

อ้อยและน้ำตาลทราย...อุตสาหกรรมที่คนไทยต้องร่วมรับภาระ?

ที่มา : สำนักวิจัย สมาคม ไทยนตาล จำกัด (มหาชน)

ในช่วงที่ผ่านมาอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย จัดเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับความนิยมจากภาครัฐฯ ก่อนข้างมาก เมื่อเทียบกับการปลูกพืชและอุตสาหกรรมอื่นๆ เนื่องจากอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย มีระเบียบการบริหารและการจัดการด้านการผลิตจำหน่าย และการจัดสรรผลประโยชน์ภายใต้พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.2527 ส่งผลให้การดำเนินงานมีระบบที่ชัดเจน

นอกจากนี้การจำกัดจำนวนโรงงานน้ำตาลภายในประเทศให้มีเพียง 46 โรงงาน ทำให้ธุรกิจมีลักษณะของการผูกขาด การแข่งขันต่ำ สร้างผลตอบแทนให้กับผู้ประกอบการค่อนข้างสูง

อย่างไรก็ตาม ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายกลับเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ประสบปัญหาในการดำเนินธุรกิจ และสร้างภาระให้แก่องค์การบริหารและภาครัฐฯ ก่อนข้างมาก เนื่องจากประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินหลังจากที่ภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว เพราะบางส่วนประสบกับการขาดทุนจากการขยายการลงทุนไปสู่อุตสาหกรรมอื่นๆ อาทิ อสังหาริมทรัพย์ ประกอบกับปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายโลกยังคงเพิ่มขึ้นมากกว่าความต้องการบริโภคอย่างต่อเนื่อง ทำให้สต็อกน้ำตาลทรายโลกเพิ่มสูงขึ้นติดต่อกันเป็นปีที่ 4 (2539-2542) นอกจากนี้ในช่วงต้นปี 2542 บริษัทซึ่งเป็นผู้ผลิตและส่งออกน้ำตาลทรายรายใหญ่ของโลกได้ลดค่าเงินเรตทำให้สามารถส่งออกน้ำตาลทรายในราคาที่ต่ำลง ส่งผลให้ราคาน้ำตาลทรายยังปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2539 และเป็นการปรับตัวลดลงกว่าร้อยละ 50 เมื่อเทียบกับปี 2538

ภาวะอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย
น้ำตาลทรายเป็นสินค้าที่มีสัดส่วนการส่งออกประมาณร้อยละ 60-70 ของผลผลิตทั้งหมด (น้ำตาลโคเวตซา ซ. และค.) ตลาดส่งออกร้อยละ 85 อยู่ในภูมิภาคเอเชีย (ผู้นำเข้าที่สำคัญคืออินโดนีเซีย ญี่ปุ่น รัสเซีย เกาหลีใต้ กัมพูชา มาเลเซีย และฟิลิปปินส์) ส่วนที่เหลือจะถูกกันไว้สำหรับการบริโภคและจำหน่ายภายในประเทศ (น้ำตาลโคเวตซา ก.) ประมาณ 1.70-1.75 ตัน/ปี หรือร้อยละ 30-40 ของผลผลิตทั้งหมด ส่วนราคาจำหน่ายจะถูกควบคุมด้วย

การกำหนดราคาจำหน่ายขึ้นสูงโดยกระทรวงพาณิชย์

ปัจจุบันกำหนดราคาจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว และน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ไว้ที่ทั่วโลกวัน 12.50 บาท และ 13.50 บาท ตามลำดับ (ขณะที่ราคาจำหน่ายเฉลี่ยหน้าโรงงานอยู่ที่ทั่วโลกวันละ 11 บาท) และเนื่องจากปริมาณการบริโภคและราคาจำหน่ายน้ำตาลทรายในประเทศค่อนข้างจะคงที่ ส่งผลให้รายได้ที่จะกลับเข้าสู่ระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างชาวไร้อ้อยและโรงงานน้ำตาล (70 : 30) จะแปรผันไปตามมูลค่าการส่งออกและราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกเป็นหลัก

ดังนั้นเมื่อราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกปรับตัวลดลงมาก โดยเฉพาะในปี 2542 โดยระดับราคาน้ำตาลทรายดิบและน้ำตาลทรายขาวเฉลี่ยในเดือนธันวาคมอยู่ที่ 6.0 เซนต์/ปอนด์ และ 165.10 เหรียญ/ตัน ลดลงร้อยละ 32 และ 20 ตามลำดับ และระดับราคาเฉลี่ยทั้งปีอยู่ที่ 6.64 เซนต์/ปอนด์ และ 203.84 ดอลลาร์/ตัน ลดลงร้อยละ 31 และ 32 ตามลำดับ ประกอบกับค่าเงินบาทแข็งตัวมากขึ้นจากอัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ย 41.15 บาทต่อดอลลาร์ในปี 2541 เป็น 38.40 บาท/ดอลลาร์ จึงส่งผลกระทบต่อรายได้อ้อยและน้ำตาลทราย ดังนี้ได้จากปริมาณการส่งออกน้ำตาลทรายและกาน้ำตาลทรายในปี 2542 ที่มีจำนวน 3,886,737 ตัน เพิ่มขึ้นร้อยละ 32.8 และมูลค่า 21,686.8 ล้านบาท ลดลงร้อยละ 22.7 ซึ่งถือเป็นรายได้จากการส่งออกที่ต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมา

จากการประมาณการผลตอบแทนที่โรงงานน้ำตาลทรายจะได้รับจากระบบฯ ในปี 2541/2542 โดยนารายได้รวมที่คิดจากรายได้จากจำหน่ายน้ำตาลทรายรวมทั้งในและต่างประเทศรวมกับรายได้อื่นๆ จะมีจำนวนประมาณ 42,500 ล้านบาท ลดลงจากจำนวน 47,600 ล้านบาทในปี 2540/2541 หรือลดลงร้อยละ 11 ซึ่งเมื่อหักค่าใช้จ่ายประมาณร้อยละ 5 แล้วนารายได้ที่เหลือมาจัดสรรให้กับชาวไร้อ้อยและโรงงานน้ำตาลคือระบบการแบ่งผลประโยชน์ร้อยละ 70 และ 30 ทำให้ผลตอบแทนของเกษตรกรและโรงงานน้ำตาลจากการ

ผลิตจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทรายในปี 2541/2542 มีแนวโน้มลดลงค่อนข้างมาก ส่งผลให้โรงงานน้ำตาลทรายและเกษตรกรชาวไร้อ้อยยังคงประสบปัญหาในการดำเนินธุรกิจอยู่

แนวโน้มของธุรกิจอ้อยและน้ำตาลทราย
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้คาดการณ์ว่า ผลผลิตอ้อยในปีการผลิต 2542/2543 จะมีจำนวนประมาณ 52.66 ล้านตัน เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.67 ซึ่งจะทำให้ปริมาณการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายอยู่ในระดับใกล้เคียงกับปี 2542 ในขณะที่องค์การน้ำตาลระหว่างประเทศ (International Sugar Organization : ISO) และบริษัทผู้ค้าน้ำตาลทรายหลายรายคาดการณ์ว่า ปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายโลกในปีการผลิต 2542/2543 จะยังเพิ่มขึ้นมากกว่าความต้องการบริโภคน้ำตาลทรายที่เพิ่มขึ้น เป็นผลให้สต็อกน้ำตาลทรายของโลกยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะผู้ผลิตน้ำตาลทราย เพราะผู้ผลิตน้ำตาลรายใหญ่ อาทิ บริษัท ไทยและออสเตรเลีย มีแนวโน้มจะผลิตน้ำตาลได้มากขึ้น

จากปัจจัยดังกล่าว คาดว่าจะทำให้น้ำตาลทรายดิบในตลาดโลกปี 2543 ปรับลดลงอยู่ในระดับต่ำกว่า 5-6 เซนต์/ปอนด์ กระทบต่อรายได้จากการผลิตและส่งออกน้ำตาลทรายของไทยให้ลดต่ำลงอีก นั่นคืออุตสาหกรรมน้ำตาลทรายของไทยในปี 2543 ยังมีแนวโน้มประสบกับความตกต่ำของธุรกิจ และปัญหาด้านการเงินต่อไปอย่างน้อยอีก 1 ปี เป็นผลให้ธนาคารจำเป็นต้องปรับลดวงเงิน Packing Credit ในการส่งออกน้ำตาลทรายจากกระสอบละ 600 บาทเหลือเพียง 500 บาท ส่งผลให้โรงงานน้ำตาลมีปัญหาด้านสภาพคล่องเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดกระแสเรียกร้องและกดดันให้มีการปรับราคาจำหน่ายน้ำตาลทรายภายในประเทศอีกทั่วโลกวันละ 2-3 บาท หรือภาครัฐฯ จัดหาเงินกู้จำนวนประมาณ 4,000 ล้านบาท เพื่อใช้เกษตรกรกู้ยืมอีกวันละ 100 บาท และให้โรงงานน้ำตาลทรายนำไปชำระค่าอ้อยขั้นต้นในปีการผลิต 2542/2543 ให้เกษตรกรครบจำนวน 450 บาท/ตัน ตามที่กำหนดไว้ หลังจากทีเงินจากกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายอยู่ในฐานะติดลบจากภาวะที่ต้องชำระคืนเงินกู้ให้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ทดแทนเกษตรกรชาวไร้อ้อยในปีการผลิตที่ผ่านมา จึงไม่สามารถนำเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร้อ้อยและโรงงานน้ำตาลได้ดังเดิม ■