

EU บังคับใช้ CBAM แล้ว ไทยพร้อมหรือยัง?



“CBAM ไม่ใช่แค่มาตรการทางการค้า แต่เป็นสัญญาณเตือนสำหรับเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนา”

นโยบายด้านสภาพภูมิอากาศสู่ความกดดันการส่งออกไทย

นับตั้งแต่สหภาพยุโรป (EU) เริ่มใช้มาตรการปรับคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (CBAM) ไทยในฐานะผู้ส่งออกกำลังเผชิญกับจุดเปลี่ยนที่สำคัญในตลาดการค้าโลก ซึ่งนโยบายของ EU กระตุ้นการส่งออกของไทยไปยังยุโรปมูลค่ากว่า 410 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งอาจนำไปสู่การปรับเปลี่ยนห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ และเกิดการตั้งคำถามเกี่ยวกับความพร้อมของอุตสาหกรรมไทย โดย CBAM เป็นหัวใจสำคัญของแผน Green Deal ของ EU ที่มีเป้าหมายเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั่วโลก ด้วยการกำหนดต้นทุนการปล่อยคาร์บอนสำหรับสินค้านำเข้าที่ปล่อยคาร์บอนสูง โดยส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสำคัญ เช่น เหล็ก อะลูมิเนียม และซีเมนต์

"นี่ไม่ใช่แค่กฎระเบียบการค้า แต่เป็นสัญญาณเตือนสำหรับเศรษฐกิจกำลังพัฒนา" ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมโลกกล่าว

มาตรการดังกล่าวเริ่มนำมาใช้ในปี 2566 และจะมีการดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบภายในปี 2569 โดยบังคับให้

ประเทศกำลังพัฒนาอย่างไทยต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดของ EU ด้วยการมุ่งเน้นไปที่ภาคส่วนที่มีการปล่อยคาร์บอนสูง โดย CBAM ผลักดันให้อุตสาหกรรมไทยต้องสร้างสมดุลระหว่างการรักษาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและการใช้แนวทางปฏิบัติที่ยั่งยืน ไทยจะสามารถปรับตัวได้รวดเร็วพอที่จะเติบโตในยุคที่ตระหนักถึงคาร์บอนนี้ไปได้หรือไม่ หรือจะต้องเสี่ยงที่จะสูญเสียการเข้าถึงตลาด EU ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มการค้าที่ใหญ่ที่สุดของโลก

CBAM คืออะไร? ก้าวสำคัญสู่การรับมือกับคาร์บอน

มาตรการปรับคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) คือ อาวุธล่าสุดของสหภาพยุโรปในการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นโยบายล่าสุดนี้กำหนดมูลค่าของการปล่อยก๊าซคาร์บอนที่แฝงอยู่ในสินค้านำเข้า โดยสามารถเปรียบเสมือน “ภาษีคาร์บอน” ที่ออกแบบมาเพื่อสร้างความเท่าเทียมระหว่างผู้ผลิตใน EU ที่ต้องจ่ายค่าการปล่อยมลพิษกับคู่แข่งจากต่างประเทศที่มักไม่ต้องรับภาระต้นทุนนี้

CBAM เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2566 และนับเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในระบบการค้าระหว่างประเทศ โดยทำหน้าที่เสมือน “พาสปอร์ตคาร์บอน” สำหรับสินค้าที่ต้องการเข้าสู่ตลาด EU กลไกนี้ทำงานควบคู่กับระบบซื้อขายสิทธิปล่อยก๊าซเรือนกระจก (cap-and-trade system) ของ EU ซึ่งกำหนดให้บริษัทต่าง ๆ ใน EU ที่ปล่อยคาร์บอนเกินสิทธิที่ได้รับ ต้องซื้อสิทธิการปล่อยคาร์บอนมาทดแทน

ขณะที่ EU กำลังเข้มงวดกับการลดเพดานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างต่อเนื่อง และทยอยยกเลิกใบอนุญาตสิทธิให้เปล่าแก่ผู้ผลิตในประเทศ (Free Emission Allowances) แรงกดดันจึงเพิ่มขึ้นทั้งต่อผู้ผลิตทั้งในและนอก EU โดยผู้ผลิตที่ยังปล่อยคาร์บอนมากก็จะมีต้นทุนในการส่งออกไป EU สูงขึ้น

สำหรับผู้ส่งออกต่างประเทศ CBAM หมายถึงการตรวจสอบกระบวนการผลิตอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน คาร์บอนไดออกไซด์ทุกตันที่ปล่อยออกมาระหว่างการผลิตจะต้องถูกคำนวณและจ่ายผ่านใบรับรอง CBAM ซึ่งกำหนดราคาตามตลาดคาร์บอนของ EU

นโยบายนี้จึงไม่ได้เป็นเพียงกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อม แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการค้าโลก ผลักดันให้อุตสาหกรรมมุ่งสู่นวัตกรรมที่ปล่อยคาร์บอนต่ำผ่านแรงจูงใจจากตลาด

Timeline มาตรการ CBAM: ขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลกระทบสูงสุด

EU ได้วางกรอบการดำเนินงาน CBAM ไว้ 3 ช่วงเวลา เพื่อสร้างสมดุลระหว่างความเร่งด่วนของการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศกับระยะเวลาการปรับตัวที่เหมาะสมสำหรับภาคธุรกิจ:

ช่วงเปลี่ยนผ่าน (พ.ศ. 2566 - 2568) ในระยะแรก ผู้นำเข้าต้องรายงานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสำหรับสินค้าที่อยู่ในขอบข่ายของ CBAM แต่ยังไม่มีการผูกพันทางการเงิน โดยในช่วงนี้มีเป้าหมายเพื่อช่วยให้ธุรกิจเข้าใจข้อกำหนดของ CBAM พร้อมกับสร้างระบบการตรวจสอบที่มีความเชี่ยวชาญที่มากขึ้น

ช่วงบังคับใช้ (พ.ศ. 2569 - 2577) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2569 เป็นต้นไป CBAM จะเข้าสู่ช่วงบังคับใช้ โดยผู้นำเข้าจะต้องซื้อ CBAM Certificates จากราคาอ้างอิงในตลาดคาร์บอนของ EU โดยในช่วงเวลา 9 ปีนี้ ใบอนุญาตสิทธิให้เปล่าในการปล่อยคาร์บอนภายใต้ระบบการซื้อขายการปล่อยมลพิษของ EU (European Union Emissions Trading System: EU ETS) จะถูกทยอยยกเลิกไป เพื่อช่วยให้ธุรกิจได้ปรับตัวและลงทุนในเทคโนโลยีที่สะอาด ทำให้การกำหนดราคาคาร์บอนจะขยายไปในหลายอุตสาหกรรม

ช่วงบังคับใช้เต็มรูปแบบ (พ.ศ. 2578 เป็นต้นไป) ภายในปี พ.ศ. 2578 EU จะยกเลิกใบอนุญาตสิทธิให้เปล่าในการปล่อยคาร์บอน ทำให้การกำหนดราคาคาร์บอนเกิดขึ้นในทุกสินค้าที่นำเข้าและสินค้าที่ผลิตใน EU ทั้งหมดอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งหมายถึงการผลิตสินค้าทุกชิ้นต้องรับผิดชอบต่อการปล่อยคาร์บอน

ผลิตภัณฑ์ที่ถูกจับตามองและผลกระทบต่อการส่งออกไทย

ช่วงแรก CBAM จะมุ่งเป้าไปที่ 6 อุตสาหกรรมหลัก ได้แก่ ซีเมนต์ เหล็กและเหล็กกล้า ไฟฟ้า ไฮโดรเจน ปุ๋ย และอลูมิเนียม ต่อมาในปี พ.ศ. 2568 – 2569 มาตรการนี้จะขยายไปยังเคมีภัณฑ์และโพลีเมอร์ และท้ายที่สุดในปี พ.ศ. 2578 จะครอบคลุมสินค้านำเข้าทั้งหมดใน EU

ในช่วง 9 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2567 การส่งออกของไทยไปยัง EU ภายใต้การควบคุมของ CBAM มีมูลค่าทั้งสิ้นรวม 410.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็น 1.9% ของการส่งออกทั้งหมดของไทยไปยัง EU (21,079.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) และคิดเป็นเพียง 0.2% ของการส่งออกทั่วโลก แม้ว่าผลกระทบในปัจจุบันยังคงจำกัด แต่การเน้นไปที่ภาคอุตสาหกรรม เช่น เหล็ก เหล็กกล้า และอลูมิเนียม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของภาคอุตสาหกรรมของไทย สะท้อนถึงความท้าทายอย่างมากของไทยในอนาคต

ยิ่งไปกว่านั้น มีการคาดการณ์ถึงการขยายตัวของมาตรการที่คล้ายกันโดยสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การคำนวณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในห่วงโซ่อุปทาน จึงเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการเตรียมความพร้อมของอุตสาหกรรมไทย แม้แต่ภาคอุตสาหกรรมที่ไม่ได้รับ

ผลกระทบโดยตรงจาก CBAM ก็อาจเผชิญกับผลกระทบทางอ้อมผ่านการเชื่อมโยงของห่วงโซ่อุปทาน

ผลกระทบของ CBAM ต่อประเทศผู้ส่งออก

ผลกระทบของ CBAM ขยายออกไปไกล ไม่ใช่แค่ในไทย โดยประเทศผู้ส่งออกต้องเผชิญกับความท้าทายและโอกาสสำคัญ ภายใต้การค้าที่ตระหนักถึงความสำคัญของการปล่อยคาร์บอน ดังนี้

ต้นทุนที่เพิ่มขึ้น: การปฏิบัติตาม CBAM มีค่าใช้จ่ายในการวัดและรายงานการปล่อยมลพิษ การซื้อใบรับรอง CBAM และการปรับปรุงกระบวนการผลิต ค่าใช้จ่ายเหล่านี้อาจบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันระยะสั้น โดยเฉพาะสำหรับอุตสาหกรรมที่ใช้คาร์บอนเข้มข้นเช่นเหล็กและซีเมนต์ การไม่ปรับตัวเสี่ยงต่อการถูกกีดกันจากตลาดสหภาพยุโรปในระยะยาว

การส่งออกที่อาจลดลง: ประเทศที่มีมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมต่ำและมีขีดความสามารถที่จำกัดในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การดำเนินงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จะต้องเผชิญกับอุปสรรคทางการค้าทางอ้อม อีกทั้งประเทศที่พึ่งพาการส่งออกมากและมีการปล่อยคาร์บอนสูง CBAM อาจส่งผลให้มูลค่าการค้าลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ GDP และความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้

โอกาสสำหรับการลงทุนสีเขียว: CBAM สร้างแรงจูงใจในการลงทุนในตลาดสีเขียว เช่น พลังงานหมุนเวียน กระบวนการดักจับคาร์บอน และเทคโนโลยีปล่อยมลพิษต่ำ โดยมาตรการนี้กระตุ้นให้ผู้ส่งออกเปลี่ยนผ่านไปสู่การดำเนินงานที่ยั่งยืน นำไปสู่การเติบโตของตลาดสีเขียว และดึงดูดการลงทุนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

การขับเคลื่อนนวัตกรรมการผลิต: CBAM กดดันให้ผู้ผลิตต้องนำเทคโนโลยีที่สะอาดมาใช้ โดยช่วยเร่งการเปลี่ยนแปลงไปสู่กระบวนการผลิตที่ยั่งยืน และสอดคล้องกับมาตรการในประเทศอื่น เช่น "ค่าธรรมเนียมการนำเข้าสำหรับผู้ก่อมลพิษ" ของสหรัฐฯ ซึ่งสะท้อนว่าความยั่งยืนเป็นรากฐานของการค้าโลกในอนาคต

ความท้าทายจาก CBAM: เราควรปรับตัวอย่างไร?

แม้ว่าข้อมูลจาก UNCTAD จะชี้ว่าไทยไม่ได้อยู่ใน 20 อันดับแรกของประเทศที่มีเสี่ยงจาก CBAM มากที่สุด แต่ไทยก็ไม่ควรประมาท อุตสาหกรรมหลักของไทยที่ขับเคลื่อนการส่งออก เช่น ซีเมนต์ เหล็ก และอลูมิเนียม ต้องเตรียมพร้อมรับมือกับมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดขึ้น เพื่อไม่ให้เสี่ยงต่อการสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก

ไทยควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ครอบคลุมห่วงโซาการผลิตทั้งหมด ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ ข้อมูลที่ครบถ้วนแม่นยำเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปฏิบัติตามมาตรการ เพื่อให้มั่นใจว่าการส่งออกจะไม่หยุดชะงักเมื่อมาตรการ CBAM มีผลบังคับใช้ อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากการติดตามการปล่อยคาร์บอนอย่างละเอียดจะสามารถนำไปสู่การลดการปล่อยคาร์บอนเชิงกลยุทธ์ ซึ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและความสามารถในการแข่งขันได้อีกด้วย

นอกเหนือจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบแล้ว ร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ซึ่งคาดว่าจะมีผลบังคับใช้ภายในปี พ.ศ. 2570 ยังสะท้อนถึงความมุ่งมั่นของไทยในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายนี้ไปปฏิบัติต้องอาศัยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐและเอกชน

ดังนั้น แม้ว่าการปรับตัวให้พร้อมเข้าสู่มาตรการ CBAM นั้นไม่ง่ายและมีต้นทุน ทั้งจากการปรับปรุงกระบวนการผลิต การนำพลังงานหมุนเวียนมาใช้ และการติดตั้งระบบติดตามการปล่อยคาร์บอน แต่การสูญเสียการเข้าถึงตลาดและการหลุดออกจากเศรษฐกิจโลกที่ปล่อยคาร์บอนต่ำนั้นมีต้นทุนสูงกว่ามาก

สรุป: CBAM เป็นตัวขับเคลื่อนไปสู่การเติบโตที่ยั่งยืน ?

CBAM ไม่ใช่แค่เพียงอุปสรรคด้านกฎระเบียบการค้า แต่เป็น การขับเคลื่อนที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง สำหรับไทยแล้วการปรับตัวเข้าสู่ CBAM เป็นโอกาสสำคัญเพื่อก้าวสู่การเป็นผู้นำการปฏิวัติอุตสาหกรรมสีเขียวในภูมิภาคอาเซียน ด้วยการให้ความสำคัญกับความยั่งยืน การยอมรับนวัตกรรมและ

การส่งเสริมความร่วมมือ โดยไทยสามารถเปลี่ยนความท้าทายของ CBAM ให้กลายมาเป็นความได้เปรียบในการแข่งขันได้

แม้จะเป็นการเติมพื้นที่สูง แต่ผลตอบแทนก็สูงเช่นกัน การปรับตัวไปสู่ CBAM นั้น ไม่เพียงแต่เป็นกลยุทธ์ในการอยู่รอด แต่ยังเป็นเส้นทางสู่ความยั่งยืนในระยะยาวสำหรับตลาดโลกที่ตระหนักถึงคาร์บอนเช่นกัน

Saralee Wongngern

Saralee.Wongngern@bangkokbank.com

Archawee Eiamsoonthonchai

Archawee.Eiamsoonthonchai@bangkokbank.com

Strategic Outlook and
Transformation Management
Office of the President