

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับภาษีอากร พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไข / ปรับปรุง ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ในด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้วยการเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค พัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกและการดำเนินธุรกิจในอนาคต รักษาความยั่งยืนทางการคลังเพื่อสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจอย่างมั่นคงและยั่งยืน ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ภาครัฐ ขยายฐานภาษี และดำเนินการจัดเก็บภาษีรายการใหม่ให้ครอบคลุมบริบททางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในด้านเศรษฐกิจ ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการบริหารจัดการเก็บภาษี และการขยายฐานการจัดเก็บภาษี ผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศตามมาตรฐานสากล ซึ่งเป็นไปตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่นานาประเทศเข้าร่วมดำเนินการ

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

โดยที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum) เพื่อส่งเสริมบทบาทของประเทศไทยในกรอบความร่วมมือขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) และเป็นการยืนยันเจตนารมณ์ของประเทศไทยที่พร้อมจะร่วมมือกับ OECD ในการป้องกันการหลบเลี่ยงหรือหลีกเลี่ยงภาษีและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีเป็นไปตามมาตรฐานสากลเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติตามที่ Global Forum กำหนดให้ประเทศไทยต้องดำเนินการภายในปี ๒๕๖๖ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการบริหารจัดการเก็บภาษีของประเทศในอีกทางหนึ่ง

ทั้งนี้ หากไม่ทำภารกิจนี้ จะมีผลกระทบทำให้ประเทศไทยไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานสากล และตามพันธกรณีของประเทศไทย รวมถึงไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติได้ตามกรอบความตกลงของ Global Forum อันส่งผลให้ประเทศไทยถูกจัดเป็นประเทศที่ไม่มีความโปร่งใส และความไม่เป็นธรรมในการบริหารจัดการเก็บภาษี

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

เพื่อให้การดำเนินการด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลเป็นที่ไปตามมาตรฐานสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

วัตถุประสงค์ในการยกร่างพระราชบัญญัติการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับภาษีอากร พ.ศ. เพื่อให้สามารถดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศตามมาตรฐานสากล ภายใต้ความตกลงอนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากร (Double Tax Agreement: DTA) และความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters : MAC) ประกอบกับความตกลงพหุภาคีระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติ (Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information: MCAA CRS) ได้

เป้าหมายของการยกร่างในครั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหา ดังต่อไปนี้

(๑) เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายภายในที่ครอบคลุมการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศตามมาตรฐานสากล ภายใต้ความตกลงของอนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากร (DTA) และความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (MAC) ประกอบกับความตกลงพหุภาคีระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติ (Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information: MCAA CRS)

(๒) ปัญหาการหลบหลีกหรือหลีกเลี่ยงภาษีระหว่างประเทศ

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ไม่มี

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาอย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

เนื่องจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลภายใต้ความตกลงของอนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัฐฎากร (DTA) และความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (MAC) ประกอบกับความตกลงพหุภาคีระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติ (Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account

Information: MCAA CRS) นั้นเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนั้น ประเทศที่เป็นภาคีสัญญาตามความตกลง จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายภายในเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณี

ดังนั้น เพื่อให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตามมาตรฐานสากล และเป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ จึงเป็นการเหมาะสมที่ประเทศไทยจะออกกฎหมายเพื่อให้อำนาจโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ อันจะเป็นการทำให้ประเทศไทยได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบภาษีมากขึ้น นอกจากนี้ การออกกฎหมายฉบับดังกล่าว จะเป็นการรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติของประเทศไทยอีกด้วย

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติการปฏิบัติการตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการกำหนดให้บุคคลที่เข้าข่ายเป็นผู้มีหน้าที่รายงานตามพระราชบัญญัติฯ มีหน้าที่ในการรวบรวม และนำส่งข้อมูลที่ต้องรายงานให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ในทำนองเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

(๑) กำหนดอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

- สั่งให้บุคคลรวบรวมและนำส่งข้อมูลของตนเองหรือของผู้อื่นที่อยู่ในการครอบครองหรือการควบคุมของตน ตามที่ได้รับการร้องขอจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของคู่สัญญา และสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลดังกล่าว ตามที่ได้รับคำร้องขอตามมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบร้องขอจากคู่สัญญาตามอนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน (DTA) และความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (MAC)

- แลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้รับจากการรายงานของเจ้าหน้าที่รายงานแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของคู่สัญญาตามระยะเวลาและวิธีการที่กำหนดในความตกลงแบบทวิภาคี (Competent Authority Agreement: CAA) หรือพหุภาคี (Multilateral Competent Authority Agreement: MCAA) ระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตาม DTA หรือ MAC ซึ่งเป็นสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดกรอบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติ ตาม มาตรฐานที่ OECD กำหนด หรือ Common Reporting Standard (CRS)

- เปิดเผยข้อมูลที่ได้รับจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลตามอนุสัญญาหรือความตกลงแก่เจ้าพนักงานประเมินตามประมวลรัษฎากรหรือหน่วยงานอื่น ทั้งนี้ ตามความที่กำหนดในอนุสัญญาหรือความตกลง แล้วแต่กรณี

(๒) กำหนดหน้าที่ผู้มีหน้าที่รายงาน ดังต่อไปนี้

- จัดให้ลูกค้าหรือผู้ใช้อำนาจควบคุมของลูกค้าที่เปิดหรือมีบัญชีทางการเงินกับผู้มีหน้าที่รายงาน แสดงตน

- รวบรวมและตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบัญชีทางการเงินที่ตนเก็บรักษาของลูกค้า เพื่อบ่งชี้บัญชีทางการเงินของผู้ที่ต้องถูกรายงาน

- รายงานข้อมูลที่ต้องรายงานต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ
- เก็บรักษาข้อมูลและเอกสารหลักฐานใด ๆ ในการดำเนินการตามหน้าที่ที่กำหนด

(๓) กำหนดหน้าที่ให้ลูกค้าของผู้มีหน้าที่รายงานหรือผู้ใช้อำนาจควบคุมของลูกค้าของผู้มีหน้าที่รายงาน แจ้งข้อความในการแสดงตนโดยถูกต้องและครบถ้วน

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก่ไข คุ่มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

การแลกเปลี่ยนข้อมูลจะอยู่ภายใต้การรักษาความลับของข้อมูลตามอนุสัญญาหรือความตกลงนั้น ๆ ประกอบกับการรักษาความลับของข้อมูลของผู้เสียภาษีอากรและผู้ที่เกี่ยวข้อง

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

(๑) ก่อให้เกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสในระบบภาษี ซึ่งหากการจัดเก็บภาษีเงินได้มีความเป็นธรรมและโปร่งใส จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความเต็มใจในการเสียภาษีเงินได้มากขึ้น นอกจากนี้ รัฐจะสามารถจัดเก็บภาษีเงินได้จากผู้มีเงินได้ที่โยกย้ายไปในต่างประเทศ ซึ่งภาษีเงินได้เป็นรายได้หลักของรัฐบาลที่จะต้องนำไปใช้พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กฎหมายดังกล่าวจึงเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในภาพรวม

(๒) รักษาและส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในด้านการลงทุนระหว่างประเทศ และการเคลื่อนย้ายเงินทุนของสถาบันการเงินไทยและต่างประเทศ เนื่องจากระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีเป็นไปตามมาตรฐานสากลเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ

(๓) กรมสรรพากรสามารถนำข้อมูลที่ได้รับจากการแลกเปลี่ยนไปพัฒนาเป็นฐานข้อมูลเพื่อปรับปรุงการจัดเก็บภาษีในอนาคต

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

- ร่างพระราชบัญญัติการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับภาษีอากร พ.ศ. ... จะรองรับการดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศตามมาตรฐานสากลภายใต้ความตกลงของอนุสัญญาเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน และการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากร (DTA) หรือความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี (MAC) ประกอบกับความตกลงพหุภาคีระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติ (Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information : MCAA CRS) ได้ และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรของประเทศไทย โดยจะบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ทั้งนี้ ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้มีการหารือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาโดยตลอด ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงรับทราบบทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติและได้มีเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อพร้อมดำเนินการหลังจากวันที่

กฎหมายมีผลใช้บังคับ และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

- การดำเนินการในส่วนของการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินแบบอัตโนมัติ จำเป็นจะต้องมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ เนื่องจากเป็นกระบวนการรายงานข้อมูลแบบอิเล็กทรอนิกส์ขนาดใหญ่ (Bulk Data) และเป็นไปตามมาตรฐานสากลในเรื่องการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล เพื่อจัดเก็บข้อมูลที่ได้รับจากผู้มีหน้าที่รายงาน นำส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้ประเทศคู่สัญญาผ่านระบบกลางที่กำหนด เชื่อมโยงข้อมูลที่ได้รับจากประเทศคู่สัญญากับฐานข้อมูลของกรมสรรพากร และประมวลผลข้อมูลทั้งหมดเพื่อประโยชน์ในการบริหารการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้ กรมสรรพากรสามารถใช้เทคโนโลยีและระบบที่มีอยู่ในการพัฒนาการดำเนินงานดังกล่าวได้

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่สามารถอธิบายเพื่อให้ประชาชนเข้าใจถึงหลักการของกฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ เอกสารเผยแพร่ และข่าว และมีการประสานผ่านสมาคมของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเป็นระยะ ๆ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง อีกทั้ง จะดำเนินการจัดทำคำแนะนำ (Guidance) ในการรายงานข้อมูลสำหรับผู้มีหน้าที่รายงาน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและเป็นแนวทางสำหรับผู้มีหน้าที่รายงานในการรายงานข้อมูลให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก

ต้นทุนบุคลากร

เป็นจำนวน - บาท อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้ ๗ อัตรา

อัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้ว ๗ อัตรา อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น - อัตรา

ต้นทุนอื่น

ไม่มี เนื่องจากสามารถใช้ทรัพยากรตามที่กรมสรรพากรมีอยู่รองรับการดำเนินการได้

ภาษีสูญเสีย

ไม่มี

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

รักษาและส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในด้านการลงทุนระหว่างประเทศ และการเคลื่อนย้ายเงินทุนของสถาบันการเงินไทยและต่างประเทศ เนื่องจากระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีเป็นไปตามมาตรฐานสากลเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

-

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

-

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

-

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

-

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

-

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

- เพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริง
- เพื่อป้องกันมิให้ผู้ล่วงรู้ข้อมูลอันเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ นำข้อมูลนั้นไปเปิดเผย

แก่บุคคลอื่น

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง
หรือดำเนินกิจการทางปกครอง

- เพื่อป้องกันมิให้ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่บทบัญญัติกำหนด