการยกเว้นไม่จัดเก็บภาษีกับที่อยู่อาศัย แต่เจ้าของโครงการที่ขายห้องชุดนั้นจะไม่ได้รับการยกเว้นภาษี แต่ในร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ไม่ได้มีการกล่าวถึงเจ้าของโครงการที่อยู่อาศัยแนวราบ ซึ่งในปัจจุบันมีหมู่บ้านจัดสรรจำนวนมากที่อยู่ในเขตแนวรถไฟฟ้า ทางด่วน และสนามบิน

จัดเก็บภาษีได้ง่ายขึ้น ไม่ใช่พิจารณาเพียงคำว่าใช้เชิงพาณิชย์เท่านั้น เพราะเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และอาจเป็นปัญหาในเรื่องการตีความและการประเมินของเจ้าพนักงานประเมินในอนาคตต่อไปได้

5.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ชำระภาษีของผู้เสียภาษี

การชำระภาษีตามมาตรา 6 (2) ที่กำหนดว่าเมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี ภายใน 30 วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐแล้วเสร็จ โดย กำหนดอสังหาริมทรัพย์อยู่ 3 ประเภทคือ

- (1) ที่ดินที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาทและใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์
- (2) หรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์
- (3) กรณีห้องชุดที่เจ้าของโครงการอาคารชุดยังไม่ได้จำหน่าย ให้เจ้าของโครงการอาคารชุดที่เป็นเจ้าของห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี”

การนำระยะเวลาภายใน 30 วัน มากำหนดหน้าที่ในการชำระภาษีสำหรับผู้เป็นเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกินกว่า 50 ล้านบาทและใช้ในเชิงพาณิชย์นั้น ถือเป็นก่อภาระทางภาษีเกินความจำเป็น เนื่องจากต้องแบกรับภาระภาษีในทันทีที่โครงการฯ ของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ อีกทั้งวันที่รัฐดำเนินการแล้วเสร็จนั้นย่อมไม่เป็นการกำหนดระยะเวลาที่ประชาชนทั่วไปจะทราบได้แน่นอน เพราะคือวันที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุของโครงการทำการตรวจรับพัสดุเสร็จสิ้นทั้งระบบ และได้มอบงานเรียบร้อย ซึ่งวันดังกล่าวไม่ได้มีการประกาศเป็นการทั่วไปให้ประชาชนผู้เสียภาษีได้ทราบเพื่อเตรียมตัวเสียภาษี

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศ เช่น ประเทศโปแลนด์กำหนดกระบวนการทำงานให้หน่วยงานท้องถิ่นเริ่มโครงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษเป็นระยะเวลา 3 ปี อีกทั้งก่อนดำเนินการจัดเก็บภาษีต้องมีการแจ้งล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร และหน่วยงานท้องถิ่นมีการแจ้งการประเมินจำนวนค่าธรรมเนียมพิเศษแก่ผู้ได้รับผลกระทบเป็นรายๆ ซึ่งจะกำหนดระยะเวลาชำระภายใน 14 วัน แม้เป็นระยะเวลาที่สั้นกว่ามาตรา 6 (2) แต่กระบวนการเตรียมตัวก่อนหน้าที่จะมีการจัดเก็บทั้งรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น และผู้ถูกจัดเก็บจะทราบล่วงหน้ามาเป็นระยะเวลานานพอสมควรจึงสามารถเตรียมตัวในการเสียค่าธรรมเนียมพิเศษได้ ส่วนในประเทศไทย การเสียภาษี BRS เป็นการจัดเก็บรายปี แต่ก็มีแผนการและประกาศว่าจะมีการจัดเก็บภาษีส่วนเพิ่มก่อนที่จะเริ่มโครงการ จึงทำให้ประชาชนเตรียมตัวได้ทันก่อนที่จะมีการจัดเก็บจริงส่วนค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (CIL) มีระยะเวลากำหนดตามที่หน่วยงานท้องถิ่นแจ้งผู้ขออนุญาตพัฒนาแต่ละราย หากค่าธรรมเนียมนั้นมีจำนวนมากกว่า 10,000 ปอนด์ ก็มีมาตรการผ่อนชำระได้

ดังนั้นจากที่ได้กล่าวมาในเรื่องระยะเวลาการชำระภาษีทั้งในและต่างประเทศ ผู้เขียนเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 6 (2) ให้ขยายระยะเวลาในการกำหนดให้เสียภาษีมามากกว่า 30 วัน อีกทั้งควรกำหนดกรอบระยะเวลาการจัดเก็บภาษีตั้งแต่เริ่มต้นโครงการต่าง ๆ เป็นขั้นตอนที่ชัดเจน ซึ่งจะเป็นการสร้างความสะดวกให้กับประชาชนที่อยู่ในข่ายที่ต้องเสียภาษีตามร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ

ดังนั้นหากในอนาคตประเทศไทยมีการบังคับพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ก็จะทำให้ไม่สามารถจัดเก็บรายได้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยไม่อำนาจรายได้ให้แก่รัฐ เนื่องมาจากการกำหนดลักษณะและมูลค่าของตัวทรัพย์สินแคบเกินไป ทำให้ฐานภาษีไม่กว้างและการจัดเก็บภาษีไม่สอดคล้องกับหลักการผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่ายหรือหลักการผลประโยชน์ หากรัฐต้องการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ก็ควรปรับปรุงแก้ไขไม่กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นเพื่อจำกัดฐานภาษีให้แคบเกินไป เพราะการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินควรมีฐานภาษีที่กว้างและควรอำนาจรายได้ให้แก่รัฐ อีกทั้งระยะเวลาการกำหนดหน้าที่ผู้เสียภาษีไม่เอื้อต่อการชำระภาษีและไม่สร้างความสะดวกแก่ตัวผู้มีหน้าที่เสียภาษี จึงจำเป็นจะต้องมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดเก็บภาษีก่อนการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อไปในอนาคต

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาปัญหาเรื่องการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พบว่ามีปัญหาในการกำหนดมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้เป็นฐานในการคิดคำนวณจัดเก็บภาษีและมีปัญหาในระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ของผู้เสียภาษีดังนี้

(1) การกำหนดขอบเขตของมูลค่าอสังหาริมทรัพย์

กรณีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องของมูลค่าตามมาตรา 6 (2)(ก) ของร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ เป็นการทำให้ขอบเขตของฐานภาษีแคบและไม่อำนวยความสะดวกให้แก่รัฐ เนื่องจากอสังหาริมทรัพย์ถูกตั้งเงื่อนไขโดยมูลค่าขั้นต่ำ ต้องเป็นที่ดินที่มีมูลค่าตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเกินกว่า 50 ล้านบาทและใช้ในเชิงพาณิชย์เท่านั้น ทั้ง ๆ ที่อสังหาริมทรัพย์ทุกประเภทที่อยู่ในรัศมีการเข้าถึงระบบสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐต่างก็ได้รับประโยชน์ทั้งสิ้น ในต่างประเทศ เช่น ประเทศโปแลนด์มีการจัดเก็บจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของกบอสังหาริมทรัพย์ทุกประเภทที่ได้รับประโยชน์โดยไม่ได้สนใจประเภทและที่ตั้ง ส่วนในประเทศอังกฤษนอกจากมีการจัดเก็บภาษีจากมูลค่าของค่าเช่ารายปีแล้ว ได้มีการจัดเก็บรายได้จากผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์อีกด้วย และยังการจัดประเภทลักษณะอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกจัดเก็บไว้อย่างชัดเจน ไม่ได้มุ่งเน้นจัดเก็บรายได้จากอสังหาริมทรัพย์ประเภทใดประเภทหนึ่งโดยเฉพาะ ดังนั้น จึงเห็นควรปรับแก้ร่างพระราชบัญญัติไม่ให้มีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของทรัพย์สินที่ถูกจัดเก็บเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์และหลักผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่าย และควรพิจารณานำค่านิยามประกอบบัญญัติกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงงานสิ่งปลูกสร้างมาใช้ประกอบการประเมินได้อีกด้วย ซึ่งจะช่วยในการประเมินว่าอสังหาริมทรัพย์แต่ละแห่ง มีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ในลักษณะใด ไม่ใช่พิจารณาเพียงคำว่าใช้เชิงพาณิชย์เท่านั้น เพราะเป็นคำที่มีความหมายกว้างและอาจเป็นปัญหาในเรื่องการตีความและการประเมินของเจ้าพนักงานประเมินในอนาคตต่อไปได้

(2) การกำหนดระยะเวลาในการกำหนดหน้าที่ชำระภาษีของผู้เสียภาษี

การชำระภาษีตามมาตรา 6 (2) ที่กำหนดว่าเมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีภายใน 30 วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐแล้วเสร็จ เป็นการสร้างภาระทางภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีและยังไม่สะดวกแก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอีกด้วย

เพราะเป็นระยะเวลาที่สั้น ถ้าเมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่มีขั้นตอนและระยะเวลาเป็นระบบทั้งก่อนชำระและช่วงเวลาที่ต้องทำการชำระ อีกทั้งตามกฎหมาย Real Estate Management Act 1997 ของประเทศโปแลนด์ยังได้มีกระบวนการแจ้งก่อนจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ ซึ่งกว่าจะถึงวันที่จัดเก็บนั้น กฎหมายได้ให้กรอบการทำงานไว้ถึง 3 ปี ส่วนในประเทศอังกฤษการจัดเก็บภาษีรายปี (BRS) และมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (CIL) ซึ่งมีขั้นตอนและระยะเวลายกเว้นไว้ชัดเจนทั้งก่อนเริ่มโครงการก็ได้มีการประกาศเผยแพร่แผนการจัดการรายได้ให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมได้ทราบก่อนที่จะเริ่มก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากประเด็นปัญหาและหลักการทางกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ได้นำเสนอมาทั้งหมดในงานเอกสารฉบับนี้ ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดังนี้

(1) ต้องแก้ไขปรับปรุงมาตรา 6 (2)(ก) แห่งร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ไม่ให้มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ เพราะไม่ว่าจะใช้ในการพาณิชย์จะเป็นธุรกิจขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กต่างก็ได้รับประโยชน์ทั้งสิ้นหากทรัพย์สินที่อยู่ในระยะที่ได้ประโยชน์จากการบริการของรัฐ การแก้ไขจะทำให้ฐานภาษีที่จัดเก็บนั้นกว้างขึ้น อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการผลประโยชน์ หลักการผู้ได้รับประโยชน์ต้องจ่ายและหลักการอำนาจรายได้

นอกจากนี้ควรพิจารณาการจัดเก็บภาษีหากเลือกจัดเก็บกับประเภทการอยู่อาศัยไม่ควรมุ่งเน้นจัดเก็บเฉพาะห้องชุด เพราะที่อยู่อาศัยแนวราบ เช่น โครงการหมู่บ้านจัดสรร ก็เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์และมีมูลค่ามากเช่นกัน หากอยู่ในบริเวณที่โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ

(2) ควรมีการแก้ไขปรับปรุงเรื่องกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนในการชำระภาษีในมาตรา 6 (2) แห่งร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ เพื่อสร้างความสะดวกให้ผู้เสียภาษีได้มีระยะเวลาเตรียมตัวในการเสียภาษีมากกว่าที่กำหนด เนื่องจากเป็นการเสียภาษีครั้งเดียวและมีอัตราสูงกว่าภาษีทรัพย์สินอื่น เพราะเมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่มีขั้นตอนและระยะเวลาเป็นระบบทั้งก่อนชำระและช่วงเวลาที่แน่นอน อีกทั้งตามกฎหมาย Real Estate Management Act 1997 ของประเทศโปแลนด์ยังได้มีการกำหนดกระบวนการแจ้งก่อนจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษกว่าจะถึงวันที่จัดเก็บกฎหมายได้ให้กรอบการทำงานไว้ถึง 3 ปี ส่วนในประเทศอังกฤษก็ได้มีการประกาศเผยแพร่แผนการจัดการรายได้ก่อนที่จะเริ่มโครงการและจัดเก็บภาษีที่นำมาใช้กับโครงสร้างพื้นฐาน

(3) ถ้าหากร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์ฯ ใช้ระบบประเมินภาษีทุนทรัพย์ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ก็ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมาย ให้มีการนำมูลค่าของสิ่งปลูกสร้างเข้ามาพิจารณาด้วย เพราะจะทำให้สามารถช่วยในการประเมินที่จะทำให้เห็นว่าอสังหาริมทรัพย์นั้นใช้ประโยชน์อย่างไร และสะท้อนมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริง อีกทั้งยังมีประสิทธิภาพในการประเมินเพราะสามารถพิจารณาตัวอสังหาริมทรัพย์จากสิ่งปลูกสร้างได้ว่ามีการใช้ประโยชน์ประเภทใดอยู่ หรือมีเช่นนั้นก็ควรใช้ใช้การจัดเก็บรายได้เพื่อโครงการฯ ในรูปแบบค่าธรรมเนียมแทนการจัดเก็บภาษีเพราะจะทำให้รายได้เข้ามาเพื่อโครงการนั้นโดยตรง เช่น การใช้ค่าธรรมเนียมจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผังเมืองหรือการอนุญาตก่อสร้างหรือพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในเขตที่ได้รับประโยชน์จากระบบคมนาคมขนส่งของรัฐ

จากที่ได้เสนอแนะมาทั้งหมด ผู้เขียนเห็นร่างกฎหมายดังกล่าวยังมีจุดบกพร่องอยู่มาก หากมีการนำมาบังคับใช้จะเกิดปัญหา ควรมีการแก้ไขปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น หรืออาจใช้แนวทางอื่นในการหาเงินทุนให้แก่โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ เช่น การร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชนหรือการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการอนุญาตในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ให้มากขึ้น หรือใช้อัตราพิเศษในเขตที่รัฐกำหนด ที่เป็นอัตราที่เพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กมลวรรณ สุขสมัย, “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจใช้บริการศูนย์การค้า,” (รายงานการค้นคว้าอิสระ บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะ พาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560)
- กรมธนารักษ์, สรุปราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมรอบบัญชีปี 2551-2554 รอบบัญชี 2555-2558 และรอบบัญชี 2559-2562 จังหวัดกรุงเทพมหานคร
- กรมธนารักษ์, สรุปราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมปี รอบบัญชี 2555-2558 และรอบบัญชี 2559-2562 จังหวัดนนทบุรี
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 395-396.
- ณัฐธาลดา สภานนท์, “มาตรการจูงใจทางภาษีสำหรับการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน กรณีระบบขนส่งมวลชนทางราง,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559),
- ไซมอน เจมส์ , คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี, แปลโดย จิรศักดิ์ รอดจันทร์ (กรุงเทพฯ : ทริปเพิ้ล เอ็ดดูเคชั่น, 2562)
- ตฤณ ไอยะรา “โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมและการก่อตัวของรัฐ : บททดลองเสนอ”, วารสาร สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร 13 (มกราคม-มิถุนายน 2560)
- ทิพย์ ถนอมกิจ, “การจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาลนครกรุงเทพ,” (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์ มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513)
- นัตตา เลียงจรรูรัตน์, “กฎหมายเกี่ยวกับการหารายได้มาใช้ในระบบขนส่งรถไฟฟ้าสาธารณะในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556)
- นิธิกร เชื้อเจ็ดตน และ ศักดิ์สิทธิ์ เฉลิมพงศ์, “ผลกระทบของการเข้าถึงระบบขนส่งและปัจจัยเชิงพื้นที่ ต่อราคา คอนโดมิเนียมในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล,” วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์ 12 (มิถุนายน 2562 – พฤษภาคม 2563)
- พัชรารวรรณ คุณารัตนพฤกษ์, “แนวทางการออกแบบการเชื่อมต่อ ระหว่างอาคารและสถานีขนส่งมวลชนในรูปแบบไร้รอยต่อ กรณีศึกษา: สถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน,” (วิทยานิพนธ์ สถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิตคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558)

- แพรวพรรณ เตชะโกศล, “ปัญหาการบังคับใช้ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบ
สาธารณูปโภคขั้น พื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ (Windfall tax),” (เอกัตศึกษานิติศาสตร์
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560)
- ไพศาล จังวัฒนกุล, “ภาษีประเมินพิเศษ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549)
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, ทฤษฎีการภาษีอากร, (พระนคร: เคล็ดไทย, 2516)
- วรรณวรงค์ พรหมดี, “มาตรการภาษีเพื่อลดการเก็งกำไรในธุรกรรมการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์,”
(วิทยานิพนธ์นิติ ศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559)
- วิษณีย์ ศรีสุข, “ปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งผลผลิตมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.
...,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัย
ธุรกิจบัณฑิต, 2559)
- วิโรจน์ ณ ระนอง และ สุเมธ องกิตติกุล, “การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (Benefit
Incidence Analysis) จากโครงการที่สำคัญของภาครัฐที่มีต่อประชาชนกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ,”
ใน รายงานฉบับ สมบูรณ์โครงการ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม.
(กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557)
- ศิริญา ดุสิตานานนท์, “การออกแบบภาษีอากรไทยตามหลักภาษีอากรที่ดี Principles of Good Tax
Designing Thai Tax Structure System,” วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
หอการค้าไทย ,1 (มิถุนายน 2558)
- ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, คำอธิบายกฎหมายมหาชนการคลังและภาษีอากร (กรุงเทพฯ : บริษัท
สำนักพิมพ์วิญญู ชน จำกัด, 2544)
- ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล, คำอธิบายทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์
วิญญูชน จำกัด, 2547)
- สุรพงศ์ กลั่นประชา, “สัญญาเกี่ยวกับการบริการสาธารณะตามกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์นิติ
ศาสตร มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539)
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แนวทางการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของประเทศ
(กรุงเทพฯ : สำนักการ พิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562)
- สุวรรณ วลัยเสถียร, “ภาษีที่ลูกน้องช่วยจ่าย,” เอกสารภาษีอากร 461 (กุมภาพันธ์ 2563).
- สุนิศา เกร่งกำเนิด, “การศึกษาผลกระทบเนื่องจากการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ที่มีผลต่อ
มูลค่าที่ดิน ในกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษารถไฟฟ้าบีทีเอส,” (วิทยานิพนธ์การวางแผนภาค
และเมืองมหาบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณ
ทหารลาดกระบัง, 2554)
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แนวทางการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของประเทศ
(กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562)

สัมภาษณ์ ศิริญา วงษ์ทิพย์, เศรษฐกรชำนาญการ สำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 1 เมษายน 2564.

อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป, กฎหมายการคลัง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2552),

อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, การฟื้นฟูเมือง, เอกสารประกอบการประชุมวิชาการด้านการวางแผนภาคและเมือง ประจำปี 2550

อภิวัฒน์ รัตนวราหะ. “เครื่องมือการเงินเพื่อการฟื้นฟูเมือง,” วารสารวิชาการคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2 (กุมภาพันธ์ 2552)

อุณหะ ไวทยะ, “แนวทางการพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีมรดก เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับโรงเรือนและที่ดิน ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง,” วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ ,(1 มกราคม-มิถุนายน 2560)

ภาษาต่างประเทศ

George E. Peterson, Unlocking Land Values to Finance Urban Infrastructure (Washington: The World Bank, 2009)

Trotman Dickenson, Economics of the Public Sector (London: MACMILLAN PRESS LTD, 1996)

Ezatollah Abbasian, Benefit Taxation and Public Good Provision, (Devon: University of Exeter, 2006),

REGULATION (EEC) No 1108/70 OF THE COUNCIL of 4 June 1970 introducing an accounting system for expenditure on infrastructure in respect of transport by rail, road and inland waterway

Shishir Mathur and Adam Smith, A Decision-Support Framework for Using Value Capture to Fund Public Transit: Lessons from Project-Specific Analyses (California: Mineta Transportation Institute, 2012)

แหล่งข้อมูลออนไลน์

กระทรวงคมนาคม, ข้อมูลด้านคมนาคมทางราง[ออนไลน์], 10 มกราคม 2564. แหล่งที่มา <https://stat.mot.go.th/index.php/rail>

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ,คู่มือการค้า/การลงทุนของสาธารณรัฐโปแลนด์ [ออนไลน์], 23 กุมภาพันธ์ 2564 แหล่งที่มาhttps://www.ditp.go.th/ditp_web61/article_sub_view.php?filename=contents_attach/146269/146269.pdf&title=146269&cate=1331&d=0

กรมธนารักษ์, ระบบเผยแพร่ราคาประเมินผ่านเว็บไซต์ [ออนไลน์] 22 กุมภาพันธ์ 2564 แหล่งที่มา
<http://property.treasury.go.th/pvmwebsite/index.asp>

การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย, ประกาศการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย
 ลงวันที่ 31 มกราคม 2562 เรื่อง การกำหนดค่าตอบแทนการเชื่อมต่อสถานีรถไฟฟ้า
 ทางเดิน คนโดยสาร หรือ ทางเข้าออกสถานีรถไฟฟ้ายกกับ อสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น สำหรับปี
 พ.ศ.2562 – 2566 [ออนไลน์], 12 กุมภาพันธ์ 2564 แหล่งที่มา<http://www.oic.go.th>
 /FILEWEB/CABINFOCENTER6/DRAWER004/GENERAL/DATA0 001/00001350.PDF

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
 สังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535 – 2549 [ออนไลน์], 29 มกราคม 2564 แหล่งที่มา
https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3782

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
 สังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 [ออนไลน์], 19 มกราคม 2564. แหล่งที่มา
http://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=6420

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), สภาพโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งใน
 ปัจจุบันและแนวโน้มการเติบโตของความต้องการใช้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง
 [ออนไลน์], 12 ธันวาคม 2563. แหล่งที่มา https://www.mot.go.th/mot_strategy/index.php
 สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 [ออนไลน์], 14 ธันวาคม 2563
 แหล่งที่มา <https://dictionary.orst.go.th/>

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน การรับประกันหนี้ของรัฐบาลและ
 ความเสี่ยงทางการคลัง [ออนไลน์], 14 มกราคม 2564 แหล่งที่มา .
<http://www2.fpo.go.th/FPO/admin /scripts/ getpdf.php?id =918>

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ข่าวกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 114/2561 วันที่ 10 กรกฎาคม 2561
 [ออนไลน์], 22 มกราคม 2564 แหล่งที่มา <http://www.fpo.go.th/main/News/Press-conference/9190.aspx>

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการทำประชาพิจารณ์ [ออนไลน์], 23 มกราคม
 2564. แหล่งที่มา : <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Draft-Law/Draft-law-is-in-between-Public-hearing/6899/CNT0018021-2.pdf.aspx>

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ
 (Checklist) ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณสุขป้อน
 ขึ้นพื้นฐานด้าน คมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. ... [ออนไลน์], 3 กุมภาพันธ์ 2564. แหล่งที่มา :
<http://www.fpo.go.th/main/Draft-Law/Draft-law-is-in-between-Public-hearing.aspx>

- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, เอกสารประกอบการเปิดรับฟังความคิดเห็นภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.... [ออนไลน์], 23 มกราคม 2564. แหล่งที่มา : <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/SpecialPage/Open-Minded/4880/CNT0018021-1.pdf.aspx>
- Andy Wightman, A Land Value Tax for England Fair, Efficient, Sustainable [online], 3 January 2021 available from http://www.andywightman.com/docs/LVT_england_final.pdf
- Cambridge Dictionary, [online] 13 December 2020, Available from: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/windfall>
- Greater London Authority, CROSSRAIL FUNDING USE OF PLANNING OBLIGATIONS AND THE MAYORAL COMMUNITY INFRASTRUCTURE LEVY [online], 23 March 2021 available from https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crossrail_funding_spg_updated_march_2016v2.pdf
- Greater London Authority, Paying for Crossrail: business rate supplement [online] available from <https://www.london.gov.uk/what-we-do/business-and-economy/promoting-london/paying-crossrail-business-rate-supplement>
- MAYOR OF LONDON, Draft Supplementary Planning Guidance Use of planning obligations in the funding of Crossrail, and the Mayoral Community Infrastructure Levy [online] 23 March 2021 available from https://www.ealing.gov.uk/download/downloads/id/6139/reg29_-
- Metro Warszawskie, Annual Report 2015 [online], 25 January 2021 available from <https://www.metro.waw.pl/pliki/aktualnosci/2016/rr2015/rr2015.pdf>
- Miroslaw GDESZ, Adjacency Levies in Poland – Main Problems [online], 29 January 2021 available from [https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/cairo/papers/ts_29/ts29_08_gdesz.pdf]
- OECD, Understanding the Value of Transport Infrastructure Guidelines for macro-level measurement of spending and assets [Online], 2 January 2021, Available from: www.itfoecd.org/sites/default/files/docs/13value.pdf
- Planning Portal, About the Community Infrastructure Levy [online], 21 march 2021 available from https://www.planningportal.co.uk/info/200126/applications/70/community_infrastructure_levy
- Richard Briffault, The Most Popular Tool: Tax Increment Financing and the Political Economy of Local Government[online], 4 January 2021 available from <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5491&context=uclrev>

กฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง
ของรัฐ พ.ศ.

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

ระเบียบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนด
ราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและ
นิติกรรม พ.ศ. 2535 และ ฉบับที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.

กฎหมายไปแลนต์

Real Estate Management Act 1997

กฎหมายอังกฤษ

Business Rate Supplement Act 2009

Community Infrastructure Levy Regulations 2010 (CIL)

The Town and Country Planning (Use Classes) Order 1987

ภาคผนวก ก.
กฎหมายประเทศโปแลนด์ที่เกี่ยวข้อง

the Act on Real Estate Management (1997)

SECTION I

Article 4. [Definitions] Whenever the law is set out:

1) land property-shall be understood by the land together with component parts, excluding buildings and premises, if they constitute a separate object of ownership;

2) the real estate asset-this must be understood by the real estate, which is the property of the State Treasury, the municipality, the district or the voivodship, and has not been put into perpetual use, and the property which is the subject of use perpetual Treasury, the commune, county or voivodship;

3) land plot-shall be understood by this undivided, continuous part of the earth's surface forming part or all of the land property;

3a) a building plot, which is to be understood as a ground plot of land, the size of which, the geometrical features, access to the public road and the equipment of the technical infrastructure, make it possible to use the correct and rational use of the buildings and equipment located on that parcel;

11) Adjacency Levy must be understood by the fee determined in connection with the increase in the value of the property caused by the construction of technical infrastructure facilities involving the resources of the State Treasury, local government units, measures coming from the budget of the European Union or from non-reimbursable foreign sources, or a fee established in connection with the merits and division of immovable property as well as the division of immovable property;

Chapter 7

Participation in the costs of construction of technical infrastructure equipment

Article 143. [Construction of infrastructure equipment]

1. The provisions of this chapter apply to the property regardless of their type and location, if the technical infrastructure facilities have been built with the funds of the State Treasury, the self-government units territories, measures coming from the budget of the European Union or non-reimbursable foreign sources, excluding immovable property in the local plan for agricultural and forestry purposes and, in the absence of a local plan, to properties used for agricultural and forestry purposes. Article Recipe 92 (1) 2 shall apply mutatis mutandis.

2. Through the construction of technical infrastructure devices, it is understood the construction of the road and the construction underground, on the ground or on the soil of conductors or water supply, sewage, heating, electrical, gas and telecommunications equipment.

Article 144. [Adjacency Levy]

1. Property owners participate in the costs of construction of technical infrastructure facilities by contributing to the municipality fees of the Adjacency Levy.

2. Paragraph Recipe 1 shall also apply to the perpetual usually land users who, on the basis of separate provisions, do not have the obligation to pay annual fees for perpetual use or have, with the approval of the competent authority, be paid once per year for the use of perpetual fees for the use of the the entire period of perpetual usurp.

Article 145. [Fixing of the Adjacency Levy]

1. The mayor, mayor or president of the city may, by decision, set the adjuvant fee each time after the creation of conditions for the connection of the property to particular equipment of the technical infrastructure or after the creation of conditions for the use of the property a built road.

2. The payment of the adjuvant charge may take place within a period of up to 3 years from the date of creation of the conditions for the connection of the property to particular equipment of the technical infrastructure, or from the date of creation of the conditions to the the use of the road built if, on the date of creation of these conditions, the decision of the municipal council referred to in Article 4 was applied. 146 (1) 2. The determination of the charge shall be the interest rate fixed in the resolution of the municipal council in force on the date on which the conditions for the connection of the property to the particular equipment of the technical infrastructure were created or on the day of creation of the conditions for the the use of the road built.

Article 146. [Charges and Property Value]

1. The determination and the amount of the adjuvant fee depend on the increase in the value of the property caused by the construction of the technical infrastructure equipment.

1a. The determination of the adjunctive charge shall be made after obtaining the opinion of the property valuer, specifying the value of the property.

2. The amount of the adjuvant charge shall be no more than 50% of the difference between the value that the property had before the construction of the technical infrastructure devices and the value the property has after they are built. The rate of the rate of the Adjusted Fee shall be determined by the Council of the Municipality by a resolution.

2a. With regard to real estate located in the area of the Special Revitalization Zone, referred to in Chapter 5 of the Act of 9 October 2015. on the revitalization, the amount of the fee referred to in paragraph 2, it shall be no more than 75% of the difference between the value that the property had before the construction of the technical infrastructure facilities and the value that the property shall have after they were built.

3. The value of the property according to the condition prior to the construction of the equipment of the technical infrastructure and after their construction is determined by the prices for the day on which the conditions for the connection of the property to the individual infrastructure equipment were created technical or on the day of creation of conditions for use of the built road.

Article 147. [Method of accounting]

1. The Adjacency Levy may be, at the request of the owner of the property, spread over the annual instalments payable in the period up to 10 years. The conditions for the distribution of the instalments shall be determined in the decision to fix the fee. The municipality's affiliation with that title shall be subject to security, including by the establishment of a mortgage. The decision to set the adjuvant fee is the basis for the entry in the perpetual book.

2. The Rats referred to in paragraph 1, shall be subject to interest rate at the application of an interest rate equal to the rate of resale of the bills applied by the National Bank of Poland.

Article 148. [Accounting of charges]

1. The obligation to pay the adjuvant fee shall be incurred after 14 days from the date on which the decision to fix the fee has become final. In the case of the payment of the instalment fee, this obligation shall apply to the payment of the first instalment.

2. The provisions of the Civil Code shall apply to the effects of the delay or delay in the payment of the Adjacency Levy.

3. The amount of the adjuvant fee set in the decision shall be subject to valorization starting from the first day of the month following the month in which the decision was issued, up to the first day of the month in which the obligation to pay was made.

4. The value of cash benefits contributed by the owner or the perpetual user of the property to the construction of individual technical infrastructure units shall be counted against the Adjacency Levy

5. The provisions of the Act of 27 August 2009 apply to the debt relief and to the redemption of receivables due to the adjuvant charge. on public finances.

Art. 148a. (repealed)

Art. 148b. [obligation to provide information]

1. The finding that the conditions for the connection of the property to the facilities of the technical infrastructure or the conditions for the use of the built road are created shall be determined on the basis of separate provisions.

2. The competent authorities of the municipality, property valuers drawing up opinions on the value of the immovable property referred to in art. 146 (1) 1a, as well as the persons liable for the payment of the adjunctive charge, the competent bodies shall be obliged to provide information on the matters referred to in paragraph 1. 1, that conditions have been created for the connection of the property to the facilities of the technical infrastructure or the conditions for use of the built road, sufficient to determine this fee.

ภาคผนวก ข.
กฎหมายประเทศอังกฤษเกี่ยวข้อง

The Business Rate Supplements (BRS) Act 2009

Sections 1 Power to impose a BRS

(1) A levying authority has power to impose a levy, to be called a “business rate supplement” (referred to in this Act as a “BRS”), on non-domestic ratepayers in its area.

(2) The purpose of imposing a BRS is to raise money for expenditure on a project that the authority is satisfied will promote economic development in its area.

Section 14 Chargeable amount: supplementary

(6) If a levying authority imposes only one BRS for a financial year, the multiplier for that BRS for that year must not exceed 0.02.

(7) If a levying authority imposes more than one BRS for a financial year, the total of the multipliers for those BRSs for that year must not exceed 0.02.

Section 18 Notice to billing authorities before start of financial year

(1) A levying authority which is not a billing authority must, for each financial year for which it intends to impose a BRS, give a written notice relating to the BRS to each billing authority which is a lower-tier authority in relation to it

(3) The notice must be given before 1 March in the financial year preceding that for which the levying authority intends to impose the BRS.

THE COMMUNITY INFRASTRUCTURE LEVY, 2010

PART 2

DEFINITION OF KEY TERMS

Regulation 4. Meaning of “owner” and “material interest”

(1) For the purposes of section 208 of PA 2008 (liability) a person is not an owner of the relevant land unless the person owns a material interest in the relevant land.

(2) A material interest in the relevant land is a legal estate in that land which is—

(a) a freehold estate; or

(b) a leasehold estate, the term of which expires more than seven years after the day on which planning permission first permits the chargeable development.

Regulation 6. Meaning of “development”

(1) The following works are not to be treated as development for the purposes of section 208 of PA 2008 (liability)—

(a) anything done by way of, or for the purpose of, the creation of a building of a kind mentioned in paragraph (2); and

(b) the carrying out of any work to, or in respect of, an existing building if, after the carrying out of that work, it is still a building of a kind mentioned in paragraph (2).

(2) The kinds of buildings mentioned in paragraph (1)(a) and (b) are—

(a) a building into which people do not normally go;

(b) a building into which people go only intermittently for the purpose of inspecting or maintaining fixed plant or machinery.

PART 4

LIABILITY

Regulation 31. Assumption of liability

(1) A person who wishes to assume liability to pay CIL in respect of a chargeable development must submit an assumption of liability notice to the collecting authority.

(2) An assumption of liability notice must

(a) be submitted in writing on a form published by the Secretary of State (or a form to substantially the same effect); and

(b) include the particulars specified or referred to in the form.

(3) A person who assumes liability in accordance with this regulation is liable on commencement of the chargeable development to pay an amount of CIL equal to the chargeable amount less the amount of any relief granted in respect of the chargeable development.

(4) A person is deemed to have assumed liability on the day on which the collecting authority receives a valid assumption of liability notice.

(5) On receiving a valid assumption of liability notice the collecting authority must send an acknowledgement of its receipt to the person who assumed liability.

(6) A person may withdraw an assumption of liability at any time before commencement of the chargeable development by giving notice of the withdrawal in writing to the collecting authority.

(7) Other than by way of a transfer of assumed liability, a person may not assume liability to pay CIL in respect of a chargeable development after that development has been commenced.

(8) An assumption of liability notice is valid if it complies with the requirements of paragraph (2)

Regulation 65. Liability notice

(1) The collecting authority must issue a liability notice as soon as practicable after the day on which a planning permission first permits development.

(2) A liability notice must

(a) be issued on a form published by the Secretary of State (or a form to substantially the same effect);

(b) include a description of the chargeable development;

(c) state the date on which it was issued;

(d) state the chargeable amount;

(e) state the amount of any charitable relief or relief for exceptional circumstances granted in respect of the chargeable development;

(f) where social housing relief has been granted in respect of the chargeable development, state—

(i) the particulars of each person benefiting from the relief, and

(ii) for each of those persons, the amount of relief from which the person benefits; and

(g) contain the other information specified in the form.

(3) The collecting authority must serve the liability notice on—

(a) the relevant person;

(b) if a person has assumed liability to pay CIL in respect of the chargeable development, that person; and

(c) each person known to the authority as an owner of the relevant land.

(4) The collecting authority must issue a revised liability notice in respect of a chargeable development if the chargeable amount or any of the particulars mentioned in paragraph (2)(e) or (f) change (whether on appeal or otherwise).

(5) A collecting authority may at any time issue a revised liability notice in respect of a chargeable development.

(6) A liability notice issued in accordance with paragraph (4) or (5) must be served in accordance with paragraph (3).

(7) A collecting authority may withdraw a liability notice issued by it by giving notice to that effect in writing to the persons on whom it was served.

(8) Where a collecting authority issues a liability notice any earlier liability notice issued by it in respect of the same chargeable development ceases to have effect.

(9) A liability notice issued in respect of a chargeable development ceases to have effect if liability to CIL would no longer arise in respect of that chargeable development.

(10) Subject to paragraph (11), a liability notice issued in respect of a chargeable development ceases to have effect once all outstanding amounts due in respect of that chargeable development have been paid to the collecting authority

Regulation 67 Commencement notice

(1) Where planning permission is granted for a chargeable development, a commencement notice must be submitted to the collecting authority no later than the day before the day on which the chargeable development is to be commenced.

(2) A commencement notice must

(a) be submitted in writing on a form published by the Secretary of State (or a form to substantially the same effect);

(b) identify the liability notice issued in respect of the chargeable development;

(c) state the intended commencement date of the chargeable development;

and

(d) include the other particulars specified or referred to in the form.

(3) A person submitting a commencement notice must serve a copy of it on each person known to that person as an owner of the relevant land.

(4) On receiving a valid commencement notice the collecting authority must send an acknowledgment of its receipt to the person who submitted it.

(5) Where charitable or social housing relief has been granted in respect of the chargeable development, the acknowledgement must state the date on which the claw back period ends (on the assumption that the chargeable development is commenced on the intended commencement date).

(6) Where a collecting authority receives a valid commencement notice any earlier commencement notice received by it in respect of the same chargeable development ceases to have effect.

(7) A person who has submitted a commencement notice may withdraw it at any time before the commencement of the chargeable development to which it relates by giving notice in writing to the collecting authority.

(8) A commencement notice is valid if it complies with the requirements of paragraph (2)

Regulation 69. Demand notice

(1) The collecting authority must serve a demand notice on each person liable to pay an amount of CIL in respect of a chargeable development.

(2) A demand notice must

(a) be issued on a form published by the Secretary of State (or a form to substantially the same effect);

(b) state the date on which it was issued;

(c) identify the liability notice to which it relates;

(d) state the intended commencement date or, where the collecting authority has determined a deemed commencement date, the deemed commencement date;

(e) state the amount payable by the person on whom the notice is served (including any surcharges imposed in respect of or interest applied to the amount) and the day on which payment of the amount is due;

(f) where the amount payable is to be paid by way of instalments(a), state the amount of each instalment and the day on which payment of the instalment is due; and

(g) include the other information specified in the form.

(3) The collecting authority may at any time serve a revised demand notice on a person liable to pay an amount of CIL.

(4) The collecting authority must serve a revised demand notice on a person on whom it has served a demand notice if any of the particulars mentioned in paragraph (2)(d), (e) or (f) change (whether on appeal or otherwise).

(5) Where a collecting authority serves a demand notice on a person, any earlier demand notice served on that person in respect of the same chargeable development ceases to have effect.

Regulation 70 Payment periods

(1) This regulation applies where—

(a) a person has assumed liability to pay CIL in respect of a chargeable development (D);

(b) the collecting authority has received a commencement notice in respect of D; and

(c) the collecting authority has not determined a deemed commencement date for D

(2) Where the chargeable amount is equal to or greater than £40,000, payment of the amount of CIL payable in respect of D (A) is due in four equal instalments at the end of the periods of 60, 120, 180 and 240 days beginning with the intended commencement date of D.

(3) Where the chargeable amount is equal to or greater than £20,000 and less than £40,000, payment of A is due in three equal instalments at the end of the periods of 60, 120 and 180 days beginning with the intended commencement date of D.

(4) Where the chargeable amount is equal to or greater than £10,000 and less than £20,000, payment of A is due in two equal instalments at the end of the periods of 60 and 120 days beginning with the intended commencement date of D.

(5) Where the chargeable amount is less than £10,000, payment of A is due in full at the end of the period of 60 days beginning with the intended commencement date of D.

(6) Where an amount payable in accordance with this regulation is not received in full on or before the day on which it is due—

(a) the unpaid balance of A becomes payable in full immediately; and

(b) the collecting authority must send a copy of any demand notice which it serves as a result of the non-payment to each person known to the authority as an owner of the relevant land.

The Town and Country Planning (Use Classes) Order 1987

SCHEDULE

PART A

Class A1. Shops Use for all or any of the following purposes—

- (a) for the retail sale of goods other than hot food,
- (b) as a post office,
- (c) for the sale of tickets or as a travel agency,
- (d) for the sale of sandwiches or other cold food for consumption off the premises,
- (e) for hairdressing,
- (f) for the direction of funerals,
- (g) for the display of goods for sale,
- (h) for the hiring out of domestic or personal goods or articles,
- (i) for the reception of goods to be washed, cleaned or repaired,

where the sale, display or service is to visiting members of the public.

Class A2. Financial and professional services Use for the provision of —

- (a) financial services, or
- (b) professional services (other than health or medical services), or
- (c) any other services (including use as a betting office) which it is appropriate

to provide in a shopping area,

where the services are provided principally to visiting members of the public.

Class A3. Food and drink

Use for the sale of food or drink for consumption on the premises or of hot food for consumption off the premises.

PART B

Class B1. Business Use for all or any of the following purposes—

(a) as an office other than a use within class A2 (financial and professional services),

(b) for research and development of products or processes, or

(c) for any industrial process,

being a use which can be carried out in any residential area without detriment to the amenity of that area by reason of noise, vibration, smell, fumes, smoke, soot, ash, dust or grit.

PART C

Class C1. Hotels and hostels

Use as a hotel, boarding or guest house or as a hostel where, in each case, no significant element of care is provided.

ภาคผนวก ค

มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง



ค้นหาข้อมูลมติคณะรัฐมนตรี

ค้นหาเพิ่มเติม

กรุณาป้อนคำค้นหา	<input type="text" value="ศาลากลางได้รับประโยชน์"/>
วันที่มีมติ	<input type="text" value=""/> ถึง <input type="text" value=""/>
เลขที่หนังสือ/ปี	<input type="text" value="๑๓๕๖๗๘๙๐ นร ๐๑๐๑/๒๕๕๕ ๐ ๒๕๕๖ ๑๕๕๕ ๒๕๕๖"/>
ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง	<input type="text" value="เลือกทุกส่วนราชการ"/>
<input type="button" value="ค้นหา"/> <input type="button" value="ล้างคำค้น"/>	

ลำดับ	ชื่อเรื่อง	ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง	วันที่มีมติ
1	ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.	กค	10/07/2561

คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของรัฐหรือเป็นเจ้าของห้องชุดที่มีมูลค่าเกิน ๕๐ ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ และผู้พัฒนาสิ่งหาริมทรัพย์ที่เป็นเจ้าของห้องชุดหรือการจำหน่ายซึ่งอยู่รอบพื้นที่ที่มีโครงการรถไฟความเร็วสูง รถไฟทางคู่ รถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ท่าเรือ โครงการทางพิเศษ หรือโครงการอื่น ๆ ซึ่งพื้นที่จัดเก็บภาษีดังกล่าวกำหนดของเขตใดไม่เกินรัศมี ๕ กิโลเมตร รอบพื้นที่โครงการฯ ในอัตราไม่เกินร้อยละ ๕ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีภายใต้ร่างพระราชบัญญัติฯ ควรพิจารณาไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการจัดเก็บภาษี เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเพิ่มภาระแก่ประชาชน และคณะกรรมการที่พิจารณากำหนดพื้นที่จัดเก็บภาษีที่จะจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ควรพิจารณาครอบคลุมพื้นที่การใช้ที่ดินที่ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการของบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อป้องกันการใช้ดุลยพินิจที่อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ไม่ประกอบกรพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลาและกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติฯ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

๓. ให้กระทรวงการคลังรับความเห็นของกระทรวงคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศที่เห็นควรให้มีการประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจในแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ถูกต้องตรงกันทั้งต่อเจ้าหน้าที่ปฏิบัติและผู้เสียภาษีตามที่พระราชบัญญัติฯ กำหนด เพื่อให้เกิดความปรึนและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งในขั้นตอนของการดำเนินงานควรให้มีการพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อการพัฒนาพื้นที่บริเวณโดยรอบสถานี ซึ่งอาจจะส่งผลต่อปริมาณผู้ใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะ ไปที่พิจารณาดำเนินการต่อไป

ภาคผนวก ง

ร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้าน
คมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.

ส่งที่ส่งมาด้วย ๒

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน
ด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบ
สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐในประเทศไทย

เหตุผล

โดยที่รัฐบาลอยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้น
พื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง ซึ่งมีต้นทุนในการดำเนินการค่อนข้างมาก ประกอบกับเมื่อโครงการ
ดังกล่าวแล้วเสร็จจะส่งผลให้ที่ดินหรือห้องชุดบริเวณรอบโครงการมีมูลค่าสูงขึ้น ดังนั้น เพื่อให้ภาครัฐ
สามารถจัดเก็บภาษีจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือเป็นเจ้าของห้องชุดที่ได้รับประโยชน์จาก
การเพิ่มของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบ
สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ

.....
.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนา
ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ภาษี” หมายความว่า ภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้น
พื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ

“ที่ดิน” หมายความว่า พื้นดิน และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย

“ห้องชุด” หมายความว่า ห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่ได้ออกหนังสือแสดง
กรรมสิทธิ์ห้องชุดแล้ว

“ผู้จัดการโครงการอาคารชุด” หมายความว่า บุคคลที่ทำหน้าที่ในส่วนของการบริหาร
โครงการอาคารชุด

๒

“โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ” หมายความว่า โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของภาครัฐที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติและดำเนินการภายในประเทศ โดยให้หมายความรวมถึงเฉพาะ รถไฟความเร็วสูง รถไฟฟ้าทางคู่ รถไฟฟ้าขนส่งมวลชน สนามบิน ท่าเรือ โครงการทางด่วนพิเศษ และโครงการอื่น ๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผู้เสียภาษี” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน หรือครอบครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของรัฐหรือเป็นเจ้าของห้องชุด เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ และให้หมายความรวมถึงผู้มีหน้าที่เสียภาษีแทนผู้เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

“เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า

- (๑) เขตเทศบาล
- (๒) เขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- (๓) เขตกรุงเทพมหานคร
- (๔) เขตเมืองพัทยา
- (๕) เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่หมายความรวมถึงเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า

- (๑) นายกเทศมนตรี
- (๒) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล
- (๓) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- (๔) นายกเมืองพัทยา
- (๕) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือหัวหน้าคณะผู้บริหารท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่

หมายความรวมถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาที่กำหนดพื้นที่จัดเก็บภาษี

“พนักงานสำรวจ” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่สำรวจที่ดินและห้องชุดที่ผู้เสียภาษีถือครองอยู่

“พนักงานประเมิน” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประเมินภาษี

“พนักงานเก็บภาษี” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่รับชำระภาษี และเร่งรัดการชำระภาษี

“ปี” หมายความว่า ปีปฏิทิน

“วันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ” หมายความว่า วันที่ทำสัญญาก่อสร้างโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ

๓

“วันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ” หมายความว่า วันที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุมีมติตรวจรับโครงการดังกล่าวเสร็จสิ้นทุกระบบ และได้รับส่งมอบงาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของตน

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ ให้กรมที่ดินมีอำนาจจัดเก็บภาษีตามมาตรา ๖ (๑) และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีตามมาตรา ๖ (๒)

เงินภาษีที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อหักส่วนลดหรือค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๘ แล้วให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๖ ผู้เสียภาษีมียหน้าที่ต้องเสียภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินหรือห้องชุด ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อมีการซื้อขายที่ดินและห้องชุด ในระหว่างวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้ผู้ขายที่ดินหรือห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(๒) เมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี ภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

(ก) กรณีที่ดินหรือห้องชุดที่มีมูลค่าเกิน ๕๐ ล้านบาท และใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือเจ้าของห้องชุดดังกล่าวเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

(ข) กรณีห้องชุดที่เจ้าของโครงการอาคารชุดยังไม่ได้จำหน่าย ให้เจ้าของโครงการอาคารชุดที่เป็นเจ้าของห้องชุดเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี

๔

มาตรา ๗ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานสำรวจ พนักงานประเมิน และพนักงานเก็บภาษี เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๘ การรับชำระภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินตามมาตรา ๒๖ และการมอบหมายให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐรับชำระภาษีแทนตามมาตรา ๒๗ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นอาจได้รับส่วนลดหรือค่าใช้จ่ายตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินร้อยละสามของภาษีที่รับชำระ

มาตรา ๙ การส่งคำสั่งเป็นหนังสือ หนังสือแจ้งการประเมินหรือหนังสืออื่น ให้เจ้าหน้าที่ส่งให้แก่ผู้รับโดยตรง หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือให้ส่ง ณ ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสถานที่ทำการของบุคคลนั้นในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของบุคคลนั้น ถ้าไม่พบผู้รับ ณ ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสถานที่ทำการของผู้รับ จะส่งให้แก่บุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว และอยู่ ณ ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสถานที่ทำการที่ปรากฏว่าเป็นของผู้รับนั้นก็ได้

ถ้าไม่สามารถส่งหนังสือตามวิธีในวรรคหนึ่งได้ จะกระทำโดยวิธีปิดหนังสือในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสถานที่ทำการของผู้รับนั้นหรือลงประกาศแจ้งความในหนังสือพิมพ์ก็ได้

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสองและเวลาได้ล่วงพ้นไปไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ถือว่าผู้รับได้รับหนังสือแล้ว

มาตรา ๑๐ กำหนดเวลาการชำระภาษีหรือแจ้งรายการต่าง ๆ หรือกำหนดเวลาการคัดค้านการประเมินภาษีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกำหนดเวลาดังกล่าวมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดเวลาได้ ให้ยื่นคำร้องขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาก่อนกำหนดเวลาสิ้นสุดลง เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาเห็นเป็นการสมควรจะให้ขยายหรือให้เลื่อนกำหนดเวลาออกไปอีกตามความจำเป็นแก่กรณีก็ได้

กำหนดเวลาต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เมื่อรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควร จะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลานั้นออกไปเป็นการทั่วไปตามความจำเป็นแก่กรณีก็ได้

มาตรา ๑๑ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขโรคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้หน่วยงานที่นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีแจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในสิบห้าวันนับจากวันที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบดังกล่าว

๕

หมวด ๒

ฐานภาษี อัตราภาษี และการคำนวณภาษี

มาตรา ๑๒ ฐานภาษีเพื่อการคำนวณภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้น ในระหว่างวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้น ดังนี้

(๑) การซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดตามมาตรา ๖ (๑) ที่ผู้ขายได้มาก่อนวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐกับมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่ทำการซื้อขาย

(๒) การซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดตามมาตรา ๖ (๑) ที่ผู้ขายได้มากระหว่างวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด ณ วันที่ได้มากับวันที่ทำการซื้อขาย

(๓) กรณีโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จตามมาตรา ๖ (๒) ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด ดังนี้

(ก) สำหรับกรณีเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดที่ได้ที่ดินหรือห้องชุดมาก่อนวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่รัฐเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐกับมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

(ข) สำหรับกรณีเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดที่ได้ที่ดินหรือห้องชุดมาในระหว่างที่รัฐดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด ณ วันที่ได้มาซึ่งที่ดินหรือห้องชุดดังกล่าวกับมูลค่าในวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

ในกรณีห้องชุดไม่สามารถคำนวณส่วนต่างของมูลค่าห้องชุดได้ เนื่องจากไม่มีราคาประเมินห้องชุด ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าห้องชุดจากต้นทุนที่ดินที่แฝงอยู่ในมูลค่าของห้องชุดด้วยร้อยละสิบ การคำนวณมูลค่าที่ดินและห้องชุดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดิน ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

(๒) ห้องชุด ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ห้องชุดเป็นเกณฑ์การคำนวณ

๖

ราคาประเมินที่ดินหรือห้องชุดให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่คณะกรรมการประจำจังหวัดกำหนดโดยความเป็นชอบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์

กรณีที่ดินหรือห้องชุดไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ การคำนวณมูลค่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๓ ให้จัดเก็บภาษีในอัตราไม่เกินร้อยละห้า

พื้นที่ที่มีการจัดเก็บภาษี ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

อัตรากำหนดที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินใช้จัดเก็บภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๑๔ ให้มีคณะกรรมการพิจารณากำหนดพื้นที่จัดเก็บภาษี ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธาน ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) กำหนดพื้นที่ที่มีการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้ ต้องไม่เกินรัศมีห้ากิโลเมตรรอบพื้นที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ

(๒) วินิจฉัยปัญหา ให้คำปรึกษา หรือให้คำแนะนำในการจัดเก็บภาษี เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมียุทธวิธีเดียวกัน

(๓) แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรมที่ดินเมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐเริ่มดำเนินการ และเมื่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐเริ่มดำเนินการแล้วเสร็จ

(๔) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๖ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๗ ให้กรรมการและอนุกรรมการ ได้รับเบี้ยประชุมหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามผลการประเมินผลการดำเนินงาน

มาตรา ๑๘ การลดอัตราภาษีหรือการยกเว้นภาษีซึ่งเรียกเก็บตามพระราชบัญญัตินี้แก่ผู้เสียภาษี ให้ทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๑๙ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินและห้องชุด อัตราภาษีที่จัดเก็บ และรายละเอียดอื่นที่จำเป็น ในการจัดเก็บภาษี ณ สำนักงานหรือที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๐ การคำนวณภาษีตามมาตรา ๑๒ ให้นำส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้นเมื่อมีการจัดทำโครงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ คูณด้วยอัตราภาษีตามมาตรา ๑๓ และผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนภาษีที่จะต้องเสีย

หมวด ๓

การประเมินภาษี การชำระภาษี และการคืนภาษี

มาตรา ๒๑ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งการประเมินภาษี โดยส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี

การแจ้งการประเมินภาษีและแบบประเมินภาษี ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการที่ดินหรือห้องชุด ราคาประเมินทุนทรัพย์ อัตราภาษี จำนวนภาษีที่ต้องชำระ และกำหนดเวลาในการชำระภาษี

มาตรา ๒๒ ในการประเมินภาษี ให้พนักงานประเมินมีอำนาจเรียกผู้เสียภาษีหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดมาเพื่อตรวจสอบภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยจะต้องมีหนังสือแจ้งให้บุคคลดังกล่าวทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

มาตรา ๒๓ ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามแบบและภายในระยะเวลาซึ่งกำหนดไว้ในแบบประเมินภาษี

๘

มาตรา ๒๔ ให้บุคคลดังต่อไปนี้มีหน้าที่ชำระภาษีแทนผู้เสียภาษี

(๑) ผู้จัดการมรดกหรือทายาท ในกรณีที่ผู้เสียภาษีถึงแก่ความตาย

(๒) ผู้จัดการทรัพย์สิน ในกรณีที่ผู้เสียภาษีเป็นผู้ไม่อยู่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
ว่าด้วยสาบสูญ

(๓) ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ ในกรณีที่ผู้เสียภาษีเป็นผู้เยาว์หรือคนไร้
ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ แล้วแต่กรณี

(๔) ผู้แทนของนิติบุคคล ในกรณีที่ผู้เสียภาษีเป็นนิติบุคคล

(๕) ผู้ชำระบัญชี ในกรณีที่ผู้เสียภาษีเป็นนิติบุคคลเลิกกันโดยมีการชำระบัญชี

(๖) เจ้าของรวมคนหนึ่งคนใด ในกรณีที่ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีเป็นของบุคคลหลายคนรวมกัน

มาตรา ๒๕ ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินตามจำนวน
ภาษีที่ได้มีการแจ้งประเมิน ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานเทศบาล สำหรับที่ดินและห้องชุดที่อยู่ในเขตเทศบาล

(๒) ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับที่ดินและห้องชุดที่อยู่ในเขตองค์การบริหาร
ส่วนตำบล

(๓) สำนักงานเขตที่ดินหรือห้องชุดนั้นตั้งอยู่ สำหรับที่ดินและห้องชุดที่อยู่ในเขต
กรุงเทพมหานคร

(๔) ศาลาว่าการเมืองพัทยา สำหรับที่ดินและห้องชุดที่อยู่ในเขตเมืองพัทยา

(๕) ที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับที่ดินและ
ห้องชุดที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

(๖) สำนักงานที่ดินหรือสำนักงานที่ดินสาขา

ในกรณีที่มีความจำเป็น ผู้บริหารท้องถิ่นหรืออธิบดีกรมที่ดินอาจกำหนดให้ใช้สถานที่อื่น
ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นสถานที่สำหรับชำระภาษีตามวรรคหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร
การชำระภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวันที่พนักงานเก็บภาษีลงลายมือชื่อในใบเสร็จรับเงิน
เป็นวันที่ชำระภาษี

มาตรา ๒๖ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบหมายให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ
อื่นรับชำระภาษีแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้

การชำระภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวันที่เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ
ซึ่งได้รับมอบหมายลงลายมือชื่อในใบเสร็จรับเงินเป็นวันที่ชำระภาษี

มาตรา ๒๗ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกสำหรับการเสียภาษี ผู้เสียภาษีอาจชำระภาษี โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือโดยการชำระผ่านธนาคารหรือโดยวิธีการอื่นใด ทั้งนี้ การชำระผ่านธนาคารหรือโดยวิธีการอื่นใดนั้น ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

กรณีชำระภาษีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามที่ได้รับแจ้งการประเมิน โดยส่งธนาคัตติ ตัวแลกเงินไปรษณีย์ เช็คธนาคารหรือเช็คที่ธนาคารรับรอง ส่งจ่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินหรือห้องชุดตั้งอยู่ในเขต และให้ถือว่าวันที่หน่วยงานให้บริการไปรษณีย์ประทับตราลงทะเบียนเป็นวันที่ชำระภาษี

กรณีชำระโดยผ่านทางธนาคารหรือวิธีการอื่นใด ให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามที่ได้รับแจ้งการประเมินต่อธนาคารหรือโดยวิธีการตามที่กำหนด และให้ถือว่าวันที่ธนาคารได้รับเงินค่าภาษีหรือวันที่มีการชำระเงินค่าภาษีโดยวิธีการที่กำหนดเป็นวันที่ชำระภาษี

มาตรา ๒๘ ในการชำระภาษีตามมาตรา ๑๒ (๓) และมาตรา ๓๖ (๓) ผู้เสียภาษีอาจขอผ่อนชำระเป็นงวด งวดละเท่าๆ กันก็ได้โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่กำหนดไว้ในแบบประเมินภาษี

จำนวนงวดและจำนวนเงินภาษีขั้นต่ำที่จะมีสิทธิผ่อนชำระ รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการในการผ่อนชำระให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้เสียภาษีตามวรรคหนึ่งไม่ชำระภาษีตามระยะเวลาที่กำหนดในการผ่อนชำระ ให้ผู้เสียภาษีหมดสิทธิที่จะผ่อนชำระ และต้องเสียเงินเพิ่มอีกร้อยละหนึ่งต่อเดือนของจำนวนภาษีที่ค้างชำระเศษของเดือนให้นับเป็นหนึ่งเดือน

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินพบว่ามีการประเมินภาษีผิดพลาดหรือไม่ครบถ้วน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินมีอำนาจทบทวนการประเมินภาษีให้ถูกต้องตามที่ผู้เสียภาษีมิน่าที่ต้องเสียได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๒ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

การทบทวนการประเมินตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เมื่อพ้นสามปีนับแต่วันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลาการชำระภาษีตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ต้องมีการชำระภาษีเพิ่มเติม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินแจ้งการประเมินภาษีตามวรรคหนึ่ง และส่งแบบประเมินภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี และให้ผู้เสียภาษีชำระภาษีที่ต้องเสียเพิ่มเติมภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมิน

ในกรณีที่มีการชำระภาษีไว้เกินจำนวนที่จะต้องเสีย ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมที่ดินแจ้งผู้เสียภาษีให้มารับเงินที่ชำระเกินคืน

๑๐

มาตรา ๓๐ ผู้ใดเสียภาษีโดยไม่มีหน้าที่ต้องเสียหรือเสียภาษีเกินกว่าจำนวนที่ต้องเสีย ไม่ว่าจะโดยความผิดพลาดของตนเองหรือจากการประเมินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินคืน การขอรับเงินคืนตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่น มอบหมายตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ภายในสองปีนับแต่วันที่ชำระภาษี ในการนี้ ให้ผู้ยื่นคำร้องส่งเอกสาร หลักฐาน หรือคำชี้แจงใด ๆ ประกอบคำร้องด้วย

ให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาคำร้องให้เสร็จสิ้นและแจ้งผลการพิจารณา คำร้องให้ผู้ยื่นคำร้อง ทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิได้รับ เงินคืน ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งคืนเงินให้แก่ผู้ยื่นคำร้อง โดยต้องแจ้งคำสั่งให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายในสิบห้า วันนับแต่วันที่ไม่มีคำสั่ง

ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเมินภาษีผิดพลาด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งให้ดอกเบียผู้ได้รับคืนเงินในอัตราร้อยละหนึ่งต่อเดือนหรือเศษของเดือน ของเงินที่ได้รับคืนโดยไม่คิดทบต้น นับแต่วันที่ยื่นคำร้องขอรับคืนเงินจนถึงวันที่คืนเงิน แต่ต้องไม่เกิน จำนวนเงินที่ได้รับคืน

ถ้าผู้ยื่นคำร้องไม่มารับเงินคืนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้เงินนั้น ตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๓๑ ภาษีที่มีได้ชำระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือเป็นภาษีค้างชำระ

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดภาษีค้างชำระ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ กรมที่ดินมีหนังสือแจ้งเตือนผู้เสียภาษีที่มีภาษีค้างชำระมาชำระภาษี พร้อมทั้งเบี้ยปรับและเงินเพิ่ม

มาตรา ๓๓ ถ้าผู้เสียภาษีมิได้ชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับและเงินเพิ่มภายในเวลาที่กำหนด ไว้ในหนังสือแจ้งเตือนตามมาตรา ๓๒ เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนดังกล่าวแล้ว ให้ ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียภาษีเพื่อนำ เงินมาชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากการยึด आयัด และขายทอดตลาด ทรัพย์สินนั้นได้ แต่ห้ามมิให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้เสียภาษีเกินกว่าความจำเป็นที่พอจะชำระภาษี ค้างชำระ เบี้ยปรับ และเงินเพิ่ม และค่าใช้จ่ายดังกล่าว

วิธีการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้นำวิธีการตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ การยึด आयัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียภาษีไม่ให้ หมายรวมรวมถึงการยึด आयัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่ชำระภาษีแทนตามมาตรา ๒๔

มาตรา ๓๔ การดำเนินการในส่วน of ภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม การคัดค้านและการ อุทธรณ์การประเมินภาษีให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาใช้บังคับโดยอนุโลม

๑๑

มาตรา ๓๕ การตรวจสอบการนำส่งเงินภาษีอากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังร่วมกันกำหนด

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๖ สำหรับโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐที่เริ่มดำเนินโครงการอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดที่เพิ่มขึ้น ดังนี้

(๑) กรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดตามมาตรา ๖ (๑) ที่ผู้ขายได้มาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับกับมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่ทำการซื้อขาย

(๒) กรณีมีการซื้อขายที่ดินหรือห้องชุดตามมาตรา ๖ (๑) ที่ผู้ขายได้มาหลังจากพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด ณ วันที่ได้มากับวันที่ทำการซื้อขาย

(๓) กรณีโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จตามมาตรา ๖ (๒) ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด ดังนี้

(ก) สำหรับกรณีเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดที่ได้ที่ดินหรือห้องชุดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับกับมูลค่าที่ดินหรือห้องชุดในวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

(ข) สำหรับกรณีเจ้าของที่ดินหรือห้องชุดที่ได้ที่ดินหรือห้องชุดมาในระหว่างวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับถึงวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ ให้คำนวณส่วนต่างมูลค่าที่ดินหรือห้องชุด ณ วันที่ได้มาซึ่งที่ดินหรือห้องชุดดังกล่าวกับมูลค่าในวันที่โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐดำเนินการแล้วเสร็จ

ในกรณีห้องชุดไม่สามารถคำนวณส่วนต่างของมูลค่าห้องชุดได้ เนื่องจากไม่มีราคาประเมินห้องชุด ให้คำนวณส่วนต่างของมูลค่าห้องชุดจากต้นทุนที่ดินที่แฝงอยู่ในมูลค่าของห้องชุดคูณด้วยร้อยละยี่สิบ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ประวัติผู้เขียน

นายณัฐภัทร เหมวงษ์ เกิดเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2536 ที่จังหวัดขอนแก่น สำเร็จการศึกษา
ระดับปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น ปีการศึกษา 2559 และเข้า
ศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2562 ประวัติการทำงาน ประกอบ
อาชีพรับราชการ ตำแหน่ง นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติการ สำนักงานการตรวจเงิน
แผ่นดิน ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2561 - ปัจจุบัน