

ผลกระทบของการปฏิรูประบบ GSP ของสหภาพยุโรปต่อการส่งออกของไทย

คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก 9 กรกฎาคม 2555

1. สรุปสาระสำคัญของระบบ GSP ตามข้อเสนอล่าสุดของ EU

1.1 รูปแบบของระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรของ EU (Article 1)

EU ได้กำหนดหลักการในการให้สิทธิ GSP ไว้ 3 ประเภท คือ

1.1.1. สิทธิพิเศษภายใต้มาตรการ GSP ปกติ (General Arrangement)

1.1.2. สิทธิพิเศษภายใต้มาตรการจูงใจเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและธรรมาภิบาล (Special Incentive Arrangement for Sustainable Development & Good Governance) หรือ “GSP+”

1.1.3. สิทธิพิเศษสำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด หรือ Everything But Arms (EBA)

1.2 หลักเกณฑ์การให้สิทธิ GSP (Article 4 and 5)

ประเทศที่รับสิทธิพิเศษทางภาษี (GSP beneficiary countries) จะต้องไม่มีคุณสมบัติต้องห้าม ดังนี้

1.2.1. ถูกจัดลำดับโดยธนาคารโลกให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูง (high-income) หรือประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง (upper-middle income) เป็นเวลาต่อเนื่องกัน 3 ปีก่อนการพิจารณาจัดทำบัญชีประเทศที่รับสิทธิพิเศษทางภาษี ทั้งนี้ ตามคำนิยามของธนาคารโลก ประเทศที่จะผ่านเกณฑ์การพิจารณาทางรายได้ (income criterion) ดังกล่าว จะต้องมียาได้ประชาชาติต่อจำนวนประชากร (GNI per capita) ไม่เกินไปกว่า 3,975 เหรียญสหรัฐฯ หรือ

1.2.2. ได้รับประโยชน์จากความตกลงว่าด้วยการเข้าสู่ตลาดที่เป็นพิเศษ (Preferential Market Access Arrangement) กับ EU เช่น ประเทศที่มี FTA กับ EU เป็นต้น

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปจะทบทวนบัญชีประเทศที่สามารถรับสิทธิ GSP เป็นประจำทุกวันที่ 1 มกราคม ของทุกปี และเมื่อมีการประกาศตัดประเทศใดออกจากบัญชีประเทศที่สามารถรับสิทธิ GSP ประเทศดังกล่าวจะต้องเสียภาษีนำเข้าในอัตราทั่วไป (MFN rates) ใน 1 ปีหลังจากนั้น

1.3 รูปแบบการลดภาษีเพื่อเป็นสิทธิพิเศษ (Article 7)

EU ยังคงใช้รูปแบบการลดภาษีตามระบบ GSP ฉบับปี 2551 โดยสรุปได้ ดังนี้

- 1.3.1. สินค้าที่มีใช้สินค้าอ่อนไหว (non-sensitive) จะลดเป็นศูนย์
- 1.3.2. สินค้าอ่อนไหว (sensitive) ที่มีภาษีตามราคา (ad valorem duty) จะลดลง 3.5 จุด (percentage points)
- 1.3.3. สินค้าอ่อนไหวกลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ในหมวด 11 (เอ) และ 11 (บี) จะลดลงร้อยละ 20
- 1.3.4. สินค้าอ่อนไหว (sensitive) ที่มีภาษีตามสภาพ (specific duty) จะลดลงร้อยละ 30
- 1.3.5. สินค้าอ่อนไหวที่มีภาษีที่ประกอบไปด้วยภาษีตามราคาและตามสภาพ (compound) จะไม่มีการลดภาษีตามสภาพ
- 1.3.6. ภาษีสูงสุดจะไม่มีการลดลง
- 1.3.7. ภาษีขั้นต่ำจะไม่ผลบังคับใช้

1.4 หลักเกณฑ์การตัดสิทธิ GSP (Article 8)

สหภาพยุโรปได้กำหนดหลักเกณฑ์การตัดสิทธิ GSP ไว้ดังนี้

- 1.4.1. เมื่อส่วนแบ่งตลาดสินค้าของประเทศผู้รับสิทธิ GSP เกิน 17.5% ของมูลค่าการนำเข้ารวมจากประเทศผู้รับสิทธิ GSP ทั่วโลก
- 1.4.2. สำหรับสินค้ากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ในหมวด 11 (เอ) และ 11 (บี) จะตัดสิทธิสินค้าที่มีส่วนแบ่งตลาดเกิน 14.5%
- 1.4.3. การทบทวนการตัดสิทธิจะกระทำทุกๆ 3 ปี โดยคำนวณจากสถิติการนำเข้า 3 ปีต่อเนื่องที่ผ่านมา โดยใช้ข้อมูลการนำเข้าตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน และคำนวณจากมูลค่าการนำเข้าสุทธิของสินค้าแต่ละรายการ (line-by-line) ถึงแม้จะเป็นการนำเข้าที่ไม่ใช้สิทธิ GSP (รวม MFN imports) ก็ตาม

1.5 หลักเกณฑ์การตัดสิทธิชั่วคราวสำหรับ GSP ทั้ง 3 ประเภท (Article 19)

EU สามารถพิจารณาตัดสิทธิชั่วคราวกับสินค้าทุกรายการหรือบางรายการ ที่นำเข้าจากประเทศที่มี

- 1.5.1. การละเมิดพันธกรณีในอนุสัญญาที่ EU กำหนดอย่างรุนแรง เช่น อนุสัญญาพันธูชาติ และอนุสัญญาแรงงานบังคับ เป็นต้น
- 1.5.2. การส่งออกสินค้าที่ผลิตจากแรงงานนักโทษ

1.5.3. การบกพร่องในการควบคุมการผ่านแดนหรือการส่งออกยาเสพติด หรือไม่ปฏิบัติตามกฎกติการะหว่างประเทศเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายและการฟอกเงิน

1.5.4. การค้าที่ไม่เป็นธรรมอย่างรุนแรง ซึ่งรวมถึงการจำกัดการส่งออกวัตถุดิบที่จำเป็นต่ออุตสาหกรรมของ EU (export restriction)

1.5.5. การละเมิดวัตถุประสงค์ขององค์การประมงภูมิภาค (Regional Fishery Organisations) หรือความตกลงว่าด้วยการบริหารทรัพยากรทางการประมงที่ EU เป็นสมาชิก

1.6 การมีผลบังคับใช้ของระบบ GSP ฉบับใหม่

1.6.1. กฎระเบียบเรื่อง GSP ฉบับใหม่จะมีผลบังคับใช้ใน 20 วันหลังจากวันที่ตีประกาศใน Official Journal

1.6.2. ระบบสิทธิพิเศษทางภาษีทั้ง 3 ประเภท จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2557

ดังนั้น ในระหว่างที่ระบบสิทธิพิเศษฉบับใหม่ยังไม่มีผลบังคับใช้ EU ได้กำหนดให้ใช้ระบบฉบับปี 2551 ไปจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2556 (roll-over regulation) โดย EU จะไม่มีการพิจารณาตัดสิทธิ GSP รายสินค้าในช่วงปี 2556¹

2. การวิเคราะห์ผลกระทบต่อการส่งออกของไทยไปยัง EU

การวิเคราะห์รายการสินค้าที่อาจถูกตัดสิทธิ GSP และผลกระทบต่อส่งออกของไทย จะพิจารณาจาก 2 ช่วงเวลา ได้แก่ 1) ช่วงปี 2557 ซึ่งอาจมีสินค้าของไทยที่ถูกตัดสิทธิ GSP บางรายการ และ 2) ช่วงปี 2558 เป็นต้นไป ซึ่งตามเงื่อนไขใหม่เรื่องเกณฑ์การพิจารณาทางรายได้นั้น อาจทำให้ไทยถูกตัด GSP ทั้งประเทศในสินค้าทุกรายการ

ทั้งนี้ สำหรับการจัดทำตัวเลขมูลค่าทางการค้าที่ได้รับผลกระทบจากการถูกตัดสิทธิ GSP จะพิจารณาจาก (1) มูลค่าการนำเข้าของ EU เป็นรายสินค้า (ที่พิกัดศุลกากร 6 หลัก) (2) ระดับของความได้เปรียบทางภาษี (Margin of Preference) โดยเปรียบเทียบอัตราภาษีภายใต้ GSP กับอัตราภาษีที่ EU เรียกเก็บเป็นการทั่วไป (MFN applied) และ (3) อัตราการใช้สิทธิ GSP ของไทยเป็นรายสินค้า (GSP Utilization Rates) ดังนั้น สำหรับสินค้าที่มีความแตกต่างของอัตราภาษีภายใต้ GSP กับอัตราภาษี MFN applied ในระดับสูง และผู้ส่งออกไทยมีการใช้สิทธิ GSP มาก หากถูกตัดสิทธิ GSP ก็จะทำให้เกิดผลกระทบต่อมูลค่าการค้ามากเช่นกัน

¹ สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงบรัสเซลส์ ได้สอบถามข้อมูลจาก DG-Trade

2.1. แนวโน้มการถูกตัดสิทธิ GSP ในปี 2557

2.1.1. การตัดสิทธิ GSP ในปี 2557 จะพิจารณาเป็นรายสินค้าจากเกณฑ์สัดส่วนการนำเข้า (import criterion) โดยจะคำนวณจากส่วนแบ่งตลาดสินค้าของประเทศผู้รับสิทธิ GSP ต่อมูลค่าการนำเข้ารวมจากประเทศผู้รับสิทธิ GSP ทั่วโลก ซึ่งเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาในปี 2557 คือ ส่วนแบ่งตลาดสินค้าเกิน 17.5% ของมูลค่าการนำเข้ารวมจากประเทศผู้รับสิทธิ GSP ทั่วโลก และเกิน 14.5 สำหรับสินค้ากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ในหมวด 11 (เอ) และ 11 (บี)

2.1.2. ทั้งนี้ สำหรับมูลค่าการนำเข้ารวมจากประเทศผู้รับสิทธิ GSP ทั่วโลก เนื่องจากหลายประเทศที่มีสิทธิรับ GSP (GSP Beneficiary countries) ไม่มีข้อมูลมูลค่าการส่งออกเป็นรายสินค้า จึงจำเป็นต้องคำนวณจากมูลค่าการนำเข้าสุทธิของ EU ที่นำเข้าจากโลก (extra-EU27 imports) หักด้วยมูลค่าการนำเข้าจากประเทศที่มีรายได้สูง (high-income countries) และประเทศที่มีความตกลงว่าด้วยการเข้าสู่ตลาดที่เป็นพิเศษกับ EU เพื่อเป็นการประมาณการมูลค่าการนำเข้าจาก GSP Beneficiary Countries

2.1.3. เมื่อพิจารณาจากมูลค่าที่ EU นำเข้าจากไทย เฉลี่ยปี 2009-2011 จะมีสินค้าที่ไทยมีส่วนแบ่งตลาดเกินระดับที่กำหนด จำนวน 50 รายการ (ที่พิกัดศุลกากร 6 หลัก) ซึ่งจะทำให้สินค้ากลุ่มดังกล่าวไม่สามารถขอรับสิทธิ GSP ได้ในปี 2557 ทั้งนี้ สินค้าในกลุ่มดังกล่าว สรุปได้ ดังนี้

ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ กุ้งแช่แข็ง มะละกอ น้ำตาล ผลิตภัณฑ์ประมงแปรรูป อาหารสำเร็จรูป ผลไม้กระป๋อง อาหารสัตว์
แป้ง ยางรถจักรยานยนต์ ผ้าฝ้าย เครื่องนุ่งห่ม อุปกรณ์ไฟฟ้า สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ และชิ้นส่วนยานยนต์
(รายละเอียดตามตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 รายการสินค้าที่มีแนวโน้มจะถูกตัดสิทธิ GSP ในปี 2557 ตามลำดับของผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ (หน่วย: เหรียญสหรัฐฯ)

Rank	HS6	Description	Third Country Duty (MFN)	Final GSP Duty	Average total Imports from THA (2009-2011)	Share of THA Import	Average GSP Utilization	Amount Affected
1	870421	-- g.v.w. not exceeding 5 tonnes	3.500 %	0	564,249,557.7	91.76%	75.13%	14,836,918.5
2	852721	-- Combined with sound recording or reproducing apparatus	14.000 %	0	143,050,108.3	34.83%	60.63%	12,142,397.3
3	900150	- Spectacle lenses of other materials	2.900 %	0	373,356,480.3	56.36%	83.46%	9,036,179.3
4	160520	- Shrimps and prawns	20.000 %	16.5	228,335,310.7	29.88%	98.51%	7,872,374.2
5	200820	- Pineapples	25.600 % + 2.500 EUR DTN	22.1	195,731,739.3	53.67%	88.32%	6,050,457.8
6	870333	-- Of a cylinder capacity exceeding 2,500 cc	10.000 %	0	66,937,207.7	76.73%	83.71%	5,603,187.7
7	870332	-- Of a cylinder capacity exceeding 1,500 cc but not exceeding 2,500 cc	10.000 %	0	65,121,820.3	57.23%	62.46%	4,067,399.3
8	350510	- Dextrins and other modified starches	7.700 %	0	49,315,566.7	80.98%	95.54%	3,628,015.3
9	330210	- Of a kind used in the food or drink industries	17.300 % MIN 1.000 EUR ASV X	0	19,947,761.3	50.13%	96.78%	3,339,715.7
10	840790	- Other engines	2.700 %	0	111,038,334.7	53.22%	53.55%	1,605,445.2
11	210690	- Other	17.300 % MIN 1.000 EUR ASV X	13.8	76,570,960.0	26.40%	58.81%	1,576,152.0

Rank	HS6	Description	Third Country Duty (MFN)	Final GSP Duty	Average total Imports from THA (2009-2011)	Share of THA Import	Average GSP Utilization	Amount Affected
12	401140	- Of a kind used on motorcycles	4.500 %	0	32,283,346.0	37.47%	87.88%	1,276,612.0
13	160420	- Other prepared or preserved fish	20.000 %	16.5	74,550,792.7	29.13%	44.33%	1,156,821.0
14	190590	- Other	3.800 % + 15.900 EUR DTN	0	32,762,411.7	18.36%	62.40%	776,892.0
15	841510	- Window or wall types, self-contained or “split-system”	2.200 %	0	232,534,378.0	28.92%	13.95%	713,648.0
16	230910	- Dog or cat food, put up for retail sale	9.600 %	6.1	130,364,284.7	70.69%	15.37%	701,215.3
17	200949	-- Other	33.600 % + 20.600 EUR DTN	30.1	103,728,278.0	54.59%	14.89%	540,579.9
18	200892	-- Mixtures	16.000 %	12.5	18,978,546.0	30.77%	77.02%	511,572.2
19	160590	- Other	20.000 %	16.5	16,296,192.3	23.54%	82.95%	473,122.1
20	401519	-- Other	2.700 %	0	103,756,607.3	32.37%	13.95%	390,799.3
21	190220	- Stuffed pasta, whether or not cooked or otherwise prepared	8.500 %	5	8,375,923.0	43.14%	96.45%	282,756.0
22	611300	Garments, made up of knitted or crocheted fabrics of heading 59.03, 59.06 or 59.07.	8.000 %	6.4	30,417,197.7	20.06%	53.98%	262,698.6
23	840721	-- Outboard motors	6.200 %	2.7	12,565,230.7	35.12%	53.23%	234,080.5
24	510710	- Containing 85% or more by weight of wool	3.800 %	3	30,787,939.0	24.07%	80.36%	197,928.0

Rank	HS6	Description	Third Country Duty (MFN)	Final GSP Duty	Average total Imports from THA (2009-2011)	Share of THA Import	Average GSP Utilization	Amount Affected
25	190230	- Other pasta	6.400 % + 24.600 EUR DTN	2.9	46,689,824.0	26.55%	11.51%	188,113.1
26	391220	- Cellulose nitrates (including collodions)	6.500 %	0	20,070,740.3	73.18%	13.95%	181,991.4
27	900140	- Spectacle lenses of glass	2.900 %	0	8,834,502.3	23.44%	39.69%	101,688.6
28	850590	- Other, including parts	1.800 %	0	24,323,412.3	19.34%	5.93%	25,970.5
29	190219	-- Other	7.700 % + 24.600 EUR DTN	4.2	4,890,927.7	25.38%	14.89%	25,489.1
30	190490	- Other	8.300 % + 46.000 EUR DTN	4.8	4,441,497.3	61.88%	14.89%	23,146.9
31	170290	- Other, including invert sugar and other sugar and sugar syrup blends containing in the dry state 50% by weight of fructose	12.800 %	9.3	748,165.3	18.04%	85.70%	22,440.3
32	081290	- Other	2.300 %	0	834,384.0	39.05%	51.87%	9,954.6
33	190410	- Prepared foods obtained by the swelling or roasting of cereals or cereal products	3.800 % + 20.000 EUR DTN	0	927,117.7	17.52%	13.95%	4,914.7
34	190540	- Rusks, toasted bread and similar toasted products	9.700 % + EA	6.2	520,523.7	17.58%	17.04%	3,103.9

Rank	HS6	Description	Third Country Duty (MFN)	Final GSP Duty	Average total Imports from THA (2009-2011)	Share of THA Import	Average GSP Utilization	Amount Affected
35	160300	Extracts and juices of meat, fish or crustaceans, molluscs or other aquatic invertebrates.	12.800 %	9.3	1,335,487.7	83.63%	0.41%	193.0
36	200870	- Peaches, including nectarines	25.600 %	22.1	1,827,919.3	22.65%	0.27%	171.9
37	021099	-- Other	6.400 %	2.9	277,930.7	74.83%	0.00%	0.0
38	060120	- Bulbs, tubers, tuberous roots, corms, crowns and rhizomes, in growth or in flower; chicory plants and roots	0.000 %	0	10,734,825.3	26.48%	0.10%	0.0
39	091099	-- Other	0.000 %	0	6,438,735.0	18.35%	18.84%	0.0
40	200600	Vegetables, fruit, nuts, fruit-peel and other parts of plants, preserved by sugar (drained, glacé or crystallised).	0.000 %	0	7,366,210.0	42.25%	13.95%	0.0
41	210330	- Mustard flour and meal and prepared mustard	0.000 %	0	416,370.0	47.54%	26.74%	0.0
42	210390	- Other	0.000 %	0	78,019,683.0	43.92%	85.30%	0.0
43	360300	Safety fuses; detonating fuses; percussion or detonating caps; igniters; electric detonators.	6.000 %	0	1,961,778.0	17.79%	0.00%	0.0
44	845630	- Operated by electro-discharge processes	3.500 %	0	18,677,476.0	55.25%	0.00%	0.0

Rank	HS6	Description	Third Country Duty (MFN)	Final GSP Duty	Average total Imports from THA (2009-2011)	Share of THA Import	Average GSP Utilization	Amount Affected
45	851420	- Furnaces and ovens functioning by induction or dielectric loss	2.200 %	0	850,479.3	22.97%	0.00%	0.0
46	852290	- Other	0.000 %	0	130,135,176.7	18.71%	0.00%	0.0
47	852329	-- Other	0.000 %	0	6,432,882.7	18.65%	0.00%	0.0
48	852352	-- "Smart cards"	3.700 %	0	57,834,494.0	19.98%	0.00%	0.0
49	902920	- Speed indicators and tachometers; stroboscopes	2.600 %	0	22,678,872.0	27.32%	0.00%	0.0
50	903089	-- Other	0.000 %	0	6,349,208.0	26.68%	0.00%	0.0

ที่มา:

- MFN applied rates, TARIC 2012

- Average Total Imports from Thailand, UN-COMTRADE

- Average GSP Utilization Rates, calculated from DFT data using 2009-2011 average, on a 6 digits level

Note: Data on utilization rates from DFT is based on HS classification at the port of exportation, which in some cases differed from the HS classification at the EU port of importation, which led to inaccurate utilization rates (i.e. > 100% utilization). Therefore, figures from some tariff lines are adjusted using aggregate-level average utilization from Eurostat, which is 13.95% of duty-free GSP and 14.89 for non-zero GSP.

2.1.4. สินค้าทั้ง 50 รายการมีมูลค่าการส่งออกเฉลี่ย 3 ปี (2552-2554) ไปยัง EU รวมทั้งสิ้นเท่ากับ 3,187.67 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 4.76 ของมูลค่าการส่งออกรวมไปยัง EU (เฉลี่ย 3 ปี)

2.1.5. ผู้ส่งออกไทยมีการใช้สิทธิ GSP ในสินค้าทั้ง 50 รายการ เฉลี่ยร้อยละ 39.37 โดยมี Margin of Preference เฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 3.64 ดังนั้น หากมีการตัดสิทธิ GSP ต่อสินค้ากลุ่มดังกล่าวในปี 2557 จะก่อให้เกิดผลกระทบเป็นมูลค่าเท่ากับ 77.86 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

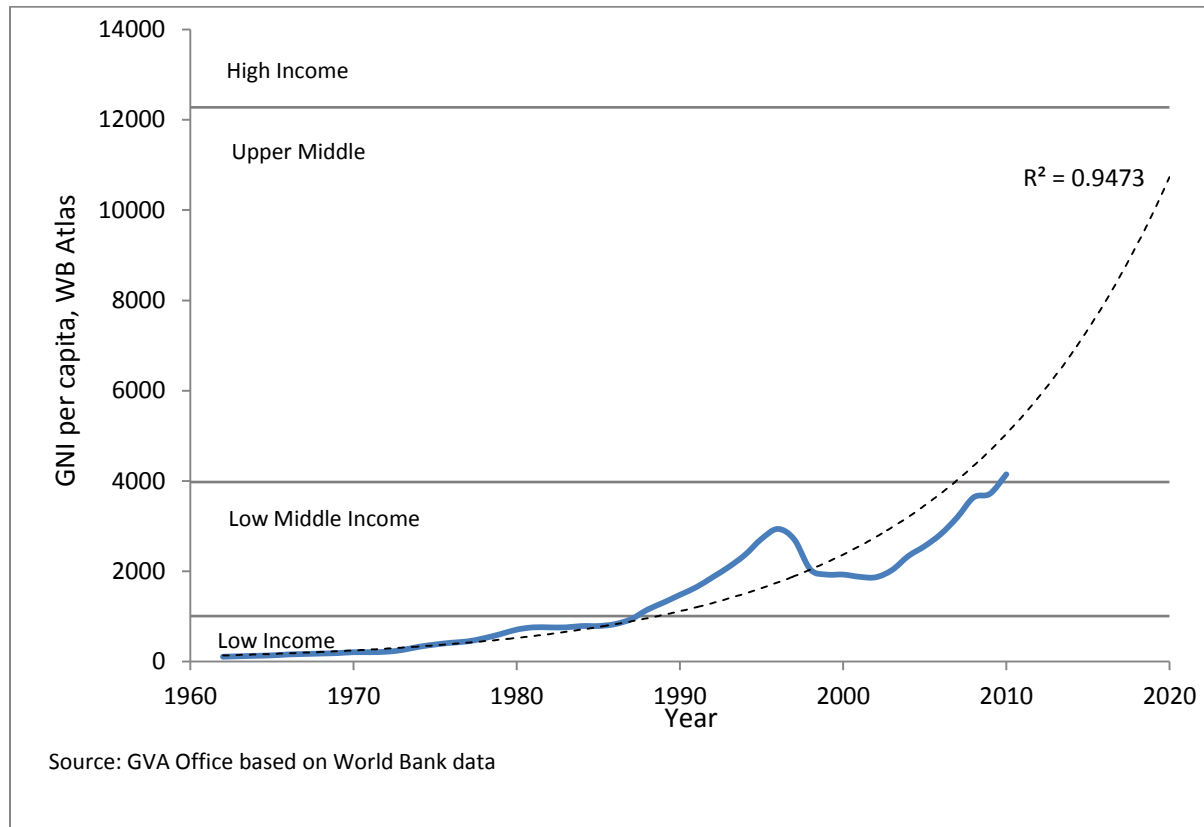
2.2. แนวโน้มการถูกตัดสิทธิ GSP ในปี 2558

2.2.1. นอกจากนี้ ในปี 2557 จะมีการพิจารณาว่าประเทศไทยจะสามารถคงสถานะประเทศที่มีสิทธิรับ GSP หรือไม่ จากหลักเกณฑ์ตามกฎระเบียบ GSP ฉบับใหม่ของ EU ซึ่งจะพิจารณาจากเกณฑ์รายได้ประชาชาติ (income criterion) และจะมีผลในทางปฏิบัติใน 1 ปี หรือตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 เป็นต้นไป

2.2.2. สำหรับประเทศไทย ซึ่งเพิ่งได้รับการปรับลำดับโดยธนาคารโลก จากประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ (Low Middle Income) มาเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง (upper-middle income) ในช่วงกลางปี 2011 (1 กรกฎาคม 2554) โดยมีรายได้ประชาชาติต่อจำนวนประชากร (GNI per capita) เท่ากับ 4,150 ดอลลาร์สหรัฐฯ ดังนั้น หากประเทศไทยคงสถานะเป็น upper-middle income ต่อเนื่องกัน 3 ปี หรือจนถึงกลางปี 2556 ก็จะต้องตก income criterion ดังกล่าว เป็นผลให้ไทยถูกตัดออกจากบัญชี GSP beneficiary countries และหมดสิทธิ GSP ในสินค้าทุกรายการ

2.2.3. ทั้งนี้ จากการประมาณการในเบื้องต้น โดยใช้ polynomial regression จากข้อมูลปี 2505-2553 พบว่า โอกาสที่ GNI per capita ของไทยจะขยายตัวต่อเนื่อง และคงสถานะเป็น upper-middle income มีมากถึงร้อยละ 94.73 ดังนั้น จึงคาดว่าไทยจะถูกตัดสิทธิ GSP ในสินค้าทุกรายการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 เป็นต้นไป (รายละเอียดตามแผนภูมิที่ 1)

แผนภูมิที่ 1 ประมาณการรายได้ประชาชาติต่อจำนวนประชากรของไทย



2.2.4. สินค้าที่จะได้รับผลกระทบจากการถูกตัด GSP ในปี 2558 ได้แก่ สินค้าที่คงเหลือจากการตัดสิทธิในปี 2557 และไทยมีการส่งออกไปยัง EU รวมทั้งสิ้น 723 รายการ โดยมีมูลค่าการส่งออกเฉลี่ย 3 ปี (2552-2554) ไปยัง EU เท่ากับ 6,650.06 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 9.93 ของมูลค่าการส่งออกรวมไปยัง EU (เฉลี่ย 3 ปี)

2.2.5. ทั้งนี้ ผู้ส่งออกไทยมีการใช้สิทธิ GSP ในสินค้าทั้ง 723 รายการ เฉลี่ยร้อยละ 19.92 โดยมี Margin of Preference เฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 2.79 ดังนั้น การตัดสิทธิ GSP สำหรับสินค้าที่เหลือของไทยในปี 2558 จะก่อให้เกิดผลกระทบเป็นมูลค่าเท่ากับ 64.08 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

สินค้าที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากการตัดสิทธิในปี 2558 เช่น กุ้ง จักรยาน รองเท้า รถจักรยานยนต์ ปลาหมึก เม็ดพลาสติก เครื่องนุ่งห่ม มอเตอร์ไฟฟ้า บอลแบร์ริง น้ำมันปาล์มดิบ ล้อรถยนต์ ทุ่นากระบอง เป็นต้น
(รายละเอียดตามตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 รายการสินค้า 20 ลำดับแรกที่มีแนวโน้มจะถูกตัดสิทธิ GSP ในปี 2558 ตามลำดับของผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ (หน่วย: เหรียญสหรัฐฯ)

Rank	HS6	Description	Third Country Duty (MFN)	Final GSP Duty	Average total Imports from THA (2009-2011)	Share of THA Import	Average GSP Utilization	Amount Affected
1	030613	-- Shrimps and prawns	12.000 %	8.5	232,547,110.0	9.00%	96.47%	7,852,083.0
2	871200	Bicycles and other cycles (including delivery tricycles), not motorised.	15.000 %	0	148,476,979.7	11.51%	29.41%	6,549,515.1
3	640399	-- Other (รองเท้า)	8.000 %	4.5	175,249,588.0	3.95%	90.57%	5,555,031.2
4	871120	- With reciprocating internal combustion piston engine of a cylinder capacity exceeding 50 cc but not exceeding 250 cc (รถจักรยานยนต์)	8.000 %	0	64,632,690.3	17.22%	94.36%	4,878,991.5
5	030749	-- Other (Cuttle Fish)	6.000 %	2.5	128,758,212.3	14.81%	92.68%	4,176,665.5
6	390120	- Polyethylene having a specific gravity of 0.94 or more	6.500 %	0	51,483,554.3	4.97%	79.78%	2,669,873.6
7	611030	- Of man-made fibres	12.000 %	9.6	116,503,433.3	2.78%	81.42%	2,276,578.7
8	850110	- Motors of an output not exceeding 37.5 W	4.700 %	0	47,044,315.0	7.49%	77.41%	1,711,611.1
9	848210	- Ball bearings	8.000 %	0	40,833,508.7	8.62%	45.31%	1,479,978.3

Rank	HS6	Description	Third Country Duty (MFN)	Final GSP Duty	Average total Imports from THA (2009-2011)	Share of THA Import	Average GSP Utilization	Amount Affected
10	151110	- Crude oil (น้ำมันปาล์ม)	3.800 %	0	56,935,236.7	2.30%	66.10%	1,430,037.6
11	870870	- Road wheels and parts and accessories thereof	4.500 %	0	35,850,114.3	6.28%	79.87%	1,288,465.5
12	160414	-- Tunas, skipjack and bonito (Sarda spp.)	24.000 %	20.5	284,835,001.7	14.51%	12.79%	1,274,976.2
13	845210	- Sewing machines of the household type	5.700 %	0	24,328,950.3	11.62%	90.13%	1,249,925.9
14	851660	- Other ovens; cookers, cooking plates, boiling rings, grillers and roasters	2.700 %	0	47,940,056.7	8.32%	72.23%	934,960.8
15	841430	- Compressors of a kind used in refrigerating equipment	2.200 %	0	39,875,890.7	15.04%	96.33%	845,087.9
16	401699	-- Other	2.500 %	0	37,003,776.0	8.43%	87.62%	810,587.0
17	870899	-- Other	4.500 %	0	61,322,952.3	6.06%	29.23%	806,474.2
18	611020	- Of cotton	12.000 %	9.6	43,808,473.7	0.97%	74.44%	782,658.9
19	271019	-- Other (Jet fuel)	4.700 %	0	115,052,306.0	0.53%	13.95%	754,340.4
20	870829	-- Other	4.500 %	0	32,499,497.3	8.91%	50.11%	732,778.0

2.3. สรุปผลกระทบจากการถูกตัดสิทธิ GSP ในระหว่างปี 2557 – 2558

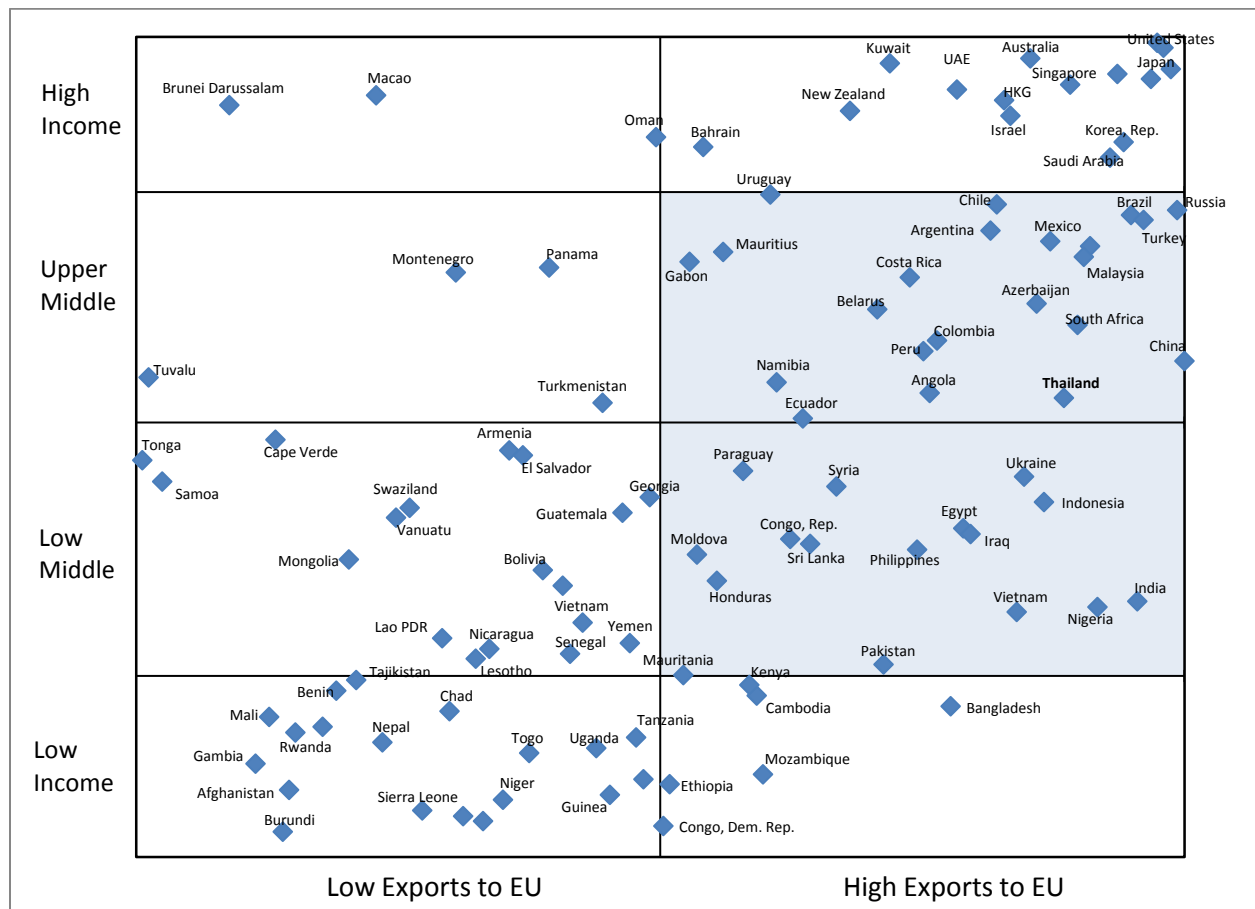
หน่วย: เหมียวสหรัฐฯ	
มูลค่าการนำเข้าเฉลี่ยสิทธิจากไทย (ปี 2552-2554)	66,941,182,868
สินค้าที่อาจถูกตัดสิทธิในปี 2557	
- จำนวนรายการสินค้า (พิกัด 6 หลัก)	50
- มูลค่านำเข้าเฉลี่ยสิทธิ (MFN + GSP imports)	3,184,674,596
- ผลกระทบ	77,864,145
สินค้าที่อาจถูกตัดสิทธิในปี 2558	
- จำนวนรายการสินค้า (พิกัด 6 หลัก)	723
- มูลค่านำเข้าเฉลี่ยสิทธิ (MFN + GSP imports)	6,650,067,272
- ผลกระทบ	64,083,807
มูลค่านำเข้าเฉลี่ยสิทธิของสินค้าที่ถูกตัดสิทธิในปี 2557-2558	9,834,741,868
สัดส่วนมูลค่าการนำเข้าของสินค้าที่ถูกตัดสิทธิในปี 2557-2558 ต่อมูลค่าการนำเข้าเฉลี่ยสิทธิจากไทย	14.7%
ผลกระทบรวม	141,947,952
สัดส่วนของผลกระทบต่อมูลค่านำเข้าเฉลี่ยสิทธิของสินค้าที่ถูกตัดสิทธิในปี 2557-2558	1.4%

2.3.1. ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากขนาด (scope) ของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการถูกตัด GSP ของไทย จะเห็นว่าผลรวมของรายการสินค้าที่จะถูกตัด GSP ในทั้งปี 2557 และ 2558 มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 14.7 ของมูลค่าการนำเข้าจากไทยทั้งหมด แต่เมื่อพิจารณาจากระดับของความรุนแรง (magnitude) โดยคำนึงถึงระดับการใช้สิทธิ และ margin of preference ที่ไม่สูงมากนัก จึงเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 1.4 ของมูลค่าการนำเข้าสิทธิในสินค้าที่ได้รับผลกระทบทั้งหมด ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าผลกระทบจากการถูกตัด GSP ในภาพรวมต่อระบบเศรษฐกิจไทย อาจมีไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปดังกล่าวเป็นเพียงการวิเคราะห์จากเชิง static โดยไม่ได้คำนึงถึงมุมมองเชิง dynamic โดยเฉพาะในกรณีที่สินค้าส่งออกของไทยต้องประสบกับสภาวะการแข่งขันในตลาด EU ที่รุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อต้องส่งออกโดยไม่มีสิทธิพิเศษทางภาษี (MFN exports) รายละเอียดตามการวิเคราะห์การเบี่ยงเบนทางการค้าในข้อ 4

3. ประเทศคู่แข่งสำคัญเมื่อไทยถูกตัด GSP ในปี 2558

3.1 เมื่อไทยถูกตัด GSP ในปี 2558 จะมีผลทำให้สินค้าส่งออกของไทยต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้น หรือในอัตราที่ EU เรียกเก็บเป็นการทั่วไป (MFN) กับประเทศอื่นๆ ที่ไม่ได้มีความตกลงทางการค้ากับ EU ดังนั้น หากจะการวิเคราะห์ผลกระทบของการที่ไทยอาจถูกตัด GSP ในแง่ของสถานะทางการแข่งขัน จึงอาจต้องพิจารณาจากประเทศคู่แข่งสำคัญของไทยใน 2 กลุ่ม ได้แก่

แผนภูมิที่ 2 EU Imports Competition Matrix



ที่มา:

- GVA Office, based on World Bank and Global Trade Atlas

3.1.1. กลุ่มที่ 1 ประเทศที่มีแนวโน้มที่จะรักษาสถานะของ GSP Beneficiary Countries และมีมูลค่าการส่งออกไปยัง EU ในระดับที่สูงกว่าหรือใกล้เคียงกับไทย ทั้งนี้ หากพิจารณาจากแนวโน้มการปรับเปลี่ยนสถานะทางรายได้ของประเทศต่างๆ ในปี 2557 จะพบว่าประเทศในกลุ่มดังกล่าว ได้แก่ อินเดีย ไนจีเรีย อินโดนีเซีย ยูเครน เวียดนาม อียิปต์ ฟิลิปปินส์ และปากีสถาน

3.1.2. กลุ่มที่ 2 ประเทศที่ถูกตัด GSP เนื่องจากมีสถานะเป็น upper-middle income countries แต่มีมูลค่าการส่งออกไปยัง EU ในระดับที่สูงกว่าหรือใกล้เคียงกับไทย ซึ่งประเทศกลุ่มดังกล่าวจะกลายเป็นคู่แข่งของไทยในระดับ MFN ซึ่งได้แก่ จีน บราซิล รัสเซีย ตุรกี มาเลเซีย แอฟริกาใต้ เม็กซิโก อาเซอร์ไบจาน ชิลี และอาร์เจนตินา

ตารางที่ 3 ส่วนแบ่งตลาดของประเทศคู่แข่งสำคัญของไทย

Rank	Partner Country	Share in EU Total Imports				Market Share Growth (09/11)	Market Share Growth YoY (Q1 - 11/12)
		2009	2010	2011	2012/ Q1		
1	China	17.73%	18.43%	17.02%	15.51%	-4.00%	-7.44%
2	Russia	8.79%	9.65%	11.07%	11.82%	25.93%	9.86%
3	Turkey	3.00%	2.76%	2.79%	2.68%	-6.88%	-8.84%
4	India	2.10%	2.18%	2.30%	2.14%	9.63%	-11.90%
5	Brazil	2.10%	2.16%	2.26%	2.02%	7.40%	-2.89%
6	Nigeria	0.87%	0.95%	1.41%	1.84%	62.27%	41.65%
7	Malaysia	1.21%	1.34%	1.22%	1.08%	0.64%	-15.33%
8	South Africa	1.23%	1.30%	1.18%	1.04%	-3.77%	-13.66%
9	Thailand	1.19%	1.13%	1.02%	0.92%	-13.90%	-16.81%
10	Mexico	0.83%	0.89%	0.96%	0.97%	15.68%	7.23%
11	Indonesia	0.97%	0.90%	0.94%	0.85%	-2.62%	-14.56%
12	Azerbaijan	0.61%	0.63%	0.87%	0.75%	41.80%	5.06%
13	Ukraine	0.64%	0.72%	0.85%	0.73%	32.56%	-11.33%
14	Vietnam	0.64%	0.63%	0.75%	0.91%	16.03%	25.78%
15	Chile	0.62%	0.62%	0.63%	0.56%	2.23%	-13.83%
16	Argentina	0.68%	0.61%	0.62%	0.51%	-8.67%	-5.75%

Rank	Partner Country	Share in EU Total Imports				Market Share Growth (09/11)	Market Share Growth YoY (Q1 - 11/12)
		2009	2010	2011	2012/ Q1		
17	Egypt	0.50%	0.47%	0.55%	0.53%	10.07%	-6.57%
18	Philippines	0.32%	0.37%	0.36%	0.29%	15.20%	-4.73%
19	Pakistan	0.27%	0.25%	0.27%	0.23%	-2.59%	-18.67%

ที่มา: GVA Office, based on Global Trade Atlas

3.2 เมื่อพิจารณาส่วนแบ่งตลาดในการนำเข้าสุทธิของ EU จากไทย จะเห็นว่าไทยมีส่วนแบ่งตลาดในปี 2554 เท่ากับร้อยละ 1.02 แต่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยอัตราการขยายตัวของส่วนแบ่งตลาดของไทยติดลบร้อยละ 13.9 ในระหว่างปี 2552-2554 นอกจากนี้ ในไตรมาสที่ 1 ของปี 2555 ส่วนแบ่งตลาดของไทยลดลงร้อยละ 16.81 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันในปี 2554

3.3 หากเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งสำคัญของไทยทั้ง 2 กลุ่มข้างต้น จะเห็นว่า จีนเป็นประเทศที่มีส่วนแบ่งตลาดสูงสุด เท่ากับร้อยละ 17.02 ในปี 2554 ตามมาด้วยรัสเซีย ตุรกี อินเดีย บราซิล ไนจีเรีย มาเลเซีย และอfrikaใต้ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนการนำเข้าจากรัสเซีย และไนจีเรีย มีน้ำหนักมาจากมูลค่าการนำเข้าพลังงาน (สินค้าตอนที่ 27) โดยมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 68.6 ของการนำเข้าทั้งหมดจากรัสเซีย และร้อยละ 87.7 ของการนำเข้าทั้งหมดจากไนจีเรีย

3.4 ดังนั้น เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบจากการแข่งขันในตลาด EU ของไทยได้ชัดเจนมากขึ้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาโครงสร้างการส่งออกของประเทศคู่แข่งสำคัญของไทย กล่าวคือ หากประเทศใดมีโครงสร้างการส่งออกที่คล้ายกับไทย ก็อาจมีแนวโน้มที่ประเทศดังกล่าวจะสามารถแย่งส่วนแบ่งตลาดไปจากไทยได้ นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) ในเชิงเปรียบเทียบกับไทย เพื่อนำมาประกอบการประเมินผลกระทบจากกรณีที่ไทยจะต้องเสียสิทธิ GSP (preference erosion)

3.5 สำหรับการวิเคราะห์โครงสร้างการส่งออกของประเทศคู่แข่งสำคัญโดยเปรียบเทียบกับไทย จะพิจารณาจาก export similarity index โดยคำนวณจาก Finger-Kreinin index (S_{jk}) ตามสูตรดังนี้

$$S_{jk} = \left(\sum_i \min \left[\frac{X_j^i}{X_j}, \frac{X_k^i}{X_k} \right] \right) \times 100$$

โดย

X_j^i เท่ากับการส่งออกของสินค้า i จากประเทศ j

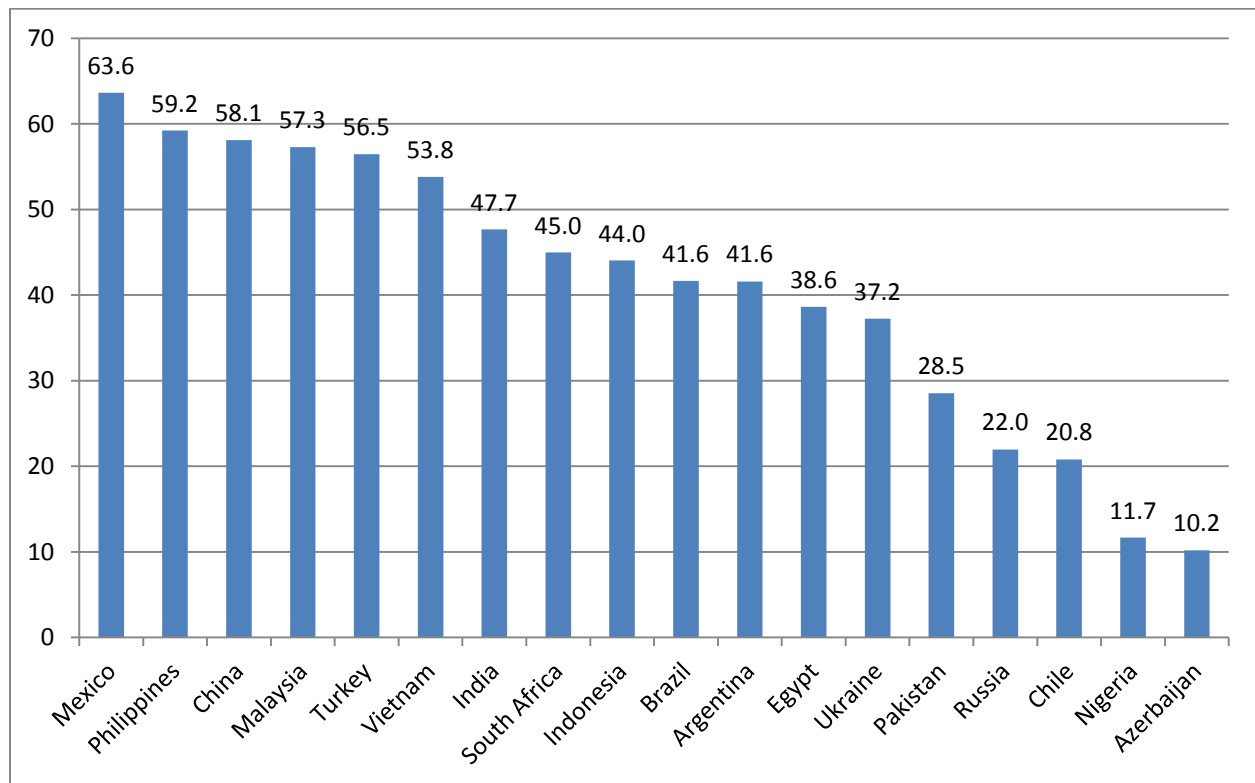
X_k^i เท่ากับการส่งออกของสินค้า i จากประเทศ k

X_j เท่ากับการส่งออกสุทธิของประเทศ j

X_k เท่ากับการส่งออกสุทธิของประเทศ k

3.6 ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ จะใช้ข้อมูลมูลค่าการส่งออกไปยังโลกในปี 2554 ของประเทศคู่แข่งของไทย (j) เปรียบเทียบกับไทย (k) โดยใช้ข้อมูลที่ระดับพิกัดศุลกากร 2 หลัก ซึ่งหากประเทศใดมีโครงสร้างการส่งออกเหมือนกับไทย (identical structure) จะมีค่า index เท่ากับ 100 อย่างไรก็ดี การใช้ export similarity index มีข้อจำกัด คือ ประเทศที่อยู่ในระบบห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) มักจะมีโครงสร้างการส่งออกและนำเข้าที่คล้ายคลึงกัน โดยอาจไม่ได้เป็นคู่แข่งกันเสมอไป

แผนภูมิที่ 3 Export Similarity Index (Thailand = base)

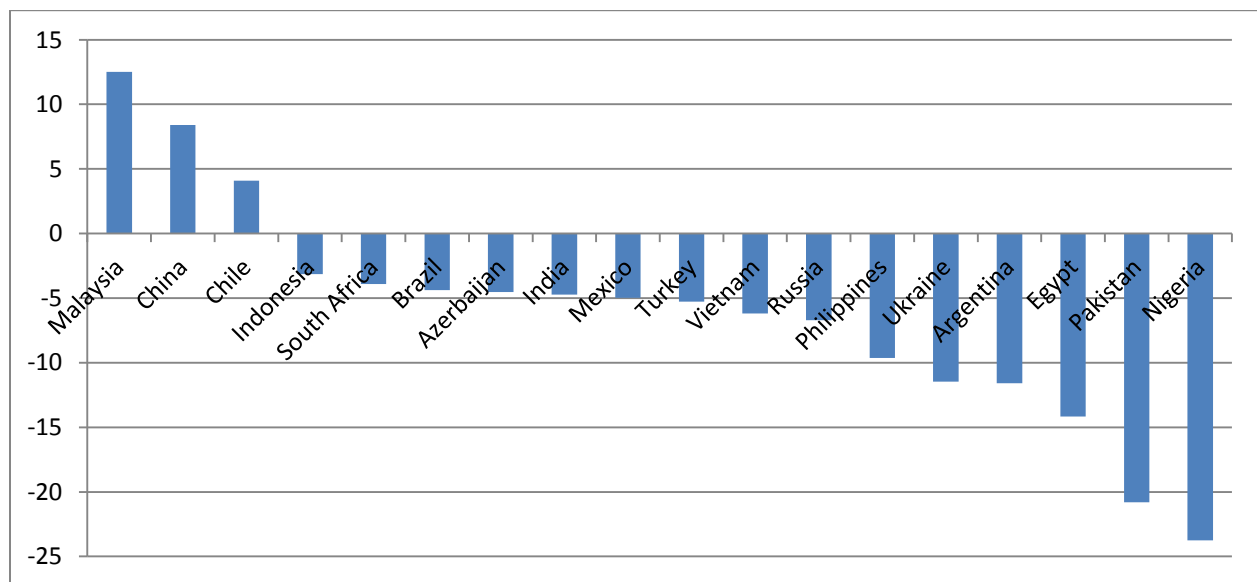


ที่มา: GVA Office's calculation, based on UN Comtrade data (2011)

3.7 ผลการวิเคราะห์ดังกล่าว (แผนภูมิที่ 3) แสดงให้เห็นว่าประเทศคู่แข่งสำคัญของไทยในตลาด EU ที่มีโครงสร้างการส่งออกคล้ายกับไทยมากที่สุด ได้แก่ เม็กซิโก ฟิลิปปินส์ จีน มาเลเซีย ตุรกี เวียดนาม และอินเดีย

3.8 สำหรับการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของประเทศคู่แข่งสำคัญในเชิงเปรียบเทียบกับไทย จะพิจารณาจาก Global Competitiveness Index (GCI) ปี 2554-2555 ซึ่งจัดทำโดย World Economic Forum ทั้งนี้ GCI คำนวณจากตัวเลขนี้นี้จำนวน 113 ตัวเลข (indicators) ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 3 ประเภทหลัก ได้แก่ (1) Factor-Driven เช่น โครงสร้างพื้นฐาน สถาบันทางเศรษฐกิจ และการศึกษาเบื้องต้น (2) Efficiency-Driven เช่น การศึกษาระดับสูง ประสิทธิภาพของตลาดสินค้าและแรงงาน ระบบการเงิน และเทคโนโลยี และ (3) Innovation-Driven เช่น ระดับการพัฒนาของภาคธุรกิจ และนวัตกรรม ทั้งนี้ ดัชนี GCI จะถูกนำมาปรับดัชนี Relative Competitiveness with Thailand โดยใช้ดัชนี GCI ของไทยเป็นฐาน (เท่ากับ 100) เพื่อให้สามารถใช้ในการเปรียบเทียบและประเมินผลกระทบได้ต่อไป

แผนภูมิที่ 4 Relative Competitiveness with Thailand



ที่มา: GVA Office's calculation, based on UN Comtrade data (2011)

3.9 ผลการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขัน (แผนภูมิที่ 4) แสดงให้เห็นว่าประเทศคู่แข่งสำคัญของไทยที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าไทย ได้แก่ มาเลเซีย จีน และชิลี ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศคู่แข่งสำคัญอื่นๆ ถึงแม้จะมีความสามารถในการแข่งขันน้อยกว่าไทย แต่ส่วนใหญ่ก็อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับไทยหรือน้อยกว่าประมาณร้อยละ 5 เท่านั้น ซึ่งประเทศคู่แข่งดังกล่าว ได้แก่ อินโดนีเซีย แอฟริกาใต้ บราซิล อาเซอร์ไบจาน อินเดีย เม็กซิโก ตุรกี และเวียดนาม

4. ผลกระทบของการเบี่ยงเบนทางการค้าต่อการส่งออกของไทย

4.1 การวิเคราะห์ผลกระทบจากการเบี่ยงเบนทางการค้า (trade diversion effect) จะพิจารณาจากกรณีที่ประเทศคู่แข่งสำคัญของไทยยังคงสามารถรับสิทธิ GSP ในปี 2558 (กลุ่มที่ 1 ตามข้อ 3.1.1) ซึ่งอาจเป็นผลทำให้ผู้นำเข้าของ EU หันไปนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่แข่งแทนการนำเข้าสินค้าจากไทย เนื่องจากมีราคาต่ำกว่า (หรือมี margin of preference กับสินค้าไทย)

4.2 ทั้งนี้ WTO ได้ร่วมกับ UNCTAD จัดทำโมเดลชื่อ SMART สำหรับวิเคราะห์ผลกระทบจากการลดภาษีโดยใช้รูปแบบของ partial equilibrium ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ง่ายต่อการคำนวณ โดยการวิเคราะห์ผลกระทบจากการเบี่ยงเบนทางการค้าจะใช้สูตร ดังนี้

$$TD = \left\{ \left(\frac{M_k^i M_k^l}{M_k^i + M_k^l} \right) \sigma \frac{dt_k^i}{t_k^i} \text{ if } -dM_k^l \leq M_k^l \right.$$

โดย

M_k^i เท่ากับมูลค่าการนำเข้าของประเทศคู่แข่ง i ในสินค้ากลุ่ม k

M_k^l เท่ากับมูลค่าการนำเข้าของประเทศไทย (l) ในสินค้ากลุ่ม k

σ เท่ากับความยืดหยุ่นของการทดแทนสินค้าของไทยกับประเทศคู่แข่ง (Substitution Elasticity)

$\frac{dt_k^i}{t_k^i}$ เท่ากับอัตราการได้เปรียบทางภาษีของประเทศคู่แข่ง i ในสินค้ากลุ่ม k

4.3 อย่างไรก็ตาม โมเดลดังกล่าวมีข้อจำกัดสำคัญ 2 ข้อ คือ

4.3.1 การกำหนดให้ Substitution Elasticity มีค่าเท่ากันสำหรับประเทศคู่แข่งของไทยทุกประเทศ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการวิเคราะห์ผลกระทบของไทย จะพิจารณาจากภาพรวมของการสูญเสียส่วนแบ่งตลาดให้ประเทศคู่แข่ง (ไม่ได้พิจารณาเป็นรายสินค้า) จึงสามารถกำหนด Substitution Elasticity ให้แก่สินค้าของประเทศคู่แข่งเป็นรายประเทศได้ โดยจะพิจารณาจากความเหมือนของโครงสร้างในการส่งออกกับไทย และใช้ export similarity index ตามข้อ 3.5 มาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ Substitution Elasticity

4.3.2 โมเดลดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงความสามารถในการแข่งขันของประเทศคู่แข่งของไทยตาม การวิเคราะห์ในข้อ 3.8 แต่จะพิจารณาจากปัจจัยของความได้เปรียบทางภาษี (preference retaining margin) ต่อแนวโน้มที่อาจจะเกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า (Possible Trade Diversion Effect) กล่าวคือ ถึงแม้ประเทศคู่แข่งบางประเทศจะมีความสามารถในการแข่งขันน้อยกว่าไทย แต่หากมี margin of preference margin โมเดลดังกล่าวก็จะแสดงแนวโน้มที่ไทยอาจถูกแย่งส่วนแบ่งตลาด อันเนื่องมาจากการเบี่ยงเบนทางการค้าได้

ตารางที่ 4 การเบี่ยงเบนทางการค้าอันเนื่องมาจากการคงสิทธิ GSP ของประเทศคู่แข่งสำคัญของไทย

(หน่วย: เหรียญสหรัฐฯ)

Rank	Group 1 Country	2011 EU Imports	Average GSP Margin	Substitution Elasticity	Possible Trade Diversion Effect	Share to EU Imports from Thailand
1	India	54,803,803,182.0	2.84	0.477	228,283,502.26	0.94%
2	Vietnam	17,832,489,791.0	2.84	0.538	157,327,596.22	0.65%
3	Indonesia	22,476,662,832.0	2.84	0.440	146,213,164.04	0.60%
4	Ukraine	20,286,440,676.0	2.84	0.372	117,086,446.00	0.48%
5	Philippines	8,704,657,493.0	2.84	0.592	107,872,246.63	0.44%
6	Egypt	13,134,889,424.0	2.84	0.386	93,623,048.50	0.38%
7	Nigeria	33,590,637,932.0	2.84	0.117	46,788,542.32	0.19%
8	Pakistan	6,351,366,042.0	2.84	0.285	40,835,878.04	0.17%
				Net	938,030,424.01	3.85%

ที่มา: GVA Office's calculation, based on SMART Model (2005) & UN Comtrade data (2011)

4.4 จากการวิเคราะห์ดังกล่าว (ตารางที่ 4) พบว่าหากประเทศคู่แข่งสำคัญของไทย ยังไม่ตกเกณฑ์การพิจารณาทางรายได้ และสามารถรักษาสีทธิ GSP ในปี 2558 (กลุ่มที่ 1) จะทำให้เกิดแนวโน้มการเบี่ยงเบนทางการค้าจากไทยไปสู่ประเทศคู่แข่งดังกล่าวเป็นมูลค่า 938 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 3.85 ของการนำเข้าของ EU จากไทยทั้งหมด โดยประเทศคู่แข่งที่มีแนวโน้มจะก่อให้เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้ามากที่สุด ได้แก่ อินเดีย เวียดนาม และอินโดนีเซีย ตามลำดับ

4.5 สำหรับประเทศคู่แข่งของไทยในระดับ MFN หรือประเทศในกลุ่มที่ 2 (ตามข้อ 3.1.2) เนื่องจากโมเดล SMART จะต้องใช้ margin of preference margin เป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ดังนั้น จึงจะพิจารณาเฉพาะประเทศคู่แข่งที่มี FTA กับ EU หรืออยู่ระหว่างการเจรจา FTA กับ EU ซึ่งได้แก่ บราซิล และอาร์เจนตินา (MERCOSUR) มาเลเซีย แอฟริกาใต้ เม็กซิโก และชิลี โดยจะกำหนดให้อัตราความได้เปรียบทางภาษีของประเทศเหล่านี้ เท่ากับร้อยละ 4.82 ซึ่งเป็นสมมติฐานว่าภาษี MFN rates ทุกรายการของ EU จะลดเป็นศูนย์ภายใต้ FTA

ตารางที่ 5 การเบี่ยงเบนทางการค้าอันเนื่องมาจากการมี FTA ประเทศคู่แข่งสำคัญของไทยกับ EU

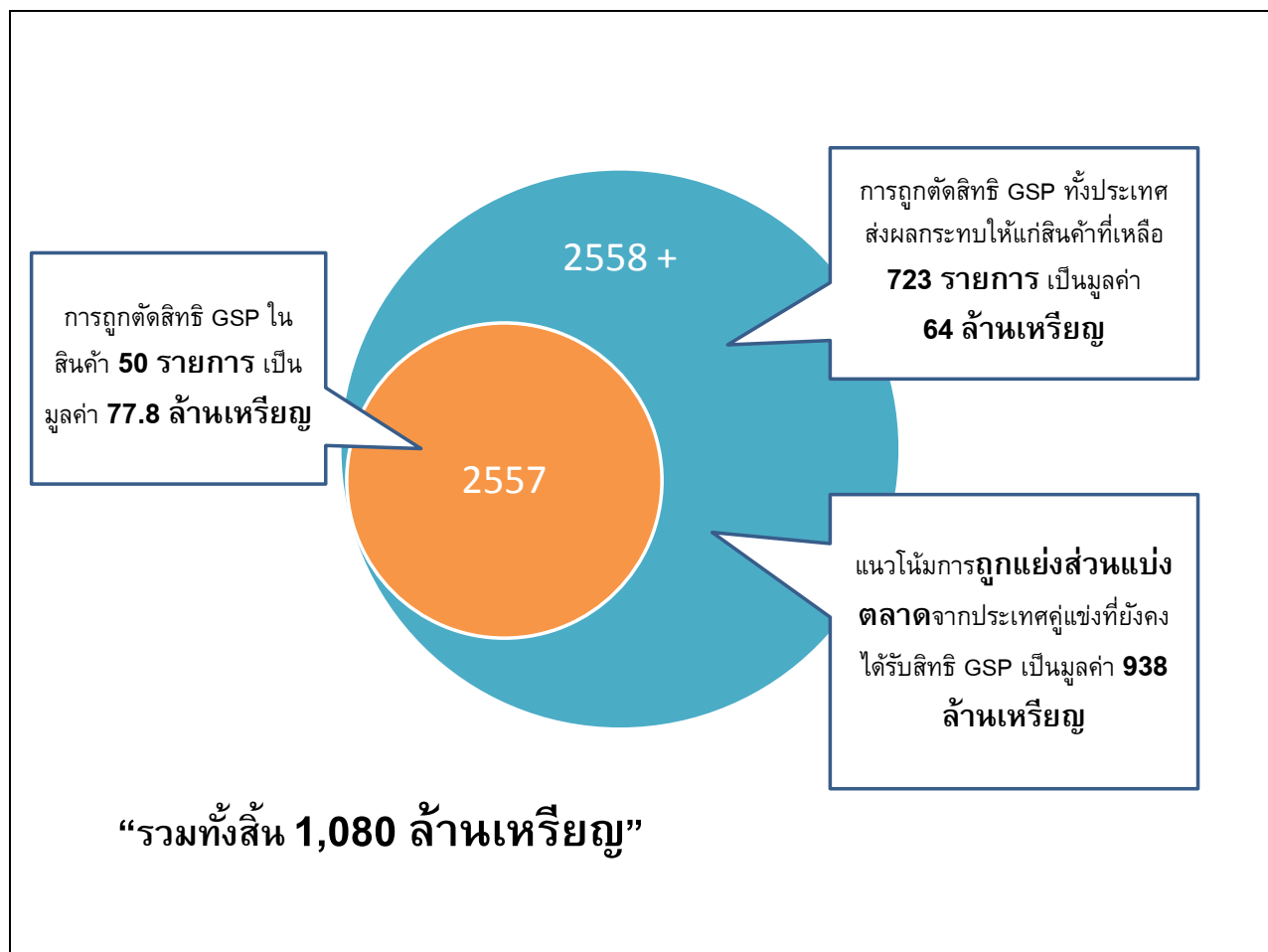
(หน่วย: เหรียญสหรัฐฯ)

Rank	Group 2 Country with FTA	2011 EU Imports	Average FTA Margin	Substitution Elasticity	Possible Trade Diversion Effect	Share to EU Imports from Thailand
1	Malaysia	29,010,608,415.0	4.82	0.573	365,396,500.58	1.50%
2	Mexico	22,821,266,443.0	4.82	0.636	361,301,256.41	1.48%
3	Brazil	53,833,372,592.0	4.82	0.416	336,461,718.67	1.38%
4	South Africa	28,173,590,261.0	4.82	0.450	283,110,683.83	1.16%
5	Argentina	14,741,338,981.0	4.82	0.416	184,040,969.84	0.76%
6	Chile	15,131,055,164.0	4.82	0.208	93,588,551.02	0.38%
				Net	1,623,899,680.35	6.67%

ที่มา: GVA Office's calculation, based on SMART Model (2005), UN Comtrade data (2011), WTO-IDB (2012)

4.6 จากการวิเคราะห์ตามตารางที่ 5 พบว่าผลกระทบจากการเบี่ยงเบนทางการค้าของไทยจะมีมากในกรณีที่ประเทศคู่แข่งของไทยมี FTA กับ EU หรือคิดเป็นมูลค่าเท่ากับ 1,623.9 ล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 6.67 ของการนำเข้าของ EU จากไทยทั้งหมด ทั้งนี้ ผลกระทบดังกล่าวมีมากกว่าผลกระทบจากกรณีการรักษาสิทธิ GSP ของคู่แข่งในกลุ่มที่ 1 เนื่องจาก (1) ประเทศคู่แข่งในกลุ่มที่ 2 เป็นประเทศที่มีสัดส่วนการส่งออกไปยัง EU มากกว่า (2) ความได้เปรียบในอัตราภาษีของ FTA มีมากกว่า GSP และ (3) ประเทศคู่แข่งในกลุ่มที่ 2 (โดยเฉพาะมาเลเซีย และ เม็กซิโก) มีโครงสร้างการส่งออกที่คล้ายกับไทย จึงมีแนวโน้มที่จะแย่งส่วนแบ่งตลาดจากไทยได้มากกว่าประเทศคู่แข่งในกลุ่มที่ 1

5. สรุปผลการวิเคราะห์ผลกระทบต่อการส่งออกของไทย จากกรณีการเปลี่ยนแปลงระบบ GSP ของ EU



5.1 สืบเนื่องจากการวิเคราะห์รายการสินค้าที่อาจถูกตัดสิทธิ GSP และผลกระทบต่อการส่งออกของไทย แบ่งเป็น 2 ช่วงเวลา ได้แก่ 1) ช่วงปี 2557 และ 2) ช่วงปี 2558 เป็นต้นไป ทำให้เห็นว่า ในช่วงปี 2557 สินค้าที่มี

แนวโน้มถูกตัด GSP เพราะมีส่วนแบ่งตลาดเกินเกณฑ์ที่ EU กำหนด จำนวน 50 รายการ โดยประเมินผลกระทบเป็นมูลค่าเท่ากับ 77.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และในช่วงที่ 2 คือ ตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นไป ที่ไทยมีแนวโน้มถูกตัดสิทธิทั้งประเทศทำให้สินค้าที่เหลือจำนวน 723 รายการไม่สามารถใช้สิทธิ GSP มีผลกระทบเป็นมูลค่า 64 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นอกจากนี้ การที่ไทยถูกตัดสิทธิ GSP ยังมีแนวโน้มที่อาจเกิดการเบี่ยงเบนทางการค้าจากสินค้าของไทยไปยังสินค้าของกลุ่มคู่แข่งที่ยังคงรับสิทธิ GSP เป็นมูลค่าสูงถึง 938 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

5.2 อย่างไรก็ดี ผลกระทบดังกล่าว เป็นเพียงผลกระทบที่มาจากการปฏิรูประบบ GSP ของ EU จึงไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบจากการเบี่ยงเบนทางการค้าในกรณีคู่แข่งสำคัญของไทยในระบบ MFN มีการจัดทำ FTA กับ EU ตามข้อ 4.6 ข้างต้น

6. ข้อเสนอแนะ

ตามที่ได้วิเคราะห์มาทั้งหมดข้างต้น จะเห็นว่าส่วนแบ่งตลาดของไทยในตลาด EU มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2551 กอปรกับที่ EU ได้มีการปรับเปลี่ยนระบบ GSP ที่มีแนวโน้มจะสร้างผลกระทบให้แก่การส่งออกของไทยเพิ่มขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการรองรับผลกระทบ ดังนี้

6.1 เริ่มการเจรจา FTA กับ EU โดยควรตั้งเป้าหมายให้การเจรจาเปิดตลาดสินค้าสามารถสรุปผลและเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2558

6.2 ในระหว่างที่ EU ยังไม่มีการพิจารณาตัดสิทธิ GSP รายสินค้าเพิ่มเติมในปี 2556 เห็นควรเร่งประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการไทยใช้สิทธิ GSP มากขึ้น เพื่อเป็นการเพิ่มส่วนแบ่งตลาดให้แก่ไทย และสร้างฐานลูกค้าให้แก่สินค้าไทยต่อไป

6.3 พัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของไทยให้ทัดเทียมหรือดีกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญของไทย โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพิ่มประสิทธิภาพของตลาดสินค้าและแรงงาน และส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีให้เป็นประโยชน์ เป็นต้น



คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก กระทรวงพาณิชย์

9 กรกฎาคม 2555

อ้างอิง

Baccheta, Marc; Beverelli, Cosimo; Cadot, Olivier; Fugazza, Marco; Grether, Jean-Marie; Helble, Matthias; Nicita, Alessandro; and Piermartini, Roberta (2012). "A Practical Guide to Trade Policy Analysis", Joint WTO-UNCTAD Publication

Centre for the Analysis of Regional Integration at Sussex (2011). "A preliminary investigation into the effects of the changes in the EU's GSP", InterAnalysis Ltd.

European Parliament legislative resolution of 13 June 2012 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council applying a scheme of generalised tariff preferences, COM(2011)0241 – C7-0116/2011 – 2011/0117(COD)

Finger, J. M. and M. E. Kreinin (1979). "A Measure of 'Export Similarity' and Its Possible Uses " The Economic Journal, Vol. 89(356): 905-912