

รายงานการประชุม
คณะกรรมการจัดทำกฎหมายรายได้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งที่ ๓/๒๕๕๙
วันพุธที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ น.
ณ ห้องประชุมคณะรัฐมนตรี ชั้น ๒
อาคารสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์		ประธานอนุกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์		อนุกรรมการ
๓. รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ		อนุกรรมการ
๔. นางสาวจรรยาพร ชาญหา		อนุกรรมการ
๕. นางสาวชลธาร วิศรุตวงศ์		อนุกรรมการ
๖. นายชนะชัย ประยูรสิน		อนุกรรมการ
๗. นางอัญชลี วงศาโรจน์	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	อนุกรรมการ
๘. นายอนันต์ ปานคล้าย	สำนักงบประมาณ	อนุกรรมการ
๙. นายพหล แก้วเอียน	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	อนุกรรมการ
๑๐. นายวรพจน์ ดั่งพิบูลย์	กรมสรรพสามิต	อนุกรรมการ
๑๑. นางสาวจินตนา พงษ์พานิช	กรมสรรพากร	อนุกรรมการ
๑๒. นายศศิณ พัฒน์ภิรมย์	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	อนุกรรมการ
๑๓. นายแสวง บุญรักศิลป์	สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัด แห่งประเทศไทย	อนุกรรมการ
๑๔. นายธนศักดิ์ มาคะสิริ	สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย	อนุกรรมการ
๑๕. นายนพดล แก้วสุพัฒน์	สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบล แห่งประเทศไทย	อนุกรรมการ
๑๖. นายไสว ผลยา	กรุงเทพมหานคร	อนุกรรมการ
๑๗. นางบุญศรีศรี สุปัทธนโมลี	เมืองพัทยา	อนุกรรมการ
๑๘. นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย	สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	อนุกรรมการ
๑๙. นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการพิเศษ	อนุกรรมการ และเลขานุการ
๒๐. นางสาวพิมพ์นารา บัวเกิด	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการพิเศษ	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

๒๑ นายพิชัย ชัยสัมฤทธิ์โชค	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการพิเศษ	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ
๒๒. นางสาวสุวิภา สีสุนา	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปฏิบัติการ	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

รอแต่งตั้ง

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาวณัฏฐ์วี วรรณมาตร	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๒. นายภัทร จารุวัฒนมงคล	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๓. นางสาวพรทิพย์ เอ็กกันหา	สำนักงานงบประมาณ
๔. นางสาวผกามาส จรรยาเพศ	สำนักงานงบประมาณ
๕. นางสาวจิตรา พงษ์พานิช	กรมสรรพากร
๖. นางพรพรรณ อึ้งอุบละชัย	กรมสรรพากร
๗. นางสาวรจนา พรหมจิตร	กรมสรรพากร
๘. นางสาวเสาวคนธ์ มีแสง	กรมสรรพากร
๙. นางสาวณิชา นิตธรรม	เมืองพัทยา
๑๐. นายภูวนนท์ คงหนองช้าง	สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
๑๑. นางสาวรีดา อัจฉริยะประสิทธิ์	สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
๑๒. นายดำรงเดช ผลเดช	สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
๑๓. นางสาวอรพรรณ ลาตมี	สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
๑๔. นายชาติรี อยู่ประเสริฐ	สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย
๑๕. เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	

เริ่มประชุม เวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

-ไม่มี-

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙
เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ฝ่ายเลขานุการ ได้จัดทำรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙
เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณารับรองรายงานการประชุม

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่
๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

- โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อทบทวนร่างกฎหมายรายได้องค์การปกครอง
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และจัดประชุมคณะอนุกรรมการจัดทำกฎหมายรายได้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งที่ ๔/๒๕๕๙

ฝ่ายเลขานุการ รายงานว่า อนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่
๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๙ ได้มีมติเห็นชอบให้ฝ่ายเลขานุการจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อทบทวนร่างกฎหมาย
รายได้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. เปรียบเทียบกับร่างประมวลกฎหมายรายได้ของสภาขับเคลื่อน
การปฏิรูปประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ร่างกฎหมายรายได้ อปท. ของคณะอนุกรรมการฯ
โดยจะจัดประชุมดังกล่าว ระหว่างวันที่ ๒๕ - ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ณ เดอะ รีสอร์ท แอท สวนผึ้ง จังหวัด
ราชบุรี

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดทราบ

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

๔.๑ การทบทวนร่างกฎหมายรายได้ของ อปท.

ฝ่ายเลขานุการ รายงานว่า คณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๙
เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ได้มีมติมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการกำหนดประเด็นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย
รายได้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และนำเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป

ฝ่ายเลขานุการได้หารือประธานอนุกรรมการฯ เพื่อกำหนดประเด็นพิจารณา
กฎหมายรายได้ อปท. ดังนี้

๑. ประเด็นจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
(ก.ก.ถ.) ซึ่งมีมติมอบหมายให้คณะอนุกรรมการฯ รับข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาหา

แนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้แก่ อบท. เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายรายได้ อบท. ต่อไป

๒. ประเด็นจากคณะกรรมการปฏิรูปและโครงสร้างภาษีอากรคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนด้านการเงิน การคลัง ในคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๒.๑ การทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีที่ใช้ฐานร่วม ซึ่งอาจทำให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติของหน่วยงานจัดเก็บ เช่น ภาษีธุรกิจเฉพาะ ฯลฯ

๒.๒ หากให้ อบท. ได้มีการกำหนดให้ภาษียาสูบในอัตราร้อยละ ๓๐ ควรยกเลิกภาษีค่าปลีกลยาสูบให้แก่ อบจ. เพื่อมิให้มีการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อน

๒.๓ การกำหนดให้หักเงินค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บในอัตราร้อยละ ๑ อาจไม่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ

๒.๔ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรายได้ ยังมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการจัดเก็บรายได้ของ อบท. ซึ่งควรจะกำหนดไว้ เช่น การให้ อบท. รายงานการจัดเก็บรายได้ข้อมูลการเงิน การคลัง การกำหนดให้ประชาชนอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรายได้เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรม ฯลฯ

๒.๕ การกำหนดเพิ่มรายได้ประเภทใหม่ เช่น ภาษีผู้ทำนกอ้าย ภาษีพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ฯลฯ

๓. ประเด็นจากร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดการเพิ่มรายได้ประเภทใหม่ให้แก่ อบท. ได้แก่

๓.๑ รายได้ที่รัฐจัดสรรให้แก่ อบท. เช่น ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมในทะเล ซึ่งในร่างกฎหมายรายได้ อบท. ไม่ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ อบท. ยังอาจมีรายได้โดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ฯลฯ

๓.๒ รายได้ที่มิใช่ภาษีอากร ซึ่งได้เพิ่มให้ อบท. จัดเก็บเพิ่ม เช่น ค่าธรรมเนียมจากนักท่องเที่ยว ค่าธรรมเนียมจากบุคคลต่างด้าว ฯลฯ

ฝ่ายเลขานุการ พิจารณาแล้ว เห็นควรกำหนดประเด็นการพิจารณาตามข้อ ๑ ในการประชุมคณะอนุกรรมการฯ วาระถัดไป และกำหนดการพิจารณาประเด็นตามข้อ ๒ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อทบทวนร่างกฎหมายรายได้ อบท. พ.ศ. และจัดประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ ระหว่างวันที่ ๒๖ - ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

มติที่ประชุม เห็นชอบตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ

๔.๒ การทบทวนการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้แก่ อปท.

ฝ่ายเลขานุการ รายงานว่า

๑. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีรายได้จากค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ตามมาตรา ๒๓(๑๒) (๑๓) มาตรา ๒๔(๘) (๙) และมาตรา ๒๕(๑๒) (๑๓) และเพื่อให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม จึงออกประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) เรื่อง การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยกำหนดนิยามของคำที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

๑.๑ “การจัดเก็บภายในเขต” หมายความว่า การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่หรือค่าภาคหลวงปิโตรเลียมในพื้นที่ตามประทานบัตรหรือพื้นที่ตามสัมปทานแล้วแต่กรณีภายในเขตเทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และ กทม.

๑.๒ “พื้นที่ตามประทานบัตรหรือพื้นที่ตามสัมปทาน” หมายความว่า พื้นที่ที่มีการผลิตแร่หรือปิโตรเลียม

๑.๓ “การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่หรือค่าภาคหลวงปิโตรเลียม” หมายความว่า การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่หรือค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บสำหรับแร่หรือปิโตรเลียมที่ผลิตได้จากประทานบัตรหรือสัมปทานแล้วแต่กรณี ที่มีพื้นที่ตามประทานบัตรหรือสัมปทานที่มีการผลิตอยู่ในเขตพื้นที่ของ อปท.

ทั้งนี้ ได้กำหนดการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หรือค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละ ๔๐ แล้วให้จัดสรรให้

(๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยละ ๒๐ ในพื้นที่ประทานบัตรของแร่หรือพื้นที่ตามสัมปทานของปิโตรเลียม

(๒) อบต. หรือเทศบาล ที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประทานบัตรของแร่ หรือพื้นที่สัมปทานของปิโตรเลียมร้อยละ ๒๐ โดยจัดสรรให้ตามจำนวน อปท.

(๓) อบต. และเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ประทานบัตรของแร่ หรือพื้นที่สัมปทานของปิโตรเลียม ร้อยละ ๑๐ โดยจัดสรรให้ตามจำนวนประชากร

(๔) อบต. และเทศบาลในจังหวัดอื่นให้ได้รับจัดสรรร้อยละ ๑๐ ของค่าภาคหลวงแร่หรือค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต โดยจัดสรรตามจำนวนประชากร

๒. การร้องเรียนการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม

๒.๑ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) บ้านดง อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง เดิมได้รับการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่จากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ. แม่เมาะ) เนื่องจากเป็นที่ตั้งของพื้นที่ประทานบัตรแร่ถ่านหินลิกไนต์ ต่อมาเมื่อมีการขุดและนำถ่านหินมาใช้ในการผลิตไฟฟ้าไปได้สักระยะหนึ่ง จนหมดพื้นที่ประทานบัตร จึงไม่ได้รับการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่ รวมทั้งได้รับผลกระทบจากการที่ กฟผ. ได้เททิ้งมูลดินทั้งหมดที่ทำการเปิดหน้าดินในพื้นที่ตำบลบ้านดง จึงได้มีหนังสือขอแก้ไขปรับปรุงการจัดสรร

ค่าภาคหลวงแร่ให้แก่ อบท. ที่อยู่ติดหรือใกล้เคียงกับ อบท. ที่มีพื้นที่ประทานบัตรตั้งอยู่ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้รับจัดสรรค่าภาคหลวงแร่

๒.๒ อบท. จำนวน ๕ แห่ง ได้เสนอขอให้ ก.ก.ถ. ปรับปรุงแก้ไขค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้มีความเป็นธรรม เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป และสามารถแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ได้แก่ เทศบาลตำบลกุดน้ำใส อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น ขอแก้ไขพื้นที่สัมปทานค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้รวมถึงพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานีผลิตก๊าซธรรมชาติและพื้นที่ที่มีแนวท่อก๊าซพาดผ่าน อบต.ศิรีมาส อบต.นาเชิงคีรี และ อบต.บ้านน้ำพุ อ.ศิรีมาส จ.สุโขทัย ขอให้ทบทุนการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม โดยให้พิจารณาขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรของแต่ละตำบล และ อบต.หนองหลวง อ.ลานกระบือ จ.กำแพงเพชร เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขการจัดสรรค่าภาคหลวงปิโตรเลียม โดยให้จัดสรรให้แก่ อบจ. ในเขตพื้นที่สัมปทานจากร้อยละ ๒๐ เป็นร้อยละ ๑๐ และจัดสรรให้ อบต. หรือเทศบาลในเขตอำเภอที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทานในอัตราร้อยละ ๓๐

๓. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ได้มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้แก่ อบท. ซึ่งมีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (นายจิรัชย์ มูลทองโร่ย) เป็นประธาน ได้ประชุมรวม ๔ ครั้ง และลงพื้นที่ อบต.บ้านดง และ กฟผ. (เหมืองแม่เมาะ) ได้ข้อสรุปว่า อบต. บ้านดง มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเอกสารสิทธิที่ดินของราษฎรที่อพยพ ด้านค่าภาคหลวงแร่ โดยเสนอแนวทางการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่โดยขอรับการจัดสรรให้แก่ อบต. บ้านดง ในอัตราร้อยละ ๑๕ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและเกิดความเป็นธรรม

๔. ก.ก.ถ. ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ได้พิจารณาเรื่อง การทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้แก่ อบท. และมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาหาแนวทางการแก้ไขปัญหการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้แก่ อบท. โดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายรายได้แก่ อบท. รับเรื่องไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ดังนี้

๔.๑ การกำหนดค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมระหว่างรัฐกับ อบท. ให้เป็นไปตามสัดส่วนเดิมที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้ ดังนี้

(๑) การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมในเขตจังหวัดให้เป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละ ๔๐ และเป็นของ อบท. (อบจ. เทศบาล อบต. และเมืองพัทยา) ในอัตราร้อยละ ๖๐

(๒) การจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมใน กทม. ให้เป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละ ๖๐ และเป็นของ กทม. ร้อยละ ๔๐

๔.๒ การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้แก่ อบท. ไม่ควรกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์ อัตรา และวิธีการจัดสรรให้แก่ อบท. ไว้ในกฎหมาย แต่ควรกำหนดให้การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ อัตรา และวิธีการจัดสรรตามที่ประกาศ ก.ก.ถ.กำหนด

๔.๓ ให้กำหนดนิยาม “พื้นที่ตามประธานบัตร” ในการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่ และ “พื้นที่สัมปทาน” ในการจัดสรรค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ดังนี้

(๑) พื้นที่ตามประธานบัตร หมายความว่ารวมถึง พื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับประธานบัตรตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ พื้นที่ใบอนุญาตปลูกสร้างอาคารเกี่ยวกับการทำเหมืองหรือจัดตั้งเพื่อการแต่งแร่นอกเขตเหมืองแร่ และใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่เพื่อการเก็บขังน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายนอกเขตเหมืองแร่

(๒) พื้นที่ตามสัมปทาน หมายความว่ารวมถึงพื้นที่อันเป็นที่ตั้งสถานผลิตปิโตรเลียมและพื้นที่เขตแนวท่อขนส่งปิโตรเลียมที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ในเขตระยะปลอดภัยตามแนวท่อขนส่งปิโตรเลียม

๕. ร่างพระราชบัญญัติรายได้ อบท. พ.ศ. ได้กำหนดให้ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมเป็นภาษีที่รัฐจัดสรรตามมาตรา ๙ (๑)(๒) และมาตรา ๓๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม โดยจัดสรรให้ อบท. ร้อยละ ๖๐ และร้อยละ ๔๐ ให้หักส่งเป็นรายได้ของรัฐให้จัดสรร ดังนี้

(๑) อบจ. ที่เป็นที่ตั้งของแหล่งปิโตรเลียมและแร่ให้ได้รับจัดสรร ร้อยละ ๒๐

(๒) อบต. เทศบาล และ อบท. รูปแบบอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งที่เป็นที่ตั้งของแหล่งปิโตรเลียมและแร่ให้ได้รับจัดสรร ร้อยละ ๒๐

(๓) อบต. เทศบาล และ อบท. รูปแบบอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งในจังหวัดอันเป็นที่ตั้งของแหล่งปิโตรเลียมและแร่ให้ได้รับจัดสรร ร้อยละ ๒๐ โดยให้จัดสรรให้ อบท. ดังกล่าวเท่า ๆ กัน

(๔) อบท. รูปแบบอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งเต็มทั้งจังหวัดให้ค่าภาคหลวงตกเป็นของ อบท. นั้นทั้งหมด

(๕) กรณีที่ตั้งแหล่งปิโตรเลียมหรือแหล่งแร่ตั้งอยู่ในหลาย อบจ. หรือ อบท. รูปแบบอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งให้จัดสรรตามสัดส่วนพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของแหล่งปิโตรเลียมหรือแหล่งแร่นั้น

ฝ่ายเลขานุการพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อดำเนินการตามมติ ก.ก.ถ. และเพื่อให้การกำหนดเรื่อง การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม ในร่างพระราชบัญญัติรายได้ อบท. มีความเป็นธรรมเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป จึงเห็นสมควรนำความเห็นของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้แก่ อบท. มาประกอบการพิจารณาเรื่องดังกล่าว

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

ที่ประชุมมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะดังนี้

๑. การจัดทำร่างกฎหมายรายได้ อบท. ต้องจัดทำตามหลักวิชาการอย่างมีระบบตามขั้นตอน โดยลำดับแรกต้องแบ่งรายชื่อออกเป็นประเภทก่อน ลำดับต่อมาพิจารณาพื้นที่ที่มีผลกระทบโดยใช้เงินอุดหนุนเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการปรับปรุงร่างกฎหมายรายได้ อบท. พ.ศ. ของคณะอนุกรรมการฯ ครั้งนี้จะเป็นการปรับปรุงครั้งใหญ่ ดังนั้นจึงต้องพิจารณาด้วยเหตุด้วยผลรวมทั้งผลกระทบที่จะตามมาด้วย

กล่าวคือ ถ้ามีการปรับปรุงร่างกฎหมายรายได้ฯ แล้วอาจทำให้ อปท. บางแห่งที่เคยได้รับรายได้จากภาษีบางประเภทมาก ได้รับรายได้้น้อยลง ซึ่งจะต้องพิจารณานำเงินอุดหนุนทั่วไปมาอุดหนุนให้ อปท. ที่ได้รับผลกระทบนั้น และต้องพิจารณาด้วยว่า อปท. ใดมีความจำเป็นที่จะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปบ้าง

๒. การจัดเก็บภาษี ควรจัดเก็บอย่างมีเหตุผลตามความสามารถของแต่ละพื้นที่ โดยหลักการของภาษีที่เป็นภาษีท้องถิ่น คือ ภาษีที่จัดเก็บจากท้องถิ่นใดคั้นให้ท้องถิ่นนั้น ถ้าท้องถิ่นใดจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้มากจะสะท้อนความสามารถในการเสียภาษีของประชาชนในพื้นที่ สำหรับภาษีรัฐบาลเมื่อจัดเก็บได้จะนำส่งเข้าคลัง

๓. ประเด็นที่จะต้องนำมาวิเคราะห์และอภิปรายเกี่ยวกับค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม มี ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ภาษีประเภทนี้ควรเป็นภาษีประเภทใดในระบบภาษี ซึ่งระบบภาษีแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ดังนี้

(๑) ภาษีระดับชาติ ได้แก่ ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

(๒) ภาษีท้องถิ่น ได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย

(๓) ภาษีที่ใช้ฐานร่วม ได้แก่ ภาษีบางตัวที่รัฐบาลจัดเก็บและเป็นของรัฐบาลมาโดยตลอด แต่รัฐบาลแบ่งภาษีดังกล่าวมาให้ท้องถิ่น ซึ่งต้องเจรจาเป็นครั้ง ๆ ไป เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ซึ่งหมายถึงรัฐบาลยังเป็นเจ้าของอยู่ โดยมีอำนาจในการจัดเก็บแต่ให้ท้องถิ่นใช้ฐานภาษีด้วย

สรุปคือ ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เป็นภาษีรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลจัดสรรให้ท้องถิ่น โดยรัฐบาลใช้อำนาจในการจัดเก็บภาษีแล้วผ่านกระบวนการจัดสรรก่อนจึงส่งรายได้ให้ท้องถิ่น และมีการกำหนดการแบ่งสัดส่วนที่ชัดเจนไว้ในกฎหมาย

ประเด็นที่ ๒ การกำหนดสัดส่วนการจัดสรรระหว่างรัฐบาลกับ อปท. กำหนดให้รัฐบาล ร้อยละ ๔๐ และ อปท. ร้อยละ ๖๐

ประเด็นที่ ๓ อปท. ที่ควรได้รับการจัดสรร คือ อบจ. เทศบาล และ อบต.

ประเด็นที่ ๔ การกำหนดสัดส่วนการจัดสรรระหว่าง อปท. ด้วยกัน คือ อบจ. ได้รับจัดสรร ร้อยละ ๒๐ เทศบาล และ อบต. ได้รับจัดสรร ร้อยละ ๔๐

ประเด็นที่ ๕ อปท. ใดบ้างที่ควรได้รับการจัดสรร คือ

(๑) อบจ. ที่เป็นที่ตั้งประธานบัตร์หรือสัมปทาน

(๒) เทศบาล และ อบต. โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

- อยู่ในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมประธานบัตร์หรือสัมปทาน
- ที่ตั้งโรงงานผลิต
- ที่ตั้งมูลดินทราย น้ำขุนขึ้น และกากแร่
- แนวท่อพาดผ่าน

๔. ตามข้อ ๓ ประเด็นที่ ๕ (๒) โดยเหตุผลจากการร้องเรียนของ อปท. ว่า การขุดเจาะน้ำมันหรือแร่เกิดผลกระทบต่อ อปท. จึงเห็นควรแบ่งรายได้จากค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมให้อปท. ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้วย

๕. ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ และประกาศ ก.ก.ธ. กำหนดให้อปท. ที่ได้รับค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม คือ อปท. ในพื้นที่ประทานบัตรหรือสัมปทาน ต่อมา มีการร้องเรียนจาก อปท. ที่ได้รับผลกระทบและมีความเดือดร้อน ว่า ไม่ได้เป็นแหล่งผลิตแร่และปิโตรเลียม แต่เป็นแหล่งที่ทิ้งมูลดินทราย เป็นสถานที่ตั้งโรงงานผลิต หรือมีแนวท่อพาดผ่าน ซึ่งต้องคำนึงถึงด้วยว่า เมื่อได้รับการจัดสรรแล้วจะนำไปใช้ในวัตถุประสงค์อะไร เนื่องจาก อปท. ที่มีโรงงานผลิตแก๊สตั้งอยู่ในพื้นที่จะได้รับภาษีอื่นด้วย เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

๖. การพิจารณาว่า อปท. ไต่บ้างควรได้รับการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม เห็นว่า ควรพิจารณาให้ทั้ง First Base คือ อปท. ที่เป็นแหล่งที่ตั้งประทานบัตรหรือสัมปทาน และ Second Base คือ อปท. ที่ได้รับผลกระทบด้วย เนื่องจากเป็นปัญหาสังคมและเกิดการต่อต้านระดับท้องถิ่น ประกอบกับค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมเป็นภาษีทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งผู้ที่นำทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่ดังกล่าวมาใช้ต้องแบ่งให้กับ อปท. ในพื้นที่ด้วย กรณีการพิจารณาว่า อปท. ไต่ได้รับภาษีตัวอื่นแล้ว เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากขณะนี้ยังเก็บภาษีดังกล่าวไม่ได้ จึงต้องมองแบบ Second Base มิฉะนั้นจะเกิดความไม่มีความสุขในสังคมถ้าหากไม่จัดสรรให้ จึงควรกำหนดให้อปท. ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบได้รับส่วนแบ่งจากจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมด้วย

ประเด็นที่ ๖ จะกำหนดสัดส่วนการจัดสรรและประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าว ไว้ในกฎหมาย หรือประกาศ ก.ก.ธ. หรือไม่ เห็นว่า ควรกำหนดไว้ในกฎหมายรายได้ อปท. เพราะยากต่อการแก้ไข มีความตายตัว ซึ่งมีความจำเป็นสำหรับกรณีนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแบ่งการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมระหว่างรัฐบาลกับ อปท. และระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง จึงควรที่จะกำหนดสัดส่วนการจัดสรรและประเด็นต่าง ๆ ไว้ในกฎหมายรายได้ อปท. โดยไม่ควรกำหนดรายละเอียดมากเกินไป

มติที่ประชุม เห็นชอบให้แก้ไขและปรับปรุงการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมในร่างพระราชบัญญัติรายได้ อปท. พ.ศ. ดังนี้

๑. กำหนดให้ค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม เป็นภาษีที่รัฐจัดสรรให้แก่ อปท.
๒. การจัดสรรระหว่างรัฐกับ อปท. โดยร้อยละ ๔๐ เป็นของรัฐ และร้อยละ ๖๐ เป็นของ อปท.
๓. การจัดสรรระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง ให้ อบจ. ร้อยละ ๒๐ เทศบาล และ อบต. ร้อยละ ๔๐

๔. พื้นที่ที่จะได้รับค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

๔.๑ ร้อยละ ๒๐ จัดสรรให้ อบจ. ที่มีพื้นที่ครอบคลุมประทานบัตรหรือสัมปทาน

๔.๒ ร้อยละ ๔๐ จัดสรรให้เทศบาล และ อบต. ดังนี้

(๑) อยู่ในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมประทานบัตรหรือสัมปทาน

(๒) พื้นที่ที่ตั้งโรงงานผลิต

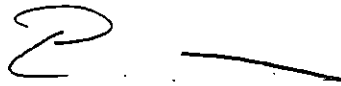
(๓) ที่ทิ้งมูลดินทราย น้ำขุ่นข้น และกากแร่

(๔) แนวท่อพาดผ่าน

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

-ไม่มี -

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ น.



(นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส)

อนุกรรมการและเลขานุการ

ผู้จัดรายงานการประชุม