

Written by คณะผู้แทนไทยประจำประชาคมยุโรป

โอกาสของการพัฒนา โครงการ CDM ในประเทศไทยสามารถแบ่งเป็นได้เป็น 3 หัวข้อหลัก คือ นโยบายในภาคพลังงานของรัฐบาลไทย นโยบายตลาดคาร์บอนเครดิตของสหภาพยุโรป และการสนับสนุนทางการเงินจากใน และต่างประเทศ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 3.1 โอกาสของการพัฒนา โครงการ CDM ในประเทศไทย

#### 3.1.1 นโยบายในภาคพลังงานของรัฐบาลไทย

- ประกาศพลังงานทดแทนเป็นวาระแห่งชาติ ด้วยเป้าหมายที่จะใช้พลังงานทดแทนเป็นสัดส่วน 20 เปอร์เซ็นต์ ของพลังงานทั้งหมดภายในปี ค.ศ. 2022 ตามแผนพลังงานทดแทน ฉบับ 15 ปี (2008-2022) โดยมุ่งเน้นการพึ่งพาตนเองทางด้านพลังงานในระดับชุมชน และสนับสนุนการใช้ก๊าซธรรมชาติในภาคขนส่ง
- ทบทวน และปรับปรุงกฎหมาย และนโยบายที่ขัดต่อการใช้พลังงานทดแทน
- ส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของพลังงานชีวภาพ (Biofuel) และพลังงานชีวมวล (Biomass) ด้วยวงเงิน 300 ล้านบาท เพื่อผลักดันให้ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกพลังงานทดแทนในอนาคต
- สนับสนุนด้านข้อมูลต่อผู้ประกอบการ นักลงทุน ในการเสาะหาแหล่งพลังงานทดแทนในประเทศไทย
- มุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน (Energy Efficiency) ในระดับครัวเรือน ภาคอุตสาหกรรม ภาคการบริการ และภาคขนส่งมวลชน
- ส่งเสริมการพัฒนาโครงการพลังงานในรูปแบบของโครงการ CDM ทั้งโครงการพลังงานทดแทน (Renewable Energy) และโครงการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน (Energy Efficiency)

#### 3.1.2 นโยบายตลาดคาร์บอนเครดิตของสหภาพยุโรป

- ความต้องการรับซื้อผ่านตลาดคาร์บอนเครดิตในสหภาพยุโรป (EU ETS) และการสนับสนุนการพัฒนาโครงการ CDM หลังปี ค.ศ. 2012 จะดำเนินต่อไปอย่างแน่นอนโดยสหภาพยุโรปชี้แจงว่า ไม่มีความคิดที่จะหยุดการลดก๊าซเรือนกระจกผ่านโครงการ CDM ไม่ว่าผลการเจรจา COP 15 ณ กรุงโคเปนเฮเกน จะเป็นอย่างไรก็ตาม
- นโยบายส่งเสริมการสร้างตลาดคาร์บอนในระดับประเทศ และขยาย EU ETS สู่อันดับโลก ถือเป็นโอกาสที่ดีในกรณีของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยมีนโยบายที่สอดคล้องกับ EU ETS ในด้านการลดก๊าซเรือนกระจก อีกทั้งการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตของประเทศไทยได้เริ่มดำเนินการศึกษาแล้ว ทำให้ประเทศไทยสามารถได้รับความช่วยเหลือสำหรับการสร้างตลาดคาร์บอนเครดิตจากสหภาพยุโรปได้ และมีศักยภาพที่จะเชื่อมโยงตลาดดังกล่าวเข้ากับ EU ETS ในอนาคต
- ความต้องการ CER จากโครงการ CDM ที่มีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ขณะนี้ยังไม่มีค่านิยามที่ชัดเจนสำหรับ “คุณภาพ” แต่สหภาพยุโรปก็ได้ยกตัวอย่างมาตรฐานการพิจารณา เช่น ผลของโครงการ CDM ต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศเจ้าบ้าน ในกรณีของประเทศไทย ถือได้ว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องจากประเทศไทยมีการพิจารณาโครงการ CDM ที่เข้มงวด

และรัดกุมในแง่ของประโยชน์ในด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนสูงมากประเทศหนึ่ง นอกจากนี้ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) ยังออกมาตรฐาน Crown Standard ซึ่งเป็นกลไกใหม่ ที่ให้การรับรองคุณภาพสำหรับโครงการที่สามารถยังประโยชน์ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนแก่ประเทศไทยได้สูงกว่ามาตรฐานปกติ

### 3.1.3 การสนับสนุนทางการเงินจากในและต่างประเทศ

- การลดหย่อนภาษีนำเข้าเครื่องจักร และภาษีเงินได้เป็นเวลา 8 ปี ของภาครัฐบาล สำหรับผู้พัฒนาโครงการพลังงานทดแทน และโครงการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน ทำให้ผู้พัฒนาโครงการ CDM ซึ่งส่วนใหญ่แล้วต้องนำเข้าเทคโนโลยีในราคาสูง สามารถลดภาระต้นทุนของการพัฒนาโครงการลงได้
- นโยบาย Adder Cost ของภาครัฐ เป็นการรับซื้อไฟฟ้าด้วยอัตราสนับสนุนเป็นพิเศษแก่ผู้ผลิตพลังงานทดแทน (ยังไม่บังคับใช้ กำลังรอการอนุมัติ)
- Revolving Fund เป็นกองทุนของรัฐบาล สำหรับผู้พัฒนาโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน ด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่า 4 เปอร์เซ็นต์ ด้วยวงเงิน 50 ล้านบาท ต่อโครงการ ผ่านธนาคารพาณิชย์ไทย 11 แห่ง กองทุนนี้มีเงินทุนรวมเพิ่มขึ้น 2,044 ล้านบาทในปี ค.ศ.2009
- ESCO Fund เป็นกองทุนของรัฐบาลสำหรับ SMEs เพื่อใช้ลงทุนในการพัฒนาโครงการพลังงานทดแทน และการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน หรือเพื่อใช้เป็นเงินทุนให้ผู้พัฒนาโครงการรายย่อยได้กู้ยืมต่อ ด้วยเงินทุนรวมมากกว่า 500 ล้านบาท ต่อปี ผ่านผู้จัดการกองทุน คือ มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม และมูลนิธิอนุรักษ์พลังงานแห่งประเทศไทย
- MFC Energy Fund เป็นกองทุนของภาคเอกชน เพื่อสนับสนุนโครงการ CDM ด้วยวงเงิน 50-500 ล้านบาทต่อโครงการ เงินทุนรวมกว่า 2,456 ล้านบาท โดยแบ่งความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้พัฒนาโครงการออกเป็นสองรูปแบบ คือ การสนับสนุนช่วงต้นน้ำ เพื่อเป็นทุนสำหรับการริเริ่มพัฒนาโครงการ และการสนับสนุนช่วงปลายน้ำ เพื่อเป็นทุนสำหรับการส่งเสริมด้านการตลาดของผลผลิต CER ที่ได้จากโครงการ
- Clean Technology Fund เป็นกองทุนของธนาคารโลก (World Bank: WB) เพื่อสนับสนุนการถ่ายโอนเทคโนโลยีที่สะอาดในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ผ่านโครงการ CDM ด้วยเงินสนับสนุนหลักจากประเทศสหรัฐอเมริกากว่า 341 ล้านบาท
- Asia Pacific Carbon Fund (APCF) เป็นกองทุนของ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) สนับสนุนการพัฒนาด้านเทคนิค รวมลงทุนในการพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศสมาชิก พร้อมทั้งรับซื้อ CER ที่เกิดจากโครงการดังกล่าวอีกด้วย

## 3.2 ความท้าทายของการพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศไทย

ความท้าทายของการพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศไทยสามารถแบ่งเป็นได้เป็น 4 หัวข้อหลัก คือ นโยบายการลดก๊าซเรือนกระจกของสหภาพยุโรป ความสนับสนุนทางด้านวิชาการ สิทธิทางภาษี และความเข้าใจถึงหลักการของ CDM โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 3.2.1 นโยบายการลดก๊าซเรือนกระจกของสหภาพยุโรป

- นโยบายการลดก๊าซเรือนกระจกแบบรายสาขา หรือภาคส่วน (Sectoral-Based Crediting: SBC) ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ การที่สหภาพยุโรปเปี่ยมเบนความสนใจ และการสนับสนุนจาก CDM ขนาดเล็กแบบรายโครงการ (Project-based) เป็น CDM ขนาดใหญ่แบบรายภาคส่วน ทั้งนี้เนื่องจากโครงการแบบรายภาคส่วนจะสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกได้อย่างรวดเร็ว
- อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทย เนื่องจากศักยภาพในการพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศไทยโดยมากแล้วจะเป็นโครงการขนาดเล็ก ดังนั้นประเทศไทยอาจต้องเร่งดำเนินการชี้แจงพร้อมทั้งแสดงจุดยืนที่ชัดเจนต่อนานาชาติว่า โครงการ CDM ขนาดเล็กสามารถตอบสนองต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย

- การออกแผนปฏิบัติการ Action Plans for a New Industrial Revolution และการสนับสนุน NAMA ของสหภาพยุโรปจะส่งผลให้มีการลดลงของความต้องการคาร์บอนเครดิตจากโครงการลดก๊าซเรือนกระจกในประเทศภายนอกสหภาพยุโรป ซึ่งรวมถึงประเทศไทย ถึงแม้ว่าความต้องการดังกล่าว จะยังไม่สิ้นสุดลงก็ตาม ดังนั้นประเทศไทยอาจต้องสร้างจุดขายที่แตกต่างจาก CER ของประเทศอื่น โดยมุ่งเน้นให้ตรงกับความต้องการผู้ซื้อที่เหลืออยู่ใน EU ETS ซึ่งอาจทำได้โดยการพัฒนาโครงการ CDM ของประเทศไทยให้มีจุดเด่นในด้านคุณภาพที่สูงกว่าประเทศกำลังพัฒนาอื่น เป็นต้น

### 3.2.2 ความสนับสนุนทางด้านวิชาการ

- ประเทศไทยยังไม่มีศูนย์กลาง หรือกลไกที่จะรวบรวมองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาโครงการ CDM ที่ชัดเจน ถึงแม้ว่าบุคลากร และนักวิชาการไทยที่มีความสามารถ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านพลังงานทดแทน (Renewable Energy) พลังงานชีวภาพ (Biofuel) และพลังงานชีวมวล (Biomass) จะมีอยู่เป็นจำนวนมาก หากแต่ยังไม่มีความรู้ที่ชัดเจนพอที่จะรวบรวมองค์ความรู้ดังกล่าว เพื่อให้การสนับสนุนทางวิชาการ จึงทำให้ผู้พัฒนาโครงการต้องแสวงหาความรู้ ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง และพัฒนา ปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีด้วยตนเอง ในกรณีนี้ภาครัฐอาจเข้ามาส่งเสริมการพัฒนาโครงการ CDM ผ่านการจัดตั้งศูนย์รวบรวมองค์ความรู้ จัดเก็บ และนำเสนอข้อมูล (National Database) พร้อมทั้งสนับสนุนการวิจัย และพัฒนาทางเทคโนโลยีที่สะอาด เพื่อลดการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

### 3.3.3 สิทธิทางภาษี

- ผู้พัฒนาโครงการในประเทศไทยไม่ได้รับความสนับสนุนทางภาษีจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) ได้ จึงต้องแบกรับภาระภาษี CER ซึ่งส่งผลอย่างมากต่อผลกำไรทางธุรกิจ รวมถึงการตัดสินใจของนักลงทุน และผู้สนใจที่จะพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศไทย ยกตัวอย่างเปรียบเทียบเช่น โครงการ CDM จากการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานชีวมวล (Biomass)

ซึ่งทำให้เกิดผลประโยชน์โดยตรงต่อการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกและสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้นในประเทศไทย ต้องลงทุนผ่านการจัดซื้อเครื่องมือที่มีราคาสูงกว่า และรายได้จากโครงการถือว่าเป็น Non-BOI จึงถูกหักภาษีจากรายได้เป็นสัดส่วนสูงถึง 30 เปอร์เซ็นต์ แต่โครงการผลิตไฟฟ้าจากถ่านหิน ซึ่งเพิ่มการปล่อยปริมาณก๊าซเรือนกระจกและก่อให้เกิดมลพิษและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมกลับได้รับสิทธิทางภาษีจาก BOI และสามารถขาย By-Product จากการผลิตเช่น ชี้อาหารสัตว์โดยมีต้องเสียภาษีอีกด้วย จะเห็นได้ว่าความช่วยเหลือจากภาครัฐบาลมีผลอย่างมากต่อการพัฒนาโครงการ CDM ดังนั้น ภาครัฐสามารถส่งเสริมการพัฒนาโครงการดังกล่าวได้อย่างมาก โดยออกนโยบายให้ความช่วยเหลือทางด้านภาษี และทบทวนนโยบายที่ขัดต่อการพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศไทย

### 3.3.4 ความเข้าใจถึงหลักการของ CDM

- ความไม่เข้าใจเป็นสาเหตุหลักของความไม่คล่องตัวในการพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศไทย ข้อขัดข้องทั้งหลายในปัจจุบัน มีอาทิ กรณีของ BOI ในเรื่องสิทธิทางภาษี การออกนโยบายที่ไม่เหมาะสมของรัฐ และการให้เงินกู้ไม่เพียงพอจากสถาบันการเงิน ล้วนเกิดจากความไม่เข้าใจในหลักการและประโยชน์อันพึงจะได้รับจากโครงการ CDM ทั้งในแง่ของผลกำไรทางธุรกิจต่อผู้ลงทุน และในแง่ของผลดีต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ แม้ว่าขณะนี้ ออบก. และองค์กรต่างๆ ได้มุ่งเน้นการส่งเสริมความเข้าใจ ผ่านการจัดเวทีสัมมนา หากแต่การดำเนินการต้องเป็นไปอย่างเร่งด่วน และเป็นไปในวงกว้าง มิใช่แค่ผู้ประกอบการ ผู้ออกนโยบาย หรือสถาบันการเงินเท่านั้น ทั้งนี้ประชาชนทั่วไปจำเป็นต้องเข้าใจถึง CDM เช่นเดียวกัน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายของภาครัฐบาล และความสนับสนุนโครงการ CDM จากภาคส่วนต่างๆ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

โดย Natcha Tulyasuwan  
ทีมงานไทยยุโรป.เน็ต