

## มติคณะรัฐมนตรี

รายละเอียดเรื่อง การดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ  
ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง ทส วันที่มีมติ 10/11/2552

คณะรัฐมนตรีมีมติดังนี้

- เห็นชอบตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอขอแก้ไขเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกในเอกสารท่าทีและกรอบการเจรจาของประเทศไทย ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Conference of the Parties : COP) ณ กรุงโคเปนเฮเกน ราชอาณาจักรเดนมาร์ก แนบท้ายหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส 1014/2856 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552 ข้อ 1.1 จาก "... ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40" เป็น "... อยู่ระหว่างร้อยละ 25-40" และข้อ 2.2.2 จาก "... ซึ่งอาจไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ..." เป็น "... ซึ่งอาจไม่น้อยกว่าร้อยละ 25-40 ..." และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแถลงเพิ่มเติมต่อที่ประชุมรัฐสภา
- กรณีที่หน่วยงานใดจะต้องไปประชุมหรือเจรจาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ให้ประสานกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

ท่าทีและกรอบการเจรจาของประเทศไทยสำหรับการเจรจาในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญา  
สหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ครั้งที่ 15 (Conference of the Parties:  
COP15) ณ กรุงโคเปนเฮเกน ราชอาณาจักรเดนมาร์ก

การกำหนดท่าทีของประเทศไทยพิจารณาจากเอกสารการเจรจา (Negotiating Text) และใช้ผล  
การศึกษาจากรายงานสถานการณ์ ฉบับที่ 4 (Fourth Assessment Report – AR4) ของคณะกรรมการ  
ระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change –  
IPCC) ซึ่งเป็นข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เป็นเกณฑ์ประกอบการตัดสินใจ โดย AR4 จะกล่าวถึงการกำหนดการ  
เพิ่มขึ้นของอุณหภูมิโลก ระดับความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในชั้นบรรยากาศเป็นต้น ร่วมกับ  
ข้อมูลจากการเจรจาใน 7 ครั้งที่ผ่านมา

หลักการสำคัญที่ประเทศไทยควรนำมาใช้ในการเจรจา ได้แก่ ความรับผิดชอบในระดับที่แตกต่าง  
โดยคำนึงถึงศักยภาพ (Common but differentiated and Respective Capability) ความรับผิดชอบในอดีต  
(Historical Responsibility) การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) การขจัดปัญหาความยากจน  
(Poverty Eradication) หลักการของความเสมอภาค (Equity Principle) ความเป็นธรรมด้านสิ่งแวดล้อม  
(Environmental Justice) รูปแบบการบริโภค (Consumption Pattern) การปล่อยก๊าซเรือนกระจกใน  
ลักษณะการใช้ชีวิตเพื่อความอยู่รอดและการใช้ชีวิตแบบฟุ่มเฟือย (Emission for Survival & Luxury) และ  
สิทธิในการพัฒนา (Global Development Rights)

**1. ความร่วมมือระยะยาวภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพ  
ภูมิอากาศ (Long-term Cooperation Action under the Convention: LCA)**

**1.1 วิสัยทัศน์ในระยะยาว**

การกำหนดวิสัยทัศน์จะต้องมองการณ์ไกล โดยไม่มีผลกระทบต่อการผลิตอาหารและต้องม  
ีการบริโภคที่ยั่งยืนกว่าปัจจุบัน รวมทั้งไม่กระทบต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้ต้อง  
ควบคุมอุณหภูมิของโลกไม่ให้สูงขึ้นเกินกว่า 2 องศาเซลเซียส โดยมีระดับความเข้มข้นของก๊าซ  
คาร์บอนไดออกไซด์ในบรรยากาศไม่เกิน 450 ppm ซึ่งในการกำหนดเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจก  
จะต้องใช้ปี 1990 เป็นปีฐาน โดยเป้าหมายระยะสั้นในปี 2020 กำหนดการลดก๊าซเรือนกระจกอยู่ระหว่าง  
ร้อยละ 25-40

**1.2 การส่งเสริมการลดก๊าซเรือนกระจก**

**1.2.1 การลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศพัฒนาแล้ว**

จะต้องดำเนินการโดยยอมรับพันธกรณีผูกพันทางกฎหมาย (legally binding commitments) ในลักษณะ Economy-wide Reduction Commitment สำหรับปี 2013-2017 หรือปี 2020  
โดยยึดหลักความรับผิดชอบของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในอดีต (historical responsibility) และขีด

ความสามารถของประเทศ (National Capability) ทั้งนี้การลดต้องสามารถวัดได้ รายงานได้ และตรวจสอบได้ (Measurable, Reportable and Verifiable: MRV)

#### 1.2.2 การลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศกำลังพัฒนา

เป็นการลดก๊าซเรือนกระจกที่เหมาะสมของประเทศ (Nationally appropriate mitigation actions : NAMA) โดยดำเนินการด้วยความสมัครใจ บนพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน และได้รับการสนับสนุนในเรื่องของการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเงิน และการพัฒนาศักยภาพในการลดก๊าซเรือนกระจก

#### 1.2.3 การลดก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่าของประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries: REDD Plus)

ประเทศไทยจะต้องมีการศึกษาถึงผลดีและผลเสียของ REDD Plus โดยเปรียบเทียบกับ การลดก๊าซเรือนกระจกในกระบวนการผลิตของประเทศพัฒนาแล้ว รวมทั้งติดตามประเด็นการเจรจา เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดท่าที เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว

#### 1.2.4 ความร่วมมือและการดำเนินการลดก๊าซเรือนกระจกรายภาค

##### 1) การลดก๊าซเรือนกระจกจากภาคการเกษตร

(1) ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการลดก๊าซเรือนกระจก แต่ต้องคำนึงถึงหลักการของอนุสัญญาฯ เป็นสำคัญ คือ การลดก๊าซเรือนกระจกจากภาคเกษตรกรรม ต้องไม่คุกคามการผลิตอาหาร (Food production is not threatened) และต้องคำนึงถึงรูปแบบการบริโภค (consumption pattern) เป็นสำคัญ

(2) การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคเกษตรกรรมเป็นการปล่อยเพื่อความอยู่รอด (Emissions for survival) และเกี่ยวข้องกับความยากจน (poverty) โดยตรง ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการใช้ชีวิตอย่างฟุ่มเฟือย (emissions for luxury lifestyle) เป็นอันดับแรก

(3) ควรเน้นเรื่องการวิจัยและพัฒนา (R&D) เพื่อการปรับตัว (Adaptation) โดยต้องได้รับการสนับสนุนจากประเทศที่พัฒนาแล้ว

(4) มีให้นำเรื่องการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคเกษตรมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า

##### 2) การลดก๊าซเรือนกระจกจากภาคการใช้เชื้อเพลิงในการขนส่งระหว่างประเทศ

จะต้องคำนึงถึงหลักการของความเสมอภาค ( Equity ) ความรับผิดชอบในระดับที่แตกต่าง ( Common but differentiated responsibilities) ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศแบบเปิด ( Open international economic system ) โดยจะต้องป้องกันไม่ให้เป็นข้อจำกัดหรือการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ และจะต้องไม่มีเป้าหมาย ( Emission target ) ในการลด

1.2.5 การส่งเสริมการลดก๊าซเรือนกระจกโดยใช้กลไกทางการตลาด เพื่อให้เกิดประสิทธิผลทางการลงทุน

ควรจะทำให้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการบาห์ลี ( Bali Action Plan) ที่ไม่ได้คำนึงถึงกลไกทางการตลาดอย่างเดียว แต่จะต้องมีกลไกอื่นๆ ที่มีใช้กลไกทางการตลาดด้วย และควรให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้กลไกทางการตลาดและกลไกอื่นๆ

1.2.6 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมจากการใช้มาตรการในการลดก๊าซเรือนกระจก

มาตรการในการลดก๊าซเรือนกระจกจะต้องคำนึงถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา การพัฒนาที่ยั่งยืน และนโยบายและมาตรการรวมทั้งกลไกทางการตลาดของประเทศพัฒนาแล้ว ต้องไม่เป็นมาตรการฝ่ายเดียว (Unilateral) และเป็นข้อกีดกันทางการค้าต่อประเทศกำลังพัฒนา

### 1.3 การส่งเสริมการปรับตัว

ประเทศที่พัฒนาแล้วจะต้องสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาในการปรับตัว ทั้งในด้านการเงิน เทคโนโลยี และการพัฒนาขีดความสามารถในการปรับตัว โดยมีกระบวนการการสนับสนุนกรอบเป้าหมายและกลไกการดำเนินงานที่ชัดเจน และเป็นไปตามพันธกรณี

1.4 การส่งเสริมการพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อดำเนินงานด้านการลดก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัว

เน้นการขับเคลื่อนโดยภาครัฐ และจะต้องมีกลไกการดำเนินงานที่ชัดเจน เช่น กองทุนสนับสนุนการลงทุนร่วมด้านการพัฒนาเทคโนโลยี การร่วมวิจัยและพัฒนา การลดข้อจำกัดในเรื่องสิทธิบัตรของเทคโนโลยีและมีงบประมาณเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาเรื่องสิทธิบัตร ทั้งนี้ต้องให้ความสำคัญระหว่างการลดก๊าซเรือนกระจกกับการปรับตัวเท่าๆกัน รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพด้วย

1.5 การส่งเสริมด้านการเงินและการลงทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการลดการก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัว และความร่วมมือด้านเทคโนโลยี

ถือเป็นพันธกรณีของประเทศที่พัฒนาแล้วที่จะต้องดำเนินการภายใต้อนุสัญญาฯ แต่ปัจจุบันยังไม่ได้ดำเนินการตามพันธกรณีอย่างเพียงพอ จึงจำเป็นจะต้องมีกลไกการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส รวมทั้งสนับสนุนกลไกทางการเงินใหม่

### 1.6 การพัฒนาขีดความสามารถ

เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาขีดความสามารถสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ทั้งในเรื่องการปรับตัวและการลดก๊าซเรือนกระจก

## 2. พันธกรณีต่อเนื่องสำหรับประเทศในภาคผนวกที่ 1 ภายใต้พิธีสารเกียวโต

2.1 การไม่สนับสนุนการยกเลิก Kyoto Protocol และมี Protocol ใหม่ โดยเห็นควรให้ประเทศพัฒนาแล้วรับผิดชอบ และดำเนินการอย่างจริงจังให้เป็นไปตามพันธกรณี

## 2.2 พันธกรณีรอบ 2 ของประเทศในกลุ่ม Annex I (ภายหลังปี ค.ศ. 2012)

2.2.1 ปีฐานควรรใช้ปี 1990 เพราะสัดส่วนในภาพรวมเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทย

2.2.2 เป้าหมาย ควรกำหนดให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ร่วมระยะยาว (shared vision) ในขณะทำงานเฉพาะกิจว่าด้วยความร่วมมือระยะยาวภายใต้สนธิสัญญา (the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperation Action under the Convention: AWG-LCA) ที่เสนอให้อุณหภูมิสูงขึ้นไม่เกินกว่า 2 องศาเซลเซียส และความเข้มข้นของ CO<sub>2</sub> ในบรรยากาศไม่เกิน 450 ppm ซึ่งอาจไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ภายในปี 2020 และเป็นร้อยละ 80-95 ในปี 2050 ซึ่งเป็นไปตามผลการศึกษาของ IPCC

## 2.3 การใช้ประโยชน์ที่ดิน การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและป่าไม้ (Land Use, Land-Use Change and Forestry: LULUCF)

การเจรจามี 2 ทางเลือก คือ การปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ภายในพิธีสารเกียวโตที่เกี่ยวข้องในบางส่วน (Activity-based approach) และ การปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ภายในพิธีสารเกียวโตเกี่ยวข้องโดยกำหนดแนวทางใหม่ (Land-based approach) ซึ่งประเทศไทยจะต้องมีการติดตามประเด็นรายละเอียดการในเจรจาเพื่อให้เกิดความชัดเจน ประกอบการกำหนดท่าทีของประเทศต่อไป