

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้าย
และผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย
ฤดูการผลิตปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖

กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๖๐๒/๓๕๒๔ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้ออกประกาศคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและการชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทรายและอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวไร่อ้อยและโรงงานขึ้นต้น พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อใช้ในการกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ฤดูการผลิตปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ และตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๔ บัญญัติว่า

“มาตรา ๔๙ ก่อนเริ่มฤดูการผลิตน้ำตาลทรายให้คณะกรรมการบริหารจัดการประมาณการรายได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายที่จะผลิตในฤดูนั้น เพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น

การจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด
ราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นต้องไม่น้อยกว่าร้อยละแปดสิบของประมาณการรายได้ โดยให้คำนึงถึงต้นทุนการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายด้วย

มาตรา ๕๔ เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูการผลิต

ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๙ มาใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม”

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการคำนวณรายได้สุทธิและเพื่อให้การออกประกาศกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ฤดูการผลิตปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ แล้วเสร็จโดยเร็ว กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

๑. คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจะต้องออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณรายได้สุทธิเพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ฤดูกาลผลิตปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ หรือไม่ และหากคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายไม่ได้ออกประกาศดังกล่าวจะสามารถใช้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและการชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทราย และอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวไร้อ้อยและโรงงานขึ้นต้น พ.ศ. ๒๕๕๖ มาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ฤดูกาลผลิตปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ ได้หรือไม่

๒. องค์ประกอบที่จะใช้ในการคำนวณราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ฤดูกาลผลิตปี ๒๕๕๕/ ๒๕๕๖ จะสามารถเพิ่มเติมรายละเอียดจากที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและการชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทราย และอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวไร้อ้อยและโรงงานขึ้นต้น พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และเป็นไปตามข้อตกลงที่มีอยู่เดิมได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจะต้องออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณรายได้สุทธิเพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ฤดูกาลผลิตปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) มีความเห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๕๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่บัญญัติว่า เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูกาลผลิต และให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดตามมาตรา ๔๙^๒ มา

^๑มาตรา ๕๔ เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูกาลผลิต

ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๙ มาใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม

^๒มาตรา ๔๙ ก่อนเริ่มฤดูกาลผลิตน้ำตาลทราย ให้คณะกรรมการบริหารจัดการประมาณการรายได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายที่จะผลิตในฤดูนั้น เพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น

การจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม เห็นได้ว่า มาตรา ๕๔ มิได้กำหนดให้ คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายต้องออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณ รายได้สุทธิ เพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายชั้น สุดท้ายแต่อย่างใด ซึ่งต่างจากกรณีการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและ ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นตามมาตรา ๕๔ ที่มีบทบัญญัติมาตรา ๑๗ (๒๒) และวรรคสี่^๓ กำหนดให้ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น ในประเด็น นี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) จึงเห็นว่า คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายไม่จำเป็นต้อง ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณรายได้สุทธิ เพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้น สุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ฤดูกาลผลิตปี ๒๕๕๕/ ๒๕๕๖

สำหรับปัญหาที่ว่า หากคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายไม่ได้ออกประกาศ ดังกล่าวแล้วจะสามารถใช้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการอ้อยและ น้ำตาลทราย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและ การชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทราย และอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวไร่อ้อยและ โรงงานขั้นต้น พ.ศ. ๒๕๕๖ มาเป็นแนวทางในการคำนวณราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทน ผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ฤดูกาลผลิต ปี ๒๕๕๕/๒๕๕๖ ได้หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) มีความเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๔ วรรคสอง กำหนดให้นำ หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดตามมาตรา ๕๔ มาใช้บังคับแก่ การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลมอยู่แล้ว ซึ่งรายได้สุทธิดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการบริหารจะต้องนำมาใช้ในการคำนวณราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนผลิต และจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายร่วมกับหลักเกณฑ์อื่น ๆ ตามที่มาตรา ๕๔^๔ ได้บัญญัติไว้ด้วย

ราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ต้องไม่น้อยกว่า ร้อยละแปดสิบของประมาณการรายได้ โดยให้คำนึงถึงต้นทุนการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายด้วย

^๓ มาตรา ๑๗ คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและ การชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทราย ซึ่งต้องคำนึงถึงต้นทุนการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายและกองทุนที่มี อยู่ด้วย

๑.ล๑

๑.ล๑

การกำหนดตาม (๒) (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) (๒๑) (๒๒) (๒๓) (๒๔) (๒๕) (๒๖) และ (๓๐) ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๔ มาตรา ๕๕ ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารกำหนดราคาอ้อยขั้น สุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔

(๒) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตอ้อย

(๓) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตน้ำตาลทราย

ประเด็นที่สอง องค์ประกอบที่จะใช้ในการคำนวณราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายจะสามารถเพิ่มเติมรายละเอียดจากที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและการชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทราย และอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวไร้อ้อยและโรงงานขึ้นต้น พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และเป็นไปตามข้อตกลงที่มีอยู่เดิมได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) มีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕๕^๔ ซึ่งใช้คำว่า “...ให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์...” แล้วเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้นั้นเป็นองค์ประกอบที่จะใช้ในการคำนวณราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายเป็นเพียงแนวทางให้คณะกรรมการบริหารคำนึงถึงเท่านั้น ดังนั้นคณะกรรมการบริหารจึงมีดุลพินิจในการนำหลักเกณฑ์อื่นที่ไม่ได้กำหนดไว้ตามมาตรา ๕๕ หรือที่เป็นรายได้หรือรายจ่ายอื่น ๆ ตามข้อ ๖.๖^๖ และข้อ ๗.๖^๗ ของประกาศคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและการชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทราย และอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวไร้อ้อยและโรงงานขึ้นต้น พ.ศ. ๒๕๔๖ มาใช้ด้วยได้ หากเป็นหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย นอกจากนั้นในการกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายโดยคณะกรรมการบริหารนั้น มาตรา ๕๕ วรรคสอง^๕ ได้บัญญัติให้มีระบบการตรวจสอบไว้อีกด้วย โดยราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายและคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้

(๔) ราคาอ้อยขึ้นต้น

(๕) ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขึ้นต้น

(๖) เงินที่ได้รับจากกองทุน

ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักงานประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖ ข้อ ๖ รายได้ของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายขึ้นต้น ได้แก่ ผลรวมของรายได้ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

๖.๖ รายได้อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนด

^๗ ข้อ ๗ รายจ่ายของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายขึ้นต้น ได้แก่ ผลรวมของรายจ่ายดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

๗.๖ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนด

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ
(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๗