

วันที่ 15 พฤศจิกายน 2555

ที่มา: <http://thaipublica.org/2012/11/pwc-tax>

## คลังออก 9 มาตรการปีภาษีปี '56 – ไฟร์ซวอเตอร์ เฮาส์ฯ ตีง ระบบภาษีที่ดีต้องปฏิบัติง่าย เป็นธรรม และโปร่งใส



นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ขวา) และนายทศศักดิ์ เล็กอุทัย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง

การปรับโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้เกิดความเป็นธรรม ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นแนวนโยบายที่นาย กิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ฝากให้กรมสรรพากรไปคิดเป็นการบ้าน

ในเบื้องต้น กรมสรรพากรทำเรื่องเสนอให้กระทรวงการคลังปรับลดเพดานอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จากอัตราสูงสุด 37% ของรายได้สุทธิ ลดลงเหลือ 35% ของเงินได้สุทธิ พร้อมกับปรับ “แบ่ง” หรือ เพิ่มขึ้นของช่วงเงินได้สุทธิที่ใช้เป็นฐานคำนวณภาษีให้มีความถี่มากกว่าโครงสร้างอัตราภาษีปัจจุบันที่มีอยู่แค่ 4 อัตรา คือ 10%, 20%, 30% และ 37%

แต่ทว่า การรื้อโครงสร้างอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในลักษณะนี้ อาจส่งผลให้รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้เป็นจำนวนมาก ขณะที่กรมสรรพากรเพิ่งจะปรับลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลจาก 30% ของกำไรสุทธิเหลือ 23% เมื่อปี 2555 และจะลดเหลือ 20% ในปี 2556 ยังไม่แน่ว่าจะทำให้รัฐขาดรายได้ไป 70,000-150,000 ล้านบาทต่อปี ตามที่เคยคาดการณ์ไว้หรือไม่ แผนการโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจึงต้องถูกชะลอไปตามระเบียบ

นายทุนศักดิ์ เลิกอุทัย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง กล่าวว่า ขณะนี้ตนได้สั่งให้กรมสรรพากรชะลอแผนการปรับโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาออกไปก่อน โดยจะขอรอดูผลการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ปรับลดอัตราลงมาเหลือ 20% ในปี 2556 ว่าจะมีผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของกรมสรรพากรมากน้อยแค่ไหน

ทั้งนี้ นายทุนศักดิ์ยอมรับว่า ในปีนี้ตนยังเป็นห่วงเรื่องการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล เนื่องจากภาพรวมของเศรษฐกิจก็ยังไม่ดีขึ้น ขณะที่รัฐบาลมีภาระต้องหาเงินมาใช้ในโครงการประชานิยมหลายโครงการ อย่างเช่น โครงการคืนภาษีรถยนต์คันแรก ต้องใช้เงินไม่ต่ำกว่า 30,000 ล้านบาท เป็นต้น

ดังนั้น ในระหว่างที่แผนการปรับโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดายังอยู่ในขั้นตอนของการศึกษา นายทุนศักดิ์ในฐานะผู้กำกับดูแลกรมสรรพากร จึงสั่งการให้กรมสรรพากรนำมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี 9 มาตรการ มาใช้ในปีงบประมาณ 2556 ซึ่งประกอบไปด้วย [\(อ่าน “เปิด 9 ยุทธการสรรพากร แผนเพิ่มประสิทธิภาพ “ถอนขนห่าน”\)](#)

1. แผนการกำกับดูแลผู้เสียภาษี ทั้งสายการผลิต (Supply chain) โดยศูนย์บริหารภาษีธุรกิจขนาดใหญ่ กรมสรรพากร (LTO) จะเข้าไปสุ่มตรวจภาษีธุรกิจขนาดใหญ่
2. แผนการขยายฐานภาษีเข้าสู่ธุรกิจที่เป็นนวัตกรรมใหม่ๆ เช่น ธุรกิจซื้อ-ขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ต หรือ “อีคอมเมิร์ซ”
3. ติดตามเฉพาะธุรกิจที่มีศักยภาพในการเสียภาษี และมีแนวโน้มว่าจะเสียภาษีไม่ถูกต้อง
4. แผนการขยายฐานภาษี โดยใช้วิธีการเร่งคืนภาษีอย่างรวดเร็ว
5. ยื่นแบบเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม (แบบ ภ.พ.30) พร้อมแนบ “ซอฟต์แวร์ไฟล์”
6. เชื่อมโยงฐานข้อมูลภาษี ทั้งภายในกรมสรรพากรและหน่วยงานภายนอกอย่างบูรณาการ
7. ขยายเวลาการยื่นแบบเสียภาษี และเพิ่มช่องทางในการชำระค่าภาษีทุกรูปแบบ
8. บันทึกข้อตกลงที่เกี่ยวกับการกำหนดราคาเป็นการล่วงหน้า (Bilateral advance pricing arrangements)
9. มาตรการป้องกันการตั้งทุนต่ำ (Thin capitalization)

ทั้งนี้ กรมสรรพากรมองว่าการจัดเก็บภาษีในปี 2556 ให้ได้ตามเป้าหมาย 1.774 ล้านล้านบาท สูงกว่าปีก่อน 9.8% ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะมีปัจจัยลบหลายรายการ อาทิ การปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคลเหลือ 20% และขยายสิทธิประโยชน์บีโอไอให้แก่กิจการที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำท่วมปลายปี 2554 เริ่มส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล ขณะที่ภาพรวมเศรษฐกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศยังไม่ฟื้นตัวเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อความไม่ประมาท จึงจำเป็นต้องเพิ่มมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพออกมาใช้ขยายฐานภาษี



นายถาวร รุจิวนารมย์ หัวหน้าหุ้นส่วนกรรมการอาวุโส และกรรมการบริหาร บริษัท ไพรซ์วอเตอร์เฮาส์คูเปอร์ส ประเทศไทย (PwC)

มาตรการดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อธุรกิจและห้างร้านอย่างไร นายถาวร รุจิวนารมย์ หัวหน้าหุ้นส่วนกรรมการอาวุโส และกรรมการบริหาร บริษัท ไพรซ์วอเตอร์เฮาส์คูเปอร์ส ประเทศไทย (PwC) กล่าวว่า ระบบภาษีที่ดีต้องง่ายและเป็นธรรม กรณีที่กรมสรรพากรใช้วิธีการเร่งคืนภาษีเงินได้นิติบุคคลอย่างรวดเร็วเพื่อขยายฐานภาษี เป็นนโยบายที่ดีตามหลักเศรษฐศาสตร์ การคืนภาษีจะทำให้เศรษฐกิจเกิดการหมุนเวียน มีการลงทุน การจ้างงาน และการบริโภคเพิ่มขึ้น ซึ่งกรมสรรพากรเองก็สามารถมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นภาษีหัก ณ ที่จ่าย ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีเงินได้ตามมา

**“จริงๆ การคืนภาษียุติเร็วเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรอยู่แล้ว และที่สำคัญ ในประมวลรัษฎากรกำหนดระยะเวลาคืนภาษีให้กับผู้ประกอบการเอาไว้ด้วย แต่ทุกวันนี้ กรมสรรพากรใช้เวลาตรวจสอบภาษีบางรายนาน 1 ปี บางราย 2 ปี เมื่อตรวจสอบภาษีเงินได้นิติบุคคลเสร็จ ควรจะคืนภาษีเงินได้นิติบุคคลให้ผู้ประกอบการ ไม่ควรไปผูกโยงกับการตรวจสอบภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ซึ่งเป็นภาษีทางอ้อม ไม่เกี่ยวข้องกัน ไม่ควรหยิบมาเป็นข้ออ้างดึงเงินผู้เสียภาษี ซึ่งไม่เป็นธรรม”** นายถาวรกล่าว

นายถาวรกล่าวต่อว่า หากผู้เสียภาษีจ่ายภาษีให้กรมสรรพากรล่าช้า ต้องจ่ายเงินเพิ่มรายเดือน 1.5% ต่อเดือน หรือ 18% ต่อปี แต่ถ้ากรมสรรพากรคืนภาษีให้กับผู้ประกอบการล่าช้า กรมสรรพากรก็ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้ผู้เสียภาษี 0.75% ต่อเดือน หรือ 9% ต่อปี เช่นกัน แต่ที่น่าสังเกตคือ มีส่วนต่างกันอยู่ 9% และที่เป็นประเด็นกรณีกรมสรรพากรคืนภาษีล่าช้ากว่ากำหนด ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้กับผู้เสียภาษีเป็นจำนวนมาก

**“กรณีแบบนี้ จะมีเจ้าหน้าที่มากระซิบบอกให้ผู้เสียภาษีสละสิทธิ์จากการขอรับค่าดอกเบี้ย ผู้ประกอบการบางรายยอมเพราะยังมีความเกรงใจกันอยู่ การใช้วิธีขอความร่วมมือในลักษณะนี้ไม่ค่อยถูกต้องตามหลักธรรมาภิบาลสักเท่าไร ที่ถูกต้องควรจะหันมาเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายมากกว่าจะไปใช้วิธีขอความร่วมมือ”**

ประการต่อมา กรณีผู้ประกอบการขอคืนภาษีเงินได้นิติบุคคลแล้วถูกขยายฐานข้ามไปตรวจภาษีมูลค่าเพิ่ม และตรวจดูข้อมูลภาษีหัก ณ ที่จ่าย หักภาษีถูกต้องหรือไม่ เมื่อระบบเป็นแบบนี้ ทำให้บริษัทที่ชำระภาษีไว้เกินก็ไม่ต้องไปขอคืนภาษีกับกรมสรรพากร เพราะถ้ามาขอภาษีคืน อาจจะถูกรวมสรรพากรตรวจสอบภาษี

**ทั้งนี้ ถ้าไปดูงบดุลของบางบริษัทที่ชำระภาษีไว้เกิน มักจะปรากฏรายการตั้งกรมสรรพากรเป็นลูกหนี้ภาษี ทั้งๆ ที่เป็นเงินของกิจการ ตามหลักการแล้วก็ควรจะคืนภาษีให้**

ส่วนกรณีที่กรมสรรพากรเตรียมออกประกาศ ให้ผู้ที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มต้องแนบรายการภาษีซื้อ-ภาษีขายทุกครั้งที่ยื่นแบบเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นประจำทุกเดือน สำหรับบริษัทที่มีระบบบัญชีที่เป็นมาตรฐานคงไม่น่าจะมีปัญหาอะไร เพราะบริษัทเหล่านี้จัดเก็บข้อมูลภาษีซื้อ-ภาษีขายเอาไว้อยู่แล้ว หากกฎหมายมีผลบังคับใช้ บริษัทเหล่านี้ก็พร้อมที่จะปฏิบัติตาม

แต่ประเด็นที่ยังไม่ชัดเจนคือ กรมสรรพากรจะให้ผู้เสียภาษีส่งข้อมูลในรูปแบบใด หากให้ส่งข้อมูลเป็นกระดาษ คงมีปัญหาแน่นอน ยกตัวอย่าง บริษัทขนาดใหญ่บางแห่งมีบริษัทในเครือเกือบ 100 บริษัท หากต้องส่งเอกสารให้กรมสรรพากรทุกเดือน จะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เช่น ค่าถ่ายเอกสาร ค่ากระดาษ เป็นต้น

นายถาวรกล่าวว่า ที่น่าห่วงที่สุดคือ ผู้ประกอบการรายเล็กๆ ที่ไม่มีระบบคอมพิวเตอร์ ไม่มีระบบบัญชีที่เป็นมาตรฐาน ลงบันทึกบัญชีด้วยมือ สมุดเล่มหนึ่งเป็นภาษีซื้อ อีกเล่มเป็นภาษีขาย การบันทึกข้อมูลภาษีซื้อ-ภาษีขายในลักษณะนี้ กรมสรรพากรจะยอมรับหรือไม่

ดังนั้น กรณีที่กรมสรรพากรกำลังออกมาตรการบังคับให้ผู้จดทะเบียน VAT ต้องแนบรายงานภาษีซื้อ-ภาษีขาย ในระยะเริ่มต้นควรจะต้องเตรียมเอกสารออกมาก่อน และเลือกบังคับใช้เฉพาะผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมเท่านั้น เช่น กำหนดให้ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของศูนย์บริหารภาษีธุรกิจขนาดใหญ่ กรมสรรพากร ทุกรายได้ต้องยื่นรายงานภาษีซื้อ-ภาษีขายทั้งหมด

หรือกรมสรรพากรอาจจะสั่งการให้สรรพากรภาค สรรพากรจังหวัด คัดเลือกผู้ประกอบการรายใหญ่ๆ 10 อันดับแรก หรือ 100 อันดับแรก เท่านั้น ที่ต้องยื่นข้อมูลภาษีซื้อ-ภาษีขาย ไม่ควรบังคับใช้เป็นการทั่วไป ในระยะเริ่มต้นควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนว่าให้มีผลบังคับใช้กับกลุ่มผู้เสียภาษีในระดับไหน

สำหรับมาตรการป้องกันไม่ให้ผู้เสียภาษีตั้งทุนจดทะเบียนต่ำๆ (Thin capitalization) โดยการกำหนดสัดส่วนหนี้สินต่อทุน นายถาวรกล่าวว่า ที่ผ่านมามีบริษัทต่างชาติมีเงินเข้ามาลงทุนในประเทศไทยไม่มากนัก แต่จะใช้วิธีการกู้ยืมเงินจากบริษัทในเครือหรือสถาบันการเงินมาลงทุน

ปัญหาคือ บริษัทเหล่านี้จะนำค่าดอกเบี้ยเงินกู้ที่จ่ายให้กับบริษัทในเครือมาหักเป็นรายจ่ายได้ แต่ถ้าเงินเข้ามาลงทุนโดยตรงจะหักเป็นรายจ่ายไม่ได้ การวางแผนภาษีในลักษณะนี้ได้รับความนิยมในหมู่นักลงทุนต่างชาติ ทำให้กรมสรรพากรเก็บภาษีได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย

แนวทางแก้ไข กรมสรรพากรในหลายประเทศจะใช้วิธีการกำหนดสัดส่วนหนี้สินต่อทุนเอาไว้ อย่างเช่น กรมสรรพากรบางประเทศ กำหนดว่า เงินลงทุน 1 ส่วน จะกู้ยืมเงินจากบริษัทในเครือมาลงทุนได้ไม่เกิน 3 เท่าของเงินลงทุน หากกู้ยืมเงินเกินสัดส่วนที่กำหนดและมีรายจ่ายดอกเบี้ยเกิดขึ้น ผู้เสียภาษีจะนำค่าดอกเบี้ยมาหักเป็นค่าใช้จ่ายไม่ได้ นี่เป็นหลักสากลที่ใช้กันในหลายประเทศ แต่บังคับใช้เฉพาะกรณีที่มีการกู้ยืมเงินกันระหว่างบริษัทในเครือเท่านั้น ส่วนกรณีกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์มาลงทุน ไม่มีประเทศไหนกำหนดสัดส่วนหนี้สินต่อทุน ตอนนี้ยังไม่แน่ใจว่ามาตรการป้องกันการเงินทุนต่ำๆ ของกรมสรรพากรจะครอบคลุมถึงกรณีการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินหรือไม่

**“การวางแผนลดต้นทุนทางภาษีในลักษณะนี้ไม่ได้มีเฉพาะบริษัทต่างชาติเท่านั้น บริษัทไทยบางรายแจ้งทุนจดทะเบียนไม่เกิน 5 ล้านบาท แต่มีรายได้ปีละหลายพันล้านบาท หรือที่เรียกว่า “ใส่เสื้อคับ” เพื่อมาขอใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของเอสเอ็มอี ข้อดีอีกประการหนึ่งคือ หากบริษัทเกิดความเสียหายถึงขั้นล้มละลาย ความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้นจะถูกจำกัดไว้ที่ 5 ล้านบาทเท่านั้น นอกจากประเด็นภาษีแล้ว กฎหมายไทยควรปรับปรุงให้สอดคล้องกับความเป็นจริงด้วย แต่กรมสรรพากรเองก็ต้องระมัดระวัง หากไปกำหนดสัดส่วนหนี้สินต่อทุนไว้แคบเกินไป ต่างชาติอาจจะไม่เข้ามาลงทุน”** นายถาวรกล่าว