

# ก้าวที่สำคัญของ CBAM อาวุธของอียูในการแก้ปัญหาโลกร้อน กับผลกระทบที่ใกล้ตัวกว่าที่คิด

คอลัมน์ "เจาะลึกเบียร์" นสพ. กรุงเทพธุรกิจ  
ฉบับที่ 17/2565 วันที่ 13 ก.ย. 2565

พิชณุตม์ ฤกษ์สุกสมพล  
เศรษฐกรอาวุโส  
ฝ่ายเศรษฐกิจมหภาค

แม้ว่ายุโรปจะกำลังตกอยู่ในวิกฤตพลังงานและปัญหาเงินเฟ้อจากสงครามรัสเซีย – ยูเครนที่ยืดเยื้อเข้าสู่เดือนที่ 8 และเสี่ยงต่อการเข้าสู่ภาวะเศรษฐกิจถดถอยทางเทคนิคในอนาคตอันใกล้ แต่อียูก็ยังคงเดินหน้าผลักดันนโยบายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเต็มกำลัง โดยเฉพาะมาตรการภาษีคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (Carbon Border Adjustment Mechanism หรือ CBAM) ที่เข้าสู่ขั้นตอนพิจารณาขั้นสุดท้ายก่อนบังคับใช้ ผู้อ่านน่าจะรู้จักกับ CBAM ของอียูกันมาบ้างแล้ว จากคอลัมน์เจาะลึกเบียร์วันที่ 15 ก.พ. 65 “ภาษีคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน จุดเปลี่ยนการค้าโลก ผลกระทบและความท้าทาย” ในครั้งนี้จึงขอมาอัปเดตความคืบหน้าของมาตรการดังกล่าวเพิ่มเติม

## ความคืบหน้าล่าสุดของมาตรการ CBAM ของอียู

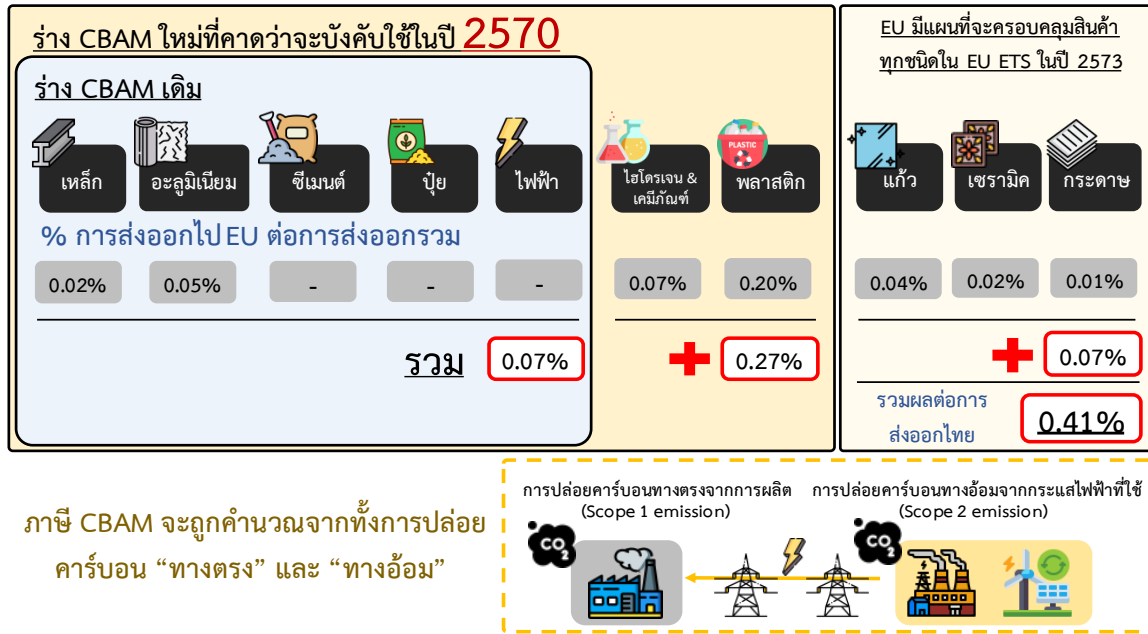
เมื่อวันที่ 22 มิ.ย. 2565 รัฐสภายุโรปได้มีมติเห็นชอบร่างมาตรการ CBAM ที่มีรายละเอียดเปลี่ยนแปลงไปจากร่างเดิมหลายประการ คือ (1) เลื่อนระยะเวลาบังคับใช้มาตรการ CBAM ออกไปจากปี 2569 เป็น 2570 (2) ขยายประเภทของสินค้าเพิ่มเติม จากเดิมที่มีเพียง 5 ประเภท คือ เหล็ก อะลูมิเนียม ซีเมนต์ ปูน และกระแสไฟฟ้า โดยเพิ่มไฮโดรเจน เคมีภัณฑ์ และพลาสติก เข้าไป (3) หลัง CBAM บังคับใช้แล้ว หนึ่งปี อียูจะขยายประเภทของสินค้าให้ครอบคลุมสินค้าทุกชนิดในตลาด EU Emission Trading System (EU ETS)<sup>[1]</sup> ภายในปี 2573 สินค้าสำคัญที่จะถูกนำมารวมเพิ่มคือ แก๊ว เชรามิก และกระดาษ (4) การคำนวณภาษี CBAM ให้นับรวมการปล่อยคาร์บอนทางอ้อมที่เกิดจากการผลิตไฟฟ้าที่นำมาใช้ในการผลิตด้วย (Scope 2 emission) จากเดิมที่นับเฉพาะการปล่อยคาร์บอนทางตรงจากการผลิตเท่านั้น (Scope 1 emission) และ (5) จัดตั้ง “คาร์บอนคลับ” เพื่อเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างคู่ค้าของ EU โดยคลับดังกล่าวอาจถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) หรือ องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD)

ในปัจจุบัน ร่าง CBAM นี้อยู่ระหว่างการหารือในที่ประชุมไตรภาคีระหว่างรัฐสภายุโรป คณะมนตรียุโรป และคณะกรรมการยุโรป ก่อนจะถูกนำกลับมารับรองโดยรัฐสภายุโรปและประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในปี 2565 นี้

## แหล่งที่มาของไฟฟ้าที่ใช้ในการผลิตจะเป็นปัจจัยสำคัญ

แม้อียูจะขยายประเภทของสินค้าให้กว้างขึ้น แต่ผลกระทบต่อไทยก็ยังคงอยู่ในวงจำกัดที่ประมาณ 0.4% ของการส่งออกรวม แต่การเปลี่ยนแปลงหลักที่สำคัญก็คือการนับ “การปล่อยคาร์บอนทางอ้อมจากไฟฟ้าที่ใช้ในการผลิต” ในการคำนวณภาษี CBAM ด้วย จากเดิมที่นับเฉพาะการปล่อยคาร์บอนทางตรงที่เกิดจากการผลิตเท่านั้น จึงเป็นความท้าทายอย่างยิ่งต่อผู้ผลิตและภาครัฐในการจัดเก็บและบันทึกข้อมูลการใช้ไฟฟ้า รวมทั้งแหล่งที่มาของไฟฟ้าที่ใช้ในแต่ละโรงงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่อียูยอมรับ เพราะหากผู้ผลิตสินค้าไม่มีรายงานแหล่งผลิตไฟฟ้าที่นำมาใช้ในการผลิต อียูจะใช้ค่าเฉลี่ยของแหล่งผลิตไฟฟ้าที่ปล่อยคาร์บอนสูงที่สุด 10% ของประเทศนั้นเป็นเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งการผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินสร้างคาร์บอนสูงที่สุด<sup>[2]</sup>

แม้ว่าไทยจะผลิตไฟฟ้าส่วนใหญ่โดยใช้ก๊าซธรรมชาติซึ่งปล่อยคาร์บอนต่ำกว่า แต่ก็มีส่วนการผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินในประเทศเกินกว่า 10%<sup>[3]</sup> ดังนั้น หากผู้ผลิตรายใดไม่สามารถจัดทำรายงานด้านไฟฟ้าตามมาตรฐานที่อียูยอมรับได้ จะเสี่ยงต่อการที่อียูจะการใช้การผลิตไฟฟ้าด้วยถ่านหินเป็นเกณฑ์คำนวณค่าภาษี CBAM สำหรับผู้ผลิตรายนั้น ซึ่งอาจสูงกว่าที่ควรและส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตรายนั้นสูญเสียความสามารถในการแข่งขันด้านราคาไป อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวการลดคาร์บอนจากการผลิตไฟฟ้าอยู่นอกเหนือความสามารถของภาครัฐโดยตรง ดังนั้นนโยบายพลังงานของภาครัฐจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญ



### ไม่เฉพาะแค่สินค้า แต่รวมถึงการขนส่ง

นอกเหนือจากร่าง CBAM แล้ว ในวันเดียวกันรัฐสภายุโรปก็ได้เห็นชอบการรวม “การขนส่งทางเรือ” เข้าไปในตลาด EU ETS ด้วย โดยจะนับรวมทั้งเส้นทางเดินเรือภายในอียู และเส้นทางเดินเรือเข้า – ออก จากอียู ซึ่งจะครอบคลุมเส้นทางการขนส่งจำนวนมาก ซึ่งร่างดังกล่าวจะเริ่มมีผลบังคับใช้ในปี 2567 หากที่ประชุมไตรภาคีเห็นชอบ

เมื่อร่างนี้บังคับใช้ ต้นทุนการขนส่งสินค้าที่มีเส้นทางผ่านอียูจะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดย Maersk ซึ่งเป็นสายการเดินเรือที่ใหญ่ที่สุดในโลก คาดว่าค่าขนส่งสินค้าจากเอเชียไปยังยุโรปจะปรับเพิ่มขึ้นประมาณ 170 – 255 ยูโรต่อตู้คอนเทนเนอร์ขนาด 40 ฟุต ซึ่ง Maersk มีแผนที่จะเริ่มเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวล่วงหน้าตั้งแต่ไตรมาสที่ 1 ปี 2566<sup>[4]</sup>

ค่าขนส่งที่เพิ่มขึ้นนี้คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อไทยสองประการคือ (1) ปริมาณการส่งออกสินค้าไทยไปยังยุโรปหรือไปยังประเทศอื่นที่มีเส้นทางขนส่งผ่านยุโรปอาจลดลง เนื่องจากผู้นำเข้าอาจหันไปซื้อสินค้าทดแทนจากประเทศที่มีพรมแดนใกล้กว่าจากค่าขนส่งที่ต่ำกว่า เพราะปริมาณการปล่อยคาร์บอนยอมเพิ่มขึ้นตามระยะทาง และ (2) สินค้าที่นำเข้ามาจากยุโรป อาทิ เครื่องจักร ยา เคมีภัณฑ์ และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ จะมียุโรปราคาสูงขึ้นจากค่าขนส่งและอาจส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังต้นทุนการผลิตและราคาสินค้าอุปโภคบริโภคในไทย

## ประเทศไทยพร้อมหรือยัง

แม้ว่าตอนนี้ผลกระทบจาก CBAM ต่อปริมาณสินค้าส่งออกของไทยจะไม่สูง และอาจดูไกลตัวเมื่อมองจากมุมมองของผู้บริโภค แต่ค่าขนส่งสินค้าที่มีแนวโน้มปรับเพิ่มขึ้นจะส่งผลโดยตรงต่อราคาสินค้า และค่าครองชีพ **คำถามที่สำคัญคือ ไทยพร้อมหรือยังกับแนวทางใหม่ของโลกนี้ และเราจะเตรียมพร้อมรับมือผลกระทบที่กำลังจะมาถึงอย่างไร?**

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย

### Endnotes:

<sup>[1]</sup> Emission Trading System (ETS) ทำงานด้วยหลักการ ‘cap and trade’ คือการกำหนดเพดานการปล่อยก๊าซฯ โดยรวม แล้วจึงจัดสรรสิทธิ์ในรูปของปริมาณก๊าซฯ ที่อนุญาตให้ปล่อยได้ (Emission Allowance) ผู้ที่ปล่อยก๊าซฯ ต่ำกว่าสิทธิ์ที่ได้รับ ก็สามารถนำสิทธิ์ส่วนเกินไปขายในตลาด ETS ให้แก่ผู้ที่ปล่อยเกินได้ ส่วนผู้ที่ปล่อยก๊าซฯ สูงกว่าสิทธิ์ก็จะต้องซื้อสิทธิ์เพื่อให้ยังดำเนินการผลิตต่อไปได้, รายละเอียดตาม:

[https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en)

<sup>[2]</sup> ตลอดวงจร ถ่านหินปล่อยคาร์บอน = 820 g/kWh , ก๊าซธรรมชาติ = 490 g/kWh ที่มา: IPCC (2014)

<sup>[3]</sup> กระทรวงพลังงาน : แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (PDP2015)

<sup>[4]</sup> <https://www.maersk.com/news/articles/2022/07/12/eu-ets-latest-developments>