

มาตรการลดคาร์บอนของประเทศยักษ์ใหญ่ ... ภาพตัวอย่างการปรับตัวของไทย

โดย นางขวัญใจ เตชเสนสกุล

ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย

การทำให้ประชากรในประเทศมีคุณภาพชีวิตที่ดีเป็นเป้าหมายสำคัญของประเทศทั่วโลก อย่างไรก็ตาม การขยายตัวทางเศรษฐกิจซึ่งก่อให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ตามมาเป็นจำนวนมาก ทั้งการผลิตสินค้าและบริการ การก่อสร้าง การขนส่ง รวมถึงการใช้เครื่องทุ่นแรงและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่ทำงานด้วยไฟฟ้า ล้วนเป็นส่วนสำคัญในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (หรืออาจเรียกว่าปล่อยคาร์บอน) จำนวนมากออกสู่ชั้นบรรยากาศ จึงไม่น่าแปลกใจที่กรอบความร่วมมือสำคัญที่เกิดขึ้นเพื่อลดการปล่อยคาร์บอนในระดับนานาชาติอย่างความตกลงปารีส (Paris Agreement) จะเผชิญความท้าทายในการบรรลุเป้าหมายเป็นระยะ ดังเช่นการที่สหรัฐฯ เคยประกาศถอนตัวออกจากความตกลง ก่อนที่จะกลับเข้าร่วมความตกลงอีกครั้งเมื่อต้นปีที่ผ่านมา แต่ในขณะเดียวกันก็มีอีกหลายประเทศ โดยเฉพาะ EU ที่จัดให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือปัญหาโลกร้อนเป็นวาระเร่งด่วนที่ต้องรีบแก้ไข ทั้งนี้ ความจริงจังในการดำเนินนโยบายเพื่อลดการปล่อยคาร์บอนของสหรัฐฯ ภายหลังจากกลับเข้าร่วมความตกลงปารีสอีกครั้งของสหรัฐฯ และความเข้มข้นในการจัดการก๊าซเรือนกระจกของ EU จะส่งผลกระทบต่อโลกและต่อไทย ดังนี้

การกลับสู่ความตกลงปารีสและเป้าหมายในการลดการปล่อยคาร์บอนที่เข้มข้นขึ้นของสหรัฐฯ

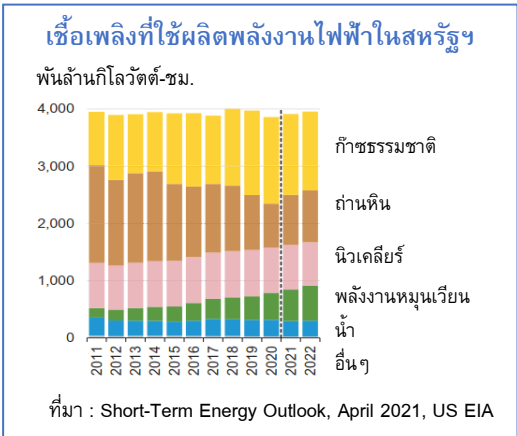
เดิมสหรัฐฯ เคยหันหลังให้กับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยประกาศถอนตัวออกจากความตกลงปารีสในสมัยของอดีตประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ เนื่องจากเห็นว่าข้อตกลงดังกล่าวไม่ยุติธรรมกับสหรัฐฯ ที่ต้องรับภาระในการลดการปล่อยคาร์บอนมากกว่าประเทศอื่น ในขณะที่จีนและอินเดียซึ่งปล่อยคาร์บอนมากเป็นอันดับ 1 และ 3 ของโลกกลับไม่ต้องรับภาระหนักเท่าสหรัฐฯ การถอนตัวดังกล่าวทำให้หลายฝ่ายกังวลว่าจะทำให้ความพยายามในการต่อสู้กับปัญหาโลกร้อนประสบความล้มเหลว เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นประเทศเศรษฐกิจขนาดใหญ่ที่มีการปล่อยคาร์บอนมากเป็นอันดับ 2 ของโลก

อย่างไรก็ตาม หลังจากนายโจ ไบเดน ชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดี ก็ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากขึ้น และประกาศนำสหรัฐฯ กลับเข้าสู่ความตกลงปารีสอีกครั้ง โดยประธานาธิบดีโจ ไบเดน ตั้งเป้าจะลดการปล่อยคาร์บอนลง 50-52% จากระดับการปล่อยในปี 2548 ภายในสิ้นปี 2573 และมีอัตราการปล่อยคาร์บอนเป็นศูนย์ภายในปี 2593 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายเดิมที่สหรัฐฯ เคยตั้งไว้ในสมัยอดีตประธานาธิบดีบารัค โอบามาว่าจะลดการปล่อยคาร์บอนลง 32% ภายในปี 2573

สำหรับกิจกรรมในสหรัฐฯ ที่ปล่อยคาร์บอนมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่

- **การขนส่ง** เป็นกิจกรรมที่ปล่อยคาร์บอนสูงถึง 29% ของปริมาณการปล่อยคาร์บอนทั้งหมดของสหรัฐฯ เนื่องจากปัจจุบันสหรัฐฯ มีรถยนต์ถึงราว 279 ล้านคัน และรถยนต์ไฟฟ้ายังมีสัดส่วนเพียง 2% ของปริมาณรถยนต์ทั้งหมด ซึ่งไม่เพียงพอที่จะลดการปล่อยคาร์บอนตามเป้าหมายที่ประกาศไว้ ดังนั้น สหรัฐฯ จึงต้องเร่งเพิ่มสัดส่วนการใช้รถยนต์ไฟฟ้าให้มากขึ้น

- **การผลิตพลังงานไฟฟ้า** มีสัดส่วนการปล่อยคาร์บอน 25% เพราะปัจจุบันการผลิตไฟฟ้าในสหรัฐส่วนใหญ่ยังอาศัยถ่านหินและก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก มีเพียง 39.5% ที่มาจากกระบวนการผลิตที่ไม่ได้ปล่อยคาร์บอน เช่น พลังงานนิวเคลียร์ และพลังงานหมุนเวียนอย่างพลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานน้ำ สหรัฐฯ จึงตั้งเป้าจะยกเลิกการใช้พลังงานจากฟอสซิลและหันมาใช้พลังงานสะอาดในการผลิตไฟฟ้าให้ได้ 100% ภายในปี 2578 ปัจจุบันรัฐแคลิฟอร์เนียมีนโยบายสนับสนุนพลังงานสะอาด โดยกำหนดให้บ้านที่สร้างใหม่จะต้องติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ และมีอีกอย่างน้อย 10 รัฐ ได้แก่ รัฐโคโลราโด รัฐแมริแลนด์ รัฐแมสซาชูเซตส์ รัฐมิชิแกน รัฐมินนิโซตา รัฐเนวาดา รัฐนิวเม็กซิโก รัฐนอร์ทแคโรไลนา รัฐเพนซิลเวเนีย และรัฐเท็กซัส ที่จะบังคับใช้มาตรการดังกล่าวภายในปี 2565 เช่นกัน



- **ภาคอุตสาหกรรมหนักและการเกษตร** มีสัดส่วนการปล่อยคาร์บอนรวมกันราว 23% โดยภาคอุตสาหกรรมหนักอย่างการผลิตซีเมนต์ เหล็ก และปิโตรเคมี ซึ่งต้องอาศัยพลังงานจากก๊าซธรรมชาติ รวมถึงปฏิกิริยาเคมีในกระบวนการผลิต เป็นภาคการผลิตหลักที่ปล่อยคาร์บอนออกสู่บรรยากาศ ขณะที่ภาคการเกษตรและปศุสัตว์มีสัดส่วนการปล่อยคาร์บอนราว 10% ซึ่งปัจจุบันสหรัฐฯ ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการควบคุมการปล่อยคาร์บอนของทั้งสองกลุ่มนี้

ดังนั้น นโยบายลดการปล่อยคาร์บอนของสหรัฐฯ จึงเน้นไปที่การส่งเสริมการใช้รถยนต์ไฟฟ้า และการส่งเสริมการใช้พลังงานสะอาดในการผลิตไฟฟ้าเป็นสำคัญ อาทิ การลดภาษีเพื่อสนับสนุนการซื้อรถยนต์ไฟฟ้า แผนการขยายสถานีชาร์จรถยนต์ไฟฟ้า 5 แสนแห่งทั่วประเทศ การเปลี่ยนรถยนต์ของหน่วยงานรัฐบาลกลางเป็นรถยนต์ไฟฟ้า รวมถึงการตั้งวงเงินลงทุนราว 2 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับพลังงานสะอาด

EU กับกลไกการปรับคาร์บอนก่อนเข้าพรมแดน (CBAM)

ในเดือนธันวาคม 2562 EU ได้ประกาศนโยบาย “European Green Deal” ซึ่งเป็นแนวนโยบายที่จะทำให้ EU บรรลุเป้าหมายการเป็นเศรษฐกิจปลอดคาร์บอนหรือลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงให้เหลือศูนย์ภายในปี 2593 โดยหนึ่งในเครื่องมือสำคัญภายใต้ **European Green Deal** ที่กำลังได้รับความสนใจอยู่ในขณะนี้ คือ กลไกการปรับคาร์บอนก่อนเข้าพรมแดน หรือ **CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism)** ซึ่งเพิ่งได้รับมติเห็นชอบจากรัฐสภายุโรปเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2564 และปัจจุบันคณะกรรมการยุโรป (European Commission) อยู่ระหว่างร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน 2564 เพื่อเสนอให้คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปและสภายุโรปพิจารณาในลำดับถัดไป และคาดว่า CBAM จะมีผลบังคับใช้ได้ภายในปี 2566

สำหรับที่มาของ CBAM เกิดจากการที่ EU ใช้มาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมหรือลดการปล่อยคาร์บอน ทำให้ผู้ผลิตใน EU มีต้นทุนสูงกว่าผู้ผลิตนอก EU ที่ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรการเหล่านี้หรือมีกฎระเบียบที่เข้มงวดน้อยกว่า ด้วยเหตุนี้สินค้าที่ผลิตใน EU จึงมีต้นทุนสูงกว่าและมีความสามารถในการแข่งขันลดลง ทำให้ผู้ประกอบการบางรายย้ายฐานการผลิตออกจาก EU ขณะเดียวกัน เมื่อสินค้าที่ผลิตนอก EU มีต้นทุนถูกกว่าก็ทำให้ผู้บริโภคใน EU หันไปซื้อสินค้านำเข้าแทน ส่งผลให้ EU ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการลดคาร์บอน

อีกทั้งยังทำให้ผู้ประกอบการใน EU ตกอยู่ในสถานการณ์ที่เสียเปรียบ ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการการยุโรปจึงเสนอให้มีกลไก CBAM ขึ้น เพื่อปรับราคาของสินค้านำเข้าให้สะท้อนถึงปริมาณการปล่อยคาร์บอนที่แท้จริงในกระบวนการผลิตสินค้านั้น และเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยมาตรการอาจอยู่ในรูปแบบภาษีคาร์บอน ภาษีศุลกากร หรือการให้ผู้นำเข้าซื้อสิทธิในการปล่อยคาร์บอนตามระบบของ EU ซึ่งไม่ว่า EU จะเลือกใช้มาตรการในรูปแบบใด ก็ต้องกำหนดแนวทางในการดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติของ WTO ด้วย

ทั้งนี้ ในระยะแรก EU จะนำ CBAM มาใช้กับอุตสาหกรรมที่มีการปล่อยคาร์บอนในปริมาณมาก โดยอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ อาทิ ซีเมนต์ แก้ว เหล็กและเหล็กกล้า อะลูมิเนียม กระจก ปูนซีเมนต์ และถ่านหิน โดยมีความคาดหวังว่านอกจาก CBAM จะช่วยให้การแข่งขันระหว่างสินค้าของ EU กับสินค้านอก EU ที่มีมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมต่ำกว่ามีความเป็นธรรมขึ้นแล้ว ราคาสินค้านำเข้าจากประเทศที่สามที่เพิ่มขึ้นจากกลไกดังกล่าวยังอาจส่งผลให้ความต้องการนำเข้าสินค้านั้นลดลง และผู้ประกอบการหรือผู้บริโภคใน EU อาจหันมาใช้สินค้าที่ผลิตใน EU เพิ่มขึ้น กลไกดังกล่าวจึงอาจเป็นแรงกดดันทางอ้อมให้ผู้ผลิตสินค้าในประเทศกำลังพัฒนาหันมาปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้นและปล่อยคาร์บอนลดลง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามความตกลงปารีส นอกจากนี้ EU ยังมีแผนจะนำ CBAM มาเป็นเงื่อนไขในการเจรจา FTA อีกด้วย

โอกาสและแนวทางปรับตัวของผู้ประกอบการไทย

การที่ประเทศเศรษฐกิจขนาดใหญ่อย่างสหรัฐฯ และ EU ส่งสัญญาณว่าจะใช้มาตรการเหล่านี้ ย่อมมีแรงกระตุ้นเพื่อต่อยอดบรรทัดฐานทางการค้า-การลงทุนของโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้ประกอบการไทยที่ส่งออกสินค้าไปสหรัฐฯ หรือ EU จึงควรใช้ช่วงเวลาที่เหลืออยู่ก่อนที่มาตรการต่างๆ จะมีผลบังคับใช้ เร่งศึกษาทำความเข้าใจและปรับกระบวนการผลิตหรือการใช้พลังงานให้เข้าสู่วิถีคาร์บอนต่ำแต่เนิ่นๆ เพื่อไม่ให้มาตรการเหล่านี้กลายเป็นอุปสรรคในการส่งออกในอนาคต

ขณะเดียวกันการที่สหรัฐฯ และ EU เอาจริงเอาจังกับการลดการปล่อยคาร์บอน ก็เป็นโอกาสของผู้ประกอบการไทยในหลายธุรกิจ เช่น การส่งออกสินค้าจำพวกโซลาร์เซลล์ไปสหรัฐฯ ซึ่งมีแนวโน้มได้รับผลดีจากการที่หลายรัฐจะกำหนดให้บ้านที่สร้างใหม่ต้องติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ การส่งออกสินค้าที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์ไฟฟ้าหรือสถานีชาร์จไฟฟ้า เพื่อรองรับการเติบโตของตลาดรถยนต์ไฟฟ้าในสหรัฐฯ อาทิ ชิ้นส่วนรถยนต์ไฟฟ้า ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ แบตเตอรี่รถยนต์ไฟฟ้า รวมถึงอุปกรณ์และแท่นชาร์จรถยนต์ไฟฟ้า นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังมีโอกาสลงทุนพลังงานทดแทนทั้งในไทยและประเทศเพื่อนบ้าน เพราะมีแนวโน้มว่าธุรกิจที่พึ่งพาการส่งออกไป EU เป็นหลัก จะต้องปรับเปลี่ยนมาใช้พลังงานสะอาดมากขึ้น เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันในตลาด EU ของตนไว้ โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่อยู่ในกัมพูชาและเวียดนามที่โครงสร้างพลังงานในปัจจุบันยังพึ่งพาไฟฟ้าจากถ่านหินอยู่ไม่ต่ำกว่า 40%

Disclaimer : ข้อมูลต่างๆ ที่ปรากฏ เป็นข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลที่นำเชื่อถือ และการเผยแพร่ข้อมูลเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ข้อมูลแก่ผู้ที่สนใจเท่านั้น โดยธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทยจะไม่รับผิดชอบในความเสียหายใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการที่มีบุคคลนำข้อมูลนี้ไปใช้ไม่ว่าโดยทางใด