

สรุปสาระสำคัญข้อเสนอของรัฐบาลสหราชอาณาจักร (UK)

เกี่ยวกับมาตรการปรับคาร์บอนก่อนเข้าพรมแดน (UK Carbon Border Adjustment Mechanism : UK CBAM)¹
ตามเอกสาร “Introduction of a UK carbon border adjustment mechanism from January 2027”

- มาตรการ UK CBAM มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสี่ยงของการรั่วไหลของคาร์บอน (carbon leakage) ซึ่งหมายถึงการย้ายฐานการผลิตสินค้าที่ปล่อยคาร์บอนสูงจาก UK ไปยังประเทศอื่น โดยการนำราคาคาร์บอน (carbon price) ที่เรียกเก็บจากการผลิตสินค้าภายใน UK มาปรับใช้กับสินค้านำเข้า

- มาตรการ UK CBAM จะมีรูปแบบเป็น **ค่าธรรมเนียม (charge)** ที่เรียกเก็บตามปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า (embodied emissions) โดยจะบังคับใช้กับสินค้าบางรายการใน 7 กลุ่มสินค้านำเข้าใน UK ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2570 เป็นต้นไป

ขอบเขตสินค้า

- ครอบคลุมสินค้าตามพิกัดศุลกากรที่กำหนดใน **7 กลุ่มสินค้า** ได้แก่ (1) อะลูมิเนียม (2) ซีเมนต์ (3) เซรามิก (4) ปุ๋ย (5) แก้ว (6) ไฮโดรเจน และ (7) เหล็กและเหล็กกล้า

ทั้งนี้ ภาคผนวก เอ (Annex A) แนบท้ายเอกสาร Introduction of a UK carbon border adjustment mechanism from January 2027 ระบุรายการสินค้าในเบื้องต้น ที่รัฐบาล UK ตั้งเป้าให้อยู่ภายใต้มาตรการ UK CBAM

- เอกสารฯ อธิบายว่า รายการสินค้าภายใต้มาตรการ CBAM ของสหภาพยุโรป (EU CBAM) ได้ถูกนำมาใช้เป็นจุดเริ่มต้นในการยกเว้นรายการสินค้าภายใต้ UK CBAM โดยรัฐบาล UK ได้พิจารณาปัจจัย 3 ข้อในการเลือกกลุ่มสินค้าที่จะครอบคลุมในช่วงแรกของการบังคับใช้มาตรการ ดังนี้

- 1) ต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของ UK (UK Emissions Trading Scheme : UK ETS)

- 2) มีความเสี่ยงต่อการรั่วไหลของคาร์บอน

- 3) ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เช่น ความยากลำบากในการประเมินปริมาณ embodied emissions ในระดับสินค้า และความเสี่ยงต่อการหลบเลี่ยง

- ในอนาคต รัฐบาล UK จะทบทวนและอาจขยายขอบเขตสินค้าที่ครอบคลุมภายใต้มาตรการ UK CBAM โดยคำนึงถึงพัฒนาการเกี่ยวกับการรั่วไหลของคาร์บอน รวมทั้งระเบียบวิธีและเทคโนโลยีใหม่ ๆ

การคำนวณปริมาณคาร์บอน

- การคำนวณปริมาณ embodied emissions สามารถเลือกได้ว่าจะใช้ :

- 1) **ข้อมูลปริมาณการปล่อยจริง (actual emissions)** ซึ่งต้องได้รับการทวนสอบโดยองค์กรทวนสอบที่ได้รับการรับรอง (accredited verification body) ซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการรับรองระบบงาน (International Accreditation Forum : IAF) เช่น UK Accreditation Service (UKAS) หรือ

¹ เป็นข้อมูลสรุปในเบื้องต้นจากเอกสารเผยแพร่ของสหราชอาณาจักร ซึ่งยังอยู่ระหว่างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ

2) **ค่ามาตรฐาน (default emissions values)** ที่กำหนดโดยรัฐบาล UK ซึ่งจะคำนวณจากค่าเฉลี่ย embodied emissions ของทั่วโลก ถ่วงน้ำหนักด้วยปริมาณการผลิตของคู่ค้าที่สำคัญของ UK ทั้งนี้ รัฐบาล UK จะใช้วิธีดังกล่าวในการกำหนด default values ในช่วงระหว่างปี 2570 – 2573 และจะมีการทบทวนแนวทางการกำหนด default values สำหรับช่วงหลังปี 2573 ต่อไปในอนาคต

- การคำนวณ embodied emissions จะครอบคลุมทั้งการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบทางตรงและทางอ้อม
 - การปล่อยทางตรง (direct emissions) หมายถึง การปล่อยก๊าซฯ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตสินค้า UK CBAM ซึ่งรวมถึงการปล่อยก๊าซฯ ที่เกิดจากการทำความเย็นหรือความร้อนในกระบวนการผลิต
 - การปล่อยทางอ้อม (indirect emissions) หมายถึง การปล่อยก๊าซฯ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ในการผลิตสินค้า UK CBAM
- สำหรับสินค้าซับซ้อน (complex good) การคำนวณ embodied emissions จะรวมถึง embodied emissions ของวัตถุดิบ (precursor good) ที่เป็นสินค้าที่ครอบคลุมภายใต้มาตรการ UK CBAM
- ประเภทของก๊าซเรือนกระจกที่ครอบคลุมภายใต้มาตรการ UK CBAM จะสอดคล้องกับขอบเขตของระบบ UK ETS ซึ่งรวมถึงก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (carbon dioxide) ไนตรัสออกไซด์ (nitrous oxide) และเพอร์ฟลูออโรคาร์บอน (perfluorocarbons) โดยใช้หน่วยเป็นตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า (tCO₂e)

อัตราค่าธรรมเนียม

- รัฐบาล UK จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม UK CBAM สำหรับแต่ละกลุ่มสินค้า โดยแต่ละกลุ่มจะมี 1 อัตรา (หมายความว่า ในช่วงเริ่มต้นซึ่งมีสินค้า 7 กลุ่ม รัฐบาล UK จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม 7 อัตรา เช่น สินค้าในกลุ่มเหล็กและเหล็กกล้าจะมี 1 อัตรา อะลูมิเนียมจะมี 1 อัตรา ฯลฯ)
- อัตราค่าธรรมเนียมจะถูกปรับปรุงทุกไตรมาส ให้สะท้อนราคาคาร์บอนที่เทียบเคียงได้ภายใต้ระบบ UK ETS โดยคำนึงถึงการจัดสรรสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย (free allowance) ในระบบ UK ETS และราคาคาร์บอนภายใต้กลไก Carbon Price Support (CPS)² เพื่อให้มั่นใจว่าสินค้านำเข้าจะถูกเก็บราคาคาร์บอนในอัตราที่เท่าเทียมกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ
- มีการยกเว้นค่าธรรมเนียมหากสินค้าภายใต้ UK CBAM ที่นำเข้ามาในรอบ 1 ปีมีมูลค่าไม่เกิน 10,000 ปอนด์
- สามารถนำราคาคาร์บอนที่จ่ายแล้วในต่างประเทศไปลดหย่อนภาระค่าธรรมเนียม UK CBAM โดยราคาคาร์บอนดังกล่าวจะต้องเป็น “explicit carbon price” ซึ่งหมายถึงราคาต่อตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า ซึ่งเรียกเก็บโดยตรงตามปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อย ณ จุดใดจุดหนึ่ง เช่น ในกระบวนการผลิต ทั้งนี้ explicit carbon price มักจะอยู่ในรูปแบบของระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (emissions trading scheme : ETS) ซึ่งมีราคาคาร์บอนเป็นไปตามกลไกตลาด หรือ ภาษีคาร์บอน (carbon tax) ซึ่งมีราคาคาร์บอนตามที่รัฐกำหนด (fixed price)

² UK มีการใช้กลไก CPS ใช้ในบริเตนใหญ่ (Great Britain) โดยเป็นการเก็บภาษีเชื้อเพลิงฟอสซิลที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า ในอัตรา 18 ปอนด์ต่อตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า

- การพิจารณาราคาคาร์บอนที่จ่ายแล้วในต่างประเทศจะคำนึงถึงมาตรการหรือกลไกใด ๆ ที่มีผลเป็นการลดภาระการจ่ายราคาคาร์บอนดังกล่าวแก่ผู้ผลิตในต่างประเทศ เช่น free allowance ในระบบ ETS ของต่างประเทศ และมาตรการสนับสนุนหรือชดเชยผู้ประกอบการ เป็นต้น นอกจากนี้ จะคำนึงถึงราคาคาร์บอนที่เกิดจากการใช้มาตรการ CBAM ของต่างประเทศด้วย

- ข้อมูลราคาคาร์บอนในต่างประเทศที่นำมาชดเชยลดหย่อนภาระค่าธรรมเนียม UK CBAM จะต้องได้รับการตรวจสอบรับรองโดยบุคคลที่สาม (third party verification)

การบริหารจัดการมาตรการ

- รอบระยะเวลาบัญชี (accounting period) ในการคำนวณ รายงาน และเก็บค่าธรรมเนียม UK CBAM รอบแรกจะมีระยะเวลา 12 เดือน ครอบคลุมการนำเข้าตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2570 โดยจะต้องยื่นรายงานและจ่ายค่าธรรมเนียมให้รัฐบาล UK ภายในเดือนพฤษภาคม 2571 และในปีถัด ๆ ไป accounting period จะมีระยะเวลา 3 เดือน (รายไตรมาส) โดยจะต้องยื่นรายงานและจ่ายค่าธรรมเนียมภายใน 1 เดือนหลังสิ้นสุด accounting period นั้น ๆ

- จุดเก็บค่าธรรมเนียม (CBAM tax point) ในกรณีที่มีการผ่านกระบวนการควบคุมทางศุลกากร (customs control) จะหมายถึงวันที่สินค้าถูกปล่อยออกมาให้เคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี หรือ ในกรณีที่ไม่ต้องผ่าน customs control จะหมายถึงวันที่สินค้านำเข้าไปใน UK เป็นครั้งแรก

สถานะปัจจุบันและการดำเนินการในขั้นต่อไป

- รัฐบาล UK อยู่ระหว่างรับฟังความคิดเห็นสาธารณะต่อเอกสาร Introduction of a UK carbon border adjustment mechanism from January 2027 จนถึงวันที่ 13 มิถุนายน 2567

- ผู้ที่สนใจสามารถ download เอกสารฯ และแจ้งความเห็นให้ UK โดยตรงผ่านเว็บไซต์ของกระทรวงการคลังและศุลกากรของสหราชอาณาจักร ณ <https://www.gov.uk/government/consultations/consultation-on-the-introduction-of-a-uk-carbon-border-adjustment-mechanism> หรือสแกน QR Code ดังนี้



- รัฐบาล UK ตั้งเป้าที่จะประมวลผลและวิเคราะห์ความคิดเห็นที่ได้รับให้แล้วเสร็จภายใน 12 สัปดาห์ แล้วจึงเผยแพร่ผลตอบรับอย่างเป็นทางการภายในระยะเวลาที่เหมาะสม หลังจากนั้น จะจัดทำร่างกฎหมาย UK CBAM และเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ให้ความเห็น ทั้งนี้ รัฐบาล UK จะต้องจัดทำกฎหมายแม่บทและกฎหมายลำดับรองที่จำเป็นให้แล้วเสร็จก่อนเริ่มบังคับใช้มาตรการ UK CBAM ในปี 2570

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

พฤษภาคม 2567