

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 21 เมษายน 2563

## เรื่อง โครงการเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยเพื่อชื้อปัจจัยการผลิต ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยเพื่อชื้อปัจจัยการผลิต ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 กรอบวงเงินรวมทั้งสิ้น 10,236.50 ล้านบาท ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรม (อก.) เสนอ

1. ค่าใช้จ่ายโครงการเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยเพื่อชื้อปัจจัยการผลิต ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 จากแหล่งเงินทุนของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จำนวน 10,000 ล้านบาท โดยแยกหลักเกณฑ์การช่วยเหลือเป็น 2 กรณี ดังนี้

1.1 การช่วยเหลือชาวไร่อ้อยที่ส่งอ้อยเข้าโรงงานทุกรายที่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 และได้ทำสัญญาส่งอ้อยเข้าโรงงานน้ำตาลก่อนเปิดหีบอ้อย วงเงิน 6,500 ล้านบาท โดยกำหนดการช่วยเหลือในอัตราตันอ้อยละไม่เกิน 85 บาท รายละเอียดไม่เกิน 5,000 ตันอ้อย

1.2 การช่วยเหลือตามมาตรการแก้ไขปัญหาอ้อยไฟไหม้เพื่อลดปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) วงเงิน 3,500 ล้านบาท โดยช่วยเหลือเฉพาะชาวไร่อ้อยที่ตัดอ้อยสดเข้าโรงงานทุกตันอ้อย และกำหนดเงินช่วยเหลือในอัตราตันอ้อยละไม่เกิน 93 บาท

2. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของ ธ.ก.ส. จำนวน 236.50 ล้านบาท ได้แก่ (1) การชดเชยต้นทุนเงินในอัตราเงินฝากประจำ 12 เดือน ของ ธ.ก.ส. บวก 1 หรือคิดเป็นร้อยละ 2.35 ต่อปี เป็นเงิน 235 ล้านบาท และ (2) ค่าบริหารจัดการรายละ 5 บาท จำนวน 300,000 ราย เป็นเงิน 1.50 ล้านบาท

### สาระสำคัญของเรื่อง

อก. รายงานว่า

1. อก. ได้ดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยตามโครงการเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยเพื่อซื้อปัจจัยการผลิต (ฤดูกาลผลิตปี 2561/2562) (ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 10 ตุลาคม 2561) เป็นเงิน 6,497.09 ล้านบาท ปริมาณอ้อยที่ขอรับการช่วยเหลือ จำนวน 129.94 ล้านตัน ชาวไร่อ้อยคู่สัญญาที่ได้รับการช่วยเหลือ จำนวน 195,567 ราย

2. ความเป็นหน้าโครงการส่งเสริมสินเชื่อเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตอ้อยอย่างครบวงจร ปี 2562 – 2564 ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2563 ได้ให้สินเชื่อกับเกษตรกรชาวไร่อ้อย จำนวน 581 ราย เป็นเงิน 2,289.46 ล้านบาท คงเหลือวงเงินให้กู้ประมาณ 3,710.54 ล้านบาท จากกรอบวงเงิน 6,000 ล้านบาท

3. เกษตรกรชาวไร่อ้อยได้รับผลกระทบจากทั้งด้านราคาที่ตกต่ำและไม่คุ้มกับต้นทุนการผลิต โดยจะเห็นได้จากการกำหนดราคาอ้อยขั้นต่ำ ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 ในอัตรา 750 บาท ต่อตันอ้อย ซึ่งต่ำกว่าปีที่ผ่าน ๆ มา เป็นอย่างมาก และต่ำกว่าทุนการผลิตที่ประเมินโดยคณะกรรมการอ้อยที่ 1,100 บาทต่อตันอ้อย ประกอบกับสภาวะความแห้งแล้งในปัจจุบันซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง ทำให้ผลผลิตอ้อยต่อไร่ลดลง จากที่คณะกรรมการอ้อยประเมินไว้ 9.61 ตันต่อไร่ คาดว่าจะลดลงเหลือ 6 – 8 ตันต่อไร่ ส่งผลให้ต้นทุนการเพาะปลูกสูงขึ้นจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าให้กับเกษตรกรชาวไร่อ้อย

ปีการผลิต	ราคาอ้อย (บาทต่อตัน)
2557/2558	900
2558/2559	808
2559/2560	1,050
2560/2561	880
2561/2562	820 (ราคาอ้อยขั้นต่ำ 700 บาท + เงินช่วยเหลือ เพื่อซื้อปัจจัยการผลิต 50 บาท + เงินช่วยเหลือของระบบ 70 บาท)
2562/2563	750

4. คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายในคราวประชุมครั้งที่ 9/2562 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 ได้มีการหารือมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาอ้อยไฟไหม้ซึ่งเป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2561 ที่ได้รับทราบมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ในฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 โรงงานน้ำตาลจะรับอ้อยไฟไหม้เข้าหีบได้ไม่เกินร้อยละ 30 ต่อวัน และเห็นชอบการขยายโครงการส่งเสริมสินเชื่อเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตอ้อยอย่างครบวงจร ปี 2562 – 2564 อย่างไรก็ตาม ผู้แทนโรงงานและผู้แทนชาวไร้อ้อยมีความเห็นร่วมกันว่ามาตรการของรัฐบาลในการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตอ้อยอย่างครบวงจรเป็นมาตรการที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้โดยสมบูรณ์ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติในส่วนของ การชดเชยอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าที่ ออก. เสนอมา รวมทั้งการพิจารณาปล่อยสินเชื่อมีความล่าช้า ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และสถานการณ์ราคาอ้อยตกต่ำจะเป็นภาระในการจัดหาแรงงานตัดอ้อยเพิ่มขึ้น จึงเห็นควรให้ปรับเป้าหมายของฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 จากอัตราการรับอ้อยไฟไหม้ได้ไม่เกินร้อยละ 30 ต่อวัน เป็นรับ อ้อยไฟไหม้ได้ไม่เกินร้อยละ 50 ต่อวัน และให้มีการทบทวนมาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาอ้อยไฟไหม้เมื่อสิ้นสุดฤดูกาลผลิตแล้วทุกปี ซึ่งคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายมีมติเห็นชอบตามความเห็นของผู้แทนโรงงานและผู้แทนชาวไร้อ้อยดังกล่าว ทั้งนี้ ในปัจจุบัน เห็นได้ว่าการเผาอ้อยเป็นจำนวนมาก โดยข้อมูลปริมาณอ้อยสดและอ้อยไฟไหม้ที่เข้าหีบ มีดังนี้

4.1 ฤดูกาลผลิตปี 2561/2562 (ฤดูกาลผลิตที่ผ่านมา) มีปริมาณอ้อยเข้าหีบ 130.97 ล้านตัน เป็นอ้อยสด 50.94 ล้านตัน (คิดเป็นร้อยละ 38.89) อ้อยไฟไหม้ 80.03 ล้านตัน (คิดเป็นร้อยละ 61.11)

4.2 ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 (ฤดูกาลผลิตปัจจุบัน) ณ วันที่ 9 มีนาคม 2563 ปริมาณอ้อยเข้าหีบ 74.55 ล้านตัน เป็นอ้อยสด 37.43 ล้านตัน (คิดเป็นร้อยละ 50.21) อ้อยไฟไหม้ 37.12 ล้านตัน (คิดเป็นร้อยละ 49.79)

5. ออก. โดยสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ได้ประเมินปริมาณอ้อย ฤดูกาลผลิต ปี 2562/2563 คาดว่าจะมีปริมาณอ้อยเข้าหีบจำนวน 75 ล้านตัน พื้นที่ปลูก 11.50 ล้านไร่ และผลผลิตเฉลี่ย 6 – 8 ตันต่อไร่ จำนวนเกษตรกรชาวไร้อ้อยที่ได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงาน

คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย และเป็นผู้สัญญาส่งอ้อยเข้าหีบกับโรงงานจำนวน 305,640 ราย

6. เนื่องจากปัญหาความเดือดร้อนของชาวไร่อ้อยอันเนื่องมาจากผลกระทบราคาที่ตกต่ำและไม่คุ้มกับต้นทุนการผลิต และปัญหามลพิษด้านฝุ่นละอองจากสถานการณ์ปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) ออก. จึงได้เสนอโครงการเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยเพื่อซื้อปัจจัยการผลิต ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 เพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าให้กับเกษตรกรชาวไร่อ้อย โดยช่วยเหลือเป็นการชั่วคราว รวมทั้งสนับสนุนและจูงใจให้เกษตรกรชาวไร่อ้อยตัดอ้อยสดก่อนส่งโรงงาน

7. โครงการเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยเพื่อซื้อปัจจัยการผลิต ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 มีรายละเอียด ดังนี้

#### 7.1 วัตถุประสงค์

7.1.1 เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรชาวไร่อ้อยในแนวทางที่เหมาะสมและเป็นไปตามพันธกรณีภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO)

7.1.2 เพื่อให้ได้ฐานข้อมูลของเกษตรกรชาวไร่อ้อยที่เป็นปัจจุบัน ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายในอนาคตได้

#### 7.2 แนวทางการดำเนินงาน

7.2.1 จ่ายเงินช่วยเหลือแก่เกษตรกรชาวไร่อ้อยเพื่อนำไปจัดหาปัจจัยการผลิตที่จำเป็น โดยช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อยกับสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายและเป็นผู้สัญญากับโรงงานหรือมีการส่งอ้อยผ่านหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย ที่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 และได้ทำสัญญาส่งอ้อยเข้าโรงงานน้ำตาลก่อนเปิดหีบอ้อย

7.2.2 แบ่งหลักเกณฑ์การช่วยเหลือเป็น 2 กรณี ดังนี้

(1) ช่วยเหลือชาวไร่อ้อยที่ส่งอ้อยเข้าโรงงานทุกราย วงเงิน 6,500 ล้านบาท โดยกำหนดการช่วยเหลือในอัตราตันอ้อยละไม่เกิน 85 บาท ไร่ละไม่เกิน 5,000 ต้น

อ้อย เพื่อนำไปใช้จัดหาปัจจัยการผลิตที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และปัญหาของตนเองได้

(2) **ช่วยเหลือชาวไร่อ้อยตามมาตรการแก้ไขปัญหาวไร้อ้อยไฟไหม้ เพื่อลดปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) วงเงิน 3,500 ล้านบาท** โดยช่วยเหลือเฉพาะชาวไร่อ้อยที่ตัดอ้อยสดเข้าโรงงานทุกตันอ้อย ซึ่งหากคิดจากปริมาณอ้อยสดที่คาดว่าจะเข้าหีบร้อยละ 50 ของปริมาณอ้อยเข้าหีบทั้งหมด จะได้รับเงินช่วยเหลือในอัตราตันอ้อยละ ไม่เกิน 93 บาท ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและจูงใจให้เกษตรกรชาวไร่อ้อยตัดอ้อยสดส่งโรงงานมากขึ้น และยังเป็นการตอบสนองนโยบายมาตรการแก้ไขปัญหาวไร้อ้อยไฟไหม้

7.2.3 **การจ่ายเงินช่วยเหลือชาวไร่อ้อย** ธ.ก.ส. จะโอนเงินช่วยเหลือเข้าบัญชีธนาคารของชาวไร่อ้อยคู่สัญญาของแต่ละโรงงานโดยตรง โดยที่โรงงานจะต้องจัดส่งข้อมูลคู่สัญญาทั้งคู่สัญญาที่เป็นชาวไร่อ้อยทั่วไป และคู่สัญญาที่เป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยพร้อมจำนวนตันอ้อยที่ส่งสำหรับหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยซึ่งได้ดำเนินการรวบรวมอ้อยจากชาวไร่อ้อยรายย่อยส่งให้กับโรงงานต่าง ๆ นั้น จะต้องแสดงบัญชีรายชื่อชาวไร่อ้อยรายย่อยที่อยู่ในสังกัดพร้อมจำนวนตันอ้อย เพื่อที่ ธ.ก.ส. จะได้โอนเงินช่วยเหลือไปยังบัญชีธนาคารของชาวไร่อ้อย รายย่อยดังกล่าวโดยตรง

7.2.4 **กำหนดจ่ายเงินช่วยเหลือ** หลังปิดหีบฤดูการผลิตปี 2562/2563 เพียงครั้งเดียว (คาดว่าจะจ่ายเงินในระหว่างเดือนมิถุนายน – กันยายน 2563)

7.3 **ค่าใช้จ่าย รวม 10,236.50 ล้านบาท ดังนี้**

7.3.1 **ค่าใช้จ่ายในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อยตามโครงการฯ จำนวน 10,000 ล้านบาท** โดยใช้แหล่งเงินทุนของ ธ.ก.ส. ทั้งนี้ แยกหลักเกณฑ์การช่วยเหลือเป็น 2 กรณี คือ (1) การช่วยเหลือชาวไร่อ้อยที่ส่งอ้อยเข้าโรงงานทุกราย วงเงิน 6,500 ล้านบาท และ (2) การช่วยเหลือตามมาตรการแก้ไขปัญหาวไร้อ้อยไฟไหม้เพื่อลดปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) โดยช่วยเหลือเฉพาะชาวไร่อ้อยที่ตัดอ้อยสด วงเงิน 3,500 ล้านบาท

### 7.3.2 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของ ธ.ก.ส. จำนวน 236.50 ล้านบาท

บาท ประกอบด้วย

(1) ค่าชดเชยต้นทุนเงินในอัตราเงินฝากประจำ 12 เดือน ของ ธ.ก.ส. บวก 1 หรือคิดเป็นร้อยละ 2.35 ต่อปี เป็นเงิน 235 ล้านบาท

(2) ค่าบริหารจัดการรายละ 5 บาท จำนวนประมาณ 300,000 ราย เป็นเงิน 1.50 ล้านบาท

### 7.4 แหล่งที่มาของค่าใช้จ่าย

แหล่งเงินทุนของ ธ.ก.ส. โดยให้สำนักงานงบประมาณ (สงป.) จัดสรรงบประมาณชดเชยภาระทางการเงินให้แก่ ธ.ก.ส. ตามภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง ตามมาตรา 20 (5) แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อมิให้ ธ.ก.ส. เกิดปัญหาด้านสภาพคล่อง โดยให้ ธ.ก.ส. เสนอขอรับจัดสรรจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อชำระคืนต้นทุน ต้นทุนเงิน และค่าบริหารจัดการตามที่เกิดขึ้นจริงจากการดำเนินโครงการจนกว่าจะได้รับการชำระเสร็จสิ้น

8. ออก. แจ้งว่าการขอรับเงินอุดหนุนโครงการเงินช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่อ้อย เพื่อชื้อปัจจัยการผลิต ฤดูกาลผลิตปี 2562/2563 จากงบประมาณแผ่นดิน จะไม่ขัดต่อพันธกรณีภายใต้ WTO เนื่องจากมาตรการดังกล่าวเป็นการอุดหนุนการลงทุน และการอุดหนุนปัจจัยการผลิต ในฐานะที่ไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ให้เป็นการทั่วไปแก่ผู้ผลิตที่มีรายได้น้อย หรือผู้ผลิตที่มีทรัพยากรไม่สมบูรณ์ โดยการอุดหนุนปัจจัยการผลิตที่ขอรับงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐไม่ถูกนับรวมเป็นการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าที่ไทยได้ผูกพันไว้ (Aggregated Measurement of Support - AMS) รวมทั้งไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าขั้นต่ำที่ไทยในฐานะสมาชิก WTO ยังคงสามารถให้ได้ (De Minimis)