

ก 4724

จากเขียวโตสู่ประเทศไทย ความเป็นมาของพิธีสารเกียวโต

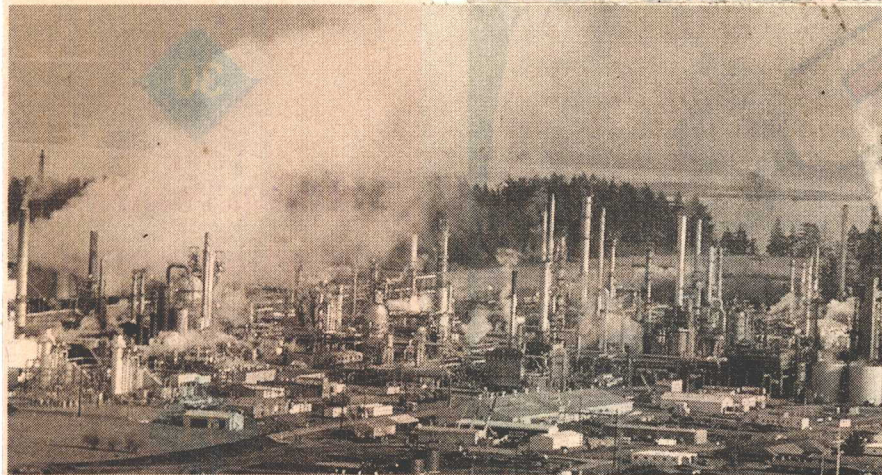
ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา(United Nations Conference on Environment and Development : UNCED) ในปี พ.ศ.2535 ที่เมืองริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ได้มีการลงนามรับรองเอกสารสำคัญ 5 ฉบับ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ **อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ** (United Nations Framework Convention on Climate Change : UNFCCC) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย เพื่อให้ธรรมชาติสามารถปรับตัวได้ และไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารและการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

ประเทศที่ลงนามในอนุสัญญาเรียกว่า ประเทศภาคีอนุสัญญาฯแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

พิธีสารเกียวโตจะมีผลบังคับใช้ 90 วัน หลังจากที่มีประเทศร่วมให้สัตยาบันไม่น้อยกว่า 55 ประเทศ โดยในจำนวนนี้จะต้องมีประเทศที่อยู่ในภาคผนวกที่ 1 ที่มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์(CO2) รวมแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ 55 ของการปล่อย CO2 จากประเทศในภาคผนวกที่ 1 ทั้งหมดที่ปล่อยในปี พ.ศ.2533 ซึ่งหากพิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ก็จะกลายเป็นกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่มีอยู่ในขณะนี้ ในการจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

สาระสำคัญของพิธีสารเกียวโต

กำหนดเป้าหมายที่มีพันธกรณีทางกฎหมาย และกำหนดระยะเวลาในการลดการปล่อยก๊าซของประเทศพัฒนาแล้ว พิธีสารกำหนดให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยรวมไม่น้อยกว่าร้อยละ 5.2 ของการปล่อยในปี พ.ศ.2533 ภายในช่วงปี พ.ศ.2551-2555



กลุ่มประเทศในภาคผนวกที่ 1(Annex I countries) หรือกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว และกลุ่มประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 (Non-annex I countries) หรือกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

ในอนุสัญญาฯระบุว่า ประเทศพัฒนาแล้วจะต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้อยู่ในระดับไม่เกินปริมาณการปล่อยในปี พ.ศ. 2533 แต่เนื่องจากอนุสัญญาฯเป็นเพียงแค่ว่ากรอบและไม่มีข้อผูกมัดทางกฎหมาย ทำให้ไม่มีการดำเนินการลดอย่างจริงจัง จึงมีการร่างข้อตกลงขึ้นใหม่ซึ่งมีข้อผูกมัดทางกฎหมายบังคับให้ต้องดำเนินการลดอย่างชัดเจน และได้ลงนามเห็นชอบในหลักการของพิธีสารเกียวโต(Kyoto Protocol) ในการประชุมภาคีอนุสัญญาฯสมัยที่ 3(COP3) เมื่อปี พ.ศ.2540 ที่เมืองเกียวโต ประเทศญี่ปุ่น จากนั้นก็มีการเจรจาในเวที COPs มาอย่างต่อเนื่องทุกปี จนในที่สุดในการประชุม COP7 ในปี พ.ศ.2544 ที่ประเทศกัมพูชาบรรลุข้อตกลงอันจะนำไปสู่การให้สัตยาบันต่อพิธีสารเกียวโตของแต่ละประเทศได้

ดำเนินการลดก๊าซเรือนกระจก 6 ชนิด ได้แก่ คาร์บอนไดออกไซด์(CO2) มีเทน(CH4) ไนตรัสออกไซด์(N2O) ไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน(HFCs) เปอร์ฟลูออโรคาร์บอน(PFCs) และซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์(SF6) โดยสามารถเลือกลดตัวใดก็ได้ แต่โดยส่วนใหญ่จะลด CO2 เพราะเป็นก๊าซเรือนกระจกที่มีปริมาณสูงสุด

กำหนดปริมาณที่ต้องลดให้แก่ประเทศที่พัฒนาแล้ว มาจากการเจรจาต่อรองและความยืดหยุ่น ซึ่งแต่ละประเทศจะมีอัตราการลดที่ต่างกัน เช่น กลุ่มประชาคมยุโรปต้องลดร้อยละ 8 อเมริกาต้องลดร้อยละ 7 เป็นต้น

กระตุ้นให้รัฐบาลของแต่ละประเทศร่วมมือและทำงานร่วมกัน โดยผ่านการให้ความช่วยเหลือ แลกเปลี่ยนความรู้ เทคโนโลยี ซึ่งจะช่วย

ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีวิสัยทัศน์ไกลขึ้น และช่วยให้การดำเนินงานเชิงนโยบาย หลีกเลี่ยงผลกระทบต่อกันได้ดีขึ้น

มีกลไกยืดหยุ่นในการสนับสนุนให้บรรลุการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกดังนี้

1. Joint Implementation(JI) หรือการดำเนินการร่วม เป็นกลไกที่จำกัดให้มีการดำเนินการระหว่างประเทศในกลุ่มภาคผนวกที่ 1 เท่านั้น เป็นการดำเนินโครงการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกร่วมกัน

2. Emissions Trading(ET) หรือการซื้อขายเครดิตในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ทำในระหว่างกลุ่มประเทศในภาคผนวกที่ 1 เท่านั้น หากประเทศใดสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงได้ต่ำกว่าปริมาณที่ต้องลด ก็สามารถนำปริมาณการลดนั้นมาขายทอดตลาดให้แก่ประเทศที่ไม่สามารถลดการปล่อยในประเทศตัวเองได้

3. Clean Development Mechanism (CDM) หรือกลไกการพัฒนาที่สะอาด เป็นการดำเนินโครงการร่วมระหว่างประเทศในภาคผนวกที่ 1 กับประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 เพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามปริมาณที่ประเทศพัฒนาแล้วจำเป็นต้องลด และช่วยให้ประเทศที่กำลังพัฒนาบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน

พิธีสารเกียวโตถือเป็นก้าวแรกของการดำเนินการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับโลกอย่างจริงจัง บทเรียนที่ได้จะเป็นข้อมูลสำหรับการเจรจากำหนดเป้าหมายการลดต่อไป เพื่อมุ่งแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งค่อยๆทวีความรุนแรงขึ้นทั่วโลกทุกประเทศควรรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน

แต่ในขั้นแรก ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งปล่อยในปริมาณมากมาเป็นเวลานาน ควรจะเป็นผู้รับผิดชอบและเป็นผู้ดำเนินการลดก่อน