

รัฐบาลอินเดียขึ้นอัตราภาษีนำเข้าตาลและเดินหน้าอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลดิบ

รัฐบาลอินเดียเห็นชอบให้ปรับขึ้นอัตราภาษีนำเข้าสำหรับน้ำตาลจากเดิม 15% เป็น 40% ตามข้อเสนอของภาคเอกชนและยืนยันที่จะคงมาตรการให้การอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลดิบ (Export Subsidy) ในอัตราตันละ 3,300 รูปีต่อตันไปจนถึงเดือนกันยายน เพื่อช่วยเหลือให้โรงงานน้ำตาลมีเงินมาชำระหนี้ค้ำจ่ายแก่เกษตรกรชาวไร่อ้อย แต่มีเงื่อนไขว่าโรงงานน้ำตาลจะต้องทำหนังสืออย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรถึงรัฐบาลเพื่อยืนยันว่าจะชำระหนี้ค้ำจ่ายให้แก่เกษตรกรชาวไร่อ้อยทั้งหมดซึ่งมีมูลค่าประมาณ 110,000 ล้านบาท (ประมาณ 1.84 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ) นอกจากนี้ รัฐบาลอินเดียยังจัดสรรเงินกู้ปลอดดอกเบี้ยในวงเงิน 44,000 ล้านบาทแก่โรงงานน้ำตาลเพื่อให้เข้าไปชำระแก่เกษตรกรชาวไร่อ้อยอีกด้วย



นอกจากนั้น รัฐบาลยังมีนโยบายเดินหน้าอนุญาตให้ผสมเอทานอล (Ethanol) ในน้ำมันในสัดส่วน 10% จากปัจจุบันที่มีส่วนผสมของเอทานอลเพียง 5% (ภาคเอกชนขอให้เพิ่มสัดส่วนเอทานอลเป็น 15%) ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามแนวทางของประเทศบราซิลที่ประสบความสำเร็จในการนำเอทานอลซึ่งผลิตจากกากน้ำตาลมาผสมกับน้ำมันเพื่อลดปริมาณการนำเข้าน้ำมันของประเทศ โดยรัฐบาลอินเดียได้ริเริ่มโครงการนี้มาตั้งแต่ปี 2006 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากโรงงานน้ำตาลกับบริษัทน้ำมันไม่สามารถตกลงกันได้เรื่องราคา ทั้งนี้ การตัดสินใจของรัฐบาลอินเดียเกี่ยวกับเรื่องน้ำตาลดังกล่าวเป็นผลมาจากการประชุมร่วมกันระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2014 ที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตาม ทันทีที่มีกระแสข่าวว่ารัฐบาลอินเดียจะประกาศปรับอัตราภาษีนำเข้าสำหรับน้ำตาลจาก 15% เป็น 40% ก็ส่งผลให้ราคาน้ำตาลภายในประเทศปรับตัวเพิ่มขึ้นทันที 1.5% นอกจากนี้ ราคาหุ้นของบริษัทผู้ผลิตน้ำตาลรายใหญ่ของอินเดียอย่างบริษัท Shree Renuka Sugars กับบริษัท Bajaj Hindusthan ปรับตัวเพิ่มขึ้นทันที 10% เช่นกัน ทั้งนี้ การปรับอัตราภาษีเข้าดังกล่าวจะเป็นการสกัดการนำเข้าน้ำตาลดิบจากประเทศบราซิลได้ทันทีและจะส่งผลให้ราคาน้ำตาลภายในประเทศปรับตัวสูงขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้ อินเดียเป็นประเทศผู้บริโภคน้ำตาลรายใหญ่ที่สุดในโลกและเป็นประเทศผู้ผลิตน้ำตาลรายใหญ่เป็นอันดับสองของโลก โดยที่ผ่านมาประเทศอินเดียอยู่ในฐานะประเทศผู้นำเข้าน้ำตาลมากกว่าการส่งออก (Net Importer of Sugar)

การผลิตน้ำตาลของอินเดีย

ในปีการตลาด 2013-14 (1 ตุลาคม 2013-30 กันยายน 2014) คาดว่าอินเดียจะผลิตน้ำตาลได้ 24.8 ล้านตัน ลดลงจากปีการตลาดก่อนหน้า (2012-13) ที่ผลิตได้ 25.14 ล้านตันเล็กน้อยประมาณ 1.35% โดยมีสาเหตุสำคัญ 2 ประการคือ ไร้อ้อยในรัฐอุตตรประเทศเสียหายกับปริมาณน้ำตาลที่ได้จากอ้อยในรัฐอุตตรประเทศลดลง อย่างไรก็ตาม จนถึงวันที่ 15 พฤษภาคม 2014 อินเดียสามารถผลิตน้ำตาลได้จำนวน 23.9 ล้านตัน ซึ่งนอกจากในรัฐอุตตรประเทศแล้ว ในรัฐอื่นอย่างรัฐมหาราษฏระก็มีผลผลิตอ้อยลดลงด้วยเนื่องจากแสงแดดมีไม่เพียงพอต่อการสังเคราะห์แสงของอ้อย ซึ่งผลผลิตน้ำตาลของรัฐต่างๆจนถึงวันที่ 15 พฤษภาคม 2014 สรุปได้ ดังนี้

ปริมาณผลผลิตน้ำตาลของอินเดียจนถึงวันที่ 15 พฤษภาคม 2014

รัฐ	ผลผลิตน้ำตาล (ล้านตัน)
มหาราษฏระ	7.7
อุตตรประเทศ	6.45
กรณาฏกะ	4.1
ทมิฬนาฑู	1.15
อื่นๆ	4.5
รวม	23.9

ที่มา: Agriwatch: Sugar & Gur Weekly Research Report, 16 June 2014

การปลูกอ้อยของอินเดีย

จนถึงวันที่ 13 มิถุนายน 2014 อินเดียมีการปลูกอ้อยสำหรับฤดูกาลใหม่ (ปีการตลาด 2014-15) แล้วเป็นพื้นที่ 4.35 ล้านเฮกตาร์ (ประมาณ 27.23 ล้านไร่) ซึ่งมากกว่าปีที่แล้วที่มีพื้นที่เพาะปลูก 4.20 ล้านเฮกตาร์ (ประมาณ 26.25 ล้านไร่) โดยรัฐมหาราษฏระมีพื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นประมาณ 10-15% เนื่องจากมีปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำเพียงพอ และแม้ว่าที่ผ่านมา ราคาอ้อยที่เกษตรกรขายให้กับโรงงานน้ำตาลจะมีราคาไม่ดีนักเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า แต่เมื่อเปรียบเทียบกับราคาพืชอื่น เช่น ข้าวสาลี หัวหอม ฯลฯ แล้ว ปรากฏว่าราคาอ้อยก็ยังดีกว่าราคาของพืชอื่นดังกล่าวทำให้เกษตรกรหันมาปลูกอ้อยมากขึ้นในฤดูกาลนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางใต้ของรัฐมหาราษฏระซึ่งเป็นแหล่งปลูกอ้อยสำคัญของอินเดีย ส่วนการปลูกอ้อยในรัฐอุตตรประเทศสำหรับฤดูกาลใหม่ (ปีการตลาด 2014-15) ปรากฏว่าพื้นที่การปลูกอ้อยกลับลดลงกว่าปีก่อนหน้าประมาณ 10-15% อย่างไรก็ตาม สำหรับพื้นที่การปลูกอ้อยโดยรวมของประเทศอินเดียในฤดูกาลใหม่น่าจะอยู่ในระดับเท่าเดิมโดยมีการเพิ่มพื้นที่

เพาะปลูกในรัฐมหาราษฏระกับรัฐกรณาฏกะ แต่ลดลงในรัฐอุตตรประเทศ แต่ก็ยังเป็นเพียงการคาดการณ์ในเบื้องต้น เนื่องจากเพิ่งจะเป็นต้นฤดูการเพาะปลูกอ้อยเท่านั้น

การนำเข้าและการส่งออกน้ำตาลของอินเดีย

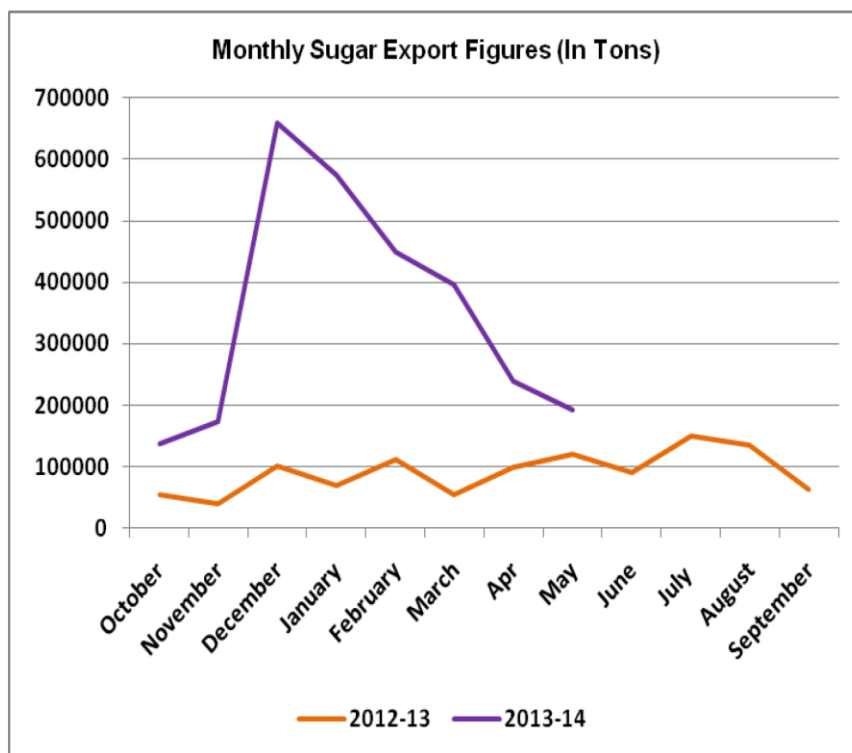
อินเดียได้กลายเป็นประเทศที่นำเข้าน้ำตาลมากกว่าการส่งออกน้ำตาลในปีการตลาดที่ผ่านมา (1 ตุลาคม 2012-30 กันยายน 2013) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากราคาน้ำตาลดิบจากบราซิลในปีการตลาดดังกล่าวมีราคาต่ำ แม้ว่าจะต้องชำระอากรขาเข้าในอัตรา 15% ก็ตาม นอกจากนี้ การนำเข้าน้ำตาลที่เพิ่มขึ้นก็ยังได้รับแรงสนับสนุนจากค่าเงินรูปีที่แข็งค่าขึ้นอีกด้วย โดยผู้นำเข้ารายใหญ่ของอินเดียคือ บริษัท Shree Renuka Sugars

สำหรับการนำเข้าน้ำตาลดิบและน้ำตาลทรายขาวในปีการตลาด 2012-13 เป็นปริมาณรวม 3.07 ล้านตัน ในขณะที่ส่งออกเป็นปริมาณ 1.2 ล้านตัน เนื่องจากอินเดียเป็นประเทศผู้บริโภคน้ำตาลที่ใหญ่ที่สุดในโลก ทั้งนี้ คาดว่าในปีการตลาด 2013-14 (1 ตุลาคม 2013-30 กันยายน 2014) อินเดียจะสามารถส่งออกน้ำตาลได้เป็นปริมาณ 3 ล้านตัน ซึ่งจนถึงปัจจุบันจนถึงเดือนพฤษภาคม 2014 อินเดียส่งออกน้ำตาลไปแล้วเป็นปริมาณ 2.8 ล้านตัน ส่วนในด้านการนำเข้าตั้งแต่เดือนตุลาคม 2013 จนถึงเดือนพฤษภาคม 2014 อินเดียนำเข้าน้ำตาลแล้วเป็นปริมาณ 6 แสนตัน

การส่งออกน้ำตาลของอินเดียในปีการตลาด 2013-14 (1 ตุลาคม-30 กันยายน 2014) แม้ว่าจะมีปริมาณสูงกว่าปีการตลาด 2012-13 แต่ก็มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่เดือนธันวาคม 2013 เป็นต้นมา อันเป็นผลมาจากมีปริมาณน้ำตาลจากบราซิลออกสู่ตลาดโลกอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับราคาน้ำตาลภายในประเทศของอินเดียเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ค่าเงินรูปีที่แข็งค่าขึ้นก็ยิ่งทำให้ความสามารถในการแข่งขันด้านการส่งออกของอินเดียลดลงอย่างต่อเนื่อง

หากพิจารณาจากแผนภาพด้านล่างจะเห็นได้ว่าในปีการตลาด 2013-14 การส่งออกน้ำตาลของอินเดีย (น้ำตาลดิบและน้ำตาลทรายขาว) ในเดือนพฤษภาคม 2014 มีปริมาณ 1.93 แสนตัน เพิ่มขึ้นจากเดือนเดียวกันของปีก่อนหน้าถึง 62% แต่ถ้าเทียบเป็นรายเดือนในปีการตลาดเดียวกันจะพบว่าปริมาณการส่งออกน้ำตาลของอินเดียในเดือนพฤษภาคม 2014 มีปริมาณลดลงจากเดือนเมษายน 2014 ประมาณ 19%

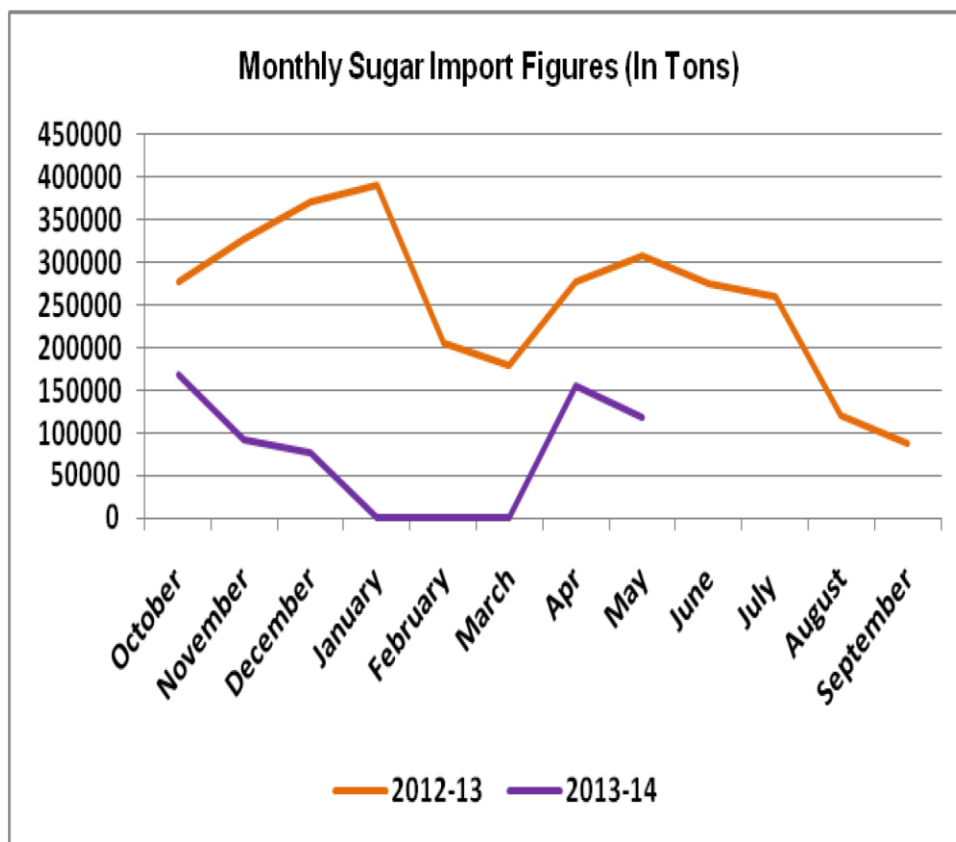
แผนภาพแสดงการส่งออกน้ำตาลรายเดือนของอินเดียในปีการตลาด 2013-14



ที่มา: Agriwatch: Sugar & Gur Weekly Research Report, 16 June 2014

ด้านการนำเข้าน้ำตาล อินเดียนำเข้าน้ำตาลในปีการตลาด 2013-14 น้อยกว่าปีการตลาดก่อนหน้าอยู่มาก แม้ว่าจะมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากเดือนมีนาคม 2014 แต่การนำเข้าในเดือนพฤษภาคม 2014 กลับลดลงจากเดือนเมษายน 2014 โดยในเดือนพฤษภาคม 2014 อินเดียนำเข้าน้ำตาล (ส่วนใหญ่เป็นน้ำตาลดิบ) เป็นปริมาณ 1.17 แสนตัน ลดลง 24% จากเดือนเมษายน 2014 แต่โดยรวมแล้วในปีการตลาด 2013-14 อินเดียมีการนำเข้าน้ำตาล (ส่วนใหญ่เป็นน้ำตาลดิบ) จนถึงเดือนพฤษภาคม 2014 เป็นปริมาณ 6.13 แสนตัน ลดลงจากช่วงเดียวกันของปีการตลาด 2012-13 ซึ่งมีการนำเข้า 2.33 ล้านตัน ถึง 73.69%

แผนผังแสดงการนำเข้าน้ำตาลรายเดือนของอินเดียในปีการตลาด 2013-14



ที่มา: Agriwatch: Sugar & Gur Weekly Research Report, 16 June 2014

ความคิดเห็นสำนักงานฯ

1. การที่รัฐบาลอินเดียออกมาตรการด้านภาษีโดยปรับอัตราอากรขาเข้าจาก 15% เป็น 40% นั้นแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าอินเดียเป็นชาติที่มีนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศเป็นอย่างมาก นอกเหนือจากมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีอย่างมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping Measure: AD) มาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty Measure: CVD) มาตรการป้องกันการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (Safeguards Measure: SG) และมาตรการอื่น เช่น มาตรการทางสุขอนามัย มาตรการด้านกฎระเบียบเกี่ยวกับฉลากสินค้า เป็นต้น ที่อินเดียเป็นประเทศที่ใช้มาตรการเหล่านี้มากที่สุดในโลก

2. นอกจากมาตรการปกป้องแล้ว อินเดียยังมีการใช้มาตรการที่เอาเปรียบประเทศอื่นอีกโดยเฉพาะการให้การอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลในอัตราตันละ 3,300 รูปี ซึ่งเป็นการสุ่มเสี่ยงที่จะขัดต่อความตกลงทางการค้า

ภายใต้องค์การการค้าโลกเป็นอย่างยิ่ง ประเทศสมาชิก WTO จึงควรต้องติดตามอย่างใกล้ชิดว่าอินเดียดำเนินการเกินกว่าที่ได้ผูกพันกับ WTO เกี่ยวกับเรื่องการอุดหนุนหรือไม่ เพราะจากข้อสังเกตของรัฐบาลออสเตรเลียเกี่ยวกับการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของอินเดียในอัตราดังกล่าวคิดเป็นสัดส่วนถึง 14-16% ของราคาน้ำตาลโลก

3. จริงๆแล้ว อินเดียเป็นประเทศผู้ผลิตน้ำตาลรายใหญ่อันดับสองของโลกรองจากประเทศบราซิล แต่เป็นประเทศผู้บริโภคน้ำตาลอันดับหนึ่งของโลก และเป็นประเทศผู้ส่งออกอันดับสามของโลก อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีแนวโน้มว่าอินเดียจะเป็นประเทศที่มีการนำเข้าน้ำตาลมากกว่าการส่งออก แต่ส่วนใหญ่อินเดียมักจะนำเข้าน้ำตาลดิบจากบราซิลเป็นหลักด้วยปัจจัยทางด้านราคาที่มีราคาอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศอื่นๆ หากประเทศไทยต้องการจะเข้าตลาดน้ำตาลดิบของอินเดีย ก็น่าจะต้องพิจารณาปัจจัยด้านนี้เป็นหลักเช่นกัน ประเด็นสำคัญคือต้องพิจารณาว่าอินเดียเป็นตลาดสำคัญสำหรับน้ำตาลดิบของไทยหรือไม่

สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ เมืองมุมไบ

25 มิถุนายน 2014