

# Early Warning: Border Adjusted Tax

## อีกหนึ่งเงื่อนไขที่อาจเป็นปัญหาเกี่ยวกับสินค้านำเข้าสหรัฐฯ

### แผนปฏิรูประบบการเก็บภาษีรายได้สหรัฐฯ

เดือนมิถุนายน 2016 สมาชิกพรรครีพับลิกันในสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐฯ นำโดย Paul Ryan โฆษกสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐฯ ได้จัดทำพิมพ์เขียวการปฏิรูประบบการเก็บภาษีรายได้ของสหรัฐฯ ที่เน้นการลดภาษีรายได้ทั้งที่เป็นของส่วนบุคคลและของธุรกิจ ภายหลังจากที่นาย Donald Trump ได้รับเลือกขึ้นเป็นประธานาธิบดีสหรัฐฯ และพรรครีพับลิกันกลายเป็นเสียงข้างมากในรัฐสภาสหรัฐฯ ทำให้แผนปฏิรูปการเก็บภาษีรายได้นี้มีแนวโน้มมากยิ่งขึ้นที่จะประสบความสำเร็จ ถ้า Trump เลือกที่จะสนับสนุนการปฏิรูปการเก็บภาษีแทนที่นโยบายของตนเองที่เป็นการขึ้นภาษีนำเข้า

### Border Adjusted Tax ไม่ใช่ import tax

ตอนหนึ่งในแผนปฏิรูปการเก็บภาษีรายได้ธุรกิจเสนอการเปลี่ยนระบบการเก็บภาษีรายได้ธุรกิจเข้าสู่การเป็น “destination-based cash flow tax” ที่มีหัวใจสำคัญอยู่ที่การเก็บภาษีในลักษณะ “border adjusted” ซึ่งเป็นหัวข้อที่ได้รับความสนใจมากที่สุดในการปฏิรูปการเก็บภาษีรายได้ที่พรรครีพับลิกันเสนอ

Border Adjusted Tax ไม่ใช่ Tariff และไม่ใช่ Value-Added Tax แต่มีความคล้ายคลึงกัน Border Adjusted Tax เป็นการเก็บภาษีในลักษณะ destination-based หรือ destination-based cash flow tax คือการเก็บภาษีโดยพิจารณาที่มาของสินค้าและบริการนั้นๆ ถูกบริโภคภายในประเทศสหรัฐฯ แต่ไม่รวมสินค้าและบริการที่ผลิตในสหรัฐฯ และถูกนำไปบริโภคนอกประเทศสหรัฐฯ

การเก็บภาษีบริษัทธุรกิจของสหรัฐฯ ในปัจจุบันใช้ระบบ worldwide tax system หรือการเก็บภาษีทั่วโลกซึ่งหมายถึง ผลกำไรที่บริษัทอเมริกันได้มาจากการค้าทั่วโลกจะถูกเก็บภาษี จำนวนเงินแท้จริงที่จะถูกนำไปใช้ในการคำนวณภาษีคือผลกำไรที่ทำได้ในต่างประเทศเมื่อนำกลับเข้าสหรัฐฯ ไปด้วยจำนวนภาษีที่บริษัทต้องจ่ายไปในประเทศสำหรับรายได้ดังกล่าว สำหรับธุรกิจในประเทศ จำนวนเงินแท้จริงที่จะถูกนำไปใช้ในการคำนวณภาษีคือรายได้ลบค่าใช้จ่ายซึ่งในที่นี้รวมถึงเช่น ค่าภาษีท้องถิ่นและภาษีมลรัฐ ค่าใช้จ่ายของสินค้าที่ถูกจำหน่ายออกไป ค่าดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เป็นการลงทุนทำธุรกิจขายสินค้า อัตราภาษีที่บริษัทธุรกิจสหรัฐฯ จะต้องเสียในปัจจุบันประมาณร้อยละ 35

ในแผนปฏิรูปการเก็บภาษีรายได้ของภาคธุรกิจได้มีการระบุข้อเสนอรายการหนึ่งว่า

1. ให้สร้างระบบการเก็บภาษีในเขตแดนหรือ territorial tax system
2. ลดอัตราภาษีที่บริษัทธุรกิจจะต้องจ่ายชำระลงเหลือประมาณร้อยละ 20

3. ให้เก็บภาษีเฉพาะปฏิบัติการต่างๆของบริษัทที่เกิดขึ้นในสหรัฐฯเท่านั้น
4. ยกเลิกการเก็บภาษีจากเงินกำไรที่บริษัทสหรัฐฯสร้างขึ้นในต่างประเทศ
5. สร้างระบบเก็บภาษีในลักษณะ border adjusted คือ รายได้จากการขายให้แก่คนต่างชาติจะไม่ถูกเก็บภาษี ค่าใช้จ่ายของสินค้าที่ซื้อมาจากต่างชาติจะไม่สามารถนำมาหักภาษีได้อีกต่อไป ยกตัวอย่าง ถ้าบริษัทอเมริกันซื้อสินค้าจากผู้จัดหาอุปทานในต่างประเทศ เงินค่าใช้จ่ายจำนวนนั้นจะไม่สามารถนำมาหักภาษีรายได้ของบริษัท แต่ถ้าบริษัทอเมริกันขายสินค้าให้แก่ต่างชาติ รายได้จำนวนนั้นได้รับการยกเว้นจากการนำไปคำนวณเพื่อเสียภาษีรายได้

แม้ว่าหลายๆคนจะมองว่า border adjusted tax สร้างขึ้นมาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่การส่งออกของสหรัฐฯ และเพื่อสร้างความได้เปรียบให้แก่บริษัทสหรัฐฯในสนามการค้าโลก แต่พรรครีพับลิกันได้ปฏิเสธความคิดดังกล่าวและระบุว่า แผนปฏิรูปการเก็บภาษีนี้ไม่ใช่ Tariff และจะไม่ช่วยสหรัฐฯให้ได้เปรียบในการค้าหรือช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกให้บริษัทสหรัฐฯ เนื่องจากระบบ border adjusted tax จะถูกนำมาใช้กับสินค้าทั้งที่ผลิตในประเทศสหรัฐฯและที่นำเข้าไปยังสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม การที่สินค้าที่ผลิตในสหรัฐฯเพื่อการส่งออกไปบริโภคนอกประเทศสหรัฐฯไม่ต้องเสียภาษี border adjusted tax อาจจะทำให้บริษัทสหรัฐฯสามารถขายสินค้าในตลาดต่างประเทศได้ในราคาต่ำที่อาจไปกระตุ้นความต้องการสินค้าสหรัฐฯและความต้องการดอลลาร์เพื่อนำมาซื้อสินค้าเหล่านั้น เงินดอลลาร์ที่ได้รับจากการขายและความต้องการเงินดอลลาร์ที่เพิ่มขึ้นจะไปเพิ่มมูลค่าของเงินดอลลาร์ในตลาดการเงินระหว่างประเทศซึ่งอาจจะสูงขึ้นระหว่างร้อยละ 20 – 25 ผลที่ตามมาคือผู้ผลิตในสหรัฐฯมีค่าใช้จ่ายลดลงจากความแข็งของค่าเงินดอลลาร์

## สิ่งที่พรรครีพับลิกันคาดหวังว่าจะได้จากการจัดทำ Border Adjusted Tax

สิ่งที่รีพับลิกันคาดหวังว่าจะได้จาก border adjusted tax คือ การขยายฐานภาษีออกไปจะทำให้รัฐบาลกลางสหรัฐฯมีรายได้จากการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นซึ่งมีประมาณการว่าอาจจะสูงถึง 1 ล้านล้านเหรียญหรือมากกว่านั้นภายในระยะเวลาสิบปี เป็นการยากมากยิ่งขึ้นที่บริษัทอเมริกันจะย้ายฐานการผลิตออกไปนอกประเทศสหรัฐฯ บริษัทอเมริกันสามารถนำผลกำไรที่ทำได้ในต่างประเทศกลับคืนเข้าสู่สหรัฐฯได้ และเนื่องจาก border adjusted tax ไม่ใช่ tariff และ border adjusted tax มีแนวโน้มที่จะทำให้ค่าเงินดอลลาร์แข็งมากยิ่งขึ้น ดังนั้นผู้บริโภคจึงไม่ต้องจ่ายเงินเพิ่มขึ้นในการบริโภคสินค้านำเข้า

## ความเสี่ยง

ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับระบบ Border Adjusted Tax ได้แสดงความคิดเห็นถึงความเสี่ยงที่จะมาจากระบบ Border Adjusted Tax

1. ความเสี่ยงที่สำคัญที่สุดอยู่ที่ค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ถ้าค่าเงินดอลลาร์ไม่แข็งขึ้นตามความคาดหมาย ราคาสินค้าสำหรับผู้บริโภคสหรัฐฯทั้งที่เป็นสินค้านำเข้าและสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศจะเพิ่มสูงขึ้น

2. บริษัทนำเข้าในสหรัฐฯจะต้องแบกรับภาระภาษีในวงเงินที่อาจจะสูงกว่ากำไร  
ตัวอย่าง: บริษัทอเมริกันขายสินค้าราคา 100 เหรียญฯ สินค้านี้มีค่าใช้จ่าย (cost) 60 เหรียญฯ ค่าใช้จ่าย (expenses) ในการขายและการทำธุรกิจ 30 เหรียญฯ บริษัทได้กำไร 10 เหรียญฯ ภายใต้ border adjusted tax ถ้าสินค้านี้เป็นสินค้านำเข้าทั้งหมด จำนวนเงินที่บริษัทจะต้องนำมาใช้ในการคำนวณภาษีคือ 70 เหรียญฯ (cost 60 เหรียญฯและกำไร 10 เหรียญฯ) จำนวนภาษีที่บริษัทต้องจ่ายคือ 14 เหรียญฯในขณะที่บริษัททำกำไรได้เพียง 10 เหรียญฯ ในทางตรงกันข้ามหากไม่มีระบบ Border Adjusted Tax บริษัทสามารถใช้กำไร 10 เหรียญฯเป็นฐานคำนวณภาษีในอัตราร้อยละ 20 ซึ่งเป็นอัตราใหม่ภายหลังการปฏิรูป บริษัทจะเหลือกำไร 8 เหรียญฯ
3. สินค้าสหรัฐฯที่ผลิตนอกประเทศสหรัฐฯเมื่อถูกส่งกลับไปขายในสหรัฐฯจะมีราคาแพงมากยิ่งขึ้น
4. รายได้จากการเก็บภาษีที่สูญเสียไปจากการกำหนดอัตราภาษีรายได้ธุรกิจสหรัฐฯให้ลดต่ำลงจากร้อยละ 35 เหลือร้อยละ 20 ที่มีประมาณการว่าจะมากถึง 1.8 ล้านล้านเหรียญฯ

### ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่างๆ

สินค้าที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุดคือสินค้าที่มีส่วนแบ่งมากที่สุดในตลาดนำเข้าสหรัฐฯ จากข้อมูลนำเข้าสหรัฐฯในปี 2007 พบว่าอุตสาหกรรมที่จะได้รับผลกระทบในทางลบมากที่สุดเรียงตามลำดับคือ

1. เสื้อผ้าสำเร็จรูป
2. คอมพิวเตอร์
3. รถยนต์
4. อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์
5. โลหะ (primary metal)
6. เพอร์นิเจอร์
7. สิ่งทอ
8. พลาสติก
9. ผลิตภัณฑ์เคมี
10. ผลิตภัณฑ์กระดาษ
11. อาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ

ปัจจุบันร้อยละ 95 ของสินค้าเสื้อผ้าสำเร็จรูปและรองเท้าที่วางจำหน่ายในตลาดสหรัฐฯเป็นสินค้าที่ผลิตในโรงงานผลิตต่างประเทศ Border Adjusted Tax จะทำให้สินค้าเหล่านี้ในตลาดสหรัฐฯมีราคาเพิ่มสูงขึ้นทันที

ตัวอย่าง: Gap ซื้อเสื้อสเวตเตอร์จากโรงงานในต่างประเทศในราคา 80 เหรียญฯ Gap บวกค่าใช้จ่ายต่างๆลงไปอีก 15 เหรียญฯและวางจำหน่ายเสื้อดังกล่าวในราคา 100 เหรียญฯ Gap ได้กำไร 5 เหรียญฯ ถ้า Gap จ่ายภาษีในอัตราเดิมที่ร้อยละ 35 Gap จะเสียภาษีเงินได้ 1.75 เหรียญฯจากกำไร 5 เหรียญฯ

แต่ถ้า Gap จ่ายภาษีตามอัตราที่ถูกปฏิรูปใหม่ที่ร้อยละ 20 Gapจะเสียภาษีเงินได้ 1 เหรียญฯจากกำไรค่าเสื้อ 5 เหรียญฯ ภายใต้ Border Adjusted Tax บริษัทฯจะต้องเสียภาษีเงินได้อีก 16 เหรียญฯจากค่าใช้จ่ายที่เป็นการผลิตนอกประเทศ 80 เหรียญฯ รวมเป็นภาษีทั้งสิ้นที่ Gap จะต้องเสีย 17 เหรียญฯ

ผู้นำเข้าสหรัฐฯอาจจะผลกระทบราคาใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้บริโภคด้วยการขึ้นราคาสินค้า แต่สินค้าบางรายการรวมถึงเสื้อผ้าซึ่งเป็นสินค้าที่มีแนวโน้มราคาค้าปลีกตกต่ำมาโดยตลอดอาจจะประสบปัญหาในการขึ้นราคาสินค้า

## ผลกระทบต่อบริษัทธุรกิจ

ระดับความรุนแรงของผลกระทบขึ้นอยู่กับแหล่งที่มาของสินค้าและแหล่งที่ตั้งของผู้บริโภค

1. บริษัทค้าปลีกสหรัฐฯที่ต้องพึ่งพาสินค้านำเข้าที่ผลิตนอกประเทศสหรัฐฯมาวางจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคสหรัฐฯจะได้รับผลกระทบมากที่สุด
2. บริษัทค้าปลีกในระดับ high end อาจจะได้รับผลกระทบลดลงเนื่องจากกลุ่มลูกค้าเป้าหมายมีความสามารถในการจ่ายเงินซื้อสินค้ามากกว่าผู้บริโภคกลุ่มอื่น
3. บริษัทค้าปลีกที่เป็น off-price เช่น TJX Companies, Ross Stores และ Burlington อาจจะไม่ได้รับผลกระทบแต่จะได้รับประโยชน์เนื่องจากบริษัทเหล่านี้ทำการนำเข้าในระดับต่ำ
4. บริษัทที่ผลิตสินค้าในสหรัฐฯและส่งออกไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศจะไม่ได้รับผลกระทบใดๆ
5. บริษัทต่างชาติที่ผลิตสินค้าให้แก่บริษัทสหรัฐฯอาจจะเป็นผู้เสียประโยชน์อย่างแท้จริงจากระบบ border adjusted tax ของสหรัฐฯ และสหรัฐฯอาจจะเผชิญหน้าจากการตอบโต้จากประเทศคู่ค้า

## ที่มา:

1. CNBC: “Trump’s inaugural committee chief lowballs the size of a ‘border adjusted tax’”, by Michelle Caruso-Cabrera, January 11, 2017
2. CNBC: “What ‘border adjusted’ tax means – and why it could be coming to America”, by Michelle Caruso-Cabrera, January 10, 2017
3. The Hill: “Border tax would harm consumers, importers”, by Bill Parks, January 10, 2017
4. Business Insider: “Trump’s proposed border tax will hit these industries the hardest”, by Akin Oyedele, January 9, 2017

5. CNN Money: “Trump’s tariffs or tax reform: which will congress spick?”, by Patrick Gillespie และ Jeanne Sahadi, December 28, 2016
6. CNBC: “How a controversial GOP plan could boost the taxes on a sweater from \$1.75 to \$17”, By Courtney Reagan, December 20, 2016
7. Tax Foundation: “The House GOP’s Destination-Based Cash Flow Tax, Explained”, by Kyle Pomerleau, Stephen J. Entin, June 30, 2016

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครลอสแอนเจลิส

11 มกราคม 2559