

ประเมินผลกระทบหากไทยได้รับใบแดงจากสหภาพยุโรปและไม่สามารถปฏิบัติตาม MMPA ของสหรัฐฯ ได้

การส่งออกสินค้าประมงของไทยอาจจะได้รับผลกระทบจากมาตรการต่าง ๆ ที่ประเทศคู่ค้านำมาใช้ โดยการวิเคราะห์ครั้งนี้เป็นผลกระทบหากไทยได้รับใบแดงจากสหภาพยุโรปและหากไทยไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองสัตว์ทะเลเลี้ยงลูกด้วยนม Marine Mammal Protection Act (MMPA) ของสหรัฐอเมริกา โดยผลกระทบประเมินจากการส่งออกสินค้าประมงของไทยในปี 2563 พบว่า การส่งออกของไทยได้รับผลกระทบรวม 895,087 ตัน มูลค่า 130,005 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 54.36 โดยปริมาณ และร้อยละ 66.06 ของมูลค่าการส่งออกสินค้าทั้งหมด โดยแยกเป็นผลกระทบในน่านน้ำ 235,266 ตัน มูลค่า 29,108 ล้านบาท และนอกน่านน้ำ 646,252 ล้านบาท มูลค่า 98,934 ล้านบาท โดยแยกเป็นผลกระทบจาก MMPA ปริมาณ 206,204 ตัน มูลค่า 29,937 ล้านบาท ซึ่งแบ่งเป็นในน่านน้ำไทย ปริมาณ 31,991 ตัน มีมูลค่า 2,952 ล้านบาท และนอกน่านน้ำ ปริมาณ 174,214 ตัน มูลค่า 26,986 ล้านบาท ส่วนผลกระทบหากได้รับใบแดงจากสหภาพยุโรป ปริมาณ 688,883 ตัน มูลค่า 100,068 ล้านบาท แบ่งได้ 2 กรณี คือ 1) ผลกระทบเฉพาะสหภาพยุโรป ปริมาณ 76,531 ตัน มูลค่า 10,511 ล้านบาท และ 2) ผลกระทบสหภาพยุโรปและประเทศอื่น ๆ ที่มีนโยบายการค้าคล้าย ๆ กัน ได้แก่ (สหภาพยุโรป) สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แคนาดา เกาหลีใต้ และนิวซีแลนด์ มีปริมาณ 612,352 ตัน มูลค่า 89,557 ล้านบาท (ตามตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 คาดการณ์ผลกระทบจากมาตรการ MMPA และใบแดงจากสหภาพยุโรป

ปริมาณ : ตัน มูลค่า : ล้านบาท

รายการ	รวม		ในน่านน้ำ		นอกน่านน้ำ	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
Marine Mammal Protection Act : MMPA	206,204	29,937	31,991	2,952	174,214	26,986
หากได้รับใบแดง	688,883	100,068	203,275	26,156	472,038	71,948
สหภาพยุโรป	76,531	10,511	28,666	3,371	47,865	7,140
สหภาพยุโรป+6ประเทศ*	612,352	89,557	174,609	22,785	424,173	64,808
รวมผลกระทบ	895,087	130,005	235,266	29,108	646,252	98,934
รวมการส่งออกของปี 63	1,646,585	196,786				
สัดส่วนผลกระทบ : ส่งออกสินค้าประมงรวม	54.36	66.06				

หมายเหตุ : ประเมินจากข้อมูลการส่งออกสินค้าประมงของไทย ปี 2563

* ประกอบด้วย สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แคนาดา เกาหลีใต้ และนิวซีแลนด์

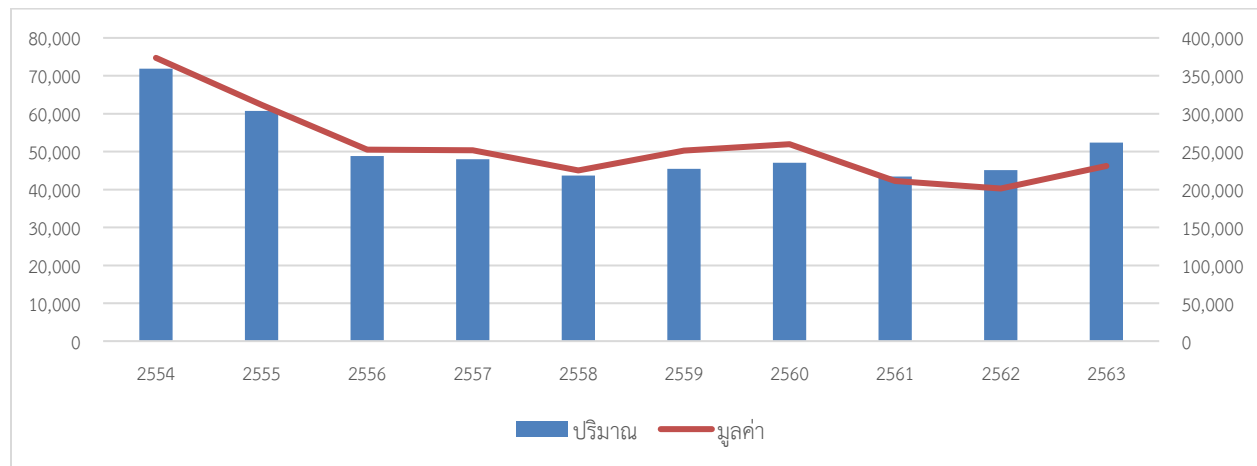
สามารถแยกรายละเอียดการประเมินผลกระทบ ได้ดังนี้

1. ผลกระทบจากการออกกฎระเบียบ Marine Mammal Protection Act : MMPA

จากการที่สหรัฐอเมริกาออกกฎระเบียบ Marine Mammal Protection Act : MMPA เพื่อใช้กับผู้ที่ส่งออกสินค้าสัตว์น้ำไปสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2566 เป็นต้นไปนั้น ตลาดสหรัฐอเมริกาถือเป็นตลาดส่งออกสินค้าสัตว์น้ำของไทยมากเป็นอันดับที่ 1 มาโดยตลอด ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ปริมาณการส่งออกสินค้าประมงรวม เฉลี่ย 253,266 ตันต่อปี มูลค่าเฉลี่ย 51,412 ล้านบาทต่อปี ปริมาณลดลงเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี มูลค่าลดลงเฉลี่ยร้อยละ 4 ต่อปี โดยในปี 2554 มูลค่าส่งออกสูงสุด 74,732 ล้านบาท โดยสัดส่วนการส่งออกไปสหรัฐอเมริกามีมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 20 - 24 ของมูลค่าการส่งออกสินค้าประมงทั้งหมด (ภาพที่ 1 และตารางที่ 1)

ล้านบาท

ตัน



ภาพที่ 1 แสดงปริมาณและมูลค่าการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปสหรัฐอเมริกา ปี 2554-2563

ตารางที่ 2 การส่งออกสินค้าประมงของไทย ปี 2562-2563

ปริมาณ : ตัน มูลค่า : ล้านบาท

ประเทศ/กลุ่มประเทศ	2562		2563		สัดส่วนมูลค่า (%)	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	2562	2563
สหรัฐอเมริกา	225,604	40,267	261,915	46,241	20.38	23.50
ญี่ปุ่น	221,558	39,639	196,069	34,505	20.06	17.54
อาเซียน (10)	241,336	15,568	300,405	17,856	7.88	9.07
จีน	148,305	16,664	187,615	15,266	8.43	7.76
กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง (16)	128,441	14,180	127,510	13,789	7.18	7.01
กลุ่มประเทศแอฟริกา (54)	131,443	12,866	133,158	12,019	6.51	6.11
สหภาพยุโรป (27)	84,984	12,271	78,012	10,989	6.21	5.58
ออสเตรเลีย	71,412	10,385	71,517	9,968	5.26	5.07
แคนาดา	41,987	7,168	42,314	6,835	3.63	3.47
กลุ่มประเทศอเมริกาใต้ (14)	45,366	4,985	56,850	5,668	2.52	2.88
เกาหลีใต้	25,159	4,758	25,723	5,195	2.41	2.64
ประเทศอื่น ๆ	180,556	18,833	165,450	18,441	9.53	9.37
รวมทั้งหมด	1,546,150	197,583	1,646,538	196,771	100.00	100.00

ทั้งนี้ MMPA จะมีผลบังคับใช้กับชนิดสัตว์น้ำที่ได้จากการจับจากทะเล เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าสัดส่วนของสินค้าประมงที่ส่งออกไปสหรัฐอเมริกาที่ได้จากการจับ (ภายในประเทศและการนำเข้า) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากการส่งออกกุ้งที่ได้จากการเพาะเลี้ยงมีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2563 การส่งออกสินค้าประมงที่ส่งออกไปสหรัฐอเมริกาที่ได้จากการจับมีปริมาณและมูลค่าสูงสุดในรอบ 10 ปี ตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปสหรัฐอเมริกา ปี 2554-2563

ปริมาณ : ตัน มูลค่า : ล้านบาท

ปี	สินค้าประมงรวม		สินค้าประมงจากการจับ		สัดส่วน	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
2554	359,241	74,732	176,130	23,603	49.03	31.58
2555	303,847	62,350	165,079	26,530	54.33	42.55
2556	244,041	50,518	148,204	21,127	60.73	41.82
2557	239,839	50,388	160,082	21,905	66.75	43.47
2558	218,223	45,048	132,586	18,168	60.76	40.33
2559	227,392	50,226	132,954	19,085	58.47	38.00
2560	235,285	51,987	149,318	23,190	63.46	44.61
2561	217,276	42,267	159,684	24,154	73.49	57.15
2562	225,604	40,267	171,917	24,575	76.20	61.03
2563	261,914	46,243	206,204	29,937	78.73	64.74

ที่มา : กลุ่มวิเคราะห์การค้าสินค้าประมงระหว่างประเทศ กองนโยบายและแผนพัฒนาการประมง ประมวลผลจากกรมศุลกากร

เมื่อพิจารณาสินค้าประมงที่ได้จากการจับ ปี 2563 พบว่าการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปสหรัฐอเมริกา ปริมาณ 206,204 ตัน มูลค่า 29,937 ล้านบาท โดยแยกเป็นการจับในน่านน้ำ ปริมาณ 31,991 ตัน มูลค่า 2,952 ล้านบาท และจากการนำเข้า ปริมาณ 174,214 ตัน มูลค่า 26,986 ล้านบาท โดยสินค้ากลุ่มทูน่าแปรรูปมีปริมาณและมูลค่าสูงสุด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการนำเข้า รองลงมาได้แก่ กลุ่มปลาได้แก่ ปลาแซลมอน ชาร์ดินและแมคเคอเรลแปรรูป (ไม่รวมอาหารสุนัขและแมวกระป๋อง) ตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงการส่งออกสินค้าประมงที่ได้จากการจับไปสหรัฐอเมริกา ปี 2563

ปริมาณ : ตัน มูลค่า : ล้านบาท

กลุ่ม	รวม		ในน่านน้ำ		นำเข้า	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
ทูน่า	145,881	21,425	-	-	145,881	21,425
กลุ่มปลา(ชาร์ดีน แมคเคอเรลแปรรูป)	19,232	2,100	9,678	1,038	9,555	1,062
กลุ่มกุ้ง	10,381	3,169	-	-	10,381	3,169
เครื่องปรุงรส(น้ำปลา ซอส)	20,251	1,090	18,226	981	2,025	109
กลุ่มหมึก	4,187	1,019	1,675	408	2,512	612
กลุ่มปู	1,077	512	646	307	431	205
กลุ่มซูริมิ	4,310	496	1,293	149	3,017	347
กลุ่มหอย	301	62	181	37	120	25
อื่นๆ	584	64	292	32	292	32
รวม	206,204	29,937	31,991	2,952	174,214	26,986

ที่มา : กลุ่มวิเคราะห์การค้าสินค้าประมงระหว่างประเทศ กองนโยบายและแผนพัฒนาการประมง ประมวลผลจากกรมศุลกากร

*ไม่รวมการส่งออกอาหารสุนัขและแมวกระป๋อง

* ไม่รวมสินค้าประมงที่ได้จากการเพาะเลี้ยง

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับหากไทยไม่ผ่านการประเมิน MMPA

1. หากไทยไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ MMPA ของสหรัฐอเมริกา จะมีผลต่อการส่งออกสินค้าประมงที่ได้จากการจับของไทยไปสหรัฐอเมริกาภาพรวมทั้งหมด 206,204 ตัน มูลค่า 29,937 ล้านบาท แต่หากสินค้าประมงจากการจับที่มาจากให้นำเข้าสามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบได้จะมีผลกระทบเฉพาะสัตว์น้ำที่ได้จากการจับภายในประเทศ ปริมาณ 31,991 ตัน มูลค่า 2,952 ล้านบาท

2. หากไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ MMPA ของสหรัฐอเมริกา จะมีผลกระทบต่อราคาสัตว์น้ำภายในประเทศตกต่ำ เนื่องจากไม่สามารถส่งออกได้ โดยปริมาณสัตว์น้ำที่ได้จากการจับในน่านน้ำ 31,991 ตัน หากไม่สามารถหาตลาดมารองรับจากการที่ส่งออกไปสหรัฐอเมริกาได้ ทำให้ปริมาณสัตว์น้ำเพิ่มขึ้นส่งผลให้ราคาสัตว์น้ำภายในประเทศตกต่ำ เกษตรกรจะประสบภาวะการขาดทุน โดยสัตว์น้ำที่จะได้รับผลกระทบได้แก่ กลุ่มปลาเบญจพรรณ หมึก เครื่องปรุงรส เช่น น้ำปลา ซอสปรุงรส เป็นต้น

2. ผลกระทบในกรณีที่สินค้าประมงของไทยได้รับใบแดงจากสหภาพยุโรป

ไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าประมงรายใหญ่ของโลกในอดีตเคยเป็นผู้ส่งออกมากเป็นอันดับที่ 3 ของโลก ปัญหาผลผลิตกุ้งภายในประเทศ การจับสัตว์น้ำทะเลจากต่างประเทศ ทำให้แนวโน้มการส่งออกสินค้าประมงของไทยลดลงในตลาดสหภาพยุโรป ก่อนปี พ.ศ. 2558 ไทยส่งออกสินค้าประมงเฉลี่ยปีละ 35,000 ล้านบาท แต่หลังจากที่ไทยถูกตัด GSP แล้วทำให้มูลค่าการส่งออกสินค้าประมงลดลงกว่าร้อยละ 50 โดยในปี 2563 ไทยส่งออกสินค้าประมง ปริมาณ 78,012 ตัน มูลค่า 10,989 ล้านบาท

หากไทยดำเนินการต่อต้านการประมง IUU แล้วสหภาพยุโรปไม่ให้ความเชื่อและจัดลำดับให้เป็นประเทศที่มีความเสี่ยงที่สหภาพยุโรปปฏิเสธการนำเข้าสินค้าประมงจากไทย โดยแยกเป็นกรณีได้ดังนี้

2.1. กรณีที่ถูกปฏิเสธการนำเข้าเฉพาะสหภาพยุโรป

2.1.1 การปฏิเสธการนำเข้าสินค้าประมงที่ได้จากการจับจากทะเล จากการประเมิน โดยใช้ข้อมูลการส่งออกสินค้าประมงของไทย ปี พ.ศ. 2563 พบว่า จะมีผลกระทบกับสินค้าประมงจากการจับทั้งหมด 76,531 ตัน มูลค่า 10,511 ล้านบาท (สินค้าประมงจากการจับทั้งจากการนำเข้าและจากการจับภายในประเทศ) โดยแยกเป็นสินค้าประมงจากนำเข้า 47,865 ตัน มูลค่า 7,140 ล้านบาท และเป็นสินค้าประมงจากการจับภายในประเทศ 28,666 ตัน มูลค่า 3,371 ล้านบาท เมื่อน้ำที่ได้จากการจับภายในประเทศไม่สามารถส่งออกได้ ทำให้มีผลกระทบต่อราคามีกภายในประเทศลดลงร้อยละ 6 และส่งผลกระทบต่อราคาสัตว์น้ำอื่นลดลงร้อยละ 1

2.1.2 การปฏิเสธการนำเข้าสินค้าประมงของไทยทั้งหมด จะทำให้สินค้าประมงของไทยได้รับผลกระทบ ปริมาณ 78,012 ตัน มูลค่า 10,989 ล้านบาท ตามตารางที่ 5

2.2. กรณีที่ถูกปฏิเสธการนำเข้าจากสหภาพยุโรปและอีก 6 ประเทศ ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แคนาดา เกาหลีใต้ และนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่อาจจะพิจารณาว่าหากสหภาพยุโรปให้ใบแดงกับไทยแล้ว จะดำเนินการเช่นเดียวกัน โดยในปี 2563 การส่งออกสินค้าประมงของไทยไปยังสหภาพยุโรปและประเทศกลุ่มนี้มีปริมาณ 684,731 ตัน มูลค่า 115,071 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 58.48 ของมูลค่าการส่งออกสินค้าประมงของไทยทั้งหมด

2.2.1 กรณีการปฏิเสธการนำเข้าสินค้าประมงเฉพาะที่ได้จากการจับจากทะเล ในปี พ.ศ. 2563 การส่งออกสินค้าประมงที่ได้จากการจับไปยังกลุ่มดังกล่าว ปริมาณ 612,352 ตัน มูลค่า 89,557 ล้านบาท (สินค้าประมงจากการจับทั้งการนำเข้าและจากการจับภายในประเทศ) โดยแยกเป็นสินค้าประมงจากนำเข้า 424,173 ตัน มูลค่า 64,808 ล้านบาท และเป็นสินค้าประมงจากการจับภายในประเทศ 174,609 ตัน มูลค่า 22,785 ล้านบาท เมื่อน้ำที่ได้จากการจับภายในประเทศไม่สามารถส่งออกได้ คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อผลกระทบต่อราคามีกภายในประเทศลดลงร้อยละ 15 และมีผลกับราคาสัตว์น้ำทั้งหมด ลดลงร้อยละ 6

2.2.2 กรณีการปฏิเสธการนำเข้าสินค้าประมงของไทยทั้งหมด จะทำให้สินค้าประมงของไทยได้รับผลกระทบ ปริมาณ 684,731 ตัน มูลค่า 115,701 ล้านบาท ตามตารางที่ 6

2.3. ผลกระทบอื่นๆ

2.3.1 การจัดอันดับการค้ามนุษย์ (TIP Report) หากมีการปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับมาตรการด้านแรงงานของสหรัฐอเมริกา จะมีการปรับลดอันดับการค้ามนุษย์ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของไทยทั้งสินค้าประมงและสินค้าทั่วไปและจะเป็นข้อกีดกันทางการค้าได้

2.3.2 กระทบต่อภาคการเพาะเลี้ยงของไทยทั้งระบบ เนื่องจากอาหารสำหรับการเพาะเลี้ยงสัตว์มีส่วนผสมของปลาเบ็ดหรือเศษเหลือของสัตว์น้ำ หากมีข้อกั่วงวลถึงที่มาของส่วนผสมดังกล่าว จะส่งผลทำให้สัตว์น้ำที่ได้จากการเพาะเลี้ยงไม่สามารถส่งออกได้เช่นกัน

2.3.3 ผลต่อการจัดทำเขตการค้าเสรี ในปัจจุบันการจัดทำเขตการค้าเสรีเน้นการลดอัตราภาษีต่อกันให้มากที่สุด แต่จะมีแนวทางหรือมาตรการการอนุรักษ์หรือมาตรการเพิ่มเติมเพื่อส่งผลกระทบต่อทรัพยากรให้มีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น หากการปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบที่ขัดแย้งกัน จะทำให้มีผลไม่สามารถเจรจาเขตการค้าเสรีในภาพรวมทั้งนี้ไทยมีความสนใจที่จะจัดทำเขตการค้าเสรีกับหลายประเทศ รวมทั้งสหภาพยุโรปด้วย

2.3.4 การย้ายฐานการผลิต เนื่องจากสินค้าประมงเป็นสินค้าส่งออก หากมีมาตรการภายในประเทศที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานประเทศคู่ค้า จะทำให้ไม่สามารถส่งออกสินค้าได้ ผู้ประกอบการส่งออกจำเป็นต้องย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศที่สามารถส่งออกสินค้าไปยังประเทศต่างๆ ได้

ตารางที่ 5 แสดงการส่งออกสินค้าประมงจากการจับของไทยไปสหภาพยุโรป

ปริมาณ : ตัน มูลค่า : ล้านบาท

รายการ	รวม		ในน่านน้ำ		นอกน่านน้ำ	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
อาหารสุนัขหรือแมว	19,742	2,932	1,974	293	17,768	2,639
ทูน่า	21,650	2,870	4,763	631	16,887	2,238
กลุ่มหมึก	8,566	2,245	3,426	898	5,139	1,347
เครื่องปรุงรส	13,710	874	12,339	786	1,371	87
กลุ่มปลา	5,882	641	3,235	353	2,647	289
ซูริมิ	3,626	345	1,088	103	2,538	241
กลุ่มกุ้ง	736	245	162	54	574	191
กลุ่มหอย	2,072	142	1,243	85	829	57
กลุ่มปู	194	96	116	58	78	38
อื่นๆ	355	122	320	109	36	12
รวมการจับ	76,531	10,511	28,666	3,371	47,865	7,140
รวมทั้งหมด	78,012	10,989				

ที่มา : กลุ่มวิเคราะห์การค้าสินค้าประมงระหว่างประเทศ กองนโยบายและแผนพัฒนาการประมง ประมวลผลจากกรมศุลกากร

ตารางที่ 6 แสดงการส่งออกสินค้าประมงจากการจับของไทยไปกลุ่ม 7 ประเทศ/กลุ่ม*

ปริมาณ : ตัน มูลค่า : ล้านบาท

รายการ	รวม		ในน่านน้ำ		นอกน่านน้ำ	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
ทูน่า	280,665	41,030	28,066	4,103	252,598	36,927
กลุ่มปลา	90,478	14,858	49,763	8,172	40,715	6,686
กลุ่มหมึก	30,195	8,369	12,078	3,347	18,117	5,021
อาหารสุนัขหรือแมว	62,384	7,961	6,238	796	56,146	7,165
กลุ่มกุ้ง	25,305	7,645	5,567	1,682	19,738	5,963
ซูริมิ	31,349	3,088	9,405	926	21,944	2,162
เครื่องปรุงรส	51,714	3,048	46,543	2,743	5,171	305
กลุ่มปู	2,208	863	1,325	518	883	345
ปลาป่น	22,976	731	15,623	497	7,352	234
อื่นๆ	15,078	1,963	13,571	1,767	1,508	196
รวมจากการจับ	612,352	89,557	174,609	22,785	424,173	64,808
รวมทั้งหมด	684,731	115,071				

ที่มา : กลุ่มวิเคราะห์การค้าสินค้าประมงระหว่างประเทศ กองนโยบายและแผนพัฒนาการประมง ประมวลผลจากกรมศุลกากร

* ประกอบด้วย สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แคนาดา เกาหลีใต้ และนิวซีแลนด์