



## สหภาพยุโรปแจกใบเหลืองเตือนไทยแก้ปัญหา IUU Fishing



### Highlight

- เมื่อปลายเดือนเมษายนที่ผ่านมา กลุ่มสหภาพยุโรป (EU) ได้ให้ใบเหลืองเตือนไทยอย่างเป็นทางการ เนื่องจากไทยไม่มีการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมในเรื่องการทำประมงผิดกฎหมายหรือ IUU Fishing ที่สอดคล้องกับหลักกฎหมายสากล โดยประเด็นที่ถูกจับตามองมากเป็นพิเศษคือ การทำประมงโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือใช้เครื่องมือจับปลาที่ผิดกฎหมาย และปัญหาการใช้แรงงานทาส
- การได้รับใบเหลืองจาก EU ในครั้งนี้ เป็นสิ่งที่กระตุ้นให้ไทยต้องเร่งแก้ไขปัญหาในอุตสาหกรรมประมง มิฉะนั้นอาจต้องเผชิญกับการถูกระงับการนำเข้าอาหารทะเลของไทยจาก EU โดยอีไอเอ็มมองว่า ในกรณีที่ EU ระงับการนำเข้าอาหารทะเลจากไทย อุตสาหกรรมประมงไทยจะสูญเสียรายได้จากการส่งออกประมาณ 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือในกรณีเลวร้าย มูลค่าดังกล่าวอาจสูงถึง 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

EU ได้ให้ “ใบเหลือง” กับไทยจากปัญหา IUU Fishing หลังจากก่อนหน้านี้ไทยถูกปรับลดอันดับไปอยู่ใน Tier 3 จากรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (US’s Trafficking in Persons Report: TIP Report) ของสหรัฐฯ เมื่อเดือนมิถุนายน 2014 โดยการให้ใบเหลือง หรือประกาศเตือนอย่างเป็นทางการของ EU ในครั้งนี้ มีความแตกต่างจากการลดอันดับใน TIP Report ของสหรัฐฯ เนื่องจาก TIP Report เป็นเครื่องมือทางการทูตที่ใช้ผลักดันให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ แก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ แต่ไม่มีมาตรการตอบโต้ทางการค้า (trade sanction) ใดๆ ในขณะที่กฎระเบียบ IUU ของ EU ถูกสร้างขึ้นเพื่อช่วยขจัดปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย, ไร่การรายงาน และไร่การควบคุม (IUU Fishing) โดยเฉพาะ โดยเพิ่มมาตรการคว่ำบาตรการนำเข้าอาหารทะเลจากประเทศที่เพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหา IUU fishing เข้าไป ทั้งนี้ EU มองว่าประเทศไทยไม่ได้แสดงถึงความพยายามอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมต่อการขจัดปัญหาดังกล่าวอย่างเพียงพอ จึงให้ใบเหลืองแก่ไทยเพื่อเป็นการตักเตือนอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนเมษายน 2015 ที่ผ่านมา ผลที่ตามมาคือ ไทยจะมีเวลา 6 เดือนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกคว่ำบาตรการนำเข้าอาหารทะเลจาก EU โดยจะมีการตรวจสอบและประเมินความคืบหน้าของปัญหาดังกล่าวนี้อีกครั้งในเดือนตุลาคม 2015 ที่จะถึงนี้

**IUU Fishing ไม่ได้เป็นประเด็นใหม่ในอุตสาหกรรมประมง** จากข้อมูลพบว่า IUU fishing เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำมีปริมาณลดลง และทำให้ผู้ที่ทำประมงอย่างถูกกฎหมายต้องเสียเปรียบ อีกทั้งยังทำลายระบบนิเวศและทำให้ชุมชนชายฝั่งอ่อนแอลง ทั้งนี้ จากข้อมูลพบว่าผลิตภัณฑ์อาหารทะเลทั่วโลกที่มาจาก IUU Fishing มีปริมาณสูงถึง 11 - 26 ล้านตันต่อปี คิดเป็น 15% ของปริมาณผลิตภัณฑ์อาหารทะเลทั้งหมด หรือคิดเป็นมูลค่ากว่า 10,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ EU ในฐานะผู้

นำเข้าอาหารรายใหญ่ของโลกจึงตั้งกฎระเบียบนี้ขึ้น เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2011 เพื่อป้องกัน ขจัด และขัดขวาง IUU Fishing ให้หมดสิ้นไป โดยได้ขอความร่วมมือจากรัฐบาลประเทศต่างๆ ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อผลักดันให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตามข้อตกลงด้านการประมงทั้งของในประเทศนั้นๆ และข้อตกลงสากล ทั้งนี้ กฎระเบียบ IUU Fishing ครอบคลุมถึงเรือประมงในทุกรัฐชาติ ทุกประเภท และทุกน่านน้ำ ที่มีการเดินเรือทั้งจากและไปยัง EU และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว EU จึงได้กำหนดให้ต้องมีภาระชี้แจงถึงแหล่งที่มาและความถูกต้องทางกฎหมายของการทำประมง และจำแนกกลุ่มประเทศที่เกี่ยวข้องออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มที่ไม่เกี่ยวข้องกับ IUU Fishing (2) กลุ่มประเทศที่ได้รับ "ใบเหลือง" ตักเตือนให้มีการปรับปรุงแก้ไข (3) กลุ่มประเทศที่ได้รับ "ใบแดง" ซึ่งจะโดนคว่ำบาตรการนำเข้าสินค้าประมง

**อุตสาหกรรมประมงไทยอาจสูญเสียมูลค่าการส่งออกสูงถึง 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หากไทยไม่สามารถแก้ไขปัญหา IUU Fishing ได้** ในปี 2014 ประเทศไทยถือเป็นผู้ส่งออกสินค้าประมงรายใหญ่นับเป็นอันดับ 3 ของโลก โดยมูลค่าการส่งออกปลา กุ้ง ปลาหมึก และอาหารทะเลแปรรูปไปยัง EU สูงถึงราว 700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี (คิดเป็น 12 % ของมูลค่าการส่งออกสินค้าประมงโดยรวมของไทย) ทั้งนี้ กว่า 58 % ของผลิตภัณฑ์ประมงที่ไทยส่งออกไปยัง EU เป็นอาหารสำเร็จรูปหรืออาหารกระป๋องโดยส่วนใหญ่เป็นทูนากระป๋องและกุ้งแปรรูป อย่างไรก็ตาม อีไอซีประเมินว่าผู้ส่งออกทูนากระป๋องและกุ้งแปรรูปจะไม่ได้รับผลกระทบมากนักหาก EU ตัดสินใจที่จะให้ใบแดงกับไทย เนื่องจากวัตถุดิบกุ้งส่วนใหญ่มาจากฟาร์มกุ้งไม่ได้จับจากทะเล ในขณะที่วัตถุดิบทูนาก็เป็นการนำเข้าเกือบทั้งหมด (ราว 90%) โดยเป็นการนำเข้าจากประเทศไต้หวันและสหรัฐฯ เป็นหลัก อนึ่ง อีไอซีประเมินว่าผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในกรณีที่ประเทศไทยโดนคว่ำบาตรทางการค้าอาหารทะเลจาก EU จะอยู่ที่ประมาณ 200-300 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือในกรณีเลวร้ายที่สุดอาจสูงถึง 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หากผู้ประกอบการฟาร์มกุ้งไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าปลาปนที่ใช้เป็นอาหารกุ้งนั้นไม่เกี่ยวข้องกับ IUU Fishing

**ศูนย์บัญชาการการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ศบพ.) ภายใต้รัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ถูกจัดตั้งขึ้นโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อแก้ไขปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมายในประเทศไทย** อีกทั้งยังมีการจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า – ออก หรือ port-in-port-out จำนวน 28 แห่งในจังหวัดชายทะเลทั่วประเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจตราและตรวจสอบ รวมถึงควบคุมเรือประมงที่มีระวางบรรทุกมากกว่า 30 ตันกรอส โดยเรือดังกล่าวต้องแจ้งข้อมูล อาทิ รหัสใบอนุญาต ชนิดเครื่องมือจับปลา และข้อมูลลูกเรือแก่ศูนย์ควบคุมภายใน 24 ชั่วโมงก่อนการเข้าหรือออกจากท่าเรือ นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ที่ผ่านมามี รัฐบาลยังได้เริ่มใช้พระราชบัญญัติการประมงฉบับใหม่ ที่แก้ไขจากฉบับเดิมเมื่อปี 1947 โดยมีการปรับปรุงมาตรการควบคุมเรือเข้า-ออกและมีบทลงโทษผู้กระทำประมงผิดกฎหมายอย่างเด็ดขาดมากขึ้น อาทิ การเพิ่มค่าปรับการประมงผิดกฎหมายเป็น 30 ล้านบาทจากเดิม 2 แสนบาท

**นอกจากการเคลื่อนไหวของภาครัฐแล้ว ภาคเอกชนและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ยังได้มีการรวมกลุ่มจัดตั้ง Task Force หรือกลุ่มทำงานเฉพาะกิจขึ้น เพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้** กลุ่มทำงานเฉพาะกิจประกอบด้วยผู้ผลิต ตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ไม่แสวงผลกำไร (NGOs) และผู้ค้าปลีกชั้นนำ อาทิ Costco, WM Morrison Supermarkets, Sodexo, เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (CPF), ไทยยูเนี่ยนโฟรเซ่น (TUF), องค์กร Oxfam, และ Environmental Justice Foundation (EJF) เป็นต้น โดยผู้ผลิตเหล่านี้ได้ประกาศเลิกทำสัญญาและหยุดซื้อวัตถุดิบจากคู่ค้าที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการประมง 2558 หรือเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวนี้ยังรวมถึงนโยบาย Shrimp Task Force ซึ่งผู้ประกอบการจะลดการใช้ปลาปนจากเรือประมงให้เหลือเพียง 10-20% และหันไปใช้ผลิตภัณฑ์ที่เหลือจากอุตสาหกรรมปลาทูน่าและซูริมิแทน



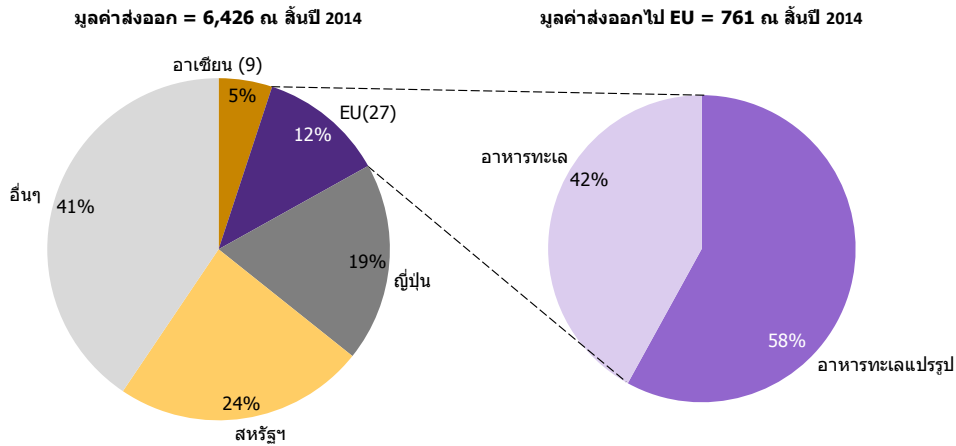
## Implication

- ปัญหา IUU Fishing นั้นยังไม่มีความชัดเจนว่าจะได้รับการแก้ไขได้อย่างทั่วถึงหรือไม่ ดังนั้น ภาคเอกชนควรเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับสถานการณ์ในอนาคต นอกเหนือไปจากการขยายฐานลูกค้าไปยังตลาดใหม่ๆ แล้ว การนำเข้าวัตถุดิบจากประเทศที่ไม่มี ความเกี่ยวข้องกับการทำประมงผิดกฎหมาย เช่น เวียดนาม ใต้หวัน หรือญี่ปุ่น ก็เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของภาคเอกชนในการปรับตัวระยะสั้นระหว่างรอความชัดเจนจาก EU
- ทั้งนี้ ไม่ว่าจะการตัดสินใจของ EU จะเป็นอย่างไร อีไอเอ็มมองว่าภาคเอกชนหลายราย มีแนวโน้มที่จะขยายธุรกิจไปยังตลาดอื่นมากขึ้น โดยเฉพาะในอินเดียและเวียดนามที่มีความพร้อมอยู่แล้ว อีกทั้งยังเป็นประเทศที่ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี (GSP) จาก EU อีกด้วย นับตั้งแต่ต้นปี 2015 นอกจากการได้ใบเหลืองตามกฎระเบียบ IUU แล้ว ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ประมงไทยยังได้รับแรงกดดันจากการที่ไทยถูกตัดสิทธิ GSP ของ EU ซึ่งเป็นสิทธิที่ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยงดเว้นหรือลดการภาษีอากรให้กับสินค้านำเข้าจากประเทศนั้นๆ ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ผู้ประกอบการหลายรายจึงแก้ปัญหาด้วยการจัดหาแหล่งวัตถุดิบใหม่เพิ่มเติม และสร้างโรงงานแปรรูปในต่างประเทศแทน เพื่อส่งออกอาหารทะเลไปยังตลาด EU จากประเทศที่ยังคงได้รับสิทธิ GSP ดังกล่าวอยู่

รูปที่ 1 : ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหา IUU อาจนำไปสู่การระงับการค้าขายผลิตภัณฑ์ประมงไทยกับสหภาพยุโรป ที่ปัจจุบันมีมูลค่าสูงถึง 700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

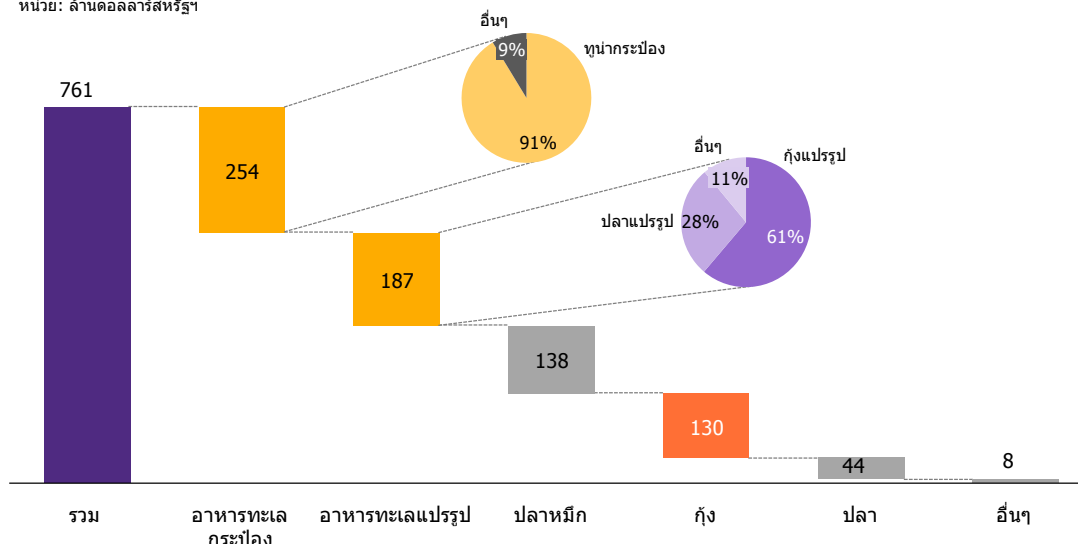
### มูลค่าอาหารทะเลส่งออกของไทย ปี 2014

หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ



### มูลค่าอาหารทะเลส่งออกของไทยไป EU ปี 2014

หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ



ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 1: นอกจากการได้ใบเหลืองจาก EU จากปัญหา IUU Fishing แล้ว ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ประมงไทยยังได้รับแรงกดดันจากการที่ไทยถูกตัดสิทธิ GSP ออกจาก EU นับตั้งแต่ต้นปี 2015 อีกด้วย

ผลิตภัณฑ์	GSP Tariff (%) สิ้นสุด ธ.ค. 2014	MFN Tariff (%) เริ่มต้น ม.ค 2015
อาหารทะเลแปรรูป	7	20
กุ้งแช่แข็ง	4.2	12
ปลาหมึก	2.8	8
ปลาแช่แข็ง	4.5-5	7.5-9
ทูน่ากระป๋อง	20.5	24

ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของสมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย

โดย: ปริมา อัครยุท (parima.arkkarayut@scb.co.th)

SCB Economic Intelligence Center (EIC)

EIC Online: [www.scbeic.com](http://www.scbeic.com)

Disclaimer: The information contained in this report has been obtained from sources believed to be reliable. However, neither we nor any of our respective affiliates, employees or representatives make any representation or warranty, express or implied, as to the accuracy or completeness of any of the information contained in this report, and we and our respective affiliates, employees or representatives expressly disclaim any and all liability relating to or resulting from the use of this report or such information by the recipient or other persons in whatever manner. Any opinions presented herein represent our subjective views and our current estimates and judgments based on various assumptions that may be subject to change without notice, and may not prove to be correct. This report is for the recipient's information only. It does not represent or constitute any advice, offer, recommendation, or solicitation by us and should not be relied upon as such. We, or any of our associates, may also have an interest in the companies mentioned herein.