

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง ข้อเสนอแนะในการรับมือกลไกการปรับราคาคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน
ของสหภาพยุโรป และข้อเสนอให้ยกระดับการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลง
สภาพภูมิอากาศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย
ในระยะยาว

โดยที่สหภาพยุโรปได้เริ่มนำกลไกการปรับราคาคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน หรือ Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) มาใช้กับสินค้าหกประเภทที่นำเข้าไปในสหภาพยุโรป ได้แก่ ซีเมนต์ ไฟฟ้า ปุ๋ย เหล็กและเหล็กกล้า อลูมิเนียม และไฮโดรเจน ซึ่งเมื่อมีการบังคับใช้กลไกดังกล่าวอย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. ๒๕๖๙ แล้ว จะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าโดยปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในระดับที่สูง และอาจทำให้ผู้ประกอบการไทยไม่สามารถแข่งขันในตลาดของสหภาพยุโรปได้

ที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐเริ่มเห็นความจำเป็นที่ต้องหามาตรการเพื่อรับมือกับกลไก CBAM และมีการเสนอให้มีมาตรการใหม่โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม หรืออาจกำหนดไว้ในกฎหมายที่อยู่ระหว่างการจัดทำ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของไทย การกำหนดให้มีมาตรการเพื่อรับมือกับกลไก CBAM จึงควรพิจารณาโดยคำนึงถึงสภาพปัญหาและความเหมาะสมของมาตรการ โดยใช้กฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นตามหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๕ วรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนากฎหมายและการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นไปอย่างเหมาะสม และบูรณาการ มุ่งบรรลุผลสัมฤทธิ์ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงได้ตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการผสมผสานกลไกทางกฎหมายและกลไกตลาดเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยเพื่อศึกษากลไก CBAM และพิจารณากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพิจารณาจัดทำข้อเสนอเพื่อยกระดับการดำเนินการแก้ปัญหาสภาพภูมิอากาศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยในระยะยาว โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้เชิญผู้แทนสหภาพยุโรปและผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ มาให้ข้อมูลประกอบการศึกษาและพิจารณา แล้วจึงได้จัดทำข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้ว เห็นว่า ผลการศึกษาวิเคราะห์ดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประเทศไทยสามารถรับมือกับมาตรการ CBAM ของสหภาพยุโรปได้อย่างเหมาะสม และสามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อรับมือกลไกการปรับราคาคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดนของสหภาพยุโรป และข้อเสนอให้ยกระดับการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในระยะยาว

อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ดังนี้

๑. สาระสำคัญของกลไก CBAM ของสหภาพยุโรป

๑.๑ ความเป็นมาของมาตรการ CBAM

ภายหลังจากที่ประชาคมโลกได้ตกลงจัดทำพิธีสารเกียวโตในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ เพื่อกำหนดเป้าหมายการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก สหภาพยุโรปได้กำหนดให้มี กลไกแลกเปลี่ยนสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของยุโรป หรือ EU Emission Trading System^๑ และใช้เป็นกลไกหลักในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก

ในเวลาต่อมา สหภาพยุโรปต้องการยกระดับประสิทธิภาพของมาตรการ ดังกล่าวเพื่อรับมือกับปัญหาภาวะโลกร้อนที่มีความรุนแรงมากขึ้น ดังนั้น ในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ คณะกรรมาธิการยุโรป (EU Commission) จึงได้ประกาศเจตนารมณ์ที่จะเพิ่มความเข้มข้นของ มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม โดยจัดทำนโยบาย Green Deal ซึ่งมีกลไกที่สำคัญที่เรียกสั้น ๆ ว่า European Climate Law โดยนโยบายดังกล่าวมีสาระสำคัญ เช่น กำหนดเป้าหมายการลดการปล่อย ก๊าซเรือนกระจกในสหภาพยุโรปให้เหลือสุทธิเป็นศูนย์ (net zero) ภายในปี ค.ศ. ๒๐๕๐ และตั้งเป้าว่า แต่ละประเทศสมาชิกต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิ ให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๕ ภายใน ปี ค.ศ. ๒๐๓๐ (เมื่อเทียบกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปี ค.ศ. ๑๙๙๐) โดยกำหนดให้ใช้ กลไก Emission Trading System (ETS) เป็นกลไกหลักในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และกำหนด มาตรการเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกดังกล่าวด้วย

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่กระทบต่อประสิทธิภาพของ Emission Trading System ได้แก่ **ปัญหา Carbon Leakage** ซึ่งเกิดจากการที่กลไก ETS ใช้บังคับเฉพาะ กับผู้ประกอบการที่มีฐานการผลิตอยู่ในเขตของสหภาพยุโรป ในขณะที่ผู้ประกอบการที่มีฐานการผลิต นอกสหภาพยุโรปอาจมีข้อได้เปรียบด้านต้นทุนเนื่องจากประเทศที่เป็นฐานการผลิตมิได้กำหนด “ราคา” การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือกำหนดไว้ในระดับที่ต่ำ ปัญหาดังกล่าวไม่เพียงแต่ จะสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการย้ายฐานการผลิตออกไปนอกสหภาพยุโรป แต่ยังกระทบต่อ การใช้บังคับมาตรการ ETS ของสหภาพยุโรปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพอีกด้วย

ที่ผ่านมา สหภาพยุโรปแก้ปัญหา carbon leakage ด้วยการจัดสรร ทรัพยากรสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพิ่มเติมโดยไม่คิดราคา (free allocation of

^๑กลไกแลกเปลี่ยนสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของยุโรป หรือ EU Emission Trading System จะกำหนดเพดานขั้นสูงของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกที่กลุ่มอุตสาหกรรม ที่เกี่ยวข้องจะปล่อยได้ในห้วงระยะเวลาตามที่กำหนด ปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ภายในกรอบเพดาน ที่กำหนดดังกล่าว จะได้รับใบแสดงสิทธิ ETS โดย ๑ สิทธิ ETS มีค่าเทียบเท่ากับสิทธิในการปล่อยก๊าซ คาร์บอนไดออกไซด์หนึ่งตัน

ธุรกิจที่มีหน้าที่อยู่ภายใต้บังคับของกลไกดังกล่าว ต้องซื้อสิทธิ ETS เตรียมไว้ และเก็บไว้ใน บัญชีของตนที่สำนักทะเบียนกลางของสหภาพยุโรป เมื่อครบกำหนดสิ้นปี ธุรกิจต้อง “ใช้” (surrender) สิทธิ ETS ที่ตนมีในบัญชี โดยใช้ในจำนวนเท่ากับปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ตนปล่อยทั้งปี มิเช่นนั้นจะถูกปรับเป็นเงิน ทั้งนี้ หากธุรกิจใดยังมีสิทธิ ETS คงเหลืออยู่ ก็สามารถเก็บไว้ใช้ในปีต่อ ๆ ไปได้ หรืออาจนำ ออกประมูลให้ธุรกิจอื่นมาซื้อไป ในทางกลับกัน หากธุรกิจใดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในหนึ่งปีมากกว่าสิทธิ ETS ที่ตนมี ธุรกิจนั้นก็ต้องหาซื้อสิทธิ ETS จากผู้ประกอบการรายอื่นให้เพียงพอ หรือต้องยอมถูกปรับเป็นเงินแทน

emission allowances)^๒ ให้แก่ผู้ประกอบการในสหภาพยุโรปที่ต้องเสียเปรียบการแข่งขันเนื่องจากต้องแข่งกับผู้ประกอบการที่ไม่ต้องแบกรับต้นทุนการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ อย่างไรก็ตามวิธีการในลักษณะนี้มีได้ช่วยทำให้บรรลุเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจก ดังนั้น ในปี ค.ศ. ๒๐๒๑ คณะกรรมาธิการยุโรป (EU Commission) จึงเสนอให้นำกลไกการปรับต้นทุนที่เกิดจากการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สำหรับสินค้าที่ส่งจากภูมิภาคอื่นข้ามพรมแดนมาขายในเขตสหภาพยุโรป (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) มาใช้แทนการจัดสรรตราสารสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพิ่มเติมโดยไม่คิดราคา (free allocation of emission allowances) อย่างค่อยเป็นค่อยไป^๓

๑.๒ สารสำคัญของกลไก CBAM ของสหภาพยุโรป

๑.๒.๑ ขอบเขตและการเริ่มใช้บังคับมาตรการ CBAM

กฎหมาย CBAM (Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council^๔) กำหนดให้มีกลไกเพื่อจัดเก็บ “ราคา” คาร์บอนไดออกไซด์ (carbon-pricing) กับสินค้าที่นำเข้ามาขายในสหภาพยุโรปบางประเภท ซึ่งเป็นประเภทสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในปริมาณที่สูง ได้แก่ ซีเมนต์ ไฟฟ้า ปุ๋ย เหล็ก และเหล็กกล้า อลูมิเนียม และไฮโดรเจน (ดู Annex I ของ Regulation (EU) 2023/956) ซึ่งผลิตในเขตปกครองหรือเขตเศรษฐกิจที่มีได้เข้าร่วมอยู่ในระบบ Emissions Trading ของสหภาพยุโรปหรือเข้าร่วมกับกลไกอื่นที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ กฎหมาย CBAM มีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๒๓ เป็นต้นมา โดยกำหนดให้สองปีแรกเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน (Transitional Period) ซึ่งผู้นำเข้าที่ได้รับอนุญาต (CBAM Declarant) มีหน้าที่รายงานปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกประเภทอื่นอีกบางประเภทที่เกิดจากการผลิตสินค้าที่นำเข้าทุก ๆ ไตรมาส แต่ยังไม่ต้องจ่ายค่า CBAM ทั้งนี้ กฎหมายจะมีผลใช้บังคับอย่างเต็มรูปแบบตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๖ ซึ่งผู้นำเข้าฯ ไม่เพียงแต่ต้องรายงานข้อมูล แต่ยังมีหน้าที่ต้องจ่ายค่า CBAM ด้วย

ในส่วนนี้ ผู้แทนสหภาพยุโรปได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าการกำหนดให้มีช่วงเปลี่ยนผ่านมีวัตถุประสงค์สองประการ คือ **ประการแรก** เพื่อเก็บข้อมูลปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของการผลิตสินค้าที่อยู่ในข่ายต้องซื้อใบรับรอง CBAM (CBAM Certificates) และ **ประการที่สอง** เพื่อให้สหภาพยุโรป ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป และประเทศที่สามที่เป็นคู่ค้ากับประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป สามารถทำความเข้าใจ เตรียมความพร้อม และปรับตัวเข้ากับมาตรการ CBAM ได้

โดยในส่วนของสหภาพยุโรปนั้น ในช่วงเปลี่ยนผ่านหน่วยงานจะรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ และผลการศึกษาวิเคราะห์ต่าง ๆ เพื่อจัดทำเป็นรายงานเกี่ยวกับการใช้บังคับมาตรการ CBAM (CBAM Review Report) เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมาธิการยุโรปและสภายุโรป โดยรายงานดังกล่าวจะรวบรวมประเด็นปัญหาต่าง ๆ และจะมีข้อสรุปและข้อเสนอต่อคณะกรรมาธิการยุโรปเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการขยายขอบเขตการใช้บังคับมาตรการ CBAM ด้วย

^๒ดู Article 10a Directive 2003/87/EC (<http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/2024-03-01>)

^๓กลไก CBAM จะถูกนำมาใช้แทนที่ free allocation of emission allowances ที่กำหนดไว้ใน Article 10b Directive 2003/87/EC เท่านั้น โดยสหภาพยุโรปยังคงไว้ซึ่ง free allocation of emission allowances ในกรณีอื่น ๆ เช่น กรณีตาม Article 10a Directive 2003/87/EC ต่อไป

^๔<http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj>

โดยเฉพาะการขยายขอบเขตให้ใช้กับผลิตภัณฑ์ขั้นปลาย (downstream products) ที่มีส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ในพิกัดของ CBAM ในสัดส่วนที่สูง การขยายขอบเขตพิกัด CBAM (ให้ครอบคลุมอุตสาหกรรมประเภทอื่นๆ ที่ได้รับผลกระทบจาก carbon leakage) ตลอดจนการขยายขอบเขตสินค้าที่ต้องนำปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการผลิตกระแสไฟฟ้าที่ใช้ในกระบวนการผลิตมาคำนวณร่วมด้วย (inclusion of indirect emission) โดยหากผู้จัดทำรายงานจะเสนอให้มีการขยายขอบเขต CBAM ก็จะสามารถเสนอให้ดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป นอกจากนี้รายงานดังกล่าวจะศึกษาผลกระทบของมาตรการ CBAM ต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกับประเทศในกลุ่ม Least Developed Countries (LDCs) ด้วย

๑.๒.๒ การจ่ายค่า CBAM

เมื่อกฎหมาย CBAM มีผลใช้บังคับเต็มรูปแบบแล้ว ผู้นำเข้า (CBAM Declarant) ต้องซื้อสิทธิปล่อยก๊าซ (CBAM Certificate หรือ สิทธิ CBAM) ในราคาที่อ้างอิงกับราคาสิทธิปล่อยก๊าซในระบบ Emissions Trading ของสหภาพยุโรป ซึ่งจะมีการคำนวณราคาใหม่ทุก ๆ สัปดาห์ และผู้นำเข้า ต้อง “ใช้” (surrender) สิทธิ CBAM ที่ซื้อมาดังกล่าวกับสินค้าที่นำเข้ามาขายในสหภาพยุโรปให้เท่ากับ Carbon Footprint ของสินค้านั้น ซึ่งคำนวณจากปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ตามจริงโดยใช้วิธีที่กำหนดไว้ใน Annex IV ของ Regulation (EU) 2023/956

ในกรณีที่สหภาพยุโรปได้ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการในยุโรปในภาคอุตสาหกรรมใด ด้วยการจัดสรรตราสารสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพิ่มเติมโดยไม่คิดราคาภายใต้ EU ETS (free allocation of emission allowances) ผู้นำเข้าสินค้าประเภทเดียวกับสินค้าที่ผลิตในภาคอุตสาหกรรมนั้นก็สามารถอ้างมาตรการดังกล่าวเพื่อนำมาเป็นส่วนลดของการ “ใช้” (surrender) สิทธิ CBAM ได้^๔

โดยกฎหมายกำหนดให้ “ใช้” (surrender) สิทธิ CBAM ในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ของทุก ๆ ปี หากผู้นำเข้า (CBAM Declarant) มีสิทธิ CBAM ไม่เพียงพอต่อปริมาณ Carbon Footprint ของสินค้าที่ตนนำเข้ามาในปีนั้น ผู้นำเข้า ไม่เพียงแต่จะต้องซื้อสิทธิเพิ่มเติมให้เพียงพอ แต่ยังจะถูกปรับในอัตราเดียวกับการปรับตามกฎหมายเรื่อง EU ETS อีกด้วย โดยหากผู้นำเข้า มีสิทธิ CBAM คงเหลือ ผู้นำเข้า อาจนำสิทธิที่คงเหลือบางส่วนขายคืนให้กับหน่วยงานได้ แต่จะไม่สามารถนำสิทธิดังกล่าวไปจำหน่ายต่อให้ผู้นำเข้า รายอื่น และสิทธิ CBAM ที่คงเหลืออยู่ในบัญชีทั้งหมดจะถูก “ยกเลิก” ในวันที่ ๑ กรกฎาคม ของทุก ๆ ปี โดยผู้ถือสิทธิจะไม่ได้รับค่าชดเชยใด ๆ

๑.๒.๓ การคำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์

กฎหมาย CBAM กำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากกระบวนการผลิตสินค้าที่จะนำเข้าขายในสหภาพยุโรปไว้ใน Annex IV โดยแบ่งสินค้าออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

^๔ในประเด็นนี้ ผู้แทนสหภาพยุโรปอธิบายเพิ่มเติมว่า ผู้นำเข้า จะอ้าง free allocation เพื่อนำมาเป็นส่วนลดของการใช้สิทธิ CBAM ได้เพียงใดนั้น เบื้องต้นอาจพิจารณาจาก ex-ante benchmarks ที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้สำหรับระบบ EU ETS ได้ (ดู Article 10a Directive 2003/87/EC) อย่างไรก็ตาม benchmarks ดังกล่าวกำหนดไว้บนพื้นฐานของการผลิตในโรงงาน (installation) ซึ่งต่างจากวิธีคิดของ CBAM ที่คิดบนพื้นฐานของผลิตภัณฑ์ ดังนั้น สหภาพยุโรปจะต้องกำหนดรายละเอียดการแปลง free allocation ในระบบ EU ETS ไปเป็นสิทธิที่ผู้นำเข้า สามารถอ้างเพื่อขอใช้เป็นส่วนลดในกลไก CBAM ก่อน ซึ่งเมื่อได้มีการกำหนดรายละเอียดดังกล่าวแล้ว ผู้นำเข้า ก็จะใช้สิทธิได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

(๑) สินค้าธรรมดา (simple goods) ได้แก่ สินค้าที่อยู่ภายในขอบเขตของ CBAM ที่ผลิตจากวัตถุดิบที่ไม่อยู่ภายในขอบเขตของ CBAM การคำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จึงคำนวณเฉพาะการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากกระบวนการผลิตของสินค้านั้น

(๒) สินค้าซับซ้อน (complex goods) ได้แก่ สินค้าอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สินค้าธรรมดา กล่าวคือ เป็นสินค้าที่อยู่ภายในขอบเขตของ CBAM ที่ผลิตจากวัตถุดิบที่อยู่ภายในขอบเขตของ CBAM ด้วย จึงต้องคำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์โดยรวมปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากการผลิตสินค้าที่เป็นวัตถุดิบนั้นด้วย

นอกจากนี้ กฎหมาย CBAM ยังแบ่งระหว่างประเภทสินค้าที่ต้องนำปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากผลิตไฟฟ้าที่ใช้ในการผลิตสินค้า (indirect emission) มาคำนวณรวมกับปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากการผลิตสินค้า (direct emission) กับประเภทสินค้าซึ่งกำหนดไว้ใน Annex II ที่นำเฉพาะปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากการผลิตสินค้า (direct emission) มาคำนวณ โดยไม่ต้องนำปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากผลิตไฟฟ้าที่ใช้ในการผลิตสินค้า (indirect emission) มาคำนวณรวมด้วย โดยในประเด็นนี้ **ผู้แทนสหภาพยุโรป**อธิบายว่า เหตุผลที่ต้องมีการกำหนดประเภทสินค้าที่ไม่นำ indirect emission มาคิดรวม เนื่องจากผู้ประกอบการในยุโรปที่ผลิตสินค้าในกลุ่มนี้ได้รับการชดเชยการจ่ายค่าคาร์บอนสำหรับ indirect emission จึงต้องให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวกับผู้นำเข้าฯ ด้วย แต่ในอนาคต หากสหภาพยุโรปยกเลิกการจ่ายค่าชดเชยดังกล่าว ก็ไม่มีเหตุผลที่จะยกเว้นการเก็บค่าคาร์บอนของ indirect emission สำหรับผู้นำเข้าสินค้าในกลุ่มนี้อีก

๑.๒.๔ การขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM

ผู้นำเข้าสินค้าจากแหล่งที่มีแผนการลดก๊าซคาร์บอน (a carbon emissions reduction scheme) ซึ่งกำหนดให้มีมาตรการลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์โดยตรง (explicit carbon policies) ด้วยการจัดเก็บ “ราคาคาร์บอน” (carbon price) เช่น มีการเก็บภาษีคาร์บอน ก็อาจยื่นขอส่วนลดเมื่อต้องใช้สิทธิ CBAM (to claim a reduction in the number of CBAM certificates to be surrendered) โดยลดเท่า ๆ กับต้นทุนที่ได้จ่ายไปตามมาตรการลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ของแหล่งต้นกำเนิดสินค้าได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมาย CBAM ยังกำหนดไว้ด้วยว่า หากประเทศต้นกำเนิดมีมาตรการใดที่ส่งผลเป็นการลดหรือชดเชยราคาคาร์บอนดังกล่าว (any rebate or other form of compensation) ก็ต้องนำมาหักออกจากค่าคาร์บอนที่จะใช้เพื่อยื่นขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ด้วย

ในประเด็นนี้ **ผู้แทนสหภาพยุโรป**ชี้แจงว่า ราคาคาร์บอนที่จะใช้ขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้นั้น อาจใช้วิธีการจัดเก็บได้หลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นจัดเก็บในรูปแบบภาษี ค่าธรรมเนียม หรือรูปแบบอื่น และไม่สำคัญว่ารายได้ที่ได้จากการจัดเก็บนั้นจะเก็บเข้าส่วนกลางเป็นรายได้ของแผ่นดินหรือจะเป็นรายได้เข้ากองทุนเฉพาะกิจ อย่างไรก็ตาม ราคาคาร์บอนที่เก็บนั้นต้องเป็นการจัดเก็บราคาคาร์บอนโดยตรง หรือ explicit carbon pricing กล่าวคือ การจัดเก็บราคาคาร์บอนต้องคำนวณจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยตรงเท่านั้น ส่วนการจัดเก็บราคาคาร์บอนทางอ้อม หรือ implicit carbon pricing เช่น การเก็บภาษีสรรพสามิตกับน้ำมัน (ซึ่งมิได้คำนวณอัตราภาษีจากปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากการใช้น้ำมันนั้นโดยตรง) จะไม่สามารถนำมาใช้ขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปก็มีการเก็บภาษีที่มีลักษณะเป็น implicit carbon pricing เช่นกัน แต่ผู้ประกอบการ

ในสหภาพยุโรปก็ยังคงจ่ายราคาคาร์บอนผ่านกลไก ETS เพิ่มเติมด้วย ดังนั้น หากพิจารณาว่า สหภาพยุโรปใช้มาตรการ CBAM เพื่อแก้ปัญหา Carbon Leakage ย่อมเข้าใจได้ไม่ยากว่าเหตุใด สหภาพยุโรปไม่อาจยอมรับให้นำ implicit carbon pricing มาใช้ขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้นอกเหนือไปจาก explicit carbon pricing หากผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าคาร์บอนผ่านระบบ Emission Trading ในประเทศอื่น ก็สามารถนำมูลค่าที่จ่ายไปในส่วนนี้มาขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้

อนึ่ง ราคาคาร์บอนที่ได้จ่ายในประเทศต้นทาง (the carbon price paid in the country of origin) จะนำมาใช้เป็นส่วนลดได้ก็ต่อเมื่อเป็นราคาคาร์บอนที่จ่ายไปอย่างแท้จริง (effectively paid) กล่าวคือ หากมีการให้ส่วนลดหรือชดเชยการจ่ายราคาคาร์บอนดังกล่าว ก็ต้องนำส่วนลดหรือการชดเชยนั้นมาหักออกจากราคาที่จ่ายจนเหลือเพียงราคาคาร์บอนที่จ่ายไปอย่างแท้จริงเท่านั้น ทั้งนี้ สหภาพยุโรปยังต้องกำหนดรายละเอียดในประเด็นนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องกำหนดกรอบความเชื่อมโยงระหว่างการให้ส่วนลดหรือค่าชดเชยกับราคาคาร์บอนที่จ่ายด้วย เช่น หากเป็นการจ่ายเพื่อชดเชยค่าคาร์บอนที่ต้องเสียไปโดยตรง แม้ว่าจะใช้กลไกอื่นเพื่อจ่ายชดเชย ก็จะต้องถือว่าเป็นการให้ส่วนลดหรือชดเชยในความหมายนี้ แต่หากเป็นการส่งเสริมสนับสนุนผู้ประกอบการเป็นการทั่วไป โดยคำนึงถึงการรักษาการแข่งขันที่ไม่บิดเบือน ก็จะไม่ถือว่าเป็นส่วนลดหรือการชดเชยการจ่ายราคาคาร์บอนตามความหมายนี้

ผู้แทนสหภาพยุโรปให้คำแนะนำด้วยว่า หากประเทศไทยพัฒนากลไกเพื่อเก็บราคาคาร์บอนโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ปัญหาสถานะโลกร้อนอย่างแท้จริง สหภาพยุโรปย่อมยอมรับกลไกดังกล่าว และพิจารณาให้ใช้เป็นส่วนลดได้ ทั้งนี้ ภายใต้กรอบกฎหมายลำดับรองที่สหภาพยุโรปจะจัดทำขึ้นในช่วงก่อนสิ้นสุดระยะเปลี่ยนผ่าน (ก่อนวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๖) ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการคำนวณและการขอใช้ส่วนลด รวมทั้งเงื่อนไขในการใช้ส่วนลดดังกล่าว เช่น หลักฐานที่ต้องใช้แสดง หรือการรับรองการจ่ายโดยบุคคลที่สาม ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะขอเจรจาเพื่อให้สหภาพยุโรปให้การรับรองการเก็บราคาคาร์บอนในรูปแบบใด ๆ เพราะสหภาพยุโรปจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้อยู่แล้ว

ทั้งนี้ ผู้แทนสหภาพยุโรปเน้นย้ำว่า กลไก CBAM มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน Carbon Leakage และแก้ปัญหาสถานะโลกร้อน ดังนั้น หากกลไกนี้ทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องกำหนดให้มีการเก็บราคาคาร์บอนในรูปแบบต่าง ๆ ก็ถือว่ามีความสอดคล้องกับกรอบความมุ่งหมายของกลไกนี้แล้ว (ทั้งนี้ สหภาพยุโรปคาดว่าจะจัดเก็บรายได้จากกลไก CBAM ปีละประมาณสองพันล้านยูโร แต่รายได้ดังกล่าวยังน้อยกว่างบประมาณที่ต้องใช้เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาที่เกิดจากสถานะโลกร้อนของสหภาพยุโรป)

๒. ข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อรับมือกับกลไก CBAM

จากข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบัน กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสิ่งแวดล้อมกำลังดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ซึ่งจะกำหนดให้มีกลไกภาคบังคับ ๒ กลไก ได้แก่ (๑) ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading Scheme – ETS) และ (๒) ระบบภาษีคาร์บอน โดยทั้งสองกลไกดังกล่าวเข้าข่ายเป็นมาตรการการลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์โดยตรง ซึ่งผู้ประกอบการที่จ่ายราคาคาร์บอนผ่านกลไกดังกล่าวย่อมสามารถนำไปยื่นขอส่วนลดเมื่อต้องใช้สิทธิ CBAM ตามกฎหมายของสหภาพยุโรปได้

นอกจากนั้น **กรมสรรพสามิต** ได้ดำเนินการศึกษาหาแนวทางเพื่อรับมือกับกลไก CBAM โดยกรมสรรพสามิตเห็นว่า กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมยังต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งจึงจะดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. แล้วเสร็จ และจะเริ่มใช้กลไก ETS ในไทยได้หลังปี ๒๕๗๒ เป็นต้นไป ในขณะที่สหภาพยุโรปจะนำกลไก CBAM มาใช้เต็มรูปแบบตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๙ จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีกลไกอื่นที่สามารถนำมาใช้ระหว่างนั้นเพื่อเก็บราคาคาร์บอนได้ก่อน โดยกรมสรรพสามิตพิจารณาแล้วเห็นว่าสามารถใช้ภาษีสรรพสามิตที่มีอยู่เดิมบางส่วน ซึ่งเป็นภาษีที่เก็บจากน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันนำมาแปลงเป็นภาษีคาร์บอนโดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องเพื่อเปลี่ยนประเภทภาษีและแสดงองค์ประกอบการคำนวณภาษีให้คำนวณจากปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่จะเกิดจากการใช้น้ำมันหรือผลิตภัณฑ์น้ำมัน โดยกรมสรรพสามิตชี้แจงว่าในระยะแรกจะกำหนดราคาคาร์บอนไว้ที่ ๒๐๐ บาทต่อตันคาร์บอน ทั้งนี้ กรมสรรพสามิตเชื่อว่าการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวจะแสดงให้เห็นว่ารัฐมีกลไกภาษีคาร์บอนภาคบังคับและจะสามารถนำไปใช้ขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM จากสหภาพยุโรปได้บางส่วน

ผู้แทนกรมสรรพสามิตได้ชี้แจงด้วยว่า การกำหนดราคาคาร์บอนในอัตรา ๒๐๐ บาทต่อตันคาร์บอน แม้จะเป็นอัตราที่ต่ำเมื่อเทียบกับค่าคาร์บอนในสหภาพยุโรปซึ่งเก็บราคาคาร์บอนภายใต้กลไก ETS ในอัตราระหว่าง ๒,๒๐๐ ถึง ๒,๗๐๐ บาทต่อตันคาร์บอน แต่กรมสรรพสามิตก็ได้พิจารณากำหนดให้มีความใกล้เคียงกับอัตราราคาคาร์บอนที่ญี่ปุ่นและสิงคโปร์กำหนด ตลอดจนคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดต่อระบบเศรษฐกิจในกรณีที่เพิ่มภาษีน้ำมันมากเกินไป จึงเห็นว่าในระยะเริ่มต้น ควรกำหนดราคาคาร์บอนในอัตราที่ต่ำไว้ก่อน รวมทั้งอาจลดอัตราราคาในส่วนหนึ่งของภาษีสรรพสามิตลงเพื่อมิให้เกิดแรงต้านจากสังคม และต่อไปอาจเพิ่มอัตราราคาคาร์บอนให้มากขึ้นได้ รวมทั้งอาจเพิ่มชนิดสินค้าให้มาอยู่ภายใต้พิกัดภาษีสรรพสามิตเพื่อใช้แนวทางเดียวกันในการเก็บราคาคาร์บอนกับน้ำมัน โดยการเพิ่มพิกัดสินค้าต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

นอกจากข้อเสนอของกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม และข้อเสนอของกรมสรรพสามิตแล้ว มีผู้เสนอความเห็นให้ใช้กลไกการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษจากการส่งออกและกลไกอากรสินค้าขาออกเพื่อเก็บราคาคาร์บอนจากสินค้าที่จะส่งออกไปยังสหภาพยุโรป โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้สอบถามผู้แทนสหภาพยุโรปว่ามาตรการลักษณะดังกล่าวจะนำไปใช้ขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้หรือไม่ เพียงใด ซึ่งผู้แทนสหภาพยุโรปชี้แจงในประเด็นนี้ว่า ความมุ่งหมายสำคัญของมาตรการ CBAM คือการเพิ่มประสิทธิภาพของกลไก ETS ซึ่งเป็นกลไกหลักที่ใช้เพื่อบรรลุปเป้าหมายแก้ปัญหาภาวะโลกร้อนในสหภาพยุโรป ในแง่นี้ หากผู้นำเข้าฯ ประสงค์ที่จะนำราคาคาร์บอนที่ได้จ่ายในประเทศที่สามมาขอเป็นส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ผู้นำเข้าฯ ต้องแสดงให้เห็นได้ว่าราคาคาร์บอนดังกล่าวเก็บจากสินค้าชนิดนั้นที่ผลิตขึ้นทั้งหมด ไม่ต่างจากการจ่ายราคาคาร์บอนภายใต้กลไก ETS ที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายราคาคาร์บอนสำหรับสินค้าที่ผลิตขึ้นทั้งหมดเช่นเดียวกัน ดังนั้น หากประเทศที่สามกำหนดกลไกเพื่อเก็บราคาคาร์บอนเฉพาะสินค้าบางส่วน เช่น เฉพาะสินค้าที่ส่งออก สหภาพยุโรปย่อมไม่อาจยอมรับให้นำราคาคาร์บอนดังกล่าวมาเป็นส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้

๓. การกำหนดให้มีมาตรการสนับสนุนผู้ประกอบการที่ส่งออกสินค้า ซึ่งอยู่ในพิกัด CBAM ไปยังสหภาพยุโรป เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถปฏิบัติตามกฎหมายของสหภาพยุโรปได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน

กฎหมายของสหภาพยุโรปกำหนดกลไกเพื่อให้มาตรการ CBAM มีสภาพบังคับ อาทิ การปรับผู้นำเข้าสินค้าที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตาม CBAM แต่ไม่ได้ลงทะเบียนตามที่สหภาพยุโรป กำหนด การปรับผู้นำเข้าสินค้าที่ไม่สามารถแสดงสิทธิการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ ให้สอดคล้องกับ Carbon Footprint ของสินค้าที่ตนนำเข้าได้ หรือการกำหนดให้ผู้นำเข้าฯ ที่ไม่สามารถแสดงปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ตามจริงได้ ต้องยอมใช้ค่าการปล่อย ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ใช้ในการคำนวณ (default values) โดยกฎหมาย CBAM กำหนดให้สหภาพยุโรปต้องพิจารณากำหนดค่า default values สำหรับผลิตภัณฑ์ที่มีที่มา จากแหล่งการผลิต (ประเทศ) ที่แตกต่างกัน เว้นแต่กรณีที่ไม่มีความข้อมูลจากประเทศใดก็ให้ใช้ค่าเฉลี่ยของ กลุ่มผู้ประกอบการในสหภาพยุโรปที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในระดับที่สูง ดังนั้น หากหน่วยงานไทยสามารถส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ส่งออกสินค้าไทยมีข้อมูลและสามารถปฏิบัติตาม กฎหมาย CBAM ได้อย่างครบถ้วนถูกต้อง ย่อมจะช่วยลดความเสี่ยงที่ผู้ส่งออกจะถูกปรับเป็นเงิน จำนวนมากหรือต้องใช้ค่า default values ในระดับที่สูงเกินจริง

นอกจากนี้ การปฏิบัติตามกฎหมาย CBAM ในหลายขั้นตอนมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง โดยเฉพาะการทวนสอบปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งปัจจุบันสหภาพยุโรปยังมิได้ ให้การรับรองผู้ทวนสอบที่อยู่นอกสหภาพยุโรป ทำให้ผู้ประกอบการไทยต้องใช้ผู้ทวนสอบที่ตั้งอยู่ ในสหภาพยุโรปด้วย ในส่วนนี้ หากสามารถผลักดันให้สหภาพยุโรปยอมรับผู้ทวนสอบที่ตั้งอยู่ ในไทยให้ทำหน้าที่ทวนสอบตามกฎหมาย CBAM ได้ ก็น่าจะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ประกอบการ ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย CBAM ได้พอสมควร

ในประเด็นนี้ ผู้แทนสหภาพยุโรป ชี้แจงว่า สหภาพยุโรปได้ดำเนินการ เก็บข้อมูลตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. ๒๐๒๓ ที่ผ่านมา โดยเมื่อพิจารณาข้อมูลจากไตรมาสสุดท้าย ของปี ค.ศ. ๒๐๒๓ และข้อมูลจากไตรมาสแรกของปี ค.ศ. ๒๐๒๔ แล้ว พบรายงานข้อมูลเกี่ยวกับ สินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศไทยทั้งสิ้น ๘๑๖ รายงาน สำหรับสินค้า ๒,๑๓๖ รายการ ซึ่งสอดคล้อง กับข้อมูลสถิติการค้าที่เราเกี่ยวข้องกับสินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศไทย โดยข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศไทยมีปริมาณทั้งสิ้น ๓๓,๐๐๐ ตัน ซึ่งหากเทียบกับปริมาณสินค้า ที่นำเข้ามาในสหภาพยุโรปทั้งหมด ๔๔ ล้านตัน เห็นได้ว่าผู้ประกอบการไทยที่ขึ้นทะเบียนยังมีส่วนน้อย เท่านั้น อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับประเทศคู่ค้าทุกประเทศ จึงได้มีการตั้งส่วนงาน ขึ้นใหม่ ชื่อว่า Task Force International Carbon Pricing and Markets Diplomacy ซึ่งจะสามารถให้การสนับสนุนผู้ประกอบการในประเทศที่สามซึ่งรวมถึงประเทศไทยในการปรับตัว และปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่อง CBAM ได้ถูกต้องและครบถ้วน

การใช้ค่าการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ใช้ ในการคำนวณ (default values)

สำหรับข้อกังวลเกี่ยวกับภาระต้นทุนที่เกิดจากการปฏิบัติตามมาตรการ CBAM โดยเฉพาะต้นทุนการเก็บข้อมูลการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์นั้น ผู้แทนสหภาพยุโรปชี้แจงว่า ผู้นำเข้าฯ สามารถรายงานโดยใช้ค่าการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ใช้ ในการคำนวณ (default values) เพื่อใช้คำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถแสดงปริมาณการปล่อยก๊าซฯ ตามจริงได้

ทั้งนี้ สหภาพยุโรปจะกำหนดค่าการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (default values) โดยจะคำนวณค่าดังกล่าวตามวิธีการที่ศูนย์วิจัยร่วมแห่งสหภาพยุโรป (EU Joint Research Centre) พัฒนาขึ้น โดยการกำหนด default values นั้น จะกำหนดค่าเฉพาะของแต่ละประเทศ ไม่ใช่กำหนดค่าเฉลี่ยค่าเดียวที่ใช้กับทุกประเทศทั่วโลก และจะมีการปรับปรุงค่าดังกล่าวอยู่เสมอ โดยคำนึงถึงข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงไป อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการคำนวณในรูปแบบนี้จะคำนวณเป็นรายผลิตภัณฑ์ ดังนั้น หากมีการพัฒนาอุตสาหกรรมในส่วนนั้นเพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ ก็จะส่งผลทำให้คำนวณค่า default value ต่ำลงได้ แต่ปัจจุบันวิธีการคำนวณยังไม่รองรับการลดปริมาณก๊าซฯ ด้วยการปลูกป่าหรือกระบวนการดักจับและกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Capture and Storage) เนื่องจากยังไม่มีหลักฐานว่าการใช้กระบวนการดังกล่าวสามารถลดปริมาณก๊าซฯ อย่างมีนัยสำคัญเพียงพอ

การรับรองผู้ทวนสอบ (verifier) ที่มีที่ตั้งในประเทศที่สาม

ในประเด็นการใช้ผู้ทวนสอบ (verifier) ที่อยู่นอกสหภาพยุโรป ผู้แทนสหภาพยุโรปได้ให้ข้อมูลว่า กฎหมายอนุญาตให้ใช้ผู้ทวนสอบที่มีที่ตั้งอยู่นอกสหภาพยุโรปได้ แต่ต้องเป็นผู้ทวนสอบที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้การรับรองฯ ของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเท่านั้น (EU National Accreditation Body) โดยหน่วยงานเหล่านี้จะพิจารณาคุณสมบัติของผู้ทวนสอบตามหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในระบบ EU ETS และมาตรฐานสากล กล่าวคือ ผู้ทวนสอบต้องแสดงหลักประกันการดำเนินการอย่างตรงไปตรงมาและเป็นกลาง รวมทั้งต้องทำงานอย่างเป็นอิสระ ทั้งนี้ เมื่อผู้ทวนสอบรายใดได้รับการรับรองจากหน่วยงานของประเทศสมาชิกฯ แล้ว ก็สามารถให้การรับรองนั้นได้ในทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยสหภาพยุโรปจะกำหนดรายละเอียดในเรื่องนี้โดยการออกเป็นกฎหมายลำดับรองซึ่งอาจมีการพิจารณากำหนดแนวทางเกี่ยวกับการรับรองผู้ทวนสอบที่มีที่ตั้งในประเทศที่สามด้วย

การจัดทำข้อตกลงในระดับทวิภาคีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการ CBAM และลดผลกระทบที่เกิดกับผู้ประกอบการ

อนึ่ง อนุกรรมการฯ และผู้แทนกรมยุโรปได้สอบถามผู้แทนสหภาพยุโรปถึงความเป็นไปได้ที่จะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ตลอดจนการจัดทำข้อตกลงในระดับทวิภาคี เพื่อให้ประเทศที่สามสามารถให้การสนับสนุนผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการ CBAM ได้ โดยผู้แทนสหภาพยุโรปได้ชี้แจงในประเด็นนี้ว่า มาตรการ CBAM ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของกลไก ETS ซึ่งเป็นกลไกหลักที่ใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายแก้ปัญหาภาวะโลกร้อนในสหภาพยุโรป ดังนั้น ผู้ประกอบการที่นำสินค้าจากประเทศที่สามเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรป จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กลไกดังกล่าวกำหนดไว้เหมือน ๆ กัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลไก และหลีกเลี่ยงการบิดเบือนการแข่งขัน โดยไม่มีความจำเป็นที่ต้องจัดทำข้อตกลงระดับทวิภาคี ทั้งนี้ ในอนาคตอาจมีการพิจารณาจัดทำข้อตกลงเพื่อให้การบังคับใช้ CBAM มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ แต่ในขณะนี้ สหภาพยุโรปต้องให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมายลดก๊าซเรือนกระจกเป็นลำดับแรก จึงไม่อาจนำกลไก CBAM ไปผูกไว้กับการจัดทำข้อตกลงในระดับทวิภาคีซึ่งมักใช้เวลาดำเนินการที่ยาวนานได้

สำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่สหภาพยุโรปได้รับจากผู้ประกอบการไทยนั้น ผู้แทนสหภาพยุโรปเห็นด้วยในหลักการว่าสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของมาตรการ CBAM ได้ อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปต้องให้ความสำคัญกับการเก็บรักษา

ความลับของข้อมูลและผู้ประกอบการส่งให้ด้วย โดยข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของผู้ให้ข้อมูลซึ่งไม่อาจเผยแพร่ให้บุคคลอื่นทราบได้

๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๗ ได้พิจารณาสรุปผลการศึกษาที่จัดทำและเสนอโดยคณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการผสมกลไกทางกฎหมายและกลไกตลาดเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยแล้ว เห็นควรมีมติให้มีข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีดังนี้

๔.๑ ข้อเสนอในส่วนที่เกี่ยวกับการรับมือกับมาตรการ CBAM ของสหภาพยุโรป

๔.๑.๑ รัฐบาลควรเร่งดำเนินการจัดเก็บภาษีคาร์บอนภาคบังคับ

(๑) เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการปรับปรุงกระบวนการผลิตสินค้าให้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลง และเพื่อให้รัฐจัดเก็บรายได้นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านของภาคเศรษฐกิจและสังคมไทยให้เข้าสู่เศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำ รัฐบาลควรเร่งจัดให้มีภาษีคาร์บอนภาคบังคับในรูปแบบ explicit carbon pricing กล่าวคือ จัดเก็บภาษีคาร์บอนโดยคำนวณจากปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกประเภทอื่น ๆ ในกระบวนการผลิตสินค้า โดยเมื่อได้มีการจัดเก็บภาษีคาร์บอนในรูปแบบนี้แล้ว ผู้ประกอบการไทยที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามกลไก CBAM ของสหภาพยุโรป ก็สามารถนำราคาคาร์บอนที่จ่ายในประเทศไทยไปขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้ ซึ่งจะทำให้ไทยมีรายได้และผู้ประกอบการไม่ถูกเรียกเก็บราคาคาร์บอนที่ซ้ำซ้อน

(๒) รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณากำหนดรูปแบบภาษีคาร์บอนให้สอดคล้องตามเงื่อนไขที่สหภาพยุโรปกำหนด อาทิ ต้องกำหนดให้มาตรการดังกล่าวใช้กับกระบวนการผลิตของสินค้าหรือเก็บกับสินค้าชนิดนั้น ๆ ทั้งหมดโดยไม่เลือกปฏิบัติ และต้องไม่มีการให้ส่วนลดหรือค่าชดเชย (rebate) การเก็บภาษีคาร์บอนดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากสหภาพยุโรปจะไม่ยอมรับและให้ส่วนลดการใช้สิทธิ CBAM หากผิดเงื่อนไขที่สหภาพยุโรปกำหนด เช่น เก็บค่าธรรมเนียมพิเศษสินค้าขาออกหรืออากรขาออก เพราะมาตรการดังกล่าวเป็นการเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเฉพาะกับสินค้าขาออกเท่านั้น นอกจากนี้ หากรัฐบาลจะกำหนดให้มีภาษีคาร์บอนหรือมาตรการอื่นใดในทำนองเดียวกันก็ต้องแสดงให้เห็นด้วยว่ามาตรการดังกล่าวอยู่ภายใต้กรอบแผนลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทย (emission reduction scheme) และมาตรการดังกล่าวจะมีส่วนช่วยลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกตามแผนดังกล่าว

(๓) คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้พิจารณามาตรการที่หน่วยงานต่าง ๆ ได้ริเริ่มดำเนินการเพื่อให้มีการจัดเก็บภาษีคาร์บอน โดยเฉพาะมาตรการของกรมสรรพสามิตและมาตรการของกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมแล้ว เห็นว่าการที่กรมสรรพสามิตเสนอให้แก้ไขกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในส่วนของน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันเพื่อกำหนดให้มี “ภาษีคาร์บอน” ที่คำนวณตามปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการเผาผลาญน้ำมันหรือผลิตภัณฑ์น้ำมันนั้น เป็นมาตรการที่มีลักษณะเป็น explicit carbon pricing ซึ่งหากเป็นการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมจากภาษีสรรพสามิตที่เก็บอยู่เดิม ก็จะเข้าข่ายที่จะได้รับการยอมรับจากสหภาพยุโรปให้นำไปใช้ขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้ โดยมาตรการดังกล่าวไม่เพียงแต่จะช่วยสร้างความตระหนักรู้ให้กับผู้ประกอบการและประชาชน แต่ยังเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการได้ทันทีอีกด้วย เนื่องจากสามารถดำเนินการโดยการแก้ไขเพียงกฎหมายลำดับรองเท่านั้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากน้ำมันหรือผลิตภัณฑ์น้ำมันเป็นสินค้าเศรษฐกิจที่สำคัญ กรมสรรพสามิตจึงมีข้อจำกัดในการกำหนดอัตราภาษีคาร์บอนสำหรับน้ำมันหรือผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งไม่น่าจะกำหนดในอัตราที่สูง จึงคาดได้ว่ามาตรการที่กรมสรรพสามิตเสนอจะไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจที่เพียงพอที่จะทำให้ผู้ประกอบการพิจารณาปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตสินค้าให้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกน้อยลงนัก และน่าจะนำไปขอส่วนลดการใช้สิทธิ CBAM จากสหภาพยุโรปได้เพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังอาจไม่ยอมรับการเก็บภาษีคาร์บอนในน้ำมันหรือผลิตภัณฑ์น้ำมันที่กำหนดให้ใช้แทนการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบางส่วนโดยไม่มี การเพิ่มภาษีในภาพรวม เนื่องจากวิธีการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการชดเชยภาษีคาร์บอนที่ต้องจ่าย ด้วยการลดภาษีสรรพสามิตเดิม (rebate) ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกลไก CBAM

(๔) สำหรับมาตรการที่กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสิ่งแวดล้อมได้ริเริ่มดำเนินการ ได้แก่ การจัดทำร่างกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีภาษีคาร์บอนสำหรับ จัดเก็บกับรายผลิตภัณฑ์และกำหนดให้มีระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก สำหรับประเทศไทยนั้น เป็นมาตรการที่ออกแบบบนฐานแนวคิดนโยบายลดก๊าซเรือนกระจกโดยตรง จึงเข้าข่ายที่จะได้รับการยอมรับจากสหภาพยุโรปให้นำไปใช้ขอส่วนลดในการใช้สิทธิ CBAM ได้ กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฯ จึงควรเร่งดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จและ เสนอให้มีการตรากฎหมายตามขั้นตอนโดยเร็ว โดยต้องรับฟังความเห็นของผู้ประกอบการ ในสาขาต่าง ๆ รวมทั้งคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน ๓ สถาบัน (กกร.) อย่างจริงจัง ไม่ใช่เพียง ในเว็บไซต์ เพราะจะกระทบต่อต้นทุนและความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการทุกราย จึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบบนพื้นฐานของข้อมูลและประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ และผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทย ว่าสมควรนำกลไกใดมาใช้ และควรใช้กลไกหลายกลไก ร่วมกันแทนที่จะใช้มาตรการบังคับด้วยการลงโทษเพียงอย่างเดียว โดยอาจใช้มาตรการ ที่มีลักษณะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพให้มากกว่าการบังคับ ด้วยโทษ ทั้งนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตว่าระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซ เรือนกระจกเป็นกลไกที่มีทั้งข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือ เป็นกลไกที่ช่วยสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้ผู้ประกอบการพยายามลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่ก็เป็นกลไกที่มีความซับซ้อน และมีต้นทุนในการดำเนินการที่สูง ดังนั้น หากกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฯ เห็นสมควร ให้นำกลไกดังกล่าวมาใช้ก็ควรเลือกใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของไทยโดยคำนึงถึงข้อดีและข้อเสีย อย่างรอบด้าน รวมทั้งอาจพิจารณากำหนดให้ใช้ในภาคสมัครใจไปก่อน

๔.๑.๒ หน่วยงานของรัฐควรจัดหาข้อมูลที่จำเป็นและดำเนินการด้านอื่น ๆ เพื่อให้การสนับสนุนผู้ประกอบการให้ปฏิบัติตามกลไก CBAM ได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน

(๑) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้การสนับสนุนด้านข้อมูล แก่ผู้ประกอบการ เช่น ข้อมูลค่าการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ใช้ ในการคำนวณ (default values) เพื่อให้คำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถแสดงปริมาณการปล่อยก๊าซฯ ตามจริงได้ และรวบรวมสิทธิประโยชน์ ต่าง ๆ ที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ผู้ประกอบการในยุโรปได้รับ โดยเฉพาะสิทธิประโยชน์ในรูปแบบ ของการจัดสรรตราสารสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มเติมโดยไม่คิดราคา (free allocation of emission allowances) ภายใต้ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของสหภาพยุโรป (EU Emission Trading System) เนื่องจากผู้ประกอบการจากประเทศที่สามที่ต้องปฏิบัติตามกลไก CBAM สามารถอ้างสิทธิดังกล่าวได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สหภาพยุโรปกำหนด

ทั้งนี้ ในระหว่างที่สหภาพยุโรปยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ให้ผู้ประกอบการคาดการณ์ได้ว่าจะอ้างสิทธิประโยชน์ใดได้บ้าง เพียงใด เช่น รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูล benchmark values ที่กำหนดภายใต้กลไก EU Emission Trading System (ดู Article 10a Directive 2003/87/EC) และข้อมูลความคืบหน้าผลการศึกษาวิจัยของสหภาพยุโรปที่จะมีส่วนกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอ้างสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายใต้กลไก CBAM

(๒) สนับสนุนองค์กรภาคเอกชนในประเทศไทยที่ทำหน้าที่เป็นผู้ทวนสอบการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (verifier) ให้ได้รับการรับรองเป็นผู้ทวนสอบตามกลไก CBAM เช่น รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลหลักเกณฑ์ที่สหภาพยุโรปและหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้การรับรองฯ ของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (EU National Accreditation Body หรือ EU NAB) กำหนด ตลอดจนให้การสนับสนุนในด้านอื่นเพื่ออำนวยความสะดวกให้องค์กรฯ ขอรับการรับรองเป็นผู้ทวนสอบจาก EU NAB ได้

๔.๒ ข้อเสนอให้รัฐบาลยกระดับการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในภาพรวม

๔.๒.๑ รัฐบาลควรปรับเป้าหมายในแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและแผนลำดับอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับความจำเป็นเร่งด่วนของสถานการณ์ และกำหนดแผนการดำเนินงานให้มีความเป็นรูปธรรม และสื่อสารทำความเข้าใจต่อสาธารณชนอย่างจริงจังและกว้างขวาง

(๑) รัฐบาลควรยกระดับเป้าหมายการมีส่วนร่วมของประเทศในการลดก๊าซเรือนกระจก (Nationally Determined Contribution: NDC) จากเดิมซึ่งกำหนดเป้าหมายการบรรลุการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero) ในปี ค.ศ. ๒๐๖๕ เป็นปี ค.ศ. ๒๐๕๐ ดังเช่นที่ประเทศอื่น ๆ อีกไม่น้อยกว่า ๖๓ ประเทศทั่วโลกกำหนด ซึ่งในจำนวนนี้มีประเทศที่เป็นคู่แข่งทางการค้าของไทยรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ และดึงดูดผู้ลงทุนต่างชาติที่ให้ความสำคัญกับการผลิตอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ รัฐบาลควรกำหนดแผนการดำเนินงานให้มีความเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น เช่น กำหนดให้นำมาตรการเก็บราคาคาร์บอนภาคบังคับมาใช้ในประเทศไทย และอนุญาตให้มีการซื้อขายพลังงานไฟฟ้าสะอาดระหว่างผู้ผลิตและผู้ใช้ได้โดยตรงโดยเร็ว

(๒) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม ควรพิจารณาปรับปรุงแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ/หรือแผนอื่น ๆ ภายใต้แผนแม่บทดังกล่าวให้สอดคล้องกับเป้าหมาย NDC ที่ยกระดับขึ้นดังกล่าว

๔.๒.๒ รัฐบาลควรเร่งขับเคลื่อนนโยบายการแก้ปัญหาสภาพภูมิอากาศอย่างจริงจัง

(๑) รัฐบาลควรเร่งขับเคลื่อนนโยบายการแก้ปัญหาสภาพภูมิอากาศ โดยกำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ประกอบการนำเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพสูงมาใช้ในกระบวนการผลิตสินค้าและเลือกใช้พลังงานสะอาดเพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตลอดจนกำหนดให้หน่วยงานภาคการเงินปรับแนวทางการดำเนินงานโดยมุ่งเน้นเป้าหมายให้มีระบบการเงินเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาสีเขียว (Sustainable and Green Finance) ทั้งนี้ เพื่อรับประกันว่าภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรม

จะมีเงินทุนเพียงพอสำหรับการเปลี่ยนผ่านไปเป็นธุรกิจหรืออุตสาหกรรมที่เป็นกลางทางคาร์บอน หรือปล่อยก๊าซเรือนกระจกในอัตราที่ต่ำได้

(๒) รัฐบาลควรริเริ่มนำแนวคิดใหม่ ๆ มาใช้แก้ปัญหาสถานะโลกร้อน เช่น นำแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว (Green Infrastructure) มาปรับใช้ในการกิจการโยธา เช่น การสร้างพื้นที่สาธารณะ ทางเดินเท้า หรือการสร้างระบบป้องกันน้ำท่วม โดยใช้ “ธรรมชาติ” เป็นส่วนประกอบโดยการเลือกปลูกพืชที่ช่วยซับน้ำหรือดูดความร้อนได้ดี ทั้งนี้ เพื่อสร้างตัวอย่างและแรงจูงใจให้ภาคส่วนต่าง ๆ นำไปปรับใช้ต่อไป

(๓) เร่งหาแหล่งพลังงานสะอาด (Clean Energy) เพื่อมาใช้ทดแทนพลังงานจากฟอสซิลโดยเร่งด่วน เพราะพลังงานเป็นต้นทุนสำคัญทั้งในการดำรงชีวิตของประชาชนและการประกอบกิจการของภาคเอกชน และเป็นตัวจุดรั้งความสามารถในการแข่งขันของเอกชนและประเทศในระยะยาว

หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยในหลักการดังกล่าว เห็นควรมีมติมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายโดยเร็ว และโดยที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสงวน อนุรักษ์ และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการจัดการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ประกอบกับกระทรวงฯ กำลังดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ซึ่งจะ เป็นกลไกหลักในการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและรับมือกับกลไก CBAM ของสหภาพยุโรป คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงเห็นควรเสนอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการนำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายไปดำเนินการ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๘