

สรุปผลการศึกษาเชิงลึกจากโครงการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อติดตามความเคลื่อนไหวและศึกษากฎระเบียบ
สิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปที่มีผลกระทบต่อไทย

ฉบับที่ 3 หัวข้อ “ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของอียู (EU Emission Trading Scheme หรือ EU ETS) กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism) และตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิต”

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ / คณะผู้แทนไทยประจำประชาคมยุโรป ได้สรุปผลรายงานการศึกษาเชิงลึกหัวข้อ “ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของอียู, กลไกการพัฒนาที่สะอาด และตลาดคาร์บอน” และสรุปผลรายงานติดตามพัฒนาการความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสิ่งแวดล้อมอียูประจำเดือน พ.ย. 52 จากโครงการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อติดตามความเคลื่อนไหวและศึกษากฎระเบียบสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปที่มีผลกระทบต่อไทย ดังนี้

1. บทนำ ความสำคัญของการเจรจาจัดทำความตกลงสิ่งแวดล้อมโลกภายหลังพิธีสารเกียวโตต่อตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิต

การเจรจาจัดทำความตกลงสิ่งแวดล้อมระดับโลกเมื่อพิธีสารเกียวโตสิ้นสุด (ปี 2012) ซึ่งในขณะนั้นค่อนข้างเป็นที่แน่ชัดว่าผลการเจรจาจะเป็นการตกลงทางการเมือง โดยมีใช้ผลที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย จะมีผลกระทบในเชิงลบต่อระบบ EU ETS และตลาดคาร์บอนเครดิตของโลก ผนวกกับปัจจัยอื่นๆ อาทิ สภาวะการถดถอยทางเศรษฐกิจ การพิจารณาการจัดทำระบบ cap and trade ในสหรัฐฯ ซึ่งยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าร่างกฎหมายในเรื่องนี้จะผ่านวุฒิสภาหรือไม่ โดยผลที่เกิดขึ้น คือ การวางแผนการลงทุนของภาคเอกชนในระยะยาวที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอน เกิดสภาวะไม่แน่นอนเพราะไม่สามารถทำนายภาวะที่จะเกิดขึ้นในระยะสั้น (หลังปี 2012) ได้

2. ภาพรวมของระบบ EU ETS

2.1 ระบบ EU ETS ถือเป็นระบบ Cap and trade ระบบแรกและใหญ่ที่สุด เริ่มดำเนินการรอบแรกในช่วงปี 2005 – 2007 โดยในขณะนั้นประเทศสมาชิกอียูเป็นผู้ออกแผนการจัดสรรโควตาระดับประเทศ (National Allocation Plan) เป็นรายสาขา รายโรงงานอุตสาหกรรม รอบที่สองกำลังดำเนินการในช่วงปี 2008-2012 โดยครอบคลุมสาขาอุตสาหกรรมเพิ่มเติม อาทิ พลังงาน การผลิตโลหะ ซีเมนต์ เซรามิก และกระดาษ คาดว่าจะครอบคลุมการปล่อยก๊าซทั้งสิ้น 2.08 พันล้านตัน ส่วนรอบที่สามจะเริ่มในปี 2013-2020

2.2 ภาพรวมของการใช้ระบบ EU ETS

ในรอบแรกใช้ระบบ Free allocation การจัดสรรโควตาปริมาณการปล่อยก๊าซมีปริมาณมากเกินระดับการปล่อยก๊าซ ทำให้ราคาคาร์บอนต่ำลงน้อยกว่า 1 ยูโร ต่อ 1 unit มีผลน้อยในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และเกิดการทำกำไรโดยอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น พลังงาน

ส่วนในรอบที่สองเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีในพิธีสารเกียวโต ทำให้คณะกรรมการอียูเสนอลดปริมาณการจัดสรรโควตาโดยประเทศสมาชิกอียูลง 10.5% ของการจัดสรรโควตาทั้งหมด และเริ่มใช้ระบบการประมูล (3-4%) ในสาขาพลังงาน อย่างไรก็ตามก็ยังมี การจัดสรรปริมาณโควตาการปล่อยก๊าซแบบ free allowances ที่เกินกว่า

ขีดจำกัดการปล่อยก๊าซ ซึ่งทำให้บริษัทสามารถจำหน่ายหรือโอนไปใช้ในระบบ EU ETS รอบใหม่ได้ เกิดการใช้เครดิตจากโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) หรือ Joint Implementation (JI) ซึ่งคาดว่าผลการลดการปล่อยก๊าซนอกอียูมากกว่าในอียู และยังมีการทำกำไรโดยอุตสาหกรรมพลังงานและสาขาอื่นๆ ต่อไป เพราะยังมีระบบ free allowances

2.3 การคาดการณ์ผลของการใช้ระบบ EU ETS ในรอบที่สอง

(1) คาดว่าราคาคาร์บอนจะยังคงอยู่ในระดับต่ำในช่วงไม่กี่ปีข้างหน้า ทั้งนี้ การคาดการณ์เรื่องราคาคาร์บอนในระยะยาวหลังปี 2012 จะเกี่ยวข้องกับพัฒนาการใช้ระบบ cap and trade ของประเทศอื่น อาทิ สหรัฐฯ ออสเตรเลีย

(2) การสามารถเก็บคาร์บอนเครดิตเพื่อใช้ในระบบ EU ETS รอบที่สาม อาจทำให้ผู้ประกอบการในตลาดคาร์บอนซื้อสิทธิการปล่อยก๊าซภายในอียู (EUAs หรือ European Allocation Units) ที่เป็นส่วนเกิน เพื่อใช้ในระบบ EU ETS รอบที่สาม และอาจทำให้มีความต้องการซื้อสิทธิ Certified Emission Reductions (CERs จากโครงการ CDM) เก็บไว้เป็นสินทรัพย์ด้วย ซึ่งอาจกระทบต่อราคาคาร์บอนในระบบ EU ETS รอบที่สามได้อย่างมาก

2.4 การทบทวนระบบ EU ETS เริ่มขึ้นในปี 2008 โดยคณะกรรมการยุโรปเสนอร่างกฎหมายสำหรับการจัดตั้งระบบ EU ETS รอบที่สาม ซึ่งต่อมาได้รับการรับรองจากสภายุโรป เมื่อ 17 ธ.ค. 2008 และคณะมนตรียุโรป เมื่อ 6 เม.ย. 2009 โดยมีประเด็นสำคัญ อาทิ

(1) การจำกัดปริมาณการปล่อยก๊าซของภาคอุตสาหกรรมไว้ที่ระดับ 21% จากระดับของปี 2005 ภายในปี 2020

(2) การขยายขอบข่ายครอบคลุมอุตสาหกรรมสาขาอื่นเพิ่มเติม อาทิ ปิโตรเคมี อะลูมิเนียม ก๊าซชนิดใหม่ เช่น nitrous oxide, perfluorocarbons และสาขาการบิน)

(3) การใช้ระบบประมูลเพิ่มขึ้นเป็น 60% ในปี 2013 โดยมีเป้าหมายท้ายสุดคือการใช้ระบบประมูล 100% ในปี 2027 อย่างไรก็ดี อุตสาหกรรมที่ใช้พลังงานสูงบางสาขาอาจยังได้รับการจัดสรรโควตาการปล่อยก๊าซฟรีได้ต่อไปหากมีความเสี่ยงที่จะเกิดการโยกย้ายถิ่นฐานการผลิตไปสู่ประเทศที่มีข้อจำกัดด้านการปล่อยก๊าซคาร์บอนต่ำกว่า (carbon leakage)

(4) อุตสาหกรรมขนาดเล็กที่ปล่อยก๊าซต่ำกว่า 25,000 ตันต่อปี จะได้รับการยกเว้นหากมีมาตรการทางเลือกอื่นในการลดการปล่อยก๊าซ

(5) อุตสาหกรรมบางสาขาที่ไม่ได้อยู่ในระบบ EU ETS อาทิ การขนส่ง อากาศ การเกษตรและการกำจัดของเสีย จะมีการแบ่งภาระการปล่อยก๊าซระหว่างประเทศสมาชิกอียูเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซโดยเฉลี่ยลง 10% ภายในปี 2020

2.5 ผลต่อความสามารถในการแข่งขัน การกำหนดสาขาอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยงเกิด carbon leakage ขึ้นอยู่กับผลการเจรจา UNFCCC ที่โคเปนเฮเกนด้วยว่าจะสามารถจัดทำความตกลงที่กำหนดให้ทุกประเทศมีมาตรการบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้หรือไม่ หากไม่สามารถจัดทำได้ มีแนวโน้มว่าอียูอาจใช้นโยบาย “carbon equalization system” ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบการจัดสรรโควตาการปล่อยก๊าซฟรีให้อุตสาหกรรมอียูเพิ่มเติม หรือการใช้ภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าที่ปล่อยก๊าซปริมาณมากจากประเทศนอกอียู

2.6 การจัดทำรายชื่ออุตสาหกรรมที่จะได้รับการจัดสรรโควตาการปล่อยก๊าซฟรี ซึ่งได้ผ่านการรับรองของ กลไกต่างๆ ของอียูแล้ว ครอบคลุม 77% ของสาขาการผลิตของอียูในระบบ ETS อาจไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อ ผู้ประกอบการในประเทศที่สาม แต่การจัดสรรปริมาณโควตาการปล่อยก๊าซฟรีจะมีผลเชิงลบต่อราคาคาร์บอนและลด ประสิทธิภาพของการใช้ระบบ EU ETS รอบที่สาม ทั้งนี้ อีูขาดข้อมูลเกี่ยวกับผลการดำเนินการลดการปล่อยคาร์บอน ในประเทศนอกอียูในการประเมินเรื่อง carbon leakage ซึ่งไทยอาจพิจารณาให้ข้อมูลกับคณะกรรมการยุโรปอย่าง ต่อเนื่องเกี่ยวกับแผนการดำเนินการดังกล่าว

3. การรวมระบบการขนส่งทางอากาศและทางเรือในระบบ EU ETS

3.1 การใช้ระบบ EU ETS สำหรับการขนส่งทางอากาศจะเริ่มขึ้นตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 2012 สำหรับสายการบิน ทุกสายที่ทำการบินจากสนามบินภายในอียู โดยสายการบินอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่เข้มงวดน้อยกว่าสาขาอุตสาหกรรมอื่น จะใช้ระบบประมวลสำหรับปริมาณก๊าซ 15% ของการปล่อยก๊าซที่กำหนดให้ปล่อยในสาขาการขนส่งทางอากาศทั้งหมด ที่เหลือจัดสรรฟรีโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ภายในวันที่ 30 ก.ย. 2011 คณะกรรมาธิการยุโรปจะจัดตั้ง benchmark สำหรับคำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซฟรีให้แก่ผู้ประกอบการบินแต่ละราย ผู้ประกอบการบินที่ปล่อยก๊าซเกินโควตาที่ ได้รับสามารถซื้อสิทธิการปล่อยก๊าซจากอุตสาหกรรมอื่นได้ และรายได้ที่ได้รับจากระบบดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการ แก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั้งในอียูและประเทศนอกอียู ทั้งนี้ สายการบินจากประเทศที่มีระบบ คล้ายคลึงกับ EU ETS อาจจะได้รับยกเว้นจากข้อบังคับเรื่องนี้

3.2 ขั้นตอนต่อไปในการเตรียมใช้ระบบ EU ETS สำหรับการขนส่งทางอากาศ คณะกรรมาธิการยุโรป วางแผนว่าจะประกาศผลการคำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซ CO₂ จากการขนส่งทางอากาศอย่างเป็นทางการภายในกลาง ปี 2010 ทั้งนี้มีการกำหนดให้ประกาศในวันที่ 2 ส.ค. 2009 แต่ต้องเลื่อนออกไปเนื่องจากสมาคมการบินของยุโรปได้ แสดงความห่วงกังวลต่อวิธีการคำนวณและความถูกต้องของข้อมูลในการคำนวณค่าเฉลี่ยปริมาณการปล่อยก๊าซในช่วง ปี 2004-2006

3.3 การเจรจาระหว่างประเทศ อียูได้เสนอเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซจากการขนส่งทางอากาศลง 10% จาก ระดับของปี 2005 ภายในปี 2020 โดยสนับสนุนการใช้ global market-based instruments ในการลดการปล่อยก๊าซเป็น ท่าที่หนึ่งในการเจรจาที่โคเปนเฮเกน แต่สายการบินนอกอียูบางรายได้ขู่ว่าจะประท้วงมาตรการของอียูโดยเห็นว่า เปรียบเสมือนการใช้ภาษีคาร์บอนโดยฝ่ายเดียวของอียู

3.4 การใช้ระบบ EU ETS สำหรับการขนส่งทางเรือ อียูเตรียมเสนอเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซ CO₂ จาก การขนส่งทางเรือลง 20% จากระดับของปี 2005 ภายในปี 2020 ในการเจรจาที่โคเปนเฮเกน และคาดว่าจะรวมการ ขนส่งทางเรือในระบบ EU ETS ตั้งแต่ ม.ค. 2013 หากการเจรจามีผลสำเร็จ

4. ระเบียบอื่นๆ ของอียูที่มีผลต่อ ETS และตลาดคาร์บอน อาทิ

4.1 การจัดสรรภาระการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในสาขาที่อยู่นอกเหนือ EU ETS ระหว่างประเทศ สมาชิกอียู อาทิ การขนส่ง อากาศ เกษตรกรรมและการพัฒนาชนบท มีเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซลง 10% ระหว่างปี 2013-2020 ทั้งนี้ การทบทวนนโยบายเกษตรร่วมหลังปี 2013 อาจมีการปรับปรุงใหม่ให้สามารถช่วยเกษตรกรในการปรับ การผลิตต่อสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป ลดการปล่อยก๊าซ CO₂ ในการเกษตร รวมทั้งการปรับปรุงด้านนิเวศวิทยา

อาทิ การบริหารจัดการที่ดิน การใช้ที่ดินเป็นแหล่งกักคาร์บอน (carbon sink) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คาดว่า คณะกรรมาธิการยุโรปจะยังไม่มีการเสนอที่ชัดเจนในเรื่องนี้จนกว่าจะถึงช่วงหลัง ค.พ. 2010 เมื่อคณะกรรมาธิการยุโรป ชุดใหม่เข้ารับหน้าที่แล้ว

4.2 ระเบียบด้านพลังงานทดแทนและการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก กำหนดให้ประเทศสมาชิกยึดดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการใช้พลังงานทดแทนในภาพรวมเพิ่มขึ้น 20% และให้ใช้พลังงานทดแทนในภาคการขนส่งเพิ่มขึ้น 10% ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการร่วมกับประเทศนอกที่อยู่ในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนได้

5. กลไกการพัฒนาที่สะอาดและตลาดคาร์บอน: ความเสี่ยงและโอกาส

5.1 กลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) สามารถบรรลุประโยชน์ได้หลายอย่าง อาทิ การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (GHG) และส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศที่มีได้อยู่ใน Annex I ของพิธีสารเกียวโต เป็นขั้นแรกไปสู่การใช้ระบบ MRV (Measurement, Reporting and Verification) และการทำบัญชี GHG การไหลเวียนการลงทุนไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา โดยมีผู้เล่นสำคัญคือ กองทุนคาร์บอน (Carbon fund ทำหน้าที่บริหารจัดการการซื้อขายคาร์บอนเครดิต) อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่คาดว่าจะมีการปรับปรุงต่อไปประกอบด้วย แผนการดำเนินการโครงการ (Programme of Activities หรือ PoAs) และการจัดทำ Benchmark รายสาขาใน CDM

5.2 กระบวนการดำเนินโครงการ CDM ใช้ทั้งเวลาและเงินทุน การขอสิทธิ CERs อาจใช้เวลานาน และมีประเด็นที่ต้องคำนึงถึงคือราคา CERs ในตลาดคาร์บอนซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะราคาต่ำกว่า EUAs

5.3 โครงการ CDM มีความเสี่ยงที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ความเสี่ยงจากการดำเนินโครงการโดยทั่วไป อาทิ ประเด็นทางกฎหมาย ตลาด เทคโนโลยี การเมือง และความเสี่ยงจากโครงการ CDM อาทิ การที่ประเทศที่เป็นแหล่งตั้งโครงการไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนด โครงการไม่ได้รับการรับรองเนื่องปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบ เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้ราคา CERs ต่ำกว่า EUAs ค่อนข้างมาก

5.4 คาดว่านักลงทุนต่างชาติมีความต้องการซื้อคาร์บอนเครดิตราคาต่ำจากโครงการ CDM ในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาอาจใช้โอกาสดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหลังพิธีสารเกียวโตได้ โดยรับรองโครงการ CDM ที่สามารถเสร็จสิ้นก่อนปี 2012

5.5 ในระยะสั้นนักลงทุนภายในประเทศกำลังพัฒนาอาจมีไม่มากและไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดในการดำเนินกิจกรรมในโครงการ CDM ได้เหมือนนักลงทุนต่างชาติ แต่ควรมีการดำเนินการให้นักลงทุนภายในประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสในการลงทุน เห็นความสำคัญของผลตอบแทนที่จะได้รับ และมีส่วนร่วมในโครงการ CDM ได้ ทั้งนี้ มีแนวโน้มว่านักลงทุนจะสนใจโครงการขนาดใหญ่มากกว่าโครงการขนาดเล็ก นอกจากนี้ บรรยากาศการลงทุนมีผลในการดึงดูดการจัดตั้งโครงการ CDM ด้วย เช่น จีนที่มีสัดส่วนเป็นผู้ขายคาร์บอนเครดิตถึง 84% ของตลาดคาร์บอนเครดิตจากโครงการ CDM

5.6 พัฒนาการล่าสุดของ CDM ในปี 2008 การลงทุนในโครงการ CDM ลดลง 12% หลังจากช่วงที่ประสบผลสำเร็จสูงสุดในปี 2007 ที่มีมูลค่าโครงการรวมทั้งสิ้น 7.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นผลจากระบบบริหารจัดการที่ล่าช้า รวมทั้งสถานะเศรษฐกิจชะลอตัว ทั้งนี้ ภาคเอกชนยุโรปเป็นผู้ซื้อคาร์บอนเครดิตรายใหญ่ (มากกว่า 80%) และ

รัฐบาลไทยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งกฎระเบียบ ซึ่งข้อตัดสินใจในการเจรจาที่โคเปนเฮเกนจะมีความสำคัญในการแก้ไขความไม่แน่นอนเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ CDM ในระยะต่อไป

5.7 ความเชื่อมโยงระหว่าง EU ETS กับ CDM ในระบบ EU ETS รอบที่สอง กำหนดระดับการจำกัดการปล่อยก๊าซจากโครงการ CDM และ JI ที่สามารถโอนเข้าสู่ระบบ EU ETS ได้ ในอัตรา 13.4% คิดเป็นปริมาณการปล่อยก๊าซ CO₂ 272 ล้านตันต่อปี ทำให้เกิดข้อห่วงกังวลว่าบริษัทในยุโรปสามารถใช้คาร์บอนเครดิตจากภายนอกอยู่ได้จำนวนมากทำให้ชะลอการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในอียูและการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ปล่อยก๊าซสูง อาทิ สถานีพลังงานไฟฟ้าถ่านหิน ยังคงอยู่ต่อไป ซึ่งอาจทำให้เป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระยะยาวไม่เป็นที่แน่นอนตามที่คาด นอกจากนี้ หากมีการโอนคาร์บอนเครดิตจากโครงการ CDM และ JI ในระบบ EU ETS รอบที่สองไปสู่ระบบ EU ETS รอบที่สาม จะทำให้ไม่มีประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม จึงเกิดข้อเรียกร้องในการจำกัดปริมาณคาร์บอนเครดิตในการโอนระหว่างระบบ EU ETS ดังกล่าว

5.8 ข้อเสนอของอียูเรื่องการปฏิรูป CDM ในการเจรจาระหว่างประเทศ อียูเตรียมเสนอแนวทางรายสาขา (Sector-based) ให้เริ่มใช้ปี 2013 โดยจะมีผลให้ CDM แบบรายโครงการ (project based) จะมีการลดเลิกไปในประเทศกำลังพัฒนาที่ก้าวหน้าและในสาขาที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง อาทิ น้ำมันและพลังงาน ซีเมนต์ เหล็ก โดยคณะกรรมการยุโรปต้องการให้ sectoral CDM ครอบคลุมทุกสาขาอุตสาหกรรมสำคัญภายใต้ EU ETS รวมทั้งสาขาผลิตซีเมนต์ เหล็ก การกลั่นน้ำมัน การผลิตเคมีภัณฑ์ การบินและการเดินเรือ และไม่เห็นด้วยกับการรวมคาร์บอนเครดิตจากสาขาป่าไม้ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าควรจำกัดปริมาณคาร์บอนเครดิตจากโครงการ CDM ที่สามารถนำเข้ามาใช้ในระบบ EU ETS โดยกำหนดเงื่อนไขในแง่คุณภาพของโครงการในการลดการปล่อยก๊าซ และอาจปฏิเสธคาร์บอนเครดิตจากประเทศที่ไม่ให้สัตยาบันความตกลงระหว่างประเทศที่จะทดแทนพิธีสารเกียวโต ทั้งนี้ การปฏิรูป CDM เป็นประเด็นหนึ่งที่น่าจะมีการหารือในการเจรจาที่โคเปนเฮเกน มิเช่นนั้นจะยังคงมีความไม่แน่นอนต่อไป

6. ข้อเสนอทางเลือกอื่น

หากการเจรจาที่โคเปนเฮเกนไม่สามารถบรรลุผลได้ คาดว่าทางเลือกหนึ่งที่อยู่จะพิจารณาคือการใช้ภาษี (border tax adjustments) ซึ่งผู้เชี่ยวชาญด้านการค้าต้องพิจารณาความเป็นไปได้ทางกฎหมาย และความเสี่ยงในการเกิดการตอบโต้โดยประเทศคู่ค้า ซึ่งควรมีการติดตามพัฒนาการในเรื่องดังกล่าวต่อไปภายหลังการเจรจา

7. สรุป

ผลการเจรจาที่โคเปนเฮเกนมีความสำคัญต่อการใช้ระบบ EU ETS ในระยะต่อไปและตลาดคาร์บอนเครดิตของโลก อย่างไรก็ดี คาดว่าอียูโดยคณะกรรมการยุโรปชุดใหม่จะยังคงดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการดำเนินการไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่ใช้คาร์บอนต่ำต่อไปใน 5 ปีข้างหน้า ซึ่งอาจมีการออกกฎระเบียบใหม่ๆ ที่สามารถมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อตลาดคาร์บอนและเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของอียูในระยะยาว นอกจากนี้ การดำเนินการของประเทศอื่นๆ อาทิ การเสนอร่างกฎหมายจัดตั้งระบบ cap and trade ในสหรัฐฯ รวมทั้งแนวนโยบายของจีนและอินเดียจะมีผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่อ CDM ในระยะต่อไปด้วย

สรุปผลรายงานความเคลื่อนไหวนโยบายและกฎระเบียบสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปที่มีผลกระทบท่อไทย ฉบับเดือน พฤศจิกายน 2552

จากโครงการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อติดตามความเคลื่อนไหวและศึกษากฎระเบียบสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปที่มีผลกระทบท่อไทย

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ / คณะผู้แทนไทยประจำประชาคมยุโรป

ที่	ความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสหภาพยุโรป	ประเด็นที่น่าติดตาม	ข้อเสนอแนะจากบริษัทที่ปรึกษา
1.	<p>ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซ CO₂ (EU Emission Trading Scheme หรือ ETS) และการใช้ระบบ EU ETS กับการขนส่งทางอากาศ</p> <p>- เมื่อ 21 ต.ค. 52 ที่ประชุม รมต. สิ่งแวดล้อมยุโรป ได้ตกลงเสนอเป้าหมายสำหรับการขนส่งทางอากาศและทางเรือให้ลดการปล่อยก๊าซ CO₂ ลง 10% และ 20% ตามลำดับภายในปี 2020 จากระดับของปี 2005 ในการเจรจาจัดทำความตกลงสิ่งแวดล้อมโลกที่โคเปนเฮเกน โดยรายได้ที่เกิดขึ้นสามารถนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศกำลังพัฒนา</p> <p>- ปฏิกริยาของผู้ประกอบการมีผลเหมือนกัน ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none">(1) กลุ่มสายการบินอาหรับ (AACO) ได้เตรียมจัดตั้งระบบการวัดปริมาณการปล่อยก๊าซและการเผาไหม้เชื้อเพลิงเพื่อปฏิบัติตามระบบ EU ETS(2) ผู้บริหารหนึ่งใน 33 สายการบินของจีนให้สัมภาษณ์ว่าจะใช้นโยบาย “wait and see” ว่าระบบนี้จะเป็นอย่างไรต่อไป และหากจำเป็นอาจต้องมีการยกเลิกการบินไปยังยุโรป เนื่องจากเห็นว่าค่าดำเนินการดังกล่าวจะมีหลักการ “Common but differentiated responsibility” ในกรอบ UNFCCC(3) กลุ่มสมาคมสนามบินยุโรป (Airport's owners Association ซึ่งมีสมาชิกเป็นสนามบินใน UK 70 แห่ง รวมทั้งสนามบินระหว่างประเทศ) กระตุ้นให้มีการตกลงเรื่องการลดการปล่อยก๊าซจากการขนส่งทางอากาศในการประชุมที่โคเปนเฮเกน		<p>- ควรติดตามผลการเจรจาความตกลงสิ่งแวดล้อมโลกที่โคเปนเฮเกนในประเด็นการลดการปล่อยก๊าซจากการขนส่งทางอากาศและทางเรือ คาดว่าหากรวมสองสาขาข้างต้นจะมีผลต่อราคาคาร์บอน (ในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิต)</p>

ที่	ความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสหภาพยุโรป	ประเด็นที่น่าติดตาม	ข้อเสนอแนะจากบริษัทที่ปรึกษา
2.	<p>ความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสหภาพยุโรป</p> <p>ข้อบังคับเรื่องการจดทะเบียน การประเมิน การอนุญาต และการจำกัดการใช้สารเคมี (REACH)</p> <p>- ผู้แทนรัฐบาลประเทศสมาชิกยุโรปเรียกร้องให้คณะกรรมการยุโรปประเมินอันตรายจากสารประเภทที่เป็นสารผสม (mixture) กล่าวคือสารเคมีที่ประกอบด้วย สารเคมี 2 ชนิดขึ้นไป) ว่าควรมีการควบคุมอันตรายจากสารประเภทดังกล่าวเพิ่มเติมในข้อบังคับ REACH หรือไม่ โดยควรมีการรายงานผลภายในปี 2012 ซึ่งเป็นปีที่จะมีการทบทวนข้อบังคับ REACH</p> <p>- คณะกรรมาธิการยุโรปกำลังดำเนินการทบทวนระเบียบที่เกี่ยวข้องกับวัสดุนาโนเพื่อรับประกันว่าจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์ สิ่งแวดล้อม หรือความปลอดภัย โดยจะพิจารณาเพิ่มข้อบทที่เกี่ยวข้องกับวัสดุนาโน (บางกรณีได้เพิ่มข้อบทแล้ว) ในระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเครื่องสำอาง อาหารประเภทใหม่ (novel food) และวัตถุเจือปนอาหาร (food additives)</p> <p>- ผลการวิจัยของอังกฤษชี้ว่ากลุ่มอุตสาหกรรมยุโรปประมาณครึ่งหนึ่งไม่ได้ดำเนินการตามคู่มือแนวทางเกี่ยวกับการขึ้นแท่นของจดทะเบียนสารเคมีเพื่อประกอบการพิจารณาว่าสารที่จดทะเบียนเป็นสารประเภทเดียวกันหรือไม่ในการของจดทะเบียนร่วมใน SIEFs (Substance Information Exchange Fora) ซึ่งอาจทำให้ค่าของจดทะเบียนร่วมกันถูกปฏิเสธเนื่องจากสารที่จดทะเบียนร่วมมิใช่สารชนิดเดียวกัน</p> <p>- กลุ่ม ChemSec (กลุ่ม NGO) ได้เพิ่มสารเคมี 89 ชนิด ในรายชื่อสารเคมีที่เรียกว่า “Substitute It Now หรือ SIN list” ที่กลุ่มได้จัดตั้งขึ้นว่าเป็นสารเคมีอันตรายสูง ภายหลังการปรับระเบียบเกี่ยวกับค่าการจำแนก การติดฉลาก และการบรรจุหีบห่อสารเคมี (CLP) ของอียูเมื่อ ค.ย 2009 ทำให้มีสารเคมีที่อยู่ใน SIN List ขณะนี้มี 356 ชนิด</p>	<p>ประเด็นที่น่าติดตาม</p> <p>- คณะกรรมาธิการยุโรปอยู่ในระหว่างเตรียมการรวบรวมข้อมูลจาก ECHA (European Chemicals Agency) และแหล่งอื่นๆ เกี่ยวกับ การดำเนินการตามข้อบังคับ REACH เพื่อใช้ในการทบทวนข้อบังคับนี้ ในปี 2012 เพื่อปรับปรุงกระบวนการจดทะเบียนและการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ดีขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นผลกระทบของสารผสมต่อสุขภาพมนุษย์</p>	<p>ข้อเสนอแนะจากบริษัทที่ปรึกษา</p> <p>- ผู้ผลิตและส่งออกสารเคมี รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่มีสารเคมีเป็นส่วนประกอบ ไปยังอียู ควรติดตามพัฒนาการในเรื่องนี้ และประเมินว่าควรเข้าร่วมในกระบวนการจดทะเบียนสารเคมี โดยผ่าน “Only representative” หรือร่วมกับผู้ค้าในยุโรป</p> <p>- หน่วยงานไทยควรรวบรวมข้อคิดเห็นและประสบการณ์ การดำเนินการตามข้อบังคับ REACH ของบริษัทไทย เพื่อเป็นผลสะท้อนกลับให้คณะกรรมการมาตรฐานยุโรป พิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อบังคับ REACH ว่ามีผลกระทบต่อการค้าอย่างไร</p>

ที่	ความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสหภาพยุโรป	ประเด็นที่น่าติดตาม	ข้อเสนอจากบริษัทที่ปรึกษา
3	<p>การปรับระเบียบ RoHs และ WEEE</p> <p>- เมื่อ 21 ต.ค. 2009 รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมยุโรปได้อภิปรายเรื่องการปรับระเบียบทั้งสอง โดยเสียงส่วนใหญ่เห็นว่าควรแยกขอบข่ายทางกฎหมายของ RoHs และ WEEE แยกออกจากกัน ในขณะที่ นาย Stavros Dimas กรรมการสหภาพยุโรปด้านสิ่งแวดล้อมเห็นว่าควรใช้ขอบข่ายทางกฎหมายชุดเดียวกันสำหรับสองระเบียบข้างต้นเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติตามระเบียบ ในขณะที่ ระเบียบ WEEE กำหนดรายชื่อประเภทผลิตภัณฑ์ที่ต้องดำเนินการตามระเบียบในระเบียบทั้งสอง ซึ่งคณะกรรมการยุโรปเห็นว่าควรรายรายชื่อนี้ไปอยู่ภายใต้ระเบียบ RoHs แต่ประเทศสมาชิกก็ยังไม่เห็นด้วยกับการรวมขอบข่ายของประเภทสินค้าของระเบียบ WEEE และ RoHs เข้าด้วยกัน เนื่องจากระเบียบทั้งสองมีพื้นฐานทางกฎหมายที่ต่างกัน โดยระเบียบ WEEE กำหนด indicative list ของประเภทสินค้า ส่วน RoHs มีผลบังคับให้ประเทศสมาชิกไม่สามารถปรับหรือเพิ่มประเภทสินค้าใหม่ได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิก EU เห็นว่าข้อเสนอของคณะกรรมการยุโรปจะทำให้ขอบข่ายของระเบียบ WEEE ถูกจำกัดมากจากการที่ต้องกำหนดรายการสินค้าที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย และจะเป็นการจำกัดความสามารถของ EU ในการคิดค้นพัฒนาการทางเทคโนโลยีในตลาดสินค้าประเภทนี้ซึ่งมีนวัตกรรมใหม่อย่างต่อเนื่อง</p> <p>- ประเทศสมาชิกยุโรปส่วนใหญ่ต้องการให้ RoHs กำหนด open scope ครอบคลุมสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ทุกประเภทโดยสามารถมีข้อยกเว้นสำหรับสินค้าบางประเภทได้</p> <p>- สมาชิกสหภาพยุโรปจากเยอรมนีบางส่วนไม่เห็นด้วยที่ประเทศสมาชิกยุโรปไม่ยอมรับการจัดตั้งระบบการจดทะเบียนผู้ผลิตสินค้าประเภทผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (EEE) ในลักษณะ EU-wide ซึ่งจะทำให้การบรรลุเป้าหมายการเก็บเศษซากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์อย่างน้อย 65% ภายใน 2 ปี ต้องถูกเลื่อนเป็นภายในปี 2016 และเห็นว่ากรมระบบจดทะเบียนที่แตกต่างกันก่อให้เกิดความซับซ้อนในการปฏิบัติตามระเบียบ ทั้งนี้ สหภาพยุโรปมีกำหนดการลงคะแนนเสียงเกี่ยวกับระเบียบนี้ ในช่วง เม.ย. 2010</p>	<p>- คาดว่าจะมีการรับรองรายงานของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับเรื่องนี้ในเดือน เม.ย. 2010 และที่ประชุมเต็มคณะของ สหภาพยุโรปจะพิจารณาองค์การปรับระเบียบทั้งสองในเดือน มิ.ย. 2010</p>	<p>- การติดตามพัฒนาการในการหาข้อสรุปในเรื่องนี้ โดยในขณะนี้มีความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการสหภาพยุโรป ประเทศสมาชิกยุโรป ในประเด็นของข้อยกเว้นกฎหมายเป้าหมายการเก็บเศษซากฯ และกำหนดการเริ่มปฏิบัติตามระเบียบ</p>

ที่	ความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสหภาพยุโรป	ประเด็นที่น่าติดตาม	ข้อเสนอแนะจากบริษัทที่ปรึกษา
4.	<p>ร่างระเบียบการควบคุมการปล่อยก๊าซ CO₂ จากรถยนต์ (vans) - เมื่อ 28 ต.ค. 52 คณะกรรมาธิการยุโรปเสนอร่างกฎหมายควบคุมการปล่อยก๊าซ CO₂ จากรถยนต์ (vam) ให้เหลือ 175 กรัมต่อลิตร ภายใต้นปี 2016</p> <p>- มีผลการสำรวจระบุว่าผู้ผลิตในยุโรปไม่สามารถผู้ผลิตในเอเชียในการผลิตรถยนต์อย่างมีประสิทธิภาพ (ใช้ตัววัดทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรทางสังคม)</p> <p>- กลุ่ม NGO T&E ออกรายงานว่านโยบายส่งเสริมการใช้รถไฟฟ้า (electric car) ในระเบียบการควบคุมการปล่อยก๊าซ CO₂ จากรถยนต์ซึ่งออกมาเมื่อ ค.ค. 2009 จะมีผลเพิ่มการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยเสนอว่าควรเน้นนโยบายการควบคุมการปล่อยก๊าซจากรถยนต์ การส่งเสริมพลังงานไฟฟ้าที่รักษาสิ่งแวดล้อม (green electricity) และการใช้มอเตอร์ที่ทันสมัยในรถไฟฟ้า ในระเบียบเกี่ยวกับรถไฟฟ้าที่จะออกในปีหน้า (2010)</p>		<p>- มีเสียงสะท้อนจาก NGOs ในยุโรปที่เห็นว่ามีการจำกัดปริมาณการปล่อยก๊าซ CO₂ จะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ซึ่งจะทำให้การปล่อยก๊าซลดลง ทั้งนี้ คาดว่าผลกติกานการดำเนินการดังกล่าวจะออกอยู่ด้วย</p>
5.	<p>สารเคมีที่มีผลในการทำลายชั้นบรรยากาศ</p> <p>- ผลรายงานทางวิทยาศาสตร์ระบุว่าก๊าซ Nitrous Oxide (N₂O) เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งในการทำลายบรรยากาศชั้นโอโซน</p> <p>- เมื่อวันที่ 4-8 พ.ย. 2009 มีการประชุมภาคีพิธีสารมอนทรีออลที่อียิปต์ โดยตัวแทนจาก 190 ประเทศทั่วโลกร่วมกันประเมินว่าการรวมการควบคุมสาร HFCs ในกรอบพิธีสารมอนทรีออลหรือไม่ ซึ่งปัจจุบันอยู่ภายใต้กรอบพิธีสารเกียวโต แต่ที่ประชุมยังหาข้อตกลงกันไม่ได้ เนื่องจากต้องการผลการประชุมที่โคเปนเฮเกนเกี่ยวกับการจัดทำความตกลงสืบต่อพิธีสารเกียวโต คณะกรรมาธิการยุโรปต้องการให้การควบคุม HFCs อยู่ภายใต้ความตกลงสืบต่อพิธีสารเกียวโต ทั้งนี้ สาร HFCs เป็นสารที่ใช้กับตู้เย็น เครื่องปรับอากาศ ประมาณสี่พันล้านเครื่องทั่วโลก</p>		<p>- ภาคอุตสาหกรรมไทยและหน่วยงานไทย ควรเตรียมแนวทางทางเลือกอื่นแทน HFCs อาทิ hydrocarbons, ammonia</p> <p>- ควรคำนึงถึงกำหนดการยกเลิกการใช้สาร CFCs ซึ่งมีกำหนดวันที่ 31 ค.ค. 2009 หน่วยงานไทยอาจพิจารณาขอขยวมในการใช้สาร CFCs ประเภท pharmaceutical grade ซึ่งมีหลายประเทศได้ดำเนินการดังกล่าว</p> <p>- ผู้ประกอบการขนส่งทางเรือควรคำนึงถึงข้อกำหนดสำหรับสาร methyl bromide (ใช้ในการควบคุมศัตรูพืชในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ) ที่จะค่อยๆ ยกเลิกการใช้สารดังกล่าวภายในปี 2010</p>

ที่	ความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสหภาพยุโรป	ประเด็นที่นำติดตาม	ข้อเสนอแนะจากบริษัทที่ปรึกษา
6.	<p>การออกแบบผลิตภัณฑ์ให้คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม (Eco-design)</p> <ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมาธิการยุโรปอาจเสนอข้อกำหนดขั้นต้นด้านการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับผลิตภัณฑ์ประเภท “transformers” และโครงสร้างสาธารณูปโภคในการแจกจ่ายพลังงาน ในระเบียบ Eco-design เนื่องจากอุตสาหกรรมดังกล่าวไม่สามารถเสนอข้อกำหนดโดยสมัครใจได้ - ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์แพทย์และเครื่องจักรกลเตรียมเสนอข้อกำหนดโดยสมัครใจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานภายใต้ขอบข่าย Eco-design โดยเตรียมเสนอลดการใช้พลังงานในอุปกรณ์ Ultrasound ลง 6% ในช่วงปี 2010 – 2012 		<p>ผู้ผลิตสินค้าควรติดตามพัฒนาการการปฏิบัติตามระเบียบ Eco-design โดยคาดว่าจะมีการออกกฎระเบียบที่ครอบคลุมสินค้าประเภทใหม่ ซึ่งอาจมีการถอนสินค้าที่ไม่เป็นไปตามกฎระเบียบนี้ออกจากตลาดเพิ่มเติมในอนาคตนอกเหนือจากหลอดไฟแบบไส้ขดลวด (incandescent lightbulb)</p>
7.	<p>นโยบายและแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับประสิทธิภาพการประหยัดพลังงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - สหภาพระดับภูมิภาค 11 ราย (ซึ่งเป็นตัวแทนกลุ่มผู้กำหนดระเบียบด้านพลังงาน 200 รายทั่วโลก) ตกลงพันธกรณีในการผลักดันนโยบายการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้คาร์บอนต่ำและต่อสู้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในการประชุม World Forum on Energy Regulation (WFER) ครั้งที่ 4 ที่กรุงเอเธนส์ โดยหนึ่งใน 8 สัญญาคือการเสนอแนวทางการปฏิบัติที่ดีสำหรับการออกข้อกำหนดในการส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในระหว่างการประชุมรัฐมนตรีพลังงานกลุ่มประเทศ G8 ในปี 2010 - ผลการทบทวนแผนปฏิบัติการสำหรับการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในยุโรปจะถูกเลื่อนไปเป็นช่วงต้นปีหน้า โดยคณะกรรมการยุโรปด้านพลังงานอาจเสนอการตั้งเป้าหมายในระดับประเทศสมาชิกเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามเป้าหมายเพิ่มเติมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ 20% ภายในปี 2020 		<p>- ควรติดตามพัฒนาการออกแผนปฏิบัติการในปี 2010 เนื่องจากมีการตั้งเป้าหมายการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในยุโรปโดยจะมีผลต่อการนำเข้าสินค้าภายใน EU ต่อไป</p>

ที่	ความเคลื่อนไหวนโยบาย/กฎระเบียบสหภาพยุโรป	ประเด็นที่นำติดตาม	ข้อเสนอแนะจากบริษัทที่ปรึกษา
8.	<p>การให้ความช่วยเหลือในเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ</p> <p>- เมื่อ 20 ต.ค. 2009 รัฐมนตรีคลังประเทศสมาชิกยุโรปไม่สามารถตกลงเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการปรับตัวซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญในการเจรจาจัดทำความตกลงสิ่งแวดล้อมโลกได้ ทั้งนี้ สวีเดน (ในฐานะประธาน EU) ได้เสนอร่างข้อมติที่ระบุให้มีการแบ่งภาระการให้ความช่วยเหลือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งได้รับการคัดค้านจากประเทศสมาชิกยุโรปตะวันออกนำโดยโปแลนด์ ซึ่งเรียกร้องให้คำนึงถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจปัจจุบันของประเทศยุโรปตะวันออกก่อนที่จะตกลงพันธกรณีการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา 15 พันล้านยูโร ตามข้อเสนอของคณะกรรมการยุโรป และเห็นว่าควรให้ความช่วยเหลือควรเป็นตามความสมัครใจและตามขีดความสามารถในการจ่ายเงินสนับสนุน</p>		<p>ข้อแนะนำจากบริษัทที่ปรึกษา</p> <p>- คาดว่าการตั้งพันธกรณีของยุโรปในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนาจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมีเสียงส่วนใหญ่เห็นว่า EU ได้ดำเนินการในเรื่องนี้รวดเร็วเกินไปมากแล้ว และไม่สามารถผลักดันให้มีการตกลงในเรื่องนี้ในระดับระหว่างประเทศได้ หากสหรัฐอเมริกา และอินเดีย ไม่มีพันธกรณีในส่วนของตน</p>