

## รายงานพิเศษ

### การตัด GSP และมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีของอียู (NTBs)

เรียบเรียงโดย ดร.ธนิต โสรัตน์

รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

12 กุมภาพันธ์ 2557

**มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี หรือ Non tariff barrier (NTB)** สำหรับการนำเข้าสินค้าไปกลุ่มประเทศ อียู หรือสหภาพยุโรปมีอยู่ค่อนข้างมาก มีความซับซ้อนจำเป็นที่ผู้ส่งออกจะต้องทำความเข้าใจกับมาตรการเหล่านี้ให้ดีก็จะเห็นได้ว่า มาตรการส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนปัจจัยด้านสังคมหรือสิ่งแวดล้อม มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้า และเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าที่ส่งผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าไทยกับอียูเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับ **สิทธิพิเศษทางศุลกากรหรือ GSP : Generalized System of preferences** ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการกีดกันทางการค้า แต่เป็นมาตรการให้สิทธิพิเศษทางภาษีตามความสมัครใจฝ่ายเดียวของอียู เพื่อหวังช่วยส่งเสริมการพัฒนา และการลดช่องว่างระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาในมิติการค้าระหว่างประเทศ โดยอียูจะให้สิทธิ GSP แก่สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศกำลังพัฒนา โดยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีนำเข้าแก่สินค้าในข่ายได้รับสิทธิ

ทั้งนี้ **GSP+ หรือสิทธิพิเศษภายใต้มาตรการจูงใจเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและธรรมาภิบาล (Special Incentive Arrangement for Sustainable Development and Good Governance)** ที่ได้เชื่อมโยงการให้สิทธิกับประเทศที่สามกับเงื่อนไขด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น การลดภาษีนำเข้าให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยเน้นให้ประเทศที่รับสิทธิดังกล่าวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างไรก็ดีตั้งแต่ 1 มกราคม 2557 เป็นต้นไป อียูได้เริ่มตัดสิทธิ GSP สินค้าไทยบางรายการ และในปีหน้าจะถูกตัดสิทธิ GSP ทุกรายการสินค้าตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 เป็นต้นไป ทำให้สินค้าไทยมีต้นทุนในรูปของภาษีนำเข้าสูงกว่าถึงร้อยละ 3-5 ขึ้นอยู่กับราคาสินค้าแต่ละประเทศ ซึ่งสหภาพยุโรปมีข้อกำหนดในการยกเลิกการให้สิทธิพิเศษ GSP กับทุกประเทศที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลางขึ้นไป (Upper-Middle Income countries) ซึ่งธนาคารโลกได้จัดให้ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มประเทศดังกล่าวติดต่อกันมา 3 ปีแล้ว

## มาตรการ NTBs ของอียู ที่ควรเข้าใจ

### 1. มาตรการด้าน FOOD SAFETY

เป็นมาตรการเกี่ยวกับด้านสุขอนามัยอาหารของอียูซึ่งโรงงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกอาหารจะต้องได้รับมาตรฐานทั้ง GMP : GOOD MANUFACTURING PRACTICE และ HACCP : HAZARD ANALYSIS CRITICAL CONTROL POINT หากเป็นการส่งออกไปประเทศอังกฤษอาจจะต้องมีมาตรฐาน BRC : BRITISH RETAIL CONSORTIUM นอกจากนี้การปนเปื้อนศัตรูพืชในสินค้าผักของไทย 5 กลุ่ม 16 ชนิด รวมทั้งในผลไม้ส่งออกของไทย 3 รายการ ได้แก่ มะม่วง ฝรั่งและชมพู ซึ่งอียูได้กำหนดมาตรการเข้มงวด โดยอนุโลมให้ตรวจพบศัตรูพืชปนเปื้อนในผักและผลไม้กลุ่มดังกล่าวจากไทยเพียงแค่ 5 ครั้งในรอบ 12 เดือน จากนั้นจะพิจารณามาตรการจำกัดการนำเข้าผักและผลไม้ดังกล่าวจากไทย

### 2. มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมกับ GLOBAL WARMING

เป็นมาตรการ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมไปถึงการลดภาวะโลกร้อน การประหยัดพลังงานหรือการใช้พลังงานทดแทน เป็นอีกมิติหนึ่งที่อียูให้ความสำคัญและพยายามนำมาเชื่อมโยงกับนโยบายด้านอื่นๆ รวมทั้งนโยบายด้านการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพยายามของ อียูในการลดและจำกัดสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมทางอียู (EU) มีความเข้มงวดมากโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมของไทยในการส่งออกชิ้นส่วนยานยนต์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกอันดับต้นๆ ของไทยไปอียู โดยผู้ประกอบการไทยจะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของอียูเพื่อยืนยันถึงการมีความรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการใช้สารเคมีที่มีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรการที่สำคัญ เช่น

#### 2.1 มาตรการ RoHS : Restricted of Hazardous Substances Directive

เป็นมาตรการจำกัดสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เป็นข้อกำหนดที่บังคับใช้กับเครื่องใช้ไฟฟ้า ที่ซื้อขายในสหภาพยุโรป ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ปี 2006 แต่ในประเทศอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จีน เกาหลี ก็เริ่มที่จะกำหนดข้อบังคับในลักษณะนี้เช่นกัน ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ 2002/95/EC ของสหภาพยุโรป (EU) ว่าด้วยเรื่องของการใช้สารที่เป็นอันตรายในอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งหมายความรวมถึงเครื่องใช้ทุกชนิด ที่ต้องอาศัยไฟฟ้าในการทำงาน เช่น โทรทัศน์ เตาอบไมโครเวฟ วิทยุ เป็นต้นซึ่งหมายความว่า ชิ้นส่วนทุกอย่างที่ประกอบเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้านั้น ตั้งแต่แผงวงจร อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ไปจนถึงสายไฟจะต้องผ่านตามข้อกำหนดดังกล่าว โดยสารที่จำกัดปริมาณในปัจจุบัน กำหนดไว้ 6 ชนิด ดังนี้

1. โพลีโบรมิเนต ไบเฟนิลส์ (PBB) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
2. แคดเมียม (Cd) ไม่เกิน 0.01% โดยน้ำหนัก
3. ตะกั่ว (Pb) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
- 4.ปรอท (Hg) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
5. เฮกซะวาเลนท์ (Cr-VI) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
6. โพลีโบรมิเนต ไดเฟนิล อีเธอร์ (PBDE) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก

อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นสำหรับอุปกรณ์บางอย่าง ที่ยังไม่สามารถใช้สารอื่นมาทดแทนได้ หรือสารที่ใช้ทดแทน มีอันตรายมากกว่า เช่น หลอดฟลูออเรสเซนต์ ซึ่งมีสารปรอทเป็นส่วนประกอบ ตะกั่วในเหล็กอัลลอย นอกจากนี้ เครื่องมือด้านการแพทย์ และการทหาร ก็อยู่ในข้อยกเว้น

## 2.2 มาตรการ REACH : Registration Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals

เป็นมาตรการจดทะเบียนประเมิน รับรอง อนุญาต และจำกัดการใช้สารเคมีที่ผลิตหรือนำเข้า มาในอียูระบบ REACH จะมีทั้งการจดทะเบียน การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง รวมไปถึงการขอ อนุญาตและผลิตหรือนำเข้าสารเคมีไปจำหน่ายในสหภาพยุโรป เป็นการควบคุมกระบวนการที่เน้นใน เรื่องของการนำเข้าที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี หรือสารเคมีที่อยู่ในเคมีภัณฑ์ (Substance in Preparation)

### ผลกระทบที่มีต่อธุรกิจของไทย

ภาระต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นทั้งจากการแต่งตั้งตัวแทนสำหรับการจดทะเบียน ในสหภาพยุโรป การเตรียมข้อมูลสำหรับจดทะเบียนสารเคมี (SDS) การถ่ายทอดข้อมูลให้กับลูกค้าทุก ช่วงในห่วงโซ่อุปทาน และการแบกรับภาระราคาสารเคมีที่สูงขึ้น อาจต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาใน การปรับปรุงคุณภาพของสินค้าใหม่ เพื่อหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสี่ยงที่สูงจากการใช้ สูตรหรือองค์ประกอบผลิตภัณฑ์ หรือกระบวนการผลิตเดิมจากการใช้สารเคมีที่เข้าข่ายอยู่ใน กระบวนการของ REACH

## 2.3 มาตรการ EU ETS : EU Emission Trading Scheme

เป็นมาตรการการป้องกันการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ที่ทำลายชั้นบรรยากาศโดย ภาคอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งได้ขยายไปถึงภาคการขนส่งทางอากาศ ที่ผ่านมามีกำหนดให้สายการบิน ของอียูและสายการบินของประเทศที่สามบินผ่าน่านฟ้าอียูจักต้องรายงานปริมาณการปล่อยก๊าซเรือน

กระจก ซึ่งมาตรการ EU ETS เป็นมาตรการฝ่ายเดียว อิงหลักการสำคัญ อาทิ การกำหนดเพดาน และการจัดสรรโควตาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในแต่ละปีโดยคณะกรรมการยุโรป การเปิดประมูลเพื่อซื้อขายโควตาการปล่อยก๊าซ รวมถึงการเสียค่าปรับหากมีการปล่อยก๊าซเกินโควตาที่ได้รับจัดสรร เป็นต้น

EU ETS หรือ Emission Trading Scheme เป็นระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของสหภาพยุโรปหรืออียู ซึ่งออกมาเป็นกฎหมายบังคับ และตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2555 เป็นต้นไป อียูจะขยาย EU ETS ให้รวมสาขาการบินด้วย หมายความว่าสายการบินภายในและระหว่างประเทศ ทั้งที่บินเข้ามายังและบินออกไปจากสนามบินใดๆ ในอียู รวมทั้ง ไอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ และนอร์เวย์ จะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากมีการปล่อยก๊าซ เกินจากสัดส่วนที่ได้รับจัดสรรฟรี (free allowances)

### 3. การสำแดงรายละเอียดในฉลากเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค (LABEL INCRIPIENT)

เป็นประเด็นในมิติสังคมที่อียูให้ความสำคัญ โดยเฉพาะการให้ข้อมูลสินค้าทั้งบนกล่องและหลังฉลากเกี่ยวกับสินค้าบริโภคที่ถูกต้องและเที่ยงตรง ไม่ว่าจะเป็นรายละเอียดด้านคุณค่าโภชนาการ แหล่งประเทศที่มาของสินค้า หรือการระบุสารที่อาจก่อให้เกิดการแพ้ จึงไม่แปลกที่อียูจะค่อนข้างเข้มงวดกับเรื่องการติดฉลากสินค้า โดยกฎระเบียบอียูว่าด้วยเรื่องดังกล่าว มีรายละเอียดอยู่มากและมีการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับอยู่ตลอดเวลา เพื่อสามารถตอบใจความต้องการรับรู้ข่าวสารของผู้บริโภคในอียูให้มากที่สุด กฎระเบียบในเรื่องดังกล่าวของอียูจึงส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทยในวงกว้าง เนื่องจากไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าอาหารรายใหญ่รายหนึ่งไปยังตลาดอียู

### 4. สวัสดิภาพสัตว์ (animal welfare)

ที่จะถูกนำไปฆ่าเพื่อไปทำเป็นอาหาร โดยอียูออกข้อบังคับที่มีรายละเอียดและข้อจำกัดมากมาย และครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการเลี้ยงและโรงเลี้ยง สภาพความเป็นอยู่ อาหาร กรรมวิธีก่อนและขณะเชือด เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นที่น่ายินดีที่ ปัจจุบันไทยยังไม่ปรากฏปัญหาในเรื่องดังกล่าว ทำให้เข้าใจได้ว่าไทยสามารถปฏิบัติตามข้อบังคับและมาตรการดังกล่าวของอียูในระดับที่น่าพอใจและสอดคล้องตามข้อบังคับที่อียูกำหนด เห็นได้ว่า ผลการตรวจสอบสภาพและมาตรฐานในการรักษาคุณภาพของโรงงานต่างๆ ในไทยประจำปี 2556 โดย Food and Veterinary Office – FVO ยังเป็นที่น่าสนใจของอียู

## 5. มาตรการ IUU FISHING

เป็นมาตรการด้านการประมง ใช้หลักการเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นพื้นฐานในการออกกฎระเบียบทางการค้าในปัจจุบัน ที่เห็นชัดและกระทบต่ออุตสาหกรรมไทยคือกฎระเบียบบีย่าด้วยการป้องกัน ยับยั้งและจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing หรือ IUU Fishing) ซึ่งได้กำหนดให้สินค้าประมงของไทยต้องมีใบรับรอง Catch Certificate ว่าการจับสัตว์น้ำดังกล่าวได้กระทำถูกต้องตามกฎหมายเกี่ยวกับการไม่ทำลายสภาพแวดล้อม เช่น ไม่ทำการจับสัตว์น้ำ หรือทำการประมงในพื้นที่อนุรักษ์

## 6. กฎหมายเกี่ยวกับการค้าไม้ในอียู (EUTR)

การนำเข้าไม้ รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้ รวมทั้งจากการปลูก เช่น ไม้ยางพารา จะต้องมีการพิสูจน์และใบรับรองว่า ไม้ได้นำไม้มาจากป่าธรรมชาติ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญของการส่งออกไม้และเฟอร์นิเจอร์ที่ทำจากต้นยางพารา และปีที่ผ่านมาเมื่อเดือนมีนาคม 2556 อียูได้เริ่มบังคับใช้กฎหมาย เรียกว่า EUTR : EU Timber Regulation ซึ่งกำหนดให้ผู้นำเข้าไม้ในอียูห้ามนำเข้าไม้ที่ผิดกฎหมายจากประเทศที่สาม โดยอาศัยการจัดตั้งระบบการตรวจสอบและประเมินกระบวนการผลิตสินค้าไม้ในประเทศคู่ค้าว่าถูกต้องตามกฎหมายของทั้งอียูและกฎหมายของประเทศที่สามนั้นๆหรือไม่ มาตรการดังกล่าวส่งผลให้ผู้ส่งออกสินค้าไม้ของไทยต้องมีความรอบคอบในการแสดงแหล่งที่มาของไม้ว่าไม่ใช่ไม้ผิดกฎหมาย รวมไปถึงต้องมีระบบการจัดเก็บที่ถูกต้องและตรวจสอบได้ก่อนส่งออกไม้ไปยังอียู

## 7. มาตรการ HUMAN RIGHT

เป็นมาตรการเชิงสังคมอีกประเด็นหนึ่งที่ควรเฝ้าระวังคือเรื่อง**การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน** ถึงแม้อียูจะไม่ได้มีการระบุประเด็นดังกล่าวออกมาเป็นมาตรการที่ชัดเจน แต่ที่ผ่านมาอียูให้ความสำคัญต่อกระบวนการผลิตที่เคารพมาตรฐานสากลว่าด้วยเรื่อง การคุ้มครองสิทธิแรงงาน การคุ้มครองสิทธิเด็ก การต่อต้านการค้ามนุษย์ เป็นต้น ซึ่งภาคการประมงของไทย ได้ถูกจับตามองในช่วงหลายปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะปัญหาการใช้แรงงานเด็ก แรงงานผิดกฎหมาย รวมทั้งปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมกุ้งไทย หากมองในแง่ดีแล้ว มาตรการของอียูดังกล่าวอาจเป็นส่วนช่วยกระตุ้นให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องของไทยมีความระมัดระวังและรับผิดชอบต่อแรงงานทั้งแรงงานชาวไทยและชาวต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมการทำงาน การใช้แรงงาน และการจ่ายค่าตอบแทน ฯลฯ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายแรงงานและภายใต้สิทธิมนุษยชนสากลต่างๆ ซึ่งจะเป็นการช่วยป้องกันไม่ให้อียูสามารถนำประเด็นนี้มาเป็นข้ออ้างในการกีดกันหรือกระทบภาพลักษณ์สินค้าไทยได้

## ตารางการส่งออกสินค้าไทยไปสหภาพยุโรป (EU) ปี พ.ศ.2556

ลำดับ	สินค้า	มูลค่า (Million USD)				อัตราการขยายตัว (%)			
		ปี 2553	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556	ปี 2553	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556
1	เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ	2,800.6	2,457.5	2,935.7	3,024.7	12.81	-12.25	19.46	3.03
2	อัญมณีและเครื่องประดับ	1,509.3	1,718.7	1,606.3	1,634.7	22.34	13.87	-6.54	1.77
3	รถยนต์ อุปกรณ์และ ส่วนประกอบ	1,097.1	1,014.5	996.3	998.9	88.50	-7.53	-1.79	0.26
4	ผลิตภัณฑ์ยาง	826.2	1,037.1	879.8	872.3	28.77	25.53	-15.17	-0.85
5	แผงวงจรไฟฟ้า	757.4	936.0	670.8	852.1	26.88	23.58	-28.33	27.03
6	เครื่องใช้ไฟฟ้าและ ส่วนประกอบอื่น ๆ	840.1	861.3	908.4	844.6	10.47	2.52	5.46	-7.02
7	ไม้แปรรูป	744.8	837.8	782.7	803.3	16.23	12.49	-6.58	2.64
8	เครื่องปรับอากาศและ ส่วนประกอบ	763.9	880.6	614.5	781.4	46.74	15.28	-30.22	27.16
9	เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ ของเครื่อง	554.4	576.2	560.5	714.4	74.74	3.93	-2.73	27.47
10	อาหารทะเลกระป๋อง และแปรรูป	632.1	716.1	662.0	703.9	18.44	13.29	-7.55	6.33
	รวม 10 อันดับ	10,907.6	11,318.4	10,729.5	11,230.4	24.74	3.77	-5.20	5.78
	รวมทั้งสิ้น	21,814.6	24,157.9	21,822.3	22,399.6	20.17	10.74	-9.67	2.65

ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

\*\*\*\*\*

รายงานฉบับนี้ เรียบเรียงและคัดย่อบางส่วนจาก

1. THAIEUROPE.NET (น.ส.พ. กรุงเทพฯธุรกิจ 10 ก.พ. 57)
2. <http://www.thaieasyelec.com>
3. <http://www.sme.go.th>
4. <http://news.thaieurope.net/content/view/3852/62/>

รายละเอียดแต่ละมาตรการสามารถค้นหาเพิ่มเติมได้ในภาคผนวกมาตรการ NBTs ของ EU

สามารถดาวน์โหลดข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ [www.tanitsorat.com](http://www.tanitsorat.com)

หรือติดตามเทปบันทึกการสัมภาษณ์ สามารถติดตามได้ที่ [www.youtube.com](http://www.youtube.com) โดยใช้คีย์เวิร์ด ดร.ธนิศ ไสรัตน์

## ภาคผนวก

### มาตรการ NBTs ของ EU

#### มาตรการ RoHS<sup>1</sup>

RoHS ย่อมาจาก Restriction of Hazardous Substances เป็นข้อกำหนดที่ 2002/95/EC ของสหภาพยุโรป (EU) ว่าด้วยเรื่องของการใช้สารที่เป็นอันตรายในอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งหมายความรวมถึงเครื่องใช้ทุกชนิด ที่ต้องอาศัยไฟฟ้าในการทำงาน เช่น โทรทัศน์ เตารอบไมโครเวฟ วิทยุ เป็นต้นซึ่งหมายความว่า ชิ้นส่วนทุกอย่างที่ประกอบเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้านั้น ตั้งแต่แผงวงจร อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ไปจนถึงสายไฟ จะต้องผ่านตามข้อกำหนดดังกล่าว โดยสารที่จำกัดปริมาณในปัจจุบัน กำหนดไว้ 6 ชนิด ดังนี้

1. ตะกั่ว (Pb) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
2. ปรอท (Hg) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
3. แคดเมียม (Cd) ไม่เกิน 0.01% โดยน้ำหนัก
4. เฮกซะวาเลนซ์ (Cr-VI) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
5. โพลีโบรมิเนต ไบเฟนิลส์ (PBB) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก
6. โพลีโบรมิเนต ไดเฟนิล อีเธอร์ (PBDE) ไม่เกิน 0.1% โดยน้ำหนัก

แต่ก็มีข้อยกเว้นสำหรับอุปกรณ์บางอย่าง ที่ยังไม่สามารถใช้สารอื่นมาทดแทนได้ หรือสารที่ใช้ทดแทน มีอันตรายมากกว่า เช่น หลอดฟลูออเรสเซนต์ ซึ่งมีสารปรอทเป็นส่วนประกอบ ตะกั่วในเหล็กอัลลอย นอกจากนี้ เครื่องมือด้านการแพทย์ และการทหาร ก็อยู่ในข้อยกเว้น

#### RoHS มีผลกับใครบ้าง

RoHS เป็นข้อกำหนดที่บังคับใช้กับเครื่องใช้ไฟฟ้า ที่ซื้อขายในสหภาพยุโรป ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ปี 2006 แต่ในประเทศอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จีน เกาหลี ก็เริ่มที่จะกำหนดข้อบังคับในลักษณะนี้เช่นกัน ดังนั้น ถ้าท่านเป็นผู้ออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เข้าข่ายดังกล่าว ก็ควรจะเริ่มศึกษาและทำความเข้าใจกับข้อกำหนดนี้ให้มากขึ้น เพราะในอนาคต ข้อกำหนดนี้ก็คงจะแผ่ขยายครอบคลุมไปทั่วโลก

<sup>1</sup> ที่มา : <http://www.thaieasyelec.com>

## เลือกใช้อุปกรณ์ Pb-Free

สำหรับนักอิเล็กทรอนิกส์ ที่เป็นผู้ออกแบบวงจร สามารถเลือกใช้อุปกรณ์ที่เป็น Pb-Free หรือ RoHS ได้ โดยผู้ผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เกือบทุกยี่ห้อ มักจะผลิตอุปกรณ์รุ่นที่เป็น Pb-Free ออกมาทดแทนอุปกรณ์รุ่นเก่า โดยอาจจะเพิ่มตัวอักษรเช่น 'G' เข้าไปใน Part Number แต่ยังคงมีมีฟังก์ชันการทำงานเหมือนกัน สามารถใช้แทนกันได้ สิ่งที่แตกต่างกันจากเดิมก็คือ อุปกรณ์เหล่านี้จะสามารถทนความร้อนสูงที่ใช้ในการะบวนการประกอบแผงวงจรได้ เนื่องจากสารที่ใช้เชื่อม (ตะกั่ว) ที่เป็นแบบ Pb-Free นี้ จะมียุทธศาสตร์ที่เข้มข้นกว่าแบบที่ไม่เป็น Pb-Free แต่สำหรับท่านที่ซื้ออุปกรณ์ที่เป็น Pb-Free มาแล้ว แต่ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องผ่านข้อกำหนดดังกล่าว สามารถบัดกรีด้วยตะกั่วแบบธรรมดาได้ ซึ่งจะบัดกร้ง่ายและสวยงามกว่า เนื่องจากตะกั่วธรรมดาจะละลายง่าย และมีความเงางามมากกว่าตะกั่วแบบ Pb-Free

สำหรับประเทศไทย ยังไม่มีการพูดถึงข้อกำหนดในลักษณะนี้มากนัก ดังนั้น หากท่านไม่ได้เป็นผู้ออกแบบเครื่องใช้ไฟฟ้าไปขายในต่างประเทศ ก็ยังไม่ต้องวิตกกังวล แต่ก็ควรจะศึกษาไว้ เพื่อเป็นประโยชน์ในการเลือกซื้อและใช้งานอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในอนาคตอุปกรณ์ที่เป็น Pb-Free ก็คงจะเข้ามามีบทบาทมากขึ้น และทดแทนอุปกรณ์แบบเก่าจนหมดไป

## มาตรการ REACH ระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป <sup>2</sup>

### REACH คืออะไร

REACH เป็นนโยบายของสหภาพยุโรปที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวของกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีที่ใช้ทั้งภายในประเทศและที่ผ่านเข้าประเทศ ที่ผ่านมา สหภาพยุโรปได้มีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีหลายฉบับ ทั้งที่เป็นของระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการจัดการสารเคมี อันมีสาเหตุเนื่องมาจากการมีกฎหมายเกี่ยวกับสารเคมีหลายฉบับดังกล่าว คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรป (EU Commission) จึงเสนอให้ปรับปรุงการจัดการสารเคมีโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสุขภาพอนามัยของมนุษย์และอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาและส่งเสริมการแข่งขันของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีในประชาคมยุโรป เพื่อป้องกันการแตกแยกของตลาดภายในประชาคมฯ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการเข้าถึงข้อมูลของสารเคมี เพื่อทำให้เกิดบูรณาการความร่วมมือระดับสากล เพื่อลดการใช้สัตว์ทดลองในการทดสอบ และเพื่อให้ภาระผูกพันระดับสากลของ

<sup>2</sup> ที่มา : <http://www.sme.go.th>



EU สอดคล้องกับการดำเนินงานภายใต้ WTO โดยเสนอร่างระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วยสารเคมีเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2544 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2550

## แนวทางการใช้ระบบ REACH

แนวทางการใช้ระบบ REACH จะมีทั้งการจดทะเบียน การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง รวมไปถึงการขออนุญาตและผลิตหรือนำเข้าสารเคมีไปจำหน่ายในสหภาพยุโรประบบ REACH เป็นการควบคุมกระบวนการที่เน้นในเรื่องของการนำเข้าที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี ประกอบด้วย ตัวสารเคมีเอง (Substance) หรือสารเคมีที่อยู่ในเคมีภัณฑ์ (Substance in Preparation) หรือสารเคมีที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ (Substance in Article) ซึ่งเริ่มตั้งแต่

1. การจดทะเบียน (Registration) ผู้ผลิตหรือนำเข้าที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีในสหภาพยุโรป ตั้งแต่ 1 ตันต่อปี ต้องจดทะเบียนเป็นผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบนี้ สำหรับผู้ผลิตนอกสหภาพยุโรปที่ต้องการส่งออกไปยังประเทศในสหภาพยุโรป ไม่สามารถดำเนินการจดทะเบียนเองได้ ต้องมีบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในสหภาพยุโรปทำการแทนเรียกว่า “Only Representative”

2. การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง (Evaluation) เป็นการประเมินความเป็นอันตรายและความเสี่ยงของสารเคมีที่ผู้ขอจดทะเบียนยื่นเสนอในรายงานตามข้อกำหนดของ REACH โดยมีคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้พิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมี ประมวลผลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่สร้างขึ้นเฉพาะสำหรับใช้ประเมินว่าสารเคมีนั้นเป็นอันตรายแก่สิ่งมีชีวิตและมีผลต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไรและมากน้อยเพียงใด ซึ่งการประเมินจะมีทั้งประเมินจากเอกสาร และประเมินจากตัวสารเคมี

3. การขออนุญาตผลิตหรือนำเข้า (Authorization) เป็นการอนุญาตให้ผลิตหรือใช้สารเคมีที่ต้องระมัดระวังอันตรายในการใช้และการสัมผัสเป็นอย่างมาก ได้แก่ สารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์ และสารที่มีพิษต่อระบบสืบพันธุ์ รวมถึงสารที่มีพิษตกค้างยาวนาน ผู้ขออนุญาตต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถใช้สารเคมีนั้นๆ เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะได้อย่างปลอดภัย การอนุญาตจะเป็นการอนุญาตให้ใช้สารเคมีนั้นๆ ตามวิธีและเงื่อนไขที่กำหนดเท่านั้น โดยมีคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรณีๆ ไปเป็นผู้อนุญาต คาดว่าจะมีสารเคมีที่ต้องพิจารณาประมาณ 1,400 รายการ

## ประเภทสารเคมีที่ต้องอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบ REACH

ระบบ REACH มีข้อกำหนดที่บังคับใช้กับตัวสารเคมีทุกรายการ ที่มีการผลิตหรือการนำเข้าตั้งแต่ 1 ตันต่อปีต่อผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า รวมไปถึงสารเคมีที่เกิดขึ้นในกระบวนการที่มีการแยกออกมาจากระบบ (Isolated Intermediates on Site) โพลีเมอร์เฉพาะที่จัดเป็นสารอันตรายตามเกณฑ์ที่ระบุในข้อกำหนดของ Directive 67/548/EEC เคมีภัณฑ์ ซึ่งเกิดจากการผสมสารเคมี เช่น สี ตัวผลิตภัณฑ์ที่ไม่ต้องจดทะเบียน แต่สารเคมีที่ใช้เป็นองค์ประกอบต้องจดทะเบียน รวมถึงสินค้า เช่น รองเท้า เสื้อผ้า ซึ่งอาจมีสารอันตรายออกมาขณะที่ใช้หรือกำจัด ผู้ผลิต/ผู้นำเข้าต้องจดทะเบียนสารในสินค้าหากยังไม่ได้มีการจดทะเบียนไว้ก่อน

มีสารเคมีบางประเภทที่ได้รับการยกเว้นตามกฎหมาย ระเบียบ REACH ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการยกเว้นเนื่องจาก อยู่ในขอบข่ายการควบคุมของ Directive อื่น เช่น ยา เป็นต้น อาหารหรืออาหารสัตว์ ซึ่งหมายถึง สารปรุงแต่งในอาหาร สารแต่งกลิ่นรสในอาหาร สารปรุงแต่งในอาหารสัตว์ และอาหารเสริมสำหรับสัตว์ ผลิตภัณฑ์ตาม Annex II และ III หรือ Re-import รวมถึงสารเคมีที่ใช้ในการวิจัยและพัฒนา ยกเว้นคราวละ 5 ปีสูงสุดไม่เกิน 10 ปี

และมีสารเคมีบางประเภทที่อยู่นอกขอบข่ายไม่ต้องจดทะเบียนตามกฎหมาย ระเบียบ REACH ได้แก่ สารกัมมันตรังสี ผลิตภัณฑ์ภายใต้การควบคุมดูแลของศุลกากร Non-isolated Intermediate การขนส่งสารอันตราย หรือเคมีภัณฑ์อันตรายโดยทางรถไฟ ถนน ทางน้ำ ทางทะเล หรือทางอากาศ ของเสียต่างๆ สารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการป้องกันประเทศ

## ผู้ที่เกี่ยวข้องภายใต้กฎ ระเบียบ REACH

ผู้ที่เกี่ยวข้องมีตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) และสามารถร่วมกันทำในรูปเครือข่าย (Consortia) ผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้ผลิตผู้ใช้ต่อเนื่อง (Downstream Users) มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ REACH และต้องจัดทำรายงานการประเมินความปลอดภัยของสารเคมี (Safety Data Sheet : SDS) ตลอดจน ผู้ที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทานทุกช่วงจะต้องถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับการทำประเมินความปลอดภัยของสารเคมีของสารนั้นไปให้ผู้ที่อยู่ในลำดับถัดไป

ที่สำคัญคือ ผู้จดทะเบียนสามารถใช้ข้อมูลของผลการศึกษาเกี่ยวกับสารเคมีที่มีอยู่เดิมได้ ถ้ากรณีที่มีการจดทะเบียนไว้อยู่เดิม ให้ยื่นเรื่องล่วงหน้า 1 ปีครึ่งก่อนหมดกำหนดการจดทะเบียนสารนั้น แต่ถ้าเป็น

การจดทะเบียนสารใหม่ ก็สามารภที่จะทำความตกลงขอใช้ข้อมูลที่ต้องเสนอให้เจ้าหน้าที่ตามข้อกำหนดจากผู้จดยรายแรกได้ โดยจ่ายเงินค่าสิทธิการใช้ข้อมูลนั้นด้วย นอกจากนั้น สามารถร่วมกันกับผู้จดทะเบียนที่ผลิตหรือนำเข้าสารเดียวกันทำการทดลองค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย เพื่อประหยัดเงินและลดการใช้สัตว์ทดลอง เพราะสามารถร่วมกันรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และลดความซ้ำซ้อนในการทดสอบลง

## ผลกระทบที่มีต่อธุรกิจของไทย

ผลกระทบของกฎ ระเบียบ REACH ต่อธุรกิจของไทยมีทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ กรณีของประเทศไทย ธุรกิจส่วนใหญ่ที่ได้รับผลกระทบจะเป็นผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ (Article Producers) ซึ่งหมายถึง บุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นผู้ใช้สารเคมีเพื่อผลิตสินค้าเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรป มีเพียงส่วนน้อยที่เป็นผู้ผลิตสารเคมีและส่งไปขายในสหภาพยุโรป จากการศึกษาของ ศูนย์วิจัยแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระบุถึงผลกระทบต่อธุรกิจไทย โดยเฉพาะผู้ประกอบการ SMEs ไว้ว่าจะมีทั้งผลกระทบในเชิงลบ และผลกระทบในเชิงบวก

ผลกระทบในเชิงลบ คือ ภาระต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นทั้งจากการแต่งตั้งตัวแทนสำหรับการจดทะเบียนในสหภาพยุโรป การเตรียมข้อมูลสำหรับจดทะเบียนสารเคมี (SDS) การถ่ายทอดข้อมูลให้กับคู่ค้าทุกช่วงในห่วงโซ่อุปทาน และการแบกรับภาระราคาสารเคมีที่สูงขึ้น

ในขณะเดียวกัน ตามระเบียบ REACH ได้เปิดโอกาสให้ผู้ซื้อสารเคมีมีทางเลือกโดยการแจ้งข้อมูลระบุวัตถุประสงค์การใช้สารของตนให้ผู้ผลิตสารเคมีทราบ เพื่อให้ทำรายงานการประเมินความเสี่ยงครอบคลุมการใช้สารนั้นด้วยโดยที่ผู้ซื้อสารเคมีหรือผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ไม่ต้องทำรายงานการประเมินความเสี่ยง แต่วิธีการให้ข้อมูลดังกล่าวอาจทำให้ความลับทางการค้ารั่วไหลได้ ทางหลีกเลี่ยงคือ ผู้ประกอบการคงต้องลงทุนทำรายงานการประเมินความเสี่ยงเองที่ต้องอาศัยองค์ความรู้เกี่ยวกับวิธีการทำรายงานมากมาย แต่ความพร้อมของห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ที่ได้รับการรับรองจากระบบ REACH ในประเทศไทยยังมีอยู่น้อย คงต้องหันไปพึ่งพาห้องปฏิบัติการของต่างประเทศ และที่สำคัญคือ บางครั้งผู้ประกอบการอาจต้องพึ่งพาแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีของต่างประเทศ เนื่องจากระบบนี้อนุญาตให้ใช้ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินความเป็นอันตรายของสารที่มีผู้ทำการศึกษาไว้ก่อนหน้านี้ได้ ซึ่งจะส่งผลต่อผู้ประกอบการที่จะต้องรู้แหล่งข้อมูล ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อซื้อสิทธิการใช้ข้อมูลของผู้จดทะเบียนรายแรก และอาจถูกผู้จดย

ทะเบียนรายแรกก็ดันมีให้ใช้ข้อมูลด้วยการห่วงเหี่ยว การยื่นฟ้องศาลเพื่อล้มล้างการกีดกันดังกล่าวจะใช้เวลานานในการพิจารณาตัดสิน ทำให้ผู้ประกอบการเสียโอกาสทางการค้าได้

ผลกระทบอีกอย่างหนึ่งสำหรับผู้ประกอบการไทยคือ อาจต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าใหม่ เพื่อหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสี่ยงที่สูงจากการใช้สูตรหรือองค์ประกอบผลิตภัณฑ์ หรือกระบวนการผลิตเดิมจากการใช้สารเคมีที่เข้าข่ายอยู่ในกระบวนการของ REACH

ผลกระทบในทางบวก อาทิเช่น การรวบรวมและจัดระบบข้อมูลสารเคมีที่ใช้ในการผลิตนับเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดการสารเคมีของผู้ประกอบการไทยอย่างเป็นระบบ ช่วยกระตุ้นให้ผู้ประกอบการไทยหันมาให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนามากขึ้น มีการใช้ข้อมูลและความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในการผลิตมากขึ้น หรือเป็นการเพิ่มโอกาสในการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศสำหรับผู้ผลิตสารเคมีและผู้ใช้สารเคมีผลิตสินค้าในสหภาพยุโรปบางรายที่ได้รับผลกระทบและมีแนวโน้มต้องการย้ายฐานการผลิตให้อยู่นอกสหภาพยุโรป แต่กรณีนี้ คงต้องพึงระวังและพิสูจน์ให้ได้ว่าไม่มีสารหลงเหลือในผลิตภัณฑ์จริง

### มาตรการ EU ETS : Emission Trading Scheme<sup>3</sup>

EU ETS หรือ Emission Trading Scheme เป็นระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของสหภาพยุโรปหรืออียู ซึ่งออกมาเป็นกฎหมายบังคับ และตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2555 เป็นต้นไป อียูจะขยาย EU ETS ให้รวมสาขาการบินด้วย หมายความว่าสายการบินภายในและระหว่างประเทศ ทั้งที่บินเข้ามายังและบินออกไปจากสนามบินใดๆ ในอียู รวมทั้ง ไอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ และนอร์เวย์ (ไม่ว่าจากแห่งใดในโลก) จะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จากการที่ต้องซื้อสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากระบบการประมูล (auction) หากมีการปล่อยก๊าซ เกินจากสัดส่วนที่ได้รับจัดสรรฟรี (free allowances)

1. EU-ETS กับสายการบิน- กระทบการค้าสินค้าและบริการ และสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่?

<sup>3</sup> ที่มา : <http://news.thaieurope.net/content/view/3852/62/>

เมื่อวิเคราะห์ผลกระทบเชิงพาณิชย์โดยใช้กรอบกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ ข้อตกลง General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) ในกรอบองค์การการค้าโลก World Trade Organisation (WTO) อาจกล่าวได้ว่ากฎระเบียบ EU ETS ถือเป็น การเลือกปฏิบัติ (discriminatory) ต่อสินค้าที่ส่งออกมาซึ่งอยู่ผ่านสายการบิน ซึ่งต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในลักษณะการส่งผ่าน “pass through” การซื้อสิทธิในการปล่อยก๊าซฯ เพิ่มของสายการบิน หากเปรียบเทียบกับสินค้าประเภทเดียวกัน (“like” products) ของ อียูที่ไม่มีค่าใช้จ่ายดังกล่าว ที่สำคัญ เป็นการเลือกปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อสินค้าประเภทเดียวกันจากประเทศที่สาม (foreign “like” products) เนื่องจากค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมในการซื้อสิทธิในการปล่อยก๊าซฯ นี้จะขึ้นอยู่กับระยะทางของการบินจากประเทศที่สามนั้นๆ มาซึ่งอียู

ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องผลกระทบต่อสินค้าส่งออกนั้น สินค้าที่ขนส่งโดยสายการบินที่บินตรงจากกรุงเทพฯ-บรัสเซลส์ จะมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าสินค้าที่ส่งโดยเส้นทางกรุงเทพฯ - ตะวันออกกลาง - บรัสเซลส์ เนื่องจากการคำนวณค่าใช้จ่ายสำหรับการปล่อยก๊าซฯ ของสายการบินจะคิดตามระยะทางจากท่าอากาศยานสุดท้ายนอกอียู ก่อนที่จะเข้ามาซึ่งอียู พูด่ง่ายๆ ก็คือว่าสายการบินของประเทศที่ต้องบินระยะทางไกลจากอียูมากกว่า จะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการปล่อยก๊าซฯ ที่สูงกว่า ซึ่งอาจถือได้ว่าขัดกับหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most - Favoured - Nation Treatment: MFN) ของ GATT ด้วยเช่นกัน

อีกประเด็นที่กฎระเบียบ EU ETS ถูกวิพากษ์วิจารณ์มาก คือเรื่องการใช้อำนาจนอกเหนืออาณาเขต “extraterritoriality” ของกฎระเบียบดังกล่าว ที่อาจตีความได้ว่า ขัดกับข้อผูกพันระหว่างประเทศอื่นๆ อาทิ International Civil Aviation Organisation (ICAO) ข้อตกลง GATT และ General Agreement on Trade in Services (GATS) โดยเฉพาะหลักการพื้นฐาน/พันธกรณีหลักๆ ภายใต้ WTO ในอีกหลายประเด็น

จริงอยู่ที่ว่า อียูอาจโต้แย้งว่า กฎระเบียบ EU ETS เป็นเครื่องมือที่ใช้กลไกตลาดในการซื้อขายก๊าซเรือนกระจก และไม่ได้บังคับใช้กับสินค้า (ดังนั้น จึงไม่ถือเป็นมาตรการที่ชายแดนหรือ “border measure” ที่จำกัดการนำเข้าสินค้า) รวมทั้ง ไม่ได้บังคับให้สายการบินประเทศที่สามต้องซื้อสิทธิในการปล่อยก๊าซฯ ก็ตาม แต่ในความเป็นจริง สายการบินไม่มีทางเลือก เพราะหากไม่ซื้อสิทธิดังกล่าว ก็จะต้องลดการบินมายังอียู นอกจากนี้ แม้ว่าอียูจะอ้างความชอบธรรมว่า มาตรการดังกล่าวไม่ใช่ภาษีเพราะวัตถุประสงค์ของนโยบายไม่ใช่เพื่อเพิ่มรายได้ แต่เพื่อจำกัดการปล่อยก๊าซฯ และจำนวนส่วนใหญ่ที่จัดสรรก็เป็นการให้ฟรีก็ตาม แต่ข้ออ้างดังกล่าวก็ฟังไม่ขึ้น เพราะไม่ได้มีข้อกำหนดแน่นอนให้ประเทศสมาชิกอียูต้องนำเงินที่ได้รับ

จากการนี้ไปใช้เพื่อสนับสนุนมาตรการลดสภาวะโลกร้อน ที่สำคัญ การพิจารณาเรื่องนี้ ต้องคำนึงถึงระยะยาวด้วยว่า ราคาประมุขซื้อสิทธิในการปล่อยก๊าซฯ มีแนวโน้มจะยิ่งสูงขึ้นในอนาคต

นอกจากนี้ การที่อียูอนุญาตให้กิจกรรมการบินของประเทศที่สามบางประเทศซึ่งมีมาตรการบรรเทาโลกร้อน (climate change mitigation measures) ที่อียูรับรองว่าเทียบเคียงได้กับระบบ EU ETS และสามารถได้รับการยกเว้นจากระบบนี้ของอียูได้นั้น อาจถือได้ว่าเป็นการดำเนินการที่ขัดกับหลักการ MFN ด้วย เนื่องจากทำให้สินค้าที่ขนส่งทางอากาศจากประเทศซึ่งได้รับการยกเว้น ได้รับการอนุเคราะห์มากกว่าสินค้าประเภทเดียวกันจากประเทศที่สามซึ่งขนส่งทางอากาศมายังอียูซึ่งไม่ได้รับการยกเว้น เพราะฝ่ายหลังต้องแบกรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่ม

และแม้ว่า อียูจะอ้างว่า การยกเว้นดังกล่าวเปิดกว้างสำหรับทุกประเทศที่มีมาตรการที่เทียบเคียงได้ (equivalent measures) กับมาตรการของอียู และไม่ได้เลือกปฏิบัติก็ตาม แต่ข้อโต้แย้งดังกล่าวของอียูจะต้องได้รับการพิสูจน์ โดยพิจารณาจากปัจจัยหลายประการ เช่น ความโปร่งใสและขั้นตอนกฎหมาย การเปิดกว้างของการเจรจา ตลอดจนการตีความแนวปฏิบัติของอียูที่เกี่ยวกับแนวคิด “equivalent measures” สรุปร่างๆ ก็คือ ในการพิจารณายอมรับมาตรการเทียบเคียงที่ประเทศที่สามอาจเสนอ เพื่อขอยกเว้นไม่ต้องซื้อสิทธิการปล่อยก๊าซฯจาก อียูนั้น อียูควรเปิดกว้างในการเจรจากับประเทศต่างๆ และไม่ควรกำหนดเงื่อนไขตั้งมาตรฐานที่สูงยากที่ประเทศที่สามดังกล่าวจะปฏิบัติได้ เป็นต้น

## 2. ท่าทีของประเทศต่างๆ

ที่ผ่านมา ภาครัฐและเอกชนของกว่า 20 ประเทศได้แสดงท่าทีคัดค้านอียู โดยประเทศที่คัดค้านมีทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา เช่น จีน อินเดีย แอฟริกาใต้ สิงคโปร์ รวมทั้งไทย ซึ่งการคัดค้านมีทั้งที่ดำเนินการฝ่ายเดียวในระดับทวิภาคี และ/หรือร่วมกันกับประเทศอื่นๆ เหตุผลที่คัดค้านไม่ใช่เพราะประเทศเหล่านี้ไม่ให้ความสำคัญกับการรักษาสิ่งแวดล้อมและการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตรงกันข้าม ประเทศเหล่านี้ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวไม่น้อยไปกว่าอียู แต่เห็นว่า การที่อียูดำเนินมาตรการฝ่ายเดียวในการบังคับใช้กฎระเบียบ EU ETS กับอุตสาหกรรมการบิน มีลักษณะเป็นการสร้างกฎระเบียบในทางเทคนิคเพื่อกีดกันทางการค้าหรือเพิ่มภาระที่ไม่จำเป็นแก่ภาคธุรกิจ ขัดกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และไม่น่าจะเข้าข่ายข้อยกเว้นตาม Article XX ของ GATT การคัดค้านจากรัฐบาลประเทศต่างๆ จะเป็นลักษณะการดำเนินการทางการทูต/การเมือง เพื่อแสดงจุดยืนของแต่ละประเทศและชี้จุดอ่อนบางจุดที่สำคัญของมาตรการ EU ETS ในสาขาการบิน ซึ่งยังคงต้องมีการแก้ไข

ก่อนที่จะบังคับใช้เพราะมีความไม่ชอบธรรมและไม่เป็นธรรมอยู่ ที่สำคัญคือ ขัดแย้งกับกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาล้างแ้วดล้อมอย่างแท้จริง แต่ในทางตรงกันข้าม จะเป็นการเพิ่มมลพิษสู่บรรยากาศโลกในภาพรวม เนื่องจากการที่เครื่องบินต้องแวะพักก่อนบินเข้าอียูฯ จะทำให้เกิดการปล่อยมลพิษมากกว่าการบินตรง

ในส่วนของไทย รัฐบาลไทยโดยสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ซึ่งทำหน้าที่คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรปด้วย ได้เคยมีหนังสือย้ำจุดยืนคัดค้านข้างต้นถึงฝ่ายอียูเมื่อเดือนพฤษภาคม 2550 ตั้งแต่อียูเริ่มประกาศว่าจะขยายให้มาตรการ EU ETS บังคับใช้กับสายการบินด้วย และล่าสุด ได้มีหนังสือย้ำไปอีกครั้งหนึ่งเมื่อกลางเดือนธันวาคม 2554 นอกจากนี้ ก่อนหน้านี้นี้ไม่นาน ในระดับอาเซียน เลขานุการอาเซียนได้มีหนังสือคัดค้านมาตรการ EU ETS ดังกล่าวถึงฝ่ายอียูในนามของอาเซียนเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2554 ด้วยเช่นกัน

ในส่วนภาคเอกชน มีสมาคม/สายการบินของบางประเทศได้ดำเนินการฟ้องร้องอียู เช่น องค์การการขนส่งทางอากาศของสหรัฐฯ หรือ ATA (Air Transport Association of America) ได้ฟ้องร้องอียูและเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมยุโรป หรือ ECJ (European Court of Justice) อยู่ด้วย ซึ่งผลปรากฏว่า เมื่อเดือนตุลาคม 2554 Advocate General (ผู้ที่มีหน้าที่ช่วยผู้พิพากษาของ ECJ เสนอความเห็นเบื้องต้นที่เป็นกลางเกี่ยวกับคดีต่างๆ ก่อนที่ผู้พิพากษา ECJ จะตัดสินออกคำวินิจฉัยอย่างเป็นทางการ) ได้มีความเห็นในเบื้องต้นแบบค่อนข้างกำปั้นทุบดินว่า กฎระเบียบของอียูซึ่งจะเก็บค่าปล่อยก๊าซคาร์บอนกับสายการบินของประเทศที่สามไม่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ผิดหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (ได้แก่ Chicago Convention, Article 2 (2) of the Kyoto Protocol, Open Skies Agreement ระหว่างอียูและสหรัฐฯ ฯลฯ) รวมทั้งไม่มีลักษณะการใช้สิทธินอกอาณาเขต “extraterritoriality” ตามข้อกล่าวหา แม้ว่าความเห็นของที่ปรึกษากฎหมายของศาล ECJ ดังกล่าว จะยังไม่ถือเป็นคำพิพากษาของศาล เพราะยังต้องรอให้คณะผู้พิพากษาของ ECJ วินิจฉัยขั้นสุดท้ายก่อน

ล่าสุด มีรายงานข่าวว่า ECJ ของอียูจะออกคำวินิจฉัยเรื่องนี้ในวันที่ 21 ธันวาคม 2554 ซึ่งจะเป็นที่น่าผิดหวังเป็นอย่างมาก หากคำพิพากษาของศาล ECJ จะยังคงยืนยันคำวินิจฉัยเบื้องต้นแบบกำปั้นทุบดินก่อนหน้านี้นี้ของที่ปรึกษากฎหมายของศาลฯ และหากฝ่ายบริหารของอียูใช้เป็นข้ออ้างในการเดินหน้ามาตรการ EU ETS ต่อไปโดยไม่สนใจปรับปรุง/แก้ไขมาตรการดังกล่าวในส่วนที่ยังมีจุดอ่อน ไม่สนใจรับฟังกระแสคัดค้าน/ข้อกังวลจากภาครัฐและเอกชนของประเทศเป็นจำนวนมากที่มีเหตุผลที่ควรรับฟัง ย่อมจะ

ไม่เป็นผลดีต่ออนาคตการบินระหว่างประเทศและการส่งเสริมการค้าเสรีระหว่างประเทศ อีกทั้งไม่ได้ตอบสนองเป้าหมายของการลดก๊าซเรือนกระจกอย่างแท้จริง และอาจมีผลที่ตรงกันข้าม ไม่เฉพาะเพิ่มมลพิษเท่านั้น แต่อาจนำไปสู่มาตรการตอบโต้ทางการค้าหรืออื่นๆ จากประเทศต่างๆ ทั้งในระดับทวิภาคี และ/หรือในกรอบเวทีระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น WTO ซึ่งมีข่าวว่า หลายประเทศกำลังพิจารณาเรื่องนี้

### 3. EU ETS : ผลกระทบต่อไทย

ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนั้นนอกจากจะหมายถึงผลกระทบและภาวะโดยตรงต่อสายการบินจากประเทศที่สามต่างๆ รวมทั้งสายการบินของไทย ที่บินเข้าไปยังและออกจากอียูแล้ว ยังส่งผลกระทบในเชิงพาณิชย์ต่อเอกชนที่ส่งออกสินค้าจากประเทศที่สามผ่านสายการบินมายังอียูด้วย รวมถึงผู้ส่งออกของไทยด้วย โดยค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการปล่อยก๊าซฯ จะขึ้นอยู่กับระยะเวลาทางการบินจากประเทศที่สามนั้นๆ มายังอียู และผลกระทบต่อสายการบินและผู้ส่งออกของไทยจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่า บริการและสินค้าของไทยดังกล่าวมีการแข่งขันที่สูงในตลาดอียู และ “อ่อนไหวต่อราคา” หรือ “price-sensitive” เพียงใด รวมทั้งแนวโน้มว่าสิทธิในการปล่อยก๊าซฯ ที่อียูเปิดให้ประมุขมีจำนวนจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการของสายการบินต่างๆ และในระยะยาว ราคาประมุขที่สิทธิในการปล่อยก๊าซฯ มีแนวโน้มจะยิ่งสูงขึ้นในอนาคต

สำหรับประเทศไทย สิ่งที่น่ากังวลมากกว่านี้ คือ แนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้นที่ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศ/กลุ่มประเทศ ใช้เรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นข้ออ้างในการออกมาตรการฝ่ายเดียวที่ส่งผลกระทบต่อการค้า หรือเลือกปฏิบัติ ขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่มาตรการดังกล่าวไม่ใช่ทางเลือกที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่สุดในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก มีวิธีการอื่นๆ ที่น่าจะดำเนินการได้ดีกว่าและในขณะเดียวกัน ไม่ส่งผลกระทบ/หรือส่งผลกระทบต่อการค้าน้อยกว่า ในส่วนอียู สิ่งที่น่าจับตามองต่อไป คือ การบังคับใช้กฎระเบียบ EU ETS กับสาขาการเดินเรือ เป็นต้น เพราะแม้ว่าในปัจจุบัน EU ETS ยังไม่รวมสาขาการเดินเรือเข้าไปด้วยก็ตาม เนื่องจากในสาขาการเดินเรือมีพัฒนาการในเชิงบวกผ่านการเดินหน้าการลดก๊าซเรือนกระจกของกลุ่มอุตสาหกรรมเดินเรือ และผ่านองค์กร International Maritime Organization (IMO) แต่อียูยังแสดงความสนใจและมีสิทธิที่จะขยายรวม EU ETS ไปยังสาขาการเดินเรือได้ในอนาคต ซึ่งคาดการณ์ว่าหากมีการขยายรวมไปในสาขาการเดินเรือ ผลกระทบต่อสินค้าของไทยที่ส่งออกมายังอียูผ่านการเดินเรือ ก็จะมีมากขึ้น

สำหรับประเทศไทยซึ่งต้องพึ่งพาการส่งออกสินค้า/การค้าบริการเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้น นอกจากจะต้องดำเนินการในทุกๆ ระดับทั้งในระดับประเทศ และระหว่าง



ประเทศ เพื่อผลักดันมิให้มีการบังคับใช้มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมฝ่ายเดียวที่มีผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติทางการค้าโดยมิชอบแล้ว ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเสริมสร้างความพร้อมภายในประเทศของไทยเองในเรื่องการควบคุม/ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในสาขาต่างๆ ไม่เฉพาะการบิน รวมทั้งการพัฒนา นโยบายและกลไกระดับชาติเพื่อการนี้ให้ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น เพราะนอกจากจะสอดคล้องกับนโยบายของประเทศที่ต้องการเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว ยังเป็นสิ่งที่จะช่วยเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันทางการค้าในโลกปัจจุบันและอนาคตที่นอกจากจะเน้นต่อสู้กันในเรื่องคุณภาพและราคาแล้ว ยังเน้นเรื่องการส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อม/ต่อสู้กับโลกร้อน ที่สำคัญ การเสริมสร้างความพร้อมของไทยในเรื่องนี้ จะเป็น “อาวุธ” สามารถช่วยต่อกรกับมาตรการค้าฝ่ายเดียวที่นำเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นข้ออ้างซึ่งบางประเทศ/กลุ่มประเทศมีแนวโน้มนิยมนำมาใช้มากขึ้นด้วย

-----