

อุปสรรคของอุตสาหกรรมไทยในการแข่งขันภายใต้ระเบียบ REACH ของสหภาพยุโรป

สุชาดา ชินะจิตร์

ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ผู้ประกอบการไม่สามารถส่งผลิตภัณฑ์กระดาษไต่ไปกับสายการบินของประเทศเยอรมนีได้ เนื่องจากไม่สามารถแสดงเอกสารข้อมูลความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวได้ว่าถ้าตกน้ำจะมีฤทธิ์ตกค้างต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่อย่างไร

ผู้ประกอบการไม่สามารถขายบรรจุภัณฑ์ให้กับบริษัทผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าของประเทศญี่ปุ่นได้ เนื่องจากไม่สามารถแสดงเอกสารข้อมูลความปลอดภัยของบรรจุภัณฑ์กระดาษได้

ผู้ผลิตน็อตส่งให้อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ต้องมาถามหาข้อมูลความปลอดภัยจากห้องสมุด เพื่อกรอกแบบฟอร์มในการส่งสินค้า

ส้มไทยไปแคนาดาถูกห้ามเข้าแคนาดา เพราะตรวจสอบพบสารตกค้างชื่อ Profenophos เกินมาตรฐานถึง 2 ครั้ง

นี่คือเหตุการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นกับการส่งออกของไทย คงยังมีอีกมากมายที่ยังไม่เป็นที่รู้จักบางกรณีอาจจัดการปัญหาไปได้ บางกรณีก็จัดการไม่ได้ เช่น กรณีแรกที่ทำให้ขายของไม่ได้ทั้งหมดที่มีการตกลงซื้อกันแล้วหลายรายเข้าใจว่าทำตามลูกค้าสั่งแล้วไม่มามีปัญหา เขาให้ทดสอบอะไรก็ส่งไปทดสอบ จ่ายค่าบริการทดสอบซึ่งมักเป็นบริการที่อยู่นอกประเทศ บางครั้งถึงขั้นกำหนดว่าต้องทดสอบจากที่นั่นที่นั่นเท่านั้น นี่คือการเขียนบทความนี้ซึ่งมาจากผลงานวิจัยอย่างต่อเนื่องของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศที่เป็นคู่ค้าของไทย มีแนวโน้มในการใช้มาตรการสิ่งแวดล้อมทางการค้ามากขึ้น เช่น ระเบียบการจัดการระบบรีไซเคิลและจัดการเศษเหลือทิ้งของผลิตภัณฑ์ไฟฟ้า (WEEE) หรือระเบียบการใช้สารทดแทนโลหะหนักที่เป็นอันตรายของสหภาพยุโรป เหตุผลของการกำหนดใช้มาตรการดังกล่าวมีหลายสาเหตุ บางกรณีเป็นการกำหนดโดยนโยบายของประเทศผู้นำเข้าสินค้าเอง ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียกร้องของผู้บริโภค ความตื่นตัวของสังคมในการรักษาสุขภาพและสิ่งแวดล้อม หรืออาจเป็นไปเพื่อการปกป้องผู้ผลิตภายในประเทศ และบางกรณีเป็นการกำหนดมาตรการตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศนั้นๆ เป็นภาคีสมาชิก มาตรการฝ่ายเดียวที่ประเทศต่างๆ กำหนดขึ้น จึงมีผลกระทบต่อประเทศผู้ส่งออกที่จะต้องปฏิบัติตาม มิฉะนั้นสินค้าของตนจะไม่ได้รับการยอมรับ เพราะเป็นอำนาจของผู้ซื้อในยุคนี้และข้างหน้าที่ฝ่ายผู้ซื้อเป็นผู้กำหนดมาตรฐาน สินค้าไทยถ้าไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่ผู้ซื้อกำหนด ฐานะการส่งออกของไทยก็จะด้อยลงไปเรื่อยๆ ไม่เพียงแต่ตัวสินค้าสำเร็จเท่านั้น ยังต้องพิจารณาตลอดห่วงโซ่ด้วยว่า เราอยู่ ณ จุดไหนของห่วงโซ่ของการผลิตที่ย่อมถูกกระทบไปด้วย

ระเบียบการจัดการสารเคมีใหม่ REACH (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals) ที่สหภาพยุโรปประกาศใช้ในปี 2550 เป็นระเบียบที่ปรับปรุงจากระเบียบการขออนุญาตผลิตหรือใช้สารเคมีที่มีอยู่ในกฎหมายต่างๆ มากกว่า 40 ฉบับ เพื่อให้สามารถจัดการสารเคมีในสหภาพยุโรปอย่างมีความเป็นเอกภาพ ทั้งสารเคมีที่มีอยู่เดิมและสารเคมีใหม่ ระเบียบนี้จึงควบคุมสารเคมีและสินค้าที่มีสารเคมีเป็นส่วนประกอบหรือผลิตด้วยสารเคมี ผู้ประกอบการทั้งหมดในโซ่การผลิตเป็นผู้รับผิดชอบและค่าใช้จ่ายในการทดสอบสารเคมีและการประเมินความเสี่ยงทั้งหมด นอกจากนั้นยังมีการกำหนดให้ถ่ายทอดข้อมูลสารเคมีและการประเมินความเสี่ยงระหว่างกันภายในสายโซ่การผลิต โดยใช้เอกสารความปลอดภัย (Safety Data Sheet : SDS) เป็นสื่อ รวมทั้ง

กำหนดให้มีการใช้ข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้ขออนุญาตใช้สารเคมีรายการเดียวกัน เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการทดสอบ และลดการใช้สัตว์ทดลองด้วย นอกจากนี้ยังมุ่งหมายให้ระเบียบใหม่ช่วยรักษาศักยภาพในการแข่งขันทางการค้า ของสหภาพยุโรปได้ด้วย ข้อกำหนดต่างๆ ของระเบียบจึงมีส่วนเอื้อให้ผู้ประกอบการของสหภาพยุโรปได้เปรียบ คู่แข่งทางการค้า

สำหรับประเทศไทยระเบียบ REACH ของสหภาพยุโรปก็สามารถส่งผลกระทบต่อการส่งออกของสินค้า ไทยที่ประสงค์จะส่งไปยังสหภาพยุโรป โดยที่ผู้ส่งออกต้องแสดงปริมาณรวมทั้งข้อมูลความปลอดภัยในการใช้ สารเคมีในผลิตภัณฑ์ของตน นับเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ส่งออกไทย - ผลิตสินค้าขั้นสุดท้าย - ชั้นกลาง - วัตถุดิบ - ผู้นำเข้าวัตถุดิบ ตลอดสายโซ่การผลิต ซึ่งส่งผลให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น และเมื่อผู้ประกอบการหลัก ภาระนี้ไปยังผู้บริโภค (ทั้งในประเทศและต่างประเทศ) ราคาสินค้าก็จะสูงขึ้นส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขัน ในการส่งออกไปยังสหภาพยุโรป

สินค้าส่งออกไปสหภาพยุโรปปี 2548 มูลค่ารวม 499,425.20 ล้านบาท

กลุ่มอุตสาหกรรม	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละของมูลค่าส่งออก
- ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	229,509.30	45.96
- ยานพาหนะและอุปกรณ์	51,830.40	10.37
- สิ่งทอ	50,022.60	10.01
- เฟอร์นิเจอร์และชิ้นส่วน	13,829.80	2.76
- รองเท้าและชิ้นส่วน	12,112.50	2.42
- ผลิตภัณฑ์พลาสติก	9,980.30	1.99
- กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	4,009.60	0.80
- ของเล่น	2,281.20	0.45
- อื่นๆ	125,849.50	25.24

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ผลการวิจัยสนับสนุนโดย สกว. จากรายงานของกลุ่มอุตสาหกรรมเคมี สมาอุตสาหกรรมร่วมกับสำนักงาน เศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นการศึกษาผลกระทบต่ออุตสาหกรรมในแนวกว้าง ส่วนในแนว ลึกสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และศูนย์วิจัยแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ได้ใช้กรณีศึกษากับบางผลิตภัณฑ์ ได้แก่ สิ่งทอ ผลิตภัณฑ์ยาง รองเท้า และเซรามิก ได้สำรวจการ ใช้สารเคมีในโรงงานตัวอย่าง เพื่อประเมินสถานภาพของผู้ประกอบการไทยในการส่งออกสินค้าไทย และ ผลกระทบต่อภาคธุรกิจที่อยู่ในสายโซ่การผลิตของอุตสาหกรรมเป้าหมาย จากการดำเนินงานพบว่าผู้ประกอบการ ไม่แสดงความตื่นตัวทำให้ได้ข้อมูลมาไม่ครบถ้วน อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีที่ รวบรวมได้พบว่า โรงงานมักไม่มีระบบสรรหาและจัดเก็บข้อมูลเอกสารด้านความปลอดภัยของโรงงาน ยิ่งกว่านั้น เอกสารความปลอดภัย (MSDS) จากผู้ผลิต/ผู้จำหน่ายเคมีภัณฑ์ หรือสารเคมีที่ให้กับโรงงานมักไม่สมบูรณ์ เนื่องจากเอกสารบางส่วนไม่ใช่ MSDS แต่เป็นเอกสารรับรองหรือยืนยันองค์ประกอบ (Certification document) ของเคมีภัณฑ์หรือสารเคมีนั้นๆ ว่าไม่มีสารต้องห้าม หรือเป็นเอกสารที่ระบุข้อมูลคุณสมบัติเฉพาะหรือเป็นเอกสาร แนะนำการใช้งาน ข้อมูลเหล่านี้ไม่เพียงพอต่อการจัดทำข้อมูลประกอบการรายงาน SDS ในกระบวนการ REACH ยิ่งกว่านั้นอุตสาหกรรมหลักที่ได้รับผลกระทบนั้นยังมีสัดส่วนของ SMEs จำนวนมาก เช่น อุตสาหกรรม

ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มีประมาณ 1,460 ราย หรือร้อยละ 86 อุตสาหกรรมยานยนต์มีประมาณ 1,806 รายหรือ ร้อยละ 95 ในกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์มีทั้งผู้ประกอบการยานยนต์ ซึ่งเป็นบริษัทข้ามชาติใหญ่ๆ กับส่วนที่เป็น ผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ ซึ่งเป็น SMEs ไทยนับ 1,000 ราย อุตสาหกรรมสิ่งทอซึ่งมีการผลิตครบวงจรตั้งแต่ต้นน้ำ จนถึงปลายน้ำมีประมาณ 57,504 รายหรือร้อยละ 99 เป็นต้น ผลกระทบดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงการจ้างงาน และมูลค่าเพิ่ม หากบริษัทผู้ผลิตสินค้าสำเร็จรูปไม่สามารถหาซื้อวัตถุดิบชิ้นส่วนในประเทศได้ก็ต้องหันไปนำเข้า จากต่างประเทศ ผู้ประกอบการไทยที่ไม่สามารถปรับตัวได้ก็อาจต้องเลิกกิจการไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อสายโซ่การผลิตใน อุตสาหกรรมต่อเนื่องด้วย

ตารางสรุปข้อมูลสารเคมีของอุตสาหกรรมสิ่งทอจากการสำรวจโรงงานตัวอย่าง

ประเภท	จำนวนชนิดสารเคมี/เคมีภัณฑ์		รวม	ระบุ องค์ประกอบ ครบถ้วน*
	เคมีภัณฑ์ (Preparation)	สารเคมี (Substance)		
สารลงแป้ง	15	0	15	1
สารลอกแป้งและขจัดสิ่งสกปรก	85	17	102	0
สีย้อม/สีพิมพ์	286	3	289	5
สารตกแต่งสำเร็จ	92	3	95	0
รวม	478	23	501	6

หมายเหตุ : * ระบุองค์ประกอบครบถ้วน หมายถึง สามารถบ่งชี้ชนิดของสารเคมีที่มีอยู่ในเคมีภัณฑ์นั้นได้ไม่น้อย กว่าร้อยละ 90 (โดยน้ำหนัก)

ผลจากการสำรวจข้อมูลสารเคมีจากโรงงานตัวอย่างผลิตถุงมือยาง

ประเภท	จำนวน	CAS No.	ANNEX I	CMR
สารลงแป้ง	3	1	0	0
สารลอกแป้งและขจัดสิ่งสกปรก	25	25	8	1
สีย้อม / สีพิมพ์	142	137	45	24
สารตกแต่งสำเร็จ	86	85	10	2
รวม	256	249	63	27

CAS No. หมายถึง สารเคมีที่สามารถค้น CAS number ได้

ANNEX I หมายถึง สารเคมีที่จัดอยู่ในรายการสารเคมีอันตรายตาม ANNEX I ของข้อกำหนด Directive 67/548/EEC

CMR หมายถึง สารเคมีที่จัดอยู่ในกลุ่ม สารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์ และสารอันตรายต่อการ สืบพันธุ์ (Carcinogen, Mutagen and Reprotoxic; CMR) ตาม ANNEX XVI ของร่างระเบียบ REACH

เฉพาะกรณีศึกษาซึ่งได้มาจากโรงงานจำนวนไม่มากนัก ก็ทำให้เห็นสภาพของการเกี่ยวข้องกับสารเคมี มากมายหลายชนิด การศึกษาศักยภาพห้องปฏิบัติการไทยเพื่อรองรับผลกระทบของระเบียบ REACH ก็บ่งบอก ถึงสภาพไม่แตกต่างกัน คือ ยังไม่มีห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ทดสอบใดของไทยที่มีความสามารถพอที่จะวิเคราะห์ ข้อมูลความปลอดภัยตามที่ REACH กำหนด หากจะวิเคราะห์ได้ก็ยังมีปัญหาการเป็นที่ยอมรับอีก ตัวอย่างของ ผลิตภัณฑ์เซรามิกประเภทเครื่องใช้บนโต๊ะอาหารและเครื่องครัวของไทย มีตลาดหลักอยู่ที่สหภาพยุโรปและ

สหรัฐอเมริกา (48% และ 32% ตามลำดับ) ล้วนเป็นประเทศที่กำกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์นำเข้ายาฆ่าแมลง ผลการวิเคราะห์ต้องเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ กล่าวคือ ต้องได้มาตรฐาน GLP (Good Laboratory Practice) หรือมาตรฐาน ISO/IEC 17025 นอกจากนั้นสหภาพยุโรปยังได้มีประกาศเพิ่มเติมระบุข้อกำหนดด้านปริมาณโลหะหนัก ตะกั่วและแคดเมียมในผลิตภัณฑ์ที่ยอมให้ปนเปื้อนออกมาสู่อาหาร รวมทั้งข้อกำหนดของวิธีวิเคราะห์ ทดสอบด้วย ซึ่งหากผลการทดสอบไม่เป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าว จะห้ามนำสินค้านี้เข้าสู่ตลาดสหภาพยุโรปตั้งแต่วันที่ 20 พฤษภาคม 2550 อีกด้วย

ความจำเป็นเร่งด่วนหลายๆด้านที่เราต้องใส่ใจทั้งระดับนโยบายของภาครัฐ และความตื่นตัวเตรียมพร้อมของภาคอุตสาหกรรมไทย การสร้างความเชื่อมั่นต่อคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าจะเป็นกุญแจสำคัญ โดยการทำให้เกิดการรับรองระบบงานของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย การตรวจสอบและรับรอง (Conformity Assessment) มีมาตรฐานเป็นตัวอย่างอิง จำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีโครงสร้างพื้นฐานและผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลประสานงานทั้ง 4 ด้าน คือ การค้า การมาตรฐาน มาตรฐานวิชาการ และระบบการรับรอง ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาคและระดับสากล รวมไปถึงการทำข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Agreements : MRA) เพื่อการยอมรับผลการตรวจสอบและรับรองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายๆเรื่องในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล แต่ก่อนจะถึงเรื่องนี้ความสามารถในการวิเคราะห์ทดสอบของห้องปฏิบัติการก็ต้องพัฒนาขึ้น เพื่อตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงของสารเคมีในการจัดทำ SDS และการวิเคราะห์สารในผลิตภัณฑ์ที่สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันภาคอุตสาหกรรมก็ต้องรวมตัวเครือข่ายผู้ใช้สารเคมี เพื่อเพิ่มน้ำหนักของข้อต่อรองกับผู้ผลิตสารเคมีให้จดทะเบียนสารเคมีให้ครอบคลุมการใช้ในลักษณะและวิธีการต่างๆ ของผู้ประกอบการไทย ถ้าองค์กรและสมาคมทางการค้าและอุตสาหกรรมสามารถประสานเครือข่ายความร่วมมือของกลุ่มผู้ใช้สารเคมีด้วยกันได้ ก็จะลดความเสี่ยงในเรื่องการรั่วไหลของข้อมูลลับทางการค้า ในส่วนของรายผู้ประกอบการหรือโรงงาน ก็ควรพัฒนาการจัดการสารเคมีของตนให้เป็นระบบ เพื่อเป็นพื้นฐานในการดำเนินการแก้ไขการนำติดภาสกลมาบังคับใช้ในทางการค้าระหว่างประเทศ

เมื่อคิดย้อนกลับ ทำไมเราไม่นำสิ่งที่เรา “กำลังถูกกระทำอยู่” มาใช้ให้เป็นประโยชน์ให้กับตัวเอง ไม่ใช่จำยอมต่อสถานการณ์อยู่ร่ำไป เครื่องมือทางกฎหมายก็พอจะมีอยู่แล้ว นั่นคือจัดระบบการจัดการสารเคมีเสียใหม่ด้วยหลัก precautionary คือ ระวังไว้ก่อนเช่นเดียวกับ REACH ระบบการจัดการที่วากก็คือการทำให้รู้ว่าในประเทศเรามีสารเคมีชนิดใดนำเข้ามาผลิตใช้ครอบครองอยู่เท่าไร โดยให้มีการแจ้งก่อนและกำหนดให้ผู้ขายสารเคมี / ผู้นำเข้าต้องให้ข้อมูลความปลอดภัย (SDS) ของสารเหล่านั้น เราก็จะมีข้อมูลการประเมินความเสี่ยงและการประเมินความเสี่ยงในการใช้ (Intended use) ข้อมูลเหล่านี้มีช่องทางของ พรบ.วัตถุอันตรายเอื้ออยู่แล้ว เราก็จะมีข้อมูลประกอบการขึ้นทะเบียนที่จะพิจารณาต่อไปว่า ควรจัดกลุ่มอันตรายเป็นประเภทใดใน พรบ.วัตถุอันตราย ถ้าทำเช่นนี้ได้ก็ได้ประโยชน์ 2 ทาง คือ เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมภายในของเราเอง ขณะเดียวกันก็ยังพร้อมที่จะรับข้อกำหนดของ REACH ด้วย เรื่องทำนองนี้จะดีกรอบตามภาระงานของหน่วยงานหรือกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งไม่ได้ เพราะต้องมองภาพใหญ่อย่างคาบเกี่ยวกัน เช่น เรื่องนี้ไม่เกี่ยวเฉพาะกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งรับผิดชอบ พรบ.วัตถุอันตรายแต่เรื่องเดียวกันนี้ไปโยงกับการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นภารกิจของกระทรวงพาณิชย์เป็นต้น

หมายเหตุ ติดตามความเคลื่อนไหวของระเบียบ REACH และผลกระทบได้ที่ <http://www.chemtrack.org/REACH WATCH>