

# สัมมนาเผยแพร่ผลการศึกษาคြองการศึกษากฎหมาย เพื่อจัดตั้งระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

วันที่ 2 พฤษภาคม 2562



# แผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561



## ประเด็นปฏิรูปด้านสิ่งแวดล้อม ที่ 3

### ผลักดันทุกภาคส่วนให้ร่วมแก้ปัญหการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

พัฒนาและออกประกาศ “พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ....” ภายใน 3 ปี ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

- กำหนดให้โครงการลงทุนภาครัฐขนาดใหญ่ต้องวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อ และ/หรือ ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งจัดทำมาตรการรองรับก่อนได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณ
- กำหนดให้มีฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศไทยและข้อมูลความเสี่ยงเชิงพื้นที่ต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งการพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่างๆ และเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ
- กำหนดกลไกที่เหมาะสมในการสร้างแรงจูงใจเชิงเศรษฐศาสตร์ ตัวอย่างเช่น การกำหนดระดับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยรวมของแต่ละสาขาการผลิต รวมถึงการจัดสรรสิทธิการปล่อยของแต่ละสถานประกอบการและการอนุญาตให้มีการซื้อขายสิทธินั้นได้ (cap and trade system)





### วิธีการปฏิรูป 3.3 : กำหนดกลไกที่เหมาะสมในการสร้างแรงจูงใจเชิงเศรษฐศาสตร์ให้ภาคเอกชนลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

2561

2562

2563

2564

2565



พัฒนาบทบัญญัติภายใต้พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... ในการกำหนดกลไกที่เหมาะสมในการสร้างแรงจูงใจเชิงเศรษฐศาสตร์

“ ตัวอย่าง เช่น การกำหนดระดับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยรวมของแต่ละสาขาการผลิต รวมถึงการจัดสรรสิทธิการปล่อยของแต่ละสถานประกอบการและการอนุญาตให้มีการซื้อขายสิทธินั้นได้ (cap and trade system) ”



หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการศึกษาแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมเพื่อพัฒนาระบบให้เอกชนสามารถนำไปปฏิบัติได้หลังจาก 5 ปี ที่พระราชบัญญัติ ได้รับการประกาศใช้

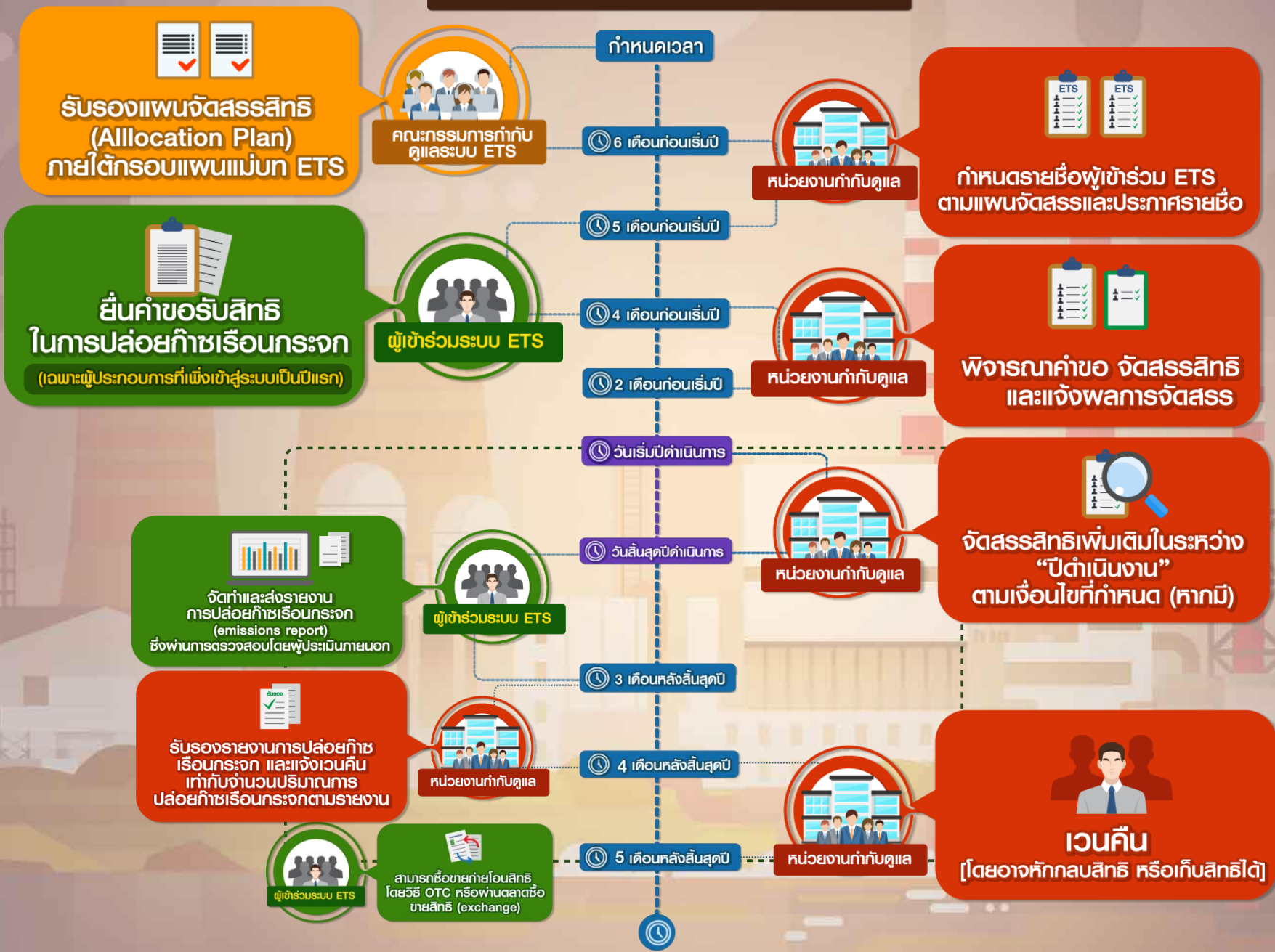


# ภาพรวมของข้อเสนอ โครงสร้างระบบ ETS ในประเทศไทย



- 1 เห็นชอบแผนแม่บท (Master Plan)
- 2 เห็นชอบแผนการจัดสรรสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Allocation Plan)
- 3 จัดสรรสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก
- 4 ตรวจสอบ รายงาน และจัดให้มีการทวนสอบข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก
- 5 รับรองรายงานการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และเวเนคืนสิทธิ
- 6 คืนสิทธิ หรือ จ่ายค่าปรับปลายปี
- 7 ซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

# ร่างขั้นตอนและกระบวนการของระบบ ETS





หลักการของร่างกฎหมาย  
จัดตั้งระบบ ETS และการรายงานข้อมูลการปล่อย  
ก๊าซเรือนกระจก สำหรับระบบ ETS

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (1) คณะกรรมการกำกับดูแลระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

### หลักการเบื้องต้น

จัดตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ของระบบ ETS เช่น รับรองแผนจัดสรร, กำกับดูแลระบบ (ทั้งการรายงานและระบบ ETS), กำหนดมาตรการรักษาเสถียรภาพของตลาด เป็นต้น โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) และองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) เป็นเลขานุการ

## (2) สำนักงานกำกับดูแลระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

### หลักการเบื้องต้น

จัดตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการกำกับดูแลฯ และปฏิบัติตามหน้าที่อื่นที่คณะกรรมการกำกับดูแลฯ ดังกล่าว มอบหมาย เช่น ดำเนินการจัดสรรสิทธิ, แจกเวนคืนสิทธิฯ, พัฒนาระบบทะเบียนและบัญชีการซื้อขายสิทธิฯ, ให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่ผู้ประกอบการ เป็นต้น

โดยในระยะแรก ให้องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จัดตั้งส่วนงานภายในองค์กร เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการกำกับดูแลฯ

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (3) แผนจัดสรรสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

| หัวข้อ               | หลักการเบื้องต้น   |
|----------------------|--|
| การจัดทำแผนจัดสรร    | <ol style="list-style-type: none"><li>คณะกรรมการกำกับดูแลฯ เป็นผู้พิจารณาแผนจัดสรร</li><li>แผนจัดสรรต้องได้รับการจัดทำโดยสำนักงานฯ</li><li>มีกระบวนการรับฟังความเห็นจากประชาชนและหน่วยงานรัฐ</li><li>ประกาศในราชกิจจานุเบกษาอย่างน้อย 6 เดือนก่อนเริ่มระบบ ETS</li></ol> |
| เนื้อหา              | เช่น <ol style="list-style-type: none"><li>หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดสรร</li><li>จำนวนสิทธิในการปล่อย</li><li>จำนวนสิทธิที่ตั้งเป็นสำรอง</li><li>จำนวนสูงสุดที่สามารถเก็บ ยืม หรือหักกลบลบสิทธิ</li></ol>   |
| ระยะเวลาของแผนจัดสรร | ไม่ต่ำกว่า 3 ปี  |



# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (4) การกำหนดบุคคลที่จะต้องรายงาน

### หลักการเบื้องต้น

คณะกรรมการกำกับดูแลฯ จะประกาศหลักเกณฑ์ว่าผู้ประกอบการประเภทใดที่ต้องรายงานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

## (5) การกำหนดบุคคลที่จะต้องเข้าร่วมระบบ ETS

### หลักการเบื้องต้น

- คณะกรรมการกำกับดูแลฯ จะประกาศหลักเกณฑ์ และสำนักงานฯ จะประกาศรายชื่อผู้ประกอบการประเภทใดที่ต้องเข้าร่วมระบบ ETS (เป็นรายปี)
- ผู้ประกอบการต้องลงทะเบียนกับสำนักงานฯ เพื่อเปิดบัญชี
- อนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าร่วมระบบ ETS ได้โดยสมัครใจ

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (6) การจัดสรรสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

### หลักการเบื้องต้น

- จัดสรรสิทธิตามแผนจัดสรร (Grandfathering, Benchmark and Auction) โดยขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐในช่วงนั้นๆ
- ในระหว่างปี อาจจัดสรรสิทธิเพิ่มเติม, ลดลง หรือเพิกถอน
- สำนักงานฯ ต้องเก็บสิทธิสำรองไว้เพื่อในกรณีต่างๆ เช่น เพื่อจัดสรรสิทธิเพิ่มเติม เพื่อรักษาเสถียรภาพของตลาด

## (7) การซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

### หลักการเบื้องต้น

- กำหนดซื้อขายได้เฉพาะผู้ประกอบการที่อยู่ในระบบ ETS ด้วยกันเท่านั้น
- อาจออกกฎเกณฑ์เพิ่มเติมในอนาคต ดังนี้
  - 1) ให้นักธุรกิจหรือหน่วยงานภายนอกเข้ามาซื้อขายสิทธิได้
  - 2) หากตลาดมีความคล่องตัวสูงขึ้น อาจตั้งศูนย์การซื้อขายสิทธิได้

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (8) มาตรการรักษาเสถียรภาพของตลาด

### หลักการเบื้องต้น

- คณะกรรมการกำกับดูแลฯ อาจกำหนดมาตรการรักษาเสถียรภาพได้
- ต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็ว เพื่อสามารถใช้มาตรการได้ทัน่วงที

## (9) การนำส่งรายงานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการทวนสอบ

### หลักการเบื้องต้น

ต้องจัดทำและส่งรายงานฯ ซึ่งได้รับการทวนสอบจากผู้ทวนสอบภายใน 3 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดของแต่ละปีดำเนินงาน

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (10) ผู้ทวนสอบ

### หลักการเบื้องต้น

ผู้ทวนสอบต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการกำกับดูแลฯ ซึ่งจะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

## (11) อำนาจของรัฐในการเข้าตรวจสอบสถานที่

### หลักการเบื้องต้น

พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าตรวจสอบตราสถานที่และออกคำสั่งให้ส่งมอบข้อมูลใดๆ เพื่อตรวจสอบปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (12) การตรวจสอบและแจ้งปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

### หลักการเบื้องต้น

สำนักงานกำกับดูแลฯ จะต้องตรวจสอบความเรียบร้อยของรายงานฯ ในเบื้องต้น และแจ้งปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของผู้ประกอบการ

## (13) การเปิดเผยข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

### หลักการเบื้องต้น

เปิดเผยในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สาธารณชนเข้าตรวจสอบได้ ยกเว้น มีการร้องขอไม่ให้เปิดเผย หากข้อมูลกระทบต่อความลับทางการค้า

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (14) การเวนคืนสิทธิ

### หลักการเบื้องต้น

- ต้องคืนสิทธิภายใน 6 เดือนนับตั้งแต่สิ้นสุดปีดำเนินการในแต่ละปี เท่ากับปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยในปีนั้นๆ

## (15) การเก็บสิทธิ

### หลักการเบื้องต้น

- สามารถเก็บสิทธิของตนเองในปีปัจจุบันเพื่อใช้ในปีก่อนหน้า เพื่อใช้คืนสิทธิในปีก่อนหน้าได้
- ภาครัฐสามารถกำหนดจำนวนสิทธิและจำนวนปีสูงสุดที่สามารถเก็บสิทธิได้ โดยขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐในปีนั้นๆ

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (16) การยืมสิทธิ

### หลักการเบื้องต้น

- สามารถยืมสิทธิของตนเองที่จะได้รับในปีหน้า เพื่อนำมาคืนสิทธิในปีปัจจุบันได้
- ภาครัฐสามารถกำหนดจำนวนสิทธิสูงสุดที่สามารถยืมสิทธิได้ได้ โดยขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐในปีนั้นๆ

## (17) การหักกลบสิทธิ (Offsetting)

### หลักการเบื้องต้น

- โครงการที่นำมาหักกลบสิทธิได้ต้องมีมาตรฐานตามที่กำหนดและยอมรับโดยสำนักงานกำกับดูแลฯ
- ภาครัฐสามารถกำหนดจำนวนสิทธิสูงสุดที่หักกลบสิทธิได้ โดยขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐในปีนั้นๆ

# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (18) การอุทธรณ์

### หลักการเบื้องต้น

- ผู้ที่มีส่วนได้เสียสามารถยื่นอุทธรณ์ได้
- ภายใน 30 วันนับแต่เหตุการณ์ที่ได้ขออุทธรณ์นั้นเกิดขึ้น

## (19) โทษอาญา

### หลักการเบื้องต้น

เฉพาะกรณีที่มีการจงใจกระทำความผิดโดยทุจริต ซึ่งส่งผลกระทบต่อส่วนรวม เช่น เจตนาให้ข้อมูลอันเป็นเท็จเพื่อส่งผลกระทบต่อราคาสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก



# หลักการของการร่างกฎหมาย

## (20) โทษทางปกครอง

### หลักการเบื้องต้น

- กรณีนอกเหนือจากที่จะใช้โทษอาญาบังคับใช้ข้างต้นจะใช้เป็นโทษปรับทางปกครองทั้งหมด เช่น การไม่ส่งรายงานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก, ไม่ลงทะเบียนเพื่อเปิดบัญชี



**NORTON ROSE FULBRIGHT**



## • Disclaimer

- Norton Rose Fulbright US LLP, Norton Rose Fulbright LLP, Norton Rose Fulbright Australia, Norton Rose Fulbright Canada LLP and Norton Rose Fulbright South Africa Inc are separate legal entities and all of them are members of Norton Rose Fulbright Verein, a Swiss verein. Norton Rose Fulbright Verein helps coordinate the activities of the members but does not itself provide legal services to clients.
- References to 'Norton Rose Fulbright', 'the law firm' and 'legal practice' are to one or more of the Norton Rose Fulbright members or to one of their respective affiliates (together 'Norton Rose Fulbright entity/entities'). No individual who is a member, partner, shareholder, director, employee or consultant of, in or to any Norton Rose Fulbright entity (whether or not such individual is described as a 'partner') accepts or assumes responsibility, or has any liability, to any person in respect of this communication. Any reference to a partner or director is to a member, employee or consultant with equivalent standing and qualifications of the relevant Norton Rose Fulbright entity.
- The purpose of this communication is to provide general information of a legal nature. It does not contain a full analysis of the law nor does it constitute an opinion of any Norton Rose Fulbright entity on the points of law discussed. You must take specific legal advice on any particular matter which concerns you. If you require any advice or further information, please speak to your usual contact at Norton Rose Fulbright.