

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย¹

ศิรินทรา เทพมาลัย²

จากการศึกษาเกี่ยวกับ การบังคับใช้กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และ หลักเกณฑ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และหลักเกณฑ์การบังคับใช้กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งบัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งบังคับใช้มาเป็นเวลานาน มีความล้าสมัย และไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และมีปัญหาในการจัดเก็บภาษี กล่าวคือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นการจัดเก็บจากกิจการพาณิชย์บนฐานค่าเช่ารายปี แต่ปัญหาคือ ค่าเช่ารายปีไม่ได้มีฐานภาษีที่ชัดเจนเพราะการจัดเก็บขึ้นกับดุลยพินิจของเจ้าพนักงานค่อนข้างสูง ภาษีนี้อาจไม่ค่อยเป็นธรรมมากนัก ในแง่ของการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ และการไม่มีเกณฑ์มาตรฐานที่ชัดเจน ภาษีบำรุงท้องที่เป็นการจัดเก็บภาษีจากการครอบครองที่ดิน แต่ข้อบกพร่องใหญ่คือฐานภาษีคิดจากราคาปานกลางที่ดิน ซึ่งเป็นราคาที่ค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว อีกทั้งฐานที่ใช้อ้างอิงก็เป็นราคาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 – 2524 โดยไม่ได้มีการปรับราคาให้เป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ ภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งมีการลดหย่อนค่อนข้างสูง ท้องถิ่นจึงแทบไม่ได้รายได้จากภาษี ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความเห็นว่า ควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการผลักดันให้มีการใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการลดปัญหาข้อบกพร่องดังกล่าว โดยมีเจตนารมณ์ เพื่อปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สินให้มีความทันสมัยเป็นสากล เช่นเดียวกับนานาประเทศ และแก้ไขปัญหาโครงสร้างภาษีเดิม ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี กระตุ้นให้เจ้าของที่ดินใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร กระตุ้นให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน เพิ่มรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างความโปร่งใสในการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า การบังคับใช้กฎหมายตาม พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาประการที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับการยกเว้นมูลค่าฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พรพรหม อินทร์ทรัพย์ และ คณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ์ เทพสุเมธานนท์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สลิล สิริพิฑูร

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มาตรา 40 ซึ่งมีการบัญญัติกฎหมายให้ยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ได้รับการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ร่วมกันในการคำนวณภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท เพราะมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยบรรเทาภาระทางภาษีให้กับเกษตรกรผู้เป็นเจ้าของที่ดิน แต่เป็นอัตราที่สูงมากเกินไปสำหรับการยกเว้นมูลค่าฐานภาษี จนกลายเป็นการเปิดช่องโหว่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มนายทุนที่ดินที่ถือครองที่ดินไว้จำนวนมากมากกว่าการจะช่วยเหลือบรรเทาภาระทางภาษีให้กับเกษตรกร เพราะในประเทศไทยมีคนเพียง 25 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่มีที่ดิน และในจำนวน 25 เปอร์เซ็นต์ของคนที่มีที่ดินนี้ มีเพียง 5 เปอร์เซ็นต์ที่เป็นเจ้าของที่ดินมากถึง 80 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนที่ดินทั้งหมด ส่วนคนไทยอีกเกือบ 90 เปอร์เซ็นต์มีที่ดินน้อยกว่า 1 ไร่ต่อคน แสดงให้เห็นว่ามีการกระจุกตัวของที่ดินเพียงเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ในจำนวนพื้นที่การเกษตรทั้งหมด 149 ล้านไร่ มีเกษตรเพียง 28 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่มีที่ดินเป็นของตัวเอง ส่วนที่เหลือ 27 เปอร์เซ็นต์ต้องเช่าที่ดิน สะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มคนที่ถือครองที่ดินไว้มากที่สุดเป็นกลุ่มของคนรวยมากกว่าเกษตรที่มีรายได้น้อย ถึงปานกลาง คนรวยถือครองที่ดินมาก ขณะที่คนจนแทบไม่มีหรือไม่มีที่ดินเลย ไม่เป็นธรรม ส่งผลให้ปัจจุบันเกิดกรณีความเหลื่อมล้ำขึ้นมากมาย อีกทั้งยังกำหนดให้สามารถยกเว้นมูลค่าฐานภาษีได้ในทุกๆองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีถึงเจ็ดพันกว่าแห่งทั่วประเทศ โดยให้ยกเว้นได้ทุกจังหวัด ส่งผลให้หน่วยงานจัดเก็บ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้ลดลงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการเพิ่มความเป็นอิสระและประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สร้างความเข้มแข็งและความโปร่งใสในการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่วยให้ท้องถิ่นมีงบประมาณเพียงพอในการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดความเจริญในระยะยาว

ปัญหาประการที่ 2 ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่พ้ออาศัย ตาม พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 41

ประเด็นที่ 1 ปัญหาการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท ให้แก่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ 1 มกราคมของปีภาษีนั้น และ กรณีที่บุคคลธรรมดาที่เป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง แต่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน และใช้สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ 1 มกราคมของปีภาษีนั้น ให้ได้รับการยกเว้นมูลค่าฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกินสิบล้านบาท ซึ่งการกำหนดให้มีการยกเว้นฐานภาษีที่จะไม่ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีที่สูงเกินไปผิดไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ต้องการลดความเหลื่อมล้ำทางด้านการชำระภาษี กลับเป็นการเอื้อประโยชน์ให้ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ซึ่งส่วนใหญ่มีบ้านและที่ดินที่มีราคาสูงให้ได้รับการยกเว้นภาษีได้เพิ่ม

มากขึ้น และยังทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ หรือจัดเก็บภาษีได้ลดลงเนื่องจากมีการกำหนดค่าน้ำประปาของฐานภาษีที่จะต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีสูงเกินไป ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมาย ที่ต้องการเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีงบประมาณเพียงพอในการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดความเจริญในระยะยาว

ประเด็นที่ 2 การกำหนดค่าน้ำประปาของฐานภาษีสำหรับที่พักอาศัย ให้กับบุคคลธรรมดาที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ 1 มกราคมของปีภาษีนั้น และ กรณีที่บุคคลธรรมดาที่เป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างแต่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน และใช้สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ 1 มกราคมของปีภาษีนั้น เฉพาะบ้านหลังหลัก แต่บ้านหลังอื่น หรือบ้านหลังที่สองนั้น กลับไม่ได้รับการยกเว้นมูลค่าฐานภาษีที่จะต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษี ดังเช่นบ้านหลังหลัก ซึ่งความบกพร่องของกฎหมาย คือ มองข้ามในเรื่องความเสมอภาคในการเสียภาษีไป เนื่องจากมองว่าการมีบ้านหลังที่สอง หรือมากกว่านั้นเป็นการฟุ่มเฟือย เพราะบางครั้งผู้ที่มีบ้านสองหลัง อาจมีราคาไม่สูงเท่ากับผู้ที่มีบ้านหลังเดียวแต่มีราคาสูง แต่กลับได้รับการยกเว้นมูลค่าฐานภาษีที่จะต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษี ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการจัดเก็บภาษี และไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียภาษีที่เป็นเจ้าของที่พักอาศัย ที่มีที่ความจำเป็นต้องมีบ้านหลังอื่น ทั้งๆที่เป็นทรัพย์สินอย่างเดียวกันแต่กลับได้รับการปฏิบัติที่ต่างกัน จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้เกิดความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการเสียภาษี

ปัญหาประการที่ 3 ปัญหาความแตกต่างของอัตราภาษีที่ดินเพื่อการเกษตร และ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตาม พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 และมาตรา 43

ประเด็นที่ 1 การกำหนดอัตราภาษีสำหรับที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ไร่สูงเกินไป และมีเกณฑ์ที่จะปรับขึ้นทุกๆ สามปีหากยังไม่มีการทำประโยชน์ใดๆ ในที่ดินนั้น จะส่งผลกระทบต่อประชาชนที่เป็นเจ้าของที่ดิน แต่ไม่มีความสามารถในการจัดทำประโยชน์ในที่ดินนั้นได้ เนื่องจากไม่มีทุนทรัพย์ หรือที่ดินนั้นอาจไม่เหมาะสมที่จะเข้าทำประโยชน์ได้เนื่องจากสภาพไม่เอื้ออำนวยที่จะต้องรับภาระทางภาษีสูงขึ้นเนื่องจากการบัญญัติกฎหมายกำหนดอัตราภาษีที่สูงเกินไป เมื่อแบกรับภาระทางภาษีไม่ไหวก็ต้องยอมขายที่ดินนั้น แม้กฎหมายจะมีวัตถุประสงค์จะให้ลดการถือครองที่ดินไว้เป็นจำนวนมากจากนายทุนที่ดิน ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นเลย เพื่อให้ปล่อยที่ดินนั้นออกมา แต่กฎหมายกลับใช้ไม่ได้ผลกับกลุ่มนายทุนที่ดิน ซึ่งจะมีความสามารถในการถือครองที่ดินได้นานกว่า กลุ่มประชาชนที่มีฐานะปานกลาง หรือ ผู้มีรายได้น้อย เพราะกลุ่มนายทุนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี จึงไม่ได้รับผลกระทบมากเท่ากับกลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อย การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างถือเป็นการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินชนิดหนึ่ง การบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าว จึงผิดไปจากหลักการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน ซึ่งการจัดเก็บภาษีบนฐานทรัพย์สิน เป็นการจัดเก็บภาษีจากมูลค่าของทรัพย์สินที่ต้อง ไม่เป็นการทำลายตัวทรัพย์สิน ใช้อัตราภาษีไม่

สูงนักทำให้ผู้เสียหาย สามารถครอบครองทรัพย์สินนั้นต่อไปได้ โดยไม่ต้องจำหน่ายทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระภาษี การที่ผู้เสียหายไม่อาจถือครองได้ เพราะใช้อัตราสูงทำให้ไม่เป็นภาษีทรัพย์สินที่แท้จริง แต่เป็นการชำระภาษีด้วยตัวทรัพย์สิน

ประเด็นที่ 2 การกำหนดอัตรากำไรที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมที่ต่ำ แต่กำหนดอัตรากำไรที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้สูงมาก ทำให้เกิดข้อแตกต่างในการจัดเก็บภาษี ทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองของผู้เสียหาย มีความสำคัญต่อการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการครอบครองทรัพย์สินที่ไม่ทำประโยชน์ หากผู้เสียหายต้องเสียภาษีในอัตราสูง ย่อมส่งผลให้ผู้เสียหายจำต้องทำการโอนเปลี่ยนมือ หรือพยายามเปลี่ยนสภาพของทรัพย์สินดังกล่าว แทนที่จะเก็บที่ดินดังกล่าวไว้โดยไม่ทำประโยชน์หรือทิ้งให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า จึงเกิดปรากฏการณ์ที่นายทุนที่ดินพยายามหลีกเลี่ยงภาษี โดยการนำที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่า ที่รอการขายเพื่อเก็งกำไร ออกมาจัดทำประโยชน์ในรูปแบบของการทำเกษตรกรรม เพื่อที่จะได้เสียภาษีในอัตราของที่ดินที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรม ซึ่งบางครั้งพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้เหมาะแก่การประกอบเกษตรกรรมเลย แต่เนื่องจากกฎหมายได้เปิดช่องให้มีการหลีกเลี่ยงภาษีได้ง่าย นายทุนที่ดินจึงใช้ช่องโหว่ของกฎหมายเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงภาษีได้ง่ายเช่นเดียวกัน และเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อยมากยิ่งขึ้น

ปัญหาประการที่ 4 การกำหนดอัตรากำไรที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อย่างอื่น ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 (3) การใช้ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นนั้น หมายความว่า ใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม เช่น โรงแรม ร้านอาหาร อาคารสำนักงานให้เช่า เป็นต้น โดยกฎหมายได้บัญญัติให้มีการกำหนดอัตรากำไร ซึ่งกำหนดเพดานภาษีไว้ไม่เกิน ร้อยละ 1.2 ของฐานภาษี และจะมีการจัดเก็บภาษีในอัตรากำไรที่ซึ่งสามารถกำหนดได้สูงสุดถึงร้อยละ 1.2 ของฐานภาษี ซึ่งจะมีผลกระทบต่อกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็กที่จะต้องมีการทะนุบำรุงภาษีสูงขึ้น เนื่องจากการประกอบธุรกิจขนาดเล็กนั้น อาจมีผลตอบแทนจากการประกอบกิจการไม่มากเท่ากับ ธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีผลตอบแทนจากการประกอบกิจการมาก ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว ธุรกิจที่มีผลตอบแทนจากการประกอบกิจการสูง จะได้รับผลกระทบจากภาระทางภาษีน้อย เนื่องจากรายได้สูง หากกำหนดให้ทุกกลุ่มกิจการ ต้องเสียภาษีในอัตรากำไรที่อัตราเดียวกันทั้งหมดและในอัตราที่สูงเช่นนี้ จะเป็นการเพิ่มภาระให้กับกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็กที่มีผลตอบแทนจากการประกอบกิจการน้อย ที่ต้องแบกรับภาระทางภาษีที่เกินความสามารถในการเสียภาษี ย่อมไม่เป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี เพราะภาระทางภาษีไม่สัมพันธ์กับรายได้ จึงไม่อาจสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคทางภาษีในระบบการจัดเก็บภาษีได้

จากการศึกษาค้นคว้า ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับ การยกเว้นมูลค่าฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ที่ใช้ประโยชน์ในการ ประกอบเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มาตรา 40 การกำหนดยกเว้นมูลค่า ฐานภาษีที่จะนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีไว้สูงเกินไปย่อมเกิดปัญหาในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่จะลดลง ผู้ศึกษาเสนอให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 40 ด้วยข้อความดังต่อไปนี้

มาตรา 40 “ในกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการ ประกอบเกษตรกรรม ให้ได้รับการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างรวมกันในการ คำนวณภาษีไม่เกินห้าล้านบาท”

การยกเว้นมูลค่าฐานภาษีตามวรรคแรก ให้ยกเว้นเพียงจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งเพียง จังหวัดเดียว”

2. ปัญหาการจัดเก็บภาษีที่พักอาศัย ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 41 การกำหนดให้มีการยกเว้นมูลค่าฐานภาษีที่จะไม่ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีสูงเกินไป จะ ทำให้การจัดเก็บภาษี ซึ่งเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง และยังเป็นช่องโหว่เอื้อประโยชน์ ให้คนรวยได้รับการยกเว้นมูลค่าฐานภาษีได้มากขึ้นด้วย ศึกษาเสนอให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 41 ด้วยข้อความดังต่อไปนี้

มาตรา 41 “ในกรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในวันที่หนึ่งมกราคมของปีภาษีนั้น ให้ได้ รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าล้านบาท

ในกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินและใช้สิ่ง ปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรใน วันที่ 1 มกราคมของปีภาษีนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกินห้าล้านบาท”

3. ปัญหาความแตกต่างของอัตราภาษีที่ดินเพื่อการเกษตร และ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามพระราช บัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 และมาตรา 43

การกำหนดอัตราภาษีที่แตกต่างกันมากเกินไปสำหรับที่ดินที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรม และที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามมาตรา 37 (1) และ (3) ทำให้เกิดปัญหาในการหลีกเลี่ยงภาษี โดยการใช้องค์ หน่วยงานกฎหมาย ทำที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ที่จะต้องเสียภาษีที่สูงให้กลายเป็น ที่ดินที่ใช้ประโยชน์เพื่อการประกอบเกษตรกรรม เพื่อเสียภาษีในอัตราที่ต่ำ ผู้ศึกษาเสนอให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในวรรคสอง ด้วยข้อความดังต่อไปนี้

มาตรา 37 วรรคสอง “ การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมตาม (1) ต้องเป็นการทำนาทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่น ในเขตพื้นที่ที่กำหนดจัดให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรกรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกันประกาศกำหนด ทั้งนี้ ในการจัดทำประกาศดังกล่าว ให้นำความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มาประกอบการพิจารณาด้วย”

4. ปัญหาการกำหนดอัตราภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อย่างอื่น ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 (3) การกำหนดอัตราเพดานภาษีที่สูง และจะจัดเก็บในอัตรารangeที่เพียงอัตราเดียวกันทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการประกอบธุรกิจประเภทใด จะเล็กหรือใหญ่ ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชย์ อุตสาหกรรม อาคารสำนักงาน ใช้เช่า ร้านค้า ห้างร้านต่างๆ ก็ต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกันทั้งหมด ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีที่ขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี ไม่มีความเป็นธรรมและขาดความเสมอภาคในการจัดเก็บภาษี ผู้ศึกษาเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 37 ดังต่อไปนี้

แก้ไขเพิ่มเติมวรรค 4 ด้วยข้อความดังต่อไปนี้

มาตรา 37 วรรค 4 “ อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยจะกำหนดเป็นอัตราเดียวหรือหลายอัตราแยกตามราคาของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างก็ได้ ทั้งนี้ต้องไม่เกินอัตราภาษีที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง และจะกำหนดแยกตามประเภทการใช้ประโยชน์ หรือตามเงื่อนไขในแต่ละประเภทการใช้ประโยชน์ โดยที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ตาม (1) (2) ให้จัดเก็บแบบอัตรารangeที่ และที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ตาม (3) (4) ให้จัดเก็บแบบอัตราก้าวหน้า ”

และเพื่อให้การจัดเก็บภาษีมีความแน่นอน ตามหลักในการจัดเก็บภาษีที่ดี ให้ตัดข้อความตามวรรค 6 วรรค 7 วรรค 8 ออก เพื่อลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และให้การจัดเก็บภาษีเท่ากันทุกองค์ประกอบครองส่วนท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. สำนักบริหารงานคลัง. คู่มือปฏิบัติงานตามพ.ร.บ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างพ.ศ. 2562, 2562.

ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล. กฎหมายภาษีอากร. พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2563.

_____. คำอธิบายกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563.

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง:การปฏิรูป
โครงสร้างภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ [Online], Available : [https://library2. parliament. go.th/
ejournal/content_af/2559/jun2559-2.pdf](https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2559/jun2559-2.pdf), 2563 (ธันวาคม 5).