

มติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ครั้งที่ 2/2546

วันศุกร์ที่ 14 กุมภาพันธ์ 2546

เรื่องที่ 3.6 หลักเกณฑ์การปรับอัตราค่าเช่าซื้อที่ดินเอกชนกับเกษตรกรรายใหม่

เรื่องเดิม

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้จัดซื้อที่ดินเอกชนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 จนถึงปัจจุบันประมาณ 4.8 แสนไร่ และนำมาจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรเช่าซื้อประมาณ 1.5 แสนไร่ ให้เช่าประมาณ 3.2 แสนไร่ ในระยะเริ่มแรกที่ได้มีการเช่าซื้อ ส.ป.ก. ให้เกษตรกรเช่าซื้อตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเช่าซื้อที่ดิน พ.ศ. 2526 กล่าวคือ ให้เช่าซื้อในราคาเท่ากับราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อโดยคิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 6 ต่อปี ของเงินต้นที่ค้างชำระ

ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ในการประชุมครั้งที่ 4/2535 วันที่ 13 สิงหาคม 2535 ได้มีมติให้ปรับอัตราค่าเช่าซื้อที่ดินที่จะเรียกเก็บจากเกษตรกรรายใหม่ (ยกเว้นกรณีของการทอดทอทางมรดก) โดยให้ใช้ราคาที่ดินของกรมที่ดินฉบับที่ประกาศใช้ในปีที่มีการทำสัญญาเช่าซื้อ กับเกษตรกรรายใหม่ เป็นราคาที่ดินที่จะใช้คำนวณอัตราค่าเช่าซื้อที่จะเรียกเก็บจากเกษตรกรรายใหม่ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับค่าของเงินตามภาวะเศรษฐกิจที่ได้เปลี่ยนแปลงไป

ข้อเท็จจริง

1. เนื่องจากในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจรุ่งเรืองและราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างมาก คือช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2530-2539 จะเห็นได้ว่าราคาที่ดินจังหวัดปทุมธานี ส.ป.ก. จัดซื้อมาในราคาไร่ละ 2,600 บาท ในปี 2521 และราคาที่ดินตามราคาประเมินของกรมที่ดินในปี พ.ศ. 2535 ราคาไร่ละ 280,000 บาท เมื่อเป็นเช่นนี้ หากใช้หลักเกณฑ์การให้เช่าซื้อกับเกษตรกรรายใหม่ตามมติ คปก. ครั้งที่ 4/2535 วันที่ 13 สิงหาคม 2535 จะทำให้เกษตรกรรายใหม่ต้องเช่าซื้อในราคาไร่ละ 280,000 บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับราคาที่ดินที่จัดซื้อไร่ละ 2,600 บาทแล้ว นอกจากเกษตรกรรายใหม่จะไม่สามารถจ่ายชำระค่าเช่าซื้อได้แล้วยังไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรรายใหม่

2. ตามมติ คปก. ครั้งที่ 4/2539 วันที่ 4 พฤศจิกายน 2539 ได้มอบอำนาจให้

(ก) ปฏิรูปที่ดินจังหวัด กรณีซื้อที่ดินไม่เกินราคาประเมินของกรมที่ดินและราคาอัตราชั้นสูงรายภาคที่ ส.ป.ก. กำหนด

(ข) คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด กรณีซื้อที่ดินเกินกว่าอำนาจปฏิรูปที่ดินจังหวัด แต่เพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 50 ของราคาประเมินของกรมที่ดิน และของราคาอัตราชั้นสูงรายภาคที่ ส.ป.ก. กำหนด

(ค) ส่วนที่เกินกว่าอำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการโครงการและการเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ทั้งนี้ ให้ถือปฏิบัติสำหรับรายการซื้อที่ดินในปีนี้และปีต่อไปด้วย

ตามมติดังกล่าวทำให้ ส.ป.ก. ได้มีการจัดซื้อที่ดินสูงกว่าราคาประเมินกรมที่ดิน แต่หลักเกณฑ์การให้เช่าซื้อตามมติ คปก. ครั้งที่ 4/2535 วันที่ 13 สิงหาคม 2535 ได้กำหนดให้คิดราคาเช่าซื้อตาม

ราคาประเมินที่ดิน จึงทำให้ผู้เช่าซื้อรายใหม่สามารถเช่าซื้อได้ในราคาที่ต่ำกว่าที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมา เช่น อำเภอคลองไกรลาศ จังหวัดสุโขทัย ในปี พ.ศ. 2540 ราคาประเมิน 10,000 บาท/ไร่ จัดซื้อ 14,000 บาท/ไร่

3. จากปัญหาดังกล่าว ในการประชุม คปก. ครั้งที่ 2/2540 วันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2540 มีมติกำหนดให้ “การกำหนดค่าเช่า และค่าเช่าซื้อสำหรับเกษตรกรรายใหม่เห็นควรให้คิดราคาปรับใหม่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น โดยมอบอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการประเมินมูลค่าที่ดิน กำหนดหลักเกณฑ์ และจัดทำบัญชีราคาเพื่อใช้ปฏิบัติต่อไป”

4. คณะอนุกรรมการประเมินมูลค่าที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในการประชุมครั้งที่ 1/2545 วันที่ 16 สิงหาคม 2545 ได้มีมติเห็นชอบให้นำวิธีอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นดีของธนาคารแห่งประเทศไทยมาใช้ร่วมกับวิธีรายได้ โดยใช้ข้อมูลสถิติจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจและสังคมการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. และของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ทั้งนี้ให้เปรียบเทียบกับวิธีเดิม เพื่อแสดงให้เห็นถึงผลดีของวิธีใหม่ว่าดีกว่าวิธีเดิม (รายละเอียดในตารางที่ 6 ที่แนบในวาระการประชุม)

ข้อพิจารณา

ส.ป.ก. ได้ดำเนินการหาแนวทางในการคำนวณเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การปรับอัตราค่าเช่าซื้อที่ดิน เอกชน 2 วิธี ดังนี้

1. วิธีอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นดีของธนาคารแห่งประเทศไทย

วิธีนี้เป็นการพิจารณาทางการเงินว่ามีปัจจัยใดที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงราคาตลาดของที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อ โดยการนำการเปลี่ยนแปลงแต่ละปีของดัชนีผู้บริโภค อัตราดอกเบี้ยเงินฝากชนิดต่าง ๆ อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ชนิดต่าง ๆ มาคำนวณเปรียบเทียบกับ เมื่อนำอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นดีของธนาคารแห่งประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 จนถึง พ.ศ. 2542 ตามตารางที่ 1 มาปรับในลักษณะดอกเบี้ยทบต้นกับราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อพบว่าราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อเพิ่มขึ้นใกล้เคียงกับอัตราการเปลี่ยนแปลงของดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นดีของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยในตารางที่ 2 จังหวัดนครปฐม ส.ป.ก. ซื้อที่ดินในปี พ.ศ. 2522 ในราคา 1,742 บาท เมื่อนำอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นดีของธนาคารแห่งประเทศไทยในแต่ละปี มาปรับในลักษณะดอกเบี้ยทบต้นจนถึงปี พ.ศ. 2531 จะได้ราคา 5,999 บาท ในขณะที่ในปี พ.ศ. 2531 ราคาซื้อที่ดินเฉลี่ยที่ ส.ป.ก. ซื้อที่ดินในจังหวัดนครปฐม คือ 7,063 บาท ตามตารางที่ 3 จังหวัดกำแพงเพชร ส.ป.ก. ซื้อที่ดินในปี พ.ศ. 2529 ในราคา 2,921 บาท เมื่อนำอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นดีของธนาคารแห่งประเทศไทยในแต่ละปีมาปรับในลักษณะดอกเบี้ยทบต้นจนถึงปี พ.ศ. 2541 จะได้ราคา 12,606 บาท ในขณะที่ในปี พ.ศ. 2541 ราคาซื้อที่ดินเฉลี่ยที่ ส.ป.ก. ซื้อที่ดินในจังหวัดกำแพงเพชรคือ 13,498 บาท

2. วิธีรายได้โดยใช้ข้อมูลสถิติจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจและสังคมการปฏิรูปที่ดิน

วิธีนี้ใช้ข้อมูลสถิติ ในปี พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุดของเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจ ทั้งที่ดินเอกชนและที่ดินของรัฐเกี่ยวกับต้นทุนการผลิตข้าวนาปี จำนวนผลผลิตข้าวนาปี และราคาของข้าวนาปี ในแต่ละภาคของประเทศ เพื่อหาราคาประเมินที่ดินจากรายได้สุทธิของข้าวนาปี และนำมากำหนดเพดานราคาเช่าซื้อที่ดินในแต่ละภาค

ตามตารางที่ 4 แสดงราคาประเมินที่ดิน โดยวิธีรายได้สุทธิจากข้าวนาปีในที่ดินเอกชนและที่ดินของรัฐ ในที่ดินเอกชนมีรายได้สุทธิเพียง 2 ภาค คือ ภาคกลางและภาคเหนือ และราคาประเมินที่ดินที่ได้แตกต่างกันคือ ภาคกลางมีราคาประเมิน 23,162.90 บาท และภาคเหนือมีราคาประเมิน 8,898.48 บาท แต่ในที่ดินของ

รัฐราคาประเมินที่ดินโดยวิธีรายได้สุทธิจากข้าวนาปีมีข้อมูลครบทุกภาค และมีราคาใกล้เคียงกันคือ ระหว่าง 10,206.01-16,084.72 บาท (รายละเอียดตามตารางที่แนบในวาระการประชุม)

คำขอ

ขออนุมัติใช้หลักเกณฑ์ในการปรับอัตราค่าเช่าซื้อที่ดินเอกชนเพื่อเกษตรกรรม สำหรับเกษตรกรรายใหม่ โดยใช้วิธีอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นดีของธนาคารแห่งประเทศไทยมาใช้ร่วมกับวิธีรายได้โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจและสังคมการปฏิรูปที่ดิน (ยกเว้นการโอนและการตกทอดทางมรดกตามระเบียบ ค.ป.ก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโอนและการตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่า หรือเช่าซื้อที่ดินในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2536) ที่จะทำสัญญาเช่าซื้อที่ดินกับ ส.ป.ก. และการขายคืนที่ดินให้ ส.ป.ก. เมื่อไม่ประสงค์จะทำการเกษตรหรือเช่าซื้อต่อไป

มติคณะกรรมการ อนุมัติ