



สวค 108 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
16-20 น รหัสเรื่อง : ส15113
31 เม.ย 58 รับที่ : 87563/58 5.4 กสค
วันที่ : 03 เม.ย. 58 เวลา : 16:13

ที่ ทส ๑๐๐๖.๓/๑๐๐๗

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๙๒ ซอยพหลโยธิน ๗ ถนนพหลโยธิน
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๒ เมษายน ๒๕๕๘

เรื่อง การจัดทำตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. พิธีสารเกียวโต (ต้นฉบับและคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ)
๓. สรุปสาระสำคัญการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๑๘ และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘
๔. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล)๓๒๐๒๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕
๕. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วน ที่ กต ๐๘๐๒/๑๕๖ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖
๖. รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๖
๗. สำเนาหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๐๐๖.๓/๓๐๔๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖
๘. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๖๘ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗
๙. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๘๐๒/๖๗๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

ด้วยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเสนอเรื่อง การจัดทำตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) กำกับการบริหารราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้...

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑.๑.๑ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีพิธีสารเกียวโตอันเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ และพิธีสารเกียวโต มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

๑.๑.๒ พิธีสารเกียวโตระบุกติการะหว่างประเทศที่มีบทบัญญัติภาคบังคับที่สำคัญ กล่าวคือ รัฐภาคีภายใต้ภาคผนวกที่ ๑ ของอนุสัญญาฯ หรือกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วจะต้องดำเนินการตามพันธกรณีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในพิธีสารเกียวโต ในขณะที่ประเทศนอกภาคผนวกที่ ๑ หรือประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีไทยเป็นสมาชิกด้วยนั้น ไม่มีพันธกรณีผูกมัดในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่สามารถร่วมมือกับประเทศในภาคผนวกที่ ๑ ในการดำเนินการตามพันธกรณีดังกล่าวข้างต้นได้ โดยการทำโครงการร่วมในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในประเทศผ่านการสนับสนุนจากประเทศในภาคผนวกที่ ๑ ที่ต้องการนำปริมาณก๊าซที่ลดได้ไปนับเป็นเครดิตคาร์บอน (carbon credit) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกตามพันธกรณีที่ตนมีอยู่ โดยโครงการดังกล่าวเรียกว่า โครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism – CDM) ทั้งนี้ ระยะเวลาของการดำเนินการตามพันธกรณีของพิธีสารเกียวโต ในรอบที่ ๑ ได้สิ้นสุดลงแล้วเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๑.๑.๓ ที่ประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘ (CMP 8) ณ กรุงโดฮา รัฐกาตาร์ ในปี ๒๕๕๕ ได้รับรองข้อตัดสินใจเกี่ยวกับการแก้ไขพิธีสารเกียวโต ซึ่งระบุพันธกรณีระยะที่ ๒ ในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศพัฒนาแล้ว โดยช่วงพันธกรณีระยะที่ ๒ เริ่มต้นในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ รวมระยะเวลา ๘ ปี โดยจะมีผลบังคับใช้ เมื่อครบ ๙๐ วัน นับจากวันที่ประเทศภาคีของพิธีสารเกียวโต ยืนยันการรับรองครบจำนวน ๑๔๔ รัฐ จาก ๑๙๒ รัฐ (จำนวน ๓ ใน ๔) อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินการตามพันธกรณีของพิธีสารเกียวโต มีความต่อเนื่อง ที่ประชุม CMP 8 จึงเปิดโอกาสให้ภาคีแสดงเจตนาให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโต มีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน (provisionally apply) รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

คณะรัฐมนตรีได้มีมติในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เห็นชอบกรอบเจรจาของประเทศไทยสำหรับการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘ ซึ่งให้แนวทางในการรับรองการแก้ไขพิธีสารเกียวโต และการรับรองให้พันธกรณีระยะที่ ๒ ของพิธีสารเกียวโต มีผลผูกพันทางกฎหมาย และมีผลบังคับใช้โดยเร็ว โดยอาจให้มีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน และให้นำกรอบการเจรจาดังกล่าว เสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ ทั้งนี้ รัฐสภามีมติเห็นชอบกับกรอบการเจรจาดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ กระทรวงการต่างประเทศ ได้มีหนังสือแจ้งความเห็นเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการทางกฎหมายภายในของไทยในการจัดทำและส่งตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโต และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการให้การแก้ไขพิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้รับหนังสือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล)๓๘๓๘ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แจ้งว่าเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ รัฐสภาได้พิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบต่อการขอการเจรจาของประเทศไทยสำหรับการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว ดังนั้นขั้นตอนต่อไปก่อนแสดงเจตนาให้ประเทศไทยมีผลผูกพันตามการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ด้วยการมอบตราสารยอมรับ (instrument of acceptance) แก่เลขาธิการสหประชาชาติในฐานะผู้เก็บรักษาเอกสาร (Depositary) ตามข้อ ๒๐ และ ๒๑ ของพิธีสารเกียวโต กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสี่ของรัฐธรรมนูญฯ ดังนี้

๑) ขอความเห็นชอบแก่การที่ประเทศไทยจะยอมรับด้วยบทสุดท้าย (final text) ของการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต (Amendment to the Kyoto Protocol and Annexes to the Kyoto Protocol) ซึ่งได้รับการรับรองจากที่ประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘

๒) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต และในกรณีที่การปฏิบัติตามข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็วและเหมาะสมและเป็นธรรมด้วย

๓) ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยบทสุดท้าย (final text) ของการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต โดยคณะรัฐมนตรีเสนอผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการศึกษาวิจัยผลกระทบ รวมทั้งคณะรัฐมนตรีชี้แจงต่อรัฐสภาเพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐสภาด้วย

๔) มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการจัดทำตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต และให้กระทรวงการต่างประเทศส่งมอบตราสารยอมรับดังกล่าวให้แก่เลขาธิการสหประชาชาติในฐานะผู้ดูแลเอกสาร (Depositary) ของพิธีสารเกียวโตต่อไป ภายหลังรัฐสภาให้ความเห็นชอบตามข้อ ๓) แล้ว

๑.๓.๒ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อย่างครบถ้วน โดยมีรายละเอียดการดำเนินงาน ดังนี้

๑) กระทรวง...

๑) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อยกร่างกรอบการเจรจาของประเทศไทยสำหรับการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘ ตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๓ ของรัฐธรรมนูญฯ และได้จัดประชุมระดมความคิดเห็นและจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานการศึกษาและวิจัย สื่อมวลชน และภาคประชาชน เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๕

๒) นำกรอบการเจรจาของประเทศไทยสำหรับการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘ ที่ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นเสนอต่อคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศด้านวิชาการและด้านการประสานท่าทีไทยในการเจรจา เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ และผ่านการรับรองกรอบเจรจา จากคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ทั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายในคณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ไทยจะได้รับประโยชน์จากการทำตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารดังกล่าว ซึ่งกรอบการเจรจา ดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

๓) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลการแก้ไขพิธีสารเกียวโตผ่านทางเว็บไซต์ www.onep.go.th ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ www.tgo.or.th ขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของการแก้ไขพิธีสารเกียวโต พร้อมทั้งเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขพิธีสารเกียวโต ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ - ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๔ ของรัฐธรรมนูญฯ

๔) ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๖ มีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต และยอมรับให้ข้อแก้ไขดังกล่าวมีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน โดยมอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้เสนอเรื่องต่อรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยเหตุผลสุดท้ายของการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต และยอมรับให้การแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต มีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖

ทั้งนี้ ขั้นตอนและกระบวนการทั้งหมดดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยสอดคล้องตามขั้นตอนในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และไม่มีข้อคิดเห็นคัดค้านจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๑.๓.๓ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีหนังสือเรียนเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อการจัดทำตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตและการแสดงเจตนาให้การแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ได้มีหนังสือส่งเรื่องดังกล่าวคืนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ต่อไป เนื่องจากมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๘

๑.๓.๔ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีหนังสือเรียนอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เพื่อถามความเห็นต่อการจัดทำตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตและการแสดงเจตนาให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตและมีผลใช้บังคับไปพลางก่อน ภายหลังจากที่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยกระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือแจ้งความเห็นต่อการจัดทำตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตและการแสดงเจตนาให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตและมีผลใช้บังคับไปพลางก่อน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๙ ดังนี้

๑) การจัดทำตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต เป็นการแสดงเจตนาเข้าผูกพันตามข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ซึ่งมีสถานะเป็นสนธิสัญญาภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเป็นการทำหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ และเห็นว่ามาตรา ๒๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ได้มีบทบัญญัติเปลี่ยนแปลงไปจากมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งถูกยกเลิกไป ในแง่ที่มาตรา ๒๓ วรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติคํานิยามของคำว่า “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ว่าหมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้นข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตจึงไม่เป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ประกอบกับวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องขอรับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่จะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

๒) การยอมรับให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต มีผลใช้บังคับไปพลางก่อน เห็นว่ากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรเป็นผู้พิจารณาให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับประโยชน์และความจำเป็นในการให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต มีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และหากเห็นว่าประเทศไทยควรดำเนินการให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต มีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน ก็ควรขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีไปในคราวเดียวกันกับการขอความเห็นชอบต่อการจัดทำตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ทั้งนี้ ปัจจุบันมีประเทศที่ได้ยื่นตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ๒๓ ประเทศ แต่ยังไม่มียประเทศใดแสดงเจตจำนงให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาตามความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศแล้ว มีความเห็นสอดคล้องกับกระทรวงการต่างประเทศว่า ณ ปัจจุบันยังไม่มีประเทศใดแสดงเจตจำนงให้ข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ไปพลางก่อน จึงเห็นว่าควรเสนอเฉพาะการจัดทำตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับประเทศไทยและสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศต่าง ๆ ตามกรอบพันธกรณีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศไทยและเพื่อให้การดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศต่าง ๆ ตามกรอบพันธกรณีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและพิธีสารเกียวโต จึงจัดทำเฉพาะตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต

๒.๑ การแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต และร่วมรับรองการแก้ไขพิธีสารเกียวโตในพันธกรณีระยะที่ ๒ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓

๒.๒ การเห็นชอบให้ประเทศไทยจัดทำตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ในช่วงพันธกรณีระยะที่ ๒ เพื่อเพิ่มสัดส่วนของรัฐภาคีที่ยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตให้ได้ตามจำนวนเป้าหมายที่จะทำให้พิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ได้อย่างเป็นทางการ กล่าวคือ จากจำนวนสามในสี่ของรัฐภาคีสมาชิกอนุสัญญาฯ หรือครบจำนวน ๑๔๔ ประเทศ จาก ๑๙๒ ประเทศ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว นอกจาก จะทำให้ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดีในการเข้าร่วมกับประชาคมระหว่างประเทศในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแล้ว ไทยในฐานะประเทศกำลังพัฒนายังเป็นประเทศที่ไม่ต้องมีข้อผูกมัดในการดำเนินการตามพันธกรณี แต่จะได้รับประโยชน์จากการได้รับความช่วยเหลือในการดำเนินโครงการร่วมกับประเทศพัฒนาแล้ว ทั้งนี้สถานการณ์ ณ วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ มีรัฐภาคีได้ยื่นตราสารยอมรับข้อแก้ไขพิธีสารเกียวโตแล้ว จำนวน ๒๓ ประเทศ โดยมี ๖ ประเทศ จากทวีปเอเชีย ประกอบด้วย บังกลาเทศ สหราชอาณาจักรอิมิเรสต์ ซึ่งเป็นประเทศแรกในโลกที่ยื่นตราสารยอมรับ และสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุด และเพื่อนบ้านสมาชิกอาเซียน ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ควรนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยที่สุดท้ายของการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในการบังคับใช้ต่อพันธกรณีระยะที่ ๒ ของประเทศในภาคผนวกที่ ๑ หรือประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ คือ ประเทศพัฒนาแล้วจะเพิ่มการดำเนินโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย นอกจากนั้น การดำเนินโครงการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางหรือขนาดย่อม จึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยา

๔. สาระสำคัญข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ ที่ประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๑๘ (COP 18) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๘ (CMP 8) ได้รับรองข้อตัดสินใจที่สำคัญหลายประเด็นรวมทั้งชุดข้อตัดสินใจ Doha Climate Gateway ซึ่งระบุการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต โดยตัวบทสุดท้ายของการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารมีประเด็นที่สำคัญคือ กำหนดให้ประเทศภาคี ในภาคผนวกที่ ๑ ต้องมีเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกร่วมกัน ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๓ (ค.ศ. ๒๐๑๓ - ๒๐๒๐) ในระดับที่ต่ำกว่าปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐) อันเป็นพื้นฐานอย่างน้อยร้อยละ ๑๘ โดยที่สาระอื่น ๆ ในพิธีสารเกียวโตยังคงไว้เช่นเดิมตามที่ประเทศไทยได้เคยให้สัตยาบันไว้แล้ว

๔.๒ การแก้ไขพิธีสารเกียวโต ในพันธกรณีระยะที่ ๒ ได้ให้อิสระกับประเทศนอกภาคผนวกที่ ๑ ในการดำเนินการตามความสมัครใจ ดังนั้น ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศนอกภาคผนวกที่ ๑ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายมารองรับ นอกเหนือจากการดำเนินการตามขั้นตอนให้ครบถ้วนตามที่ได้ระบุไว้ตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

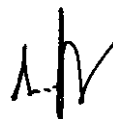
๕.๑ เห็นชอบตัวบทสุดท้ายของการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต

๕.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำและส่งตราสารยอมรับการแก้ไขพิธีสารเกียวโตและภาคผนวกของพิธีสารเกียวโต ต่อเลขาธิการสหประชาชาติในฐานะผู้เก็บรักษาเอกสาร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(ดาวพงษ์ รัตนสุวรรณ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โทรศัพท์/โทรสาร ๐ ๒๒๖๕ ๖๖๙๐