

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังต่อไปนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามและกำหนดบทนิยามใหม่ดังนี้ (ร่างมาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕)
 - ๑.๑ แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า “น้ำตาลทราย” ให้ครอบคลุมถึง น้ำอ้อยไม่ว่าจะนำไปผลิตเป็นน้ำตาลทรายหรือไม่
 - ๑.๒ แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า “โรงงาน” โดยกำหนดให้โรงงานซึ่งผลิตน้ำตาลทรายตามประเภท วิธีการผลิต และกำลังการผลิตที่ไม่เกินกำหนดในกฎกระทรวงไม่เป็นโรงงานภายใต้พระราชบัญญัตินี้
 - ๑.๓ กำหนดบทนิยามใหม่คำว่า “น้ำอ้อย” เพื่อให้สามารถนำน้ำอ้อยไปผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น ๆ ได้โดยตรง
 - ๑.๔ กำหนดบทนิยามใหม่คำว่า “สมาคมโรงงาน” เพื่อรองรับการดำเนินงานของสมาคมโรงงานให้ตรงกับข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ
๒. เพิ่มเติมให้รัฐมนตรีผู้รักษาการมีอำนาจในการกำหนดระเบียบ กฎกระทรวงและประกาศเดิมมีอำนาจเพียงแต่การกำหนดระเบียบ (ร่างมาตรา ๖)
๓. แก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายนี้ให้ครอบคลุมถึงการบริหารจัดการ รวมทั้งการพัฒนาและส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย (ร่างมาตรา ๗)
๔. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการป้องกันการทุจริตให้ครอบคลุมถึงคณะทำงานและให้สอดคล้องกับกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในปัจจุบัน (ร่างมาตรา ๗)
๕. แก้ไของค์ประกอบและจำนวนกรรมการในคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย โดยเพิ่มเติมดังนี้ (ร่างมาตรา ๘)
 - ๕.๑ เพิ่มเติมผู้แทนจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จากเดิม ๑ คน มาเป็น ๒ คน
 - ๕.๒ ให้มีผู้แทนจากชาวไร้อ้อยจำนวน ๑๒ คน โดยมาจากสถาบันชาวไร้อ้อยที่มาจากสมาคม ๙ คน สถาบันชาวไร้อ้อยที่มาจากสหกรณ์ ๒ คน และสถาบันชาวไร้อ้อยที่มาจากกลุ่มเกษตรกรชาวไร้อ้อย ๑ คน
 - ๕.๓ เพิ่มเติมผู้แทนโรงงานจากเดิม ๗ คน มาเป็น ๙ คน
๖. แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มคุณสมบัติของผู้แทนฝ่ายราชการ โดยต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่เกี่ยวกับอ้อยและน้ำตาลทราย (ร่างมาตรา ๘)
๗. แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มคุณสมบัติของผู้แทนชาวไร้อ้อยต้องไม่เป็นที่ปรึกษาของโรงงานและคุณสมบัติของผู้แทนโรงงานต้องไม่เป็นผู้ชาวไร้อ้อย (ร่างมาตรา ๘)
๘. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการประชุมของคณะกรรมการเพื่อแก้ไขกรณีที่มีกรรมการบางท่านพ้นวาระก่อนครบกำหนดและทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการไม่ครบและไม่สามารถประชุมได้ โดยให้กรรมการที่เหลืออยู่สามารถประชุมต่อไปได้ แต่ต้องมีผู้แทนจากส่วนราชการ ผู้แทนชาวไร้อ้อย และผู้แทนโรงงาน อย่างน้อยฝ่ายละ ๑ คน เข้าร่วมประชุม จึงจะเป็นองค์ประชุม (ร่างมาตรา ๙)
๙. แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการเรียกประชุมและการปฏิบัติหน้าที่แทนประธานในกรณีที่ประธานพ้นจากตำแหน่งหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการสามารถดำเนินการต่อไปได้ (ร่างมาตรา ๑๐)

๑๐. แก้ไขใหม่ ให้คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายมีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบายหลักต่าง ๆ และโอนอำนาจหน้าที่เดิมของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายในการกำหนดระเบียบ และประกาศต่าง ๆ ไปให้คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการอ้อย คณะกรรมการน้ำตาลทราย และคณะกรรมการบริหารกองทุน ในส่วนที่เกี่ยวข้อง (ร่างมาตรา ๑๐)

๑๑. ปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจากเดิมมีกรรมการจำนวน ๑๓ คน มาเป็น ๑๕ คน โดยยกเลิกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และเพิ่มเติมกรรมการผู้แทนโรงงานจากเดิม ๔ คน มาเป็น ๕ คน และให้มีผู้แทนชาวไร่อ้อยจากเดิม ๕ คน มาเป็น ๗ คน โดยต้องมาจากสถาบันที่มาจากสมาคม ๕ คน สถาบันที่มาจากสหกรณ์ ๑ คน และสถาบันที่มาจากกลุ่มเกษตรกร ๑ คน (ร่างมาตรา ๑๑)

๑๒. แก้ไขให้คณะกรรมการบริหารมีหน้าที่และอำนาจ โดยทำหน้าที่ในการกำหนดระเบียบและประกาศต่างๆที่เป็นหน้าที่เดิมของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการบริหาร (ร่างมาตรา ๑๑)

๑๓. ปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน จากเดิมมีกรรมการจำนวน ๑๒ คน มาเป็น ๑๕ คน โดยเพิ่มเติมกรรมการผู้แทนโรงงานจากเดิม ๓ คน มาเป็น ๔ คน และให้มีผู้แทนชาวไร่อ้อยจากเดิม ๓ คน มาเป็น ๕ คน โดยต้องมาจากสถาบันที่มาจากสมาคม ๓ คน สถาบันที่มาจากสหกรณ์ ๑ คน และสถาบันที่มาจากกลุ่มเกษตรกรชาวไร่อ้อย ๑ คน (ร่างมาตรา ๑๒)

๑๔. แก้ไขที่ตั้งของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย จากเดิม ตั้งอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม มาเป็น กรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล และแก้ไขวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย โดยตัดเรื่องของการรักษาเสถียรภาพของราคาน้ำตาลทรายเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศออก เนื่องจากเป็นประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อตกลงของการค้าระหว่างประเทศ และตัดวัตถุประสงค์เรื่องการกระทำกรอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนออก เนื่องจากไม่สอดคล้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์มิใช่การกำหนดการกระทำอื่นที่จำเป็น (ร่างมาตรา ๑๒)

๑๕. แก้ไขเพิ่มเติมที่มาของเงินกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายโดยเพิ่มเติมค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเพื่อใช้ในการดำเนินการในทุกด้านของระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย แก้ไขเงินกู้โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นเงินกู้ ยกเลิกเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (ร่างมาตรา ๑๓)

๑๖. ยกเลิกการนำส่งเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (ร่างมาตรา ๑๔)

๑๗. แก้ไขเรื่องการใช้จ่ายเงินของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายให้สอดคล้องกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๕)

๑๘. เพิ่มเติมในเรื่องการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย (ร่างมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗)

๑๙. ปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการอ้อย จากเดิมมีกรรมการจำนวน ๑๔ คน มาเป็น ๑๗ คน โดยเพิ่มเติมกรรมการผู้แทนโรงงานจากเดิม ๔ คน มาเป็น ๕ คน และให้มีผู้แทนชาวไร่อ้อยจากเดิม ๖ คน มาเป็น ๘ คน โดยต้องมาจากสถาบันที่มาจากสมาคม ๖ คน สถาบันที่มาจากสหกรณ์ ๑ คน และสถาบันที่มาจากกลุ่มเกษตรกร ๑ คน (ร่างมาตรา ๑๘)

๒๐. แก้ไขให้คณะกรรมการอ้อยมีทั้งหน้าที่และอำนาจ โดยนำหน้าที่ในการกำหนดระเบียบและประกาศของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย มากำหนดใหม่ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอ้อยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านอ้อย (ร่างมาตรา ๑๘)

๒๑. กำหนดให้ชาวไร่อ้อยสามารถสังกัดสถาบันชาวไร่อ้อยได้เพียงแห่งเดียว (ร่างมาตรา ๑๙)

๒๒. กำหนดหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยเพิ่มเติม โดยให้หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยต้องนำเสนอสำเนาสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างชาวไร่อ้อยที่อยู่ในสังกัดของตนกับโรงงานให้กับคณะกรรมการอ้อย และนำส่งเงินตามสิทธิให้แก่ชาวไร่อ้อยที่อยู่ในสังกัดตน (ร่างมาตรา ๑๙)

๒๓. กำหนดหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนสถาบันชาวไร่อ้อย และหน้าที่ของสถาบันชาวไร่อ้อยไว้ในพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ร่างมาตรา ๒๐)

๒๔. ปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการน้ำตาลทรายในส่วนของผู้แทนชาวไร่อ้อย ๕ คน โดยให้มีที่มาจากสถาบันที่มาจากสมาคม ๓ คน สถาบันที่มาจากสหกรณ์ ๑ คน และสถาบันที่มาจากกลุ่มเกษตรกรชาวไร่อ้อย ๑ คน (ร่างมาตรา ๒๑)

๒๕. แก้ไขให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายมีหน้าที่และอำนาจ โดยนำหน้าที่ในการกำหนดระเบียบและประกาศของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย มากำหนดใหม่ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการน้ำตาลทรายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับน้ำตาลทราย (ร่างมาตรา ๒๑)

๒๖. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการกำหนดราคาอ้อยขั้นต่ำต้องไม่น้อยกว่าร้อยละแปดสิบ และไม่เกินร้อยละเก้าสิบห้าของประมาณการรายได้ที่คำนวณได้ (ร่างมาตรา ๒๒)

๒๗. แก้ไขเรื่องการกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและการจำหน่ายน้ำตาลทรายทั้งขั้นต่ำและขั้นสุดท้าย จากเดิมที่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแก้ไขใหม่มาเป็นที่รัฐมนตรีผู้รักษาการให้ความเห็นชอบ (ร่างมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔)

๒๘. แก้ไขเพิ่มเติมในกรณีที่ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายต่ำกว่าราคาอ้อยขั้นต่ำและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต่ำให้นำส่วนต่างที่เกิดขึ้นหักจากราคาอ้อยในปีถัดไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๒๕)

๒๙. ปรับปรุงบทกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยแยกอัตราโทษของชาวไร่อ้อย และหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยออกจากกัน และเพิ่มอัตราโทษเฉพาะโทษปรับจากเดิมเพิ่มขึ้นอีกสี่เท่ารวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดของผู้แทนนิติบุคคล เพิ่มเติมบทกำหนดโทษกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ หรือมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (ร่างมาตรา ๓๐ ถึงร่างมาตรา ๓๕)

๓๐. เพิ่มเติมความในมาตรา ๕๗ วรรคสอง โดยกำหนดให้ต้องมีการคำนวณหาผลต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย หากไม่สามารถคำนวณได้ ให้มีการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนในอัตราอ้อยละสองของรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ เพื่อเป็นมาตรการบังคับ (ร่างมาตรา ๒๖)

๓๑. กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ (ร่างมาตรา ๓๖)

๓๒. กำหนดบทเฉพาะกาลให้รองรับการเปลี่ยนแปลงตามร่างพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ร่างมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐)

.....

เหตุผล

โดยที่อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศและคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยในด้านการผลิตและจำหน่าย และให้เกิดความเป็นธรรมแก่โรงงานและผู้บริโภค จึงสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการจัดระบบ การบริหารจัดการ รวมทั้งการพัฒนาและส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย โดยแก้ไขและปรับปรุงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการอ้อย คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย และสำนักงาน คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย แก้ไขวัตถุประสงค์ของกองทุนให้รวมถึงการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายและที่มาของกองทุน แก้ไขหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อย และสถาบันชาวไร่อ้อย หน้าที่ของชาวไร่อ้อย หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย สถาบันชาวไร่อ้อยและโรงงานจะต้องปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งแก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการผลิต การจัดจำหน่าย การนำเข้า และการส่งออกน้ำตาลทราย การกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย เพื่อประโยชน์ในการคำนวณราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต่ำและขั้นสุดท้าย ตลอดจนบทกำหนดโทษให้ครอบคลุมทุกกรณี จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ

.....

บันทึกบทวิเคราะห์
ร่างพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๑. ความจำเป็นที่ต้องออกกฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน บทบัญญัติบางประการอาจเหมาะสมกับเหตุการณ์ในขณะนั้น แต่เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไป ทั้งในเรื่องระบบการบริหารจัดการ การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการและอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดบทบัญญัติใหม่ให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการดังกล่าว จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขอำนาจขององค์กรใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายดังกล่าวให้สั้นลงและน้อยลง เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งเพื่อให้การบริหารจัดการระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการค้าระหว่างประเทศ และสามารถรับสนองนโยบายของรัฐได้อย่างทันที่

๒. เหตุผลที่ต้องเสนอร่างกฎหมายในระยะเวลา

เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน บทบัญญัติบางประการไม่อาจใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดข้อโต้แย้งในการปฏิบัติอย่างมากและปรากฏขึ้นทุกปี ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาข้อโต้แย้งสะสมและยุ่งยากในการปฏิบัติมากขึ้น รวมทั้งไม่สามารถรับสนองตามนโยบายของรัฐได้อย่างทันที่ ประกอบกับบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องเสนอร่างกฎหมายในระยะเวลา

๓. ความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น

บทบัญญัติของร่างกฎหมายดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นโดยตรง

๔. การขอข้อมูลหรือความเห็นจากส่วนราชการอื่น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้มีการจัดทำและผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการพิจารณาศึกษาปรับปรุงพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมีผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนชาวไร่อ้อย และผู้แทนโรงงาน ร่วมพิจารณาและให้ความเห็นในการประชุมพิจารณา ทั้งนี้ ตามนัยคำสั่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ ๙๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐ และได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนร่วมฝ่ายต่าง ๆ เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

๕. ประโยชน์ของร่างพระราชบัญญัตินี้

๕.๑ รัฐสามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายได้อย่างรวดเร็ว

๕.๒ สามารถลดขั้นตอนและการดำเนินการต่าง ๆ ในการบริหารจัดการระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย

๕.๓ ลดระยะเวลาในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ

๕.๔ ลดข้อโต้แย้งระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๖. สิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

ชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาลเฉพาะที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ จะมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

๗. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจการเงินและงบประมาณ

ร่างกฎหมายนี้ไม่เป็นภาระหรือกระทบต่อรายจ่ายด้านการเงินและงบประมาณของประเทศ แต่จะส่งผลดีในทางอ้อม เพื่อสามารถบริหารจัดการระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ร่างกฎหมายฉบับนี้

๘. มาตรการควบคุมการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่

การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ยังคงเป็นไปตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗