

## ข้อเสนอนโยบาย

### ยกเลิกนโยบายคาร์บอนเครดิตที่เอื้อฟอกเขียว ทำลายนิเวศ ไม่ช่วยโลกร้อน และละเมิดสิทธิชุมชน

นโยบายคาร์บอนเครดิตของประเทศไทย จะขึ้นกับแผนการมีส่วนร่วมลดก๊าซเรือนกระจกที่ประเทศกำหนด (NDC) ที่ประเทศไทยเสนอต่อสหประชาชาติ ฉบับแรกปี 2015 มีการเตรียมการเริ่มตั้งองค์การบริหารก๊าซเรือนกระจก (อบก.) ในปี 2550 โดยนำเอาหลักกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM) ซึ่งก็คือกรอบนโยบายเริ่มแรกของคาร์บอนเครดิต ภายใต้พิธีสารเกียวโต 1997 แม้ในระดับโลกที่ข้อวิจารณ์ความล้มเหลวของโครงการ CDM ที่อ้างตัวเลขการลดก๊าซเกินจริง ทำลายระบบนิเวศ และละเมิดสิทธิชุมชนในฐานะทรัพยากร แต่รัฐไทยก็ยังพัฒนาระบบจากกรอบคิดดังกล่าว จนอบก.จัดตั้งมาตรฐานคาร์บอนเครดิต T-VER เพื่อเป็นการทดลองคาร์บอนเครดิตภาคสมัครใจ

เพื่อให้เกิดระบบรองรับการเติบโตคาร์บอนเครดิต รัฐบาลไทยได้ออกแบบระบบรองรับหลายประการ ได้แก่ การเตรียมขอร่าง พรบ.การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อรองรับระบบตลาดคาร์บอนภาคบังคับ จะทำให้เกิดการเชื่อมต่อตลาดคาร์บอนในประเทศกับสากล

ในด้านป่าไม้ เป้าหมายสำคัญคือ การเพิ่มพื้นที่ป่าในทุกประเภท โดยมีเป้าหมายพื้นที่ป่าร้อยละ 40 และเมื่อรวมพื้นที่สีเขียวร้อยละ 55 ของพื้นที่ประเทศ โดยต้องเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ 7.75 ล้านไร่ (ร้อยละ 2.4) อันเป็นที่มาของการประกาศเพิ่มป่าอนุรักษ์ และการลดการถือครอง ไร่ประ โยชน์ของชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพื่อนำมาปลูกป่า และป่าเศรษฐกิจ 19 ล้านไร่ (ร้อยละ 6) รวมถึงป่าชุมชน เพื่อดูดซับคาร์บอนฯ เพิ่มอีก 30 ล้านตันคาร์บอน (จาก 90 ในปัจจุบันให้เพิ่มเป็น 120 ล้านตันฯ ในปี 2037) ช่วยลดคาร์บอนให้กับภาคพลังงานและอุตสาหกรรม การจะเพิ่มพื้นที่ป่าและพื้นที่สีเขียวให้ได้รวดเร็ว ต้องดึงการลงทุนจากภาคเอกชน โดยใช้แรงจูงใจจากคาร์บอนเครดิต

หน่วยงานป่าไม้ออกระเบียบส่งเสริมการปลูกป่าคาร์บอนเครดิตตามมาตรฐาน T-VER ได้แก่ ระเบียบกรมป่าไม้ 2564 ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ 2564 ระเบียบกรมทรัพยากรชายฝั่ง 2565 โดยให้มีการแบ่งสัดส่วนคาร์บอนเครดิต ผู้ลงทุนได้ร้อยละ 90 หน่วยราชการได้ร้อยละ 10

ใช้กลไกความร่วมมือภาคเอกชนผลักดัน โฉมหน้าชุมชนที่มีพื้นที่ป่าร่วมโครงการ โดยอ้างว่าจะได้รับเงินจากคาร์บอนเครดิต แต่ไม่ได้อธิบายให้เห็นว่า เพื่อเอาภาคป่าไม้ไปดูดซับคาร์บอนฯ ให้กับภาคพลังงานและอุตสาหกรรม และช่วยให้ภาคทุนรายใหญ่ใช้การลงทุนคาร์บอนเครดิตเพื่อที่จะไม่ต้องปรับลดการปล่อยคาร์บอนในกิจกรรมของตนอย่างจริงจัง รวมถึงผลกระทบที่จะตามมา ได้แก่ ภาระค่าใช้จ่ายการเข้าสู่ระบบและการดูแลจัดการ การสูญเสียสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความมั่นคงอาหาร ส่วนแบ่งผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม นั้นจึงทำให้มีหลายชุมชนที่ดูแลป่าซึ่งไม่รับทราบข้อมูลรอบด้าน มองโครงการป่าคาร์บอนเครดิตเหมือนเป็นโครงการประชานิยมที่ชุมชนจะ ได้รับแบ่งปันเงินจากป่าที่ตนเองดูแล



ทั้งที่ในระดับโลก นโยบายคาร์บอนเครดิตภาคป่าไม้กำลังเผชิญความล้มเหลว จากปัญหาระบบมาตรฐานการวัดคาร์บอนที่ล้มเหลว ความไม่เป็นจริงที่จะใช้ป่าไม้ดูดคาร์บอนจากภาคพลังงานและอุตสาหกรรมที่มากขึ้นไป ปัญหาการปลูกป่าคาร์บอนเครดิตกระทุงระบบนิเวศและละเมิดสิทธิชุมชน

ในส่วนคาร์บอนเครดิตภาคเกษตร โครงการฟาร์มคาร์บอนที่ใหญ่ที่สุด คือการจัดทำโครงการ “Thai Rice NAMA” ซึ่งเป็นการปลูกข้าวแบบเปียกสลับแห้ง (AWD : Alternate Wetting and Drying) เพื่อลดมีเทนใน 6 จังหวัดภาคกลาง และกำลังพัฒนาเป็นโครงการจะมีการขยายโครงการต่อเนื่อง 5 ปี (พ.ศ. 2566– 2571) ภายใต้ชื่อ “โครงการเพิ่มศักยภาพการปลูกข้าวที่เท่าทันต่อภูมิอากาศ” (Thai Rice GCF : Strengthening Climate-Smart Rice Farming Project) งบประมาณ 102.35 ล้านบาท ขยายจำนวนกลุ่มเป้าหมายชาวนาเป็น 250,000 ราย ในพื้นที่ 21 จังหวัด ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และที่ราบลุ่มภาคกลาง

จากบทเรียนต่างประเทศ โครงการเหล่านี้มักจะอ้างว่าคาร์บอนเครดิตที่เกิดขึ้นจะเป็นการเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร ซึ่งในความเป็นจริงราคาคาร์บอนเครดิตที่จ่ายให้กับเกษตรกรมีความผันผวนและค่อนข้างต่ำ บริษัทธุรกิจการเกษตรบางแห่งได้เริ่มเชื่อมโยงการผลิตภัณฑ์ของตนเข้ากับคาร์บอนเครดิตจากการทำนา ธุรกิจเกี่ยวกับทำนาคาร์บอนยังขยายไปสู่เรื่องเมล็ดพันธุ์ด้วย

ฟาร์มคาร์บอนในรูปแบบต่างๆ นั้น เกิดขึ้นจากการมีกลไกการซื้อขายคาร์บอนเครดิตเพื่อชดเชยการปล่อยแก๊สเรือนกระจกของอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษ ผสมกับการมีรูปแบบเกษตรกรรมที่ออกแบบให้เอื้ออำนวยกับการผลิตเชิงเดี่ยวที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมที่เป็นอยู่มากกว่าจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตและการบริโภคเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม (ซึ่งไม่ได้มีแค่การปล่อยแก๊สเรือนกระจก แต่ยังมีเรื่องการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ การปล่อยสารพิษในระบบนิเวศ เป็นต้น) อย่างแท้จริง

พวกเราภาคประชาชนทั้งนักพัฒนาเอกชน ผู้นำชุมชน นักวิชาการ ที่ทำงานปกป้องระบบนิเวศ สิทธิชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความมั่นคงอาหาร เกษตรกรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน มีข้อสรุปตรงกันว่า นโยบายคาร์บอนเครดิตที่รัฐและเอกชนไทยกำลังดำเนินการไม่ได้ช่วยลดโลกร้อนได้จริง และกำลังทำลายระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ ความมั่นคงอาหาร การจัดการระบบการผลิตเกษตรเชิงนิเวศพึ่งตนเอง ละเมิดสิทธิชุมชนต่อฐานทรัพยากร สร้างความไม่เป็นธรรมทางนิเวศ เศรษฐกิจ สังคมต่อชุมชนและสังคม และที่สำคัญคือ เปิดทางให้เกิดการฟอกเขียวแก่กลุ่มทุนรายใหญ่ทั้งทุนข้ามชาติและในประเทศใช้นโยบายคาร์บอนเครดิตมาเบี่ยงเบนความรับผิดชอบในการฟื้นฟู เยียวยาปัญหาสิ่งแวดล้อมและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจการของตน แต่ยังอ้างว่าด้วยช่วยโลกร้อนตามวาทกรรม Net Zero ที่กำลังไร้ความหมาย

ภาคประชาชนเห็นว่า หากรัฐ และเอกชนต้องการช่วยลดก๊าซเรือนกระจก ปกป้องนิเวศ และเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน ประชาชนดูแลนิเวศให้ยั่งยืน ต้องทบทวนนโยบายคาร์บอนเครดิตทั้งหมด และพิจารณาทางเลือกนโยบายใหม่ ๆ ที่ทั้งสหประชาชาติ และหลายประเทศได้กำลังพัฒนาและขับเคลื่อนให้สามารถสร้างความเป็นธรรมและยั่งยืนในการกู้วิกฤติโลกร้อนได้อย่างแท้จริง

## ข้อเสนอเชิงหลักการ

ทิศทางใหญ่ของการลดก๊าซเรือนกระจก ควรมุ่งลดภาคที่ปล่อยคาร์บอนเป็นหลัก ได้แก่ กิจกรรมธุรกิจพลังงานฟอสซิล อุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเกษตรและอาหารขนาดใหญ่ โดยตรง **สู่ Real ZERO** (ไม่ใช่ NET ZERO) โดยไม่ใช้ระบบชดเชย (offset) คาร์บอนเครดิตมาเบี่ยงเบนความรับผิดชอบดังกล่าว ซึ่งจะเป็นการหลอ่เลียงให้กิจกรรมปล่อยก๊าซเรือนกระจกยังเติบโตต่อไปจนเกินกว่าที่โลกจะรับได้

## ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. ยุตินโยบายและ**การดำเนินงาน** มาตรการคาร์บอนเครดิตภาคป่าไม้และการเกษตรทั้งที่ดำเนินการโดยรัฐและเอกชน ด้วยปัญหาความไม่ชัดเจนในระบบมาตรฐาน การไม่มีมาตรการจำแนกกลุ่มทุนที่ยังคงธุรกิจปล่อยก๊าซเรือนกระจกขนาดใหญ่ อันนำมาสู่การฟอกเขียว และระบบการผลิตเชิงเดี่ยวที่กระทบทางนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ การละเมิดสิทธิชุมชนต่อทรัพยากร ความมั่นคงอาหาร และอื่น ๆ และความไม่เป็นธรรมในการแบ่งปันผลประโยชน์ดังที่ปรากฏใน**บันทึกข้อตกลงระหว่างภาคเอกชนกับชุมชน กรณี โครงการปลูกป่าชายเลนเพื่อคาร์บอนเครดิตในพื้นที่ภาคใต้หลายจังหวัด**
2. นำข้อเสนอนโยบายโดยคณะผู้เชี่ยวชาญระดับสูงแห่งสหประชาชาติ ด้านข้อตกลง Net Zero ที่เกี่ยวกับภาคเอกชน 2020 มาเป็นฐานนโยบาย ได้แก่ ห้ามไม่ให้หน่วยงานรัฐและเอกชนอ้างบรรลุ Net Zero ในขณะที่ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานพลังงานฟอสซิล ห้ามไม่ให้เอกชนซื้อคาร์บอนเครดิตมาชดเชยการลดปล่อยคาร์บอนในกิจกรรมการผลิตของตน เป็นต้น
3. กำหนดเพดานการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยเฉพาะภาคส่วนสำคัญคือ พลังงานฟอสซิล อุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการคุมอุณหภูมิโลกไม่เกิน 1.5 องศา
4. ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และการคลัง โดยเฉพาะหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เช่น การเก็บภาษีคาร์บอน (Carbon tax) สำหรับผู้ปล่อยแก๊สเรือนกระจกและผู้ก่อมลพิษอื่นๆ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องต้องปรับตัว ไปใช้เทคโนโลยีที่สะอาด ในขณะเดียวกันต้องนำภาษีที่เก็บได้นำไปใช้สำหรับการปรับตัวของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
5. ทบทวนกฎหมาย กลไกนโยบายการจัดการป่าทั้งหมดให้กระจายอำนาจ และรับรองสิทธิการจัดการป่าของชุมชนและพื้นที่สีเขียวของประชาชน โดยมีระบบสนับสนุนทั้งงบประมาณ ข้อมูล ความร่วมมือจากภาครัฐและเอกชนให้ชุมชน และประชาชนจัดการป่า พื้นที่สีเขียวได้อย่างอิสระ เข้มแข็ง และยั่งยืน สอดคล้องกับระบบนิเวศและวัฒนธรรม สร้างบริการทางนิเวศ เศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ



- แก่ชุมชนและสังคมได้มั่นคง อันจะทำให้ช่วยดูดซับคาร์บอน และสร้างภูมิคุ้มกันชุมชนต่อภาวะโลกเดือด และไม่สร้างเงื่อนไขแตกต่างกับการชดเชยคาร์บอน คาร์บอนเครดิต
6. ทบทวนแนวทางบรรลุเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ป่าและพื้นที่สีเขียว โดยเน้นไปที่การส่งเสริมบทบาทของภาคชุมชน ประชาชนในการจัดการป่า สร้างพื้นที่สีเขียวทั้งในพื้นที่ชุมชน พื้นที่สาธารณะ ซึ่งการสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชนต้องเป็นไปอย่างไม่มีเงื่อนไขการฟอกเขียว และละเมิดสิทธิชุมชน
  7. ปรับเปลี่ยนแบบแผนเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวปล่อยแก๊สเรือนกระจก ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้เป็นเกษตรกรรมเชิงนิเวศในรูปแบบต่างๆ ไม่ส่งเสริมรูปแบบเกษตรกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น AWD เหมือนที่เป็นอยู่ โดยใช้ตัวชี้วัดความสำเร็จที่คำนึงบริการทางนิเวศอื่น ๆ เช่น ความหลากหลายทางชีวภาพ การลดมลพิษ เป็นต้น
  8. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างของคณะกรรมการในกลไกต่าง ๆ ด้านป่าไม้ ทรัพยากร เกษตรให้กระจายอำนาจ เกิดการมีส่วนร่วมของเกษตรกรรายย่อย ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
  9. การทบทวนแผนปฏิบัติการและการดำเนินงาน ดังกรณียุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ BCG ซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นยุทธศาสตร์ฟอกเขียว เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนขนาดใหญ่เป็นต้น
  10. มีระบบ กลไกป้องกัน กลั่นกรองหน่วยงานต่างประเทศทั้งรัฐ เอกชน ประชาสังคมที่จะมาลงทุน รับซื้อคาร์บอนเครดิตจากชุมชน เกษตรกร
  11. พัฒนาระบบสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ สังคมอื่น ๆ ต่อภาคส่วนที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้รับผิดชอบลดการปล่อยของตนเอง พร้อมไปกับส่งเสริมสังคมให้ลดก๊าซและมีภูมิคุ้มกันต่อผลกระทบโลกเดือด
  12. กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม ต้องไม่รับใช้แนวคิดคาร์บอนเครดิต แต่ต้องออกแบบการดำเนินงานให้เท่าทันสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม และแนวทางการแก้ไขปัญหาของสภาพภูมิอากาศระดับโลก เอาจริงกับพันธสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ตกลงกับประชาคมโลกไว้อย่างครบถ้วน สร้างรูปธรรมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปสู่ความยั่งยืนแบบมีส่วนร่วมในทุกมิติ และทำงานเชิงรุกเพื่อลด ละ เลิก กิจกรรมหรือกิจการที่มีการปล่อยมลพิษ แก่ต้นเหตุมลภาวะหรือก๊าซเรือนกระจกอย่างมีเป้าหมาย
  13. ทบทวนร่างกฎหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กำลังอยู่ในการพิจารณาของสำนักงานกฤษฎีกา ในประเด็นระบบซื้อขายคาร์บอนเครดิต เร่งส่งคายนากฎหมายสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ให้เท่าทันกับยุคสมัย ตอบสนองการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมแบบมีส่วนร่วมและเป็นธรรมในทุกมิติ โดยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการปรับร่างกฎหมายตั้งแต่เริ่มต้น