



# อุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาล2แสนล.ระสำ ผลผลิตส่งออกต่ำรอลุ้นราคาโลกชะเตา

อุตสาหกรรมน้ำตาลเป็นอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปที่สำคัญของไทยโดยใช้วัตถุดิบจาก "อ้อย" มาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์น้ำตาลเพื่อตอบสนองความต้องการทั้งภายในประเทศและส่งออกไปยังต่างประเทศทำให้ไทยกลายเป็นประเทศผู้ส่งออกน้ำตาลทรายอันดับ 2 ของโลกนำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ ก่อให้เกิดรายได้ต่อเกษตรกรชาวไร่อ้อยที่มีกว่า 2 แสนครัวเรือน ทำให้อุตสาหกรรมดังกล่าวมีมูลค่ารวมราว 2 แสนล้านบาทต่อปี ขณะเดียวกันยังส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ ที่ใช้น้ำตาลทรายเป็นวัตถุดิบให้มีศักยภาพอีกด้วย

อุตสาหกรรมดังกล่าวมีเส้นทางที่ยาวนานนับตั้งแต่การมีพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายปี 2527 ที่กำหนดให้คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (กอน.) ควบคุมปริมาณน้ำตาลทรายให้มีปริมาณเพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ ส่วนที่เหลือจึงจะอนุญาตให้ส่งออกได้ ในขณะเดียวกันจำนวนโรงงานน้ำตาลยังถูกควบคุมโดยภาครัฐ การขยายหรือย้ายฐานการผลิตไปยังพื้นที่ใหม่ต้องได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการเสี่ยก่อน นอกจากนี้ราคาจำหน่ายน้ำตาลภายในประเทศยังถูกควบคุมโดยกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยสินค้าและบริการปี พ.ศ. 2542

วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2561 คำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ออกประกาศ เรื่องการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายทั้งระบบ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการประกาศ "ลดยัตว์ราคาน้ำตาล" ของไทยอย่างเป็นทางการ ทำให้ไทยยกเลิกระบบโควตา และการกำหนดราคาขายน้ำตาลภายในประเทศ ส่วนวิธีการคำนวณราคาอ้อยให้ชาวไร่นั้น ได้อาศัยกลไกอิงราคาน้ำตาลโลก หรือลอนดอน No.5 บวกพรีเมียม และต่อมาที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2562 มีมติเห็นชอบตาม

ที่คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กกร.) ให้ถดถอยสินค้าน้ำตาลทรายออกจากบัญชีสินค้าควบคุม จากเดิมกระทรวงพาณิชย์กำหนดให้น้ำตาลเป็นสินค้าควบคุม และกำหนดให้จำหน่ายปลีกได้ในราคาไม่เกิน 23.50 บาท/กิโลกรัม (กก.)

หลังรัฐลดยัตว์ราคาน้ำตาลเป็นช่วงจังหวะที่ราคาน้ำตาลตลาดโลกตกต่ำส่งผลให้ราคาขายปลีกปรับลดลงมาราว 2-3 บาท/กก. และทำให้ราคาหน้าโรงงานยืนระยะราคาเดิมอยู่ที่ 17.25 บาท/กก. และน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ 18.25 บาท/กก. อยู่พักใหญ่ก่อนที่ราคาน้ำตาลตลาดโลกจะทยอยปรับขึ้นและโรงงานได้ปรับขึ้นน้ำตาลอีกครั้งประมาณ 1.75 บาท/กก. ก่อนที่ทางสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจะออกประกาศเพื่อนำมาคำนวณราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตปี 2565/66 เมื่อ 20 ม.ค. 66 ราคาน้ำตาลหน้าโรงงานน้ำตาลทรายขาว เป็น 19 บาท/กก. และน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ เป็น 20 บาท/กก. นับเป็นการกลับไปยืนราคาเดิมก่อนลดยัตว์ ขณะเดียวกันได้มีการปรับปรุง พ.ร.บ.อ้อยและน้ำตาลทรายใหม่เป็นปี 2565 ที่ใช้ในปัจจุบัน

## ราคาน้ำตาลทรายโลกผันผวนหนัก

ในช่วงปี 2565 ราคาน้ำตาลทรายตลาดโลกทะยานปรับตัวขึ้นสูงจากปริมาณน้ำตาลโลกที่ตึงตัวทำให้ในที่สุดไทยจำเป็นต้องประกาศปรับขึ้นราคาน้ำตาลทรายหน้าโรงงาน 2 บาทต่อกิโลกรัม (กก.) โดยราคาน้ำตาลทรายขาว ปรับจาก 19 บาทต่อ กก. เป็น 21 บาทต่อ กก. น้ำทรายขาวบริสุทธิ์ ปรับจาก 20 บาทต่อ กก. เป็น 22 บาทต่อ กก. มีผล 15 พ.ย. 65 เพื่อสกัดไม่ให้น้ำตาลทรายในประเทศไหลออกสู่เพื่อนบ้านที่มีราคาจำหน่ายที่สูงกว่า ขณะเดียวกันยังต้องการนำไปคำนวณราคาอ้อยปี 2566/67 เพื่อให้สะท้อนข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์ของชาวไร่อ้อย



ทั้งนี้ ราคาน้ำตาลทรายดิบตลาดโลกเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2566 ราคาขยับขึ้นไปอยู่ที่ 27.41 เซ็นต์ต่อปอนด์ ถือเป็นระดับสูงสุดในรอบ 11 ปีครึ่ง นับตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 ที่ราคาสูงถึง 8.35 เซ็นต์ต่อปอนด์ ขณะที่ในช่วงระยะเวลาเดียวกันนั้น ราคาน้ำตาลทรายขาวลอนดอน ก็ได้ปรับตัวสูงขึ้นจนถึงระดับสูงสุดที่ตันละ 730.50 ดอลลาร์สหรัฐฯ ทำให้คณะกรรมการอ้อยและ

น้ำตาลทราย (กอน.) เห็นชอบนำราคาตลาดโลกที่ 27.35 เซ็นต์ต่อปอนด์มาคำนวณราคาอ้อยขั้นต้นฤดูกาลผลิตปี 2566/67 ที่ประกาศไว้ 1,420 บาท/ตัน

แม้ราคาดังกล่าวจะถือว่าทำสถิติสูงสุดเป็นประวัติการณ์ แต่เมื่อพิจารณาต้นทุนการผลิตอ้อยจะอยู่ที่ 1,400 บาทต่อตัน อ้อยเนื่องจากต้นทุนทั้งค่าแรง ค่าปุ๋ย ค่าไถ่มัน ยาปราบศัตรูพืช

ต่างๆ ล้วนมีราคาที่สูงขึ้นยกแผง นั้นจึงทำให้ชาวไร้อ้อยต่าง กตสันรัฐให้มีการพิจารณาปรับราคาน้ำตาลทรายภายในประเทศ เพิ่มขึ้น...ก่อนที่น้ำตาลบริโภคในประเทศจะขาดแคลนในช่วง ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ความเคลื่อนไหวราคาปัจจุบันราคาน้ำตาล ทรายดิบตลาดโลกกลับมามีแนวโน้มอยู่ที่เพียง 21 เซ็นต์ต่อปอนด์ จึงเป็นสัญญาณที่ไม่สู้ดีนักเพราะหากราคายังทรงตัวในระดับ ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อราคาน้ำตาลทรายชั้นสุดท้ายปี 2566/67 ต่ำกว่าขั้นต้นปัญหาหลายด้านจะตามมา ...ดังนั้นจึงต้องติดตาม ราคาสตลาดโลกใกล้ชิดเพราะจะมีส่วนสำคัญต่อการตัดสินใจ ของชาวไร้อ้อยว่าจะยังคงพื้นที่เพาะปลูกอ้อยในอัตราเดิมหรือ ลดลงนั่นเอง

### ผลผลิตปี'66/67 แนวโน้มตกต่ำ

ความท้าทายของการผลิตอ้อยในฤดูหีบปี 2566/67 ที่ โรงงานน้ำตาลทราย 57 แห่งเริ่มเปิดหีบตั้งแต่ 10 ธันวาคม 2566 ที่ผ่านมจนถึงปัจจุบันมีแนวโน้มว่าอ้อยค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับ ช่วงเดียวกันของปีก่อนอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับค่าความหวาน อ้อยก็ลดลงเช่นกัน ทำให้ชาวไร้อ้อยส่วนใหญ่ต่างยอมรับว่ามี แนวโน้มที่ผลผลิตอ้อยของไทยในฤดูหีบปีนี้จะไม่เกิน 75 ล้าน ตันจากฤดูการผลิตปี 2565/66 ที่ผลผลิตอ้อยอยู่ที่ระดับ 93.88 ล้านตันเนื่องจากความหวานเฉลี่ย (C.C.S.) ค่อนข้างต่ำเพราะ อ้อยเจอภาวะภัยแล้งในช่วงต้นฤดูเพาะปลูก

นอกจากนี้ผลผลิตภาพรวมลดลงจากพื้นที่เพาะปลูกที่ลด เนื่องจากชาวไร้อ้อยบางส่วนหันไปปลูกพืชอื่นทดแทนเช่น มันสำปะหลัง ที่ปัจจุบันราคามันสำปะหลังขยับราคาไปสูงถึงกว่า 4 บาทต่อ กก.ทำให้ยังคงต้องติดตามฤดูเพาะปลูกใหม่ (ปี 2567/ 68) ว่าชาวไร้อ้อยจะหันไปใช้พื้นที่บางส่วนไปปลูกมันสำปะหลัง ผสมผสานมากขึ้นหรือไม่โดยมีตัวชี้วัดที่แนวโน้มราคาสตลาดโลก ที่จะชี้วัดราคาอ้อยเป็นสำคัญหากทรงตัวไม่ได้สูงขึ้นโอกาสที่ จะหันไปปลูกพืชคู่แข่งอย่างมันสำปะหลังก็จะมีสูงซึ่งจะยิ่ง กตสันให้ผลผลิตอ้อยในฤดูถัดไป (ปี67/68) ลดต่ำได้อีก ซึ่งนั้น ยังไม่รวมถึงภาวะภัยแล้งที่ยังคาดการณ์ไม่ได้ว่าจะรุนแรงระดับ ไตแน่

ปัจจุบันโรงงานน้ำตาลมีทั้งสิ้น 57 แห่งที่เปิดหีบได้และ มีกำลังหีบอ้อยได้ประมาณ 130 ล้านตันซึ่งแน่นอนว่าเมื่อ เปรียบเทียบกับปริมาณอ้อยของไทยในระยะ 4-5 ปีมานี้ได้ ไต่ระดับลดลงต่อเนื่องจากที่เคยแตะสูงสุดที่ 134.93 ล้านตัน ในฤดูปี 60/61 และต่ำไม่ถึง 100 ล้านตันซึ่งทำให้อัตราการใช้ กำลังการผลิตของโรงงานไม่สมดุลกับปริมาณอ้อยที่ควรจะมี

อย่างน้อย 120 ล้านตัน นั้นทำให้โรงงานน้ำตาลเปิดหีบเฉลี่ย เพียง 3-4 เดือนต่อปีซึ่งไม่เป็นผลดีในแง่ของต้นทุนการผลิต ที่ควรจะมีประสิทธิภาพ ....และปัญหานี้ได้ทำให้เกิดการแย่งชิง อ้อยที่ไม่ได้เป็นผลดีต่อระบบโดยรวม..โรงงานน้ำตาลจึงควรจะ ใส่ใจปัญหาดังกล่าวผ่านการส่งเสริมการเพาะปลูกให้มากขึ้น



### ความท้าทายจากปัญหาฝุ่น PM2.5

อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายกับปัญหาฝุ่นละออง ที่มีขนาดเล็กกว่า 2.5 ไมครอน (PM2.5) ถือเป็นอีกหนึ่งความ ท้าทายเพราะอุตสาหกรรมดังกล่าวถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของ ผู้ก่อกำเนิดจากการเผาอ้อยในช่วงฤดูหีบของแต่ละปี ส่งผลให้ คณะรัฐมนตรี (ครม.) เมื่อ 11 มิ.ย. 62 กำหนดมาตรการลด อ้อยไฟไหม้โดยให้ฤดูการผลิตปี 62/63 โรงงานน้ำตาลจะรับ อ้อยไฟไหม้เข้าหีบได้ไม่เกิน 30% ต่อวัน ปี 2563/2564 ไม่เกิน 20% ต่อวัน และ ปี 2564/2565 เหลือเพียง 0-5% ต่อวัน แต่ด้วย โควิด-19 ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานที่ต้องอาศัยจาก เพื่อนบ้านทำให้ครม. 11 พ.ค.64 ปรับแผนใหม่ เป็นปี 2564/2565 มีอ้อยไฟไหม้ไม่เกิน 10% ของการผลิตรวม ปี 2565/2566 ไม่ เกิน 5% และฤดูการผลิตปี 2566/2567 เป็นศูนย์

แผนดังกล่าวรัฐได้เข้ามาสนับสนุนผ่านโครงการช่วยเหลือ เกษตรกรชาวไร้อ้อยตัดอ้อยสดคุณภาพดีเพื่อลดฝุ่น PM2.5 โดยครม.ได้อนุมัติให้เงินค่าอ้อยเพิ่มอีกตันละ 120 บาทในการ จูงใจตัดอ้อยสด โดยใช้แหล่งเงินทุนจากธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร (ช.ก.ส.) มาอย่างต่อเนื่องจนฤดูหีบ ปี 65/66 ที่เพิ่งปิดไปแล้วล่าสุดเงินช่วยเหลือดังกล่าวต้องล่าช้าด้วย การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รว. อุตสาหกรรมได้ลาออกจากตำแหน่งเนื่องจากย้ายไปสังกัดยัง พรรคเพื่อไทยเมื่อมีรัฐบาลใหม่ (ครม.เศรษฐา) จึงได้อนุมัติเงิน ดังกล่าวและเริ่มทยอยจ่ายชาวไร้อ้อยเมื่อ ม.ค.67

แผนลดอ้อยไฟไหม้ที่ผ่านมียังค่อนข้างห่างจากเป้าหมาย โดยปี 65/66 มีอ้อยไฟไหม้สูงเกือบ 33% เนื่องจากการตัด อ้อยสดนอกจากต้องพึ่งพึ่งแรงงานต่างด้าวแล้วยังต้องลงทุน กับเครื่องจักรค่อนข้างสูงทำให้ชาวไร้อ้อยต้องแบกรับกับต้นทุนที่ เพิ่มขึ้นท่ามกลางความไม่แน่นอนกับเงินช่วยเหลือ 120 บาทต่อ ตันแม้ว่าแผนบริหารจะดำเนินการควบคู่ไปกับการหักเงินชาว ไร้อ้อยที่ตัดอ้อยไฟไหม้ตันละ 30 บาท, กำหนดโทษปรับโรงงาน ที่รับอ้อยไฟไหม้เกินเกณฑ์ที่กำหนด, ฯลฯแล้วก็ตาม....

ทั้งนี้ ชาวไร่ โรงงานและภาครัฐเอง เข้าใจได้ว่า การเผาอ้อย ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากเหตุสุดวิสัยและการขาดเจตนา เพราะมี ทั้งเรื่องปัญหาการใช้แรงงานคนที่ขาดแคลนและมีต้นทุนสูง ดังนั้นควรจะมีส่วนที่ต้องยอมรับให้ได้ (Buffer) ที่ไม่เกิน 5%

ซึ่งเป็นส่วนที่อยู่นอกเหนือการควบคุมโดยสิ้นเชิงเท่านั้น ... ขณะเดียวกันหลายฝ่ายก็ตั้งแง่ว่าฝุ่น PM2.5 นั้นภาคเกษตรอื่นๆ ก็มีไม่น้อยเช่นเดียวกัน จำเป็นต้องพิจารณาแบบเป็นธรรม และ ปัญหาในส่วนหนึ่งกลายเป็นอุปสรรคที่ทำให้การทำไร่อ้อยมีความ ยุ่งยากมากขึ้น

ด้วยภาพทั้งหมดจะเห็นว่าอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายของไทยยังคงเผชิญความท้าทายทั้งปัจจัยภายในและภายนอก ดังนั้นการมีน้ำตาลบริโภคภายในประเทศและเป็นวัตถุดิบสำคัญให้กับอุตสาหกรรมอาหารอย่างเพียงพอและราคาเป็นธรรมต่อทุกส่วนนี้คือภาระหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดูแล ... เพราะหากปริมาณน้ำตาลลดต่ำและราคาโลกพุ่งสูงขึ้นปัญหาการขาดแคลนจะวนกลับมาซ้ำรอยเดิม .