

แนวทางการออกมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

นางสาวยุพเรศ มีควมดี

6280070934

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2563

สารบัญ

บทที่ 1	1
บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	2
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	3
1.5 วิธีการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
บทที่ 2	4
โรงไฟฟ้านิวเคลียร์และมาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าทางภายในประเทศไทย	4
2.1 ความหมายของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์	4
2.2 ประเภทของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์	4
2.2.1 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำเดือด (Boiling water Reactor; BWR)	4
2.2.2 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำอัดความดัน (Pressurized Water Reactor ; PWR)	5
2.2.3 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำมวลหนักอัดความดัน (Pressurized Heavy Water Reactor; PHWR หรือ CANDU)	6
2.2.4 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบ Fast Breeder Reactor (FBR)	7
2.2.5 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบก๊าซ (Gas Cooled, Graphite Moderated Reactor ; GCR)	8
2.2.6 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์แบบ Light-Water Cooled, Graphite Moderated Reactor (LWGR)	9
2.3 ข้อดีและข้อเสียของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์	9
2.3.1. ข้อดี	9
2.3.2. ข้อเสีย	10
2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์	10
2.4.1 พระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559	10
2.4.2 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550	12
2.4.3 พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535	14
2.4.4 พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535	15
2.4.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535	15
2.5 แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยและนโยบายส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้า	16
2.6 มาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย	20
2.6.1 มาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้า	20

2.6.2	มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้า	27
บทที่ 3	29
	มาตรการทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย	29
3.1	มาตรการการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี	29
3.1.1	วัตถุประสงค์ของการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี	29
3.1.2	รูปแบบของสิทธิประโยชน์ทางภาษี	30
3.1.3	ข้อดีและข้อเสียของการใช้มาตรการทางภาษี	62
3.2	กรณีศึกษามาตรการการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานจากพลังงานประเภทอื่น ในประเทศ	63
3.2.1	การส่งเสริมการผลิตพลังงาน	63
3.2.2	การส่งเสริมการประหยัดพลังงานและนำพลังงานทดแทนอื่นมาใช้	65
บทที่ 4	66
	มาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในสหรัฐอเมริกา	66
4.1	การให้เครดิตภาษีจากไฟฟ้าที่ผลิตได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา	67
4.2	การประกันความเสี่ยงในกรณีมีความล่าช้าในการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์	67
4.3	กองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อถอนทางนิวเคลียร์	68
4.4	การค้ำประกันเงินกู้ของรัฐบาลกลางสำหรับเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ขั้นสูงหรือเทคโนโลยีอื่น ๆ ที่ ปราศจากการปล่อยมลพิษ	69
4.5	ขยายเวลา 20 ปีของพระราชบัญญัติ Price-Anderson สำหรับการคุ้มครองความรับผิดทางนิวเคลียร์ ...	70
4.6	ให้การสนับสนุนเทคโนโลยีนิวเคลียร์ขั้นสูง	72
บทที่ 5	73
	แนวทางการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากร	73
	เพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย	73
5.1	มาตรการภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์	73
5.1.1	มาตรการทางภาษีเงินได้	73
5.1.2	มาตรการทางภาษีมูลค่าเพิ่ม	73
5.1.3	มาตรการทางภาษีศุลกากร	74
5.1.4	มาตรการทางภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	74
5.1.5	การส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของ BOI	75
5.1.6	การนำวิธีการให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้าของสหรัฐอเมริกามาใช้	76
5.2	มาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์	77
5.2.1	การให้เงินลงทุนจากกองทุนต่าง ๆ	77
5.2.2	การรับซื้อไฟฟ้า	79
5.2.3	การนำมาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของสหรัฐมาใช้	79

บทที่ 6	82
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	82
6.1 บทสรุป	82
6.2 ข้อเสนอแนะ	83
รายการอ้างอิง	85

สารบัญรูปภาพ

รูปภาพที่	หน้า
1 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำเดือด (Boiling water Reactor; BWR).....	5
2 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำอัดความดัน (Pressurized Water Reactor ; PWR).....	6
3 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำมวลหนักอัดความดัน (Pressurized Heavy Water Reactor; PHWR หรือ CANDU).....	7
4 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบ Fast Breeder Reactor (FBR).....	8
5 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบก๊าซ (Gas Cooled, Graphite Moderated Reactor ; GCR)...	9
6 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์แบบ Light-Water Cooled, Graphite Moderated Reactor (LWGR)....	10
7 การประกันภัยทางนิวเคลียร์ภายใต้พระราชบัญญัติ Price-Anderson.....	71

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พลังงานไฟฟ้ามีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนไทย เนื่องจากประเทศไทยยังมีความต้องการพลังงานไฟฟ้าอยู่เกินกว่าปริมาณที่สามารถผลิตได้เองในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันได้มีความพยายามในการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนประเภทอื่นนอกจากถ่านหินและน้ำมัน เพื่อลดการปล่อยมลพิษ โดยได้มีการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม พลังงานน้ำ และพลังงานชีวมวล แต่ทั้งนี้ปริมาณการผลิตยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ ทำให้มีการซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้านมาใช้ในประเทศไทย ดังนั้นหากประเทศไทยต้องการผลิตพลังงานไฟฟ้าให้เพียงพอต่อการใช้งานในประเทศ อาจต้องพิจารณานำพลังงานทดแทนประเภทอื่นมาใช้มากยิ่งขึ้น

พลังงานนิวเคลียร์จัดเป็นพลังงานทดแทนประเภทหนึ่ง¹ โดยเป็นพลังงานทดแทนจากแหล่งที่ใช้แล้วหมดไป แต่ก็มีอายุการใช้งานยาวนานกว่า 40 ปี และหากเป็นโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ใหม่จะมีอายุการใช้งานยาวนานถึง 60 ปี² นอกจากนี้ยังช่วยลดปัญหาโลกร้อน เนื่องจากเป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าพลังงานสะอาด ไม่ปลดปล่อยเขม่าควัน ก๊าซพิษ และของเสียออกมาสู่สิ่งแวดล้อม ไม่สร้างก๊าซเรือนกระจกและฝนกรด แม้ว่าค่าก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์จะสูงกว่าโรงไฟฟ้าก๊าซธรรมชาติ และถ่านหินถึงประมาณ 2 เท่า แต่เชื้อเพลิงยูเรเนียมที่นำมาใช้ในการผลิตพลังงานของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มีประสิทธิภาพในการผลิตไฟฟ้าสูงกว่าเชื้อเพลิงชนิดอื่นมาก ตัวอย่างเช่น ถ่านหิน 1 กิโลกรัม ผลิตไฟฟ้าได้ 3 หน่วย ขณะที่ ยูเรเนียม 1 กิโลกรัม ผลิตไฟฟ้าได้ถึง 3 แสนหน่วย จะเห็นได้ว่าประสิทธิภาพด้านเชื้อเพลิงของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์สูงกว่าโรงไฟฟ้าถ่านหินถึง 1 แสนเท่า³ ดังนั้นอาจนำโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาใช้ในการผลิตพลังงานไฟฟ้า เพื่อให้ปริมาณการผลิตเพียงพอต่อความต้องการของประเทศไทย

ในอดีตโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เคยอยู่ในแผนพัฒนากำลังผลิตกำลังไฟฟ้าของประเทศ พ.ศ. 2550 – 2564 (PDP2007) โดยสาระสำคัญของแผนนี้ คือ การกำหนดทางเลือกให้มีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์ในประเทศไทย ในปี 2563 ปริมาณ 2,000 เมกะวัตต์ และในปี 2564 อีกปริมาณ 2,000 เมกะวัตต์⁴ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ แผนพัฒนากำลังผลิตกำลังไฟฟ้าของประเทศ พ.ศ. 2555 – 2573 (PDP2010)

¹ อภินันท์ อธิวิธการณกุล, “ปัญหามาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมาย เศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561), หน้า 9.

² สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศกับพลังงานนิวเคลียร์ : ความเป็นไปได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย [ออนไลน์], 20 มกราคม 2564. แหล่งที่มา https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2560/apr2560-1.pdf

³ ชวลิต พิชาลัย, บทความด้านพลังงาน [ออนไลน์], 20 มกราคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.erc.or.th/ERCWeb2/Front/Article/ArticleDetail.aspx?Type=1&CatId=6&rid=89&muid=23&pid=66>

⁴ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศกับพลังงานนิวเคลียร์ : ความเป็นไปได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย.

ซึ่งได้มีการกำหนดแผนการพัฒนาโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไว้จำนวน 5 โรง โดยมีกำลังผลิตรวม 5,000 เมกะวัตต์⁵ ส่วนในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (PDP2015) ได้กำหนดแผนการพัฒนาโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไว้ โดยกำหนดให้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์มีกำลังผลิตไฟฟ้า ปริมาณ 2,000 เมกะวัตต์⁶ แต่ไม่ถูกกำหนดไว้ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 (PDP2018 Revision 1) ซึ่งเป็นแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยฉบับปัจจุบัน

แม้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะไม่ถูกกำหนดไว้ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 (PDP2018 Revision 1) ของประเทศไทยฉบับดังกล่าว แต่ก็มีความหมายที่รองรับการสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 โดยมาตรา 4⁷ ได้ให้ความหมายของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ซึ่งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จัดเป็นสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ โดยเป็นสถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงาน

หากในอนาคตประเทศไทยจะมีการนำโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาใช้ในการผลิตพลังงาน ก็ควรมีกฎหมายหรือนโยบายด้านภาษีอากร เพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์รองรับไว้ เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนแก่ผู้ประกอบการ เนื่องจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มีต้นทุนในการลงทุนสูง

ด้วยเหตุนี้ เอกอัครราชทูตจึงมุ่งเน้นศึกษาแนวทางการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากร เพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เพื่อให้ทราบถึงมาตรการภาษีที่จะนำมาใช้ในการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาแนวทางและแนวนโยบายการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์
- (2) เพื่อศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ประเภทของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ และข้อดีข้อเสียของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

⁵ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานความก้าวหน้าฉบับที่ 1 โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการร่างกฎหมายไทย เพื่อบังคับใช้กับโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ (2556), หน้า 9.

⁶ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (PDP2015) [ออนไลน์], 20 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://www.eppo.go.th/images/POLICY/PDF/PDP_TH.pdf

⁷ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“สถานประกอบการทางนิวเคลียร์” หมายความว่า

(๑) สถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงานสำหรับการขับเคลื่อน

(๒) สถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์วิจัย

(๓) สถานที่ตั้งแร่เพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุนิวเคลียร์

(๔) สถานที่เปลี่ยนรูปหรือเสริมสมรรถนะวัสดุนิวเคลียร์

(๕) สถานที่ประกอบหรือจัดเก็บเชื้อเพลิงนิวเคลียร์

(๖) สถานที่จัดเก็บหรือแปรสภาพเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้แล้ว

(พระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559)

(3) เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในต่างประเทศ

(4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากรเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางภาษีที่เพียงพอในการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งเป็นพลังงานทดแทนทางเลือกหนึ่ง จึงจำเป็นต้องมีการเสนอแนะทางการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากร เพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และเพื่อรองรับการนำโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาใช้ในอนาคต

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

(1) ศึกษามาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย โดยจะศึกษาจากมาตรการทางภาษีศุลกากร มาตรการทางภาษีเงินได้ มาตรการทางภาษีมูลค่าเพิ่ม มาตรการทางภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง และการส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของ BOI

(2) ศึกษามาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของพลังงานทดแทนอื่น รวมไปถึงศึกษามาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในสหรัฐอเมริกา

1.5 วิธีการศึกษา

เอกัตศึกษานี้เป็นการศึกษาค้นคว้าและวิจัยเอกสาร โดยอาศัยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารอันประกอบด้วย ทั่วบทความที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตำรา บทความ เอกสารสัมมนา ข้อบังคับ กฎกระทรวง ประกาศอธิบดี วิทยานิพนธ์ วารสาร เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนความเห็นของนักกฎหมาย และได้มีการค้นคว้าข้อมูลจากห้องสมุดหรือหอสมุดต่าง ๆ โดยนำข้อมูลความรู้ที่ได้มาทั้งหมดมาทำการศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากรเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) เพื่อให้ทราบถึงแนวทางและแนวนโยบายการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

(2) เพื่อให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ประเภทของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ และข้อดีข้อเสียของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

(3) เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในสหรัฐอเมริกา

(4) เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากรเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

บทที่ 2

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์และมาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าทางภายในประเทศไทย

2.1 ความหมายของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์¹ เป็นโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน โดยมีหลักการทำงานคล้ายกับโรงไฟฟ้าที่นำถ่านหิน น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ มาใช้เป็นเชื้อเพลิง โรงไฟฟ้านิวเคลียร์โดยทั่วไปจะประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก² ได้แก่ เตปฏิกิริยา ระบบระบายความร้อน ระบบกำเนิดกระแสไฟฟ้า และระบบความปลอดภัย

ระบบการผลิตกระแสไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนที่ใช้เชื้อเพลิงธรรมชาติที่ใช้ถ่านหิน ก๊าซ และน้ำมัน มีการทำให้เกิดพลังงานความร้อนในการผลิตไอน้ำ เพื่อให้ไปหมุนกังหันไอน้ำและผลิตกระแสไฟฟ้าต่อไป เช่นเดียวกับการผลิตกระแสไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ แต่แตกต่างกันที่โรงไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงธรรมชาติจะได้รับความร้อนจากปฏิกิริยาเคมีหรือการสันดาปจากเชื้อเพลิง ส่วนโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้นจะได้รับความร้อนจากปฏิกิริยานิวเคลียร์หรือการใช้อนุภาคนิวตรอนทำปฏิกิริยาแตกตัวของเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ติดต่อกัน³ โดยหลักการทำงานของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เกิดจากการใส่แท่งเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ไว้ในน้ำภายในโครงสร้างที่ปิดสนิท จะทำให้เกิดปฏิกิริยานิวเคลียร์ฟิชชันในเตปฏิกิริยา ก่อให้เกิดความร้อนที่จะทำให้ น้ำเดือดและเกิดเป็นไอน้ำ แล้วส่งไปหมุนกังหันผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือนำความร้อนนั้นไปถ่ายเทให้กับน้ำอีกระบบหนึ่งให้เดือด⁴ โดยจะขึ้นอยู่กับชนิดและแบบของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

2.2 ประเภทของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่นิยมใช้ในการผลิตพลังงานไฟฟ้า สามารถแบ่งออกเป็นประเภทได้ ดังนี้

2.2.1 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำเดือด (Boiling water Reactor; BWR)

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำเดือด มีวงจรการทำงานวงจรวจรเดียว น้ำที่หมุนเวียนในวงจรวจรจะเป็นน้ำธรรมดาซึ่งมีความดันประมาณ 1,00 ปอนด์/ตารางนิ้ว จะใช้ยูเรเนียมเข้มข้น 2 – 3 % เป็นเชื้อเพลิงนิวเคลียร์⁵

การทำงานของโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์แบบน้ำเดือดนั้นน้ำจะถูกต้มในเตปฏิกิริยาโดยตรง โดยอุณหภูมิอยู่ที่ประมาณ 285 องศาเซลเซียส เกิดเป็นไอน้ำและไหลผ่านอุปกรณ์แยกน้ำบริเวณส่วนบนของเต

¹ สำนักกักตุนความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ, *โรงไฟฟ้านิวเคลียร์* [ออนไลน์], 25 มกราคม 2564. แหล่งที่มา https://www.oap.go.th/images/documents/resources/media-library/publications/nuclear_powerplan_04-52.pdf

² การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, *โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์* [ออนไลน์], 25 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://projects-pdp2010.egat.co.th/projects4/index.php?option=com_content&view=article&id=6:nuclear-power-plants&catid=5:general-knowledge-about-renewable-energy

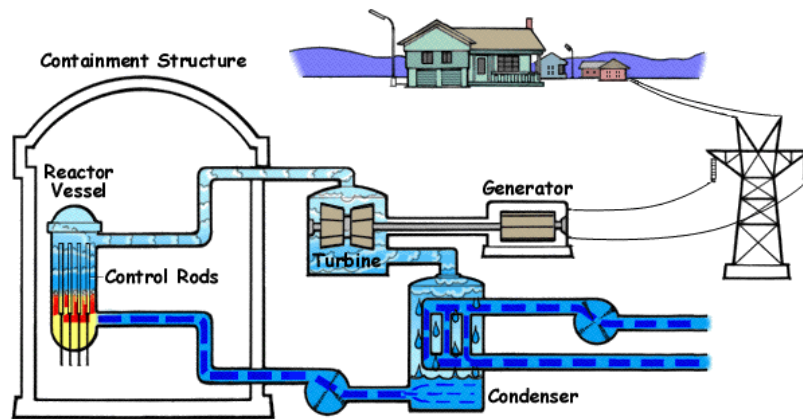
³ สุวพันธ์ นิลายน, *โรงไฟฟ้านิวเคลียร์* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), หน้า 114.

⁴ วรพินท์ อิศราธรรม, “โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ สิ่งทีหลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับประเทศไทย ศึกษากรณี ผลิตไฟฟ้าโดยบริษัทเอกชน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะศิลปศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 33.

⁵ สุวพันธ์ นิลายน, *โรงไฟฟ้านิวเคลียร์*, หน้า 113.

ปฏิกรณ์ จากนั้นจึงไหลออกไปที่กังหันไอน้ำโดยตรง และทำให้กังหันไอน้ำหมุนเพื่อผลิตไฟฟ้า ทั้งนี้ น้ำที่ไหลผ่านแกนปฏิกรณ์จะมีการปนเปื้อนจากสารรังสี ทำให้อุปกรณ์ในส่วนของกังหันไอน้ำจะปนเปื้อนจากสารรังสีด้วย ดังนั้นอุปกรณ์ในส่วนนี้จึงต้องได้รับการป้องกันรังสี⁶ แม้ไม่มีความจำเป็นในการใช้เครื่องผลิตไอน้ำและแลกเปลี่ยนความร้อน ป้อน และอุปกรณ์ช่วยอื่น ๆ เหมือนกับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ประเภทอื่น แต่ต้องมีการก่อสร้างอาคารป้องกันรังสีไว้ในระบบอุปกรณ์ส่วนต่าง ๆ ของโรงไฟฟ้า⁷ ตามเหตุที่ได้กล่าวไปข้างต้น

ภาพที่ 1 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำเดือด (Boiling water Reactor; BWR)⁸



ต่อมาได้มีการพัฒนาโรงไฟฟ้าพลังงานน้ำเดือดรุ่นใหม่ ได้แก่ Advance Boiling Water Reactor (ABWR) โดยลดความสูงของอาคารเครื่องปฏิกรณ์ให้ต่ำลง เพื่อรองรับการทรงตัวในกรณีที่เกิดแผ่นดินไหว มีการก่อสร้างผนังอาคารเครื่องปฏิกรณ์ชั้นในให้เป็นเนื้อเดียวกันทั้งอาคารด้วยคอนกรีตบุแผ่นเหล็ก และติดตั้งปั๊มน้ำที่สามารถเดินเครื่องปฏิกรณ์ได้ตามปกติหากมีปั๊มเครื่องใดขัดข้องไว้ภายในเครื่องปฏิกรณ์ เพื่อทำให้น้ำจากส่วนล่างไปปรับความร้อนในแกนเครื่องปฏิกรณ์ และทำงานร่วมกับระบบท่อฉีบน้ำความดันสูงเข้าสู่ถึงเครื่องปฏิกรณ์ เพื่อลดปัญหาการเกิดอุบัติเหตุรั่วจากระบบท่อดังกล่าว⁹

2.2.2 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำอัดความดัน (Pressurized Water Reactor ; PWR)

โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำอัดความดัน จะใช้น้ำเป็นตัวกลางระบายความร้อนและเป็นสารหน่วงนิวตรอน มีการออกแบบระบบการทำงานให้มีสองวงจร ได้แก่¹⁰

⁶ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์.

⁷ วรพินท์ อิศราธรรม, “โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ สิ่งที่น่ากลัวไม่ได้สำหรับประเทศไทย ศึกษารณณ์ ผลิตไฟฟ้าโดยบริษัทเอกชน,” หน้า 39.

⁸ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์.

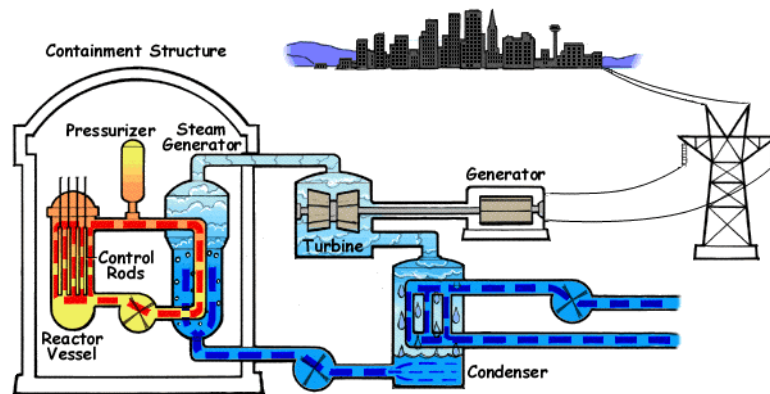
⁹ วรพินท์ อิศราธรรม, “โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ สิ่งที่น่ากลัวไม่ได้สำหรับประเทศไทย ศึกษารณณ์ ผลิตไฟฟ้าโดยบริษัทเอกชน,” หน้า 39.

¹⁰ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์.

1. วงจรแรก เป็นระบบระบายความร้อนออกจากเตาปฏิกรณ์ น้ำในวงจรแรกนี้จะมีอุณหภูมิสูงถึง 325 องศาเซลเซียส และทำงานภายใต้ความดันที่สูงประมาณ 2,250 ปอนด์/ตารางนิ้ว¹¹ จึงต้องมีอุปกรณ์ที่ทำหน้าที่ควบคุมแรงดันเพื่อป้องกันการเดือดของน้ำในวงจร โดยน้ำจะไหลผ่านเตาปฏิกรณ์เพื่อระบายความร้อนออกจากแกนปฏิกรณ์ และส่งต่อไปยังวงจรที่สองที่อุปกรณ์กำเนิดไอน้ำ

2. วงจรที่สอง เป็นการทำงานภายใต้ความดันที่ต่ำกว่าวงจรแรก โดยมีความดันที่ 1,000 ปอนด์/ตารางนิ้ว¹² ในวงจรนี้ น้ำจะถูกต้มให้เดือดเพื่อผลิตไอน้ำที่อุปกรณ์กำเนิดไอน้ำ และไอน้ำที่ได้จะนำไปใช้ในการหมุนกังหันไอน้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า หลังจากนั้นจะผ่านส่วนที่ทำให้เกิดการควบแน่นกลับไปเป็นน้ำเพื่อเข้าสู่วงจรและเปลี่ยนเป็นไอน้ำต่อไป

ภาพที่ 2 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำอัดความดัน (Pressurized Water Reactor ; PWR)¹³



2.2.3 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำมวลหนักอัดความดัน (Pressurized Heavy Water Reactor; PHWR หรือ CANDU)

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำมวลหนักอัดความดัน เป็นโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ใช้ยูเรเนียมธรรมชาติที่ไม่มีการเสริมสมรรถนะเป็นเชื้อเพลิง จึงต้องใช้สารหน่วงนิวตรอนที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำเดือดหรือแบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำอัดความดัน โดยนำน้ำมวลหนัก (D_2O) มาใช้ ระบบการทำงานของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำมวลหนักอัดความดันมีสองวงจรเหมือนโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำอัดความดัน ดังนี้

1. วงจรแรก น้ำมวลหนักจะเป็นทั้งตัวกลางระบายความร้อนและเป็นสารหน่วงนิวตรอน โดยจะถูกอัดภายใต้ความดันสูง และไหลผ่านช่องบรรจุเชื้อเพลิงเพื่อระบายความร้อนออกจากเตาปฏิกรณ์ จนน้ำมวลหนักในวงจรแรกมีอุณหภูมิสูงถึง 290°C

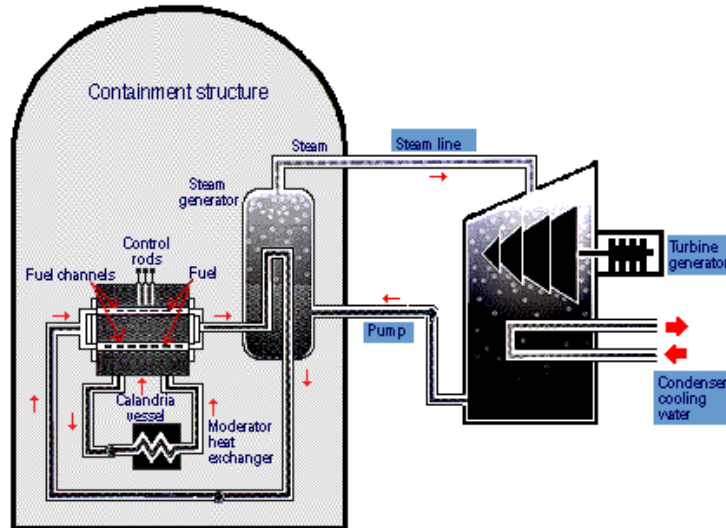
¹¹ สุวพันธ์ นิลายน , โรงไฟฟ้านิวเคลียร์, กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554 หน้า 112

¹² เรื่องเดียวกัน.

¹³ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์.

2. วงจรที่สอง น้ำมวลหนักจะถ่ายเทความร้อนให้แก่วงจรนี้เพื่อผลิตไอน้ำที่อุณหภูมิกำเหนิดไอน้ำแล้วหมุนกังหันไอน้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า¹⁴

ภาพที่ 3 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์น้ำมวลหนักอัดความดัน (Pressurized Heavy Water Reactor; PHWR หรือ CANDU)¹⁵



2.2.4 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบ Fast Breeder Reactor (FBR)

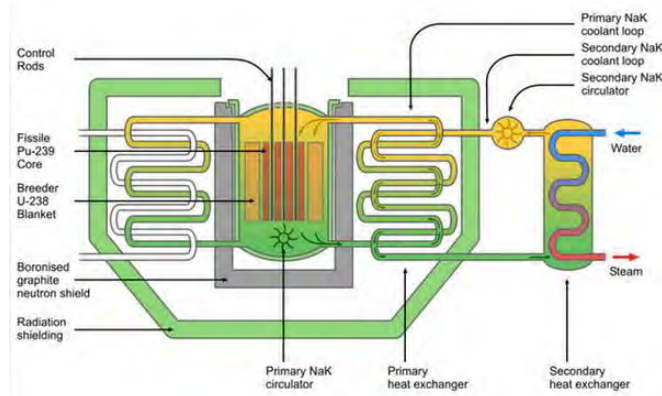
โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบ FBR ความพิเศษของเครื่องปฏิกรณ์แบบนี้ คือ จะเกิดกระบวนการฟิชชัน เมื่อนิวตรอนถูกจับโดยนิวเคลียสของอะตอมวัสดุฟิสไซล์ (Fissile Material) ทำให้อะตอมแตกออก หรือเกิดปฏิกิริยาฟิชชัน และพลังงานที่ถูกปลดปล่อยออกมาจากกระบวนการนี้ จะใช้ในการผลิตไอน้ำเพื่อใช้ในการหมุนกังหันไอน้ำ¹⁶

¹⁴ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน.

¹⁶ อานันท์ทวี สุขมี, “โอกาสการพัฒนาและสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ในประเทศไทย ศึกษากรณีภัยพิบัติเชอร์โนบีล,” (ภาคนิพนธ์ สาขาวิชา รัสเซียศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), หน้า 14.

ภาพที่ 4 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบ Fast Breeder Reactor (FBR)¹⁷

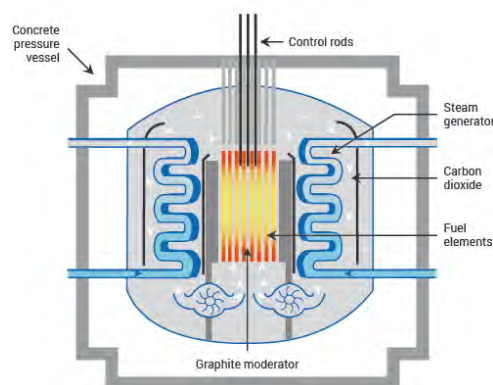


2.2.5 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบก๊าซ (Gas Cooled, Graphite Moderated Reactor ; GCR)

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบก๊าซ (Gas Cooled, Graphite Moderated Reactor ; GCR) จะใช้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) หรือก๊าซฮีเลียม (He₂) เป็นตัวระบายความร้อนและใช้แกรไฟต์บริสุทธิ์ 99% เป็นตัวหน่วงนิวตรอน ส่วนเชื้อเพลิงนิวเคลียร์นั้น หากเป็นเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบก๊าซธรรมดาจะใช้แร่ยูเรเนียมธรรมชาติ ส่วนเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบก๊าซพัฒนาจะใช้ยูเรเนียมเข้มข้น ระบบการทำงานให้มีสองวงจร ได้แก่

1. วงจรแรก ใช้ก๊าซเป็นตัวระบายความร้อนที่เกิดจากเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ จากนั้นจึงถ่ายเทความร้อนให้แก่ น้ำวงจรที่ 2
2. วงจรที่ 2 เมื่อน้ำในวงจรนี้ได้รับการถ่ายเทความร้อนก็จะเป็นสถานะเป็นไอน้ำและไปหมุนกังหันไอน้ำเพื่อผลิตพลังงาน¹⁸

ภาพที่ 5 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบก๊าซ (Gas Cooled, Graphite Moderated Reactor ; GCR)¹⁹



¹⁷ สมาคมนิวเคลียร์แห่งประเทศไทย, เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ Fast breeder [ออนไลน์], 25 มกราคม 2564. แหล่งที่มา <http://www.nst.or.th/article/article5001/article5001c2.htm>

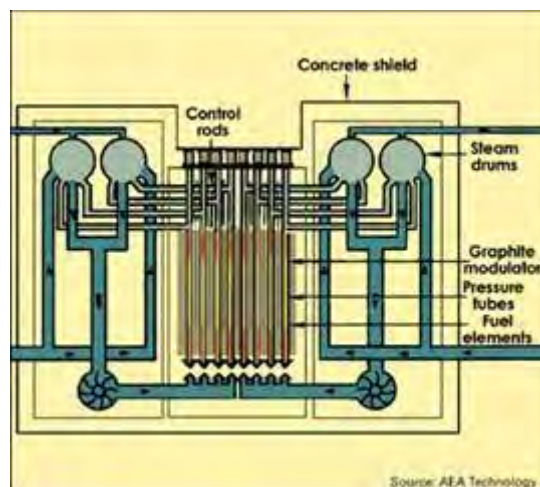
¹⁸ สุวพันธ์ นิลายน, โรงไฟฟ้านิวเคลียร์, หน้า 108 -109.

¹⁹ World Nuclear Association, Nuclear Power Reactors [Online], 25 January 2020. Available from <https://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/nuclear-power-reactors/nuclear-power-reactors.aspx>

2.2.6 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์แบบ Light-Water Cooled, Graphite Moderated Reactor (LWGR)

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์แบบ LWGR จะใช้น้ำเป็นตัวกลางในการระบายความร้อนออกจากแกนปฏิกรณ์ แต่จะใช้กราไฟท์ในการหน่วงนิวตรอน²⁰ เชื้อเพลิงเป็นยูเรเนียมออกไซด์ที่มีการเสริมสมรรถนะต่ำโดยจะขึ้นรูปเป็นแท่งเชื้อเพลิงความยาว 3.5 เมตร เมื่อน้ำผ่านแกนเครื่องปฏิกรณ์จะมีอุณหภูมิประมาณ 290 องศาเซลเซียส²¹

ภาพที่ 6 โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเครื่องปฏิกรณ์แบบ Light-Water Cooled, Graphite Moderated Reactor (LWGR)²²



2.3 ข้อดีและข้อเสียของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

2.3.1. ข้อดี

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ให้กำลังการผลิตสูงกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานอื่น ทั้งยังมีต้นทุนการผลิตไฟฟ้าต่ำ เนื่องจากค่าเชื้อเพลิงต่ำและไม่ค่อยมีความผันผวนของราคาเหมือนกับน้ำมันและก๊าซ²³ ช่วยประหยัดทรัพยากรพลังงานอื่น ๆ และใช้พื้นที่ในการก่อสร้างไม่มาก เป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าที่มีเสถียรภาพ และมั่นคง สามารถเดินเครื่องได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่ต้องหยุดเดินเครื่อง เป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าพลังงานสะอาด ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย เนื่องจากไม่สร้างก๊าซเรือนกระจกและฝนกรด ไม่ปลดปล่อยเขม่าควัน ก๊าซพิษ และของเสียออกมาสู่สิ่งแวดล้อม มีอายุการใช้งานยาวนาน หากมีการสร้างโรงไฟฟ้า

²⁰ ดุจพงษ์ วงศ์แสวง และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง ศักยภาพของประเทศไทยต่อการมีโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ [ออนไลน์], 26 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://library.senate.go.th/document/Ext12/12623_0010.PDF

²¹ World Nuclear Association, Nuclear Power Reactors.

²² เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ (Nuclear reactor) [ออนไลน์], 26 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://119.46.166.126/self_all/selfaccess10/m4/physics4_2_1/insert/more4/Physics4-4/8.php

²³ สุวพันธ์ นิลายน, โรงไฟฟ้านิวเคลียร์, หน้า 52.

นิวเคลียร์จะเป็นการส่งเสริมการพัฒนาความรู้ของบุคลากรประเทศให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเทคโนโลยีนิวเคลียร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การสร้างงานและสร้างอาชีพ²⁴

2.3.2. ข้อเสีย

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ใช้เงินลงทุนก่อสร้าง ค่าเดินเครื่องปฏิกรณ์ และค่าบำรุงรักษาสูงกว่าโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนชนิดอื่น เนื่องจากต้องมีระบบความปลอดภัยและการป้องกันรังสีที่เข้มงวด²⁵ ใช้ระยะเวลาในการเตรียมงาน และการดำเนินการยาวนาน โดยตั้งแต่การเลือกสถานที่ตั้งโรงไฟฟ้า มีหลักเกณฑ์และมาตรการที่เข้มงวดรัดกุมมาก ทำให้สถานที่ตั้งได้ยาก และการจัดการกากกัมมันตรังสีระดับสูงใช้เวลานานทำให้ต้องเก็บรักษากากกัมมันตรังสีไว้ในสภาพที่ปลอดภัยในระยะยาว²⁶

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

2.4.1 พระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559²⁷

กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์และรังสีในทางสันติ เพื่อให้เกิดความปลอดภัย ความมั่นคงปลอดภัย และการพิทักษ์ความปลอดภัย อย่างเพียงพอที่จะป้องกันอันตรายจากผลกระทบทางนิวเคลียร์และรังสีต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ใช่บังคับแก่ยานพาหนะทางทหารของต่างประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานนิวเคลียร์ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

1. กำหนดให้มีคณะกรรมการพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ โดยมีอำนาจเสนอนโยบายและมาตรการต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องของการใช้ประโยชน์จากพลังงานนิวเคลียร์ กำกับดูแลทางนิวเคลียร์และรังสี ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง วางระเบียบควบคุมและดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในอนุญาต ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยจากพลังงานนิวเคลียร์ กำหนดแผนฉุกเฉินทางนิวเคลียร์และรังสี ซึ่งเป็นแผนสนับสนุนและอยู่ภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

2. หลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัสดุกัมมันตรังสีและเครื่องกำเนิดรังสี วัสดุนิวเคลียร์ สถานประกอบการทางนิวเคลียร์ กากกัมมันตรังสี และเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้แล้ว

3. กำหนดมาตรการความปลอดภัย ความมั่นคงปลอดภัย และการพิทักษ์ความปลอดภัย

4. กำหนดหลักเกณฑ์การขนส่งวัสดุกัมมันตรังสี วัสดุนิวเคลียร์ กากกัมมันตรังสี เชื้อเพลิงนิวเคลียร์หรือเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้แล้ว

5. กำหนดมาตรการกรณีมีเหตุฉุกเฉินทางนิวเคลียร์และรังสี

²⁴ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศกับพลังงานนิวเคลียร์ : ความเป็นไปได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย [ออนไลน์], 26 มกราคม 2564. แหล่งที่มา https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2560/apr2560-1.pdf

²⁵ สุวพันธ์ นิลายน, โรงไฟฟ้านิวเคลียร์, หน้า 52.

²⁶ เรื่องเดียวกัน.

²⁷ พระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 5 สิงหาคม 2559

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์อยู่ในความหมายของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ โดยเป็นสถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงาน ตามมาตรา 4²⁸ ของพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559 จึงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย โดยจะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตและปฏิบัติตามมาตรการความปลอดภัย ความมั่นคงปลอดภัย และการพิทักษ์ความปลอดภัย การที่จะตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าอันเป็นสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ประเภทหนึ่งนั้น จะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติในหมวด 5 สถานประกอบการทางนิวเคลียร์ โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

1. ผู้ที่จะตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ต้องได้รับใบอนุญาตให้ใช้พื้นที่เพื่อตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ และใบอนุญาตดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ จากเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ ตามลำดับ²⁹

2. ผู้ที่จะตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 46 และกรรมการและผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลของผู้ที่จะตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 47

3. การก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร แต่ผู้รับใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรา 48 โดยต้องมีมาตรฐานเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยโรงงานและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

4. ขอรับใบอนุญาตให้ใช้พื้นที่เพื่อตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ตามมาตรา 51 จากเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ โดยจะพิจารณารายงานวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นที่ตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ประกอบการออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาตให้ใช้พื้นที่เพื่อตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์นั้นจะมีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาตแต่ต้องไม่เกิน 10 ปี และอาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้ครั้งละไม่เกิน 10 ปี³⁰

²⁸ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“สถานประกอบการทางนิวเคลียร์” หมายความว่า

(๑) สถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงานสำหรับการขับเคลื่อน

(๒) สถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์วิจัย

(๓) สถานที่ตั้งแร่เพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุนิวเคลียร์

(๔) สถานที่เปลี่ยนรูปหรือเสริมสมรรถนะวัสดุนิวเคลียร์

(๕) สถานที่ประกอบหรือจัดเก็บเชื้อเพลิงนิวเคลียร์

(๖) สถานที่จัดเก็บหรือแปรสภาพเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้แล้ว

(พระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559)

²⁹ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³⁰ มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

5. ขอรับใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ตามมาตรา 55 จากเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ ซึ่งจะพิจารณารายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ฉบับเบื้องต้นอันประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับแบบก่อสร้าง การรักษาความปลอดภัย และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางนิวเคลียร์และรังสี และข้อมูลอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง³¹ ประกอบการออกใบอนุญาต ใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์จะมีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาตแต่ต้องไม่เกิน 10 ปี และอาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้เพียงครั้งเดียวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี³²

6. ได้รับอนุญาตให้บรรจุเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ในเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์และทดสอบการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์จากเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ จากนั้นเมื่อดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว จะต้องจัดทำรายงานการทดสอบเสนอต่อเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติเพื่อให้ความเห็นชอบ³³

7. ขอรับใบอนุญาตดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ จากเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ โดยรายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ฉบับสมบูรณ์จะเป็นรายงานที่สำคัญในการพิจารณาออกใบอนุญาต³⁴ อายุใบอนุญาตดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์นั้นจะมีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาตแต่ต้องไม่เกิน 60 ปี และอาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้³⁵

8. หากต้องการเลิกดำเนินการจะต้องขอรับใบอนุญาตเลิกดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์จากเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ ประกอบกับยื่นแผนการเลิกดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในรายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ฉบับสมบูรณ์³⁶ อายุใบอนุญาตเลิกดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์นั้นจะมีอายุไม่เกินระยะเวลาที่ระบุในแผนการเลิกดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์³⁷

2.4.2 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550³⁸

กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารกิจการพลังงานโดยแยกงานด้านนโยบาย งานกำกับดูแล และการประกอบกิจการพลังงานแยกออกจากกัน เพื่อให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมและเพื่อให้การประกอบกิจการพลังงานมีประสิทธิภาพ มั่นคง มีปริมาณเพียงพอ ทัวถึง และมีราคาที่เป็นธรรม ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานขึ้นเพื่อกำกับดูแลกิจการพลังงาน ทำหน้าที่ป้องกันการใช้อำนาจผูกขาดโดยมิชอบ และให้การคุ้มครองผู้ใช้พลังงานและผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการพลังงาน

³¹ มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³² มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³³ มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³⁴ มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³⁵ มาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³⁶ มาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³⁷ มาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559

³⁸ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 10 ธันวาคม 2550

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์อยู่ในความหมายของกิจการไฟฟ้าตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 โดยมาตรา 5 ได้กำหนดให้กิจการไฟฟ้า หมายความว่า การผลิต การจัดให้ได้มา การจัดส่ง การจำหน่ายไฟฟ้าหรือการควบคุมระบบไฟฟ้า ซึ่งกิจการไฟฟ้านี้ที่อยู่ในความหมายของกิจการพลังงานที่ความหมายว่า กิจการไฟฟ้า กิจการก๊าซธรรมชาติ หรือกิจการระบบโครงข่ายพลังงาน ทำให้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ซึ่งจัดเป็นกิจการพลังงานจึงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย โดยพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

1. การประกอบกิจการพลังงานไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน³⁹ ซึ่งประเภทและอายุใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การกำหนดประเภทและอายุใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2551 โดยมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ดังนี้

(1) ใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานมีสองประเภท ได้แก่ ใบอนุญาตการประกอบกิจการไฟฟ้า และใบอนุญาตการประกอบกิจการก๊าซธรรมชาติ

(2) ใบอนุญาตการประกอบกิจการไฟฟ้ามี 5 ประเภท โดยทุกประเภทให้มีอายุไม่เกิน 25 ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ได้แก่

- 1) ใบอนุญาตผลิตไฟฟ้า ออกให้แก่ผู้ผลิตไฟฟ้า
- 2) ใบอนุญาตระบบส่งไฟฟ้า ออกให้แก่ผู้ประกอบการระบบส่งไฟฟ้า
- 3) ใบอนุญาตระบบจำหน่ายไฟฟ้า ออกให้แก่ผู้ประกอบการระบบจำหน่ายไฟฟ้า
- 4) ใบอนุญาตจำหน่ายไฟฟ้า ออกให้แก่ผู้ประกอบการจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้าซึ่งมิใช่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า

5) ใบอนุญาตควบคุมระบบไฟฟ้า ออกให้แก่ผู้ประกอบการศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้า

ดังนั้นการประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จึงต้องมีการขอรับใบอนุญาตผลิตไฟฟ้าจากคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

2. การปลูกสร้างอาคาร หรือการตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการพลังงานต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ให้การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน โดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานต้องขอความเห็นจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าว และหน่วยงานดังกล่าวต้องแจ้งความเห็นพร้อมทั้งจำนวนค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บตามกฎหมายนั้น ๆ ให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานทราบด้วย⁴⁰ แต่ในกรณีการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้การก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร แต่ผู้รับใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์

³⁹ มาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

⁴⁰ มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรานี้ แต่ยังคงพิจารณากฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เนื่องจากมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559 ไม่ได้กำหนดยกเว้นไว้

3. นอกจากนี้มาตรา 93 ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนพัฒนาไฟฟ้า ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนให้มีการให้บริการไฟฟ้าไปยังท้องที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เพื่อกระจายความเจริญไปสู่ท้องถิ่น พัฒนาชุมชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า ส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย โดยคำนึงถึงความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ใช้ไฟฟ้า และตามมาตรา 95 ได้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้านำส่งเงินเข้ากองทุน ดังนั้นหากได้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับการดำเนินการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ก็จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนนี้ด้วย

2.4.3 พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535⁴¹

พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหรือในปัจจุบัน คือ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน โดยมีอำนาจในการสำรวจ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และตรวจสอบเกี่ยวกับพลังงานในแง่ของแหล่งพลังงาน การกำกับดูแลปฏิบัติการ และกำหนดระเบียบและมาตรฐานเกี่ยวกับการผลิต การส่งและการจำหน่ายพลังงาน และการเปลี่ยนแปลงประเภทของวัตถุดิบหรือวัตถุดิบหรือวัสดุธรรมชาติที่ใช้ในการผลิตพลังงานโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ⁴²

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในการทำให้เกิดความร้อนเพื่อก่อให้เกิดไอน้ำที่จะใช้หมุนกังหันไอน้ำเพื่อผลิตไฟฟ้า โดยพลังงานนิวเคลียร์นั้นอยู่ในความหมายของพลังงานสิ้นเปลือง ซึ่งเป็นพลังงานประเภทหนึ่ง ตามนิยามในมาตรา 5⁴³ ดังนั้นการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จึงอยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย โดยพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

1. การกำหนดพลังงานประเภทใด ขนาดและวิธีการผลิต หรือการใช้ อย่างไรก็ดีให้เป็นพลังงานควบคุม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา⁴⁴ โดยให้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดพลังงานควบคุม พ.ศ. 2536 ได้กำหนดให้พลังงานไฟฟ้าซึ่งขนาดการผลิตรวมของแต่ละแหล่งผลิตตั้งแต่ 200 กิโลวัตต์แอมแปร์ขึ้นไป เป็นพลังงานควบคุม กล่าวคือหากมีกำลังผลิตตั้งแต่ 0.16 เมกะวัตต์ขึ้นไป จะเป็นพลังงานควบคุม ซึ่งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ตาม

⁴¹ พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 2 เมษายน 2535

⁴² กระทรวงพลังงาน. กฎหมาย/พรบ. ด้านพลังงาน [ออนไลน์], 14 เมษายน 2564. แหล่งที่มา <https://energy.go.th/2015/lawgeneral/>

⁴³ มาตรา 5 “พลังงาน” หมายความว่า ความสามารถในการทำงานซึ่งมีอยู่ในตัวของสิ่งให้อาจให้งานได้ ได้แก่ พลังงานหมุนเวียน และพลังงานสิ้นเปลือง และให้หมายความรวมถึงสิ่งให้อาจให้งานได้ เช่น เชื้อเพลิง ความร้อนและไฟฟ้า เป็นต้น

“พลังงานสิ้นเปลือง” หมายความว่ารวมถึง พลังงานที่ได้จากถ่านหิน หินน้ำมัน หอยน้ำมัน น้ำมันดิบ น้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซธรรมชาติ และนิวเคลียร์

(พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535)

⁴⁴ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535

แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (Power Development Plan : PDP2015) ที่กำหนดให้มีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จำนวน 2 โรง แต่ละโรงมีกำลังผลิต 1,000 เมกะวัตต์ หากมีการก่อสร้างก็จัดเป็นพลังงานควบคุมด้วย

2. ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต หรือขยายการผลิตพลังงานควบคุม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน⁴⁵ ดังนั้นการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ซึ่งจัดเป็นพลังงานควบคุม นั้น จะต้องขอรับใบอนุญาตผลิตพลังงานควบคุมจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานด้วย

2.4.4 พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535⁴⁶

กำหนดมาตรการกำกับ ดูแล ส่งเสริม และช่วยเหลือเกี่ยวกับการใช้พลังงาน โดยมีการกำหนดนโยบายอนุรักษ์พลังงาน เป้าหมายและแผนอนุรักษ์พลังงาน การตรวจสอบและวิเคราะห์การอนุรักษ์พลังงาน การจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาและอนุรักษ์พลังงาน เพื่อให้การอุดหนุน ช่วยเหลือในการอนุรักษ์พลังงาน การป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการใช้พลังงาน⁴⁷

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัตินี้เนื่องจากเป็นโรงไฟฟ้าที่ผลิตไฟฟ้าโดยใช้พลังงานนิวเคลียร์ อันอยู่ในนิยามของพลังงานสิ้นเปลือง⁴⁸ ตามมาตรา 3 ซึ่งเป็นพลังงาน⁴⁹ประเภทหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้

2.4.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535⁵⁰

กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม วางระบบและจัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบโดยตรง กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน และกำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุน และความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

⁴⁵ มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535

⁴⁶ พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 2 เมษายน 2535

⁴⁷ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานความก้าวหน้าฉบับที่ 1 โครงการศึกษาวิจัยเรื่องกรยกร่างกฎหมายไทย เพื่อบังคับใช้กับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ หน้า 70.

⁴⁸ มาตรา 3 “พลังงานสิ้นเปลือง” หมายความว่า พลังงานที่ได้จากถ่านหิน หินน้ำมัน ทหรายน้ำมัน น้ำมันดิบ น้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซธรรมชาติ และนิวเคลียร์ เป็นต้น

(พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535)

⁴⁹ มาตรา 3 “พลังงาน” หมายความว่า ความสามารถในการทำงานซึ่งมีอยู่ในตัวของสิ่งให้อาจให้งานได้ ได้แก่ พลังงานหมุนเวียน และพลังงานสิ้นเปลือง และให้หมายความรวมถึงสิ่งให้อาจให้งานได้ เช่น เชื้อเพลิง ความร้อนและไฟฟ้า เป็นต้น

(พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535)

⁵⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 4 เมษายน 2535

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต ของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง ตามเอกสารท้ายประกาศ ๑ ลำดับที่ ๑๑ โดยจัดอยู่ในกลุ่มโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน ประเภทโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการกิจการ หรือการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต ของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรง ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 48 และมาตรา 51/4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันทำให้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ทุกขนาดต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามข้อ ๓⁵¹ ของประกาศฯ โดยขั้นตอนในการเสนอรายงานนั้นจะอยู่ในชั้นขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือในชั้นขออนุญาตประกอบกิจการแล้วแต่กรณี

2.5 แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยและนโยบายส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้า

แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย (Power Development Plan ; PDP) เป็นแผนการพัฒนา ระบบไฟฟ้าของประเทศไทยในระยะยาว โดยจะมีการวางแผนการใช้พลังงานอย่างเป็นระบบ ทั้งในการจัดหา ไฟฟ้า การบริหารจัดการแหล่งพลังงาน การกระจายเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า การลดการพึ่งพาเชื้อเพลิง ลิ่นเปลืองและเพิ่มสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจากเทคโนโลยีสะอาดและจากพลังงานหมุนเวียน รวมทั้งการพัฒนา ระบบส่งไฟฟ้า ระบบจำหน่ายไฟฟ้า เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางพลังงาน⁵²

ก่อนที่จะมีการบรรจุโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2550 – 2564 (Power Development Plan : PDP2007) ในปี พ.ศ. 2509 การไฟฟ้ายูนิตี้หรือปัจจุบัน คือการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้มีความคิดริเริ่มในการนำโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาใช้ เพื่อสนองความ ต้องการด้านพลังงาน และด้านดำเนินการคัดเลือกสถานที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์บริเวณชายฝั่งรอบอ่าวไทย จากนั้นจึงเห็นสมควรใช้สถานที่บริเวณบ้านอ่าวไผ่ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยรัฐบาลในอนุมัติหลักการให้ ใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทยได้ทำการสำรวจแหล่งน้ำจืด สำรวจด้านธรณีวิทยา สำรวจแร่ วางแผนการก่อสร้างสถานีโรงไฟฟ้า ย่อยและสายส่งแรงสูง สำรวจด้านสมุทรศาสตร์ สำรวจปริมาณรังสีในธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำรวจ ความหนาแน่นของประชากรบริเวณโดยรอบสถานที่ตั้งตลอดมา จากนั้นในปี พ.ศ. 2515 รัฐบาลจึงได้อนุมัติให้

⁵¹ ข้อ 3 ให้โครงการ กิจการ หรือการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาต ตามขนาดที่กำหนดไว้ในเอกสารท้ายประกาศ 1 เป็นโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการ ที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต ของประชาชนในชุมชนอย่างรุนแรงซึ่งผู้ดำเนินการหรือผู้ขออนุญาตต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535)

⁵² สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, คู่มือแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย (Power Development Plan : PDP) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://www.eppo.go.th/images/Infomation_service/NEWS/2018/PDP_Public_Hearing2018_3.pdf

ใช้พื้นที่บริเวณบ้านอ่าวไผ่ดังกล่าวเป็นที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 166 ลงวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2515 และดำเนินการสำรวจ จัดซื้อ เวนคืนกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวประมาณ 1,100 ไร่⁵³

ต่อมาในปี พ.ศ. 2517 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยขอเลื่อนโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ออกไประยะหนึ่ง เนื่องจากเหตุการณ์ทางการเมืองและวิกฤติการณ์น้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้ค่าการก่อสร้าง ค่าแรงงาน และค่าเชื้อเพลิงทั่วโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว⁵⁴ และในปี พ.ศ. 2521 รัฐบาลได้มีมติให้ชะลอโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ออกไป เนื่องจากกระแสต่อต้านของประชาชนและมีการสำรวจพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ในปี 2525 – 2535 รัฐบาลเห็นชอบให้คัดเลือกสถานที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์กำลังผลิต 1,000 เมกะวัตต์ ในพื้นที่บ้านบางเปิด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ บ้านแหลมยางและบ้านแหลมแท่น จังหวัดชุมพร และบ้านทองชิง จังหวัดนครศรีธรรมราช แต่เนื่องจากสถานที่ดังกล่าวมีประชากรหนาแน่นจึงต้องศึกษาความเหมาะสมของพื้นที่ตั้งใหม่⁵⁵

โครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ได้กลับมาอีกครั้งในปี พ.ศ. 2550 โดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) ได้มีมติเห็นชอบแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2550 – 2564 (Power Development Plan : PDP2007) และคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบและเห็นชอบแผน PDP2007 ดังกล่าว เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2550⁵⁶ แผน PDP2007 นี้ ได้กำหนดให้มีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์ 2,000 เมกะวัตต์ ในปี พ.ศ. 2563 และและปริมาณ 2,000 เมกะวัตต์ ในปี พ.ศ. 2564⁵⁷ รวมทั้งหมด 4 โรงไฟฟ้า แต่ละโรงไฟฟ้ามียกำลังผลิตประมาณ 1,000 – 1,350 เมกะวัตต์⁵⁸ ต่อมาได้มีการปรับปรุงแผน PDP2007 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2551 – 2564 (PDP2007 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2) โดยได้ปรับลดกำลังผลิตไฟฟ้า ในปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2564 เหลือเพียงปีละ 1,000 เมกะวัตต์⁵⁹

ต่อมาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2573 (Power Development Plan : PDP2010) โดยเรื่องสำคัญของแผน PDP2010 นี้ ได้เน้นเรื่องความมั่นคงและเพียงพอของกำลังผลิตไฟฟ้า และยังมีการส่งเสริมให้มีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้น ได้กำหนดให้มีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จำนวน 5 โรง กำลังผลิตรวม 5,000 เมกะวัตต์⁶⁰ แต่ละโรงมีกำลังผลิต 1,000 เมกะวัตต์ ในปี พ.ศ. 2563 พ.ศ. 2564

⁵³ ณัฐกร อ่วมบำรุง, โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการก่อสร้าง (เล่ม 2) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/410335>

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵⁵ สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, วิกฤตไฟฟ้า...ถึงเวลาสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์...? [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://www.stabundamrong.go.th/web/book/54/b9_54.pdf

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน.

⁵⁷ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยกับพลังงานนิวเคลียร์ : ความเป็นไปได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย.

⁵⁸ สำนักกำกับดูแลความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, รายงานการศึกษาระดับมัธยมศึกษาพร้อมสำหรับการจัดตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์สำหรับหน่วยงานกำกับดูแล, หน้า 2.

⁵⁹ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยกับพลังงานนิวเคลียร์ : ความเป็นไปได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย.

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน.

พ.ศ. 2567 พ.ศ. 2568 และ พ.ศ. 2571 ตามลำดับ⁶¹ และได้มีการปรับปรุงแผน PDP2010 เนื่องจากความต้องการไฟฟ้าสูงสุดที่เกิดขึ้นจริงสูงกว่าที่ได้พยากรณ์ไว้และมีแนวโน้มว่าความต้องการใช้ไฟฟ้าจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และรวมถึงมีปัญหาค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ ซึ่งอาจทำให้กำลังผลิตไฟฟ้าสำรองต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 ในแผน PDP2010 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2 ได้มีการแก้ไขจำนวนโรงไฟฟ้าและกำลังผลิตโดยกำหนดให้มีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จำนวน 4 โรง แต่ละโรงมีกำลังผลิต 1,000 เมกะวัตต์ และจะเริ่มดำเนินการผลิตไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2566 พ.ศ. 2567 พ.ศ. 2570 และ พ.ศ. 2571 ตามลำดับ ต่อมาเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิ ทำให้เตาปฏิกรณ์ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ฟูกูชิมะไดอิจิได้รับความเสียหายและเกิดการรั่วไหลของสารกัมมันตรังสี จึงส่งผลกระทบต่อโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของประเทศไทยในด้านความเชื่อมั่นและการยอมรับ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้เลื่อนกำหนดการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เข้าสู่ระบบออกไปจากเดิมปี พ.ศ. 2563 เป็นปี พ.ศ. 2566 เพื่อเตรียมความพร้อมและทบทวนมาตรการความปลอดภัยทางนิวเคลียร์จากนั้นในปี พ.ศ. 2555 ได้มีการปรับปรุงแผน PDP2010 อีกครั้ง เป็นฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านพลังงานของประเทศและสถานการณ์ทางเศรษฐกิจอันส่งผลต่อความต้องการใช้ไฟฟ้าและการผลิตไฟฟ้า จึงต้องมีการวางแผนการจัดหาพลังงาน⁶² โดยคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบและเห็นชอบตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) ในการประชุมครั้งที่ 3/2555 (ครั้งที่ 142) เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2555 ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2555 - 2573 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 (PDP 2010 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3)⁶³ ซึ่งได้กำหนดให้การจัดหาไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มีสัดส่วนไม่เกิน 5% ของกำลังผลิตทั้งหมดในระบบ โดยได้เลื่อนกำหนดโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ออกไปอีก 3 ปี จากปี พ.ศ. 2566 เป็นปี พ.ศ. 2569 และมีการแก้ไขจำนวนโรงไฟฟ้าและกำลังผลิตโดยกำหนดให้มีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จำนวน 2 โรง แต่ละโรงมีกำลังผลิต 1,000 เมกะวัตต์ และจะเริ่มดำเนินการผลิตไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2569 และ พ.ศ. 2570⁶⁴

เศรษฐกิจของประเทศไทยมีแนวโน้มขยายตัว การเปลี่ยนแปลงแผนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายรัฐบาล และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 อันส่งผลต่อการใช้ไฟฟ้าของประเทศไทยโดยรวม จึงได้มีการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (Power Development Plan : PDP2015) โดยคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบและเห็นชอบเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2558 ซึ่งในแผน PDP2015 นี้ จะให้ความสำคัญกับความมั่นคงของระบบไฟฟ้าของประเทศ เพื่อให้เกิดความมั่นคงทั้งในด้านระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้า มีนโยบายกระจาย

⁶¹ สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, วิกฤตไฟฟ้า...ถึงเวลาสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์...?

⁶² สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, สรุปแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2555 – 2573 (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.erc.or.th/ERCWeb2/Upload/Document/PDP2010-Rev3-Cab19Jun2012-T.pdf>

⁶³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2555 (ครั้งที่ 142) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา https://resolution.soc.go.th/?prep_id=99304045

⁶⁴ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, สรุปแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2555 – 2573 (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3).

เชื้อเพลิงโดยลดการพึ่งพาก๊าซธรรมชาติ เพิ่มสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าถ่านหินโดยใช้เทคโนโลยีสะอาด จัดหาไฟฟ้าจากต่างประเทศไม่เกิน 20% ของกำลังผลิตไฟฟ้าในระบบ ส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน ส่วนโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะถูกจัดสรรให้อยู่ปลายแผน PDP2015 เนื่องจากเป็นเชื้อเพลิงที่ต้นทุนถูก สะอาด และช่วยลดโลกร้อน โดยจะต้องศึกษาด้านเทคนิค ความปลอดภัย สถานที่ตั้ง และสร้างความเข้าใจต่อประชาชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งได้กำหนดให้การจัดหาไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มีสัดส่วนไม่เกิน 5% ของกำลังผลิตทั้งหมดในระบบและกำหนดให้มีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จำนวน 2 โรง แต่ละโรงมีกำลังผลิต 1,000 เมกะวัตต์ และจะเริ่มดำเนินการผลิตไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2578 และ พ.ศ. 2579⁶⁵

เมื่อใช้แผน PDP2015 ได้ระยะเวลาหนึ่งแล้ว ความต้องการใช้ไฟฟ้าได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีด้านการผลิตไฟฟ้า และนโยบายของรัฐบาล จึงได้มีการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561-2580 (Power Development Plan : PDP2018) โดยแผน PDP2018 มีรายละเอียดสำคัญในการพัฒนาให้ระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้า มีความมั่นคงรายพื้นที่ และสร้างสมดุลระบบไฟฟ้าตามรายภูมิภาค มีการพิจารณาโรงไฟฟ้าเพื่อความมั่นคงในระดับที่เหมาะสม เพื่อรองรับกรณีเกิดเหตุวิกฤตด้านพลังงาน รวมถึงมีการเพิ่มความยืดหยุ่นของระบบไฟฟ้า (Grid Flexibility) มีการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าต้นทุนต่ำ เพื่อลดภาระผู้ใช้ไฟฟ้า มีการเตรียมความพร้อมของระบบไฟฟ้าเพื่อให้เกิดการแข่งขันด้านการผลิตไฟฟ้า มีมาตรการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มีการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนและการเพิ่มประสิทธิภาพในระบบไฟฟ้า และมีการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าสมาร์ทกริด (Smart grid) รองรับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของผู้ใช้ไฟฟ้าแบบ Prosumer⁶⁶ ซึ่งเมื่อพิจารณาแผน PDP2018 นี้ จะพบว่าโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไม่อยู่ในแผนดังกล่าว อันอาจเป็นผลมาจากการคัดค้านของประชาชนและการเลือกใช้พลังงานทดแทนอื่นมาผลิตพลังงานไฟฟ้า และได้มีการแก้ไขปรับปรุงแผน PDP2018 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 (PDP2018 Revision 1) เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2563 อันเนื่องมาจากการต้องการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับนโยบายโรงไฟฟ้าชุมชนเพื่อเศรษฐกิจฐานราก โดยการปรับเป้าหมายและแผนการจ่ายไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนให้สอดคล้องกับนโยบายดังกล่าว ปรับแผนการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ และแผนการปลดโรงไฟฟ้าออกจากระบบของโรงไฟฟ้าหลักประเภทเชื้อเพลิงฟอสซิลบางโรงให้เหมาะสม แต่ยังคงไว้ซึ่งกำลังผลิตตามแผน PDP2018 เดิม⁶⁷

จากการพิจารณาแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยจะพบว่าโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะเริ่มบรรจุเข้ามาในแผนดังกล่าว โดยเริ่มจากแผน PDP2007 จนถึงแผน PDP2015 โดยมีการปรับเปลี่ยนจำนวนขนาดของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ และปีที่เริ่มดำเนินการหรือปีที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบหลายครั้ง อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย สภาวะเศรษฐกิจ และเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยเหตุการณ์อุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ที่ฟูกู

⁶⁵ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 - 2579 (PDP2015) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://www.eppo.go.th/images/POLICY/PDF/PDP_TH.pdf

⁶⁶ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 (PDP2018) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/images/POLICY/PDF/PDP2018.pdf>

⁶⁷ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.egat.co.th/images/businessop/PDP2018-Rev1-Oct2020.pdf>

ชิมะไดอิจิ ประเทศญี่ปุ่น ส่งผลกระทบต่อโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจากประชาชนกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ โครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะได้กลับมาบรรจุในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยอีกเมื่อไรนั้นเป็นเรื่องที่ต้องติดตามต่อไปในอนาคต ซึ่งส่วนสำคัญที่อาจทำให้มีการผลิตไฟฟ้าโดยโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้นน่าจะมีผลมาจากภาคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจมีการเติบโตมากยิ่งขึ้น อันทำให้มีความต้องการใช้พลังงานไฟฟ้าเพิ่มขึ้น และประชาชนให้การยอมรับและมีความเชื่อมั่นในโรงไฟฟ้านิวเคลียร์อีกครั้ง

2.6 มาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย

พลังงานไฟฟ้าเป็นพลังงานที่สำคัญทั้งในแง่เพื่อใช้ในการบริโภคสำหรับการดำรงชีวิตของประชาชนภายในประเทศ ในแง่ของการประกอบกิจการหรืออุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศไทยที่มีการส่งเสริมการลงทุนในประเทศ ย่อมต้องมีพลังงานไฟฟ้าเพื่อรองรับการใช้งานของเครื่องจักรและเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในอุตสาหกรรม ทำให้ต้องมีมาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าเพื่อรองรับภาคประชาชนและภาคธุรกิจ นอกจากนี้ยังเป็นการช่วยลดการนำเข้าพลังงานไฟฟ้าที่จะนำมาใช้ในประเทศ โดยมาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทยที่จะศึกษานี้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ มาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าและมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้า

2.6.1 มาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้า

มาตรการทั่วไปเป็นการนอกเหนือจากการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยรัฐอาจส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าด้วยการให้เงินลงทุนจากกองทุนต่าง ๆ เนื่องจากการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าที่สามารถจ่ายไฟฟ้าเข้าสู่ระบบไฟฟ้าได้นั้นอาจต้องใช้ต้นทุนในการผลิตสูง โดยในระยะเริ่มแรกของการผลิตพลังงานไฟฟ้านั้นจะเป็นขั้นตอนการก่อสร้างซึ่งทำให้ยังไม่มีรายได้ที่จะนำไปใช้ในขั้นตอนการก่อสร้างได้อย่างเพียงพอ จึงอาจต้องได้รับการช่วยเหลือจากรัฐในด้านของเงินลงทุนต่าง ๆ นอกจากนี้เมื่อรัฐต้องการลดการนำเข้าพลังงานไฟฟ้าจากนอกประเทศ เมื่อมีการผลิตพลังงานไฟฟ้าภายในประเทศแล้วก็ต้องมีมาตรการรองรับที่จะซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตด้วย เพื่อให้จ่ายไฟฟ้าเข้าสู่ระบบไฟฟ้าภายในประเทศได้ มิฉะนั้นแล้วหากไม่มีมาตรการรับซื้อไฟฟ้า อาจทำให้ผู้ผลิตขายไฟฟ้าให้แก่ต่างประเทศ อันจะทำให้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตไฟฟ้าแต่กลับต้องซื้อไฟฟ้าจากนอกประเทศ จึงต้องศึกษามาตรการต่าง ๆ ดังนี้

2.6.1.1 การให้เงินลงทุนจากกองทุนต่าง ๆ

(1) กองทุนพัฒนาไฟฟ้า

กองทุนพัฒนาไฟฟ้าจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนให้มีการให้บริการไฟฟ้าไปยังท้องที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เพื่อกระจายความเจริญไปสู่ท้องถิ่น พัฒนาชุมชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า ส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย โดยคำนึงถึงความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ใช้ไฟฟ้า⁶⁸ โดยเงินของกองทุนจะต้องใช้

⁶⁸ มาตรา 93 พระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

จ่ายเพื่อการชดเชยและอุดหนุนผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าซึ่งได้ให้บริการแก่ผู้ใช้ไฟฟ้าที่ด้อยโอกาส หรือเพื่อให้มีการให้บริการไฟฟ้าอย่างทั่วถึง หรือเพื่อส่งเสริมนโยบายในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เพื่อการชดเชยผู้ใช้ไฟฟ้าซึ่งต้องจ่ายอัตราค่าไฟฟ้าแพงขึ้นจากการที่ผู้รับใบอนุญาตที่มีศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้า กระทบการฝ่าฝืนมาตรา 87 วรรคสอง เพื่อการพัฒนาหรือฟื้นฟูท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงาน ของโรงไฟฟ้า เพื่อการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มี ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย เพื่อการส่งเสริมสังคมและประชาชนให้มีความรู้ ความตระหนัก และมีส่วนร่วม ทางด้านไฟฟ้า และเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน⁶⁹

สำหรับการใช้จ่ายเงินของกองทุนพัฒนาไฟฟ้าเพื่อการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน และเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยตามมาตรา 97 (4) พระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 นั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้นิยามของพลังงาน หมุนเวียนไว้ โดยหมายความว่า พลังงานหมุนเวียนตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายพลังงาน แห่งชาติ⁷⁰ ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้นิยามของ พลังงานหมุนเวียนไว้ โดยหมายความรวมถึง พลังงานที่ได้จากไม้ ฟืน แกลบ กากอ้อย ชีวมวล น้ำ แสงอาทิตย์ ความร้อนใต้พิภพ ลม และคลื่น เป็นต้น⁷¹ การให้เงินลงทุนจากโครงการทั่วไปเพื่อการส่งเสริมการใช้ พลังงานหมุนเวียน และเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย ตาม ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การจัดสรรกองทุนพัฒนาไฟฟ้า เพื่อการส่งเสริม การใช้พลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 โดยผู้มีสิทธิยื่นขอเสนอโครงการเพื่อขอรับการจัดสรรเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้า ตามมาตรา 97(4) นี้ ได้แก่ หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา สหกรณ์ องค์กรไม่แสวงหากำไร ผู้รับ ใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ผู้ประกอบกิจการที่เป็นนิติบุคคลและได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับ ใบอนุญาตตามพระราชกฤษฎีกากำหนดประเภท ขนาดและลักษณะของกิจการพลังงานที่ได้รับการยกเว้นไม่ ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2552 และมีสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้า วิสาหกิจ ชุมชน และวิสาหกิจเพื่อสังคม โครงการที่จะได้รับพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนนั้นจะต้องมีเป้าหมายการ ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งกองทุนพัฒนาไฟฟ้า เพื่อกิจการตามมาตรา 97(4) แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 โดยมีการจัดสรรเงินลงทุนทั้งแบบเงินให้เปล่าเต็มจำนวนและเงินให้ เปล่าบางส่วน⁷²

ส่วนการใช้จ่ายเงินของกองทุนพัฒนาไฟฟ้าเพื่อการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน และเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยตามมาตรา 97 (5) พระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 นั้น ได้มีระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่า ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินจากกองทุนพัฒนาไฟฟ้าเพื่อการส่งเสริมสังคมและประชาชนให้มีความรู้

⁶⁹ มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

⁷⁰ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

⁷¹ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2550

⁷² เอกสารแนบท้ายประกาศ 1 รายละเอียดการเปิดรับข้อเสนอโครงการทั่วไป เพื่อให้การส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีที่ใช้ในการ ประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

ความตระหนัก และมีส่วนร่วมทางด้านไฟฟ้า พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้มีสิทธิยื่นขอรับการจัดสรรเงินกองทุน ได้แก่ หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา สหกรณ์ องค์กรไม่แสวงหากำไร หน่วยงานด้านสื่อสารมวลชน และอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนด และเงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อส่งเสริมสังคมและประชาชนให้มีความรู้และความตระหนักทางด้านไฟฟ้า หรือเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางด้านไฟฟ้า เพื่อพัฒนาเครือข่ายข้อมูล และร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือเพื่อส่งเสริมสังคมและประชาชนให้ใช้ไฟฟ้าอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ

(2) กองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน

กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายช่วยเหลือหรืออุดหนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงาน เงินกองทุนให้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์⁷³ ดังต่อไปนี้

- 1) ใช้เป็นเงินหมุนเวียน เงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุนสำหรับการลงทุนและดำเนินงานในการอนุรักษ์พลังงานหรือการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงานของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
- 2) ใช้เป็นเงินหมุนเวียน เงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุนแก่เอกชนสำหรับการลงทุนและดำเนินงานในการอนุรักษ์พลังงานหรือเพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน
- 3) ใช้เป็นเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจสถาบันการศึกษาหรือองค์กรเอกชนโครงการทางด้านการอนุรักษ์พลังงานหรือโครงการที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน การค้นคว้า วิจัย การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนา การส่งเสริมและการอนุรักษ์พลังงาน การป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงานและเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและวางแผนพลังงาน โครงการสาธิต หรือโครงการริเริ่มที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงานหรือการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน การศึกษา การฝึกอบรม และการประชุมเกี่ยวกับพลังงานและการโฆษณา การเผยแพร่ข้อมูล และการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการพัฒนา การส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน
- 4) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

คณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานได้ออกระเบียบคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2560 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

- 1) โครงการที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุน จะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการใช้เงินกองทุนตามมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติ หรือโครงการที่มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากกองทุน ตามมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติ และเป็นไปตามยุทธศาสตร์จัดสรรเงินกองทุนประจำปี หรือเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงานในโครงการลักษณะใดลักษณะหนึ่ง และต้องสอดคล้องกับแผน

⁷³ มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

พลังงาน และเป็นไปตามแนวทางหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินกองทุนที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติอนุมัติ

2) เจ้าของโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา หรือองค์กรเอกชนที่ประสงค์รับการสนับสนุนจากกองทุน เพื่อดำเนินโครงการด้านอนุรักษ์พลังงาน โดยองค์กรเอกชน หมายความว่า องค์กรเอกชนตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 กล่าวคือ องค์กรเอกชนต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการอนุรักษ์พลังงานหรือการป้องกันและแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว

สำหรับการใช้จ่ายเงินของกองทุนนั้น เช่น โครงการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทนด้วยเงินทุนหมุนเวียน (ESCO Revolving Fund) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทนให้เพิ่มมากขึ้นในภาคเอกชน กระตุ้นและให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการให้สามารถลดต้นทุนด้านพลังงาน ส่งเสริมให้ธุรกิจการจัดการพลังงานให้มีมาตรฐานและคุณภาพที่สูงขึ้น และส่งเสริมให้มีการใช้งานอุปกรณ์ประหยัดพลังงานและพลังงานทดแทนที่ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ โดยผู้มีสิทธิยื่นข้อเสนอโครงการ ได้แก่ ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือบริษัทจัดการพลังงาน (Energy Service Company - ESCO) ที่จะดำเนินการพัฒนาโครงการด้านอนุรักษ์พลังงานหรือพลังงานทดแทน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณการใช้พลังงาน เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน หรือต้องการลงทุนด้านพลังงานทดแทน โดยจะมีการส่งเสริมการลงทุนในลักษณะการเข้าร่วมลงทุนในสัดส่วนของโครงการ การเช่าซื้ออุปกรณ์ประหยัดพลังงานหรือพลังงานทดแทน การเข้าร่วมทุนกับบริษัทจัดการพลังงาน การช่วยให้โครงการอนุรักษ์พลังงาน/พลังงานทดแทนได้รับสิทธิประโยชน์จากโครงการที่ให้การสนับสนุนด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การอำนวยความสะดวกให้สินเชื่อ และการช่วยเหลือทางเทคนิค⁷⁴

(3) กองทุนสิ่งแวดล้อม

กองทุนสิ่งแวดล้อมจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยเงินของกองทุนนั้นให้ใช้จ่าย โดยมีวัตถุประสงค์⁷⁵ ดังต่อไปนี้

1) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย

2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

⁷⁴ มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม, โครงการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทนด้วยเงินทุนหมุนเวียน (ESCO Revolving Fund) ปีงบประมาณ 2558 [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <http://www.efe.or.th/escofund.php>

⁷⁵ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3) ให้เอกชนกู้ยืม ในกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเอง หรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้

4) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

5) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

โดยหากเป็นการใช้จ่ายเงินเพื่อการใช้พลังงานหมุนเวียนอาจถือว่าเป็นการใช้พลังงานที่ช่วยลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ก็ต้องขึ้นอยู่กับดุลพินิจในการตีความของคณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ⁷⁶

2.6.1.2 การรับซื้อไฟฟ้า

นอกเหนือจากการให้เงินลงทุนจากกองทุนต่าง ๆ แล้วนั้น เมื่อเอกชนผลิตไฟฟ้าแล้วรัฐก็จะมีมาตรการรับซื้อไฟฟ้า โดยอาจแบ่งตามขนาดกำลังผลิตหรือเชื้อเพลิงที่ใช้นำมาผลิตไฟฟ้า เช่น

(1) การรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก ระบบ Cogeneration

ระบบ Cogeneration คือ การผลิตทั้งพลังงานไฟฟ้าและพลังงานความร้อนในเวลาเดียวกันจากโรงไฟฟ้าหนึ่ง ซึ่งเป็นการแปลงพลังงานปฐมภูมิไปเป็นพลังงานไฟฟ้าและพลังงานความร้อนที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ภายในกระบวนการผลิตเดียวกันตามกระบวนการทางอุณหพลศาสตร์ของโรงไฟฟ้านั้น⁷⁷ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตรายเล็กระบบ Cogeneration จะเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก ระบบ Cogeneration พ.ศ. 2560 โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

1) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตรายเล็ก ณ จุดรับซื้อไฟฟ้าผ่านจุดเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าตามพื้นที่และปริมาณที่กำหนดในประกาศการรับซื้อไฟฟ้า โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะพิจารณาคุณสมบัติด้านเทคนิคของผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กแต่ละรายที่จ่ายเข้าระบบของการไฟฟ้า โดยคำนึงถึงศักยภาพของระบบไฟฟ้าที่จะรับได้และไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบไฟฟ้า

2) สัญญาซื้อขายไฟฟ้ามีอายุสัญญาตามที่กำหนดในประกาศการรับซื้อไฟฟ้า และผู้ผลิตรายเล็กจะต้องจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบการไฟฟ้าตามที่กำหนดในประกาศการรับซื้อไฟฟ้าแต่ละครั้ง

3) ผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กมีหน้าที่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า

⁷⁶ นริศรา หุ่นสูงเนิน, “มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาและอาคาร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559), หน้า 27.

⁷⁷ มาตรา 3 ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก ระบบ Cogeneration พ.ศ. 2560

4) ห้ามผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กนำเชื้อเพลิงอื่นมาใช้ในการผลิตไฟฟ้าหรือนำพลังงานไฟฟ้าจากแหล่งอื่นมาขายเข้าระบบ นอกเหนือจากที่กำหนดในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า หากกระทำผิดจะถือว่าผิดสัญญาและสัญญาสิ้นสุดลงทันที รวมไปถึงจะต้องเสียค่าปรับให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิต

5) การรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กจะใช้วิธีคัดเลือกตามที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานประกาศกำหนด

6) ผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กต้องปฏิบัติตามมาตรฐานในด้านความปลอดภัยและมาตรฐานในการเชื่อมโยงเข้ากับระบบตามข้อกำหนดระบบโครงข่ายไฟฟ้า ต้องติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันความเสียหายของระบบไฟฟ้าตามข้อกำหนดระบบโครงข่ายไฟฟ้า และต้องผลิตไฟฟ้าให้มีคุณภาพและเป็นไปตามข้อกำหนดระบบโครงข่ายไฟฟ้า

(2) การรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff

Feed-in Tariff หรือ FIT คือ มาตรการส่งเสริมการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการเอกชนเข้ามาลงทุนในธุรกิจโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน อันเนื่องมาจากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนมีต้นทุนค่อนข้างสูง ซึ่งอัตรา FIT นั้นจะอยู่ในรูปแบบอัตราซื้อไฟฟ้าคงที่ตลอดอายุโครงการ โดยอัตรา FIT จะไม่เปลี่ยนแปลงไปตามค่าไฟฟ้าฐานและค่า Ft ทำให้มีราคาที่ชัดเจนและเกิดความเป็นธรรม แต่อาจมีการปรับเพิ่มในกรณีที่เป็นกลุ่มที่มีการใช้เชื้อเพลิง⁷⁸ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการการรับซื้อไฟฟ้าจะเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff พ.ศ. 2560 โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

1) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตรายเล็ก ณ จุดรับซื้อไฟฟ้าผ่านจุดเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าตามพื้นที่และปริมาณที่กำหนดในประกาศการรับซื้อไฟฟ้า โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะพิจารณาปริมาณพลังไฟฟ้าของผู้ผลิตรายเล็กแต่ละรายที่จ่ายเข้าระบบของการไฟฟ้า โดยคำนึงถึงศักยภาพของระบบไฟฟ้าที่จะรับได้และไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบไฟฟ้า

2) สัญญาซื้อขายไฟฟ้ามีอายุสัญญาตามที่กำหนดในประกาศการรับซื้อไฟฟ้า และผู้ผลิตรายเล็กจะต้องจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบการไฟฟ้าภายในวัน SCOD หรือวันกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า

3) ผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กมีหน้าที่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า

4) ห้ามผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กนำเชื้อเพลิงอื่นมาใช้ในการผลิตไฟฟ้าหรือนำพลังงานไฟฟ้าจากแหล่งอื่นมาขายเข้าระบบ นอกเหนือจากที่กำหนดในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า หากกระทำผิดจะถือว่าผิดสัญญาและสัญญาสิ้นสุดลงทันที รวมไปถึงจะต้องเสียค่าปรับให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิต

⁷⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, นโยบายการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://www.eppo.go.th/images/Power/pdf/FT-history/FIT_2558.pdf

5) การรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กจะใช้วิธีคัดเลือกตามที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานประกาศกำหนด

6) ผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กต้องปฏิบัติตามมาตรฐานในด้านความปลอดภัยและมาตรฐานในการเชื่อมโยงเข้ากับระบบตามข้อกำหนดระบบโครงข่ายไฟฟ้า ต้องติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันความเสียหายของระบบไฟฟ้าตามข้อกำหนดระบบโครงข่ายไฟฟ้า และต้องผลิตไฟฟ้าให้มีคุณภาพและเป็นไปตามข้อกำหนดระบบโครงข่ายไฟฟ้า

(3) การรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดิน สำหรับผู้ที่ยื่นขอขายไฟฟ้าไว้ในระบบส่วนเพิ่มราคารับซื้อไฟฟ้า (Adder) เดิม

การรับซื้อไฟฟ้าในกรณีนี้จะเป็นการรับซื้อเพื่อให้ครบตามเป้าหมายในการจัดหาไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดิน โดยจะรับซื้อจากผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็กและผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมากที่ยื่นขอขายไฟฟ้าไว้ในระบบส่วนเพิ่มราคารับซื้อไฟฟ้า (Adder) เดิม ภายใต้โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดินและยังไม่ได้รับการตอบรับซื้อไฟฟ้าจากการไฟฟ้าโดยหลักเกณฑ์และวิธีการจะเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดิน สำหรับผู้ที่ยื่นขอขายไฟฟ้าไว้ในระบบส่วนเพิ่มราคารับซื้อไฟฟ้า (Adder) เดิม พ.ศ. 2557 โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

1) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จะเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าจากผู้เข้าร่วมโครงการ หากผู้เข้าร่วมโครงการได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารมาตรการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติแล้ว ให้ยื่นคำขอขายไฟฟ้าใหม่กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เพื่อลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า

2) ขนาดกำลังการผลิตติดตั้งที่จะระบุในคำขอขายไฟฟ้าใหม่ ให้กำหนดตามปริมาณพลังไฟฟ้าสูงสุดที่เสนอขายตามคำขอขายไฟฟ้าในระบบส่วนเพิ่มราคารับซื้อไฟฟ้า (Adder) เดิม

3) ผู้เข้าร่วมโครงการจะต้องยื่นหลักประกันในวงเงิน ๒๐๐ บาท/kW_p ตามขนาดกำลังการผลิตติดตั้งพร้อมแบบคำขอขายไฟฟ้าให้การไฟฟ้าที่เป็นผู้รับซื้อตามกำหนดการยื่นที่การไฟฟ้ากำหนดตามความเหมาะสม

4) สัญญาซื้อขายไฟฟ้าจะมีอายุสัญญา ๒๕ ปี และผู้เข้าร่วมโครงการจะต้องจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบการไฟฟ้าภายในกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ที่ระบุในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า

5) การคืน การยึดหลักประกัน และการบังคับชำระหนี้จากหลักประกัน

6) ปริมาณพลังงานไฟฟ้าในส่วนที่ไม่เกิน Capacity Factor จะได้รับอัตรารับซื้อไฟฟ้า (FIT) ที่ ๕.๖๖ บาทต่อหน่วย

7) ผู้เข้าร่วมโครงการมีหน้าที่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า

8) ปริมาณพลังงานไฟฟ้าที่จ่ายเข้าระบบไฟฟ้าของการไฟฟ้าให้วัดจากปริมาณพลังงานไฟฟ้าที่จ่ายจริงในเดือนนั้น ๆ จากเครื่องวัดหน่วยไฟฟ้า (Meter) ที่การไฟฟ้ากำหนด โดยมูลค่าการรับซื้อไฟฟ้าในแต่ละเดือนจะคำนวณจากปริมาณนี้

9) การระงับข้อพิพาท

(4) การรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระหรือผู้ผลิตไฟฟ้ารายใหญ่

ความเป็นมาของการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ (Independent Power Producer ; IPP) หรือผู้ผลิตไฟฟ้ารายใหญ่ เริ่มมาจากในปี 2535 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งได้กำหนดให้เอกชนมีบทบาทมากขึ้นในกิจการไฟฟ้าในประเทศไทย โดยให้มีการลงทุนจากเอกชนในรูปแบบของการผลิตไฟฟ้าในรูปแบบ IPP และจะต้องขายไฟฟ้าให้แก่ กฟผ.

คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ออกระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วย การจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ พ.ศ. 2555 ซึ่งมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

1) ผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ (Independent Power Producer – IPP) หมายถึง ผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนที่มีปริมาณกำลังการผลิตติดตั้งและขายไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเกิน 90 เมกะวัตต์

2) คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะจัดหาลำดับการผลิตไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ตามแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าของประเทศหรือแผน PDP และตามปริมาณรับซื้อไฟฟ้าในแต่ละปี ด้วยความเป็นธรรมและโปร่งใส

3) การจัดหาพลังงานไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่แต่ละคราวจะออกเป็นประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ในประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้า ซึ่งต้องมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย ได้แก่ วิธีการรับซื้อไฟฟ้า คุณสมบัติของผู้ผลิตไฟฟ้า ปริมาณการรับซื้อพลังงานไฟฟ้า ขั้นตอนและระยะเวลาในการยื่นข้อเสนอ ประเภทเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า คุณสมบัติหรือประเภทเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า ลักษณะและวิธีการเดินเครื่องของการผลิตไฟฟ้า หลักเกณฑ์การคำนวณข้อเสนอราคาขายไฟฟ้า หลักเกณฑ์และเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4) การจัดหาไฟฟ้าโดยวิธีเปิดประมูลแข่งขัน (Bidding) จะพิจารณาคัดเลือกจากข้อเสนอด้านเทคนิคและด้านราคา

ปัจจุบันมีผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ที่มีการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วทั้งหมด 18 ราย โดยมีปริมาณขายตามสัญญาทั้งหมด 15,696.700 เมกะวัตต์⁷⁹

2.6.2 มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้า

ภาษีอากรเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการหารายได้ที่สำคัญของรัฐ โดยเป็นวิธีการที่ก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่เหมาะสมต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศน้อยที่สุดและเป็นวิธีการหารายได้เพื่อมาใช้เพื่อสำหรับการอยู่ร่วมกันในสังคม ซึ่งหากมีระบบภาษีอากรที่เหมาะสมกับประเทศและมีการเก็บภาษีอากรที่มีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ ภาษีอากรจะนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้รัฐบรรลุวัตถุประสงค์อื่น ๆ ได้มากยิ่งขึ้น⁸⁰

⁷⁹ สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน, ฐานข้อมูล SPP/VSP [ออนไลน์], 26 เมษายน 2564. แหล่งที่มา <http://www.erc.or.th/ERCSP/>

⁸⁰ อริญ ธรรมโน, ความรู้ทั่วไปทางการคลัง (ฉบับปรับปรุง), พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2548), หน้า 72.

วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีอากรอาจแบ่งได้เป็น 5 ประการ ประการแรกเพื่อการหารายได้มาใช้ในกิจการต่าง ๆ ของรัฐ โดยมีลักษณะเป็นการจัดสรรทรัพยากรระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ประการที่สองเพื่อการควบคุมการผลิตและการบริโภค ตัวอย่างเช่น สินค้าใดที่เมื่อบริโภคแล้วอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นสินค้าฟุ่มเฟือยที่รัฐไม่ต้องการให้ประชาชนบริโภค เช่น สุรา บุหรี่ น้ำหอม เป็นต้น ก็อาจจัดเก็บภาษีการบริโภคจากสินค้านั้นในอัตราที่สูงกว่าสินค้าอื่น เพื่อให้สินค้านั้นมีราคาสูงขึ้น ประชาชนจะได้ลดการบริโภคหรือไม่บริโภค และเพื่อควบคุมวิธีการดำเนินธุรกิจ เช่น หากรัฐเห็นว่าประกอบธุรกิจใดมีลักษณะเป็นการผูกขาดเป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค อาจจัดเก็บภาษีจากธุรกิจนั้นในอัตราสูงกว่าธุรกิจอื่น ประการที่สามเพื่อสร้างความเป็นธรรมในการแบ่งกระจายทรัพยากร เช่น การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้า ประการที่สี่เพื่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ประการที่ห้าเพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรม เช่น การลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่กิจการที่ได้รับการส่งเสริม ลดภาษีที่เก็บจากการบริโภคสินค้าที่ได้รับการส่งเสริม ลดหรือยกเว้นอากรขาเข้าให้แก่เครื่องจักร อุปกรณ์ และวัตถุดิบที่นำเข้ามาใช้ในการผลิต เป็นต้น⁸¹

การนำมาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าที่มีโซ่มาตรการทางภาษีมาใช้นั้น จะเป็นกรณีที่รัฐจะใช้วิธีการออกกฎหมายพิเศษเพื่อเป็นมาตรการส่งเสริมนอกเหนือจากสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร ซึ่งการใช้มาตรการดังกล่าวนี้จะช่วยลดความเข้มงวด ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของผู้ลงทุนตามกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในประเทศขณะนั้น รวมไปถึงเพื่ออำนวยความสะดวกและความคล่องตัวแก่ผู้ลงทุน และชดเชยความไม่พร้อมด้านอื่น ๆ ส่วนมาตรการทางภาษีอันเป็นมาตรการทางการคลังนั้นจะช่วยแบ่งเบาภาระการเสียภาษีของผู้ลงทุน ซึ่งทั้งมาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าและมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าย่อมสามารถให้การส่งเสริมไปพร้อมกันได้ เพื่อให้ผู้ลงทุนเกิดความสนใจและความมั่นใจในการลงทุนว่าจะสามารถได้รับกำไรจากการลงทุนในกิจการโรงไฟฟ้าเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ ซึ่งในส่วนมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจะกล่าวรายละเอียดในบทต่อไป

⁸¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 75 -77.

บทที่ 3

มาตรการทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย

3.1 มาตรการการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี

3.1.1 วัตถุประสงค์ของการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี

การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีก็น่าสนใจให้มีการลงทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ เนื่องจากหากได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจะช่วยลดการสูญเสียรายได้จากการลงทุน หรือเพื่อจูงใจให้มาลงทุน ในกิจการที่เพิ่งก่อตั้งหรือเพิ่งเริ่มดำเนินการ¹ เนื่องจากกิจการโรงไฟฟ้าจะต้องใช้ต้นทุนในการลงทุนสูง หากรัฐ ไม่ได้ต้องการลงทุนเองหรือต้องการให้เอกชนมาลงทุนก็ควรให้สิทธิประโยชน์ เพื่อลดต้นทุนการลงทุนของ เอกชน อันทำให้เล็งเห็นถึงการได้กำไรจากการประกอบกิจการ

ในการกรณีที่รัฐต้องการให้มีการส่งเสริมการลงทุนขนาดใหญ่ก็อาจใช้มาตรการให้สิทธิประโยชน์ ทางภาษี เพื่อสร้างแรงจูงใจจากภาคเอกชน โดยจะต้องใช้ขนาดของกิจการหรือการลงทุนเป็นเงื่อนไขในการ พิจารณาเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี² เช่น หากต้องการให้มีการสร้างโรงไฟฟ้าซึ่งมีกำลังผลิตสูงมากกว่า 1,000 เมกะวัตต์ ก็ต้องกำหนดเงื่อนไขในการส่งเสริมการลงทุนหรือเงื่อนไขที่จะให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีโดย ใช้เกณฑ์ว่าโรงไฟฟ้าต้องมีกำลังผลิตมากกว่า 1,000 เมกะวัตต์จึงจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี

หากมีกิจการที่รัฐต้องการส่งเสริมการลงทุนเป็นพิเศษประเภทหนึ่งประเภทใดโดยเฉพาะ ในการ กำหนดสัดส่วนของสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับนั้นจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์หลักที่ต้องการส่งเสริมและนโยบาย ของรัฐ³ อาจเห็นได้จากการส่งเสริมการลงทุนของไทยที่กำหนดกิจการที่จะได้รับการส่งเสริมการลงทุนไว้ เช่น กิจการที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้า ซึ่งจะอยู่ในหมวด 7 กิจการบริการและสาธารณูปโภค ในประเภทกิจการที่ 7.1 กิจการสาธารณูปโภคและบริการพื้นฐาน 7.1.1 กิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำตาม ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2557 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ลง วันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557

นอกจากนี้หากรัฐบาลต้องการส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะหรือต้องการให้มีการ ประกอบกิจการเป้าหมายในพื้นที่ใดก็อาจให้สิทธิประโยชน์แก่การลงทุนในพื้นที่นั้น เช่น กำหนดให้พื้นที่ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง เป็นเขต ส่งเสริมการลงทุน ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2563 เรื่อง มาตรการส่งเสริมการลงทุน ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ลงวันที่ 15 มกราคม 2563

การให้สิทธิประโยชน์นอกจากจะเพื่อดึงดูดการลงทุนแล้ว อาจมีวัตถุประสงค์ทางอ้อม เช่น ความ ต้องการในการเพิ่มอัตราการจ้างแรงงานภายในประเทศ เนื่องจากเมื่อนักลงทุนเข้ามาลงทุนหรือตั้งฐานการผลิต

¹ นริศรา หุ่นสูงเนิน, “มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาและอาคาร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขากฎหมายภาษี คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559), หน้า 36 - 38.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

จะทำให้ความต้องการแรงงานเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งการตั้งโรงไฟฟ้าโดยเฉพาะโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะทำให้มีความต้องการแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านเทคนิค เนื่องจากการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์จะต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะทาง อันเป็นการสร้างความสำคัญให้กับวิชาชีพทางสายวิทยาศาสตร์ด้วย หรือเพื่อให้มีการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยี หรือเพื่อส่งเสริมการส่งออก หรือเพื่อส่งเสริมเขตปลอดอากรหรือเขตส่งเสริมการส่งออก⁴

3.1.2 รูปแบบของสิทธิประโยชน์ทางภาษี

3.1.2.1 มาตรการทางภาษีเงินได้

ภาษีเงินได้ เป็นภาษีทางตรงซึ่งเป็นภาษีที่รัฐเป็นผู้จัดเก็บโดยตรงจากรายได้ของบุคคลและกำไรของธุรกิจ โดยผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายเป็นผู้รับภาระจ่ายค่าภาษีหรือผลกระทบภาษีไปให้ผู้อื่นได้ยาก แบ่งออกเป็น (1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จัดเก็บตามความสามารถในการมีเงินได้ของบุคคลธรรมดา การเสียภาษีจะเสียตามบัญชีอัตราภาษีแบบก้าวหน้า ยิ่งผู้มีเงินได้มีเงินได้สูงขึ้นก็จะเสียภาษีที่สูงขึ้นตาม จึงทำให้ผู้มีเงินได้มากกว่าเสียภาษีในอัตราที่สูงกว่าผู้มีเงินได้น้อย อันเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ของประชาชน จะมีวิธีการจัดเก็บเป็นปีภาษี คือ ปีปฏิทิน ตั้งแต่ 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคม ของทุกปี โดยจะต้องยื่นรายการประเมินตนเองภายในวันที่ 1 มกราคม ถึง 31 มีนาคม ของปีถัดไป⁵ (2) ภาษีเงินได้นิติบุคคล ผู้มีหน้าที่เสียภาษีต้องมีความสัมพันธ์กับรัฐที่จัดเก็บตามหลักถิ่นที่อยู่และหลักดินแดน เช่นเดียวกันภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยหลักแล้วจะจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลตามฐานกำไรสุทธิ การจัดเก็บภาษีจะจัดเก็บเป็นรอบระยะเวลาบัญชี⁶

สำหรับฐานภาษีนั้นในความหมายอย่างกว้างหมายถึงสิ่งที่เป็นมูลเหตุให้บุคคลต้องเสียภาษี ซึ่งในภาษีเงินได้จัดเก็บจากรายได้ ดังนั้นฐานภาษีสำหรับภาษีเงินได้ก็คือรายได้ ในความหมายอย่างแคบหมายถึงสิ่งที่รองรับอัตราภาษี หากเป็นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาฐานภาษีจึงหมายถึงเงินได้สุทธิ อันมีที่มาจากเงินได้พึงประเมินหักด้วยค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน ส่วนฐานภาษีเงินได้นิติบุคคลจึงหมายถึงกำไรสุทธิ อันมีที่มาจากรายได้หักด้วยรายจ่าย⁷

ดังนั้นเพื่อให้ฐานภาษีที่จะนำไปใช้ในการคำนวณภาษีต่ำลงจึงต้องมีมาตรการทางภาษี อันได้แก่การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยแบ่งออกเป็นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล ดังนี้

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วว่าฐานภาษีในความหมายอย่างแคบของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้นเงินได้สุทธิ ซึ่งคำนวณมาจากเงินได้พึงประเมินหักด้วยค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน จึงต้องพิจารณาว่ามีสิทธิประโยชน์ทางภาษีใดบ้างที่จะช่วยลดจำนวนเงินได้สุทธิ เพื่อลดฐานในการคิดภาษีลง

(1) เงินได้ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38 – 41.

⁵ ทศนิยม เหลืองเรืองรอง, คู่มือศึกษาภาษีอากร ภาคบริหารธุรกิจ ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2563 พระราชบัญญัติภาษีศุลกากร พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร, 2563), หน้า 9.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

⁷ ชัยสิทธิ์ ตรีชูธรรม, คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร (กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2563), หน้า 7 - 8.

มาตรา 42 แห่งประมวลรัษฎากร ได้กำหนดยกเว้นเงินได้พึงประเมินที่ไม่ต้องนำมารวมคำนวณเสียภาษีไว้ ดังต่อไปนี้

1) ค่าเบี้ยเลี้ยงหรือค่าพาหนะ ซึ่งลูกจ้างหรือผู้รับหน้าที่หรือตำแหน่งงาน หรือผู้รับทำงานให้ ได้จ่ายไปโดยสุจริตตามความจำเป็นเฉพาะ ในการที่ต้องปฏิบัติการตามหน้าที่ของตนและได้จ่ายไปทั้งหมดในการนั้น

2) ค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทางตามอัตราที่รัฐบาลกำหนดไว้ โดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยอัตราค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทาง

3) เงินค่าเดินทางซึ่งนายจ้างจ่ายให้ลูกจ้าง เฉพาะส่วนที่ลูกจ้างได้จ่ายทั้งหมดโดยจำเป็นเพื่อการเดินทางจากต่างถิ่นในการเข้ารับงานเป็นครั้งแรก หรือในการกลับถิ่นเดิมเมื่อการจ้างได้สิ้นสุดลงแล้ว แต่ช้อยกเว้นนี้มีให้รวมถึงเงินค่าเดินทางที่ลูกจ้างได้รับในการกลับถิ่นเดิม และในการเข้ารับงานของนายจ้างเดิมภายในสามร้อยหกสิบห้าวัน นับแต่วันที่การจ้างครั้งก่อนได้สิ้นสุดลง

4) ในกรณีที่นายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญากันโดยสุจริตก่อนใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พุทธศักราช 2475 มีข้อกำหนดว่า นายจ้างจะชำระเงินบำเหน็จ เงินค่าธรรมเนียม เงินค่านายหน้า หรือเงินโบนัสให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนเดียวเมื่อการงานที่จ้างได้สิ้นสุดลงแล้ว แม้เงินเต็มจำนวนนั้นจะได้ชำระภายหลังที่ใช้บทบัญญัติในส่วนนี้ก็ดี เงินบำเหน็จ เงินค่าธรรมเนียม เงินค่านายหน้า หรือเงินโบนัสส่วนที่เป็นค่าจ้างแรงงานอันได้ทำในเวลาก่อนใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พุทธศักราช 2475 นั้น ไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

5) เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่ง และเงินค่าเช่าบ้าน หรือบ้านที่ให้อยู่โดยไม่ต้องเสียค่าเช่า สำหรับข้าราชการสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ

6) เงินได้จากการขาย หรือส่วนลดจากการซื้ออกรแสตมป์ หรือแสตมป์ไปรษณียากรของรัฐบาล

7) เบี้ยประชุมกรรมการหรือกรรมการ หรือค่าสอน ค่าสอบที่ทางราชการหรือสถานศึกษาของทางราชการจ่ายให้

8) ดอกเบี้ยดังต่อไปนี้

(ก) ดอกเบี้ยสลากออมสิน หรือดอกเบี้ยเงินฝากออมสินของรัฐบาลเฉพาะประเภทฝากเพื่อเรียก

(ข) ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทออมทรัพย์ที่ได้รับจากสหกรณ์

(ค) ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารในราชอาณาจักรที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถามประเภทออมทรัพย์ เฉพาะกรณีที่ผู้มีเงินได้ได้รับดอกเบี้ยดังกล่าวในจำนวนรวมกันทั้งสิ้นไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดปีภาษีนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

9) การขายสังหาริมทรัพย์อันเป็นมรดก หรือสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยมิได้มุ่งในทางการค้าหรือหากำไร แต่ไม่รวมถึงเรือกำปั่น เรือที่มีระวางตั้งแต่หกตันขึ้นไป เรือกลไฟ หรือรถยนต์ที่มีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป หรือแพ

10) เงินได้ที่ได้รับการรับมรดก

11) รางวัลเพื่อการศึกษาหรือค้นคว้าในวิทยาการ รางวัลสลากกินแบ่งหรือสลากออมสินของรัฐบาล รางวัลที่ทางราชการจ่ายให้ในการประกวดหรือแข่งขัน ซึ่งผู้รับมิได้มีอาชีพในการประกวดหรือแข่งขัน หรือสินบนรางวัลที่ทางราชการจ่ายให้เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามการกระทำความผิด

12) บำนาญพิเศษ บำเหน็จพิเศษ บำนาญตกทอด หรือบำเหน็จตกทอด

13) ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด เงินที่ได้จากการประกันภัย หรือการฌาปนกิจสงเคราะห์

14) เงินส่วนแบ่งของกำไรจากห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีโชินติบุคคล ซึ่งต้องเสียภาษีตามบทบัญญัติในส่วนนี้ แต่ไม่รวมถึงเงินส่วนแบ่งของกำไรจากกองทุนรวม

15) เงินได้ของชาวนาที่ได้จากการขายข้าว อันเกิดจากกสิกรรมที่ตนและหรือครอบครัวได้ทำเอง

16) เงินได้ที่ได้รับจากกองมรดก ซึ่งต้องเสียภาษีตามความในมาตรา 57 ทวิ

17) เงินได้ตามที่จะได้กำหนดยกเว้นโดยกฎกระทรวง

18) รางวัลสลากบำรุงกาชาดไทย เงินได้จากการขาย หรือส่วนลดจากการซื้อสลากบำรุงกาชาดไทย

19) ดอกเบี้ยที่ได้รับตามมาตรา 4 ทศ

20) เงินประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนได้รับจากกองทุนประกันสังคม ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

21) เงินได้จากการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์โดยไม่มีค่าตอบแทนให้แก่บุตรชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่รวมถึงบุตรบุญธรรม เฉพาะเงินได้จากการโอนให้แก่บุตรชอบด้วยกฎหมายนั้น ในส่วนที่ไม่เกินยี่สิบล้านบาทต่อบุตรหนึ่งคนตลอดปีภาษีนั้น

22) เงินได้ที่ได้รับจากการอุปการะหรือจากการให้โดยเสน่หาจากบุพการี ผู้สืบสันดาน หรือคู่สมรส เฉพาะเงินได้ในส่วนที่ไม่เกินยี่สิบล้านบาทตลอดปีภาษีนั้น

23) เงินได้ที่ได้รับจากการอุปการะโดยหน้าที่ธรรมจรรยาหรือจากการให้โดยเสน่หาเนื่องในพิธี หรือตามโอกาสแห่งขนบธรรมเนียมประเพณี ทั้งนี้ จากบุคคลซึ่งมิใช่บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือคู่สมรสเฉพาะเงินได้ในส่วนที่ไม่เกินสิบล้านบาทตลอดปีภาษีนั้น

24) เงินได้ที่ได้รับจากการให้โดยเสน่หาที่ผู้ให้แสดงเจตนาหรือเห็นได้ว่าเป็นความประสงค์ให้ใช้ เพื่อประโยชน์ในกิจการศาสนา กิจการศึกษา หรือกิจการสาธารณประโยชน์ ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

อนุมาตรา 17 ของมาตรา 42 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกกฎกระทรวงยกเว้นเงินได้ไว้ โดยได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้มีเงินได้ไม่น้อยกว่า 100 รายการที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีตามกฎกระทรวงดังกล่าว⁸ เช่น เงินค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้เฉพาะที่ดินที่ต้องเวนคืนและอสังหาริมทรัพย์อื่นบนที่ดินที่ต้องเวนคืน

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 259 – 260.

นอกเหนือจากเงินได้ที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา 42 และกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรา 42 (17) แล้ว มาตรา 3 แห่งประมวลรัษฎากรยังกำหนดให้มีการลดหรือยกเว้นการจัดเก็บภาษีเงินได้ โดยการออกพระราชกฤษฎีกาได้ เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแก่ผู้มีเงินได้จากการเป็นสมาชิกสหกรณ์เฉพาะส่วนเงินได้ที่เป็นเงินปันผลหรือเงินเฉลี่ยคืน ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 40) พ.ศ. 2514 รวมทั้งยังต้องพิจารณาพระราชบัญญัติอื่นที่ยกเว้นภาษี เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

(2) ค่าใช้จ่าย

ค่าใช้จ่ายเป็นต้นทุนหรือเงินที่จ่ายไปเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินได้ ทำให้ต้องหักค่าใช้จ่ายออกจากเงินได้พึงประเมินก่อนที่จะนำไปคำนวณภาษี เว้นแต่เป็นเงินได้ที่ประมวลรัษฎากรไม่ยอมให้หักค่าใช้จ่าย การหักค่าใช้จ่ายนั้นจะต้องพิจารณาตามมาตรา 42 ทวิ ถึงมาตรา 46⁹ โดยการหักค่าใช้จ่ายแบ่งออกเป็น 2 วิธี ดังนี้

1) การหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา

การหักค่าใช้จ่ายวิธีนี้เป็นการหักค่าใช้จ่ายในอัตราที่ตายตัวโดยกำหนดเป็นร้อยละของยอดเงินได้พึงประเมิน ซึ่งจะไม่ต้องพิจารณาว่าค่าใช้จ่ายที่แท้จริงมีจำนวนเท่าไร แต่ทั้งนี้เงินได้พึงประเมินบางประเภทกฎหมายก็ได้กำหนดเพดานในการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมาไว้ เช่น เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) และมาตรา 40 (2) ให้หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ร้อยละ 50 แต่รวมกันแล้วจะหักได้ไม่เกิน 100,000 บาท ตามมาตรา 42 ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลรัษฎากร¹⁰

2) การหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควร

การหักค่าใช้จ่ายวิธีนี้เป็นการกำหนดให้หักค่าใช้จ่ายตามจำนวนที่จ่ายไปจริง แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกันกับการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล เช่น จะต้องไม่ใช่ค่าใช้จ่ายต้องห้ามมิให้ถือเป็นรายจ่ายตามมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัษฎากร¹¹

เงินได้พึงประเมินบางประเภทหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้เพียงวิธีเดียว เช่น เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) และมาตรา 40 (2) ซึ่งกำหนดไว้ตามมาตรา 42 ทวิ เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) เฉพาะเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์อันเป็นมรดกหรือได้รับจากการให้โดยเสนหาตามมาตรา 48 (4) (ก) เป็นต้น ส่วนเงินได้พึงประเมินที่หักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรได้เพียงวิธีเดียว เช่น เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 เป็นต้น และมีเงินได้พึงประเมินบางประเภทที่ยอมให้ผู้มีเงินได้เลือกหักค่าใช้จ่ายได้ทั้ง 2 วิธี เช่น เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (5) เฉพาะกรณีเงินได้จากการให้เช่าทรัพย์สิน ตามมาตรา 46 ประกอบมาตรา 5 แห่งพระราช

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 318.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 319.

¹¹ เรื่องเดียวกัน.

กฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502¹²

เมื่อพิจารณามาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 ได้กำหนดให้เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2496 ซึ่งได้จากการทำหรือจำหน่ายกระแสไฟฟ้าหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ร้อยละ 60 เว้นแต่แสดงหลักฐานต่อเจ้าพนักงานประเมินและพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามความจำเป็นและสมควร ทั้งนี้ให้นำมาตรา 65 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2517 และมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2502 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้าตามหลักฐานที่นำมาพิสูจน์นั้นปรากฏว่ามีรายจ่ายที่หักได้ตามกฎหมายน้อยกว่าอัตราค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ข้างต้นก็ให้ถือว่าค่าใช้จ่ายเพียงเท่าหลักฐานที่นำมาพิสูจน์ เช่น กรณีบุคคลธรรมดาติดแผงโซลาร์เซลล์เพื่อผลิตไฟฟ้าและใช้ในบ้าน แต่เหลือกำลังไฟฟ้าเกินกว่าที่จะใช้ในบ้านจึงขายให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ก็สามารถหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ร้อยละ 60 หรือแสดงหลักฐานต่อเจ้าพนักงานประเมินและพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามความจำเป็นและสมควรได้

(3) ค่าลดหย่อน

ค่าลดหย่อนเป็นตัวบรรเทาภาระภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี โดยแตกต่างกับค่าใช้จ่าย เนื่องจากค่าใช้จ่ายเป็นต้นทุนหรือเงินที่จ่ายไปเพื่อให้ได้ซึ่งเงินได้ แต่ค่าลดหย่อนเป็นการบรรเทาภาระภาษีให้ผู้มีเงินได้ ทำให้ผู้เสียภาษีเสียน้อยลงหรืออาจไม่ต้องเสียภาษี¹³ ซึ่งมาตรา 47 กำหนดให้เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 เมื่อได้หักตามมาตรา 42 ทวิ ถึงมาตรา 46 แล้ว เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษี ให้หักลดหย่อนได้อีก โดยกำหนดที่สำคัญไว้ดังนี้

- 1) ค่าลดหย่อนผู้มีเงินได้ 60,000 บาท
- 2) ค่าลดหย่อนสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ 60,000 บาท
- 3) ค่าลดหย่อนบุตร
- 4) ค่าลดหย่อนเบี้ยประกันภัยที่ผู้มีเงินได้จ่ายไปในปีภาษีสำหรับการประกันชีวิตของผู้มีเงินได้ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาท ทั้งนี้เฉพาะในกรณีที่กรมธรรม์ประกันชีวิตมีกำหนดเวลาตั้งแต่สิบปีขึ้นไป และการประกันชีวิตนั้นได้เอาประกันไว้กับผู้รับประกันภัยที่ประกอบกิจการประกันชีวิตในราชอาณาจักร
- 5) เงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามมาตรา 65 ตรี (2) ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาท
- 6) ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่ผู้มีเงินได้จ่ายให้แก่ธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น บริษัทประกันชีวิต สหกรณ์หรือนายจ้างสำหรับการกู้ยืมเงินเพื่อซื้อ เช่าซื้อ หรือสร้างอาคารอยู่อาศัย โดยจำนองอาคารที่ซื้อ

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 320.

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 330.

หรือสร้างเป็นประกันการกู้ยืมนั้น ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาท ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา อาคารดังกล่าวให้หมายความรวมถึงอาคารพร้อมที่ดินด้วย

7) เงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมตามจำนวนที่จ่ายจริง

8) ค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้คนละสามหมื่นบาทโดยบุคคลดังกล่าวต้องมีอายุหกสิบปีขึ้นไป มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ และอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้มีเงินได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด ค่าอุปการะเลี้ยงดูตามวรรคหนึ่ง ให้หักลดหย่อนสำหรับเงินได้พึงประเมินประจำปี พ.ศ.2547 ที่จะต้องยื่นรายการในปี พ.ศ.2548 เป็นต้นไป

9) ค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา สามีหรือภริยา บุตรชอด้วยกฎหมายหรือบุตรบุญธรรมของผู้มีเงินได้ บิดามารดาหรือบุตรชอด้วยกฎหมายของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้หรือบุคคลอื่นที่มีเงินได้เป็นผู้ดูแลตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ คนละหกหมื่นบาท โดยบุคคลดังกล่าวต้องเป็นคนพิการซึ่งมีบัตรประจำตัวคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หรือเป็นคนทุพพลภาพ มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ และอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้มีเงินได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข รวมทั้งจำนวนคนพิการ และคนทุพพลภาพในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้มีเงินได้ที่อธิบดีประกาศกำหนด การหักลดหย่อนสำหรับบุตรบุญธรรม ให้หักได้ในฐานะบุตรบุญธรรมเพียงฐานะเดียว

10) เงินที่บริจาคแก่พรรคการเมือง หรือเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่รวมกันไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด"

11) ในกรณีสามีภริยาต่างฝ่ายต่างมีเงินได้ การหักค่าลดหย่อนสำหรับผู้มีเงินได้และค่าลดหย่อนสำหรับสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ให้หักลดหย่อนรวมกันได้ 120,000 บาท

12) ในกรณีผู้มีเงินได้มิได้เป็นผู้อยู่ในประเทศไทย การหักลดหย่อนสำหรับผู้มีเงินได้และค่าลดหย่อนสำหรับบุตร ให้หักได้เฉพาะสามีหรือภริยาและบุตรที่อยู่ในประเทศไทย

13) ในกรณีผู้มีเงินได้ถึงแก่ความตายในระหว่างปีภาษี ให้หักลดหย่อนได้เสมือนผู้ตายมีชีวิตอยู่ตลอดปีภาษีที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย

14) ในกรณีผู้มีเงินได้เป็นกองมรดก ให้หักลดหย่อนได้ 60,000 บาท

15) ในกรณีผู้มีเงินได้เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีโชตินิติบุคคล ให้หักลดหย่อนได้ตามค่าลดหย่อนสำหรับผู้มีเงินได้ คือ 60,000 บาท สำหรับผู้เป็นหุ้นส่วนหรือบุคคลในคณะบุคคลแต่ละคนซึ่งเป็นผู้อยู่ในประเทศไทย แต่รวมกันต้องไม่เกิน 120,000 บาท

16) เมื่อได้หักลดหย่อนตามหลักเกณฑ์ข้างต้นแล้วเหลือเท่าใด ให้หักลดหย่อนได้อีกสำหรับเงินที่บริจาคแก่สถานพยาบาลและสถานศึกษาของทางราชการ หรือเงินที่บริจาคเป็นสาธารณประโยชน์

แก่องค์กรหรือสถานสาธารณกุศล หรือแก่สถานพยาบาล และสถานศึกษาอื่น ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยให้หักได้เท่าจำนวนที่บริจาค แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินที่เหลือนั้น

นอกจากนี้ยังมีค่าลดหย่อนบางประเภทที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงซึ่งออกตามความใน มาตรา 42 (17) แห่งประมวลรัษฎากร เช่น กฎกระทรวงฉบับที่ 347 (พ.ศ. 2562) ออกตามความในประมวล รัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร เพื่อกระตุ้นการซื้อหนังสือและการใช้บริการหนังสือในรูปแบบของข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ และเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสนใจการอ่านหนังสือเพิ่มมากขึ้น โดยกำหนดให้เงินได้เท่าที่ได้จ่าย เป็นค่าซื้อหนังสือทุกประเภท หรือค่าบริการหนังสือทุกประเภทที่อยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบ อินเทอร์เน็ต ที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ขายหรือผู้ให้บริการที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นซึ่ง ประกอบกิจการในราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2562 ตาม จำนวนที่จ่ายจริงแต่รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 15,000 บาท เป็นเงินได้พึงประเมินที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรวม คำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

(4) เครดิตภาษีเงินปันผลหรือส่วนแบ่งกำไรตามมาตรา 47 ทวิ

เครดิตภาษีเงินปันผลหรือเงินส่วนแบ่งกำไร คือ เงินภาษีที่รัฐบาลคืนให้แก่ผู้เสียภาษีซึ่ง ได้รับเงินปันผลหรือเงินส่วนแบ่งกำไรจากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล เหตุที่ต้องมีการคืนภาษี เนื่องจาก เงินปันผลมีที่มาจากกำไรสุทธิของบริษัทซึ่งโดยทั่วไปจะเสียภาษีในอัตราร้อยละ 20 หากนำมาจัดสรรให้ผู้ถือหุ้น ก็จะต้องเสียภาษีอีกอันเป็นการเสียภาษีซ้ำซ้อนจากเงินได้ที่ได้เสียภาษีไปแล้ว เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการ ลงทุน ซึ่งประมวลรัษฎากรมาตรา 47 ทวิ ได้ใช้วิธีเครดิตภาษีหากผู้รับเงินปันผลเป็นบุคคลธรรมดา¹⁴

การคำนวณเครดิตภาษีมีสูตรการคำนวณนั้น เครดิตภาษีเงินปันผลจะเท่ากับมูลค่าปัน ผลคูณอัตรากำไรเงินได้นิติบุคคล หักได้ด้วย 100ลบอัตรากำไรเงินได้นิติบุคคล ซึ่งเครดิตภาษีเงินปันผลถือเป็น เงินได้ด้วย ถ้าจะใช้เครดิตภาษีเงินปันผลจะต้องนำเครดิตภาษีเงินปันผลมารวมกับมูลค่าเงินปันผลด้วย โดยจะ นำเครดิตภาษีเงินปันผลมาหักออกจากจำนวนภาษีที่ต้องเสียที่คำนวณจากเงินได้หักออกด้วยค่าใช้จ่ายและค่า ลดหย่อนแล้ว

เงินปันผลที่ได้รับจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริม การลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ จะไม่ได้รับเครดิตภาษีตามมาตรา 47 ทวินี้ เนื่องจากไม่มี ภาระภาษีซ้ำซ้อนให้ขจัดหรือบรรเทา¹⁵

ภาษีเงินได้นิติบุคคล

ฐานภาษีเงินได้นิติบุคคล คือ กำไรสุทธิ อันมีที่มาจากรายได้หักด้วยรายจ่าย จึงต้อง พิจารณามีสิทธิประโยชน์ทางภาษีใดบ้างที่จะช่วยลดจำนวนกำไรสุทธิเพื่อให้สิทธิภาษีเงินได้นิติบุคคลลดลง หรือไม่

(1) รายได้ที่ได้รับยกเว้นภาษี

กฎหมายได้กำหนดยกเว้นรายได้ที่ได้รับมาจริงแต่ไม่ต้องเสียภาษี โดยมีกรยกเว้นไว้ ประมวลรัษฎากร มาตรา 65 ทวิ เช่น กรณีบริษัทจำกัดที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ให้นำเงินปันผลที่ได้จาก

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 161 – 162.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 175.

บริษัทจำกัดที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย หรือสถาบันการเงินที่มีกฎหมายโดยเฉพาะของประเทศไทยจัดตั้งขึ้น สำหรับให้กู้ยืมเงินเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรืออุตสาหกรรม และเงินส่วนแบ่งกำไรที่ได้จากกิจการร่วมค้ามารวมคำนวณเป็นรายได้เพียงกึ่งหนึ่งของจำนวนที่ได้ เว้นแต่บริษัทจำกัดที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยที่เป็นบริษัทจดทะเบียน หรือบริษัทจำกัดนอกจากบริษัทจดทะเบียน ซึ่งถือหุ้นในบริษัทจำกัดผู้จ่ายเงินปันผลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของหุ้นทั้งหมดที่มีสิทธิออกเสียงในบริษัทจำกัดผู้จ่ายเงินปันผลและบริษัทจำกัดผู้จ่ายเงินปันผลไม่ได้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดผู้รับเงินปันผลไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม และบริษัทจำกัดหรือบริษัทจดทะเบียนมีเงินได้ที่เป็นเงินปันผลและเงินส่วนแบ่งกำไรดังกล่าวโดยถือหุ้นที่ก่อให้เกิดเงินปันผลและเงินส่วนแบ่งกำไรนั้นไว้ไม่น้อยกว่า 3 เดือนนับแต่วันที่ได้หุ้นนั้นมาจนถึงวันมีเงินได้ดังกล่าว และต้องถือหุ้นนั้นต่อไปอีกไม่น้อยกว่า 3 เดือนนับแต่วันที่มิได้ไม่ต้องนำเงินปันผลที่ได้จากบริษัทจำกัดที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย หรือสถาบันการเงินที่มีกฎหมายโดยเฉพาะของประเทศไทยจัดตั้งขึ้นสำหรับให้กู้ยืมเงินเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรืออุตสาหกรรม และเงินส่วนแบ่งกำไรที่ได้จากกิจการร่วมค้า มารวมคำนวณเป็นรายได้

กรณีมูลนิธิหรือสมาคมที่ประกอบกิจการซึ่งมีรายได้ ไม่ต้องนำเงินค่าลงทะเบียน หรือค่าบำรุงที่ได้รับจากสมาชิก หรือเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการรับบริจาค หรือจากการให้โดยเสน่หา แล้วแต่กรณี มารวมคำนวณเป็นรายได้ ตามมาตรา 65 ทวิ (13) หรือกรณีภาษีขายซึ่งบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มได้รับหรือพึงได้รับ และภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีใช้ภาษีตาม มาตรา 82/16 ซึ่งได้รับคืนเนื่องจากการขอคืนตามหมวด 4 ไม่ต้องนำมารวมคำนวณเป็นรายได้ ตาม มาตรา 65 ทวิ (14) หรือกรณี บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่เป็นกองทุนรวมไม่ต้องนำรายได้อันมิใช่เงินได้ ตามมาตรา 40 (4) (ก) มารวมคำนวณเป็นรายได้ ตามมาตรา 65 ทวิ (15)

เมื่อพิจารณาแล้วหากรายได้ที่ได้จากการขายไฟฟ้าไม่เป็นรายได้ที่ได้รับยกเว้นภาษีอา จะต้องพิจารณาต่อไปว่ารายจ่ายในการประกอบกิจการนั้นสามารถนำมาคิดเป็นรายจ่ายได้หรือไม่

(2) รายจ่าย

รายจ่าย คือ ต้นทุนทั้งหมดสิ้นไปและค่าใช้จ่ายที่เสียไปเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้¹⁶ รายจ่าย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) รายจ่ายเพื่อหากำไร

รายจ่ายประเภทนี้จะถือเป็นค่าใช้จ่าย โดยหมายถึงต้นทุนสินค้าหรือบริการที่กิจการได้จ่ายไปเพื่อก่อให้เกิดรายได้หรือเป็นรายจ่ายต่าง ๆ ที่กิจการได้จ่ายไป เพื่อให้สินค้าหรือบริการพร้อมที่จะขาย ได้แก่ ต้นทุนขาย ค่าใช้จ่ายในการขายและบริการ และดอกเบี้ยจ่าย¹⁷ รายจ่ายประเภทนี้จะปรากฏในงบกำไรขาดทุน¹⁸

2) รายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการลงทุน

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 512.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 514

รายการประเภทนี้ คือ รายการที่จ่ายไปเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์ตอบแทนอันมีผลก่อให้เกิดรายได้เป็นการถาวรต่อธุรกิจ เป็นเวลาเกินกว่า 1 รอบระยะเวลาบัญชี เช่น ค่าซื้อที่ดิน ค่าซื้อเครื่องจักร ค่ายานพาหนะที่ใช้ในกิจการ รายการประเภทนี้จะปรากฏในงบดุล¹⁹

รายการที่จะนำมาหักออกจากรายได้ในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้นจะต้องไม่ใช่รายการที่ไม่ให้ถือเป็นรายการในการคำนวณกำไรสุทธิหรือรายการต้องห้ามตามมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

1) เงินสำรองต่าง ๆ นอกจากเงินสำรองจากเบี้ยประกันภัยเพื่อสมทบทุนประกันชีวิตที่กันไว้ก่อนคำนวณกำไร เฉพาะส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 65 ของจำนวนเบี้ยประกันภัยที่ได้รับในรอบระยะเวลาบัญชี หลังจากหักเบี้ยประกันภัยซึ่งเอาประกันต่อออกแล้ว หรือเงินสำรองจากเบี้ยประกันภัยเพื่อสมทบทุนประกันภัยอื่นที่กันไว้ก่อนคำนวณกำไร เฉพาะส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 40 ของจำนวนเบี้ยประกันภัยที่ได้รับในรอบระยะเวลาบัญชีหลังจากหักเบี้ยประกันภัยซึ่งเอาประกันต่อออกแล้วและเงินสำรองที่กันไว้จะต้องถือเป็นรายได้ในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีในรอบระยะเวลาบัญชีปีถัดไป หรือเงินสำรองที่กันไว้เป็นค่าเผื่อหนี้สูญหรือหนี้สงสัยจะสูญ สำหรับหนี้จากการให้สินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ได้กันไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เฉพาะส่วนที่ตั้งเพิ่มขึ้นจากเงินสำรองประเภทดังกล่าวที่ปรากฏในงบดุลของรอบระยะเวลาบัญชีก่อน

2) เงินกองทุน เว้นแต่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่ง เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

3) รายการอันมีลักษณะเป็นการส่วนตัว การให้โดยเสน่หา หรือการกุศล เว้นแต่รายการซึ่งเป็นเงินที่บริจาคแก่พรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ให้หักได้ไม่เกินห้าหมื่นบาท ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด หรือรายการเพื่อการกุศล สาธารณะหรือเพื่อการสาธารณประโยชน์ตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ให้หักได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ และรายการเพื่อการศึกษาหรือเพื่อการกีฬาตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีให้หักได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ

4) ค่ารับรองหรือค่าบริการส่วนที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

5) รายการอันมีลักษณะเป็นการลงทุน หรือรายการในการต่อเติมเปลี่ยนแปลงขยายออกหรือทำให้ดีขึ้นซึ่งทรัพย์สิน แต่ไม่ใช่เป็นการซ่อมแซมให้คงสภาพเดิม

6) เบี้ยปรับและหรือเงินเพิ่มภาษีอากร ค่าปรับทางอาญา ภาษีเงินได้ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

7) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ชำระหรือพึงชำระ และภาษีซื้อของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการจดทะเบียน เว้นแต่ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีซื้อของผู้ประกอบการจดทะเบียนซึ่งต้องเสียภาษีตามมาตรา 82/16 ภาษีซื้อที่ต้องห้ามนำมาหักในการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 82/5 (4) หรือภาษีซื้ออื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 513 - 514.

- 8) การถอนเงินโดยปราศจากค่าตอบแทนของผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล
- 9) เงินเดือนของผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วนเฉพาะส่วนที่จ่ายเกินสมควร
- 10) รายจ่ายซึ่งกำหนดขึ้นเองโดยไม่มีรายจ่ายจริง หรือรายจ่ายซึ่งควรจะได้จ่ายในรอบระยะเวลาบัญชีอื่น เว้นแต่ในกรณีที่ไม่สามารถจะลงจ่ายในรอบระยะเวลาบัญชีใดก็อาจลงจ่ายในรอบระยะเวลาบัญชีที่ถัดไปได้
- 11) ค่าตอบแทนแก่ทรัพย์สินซึ่งบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลเป็นเจ้าของและใช้เอง
- 12) ดอกเบี้ยที่คิดให้สำหรับเงินทุน เงินสำรองต่างๆ หรือเงินกองทุนของตนเอง
- 13) ผลเสียหายอันอาจได้กลับคืน เนื่องจากการประกันหรือสัญญาคุ้มครองใดๆ หรือผลขาดทุนสุทธิในรอบระยะเวลาบัญชีก่อนๆ เว้นแต่ผลขาดทุนสุทธิ ยกมาไม่เกินห้าปีก่อนรอบระยะเวลาบัญชีปัจจุบัน
- 14) รายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายเพื่อหากำไรหรือเพื่อกิจการโดยเฉพาะ
- 15) รายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายเพื่อกิจการในประเทศไทยโดยเฉพาะ
- 16) ค่าซื้อทรัพย์สินและรายจ่ายเกี่ยวกับการซื้อหรือขายทรัพย์สินในส่วนที่เกินปกติ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
- 17) ค่าของทรัพย์สินธรรมดาที่สูญหรือสิ้นไปเนื่องจากกิจการที่ทำ
- 18) ค่าของทรัพย์สินนอกจากสินค้าที่ตราราคาต่ำลง ทั้งนี้ ภายใต้งบประมาณมาตรา 65 ทวิ
- 19) รายจ่ายซึ่งผู้จ่ายพิสูจน์ไม่ได้ว่าใครเป็นผู้รับ
- 20) รายจ่ายใดๆ ที่กำหนดจ่ายจากผลกำไรที่ได้เมื่อสิ้นสุดรอบระยะเวลาบัญชีแล้ว
- 21) รายจ่ายที่มีลักษณะทำนองเดียวกับที่ระบุไว้ใน (1) ถึง (19) ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

(3) การเครดิตภาษี และการลงรายจ่ายภาษีที่เสียไปในต่างประเทศ

กรมสรรพากรได้ตอบข้อหารือตามข้อหารือกรมสรรพากร ที่ กค 0706/10858 วันที่ 28 ธันวาคม 2548 เรื่อง ภาษีเงินได้นิติบุคคล กรณีการเครดิตภาษี และการลงรายจ่ายภาษีที่เสียไปในต่างประเทศ โดยมีแนววินิจฉัยดังนี้

1) กรณีบริษัทฯ ได้ให้บริการแก่ลูกค้าในต่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศที่มีอนุสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศไทย หากบริษัทฯ ได้นำเงินได้ทั้งจำนวนที่ได้รับจากการให้บริการดังกล่าวโดยไม่หักภาษีที่เสียไว้ในต่างประเทศบวกกลับเป็นรายได้ของบริษัทฯ และได้นำภาษีดังกล่าวมาขอเครดิตในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคลโดยใช้สิทธิประโยชน์ในฐานะผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยตามบทบัญญัติในอนุสัญญาภาษีซ้อนที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศต่าง ๆ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 18) พ.ศ.2505 โดยการใช้สิทธิประโยชน์ตามอนุสัญญาภาษีซ้อนฉบับดังกล่าว มีผลต่างของจำนวนภาษีที่เสียไว้ในต่างประเทศกับจำนวนภาษีที่ขอเครดิต บริษัทฯ มีสิทธินำมาหักเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิได้ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 65 ตรี (6) แห่งประมวลรัษฎากร

2) กรณีบริษัทฯ ได้ให้บริการแก่ลูกค้าในต่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศที่ไม่มีอนุสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศไทย หากบริษัทฯ ได้นำภาษีที่ถูกจัดเก็บในประเทศคู่ค้ามายกเว้นภาษีที่ต้องเสียในประเทศไทยตามพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 300) พ.ศ.2539 โดยปฏิบัติตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 65)ฯ ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 หากปรากฏว่า การใช้สิทธิประโยชน์ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวมีผลต่างของจำนวนภาษีที่เสียไว้ในต่างประเทศกับจำนวนภาษีที่ขอยกเว้น บริษัทฯ มีสิทธินำมาหักเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิได้ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 65 ตรี (6) แห่งประมวลรัษฎากร ประกอบกับมาตรา 3(2) แห่งพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 300) พ.ศ.2539

3) บริษัทฯ มีสิทธิในการเลือกเพื่อบรรเทาภาระภาษีที่เสียไปในต่างประเทศโดยแยกพิจารณาออกเป็นแต่ละประเทศตามวิธีการใดวิธีการหนึ่งสำหรับแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีดังต่อไปนี้

- เลือกนำมาลงรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล
- เลือกนำภาษีที่เสียไปในต่างประเทศมาขอเครดิตในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคลโดยใช้สิทธิประโยชน์ในฐานะผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยตามบทบัญญัติในอนุสัญญาภาษีซ้อนที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศต่าง ๆ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 18) พ.ศ.2505 ในกรณีที่บริษัทฯ ได้ให้บริการแก่ลูกค้าในต่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศที่มีอนุสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศไทย หรือ

- เลือกนำภาษีที่ถูกจัดเก็บในต่างประเทศมายกเว้นภาษีที่ต้องเสียในประเทศไทยตามพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 300) พ.ศ.2539 โดยปฏิบัติตามข้อ 10 ของประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 65)ฯ ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539

การให้เครดิตภาษีตามกรณีนี้เป็นกรณีที่บริษัทฯ ได้ให้บริการแก่ลูกค้าในต่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศที่มีอนุสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศไทย จึงมีการนำภาษีที่เสียไปในต่างประเทศมาเป็นเครดิตภาษีในการคำนวณภาษีในไทย แต่ประเทศไทยยังไม่มีกรให้เครดิตจากการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าต่าง ๆ อันจะทำให้ช่วยบรรเทาภาระภาษีของกิจการโรงไฟฟ้าได้

สิทธิประโยชน์ทางภาษีตามมาตรการภาษีเงินได้อันเกี่ยวกับพลังงานนั้น นอกจากการหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ร้อยละ 60 หรือการหักค่าใช้จ่ายได้ตามความจำเป็นและสมควร สำหรับเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งได้จากการทำหรือจำหน่ายกระแสไฟฟ้า ตามมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 แล้วนั้น ในอดีตได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 532) พ.ศ. 2554 อันเนื่องมาจากการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 487) พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นมาตรการเพื่อส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน อันเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจซึ่งมีผลใช้บังคับถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ทำให้ภาครัฐสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อกำหนดการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลดังกล่าวต่อไปเพื่อส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน โดยพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

(1) ให้ยกเว้นภาษีเงินได้ตามส่วน 2 และส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวล รัชฎาการ สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มี ผลต่อการประหยัดพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะและวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้กับยานพาหนะ เป็นจำนวนร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายนั้น ให้แก่ บุคคลธรรมดาในส่วนที่เป็นเงินได้พึงประเมินตาม มาตรา 40(5)(6)(7) หรือ (8) แห่งประมวลรัชฎาการ ซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48(1) แห่งประมวล รัชฎาการ บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล โดยค่าใช้จ่ายนี้ต้องจ่ายไปตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2555

(2) ทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน ต้อง เป็นทรัพย์สินที่ไม่เคยผ่านการใช้งานซึ่งได้ซื้อและอยู่ในสภาพพร้อมใช้งานได้ตามประสงค์ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2555 โดยได้รับการรับรองจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและ อนุรักษ์พลังงานว่าเป็นวัสดุ อุปกรณ์หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน ภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2555 และต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1) เป็นทรัพย์สินที่ได้รับสิทธิประโยชน์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาขอรับสิทธิ ประโยชน์สนับสนุนจากส่วนราชการ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์ พลังงาน

2) เป็นทรัพย์สินที่นำไปใช้ในกิจการที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตาม กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน

3) เป็นทรัพย์สินที่เกิดจากรายจ่ายซึ่งได้จ่ายไปเป็นค่าจ้างเพื่อทำการวิจัยและพัฒนา เทคโนโลยีให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัชฎาการ ว่าด้วย การยกเว้นรัชฎาการ (ฉบับที่ 297) พ.ศ. 2539

4) เป็นทรัพย์สินที่เกิดจากรายจ่ายตามมาตรา 65 ตรี (5) แห่งประมวลรัชฎาการ และ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามมาตรา 3(1) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัชฎาการ ว่าด้วยการ ยกเว้นรัชฎาการ (ฉบับที่ 460) พ.ศ. 2549

5) เป็นทรัพย์สินประเภทเครื่องจักรที่ใช้ในการประกอบกิจการซึ่งซื้อทดแทน เครื่องจักรเก่าและได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามมาตรา 3(2) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวล รัชฎาการ ว่าด้วยการยกเว้นรัชฎาการ (ฉบับที่ 460) พ.ศ. 2549

(3) ทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงานตาม พระราชกฤษฎีกานี้ ต้องหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีนับแต่วันที่ทรัพย์สินนั้น อยู่ในสภาพพร้อมที่จะใช้งานได้ตามประสงค์

เมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัชฎาการว่าด้วยการยกเว้น รัชฎาการ (ฉบับที่ 487) พ.ศ. 2552 จะเห็นได้ว่าเป็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่บุคคลธรรมดา โดยได้รับ ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือ เครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะและวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้กับ ยานพาหนะ เป็นจำนวนร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายนั้น กล่าวคือสามารถคำนวณหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็น

และสมควรหากมีรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน ทำให้เงินได้ที่จะใช้ในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาลดลง และให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่นิติบุคคลโดยค่าใช้จ่ายนี้จะไม่ถือเป็นรายจ่ายต้องห้ามตามมาตรา 65 ตรี และสามารถนำมาเป็นรายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการลงทุนที่จะต้องหักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีนับแต่วันที่ทรัพย์สินนั้นอยู่ในสภาพพร้อมที่จะใช้งานได้ตามประสงค์ อันทำให้กำไรสุทธิที่จะใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีเงินได้ลดลง

ทั้งนี้การให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวก็มีได้รวมถึงกรณีที่เป็นรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่นำมาใช้ในการผลิตไฟฟ้าโดยตรง ดังนั้นในกรณีนิติบุคคลจึงยังต้องนำรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่นำมาใช้ในการผลิตไฟฟ้ามาคำนวณเป็นเงินได้ และเมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาอื่นประกอบกับบทบัญญัติในประมวลรัษฎากรแล้วก็ไม่มีบทบัญญัติอื่นที่ยกเว้นเงินได้จากการขายไฟฟ้า หรือในการคำนวณเป็นเครดิตภาษีแต่อย่างใด ดังนั้นหากมีการขายไฟฟ้าที่ได้จากโรงไฟฟ้าก็ต้องนำมาคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากร แต่ก็ต้องพิจารณาพระราชบัญญัติอื่นที่อาจยกเว้นภาษีประกอบด้วย เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

3.1.2.2 มาตรการทางภาษีมูลค่าเพิ่ม

ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีทางอ้อม มีวัตถุประสงค์จัดเก็บจากการบริโภคภายในประเทศ หากจัดเก็บกับผู้บริโภคแต่ละรายจะเป็นการยุ่งยาก รัฐไม่มีศักยภาพในการจัดเก็บโดยตรงจากผู้บริโภคเหมือนกับภาษีเงินได้ จึงกำหนดให้ผู้ขายสินค้าและผู้ให้บริการเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมาย แต่สามารถผลักภาระการจ่ายภาษีให้ผู้บริโภคเป็นผู้เสียภาษีตามความเป็นจริงได้²⁰

กิจการที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้แก่ กิจการขายสินค้าในราชอาณาจักร กิจการการให้บริการในราชอาณาจักร และกิจการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร โดยการขายสินค้านั้น มาตรา 77/1 (8) ได้ให้นิยามคำว่าขายไว้ว่า “ขาย หมายความว่า จำหน่าย จ่าย โอนสินค้า ไม่ว่าจะมิประโยชน์หรือค่าตอบแทนหรือไม่ ...” ส่วนสินค้ามาตรา 77/1 (9) ได้ให้นิยามคำว่าสินค้านั้นว่า “สินค้า หมายความว่า ทรัพย์สินที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่างที่อาจมีราคาและถือเอาได้ไม่ว่าจะมีไว้เพื่อขาย เพื่อใช้หรือเพื่อการใด ๆ และให้หมายความรวมถึงของทุกชนิดที่นำเข้า” ประกอบกับข้อหาหรือกรมสรรพากร กค 0706/51 วันที่ 6 มกราคม 2546 เรื่อง ภาษีเงินได้นิติบุคคลหัก ณ ที่จ่าย และภาษีมูลค่าเพิ่ม กรณีการจ่ายเงินสนับสนุนค่าพลังงานไฟฟ้า²¹ ได้มีแนววินิจฉัยกรณี กพฟ. นำเงินกองทุนฯ ที่ได้รับจาก สพช. ไปจ่ายเป็นเงินสนับสนุนฯ ให้แก่ SPP. ซึ่งเป็นผู้ประกอบการ เนื่องจากสัญญาขอรับเงินสนับสนุนฯ จะต้องมิผลใช้บังคับร่วมกันกับสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและการจ่ายเงินสนับสนุนฯ เป็นไปตามจำนวนหน่วยไฟฟ้าที่ SPP. ขายให้กับ กพฟ. ดังนั้น เงินสนับสนุนฯ ที่ SPP. ได้รับจาก กพฟ. เป็นเงินจากการขายไฟฟ้าตามอัตราที่คู่สัญญากำหนด ซึ่งเป็นการขายสินค้าตามมาตรา 77/1(8) และ (9) แห่งประมวลรัษฎากร อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม

²⁰ ทศนิยม เหลืองเรืองรอง, คู่มือศึกษาภาษีอากร ภาคบริหารธุรกิจ ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2563 พระราชบัญญัติภาษีศุลกากร พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510, หน้า 159.

²¹ กรมสรรพากร, ภาษีเงินได้นิติบุคคลหัก ณ ที่จ่าย และภาษีมูลค่าเพิ่ม กรณีการจ่ายเงินสนับสนุนค่าพลังงานไฟฟ้า [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.rd.go.th/24855.html>

เนื่องจากเป็นมูลค่าของฐานภาษีตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากร ดังนั้นการขายไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าจึงเป็นการขายสินค้าตามมาตรา 77/1(8) และ (9) แห่งประมวลรัษฎากร ทำให้ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากรด้วย

ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่จัดเก็บจากการบริโภคเมื่อมีการซื้อขายสินค้าหรือให้บริการ ฐานภาษีของภาษีมูลค่าเพิ่มจึงได้แก่รายรับจากการขายสินค้าหรือการให้บริการก่อนหักรายจ่ายใด ๆ²² จึงต้องพิจารณาว่ามีสิทธิประโยชน์ทางภาษีใดที่จะช่วยลดการเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม

(1) กิจการที่ไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม

มาตรา 77/3 แห่งประมวลรัษฎากร ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ กิจการใดที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะตามมาตรา 91/2 หรือได้รับยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะตามมาตรา 91/3 ย่อมไม่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม เช่น การขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในตลาดหลักทรัพย์²³ เมื่อพิจารณาแล้วการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าไม่อยู่ในประเภทกิจการที่ไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มจึงอาจต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายไฟฟ้า แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาต่อไปว่าเป็นกิจการที่ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มหรือไม่

(2) กิจการที่ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม

1) การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 81

ประมวลรัษฎากรได้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการประกอบกิจการประเภทต่าง ๆ²⁴ ได้แก่ การขายสินค้าที่มีใบการส่งออก หรือการให้บริการ เช่น การขายพืชผลทางการเกษตรไม่ว่าจะอยู่ในสภาพสดหรือรักษาสภาพไว้เพื่อมิให้เสียเป็นการชั่วคราว แต่ไม่รวมถึงไม้ซุง ฝืน หรือผลิตภัณฑ์อาหารที่บรรจุกระป๋อง การขายสัตว์ไม่ว่าจะมีชีวิตหรือไม่มีชีวิตแต่ไม่รวมถึงผลิตภัณฑ์อาหารที่บรรจุกระป๋อง การให้บริการรักษาของสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล การให้บริการขนส่งในราชอาณาจักร การให้บริการเช่าอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น การนำเข้าสินค้า เช่น สินค้าที่จำแนกประเภทไว้ในภาคว่าด้วยของที่ได้รับยกเว้นอากร ตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร เป็นต้น และการส่งออกซึ่งสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการจดทะเบียนซึ่งต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 82/16

โดยเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 81 แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งได้กำหนดการประกอบกิจการที่ได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและพระราชกฤษฎีกาที่ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มต่าง ๆ แล้วนั้น ไม่พบว่ามีกรยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าและการขายไฟฟ้าแต่อย่างใด ดังนั้นจึงต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ทำให้ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากรด้วย

2) การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 81/1

ประมวลรัษฎากรได้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่กิจการขนาดย่อมตามมาตรา 81/1 แห่งประมวลรัษฎากร โดยวางหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบการซึ่งประกอบกิจการขายสินค้าหรือให้บริการที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม และกิจการดังกล่าวมีมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินมูลค่าของฐานภาษีของกิจการ

²² ชัยสิทธิ์ ตรีชูธรรม, คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร, หน้า 7 - 9.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 730.

²⁴ มาตรา 81 แห่งประมวลรัษฎากร

ขนาดย่อมตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดมูลค่าของฐานภาษีของกิจการขนาดย่อมซึ่งได้รับยกเว้น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 432) พ.ศ. 2548 ได้กำหนดมูลค่าของฐานภาษีของกิจการขนาดย่อมตามมาตรา 81/1 แห่งประมวลรัษฎากร ว่าจะต้องไม่เกิน 1,800,000 บาทต่อปี ดังนั้นถ้าการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าใดมีมูลค่า ของฐานภาษีไม่เกิน 1,800,000 บาทต่อปี ก็ไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม

3) การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มโดยพระราชกฤษฎีกา

การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มนี้เป็นการยกเว้นโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความใน มาตรา 3 (1) และมาตรา 81 (1) (น) แห่งประมวลรัษฎากร เช่น การยกเว้น ภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้สนับสนุน การศึกษาที่ได้บริจาคเงินหรือทรัพย์สิน ผ่านระบบบริจาคอิเล็กทรอนิกส์ (e-Donation) ให้แก่สถานศึกษา ตาม พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 713) พ.ศ. 2563

ในอดีตได้มีพระราชกฤษฎีกายกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มเกี่ยวกับการไฟฟ้าตามพระราช กฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 369) พ.ศ. 2543 โดยวาง หลักเกณฑ์ให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามหมวด 4 ภาษีธุรกิจเฉพาะตามหมวด 5 และอากรแสตมป์ตามหมวด 6 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร ให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สำหรับการขายทรัพย์สิน รายรับ และการกระทำตราสารอันเนื่องมาจากการดำเนินการระหว่างการผลิตไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยกับบริษัทผลิต ไฟฟ้าราชบุรี จำกัด ตามแผนระดมทุนจากภาคเอกชนในโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรีตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 อันเนื่องมาจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะแปรรูปกิจการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทยบางส่วนตามแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในกิจการของรัฐเพิ่ม มากขึ้นอันจะเป็นการเพิ่มการแข่งขันในกิจการผลิตและเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ และลดภาระในการ ลงทุนของภาครัฐ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 เห็นชอบแผนระดมทุนจาก ภาคเอกชนในโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรี ซึ่งการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจะต้องมีการขายทรัพย์สินให้แก่ บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรี จำกัด ที่จะจัดตั้งขึ้น จึงทำให้เกิดภาวะภาษีขึ้นแก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในฐานะเจ้าของโครงการ จึงมีการตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากร แแสตมป์ ให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สำหรับการขายทรัพย์สิน รายรับที่ได้จากการขาย อสังหาริมทรัพย์ และการกระทำตราสารอันเนื่องมาจากการดำเนินการตามแผนระดมทุนจากภาคเอกชนใน โครงการโรงไฟฟ้าราชบุรี แต่มิได้บัญญัติครอบคลุมไปถึงการขายทรัพย์สินหรือการขายไฟฟ้าในกรณีอื่น ๆ

(3) ภาษีอัตราร้อยละ 0

อัตรากำหนดภาษีมูลค่าเพิ่มปัจจุบันมี 3 อัตรา ได้แก่ อัตราร้อยละ 10 โดยปัจจุบันลดเหลือ ร้อยละ 6.3 ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตรากำหนดภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 715) พ.ศ. 2563 มีผลใช้บังคับถึงวันที่ 30 กันยายน 2564 เมื่อรวมกับภาษีท้องถิ่นอีกร้อยละ 0.7 จะเท่ากับ ร้อยละ 7 อัตราร้อยละ 2.5 สำหรับการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการขายสินค้า หรือการให้บริการใน ราชอาณาจักร ซึ่งกิจการดังกล่าวต้องคำนวณเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 82/16 ส่วนอัตราร้อยละ 0 นั้น มาตรา 80/1 แห่งประมวลรัษฎากร ได้กำหนดให้ใช้กับการประกอบกิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) การส่งออกสินค้าที่มีใช้การส่งออกสินค้าซึ่งได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตาม มาตรา 81(3)

2) การให้บริการที่กระทำในราชอาณาจักร และได้มีการใช้บริการนั้นในต่างประเทศ ตามประเภท หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยรวมถึงการให้บริการที่กระทำในราชอาณาจักร เพื่อใช้ผลิตสินค้าในเขตปลอดอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อส่งออก และการให้บริการที่กระทำในเขตอุตสาหกรรม ส่งออก เพื่อใช้ผลิตสินค้าเพื่อส่งออกด้วย

3) การให้บริการขนส่งระหว่างประเทศโดยอากาศยาน หรือเรือเดินทะเลที่กระทำโดย ผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล

4) การขายสินค้าหรือการให้บริการกับกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น หรือ รัฐวิสาหกิจตามโครงการเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งนี้ เฉพาะกรณีที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี

5) การขายสินค้าหรือการให้บริการให้แก่ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญ พิเศษของสหประชาชาติ สถานเอกอัครราชทูต สถานทูต สถานกงสุลใหญ่ สถานกงสุล หรือองค์การระหว่าง ประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีตามความตกลงที่จะต้องปฏิบัติเท่าเทียมกับสถานเอกอัครราชทูต องค์การ สหประชาชาติหรือทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ หรือสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าของ ต่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ

6) การขายสินค้าหรือการให้บริการระหว่างคลังสินค้าทัณฑ์บนกับคลังสินค้าทัณฑ์บน หรือระหว่างผู้ประกอบการกับผู้ประกอบการที่ประกอบกิจการที่อยู่ในเขตปลอดอากรไม่ว่าจะอยู่ในเขตเดียวกัน หรือไม่ หรือระหว่างคลังสินค้าทัณฑ์บนกับผู้ประกอบการที่ประกอบกิจการอยู่ในเขตปลอดอากร ทั้งนี้ เฉพาะ การขายสินค้าหรือการให้บริการที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 80/1 แล้วนั้น ไม่ได้กำหนดให้การขายไฟฟ้าได้รับ การคำนวณภาษีในอัตราร้อยละ 0 ไว้โดยตรง แต่หากการประกอบกิจการมีส่วนหนึ่งส่วนใดที่เข้าหลักเกณฑ์ ตามมาตรา 80/1 แล้ว ย่อมคำนวณภาษีในอัตราร้อยละ 0 ได้

3.1.2.3 มาตรการทางภาษีศุลกากร

ภาษีศุลกากรจัดเก็บจากสินค้าที่ผ่านเข้าออกระหว่างประเทศ โดยจัดเป็นภาษีทางอ้อม ประเภทหนึ่ง ซึ่งการเก็บภาษี การลดหย่อน การยกเว้น เป็นหลักในการกำหนดต้นทุนราคาสินค้า อันมีผลต่อ การบริโภคของประชาชน และการแข่งขันทางการค้า²⁵ กฎหมายที่ให้จัดเก็บภาษีศุลกากร ได้แก่ กฎหมาย ศุลกากร กฎหมายพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายว่าด้วยของต้องห้ามต้องจำกัด รัฐจะจัดเก็บภาษีโดยให้ผู้มี หน้าที่เสียภาษีผลึการไปให้ผู้บริโภคได้ ซึ่งตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ผู้มีหน้าที่ เสียภาษีศุลกากร คือ ผู้นำของเข้าและผู้ส่งของออก

²⁵ ทศนีย์ เหลืองเรืองรอง, คู่มือศึกษาภาษีอากร ภาคบริหารธุรกิจ ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2563 พระราชบัญญัติภาษีศุลกากร พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510, หน้า 251.

ในการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าอาจต้องมีการนำเข้าเครื่องจักรหรือวัสดุต่าง ๆ ซึ่งอาจทำให้ต้องเสียอากรตามกฎหมายศุลกากร จึงต้องพิจารณาว่าสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรใดบ้าง เพื่อเป็นการลดต้นทุนของการประกอบกิจการ

(1) การคืนอากรตามมาตรา 28

มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ ผู้นำของเข้ามาในราชอาณาจักรและเสียอากรแล้ว หากส่งของนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร หรือส่งไปเป็นของใช้สิ้นเปลืองในเรือหรืออากาศยานที่เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรให้มีสิทธิขอคืนอากรขาเข้าสำหรับของนั้น 9 ใน 10 ส่วนหรือส่วนที่เกิน 1,000 บาทของจำนวนที่ได้เรียกเก็บไว้โดยคำนวณตามใบขนสินค้าขาออกแต่ละฉบับ แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า โดยจะต้องพิสูจน์ได้ว่าเป็นของรายเดียวกันกับที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ต้องไม่นำของนั้นไปใช้ประโยชน์ในระหว่างที่อยู่ในราชอาณาจักร เว้นแต่การใช้ประโยชน์เพื่อส่งของนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และมีได้เปลี่ยนแปลงสภาพหรือลักษณะแห่งของนั้น ได้ส่งของนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนด 1 นับแต่วันที่นำของนั้นเข้ามาในราชอาณาจักร และต้องขอคืนอากรภายในกำหนด 6 เดือนนับแต่วันที่ส่งของนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(2) การคืนอากรตามมาตรา 29

มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้ผู้นำของเข้ามาในราชอาณาจักรและเสียอากรแล้ว เพื่อใช้สำหรับผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใด หากส่งของที่ได้จากการดำเนินการดังกล่าวออกไปนอกราชอาณาจักร หรือส่งไปเป็นของใช้สิ้นเปลืองในเรือหรืออากาศยานที่เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ให้มีสิทธิขอคืนอากรขาเข้าสำหรับของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1) ต้องพิสูจน์ได้ว่าได้ผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดด้วยของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร

2) ต้องพิสูจน์ได้ว่าของที่นำไปใช้ในการผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดนั้นมีปริมาณไม่เกินที่อธิบดีประกาศกำหนด

3) ได้ส่งของที่ได้จากการผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดนั้นออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่นำของที่ใช้ในการผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดเข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่อาจส่งของดังกล่าวออกไปภายในกำหนด 1 ปี ให้อธิบดีขยายระยะเวลาได้ แต่ต้องไม่เกิน 6 เดือน และ

4) ต้องขอคืนอากรภายในกำหนด 6 เดือนนับแต่วันที่ส่งของออกไปนอกราชอาณาจักร เว้นแต่อธิบดีจะขยายระยะเวลาให้แต่ต้องไม่เกิน 6 เดือน

(3) คลังสินค้าทัณฑ์บน

คลังสินค้าทัณฑ์บน คือ พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นคลังสินค้าทัณฑ์บนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรเพื่อใช้สำหรับเก็บของ หรือแสดงและขายของที่เก็บ หรือผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดกับของที่เก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยประเภทของคลังสินค้าทัณฑ์บนมีดังนี้²⁶

1) คลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อเก็บของในคลังสินค้าทัณฑ์บน ได้แก่ คลังสินค้าทัณฑ์บนทั่วไป คลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับเก็บก๊าซปิโตรเลียมเหลว คลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับบู้ซ่อมหรือสร้างเรือ และคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับเก็บน้ำมัน

2) คลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อแสดงและขายของที่เก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บน ได้แก่ คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากร คลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับจัดแสดงหรือนิทรรศการ และคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากรบนเที่ยวบิน

3) คลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใดกับของที่เก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บน ได้แก่ คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้าและคลังเสบียงทัณฑ์บน

สิทธิประโยชน์ที่จะได้จากคลังสินค้าทัณฑ์บน²⁷ มีดังนี้

1) ยกเว้นการเก็บอากรขาเข้าและอากรขาออก แก่ของที่ปล่อยออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ ไม่ว่าจะปล่อยออกไปในสภาพเดิมที่นำเข้า หรือในสภาพอื่น แต่ไม่รวมถึงการนำของในราชอาณาจักรที่ต้องเสียอากรขาออกเข้าไปในคลังสินค้าทัณฑ์บนและได้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักรในสภาพเดิม

2) ยกเว้นการเก็บอากรขาเข้าและอากรขาออก แก่ของที่ปล่อยออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน หากเป็นการโอนเข้าไปในคลังสินค้าทัณฑ์บนอื่น หรือจำหน่ายให้แก่ผู้นำของเข้า ตามมาตรา 29 หรือผู้มีสิทธิได้รับยกเว้นอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรหรือกฎหมายอื่น ให้ถือว่าเป็นการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ในเวลาที่ปล่อยของนั้นออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน และการรับของที่ได้โอนหรือจำหน่ายดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นการนำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือนำเข้าสำเร็จในเวลาที่ปล่อยของนั้นออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน

(4) เขตปลอดอากร

เขตปลอดอากร คือ เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้ เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ โดยการจัดตั้งเขตปลอดอากรต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมศุลกากร²⁸

²⁶ กรมศุลกากร, คลังสินค้าทัณฑ์บน [ออนไลน์], 14 เมษายน 2564. แหล่งที่มา https://www.customs.go.th/list_multi_tab.php?link=cont_xsimpler.php&ini_menu=menu_tax_incentive&left_menu=menu_tax_incentive_160928_03&ini_tab=menu_tax_incentive_160928_03&ini_content=tax_incentive_160928_02_160928_01&tab=menu_tax_incentive_160928_03_170404_01&lang=th&root_left_menu=menu_tax_incentive_160928_03&left_menu=menu_tax_incentive_160928_03_170404_01

²⁷ เรื่องเดียวกัน.

²⁸ กรมศุลกากร, เขตปลอดอากร [ออนไลน์], 14 เมษายน 2564. แหล่งที่มา https://www.customs.go.th/data_files/ca67aabbda3127c8919c96a56836d48d.pdf

สิทธิประโยชน์ทางภาษีของเขตปลอดอากรมีดังนี้

1) ด้รับยกเว้นอากรตามมาตรา 151 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญไว้ ดังนี้

(ก) ให้ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อนำเข้าไปในเขตปลอดอากรได้รับยกเว้นอากรขาเข้า ในกรณีที่เป็นเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ รวมทั้งส่วนประกอบแห่งของดังกล่าวที่จำเป็นต่อการประกอบกิจการ โดยให้รวมถึงของที่ใช้ในการสร้าง ประกอบหรือติดตั้งโรงงานหรืออาคารในเขตปลอดอากร หรือของที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ หรือของที่ปล่อยออกมาจากเขตปลอดอากรอื่น

(ข) ให้ยกเว้นอากรขาออกสำหรับของที่ปล่อยออกไปจากเขตปลอดอากรเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร

2) ด้รับยกเว้นหรือคืนอากรตามมาตรา 153 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ของใดได้รับยกเว้นหรือคืนอากรเมื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร หากนำของนั้นเข้าไปในเขตปลอดอากร ให้ด้รับยกเว้นหรือคืนอากร โดยให้ถือว่าของนั้นได้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักรในเวลาที่ได้นำของเช่นนั้นเข้าไปในเขตปลอดอากร

(5) ของที่ด้รับยกเว้นอากร

พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้กำหนดของที่ด้รับยกเว้นอากรไว้ในภาค 4 ของที่ด้รับยกเว้นอากร โดยมีทั้งหมด 19 ประเภท ดังนี้

1) ประเภทที่ 1 ของที่ส่งออกไปรวมทั้งของที่ส่งกลับออกไป ซึ่งนำกลับเข้ามาภายใน 1 ปี โดยไม่เปลี่ยนแปลงลักษณะหรือรูป

2) ประเภทที่ 2 ของที่นำเข้ามาในประเทศไทยซึ่งได้เสียอากรไว้ครบถ้วนแล้ว และภายหลังส่งกลับออกไปช่อมนอกราชอาณาจักร และนำกลับเข้ามาภายใน 1 ปี หรือของที่ด้รับอนุญาตให้นำออกไปผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการอื่นใดนอกราชอาณาจักร และนำกลับเข้ามาภายใน 1 ปี

3) ประเภทที่ 3 ของนำเข้ามาพร้อมกับตนหรือนำเข้ามาเป็นการชั่วคราว และจะส่งกลับออกไปภายในไม่เกิน 6 เดือนนับตั้งแต่วันที่นำเข้ามา

4) ประเภทที่ 4 รางวัลและเหรียญตราที่ทางต่างประเทศมอบให้แก่บุคคลที่อยู่ในราชอาณาจักร

5) ประเภทที่ 5 ของส่วนตัวที่เจ้าของนำเข้ามาพร้อมกับตนสำหรับใช้เองหรือใช้ในวิชาชีพและมีจำนวนพอสมควรแก่

6) ประเภทที่ 6 ของใช้ในบ้านเรือนที่ใช้แล้ว ที่เจ้าของนำเข้ามาพร้อมกับตนเนื่องในการย้ายภูมิลำเนา และมีจำนวนพอสมควรแก่ฐานะ

7) ประเภทที่ 7 ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของอากาศยานหรือเรือ รวมทั้งวัสดุที่นำเข้ามาเพื่อใช้ซ่อมหรือสร้างอากาศยานหรือเรือหรือส่วนของอากาศยานหรือเรือดังกล่าว

8) ประเภทที่ 8 น้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันหยอดเครื่อง และในการหล่อลื่นที่ในอากาศยานหรือในเรือที่มีขนาดเกินกว่าห้าร้อยตันกรอสส์ซึ่งศุลกากรได้ปล่อยให้ไปต่างประเทศแล้ว

9) ประเภทที่ 9 พืชผลที่ผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยปลูกในเกาะดอนและที่ชายตลิ่งแม่น้ำซึ่งกั้นเขตแดนประเทศไทย

10) ประเภทที่ 10 ของที่ได้รับเอกสิทธิ ตามข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อองค์การสหประชาชาติหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสัญญากับนานาประเทศ หรือทางการทูตซึ่งได้ปฏิบัติต่อกันโดยอัยศาสตร์ไมตรี หรือตามความตกลงที่ประเทศไทยมีกับองค์กรต่างประเทศเป็นการเฉพาะ

11) ประเภทที่ 11 ของที่นำเข้ามาหรือส่งออกไปเพื่อบริจาคเป็นการสาธารณกุศลแก่ประชาชนโดยผ่านส่วนราชการหรือองค์การสาธารณกุศล หรือเป็นของที่นำเข้ามาเพื่อให้แก่ส่วนราชการหรือองค์การสาธารณกุศล

12) ประเภทที่ 12 ของที่นำเข้าซึ่งแต่ละรายมีราคาไม่เกินที่อธิบดีกรมศุลกากรประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

13) ประเภทที่ 13 ยุทธภัณฑ์ที่ใช้ในทางราชการ

14) ประเภทที่ 14 ตัวอย่างสินค้าที่ใช้ได้แต่เพียงเป็นตัวอย่างและไม่มีราคาในทางการค้า

15) ประเภทที่ 15 ภาชนะบรรจุของชนิดที่ใช้บรรจุของเพื่อความสะอาดหรือความปลอดภัย ใน การขนส่งระหว่างประเทศ ที่เรียกว่า “คอนเทนเนอร์” ซึ่งนำเข้าและจะส่งกลับออกไป ไม่ว่าจะโดยมีของบรรจุอยู่หรือไม่

16) ประเภทที่ 16 ของที่นำเข้ามาสำหรับคนพิการใช้โดยเฉพาะ หรือใช้ในการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

17) ประเภทที่ 17 ของที่จำเป็นต้องนำเข้ามาเพื่อใช้ในการประชุมระหว่างประเทศ และมีปริมาณพอสมควรแก่การนั้น

18) ประเภทที่ 18 ของส่งออกที่ได้นำเข้ามาไม่เกิน 2 ปี และมีได้เปลี่ยนแปลงลักษณะหรือรูปแต่ประการใด

19) ภาชนะสำหรับบรรจุของ รวมทั้งอุปกรณ์ที่ใช้บรรจุ ยืด รััด กันกระแทก ไม่ว่าจะทำด้วยวัสดุใด ๆ ก็ตาม ที่นำเข้ามาและจะส่งกลับออกไป

เมื่อพิจารณาตามภาค 4 ของที่ได้รับยกเว้นอากร ของพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 แล้วจะไม่ได้บัญญัติของที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าไว้โดยตรง แต่หากมีกรณีที่นำเข้าหรือส่งออกของที่เป็นไปตาม 19 ประเภทข้างต้นแล้ว ย่อมไม่ต้องเสียอากร

อธิบดีกรมศุลกากรได้ออกประกาศกรมศุลกากรอันเกี่ยวกับพลังงานไว้ ตามประกาศกรมศุลกากร ที่ 144/2560 เรื่อง หลักเกณฑ์และพิธีการสำหรับการลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560 ข้อ 4 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การลดอัตราอากรในกรณีที่ใช้ เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานหรือที่รักษาสิ่งแวดล้อม ไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

(1) เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานหรือที่รักษาสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นของตามพิกัดประเภทใด ให้ลดอัตราอากร โดยลดลงเหลือกึ่งหนึ่งของอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรหรือในกรณีที่ต้องเสียอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรในอัตราตามราคาสูงกว่าร้อยละ ๕ ให้ลด

อัตราอากรลงเหลือร้อยละ ๕ หรือในอัตราตามสภาพซึ่งเมื่อเทียบเป็นร้อยละของราคาแล้วสูงกว่าร้อยละ ๕ ให้ลดอัตราอากรลงเหลือเทียบเท่าร้อยละ ๕ จากนั้นให้ใช้อัตราที่คำนวณได้เป็นจำนวนเงินต่ำกว่า

(2) การลดอัตราอากรและการกำหนดให้ของได้รับการลดอัตราอากร จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

1) เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานที่อยู่ในข่ายได้รับการลดอัตราอากร ต้องเป็นชนิดและประเภท และเป็นไปตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

- สามารถนำของเสียหรือพลังงานปล่อยทิ้งจากอุตสาหกรรมมาใช้ประโยชน์เป็นพลังงานได้อีก

- ใช้แหล่งพลังงานอื่นทดแทนพลังงานที่ใช้ไฟฟ้าหรือเชื้อเพลิงผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

- เสริมหรือทดแทนเครื่องจักรเดิมหรือกระบวนการเดิม เพื่อให้ประหยัดพลังงาน

- เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานต้องมีระยะเวลาคุ้มทุนไม่เกินเจ็ดปีนับแต่วันเริ่มใช้งาน โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาเครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อมกำหนด

2) เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่รักษาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่สามารถดมลพิษที่ปล่อยออกจากกระบวนการผลิตหรือแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น เพื่อไม่ให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์ สัตว์ พืช และทรัพย์สิน รวมทั้งเครื่องมือที่ใช้วิจัย วิเคราะห์ ตรวจสอบและติดตามผลเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องเป็นชนิดและประเภท ดังนี้ ใช้บำบัดน้ำเสีย ใช้บำบัดอากาศเสีย ใช้ขจัดกากของเสียและขยะใช้ลดหรือป้องกันเสียงรบกวนจากต้นกำเนิดเสียงในกิจการการอุตสาหกรรม หรือใช้เฉพาะการวิจัย วิเคราะห์ ตรวจสอบ และติดตามผลเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม

3) เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ตาม 1) และ 2) จะต้อง

- นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการประหยัดพลังงานหรือรักษาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ

- สำหรับเครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานจะต้องเหมาะสมสำหรับใช้ในอาคาร ในโรงงานอุตสาหกรรม ในโรงพยาบาล หรือในโรงแรมขนาด 80 ห้องขึ้นไป สำหรับเครื่องจักรวัสดุ และอุปกรณ์ที่ใช้ในอาคารและยื่นขอลดอัตราอากรจะต้องมีราคารวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง (CIF) ไม่น้อยกว่า 400,00 บาท

- ไม่เป็นของเก่าใช้แล้วหรือซ่อมแซมขึ้นใหม่

- ไม่เป็นชนิดหรือประเภทที่มีขนาดเดียวกันหรือทดแทนกันได้กับของที่สามารถผลิตหรือประกอบได้ในประเทศ ในปริมาณและคุณภาพที่เท่าเทียมกัน หรือ

- ไม่เป็นชนิดหรือประเภทที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดมิให้ได้รับการลดอัตราอากร

4) ผู้นำของเข้าจะต้องยื่นคำร้องขอให้คณะกรรมการพิจารณาเครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อมพิจารณาก่อนว่า เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ แต่ละรายการที่นำเข้ามีคุณสมบัติ ประสิทธิภาพ วิธีการใช้ การควบคุมการใช้และด้านเทคนิควิชาการอื่น ๆ อยู่ในขั้นที่ใช้ประหยัดพลังงานหรือรักษาสิ่งแวดล้อม และอยู่ในข่ายที่อาจจะได้รับการพิจารณาลดอัตราอากร ทั้งนี้ โดยผู้นำ

ของเข้าซึ่งมีความประสงค์จะขอลดอัตราอากร จะต้องปฏิบัติตามระเบียบและวิธีการที่คณะกรรมการพิจารณาเครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อมกำหนด

เมื่อพิจารณาประกาศกรมศุลกากร ที่ 144/2560 แล้วนั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่จะลดอัตราอากรให้เมื่อมีการเปลี่ยนเครื่องจักรที่ใช้ในสถานประกอบการเพื่อการประหยัดพลังงานหรือเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม แต่มิได้เป็นการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าที่จะลดอัตราอากรของเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าโดยตรง จึงต้องพิจารณากฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

3.1.2.4 มาตรการทางภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 เป็นภาษีที่จัดเก็บเป็นรายปีตามมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ครอบครอง ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ได้แก่ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ หากเป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอยู่ในวันที่ 1 มกราคม ของปีใดก็จะเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีสำหรับปีนั้น ฐานภาษีที่ใช้ในการคำนวณภาษีมาจากมูลค่าทั้งหมดของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งหากเป็นที่ดินให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ สิ่งปลูกสร้างให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์สิ่งปลูกสร้างเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ และสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุดให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ห้องชุดเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ราคาประเมินดังกล่าวนี้ให้เป็นไปตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อัตราภาษีของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะแตกต่างกันไปตามการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

โรงไฟฟ้าจะเป็นสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในขอบข่ายการที่ต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ได้ให้ความหมายของสิ่งปลูกสร้าง โดยหมายความว่า โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมและให้หมายความรวมถึงห้องชุดหรือแพที่บุคคลอาจอยู่อาศัยได้หรือที่มีไว้เพื่อหาผลประโยชน์ด้วย เมื่อพิจารณาแล้วบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว อาจพิจารณาได้ว่าโรงไฟฟ้าเป็นสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากเป็นสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประกอบการอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรม เพราะมีการผลิตไฟฟ้าตามวัตถุประสงค์ของการตั้งโรงไฟฟ้าขึ้น อันอาจอยู่ในบังคับของการการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จึงต้องพิจารณาว่ามีสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่จะช่วยลดภาระของผู้ประกอบการในการเสียภาษีหรือไม่ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่อาจทำให้ไม่ต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือเสียภาษีน้อยลง มีดังนี้

(1) การได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 นี้ได้กำหนดยกเว้นการจัดเก็บภาษีจากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง²⁹ ดังต่อไปนี้

1) ทรัพย์สินของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐซึ่งใช้ในกิจการของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐหรือในกิจการสาธารณะ โดยมีได้ใช้หาผลประโยชน์

²⁹ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

2) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษขององค์การสหประชาชาติหรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ซึ่งประเทศไทยมีข้อผูกพันที่ต้องยกเว้นภาษีให้ตามสนธิสัญญาหรือความตกลงอื่นใด

3) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการสถานทูตหรือสถานกงสุลของต่างประเทศ โดยให้เป็นไปตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

4) ทรัพย์สินของสภาอากาศไทย

5) ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติไม่ว่าของศาสนาใดที่ใช้เฉพาะเพื่อการประกอบศาสนกิจหรือกิจการสาธารณะ หรือทรัพย์สินที่เป็นที่อยู่ของสงฆ์ นักพรต นักบวช หรือบาทหลวง ไม่ว่าในศาสนาใด หรือทรัพย์สินที่เป็นศาลเจ้า ทั้งนี้ เฉพาะที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์

6) ทรัพย์สินที่ใช้เป็นสุสานสาธารณะหรือ฼าปนสถานสาธารณะ โดยมีได้รับประโยชน์ตอบแทน

7) ทรัพย์สินที่เป็นของมูลนิธิหรือองค์การหรือสถานสาธารณกุศลตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด ทั้งนี้ เฉพาะที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์

8) ทรัพย์สินของเอกชนเฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด

9) ทรัพย์สินส่วนกลางที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วมตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

10) ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน

11) ที่ดินอันเป็นพื้นที่สาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

12) ทรัพย์สินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

นอกเหนือจากยกเว้นการจัดเก็บภาษีจากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 แล้วนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวงกำหนดทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง และมาตรา 8 (12) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

1) ทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ และทรัพย์สินของบุคคลซึ่งได้รับเงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นพระองค์เจ้าขึ้นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน เฉพาะส่วนที่ได้ใช้ในราชการ ราชการในพระองค์ หรือหน่วยงานในพระมหากษัตริย์ ใช้ในกิจการอื่นใดในพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือใช้เป็นศาสนสถานไม่ว่าของศาสนาใดที่ใช้เฉพาะเพื่อการประกอบศาสนกิจหรือกิจการสาธารณะ หรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์ นักพรต นักบวช หรือบาทหลวง ไม่ว่าในศาสนาใด หรือเป็นศาลเจ้า

2) ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ยังมิได้ใช้ในกิจการของรัฐวิสาหกิจและยังมิได้ใช้หาผลประโยชน์

3) ทรัพย์สินที่เป็นที่ดินว่างเปล่าในสนามบินรอบบริเวณทางวิ่ง ทางขับ หรือลานจอดอากาศยาน ที่กันไว้เพื่อความปลอดภัยตามมาตรฐานขั้นต่ำของข้อกำหนดว่าด้วยมาตรฐานสนามบินที่สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยกำหนด

4) ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นทางรถไฟหรือทางรถไฟฟ้าซึ่งใช้ในกิจการของการรถไฟหรือการรถไฟฟ้าโดยตรง

5) ทรัพย์สินที่ใช้สำหรับการสาธารณูปโภคและทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันในโครงการของการเคหะแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการเคหะแห่งชาติ

6) ทรัพย์สินของเอกชนที่ใช้เป็นพิพิธภัณฑสถานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด ทั้งนี้ เฉพาะส่วนที่ใช้เป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้เพื่อสาธารณประโยชน์

7) สิ่งปลูกสร้างที่เป็นบ่อสำหรับใช้ในระบบบำบัดน้ำเสียที่ใช้ประโยชน์ต่อเนื่องกับอาคาร

8) สิ่งปลูกสร้างที่เป็นบ่อน้ำที่ใช้ประโยชน์เพื่อสาธารณะ

9) สิ่งปลูกสร้างที่เป็นถนน ลาน และรั้ว

10) ที่ดินที่มีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้ทำประโยชน์

11) ทรัพย์สินที่เป็นที่ทำการของสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าของต่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาจากกฎกระทรวงนี้แล้ว ไม่พบว่าโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับยกเว้นจากการเก็บภาษีจากกฎกระทรวงดังกล่าว

(2) การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดินสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างไว้ ดังนี้

1) ในกรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมอยู่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรวมกันในการคำนวณภาษีไม่เกิน 50,000,000 บาท³⁰

2) ในกรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาษีนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกิน 50,000,000 บาท ส่วนกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง แต่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน และใช้สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตาม

³⁰ มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในวันที่ ๑ มกราคมของปีภาคนั้น ให้ได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีในการคำนวณภาษีไม่เกิน 10,000,000 บาท³¹

(3) การลดภาษีหรือการยกเว้นภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 55 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การลดภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม เหตุการณ์ กิจการ หรือสภาพแห่งท้องที่ ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 90 ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสีย ซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกาลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2563 ลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างบางประเภทไว้ ดังนี้

- ลดภาษีในอัตราร้อยละ 50 ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสียสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ดังต่อไปนี้

1) ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องชุด ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ทั้งนี้ เฉพาะทรัพย์สินที่บุคคลดังกล่าวได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองมาโดยทางมรดก และได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นแล้วก่อนวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2562

2) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโรงผลิตไฟฟ้า และโรงผลิตไฟฟ้า ทั้งนี้ ให้รวมถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้ประโยชน์เกี่ยวเนื่องกับการผลิตไฟฟ้า

3) ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นเขื่อนและพื้นที่เกี่ยวเนื่องกับเขื่อน ที่ใช้เพื่อการผลิตไฟฟ้า

- ลดภาษีในอัตราร้อยละ 90 ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสียสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ดังต่อไปนี้

1) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอสังหาริมทรัพย์รอการขายที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน สถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น สถาบันการเงินประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันการเงินประชาชน หรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์ รับมาเป็นเวลาไม่เกิน 5 ปีนับแต่วันที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตกเป็นของหน่วยงาน

2) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของผู้ประกอบการที่อยู่ระหว่างการพัฒนาเป็นโครงการจัดสรรเพื่อที่อยู่อาศัยหรือการอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน เป็นเวลาไม่เกิน 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินดังกล่าว

3) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของผู้ประกอบการที่อยู่ระหว่างการพัฒนาเป็นอาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด เป็นเวลาไม่เกิน 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารชุดดังกล่าว

4) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของผู้ประกอบการที่อยู่ระหว่างการพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นเวลาไม่เกิน 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าว

³¹ มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

5) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด หรือกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว และผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวยังไม่ได้ขายเป็นเวลาไม่เกิน 2 ปีนับแต่วันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2562

6) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในกิจการของสถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เฉพาะที่ใช้เป็นที่ตั้งตามแผนผังแสดงบริเวณและอาคารที่ระบุในรายการข้อกำหนดจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้น

7) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในกิจการของโรงเรียนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ได้แก่ โรงเรียนในระบบ โรงเรียนนอกระบบ ประเภทสอนศาสนา โรงเรียนนอกระบบ ประเภทศูนย์การศึกษาอิสลามประจำมัสยิด (ตาดีกา) หรือโรงเรียนนอกระบบ ประเภทสถาบันศึกษาปอเนาะ เฉพาะที่ใช้เป็นที่ตั้งตามแผนผังแสดงบริเวณและอาคารที่ระบุในรายการตราสารจัดตั้งโรงเรียนนั้น

8) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นสถานที่ให้บริการแก่ประชาชนเป็นการทั่วไปเฉพาะเพื่อการเล่นกีฬาตามชนิดที่คณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยกำหนดให้สามารถขอจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมกีฬาได้ สวนสัตว์ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า สวนสนุกที่มีเครื่องเล่นที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ที่จอดรถของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยที่จัดให้สำหรับผู้โดยสารรถไฟฟ้า ที่ดินที่เป็นลานจอดรถโดยสารสาธารณะในสถานีขนส่งผู้โดยสาร

9) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างในสนามบินที่ใช้เป็นทางวิ่ง ทางขับ และลานจอดอากาศยานตามที่สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

10) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นที่ตั้งของถนนหรือทางยกระดับที่เป็นทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือเป็นทางหลวงสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงสัมปทาน

เมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกานี้แล้ว หากเป็นการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าแล้ว ที่ตั้งของโรงผลิตไฟฟ้า โรงผลิตไฟฟ้า รวมถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้ประโยชน์เกี่ยวเนื่องกับการผลิตไฟฟ้าจะได้ลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในอัตราร้อยละ 50 ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสีย

นอกจากนี้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การลดภาษีหรือการยกเว้นภาษีสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างไว้นอกเหนือจากมาตรา 55 ดังนี้

1) กรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดได้รับความเสียหายมากหรือถูกทำลายให้เสื่อมสภาพด้วยเหตุอันพ้นวิสัยที่จะป้องกันได้โดยทั่วไป ให้ผู้บริหารท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจประกาศลดหรือยกเว้นภาษีภายในเขตพื้นที่ที่เกิดเหตุขึ้นในช่วงระยะเวลาใดช่วงระยะเวลาหนึ่งได้³²

³² มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

2) กรณีที่มีเหตุอันทำให้ที่ดินได้รับความเสียหายหรือทำให้สิ่งปลูกสร้างถูกรื้อถอนหรือทำลาย หรือชำรุดเสียหายจนเป็นเหตุให้ต้องทำการซ่อมแซมในส่วนสำคัญ ให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำขอลดหรือยกเว้นภาษีที่จะต้องเสียต่อผู้บริหารท้องถิ่นได้³³

(4) การบรรเทาการชำระภาษี

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบรรเทาการชำระภาษีไว้ ดังนี้

1) การยกเว้นการจัดเก็บภาษีสำหรับเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ในสามปีแรกของการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง³⁴

2) ในกรณีที่ผู้เสียหายได้รับการประเมินภาษีในจำนวนที่สูงกว่าจำนวนภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือภาษีบำรุงท้องที่ที่ต้องเสียหรือพึงชำระในปีก่อนที่การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ ในสามปีแรกของการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ให้ผู้เสียหายชำระภาษีตามจำนวนที่ต้องเสียหรือพึงชำระในปีก่อน เหลือจำนวนภาษีเท่าใด ให้ผู้เสียหายชำระภาษีดังนี้³⁵

- ปีที่หนึ่ง ร้อยละ 25 ของจำนวนภาษีที่เหลือ
- ปีที่สอง ร้อยละ 50 ของจำนวนภาษีที่เหลือ
- ปีที่สาม ร้อยละ 75 ของจำนวนภาษีที่เหลือ

หากผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าได้รับการประเมินภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 สูงกว่าการประเมินภาษีตามภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือภาษีบำรุงท้องที่ จะได้รับการบรรเทาการชำระภาษีตามมาตรา 97 นี้

เมื่อพิจารณาการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ยังไม่มี ความชัดเจน เนื่องจากตามคํานิยามประกอบบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง รอบบัญชีปี พ.ศ. 2559 – 2562³⁶ ของกรมธนารักษ์ ไม่ได้ให้คํานิยามประกอบบัญชีเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าไว้ อีกทั้งคู่มือปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562³⁷ ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในส่วนของบัญชีเปรียบเทียบโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของกรมธนารักษ์ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าว่าให้เทียบเคียงสิ่งปลูกสร้างใดได้บ้าง และได้กำหนดให้โรงไฟฟ้า สถานีผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ สถานีผลิตไฟฟ้าพลังงานลมไว้ในบัญชีสิ่งปลูกสร้างที่ไม่สามารถเทียบเคียงได้จากบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของกรมธนารักษ์ ดังนั้นในการประเมินทุนทรัพย์ของโรงไฟฟ้าต่าง ๆ จึงต้องใช้หลักเกณฑ์

³³ มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

³⁴ มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

³⁵ มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

³⁶ กรมธนารักษ์, คํานิยามประกอบบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง รอบบัญชีปี พ.ศ. 2559 – 2562 [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://property.treasury.go.th/pvmwebsite/search_data/detail.pdf

³⁷ กลุ่มงานนโยบายการคลังและพัฒนารายได้ สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา https://www.phalud.go.th/dnm_file/project/3791813_center.pdf

และวิธีการตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคำนวณมูลค่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ พ.ศ. 2562 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าสิ่งปลูกสร้างไว้ ดังนี้

(1) ให้พนักงานประเมินใช้ราคาสิ่งปลูกสร้างตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของสิ่งปลูกสร้างที่กรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่จัดส่งให้ เป็นฐานในการคำนวณภาษีของสิ่งปลูกสร้าง และกรณีไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ของสิ่งปลูกสร้าง ให้พนักงานประเมินเทียบเคียงราคาประเมินทุนทรัพย์ของสิ่งปลูกสร้างตามบัญชีเทียบเคียงสิ่งปลูกสร้างที่กรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่จัดส่งให้³⁸

(2) ในกรณีสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะอื่นซึ่งไม่สามารถเทียบเคียงตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ได้ ให้พนักงานประเมินแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำส่งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงมูลค่าสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดราคาของสิ่งปลูกสร้างต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเสนอไปยังคณะกรรมการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประจำจังหวัดเพื่อให้คำแนะนำในเบื้องต้นเกี่ยวกับการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะพิเศษดังกล่าว³⁹

เมื่อโรงไฟฟ้าเป็นสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะอื่นซึ่งไม่สามารถเทียบเคียงตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ได้ ดังนั้นในการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโรงไฟฟ้าต่าง ๆ พนักงานประเมินจะต้องแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำส่งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงมูลค่าสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดราคาของสิ่งปลูกสร้างต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันทำให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากไม่มีเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน และการที่มีโรงไฟฟ้าตั้งอยู่บนที่ดินนั้นจะทำให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มขึ้นหรือลดลงเพียงใด อันอาจนำไปสู่ปัญหาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้เกณฑ์ใดในการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว

3.1.2.5 การส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของ BOI

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ประกาศใช้เพื่อตอบสนองความต้องการของประเทศในด้านการเร่งรัดการลงทุน เพื่อประโยชน์ในการสร้างงาน การเพิ่มรายได้ และการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน และเพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ลงทุน โดยมีการกำหนดการให้สิทธิและประโยชน์ที่เหมาะสมในการจูงใจให้มีการลงทุนและคุ้มครองกิจการที่รัฐให้ความสำคัญและประสงค์จะส่งเสริม และมีกลไกการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของรัฐที่สามารถอำนวยความสะดวกและขจัดอุปสรรคในการลงทุน โดยได้ให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในการออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน ซึ่งกิจการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพึงให้การส่งเสริมการลงทุนได้ ต้องเป็นกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กิจการที่ใช้ทุน แรงงาน หรือบริการในอัตราสูง หรือกิจการที่ใช้ผลิตผลการเกษตร หรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ ซึ่งคณะกรรมการ

³⁸ ข้อ 4 ของกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคำนวณมูลค่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ พ.ศ. 2562

³⁹ ข้อ 5 ของกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคำนวณมูลค่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ พ.ศ. 2562

เห็นว่ากิจการนั้นยังไม่มีในราชอาณาจักร หรือมีในราชอาณาจักรไม่เพียงพอ หรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย⁴⁰

สิทธิประโยชน์ที่นักลงทุนจะได้รับ ได้แก่

(1) การอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อศึกษาลู่ทางการลงทุน หรือกระทำการอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนได้ตามกำหนดระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักรเท่าที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร⁴¹

(2) การอนุญาตให้คนต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามจำนวนที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร แม้ว่าจะเกินกำหนดที่จะพึงมีได้ตามกฎหมายอื่น⁴²

(3) การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาอนุมัติ แต่เครื่องจักรนั้นต้องไม่เป็นเครื่องจักรที่ผลิตหรือประกอบได้ในราชอาณาจักร ซึ่งมีคุณภาพใกล้เคียงกันกับชนิดที่ผลิตในต่างประเทศ และมีปริมาณเพียงพอที่จะจัดหามาใช้ได้⁴³

(4) การลดหย่อนอากรขาเข้าไม่เกินร้อยละ 90 ของอัตราปกติ สำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อใช้ผลิต ผสมหรือประกอบในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมมีกำหนดเวลาคราวละไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนด แต่วัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นนั้นต้องไม่เป็นของที่ผลิตหรือมีกำเนิดในราชอาณาจักรซึ่งมีคุณภาพใกล้เคียงกันกับชนิดที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักร และมีปริมาณเพียงพอที่จะจัดหามาใช้ได้⁴⁴

(5) การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของที่ผู้ได้รับการส่งเสริมนำเข้ามาเพื่อใช้ในการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการทดสอบที่เกี่ยวข้อง⁴⁵

(6) การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยให้พิจารณากำหนดเป็นสัดส่วนของเงินลงทุนโดยไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ซึ่งต้องมีกำหนดเวลาไม่เกิน 8 ปีนับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการนั้น โดยหากขาดทุนในระหว่างเวลาได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาจอนุญาตให้ผู้ได้รับการส่งเสริมนำผลขาดทุนประจำปีที่เกิดขึ้นในระหว่างเวลานั้นไปหักออกจากกำไรสุทธิที่เกิดขึ้นภายหลังระยะเวลาได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลมีกำหนดเวลาไม่เกิน 5 ปีนับแต่วันพ้นกำหนดเวลานั้น โดยจะเลือกหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปีก็ได้⁴⁶

(7) การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการประกอบกิจการมีกำหนดเวลาไม่เกิน 13 ปีนับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการนั้น เพื่อส่งเสริมศักยภาพและการ

⁴⁰ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

⁴¹ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

⁴² มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

⁴³ มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

⁴⁴ มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

⁴⁵ มาตรา 30/1 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

⁴⁶ มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

พัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับกิจการที่ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมขั้นสูง หรือกิจการวิจัยและพัฒนา ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนประกาศกำหนด⁴⁷

(8) การยกเว้นอากรขาเข้า สำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศ เพื่อใช้ ผลิต ผสม หรือประกอบผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์เฉพาะที่ใช้ในการส่งออก หรือการยกเว้นอากรขาเข้า สำหรับของที่ผู้ได้รับการส่งเสริมนำเข้ามาเพื่อส่งกลับออกไป หรือการยกเว้นอากรขาออก สำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบ⁴⁸

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2557 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557 และประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ส.1/2560 เรื่อง การให้การส่งเสริมกิจการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม ลงวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2560 ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วนั้น จะมีกิจการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนโดยจำแนกได้เป็น 8 หมวด ได้แก่

- (1) หมวด 1 เกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร
- (2) หมวด 2 แร่ เซรามิกส์ และโลหะขั้นมูลฐาน
- (3) หมวด 3 อุตสาหกรรมเบา
- (4) หมวด 4 ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักร และอุปกรณ์ขนส่ง
- (5) หมวด 5 อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์
- (6) หมวด 6 เคมีภัณฑ์ พลาสติก และกระดาษ
- (7) หมวด 7 กิจการบริการและสาธารณูปโภค
- (8) หมวด 8 การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม

กิจการที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้าแล้วนั้น จะอยู่ในหมวด 7 กิจการบริการและสาธารณูปโภค ในประเภทกิจการที่ 7.1 กิจการสาธารณูปโภคและบริการพื้นฐาน 7.1.1 กิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำ ซึ่งมีประเภทกิจการย่อย ดังนี้

(1) 7.1.1.1 กิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำจากขยะ หรือเชื้อเพลิงจากขยะ (Refuse Derived Fuel) ถ้าเป็นกิจการนี้ จะมีเงื่อนไขว่ากิจการที่อยู่ในประเภทนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และจะได้สิทธิประโยชน์ A1 กล่าวคือ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี โดยไม่กำหนดวงเงินภาษีเงินได้นิติบุคคลที่จะได้รับการยกเว้น ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม และได้สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

(2) 7.1.1.2 กิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำจากพลังงานหมุนเวียน เช่น แสงอาทิตย์ ลม ชีวมวล ก๊าซชีวภาพ เป็นต้น ยกเว้นขยะหรือเชื้อเพลิงจากขยะ ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และจะได้สิทธิประโยชน์ A2 กล่าวคือ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็น

⁴⁷ มาตรา 31/1 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

⁴⁸ มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

ระยะเวลา 8 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน แต่ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการจะพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม และได้สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

(3) 7.1.1.3 กิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำ จากพลังงานอื่น ๆ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง หากเป็นกรณีใช้ระบบ Cogeneration จะได้สิทธิประโยชน์ A4 กรณีใช้ถ่านหินต้องเป็นประเภทเทคโนโลยีถ่านหินสะอาด (Clean Coal Technology) เท่านั้น จะได้สิทธิประโยชน์ A4 โดยสิทธิประโยชน์ A4 ได้แก่ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นระยะเวลา 3 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน แต่ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม และได้สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

นอกจากนี้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาจกำหนดท้องที่หรือเขตพื้นที่ให้เป็นเขตส่งเสริมการลงทุนได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทำให้ผู้ลงทุนอาจได้รับสิทธิประโยชน์นอกเหนือจากที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น สิทธิประโยชน์พิเศษมีดังต่อไปนี้⁴⁹

(1) การลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราปกติมีกำหนดเวลาไม่เกิน 5 ปี โดยนับจากวันที่กำหนดระยะเวลาตามมาตรา 31 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี สิ้นสุดลง หรือนับจากวันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมไม่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล

(2) การอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่าของจำนวนเงินที่ผู้ได้รับการส่งเสริมได้เสียไปเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริม เพื่อประโยชน์ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล ทั้งนี้ ตามเงื่อนไข วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนด

(3) การอนุญาตให้หักเงินที่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณากำหนดจากกำไรสุทธิรวมทั้งสิ้นไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินที่ลงทุนแล้ว ในกรณีนั้น โดยผู้ได้รับการส่งเสริมจะเลือกหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปีก็ได้ภายใน 10 นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการลงทุน ทั้งนี้ นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 4/2557 เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2557 ซึ่งปัจจุบันได้ออกประกาศฉบับใหม่เป็นประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 7/2564 เรื่อง มาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มีนาคม 2564 โดยมีหลักเกณฑ์การให้การส่งเสริมการลงทุนตามมาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

⁴⁹ มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

1) กรณีเป็นประเภทกิจการทั่วไปตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2557 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2557 และตั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ สิทธิและประโยชน์ที่จะได้รับ ได้แก่

- การได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
- การได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมเป็นระยะเวลา 3 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 8 ปี แต่หากเป็นกิจการในกลุ่ม A 1 หรือ A 2 ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปีแล้ว ให้ได้สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติมโดยให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตรากปกติเป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
- การได้รับอนุญาตหักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าว เป็นระยะเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันเริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการ
- การได้รับอนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ
- การได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี
- การได้รับสิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

2) กรณีเป็นกิจการเป้าหมายที่ตั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ สิทธิและประโยชน์ที่จะได้รับ ได้แก่

- การได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
- การได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี โดยจำกัดวงเงินไม่เกิน ร้อยละ 100 ของเงินลงทุนไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน
- การได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตรากปกติ เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
- การได้รับอนุญาตหักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าว เป็นระยะเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันเริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการ
- การได้รับอนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ
- การได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี
- การได้รับสิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

พื้นที่ใดเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 และประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 2/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 โดยตั้งอยู่ใน 10 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย กาญจนบุรี นราธิวาส หนองคาย นครพนม ตราด สงขลา ตาก สระแก้ว และมุกดาหาร ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีการกำหนดกิจการเป้าหมาย โดยเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เช่น ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการ

ลงทุนที่ 8/2564 เรื่อง มาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดกาญจนบุรี ลงวันที่ 19 มีนาคม 2564 กำหนดประเภทกิจการเป้าหมายและเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุนไว้ ได้แก่ กิจการออปติคและโซล กิจการขยายพันธุ์ปศุสัตว์หรือสัตว์น้ำ กิจการผลิตเส้นใยธรรมชาติหรือเส้นใยประดิษฐ์ เป็นต้น

ดังนั้นหากเป็นกิจการโรงไฟฟ้าที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2557 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557 และประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ส.1/2560 เรื่อง การให้การส่งเสริมกิจการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม ลงวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2560 และตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ก็จะทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 7/2564 เรื่อง มาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มีนาคม 2564 อันจะทำให้เป็นการลดต้นทุนและทำให้กิจการมีกำไรมากยิ่งขึ้น

3.1.3 ข้อดีและข้อเสียของการใช้มาตรการทางภาษี

การใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีนี้อาจมีข้อดีทำให้มีการลงทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การตั้งโรงไฟฟ้า ทั้งโรงไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ โรงไฟฟ้าพลังงานน้ำ โรงไฟฟ้าพลังงานลม รวมไปถึงโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ซึ่งใช้ทุนในการลงทุนสูง ได้รับความสนใจจากเอกชนที่จะเข้ามาลงทุนและประกอบกิจการ อันส่งผลให้มีอัตราการจ้างแรงงานมากขึ้น เนื่องจากจะต้องมีผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคต่าง ๆ เข้ามาปฏิบัติงานภายในโรงไฟฟ้า

เมื่อต่างประเทศเข้ามาลงทุนด้วยแล้วนั้นจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานหรือแรงงานได้รับการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยี ซึ่งต่างประเทศอาจจะมีเทคโนโลยีหรือวิธีปฏิบัติงานใหม่ ๆ เนื่องจากต่างประเทศมีการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาก่อนประเทศไทย ย่อมมีประสบการณ์ความรู้และเทคนิคต่าง ๆ ในการดำเนินงาน เมื่อต่างประเทศมาลงทุนแล้วก็อาจมีการส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาในประเทศไทย และต้องมีการจ้างแรงงาน ซึ่งจะทำให้แรงงานไทยได้รับการถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ ในการดำเนินการ

หากผู้ลงทุนได้เข้ามาลงทุนและประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าแล้ว อาจทำให้กำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย มีมากกว่าความต้องการ ซึ่งจะทำให้สามารถขายไฟฟ้าไปยังประเทศอื่น ๆ ได้ อันเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ

ภายหลังจากพ้นกำหนดเวลาที่ได้รับการส่งเสริมลงทุนแล้ว ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศถิ่นที่อยู่อาจได้รับรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากการผู้ลงทุนอีกด้วย ซึ่งจะเพิ่มรายได้ให้กับประเทศจากการจัดเก็บภาษี

แต่ทั้งนี้การใช้วิธีการยกเว้นภาษีเงินได้ในกำหนดเวลาหนึ่ง จะเกิดประโยชน์สูงสุดกับกิจการเมื่อสามารถดำเนินกิจการแล้วได้รับกำไรตั้งแต่เริ่มประกอบการหรือได้รับกำไรได้ในระยะเวลารวดเร็ว แต่ในกิจการที่มีการลงทุน ขนาดใหญ่ ในช่วงปีแรกๆ ที่เริ่มประกอบการมีโอกาสน้อยมากที่จะเกิดผลกำไรจากการประกอบการ ดังนั้นการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีก็อาจไม่เกิดประโยชน์ต่อกิจการนั้นนอกจากนี้การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอาจผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ เนื่องจากรายได้จากการจัดเก็บภาษีลดลง⁵⁰ รวมไปถึงหากผู้ลงทุนประเมินการให้สิทธิประโยชน์แล้วว่าอาจไม่คุ้มค่ากับการลงทุน เนื่องจากระยะเวลาการส่งเสริมการลงทุน

⁵⁰ นริศรา หุ่นสูงเนิน, “มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาและอาคาร,” หน้า 51.

เป็นช่วงระยะเวลาสั้น ซึ่งในช่วงเริ่มลงทุนกิจการอาจไม่เกิดกำไรสุทธิที่จะเสียภาษี ก็อาจไม่สนใจการส่งเสริมการลงทุน และทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อที่จะดึงดูดผู้ลงทุน

3.2 กรณีศึกษามาตรการการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานจากพลังงานประเภทอื่นในประเทศ

จากที่ได้กล่าวไปแล้วจะเห็นได้ว่าการส่งเสริมด้านพลังงานโดยอาจแบ่งการพิจารณา ดังต่อไปนี้

3.2.1 การส่งเสริมการผลิตพลังงาน

3.2.1.1 มาตรการทางภาษีเงินได้

ในกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดา ตามมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 ได้กำหนดให้เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2496 ซึ่งได้จากการทำหรือจำหน่ายกระแสไฟฟ้าหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ร้อยละ 60 เว้นแต่แสดงหลักฐานต่อเจ้าพนักงานประเมินและพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามความจำเป็นและสมควร ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 65 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2517 และมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2502 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้าตามหลักฐานที่นำมาพิสูจน์นั้นปรากฏว่ามีรายจ่ายที่หักได้ตามกฎหมายน้อยกว่าอัตราค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ข้างต้นก็ให้ถือว่ามิใช่ค่าใช้จ่ายเพียงเท่าหลักฐานที่นำมาพิสูจน์

ดังนั้นในกรณีที่บุคคลธรรมดาประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าหรือมีการขายไฟฟ้าจะสามารถหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ร้อยละ 60 หรือแสดงหลักฐานต่อเจ้าพนักงานประเมินและพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามความจำเป็นและสมควรได้ ซึ่งพระราชกฤษฎีกานี้มิได้กำหนดประเภทของพลังงานที่ผลิตไฟฟ้าว่าจะต้องเป็นประเภทใด ดังนั้นการจึงครอบคลุมถึงการใช้งานทุกประเภท เช่น การพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานน้ำ พลังงานชีวมวล หรือจากเชื้อเพลิงขยะ เพราะระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการพลังงานไว้ทั้งในกรณีของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล แต่ในกรณีการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เนื่องจากมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ดำเนินกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไว้ตามพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559 ที่กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตเกี่ยวกับสถานประกอบการทางนิวเคลียร์จะต้องเป็นบริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัดหรือนิติบุคคลอื่นที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น บุคคลธรรมดาจึงไม่สามารถขอตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ได้และไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา

ในส่วนของมาตรการทางภาษีเงินได้ของนิติบุคคล หากรายจ่ายในการดำเนินกิจการโรงไฟฟ้ามิได้เป็นรายจ่ายต้องห้ามมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัษฎากร ก็สามารถนำมาคิดเป็นรายจ่ายเพื่อคำนวณกำไรสุทธิในการคิดภาษีเงินได้นิติบุคคล ได้สำหรับโรงไฟฟ้าจากพลังงานทุกประเภท

3.2.1.2 มาตรการทางภาษีมูลค่าเพิ่ม

การขายไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าเป็นการขายสินค้าตามมาตรา 77/1(8) และ (9) แห่งประมวลรัษฎากร ทำให้ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากร โดยโรงไฟฟ้าไม่อยู่ในขอบข่ายกิจการที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม

3.2.1.3 มาตรการทางภาษีศุลกากร

บทบัญญัติตามภาค 4 ของที่ได้รับยกเว้นอากร ของพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ไม่ได้บัญญัติของที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าไว้โดยตรง แต่หากมีกรณีที่น่าเข้าหรือส่งออกของที่เป็นไปตาม 19 ประเภทตามภาค 4 แล้ว ย่อมไม่ต้องเสียอากร

3.2.1.4 มาตรการทางภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

เมื่อพิจารณามาตรการการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของภาษีต่าง ๆ แล้วนั้น สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ การใช้พลังงานลม การใช้พลังงานน้ำ การใช้พลังงานชีวมวล หรือการผลิตไฟฟ้าโดยใช้เชื้อเพลิงจากขยะ จะได้รับสิทธิประโยชน์จากมาตรการทางภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามพระราชกฤษฎีกาลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2563 ที่ได้กำหนดให้ลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโรงผลิตไฟฟ้า และโรงผลิตไฟฟ้า ทั้งนี้ ให้รวมถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้ประโยชน์เกี่ยวเนื่องกับการผลิตไฟฟ้า จะได้รับลดภาษีในอัตราเดียวกัน โดยได้ลดภาษีในอัตราร้อยละ 50 ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสียสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากพระราชกฤษฎีกานี้ ไม่ได้แยกอัตราการลดภาษีตามประเภทของโรงไฟฟ้าไว้

3.2.1.5 การส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของ BOI

สิทธิประโยชน์ทางภาษีตามการส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของ BOI นั้น จะแบ่งประเภทของกิจการในการให้สิทธิประโยชน์ไว้ ดังนี้

(1) ในกรณีที่เป็นกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำจากขยะ หรือเชื้อเพลิงจากขยะ (Refuse Derived Fuel) จะได้รับสิทธิประโยชน์ A1 คือ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี โดยไม่กำหนดวงเงินภาษีเงินได้นิติบุคคลที่จะได้รับการยกเว้น ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม และได้สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร ดังนั้นโรงไฟฟ้าที่นำขยะมาเป็นเชื้อเพลิงจะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกรณีนี้

(2) กิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำจากพลังงานหมุนเวียน เช่น แสงอาทิตย์ ลม ชีวมวล ก๊าซชีวภาพ เป็นต้น ยกเว้นขยะหรือเชื้อเพลิงจากขยะ จะได้รับสิทธิประโยชน์ A2 คือ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน แต่ไม่รวมค่าที่ดิน และทุนหมุนเวียน ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการจะพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม และได้สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร ดังนั้นการผลิตไฟฟ้าจากการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ การใช้พลังงานลม และการใช้พลังงานชีวมวล จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกรณีนี้

(3) กิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำ จากพลังงานอื่น ๆ จะได้สิทธิประโยชน์ A4 โดยสิทธิประโยชน์ A4 ได้แก่ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน แต่ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม และได้สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร ดังนั้นการผลิตไฟฟ้าที่จะได้สิทธิประโยชน์ตามกรณีนี้ก็จะเป็นกรณีนอกเหนือจาก 2 กรณีข้างต้น เช่น โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ โรงไฟฟ้าพลังงาน

3.2.2 การส่งเสริมการประหยัดพลังงานและนำพลังงานทดแทนอื่นมาใช้

3.2.2.1 มาตรการให้สิทธิประโยชน์ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 532) พ.ศ. 2554 เป็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่บุคคลธรรมดา โดยได้รับยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะและวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้กับยานพาหนะ เป็นจำนวนร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายนั้น กล่าวคือสามารถคำนวณหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรหากมีรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน ทำให้เงินได้ที่จะใช้ในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาลดลง

สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่นิติบุคคล ได้แก่ ค่าใช้จ่ายนี้จะไม่ถือเป็นรายจ่ายต้องห้ามตามมาตรา 65 ตรี และสามารถนำมาเป็นรายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการลงทุนที่จะต้องหักค่าเสื่อมและค่าเสื่อมราคาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีนับแต่วันที่ทรัพย์สินนั้นอยู่ในสภาพพร้อมที่จะใช้งานได้ตามประสงค์ อันทำให้กำไรสุทธิที่จะใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีเงินได้ลดลง

3.2.2.2 มาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตามประกาศกรมศุลกากร ที่ 144/2560 เรื่องหลักเกณฑ์และพิธีการสำหรับการลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การลดอัตราอากรในกรณีที่ใช้ เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานหรือที่รักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดก็จะลดอัตราอากรให้เมื่อมีการเปลี่ยนเครื่องจักรที่ใช้ในสถานประกอบการเพื่อการประหยัดพลังงานหรือเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้เป็นการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าโดยตรง

บทที่ 4

มาตรการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในสหรัฐอเมริกา

การผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เชิงพาณิชย์ในสหรัฐอเมริกาเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2501 ณ สิ้นเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2563 สหรัฐอเมริกามีเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เชิงพาณิชย์ 94 เครื่อง โดยมีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ 56 แห่งใน 28 รัฐ อายุเฉลี่ยของเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เหล่านี้คือประมาณ 39 ปี เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่เก่าแก่ที่สุด คือ Nine Mile Point Unit 1 ตั้งอยู่ในนิวยอร์ก ซึ่งเริ่มดำเนินการเชิงพาณิชย์หรือจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2512 ส่วนเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ล่าสุดที่ให้บริการคือ Watts Bar Unit 2 ซึ่งเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2559¹ และมีเครื่องปฏิกรณ์ที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างอีก 2 เครื่อง โดยไฟฟ้าที่ผลิตจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์คิดเป็นร้อยละ 19.7 ของการผลิตไฟฟ้าทั้งหมดในประเทศ²

กำลังผลิตไฟฟ้าจากเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกาสูงสุดในปี พ.ศ. 2555 ที่ประมาณ 102,000 เมกะวัตต์ จากการผลิตของเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ 104 เครื่อง ณ สิ้นปี 2563 มีเครื่องปฏิกรณ์ปฏิบัติการ 94 เครื่อง โดยมีกำลังผลิตรวมกันประมาณ 96,555 เมกะวัตต์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 - พ.ศ. 2561 กำลังผลิตไฟฟ้านิวเคลียร์ต่อปีเพิ่มขึ้นแม้ว่าจำนวนเครื่องปฏิกรณ์ปฏิบัติการจะลดลงก็ตาม³

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะถูกกำกับดูแลโดยคณะกรรมการกำกับดูแลนิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกา (The US Nuclear Regulatory Commission : U.S.NRC) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐบาลที่กำกับดูแลอุตสาหกรรมนิวเคลียร์ทุกด้านในสหรัฐอเมริกา รวมถึงเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ วัฏจักรเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ การขนส่ง การจัดการและการจัดเก็บเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้แล้ว หน้าที่สำคัญของคณะกรรมการกำกับดูแลนิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกา คือ การออกใบอนุญาตในการดำเนินงานโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และการเสนอการสร้างโรงไฟฟ้าใหม่ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการข้อมูลด้านวิศวกรรม ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการรับฟังความเห็นของประชาชน ใบอนุญาตสำหรับเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่ใช้ผลิตพลังงานในเชิงพาณิชย์ มีอายุใบอนุญาต 40 ปี แต่คณะกรรมการกำกับดูแลนิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกามีอำนาจให้ขยายเวลาเพิ่มเติมได้อีก 20 ปี เมื่อเจ้าของกิจการยื่นขอขยายระยะเวลา⁴

พระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 (Energy Policy Act 2005)

พระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการผลิตพลังงานในสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน พลังงานหมุนเวียน น้ำมันและก๊าซ ถ่านหิน พลังงานของชนเผ่า นิวเคลียร์และความมั่นคง ยานยนต์และเชื้อเพลิงรวมทั้งเอทานอล ไฮโดรเจน ไฟฟ้า สิทธิประโยชน์ทาง

¹ U.S. Energy Information Administration, U.S. nuclear industry [Online], 14 April 2021. Available from <https://www.eia.gov/energyexplained/nuclear/us-nuclear-industry.php>

² International Atomic Energy Agency, Country Statistics : United States of America [Online], 14 April 2021. Available from <https://pris.iaea.org/PRIS/CountryStatistics/CountryDetails.aspx?current=US>

³ U.S. Energy Information Administration, U.S. nuclear industry.

⁴ World Nuclear Association, US Nuclear Power Policy [Online], 14 April 2021. Available from <https://world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-t-z/usa-nuclear-power-policy.aspx>

ภาษีพลังงาน พลังงานน้ำและพลังงานความร้อนใต้พิภพ และเทคโนโลยีที่รองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สิทธิประโยชน์สำหรับอุตสาหกรรมพลังงานนิวเคลียร์ในประเทศที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 ได้แก่

4.1 การให้เครดิตภาษีจากไฟฟ้าที่ผลิตได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา

พระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 มาตรา 45J ให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้า (Nuclear Production Tax Credit : PTC) โดยให้เครดิตภาษีที่ 1.8 เซนต์ต่อกิโลวัตต์ต่อชั่วโมงของไฟฟ้าที่ผลิตได้จากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ การให้เครดิตภาษีตามมาตรา 45J จะให้สำหรับการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ โดยให้เพียงการผลิต 6,000 เมกะวัตต์แรก และให้เครดิตในระยะเวลา 8 ปีแรกของการดำเนินการเท่านั้น เครดิตภาษีตามมาตรา 45J นั้นมีแนวคิดเพื่อกระตุ้นการลงทุนในกำลังการผลิตนิวเคลียร์ใหม่⁵

คุณสมบัติของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่จะได้รับเครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้า โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่เพิ่งเริ่มเดินเครื่องใหม่นี้จะต้องเริ่มเดินเครื่องภายในหรือก่อนวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2563 ดังนั้นจึงมีเพียงสองโครงการเท่านั้นที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ได้แก่ โรงไฟฟ้า the Vogtle 3 และ 4 ที่สร้างโดย Georgia Power Co. และโรงไฟฟ้า The Summer 2 และ 3 ที่สร้างโดย South Carolina Electric & Gas ทั้งสองโครงการนี้รวมกันมีกำลังการผลิตประมาณ 4,400 เมกะวัตต์⁶

อย่างไรก็ตามในเดือนกุมภาพันธ์ 2018 วุฒิสภาและสภาองเกรสของสหรัฐอเมริกาได้มีการขยายระยะเวลาการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อผลิตไฟฟ้าอันเป็นเงื่อนไขของการให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้า ทำให้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่เริ่มเดินเครื่องปฏิกรณ์หลังวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2563 มีคุณสมบัติได้รับเครดิตภาษีและทำให้รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานสหรัฐมีอำนาจในการจัดสรรเครดิตสำหรับกำลังผลิตของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ได้ถึง 6000 MWe ซึ่งจะเริ่มเดินเครื่องปฏิกรณ์หลังวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2564 และจะสามารถขอรับเครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้าได้ต่อเมื่อเริ่มผลิตกระแสไฟฟ้าและจะไม่มี การปรับอัตราเงินเพื่อ⁷

4.2. การประกันความเสี่ยงในกรณีมีความล่าช้าในการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์⁸

รัฐบาลกลางได้ประกันความเสี่ยงในกรณีมีความล่าช้าในการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เป็นจำนวน 2 พันล้านดอลลาร์ สำหรับโรงไฟฟ้าใหม่ขั้นสูง 6 แห่งแรก

นับเป็นขั้นตอนเริ่มต้นสำหรับผู้สนับสนุนโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ที่มีคุณสมบัติในการประกันความเสี่ยงของรัฐบาลกลางสูงถึง 2 พันล้านดอลลาร์

⁵ Nuclear Energy Institute, **Nuclear Energy Tax Issues: Tax Reform Position Paper** [Online], 1 April 2021 . Available from <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/Nuclear%20Energy%20Institute.pdf>

⁶ Ibid.

⁷ World Nuclear Association, **US Nuclear Power Policy**.

⁸ Department of Energy, **Department of Energy Releases Conditional Agreement for New Nuclear Power Plants** [Online], 14 April 2021 . Available from <https://www.energy.gov/articles/department-energy-releases-conditional-agreement-new-nuclear-power-plants>

รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานของสหรัฐอเมริกาได้ออกข้อตกลงแบบมีเงื่อนไขสำหรับบริษัทที่สร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ในสหรัฐอเมริกา เพื่อให้ได้รับการประกันความเสี่ยงของรัฐบาลกลางมูลค่า 2 พันล้านดอลลาร์ การประกันความเสี่ยงครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความล่าช้าด้านกฎระเบียบหรือการฟ้องร้องซึ่งไม่ใช่ความผิดของบริษัท ซึ่งขัดขวางการเริ่มเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อผลิตไฟฟ้า โดยมีอำนาจตามพระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 การประกันความเสี่ยงนี้ทำให้เกิดแรงจูงใจและความมั่นคงในการกระตุ้นการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ใหม่ เพื่อให้ได้พลังงานที่สะอาด ปลอดภัยและประหยัด ตอบสนองความต้องการไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นของโลกและรับมือกับเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

พระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 ให้อำนาจกระทรวงพลังงานในการทำสัญญากับผู้สนับสนุน 6 รายแรกที่เริ่มก่อสร้างโรงงานนิวเคลียร์แห่งใหม่และปฏิบัติตามเงื่อนไขตามสัญญาอื่น ๆ ทั้งหมดเพื่อประกันความเสี่ยงสำหรับความล่าช้าด้านกฎระเบียบและการดำเนินคดีบางประการในการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้า มีความคุ้มครองสูงถึง 500 ล้านดอลลาร์สำหรับโรงงานสองแห่งเริ่มต้นที่เริ่มการก่อสร้างและสูงถึง 250 ล้านดอลลาร์สำหรับโรงงานสี่แห่งถัดไป สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ขั้นสูงคณะกรรมการกำกับดูแลนิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกา

ข้อตกลงแบบมีเงื่อนไขนี้ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบของผู้ขอรับใบอนุญาตที่มีศักยภาพ โดยเหตุการณ์ที่จะอยู่ภายใต้สัญญาประกันความเสี่ยง ได้แก่ ความล่าช้าที่เกี่ยวข้องกับการทบทวน การตรวจสอบ การทดสอบ การวิเคราะห์ อันเป็นไปตามเกณฑ์ของคณะกรรมการกำกับดูแลนิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกา ตลอดจนความล่าช้าบางประการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีก่อนการปฏิบัติงานหรือการดำเนินคดีในศาล แต่การประกันความเสี่ยงนี้ไม่รวมถึงความเสี่ยงทางธุรกิจตามปกติ เช่น การหยุดงาน

4.3. กองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อถอนทางนิวเคลียร์

คณะกรรมการกำกับดูแลนิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกาคำหนดให้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ทุกแห่งในสหรัฐอเมริกาต้องมีการจัดสรรเงินให้เพียงพอในการรื้อถอนโรงไฟฟ้าเมื่อสิ้นสุดอายุการใช้งาน จะมีการรวบรวมเงินจากผู้ใช้ไฟฟ้าและฝากไว้ในกองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อถอนทางนิวเคลียร์ กองทุนนี้ไม่ใช่ทรัพย์สินเกี่ยวกับสาธารณูปโภคไฟฟ้า ทำให้แม้จะล้มละลายเจ้าหนี้ก็ไม่สามารถอายัดเงินเหล่านี้ได้ กองทุนทรัสต์อยู่นอกการควบคุมของสาธารณูปโภคไฟฟ้าซึ่งจัดการโดยผู้ดูแลผลประโยชน์และไม่สามารถนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดได้⁹

รายได้จากกองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อถอนทางนิวเคลียร์จะถูกหักภาษีในอัตรานิติบุคคลทั่วไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 สภาคองเกรสได้ลดอัตราภาษีของรายได้จากกองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อถอนทางนิวเคลียร์ลงเหลือร้อยละ 20 เนื่องจากกองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อถอนนิวเคลียร์เป็นทรัพย์สินของผู้ใช้ไฟฟ้าและเป็นการจ่ายให้กับการรื้อถอนทางนิวเคลียร์โดยไม่สามารถเพิกถอนได้ สภาคองเกรสจึงพิจารณาว่ารายได้ในกองทุนทรัสต์ควรอยู่ภายใต้อัตราภาษีเฉลี่ยของอัตราภาษีที่ชาวอเมริกันจ่ายโดยเฉลี่ย ซึ่งเป็นการปรึกษาหารือและวิเคราะห์

⁹ Nuclear Energy Institute, Nuclear Energy Tax Issues: Tax Reform Position Paper.

โดยคณะกรรมการด้านการจัดเก็บภาษีและกระทรวงการคลังของสหรัฐ โดยสภาองค์กรสหประชาชาติว่าด้วยพลังงานปรมาณู 20 จะเป็นอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผู้ใช้ไฟฟ้าจ่าย¹⁰

4.4 การค้าประกันเงินกู้ของรัฐบาลกลางสำหรับเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ขั้นสูงหรือเทคโนโลยีอื่น ๆ ที่ปราศจากการปล่อยมลพิษ¹¹

กระทรวงพลังงานประกาศว่าจะรับประกันเงินกู้เต็มจำนวนซึ่งครอบคลุมถึง 80% ของต้นทุนโครงการพลังงานสะอาดใหม่รวมถึงโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ขั้นสูงภายใต้พระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 ในปี 2551 กระทรวงพลังงานได้ประกาศให้ยื่นคำขอรับการรับประกันเงินกู้เพื่อสนับสนุนการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ขั้นสูง มีมูลค่ารวมสูงถึง 18.5 พันล้านดอลลาร์ และโรงเสริมสมรรถนะยูเรเนียมมีมูลค่ารวมสูงถึง 2 พันล้านดอลลาร์ในครั้งแรก แต่ต่อมาได้เพิ่มเป็น 4 พันล้านดอลลาร์ ต่อมามีการเสนอโครงการพลังงานหมุนเวียนอีก 78.5 พันล้านดอลลาร์ และ 8 พันล้านดอลลาร์สำหรับถ่านหินสะอาด

การค้าประกันเงินกู้จะเป็นการส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีพลังงานใหม่หรือมีการพัฒนาเชิงพาณิชย์และจะช่วยลดช่องว่างทางการเงินระหว่างโครงการนำร่องและโครงการสาธิตไปยังโครงการที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์เต็มรูปแบบ ซึ่งใช้เทคโนโลยีพลังงานใหม่หรือมีการพัฒนาเชิงพาณิชย์ และเป็นรูปแบบหนึ่งของการสนับสนุนที่จะช่วยให้บริษัทต่าง ๆ สามารถใช้หนี้ได้ในอัตราที่ลดลง การอนุมัติเบื้องต้นใด ๆ ที่ออกในปี พ.ศ. 2553 – 2554 จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขใบอนุญาตการก่อสร้างและการดำเนินงาน ที่ออกโดยจากคณะกรรมการกำกับดูแลนิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกาและในกรณีที่ไม่มีการออกใบอนุญาต

ในปี พ.ศ. 2551 มีการยื่นขอรับการรับประกันเงินกู้จากรัฐบาลกลาง โดยมีค่าธรรมเนียม 200,000 ดอลลาร์สำหรับส่วนแรกและ 600,000 ดอลลาร์สำหรับส่วนที่สอง กระทรวงพลังงานได้รับคำขอ 19 รายการจากระบบสาธารณูปโภค 17 แห่งเพื่อสนับสนุนการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ 14 แห่งที่เกี่ยวข้องกับเครื่องปฏิกรณ์ใหม่ 21 เครื่องจากการออกแบบที่แตกต่างกัน 5 แบบ กำลังการผลิตทั้งหมดที่เกี่ยวข้องคือ 28,800 MWe ยอดคำร้องขอทั้งหมดอยู่ที่ 122 พันล้านดอลลาร์มากกว่าที่เสนอไว้ที่ 18.5 พันล้านดอลลาร์อย่างมีนัยสำคัญ มูลค่าการก่อสร้างโดยรวมโดยประมาณที่เกี่ยวข้องกับโครงการ 14 โครงการอยู่ที่ 188 พันล้านดอลลาร์

ผู้กู้ยืมได้เรียกร้องให้มีการเพิ่มจำนวนเงินที่มีอยู่สำหรับโรงไฟฟ้าเป็น 100 พันล้านดอลลาร์ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2553 ฝ่ายบริหารได้เพิ่มเงิน 36,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐในข้อเสนอของประมาณปี พ.ศ. 2554 เพื่อขยายจำนวนเงินในส่วนเครื่องปฏิกรณ์โครงการนี้เป็น 54.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งครอบคลุม 6 ถึง 8 โครงการที่เกี่ยวข้องกับเครื่องปฏิกรณ์มากถึง 13 เครื่องในรูปแบบต่างๆ แต่สิ่งนี้ไม่ได้รับการอนุมัติจากสภาองค์กร ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2554 มีการร้องขอซ้ำสำหรับปีงบประมาณ 2555 แต่ถูกปฏิเสธอีกครั้ง ส่วนข้อเสนอของประมาณประจำปี 2556 ไม่มีคำขอดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันกระทรวงพลังงานได้อนุญาตตามเงื่อนไขสำหรับโครงการหนึ่งโครงการ Vogtle และพยายามที่จะเพิ่มเงินจำนวน 8.3 พันล้านดอลลาร์ที่มีอยู่ก่อนเดือนตุลาคม พ.ศ. 2553 เป็น 9 พันล้านดอลลาร์ผ่านกฎหมายอื่น ๆ เพื่อให้สามารถอนุมัติการใช้งาน

¹⁰ Ibid.

¹¹ World Nuclear Association, US Nuclear Power Policy.

โรงไฟฟ้าที่ได้รับการคัดเลือกอีกสามแห่งที่เกี่ยวข้องกับเครื่องปฏิกรณ์ 5 เครื่อง ที่เสนอการค้าประกันเงินกู้ให้กับ Unistar สำหรับ Calvert Cliffs แต่ก็ถูกปฏิเสธเนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูง กระทรวงพลังงานได้ค้าประกันเงินกู้ 6.5 พันล้านดอลลาร์ให้กับ Georgia Power และ Oglethorpe Power for Vogtle จำนวน 1.8 พันล้านดอลลาร์สำหรับ MEAG Power และจำนวน 3.7 พันล้านดอลลาร์สำหรับ Vogtle ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 รวมเป็น 12 พันล้านดอลลาร์

ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2554 Solyndra บริษัท ที่ออกแบบผลิตและจำหน่ายแผงโซลาร์เซลล์ แสงอาทิตย์และได้รับการค้าประกันเงินกู้จากกระทรวงพลังงาน มูลค่า 535 ล้านดอลลาร์ เข้าสู่ภาวะล้มละลาย และปลดพนักงานทั้งหมด รวมทั้งหนี้ภาครัฐที่อยู่ในระดับสูง ทำให้มีปัญหาในการค้าประกันเงินกู้สำหรับโครงการพลังงานเพิ่มเติม

อย่างไรก็ตามภายใต้โครงการเดียวกันและภายใน 18.5 พันล้านดอลลาร์ที่ได้รับอนุญาตในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2557 กระทรวงพลังงานได้ประกาศที่จะค้าประกันเงินกู้ 12.6 พันล้านดอลลาร์สำหรับโครงการพลังงานนิวเคลียร์ขั้นสูงหรือเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ขั้นสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องปฏิกรณ์แบบแยกส่วนขนาดเล็ก การพัฒนาและอัปเดตสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีอยู่ และโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ขั้นสูงสำหรับวัฏจักรเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ เป็นจำนวน 10.6 พันล้านดอลลาร์สำหรับเครื่องปฏิกรณ์และ 2 พันล้านดอลลาร์สำหรับวัฏจักรเชื้อเพลิงโดยเฉพาะการเสริมสมรรถนะเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ โดยเปิดรับถึงวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2558 ซึ่งถือเป็นการประกาศเชิญชวนที่จะเข้าค้าประกันครั้งที่ 4 สำหรับโครงการเงินกู้ควบคู่ไปกับโครงการสำหรับพลังงานฟอสซิลขั้นสูง พลังงานหมุนเวียน และการผลิตรถยนต์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง

ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557 สถาบันพลังงานนิวเคลียร์ชี้ให้เห็นว่าปริมาณเงินกู้ที่เหลืออยู่ 10.6 พันล้านดอลลาร์นั้นไม่เพียงสำหรับโครงการที่รอดำเนินการ และโครงการใหม่ ๆ ที่เสนอเข้ามาภายใต้การประกาศเชิญชวนใหม่ ในทางอุตสาหกรรมถือว่าโครงการค้าประกันเงินกู้เป็นแพลตฟอร์มการจัดหาเงินทุนที่จำเป็นและขาดไม่ได้ เนื่องจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ที่มีมูลค่า 7 พันล้านดอลลาร์ถึง 8 พันล้านดอลลาร์ต่อกิกะวัตต์ เป็นกิจการที่มีขนาดใหญ่เมื่อเทียบกับขนาดของบริษัทไฟฟ้าที่ใหญ่ที่สุด “ จากขนาดของการลงทุนที่จำเป็นสำหรับอุตสาหกรรมพลังงานไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2563 และหลังจากนั้นภาคอุตสาหกรรมเชื่อว่าโครงการค้าประกันเงินกู้ Title XVII ควรเป็นแพลตฟอร์มการจัดหาเงินแบบถาวร เช่นเดียวกับธนาคารเพื่อการส่งออกนำเข้าของสหรัฐอเมริกา

4.5 ขยายเวลา 20 ปีของพระราชบัญญัติ Price-Anderson สำหรับการคุ้มครองความรับผิดทางนิวเคลียร์¹²

พระราชบัญญัติ Price-Anderson (The Price-Anderson Act) ประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2500 เพื่อให้ครอบคลุมการเรียกร้องความรับผิดสำหรับการบาดเจ็บส่วนบุคคลและความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เกิดจากอุบัติเหตุโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เชิงพาณิชย์ กฎหมายดังกล่าวช่วยส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชนในด้านพลังงานนิวเคลียร์เชิงพาณิชย์โดยการกำหนดขีดจำกัดความรับผิดที่ผู้รับใบอนุญาต

¹² The U.S. Nuclear Regulatory Commission, **Background on Nuclear Insurance and Disaster Relief** [Online], 14 April 2021. Available from <https://www.nrc.gov/reading-rm/doc-collections/fact-sheets/nuclear-insurance.html>

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์แต่ละรายจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ โดยเมื่อเวลาผ่านไปขีดจำกัดความรับผิดชอบ สำหรับอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ได้เพิ่มจำนวนเงินประกันเป็นจำนวนมากกว่า 13 พันล้านดอลลาร์

ปัจจุบันเจ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะต้องจ่ายเบี้ยประกันภัยรายปีเป็นเงิน 450 ล้านดอลลาร์ในการประกันภัยสำหรับความคุ้มครองความรับผิดชอบนอกสถานที่สำหรับสถานที่ปฏิกรณ์แต่ละแห่งหรือสำหรับโรงไฟฟ้าแต่ละแห่ง (ไม่ใช่ต่อเครื่องปฏิกรณ์) การประกันภัยขั้นต้นหรือขั้นหนึ่งนี้จะเพิ่มเติมด้วยขั้นที่สองในกรณีที่อุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ก่อให้เกิดความเสียหายเกิน 450 ล้านดอลลาร์ ผู้รับใบอนุญาตแต่ละรายจะได้รับการประเมินส่วนแบ่งตามสัดส่วนของส่วนที่เกินมากถึง 131.056 ล้านดอลลาร์ต่อเครื่องปฏิกรณ์ การจ่ายเงินเกินกว่าร้อยละ 15 ของเงินเหล่านี้จำเป็นต้องมีแผนการจัดลำดับความสำคัญที่ได้รับการอนุมัติจากศาลแขวงของรัฐบาลกลาง หากศาลพิจารณาว่าความรับผิดชอบต่อสาธารณะอาจเกินจำนวนเงินสูงสุดของการคุ้มครองทางการเงินที่มีอยู่จากระดับขั้นต้นและขั้นที่สอง ผู้รับใบอนุญาตแต่ละคนจะได้รับการประเมินส่วนแบ่งตามสัดส่วนของส่วนเกินนี้ไม่เกิน 5 เปอร์เซ็นต์ของเบี้ยประกันภัยสูงสุด (131.056 ล้านดอลลาร์) ประมาณ 6.553 ล้านเหรียญต่อเครื่องปฏิกรณ์ หากระดับที่สองหมด สภาคองเกรสมจะพิจารณาว่าจำเป็นต้องมีการบรรเทาสาธารณภัยเพิ่มเติมหรือไม่

ภาพที่ 7 การประกันภัยทางนิวเคลียร์ภายใต้พระราชบัญญัติ Price-Anderson¹³



American Nuclear Insurers ได้กำหนดการประกันภัยทางนิวเคลียร์ว่าประกอบด้วย การประกันภัยทรัพย์สิน - วินาศภัยและการประกันภัยต่อ เบี้ยประกันภัยเฉลี่ยต่อปีสำหรับสถานที่ตั้งที่มีเครื่องปฏิกรณ์เครื่องเดียวในปี 2562 อยู่ที่ประมาณ 1 ล้านดอลลาร์ ส่วนเบี้ยประกันภัยสำหรับเครื่องปฏิกรณ์ที่สอง

¹³ Ibid.

หรือสามในสถานที่ตั้งเดียวกันจะลดลง ส่วนเบี่ยงแปรกันภัยโดยเฉลี่ยสำหรับปี 2019 อยู่ที่ประมาณ 1.3 ล้าน ดอลลาร์

การเอาประกันภัยอันเป็นผลมาจากอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์จะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ Price-Anderson ทำให้การประกันทรัพย์สินและความรับผิดของสหรัฐอเมริกาทั้งหมดจึงไม่รวมอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ การเอาประกันภัยอาจรวมถึงเหตุการณ์ใด ๆ เช่น การโจรกรรม การก่อวินาศกรรม อุบัติเหตุในการขนส่งเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ไปยังสถานที่ตั้งเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ การจัดเก็บเชื้อเพลิงนิวเคลียร์หรือของเสียไว้ที่สถานที่ตั้ง ระหว่างการทำงานของเครื่องปฏิกรณ์ การปล่อยน้ำทิ้งจากกัมมันตภาพรังสี และการขนส่งเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ที่ฉายรังสีและกากนิวเคลียร์จากเครื่องปฏิกรณ์

การประกันภัยภายใต้พระราชบัญญัติ Price-Anderson ครอบคลุมถึงการบาดเจ็บทางร่างกาย ความเจ็บป่วย โรค การเสียชีวิต ความเสียหายต่อทรัพย์สิน การสูญเสีย รวมถึงค่าครองชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้อพยพ โดยพระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548 ได้ขยายการจำกัดความรับผิดตามพระราชบัญญัติ Price-Anderson ออกไปจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2568

4.6 ให้การสนับสนุนเทคโนโลยีนิวเคลียร์ขั้นสูง¹⁴

สำนักงานสารสนเทศด้านพลังงานของสหรัฐ (EIA) เผยแพร่การวิเคราะห์การอุดหนุนด้านพลังงานของรัฐบาลสหรัฐและการสนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนาในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งมีมูลค่ารวม 16.6 พันล้านดอลลาร์ ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าของปี พ.ศ. 2542 ในจำนวนนี้ 6.75 พันล้านดอลลาร์เกี่ยวข้องกับการผลิตไฟฟ้า และ 6.0 พันล้านดอลลาร์ในจำนวนนี้ถูกแบ่งระหว่างการวิจัยและพัฒนาและการอุดหนุน นอกเหนือจากการส่งและการจัดจำหน่าย (875 ล้านดอลลาร์) ยอดคงเหลือคือ 1.55 พันล้านดอลลาร์สำหรับการวิจัยและพัฒนาเพื่อผลประโยชน์ในอนาคตและเงินอุดหนุน 3.55 พันล้านดอลลาร์สำหรับการผลิตในปัจจุบัน 1.55 พันล้านดอลลาร์สำหรับการวิจัยและพัฒนาประกอบด้วย 922 ล้านดอลลาร์สำหรับนิวเคลียร์ 522 ล้านดอลลาร์สำหรับถ่านหิน และ 108 ล้านดอลลาร์สำหรับพลังงานหมุนเวียนซึ่งปัจจุบันจัดหาพลังงานให้สหรัฐ 19.4% 49% และ 2.5% (นอกเหนือจากพลังน้ำ) ตามลำดับ การวิจัยและพัฒนานิวเคลียร์ประกอบด้วย 319 ล้านดอลลาร์สำหรับการออกแบบโรงงานนิวเคลียร์ใหม่และวงจรเชื้อเพลิงที่ทนต่อการแพร่กระจาย 350 ล้านดอลลาร์สำหรับการทำความสะอาดพลังงานนิวเคลียร์และสถานที่วิจัยและ 253 ล้านดอลลาร์สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกและการจัดการที่เกี่ยวข้องในไอดาโฮ สองในสามของการวิจัยและพัฒนาถ่านหินเป็นโครงการถ่านหินสะอาด

เงินอุดหนุน 3.55 พันล้านดอลลาร์เป็นผลมาจากเครดิตภาษี ซึ่งนิวเคลียร์ได้รับ 199 ล้านดอลลาร์ และพลังงานหมุนเวียนได้รับ 724 ล้านดอลลาร์ (0.025 เซนต์ / กิโลวัตต์ชั่วโมงและ 0.71 ¢ / กิโลวัตต์ต่อชั่วโมงตามลำดับ) การอุดหนุนนิวเคลียร์ที่ชัดเจนเกิดจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรีโอดอนทางนิวเคลียร์ตามพระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน พ.ศ. 2548

¹⁴ Ibid.

บทที่ 5

แนวทางการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากร เพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย

5.1 มาตรการภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

5.1.1 มาตรการทางภาษีเงินได้

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี เนื่องจากเป็นกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำ จากพลังงานอื่น ๆ ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2557 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557 แต่เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลจากการส่งเสริมการลงทุนนี้แล้ว เมื่อกำหนดรายรับรายจ่ายของกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แล้วมีกำไรสุทธิ เมื่อนำไปคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคลแล้วกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นี้ก็ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล อีกทั้งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 3 ปีแล้ว แต่ยังไม่ก่อสร้างไม่เสร็จอาจมีการซื้อเครื่องจักร วัสดุ หรืออุปกรณ์ เข้ามาเพื่อการประกอบกิจการโรงไฟฟ้า

และเมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 532) พ.ศ. 2554 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ให้ยกเว้นภาษีเงินได้ตามส่วน 2 และส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร สำหรับเงินได้ที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะและวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้กับยานพาหนะ เป็นจำนวนร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายนั้น ให้แก่ บุคคลธรรมดาในส่วนที่เป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40(5)(6)(7) หรือ (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 48(1) แห่งประมวลรัษฎากร บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล อันทำให้สามารถคำนวณหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรหากมีรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่มีผลต่อการประหยัดพลังงาน

ดังนั้นควรออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อยกเว้นรัษฎากร ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 532) พ.ศ. 2554 เพื่อให้สามารถคำนวณหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรหากมีรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า

5.1.2 มาตรการทางภาษีมูลค่าเพิ่ม

การขายไฟฟ้าของการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าเป็นการขายสินค้าตามมาตรา 77/1(8) และ (9) แห่งประมวลรัษฎากร ทำให้ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากรด้วย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 81 แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งได้กำหนดการประกอบกิจการที่ได้รับยกเว้นการจัดเก็บ

ภาษีมูลค่าเพิ่มและพระราชกฤษฎีกาที่ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มต่าง ๆ แล้วนั้น ไม่พบว่ามีการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้นำการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าและการขายไฟฟ้าแต่อย่างใด ดังนั้นจึงต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มทำให้ต้องเสีย ภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากรด้วย

อีกทั้งในกรณีที่ซื้อวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าดังกล่าวเป็นสินค้า โดยการ ขายสินค้าจะต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 7 ตามมาตรา 77/1(9) เมื่อรวมราคาสินค้ากับภาระ ภาษีมูลค่าเพิ่มทำให้สินค้ามีราคาแพงขึ้น จึงเสนอให้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับ วัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า

5.1.3 มาตรการทางภาษีศุลกากร

เมื่อพิจารณาตามภาค 4 ของที่ได้รับยกเว้นอากร ของพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 แม้จะไม่มีบัญญัติของที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าไว้โดยตรง แต่หากมีกรณีที่น่าเข้าหรือ ส่งออกของที่เป็นไปตาม 19 ประเภทข้างต้นแล้ว ย่อมไม่ต้องเสียอากร

เมื่อโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุ จำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี เนื่องจากเป็นกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือ พลังงานไฟฟ้าและไอน้ำ จากพลังงานอื่น ๆ ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2557 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557 หากสิ้นสุดระยะเวลาที่ได้รับการ ส่งเสริมการลงทุนแล้ว อาจทำให้ไม่ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรหรือยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับ วัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น อันจะเป็นต้นทุนในการผลิตและเพิ่มภาระแก่ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

เมื่อพิจารณาประกาศกรมศุลกากร ที่ 144/2560 เรื่อง หลักเกณฑ์และพิธีการสำหรับการลดอัตรา อากรและยกเว้นอากรศุลกากร ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์การลดอัตราอากรใน กรณีที่ใช้ เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานหรือที่รักษาสิ่งแวดล้อม ไว้ในข้อ 4 นั้น ทำให้ เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานหรือที่รักษาสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นของตามพิกัดประเภทใด ให้ลดอัตราอากร โดยลดลงเหลือกึ่งหนึ่งของอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือในกรณีที่ต้องเสียอากร ตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรในอัตราตามราคาสูงกว่าร้อยละ ๕ ให้ลดอัตราอากรลงเหลือร้อยละ ๕ หรือในอัตราตามสภาพซึ่งเมื่อเทียบเป็นร้อยละของราคาแล้วสูงกว่าร้อยละ ๕ ให้ลดอัตราอากรลงเหลือ เทียบเท่าร้อยละ ๕ จากนั้นให้ใช้อัตราที่คำนวณได้เป็นจำนวนเงินต่ำกว่า

ดังนั้นควรออกประกาศกรมศุลกากรที่ลดอัตราอากรหรือยกเว้นอากรศุลกากร เพื่อให้การนำเข้า เครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ ที่จะรวมไปถึงเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ที่ใช้ในการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าให้ได้ลด อัตราอากรหรือได้รับยกเว้นอากร

5.1.4 มาตรการทางภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

พระราชกฤษฎีกาลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2563 ลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับ ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างกรณีที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโรงผลิตไฟฟ้า และโรงผลิตไฟฟ้า ทั้งนี้ ให้รวมถึงที่ดินหรือสิ่งปลูก

สร้างอื่นที่ใช้ประโยชน์เกี่ยวเนื่องกับการผลิตไฟฟ้า อันทำให้สถานที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้นจะได้ลดภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างในอัตราร้อยละ 50 ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสีย

แต่ในการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ยังไม่มี ความชัดเจน เนื่องจากตามคำนิยามประกอบบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง รอบบัญชีปี พ.ศ. 2559 – 2562 ของกรมธนารักษ์ ไม่ได้ให้คำนิยามประกอบบัญชีเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าไว้ อีกทั้งคู่มือ ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ใน ส่วนของบัญชีเปรียบเทียบโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของกรมธนารักษ์ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าว่าให้เทียบเคียง สิ่งปลูกสร้างใดได้บ้าง และได้กำหนดให้โรงไฟฟ้า สถานีผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ สถานีผลิตไฟฟ้าพลังงาน ลมไว้ในบัญชีสิ่งปลูกสร้างที่ไม่สามารถเทียบเคียงได้จากบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูก สร้างของกรมธนารักษ์ ดังนั้นในการประเมินทุนทรัพย์ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ จึงต้องใช้หลักเกณฑ์และวิธีการ ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคำนวณมูลค่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีราคา ประเมินทุนทรัพย์ พ.ศ. 2562 เมื่อโรงไฟฟ้าเป็นสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะอื่นซึ่งไม่สามารถเทียบเคียงตามบัญชี กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ได้ ดังนั้นในการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโรงไฟฟ้าต่าง ๆ พนักงาน ประเมินจะต้องแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำส่งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงมูลค่าสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบการ พิจารณากำหนดราคาของสิ่งปลูกสร้างต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันทำให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากไม่มีเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน และการที่มีโรงไฟฟ้าตั้งอยู่บนที่ดินนั้นจะทำ ให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มขึ้นหรือลดลงเพียงใด อันอาจนำไปสู่ปัญหาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะใช้เกณฑ์ใดใน การประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว

ดังนั้นควรกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไว้ในบัญชีกำหนดราคาประเมิน ทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง โดยอาจกำหนดราคาประเมินเบื้องต้นจากประเภทและกำลังในการผลิตไฟฟ้า ประกอบกับการแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำส่งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงมูลค่าสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบการ พิจารณากำหนดราคาของสิ่งปลูกสร้างต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี เกณฑ์ที่จะใช้ประเมินเป็นแนวทางเดียวกัน

5.1.5 การส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของ BOI

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำ จากพลังงานอื่น ๆ ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2557 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557 จึงทำให้ได้สิทธิประโยชน์ A4 คือ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็น ระยะเวลา 3 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน แต่ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ได้รับยกเว้นอากร ขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการ ส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็น และเหมาะสม และได้สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

เมื่อพิจารณาสิทธิประโยชน์ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนแล้วนั้น อาจไม่สอดคล้องกับสภาพความ เป็นจริงในการก่อสร้างโรงไฟฟ้า เนื่องจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ใช้ระยะเวลาก่อสร้างเร็วที่สุดประมาณ 3 – 4 ปี

จะเห็นได้ว่าอยู่ในระหว่างการก่อสร้างหรือในระหว่างการบรรจุเชื้อเพลิงนิวเคลียร์เท่านั้น ยังไม่ได้มีการเริ่มดำเนินการ แม้จะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี แต่ในช่วงระยะเวลานี้ยังไม่ได้มีการผลิตไฟฟ้าและยังไม่ได้มีการขายไฟฟ้า ดังนั้นผู้ประกอบการย่อมยังไม่มีกำไรจากการประกอบกิจการ อันทำให้ไม่ได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนนี้ คงได้รับประโยชน์แต่เพียงการได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาอายุใบอนุญาตในการตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แล้วนั้น โดยใบอนุญาตให้ใช้พื้นที่เพื่อตั้งสถานประกอบการทางนิวเคลียร์นั้นจะมีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาตแต่ต้องไม่เกิน 10 ปี และอาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้ครั้งละไม่เกิน 10 ปี . ใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์จะมีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาตแต่ต้องไม่เกิน 10 ปี และอาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้เพียงครั้งเดียวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี ใบอนุญาตดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์นั้นจะมีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาตแต่ต้องไม่เกิน 60 ปี และอาจขอต่ออายุได้ จะเห็นได้ว่ามีอายุใบอนุญาตรวมทั้งหมดแล้ว ประมาณ 80 ปี ก่อนจะมีการเลิกดำเนินการ

อายุใบอนุญาตของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์ พ.ศ. 2559 ได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะนั้นแตกต่างจากอายุใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ซึ่งประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การกำหนดประเภทและอายุใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้อายุใบอนุญาตการประกอบกิจการไฟฟ้าซึ่งมี 5 ประเภท ให้โดยทุกประเภทให้มีอายุไม่เกิน 25 ปีนับแต่วันที่ยื่นใบอนุญาต จะเห็นได้ว่าแตกต่างกันเกินกว่า 3 เท่าของอายุใบอนุญาต

ดังนั้นหากรัฐต้องการส่งเสริมการลงทุนในกิจการผลิตพลังงานอย่างแท้จริงแล้ว ควรมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมประเภทของกิจการ โดยแยกกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยใช้พลังงานนิวเคลียร์หรือโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นกิจการอีกประเภทหนึ่ง และกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลาเกินกว่า 3 ปี หรือระยะเวลา 8 ปีตามสิทธิประโยชน์ A1 เพื่อให้สอดคล้องกับใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์หรือใบอนุญาตก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. 2559 ได้กำหนดให้ใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ให้มีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาต แต่ต้องไม่เกิน 10 ปี และอาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้เพียงครั้งเดียวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับอายุใบอนุญาตของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และสอดคล้องกับการดำเนินการกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์อย่างแท้จริง

5.1.6 การนำวิธีการให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้าของสหรัฐอเมริกามาใช้

ประเทศไทยไม่มีมาตรการให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้าแก่ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้า ซึ่งเมื่อศึกษาแล้ว สหรัฐอเมริกามีการให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้าโดยให้เครดิตภาษีที่ 1.8 เซนต์ต่อกิโลวัตต์ต่อชั่วโมงของไฟฟ้าที่ผลิตได้จากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ โดยจะให้สำหรับการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่ สำหรับการผลิต 6,000 เมกะวัตต์แรก ในระยะเวลา 8 ปีแรกของการดำเนินการเท่านั้น ซึ่งเป็นไปเพื่อกระตุ้นการลงทุนการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แห่งใหม่

ดังนั้นหากประเทศไทยต้องการให้มีการลงทุนในกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งประเทศไทยยังไม่เคยมีการตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาก่อนและเพื่อการเพิ่มกำลังผลิตไฟฟ้า เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังมีการซื้อพลังงานไฟฟ้าจากต่างประเทศมาใช้ภายในประเทศ และเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางไฟฟ้าในการรองรับการใช้ไฟฟ้าสำหรับอุตสาหกรรมอื่นของประเทศ การออกกฎหมายให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้า น่าจะช่วยดึงดูดนักลงทุนได้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากจะทำให้ลดภาษีเงินได้นิติบุคคลที่จะต้องเสียในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีลง หรืออาจไม่ต้องเสียภาษีเลย อีกประการหนึ่งที่สำคัญนั้นเนื่องจากแม้รายจ่ายในการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าที่ไม่เป็นรายจ่ายต้องห้ามตามมาตรา 45 ตรี แห่งประมวลรัษฎากร จะสามารถนำมาหักเป็นรายจ่ายจากรายได้ของนิติบุคคลก็ตาม แต่ในช่วงระยะแรกของการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งไม่มีผลิตไฟฟ้า นิติบุคคลก็ย่อมไม่มีรายได้จากการขายไฟฟ้า ซึ่งอาจทำให้ไม่มีกำไรสุทธิที่จะต้องเสียภาษี ทำให้การส่งเสริมการลงทุนที่มีในช่วงระยะเวลาหนึ่งนั้นก็อาจไม่เกิดประโยชน์ที่แท้จริงกับกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งอาจจะมีการผลิตไฟฟ้าได้หลังจากได้รับใบอนุญาตดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ซึ่งอาจเป็นระยะเวลาเกินกว่า 10 นับตั้งแต่ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์หรือการก่อสร้างโรงไฟฟ้า

เมื่อโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ผลิตไฟฟ้าได้และมีกำไรจากการขายไฟฟ้า จึงควรให้เครดิตภาษีในการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ โดยกำหนดจำนวนเงินต่อกิโลวัตต์ต่อชั่วโมงของไฟฟ้าที่ผลิตได้จากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ กำหนดการผลิตไฟฟ้าที่จะสามารถให้เครดิตภาษีได้ รวมไปถึงกำหนดระยะเวลาที่จะให้เครดิตภาษี โดยจะต้องนับตั้งแต่มีการดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ มิใช่ นับตั้งแต่การก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ซึ่งจะทำให้ได้ประโยชน์จากสิทธิประโยชน์ทางภาษีนี้อย่างแท้จริง

5.2 มาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

5.2.1 การให้เงินลงทุนจากกองทุนต่าง ๆ

กองทุนพัฒนาไฟฟ้าสำหรับเพื่อการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน และเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยนั้น พลังงานนิวเคลียร์ไม่อยู่ในนิยามของพลังงานหมุนเวียนตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ประกอบมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่เป็นพลังงานสิ้นเปลืองตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนั้นการประกอบกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จึงไม่เข้าเงื่อนไขของการได้รับเงินจากกองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การจัดสรรกองทุนพัฒนาไฟฟ้า เพื่อการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 แม้ว่าการผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยใช้พลังงานนิวเคลียร์นั้นจะไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับการใช้พลังงานน้ำ พลังงานลม และพลังงานแสงอาทิตย์ก็ตาม ดังนั้นจึงควรมีมาตรการเพิ่มเติมที่ให้มีการจัดสรรกองทุนพัฒนาไฟฟ้าให้ครอบคลุมไปถึงการใช้พลังงานอื่น ๆ หรือพลังงานนิวเคลียร์ที่เป็นพลังงานสะอาดเช่นเดียวกันกับพลังงานหมุนเวียน

ส่วนการใช้จ่ายเงินของกองทุนพัฒนาไฟฟ้าเพื่อการส่งเสริมสังคมและประชาชนให้มีความรู้ ความตระหนัก และมีส่วนร่วมทางด้านไฟฟ้า ตามมาตรา 97 (5) พระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินจากกองทุนพัฒนาไฟฟ้าเพื่อการส่งเสริมสังคมและประชาชนให้มีความรู้ ความตระหนัก และมีส่วนร่วมทางด้านไฟฟ้า พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้มีสิทธิยื่นขอรับการจัดสรรเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าไว้เพียงหน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา สหกรณ์ องค์กรไม่แสวงหากำไร หน่วยงานด้านสื่อสารมวลชน และอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนด แต่ไม่ได้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงานเป็นผู้มีสิทธิขอรับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการส่งเสริมสังคมและประชาชนให้มีความรู้ ความตระหนัก และมีส่วนร่วมทางด้านไฟฟ้านี้ด้วย ดังนั้นเอกชนที่ดำเนินกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานจึงไม่สามารถขอรับการจัดสรรเงินจากกองทุนตามมาตรา 97 (5) แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 นี้ได้ แม้ว่าจะสามารถจัดกิจกรรมหรือมีการดำเนินการเผยแพร่ความรู้หรือสามารถสร้างความตระหนักด้านพลังงานได้เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่นที่เป็นผู้มีสิทธิขอรับการจัดสรรเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้า ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขให้เอกชนสามารถขอรับการจัดสรรเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามมาตรา 97 (5) เพื่อให้เอกชนมีส่วนร่วมในการช่วยรัฐเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในด้านพลังงาน

ในกรณีของกองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2560 เจ้าของโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา หรือองค์กรเอกชนที่ประสงค์รับการสนับสนุนจากกองทุน เพื่อดำเนินโครงการด้านอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งหากเป็นองค์กรเอกชนจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการอนุรักษ์พลังงานหรือการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว อาจทำให้กิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ประสงค์จะค้าหากำไรจากการดำเนินกิจการนั้น ไม่เข้าหลักเกณฑ์ในการขอรับเงินจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานดังกล่าว จึงควรมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อจูงใจให้เอกชนที่มีความประสงค์จะค้าหากำไร เข้าร่วมการส่งเสริมและอนุรักษ์พลังงานตามนโยบายและแนวทางการดำเนินงานของรัฐ

กองทุนสิ่งแวดล้อมจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งที่กำหนดให้เอกชนกู้ยืม ในกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเอง หรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งขั้นตอนการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะมีการใช้น้ำเป็นตัวระบายความร้อน เมื่อต้องการปล่อยน้ำออกสู่สิ่งแวดล้อมจึงจะต้องมีการบำบัดน้ำให้เป็นอุณหภูมิปกติก่อน อันทำให้อาจเข้าเงื่อนไขของการกู้ยืมเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมนี้ได้ แต่ทั้งนี้การกู้ยืมเงินกองทุนก็เป็นไปเพื่อการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย แต่ก็ยังมีใช้การให้กู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการลงทุนเพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยตรง

5.2.2 การรับซื้อไฟฟ้า

ในประเทศไทยมีการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระหรือผู้ผลิตไฟฟ้ายักษ์ใหญ่ตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วย การจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ พ.ศ. 2555 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญไว้ โดยผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ (Independent Power Producer – IPP) หมายถึง ผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนที่มีปริมาณกำลังการผลิตติดตั้งและขายไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเกิน 90 เมกะวัตต์ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะจัดหาพลังงานจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ตามแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าของประเทศหรือแผน PDP และตามปริมาณรับซื้อไฟฟ้าในแต่ละปี และจะออกเป็นประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานเพื่อประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้า ซึ่งต้องมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย ได้แก่ วิธีการรับซื้อไฟฟ้า คุณสมบัติของผู้ผลิตไฟฟ้า ปริมาณการรับซื้อพลังงานไฟฟ้า ขั้นตอนและระยะเวลาในการยื่นข้อเสนอ ประเภทเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า คุณสมบัติหรือประเภทเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า ลักษณะและวิธีการเดินเครื่องของการผลิตไฟฟ้า หลักเกณฑ์การคำนวณข้อเสนอราคาขายไฟฟ้า หลักเกณฑ์และเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง ประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ (Independent Power Producer – IPP) ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2555 ได้กำหนดวิธีการรับซื้อไฟฟ้าโดยใช้วิธีเปิดประมูลแข่งขัน ปริมาณกำลังผลิตไฟฟ้าที่จะรับซื้อรวม 5,400 เมกะวัตต์ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2573 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 ประเภทเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า คือ ก๊าซธรรมชาติ โดยยื่นแบบฟอร์มการลงทะเบียนซื้อเอกสารรายละเอียดการยื่นประมูล ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2555 ถึงวันที่ 21 มกราคม 2556

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ตามแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (Power Development Plan : PDP2015 นั้น จะมีกำลังผลิต 1,000 เมกะวัตต์ ซึ่งหากดำเนินการโดยเอกชนจะจัดเป็นผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ เนื่องจากเป็นผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนที่มีปริมาณกำลังการผลิตติดตั้งและขายไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเกิน 90 เมกะวัตต์ อันเป็นกำลังผลิตที่สูงและสามารถสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้แก่ประเทศไทยได้ ดังนั้นเมื่อมีการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แล้ว รัฐควรมีมาตรการรับซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เพื่อตอบสนองความต้องการใช้ไฟฟ้าของประชาชนและภาคอุตสาหกรรม โดยอาจออกเป็นประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง ประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ ซึ่งกำหนดให้ใช้พลังงานนิวเคลียร์เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า

5.2.3 การนำมาตรการทั่วไปเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกามาใช้

(1) การประกันความเสี่ยงในกรณีมีความล่าช้าในการเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์

สหรัฐอเมริกามีการประกันความเสี่ยงซึ่งครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความล่าช้าด้านกฎระเบียบหรือการฟ้องร้องซึ่งไม่ใช่ความผิดของบริษัท อันเป็นการขัดขวางการเริ่มเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อผลิตไฟฟ้า โดยเงื่อนไขที่รัฐบาลจะรับประกันความเสี่ยงเมื่อเป็นกรณีที่มีความล่าช้าที่เกี่ยวข้องกับการทบทวน การตรวจสอบ การทดสอบ การวิเคราะห์ อันเป็นไปตามเกณฑ์ของคณะกรรมการกำกับดูแล

นิวเคลียร์แห่งสหรัฐอเมริกา ตลอดจนความล่าช้าบางประการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีก่อนการปฏิบัติงาน หรือการดำเนินคดีในศาล แต่ไม่รวมถึงความเสี่ยงทางธุรกิจตามปกติ เช่น การหยุดงาน

ประเทศไทยยังไม่มี การประกันความเสี่ยงในกรณีมีความล่าช้าในการเดินเครื่องปฏิกรณ์ นิวเคลียร์ในลักษณะเดียวกับสหรัฐอเมริกา ดังนั้นผู้ประกอบการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะต้องแบกรับความเสี่ยง ในการลงทุนก่อสร้างโรงไฟฟ้าเองทั้งหมด โดยโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นเรื่องใหม่ของสังคมไทย แม้จะมีแนวคิดใน การสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ แต่ก็อยู่ในขั้นตอนการสำรวจพื้นที่เท่านั้น ซึ่งประชาชนเองอาจไม่มั่นใจในด้าน ความปลอดภัยอาจทำให้มีการขัดขวางการก่อสร้าง ซึ่งหากประเทศไทยมีมาตรการเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ย่อมสร้างความมั่นใจให้กับผู้ลงทุนมิให้ต้องรับภาระการขาดทุนแต่ฝ่ายเดียว ทั้ง ๆ ที่การสร้างโรงไฟฟ้าและ ดำเนินกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ได้นั้นจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศด้วย

(2) กองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อถอนทางนิวเคลียร์

โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ทุกแห่งในสหรัฐอเมริกาต้องมีการจัดสรรเงินให้เพียงพอในการรื้อถอน โรงไฟฟ้าเมื่อสิ้นสุดอายุการใช้งาน จะมีการรวบรวมเงินจากผู้ใช้ไฟฟ้าและฝากไว้ในกองทุนทรัสต์เพื่อการรื้อ ถอนทางนิวเคลียร์ กองทุนนี้ไม่ใช่ทรัพย์สินเกี่ยวกับสาธารณูปโภคไฟฟ้า หากเกิดกรณีล้มละลายเจ้าหนี้ก็ไม่สามารถอายัดเงินเหล่านี้ได้

ในส่วนของประเทศไทยจะเป็นรูปแบบการสร้างเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าต้อง ดำเนินการรื้อถอนให้เรียบร้อย เพื่อที่จะได้รับหลักประกันที่วางไว้ตั้งแต่กระบวนการขอรับใบอนุญาตดำเนินการ สถานประกอบการทางนิวเคลียร์คืนภายหลังจากรื้อถอนเสร็จสิ้นแล้ว โดยมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติ พลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ วางหลักให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการวางหลักประกันในมาตรา 31 และมาตรา 32 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในเรื่องของการวางหลักประกันของผู้รับใบอนุญาตดำเนินการสถาน ประกอบการทางนิวเคลียร์ เพื่อเป็นหลักประกันในการจัดการกากกัมมันตรังสี การจัดการเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้ แล้ว การดำเนินการตามแผนการเลิกดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ และการเข้าดำเนินการของ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 104 ซึ่งหากมีกรณีที่ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าไม่ดำเนินการจัดการกาก กัมมันตรังสีและเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติได้มอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนจะนำ หลักประกันมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งหลักประกันนี้ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับ คดีแต่ไม่พ้นจากความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นได้ว่าเงินที่ใช้ในการรื้อถอนตามกฎหมายของประเทศ ไทยนั้นจะมาจากผู้ประกอบการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์หรือผู้ขอรับใบอนุญาตดำเนินการสถานประกอบการทาง นิวเคลียร์ มิได้เป็นการรวบรวมเงินจากผู้ใช้ไฟฟ้า ซึ่งหากมีการรวบรวมเงินจากผู้ใช้ไฟฟ้าด้วยแล้วนั้น ก็จะช่วยยอ มทำให้ลดต้นทุนของผู้ประกอบการในการวางหลักประกันและเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนที่จะได้ ประโยชน์จากการใช้ไฟฟาร่วมกัน

(3) การค้ำประกันเงินกู้ของรัฐบาลกลางสำหรับเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ขั้นสูงหรือเทคโนโลยี อื่น ๆ ที่ปราศจากการปล่อยมลพิษ

การค้ำประกันเงินกู้จะเป็นการส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีพลังงานใหม่หรือมีการพัฒนา เชิงพาณิชย์และจะช่วยลดช่องว่างทางการเงินระหว่างโครงการนำร่องและโครงการสาธิตไปยังโครงการที่มี ศักยภาพเชิงพาณิชย์เต็มรูปแบบ ซึ่งหากประเทศไทยมีความต้องการด้านพลังงานสูงอาจจะต้องเข้ามาช่วยค้ำ

ประกันเงินกู้สำหรับเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ซึ่งจะใช้ในการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ อันเป็นเทคโนโลยีที่ผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยปราศจากการปล่อยมลพิษ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการลงทุนได้อีกทางหนึ่ง เนื่องจากการลงทุนโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ต้องใช้ต้นทุนสูงและอาจมีการกักเงินมาใช้ในการลงทุนซึ่งอาจไม่มีผู้ค้ำประกัน ดังนั้นการที่รัฐจะได้ประโยชน์จากการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์อาจต้องช่วยแบ่งเบาภาระในส่วนนี้ แต่ทั้งนี้ในการค้ำประกันเงินกู้ก็ต้องมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาเข้าค้ำประกันเงินกู้ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายหากผู้ประกอบการไม่ได้สามารถก่อสร้างโรงไฟฟ้าหรือเดินเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อผลิตพลังงานได้

(4) พระราชบัญญัติ Price-Anderson สำหรับการคุ้มครองความรับผิดทางนิวเคลียร์

พระราชบัญญัติ Price-Anderson มีบทบัญญัติครอบคลุมการเรียกร้องความรับผิดสำหรับการบาดเจ็บส่วนบุคคลและความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เกิดจากอุบัติเหตุโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เชิงพาณิชย์ รวมถึงค่าครองชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้อพยพ มีการกำหนดขีดจำกัดความรับผิดที่ผู้รับใบอนุญาตโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แต่ละรายจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายทางนิวเคลียร์เป็นการเฉพาะ ดังนั้นในการเรียกร้องค่าเสียหายต่าง ๆ จึงต้องเรียกกันตามความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันอาจไม่ครอบคลุมความเสียหายที่อาจแสดงผลในอนาคต เนื่องจากความเสียหายที่เกิดจากอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์อาจมีผลต่อร่างกายซึ่งต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการปรากฏทางกายภาพ อีกทั้งไม่มีการจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ดังนั้นหากต้องการส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชนในด้านพลังงานนิวเคลียร์เชิงพาณิชย์ ก็ควรมีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายทางนิวเคลียร์ เพื่อคุ้มครองทั้งผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์และเพื่อจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

(5) ให้การสนับสนุนเทคโนโลยีนิวเคลียร์ขั้นสูง

ประเทศไทยก็ควรมีการให้การสนับสนุนเทคโนโลยีนิวเคลียร์ขั้นสูง ซึ่งในปัจจุบันมีการนำวัสดุนิวเคลียร์มาใช้ประโยชน์ในหลายด้านทั้งด้านการแพทย์ อุตสาหกรรม ศักยภาพวิจัยต่าง โดยหากมีการสนับสนุนในด้านการพัฒนาการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ย่อมจะส่งผลในการลดมลพิษในทางอ้อม อีกทั้งอาจพัฒนาให้มีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์โดยมีอายุการดำเนินการของโรงไฟฟ้าได้ยาวนานขึ้น หรือนำเทคโนโลยีนิวเคลียร์ไปใช้พัฒนาในด้านอื่น ๆ อันจะช่วยสร้างงานสร้างอาชีพให้กับประชาชน และเป็น การจูงใจให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนและพัฒนาในส่วนนี้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากอยู่ในความสนใจของรัฐ

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีไทยยังไม่มีมาตรการทางภาษีที่เพียงพอในการส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งเป็นพลังงานทดแทนทางเลือกหนึ่ง จึงจำเป็นต้องมีการเสนอแนวทางการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านภาษีอากร เพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และเพื่อรองรับการนำโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาใช้ในอนาคต โดยควรมีการออกมาตรการทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ดังนี้

1. มาตรการทางภาษีเงินได้ แต่ยังไม่มีการออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อยกเว้นราชการ เพื่อให้สามารถคำนวณหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควรหากมีรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งทรัพย์สินประเภทวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า

2. มาตรการทางภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งไม่มีมาตรการทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ จึงควรออกพระราชกฤษฎีกากำหนดยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า

3. มาตรการทางภาษีศุลกากร ซึ่งไม่มีมาตรการทางภาษีที่ส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ จึงควรออกประกาศกรมศุลกากรที่ลดอัตราอากรหรือยกเว้นอากรศุลกากร เพื่อให้การนำเข้าเครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ ที่ใช้ในการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าได้ลดอัตราอากรหรือได้รับยกเว้นอากร

4. มาตรการทางภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แม้จะมีการลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างกรณีที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโรงผลิตไฟฟ้า และโรงผลิตไฟฟ้า รวมถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้ประโยชน์เกี่ยวเนื่องกับการผลิตไฟฟ้า ตามพระราชกฤษฎีกาลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2563 อันทำให้สถานที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้นจะได้ลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในอัตราร้อยละ 50 ของจำนวนภาษีที่จะต้องเสีย แต่ยังไม่มีการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ชัดเจน จึงควรกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ไว้ในบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง โดยอาจกำหนดราคาประเมินเบื้องต้นจากประเภทและกำลังในการผลิตไฟฟ้า ประกอบกับการแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำส่งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงมูลค่าสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดราคาของสิ่งปลูกสร้างต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเกณฑ์ที่จะใช้ประเมินเป็นแนวทางเดียวกัน

5. การส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของ BOI โรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า หรือพลังงานไฟฟ้าและไอน้ำ จากพลังงานอื่น ๆ ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2557 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557 เมื่อพิจารณาสิทธิประโยชน์ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนแล้วนั้น อาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าซึ่งอาจมีระยะเวลาก่อนสร้างนานกว่า 3 ปี ซึ่งทำให้ในช่วงระยะเวลานี้ยังไม่มีการผลิตไฟฟ้าและยังไม่มี

การขายไฟฟ้า ดังนั้นผู้ประกอบการย่อมยังไม่มีกำไรจากการประกอบกิจการ จึงไม่ได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนอย่างเต็มที่ และเมื่อเปรียบเทียบกับอายุใบอนุญาตของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ซึ่งมีอายุใบอนุญาตประมาณ 80 ปี กับอายุใบอนุญาตของโรงไฟฟ้าเชื้อเพลิงขยะซึ่งได้สิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน A1 จะมีอายุใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 อยู่ที่ 25 ปีเท่านั้น ดังนั้นหากรัฐต้องการส่งเสริมการลงทุนในกิจการผลิตพลังงานอย่างแท้จริงแล้ว ควรมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมประเภทของกิจการ โดยแยกกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยใช้พลังงานนิวเคลียร์หรือโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เป็นกิจการอีกประเภทหนึ่ง และกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลาเกินกว่า 3 ปี หรือระยะเวลา 8 ปีตามสิทธิประโยชน์ A1 เพื่อให้สอดคล้องกับใบอนุญาตก่อสร้าง

6. การออกกฎหมายให้เครดิตภาษีจากการผลิตไฟฟ้า เนื่องจากช่วงระยะเวลาการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งไม่มีผลิตไฟฟ้า นิติบุคคลก็ย่อมไม่มีรายได้จากการขายไฟฟ้า ซึ่งอาจทำให้ไม่มีกำไรสุทธิที่จะต้องเสียภาษี และอาจทำให้กิจการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากจะต้องนำเข้าเครื่องจักรและเชื้อเพลิงที่จะต้องใช้ในการผลิตไฟฟ้า ทำให้การส่งเสริมการลงทุนที่มีในช่วงระยะเวลาหนึ่งนั้นก็อาจไม่เกิดประโยชน์ที่แท้จริงกับกิจการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งอาจจะมีการผลิตไฟฟ้าได้หลังจากได้รับใบอนุญาตดำเนินการสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ซึ่งอาจเป็นระยะเวลาเกินกว่า 10 นับตั้งแต่ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์หรือการก่อสร้างโรงไฟฟ้า ดังนั้นเมื่อโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ผลิตไฟฟ้าได้และมีกำไรจากการขายไฟฟ้า จึงควรให้เครดิตภาษีในการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ โดยกำหนดจำนวนเงินต่อกิโลวัตต์ต่อชั่วโมงของไฟฟ้าที่ผลิตได้จากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เพื่อนำมาใช้ในการหักเครดิตภาษีภายหลังจากคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล

6.2 ข้อเสนอแนะ

นอกเหนือจากมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เพื่อดึงดูดให้นักลงทุนหรือเอกชนสนใจการลงทุน รัฐควรมีการดำเนินการด้านอื่น ๆ ให้สามารถเริ่มโครงการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์โดยได้รับการคัดค้านจากประชาชนน้อยลง เนื่องโรงไฟฟ้านิวเคลียร์อาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รัฐอาจมีมาตรการดังต่อไปนี้เพิ่มเติม

1. การสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในด้านความปลอดภัยของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และด้านความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ ซึ่งจะช่วยให้ลดการซื้อไฟฟ้าจากนอกประเทศเพื่อมาใช้ให้เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ โดยสร้างความเข้าใจทั้งประชาชนในประเทศทั่วไปและโดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เพื่อให้เกิดการยอมรับการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และมีความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เนื่องจากตัวอย่างความเสียหายของอุบัติเหตุโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้นส่งผลกระทบต่อ การยอมรับและความเชื่อมั่นในการสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มาก อันเห็นได้จากกรณีที่มีอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ฟุกุชิม่า ทำให้โครงการที่จะสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ถูกเลื่อนและถอยออกจากแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย

2. การให้สิทธิประโยชน์ในกรณีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ อาจมีการให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนโดยรอบพื้นที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ด้วย เนื่องจากเป็นผู้ต้องรับความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายจากรังสีสูง หากเกิดอุบัติเหตุ

ทางนิวเคลียร์ชั้น เช่น ลดภาษีเงินได้ให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบพื้นที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ให้มีการสนับสนุนเงินให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบ เพื่อสร้างความรู้สึกรู้สึกว่าไม่เป็นผู้เสียประโยชน์อันเนื่องมาจากอาศัยอยู่โดยรอบพื้นที่ตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์มากเกินไป

3. การเตรียมความพร้อมของบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เพื่อให้สามารถประเมินการออกใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ได้ เนื่องจากการพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตต่างๆ นั้น จะต้องใช้ความรู้ทางเทคนิค เพื่อประเมินความเป็นไปได้และความปลอดภัยตามแผนต่าง ๆ ที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเสนอมาเพื่อประกอบการอนุญาต

4. การมีกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ เนื่องจากปัจจุบันนี้โทษตามพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันตินั้น มีแต่เพียงโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งหากเกิดอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์แล้วจะต้องไปเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกันในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากผลกระทบที่ได้รับจากอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์นั้น อาจไม่ได้แสดงผลให้เห็นชัดแจ้งทันทีที่เกิดความเสียหาย แต่อาจแสดงผลในอนาคต เนื่องจากการได้รับรังสีมีผลต่อร่างกาย แต่การแสดงถึงความผิดปกติหรือความเจ็บป่วยอาจต้องใช้เวลามากกว่า 10 ปี อันอาจทำให้หมดสิทธิที่จะเรียกร้องเอาค่าผู้ทำละเมิดได้

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมธนารักษ์, ค่านิยามประกอบบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง รอบบัญชีปี พ.ศ. 2559 – 2562 [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://property.treasury.go.th/pvmwebsite/search_data/detail.pdf
- กรมศุลกากร, คลังสินค้าทัณฑ์บน [ออนไลน์], 14 เมษายน 2564. แหล่งที่มา https://www.customs.go.th/list_multi_tab.php?link=cont_xsimpler.php&ini_menu=menu_tax_incentive&left_menu=menu_tax_incentive_160928_03&ini_tab=menu_tax_incentive_160928_03&ini_content=tax_incentive_160928_02_160928_01&tab=menu_tax_incentive_160928_03_170404_01&lang=th&root_left_menu=menu_tax_incentive_160928_03&left_menu=menu_tax_incentive_160928_03_170404_01
- กรมศุลกากร, เขตปลอดอากร [ออนไลน์], 14 เมษายน 2564. แหล่งที่มา https://www.customs.go.th/data_files/ca67aabbda3127c8919c96a56836d48d.pdf
- กรมสรรพากร, ภาษีเงินได้นิติบุคคลหัก ณ ที่จ่าย และภาษีมูลค่าเพิ่ม กรณีการจ่ายเงินสนับสนุนค่าพลังงานไฟฟ้า [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.rd.go.th/24855.html>
- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ [ออนไลน์], 25 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://projects-pdp2010.egat.co.th/projects4/index.php?option=com_content&view=article&id=6 : nuclear-power-plants&catid=5 : general-knowledge-about-renewable-energy
- กลุ่มงานนโยบายการคลังและพัฒนารายได้ สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา https://www.phaluad.go.th/dnm_file/project/3791813_center.pdf
- ดุลยพงษ์ วงศ์แสวง และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง ศักยภาพของประเทศไทยต่อการมีโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ [ออนไลน์], 26 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://library.senate.go.th/document/Ext12/12623_0010.PDF
- ชวลิต พิชาลัย, บทความด้านพลังงาน [ออนไลน์], 20 มกราคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.erc.or.th/ERCWeb2/Front/Article/ArticleDetail.aspx?Type=1&CatId=6&rid=89&muid=23&prid=66>
- ชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม, คำสอนวิชากฎหมายภาษีอากร. กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2563.
- ณัฐกร อ่วมบำรุง, โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการก่อสร้าง (เล่ม 2) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/410335>

- ทัศนีย์ เหลืองเรืองรอง. คู่มือศึกษาภาษาวิชาการ ภาควิชาบริหารธุรกิจ ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2563 พระราชบัญญัติภาษีศุลกากร พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510. กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร, 2563.
- นริศรา หุ่นสูงเนิน. มาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา และอาคาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขากฎหมายภาษี คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.
- มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม. โครงการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทนด้วยเงินทุนหมุนเวียน (ESCO Revolving Fund) ปีงบประมาณ 2558 [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <http://www.effe.or.th/escofund.php>
- วราพินท์ อิศราธรรม. โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ สิ่งที่น่าทึ่งแต่ยังไม่ได้สำหรับประเทศไทย ศึกษากรณีผลิตไฟฟ้าโดยบริษัทเอกชน, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะศิลปศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. วิกฤตไฟฟ้า...ถึงเวลาสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์...? [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://www.stabundamrong.go.th/web/book/54/b9_54.pdf
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานความก้าวหน้าฉบับที่ 1 โครงการศึกษาวิจัยเรื่องกรรการร่างกฎหมายไทย เพื่อบังคับใช้กับโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์. 2553.
- สมาคมนิวเคลียร์แห่งประเทศไทย. เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ Fast breeder [ออนไลน์], 25 มกราคม 2564. แหล่งที่มา <http://www.nst.or.th/article/article5001/article5001c2.htm>
- สำนักกักตุนและความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ. โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ [ออนไลน์], 25 มกราคม 2564. แหล่งที่มา https://www.oap.go.th/images/documents/resources/media-library/publications/nuclear_powerplan_04-52.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน. ฐานข้อมูล SPP/VSP [ออนไลน์], 26 เมษายน 2564. แหล่งที่มา <http://www.erc.or.th/ERCSP/>
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. คู่มือแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย (Power Development Plan : PDP) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://www.eppo.go.th/images/Information_service/NEWS/2018/PDP_Public_Hearing2018_3.pdf
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน. นโยบายการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา http://www.eppo.go.th/images/Power/pdf/FT-history/FT_2558.pdf
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (PDP2015) [ออนไลน์], 20 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://www.eppo.go.th/images/POLICY/PDF/PDP_TH.pdf

- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน. แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 (PDP2018) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/images/POLICY/PDF/PDP2018.pdf>
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน. แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.egat.co.th/images/businessop/PDP2018-Rev1-Oct2020.pdf>
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยกับพลังงานนิวเคลียร์ : ความเป็นไปได้ของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศไทย [ออนไลน์], 20 มกราคม 2564. แหล่งที่มา https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2560/apr2560-1.pdf
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน. สรุปแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2555 – 2573 (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา <https://www.erc.or.th/ERCWeb2/Upload/Document/PDP2010-Rev3-Cab19Jun2012-T.pdf>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2555 (ครั้งที่ 142) [ออนไลน์], 26 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา https://resolution.soc.go.th/?prep_id=99304045
- สุวพันธ์ นิลาชน. โรงไฟฟ้านิวเคลียร์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.
- อภิรักษ์ อธิวิธวารณกุล. ปัญหามาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561
- อรัญ ธรรมโน. ความรู้ทั่วไปทางการคลัง (ฉบับปรับปรุง). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2548.
- อานันท์ ทวี สุขุมิ, โอกาสการพัฒนาและสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ในประเทศไทย ศึกษารณีย์พิบัติเซอร์โนบิล, ภาคนิพนธ์ สาขาวิชารัสเซียศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560
- เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ (Nuclear reactor) [ออนไลน์], 26 มกราคม 2564. แหล่งที่มา http://119.46.166.126/self_all/selfaccess10/m4/physics4_2_1/insert/more4/Physics4-4/8.php

ภาษาต่างประเทศ

- Department of Energy. Department of Energy Releases Conditional Agreement for New Nuclear Power Plants [Online], 14 April 2021 . Available from <https://www.energy.gov/articles/department-energy-releases-conditional-agreement-new-nuclear-power-plants>
- International Atomic Energy Agency. Country Statistics : United States of America [Online], 14 April 2021 . Available from <https://pris.iaea.org/PRIS/CountryStatistics/CountryDetails.aspx?current=US>

- Nuclear Energy Institute. Nuclear Energy Tax Issues: Tax Reform Position Paper [Online], 1 April 2021 . Available from <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/Nuclear%20Energy%20Institute.pdf>
- U.S. Energy Information Administration. U.S. nuclear industry [Online], 14 April 2021. Available from <https://www.eia.gov/energyexplained/nuclear/us-nuclear-industry.php>
- The U.S. Nuclear Regulatory Commission. Backgrounder on Nuclear Insurance and Disaster Relief [Online], 14 April 2021 . Available from <https://www.nrc.gov/reading-rm/doc-collections/fact-sheets/nuclear-insurance.html>
- World Nuclear Association. US Nuclear Power Policy [Online], 14 April 2021. Available from <https://world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-t-z/usa-nuclear-power-policy.aspx>
- World Nuclear Association. Nuclear Power Reactors [Online], 25 January 2020. Available from <https://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/nuclear-power-reactors/nuclear-power-reactors.aspx>