



Plastics
Intelligence
Unit
<http://plastic.oie.go.th>

Plastics Intelligence Monthly

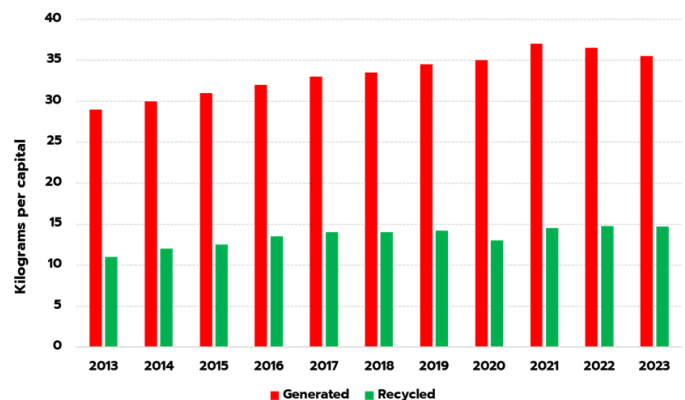
ฉบับที่ 4 เมษายน 2569

“PPWR กับผู้ประกอบการพลาสติกไทย”

เรียบเรียงโดย ศูนย์ข้อมูลและวิจัยอุตสาหกรรมพลาสติก สถาบันพลาสติก

สหภาพยุโรปเผชิญกับวิกฤตการณ์ขยะบรรจุภัณฑ์ที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยจากสถิติของ Eurostat ที่แสดงในรูปที่ 1 พบว่า ปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากประมาณ 29 กิโลกรัมต่อประชากรในปี 2013 พุ่งสูงสุดที่ 37 กิโลกรัมต่อประชากร ในปี 2021-2022 หรือเพิ่มขึ้นกว่า 27% ในรอบ 10 ปี ก่อนจะปรับตัวลดลงเล็กน้อยมาอยู่ที่ 35-36 กิโลกรัมต่อประชากรในปี 2023 อย่างไรก็ตาม ปริมาณขยะที่รีไซเคิล ค่อนข้างคงที่ อยู่ในช่วง 11-15 กิโลกรัมต่อประชากร ตลอดช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยไม่มีการเติบโตที่เด่นชัดแม้จะมีนโยบาย PPWD (Packaging and Packaging Waste Directive) ที่บังคับใช้มานานกว่า 3 ทศวรรษ เนื่องจากข้อจำกัดของ PPWD ที่เป็น Directive ทำให้แต่ละประเทศสมาชิกสามารถตีความและกำหนดมาตรการที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดความไม่สม่ำเสมอของมาตรฐาน อีกทั้งนโยบายส่วนใหญ่มุ่งเน้นที่การจัดการปลายทางมากกว่าการลดการใช้ที่ต้นทาง ซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน จึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่เข้มงวดและบังคับใช้ทั่วทั้ง EU เพื่อลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์พลาสติกตั้งแต่ต้นทาง

รูปที่ 1 ปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ต่อประชากร ในสหภาพยุโรปช่วงปี 2013 - 2023



ที่มา: Eu, Analyzed by PIC, PITH

สหภาพยุโรปจึงได้ยกระดับมาตรการสู่กฎหมายบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ฉบับใหม่ หรือ PPWR (Packaging and Packaging Waste Regulation) เพื่อสร้างมาตรฐานเดียวที่บังคับใช้ร่วมกันอย่างเข้มงวดทั้งสหภาพ โดยเป้าหมายหลักของ PPWR คือการผลักดันสหภาพยุโรปให้เปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน

เพื่อลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ที่เพิ่มสูงขึ้นโดยเปลี่ยนแนวทางการจัดการจากการแก้ปัญหาที่ปลายทางแบบในกฎหมายฉบับเดิม (PPWD) มาเป็นการจัดการบรรจุภัณฑ์แบบยั่งยืนตลอดวงจรชีวิต ซึ่งกฎหมายนี้สามารถอุดช่องโหว่ด้วยการบังคับให้บรรจุภัณฑ์ทุกชิ้นต้องถูกออกแบบมาให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นทาง (Circular by Design) และสามารถนำไปรีไซเคิลหรือใช้ซ้ำได้ตลอดจนเป็นการสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานการติดฉลากแบบเดียวกันทั่วทั้งสหภาพยุโรป เพื่อลดอุปสรรคและเพิ่มประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนตลาดภายในให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยรายละเอียดด้านข้อบังคับต่างๆ ของ PPWR มีดังนี้

- Substance of Concern: การจำกัดสารอันตราย โดยมีการห้ามใช้สารจำพวกโลหะหนักรวมกันต้องไม่เกิน 100 ppm เช่น ตะกั่ว ปรอท แคดเมียม โครเมียม-6 เป็นต้น และห้ามใช้สารกลุ่ม PFAS ในบรรจุภัณฑ์สัมผัสอาหารโดยเด็ดขาด

- Recyclable Packaging: บรรจุภัณฑ์ทุกชิ้นต้องรีไซเคิลได้ และผ่านเกณฑ์การประเมินความสามารถในการรีไซเคิล โดยแบ่งเป็นเกรด A,B และ C ถ้าหากความสามารถในการรีไซเคิลต่ำกว่า 70% หรือเกรดต่ำกว่า C จะถือว่ารีไซเคิลไม่ได้ และห้ามวางจำหน่ายในสหภาพยุโรป

- Packaging Minimization: ในการออกแบบบรรจุภัณฑ์จะต้องออกแบบให้มีน้ำหนักและปริมาตรน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น และห้ามมีพื้นที่ว่างในบรรจุภัณฑ์รวม หรือบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งเกิน 50%

- Compostable Packaging: บรรจุภัณฑ์บางประเภท เช่น ถูข่า ถูกาแฟ ถูขงเครื่องดื่ม และสติ๊กเกอร์ติดผักผลไม้ ต้องออกแบบให้สามารถย่อยสลายแบบหมักปุ๋ยในระดับอุตสาหกรรมได้

- Single-use Ban: ยกเลิกการใช้บรรจุภัณฑ์แบบใช้ครั้งเดียวทิ้งเป็นบางประเภท ได้แก่ฟิล์มหด/ห่อพลาสติกสำหรับบรรจุผักผลไม้สด น้ำหนักต่ำกว่า 1.5 กิโลกรัม บรรจุภัณฑ์บริการสำหรับอาหารที่รับประทานในร้าน เช่น ถาด จาน แก้วทิ้งได้ บรรจุภัณฑ์ขนาดเล็กสำหรับเครื่องปรุง

บรรจุภัณฑ์ของใช้ในห้องพักโรงแรม (สบู่ แชมพู โลชั่น) ที่เป็นของเหลวขนาดเล็กกว่า 50 ml หรือของแข็งต่ำกว่า 100 g และถุงพลาสติกหูหิ้วแบบบางมาก

- Minimum Recycled Content: เป็นการบังคับใช้สำหรับชิ้นส่วนพลาสติก (Plastics Part) ทุกชิ้น จะต้องมีส่วนผสมของพลาสติกรีไซเคิล โดยขวดเครื่องดื่มใช้ครั้งเดียว (Single-use beverage bottles) และบรรจุภัณฑ์สัมผัสอาหารประเภท PET ต้องมีสัดส่วน PCR ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 บรรจุภัณฑ์สัมผัสอาหารประเภทอื่น ๆ ต้องมีสัดส่วน PCR ร้อยละ 10 และบรรจุภัณฑ์พลาสติกอื่น ๆ ต้องมีสัดส่วน PCR ร้อยละ 35 นอกจากนี้ PPWR ยังมีเป้าหมายในการปรับเพิ่มสัดส่วนการใช้พลาสติกรีไซเคิลในบรรจุภัณฑ์ให้สูงขึ้นเป็นประมาณร้อยละ 50-65 ภายในปี ค.ศ. 2040 ซึ่งมาตรการดังกล่าวคาดว่าจะช่วยกระตุ้นความต้องการเม็ดพลาสติกรีไซเคิลในตลาดยุโรป และผลักดันให้ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์ต้องปรับปรุงแบบการออกแบบและการเลือกใช้วัสดุให้สอดคล้องกับหลักเศรษฐกิจหมุนเวียนมากยิ่งขึ้น

โดยกรอบเวลาของการบังคับใช้กฎหมาย PPWR ในแต่ละช่วงเวลามีดังนี้

สิงหาคม 2026: บังคับใช้ข้อกำหนดการควบคุมสารที่เป็นข้อกังวล (SOC) ได้แก่ การจำกัดธาตุโลหะหนัก 4 ชนิด และการห้ามใช้สารกลุ่ม PFAS ในบรรจุภัณฑ์ที่สัมผัสอาหาร (Food-contact packaging)

มกราคม 2028: กำหนดเกณฑ์การออกแบบเพื่อการรีไซเคิล การประเมินและการให้เกรดสมรรถนะการรีไซเคิล รวมถึงกรอบการประเมินค่าธรรมเนียม EPR ที่แปรผันตามความสามารถในการรีไซเคิล

กุมภาพันธ์ 2028: ประกาศวิธีการคำนวณพื้นที่ว่าง (Empty Space) ของบรรจุภัณฑ์ และทบทวนข้อกำหนดบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่ทำจากวัสดุชีวภาพ (Biobased feed-stock)

สิงหาคม 2028: เริ่มบังคับใช้ฉลากแนะนำการคัดแยกขยะแบบเดียวกันทั่วสหภาพยุโรป (Harmonized Label) ปี 2030

มกราคม 2030: บังคับใช้ข้อกำหนดด้านความยั่งยืนเชิงลึกหลายประการพร้อมกัน ได้แก่

- เกณฑ์การออกแบบเพื่อการรีไซเคิล และห้ามวางตลาดบรรจุภัณฑ์ที่ได้เกรดสมรรถนะการรีไซเคิลต่ำกว่าระดับ C
- ชิ้นส่วนพลาสติกทุกชิ้นต้องมีส่วนผสมของพลาสติกรีไซเคิลขั้นต่ำ (Recycled Content) ตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด
- มาตรการลดขนาดบรรจุภัณฑ์ (Packaging Minimization) โดยต้องออกแบบให้มีน้ำหนักและปริมาตรน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น
- ห้ามมีช่องว่างภายใน (Empty Space Ratio) เกิน 50% สำหรับบรรจุภัณฑ์แบบกลุ่ม ขนส่ง หรืออีคอมเมิร์ซ
- ให้ใช้ระบบ Digital Marking เพื่อสื่อสารข้อมูลสาร SOC
- บังคับใช้เป้าหมายสัดส่วนบรรจุภัณฑ์แบบใช้ซ้ำระยะที่ 1 (Reuse Targets Phase I)

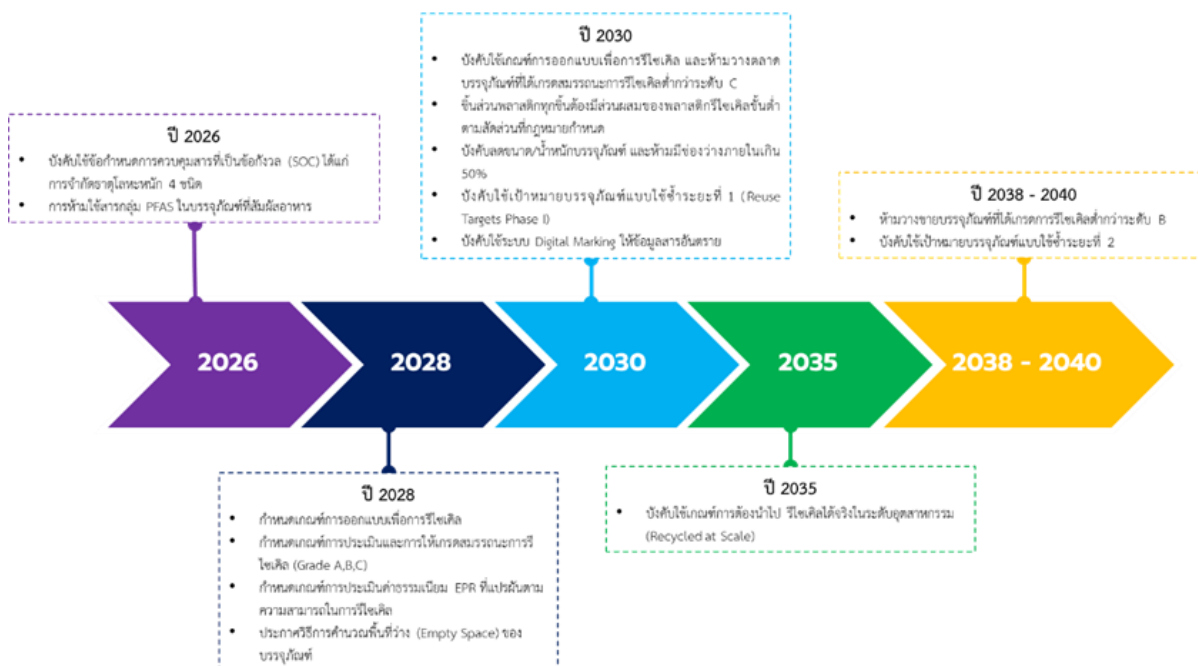
มกราคม 2035: บังคับใช้เกณฑ์การต้องนำไปรีไซเคิลได้จริงในระดับอุตสาหกรรม (Recycled at Scale)

มกราคม 2038: ห้ามวางตลาดบรรจุภัณฑ์ที่ได้เกรดการรีไซเคิลต่ำกว่าระดับ B

มกราคม 2040: เริ่มบังคับใช้เป้าหมายบรรจุภัณฑ์แบบใช้ซ้ำระยะที่ 2 (Reuse Targets Phase II)

โดย PPWR ไม่ได้ส่งผลกระทบเฉพาะผู้ประกอบการและผู้จำหน่ายภายในสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงผู้นำเข้าสินค้าและผู้ผลิตจากประเทศนอกสหภาพที่ต้องการเข้าสู่ตลาดยุโรป ประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในผู้ส่งออกสินค้าบรรจุภัณฑ์พลาสติกและสินค้าที่เกี่ยวข้องไปยังสหภาพยุโรป ย่อมได้รับผลกระทบโดยตรงจากข้อกำหนดภายใต้ PPWR โดยผู้ประกอบการไทยทั้งในกลุ่มผู้ผลิตวัตถุดิบและบรรจุภัณฑ์ (Manufacturers) และ ผู้ผลิตสินค้าเพื่อจำหน่าย (Producers) จำเป็นต้องปรับกระบวนการออกแบบ การคัดเลือกวัตถุดิบ ตลอดจนระบบการควบคุมคุณภาพ ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนด

รูปที่ 2 ลำดับเหตุการณ์ของกฎหมาย PPWR



ที่มา: IHS Markit, Analyzed by PIC, PITH

โดย Manufacturer และ Producer จะต้องรับผิดชอบเอกสารที่แตกต่างกันในกฎหมายของ PPWR โดยเอกสารที่ต้องรับผิดชอบประกอบไปด้วยดังนี้

- Technical Documentation (TD): เป็นเอกสารทางเทคนิคที่ Manufacturer มีหน้าที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประเมินและพิสูจน์ความสอดคล้องของบรรจุภัณฑ์ต่อข้อกำหนดของกฎหมาย โดยเก็บข้อมูลวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงอย่างเพียงพอ โดยเนื้อหาจะต้องประกอบไปด้วย
 - คำอธิบายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และวัตถุประสงค์การใช้งาน (Intended use)
 - แบบแนวคิด (Conceptual design) แบบ Drawings และวัสดุที่ใช้ผลิตชิ้นส่วนต่างๆ
 - คำอธิบายและคำชี้แจงเพื่อให้เข้าใจแบบ Drawings รวมถึงผังงาน (Schemes) และการทำงานของบรรจุภัณฑ์
 - รายการมาตรฐานที่ใช้อ้างอิง (Harmonized Standards) หรือข้อกำหนดทางเทคนิคอื่นๆ ที่นำมาใช้ หากไม่ได้ใช้มาตรฐานที่กำหนดไว้ ต้องอธิบายแนวทางที่นำมาใช้เพื่อให้บรรจุภัณฑ์สอดคล้องกับข้อกำหนด
 - คำอธิบายเชิงคุณภาพเกี่ยวกับวิธีการประเมินความสอดคล้องด้านการออกแบบเพื่อรีไซเคิล การลดขนาดบรรจุภัณฑ์ และการใช้ซ้ำ
 - รายงานผลการทดสอบ (Test Reports)
- Declaration of Conformity (DoC): เป็นใบสำแดงความสอดคล้องที่ Manufacturer ต้องเป็นผู้จัดทำและลงนามเพื่อรับผิดชอบทางกฎหมายอย่างเต็มที่ (Take full responsibility) ว่าบรรจุภัณฑ์สอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพยุโรป

โดยเนื้อหาจะต้องประกอบไปด้วย

- หมายเลขหรือรหัสบ่งชี้บรรจุภัณฑ์
- ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต (และผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจ หรือ AR หากมี)
- คำรับรองความรับผิดชอบของผู้ผลิต
- รายละเอียดของบรรจุภัณฑ์เพื่อการสืบย้อนกลับ
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งใช้บังคับ
- มาตรฐาน (Harmonized Standards) หรือข้อกำหนดทางเทคนิคที่ใช้อ้างอิง
- ข้อมูลหน่วยงานรับรอง (Notified Body) กรณีที่มีการใช้
- ข้อมูลเพิ่มเติม และข้อมูลของผู้ลงนาม (สถานที่ วันที่ออกเอกสาร ชื่อ ตำแหน่ง และลายเซ็น)
- EPR Fee: เป็นค่าธรรมเนียมการจัดการซากบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ ครอบคลุมความรับผิดชอบทางการเงินตั้งแต่ค่าใช้จ่ายในการเก็บรวบรวม คัดแยก ขนส่ง รีไซเคิล จัดการข้อมูล ตลอดจนการทำความสะอาดขยะในที่สาธารณะ โดย Producer หรือผู้นำสินค้าบรรจุภัณฑ์เข้าสู่ตลาดยุโรปเป็นครั้งแรก จะต้องขึ้นทะเบียนในแต่ละประเทศที่วางจำหน่าย และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในระบบ EPR โดยค่าธรรมเนียม EPR จะแปรผันตามความสามารถในการรีไซเคิล และประเมินจากเกรดการรีไซเคิลดังนี้
 - เกรด A (รีไซเคิลได้ตั้งแต่ 95% ขึ้นไป) จะเสียค่าธรรมเนียมถูกที่สุด
 - เกรด B (รีไซเคิลได้ตั้งแต่ 80% ขึ้นไป)
 - เกรด C (รีไซเคิลได้ตั้งแต่ 70% ขึ้นไป)
 - หากได้ต่ำกว่า 70% จะถือว่ารีไซเคิลไม่ได้ และจะถูกห้ามนำเข้าตลาด

นอกจากนี้สินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของพลาสติกรีไซเคิล อาจถูกนำไปใช้เป็นตัวแปรในการคำนวณค่าธรรมเนียมของ EPR เช่นกัน หากผู้ประกอบการออกแบบบรรจุภัณฑ์ออกมาไม่ดี หรือรีไซเคิลยาก ผู้นำเข้าจะต้องรับภาระค่าธรรมเนียม EPR ที่สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลเสียโดยตรงต่อขีดความสามารถทางการแข่งขันได้

โดยปัจจุบันสัดส่วนการส่งออกบรรจุภัณฑ์ของไทยไปยังสหภาพยุโรปจะยังไม่สูงมากเมื่อเทียบกับตลาดหลักอย่างเอเชียและอเมริกา แต่การบังคับใช้กฎหมาย PPWR ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่ผู้ประกอบการไทยไม่อาจละเลยได้ เนื่องจากการยกระดับมาตรการไปสู่การจัดการตลอดวัฏจักรชีวิต และกำหนดมาตรฐานเดียวที่บังคับใช้ร่วมกันอย่างเข้มงวดทั่วทั้งสหภาพยุโรป โดยภายใต้กรอบ PPWR บรรจุภัณฑ์ทุกประเภทจะต้องผ่านเกณฑ์ด้านความยั่งยืนที่เข้มงวด ไม่ว่าจะเป็นการออกแบบเพื่อให้สามารถรีไซเคิลได้

การกำหนดสัดส่วนการใช้พลาสติกรีไซเคิลขั้นต่ำ ตลอดจนการจำกัดหรือห้ามใช้สารที่เป็นข้อกังวล เช่น สารกลุ่ม PFAS ในบรรจุภัณฑ์สัมผัสอาหาร ขณะเดียวกัน ภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ความสอดคล้องผ่านเอกสารทางเทคนิค (TD) และใบสำแดงความสอดคล้อง (DoC) รวมถึงการรับผิดชอบค่าธรรมเนียมภายใต้ระบบ EPR ซึ่งแปรผันตามความสามารถในการรีไซเคิลของบรรจุภัณฑ์ ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเข้าถึงตลาดยุโรป โดยผู้ประกอบการไทยทั้งในกลุ่มผู้ผลิต (Manufacturer) และผู้จำหน่าย/เจ้าของสินค้า (Producer) จำเป็นต้องเร่งปรับตัวเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขัน ดังนั้น การเตรียมความพร้อมตั้งแต่ระยะเริ่มต้นจึงไม่เพียงเป็นการรักษาฐานลูกค้าในตลาดยุโรปเท่านั้น แต่ยังเป็นโอกาสในการสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขันในฐานะผู้ประกอบการกลุ่มแรก ที่สามารถปรับตัวได้ก่อน และพร้อมรองรับแนวโน้มที่มาตรการลักษณะเดียวกันอาจถูกนำไปใช้เป็นมาตรฐานในระดับสากลในอนาคต





จัดทำโดย



PIC PLASTICS
I NTELLIGENT
CENTER

สนับสนุนโดย



สำนักงาน | The Office of
เศรษฐกิจอุตสาหกรรม | Industrial Economics

ชั้น 1 อาคารกองพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีอุตสาหกรรม
ซอยตรีมิตร เลขที่ 86/6 ถนนพระราม 4 แขวงกล้วยน้ำไท
เขตคลองเตย กรุงเทพฯ 10110

โทรศัพท์ : 02-391-5340-3

โทรสาร : 02-712-3341

เว็บไซต์ : <http://www.thaiplastics.org>

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวง
อุตสาหกรรม เลขที่ 75/6 ถนนพระรามที่ 6
เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400

โทรศัพท์ : 02-430-6800

โทรสาร : 02-644-7136

เว็บไซต์ : <http://www.oie.go.th>



<http://twitter.com/PIUwebsite>



<http://www.facebook.com/PIUwebsite>