Research Intelligence

บทสรุป COP28
และก้าวต่อไปของการรับมือโลกรวน



มกราคม 2567 วิจัยกรุงศรี

บทสรุปผู้บริหาร

การประชุมระดับโลกว่าด้วยการจัดการกับปัญหาโลกรวน ครั้งที่ 28 (COP28) สิ้นสุดลงเมื่อปลายปี 2566 พร้อมกับข้อสรุปว่าโลกจะต้องเร่งรัดการลดก๊าซเรือนกระจกด้วยการเปลี่ยนผ่านจากการใช้พลังงานฟอสซิลเป็นพลังงานทดแทน และเพิ่มสัดส่วนการพึ่งพาพลังงานทดแทนเป็น 3 เท่าภายในปี 2573 นอกจากนี้ ความคืบหน้าสำคัญจาก COP28 คือการจัดตั้งและดำเนินงานกองทุนชดเชยการสูญเสียและความเสียหาย ในปี 2567 เพื่อช่วยเหลือกลุ่มประเทศเปราะบาง รวมถึงการวางกรอบแนวทางในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้ ผลลัพธ์จาก COP28 สร้างแรงกดดันต่อการดำเนินงานของไทย ไม่ว่าจะเป็นการเร่งลดการพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิล การทบทวนเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกให้สอดคล้องกับทิศทางโลก ตลอดจนการเตรียมพร้อมด้านการปรับตัวและเยียวยา ซึ่งทั้งหมดล้วนสร้างความท้าทายแก่ภาคธุรกิจ โดยเฉพาะภาคพลังงานที่ปล่อยคาร์บอนสูง

ประพันธ์ ลีน้อย

นักวิเคราะห์

prapan.leenoi@krungsri.com

+662 296 6235



Subscribe Us

สมัครสมาชิกวิจัยกรุงศรี...

krungsri.research@krungsri.com

คำสงวนสิทธิ์

เนื้อหาและข้อมูลใดๆ ทั้งหมดที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้ หากมิได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่น ถือเป็นลิขสิทธิ์ของวิจัยกรุงศรี ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการใดๆ เกี่ยวข้องกับเนื้อหา สำเนา หรือดัดแปลงแก่บุคคลอื่นโดยมิได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากวิจัยกรุงศรี รายงานฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยอาศัยข้อมูลจากแหล่งที่เชื่อหรือควรเชื่อว่ามีความน่าเชื่อถือ อย่างไรก็ตาม วิจัยกรุงศรีไม่อาจรับรองความครบถ้วนสมบูรณ์หรือความถูกต้องของข้อมูลดังกล่าว อีกทั้งไม่รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งทางตรงหรือทางอ้อมจากการใช้รายงานฉบับนี้หรือเนื้อหาในรายงานฉบับนี้ ข้อมูล ความคิดเห็น และการประมาณการที่ปรากฏในรายงานนี้ถือเป็นความคิดเห็นของวิจัยกรุงศรี ไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครือ ความคิดเห็นในรายงานฉบับนี้เป็นไปตามสถานการณ์ปัจจุบัน ณ วันที่มีการเผยแพร่รายงาน วิจัยกรุงศรีขอสงวนสิทธิ์ในการเปลี่ยนแปลงโดยมิต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า

กว่าจะมาเป็น COP28

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) เป็นปัญหาที่นานาประเทศตระหนักถึงความสำคัญมาอย่างยาวนาน โดยหากย้อนไปกว่า 30 ปีก่อน ประชาคมโลกได้มีความพยายามร่วมกันในการจัดการกับปัญหาข้างต้นเป็นครั้งแรก ผ่านการลงนามภายใต้ **กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ** (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) เมื่อปี 2535 ก่อนที่กรอบอนุสัญญาฯ จะมีผลบังคับใช้ในปี 2537 จากนั้นในปี 2538 **การประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาฯ** (Conference of Parties: COP) เกิดขึ้นเป็นสมัยแรก และประเทศต่างๆ ได้หารือกันผ่านเวทีการประชุมดังกล่าวเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยผลลัพธ์จากการประชุมครั้งสำคัญสรุปได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1

ผลลัพธ์จากการประชุม COP ครั้งสำคัญ

COP	Key milestones
COP1 (1995) Berlin, Germany	The signatory countries agreed to meet annually to keep global warming under control.
COP3 (1997) Kyoto, Japan	**Kyoto Protocol** was adopted, binding industrial countries to reduce GHG emissions by national measures and international market-based mechanisms. (Effective in 2005 with the first commitment of 5% reduction over 2008-2012 against 1990 levels)
COP18 (2012) Doha, Qatar	Extension of the Kyoto Protocol (Second commitment: 18% reduction over 2013-2020 against 1990 levels)
COP21 (2015) Paris, France	**Paris Agreement** was adopted to keep global temperature increase below 2 °C compared to pre-industrial levels and to continue efforts to limit it to 1.5°C rise. (Effective in 2016)
COP24 (2018) Katowice, Poland	The process for the Global Stocktake was set to assess collective progress on Paris Agreement for every 5 years.
COP26 (2021) Glasgow, Scotland	**Glasgow Climate Pact** with commitments to end inefficient fossil fuel subsidies and to phase out coal.
COP27 (2022) Sharm el-Sheikh, Egypt	Agreement on a fund for the most affected countries
COP28 (2023) Dubai, UAE	In **the first Global Stocktake**, parties agreed to transition away from fossil fuels.

Source: ClimatePartner, Carbonaires, Krungsri Research

นับตั้งแต่การเจรจาภายใต้ COP ครั้งแรกจนผ่านไปสองทศวรรษ ความก้าวหน้าครั้งสำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์ก็ได้เกิดขึ้นในเวที COP21 ณ ประเทศฝรั่งเศส เมื่อภาคีทั่วโลกเห็นตรงกันและลงนามใน**ความตกลงปารีส** (Paris Agreement) ซึ่งกำหนดเป้าหมายในการควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกให้ต่ำกว่า 2 องศาเซลเซียส (°C) เมื่อเทียบกับอุณหภูมิเฉลี่ยยุคก่อนปฏิวัติอุตสาหกรรม และพยายามควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิไม่ให้เกิน 1.5 °C จากยุคก่อนอุตสาหกรรม

ความตกลงปารีสได้สร้างกลไกให้แต่ละภาคีกำหนดทิศทางการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่เรียกว่า**เป้าหมายการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด** (Nationally Determined Contribution: NDC) ซึ่งเปรียบเสมือนการให้คำมั่นสัญญา (Pledge) กับ UNFCCC ทุกๆ 5 ปี อย่างไรก็ตาม เมื่อปลายปี 2566 รายงานของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) ประเมินว่า ด้วยเป้าหมายที่ประเทศต่างๆ ให้คำมั่นสัญญาไว้ขณะนี้ อุณหภูมิของโลกอาจเพิ่มขึ้น 2.5 - 2.9 °C ในปี 2643 ซึ่งเกินกว่าระดับที่เห็นพ้องต้องกันในความตกลงปารีส

ด้วยเหตุนี้ **การประชุมภาคีสมัยที่ 28 ครั้งล่าสุด หรือ** COP28 ที่สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน - 12 ธันวาคม 2566 ที่ผ่านมา จึงถือได้ว่าเป็นการประชุมครั้งสำคัญ เนื่องจาก**มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อติดตามความคืบหน้าของการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระดับโลก** (Global Stocktake) **เป็นครั้งแรก หลังจากความตกลงปารีส รวมถึงหารือแนวทางลดช่องว่าง ให้สามารถบรรลุเป้าหมายร่วมกันในการจำกัดการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิโลก**ซึ่งอาจนำไปสู่การปรับแผนแนวทาง ตลอดจนเป้าหมาย NDC ของแต่ละประเทศที่จะต้องจัดส่งอีกครั้งภายในปี 2568 ที่จะถึงนี้





บทสรุป (ที่ยังไม่สรุป) จาก COP28

ในเวที COP28 รัฐภาคีจำนวน 198 ประเทศ ได้มีการเจรจาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในหลากหลายประเด็น จนบรรลุฉันทามติสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (UAE Consensus) ซึ่งสามารถสรุปข้อถกเถียงและผลลัพธ์ที่สำคัญได้ดังต่อไปนี้

การลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก

การศึกษาทางวิทยาศาสตร์ขององค์กรต่างๆ สะท้อนว่าการดำเนินการของโลกในขณะนี้ยังไม่เพียงพอที่จะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ตามความตกลงปารีส ดังนั้น COP28 จึงได้เน้นย้ำการมุ่งไปที่เป้าหมาย 1.5 °C ด้วยการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั่วโลก 43% ภายในปี 2573 และ 60% ในปี 2578 เมื่อเทียบกับการปล่อยก๊าซฯ ในปี 2562 รวมทั้งตั้งเป้าเข้าสู่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Emissions) ภายในปี 2593

หัวข้อการเจรจาที่เข้มข้นที่สุดในการประชุมคือ**การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคพลังงาน** ซึ่งแม้จะเป็นกิจกรรมที่ปล่อยก๊าซฯ มากที่สุด แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นภาคส่วนที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลให้กับหลายประเทศ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องยากที่แต่ละฝ่ายจะเห็นตรงกัน โดยเฉพาะพลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิลที่**กลุ่มประเทศที่ตั้งเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมไว้สูง** (High Ambition Coalition: HAC[1/]) **และนิวซีแลนด์** เรียกร้องให้ทยอยยุติการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลทั้งหมด (Phase out all fossil fuels) ในขณะที่**สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร และสหรัฐฯ** มีจุดยืนที่ผ่อนปรนกว่า ด้วยการสนับสนุนการเลิกใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลที่ไม่มีการควบคุมการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เพียงพอ (Phase out unabated fossil fuels) ในทางตรงข้าม **รัสเซียและกลุ่มประเทศแถบแอฟริกา** คัดค้านการยุติการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลทุกกรณี ส่วนกลุ่มประเทศ G77+China[2/] ซึ่งมีสมาชิก เช่น ซาอุดีอาระเบีย UAE รวมถึงไทย มีจุดยืนไม่สนับสนุนการเลิกใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล (ตารางที่ 2) ในท้ายที่สุดแล้ว **ที่ประชุม** COP28 **ได้บรรลุมติครั้งประวัติศาสตร์ร่วมกันว่าโลกจะเปลี่ยนผ่านจากเชื้อเพลิงฟอสซิล** (Transition away from fossil fuels) ซึ่งดูเหมือนเป็นข้อสรุปที่อยู่ตรงกลางระหว่างข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่าย นอกจากนี้ ที่ประชุมยังเห็นควรให้ยุติการอุดหนุนเชื้อเพลิงฟอสซิลอย่างไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงลดการใช้ และจำกัดการผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินที่ไม่มีการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอีกด้วย ดังนั้น แม้ว่ายุคหลัง COP28 จะยังไม่ใช่จุดสิ้นสุดของพลังงานฟอสซิลเสียทีเดียว แต่ก็นับเป็นจุดเริ่มต้นของการค่อยๆ ถอยห่างออกจากการพึ่งพาพลังงานที่ปล่อยคาร์บอนสูงไปพร้อมๆ กัน

สำหรับวาระที่เกี่ยวกับพลังงานทดแทน ที่ประชุมมีข้อถกเถียงน้อยกว่า โดยได้ข้อสรุปว่าโลกจะพยายาม**เพิ่มกำลังการผลิตของพลังงานหมุนเวียนเป็น 3 เท่า ภายในปี** 2573 ซึ่งหากพิจารณาสัดส่วนพลังงานหมุนเวียนในปี 2565 ซึ่งอยู่ที่ 12.3% ของอุปทานพลังงานทั้งหมดของโลก แปลว่าสัดส่วนดังกล่าวต้องเพิ่มเป็นราว 37% ในปี 2573 ทั้งนี้ แม้เป้าหมายข้างต้นจะมีความท้าทายเพราะต้องลดการใช้พลังงานแบบดั้งเดิมลงอย่างรวดเร็ว แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีพื้นที่ให้พลังงานที่ปล่อยคาร์บอนสูงอีกถึงกว่า 60% สะท้อนว่าการเปลี่ยนผ่านจากพลังงานฟอสซิลคงต้องใช้เวลาพอสมควร นอกจากนี้ ที่ประชุมยังมีมติให้เพิ่มประสิทธิภาพพลังงานเป็น 2 เท่า ภายในปี 2573 และเร่งรัดการพัฒนาเทคโนโลยีคาร์บอนต่ำ ซึ่งรวมถึงการดักจับ ใช้ประโยชน์ และกักเก็บคาร์บอน (Carbon Capture, Utilization, and Storage: CCUS)

1/ กลุ่มประเทศที่ตั้งเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมไว้สูง (High Ambition Coalition: HAC) ก่อตั้งโดยสาธารณรัฐหมู่เกาะมาร์แชลล์ เมื่อปี 2557 เพื่อผลักดันความตกลงปารีสให้มีเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่ท้าทายมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยสมาชิก HAC ประกอบด้วยประเทศต่างๆ เช่น ไอร์แลนด์ ฝรั่งเศส กัวเตมาลา เนเธอร์แลนด์ และวานูอาตู

2/ กลุ่มประเทศ G77+China ประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนา 134 ประเทศ เช่น บราซิล คิวบา เคนยา อินเดีย จีน ซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และไทย

ตารางที่ 2

จุดยืนของประเทศต่าง ๆ ในการเจรจาภายใต้ COP28

Issue		Position							Outcome
		High Ambition Coalition	LDCs	EU	US	Russia	African Group	G77 + China	
Fossil fuels	Phase out all fossil fuels	Priority		Does not support	Does not support	Oppose	Oppose	Does not support	Transition away from fossil fuels
	Phase out unabated fossil fuels			Priority	Support	Oppose	Oppose	Does not support	
	Phase out inefficient fossil fuel subsidies	High priority		Priority					Phase out inefficient fossil fuel subsidies
	End support for new unabated coal power	Priority		Priority	Priority		Oppose		Phase-down of unabated coal power
Renewable energy	Triple renewable energy capacity	Priority	Support	Priority					Triple renewable energy capacity by 2030
Energy efficiency	Double rate of energy-efficiency improvements	Priority	Support	Priority					Double rate of energy-efficiency by 2030
Loss and damage fund	All developing countries can access			Oppose	Oppose			Priority	Open to developing nations with minimum allocation to LDCs and Small Islands
	Only/mainly developed countries contribute		Support	Oppose	Oppose			Priority	Parties are invited to contribute to the fund (no requirement)

Source: Carbon Brief, Krungsri Research
Note: (1) The High Ambition Coalition (HAC) was founded by the Marshall Islands. HAC members include countries such as Ireland, France, Guatemala, the Netherlands, and Vanuatu.
(2) G77+China consists of 134 countries such as Brazil, Cuba, Kenya, India, China, Saudi Arabia, the UAE, and Thailand.

การสูญเสียและความเสียหาย

อีกหนึ่งความสำเร็จจาก COP28 คือการจัดตั้ง**กองทุนชดเชยการสูญเสียและความเสียหาย** (Loss and Damage Fund) เพื่อช่วยเหลือกลุ่มประเทศเปราะบางที่ไม่สามารถรับมือกับผลกระทบจากภาวะโลกรวนได้ ซึ่งภาคีตกลงกันตั้งแต่วันแรกของการประชุมว่าจะเริ่มดำเนินงานกองทุนภายในปี 2567 นี้ โดยในช่วง 4 ปีแรก ธนาคารโลกจะเป็นองค์กรที่บริหารจัดการกองทุนนี้ ก่อนที่กองทุนฯ จะมีสถานะเป็นกองทุนอิสระภายใต้ UNFCCC ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนจะอยู่ในรูปแบบทั้งเงินให้เปล่า (Grant) และเงินกู้แบบผ่อนปรน (Concessional loan/soft loan)

ในฐานะที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบสูงจากภาวะโลกรวน กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา G77+China ซึ่งรวมถึงไทย ค่อนข้างมีบทบาทต่อประเด็นการดำเนินงานของกองทุนฯ โดยมีจุดยืนสนับสนุนให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหมดเข้าถึงกองทุนฯ ได้ และเรียกร้องให้เงินทุนมาจากประเทศพัฒนาแล้วเป็นหลัก ในขณะที่สหภาพยุโรป และสหรัฐฯ คัดค้านข้อเสนอข้างต้น ท้ายที่สุด COP28 มีมติอนุญาตให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีความเปราะบางสูงสามารถเข้าถึงเงินทุน แต่จะกำหนดสัดส่วนขั้นต่ำของการจัดสรรเงินช่วยเหลือแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries: LDCs) และประเทศหมู่เกาะขนาดเล็ก (Small Islands) อย่างไรก็ตาม **ที่ประชุมยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การสมทบเงิน เพียงแต่เชิญชวนให้รัฐภาคีแบ่งปันเงินเข้ากองทุนโดยสมัครใจ** ซึ่งภายหลังการประชุมสิ้นสุด ประเทศต่างๆ ได้แสดงความมีน้ำใจเป็นเงินรวมกันกว่า 792 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นับเป็นกองทุนที่ได้รับการสนับสนุนเงินมากที่สุดจากเวที COP28 โดยในจำนวนนี้มาจากเยอรมนี และเจ้าภาพ UAE ประเทศละ 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

การปรับตัวต่อภาวะโลกรวน

นอกจากการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) แล้ว การประชุม COP เป็นหนึ่งในแรงผลักดันการปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป (Adaptation) อย่างต่อเนื่อง เช่น การพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้า ระบบจัดการน้ำ และโครงสร้างพื้นฐาน โดย COP28 ทำให้เกิดความคืบหน้าสำคัญผ่าน**การจัดตั้ง** UAE Framework for Global Climate Resilience ซึ่งเป็นกรอบแนวทางการปรับตัวในสาขาต่างๆ เช่น เกษตรกรรมและอาหาร สุขภาพ การตั้งถิ่นฐาน ความหลากหลายทางชีวภาพ และวัฒนธรรม โดยที่ประชุมมีมติเรียกร้องให้ประเทศต่างๆ ประเมินผลกระทบและความเสี่ยงด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงจัดทำแผนการปรับตัวระดับชาติ (National Adaptation Plan) ภายในปี 2568 และนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนวางกลไกติดตามผลการดำเนินงาน ภายในปี 2573

แน่นอนว่าสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการเตรียมความพร้อมและปรับตัวต่อภาวะโลกรวนคือเงินทุน ซึ่ง COP28 ก็ได้ระบุความสำคัญในการขยายขนาดเงินทุนเพื่อการปรับตัวเพิ่มเติมเป็น 2 เท่าของขนาดปัจจุบัน แต่ยังไม่ได้ระบุข้อผูกมัดของการสมทบเงินช่วยเหลือ อย่างไรก็ดี จากการประชุม ภาคีได้ประกาศสมทบเงินเข้า**กองทุนเพื่อการปรับตัว** (Adaptation Fund) กว่า 188 ล้านดอลลาร์สหรัฐแล้ว

ประเด็นอื่นๆ ที่น่าสนใจจากการประชุม ได้แก่ การเน้นย้ำความจำเป็นของการเงินเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate finance) โดยเร่งรัดให้ประเทศที่พัฒนาแล้วสนับสนุนเงิน 1 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีจนถึงปี 2568 การเปลี่ยนผ่านที่เป็นธรรม (Just transition) การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอื่นๆ ที่ไม่ใช่คาร์บอนไดออกไซด์ โดยเฉพาะก๊าซมีเทน รวมถึงการให้ความสำคัญกับภาคเกษตรกรรมและความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งหลังจาก COP28 สิ้นสุดลง ภาคีจำนวน 159 ประเทศได้รับรองปฏิญญาการดำเนินการด้านการเกษตร อาหาร และสภาพภูมิอากาศ (Declaration on Agriculture, Food & Climate) ที่มีจุดประสงค์เพื่อเร่งพัฒนานวัตกรรมทางการเกษตรและระบบอาหารที่ยั่งยืน ตลอดจนเรียกร้องให้ผนวกประเด็นข้างต้นในแผนการปรับตัว และเป้าหมาย NDCs ของแต่ละประเทศ ก่อนการประชุม COP30



มุมมองวิจัยกรุงศรี: ทิศทางหลัง COP28 และนัยต่อประเทศไทย

COP28 ปิดฉากลงไปด้วยบทสรุปสำคัญที่ว่า โลกจะ “เปลี่ยนผ่าน” จากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล แม้จะเป็นเป้าหมายที่เข้มข้นน้อยกว่า “การเลิกใช้” พลังงานฟอสซิล แต่นับเป็นครั้งแรกที่นานาประเทศบรรลุข้อตกลงร่วมกันเรื่องเชื้อเพลิงฟอสซิลได้ อีกทั้งยังเห็นตรงกันว่าโลกควรจะเพิ่มสัดส่วนการพึ่งพาพลังงานทดแทนเป็น 3 เท่าภายในปี 2573 ทั้งหมดนี้เพื่อเร่งรัดการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอันจะนำไปสู่เป้าหมายภายใต้ความตกลงปารีส ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า COP28 เป็น**จุดเริ่มต้นของอวสานแห่งพลังงานฟอสซิล** ซึ่งจะถูกแทนที่ด้วยพลังงานคาร์บอนต่ำ ทั้งนี้ ข้อสรุปที่ได้จาก COP28 จะนำไปสู่การเร่งรัดและปรับปรุงแผนการดำเนินงานและเป้าหมาย (NDCs) ของแต่ละประเทศ ซึ่งจะต้องส่งให้ UNFCCC อีกครั้งก่อนที่ COP30 จะมาถึง โดยในกรณีของไทย วิจัยกรุงศรีคาดว่า บทสรุปจาก COP28 จะสร้างแรงกดดันต่อการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศใน 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

- **การเร่งลดการพึ่งพาพลังงานฟอสซิล** แม้ประเทศไทยไม่ได้แสดงท่าทีสนับสนุนการเลิกใช้พลังงานฟอสซิลในเวที COP28 แต่จำเป็นต้องลดการพึ่งพาพลังงานดังกล่าวตามทิศทางของโลกด้วย ซึ่งในปัจจุบัน**ไทยยังพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิลในสัดส่วนสูง โดยคิดเป็นกว่า 80% ของการผลิตไฟฟ้าในประเทศ** อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาสถานการณ์ด้านพลังงานทดแทนของไทย พบว่าอยู่ในระดับที่ดีกว่าค่าเฉลี่ยของโลกเล็กน้อย สะท้อนจากที่ไทยพึ่งพาพลังงานทดแทนเป็นสัดส่วน 19% ของอุปทานพลังงานทั้งหมดในปี 2563 ซึ่งสูงกว่าสัดส่วนเฉลี่ยของโลกที่ 12% ถึงอย่างนั้นก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่าเป้าหมายที่จะเพิ่มสัดส่วนดังกล่าวเป็น 3 เท่าภายในปี 2573 ตามที่ได้ตกลงกันใน COP28 นับว่าเป็นประเด็นท้าทายสำคัญ เพราะการเปลี่ยนผ่านออกจากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลย่อมส่งผลให้ธุรกิจในภาคพลังงานได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนผ่านยังมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อเนื่องมายังผู้ผลิตในอุตสาหกรรมอื่นๆ รวมถึงผู้บริโภคในประเทศด้วย

- **การทบทวนเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจก** ก่อนหน้านี้ ประเทศไทยได้ให้คำมั่นสัญญาใน NDC ฉบับล่าสุดเมื่อปี 2564 ไว้ว่าจะลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกให้ได้ 30% ในปี 2573 เมื่อเทียบกับกรณีดำเนินงานปกติ (Business as Usual: BAU) และอาจยกระดับเป็น 40% หากไทยได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อบรรลุเป้าหมาย 40% ข้างต้น ไทยประเมินไว้ว่าต้องปล่อยก๊าซเรือนกระจก 333 ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า ($MtCO_2e$) ในปี 2573 ซึ่งถ้าเทียบกับปริมาณการปล่อยในปี 2562 ที่ 373 $MtCO_2e$ คิดเป็นการลดลงเพียง 11% เท่านั้น หรือต่ำกว่าเป้าหมาย 43% ตามผลการหารือหลัง COP28 พอสมควร นอกจากนี้ ไทยได้ประกาศเจตนารมณ์เข้าสู่ Net Zero Emission ในปี 2608 ซึ่งไกลกว่าเป้าหมายของประเทศส่วนใหญ่ ยกเว้นบางประเทศ เช่น อินเดีย กานา และไนจีเรีย และช้ากว่าที่มติ COP28 ตั้งเป้าไว้ในปี 2593 สะท้อนว่า**เป้าหมายการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของไทยยังเข้มข้นน้อยกว่าค่าเฉลี่ยโลก** ซึ่งอาจเป็นปัจจัยผลักดันให้**ไทยต้องทบทวนการตั้งเป้าหมายให้สอดคล้องกับเวทีโลกยิ่งขึ้น** โดยตามกำหนดการ ไทยต้องจัดส่ง NDC ฉบับถัดไปในปี 2568 อย่างไรก็ตาม เป้าหมายที่เข้มข้นขึ้นย่อมมาพร้อมกับแรงกดดันต่อภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะภาคพลังงานที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกถึง 70% ของประเทศ

ตารางที่ 3

สถานการณ์และเป้าหมายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของไทยและโลก

	World	vs.	Thailand
GHG **emission reduction** target in 2030 compared to the 2019 level	**43%** (COP28 Outcome)		**11%** (GHG emission target in the latest NDC of 333 $MtCO_2e$ in 2030, compared to the actual emission of 373 $MtCO_2e$ in 2019)
Share of **renewable energy** to total energy supply in 2020	**12%** (International Energy Agency)		**19%** (International Energy Agency)
Share of **renewable energy** target	**37%** of energy supply by 2030 (COP28 Outcome)		**30%** of final energy consumption and **34%** of electricity supply by 2037 (Alternative Energy Development Plan 2018-2037)
Net zero emission target	**2050** (COP28 Outcome)		**2065** (Thailand's 2nd Updated NDC)

Source: International Energy Agency (IEA), Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (ONEP), Department of Alternative Energy Development and Efficiency (DEDE), UAE Consensus, Krungsri Research

- **ความพร้อมในการปรับตัวและชดเชยความเสียหาย** COP28 เน้นย้ำความสำคัญของการปรับตัว รวมถึงการชดเชยความเสียหายที่เกิดจากภาวะโลกรวน ด้วยการจัดตั้งและเริ่มดำเนินงานกองทุนชดเชยการสูญเสียและความเสียหาย ซึ่งไทยในฐานะประเทศกำลังพัฒนาที่เผชิญความเสี่ยงด้านผลกระทบจากปัญหาโลกรวนเป็นอันดับที่ 13 ของโลก ควรผลักดันและใช้ประโยชน์จากกลไกกองทุนดังกล่าว เพื่อบรรเทาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับภาคส่วนต่างๆ ในประเทศ ส่วนในด้านการปรับตัว ไทยได้จัดทำแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan) แล้ว แต่อาจต้องทบทวนสถานการณ์และแนวทางให้สอดคล้องกับกรอบของ COP28 และบริบทของไทย รวมถึงติดตามผลการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตรกรรมซึ่งปล่อยก๊าซเรือนกระจกราว 15% ของทั้งประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็มีแนวโน้มได้รับผลกระทบจากภาวะโลกรวนมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นปัญหาภัยแล้ง หรือน้ำท่วม อีกทั้งยังเป็นภาคส่วนที่ประกอบไปด้วยกลุ่มเปราะบาง ซึ่งมีความสามารถในการปรับตัวน้อยกว่า

พัฒนาการของ COP ที่ก้าวหน้าขึ้นในทุกๆ ปี สะท้อนว่าการจัดการกับปัญหาโลกรวนของโลกจะมีทิศทางเข้มข้นและมีเป้าหมายท้าทายยิ่งขึ้นเรื่อยๆ เมื่อมองกลับมาที่ไทย การเร่งออกพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้ไทยสามารถปรับตัวตามฉันทามติของโลกได้ ทั้งนี้ ภาคธุรกิจจำเป็นต้องติดตามกฎหมายดังกล่าว รวมถึงการปรับเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกที่เป็นคำมั่นสัญญาระดับประเทศ ซึ่งในท้ายที่สุดจะส่งผ่านมายังระดับองค์กร ในขณะที่ภาคการเงินเพื่อการเปลี่ยนผ่าน (Transition finance) จะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการปรับตัวของภาคธุรกิจผ่านเครื่องมือต่างๆ เช่น ตราสารหนี้เพื่อสิ่งแวดล้อม (Green bond) สินเชื่อเพื่อสิ่งแวดล้อม (Green loan) เพื่อให้ย่างก้าวสู่ Net Zero ของไทยเป็นไปอย่างแข็งแรง และไม่ตกขบวนแห่งความยั่งยืนของโลก

References

Carbon Brief. (2023). “COP28: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Dubai”. Retrieved from https://www.carbonbrief.org/cop28-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-dubai/

Carbonaires. (2023). “Milestone COP’s 1-28: The COP JOURNEY SO FAR”. Retrieved from https://www.linkedin.com/pulse/milestone-cops-1-28-cop-journey-so-far-carbonaires-2uzpf/

Climate Change Laws of the World. “Alternative Energy Development Plan 2018-2037”. Retrieved from https://climate-laws.org/document/alternative-energy-development-plan-2018-2037_c79f

ClimatePartner. (2023). “From pledges to binding commitments – a review of key milestones in previous COP conferences”. Retrieved from https://www.climatepartner.com/en/knowledge/insights/complete-review-of-key-milestones-from-previous-cop-conferences

COP28UAE. (2023). “COP28 The UAE Consensus”. Retrieved from https://cop28.com/UAEconsensus

Gilbert + Tobin. (2023). “The UAE Consensus: key outcomes from COP28”. Retrieved from https://www.gtlaw.com.au/knowledge/uae-consensus-key-outcomes-cop28

International Energy Agency (IEA). (2023). “Renewables share of total energy supply in the Net Zero Scenario, 2010-2030”. Retrieved from https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/renewables-share-of-total-energy-supply-in-the-net-zero-scenario-2010-2030-2

Net Zero Tracker. Retrieved from https://zerotracker.net/

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (ONEP). (2021). “Thailand’s 2nd Updated Nationally Determined Contribution”. Retrieved from https://climate.onep.go.th/wp-content/uploads/2023/05/Thailand_2nd_Updated_NDC.pdf

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (ONEP). “Thailand's National Adaptation Plan”. Retrieved from https://climate.onep.go.th/th/national_adaptation_plan/

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (ONEP). “Thailand Greenhouse Gas Emissions Inventory”. Retrieved from https://climate.onep.go.th/th/topic/database/ghg-inventory/#1629282850097-8b14e636-4ba4

The Group of 77. “The Member States of the Group of 77”. Retrieved from https://www.g77.org/doc/members.html

The High Ambition Coalition. (2023). “High Ambition Coalition Ministerial Statement on the Global Stocktake”. Retrieved from https://www.highambitioncoalition.org/statements/cochair-summary-april-2021-9n7c5-z7kxl-733k4-sjma4-6rx7a-72mzf

UN Climate Change. (2023). “COP28 Agreement Signals “Beginning of the End” of the Fossil Fuel Era”. Retrieved from https://unfccc.int/news/cop28-agreement-signals-beginning-of-the-end-of-the-fossil-fuel-era

United Nations Environment Programme (UNEP). (2023). “Emissions Gap Report 2023: Broken Record - Temperatures hit new highs, yet world fails to cut emissions (again)”. Retrieved from https://reliefweb.int/report/world/emissions-gap-report-2023-broken-record-temperatures-hit-new-highs-yet-world-fails-cut-emissions-again

กรุงเทพธุรกิจ. (2023). “อัฟกานิสถาน’ ได้รับผลกระทบ ‘โลกร้อน’ อันดับ 1 ของโลก ส่วน ‘ไทย’ อยู่ที่ 13”. Retrieved from https://www.bangkokbiznews.com/environment/1099601

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. (2023). “สัดส่วนการใช้เชื้อเพลิงผลิตพลังงานไฟฟ้าในระบบของ กฟผ.”. Retrieved from https://www.egat.co.th/home/statistics-fuel-usage/

สฤณี อาชวานันทกุล. (2023). “สรุปสาระสำคัญจากประชุม COP28 และนัยต่อประเทศไทย”. Retrieved from https://plus.thairath.co.th/topic/naturematter/104063?fbclid=IwAR2yQITcsxMKA8ZEjH81FschtRBhE7rEx_IEr_zjexic_h9iHMnaBT_fFRE

วิจัยกรุงศรี

ดร.พิมพ์นารา หิรัญกสิ

ผู้บริหารสายงานวิจัยและหัวหน้าทีมวิจัยเศรษฐกิจ

ทีมวิจัยเศรษฐกิจ

สุจิต ชัยวิชญชาติ

ผู้บริหารทีมวิจัยเศรษฐกิจมหภาค

วนิชา ดิเรกอุดมศักดิ์

เศรษฐกรอาวุโส

จุไรลักษณ์ พลศรี

เศรษฐกรอาวุโส (พยากรณ์ตัวเลขเศรษฐกิจ)

ทรรศิน กลิ่นถนอม

เศรษฐกร

กฤตพร ศิริใจชิงกุล

เศรษฐกร

ศุภสิน อิทธิพัทธ์วงศ์

เศรษฐกร

ทีมวิเคราะห์และพัฒนางานวิจัย

ดร.พิมพ์นารา หิรัญกสิ

รักษาการผู้บริหารทีมวิเคราะห์และพัฒนางานวิจัย

ณธัญอร รัตนาธรรมวัฒน์

นักวิเคราะห์อาวุโส

นฤชยา สาตแฟง

นักวิเคราะห์

ปริญญา มิ่งสกุล

นักวิเคราะห์

ชณัฐฐา ธาระรส

นักวิเคราะห์

ทีมบริหารระบบข้อมูลวิจัย

ธมณ เสริญสุขสกุล

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

เชิดศักดิ์ ศรีชัยตัน

เจ้าหน้าที่ระบบข้อมูลวิจัย

วงศกร แก้วอุดทัง

เจ้าหน้าที่ระบบข้อมูลวิจัย

ทีมวิจัยอุตสาหกรรม

ดร.พิมพ์นารา หิรัญกสิ

รักษาการผู้บริหารทีมวิจัยอุตสาหกรรม

ธเนศ มหัทธนาลัย

นักวิเคราะห์อาวุโส (Digital)

พูลสุข นิลกิจศรานนท์

นักวิเคราะห์อาวุโส (Healthcare, Mobile Operators)

ปิยะนุช สถาพงศ์ภักดี

นักวิเคราะห์อาวุโส (Transport & Logistics)

นรินทร์ ตันไพบูลย์

นักวิเคราะห์อาวุโส (Power Generation, Modern Trade, Chemicals, Medical Devices)

เตียร เทียมศักดิ์

นักวิเคราะห์อาวุโส (Energy, Petrochemicals)

พุทธชาด ลุนคำ

นักวิเคราะห์อาวุโส (Construction Contractors, Construction Materials, Hotels, Industrial Estate)

พัชรา กลิ่นชวนชื่น

นักวิเคราะห์อาวุโส (Real Estate)

ชัยวัช โชวเจริญสุข

นักวิเคราะห์อาวุโส (Agriculture)

ประพันธ์ ลีน้อย

นักวิเคราะห์ (ESG)

ศุภวัฒน์ โชคสวัสดิ์ไพศาล

นักวิเคราะห์ (Automobile, Electronics & Electrical Appliances)

ศุภกร กรบุญไตรทศ

นักวิเคราะห์ (Agriculture, Food & Beverages)