



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง กฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วย
การป้องกัน ยับยั้ง และขจัดการทำประมง
ที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม

(Illegal, Unreported and Unregulated Fishing - IUU):

ผลกระทบและโอกาสสำหรับไทย

จัดทำโดย นางสาวพันทิพา เอี่ยมสุทธา

รหัส 3006

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 3 ปี 2554

สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ

ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง กฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วย
การป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย
ขาดการรายงานและไร้การควบคุม

(Illegal, Unreported and Unregulated Fishing- IUU):

ผลกระทบและโอกาสสำหรับไทย

จัดทำโดย นางสาวพันทิพา เอี่ยมสุทธา

รหัส 3006

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 3 ปี 2554

สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



น.น.ก.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร
นักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ดร.สมเกียรติ อริยปรัชญา)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

เมื่อเดือนกันยายน 2551 คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission- EC) โดยกระทรวงกิจการทางทะเลและการประมง (Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries: DG MARE) ได้ออกกฎระเบียบ ที่ 1005/2008 ลงวันที่ 29 กันยายน 2551 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกันต่อต้าน และขจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Council Regulation (EC) No 1005/2008 of 29 September 2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing: IUU Fishing)

กฎระเบียบ IUU ข้างต้นมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553 กับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและประเทศที่สามทั่วโลกที่ทำการค้ากับสหภาพยุโรป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งป้องกันต่อต้าน และขจัดการค้าสินค้านำเข้าประมงทุกประเภทที่มาจากการทำประมง IUU ในทั่วทุกน่านน้ำ โดยกำหนดให้สินค้านำเข้าประมงที่จะขายในสหภาพยุโรปต้องมาจากเรือประมงที่ได้รับการขึ้นทะเบียน กฎระเบียบดังกล่าวมีมาตรการลงโทษไม่เฉพาะเรือประมง IUU แต่รวมถึงประเทศเจ้าของเรือที่ฝ่าฝืน ไม่มีกฎระเบียบและมาตรการควบคุมประมง IUU และ/หรือไม่ให้ความร่วมมือเพื่อต่อสู้กับเรื่องนี้

กฎระเบียบ IUU ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออุตสาหกรรมประมงไทยทั้งระบบ รวมทั้งผลกระทบต่อการค้า แต่ประเทศไทยได้เลือกที่จะดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบดังกล่าว เพราะประเมินว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยมากกว่าที่จะไม่ปฏิบัติตาม

รายงานฉบับนี้ใช้แนวคิด SWOT Analysis เน้นวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและความท้าทายของประเทศไทย สรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

จุดอ่อนที่สำคัญของประเทศไทย คือ 1) มีเวลาจำกัดในการเตรียมความพร้อม 2) โดยลำพังมีอำนาจต่อรองกับสหภาพยุโรปไม่มาก และต้องพึ่งพาสหภาพยุโรป มากกว่าที่ฝ่ายหลังต้องพึ่งพาการนำเข้าจากไทย 3) ชาวประมงไทยส่วนใหญ่มีความรู้ น้อย ขาดความเข้าใจ และแรงจูงใจที่จะปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าว รวมทั้งมีข้อจำกัดอื่นๆ อีกนานาประการ 4) มีเรือเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเรือขนาดเล็กซึ่งยังต้องจดทะเบียน รวมทั้งทำเรือจำนวนมากที่ยังต้องพัฒนา 5) มีส่วนราชการต่างๆ เกี่ยวข้องจำนวนมาก ซึ่งที่ผ่านมา ต่างทำงานในส่วนของตน ขาดการบูรณาการที่ดี 6) ต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบสัตว์น้ำจากต่างประเทศ เพื่อแปรรูปและส่งออกเป็นจำนวนมาก และ 7) ขาดประเทศพันธมิตรที่พร้อมจะออกหน้าและผนึกกำลังเจรจาต่อรองกับสหภาพยุโรป

จุดแข็งที่สำคัญของประเทศไทย คือ 1) รัฐบาลไม่ได้มีนโยบายสนับสนุนประมง IUU อยู่แล้ว 2) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก คือ กรมประมงมีความเข้มแข็ง เข้าใจและมีทัศนคติเชิงบวกในการจัดการกับปัญหา 3) กรมประมงไม่มีปัญหาในการขอรับงบประมาณสนับสนุนเพื่อดำเนิน

กิจกรรมตามแผน 4) กรอบกฎหมายที่มีอยู่สามารถรองรับข้อกำหนดส่วนใหญ่ได้ เพียงแต่ที่ผ่านมาไม่ได้บังคับใช้อย่างเข้มงวดหรือทั้งหมด 5) มีความใกล้ชิดและร่วมมืออยู่แล้วระหว่างกรมประมงกับผู้ประกอบการประมง 6) ผู้ประกอบการเรือประมง แพปลา และโรงงานแปรรูปบางส่วนมีความพร้อม และความเข้มแข็ง และ 7) หน่วยงานรับผิดชอบหลักของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ คือ กระทรวงกิจการทะเลฯ โดยทั่วไป รับฟังและมีความร่วมมือที่ดีในระดับหนึ่งกับประเทศไทย

โอกาสสำหรับประเทศไทย 1) สามารถใช้ประโยชน์จากกฎระเบียบนี้ เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการประมงของไทยให้เข้มแข็ง นุรณาการ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น 2) สามารถใช้ข้อมูลที่ได้รับ เพื่อวางแผนบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเลของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และ 3) หากปฏิบัติตามกฎระเบียบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะช่วยยกระดับอุตสาหกรรมประมงของไทยให้อยู่ในระดับแนวหน้าในภูมิภาคและโลก เสริมสร้างศักยภาพในการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปยังสหภาพยุโรป รวมทั้งตลาดนอกสหภาพยุโรปมากขึ้น เป็นต้น

ความท้าทายสำหรับประเทศไทย 1) ระบบใหม่ทำให้ต้องมีการทำบันทึกและใช้เอกสารรับรองจำนวนมาก สิ้นเปลืองงบประมาณ จัดส่งและจัดเก็บเอกสาร รวมทั้งทำลายทรัพยากรป่าไม้ 2) จะประสบปัญหามากขึ้น หากไม่สามารถลดการพึ่งพาวัตถุดิบนำเข้าสัตว์น้ำจากต่างประเทศเพื่อแปรรูปและส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากประเทศต้นทางไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ได้ 3) ไม่มีหลักประกันว่า ในอนาคต สหภาพยุโรป/หรือประเทศสมาชิกจะไม่บังคับใช้กฎระเบียบนี้อย่างเข้มงวดมากขึ้น รวมทั้งจะไม่เลือกปฏิบัติเพื่อกีดกันทางการค้า 4) สหภาพยุโรปพยายามผลักดันกฎระเบียบ IUU ให้ได้รับการพัฒนาและรับรองเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ ซึ่งอาจกระทบการส่งออกของไทยไปยังประเทศอื่นๆ นอกสหภาพยุโรปด้วย 5) หากจะฟ้องร้องผ่านองค์การการค้าโลก (World Trade Organization-WTO) มีผลกระทบที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และ 6) ผู้บริโภคในสหภาพยุโรปตื่นตัวกับกระแสสีเขียวและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น

สำหรับผลการดำเนินการของประเทศไทยตามกฎระเบียบ IUU ตั้งแต่ มกราคม 2553 – มีนาคม 2554 นั้น สรุปได้ว่า มีความก้าวหน้า ประเทศไทยสามารถแก้ไขปรับปรุงจุดอ่อนหลายด้าน ทำให้ยังสามารถส่งออกสินค้าไปยังสหภาพยุโรปได้ และยังไม่ปรากฏข้อมูลว่า การส่งออกได้รับผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ ในปี 2553 เมื่อเปรียบเทียบกับผลเฉลี่ยของ 3 ปีก่อนหน้านั้น สหภาพยุโรปยังคงเป็นตลาดหลักอันดับ 3 ของสินค้าประมงไทย รองจากสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น และแม้ว่าปริมาณการส่งออกไปสหภาพยุโรปในภาพรวมอาจลดลงร้อยละ 4.62 ก็ตาม แต่มูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.15 อีกทั้งยังไม่ชัดเจนว่า ปริมาณการส่งออกที่ลดลงมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU เป็นสำคัญ เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญด้านการประมงบางท่านเห็นว่า อาจเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่นๆ ด้วย อย่างไรก็ดี แม้ว่าการดำเนินการของไทยจะมีความก้าวหน้า แต่ก็ไม่อาจชะล่าใจ ยังต้องมีการแก้ไขจุดอ่อนและสิ่งท้าทาย เสริมสร้างจุดแข็งและโอกาสที่มีอยู่อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนติดตามพัฒนาการของการใช้กฎระเบียบนี้ของสหภาพยุโรปอย่างใกล้ชิด

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาผลกระทบของกฎระเบียบใหม่ฉบับหนึ่งของสหภาพยุโรป เกี่ยวกับการป้องกัน ยับยั้งและจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ซึ่งเพิ่งมีผลบังคับใช้ได้ไม่นาน กล่าวคือ ตั้งแต่เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553 และโดยที่เป็นกฎระเบียบใหม่ ข้อมูลวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมีไม่มาก การจัดทำรายงานต้องอาศัยข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการ สัมภาษณ์เป็นสำคัญ ผู้เขียนจึงต้องขอขอบพระคุณท่านรองอธิบดีนันทยา อุ้นประเสริฐ จากกรม ประมง และ ดร.อดิศร พร้อมเทพ หัวหน้าสำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศประจำสหภาพ ยุโรป ที่ได้กรุณาสละเวลาให้สัมภาษณ์ ซึ่งทำให้ผู้เขียนได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากผู้ที่ เกี่ยวข้องและปฏิบัติจริง

นอกจากนี้ ขอขอบพระคุณ ดร.วราภรณ์ พรหมพจน์ ผู้อำนวยการกองประมงต่างประเทศ กรมประมง ซึ่งเป็นอีกผู้หนึ่งที่ได้รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง และได้กรุณามอบรายงานการศึกษาส่วนบุคคลที่ท่านเพิ่งจัดทำเสร็จเช่นกันเกี่ยวกับผลกระทบของกฎระเบียบ IUU ต่ออุตสาหกรรมประมงไทย ซึ่งช่วยให้เห็นภาพรวมการดำเนินการต่างๆ ของประเทศไทย ผลกระทบด้านบวกและลบ และแนวทาง ปรับปรุงเพื่อพัฒนาให้การดำเนินการของไทยดียิ่งขึ้น ข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์สำหรับรายงาน การศึกษาฉบับนี้ ซึ่งศึกษาในเรื่องเดียวกัน แต่เน้นวิเคราะห์ในแง่มุมที่แตกต่างกัน คือ เน้นการใช้ SWOT Analysis ศึกษาจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและความท้าทายของประเทศไทยจากกฎระเบียบนี้ เป็นสำคัญ และเสนอข้อเสนอแนะเพื่อการดำเนินการต่อไปเพื่อแก้ไขจุดอ่อนและป้องกันสิ่งท้าทาย ตลอดจนเพื่อเสริมสร้างโอกาสและจุดแข็งของประเทศไทยในอนาคต

รายงานฉบับนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้ หากผู้ทำการศึกษาไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา โดยตรง คือ ฯพณฯ ดร. อภิชาติ ชินวรรณ โณ เอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์/หัวหน้าคณะผู้แทนไทย ประจำสหภาพยุโรป ให้สามารถลาเพื่อมาเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร นบท.3 ที่ประเทศไทยได้ และรายงานฉบับนี้จะไม่สำเร็จล่วงด้วยดี หากผู้ทำการศึกษาไม่ได้รับความกรุณาจากคณะอาจารย์ ที่ปรึกษา ได้แก่ ดร.สมเกียรติ อริยปรัชญา ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี และรอง ศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม ที่ได้ให้คำปรึกษาและคำแนะนำในการจัดทำรายงานอย่างต่อเนื่อง และชี้แนะถึงแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงรายงานให้ชัดเจน สมบูรณ์และเป็นประโยชน์ต่อราชการ และเอกชนไทยมากขึ้น ซึ่งผู้เขียนต้องขอขอบพระคุณท่านทั้ง 4 มา ณ ที่นี้

สุดท้าย ขอขอบคุณผู้อำนวยการ และเจ้าหน้าที่สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการทุกท่าน ที่ได้ทุ่มเทในการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมนี้ รวมทั้งทุ่มเทเวลาและให้ความเอาใจใส่ผู้เข้าร่วมอบรม ตลอดจนจบหลักสูตรด้วยดี

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตและเนื้อหาของการศึกษา	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2 ทฤษฎี แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิด- SWOT Analysis	5
2.2 กรอบแนวคิดของสหภาพยุโรปในเรื่องสิ่งแวดลอมที่เกี่ยวข้องกับ การอนุรักษ์ทรัพยากรประมงและสิ่งแวดลอม	6
2.3 วิธีการเก็บข้อมูล การสัมภาษณ์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
บทที่ 3 ผลการศึกษา	8
3.1 สาระสำคัญของกฎระเบียบ IUU	8
3.2 เหตุผลของสหภาพยุโรปในการออกกฎระเบียบ IUU	10
3.3 ความสอดคล้องกับความตกลง GATT	13
3.4 ผลการดำเนินการของไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบ IUU	15
3.5 ประเมินผลกระทบของกฎระเบียบ IUU ต่อประเทศไทย จนถึง ณ ไตรมาสแรกปี 2554	18
3.6 ทักษะของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับสถานะของประเทศไทย ในเรื่อง IUU	20
3.7 ทักษะของไทยเกี่ยวกับจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ ความท้าทายสำหรับประเทศไทยจากกฎระเบียบ IUU	21

บทที่ 4	สรุปและข้อเสนอแนะ	30
4.1	บทสรุป	30
4.2	ข้อเสนอแนะ	31
บรรณานุกรม		36
ภาคผนวก		38
ประวัติผู้เขียน		42

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ภูมิหลังและความเป็นมา

สหภาพยุโรปหรืออียู (European Union – EU) เป็นการรวมกลุ่มของประเทศในทวีปยุโรป 27 ประเทศ¹ ถือเป็นหนึ่งในมหาอำนาจที่สำคัญในระดับโลก โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น สหภาพยุโรปไม่เพียงแต่พยายามมีบทบาทนำในระดับโลกในการกำหนดมาตรฐาน (trend setter) ด้านการค้าเท่านั้น แต่รวมถึงการกำหนดมาตรฐานความรับผิดชอบของภาครัฐและองค์กรธุรกิจต่อประเด็นด้านสังคม อาทิ สวัสดิภาพแรงงาน สิทธิมนุษยชน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ที่สำคัญคือ สหภาพยุโรปใช้มาตรการทางการค้าเพื่อกำหนดให้ประเทศผู้ส่งออกสินค้าไปยังสหภาพยุโรปต้องรับผิดชอบต่อมาตรฐานที่มีใช้การค้าเหล่านี้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งประเทศคู่ค้ามีความจำเป็นต้องปฏิบัติตาม หากต้องการส่งออกสินค้ามายังสหภาพยุโรป

เมื่อเดือนกันยายน 2551 คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission- EC) โดยกระทรวงกิจการทางทะเลและประมง (Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries: DG MARE) ได้ออกกฎระเบียบ ที่ 1005/2008 ลงวันที่ 29 กันยายน 2551 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกันต่อต้าน และจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Council Regulation (EC) No 1005/2008 of 29 September 2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing: IUU Fishing) กฎระเบียบ IUU ดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553 กับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและประเทศอื่นๆ ทั่วโลก

สหภาพยุโรปได้ออกกฎระเบียบ IUU นี้ขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะบังคับใช้กับเรือประมงทุก

¹ เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร กรีซ โปรตุเกส สเปน ออสเตรีย ฟินแลนด์ สวีเดน ไชปรัส เอสโตเนีย ฮังการี ลัตเวีย ลิทัวเนีย โปแลนด์ สโลวาเกีย มอลตา สโลวีเนีย สาธารณรัฐเช็ก โรมาเนีย และ บัลแกเรีย

ก่อนหน้าสนธิสัญญา Lisbon มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2552 ชื่อทางการของสหภาพยุโรป คือ ประชาคมยุโรป หรือ European Community

ล่าที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำทางทะเลเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า กฎระเบียบ IUU มุ่งป้องกันต่อต้าน และจัดการค้าสินค้าน้ำประมงทุกประเภทที่มาจากการทำประมง IUU ในทั่วทุกน่านน้ำที่อาจเข้าสู่สหภาพยุโรป โดยกำหนดให้สินค้าน้ำประมงที่จะขายในสหภาพยุโรปต้องมาจากเรือประมงที่ได้รับการขึ้นทะเบียน และมีมาตรการลงโทษเรือที่ฝ่าฝืน ได้แก่ การเพิกถอนใบอนุญาตการจับสัตว์น้ำ การระงับการดำเนินการค้าสินค้าน้ำประมงจากเรือดังกล่าวกับสหภาพยุโรป และการห้ามไม่ให้เรือประมงนั้นๆ เข้าสู่ท่าเรือของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เป็นต้น สำหรับประเทศเจ้าของเรือที่ฝ่าฝืน ไม่มีกฎระเบียบและมาตรการควบคุมประมง IUU และ/หรือไม่ให้ความร่วมมือเพื่อต่อสู้กับเรื่องนี้นั้น สหภาพยุโรปจะห้ามการค้าสินค้าน้ำประมงไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

เหตุผลที่สหภาพยุโรปมักหยิบยกมาอธิบายในการออกกฎระเบียบในเรื่องนี้ คือ การทำประมงที่ผิดกฎหมายถือเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่ง เพราะทำลายความพยายามในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทำลายทรัพยากรประมง ทำลายความมั่นคงด้านอาหารในระยะยาว ขัดขวางกลไกการตลาดด้วยการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ทำลายความเชื่อมั่นของชาวประมงที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ และที่ผ่านมา ความพยายามของนานาประเทศรวมถึงองค์การระหว่างประเทศ เช่น FAO ในการแก้ไขปัญหการทำประมง IUU ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากไม่มีกลไกในการควบคุมระบบตรวจสอบย้อนกลับที่มีประสิทธิภาพ และทำให้สหภาพยุโรปซึ่งเป็นตลาดใหญ่ที่สุดในโลกเป็นที่ดึงดูดของสินค้า IUU ซึ่งสามารถเข้าสหภาพยุโรปได้โดยง่าย

1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

สำหรับความสำคัญของกฎระเบียบ IUU ต่อประเทศไทยนั้น สหภาพยุโรปเป็นตลาดหลักอันดับ 3 ของสินค้าน้ำประมงของไทย รองจากตลาดสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ในปี 2552 ก่อนที่กฎระเบียบ IUU จะมีผลบังคับใช้ ไทยส่งออกสินค้าน้ำประมงไปทั่วโลก มูลค่ารวม 224,512.47 ล้านบาท ปริมาณ 1,874,852.63 ตัน โดยเป็นการส่งออกไปยังสหภาพยุโรป มูลค่า 33,581.01 ล้านบาท ปริมาณ 260,703.07 ตัน คิดเป็นร้อยละ 14.95 ของมูลค่า และร้อยละ 13.90 ของปริมาณสินค้าน้ำประมงที่ไทยส่งออกไปทั่วโลก โดยสินค้าสำคัญ ได้แก่ ปลาทูน่า (มูลค่า 7,240.78 ล้านบาท ปริมาณ 67,728 ตัน) กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง (มูลค่า 6110.82 ล้านบาท ปริมาณ 28,661.75 ตัน) กุ้งปรุงแต่งหรือทำไว้ไม่ให้เสีย (มูลค่า 5,801.33 ล้านบาท ปริมาณ 21,568.60 ตัน) หมึกสดแช่แข็ง (3977.66 ล้านบาท ปริมาณ 34,646.85 ตัน) และอื่นๆ อาทิ ปู หอย ปลาพันธุ์อื่นที่มีใช้ทูน่า เป็นต้น² ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้มาทั้งจากการเพาะเลี้ยง และการจับจากทะเล

² กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. เอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและกำกับการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ขยายและจัดการประมง IUU ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ประเทศไทยได้ศึกษาและพยายามดำเนินการตามกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปตั้งแต่เริ่มมีการประกาศว่าจะบังคับใช้ เพราะทุกภาคส่วนของไทยที่เกี่ยวข้องเห็นพ้องว่า ต้องการรักษาดุลาสหภาพยุโรปและหวังว่าจะสามารถขยายตลาดในอนาคตด้วย ขณะนี้ประเทศไทยได้ดำเนินการตามกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปมาเป็นเวลากว่า 1 ปี 6 เดือน และกฎระเบียบดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมประมงของไทยตลอดสายการผลิต ตั้งแต่การจับ การรวบรวมสัตว์น้ำ การแปรรูป และการส่งออก ซึ่งส่งผลให้ต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมประมงภายในทั้งระบบ

รายงานฉบับนี้จะเน้นศึกษาจุดอ่อนและจุดแข็ง โอกาสและความท้าทายสำหรับประเทศไทยจากการที่กฎระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ พร้อมทั้งนำเสนอข้อมูลและข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐและเอกชนไทยในการปรับยุทธศาสตร์ด้านประมงภายในประเทศ และการดำเนินความสัมพันธ์กับสหภาพยุโรป เพื่อลดผลกระทบด้านลบของกฎระเบียบ IUU และในขณะเดียวกัน ก็ใช้กฎดังกล่าวให้เกิดประโยชน์ต่อไทยมากที่สุด

1.3 ขอบเขตและเนื้อหาของการศึกษา

การศึกษาจะเน้นเสนอ

1.3.1 สาระสำคัญของกฎระเบียบ IUU เหตุผลของสหภาพยุโรปในการออกกฎระเบียบนี้ และพื้นฐานความตกลงระหว่างประเทศซึ่งสหภาพยุโรปใช้เป็นข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมให้กับกฎระเบียบดังกล่าว

1.3.2 ความสำคัญของการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปยังสหภาพยุโรป และผลกระทบของกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปต่อประเทศไทย แนวทางและผลการดำเนินการของรัฐบาลและเอกชนไทยภายหลังสหภาพยุโรปบังคับใช้กฎระเบียบเรื่องนี้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2553 ทั้งนี้ วัตถุประสงค์หลักของรายงานนี้ เพื่อเน้นวิเคราะห์จุดแข็ง/จุดอ่อน รวมทั้งโอกาสและสิ่งท้าทายสำหรับประเทศไทยเป็นสำคัญ โดยจะไม่ลงรายละเอียดผลกระทบต่อภาคต่างๆ และสถิติตัวเลขผลการดำเนินการของไทยในแต่ละด้าน เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่า มีรายงานการศึกษาในเรื่องนี้โดยผู้เชี่ยวชาญของกรมประมงแล้ว³

³ วรากรณ์ พรหมพจน์, 2554

1.3.3 นำเสนอข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐและเอกชนไทยในการปรับยุทธศาสตร์ในการดำเนินการภายในประเทศ และการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศ รวมถึงกับสหภาพยุโรป ทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยแบ่งข้อเสนอแนะเป็น 2 ด้าน คือ ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย และข้อเสนอในทางปฏิบัติ

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.4.1 ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา สหภาพยุโรปมีกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมออกมาเป็นจำนวนมาก ซึ่งล้วนมีความสำคัญและประเทศไทยควรต้องจับตามอง อย่างไรก็ตาม ผู้ทำการศึกษา มีความสนใจกฎระเบียบ IUU เพราะเป็นเรื่องใหม่ที่ยังมีการศึกษา/วิเคราะห์ไม่มากนัก มีลักษณะครอบคลุมทั้งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย ความมั่นคงด้านอาหาร และการค้าระหว่างประเทศ เป็นได้ทั้งปัญหาและโอกาสสำหรับประเทศไทย โดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับท่าทีและความพร้อมของไทยด้วย นอกจากนี้ มาตรการนี้มีความซับซ้อน มีลักษณะเชิงเทคนิค แต่ขณะเดียวกันก็มีปัจจัยเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องมาก อีกทั้งสหภาพยุโรปกำลังผลักดันให้กฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปมีความชอบธรรมยิ่งขึ้น โดยพยายามให้ได้รับการพัฒนาและยอมรับเป็นมาตรการระหว่างประเทศที่ทุกประเทศต้องนำไปบังคับใช้เหมือนกัน ซึ่งหากมีการรับรองเป็นมาตรการระหว่างประเทศจริง ก็จะเป็นอุปสรรคต่อการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปยังตลาดคู่ค้าทั่วโลก ไม่ใช่เฉพาะสหภาพยุโรปเท่านั้น

1.4.2 รายงานฉบับนี้จะช่วยให้ส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องและทุกภาคส่วน (1) เข้าใจบริบทของการใช้กฎระเบียบ IUU เป็นมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและเป็นเงื่อนไขทางการค้ากับทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทย (2) เข้าใจจุดอ่อน/จุดแข็งของประเทศไทย ผลกระทบต่อไทย จากกฎระเบียบ IUU ทั้งผลกระทบด้านลบและด้านบวก (3) ปรับตัวและเตรียมความพร้อมเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทย ประเมินผลการดำเนินการของไทยที่ผ่านมา และสิ่งที่ยังสามารถปรับปรุงเพิ่มเติมได้ ทั้งการดำเนินการโดยลำพัง และการดำเนินการร่วมกับประเทศอื่นๆ เป็นการประเมินจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและความท้าทายสำหรับประเทศไทย และ (4) เข้าใจว่า ไม่ว่าจะเป็นข้อกังขาว่า มาตรการดังกล่าวของสหภาพยุโรปมุ่งหวังพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจริง หรือเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจก็ตาม แต่สิ่งที่สำคัญที่พึงตระหนักคือ นโยบายในเรื่องนี้ไม่ได้ส่งผลกระทบเพียงด้านลบต่อประเทศไทยเท่านั้น แต่มีด้านบวกที่สามารถใช้ประโยชน์และเสริมสร้างความร่วมมือกับสหภาพยุโรปได้เช่นกัน

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิด – SWOT Analysis

การศึกษานี้ จะใช้ SWOT Analysis ผู้นำเสนอแนวคิดที่สำคัญคือ Albert Humphrey ซึ่งเน้นการวิเคราะห์สภาพองค์กร หรือหน่วยงาน เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน หรือสิ่งที่อาจเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต⁹

ในการวิเคราะห์ที่ใช้ SWOT Analysis จำเป็นต้องกำหนดสภาพเป้าหมายที่ต้องการในอนาคตไว้ตั้งแต่ต้น สำหรับกรณีรายงานการศึกษานี้ เป้าหมายคือ (1) ให้สินค้าประมงของไทยมีความเข้มแข็ง สามารถปฏิบัติตามและใช้ประโยชน์จากกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป เพื่อผลประโยชน์ทางการค้าของไทย รวมทั้งเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ยั่งยืนในประเทศไทยและในโลก โดยมุ่งหวังว่า ในอนาคตจะสามารถเจรจากับสหภาพยุโรป ให้สินค้าของไทยไม่ต้องถูกตรวจสอบที่ปลายทางอีก หากได้รับใบรับรองจาก Competent Authority ของไทยคือ กรมประมงแล้วว่า สินค้าดังกล่าวได้มาตรฐาน ไม่ใช่สินค้า IUU ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้า (2) โน้มน้าวให้สหภาพยุโรปทบทวนการบังคับใช้มาตรการ IUU ในบางด้านที่เข้มงวด ไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับ IUU หรือกำหนดมาตรฐานสูงเกินไป ซึ่งเป็นการยากที่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ รวมทั้งประเทศไทยจะสามารถปฏิบัติตามได้ในขณะนี้ และ (3) ย้ำยังมิให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศใช้มาตรการ IUU ในลักษณะทวิมาตรฐาน รวมทั้งย้ำถึงความพยายามของคณะกรรมการยุโรปที่จะผลักดันให้กฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปในขณะนี้ ได้รับการพัฒนาเป็นมาตรการระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองในระดับนานาชาติ เพราะจะเป็นสร้างอุปสรรคทางการค้าให้กับประเทศไทยมากขึ้น

รายงานจะเน้นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและความท้าทายต่อภาครัฐและเอกชนของไทย ในการจัดการกับปัญหาการละเมิด IUU ของสหภาพยุโรป การวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รวมทั้งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้

⁹ SWOT เป็นตัวย่อที่มีความหมายดังนี้ 1) Strengths - จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบ 2) Weaknesses - จุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบ 3) Opportunities - โอกาสที่จะดำเนินการ และ 4) Threats - อุปสรรค ข้อจำกัด หรือปัจจัยที่คุกคามการดำเนินงานขององค์กร

ที่มีต่อประเทศไทย ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่เหมาะสมของภาครัฐและเอกชนไทยต่อไป

2.2 กรอบแนวคิดของสหภาพยุโรปในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อม

2.2.1 สหภาพยุโรปได้ออกนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมมากกว่า 30 ปีแล้ว โดยมุ่งเน้นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านกายภาพ เช่น น้ำ ดิน และอากาศ ในด้านนโยบาย เช่น การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ การรักษาสีงแวดล้อมในอุตสาหกรรมการผลิตอย่างยั่งยืน เป็นต้น และมีแผนปฏิบัติการเป็นกลไกในการดำเนินนโยบาย โดยแผนปฏิบัติการในปัจจุบันคือแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมฉบับที่ 6 หรือ Environment Action Programme VI ครอบคลุมระหว่างปี 2545-2555 และได้กำหนดหัวข้อสำคัญที่จะให้ความสำคัญในลำดับต้น ได้แก่ (1) การเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศ (climate change) (2) ธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ (nature and biodiversity) (3) สิ่งแวดล้อมและสุขภาพและคุณภาพชีวิต (environment and health and quality of life) และ (4) การจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและของเสีย (management of natural resources and waste)¹⁰

2.2.2 ในเรื่องการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับประมง IUU โดยเฉพาะนั้น คณะกรรมาธิการยุโรปได้ต่อสู้กับการประมง IUU มาเป็นระยะเวลากว่าทศวรรษ โดยความพยายามหลักในการผลักดันนโยบายดังกล่าวเริ่มต้นจากการออกแผนปฏิบัติการปี 2545 (Action Plan, 2002) ซึ่งได้รับแนวคิดโดยตรงจากแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศปี 2544 ขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยการป้องกัน ต่อต้าน และจัดการประมงแบบ IUU (Food and Agriculture Organization's International Plan for Action, 2001) ซึ่งมุ่งเน้นในเรื่องมาตรการสำหรับรัฐเจ้าของธง (Flag State Measures) มาตรการสำหรับรัฐท่าเรือ (Port State Measures) มาตรการสำหรับรัฐชายฝั่งเจ้าของทรัพยากร (Coastal State Measures) มาตรการเกี่ยวข้องในด้านการค้าระหว่างประเทศ (Internationally Agreed Marketing-Related Measures)¹¹

¹⁰ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Region on the Sixth Environment Action Programme of the European Community, " [COM (2001) 31 Final]

¹¹ FAO. 2001: 24

โดยร้องขอให้ทุกประเทศนำไปปรับใช้บนพื้นฐานของความสมัครใจ ซึ่งสหภาพยุโรปมีบทบาท
แข็งขันตั้งแต่เริ่มยกร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าวและผลักดันให้ได้รับการรับรองในที่สุด รวมทั้งได้
นำแผนปฏิบัติการดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานในการพัฒนาและออกกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ
การทำประมงของสหภาพยุโรปเองต่อมา รวมถึงกฎระเบียบ IUU ล่าสุดของสหภาพยุโรปที่มีผล
บังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553

2.3 วิธีการเก็บข้อมูล การสัมภาษณ์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิบางส่วนที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่
ระดับสูงที่เกี่ยวข้องของกรมประมง (รองอธิบดีฉันทิยา อุ่นประเสริฐ) และหัวหน้าสำนักงานที่
ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศประจำสหภาพยุโรป (นายอดิศร พร้อมเทพ)

นอกจากนี้ ได้มีการดำเนินการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ที่สำคัญ คือ
(1) รายงานการศึกษาส่วนบุคคลของ ดร.วราภรณ์ พรหมพจน์ ผู้อำนวยการกองประมงต่างประเทศ
กรมประมง เรื่อง ผลกระทบของกฎระเบียบสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ต่ออุตสาหกรรมประมงไทย
(2) เอกสารทางราชการของไทย โดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุม
คณะกรรมการติดตามและกำกับการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน
ยับยั้งและจัดการประมง IUU ซึ่งมีกรมประมงเป็นประธานและเลขานุการ และเอกสารกระทรวง
การต่างประเทศ (3) ข้อมูลองค์การระหว่างประเทศ เช่น FAO (4) กฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่
เกี่ยวข้อง และ (5) รายงานข่าว/งานวิจัยในเรื่อง IUU จากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ
โดยเฉพาะเอกสารรายงานซึ่งจัดทำโดยกรมประมง เอกสารข้อมูลจากเว็บไซต์ของคณะกรรมการ
ยุโรป เว็บไซต์ต่างประเทศที่เกี่ยวกับประมง เช่น World Fishing Havocscope:blackmarket online
database และเว็บไซต์ thaieurope.net ซึ่งเป็นฐานข้อมูลเชิงลึก/เตือนภัย และเผยแพร่ข้อมูล รายงาน
ข่าวและรายงานวิเคราะห์เกี่ยวกับกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่อาจกระทบต่อไทย ซึ่งจัดทำโดย
คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 สาระสำคัญของกฎระเบียบ IUU

กฎระเบียบของ IUU ของสหภาพยุโรปให้คำนิยามว่า

การทำประมงที่ผิดกฎหมาย (Illegal Fishing) - หมายถึงกิจกรรมทำประมงที่กระทำในเขตน่านน้ำของประเทศต่างๆ โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือเป็นการละเมิดกฎหมายของรัฐนั้น หรือฝ่าฝืนกฎหมายของประเทศและพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือพันธกรณีใดๆ ที่รัฐซึ่งให้ความร่วมมือยินยอมผูกพันกับองค์การการจัดการประมงระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง

การทำประมงที่ขาดการรายงาน (Unreported Fishing) - หมายถึง กิจกรรมทำประมงที่ไม่ได้มีการรายงาน หรือรายงานไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบระดับชาติหรือองค์การการจัดการประมงระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

การทำประมงที่ไร้การควบคุม (Unregulated Fishing) - หมายถึง กิจกรรมประมงในเขตพื้นที่ต่างๆ โดยเรือประมงที่ไม่ปรากฏสัญชาติ หรือเรือประมงที่ชักธงของประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรนั้น หรือองค์ภาวะด้านประมงใดๆ ในลักษณะที่ไม่สอดคล้องหรือขัดต่อมาตรการอนุรักษ์และจัดการขององค์กรนั้นๆ หรือ กระทำโดยเรือประมงภายในพื้นที่หรือต่อประชากรสัตว์น้ำที่ไม่มีมาตรการการอนุรักษ์ และการจัดการบังคับใช้ที่ไม่เป็นไปตามความรับผิดชอบของรัฐเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรมีชีวิตทางทะเลภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ¹²

กฎระเบียบนี้ประกาศเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2551 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 เพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด สหภาพยุโรปได้จัดทำระบบการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำ (a European Community catch certification scheme) เพื่อปรับปรุงระบบการตรวจสอบย้อนกลับของสินค้าประมงทุกประเภทที่มีการค้าขายกับสหภาพยุโรป โดยไม่คำนึงว่าจะผ่านการคมนาคมขนส่งรูปแบบใด และใช้ครอบคลุมทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิต เพื่อสร้างความมั่นใจว่า สินค้าประมงทุกประเภทสามารถตรวจสอบย้อนกลับจากอวนจับปลาสู่จานอาหาร (from net to plate) ต่อมา เมื่อเดือนตุลาคม 2552 สหภาพยุโรปได้ออกคู่มือการบังคับใช้กฎระเบียบ (Handbook on the Practical Application of the IUU Regulation) เพื่อช่วยเพิ่มความเข้าใจในแนวทางปฏิบัติตามระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปต่อเจ้าหน้าที่ปฏิบัติและผู้ประกอบการของประเทศต่างๆ และ

¹² กองประมงต่างประเทศ กรมประมง 2552: 6

เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2553 สหภาพยุโรปได้ออกกฎระเบียบที่ 86/2010 เพื่อปรับปรุงภาคผนวกของกฎระเบียบ IUU ปี 2551 เกี่ยวกับสินค้าประมงที่ได้รับการยกเว้นจากกฎระเบียบดังกล่าวให้มีความชัดเจนมากขึ้นโดยระบุรหัสสินค้าที่ระดับ 8 หลัก (8-digit HTS code)

สาระสำคัญโดยสรุปของกฎระเบียบ IUU คือ สินค้าประมงที่จะนำเข้ามายังสหภาพยุโรปและส่งออกจากสหภาพยุโรปจะต้องแนบใบรับรองการจับสัตว์น้ำ (catch certificate) ด้วย เพราะจะทำให้สามารถทำการตรวจสอบย้อนกลับที่มาของสินค้าประมงได้ โดยใบรับรองการจับสัตว์น้ำนี้จะออกโดยหน่วยงานรับผิดชอบ (Competent Authority) ซึ่งสหภาพยุโรปกำหนดให้ประเทศเจ้าของธง (flag state) ต้องแต่งตั้งขึ้นเองเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบ/รับรองว่าการจับสัตว์น้ำดังกล่าวได้กระทำถูกต้องตามกฎหมาย กฎระเบียบ และมาตรการอนุรักษ์และการบริหารจัดการระดับนานาชาติ ที่สำคัญ แผนการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำดังกล่าวจะครอบคลุมทั้งสินค้าประมงประเภทแปรรูปและไม่แปรรูป ยกเว้นสัตว์น้ำจืด ปลาสวยงาม สัตว์น้ำที่มาจากทะเลซึ่งเกิดมาจากลูกสัตว์น้ำหรือตัวอ่อนหรือหอยสองฝาบางชนิด¹³ นอกจากนี้ กฎระเบียบกำหนดมาตรการลงโทษทั้งเรือประมงที่ทำการประมงแบบ IUU ประเทศที่สามที่ไม่ให้ความร่วมมือในการต่อสู้กับการทำประมง IUU และคนชาติที่สนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับการทำประมง IUU ดังนี้

1) เรือประมงที่ทำการประมงแบบ IUU – ประเทศเจ้าของธงของเรือที่ใช้จับสัตว์น้ำ ซึ่งถูกต้องสงสัยว่าทำการประมงแบบผิดกฎหมาย จะได้รับการแจ้งผ่านข้อเรียกร้องอย่างเป็นทางการเพื่อตั้งข้อกล่าวหาว่าดำเนินการประมงแบบผิดกฎหมาย ซึ่งหากประเทศเจ้าของธงไม่ดำเนินมาตรการจัดการที่เหมาะสม เรือประมงลำนั้นจะถูกใส่ชื่อไว้ในรายชื่อของเรือประมงที่ทำการประมง IUU และมีมาตรการลงโทษด้วยการเพิกถอนใบอนุญาตการจับสัตว์น้ำ การระงับการดำเนินการค้าสินค้าประมงจากเรือดังกล่าว ห้ามไม่ให้เรือประมงลำนั้นเข้าสู่ท่าเรือของสหภาพยุโรป ห้ามสนับสนุนหรือจัดส่งสิ่งของที่จำเป็น น้ำมัน หรือบริการอื่นๆ ที่ทำเรือแก่เรือประมง IUU ที่ชักธงประเทศที่สามหรืออนุญาตให้เรือดังกล่าวเปลี่ยนลูกเรือได้ยกเว้นในกรณีเหตุสุดวิสัยหรือทุกข์ภัย เป็นต้น

2) ประเทศที่สามที่ไม่ให้ความร่วมมือ - คณะกรรมาธิการยุโรปจะระบุรายชื่อประเทศที่สามที่ไม่ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการต่อสู้กับการทำการประมงแบบผิดกฎหมาย หากประเทศที่สามไม่สามารถปฏิบัติตามภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ในฐานะประเทศเจ้าของธง รัฐเจ้าของท่าเรือ รัฐชายฝั่งทะเล และรัฐเจ้าของตลาด สหภาพยุโรปก็จะห้ามการค้าสินค้าประมง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมกับประเทศที่สามที่ไม่ให้ความร่วมมือ ห้ามส่งเรือประมงของสหภาพยุโรปออกไปยังประเทศเหล่านั้น และห้ามดำเนินกิจกรรมการประมงร่วมกันระหว่างสหภาพยุโรปกับ

¹³ สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศประจำสหภาพยุโรป 2551, เข้าถึงได้จาก www.thaieurope.net

เรือประมงที่ถือธงของประเทศที่สามดังกล่าว และให้คณะกรรมการฯ เสนอบอกเลิกข้อตกลงด้านการประมงระดับทวิภาคีหรือข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้านการประมงใดๆ กับประเทศดังกล่าวเป็นต้น¹⁴

3) **คนชาติที่เกี่ยวข้อง** - การแจ้ง (Notification) ที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ประเทศที่สามต้องดำเนินการและสหภาพยุโรปจะยอมรับนั้น ไม่ใช่เพียงแต่ประเทศที่สามมีโปรแกรมตรวจสอบทางทะเลจำนวนมาก หรือมีการบริหารจัดการในระดับสูงเท่านั้น แต่จะต้องแสดงเจตนารมณ์ที่จะปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์ธรรมชาติระหว่างประเทศ และแสดงให้เห็นว่า ได้ให้ความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในการต่อสู้กับการทำประมงที่ผิดกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายความว่าประเทศที่สามจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมที่จะดำเนินการกับท่าเรือของตน หรือคนชาติของตนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการประมงผิดกฎหมาย โดยจะต้องแก้ไขกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของตนด้วย¹⁵

3.2 เหตุผลของสหภาพยุโรปในการออกกฎระเบียบ IUU

เหตุผลของสหภาพยุโรปในการออกกฎระเบียบ IUU สรุปได้ ดังนี้

3.2.1 **การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** - สหภาพยุโรปมีความตื่นตัวและใส่ใจเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเลมากที่สุดภูมิภาคหนึ่งของโลก และมองว่าการทำประมง IUU เป็นอุปสรรคสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล เป็นปัญหาระดับโลกและถือเป็นอาชญากรรมด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (international environmental crime) ประเภทหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อทุกประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่ตั้งอยู่ตามชายฝั่ง ซึ่งชุมชนบางกลุ่มของประเทศเหล่านั้นยังต้องพึ่งพาอุตสาหกรรมประมงแต่เพียงอย่างเดียว

สหภาพยุโรปมีความกังวลเช่นเดียวกับนานาประเทศว่า การทำประมง IUU เป็นภัยร้ายแรงต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของทรัพยากรสิ่งมีชีวิตทางทะเล ทั้งนี้ โดยปกติการประมงทั่วไปมีศักยภาพที่จะสร้างความเสียหายกับระบบนิเวศทางทะเล พันธุ์พืชและสัตว์น้ำที่ใกล้สูญพันธุ์ เช่น ประการัง เต่าและนกทะเลอยู่แล้ว ซึ่งการควบคุมการประมงที่ถูกกฎหมายมีเป้าหมายที่จะบรรเทาผลกระทบดังกล่าว แต่ประมง IUU อันตรายยิ่งกว่า เพราะไม่สนใจรายงานการดำเนินการกับหน่วยงานทางการใด หรือปฏิบัติตามกฎระเบียบใดๆ ไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบเกี่ยวกับการยับยั้งการทำประมงมากเกินไป (overfishing) การทำประมงในช่วงฤดูวางไข่ของสัตว์น้ำ ประเภทของ

¹⁴ กองประมงต่างประเทศ กรมประมง 2552: 72-82

¹⁵ European Commission Press Release 13 January 2011

อวนที่อนุญาตให้ใช้จับสัตว์น้ำ และการเคารพน่านน้ำของรัฐใดทั้งสิ้น ส่งผลให้ปลา เต่าทะเลและทรัพยากรทางทะเลจำนวนมากเสี่ยงที่จะถูกทำลายและสูญพันธุ์

3.2.2 ความมั่นคงด้านอาหาร - สหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับเรื่องนี้และเห็นว่าการทำประมง IUU ไม่เพียงแต่ส่งผลให้การผลิตและความหลากหลายทางชีวภาพลดลงและสร้างความไม่สมดุลในระบบนิเวศวิทยาเท่านั้น แต่ยังทำลายแหล่งอาหารประเภทโปรตีนที่สำคัญของประชากรโลก ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของโลกในระยะยาวด้วย

3.2.3 ความสูญเสียทางเศรษฐกิจ - ประเมินการว่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจโดยรวมจากประมง IUU ทั่วโลกอยู่ระหว่าง 10-23 พันล้านเหรียญสหรัฐต่อปี หรือประมาณ 11-26 ล้านตัน¹⁶ ตัวเลขเหล่านี้ยังไม่รวม การสูญเสียรายได้ที่ควรจะได้รับจากค่าธรรมเนียมสินค้าขึ้นฝั่ง (landing fees) ค่าจดทะเบียนใบอนุญาตและการเก็บภาษีต่างๆ เป็นต้น สหภาพยุโรปเห็นว่าการมีกลไกความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศที่สามเพื่อจัดการทำการประมง IUU มีความสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งส่วนใหญ่ขาดการบังคับใช้กฎหมายหรือการควบคุมที่ดี ความร่วมมือระหว่างประเทศนอกจากจะช่วยป้องกันประมง IUU ข้ามพรมแดนแล้วยังเป็นการสร้างโอกาสที่ดีทางเศรษฐกิจให้แก่ชาวประมงท้องถิ่นและผู้ปฏิบัติตามมาตรการเพื่อการอนุรักษ์และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย ตัวอย่างการสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจของบางประเทศจากประมง IUU เช่น มาเลเซียสูญเสียทางเศรษฐกิจ 334 ล้านเหรียญสหรัฐต่อปี จากกิจกรรมประมงผิดกฎหมายโดยเรือประมงต่างชาติในน่านน้ำของมาเลเซีย ในขณะที่สัตว์น้ำของฟิลิปปินส์ประมาณ 458,854 ตัน ถูกจับโดยประมง IUU ทำให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจประมาณ 620 ล้านเหรียญสหรัฐต่อปี¹⁷

3.2.4 กลไกระหว่างประเทศที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ - สหภาพยุโรปมีบทบาทแข็งขันในการรณรงค์แผนปฏิบัติการขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization – FAO) เพื่อป้องกันการทำประมง IUU ตั้งแต่ต้น ซึ่งต่อมา แผนดังกล่าวได้รับการรับรองจากที่ประชุมคณะมนตรี FAO (FAO Council) ในปี พ.ศ. 2544 อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปมองว่าความพยายามของนานาชาติรวมถึง FAO ในการป้องกันและแก้ไขปัญหการทำประมง IUU ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากไม่มีกลไกควบคุมระบบตรวจสอบย้อนกลับ (traceability) ที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีมาตรการเชิงบังคับทางกฎหมาย และไม่มีมาตรการลงโทษหากไม่ปฏิบัติตาม ทำให้สินค้าประมง IUU ยังเข้าสู่ตลาดได้โดยง่าย ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงได้ออกกฏระเบียบ IUU ของตนเอง เพื่อบังคับใช้ไม่เฉพาะภายในสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่เป็นกลไกความร่วมมือที่มี

¹⁶ Southeast Asian Fisheries Development Center, 2010: p.11

¹⁷ www.Havoscope.com 24 July 2011

ประสิทธิภาพระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศที่สามเพื่อจัดการทำการประมง IUU ซึ่งมีผลบังคับทางกฎหมายกับทุกประเทศที่ต้องการทำการค้ากับสหภาพยุโรปด้วย

3.2.5 ปัญหาการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลในสหภาพยุโรป - สหภาพยุโรปเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่มีกองเรือประมงใหญ่ที่สุดในโลกและมีกำลังการจับสัตว์น้ำมากเป็นอันดับที่ 3 ของโลก รองจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนและเปรู โดยมีเรือประมงที่จดทะเบียนกว่า 80,000 ลำ และมีปัญหาว่าประเทศสมาชิกบางประเทศมีการทำประมงมากเกินไป/หรือเกินโควต้าที่กำหนดเพราะมีกองทัพเรือประมงที่ใหญ่และมีศักยภาพมากเกินไป (overcapacity) คณะกรรมาธิการยุโรปประเมินว่า หากไม่มีการแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วนและจริงจัง ร้อยละ 75 ของสต็อกสัตว์น้ำในน่านน้ำของสหภาพยุโรปในปัจจุบันนี้จะประสบปัญหาจากการทำประมงมากเกินไป (overfished) และ 1/3 ของกองทัพเรือประมงของสหภาพยุโรปจะประสบปัญหาเชิงพาณิชย์ในระยะยาว ล่าสุดเมื่อเดือนกรกฎาคม 2554 คณะกรรมาธิการยุโรปพยายามผลักดันการปฏิรูปนโยบายประมงร่วมของสหภาพยุโรป (EU Common Fisheries Policy) ในหลายด้าน¹⁸ เช่น ยกเลิกกำหนดโควต้าการจับสัตว์น้ำ เพราะโควต้าที่กำหนดในปัจจุบันเกิดจากการต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างประเทศสมาชิก ดังนั้น ปริมาณจึงสูงกว่าระดับที่เหมาะสมในเชิงนิเวศวิทยาและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมาก อย่างไรก็ตาม หลักการสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศที่ยังคงเน้นคือ ในกรอบองค์การระหว่างประเทศและความสัมพันธ์กับประเทศที่สาม สหภาพยุโรปจะยังคงดำเนินการในต่างประเทศดังเช่นที่ดำเนินการภายในสหภาพยุโรป และส่งเสริมธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการทางทะเลที่ดีในส่วนต่างๆ ของโลกด้วย¹⁹

3.2.6 การแข่งขันทางการค้า - สหภาพยุโรปเป็นผู้นำเข้าสินค้าประมงมากเป็นอันดับ 1 ของโลก โดยเมื่อปี 2552 สถิติการนำเข้าสินค้าและผลิตภัณฑ์ประมงมีมูลค่าประมาณ 15.5 พันล้านยูโร คิดเป็นร้อยละ 60 ของความต้องการบริโภคภายในประเทศ และส่งออก 2.5 พันล้านยูโร²⁰ กองเรือและอุตสาหกรรมประมงของสหภาพยุโรปส่วนใหญ่มีการพัฒนาอยู่ในระดับแนวหน้าในด้านเทคโนโลยี แต่มีต้นทุนที่สูง ซึ่งสหภาพยุโรปเชื่อว่าสินค้าประมง IUU มีต้นทุนการผลิต/ส่งออกที่ต่ำกว่าเนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบและมาตรฐานสากลใดๆ และทำให้สินค้าประมงของเอกชนในสหภาพยุโรปที่ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย เสียเปรียบคู่แข่งจากภายใน

¹⁸ www.EurActiv.com

¹⁹ European Commission Press Release 13 July 2011

²⁰ www.ec.europa.eu/trade

และนอกสหภาพยุโรปที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับประมง IUU ทั้งนี้ การเสียเปรียบดังกล่าวไม่จำกัดเฉพาะการแข่งขันภายในตลาดสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่รวมถึงการแข่งขันในตลาดต่างประเทศด้วย

เหตุผลสุดท้ายที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้าเป็นเหตุผลที่สหภาพยุโรปมักจะไม่นิยมนำมาใช้ แต่เป็นที่ทราบกันดีว่า เป็นแรงผลักดันสำคัญในการนำการค้ามาโยงกับประมง IUU เพราะสหภาพยุโรปมีกองทัพเรือประมงกว่า 80,000 ลำ เมื่อปี 2550 มีการจับปลาแล้ว 8.2 พันล้านตัน มีการจ้างแรงงานถึง 265,000 คนในธุรกิจการทำประมงและประมงแปรรูป ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีอำนาจทางการเมืองสูงในหลายประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เช่น ฝรั่งเศส สเปน อิตาลี สหราชอาณาจักร และโปรตุเกส เป็นต้น สหภาพยุโรปเห็นว่า กฎระเบียบ IUU สามารถเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพต่อสินค้าจากประเทศที่สามที่จะเข้ามายังสหภาพยุโรปได้ ซึ่งนอกจากจะช่วยให้ธุรกิจประมงของสหภาพยุโรปไม่เสียเปรียบทางเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันทางการค้ากับสินค้าประมงจากประเทศที่สามแล้ว ยังอาจช่วยเพิ่มโอกาสได้เปรียบทางการค้ามากขึ้นด้วย

3.3 ความสอดคล้องกับความตกลง GATT

3.3.1 ความเห็นทางกฎหมาย

ในการประชุมคณะกรรมการติดตามและกำกับดูแลการค้าและการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม ครั้งที่ 3/2553 เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2553 ที่ประชุมได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงพาณิชย์พิจารณาว่าไทยจะตอบโต้หรือฟ้องร้องสหภาพยุโรปเกี่ยวกับกฎระเบียบนี้ ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก (WTO) ได้หรือไม่ ซึ่งต่อมา กระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ให้ข้อคิดเห็นว่า โดยที่กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ IUU ของสหภาพยุโรปอนุญาตให้สหภาพยุโรปปฏิเสธการนำเข้าสินค้าประมง IUU เว้นแต่จะมีการรับรองจากรัฐเจ้าของธงเรือที่ทำการประมงว่าไม่เป็นสินค้าที่มาจากการทำประมง IUU ไทยจึงอาจนำคดีสู่องค์การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกว่า กฎระเบียบของสหภาพยุโรปไม่สอดคล้องกับข้อ XI ของ GATT ที่กำหนดห้ามจำกัดการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกอื่น อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปอาจสามารถอ้างข้อยกเว้นข้อ XX (g) ได้ว่า กฎระเบียบของสหภาพยุโรปเป็นไปเพื่อการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถใช้ให้หมดไปได้ ในการนี้ สหภาพยุโรปจะต้องพิสูจน์ว่ากฎระเบียบของสหภาพยุโรปเข้าข่ายตามเงื่อนไขของข้อ XX ซึ่งเป็นการยากที่สหภาพยุโรปจะพิสูจน์หากพบว่ากฎระเบียบไม่ก่อให้เกิดผลในการอนุรักษ์จริง หรือพบว่าการเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้

กฎระเบียบหรือผ่อนปรนให้แก่สมาชิกสหภาพยุโรปเอง ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ 2.1 ของ Technical Barriers to Trade (TBT) Agreement²¹

3.3.2 ทำที่ของประเทศต่างๆ

แม้ว่านานาประเทศ รวมถึงประเทศไทยสนับสนุนการต่อต้านการทำประมง IUU และไม่ได้มีข้อขัดข้องกับเจตนารมณ์ของกฎระเบียบดังกล่าวที่มุ่งส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล และความมั่นคงทางอาหารก็ตาม แต่ประเทศส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับวิธีการดำเนินการและรายละเอียดในทางปฏิบัติหลายเรื่องที่ถูกระเบียบ IUU กำหนดให้ประเทศที่สามต้องปฏิบัติตาม ซึ่งสร้างความยุ่งยากและภาระแก่ประเทศต่างๆ เป็นอย่างมาก และข้อกำหนดบางเรื่องไม่ชัดเจนหรือไม่น่ามีความจำเป็น นอกจากนี้ การปฏิบัติตามกฎระเบียบของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแต่ละประเทศก็ยังคงมีความแตกต่างกัน เพราะมีความพร้อมในการรองรับหรือใช้ดุลพินิจแตกต่างกัน แม้ว่าจะยึดถือกฎระเบียบของสหภาพยุโรปฉบับเดียวกันก็ตาม

อย่างไรก็ดี จนถึงขณะนี้ ยังไม่ปรากฏว่ามีประเทศใดฟ้องร้องสหภาพยุโรปต่อองค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO) เดิมที มีข่าวลือว่า อินเดียอาจพิจารณาฟ้องร้อง แต่ล่าสุด คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรปได้รับทราบอย่างไม่เป็นทางการจากเจ้าหน้าที่คณะผู้แทนอินเดียประจำสหภาพยุโรปว่า อินเดียจะไม่ดำเนินการฟ้องร้อง และจากข้อมูลเท่าที่ส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องตรวจสอบได้ สหภาพยุโรปมีนโยบายและระบบการควบคุมการทำประมงที่ดีมีประสิทธิภาพมาเป็นเวลาหลายปี และมีบทลงโทษผู้ประกอบการไทยอย่างเด็ดขาด กฎระเบียบของสหภาพยุโรปบังคับใช้กับเรือประมงทุกประเทศ ทุกสัญชาติ และทุกน่านน้ำเหมือนกันหมด ทั้งนี้ การใช้ใบรับรองการจับสัตว์น้ำสำหรับการค้าภายในสหภาพยุโรปเองไม่ถือเป็นการนำเข้า-ส่งออกเนื่องจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปถือเป็นพรมแดนเดียวกัน อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปมีความพร้อมในการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำให้แก่ผู้นำเข้าประเทศที่สามเพื่อแปรรูปส่งกลับไปยังสหภาพยุโรปประเทศอื่นๆ ซึ่งปฏิบัติเช่นเดียวกันกับกรณีใบรับรองสุขอนามัย (Health Certificate) จึงไม่ถือว่า เป็นการเลือกปฏิบัติหรือมีการใช้บังคับผ่อนปรนในประเทศสมาชิกยุโรปเองด้วย ดังนั้น ส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องจึงเห็นว่า ยังไม่มีข้อมูลชัดเจนที่จะพิสูจน์ได้ว่า มีการเลือกปฏิบัติ และการจะฟ้องร้องผ่าน WTO ควรพิจารณาอย่างรอบคอบ²²

²¹ เอกสารสรุปของกองยุโรป 1 กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ 24 มิถุนายน 2554

²² เอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและกำกับดูแลการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ขยับยั้งและจัดการประมง IUU ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554

3.4 ผลการดำเนินการของไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบ IUU

การดำเนินการตามกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปมีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมประมงของไทยตลอดสายการผลิต ตั้งแต่การจับ การรวบรวมสัตว์น้ำ การแปรรูป การนำเข้าและการส่งออก ซึ่งส่งผลให้ต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมประมงภายในทั้งระบบ

3.4.1 การดำเนินการภายในประเทศ

กฎระเบียบดังกล่าวประกาศเป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2551 และกำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 เป็นต้นไป แต่ฝ่ายสหภาพยุโรปออกเอกสารแนวทางปฏิบัติ (guideline of implementation) ของกฎระเบียบ IUU เมื่อเดือนตุลาคม 2552 นอกจากนี้ ยังมีบางประเด็นที่ไม่ชัดเจน เช่น ภาควงของกฎระเบียบฯ เกี่ยวกับสินค้าประมงที่ได้รับการยกเว้น ซึ่งสหภาพยุโรปได้ออกกฎระเบียบเพื่อปรับปรุงภาควงนี้ให้มีความชัดเจนมากขึ้น เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2553 ดังนั้น ฝ่ายไทยมีระยะเวลาไม่มากในการเตรียมการเพื่อพัฒนาระบบโครงสร้างอุตสาหกรรมประมงไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบดังกล่าว

ในส่วนของประเทศไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมประมงในฐานะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้ดำเนินการมาตรการต่างๆ ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อเตรียมรับกฎระเบียบดังกล่าวให้ทันตามกำหนดระยะเวลา เพื่อไม่ให้กระทบการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปยังสหภาพยุโรป ในการนี้ กระทรวงเกษตรฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและกำกับดูแลการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ยับยั้งและขจัดการประมง IUU ขึ้น ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง และได้เสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2552 มีมติเห็นชอบให้กรมประมงทำหน้าที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก (Competent Authority) ของไทย และมอบหมายให้กรมประมงเร่งรัดดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับความพร้อมและปัญหาในการปฏิบัติของไทย รวมทั้งให้กรมประมงเจรจากับสหภาพยุโรปเพื่อขอยืดระยะเวลาในการปฏิบัติตามระเบียบ และเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้กรมประมงเป็น Competent Authority ของไทย ในการรับรองสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้มาจากการทำประมงผิดกฎหมาย ทั้งนี้ กรมประมงได้มีหนังสือแจ้ง (Notification) ให้กระทรวงกิจการทางทะเลฯ ของสหภาพยุโรปทราบแล้ว เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2552 ต่อมา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2552 คณะรัฐมนตรีได้มีมติตามที่กระทรวงเกษตรฯ เสนอ อนุมัติการจัดสรรงบประมาณปี 2553 (งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น) จำนวน 32,927,400 บาท เพื่อรองรับกฎระเบียบดังกล่าว เพื่อรักษาการส่งออกสินค้าประมง มูลค่ากว่า 36,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งมีสัดส่วนเป็นสินค้าประมงทะเล 61% หรือ 22,000 ล้านบาท

กรมประมงได้แบ่งการดำเนินการเป็น 6 แนวทางหลัก อาทิ 1) การตรวจรับรองสัตว์น้ำขึ้นท่าและการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำ 2) การควบคุมการทำประมงให้สอดคล้องกับกฎระเบียบ IUU 3) การปรับปรุงสุขอนามัยเรือประมงและท่าเทียบเรือประมง 4) การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลตรวจสอบรับรองการจับสัตว์น้ำ ทั้งในส่วนกลางที่กรมประมง และเครือข่าย 22 จังหวัดชายทะเล 5) การประชาสัมพันธ์การดำเนินการตามกฎระเบียบ IUU เพื่อให้ภาคเอกชนทั้งหมดรับทราบแนวทางปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU และ 6) การจัดตั้งศูนย์ประสานงานการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ในส่วนของการประชาสัมพันธ์/ทำความเข้าใจกับทุกภาคส่วนนั้น กรมประมงได้จัดทีมงานลงพื้นที่เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติ จัดการประชุม/สัมมนาให้ความรู้กับภาคเอกชน แจกจ่ายสมุดบันทึกการทำประมง (Fishing Logbook) แก่เรือประมงในจังหวัดต่างๆ จัดชุดออกปฏิบัติงานนำร่อง (Mobile Unit) ลงพื้นที่เพื่อให้บริการจดทะเบียนเรือประมงและขออาชญาบัตร และจัดพิมพ์และแจกจ่ายระเบียบ IUU ภาคภาษาไทย เป็นต้น

3.4.2 การเจรจาวิภาคีกับสหภาพยุโรป

สำหรับการเจรจากับสหภาพยุโรปนั้น เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2552 กรมประมงได้หารือวิภาคีกับเจ้าหน้าที่กระทรวงกิจการทางทะเลฯ ของสหภาพยุโรป ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียมเป็นครั้งแรก เพื่อขอความชัดเจนของกฎระเบียบดังกล่าว ความยุ่งยากในการดำเนินการตามระเบียบและระบบการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำ พร้อมทั้งขอทราบความเป็นไปได้ในการขอยืดเวลาในการปฏิบัติตามกฎระเบียบฯ หรือให้มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (ทราบข้อมูลว่า ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศ เช่น นอร์เวย์ และภาคเอกชน ตลอดจนธุรกิจนำเข้าสินค้าประมงในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเองก็พยายามขอผ่อนปรนการใช้กฎระเบียบเช่นกัน) ซึ่งสหภาพฯ อ้างว่าไม่สามารถยืดระยะเวลาการบังคับใช้ระเบียบ IUU ให้ได้ เพราะระเบียบดังกล่าวถือเป็นกฎหมายที่ต้องปฏิบัติตาม และใช้บังคับทั่วโลก หากจะมีการเปลี่ยนแปลงใดๆ จะต้องนำเรื่องเข้าสู่รัฐสภายุโรป จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทุกประเทศสมาชิก ดังนั้น การขอยืดเวลาและการขอความยืดหยุ่นในการปฏิบัติตามระเบียบฯ ไม่สามารถดำเนินการได้

ต่อมา กรมประมงได้หารือวิภาคีกับกระทรวงการประมงฯ ของสหภาพยุโรป ครั้งที่ 2 ในวันที่ 1 กันยายน 2552 โดยมีประเด็นสำคัญ อาทิ การนำเสนอระบบออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำของไทย การขอทราบแนวทางการดำเนินการของสหภาพฯ กับประเทศที่ไม่มีความพร้อมในการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำตามกำหนด แนวทางการปฏิบัติกับผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่จับก่อนวันที่ 1 มกราคม 2553 และขอขยายคำจำกัดความของขนาดเรือประมงขนาดเล็กที่จะใช้ Simplified Catch Certificate ให้ครอบคลุมเรือประมงของไทยมากขึ้นและภายหลังกฎระเบียบมีผลบังคับใช้ กรมประมงได้มีการประสานงานอย่างต่อเนื่องกับสหภาพยุโรป ทั้งโดยตรง และผ่านสำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ/คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป

ในระยะแรกที่กฎระเบียบ IUU มีผลบังคับใช้ ประเทศไทยไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณหรือความช่วยเหลือด้านเทคนิคใดๆ จากสหภาพยุโรป แต่ในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสไทย-สหภาพยุโรป ครั้งที่ 10 เมื่อวันที่ 20 – 21 พฤษภาคม 2553 ที่กรุงบรัสเซลส์ ฝ่ายสหภาพยุโรปปรับที่จะสนับสนุนด้านเสริมสร้างศักยภาพ (capacity building) แก่ฝ่ายไทยในวงเงินประมาณ 2 แส่นยูโร เพื่อให้ไทยสามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งกรมประมงอยู่ระหว่างการประสานงานกับสำนักงานคณะผู้แทนสหภาพยุโรปประจำประเทศไทย เพื่อจัดทำข้อเสนอโครงการ คาดว่าจะสามารถเริ่มดำเนินโครงการในปี 2554 นอกจากนั้น กรมประมงสนใจขอรับความร่วมมือจากสหภาพยุโรป ในการเพิ่มขีดความสามารถของไทยในการตรวจหาสารตกค้างในสินค้าประมงด้วย²³

สำหรับในปี 2554 สหภาพยุโรปได้จัดส่ง/หรือมีกำหนดจัดส่งคณะเจ้าหน้าที่มาประเทศไทยเพื่อประเมินและหารือในเรื่องนี้ อาทิ (1) เจ้าหน้าที่จากกระทรวงกิจการทางทะเลฯ 4 คน เดินทางมาไทยเพื่อประเมินระบบการตรวจสอบและการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำในช่วงปลายเดือนมีนาคม 2554 (2) คณะผู้เชี่ยวชาญด้านการประมงและ IUU จำนวน 3 คน มีกำหนดเดินทางมาศึกษาวิเคราะห์การดำเนินการตามกฎระเบียบ IUU ของไทย ในช่วงเดือนกรกฎาคม 2554 และ (3) คณะ FVO มีกำหนดจะเดินทางมาตรวจประเมินสินค้าประมงประเภทหอยสองฝา ในช่วงเดือนกันยายน 2554 และประเมินการควบคุมสารตกค้างในสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ รวมถึงสินค้าประมง ในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2554

อนึ่ง ตั้งแต่กฎระเบียบของสหภาพยุโรปได้รับการรับรองเป็นกฎหมาย แต่ยังไม่มียผลบังคับใช้ ประเทศไทยได้พยายามดำเนินการร่วมกับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอาเซียนด้วย เพื่อผลักดันให้สหภาพยุโรปยืดเวลาหรือยืดหยุ่นการบังคับใช้กฎระเบียบ แต่ประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ 30 มีท่าทีร่วมในการเจรจากับสหภาพยุโรป ทั้งๆ ที่ในการประชุมคณะทำงานประมงอาเซียนครั้งที่ 17 ณ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเมื่อเดือนพฤษภาคม 2552 ที่ประชุมดังกล่าวเห็นพ้องกับข้อเสนอของประเทศไทยที่จะให้อาเซียนมีท่าทีร่วมในการเจรจากับสหภาพยุโรป เพื่อให้การออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำมีในลักษณะเป็นระยะ (a phased-approach) กล่าวคือ ในระยะแรก รัฐเจ้าของธงจะออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำให้แก่เรือประมงขนาดใหญ่ ซึ่งทำการประมงในเขตทะเลหลวงก่อน และระยะต่อไป รัฐเจ้าของธงจะออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำเพิ่มเติมให้แก่เรือประมงซึ่ง

²³ เอกสารสรุปกองยุโรป 1 กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ 24 มิถุนายน 2554

ทำการประมงในน่านน้ำภายในประเทศและในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เพื่อให้สามารถมีระยะเวลาเพียงพอในการจัดทำระบบการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ²⁴

ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ไม่สนับสนุนการจัดทำท่าที่ร่วมในการเจรจากับสหภาพยุโรป ได้แก่ อินโดนีเซียและกัมพูชา ทั้งนี้ อาจด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน กล่าวคือ อินโดนีเซียสนับสนุนการจัดทำกฎระเบียบดังกล่าวของสหภาพยุโรป เพราะต้องการนำมาใช้ประโยชน์ในการจัดการกับเรือประมงต่างชาติที่ลักลอบทำประมงในน่านน้ำอินโดนีเซีย ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก รวมทั้งเพื่อเป็นเครื่องมือใช้ควบคุมเรือประมงต่างชาติที่ดำเนินกิจกรรมอย่างถูกกฎหมายให้ต้องรายงานทางการ อินโดนีเซียมากขึ้นด้วย ในขณะที่กัมพูชาไม่สนใจที่จะสนับสนุนท่าที่ร่วมเพราะไม่ได้ส่งออกสินค้าประมงมาก มีแต่เรือประมงขนาดเล็ก ไม่ต้องการรับกฎ IUU และไม่สนใจการขอยืดเวลาหรือขอความยืดหยุ่น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะไม่สามารถมีท่าที่ร่วมของอาเซียน แต่อีก 8 ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เหลือตกลงร่วมกันที่จะต่างมีหนังสือถึงกระทรวงกิจการทางทะเลฯ ของสหภาพยุโรป โดยตกลงให้เนื้อหาของหนังสือเหมือนกัน คือ ขอให้สหภาพยุโรปยืดเวลาการบังคับใช้กฎระเบียบหรือยืดหยุ่นการบังคับใช้ แต่ละประเทศต่างลงนามหนังสือของตนเอง เพราะไม่สามารถดำเนินการร่วมในนามอาเซียนได้เนื่องจากอาเซียนไม่มีท่าที่ร่วม อย่างไรก็ดี การดำเนินการดังกล่าวมีน้ำหนักไม่มากพอและไม่ประสบผลสำเร็จในการโน้มน้าวสหภาพยุโรป

3.5 ประเมินผลกระทบของกฎระเบียบ IUU ต่อประเทศไทย จนถึง ณ ไตรมาสแรกปี 2554

กรมประมงได้จัดการประชุมคณะกรรมการติดตามและกำกับดูแลการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ขั้วขั้วและขจัดการประมง IUU อย่างสม่ำเสมอ ประมาณ 3 เดือน/ครั้ง และในการประชุมคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554 ที่ประชุมฯ รับทราบถึงความก้าวหน้าในการจัดวางระบบของไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบดังกล่าว โดยที่ประชุมฯ มีความเห็นว่า ยังไม่ปรากฏข้อมูลว่าการส่งออกสินค้าประมงของไทยไปสหภาพยุโรปได้รับผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ และในปี 2553 เมื่อเทียบกับผลเฉลี่ยของ 3 ปีก่อนหน้า พบว่า สหภาพยุโรปยังคงเป็นตลาดหลักอันดับ 3 ของสินค้าประมงของไทยรองจากตลาดสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ปริมาณการส่งออกไปสหภาพยุโรป ในภาพรวมลดลงร้อยละ 4.62 แต่มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.15 สินค้าประมงที่มีปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้นได้แก่ สินค้ากุ้ง (เพิ่มขึ้นร้อยละ 38.11) ผลิตภัณฑ์ทูน่าแปรรูป (เพิ่มขึ้นร้อยละ 44.33) และสินค้าปูที่ปรุงแต่หรือทำไว้ไม่ให้เสีย (เพิ่มขึ้นร้อยละ 28.84) ส่วนสินค้าประมงที่มีปริมาณการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปลดลงได้แก่ สินค้าหมึก (ลดลงร้อยละ

²⁴ วรากรณ์ พรหมพจน์ 2554: 6

14) สิ้นค้าปลา (ลดลงร้อยละ 144.90) อาหารทะเลกระป๋อง (ซึ่งรวมปลาทูน่ากระป๋อง และปลากระป๋อง) ลดลงร้อยละ 7.38 และอาหารสุนัขและแมวกระป๋อง (ลดลงร้อยละ 93.17) อย่างไรก็ตาม ผู้แทนสมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูปเห็นว่าควรเจรจากับสหภาพยุโรป เพื่อขอให้ผ่อนปรนในเรื่องที่มิได้มีความเกี่ยวข้องกับ IUU อย่างเห็นได้ชัด อาทิ การทำประมงขนาดเล็ก (ปู กุ้ง หอย) บริเวณชายฝั่ง รวมทั้งควรหยิบยกปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากกฎระเบียบของสหภาพยุโรปเพื่อให้สหภาพยุโรปตระหนักและมีบทบาทในการแก้ไขปัญหามากกว่าในปัจจุบัน²⁵

นอกจากนี้ มีผลงานวิจัยของ ดร.วราภรณ์ พรหมพจน์ ผู้อำนวยการกองประมงต่างประเทศ กรมประมงซึ่งได้รวบรวมข้อมูลการดำเนินงาน 15 เดือน ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2553-31 มีนาคม 2554 โดยเปรียบเทียบการดำเนินการก่อนและหลังกฎระเบียบมีผลบังคับใช้ และพบว่า ประเทศไทยสามารถดำเนินการควบคุมให้มีการทำประมงที่ถูกกฎหมาย โดยมีการจดทะเบียนเรือประมงไทยและจดอาชญาบัตรการทำประมงเพิ่มขึ้น 10,555 ลำ และ 9,195 ฉบับตามลำดับ ชาวประมงให้ความร่วมมือจัดส่งบันทึกรายงานการทำประมง จำนวน 48,924 ฉบับ รวมทั้งมีการควบคุมการทำประมงให้เป็นไปตามกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งสอดคล้องต่อการปฏิบัติการป้องกันและจัดการทำประมง IUU พร้อมทั้งสามารถออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำ สำหรับสินค้าประมงส่งออกไปยังสหภาพยุโรป ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว โดยรวมลดลงร้อยละ 3.55 โดยผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่ได้จากการจับ คือ หมึก และปลาลดลงร้อยละ 11.45 และ 52.72 ตามลำดับ ในขณะที่ผลิตภัณฑ์อาหารทะเลกระป๋องเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.21

งานวิจัยดังกล่าวมีข้อสรุปว่า การดำเนินการของไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบ IUU ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออุตสาหกรรมประมง โดยมีผลกระทบทางลบต่อการค้าที่สำคัญคือ ปริมาณการจับสัตว์น้ำจากเรือประมงไทยและนำเข้าจากต่างประเทศไม่เพียงพอเพื่อการแปรรูปสำหรับส่งออกไปยังสหภาพยุโรป ซึ่งหากผู้ประกอบการไทยไม่สามารถหาวัตถุดิบสัตว์น้ำเพื่อแปรรูปได้เพียงพอ อาจสูญเสียการส่งออกไปยังสหภาพยุโรป แต่ในขณะเดียวกัน การดำเนินการตามกฎระเบียบดังกล่าวก็มีผลบวกสำหรับประเทศไทย ที่สำคัญคือ ก่อให้เกิดโอกาสในการเสริมสร้างให้การบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลของไทยเป็นระบบมากขึ้น ผู้ประกอบการเรือประมง แพปลา และโรงงานแปรรูปมีความเข้าใจเพิ่มขึ้นและให้ความร่วมมือมากขึ้น อันนำไปสู่การสร้างกลไกสำคัญในการควบคุมและป้องกันการทำประมง IUU โดยเรือประมงไทยได้เป็นอย่างดี²⁶

²⁵ รายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและกำกับดูแลการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ขยายและขจัดการประมง IUU ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554

²⁶ วราภรณ์ พรหมพจน์ 2554: 1, 14-15

3.6 ทักษะของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับสถานะของประเทศไทยในเรื่อง IUU

ก่อนหน้าที่จะบังคับใช้กฎระเบียบ IUU คณะกรรมาธิการยุโรปได้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่บริษัทที่ปรึกษายุโรปแห่งหนึ่ง เพื่อทำการศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศที่เป็นคู่ค้าซึ่งสหภาพยุโรปให้ความสำคัญ รวมถึงประเทศไทย และแม้ว่ารายงานจะระบุว่า ข้อคิดเห็นต่างๆ เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียนไม่จำเป็นต้องสะท้อนความเห็นของคณะกรรมาธิการยุโรปหรือการกำหนดนโยบายของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ในอนาคตก็ตาม แต่จากท่าทีที่ผ่านมาของสหภาพยุโรป น่าจะสรุปได้ว่า รายงานดังกล่าวสะท้อนทักษะของสหภาพยุโรปต่อประเทศไทย ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

3.6.1 จุดอ่อนของประเทศไทย

สหภาพยุโรปเห็นว่า จุดอ่อน สำคัญคือ ระบบบริหารจัดการและควบคุมด้านการประมงที่ยังค่อนข้างอ่อนแอ และการที่ประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้มีความเสี่ยงสูงที่จะมีการฟอกสินค้าประมง IUU ผ่านเส้นทางประเทศไทย และเป็นความท้าทายสำหรับประเทศไทยที่จะบังคับใช้ระบบการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำ (Catch Certification Scheme) อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ในปัจจุบัน มาตรการควบคุมการนำเข้าสินค้าประมงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย แหล่งกำเนิดสินค้าที่ได้สิทธิพิเศษ (preferential origins) และมาตรการในการดูแลรักษา (conservation measures) ยังขาดความเชื่อมโยงและไม่ค่อยมีการบังคับใช้อย่างเข้มงวด แต่มีระบบการตรวจสอบย้อนกลับในเชิงพาณิชย์ (commercial traceability) ซึ่งดูเหมือนจะมีประสิทธิผล ปัญหา/อุปสรรคอีกประการหนึ่งที่ต้องก้าวข้ามเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ใบรับรองการจับสัตว์น้ำกับเรือประมงขนาดเล็ก

3.6.2 จุดแข็งของประเทศไทย

สหภาพยุโรปเห็นว่า จุดแข็ง สำคัญของประเทศไทยคือ มีภาคการประมงที่พัฒนามาก มีระบบห่วงโซ่อุปทานที่ทันสมัยและแน่นหนา (sophisticated and well founded supply chains) รวมทั้งมีภาคการแปรรูปและกระจายสินค้าเพื่อการส่งออกที่พัฒนามาก ได้มีการพัฒนาระบบควบคุมด้านสุขอนามัยที่ดีเพื่อให้ได้มาตรฐาน HACCP และข้อกำหนดเกี่ยวกับสารตกค้างของตลาดส่งออกสำคัญทั้งหมด มีแรงจูงใจสูงที่จะปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU เพราะความสำคัญของตลาดสหภาพยุโรปต่อภาคการประมงของไทย นอกจากนี้ ประเทศไทยมีหน่วยงานบริหารประมงที่เป็นหน่วยงานกลาง (centralized agency) ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ได้รับการฝึกอบรมมาดี และสามารถเข้าถึงทรัพยากรด้านการเงินเพื่อการลงทุน ซึ่งหมายถึงว่า ประเทศไทยน่าจะสามารถตอบสนองต่อความจำเป็นที่จะปรับบริบทของกฎหมายและศักยภาพขององค์กร/สถาบันในการควบคุมการประมง ตาม

ข้อกำหนดของกฎระเบียบ IUU ได้ แต่ความสำเร็จของระบบการออกใบรับรองการจับสัตว์น้ำของไทยในแง่ของการลดประมง IUU ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าประมงจากแหล่งที่มาในประเทศที่สามนั้น จะขึ้นอยู่กับศักยภาพของประเทศที่สามดังกล่าวว่า สามารถดำเนินมาตรการควบคุมสำคัญตามที่สหภาพยุโรปกำหนดสำหรับรัฐเจ้าของธง (Flag State Measures) และรัฐท่าเรือ (Port State Measures) รัฐชายฝั่งเจ้าของทรัพยากร (Coastal State Measures) ตามกฎระเบียบ IUU ได้เพียงใด เป็นสำคัญด้วย²⁷

3.7 ทักษะของไทยเกี่ยวกับจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและความท้าทายสำหรับประเทศไทยจากกฎระเบียบ IUU

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงของไทยที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรองอธิบดีกรมประมง (นางนันทยา อุ้นประเสริฐ) และหัวหน้าสำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป (นายอดิศร พร้อมเทพ) ตลอดจนการรวบรวมข้อมูลจากรายงานการศึกษาของ ดร.วราภรณ์ พรหมพจน์ ผู้อำนวยการกองประมงต่างประเทศ กรมประมง เอกสารราชการต่างๆ ของไทย และข้อสังเกตของผู้เขียนเอง ซึ่งเป็นการประเมินภายหลังประเทศไทยได้ดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบ IUU มาเป็นระยะเวลากว่า 1 ปีแล้ว อาจสรุป จุดอ่อน/จุดแข็ง โอกาสและความท้าทายสำหรับประเทศไทยที่สำคัญ ได้ดังนี้

3.7.1 จุดอ่อนของประเทศไทย

1) มีเวลาจำกัดในการเตรียมความพร้อม - ประเทศไทยมีเวลาในการเตรียมความพร้อมไม่มากนัก และมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบโครงสร้างอุตสาหกรรมประมงไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบดังกล่าว ซึ่งประเทศคู่ค้าของสหภาพยุโรปส่วนใหญ่ก็ประสบปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกับไทย แต่ผลกระทบอาจแตกต่างกันขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาและความพร้อมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินการระหว่าง 1 มกราคม-31 มีนาคม 2554 บ่งชี้ว่า ไทยสามารถปรับตัวได้ดี และสามารถส่งออกสินค้าไปยังสหภาพยุโรปได้ นอกจากนี้ ผู้แทนกระทรวงกิจการทางทะเลและประมงของสหภาพยุโรป ซึ่งมาเยือนประเทศไทยในเดือนมีนาคม 2554 ได้แสดงความพอใจความคืบหน้าในการดำเนินการของไทย

2) ประเทศไทยโดยลำพังมีอำนาจต่อรองกับสหภาพยุโรปไม่มาก - กรมประมงได้หารือกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นพ้องร่วมกันว่า หากจะไม่สนใจปฏิบัติตามกฎระเบียบ ก็อาจสามารถกระทำได้ เพราะประเทศไทยส่งออกปลาไปสหภาพยุโรปไม่มาก และผู้ส่งออกไทยอาจสามารถหาตลาดอื่นแทนได้ แต่เหตุผลที่ประเทศไทยไม่สามารถเลือกทางเลือkdังกล่าวได้ เนื่องจาก

²⁷ Oceanic Developpement MegaPesca 4 May 2009

สหภาพยุโรปเสมือน “กระจกบานใหญ่” ระดับโลกในเรื่องมาตรฐานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม และการจับ IUU เป็นเรื่องที่น่าานาประเทศรณรงค์อยู่แล้ว ดังนั้น หากประเทศไทยไม่ส่งออก/หรือไม่สามารถส่งออกไปสหภาพยุโรปได้ ประเทศอื่นๆ อาจสงสัยว่า ประเทศไทยสนับสนุน IUU หรือมี ปัญหา IUU มาก จึงไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของ ประเทศไทยและสินค้าประมงไทย รวมทั้งการส่งออกไปยังประเทศอื่นๆ ในอนาคตเช่นกัน แต่ ในทางกลับกัน หากไทยปฏิบัติตามได้ ก็จะได้รับความสำเร็จในเรื่องนี้ ไม่เฉพาะจากสหภาพ ยุโรป แต่จากประเทศคู่ค้าและตลาดใหม่อื่นๆ ด้วย

3) ปัญหาที่เกี่ยวกับชาวประมง - ชาวประมงส่วนใหญ่มีความรู้หรือความเข้าใจ น้อย การที่ถูกบังคับให้ต้องกรอกข้อมูลในบันทึกการทำการประมง เป็นความยุ่งยากและภาระ รวมทั้งไม่เห็นประโยชน์เพราะไม่ได้ช่วยให้สามารถขายปลาราคาสูงขึ้นได้ กอปรกับภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้มี ปลาที่จับได้จะมีลักษณะเป็นปลาเบญจพันธุ์ แต่ครั้งที่จับได้มีปนกัน หลากหลายชนิด (แตกต่างจากในน่านน้ำยุโรปซึ่งสามารถจับปลาประเภทเดียวกันในปริมาณ มาก) ดังนั้น จึงยุ่งยากในการกรอกข้อมูลแยกประเภท/พันธุ์ และจำนวนที่จับได้ อีกทั้งชื่อเรียก ปลาบางชนิด แตกต่างกันในบางจังหวัด และชาวประมงไม่รู้จักชื่อเรียกทางวิทยาศาสตร์ของปลา ต่างๆ ซึ่งต้องระบุในบันทึกฯ ตามข้อกำหนดของสหภาพยุโรป นอกจากนี้ ชาวประมงกังวลว่า การแจ้งรายละเอียดการจับปลา อาจทำให้ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น และเกรงว่า กรมสรรพากรจะใช้วิธี ประเมินจากจำนวนสัตว์น้ำที่จับได้ในวันที่ไปสุ่มตรวจ ไม่ได้คำนึงว่าชาวประมงจับปลาไม่ได้ดี เท่ากันทุกวัน รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่สูงขึ้น เช่น ค่าน้ำมัน นอกจากนี้ อีกเหตุผลหนึ่งที่ ชาวประมงไม่ประสงค์ให้ข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับปริมาณและสถานที่ที่ทำการประมง เพราะรู้สึกเสีย หน้าหากระบุว่าทำการประมงได้น้อย แต่หากระบุว่าจับได้ปริมาณจำนวนมากและแจ้งแหล่งที่ทำการ ประมง ก็เกรงว่าจะต้องเสียภาษีเพิ่มและคู่แข่งจะแย่งทำการประมงในพื้นที่ดังกล่าว เป็นต้น

สำหรับจุดอ่อนในเรื่องนี้ กรมประมงได้พยายามแก้ไขโดยจัดหน่วยสัตยูกรไปอธิบาย ให้ความรู้ อำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ พยายามให้การกรอกและส่งข้อมูลสะดวกขึ้น ใน เรื่องการเก็บภาษีของกรมสรรพากรนั้น กรมประมงได้ขอความร่วมมือจากกรมสรรพากรไม่ให้ ขอให้ชาวประมงต้องเปิดเผยข้อมูลในบันทึกใน fishing logbook ซึ่งอาจถูกใช้ในการคำนวณภาษี ซึ่งกรมสรรพากรตกลงให้ความร่วมมือ ทั้งนี้ กรมประมงได้ใช้ประโยชน์จาก พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร ฯ เป็นเครื่องมือเพื่อยืนยันให้ชาวประมงสบายใจได้ว่า ข้อมูลที่บันทึกเป็นความลับ กรมประมงจะ ไม่เปิดเผยให้บุคคลหรือหน่วยงานใด ยกเว้นเจ้าของข้อมูลต้องการเปิดเผยเอง เป็นต้น ที่สำคัญคือ กรมประมงได้ใช้ผู้ประกอบการ สมาคม องค์กรสะพานปลาต่างๆ เป็นเครือข่าย ช่วยอธิบายและ

โน้มน้าวให้ชาวประมงเข้าใจและให้ความร่วมมือ ซึ่งการแก้ไขจุดอ่อนในเรื่องนี้ของไทย มีความคืบหน้าเป็นที่พอใจ แม้ว่าปัญหาจะยังมีอยู่

4) **ปัญหาเรือและท่าเรือ**- ประเทศไทยมีท่าเรือและเรือประมงเป็นจำนวนมาก ปัญหาที่ยุ้งยาก คือ การตรวจสอบและจดทะเบียนเรือประมงขนาดเล็กที่มีจำนวนมาก มีชาวประมงบางส่วนที่ไม่ให้ความร่วมมือในการจดทะเบียนเรือประมงและอาชญาบัตรทำการประมง ซึ่งกรมประมงได้ดำเนินการปรับปรุงท่าเรือหลายแห่ง และแก้ไขปัญหาการจดทะเบียนเรือ เช่น ยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน ผลการดำเนินการมีความคืบหน้า

5) **มีส่วนราชการหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**- ก่อนหน้านี้ กรมประมงมีหน้าที่ออกอาชญาบัตร กรมเจ้าท่ามีหน้าที่จดทะเบียนเรือ กรมศุลกากรดูแลเรื่องการตรวจสินค้านำเข้า-ส่งออก และตำรวจน้ำตรวจจับเรือประมงที่ผิดกฎหมาย กรมการค้าต่างประเทศ/กระทรวงพาณิชย์ มีหน้าที่บริหารการส่งออก ฯลฯ เป็นต้น แต่ละหน่วยงานต่างทำงานของตน แต่ไม่ได้มีการบูรณาการที่ดี ซึ่งเมื่อกฎระเบียบ IUU มีผลบังคับใช้ ทุกหน่วยงานต้องเร่งปฏิบัติตามและร่วมมือกัน เพราะเป็นปัญหาเฉพาะกิจ ส่งผลให้ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันและมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ช่วยให้การบริหารจัดการด้านการประมงเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

6) **ปัญหาการพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบวัตถุดิบสัตว์น้ำจากหลายประเทศเพื่อแปรรูปและส่งออกไปยังสหภาพยุโรป**- ตามกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป ผู้ส่งออกไทยจะต้องแนบใบรับรองการจับสัตว์น้ำที่ออกโดย Competent Authority ของประเทศที่เป็น supplier ของไทยด้วย ซึ่งทำให้การส่งออกสินค้าประมงของไทยไปสหภาพยุโรปต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยความพร้อมของประเทศที่เกี่ยวข้องด้วย สำหรับการแก้ไขจุดอ่อนในเรื่องนี้ กรมประมงได้พยายามเจรจากับแต่ละประเทศที่จัดส่งวัตถุดิบให้ รวมทั้งประเทศต้นทางที่มีปัญหาอยู่ ตลอดจนพยายามสนับสนุนให้สหภาพยุโรปให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต้นทางที่เป็นประเทศพัฒนาน้อยสุดหรือกำลังพัฒนาที่ประสบปัญหาในการปฏิบัติตามกฎระเบียบของสหภาพยุโรป อย่างไรก็ดี ความพยายามต่างๆ ของไทยในเรื่องนี้ยังไม่ประสบผลเท่าที่ควร

7) **การขาดพันธมิตรในเวทีระหว่างประเทศ** - ในการเจรจาท่องกับสหภาพยุโรปเพื่อให้ชะลอหรือยืดหยุ่นการใช้กฎระเบียบ IUU นั้น ประเทศไทยได้พยายามดึงอาเซียนเป็นพันธมิตรและเสนอให้อาเซียนมีท่าที่ร่วมในการเจรจากับสหภาพยุโรป เพื่อให้มีน้ำหนักมากขึ้น แต่การดำเนินการของประเทศไทยดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ คาดว่า สาเหตุหนึ่งเพราะความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในเรื่องประมงยังไม่แน่นแฟ้น ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา และมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน บางประเทศเป็นคู่แข่งทางการค้าหรือมีความ

ขัดแย้งระหว่างกันเพราะปัญหาการทำประมง IUU ในเขตน่านน้ำอีกฝ่ายหนึ่ง และ/หรือยังมีปัญหา การขาดความไว้วางใจระหว่างกัน เป็นต้น นอกจากนี้ ในช่วงนั้น สหภาพยุโรปเสนอว่าจะให้ ความช่วยเหลือแก่บางประเทศ เช่น อินโดนีเซีย และกัมพูชา เพื่อให้ร่วมมือกับสหภาพยุโรป และมี ส่วนทำให้เสียงของอาเซียนที่จะร่วมกันคัดค้านสหภาพยุโรป “แตก”

3.7.2 จุดแข็งของประเทศไทย

1) **รัฐบาลไทยไม่ได้มีนโยบายสนับสนุนการประมง IUU อยู่แล้ว**- ประเทศไทยเอง ก็เกรงว่า ทรัพยากรธรรมชาติจะหมดไป และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางอาหาร และการส่งออกของไทยในอนาคตด้วย ทั้งภาครัฐและเอกชนของไทยต่างเห็นพ้องว่า เป็น ประโยชน์สำหรับประเทศไทยมากกว่าที่จะดำเนินการทั้งภายในประเทศและให้ความร่วมมือกับ นานาประเทศในการต่อสู้กับปัญหา IUU รวมถึงการปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป

2) **หน่วยงานรับผิดชอบหลักด้านประมงของไทยมีความเข้มแข็ง เข้าใจและมีทัศนคติเชิงบวก**- กรมประมงมีการจัดการกับปัญหาอย่างเป็นระบบและจริงจัง ขณะเดียวกัน ก็พยายามใช้ ประโยชน์จากการดำเนินการตามกฎระเบียบของสหภาพยุโรป ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยมาก ที่สุดด้วย ผู้บริหารในทุกระดับให้ความสำคัญสนับสนุนการดำเนินการ และมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้และได้รับ การฝึกอบรมมาดี

3) **ไม่มีปัญหาเรื่องการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ** -ในช่วงแรก กรม ประมงได้รับการจัดสรรงบประมาณปี 2553 (งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือ จำเป็น) จำนวน 32,927,400 บาท รวมทั้งส่วนกลางของกระทรวงเกษตรมาก่อน ซึ่งทำให้ สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อรองรับกฎระเบียบของสหภาพยุโรปได้ ในปีต่อๆ มา กรมประมง ได้รับการจัดสรรงบประมาณนี้ในลักษณะงบประมาณประจำแล้ว และทราบเป็นการภายในจากกรมประมงว่า เพียงพอสำหรับกิจกรรมต่างๆ เพียงแต่แทนที่จะสามารถนำเงินงบประมาณนี้ไปใช้เพื่อการพัฒนาใน ด้านอื่นๆ ที่จำเป็น ก็ต้องนำมาใช้เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการและระบบโครงสร้างอุตสาหกรรม ประมงไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม การลงทุน ดังกล่าวก็ไม่เสียเปล่าเสียทีเดียว ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ได้รับและการปรับปรุง โครงสร้างและระบบประมงของไทยเช่นกัน

4) **มีกฎระเบียบ/ประกาศที่ออกโดยกรมประมงอยู่แล้วก่อนหน้านี้เป็นจำนวนมาก** กว่า 40 ฉบับ- กฎระเบียบดังกล่าวออกเพื่อควบคุมการทำประมง การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล/ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้คุ้มค่าและเป็นประโยชน์มากที่สุด เพียงแต่ที่ผ่านมา ไม่ได้มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวดหรือทั้งหมด การบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมไม่ค่อยได้ผล

มาก เพราะไม่มีสิ่งใดมาบังคับให้อุตสาหกรรมประมงต้องปฏิบัติตาม จนกระทั่งมีกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปขึ้นมาบังคับให้ต้องปฏิบัติ มิฉะนั้นจะไม่สามารถส่งออกได้

5) มีความใกล้ชิดและร่วมมืออยู่ระหว่างกรมประมงกับผู้ประกอบการประมง ดังนั้น กรมประมงจึงใช้วิธีการการหารือ ซึ่งประเด็นทางเลือก/ผลของแต่ละทางเลือก เพื่อให้ผู้ประกอบการเลือก และเมื่อผู้ประกอบการเลือกที่จะดำเนินการตามกฎระเบียบนี้แล้ว ก็มีการวางแผน/และร่วมมือกันในการดำเนินการต่างๆ เพื่อการนี้

6) ผู้ประกอบการเรือประมง แพปลา และโรงงานแปรรูปบางส่วนมีความพร้อมและความเข้มแข็ง - อีกทั้ง มีหลายสมาคม เช่น สมาคมอาหารแช่เยือกแข็ง และสมาคมผู้ผลิตอาหารทะเลสำเร็จรูป รวมทั้งมีองค์กรสะพานปลา ซึ่งกรมประมงสามารถดึงผู้ประกอบการ สมาคมและองค์กรเหล่านี้ให้เข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการ ร่วมเป็นเครือข่าย เนื่องจากกรมประมงมีบุคลากรไม่เพียงพอ โดยให้องค์กรเหล่านี้ได้ประโยชน์ด้วย เช่น ให้อำนาจบางด้าน และมีรายได้บางส่วน เช่น จากการพิมพ์เอกสาร ซึ่งสามารถนำมาเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรเหล่านี้ด้วย นอกจากนี้ ให้ผู้ประกอบการ/สมาคมต่างๆ ที่เข้มแข็งและเข้าใจการปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและความเข้มแข็งของ suppliers ของตน คือ ชาวประมงและเจ้าของเรือต่างๆ ด้วย

7) โดยทั่วไป หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสหภาพยุโรป เช่น กระทรวงกิจการทางทะเลฯ รับฟังและมีความร่วมมือที่ดีกับประเทศไทยในระดับหนึ่ง- กรมประมง และส่วนราชการของไทยในต่างประเทศ เช่น สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศฯ มีการประสานงานกับฝ่ายสหภาพยุโรปเป็นประจำ และฝ่ายหลังค่อนข้างจะรับฟังความเห็นของประเทศไทยในหลายเรื่อง และนำมาทบทวนปรับปรุงแนวทางการดำเนินการตามระเบียบให้ชัดเจนมากขึ้น แม้ว่าจะไม่สามารถยอมรับคำขอของไทยเรื่องการยืดเวลาหรือขอความยืดหยุ่นในการปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าว เช่น ข้อเสนอเรื่อง phased-approach ได้ก็ตาม

3.7.3 โอกาสสำหรับประเทศไทย

1) ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากกฎระเบียบนี้ เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการด้านประมงของไทยให้เข้มแข็ง บูรณาการ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) สามารถใช้ข้อมูลที่ได้รับจากการบันทึกการจับปลา และการออกใบรับรองต่างๆ เพื่อวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเลของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) หากปฏิบัติตามกฎระเบียบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะช่วยยกระดับอุตสาหกรรมประมงของไทยให้อยู่ในระดับแนวหน้าในภูมิภาคและโลกได้ เสริมสร้างความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงไม่เฉพาะสำหรับสินค้าประมงของไทย แต่รวมถึงสินค้าอาหารอื่นๆ ของไทย (อาทิ อาหารประเภท ready-

to-eat ซึ่งมีโอกาสขยายตลาดในสหภาพยุโรป และบางประเภท มีอาหารที่ทำจากสัตว์น้ำหรือทะเลเป็นส่วนประกอบด้วย) และความน่าเชื่อถือของอาหารไทยและประเทศไทยโดยรวมด้วย

4) หากปฏิบัติตามกฎระเบียบได้อย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ นอกจากจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถส่งออกไปสหภาพยุโรปและรักษาตลาดได้แล้ว ยังอาจสามารถขยายตลาดทั้งในและนอกสหภาพยุโรปมากขึ้น สร้างรายได้ให้กับประเทศเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะหากประเทศคู่แข่งทางการค้าของไทย ไม่ปฏิบัติหรือไม่สามารถปฏิบัติได้

3.7.4 ความท้าทาย

1) ระบบใหม่ตามที่สหภาพยุโรปกำหนด ทำให้ต้องมีการรายงานและใช้กระดาษมาก สิ้นเปลืองงบประมาณมาก เช่น บันทึกการทำประมงต้องทำ 3 ชุด มีเอกสารซื้อ-ขาย ใบรับรองต่างๆ จำนวนมาก ต้องจัดทำเอกสารหลายชุดเพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โรงงาน ฯลฯ จัดส่งข้อมูลดังกล่าวบางส่วนไปให้สหภาพยุโรป บางส่วนต้องเก็บไว้เป็นหลักฐานในประเทศ ซึ่งต้องหาสถานที่จัดเก็บและเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในการผลิตเอกสาร เก็บและจัดส่ง แม้ว่าประเทศไทยจะพยายามใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยแล้วก็ตาม ที่สำคัญคือ ขณะที่กฎระเบียบมุ่งหวังรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล แต่กลับส่งเสริมการทำลายทรัพยากรป่าไม้ทางอ้อม

2) การแก้ไขปัญหการพึ่งพาวัตถุดิบนำเข้าไทยนำเข้าวัตถุดิบสัตว์น้ำจากหลายประเทศเพื่อแปรรูปและส่งออกไปยังสหภาพยุโรป และความสามารถของประเทศต้นทางในการปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU- หากประเทศไทยไม่สามารถลดการพึ่งพาวัตถุดิบนำเข้าเพื่อแปรรูปและส่งออก โดยเฉพาะหาก suppliers และ/หรือประเทศต้นทางไม่ปฏิบัติหรือยังไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ก็จะส่งผลให้มีการแย่งวัตถุดิบระหว่างผู้ซื้อต่างๆ มากขึ้น ราคาวัตถุดิบจะสูงขึ้น และประเทศไทยจะประสบปัญหาในการส่งออกอย่างมากในอนาคต ปัญหาดังกล่าวน่าจะรุนแรงมากขึ้น เพราะวัตถุดิบมีน้อยลง โดยเฉพาะวัตถุดิบที่มีใบรับรอง IUU ทั้งนี้ ที่ผ่านมา แม้ว่าไม่มีกฎระเบียบ IUU วัตถุดิบสัตว์น้ำก็หายาก และมีราคาแพงขึ้นอยู่แล้ว เพราะหลายสาเหตุ เช่น การทำประมงมากเกินไป ประมง IUU หรือปัญหาอากาศร้อน/โลกร้อน ทำให้สัตว์น้ำบางชนิดปริมาณลดลงหรือเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ เป็นต้น

3) ไม่มีหลักประกันว่า ในอนาคต สหภาพยุโรปในระดับประชาคม และประเทศสมาชิกจะไม่เข้มงวดมากขึ้นในการบังคับใช้กฎระเบียบนี้ในอนาคต - กฎระเบียบ IUU เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้อยู่ ซึ่งในขณะนี้ ยังไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่า จัดกับกฎระเบียบของ WTO รวมทั้งต้องยอมรับว่า ในระยะแรก สหภาพยุโรปยังไม่ได้บังคับใช้กฎระเบียบอย่างเข้มงวดมากเกินไป เพราะยังอยู่ในระหว่างเรียนรู้ผลการดำเนินการและประสบการณ์ของประเทศต่างๆ และประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเองก็จะมีความพร้อมในการรองรับกฎระเบียบนี้ไม่เท่ากัน และ/หรือมี

แนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ดังนั้น ระบบที่ประเทศไทยดำเนินการและใบรับรองที่ทางการไทยออก ได้รับการยอมรับจากสหภาพยุโรปและสามารถส่งออกสินค้าได้ อย่างไรก็ดี ในอนาคต หากสหภาพยุโรปมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เข้มงวดขึ้น เพื่อกีดกันทางการค้า หรือมีการบังคับใช้กฎระเบียบในลักษณะทวิมาตรฐาน เอื้อประโยชน์ให้กับประเทศสมาชิกมากขึ้น สินค้าประมงส่งออกของไทยก็อาจประสบปัญหามากขึ้นได้

แม้ว่าโดยทั่วไป ส่วนราชการไทยมีความสัมพันธ์และความร่วมมือที่ดีในระดับหนึ่งกับกระทรวงกิจการทางทะเลและประมงฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสหภาพยุโรปก็ตาม แต่ก็เป็นที่ทราบกันดีว่า ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศ เช่น สเปน ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรและอิตาลี เป็นคู่แข่งทางการค้ากับประเทศไทยในการส่งออกสินค้าประมงในตลาดต่างๆ รวมถึงในสหภาพยุโรป และมีความกังวลกับสัดส่วนตลาดของไทยที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารทะเลแปรรูป/สินค้าอาหารทะเลกระป๋อง ตลอดจนความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในเรื่องราคา ทั้งนี้ ธุรกิจประมงมีอิทธิพลทางการเมืองมากในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปดังกล่าว

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการการยุโรป อาทิ กระทรวงกิจการทางทะเลและประมงฯ กระทรวงสาธารณสุขและคุ้มครองผู้บริโภค (Department of Health and Consumer Protection-DG SANCO) สำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์ (Food and Veterinary Office – FVO) สำนักงานต่อต้านการฉ้อโกงของสหภาพยุโรป (European Anti-Fraud Office- OLAF) ต่างก็มีการตรวจสอบประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นในเรื่องสินค้าประมงในระยะเวลาไล่ๆกัน โดยเน้นตรวจในแง่มุมที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ เช่น กระทรวงกิจการทางทะเลฯ เน้นเรื่อง IUU ในขณะที่กระทรวงสาธารณสุขฯ และ FVO เน้นเรื่องสุขอนามัย และ OLAF เน้นตรวจสอบเรื่องการแจ้งแหล่งกำเนิดสินค้า ซึ่งอาจเป็นเท็จและขัดกับ rule of origin (สินค้าปลาทูน่าจากเรือธงของไทยบางลำ) เพื่อให้ได้รับการยกเว้น/หรือลดหย่อนภาษีจากสหภาพยุโรป เป็นต้น ทั้งนี้ คาดว่า ภาครัฐและธุรกิจของประเทศสหภาพยุโรปที่เป็นคู่แข่งของไทย โดยเฉพาะธุรกิจปลาทูน่าแปรรูป/ปลาทูน่ากระป๋อง น่าจะมีส่วนลอบบี้หน่วยงานต่างๆ ของคณะกรรมการการยุโรปให้ดำเนินการในเรื่องนี้ โดยอาจอ้างข้อกังขาว่า ไทยต้องพึ่งพาวัตถุดิบจากต่างประเทศเพื่อการผลิตเป็นหลัก โดยเฉพาะปลาทูน่า ดังนั้น การที่ไทยสามารถส่งออกสินค้าปลาทูน่าแปรรูป/ปลาทูน่ากระป๋องในราคาที่ไม่น่าจะได้กำไรเชิงพาณิชย์ เมื่อคำนึงถึงต้นทุนวัตถุดิบ การผลิต การตลาดและขนส่งนั้น อาจเนื่องมาจากประเทศไทยใช้สินค้าประมง IUU รวมทั้งพยายามโยงว่า สินค้าประมง IUU มีความเสี่ยงเรื่องการควบคุมมาตรฐานสุขอนามัยและ การเก็บรักษาก่อนที่จะส่งถึงโรงงานด้วย

4) สหภาพยุโรปพยายามผลักดันให้กฎระเบียบ IUU ได้รับการพัฒนาและรับรองเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยดำเนินการผลักดันผ่าน FAO เพื่อให้ทุกประเทศต้องบังคับใช้

กฎที่เหมือนกัน ดังเห็นได้จากท่าทีของสหภาพยุโรปในการประชุม International Forum on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUUF) ครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2554 ซึ่งสหภาพยุโรปจัดขึ้น ณ กรุงลอนดอน ซึ่งในการประชุมดังกล่าว Ms.Maria Damanarski กรรมการธิการยุโรป (เทียบเท่ารัฐมนตรีว่าการ) กระทรวงกิจการทะเลฯ ได้แจ้งผลการบังคับใช้กฎระเบียบ IUU ในปีแรก²⁸ โดยเห็นว่า การดำเนินการของสหภาพยุโรปประสบผลอย่างจริงจัง โดยพบว่า ผู้ประกอบการเริ่มหันไปซื้อสินค้าบริษัทที่มั่นใจว่าปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด ประเทศคู่ค้าของสหภาพยุโรป 90 รายได้ปฏิบัติตาม Catch Certification Scheme แล้ว และแผนงานหลักในอนาคตในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศ คือ สหภาพยุโรปจะพยายามผลักดันผ่าน FAO และองค์กรประมงระดับภูมิภาค ให้มีระบบใบรับรองการจับสัตว์ที่ใช้ทั่วโลก (world-wide catch certification system) เพื่อให้มีการค้าสินค้าประมงที่เป็นธรรม มีพันธกรณีระหว่างประเทศ (international commitment) ที่จะต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมายอันจะนำมาซึ่งการประมงที่เพียงพอ เนื่องจากประมง IUU เป็นปัญหาของโลกและมีผลกระทบต่อทุกประเทศในทุกภูมิภาค²⁹

อนึ่ง หากความพยายามของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ ประสบผลสำเร็จ ในด้านหนึ่ง จะเป็นการสร้างอุปสรรคทางการค้าเพิ่มมากขึ้น เพราะสินค้าส่งออกของไทยไปทุกประเทศ ไม่ใช่เฉพาะสหภาพยุโรป ต้องผ่านตามระบบนี้ ซึ่งคาดว่า สหภาพยุโรปจะผลักดันระบบ catch certification system ของตน เป็นแบบอย่างด้วย แต่ปัญหาคือ ขณะนี้ ระบบดังกล่าวของสหภาพยุโรปยังมีแนวทางการปฏิบัติในบางเรื่องที่ไม่คำนึงถึงข้อจำกัด/ปัญหาของประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งลักษณะการทำประมงซึ่งอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค นอกจากนี้ มีรายละเอียดบันทึกและใบรับรองที่ยุ่งยากโดยไม่จำเป็น ไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับ IUU และน่าที่จะแก้ไขให้ยืดหยุ่นได้

5) ความเสี่ยงหากฟ้องร้องสหภาพยุโรป - หากดำเนินการฟ้องร้องเองในขณะนี้ นอกจากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากแล้ว ยังไม่ชัดเจนว่าประเทศไทยจะชนะคดี รวมทั้งไม่แน่ใจว่า ประเทศอื่นๆ ที่ได้รับผลกระทบด้วยจะออกมาร่วมสนับสนุน หากไทยฟ้องร้องโดยลำพัง อาจส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ว่า ประเทศไทยมีปัญหา IUU มากจึงมีปัญหากับการปฏิบัติตามกฎระเบียบ

²⁸ หลังจากมีการบังคับใช้กฎระเบียบในปีแรก สหภาพยุโรปได้ดำเนินการตรวจสอบสินค้าโดยละเอียดก่อนรับมอบสินค้า โดยประเทศสมาชิกได้ปฏิเสธการรับมอบสินค้า 14 ราย นอกจากนั้น สเปน เดนมาร์ก โปรตุเกส และสหราชอาณาจักร ยังได้ทำการตรวจสอบเรือประมงจากกลุ่มประเทศที่สาม จำนวน 228 ลำ และมีการตรวจสอบภายใต้ Joint Deployment Plan อีก 4,850 ลำ ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า มีการฝ่าฝืนกฎระเบียบฯ 240 รายในปี 2553 แต่ไม่มีเรือประมงที่ชักธงไทย

²⁹ European Commission-Press Release 13 January 2011

ของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ หากประเทศไทยฟ้องร้องชนะคดี ประเทศอื่นจะพลอยได้ประโยชน์ด้วย โดยไม่ต้องเสีย/หรือลงทุนใดๆ แต่หากประเทศไทยแพ้คดี ก็จะเสียภาพลักษณ์ของไทยเอง และอาจกระทบความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ ซึ่งขณะนี้ มีความสัมพันธ์ค่อนข้างดี นอกจากนี้ ในชั้นนี้ ประเทศไทยยังไม่ได้ได้รับความเสียหายมากจากกฎระเบียบนี้ และสหภาพยุโรปก็ยังไม่ได้บังคับใช้กฎระเบียบอย่างเข้มงวดมากนัก ประเทศไทยยังสามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวและส่งออกสินค้าไปสหภาพยุโรปได้ รวมทั้งสามารถใช้ประโยชน์จากการดำเนินการตามกฎระเบียบนี้ เช่น ข้อมูลที่ได้รับจะเป็นประโยชน์ในการนำมาปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลของไทยต่อไปได้ เป็นต้น

6) ผู้บริโภคในสหภาพยุโรป รวมถึงสหรัฐฯ ชื่นชอบและตื่นตัวกับกระแสสีเขียว ตัวอย่างเช่น ล่าสุด Tesco ผู้ค้าปลีกรายใหญ่อันดับ 4 ของโลก ได้ร่วมมือกับ Sustainable Fisheries Partnership องค์การอิสระที่มีหน้าที่ในการวางแผนจัดทำกลยุทธ์ รวมถึงแนวทางในการพัฒนาธุรกิจอาหารทะเลให้เกิดความยั่งยืนโดยประสานความร่วมมือกับผู้ประกอบการทั้งผู้จัดหาวัตถุดิบ ผู้ผลิตสินค้าอาหารทะเล ผู้จัดจำหน่าย โดยใช้ชื่อว่า Fishery Improvement Project (FIPs) และกำหนดเป้าหมายว่า ในปี 2555 Tesco จะจำหน่ายสินค้าทูน่ากระป๋องภายใต้ Tesco Brand ที่ได้รับการรับรองถึงแหล่งที่มาที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการวัตถุดิบที่มีความรับผิดชอบและคำนึงถึงความยั่งยืน และจะขยายไปถึงสินค้าอาหารทะเลประเภทอื่นๆ นอกจากนี้ Carrefour ซึ่งเป็นผู้ค้าปลีกอันดับ 2 ของโลก ได้จัดทำโครงการณรงค์กระตุ้นให้ผู้บริโภคตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องความยั่งยืน และเลือกซื้อสินค้าอาหารทะเลที่ได้รับการรับรองจาก Marine Stewardship Council (MSC) โดยการณรงค์ดังกล่าวได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ 17-23 กุมภาพันธ์ 2554 ที่ Carrefour ทุกสาขาในฝรั่งเศส ล่าสุด ลอนดอนได้ประกาศอย่างเป็นทางการว่าพร้อมที่จะเป็น “Sustainable Fish City” ภายในปี 2555 ที่ตนจะเป็นเจ้าภาพในการจัด Olympics และ Paralympic Games³⁰

³⁰ Thai Frozen Food Association (TFFA) Newsletter กุมภาพันธ์ 2554

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

ประเทศไทยได้เลือกที่จะปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป เพราะนอกจากต้องการรักษาตลาดส่งออกของไทยในสหภาพยุโรปแล้ว ในหลักการ ประเทศไทยก็ไม่ได้มีนโยบายสนับสนุนประมง IUU อยู่แล้ว และเห็นว่า สามารถใช้ประโยชน์จากกฎระเบียบนี้เป็นเครื่องมือช่วยกระตุ้นการพัฒนาการบริหารจัดการอุตสาหกรรมประมงของไทยให้เข้มแข็งและ“รักษ์” สิ่งแวดล้อมมากขึ้น สามารถนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนบริหารจัดการทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมทางทะเลของไทยในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งเห็นว่า สหภาพยุโรปไม่เพียงแต่เป็นตลาดที่สำคัญของไทย แต่ยังเป็นเสมือน “กระบอกน้ำใหญ่” ในเรื่องมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งนานาประเทศให้ความเชื่อถือเป็นอย่างมาก หากประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามหรือไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวและไม่สามารถส่งออกไปสหภาพยุโรปได้ ก็อาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของสินค้าไทยและประเทศไทยโดยรวม แต่หากปฏิบัติตามและส่งออกได้ ก็อาจช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยและคู่ทางการส่งออกของไทย โดยเฉพาะในสหภาพยุโรป แต่รวมถึงตลาดภายนอกสหภาพยุโรป ทั้งตลาดดั้งเดิมและตลาดใหม่ได้

ผลการดำเนินการของไทยเพื่อรองรับกฎระเบียบ IUU ตั้งแต่ มกราคม 2553-มีนาคม 2554 สรุปได้ว่า มีความก้าวหน้า ประเทศไทยน่าจะเดินทางมาถูกทาง และจนถึง ณ เดือนกรกฎาคม 2554 ยังไม่ปรากฏข้อมูลว่า เรือประมงของไทยถูกขึ้นบัญชีจากสหภาพยุโรปว่า เป็นเรือที่ทำการประมง IUU นอกจากนี้ การส่งออกสินค้าประมงของไทยไปสหภาพยุโรปไม่ได้รับผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ เพราะแม้ว่าการปฏิบัติอาจมีผลกระทบทางลบต่อการค้าที่สำคัญคือ ปริมาณการจับสัตว์น้ำจากเรือประมงไทยและนำเข้าจากต่างประเทศไม่เพียงพอเพื่อการแปรรูปสำหรับส่งออกไปยังสหภาพยุโรป ซึ่งหากผู้ประกอบการไทยไม่สามารถหาวัตถุดิบสัตว์น้ำเพื่อแปรรูปได้เพียงพอ ก็อาจสูญเสียการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปได้ก็ตาม แต่ก็ยังไม่ชัดเจนว่า ผลกระทบดังกล่าวเกิดจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU เป็นสำคัญ เพราะอาจมีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการดำเนินการของไทยโดยรวมจะมีความก้าวหน้า ประเทศไทยสามารถแก้ไขปรับปรุงจุดอ่อนได้เร็วในหลายเรื่องตั้งแต่กฎระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้ แต่ก็ไม่อาจชะล่าใจ ยังต้องมีการแก้ไขจุดอ่อนและป้องกันสิ่งทำลาย เสริมสร้างจุดแข็งและโอกาสที่มีอยู่อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนติดตามพัฒนาการของการใช้กฎระเบียบนี้ของสหภาพยุโรปอย่างใกล้ชิด โดย

รายงานฉบับนี้ มีข้อเสนอแนะให้ภาครัฐและเอกชนไทยพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1) การปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป ไม่ใช่เรื่องเฉพาะกิจ แต่ควรต้องดำเนินการตลอดไป ได้รับการสนับสนุนด้านนโยบายและงบประมาณอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ โดยรัฐบาลและผู้บริหารทุกยุคและสมัย - สรุปคือ การต่อสู้กับ IUU ต้องปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองและไม่เกี่ยวกับเรื่องพรรค (non-partisan) และนอกจากรัฐบาลและคณะผู้บริหารทั้งปัจจุบันและในอนาคตควรจะทำให้ความสำคัญกับเรื่อง IUU แล้ว ควรกำหนดเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ไม่เฉพาะเรื่องประมง เป็นวาระประจำแห่งชาติด้วย เพื่อเสริมสร้างความตระหนักและการสนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายในประเทศ รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยโดยรวมในสายตาของต่างประเทศ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนโอกาสทางการค้าของไทย ไม่เฉพาะการส่งออกสินค้าประมง

2) ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการยกระดับรายได้ของชาวประมง โดยเฉพาะชาวประมงที่ทำการประมงโดยเรือขนาดเล็ก ซึ่งปัจจุบันเป็นกลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อยและไม่แน่นอน ขณะที่ค่าใช้จ่ายในการทำประมงเพิ่มสูงขึ้น เช่น ค่าน้ำมัน เป็นต้น - ชาวประมงดังกล่าวมีข้อจำกัดมากที่สุด ทั้งด้านความรู้ความเข้าใจ และไม่มีแรงจูงใจที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมถึง IUU เพราะไม่ได้รับประโยชน์ เช่น ไม่ได้รับรายได้ที่สูงขึ้น หรือสิ่งจูงใจในรูปแบบอื่นๆ เช่น การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี เป็นต้น ทั้งนี้ การยกระดับรายได้และความเป็นอยู่ของชาวประมงจะช่วยรักษาแรงงานในสาขาประมง ซึ่งนับวันจะขาดแคลนมากขึ้นได้ด้วย

3) การเร่งผลักดัน/โน้มน้าวให้สหภาพยุโรปทบทวนแก้ไขกฎระเบียบในบางด้าน - แม้ว่ากฎระเบียบดังกล่าวจะมีหลักการที่ดี แต่ข้อกำหนดในรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติยังมีหลายเรื่องที่ต้องมีการแก้ไข เพราะไม่ชัดเจน ยุ่งยาก สิ้นเปลืองเวลา/ทรัพยากร และยากที่ประเทศกำลังพัฒนา/พัฒนาน้อยที่สุดจะปฏิบัติได้ในบางเรื่อง โดยเฉพาะข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการควบคุมเรือประมงขนาดเล็กและการจัดทำรายงานของเรือประมงดังกล่าว ซึ่งเรือเหล่านี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อ IUU มาก และทำการประมงในน่านน้ำอาณาเขตของประเทศเจ้าของธงเอง ซึ่งน่าจะเป็นความรับผิดชอบของประเทศเจ้าของธงที่จะรับผิดชอบดูแลเอง นอกจากนี้ ควรให้สหภาพยุโรปปรับปรุงข้อกำหนดที่เกี่ยวกับวิธีการรายงานซึ่งปัจจุบัน มีรายละเอียดมาก ใช้กระดาษจำนวนมากและเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมอีกทางหนึ่ง โดยที่ในปีนี้ สหภาพยุโรปอยู่ระหว่างการทบทวน

การปฏิบัติตามกฎระเบียบ จึงเป็นจังหวะเวลาที่ดีที่ประเทศไทยจะโน้มน้าวให้สหภาพยุโรปแก้ไขกฎระเบียบตามข้อเสนอแนะของไทย โดยเฉพาะเมื่อคำนึงว่า สหภาพยุโรปมีแผนงานที่จะผลักดันผ่าน FAO ให้มีการรับรองระบบ world-wide catch certification scheme ซึ่งคาดว่าจะใช้ระบบของสหภาพยุโรปเป็น model ด้วย

4) การผลักดัน/โน้มน้าวให้สหภาพยุโรปผ่อนปรนและให้ความช่วยเหลือทางวิชาการโดยเร่งด่วนกับประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศ ที่ยังไม่มี Competent Authority หรือยังไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ IUU ได้ แต่เป็นประเทศต้นทาง หรือ suppliers วัตถุดิบสัตว์น้ำของประเทศต่างๆ ทั่วโลกเป็นจำนวนมาก เพราะหากสหภาพยุโรปผ่อนปรนให้กับประเทศดังกล่าว ก็เท่ากับผ่อนปรนให้ประเทศไทยด้วย เนื่องจากประเทศไทยต้องพึ่งพาวัตถุดิบนำเข้าจากประเทศเหล่านี้เพื่อการแปรรูปส่งออกเป็นจำนวนมาก

5) การเสริมสร้างพันธมิตรระหว่างประเทศ โดยเฉพาะความร่วมมือกับอาเซียน ประเทศที่เป็น suppliers ของไทย ตลอดจนประเทศกลุ่ม Cairns¹ ให้มากขึ้น “การพูดเป็นเสียงเดียว” จะทำให้มีอำนาจต่อรองกับสหภาพยุโรปเพิ่มขึ้น และแม้ว่าที่ผ่านมาหรือขณะนี้ ประเทศไทยจะสามารถดำเนินการโดยลำพังได้ และผลกระทบด้านลบในด้านการค้าของ IUU ต่อประเทศไทยจะยังไม่มากก็ตาม แต่หากในอนาคต มีการบังคับใช้หรือแก้ไขกฎระเบียบให้เข้มงวดและกว้างขวางขึ้น มีการบังคับใช้แบบทวิมาตรฐานเพื่อกีดกันทางการค้า ก็อาจสร้างความเสียหายต่อประเทศไทยมากขึ้นได้ จึงควรที่จะเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ มากขึ้นแต่เนิ่นๆ ทั้งในเรื่อง IUU โดยทั่วไป และการเจรจากับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) การดำเนินมาตรการด้านรายได้หรือภาษีเพื่อจูงใจชาวประมงและผู้ประกอบการประมงที่ดี - ผู้ประกอบการประมงของไทย เช่น โรงงานแปรรูปต่างๆ อาจพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะให้สิ่งจูงใจแก่ชาวประมงที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบในเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลของไทย เช่น ผู้ประกอบการรับซื้อปลาจากชาวประมงในราคาที่สูงขึ้น และกรมสรรพากรมีมาตรการลดหย่อนภาษีที่เรียกเก็บ เป็นต้น สำหรับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประมงที่ปฏิบัติตามระบบ catch certification scheme เอง กรมสรรพากรอาจพิจารณาให้สามารถขอส่วนลดหย่อนภาษีรายได้ของบริษัทฯ ในวงเงินจำนวนหนึ่งได้เช่นกัน หรือกำหนดมาตรการลดหย่อนด้านภาษีอื่นๆ ที่เป็นไปได้ เพื่อเป็นแรงจูงใจสำหรับชาวประมงและผู้ประกอบการที่ดี

¹ กลุ่ม Cairns Group เป็นการรวมกลุ่มประเทศที่ส่งออกสินค้าเกษตรรายใหญ่ มีประเทศสมาชิก 19 ประเทศ ซึ่งประเทศไทยร่วมอยู่ด้วย

2) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมอื่นๆ เช่น สื่อและ NGOs ในการดำเนินการภายในประเทศ เพื่อรณรงค์สนับสนุนการต่อสู้กับ IUU เสริมสร้างความตระหนัก และการสนับสนุนของผู้บริโภคต่อสินค้าประมงที่ได้รับมาตรฐานว่า ปลอด IUU – ที่ผ่านมา กรมประมงดำเนินการอย่างแข็งขัน และมีความก้าวหน้าในการประสานความร่วมมือกับส่วนราชการต่างๆ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประมง องค์กรสะพานปลา และชาวประมง แต่อาจยังไม่ได้ถึงภาคประชาสังคม โดยเฉพาะสื่อและ NGOs ที่ส่งเสริมเรื่องสิ่งแวดล้อมมาร่วมเป็นเครือข่ายเท่าที่ควร ดังเช่นที่ประเทศในยุโรปหลายประเทศ รวมถึงสหรัฐฯ นิยมปฏิบัติ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวช่วยให้เข้าถึงผู้บริโภคได้อย่างกว้างขวาง ทำให้ผู้บริโภคในประเทศสนับสนุนกระแสนิยมสีเขียว รวมถึงการทำประมงที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เลือกลงและยินดีจะจ่ายแพงขึ้นเพื่อซื้อสินค้าประมงที่ได้รับการรับรองมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งช่วยให้ชาวประมงและผู้ประกอบการธุรกิจประมงสามารถขายสินค้าในราคาสูงขึ้นในประเทศได้

3) การสนับสนุนการร่วมมือกับสื่อต่างประเทศ ทั้งสื่อโทรทัศน์และนิตยสารที่เกี่ยวข้องกับการประมงและสิ่งแวดล้อมโดยรวม เพื่อสร้าง branding ประเทศไทยและสินค้าประมงไทยว่า อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และสนับสนุนการต่อสู้ IUU อย่างแข็งขัน ทั้งนี้ ปัจจุบัน สื่อต่างประเทศ รวมถึงในยุโรป ประสบปัญหาเศรษฐกิจเช่นกัน และพยายามขอรับการสนับสนุนบางส่วนจากรัฐบาลประเทศต่างๆ โดยพร้อมจัดทำโครงการร่วมกัน ดังนั้น ประเทศไทยอาจพิจารณาจัดทำสารคดีร่วมกับนิตยสารและสถานีโทรทัศน์และบริษัทผลิตสารคดีบางแห่งในเบลเยียมหรือในประเทศอื่นที่เป็นตลาดส่งออกสำคัญของไทย เป็นต้น ซึ่งอาจสามารถนำสารคดีไปเผยแพร่ผ่านสถานีที่เป็นเครือข่ายไม่เฉพาะในประเทศดังกล่าวด้วย โดยทางของไทยไม่ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในการเผยแพร่ เพียงแต่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายภายในประเทศของทีมงานที่มาทำสารคดี เป็นต้น

อนึ่ง ที่ผ่านมา ส่วนราชการไทยอาจมีความร่วมมือที่ดีกับหน่วยงานของคณะกรรมการการยุโรปที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทราบความมุ่งมั่นและความคืบหน้าในการดำเนินการของไทยเพื่อต่อสู้กับ IUU แต่ภาพดังกล่าวยังไม่ถึงผู้บริโภคและสาธารณชนในสหภาพยุโรปเท่าที่ควร จึงยังควรต้องมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพิ่มมากขึ้น (แม้ว่าอาจจะเคยดำเนินการมาบ้างแล้ว แต่ยังคงควรดำเนินการเพิ่มเติม และต่อเนื่องในช่วง 2-3 ปีเพื่อให้ branding ติดตลาด) ทั้งนี้ การประชาสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์และรุกจะมีส่วนช่วยบรรเทาภาพลักษณ์ด้านลบของไทยที่เกิดจากสารคดีและรายงานที่สื่อระดับโลก เช่น CNN และ BBC ได้เผยแพร่เกี่ยวกับปัญหาการใช้แรงงานต่างชาติเยี่ยงทาสใน

เรือประมงในประเทศต่างๆ โดยเน้นประเทศไทยเมื่อเร็วๆ นี้ได้²

4) การเสริมสร้างพันธมิตรกับประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศต่างๆ นอกสหภาพยุโรป – ใช้เวทีการประชุมอาเซียน การประชุมในกรอบต่างๆ เช่น APEC ความร่วมมือกับกลุ่ม Cairns Group เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล เสริมสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือกับประเทศดังกล่าวในการต่อสู้กับ IUU ในภูมิภาคและในระดับประเทศ เพราะแม้ว่าบางประเทศอาจเป็นคู่แข่งทางการค้า มีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันหรือผลกระทบจาก IUU ที่แตกต่างกัน แต่ก็น่าที่จะสามารถร่วมมือได้มากขึ้น ทั้งนี้ เมื่อมีความไว้วางใจเพิ่มมากขึ้น ไม่เพียงแต่ช่วยส่งเสริมความร่วมมือระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคเพื่อต่อสู้กับประมง IUU โดยทั่วไป และความร่วมมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้ แต่ยังช่วยปูทางสู่ความเป็นไปได้ที่จะมีท่าที่ร่วมในเรื่องต่างๆ เช่น ท่าที่ร่วมในการเจรจากับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับกฎระเบียบ IUU ตลอดจนท่าที่ในเวทีระหว่างประเทศ เช่น FAO ซึ่งสหภาพยุโรปกำลังพยายามผลักดันให้มีการรับรอง world-wide catch certification system ทั้งนี้ อาจใช้ประโยชน์จากเวที ASEAN Brussels Committee (ABC) ซึ่งเป็นการประชุมร่วมกันเป็นประจำของผู้แทนสถานเอกอัครราชทูตประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อผลักดันความร่วมมือในด้านนี้ระหว่างอาเซียนมากขึ้นด้วย

5) ส่งเสริมการหารือในระดับต่างๆ อย่างใกล้ชิดมากขึ้น ทั้งที่กรุงบรัสเซลส์และกรุงเทพฯ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกับคณะกรรมการยุโรป และประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายประมงของสหภาพยุโรป หรือเป็นด่านนำเข้าสินค้าส่งออกของไทย เพื่อให้มีความเชื่อมั่นในนโยบาย ระบบการบริหารจัดการ และกฎหมายของประเทศไทย และศักยภาพของ Competent Authority ของไทยคือ กรมประมง ในการต่อต้าน ยับยั้งและควบคุมประมง IUU เพื่อให้ต่อไป สหภาพยุโรปยอมรับใบรับรอง IUU ที่ออกโดยกรมประมงในฐานะ Competent Authority โดยไม่ต้องตรวจสอบสินค้าที่ปลายทาง และไม่ต้องให้จัดส่งเอกสารใบรับรองตามที่กำหนดจำนวนมากไปพร้อมสินค้า ในกรณีที่ต้องการตรวจสอบ ให้สามารถส่งผู้แทนมาตรวจสอบ กับ Competent Authority ของไทย โดยตรงได้ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะอำนวยความสะดวกการค้า ลดความยุ่งยากและค่าใช้จ่ายต่างๆ ได้มาก รวมทั้งลดการทำลายป่าไม้

² เมื่อ 4 เมษายน 2554 สถานีโทรทัศน์ CNN ได้เสนอรายการสารคดี สั้น 3 นาทีครึ่ง เกี่ยวกับการทาสแรงงานต่างชาตินบนเรือประมงไทย โดยนาย Dan Rivers ผู้ดำเนินรายการได้สรุปท้ายสารคดีนี้ว่า ปลาราคาถูกที่ส่งออกไปทั่วโลกแลกมาซึ่งการทาสแรงงานจากเรือประมงเหล่านี้ หลังจากนั้น เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2554 BBC News Asia Pacific ได้ตีพิมพ์รายงานข่าว “Burmese slavery fishermen are trafficked and abused” ซึ่งกล่าวถึงการไ้แรงงานทาสในเรือประมงไทยเช่นกัน

จากการใช้กระดาษเป็นจำนวนมากด้วย

ในกรณีที่สหภาพยุโรปยังไม่สามารถยอมรับข้อเสนอของไทยดังกล่าวได้ทั้งหมด ก็อาจขอให้ผ่อนปรนเฉพาะในส่วนเกี่ยวกับเรือประมงขนาดเล็กก่อน ซึ่งมีศักยภาพทำประมงเฉพาะในน่านน้ำของประเทศไทยเองอยู่แล้ว ประเทศไทยสามารถและควรมีหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบเองได้ ไม่ต้องรายงานรายละเอียดให้สหภาพยุโรปสำหรับเรือประมงเหล่านี้ นอกจากนี้เรือประมงดังกล่าวไม่มีความเสี่ยงที่จะทำประมง IUU ในน่านน้ำสากล ซึ่งเป็นน่านน้ำที่ใช้ร่วมกันกับนานาประเทศและเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ

6) แม้ว่าประเทศไทยจะยังไม่ได้มีนโยบายที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีกับ WTO แต่ก็ควรจะพิจารณาดูตามศึกษาเพิ่มเติมว่า กฎระเบียบดังกล่าวของสหภาพยุโรปมีรายละเอียดทั้งในด้านสาระและ การปฏิบัติที่ขัดกับกฎระเบียบของ GATT หรือไม่และอย่างไร การฟ้องร้องอย่างไรจึงจะมีโอกาสที่จะชนะคดี รวมทั้งอาจศึกษาว่า สหภาพยุโรปจะมีการทบทวนการบังคับใช้กฎระเบียบดังกล่าวในประเด็นใดบ้าง และอาจส่งกระทบต่อประเทศไทยได้อย่างไร นอกจากนี้การดำเนินการของสหภาพยุโรปหรือประเทศสมาชิกในลักษณะใดที่อาจเข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อกีดกันทางการค้า ซึ่งประเทศไทยควรจับตามองอย่างใกล้ชิด เพื่อโต้แย้งหรือตอบโต้สหภาพยุโรปได้อย่างรวดเร็วและรักษาผลประโยชน์ของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กองยุโรป 1 กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ. 2554. เอกสารสรุปกฎระเบียบของสหภาพยุโรป ว่าด้วยการต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม หรือ IUU Fishing. (24 มิถุนายน).

กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2554. เอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการติดตาม และกำกับการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ยับยั้งและขจัดการประมง IUU ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554 .

กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. ธันวาคม 2552 ก. กฎระเบียบคณะมนตรีแห่งสหภาพ ยุโรปที่ 1005/2508 ลงวันที่ 29 กันยายน 2551 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรป ในการป้องกัน ยับยั้ง และขจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การ ควบคุม(Council Regulation (EC) No.1005/2008 of 29 September 2008 establishing a Community system to prevent, deter, and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing).

จดหมายข่าวสมาคมอาหารแช่เยือกแข็ง. 2554 . “กระแสสีเขียวกับจรรยาบรรณในการทำธุรกิจ.” (ฉบับประจำเดือนกุมภาพันธ์).

วราภรณ์ พรหมพจน์. 2554. ผลกระทบของกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ยับยั้งและขจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมต่ออุตสาหกรรมประมงไทย (The Impact of EC Regulation to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated fishing to Thai Fisheries Industry). รายงานการศึกษาส่วนบุคคลสำหรับกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศประจำสหภาพยุโรป. 2551. “กฎระเบียบว่าด้วยการทำประมง ผิดกฎหมาย ไม่รายงาน และไร้การควบคุม”. เข้าถึงได้จาก <http://www.thaieurope.net>

ภาษาอังกฤษ

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Region on the Sixth Environment Action Programme of the European Community, "Environment 2010: Our Future, Our Choice" [COM (2001) 31 Final- Not Published in the Official Journal] เข้าถึงได้จาก: <http://www.europa.eu>

"EU proposes overhaul of failing fisheries policy." [Online]. Available: <http://www.EurActiv.com>. (13 July 2011)

European Commission Press Release. 2011. "Zero Tolerance on Illegal Fishing: Statement by Maria Damanaki, European Commissioner for Maritime Affairs and Fisheries at the 6th International Forum on Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing, London." (13 January).[Online].Available: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/9&type=HTML>

European Commission Press Release.2011. "European Commission: A Fisheries Policy for the Future". 13 July).[Online].Available: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/873&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

FAO. 2001. "International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing." [Online]:Available: <http://www.fao.org/fishery/ipoa-iuu/en>

Oceanic Developpement MegaPesca. 2009. "Analysis of Expected Consequences for Developing Countries of the IUU Fishing Proposed Regulation and Identification of Measures Needed to Implement the Regulation – Phase 2 Final Report" (4 May Note:Consultant Contrat Cadre Fish /2006/20 :Specific Convention No.15)

Southeast Asian Fisheries Development Center. 2010. "Fish for the People". Vol.8, 1:11.

เว็บไซต์

www.Havoscope.com , blackmarket online database/blackmarket activities, 24 July 2011.

www.Worldfishingtoday.com

www.thaieurope.net

ภาคผนวก

มูลค่า	2551		2552		เฉลี่ย ปี 2550-2552		2553		%แตกต่างปี 53 กับ 3 ปีก่อน	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
3,466.37	23,095.47	5,187.58	28,661.75	6,110.82	22,380.89	4,921.59	38,148.45	7,613.20	41.33	35.35
8.68	6.08	2.31	1.10	0.34	8.05	3.78	0.11	0.10	-7,091.67	-3,703.25
64.44	51.52	29.37	55.66	29.75	112.24	41.19	59.19	26.38	-89.64	-56.13
338.25	1,086.05	274.56	1,877.78	415.05	1,411.83	342.62	1,318.66	288.41	-7.07	-18.79
1,844.21	15,427.56	4,205.30	21,568.60	5,801.33	17,027.31	4,616.95	26,623.90	6,996.19	36.05	34.01
721.95	39,666.69	9,699.12	52,164.89	12,357.30	40,940.31	9,926.12	66,150.30	14,924.28	38.11	33.49
1,127.17	34,955.44	4,468.02	34,646.85	3,977.66	34,414.27	4,190.95	28,800.91	3,763.22	-19.49	-11.37
13.92	22.11	12.22	25.74	9.12	43.35	11.75	18.04	9.81	-140.27	-19.81
408.05	1,821.37	367.68	1,290.41	264.55	1,847.74	346.76	3,027.56	478.14	38.97	27.48
549.13	36,798.91	4,847.92	35,963.01	4,251.34	36,305.36	4,549.46	31,846.51	4,251.18	-14.00	-7.02
793.73	33,965.76	2,067.61	26,750.58	1,585.55	31,275.62	1,815.63	8,136.57	615.34	-284.38	-195.06
062.29	11,046.29	2,092.99	9,477.71	1,448.51	10,353.95	1,867.93	7,967.93	1,154.18	-29.95	-61.84
292.37	1,728.97	301.08	816.91	175.79	1,295.87	256.41	1,331.28	238.55	2.66	-7.49
82.04	158.98	87.46	146.96	90.04	138.56	86.51	148.83	80.68	6.90	-7.23
230.43	46,900.01	4,549.13	37,192.16	3,299.89	43,064.00	4,026.49	17,584.61	2,088.76	-144.90	-92.77
872.57	74,476.01	9,991.37	67,728.41	7,240.78	72,726.87	8,368.24	71,380.12	7,451.36	-1.89	-12.30
559.74	9,382.04	585.68	8,287.83	550.27	9,009.49	565.23	8,318.05	517.39	-8.31	-9.25
368.88	2,842.47	306.12	2,325.26	228.02	3,004.68	301.01	2,497.84	289.30	-20.29	-4.05
263.90	1,095.54	269.82	756.16	176.66	1,061.23	236.79	996.59	222.63	-6.49	-6.36
376.88	19,833.33	1,778.98	16,811.73	1,553.27	18,438.35	1,569.71	13,880.35	1,135.26	-32.84	-38.27
441.97	107,629.39	12,931.97	95,909.39	9,749.01	104,240.62	11,040.98	97,072.94	9,615.94	-7.38	-14.82
991.42	12,503.51	1,204.88	10,638.64	997.21	11,649.01	1,064.50	6,030.52	547.62	-93.17	-94.39
260.87	6,280.28	970.37	5,495.68	871.65	6,776.45	1,034.30	6,387.77	1,068.99	-6.08	3.25
480.12	5,413.81	970.18	10,538.29	1,065.08	6,762.82	838.46	12,149.03	1,404.87	44.33	40.32
54.77	59.40	13.88	88.19	25.63	123.42	31.43	173.45	47.21	28.84	33.43
008.68	13,553.87	1,044.86	12,712.83	963.91	13,188.81	1,005.82	14,048.45	1,021.04	6.12	1.49
139.35	268,805.86	36,232.32	260,703.07	33,581.01	263,050.81	33,517.56	251,443.58	34,969.88	-4.62	4.15

ระกอบการประชุมคณะกรรมการติดตามและกำกับดูแล

การส่งออกสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า 2550-2553

กลุ่ม ส่งออก	รายการส่งออก	2550			2551			2552			เฉลี่ย ปี 2550-2552			2553			% แคลต่างปี 5 กับ 3 ปีก่อน
		ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	
1.1	เครื่องใช้ไฟฟ้า	196,789.22	42,689.14	197,584.55	42,912.54	210,820.78	46,204.08	201,724.85	43,935.25	241,320.40	53,084.03	241,320.40	53,084.03	16.58	17.2	17.2	
1.2	เครื่องใช้ไฟฟ้า	241.90	61.03	295.47	95.40	388.98	93.85	309.12	83.35	503.09	144.97	503.09	144.97	38.55	42.5	42.5	
1.3	เครื่องใช้ไฟฟ้า	1,109.58	286.08	686.01	111.24	686.35	117.37	827.31	171.66	641.13	99.00	641.13	99.00	-29.04	-73.3	-73.3	
1.4	เครื่องใช้ไฟฟ้า	25,553.84	5,688.69	18,342.40	4,171.00	15,667.71	3,541.15	19,854.63	4,466.95	11,662.52	2,817.65	11,662.52	2,817.65	-70.24	-58.5	-58.5	
1.5	เครื่องใช้ไฟฟ้า	126,414.05	31,607.06	137,396.01	35,994.94	155,477.78	41,953.11	139,762.61	36,518.37	185,521.47	43,463.38	185,521.47	43,463.38	15.55	15.9	15.9	
	รวม	350,088.59	80,332.00	354,305.43	83,285.13	383,041.01	91,909.37	362,478.65	85,175.60	420,148.61	99,609.08	420,148.61	99,609.08	13.73	14.4	14.4	
2.1	เครื่องใช้ไฟฟ้า	88,470.92	14,403.68	77,952.15	12,531.91	75,259.87	11,187.00	80,570.98	12,707.53	68,610.17	11,115.77	68,610.17	11,115.77	-17.43	-14.3	-14.3	
2.2	เครื่องใช้ไฟฟ้า	1,188.15	379.48	411.89	203.56	413.00	215.67	671.01	286.23	397.93	292.20	397.93	292.20	-66.63	5.8	5.8	
2.3	เครื่องใช้ไฟฟ้า	3,710.47	738.01	3,398.77	735.15	2,705.61	506.86	3,271.68	693.35	4,629.53	961.53	4,629.53	961.53	29.33	29.31	29.31	
	รวม	93,369.55	15,521.17	81,792.80	13,470.61	78,378.68	12,909.54	84,513.67	13,687.11	73,637.62	12,399.51	73,637.62	12,399.51	-14.77	-10.3	-10.3	
3.1	เครื่องใช้ไฟฟ้า	314,301.03	7,607.76	302,119.10	8,953.71	238,853.57	7,374.25	285,091.23	7,978.57	229,032.04	6,755.00	229,032.04	6,755.00	-24.48	-18.11	-18.11	
3.2	เครื่องใช้ไฟฟ้า	116,145.90	11,433.16	106,021.57	14,467.45	104,906.54	12,731.61	109,024.70	12,877.41	96,443.91	12,526.53	96,443.91	12,526.53	-13.04	-2.81	-2.81	
3.3	เครื่องใช้ไฟฟ้า	72,154.80	2,349.40	62,234.88	2,149.33	60,535.14	2,029.62	64,974.94	2,176.12	63,080.83	2,166.03	63,080.83	2,166.03	-3.00	-0.46	-0.46	
3.4	เครื่องใช้ไฟฟ้า	4,831.12	865.55	5,670.64	893.31	6,337.12	945.53	5,612.98	938.13	10,548.08	988.42	10,548.08	988.42	45.79	8.12	8.12	
	รวม	507,432.85	22,275.87	476,045.30	26,453.81	440,632.35	23,081.01	464,703.83	23,940.23	399,104.86	22,437.04	399,104.86	22,437.04	-16.44	-6.71	-6.71	
4.1	เครื่องใช้ไฟฟ้า	451,084.35	46,072.68	494,486.03	62,516.52	494,322.17	52,863.24	479,967.52	53,817.43	535,480.06	53,172.41	535,480.06	53,172.41	10.37	-1.21	-1.21	
4.2	เครื่องใช้ไฟฟ้า	47,848.17	2,684.61	69,809.11	4,454.19	76,267.40	5,418.40	64,841.23	4,185.74	66,936.74	4,589.15	66,936.74	4,589.15	6.23	8.75	8.75	
4.3	เครื่องใช้ไฟฟ้า	43,004.12	3,775.53	49,805.75	4,763.55	39,458.35	4,356.24	44,069.74	4,298.44	45,341.30	4,314.51	45,341.30	4,314.51	2.76	0.37	0.37	
4.4	เครื่องใช้ไฟฟ้า	4,809.91	1,671.40	4,332.17	1,748.02	3,394.34	1,332.19	4,176.81	1,583.87	3,972.41	1,670.96	3,972.41	1,670.96	-5.20	5.21	5.21	
4.5	เครื่องใช้ไฟฟ้า	45,136.99	4,106.58	42,048.36	3,935.19	37,749.00	3,555.20	41,645.45	3,875.66	37,032.08	3,346.82	37,032.08	3,346.82	-12.46	-15.73	-15.73	
	รวม	591,895.53	58,310.61	650,480.42	77,417.48	651,192.26	67,555.27	634,522.74	67,761.18	690,762.60	67,095.85	690,762.60	67,095.85	8.14	-0.99	-0.99	
5	เครื่องใช้ไฟฟ้า	85,320.24	6,033.87	90,927.74	7,203.00	80,519.84	6,597.96	85,589.27	6,811.62	69,885.29	5,222.67	69,885.29	5,222.67	-22.47	-26.59	-26.59	
6.1	เครื่องใช้ไฟฟ้า	77,676.28	8,887.60	59,540.00	7,661.67	54,800.63	7,721.22	63,939.03	8,090.23	64,713.10	8,798.41	64,713.10	8,798.41	1.20	8.05	8.05	
6.2	เครื่องใช้ไฟฟ้า	16,546.60	1,778.39	11,611.29	2,038.87	40,168.41	4,564.33	22,775.43	2,793.86	53,246.92	6,256.68	53,246.92	6,256.68	57.23	55.35	55.35	
6.3	เครื่องใช้ไฟฟ้า	7,774.98	2,053.60	1,957.21	904.01	1,827.31	753.00	3,853.17	1,236.87	1,973.83	672.70	1,973.83	672.70	-98.21	-83.67	-83.67	
7	เครื่องใช้ไฟฟ้า	235,079.92	10,873.18	170,395.60	9,773.06	174,491.34	10,320.74	193,322.29	10,255.66	284,880.91	14,420.32	284,880.91	14,420.32	32.14	28.88	28.88	
	รวม	422,388.02	29,426.84	334,431.84	27,580.62	351,607.73	29,957.28	369,479.20	28,988.25	474,700.05	35,370.78	474,700.05	35,370.78	22.17	18.04	18.04	
	รวมรวมทั้งหมด	1,965,184.53	205,556.70	1,907,056.79	228,217.84	1,874,652.63	224,512.47	1,915,697.99	219,532.27	2,058,353.73	236,902.25	2,058,353.73	236,902.25	8.93	7.33	7.33	

แหล่งข้อมูล กรมประมง ธนาคารแห่งประเทศไทย กรมศุลกากร และสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ขอรับรองว่าข้อมูลข้างต้นเป็นข้อมูลจริง และถูกต้องตามความเป็นจริง ณ วันที่ ๑๕/๐๕/๕๕

การนำเข้าสินค้าเกษตรใช้แบบแจ้ง ปี 2550-2553

มค

กลุ่มประเทศ	2550		2551		2552		เฉลี่ย 2550-2552		2553		ร้อยละการนำเข้า ปี 53 กับ 3 ปีก่อน	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
TAIWAN	163,768.83	7,746.77	190,008.01	11,108.26	167,281.99	7,312.70	173,585.64	8,722.58	215,284.82	9,288.39	19.32	6.07
USA	16,892.61	2,298.10	173,098.86	4,105.29	135,751.47	5,440.61	71,884.31	3,281.33	122,842.98	4,965.13	41.39	33.91
VANUATU	133,455.58	5,954.62	88,340.80	5,676.72	83,505.32	3,519.34	101,767.23	5,050.23	102,385.26	4,229.29	0.60	-19.41
KOREA	86,825.71	4,027.84	81,516.05	4,610.81	119,105.33	4,612.00	95,815.36	4,416.82	89,916.96	3,554.36	-6.55	-24.26
JAPAN	73,373.06	3,736.19	87,653.50	5,221.49	46,482.58	2,508.02	69,159.71	3,821.90	65,341.41	3,389.34	-5.86	-12.76
ASEAN10	46,390.10	2,648.52	77,533.97	4,641.90	71,074.16	3,281.28	64,999.41	3,323.89	45,479.24	2,219.24	-42.92	-49.78
MARSHALL ISLANDS	19,665.57	892.07	17,493.27	1,075.59	14,040.73	541.64	17,086.52	638.43	31,588.89	1,225.01	45.97	31.72
EU27	11,145.05	474.35	58,800.99	1,147.36	27,854.95	1,213.44	19,267.00	945.05	18,932.88	895.73	3.34	-5.51
CHINA	41,780.83	1,407.76	46,053.30	2,142.59	42,755.05	1,670.62	43,529.72	1,740.33	21,432.86	881.06	-103.10	-97.53
MICRONESIA (TRUK)	7,078.42	342.25	8,040.32	55.88	23,535.57	972.91	13,218.10	622.35	17,777.62	705.34	25.65	11.77
MALDIVES	41,301.53	1,736.84	41,704.65	2,198.03	17,109.51	643.90	33,371.90	1,526.26	16,078.71	656.60	-107.55	-132.45
PAPUA NEW GUINEA	18,490.22	848.77	5,083.51	329.98	18,242.24	849.86	13,938.66	676.47	10,754.48	573.13	-28.61	-18.03
SOLOMON ISLANDS	16,288.83	766.51	15,306.45	838.17	10,068.67	405.56	13,887.98	690.08	13,360.98	512.42	-3.94	-34.67
TUVALU	0.00	0.00	0.00	0.00	2,515.00	82.61	838.33	27.60	8,076.00	368.13	89.62	92.50
Other	58,782.09	2,772.26	57,974.19	3,481.14	50,298.28	2,630.90	55,684.85	3,028.10	50,956.02	2,909.68	-9.28	-4.07
รวมทั้งหมด	725,236.52	33,053.64	809,516.85	27,189.21	829,620.82	35,835.37	788,124.73	38,709.41	831,008.48	96,370.85	5.16	-6.43

แหล่งข้อมูล: กรมประมง เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการติดตามและกำกับดูแล

การดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปว่าด้วยการป้องกัน ขั้นตอนการจัดการท่าประมงแบบ

ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔

ประวัติผู้เขียน

นางสาวพันทิพา เอี่ยมสุทธา

การศึกษา

- 2525 - High School Diploma, Ruamrudee International School (RIS) กรุงเทพฯ
ประเทศไทย
- 2529 - ศิลปศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (เอกภาษาอังกฤษ) ประเทศไทย
- 2534 - M.A. Political Economy, University of Essex สหราชอาณาจักร

การรับราชการ

- ก.พ. 2531 - เจ้าหน้าที่การทูต 3 กองนโยบายและวางแผน สำนักงานปลัดกระทรวงฯ
- ต.ค. 2532 - ก.ย. 2534 - ลาศึกษาต่อ
- ต.ค. 2534 - มิ.ย. 2536 - เจ้าหน้าที่การทูต 4
กองแอฟริกา กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา
- ก.ค. 2536 - กค. 2540 - เจ้าหน้าที่การทูต 4-5-6 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์
- ส.ค. 2540 - ธ.ค. 2542 - เจ้าหน้าที่การทูต 6 กองนโยบายและวางแผน
- ม.ค. 2543 - ธ.ค. 2546 - เจ้าหน้าที่การทูต 6
คณะทูตถาวรฯ ประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา
- ม.ค. 2547 - มิ.ย. 2547 - เจ้าหน้าที่การทูต 6 กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ
- ก.ค. 2547 - พ.ค. 2549 - เจ้าหน้าที่การทูต 7 กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ
- มิ.ย. 2549-พ.ย. 2549 - เจ้าหน้าที่การทูต 7 รักษาการผู้อำนวยการกองการสังคม
กรมองค์การระหว่างประเทศ

ตำแหน่งปัจจุบัน

- ธ.ค. 2549 - ปัจจุบัน - อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงบรัสเซลส์ /
คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป