

# โครงการด้านป่าไม้เพื่อการซื้อขายคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย

นายอภิสิทธิ์ เสนาวงค์

สำนักวิเคราะห์และติดตามประเมินผล  
องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

## บทนำ

จากรายงานข้อมูลเชิงวิทยาศาสตร์ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกที่จัดทำโดย คณะทำงานระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change : IPCC) พบว่า แนวโน้มของการเพิ่มสูงขึ้นของอุณหภูมิของโลกเฉลี่ยมีความสัมพันธ์กับ ปริมาณการเพิ่มขึ้นของก๊าซเรือนกระจกอย่างมีนัยสำคัญ และส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกกันว่าภาวะโลกร้อน อันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศของโลกอย่างร้ายแรง ด้วยเหตุนี้ นานาประเทศกว่า 196 ชาติ จึง ได้ร่วมกันลงนามภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) เพื่อควบคุมการเพิ่มขึ้นของปริมาณก๊าซเรือน กระจกให้อยู่ในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อมนุษย์และการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศ ตลอดจนมีการลงนามใน พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ที่กำหนดให้กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (Annex I Countries) ลดปริมาณ การปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยรวมไม่น้อยกว่า 5% จากระดับการปล่อยโดยรวมในปี พ.ศ. 2533 ภายในปี พ.ศ. 2551 - 2555 ส่วนกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (Non-Annex I Countries) รวมถึงประเทศไทย แม้ว่าจะไม่ ถูกบังคับให้มีการลดก๊าซเรือนกระจก แต่สามารถมีส่วนร่วมในการลดก๊าซเรือนกระจกโดยความสมัครใจภายใต้ กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism : CDM) ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งที่ช่วยให้ประเทศที่ พัฒนาแล้วนำไปใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามข้อตกลงของพิธีสารเกียวโต โดยการซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่เกิดจากโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา จึงนับเป็น จุดเริ่มต้นของการเกิดตลาดคาร์บอนเพื่อการซื้อขายคาร์บอนเครดิตของโลก อย่างไรก็ตามหลังจากหมด พันธ์กรณีแรกของพิธีสารเกียวโตในปี พ.ศ. 2555 ราคาคาร์บอนเครดิตจากโครงการ CDM ได้ลดลงต่ำอย่าง มาก เนื่องจากประเทศผู้ซื้อสำคัญ เช่น สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น มีนโยบายลดก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศด้วย ตัวเองและลดการซื้อคาร์บอนเครดิตจากประเทศกำลังพัฒนาแต่จะซื้อจากประเทศด้อยพัฒนาแทน นอกจากนี้ ข้อตกลงฉบับใหม่ที่เรียกว่า Paris Agreement ซึ่งมีผลบังคับใช้ไปแล้วเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2559 ยังอยู่ ระหว่างการเจรจาเกี่ยวกับกลไกใหม่ SDM (Sustainable Development Mechanism) ทำให้การซื้อขาย คาร์บอนเครดิตชะงักงันไป

## การซื้อขายคาร์บอนเครดิตภาคป่าไม้ของประเทศไทย

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในปี พ.ศ. 2537 และลงนามพิธีสารเกียวโตเมื่อปี พ.ศ. 2545 และเพื่อเป็นการสนับสนุนการพัฒนาโครงการ CDM ใน

ประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก. เพื่อเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจดำเนินงานตามกลไกการพัฒนาที่สะอาดในการให้คำรับรองต่อโครงการที่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นโครงการ CDM ตลอดจนการบริหารจัดการและส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการลดก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศ จากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่ามีโครงการ CDM ที่ได้รับการรับรองจาก อบก. จำนวน 222 โครงการ ซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นโครงการ CDM จากหน่วยบริหารโครงการ CDM (CDM Executive Board) แล้วจำนวน 154 โครงการ โครงการส่วนใหญ่เป็นโครงการประเภทพลังงานและของเสียและไม่มีโครงการประเภทการปลูกป่าและการฟื้นฟูป่าเกิดขึ้นในประเทศไทยแม้แต่โครงการเดียว เนื่องจากโครงการประเภทการปลูกป่าและการฟื้นฟูป่าภายใต้กลไกของ CDM มีข้อจำกัดและความซับซ้อนในหลายประเด็น เช่น การตรวจสอบความเหมาะสมของพื้นที่และการพิสูจน์ความเป็นป่าไม้มาก่อน การพิสูจน์การดำเนินการเพิ่มเติมจากปกติ (Additionality) การจัดทำเอกสารที่ยุ่งยากซับซ้อน ใช้เวลานานในการดำเนินการขอขึ้นทะเบียนโครงการ ต้นทุนในการพัฒนาโครงการสูง โครงการมีอายุระยะเวลาการคิดคาร์บอนเครดิตที่ยาวนานทำให้ในบางกรณีผู้ดำเนินโครงการไม่สามารถเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินไปเป็นอย่างอื่นได้ และ เงื่อนไขและข้อจำกัดของการดำเนินโครงการ นอกจากประเด็นความซับซ้อนและความยุ่งยากของการดำเนินโครงการแล้ว ปัญหาด้านการซื้อขายคาร์บอนเครดิตของโครงการ CDM ภาคป่าไม้ ก็ยังเป็นอีกอุปสรรคหนึ่งที่เกิดขึ้นกับโครงการ เช่น ปัญหาการชำระเงินชดเชยในกรณีที่ปริมาณคาร์บอนเครดิตที่ได้ต่ำกว่าที่ตกลงในสัญญา และปัญหาความไม่แน่นอนหรือความเสี่ยงต่อการคงอยู่ของคาร์บอนเครดิตภายหลังหมดระยะเวลาการดำเนินโครงการ ข้อสำคัญประเทศไทยมีผู้ซื้อรายใหญ่ เช่น สหภาพยุโรป ไม่รับซื้อโครงการประเภทการปลูกและฟื้นฟูป่าเนื่องจากเกรงว่าจะเกิดการทำลายพื้นที่ป่าเพื่อนำมาปลูกป่าใหม่ได้

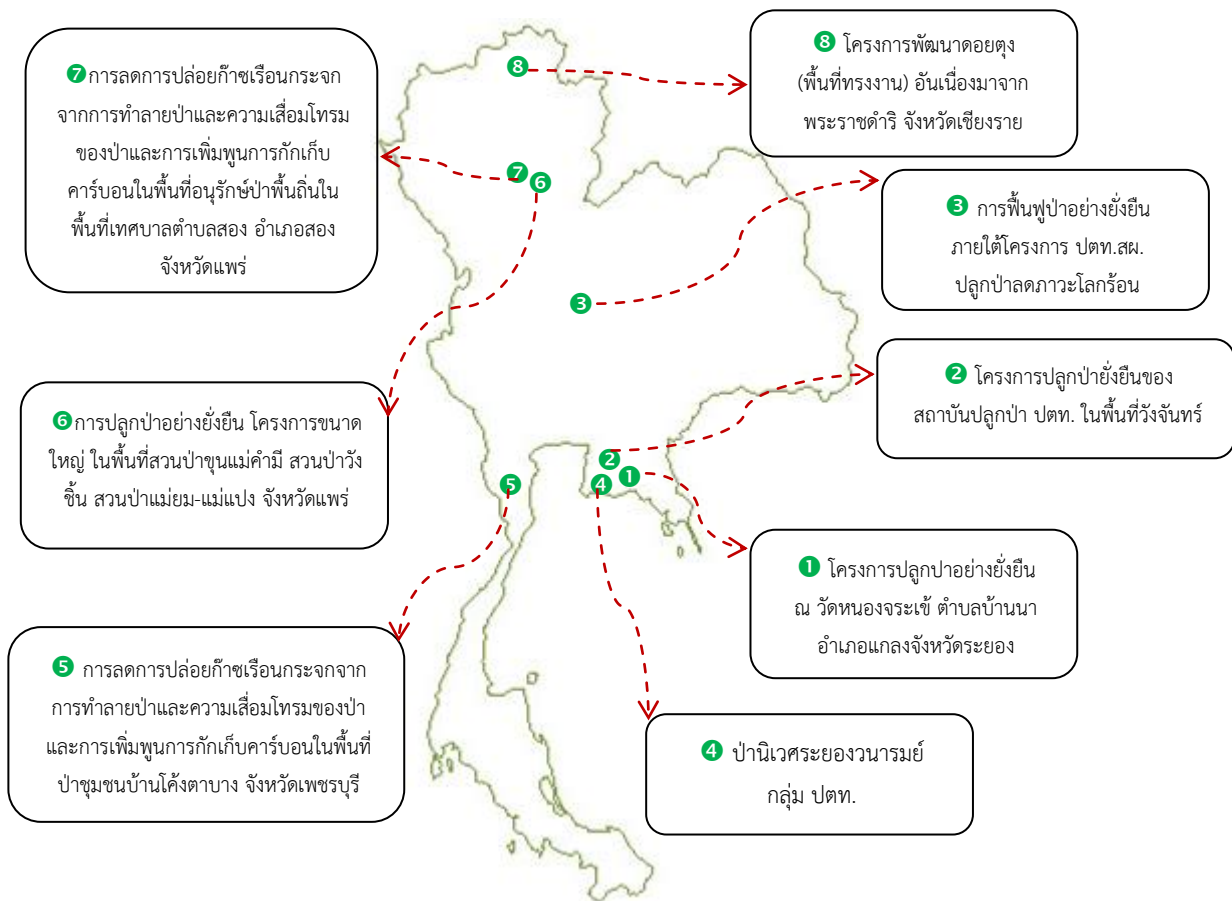
ประเทศไทยมีความพยายามในการดำเนินโครงการ CDM ประเภทการปลูกและการฟื้นฟูป่าในพื้นที่ปากน้ำแคว จังหวัดจันทบุรี แต่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ประกอบกับภายหลังสิ้นสุดพันธกรณีที่ 1 ของพิธีสารเกียวโต (พ.ศ. 2555) ราคาคาร์บอนเครดิตในตลาดภาคทางการมีการชะลอตัวและตกต่ำลงอย่างมาก รวมทั้งยังมีการยกเลิกการดำเนินโครงการ CDM จากผู้พัฒนาโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ดังนั้น อบก. จึงได้ดำเนินการพัฒนาโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจตามมาตรฐานของประเทศไทย (Thailand Voluntary Emission Reduction Program: T-VER) ขึ้นเพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการลดก๊าซเรือนกระจกในประเทศและยังสามารถนำปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลด/กักเก็บได้ไปขายในตลาดคาร์บอนภาคสมัครใจในประเทศได้ ซึ่งในการดำเนินการขอขึ้นทะเบียนและการรับรองปริมาณก๊าซเรือนกระจกของ T-VER จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับการดำเนินการของโครงการ CDM แต่จะลดความซับซ้อนของขั้นตอนการดำเนินงานในการขอขึ้นทะเบียน การจัดทำเอกสาร เงื่อนไขการพัฒนาโครงการ ตลอดจนวิธีการคำนวณปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้จากโครงการให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งกิจกรรมประเภทป่าไม้และพื้นที่สีเขียวเป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่ อบก. ให้การขึ้นทะเบียนและรับรองปริมาณการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกเพื่อนำไปซื้อขายในตลาดภาคสมัครใจภายในประเทศเช่นเดียวกัน

## โครงการ T-VER ประเภทป่าไม้และพื้นที่สีเขียว

โครงการประเภทป่าไม้และพื้นที่สีเขียว เป็นโครงการที่ให้การรับรองปริมาณก๊าซเรือนกระจกเพื่อเป็นเครดิตที่จะนำไปซื้อขายในตลาดคาร์บอนภาคสมัครใจ โดยให้การรับรองสำหรับกิจกรรมการปลูกต้นไม้หรือการปลูกป่า รวมถึงกิจกรรมการป้องกันและดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้ให้คงอยู่ และเพื่อให้ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่คำนวณได้จากโครงการประเภทป่าไม้และพื้นที่สีเขียวมีมาตรฐานและความน่าเชื่อถือเช่นเดียวกับโครงการประเภทประเภทอื่นๆ ภายใต้โครงการ T-VER ออก. จึงได้ทำการพัฒนาระเบียบวิธีการในการคำนวณปริมาณก๊าซเรือนกระจกจากโครงการประเภทป่าไม้และพื้นที่สีเขียว 3 ระเบียบวิธี ได้แก่

1. การปลูกป่าอย่างยั่งยืน (Sustainable Forestation)
2. การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า และการเพิ่มพูนการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่าในระดับโครงการ (Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation and Enhancing Carbon Sequestration in Forest Area Project Level : P-REDD<sup>+</sup>)
3. การปลูกป่าอย่างยั่งยืน โครงการขนาดใหญ่ (Large Scale Sustainable Forestation Project)

โดยรายละเอียดของแต่ละระเบียบวิธีการคำนวณสามารถค้นหาเพิ่มเติมได้จาก เว็บไซต์ <http://ghgreduction.tgo.or.th/t-ver> ซึ่งในปัจจุบันมีโครงการ T-VER ประเภทป่าไม้และพื้นที่สีเขียวได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว จำนวน 8 โครงการ มีปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่คาดว่าจะกักเก็บได้ 157,420 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี โดยมีที่ตั้งโครงการดังแสดงในรูปที่ 1 และปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรองจากโครงการ T-VER แล้วจำนวน 1,478 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าจากโครงการป่านิเวศระยองวามรมย์ กลุ่ม ปตท. ซึ่งพัฒนาโครงการโดย บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และ โครงการการปลูกป่าอย่างยั่งยืน ณ วัดหนองจรเข้ ตำบลบ้านนา อำเภอกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี



ภาพที่ 1 ที่ตั้งโครงการ T-VER ประเภทป่าไม้และพื้นที่สีเขียวที่ได้รับการขึ้นทะเบียนโครงการ  
ที่มา : <http://ghgreduction.tgo.or.th/t-ver>

### ราคาและการซื้อขายคาร์บอนเครดิตจากโครงการป่าไม้และพื้นที่สีเขียว

โครงการ T-VER เป็นโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจ ตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตก็จะเป็นตลาดคาร์บอนแบบภาคสมัครใจ (Voluntary carbon market) เช่นเดียวกัน ดังนั้น ในการซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่เกิดขึ้นจากโครงการจึงไม่ได้มีการกำหนดราคาซื้อขายเป็นที่แน่นอนตายตัว แต่ราคาซื้อขายที่เกิดขึ้นจะเป็นราคาที่เป็นการตกลงกันเองระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย หรือที่เรียกกันว่าการซื้อขายในระบบทวิภาคี (Over-the-counter: OTC) สำหรับราคาของคาร์บอนเครดิตจะมีมูลค่ามากขึ้นเรื่อยๆ ขึ้นอยู่กับประเภทของโครงการ ความน่าเชื่อถือของผู้พัฒนาโครงการ และ ผลประโยชน์ร่วมที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการลดก๊าซเรือนกระจก และในการเจรจาซื้อขายคาร์บอนเครดิตภายใต้โครงการ T-VER ได้มีการกำหนดรูปแบบของการซื้อขายไว้หลักๆ ในสองรูปแบบคือ

1. การซื้อขายคาร์บอนเครดิตด้วยการติดต่อกันโดยตรงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายผ่านระบบทะเบียนของ อบก.
2. การซื้อขายคาร์บอนเครดิตโดยมอบหมายให้ อบก. เป็นผู้แทนในการดำเนินธุรกรรมในการซื้อขาย ซึ่งผู้ขายจะต้องแสดงความจำนงต่อ อบก. การซื้อขายในรูปแบบนี้ จะไม่มีการคิดค่าธรรมเนียมหรือ

ค่าใช้จ่ายอื่นใดเพิ่มเติมจากทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย อบก. จะเป็นเพียงช่องทางในการติดต่อซื้อขาย เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การซื้อขายคาร์บอนเครดิตจากโครงการประเพณีป่าไม้และพื้นที่สีเขียว ในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดอยู่บางประการที่ทำให้ยังไม่เกิดการซื้อขายที่สมบูรณ์ เช่น ปริมาณคาร์บอนเครดิตที่เกิดขึ้นจากโครงการป่าไม้และพื้นที่สีเขียวมีจำกัด เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 3-5 ปี สำหรับการติดตามประเมินผลเพื่อนำมาคำนวณปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่กักเก็บได้และขอรับรองคาร์บอนเครดิต นอกจากนี้ ผู้พัฒนาโครงการที่เข้าร่วมและได้การรับรองคาร์บอนเครดิตเองไม่ประสงค์ที่จะนำมาซื้อขายในตลาด เพียงแต่ต้องการเก็บไว้เพื่อทำการชดเชยกิจกรรมภายในหน่วยงานหรือองค์กรของตัวเอง หรือทำเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate social responsibility: CSR) แม้ว่าปัจจุบันยังไม่อาจคาดการณ์ราคาซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่เกิดขึ้นจากโครงการประเพณีป่าไม้และพื้นที่สีเขียวได้อย่างชัดเจน แต่แนวโน้มของราคาและปริมาณการซื้อขายคาร์บอนเครดิตจากโครงการด้านป่าไม้ในประเทศอาจจะเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับโครงการด้านอื่นๆ เนื่องจากโครงการด้านป่าไม้ นอกจากจะช่วยดูดซับก๊าซเรือนกระจกได้แล้วยังก่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมในด้านต่างๆ มากมาย เช่น การรักษาแหล่งต้นน้ำ การเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพจากการที่มีพื้นที่ป่าเพิ่มมากขึ้น ช่วยรักษาระบบนิเวศ ช่วยชะลอมิให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก เป็นต้น และหลังจากที่รัฐบาลไทยได้ประกาศเพิ่มพื้นที่ป่าอีกร้อยละ 40 ก็อาจเป็นแรงจูงใจให้ภาคเอกชนมาปลูกป่าเพิ่มมากขึ้นและสามารถนำคาร์บอนเครดิตที่เกิดขึ้นมาซื้อขายในประเทศได้เพิ่มขึ้น