



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศา (โทร. ๑๒๕๗)

ที่ สทช ๑๐๐๓.๑๐/๕๔๖

วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอสงวนความเห็นในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๕.๒.๑๔ ของการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๐

เรียน เลขาธิการ กสทช.

ตามที่ได้มีการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ (ต่อเนื่อง) โดยในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๕.๒.๑๔ เรื่อง การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างประกาศ กสทช. เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในกิจการโทรคมนาคม ที่ได้ปรับปรุงภายหลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผมได้แจ้งขอสงวนความเห็นในบางประเด็น ผมจึงขอเปิดเผยความเห็นของผมที่แตกต่างจากมติที่ประชุมเสียงมาก เพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๐ ในส่วนหมายเหตุของระเบียบวาระที่ ๕.๒.๑๔ ทั้งนี้ เพื่อเป็นไปตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รายละเอียดตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศา)

กสทช.

ความเห็น กสทช. ประวิทย์ฯ เพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๐ ระเบียบวาระที่ ๕.๒.๑๔

“ภายหลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ สำนักงาน กสทช. ได้ปรับแก้ร่างประกาศฯ บางส่วนแล้ว โดยปรับปรุงถ้อยคำในข้อ ๔ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และเพิ่มปัจจัยเกี่ยวกับการครอบครอง โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและอุปสรรคการเข้าสู่ตลาด ในข้อ ๑๒ อย่างไรก็ตาม ในการจัดรับฟังความคิดเห็น สาธารณะต่อร่างประกาศดังกล่าวยังคงขาดความเห็นจากหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง ทั้งสำนักงาน คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กสท.) ทำให้ไม่ได้รับมุมมองจากผู้มีประสบการณ์ในเรื่องดังกล่าวโดยตรง ทั้งนี้ ผมได้พิจารณาเนื้อหาของร่างประกาศฯ ที่ปรับปรุงแล้วยังคงเห็นควรสงวนความเห็นในบางประเด็น ดังนี้

๑. สำนักงาน กสทช. ควรทบทวนกรณีที่เป็นอุปสรรคของการดำเนินการตามประกาศฯ หรือ ช่องโหว่ของประกาศฯ ที่ทำให้ไม่อาจกำกับการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตซึ่งมีผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาด ได้ ดังเช่นกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตตั้งบริษัทลูกที่ประกอบธุรกิจให้บริการต่างประเภทกัน ต่อมาจึงให้ผู้รับใบอนุญาต ขอรับใบอนุญาตเพื่อให้บริการในธุรกิจประเภทเดียวกัน เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการดำเนินการตามประกาศฯ ปัจจุบันที่กำกับดูแลเฉพาะการครอบงำกิจการของบริษัทที่เป็นผู้รับใบอนุญาตเดิมเท่านั้น

๒. โดยหลักของการกำกับดูแลแล้ว การกระทำที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาด ก่อให้เกิดการจำกัดการแข่งขัน หรือการมีอำนาจเหนือตลาด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการครอบงำกิจการ ควบรวม กิจการ หรือการถือหุ้นไขว้ ย่อมเป็นเรื่องที่ กสทช. จะต้องกำกับดูแล ผมจึงไม่เห็นด้วยกับการที่สำนักงาน กสทช. พิจารณาเฉพาะมาตรา ๒๒ ที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการรายงาน และตัดเรื่องการถือหุ้นไขว้ออกจากร่างประกาศฯ

๓. ควรกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่ถูกกำหนดให้เป็นมีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในแต่ละ ตลาดที่เกี่ยวข้องทุกราย ต้องรายงานต่อเลขาธิการ กสทช. ภายใน ๙๐ วันก่อนการดำเนินการ เพื่อให้ คณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการเฉพาะล่วงหน้าก่อนการรวมธุรกิจ เพื่อคงไว้ซึ่งหลักการกำกับดูแล ล่วงหน้า (Ex-ante Regulation) โดยไม่สามารถอาศัยข้อยกเว้นตามข้อ ๕ (๓) วรรค ๒ และข้อ ๖ - ๘ ของร่าง ประกาศฯ ได้

๔. ในประเด็นการนับวันการรายงานต่อเลขาธิการตามข้อ ๕ ของร่างประกาศดังกล่าว สำนักงาน กสทช. ควรทบทวนข้อกำหนดตาม (๒) และ (๓) ว่าควรเริ่มจากวันที่ “ทำสัญญา” ตามที่สำนักงาน กสทช. เสนอ หรือวันที่ “สัญญาที่ผลบังคับใช้” ตามที่บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด ได้แสดงความเห็นไว้ เนื่องจากผลของการนับระยะเวลาทั้งสองแบบมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

๕. กรณีกำหนดให้องค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อเลขาธิการ ภายใน ๙๐ วันก่อนการรวมธุรกิจ โดยให้รายงานการรวมธุรกิจต่อเลขาธิการ กสทช. ภายใน ๗ วันหลังจากการ ดำเนินการ ตามข้อ ๗ ของร่างประกาศดังกล่าว นั้น เนื่องจากอาจเป็นหลักเกณฑ์ที่ไม่เป็นธรรมกับผู้รับใบอนุญาต เอกชน ไม่ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้ ผมเห็นว่าหากจะดำเนินการดังกล่าว ต้องมีหลักเกณฑ์ที่ ชัดเจนและมีรายละเอียดเป็นการเฉพาะ ไม่สามารถกำหนดเป็นหลักเกณฑ์กว้างๆ ได้

๖. เพื่อให้การจัดทำร่างประกาศดังกล่าวช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้รับใบอนุญาตที่ต้องการ รวมธุรกิจ ตามที่บริษัท ทริปเปิลที อินเทอร์เน็ต จำกัด แสดงความเห็นไว้ว่า ในการรวมธุรกิจ ผู้รับใบอนุญาตมี ภาระหน้าที่ต้องดำเนินการตามประกาศที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ผมจึงเห็นว่า สำนักงาน กสทช. ควรต้องทบทวน ขั้นตอนการขออนุญาตที่กำหนดไว้ในประกาศต่างๆ โดยอาจกำหนดให้การขออนุญาตตามร่างประกาศที่จะจัดทำ ขึ้นนี้เป็นขออนุญาตตามประกาศบางส่วนที่เกี่ยวข้องและสามารถพิจารณาได้ในคราวเดียว

๗. ประเด็นเกี่ยวกับการประเมินระดับการกระจุกตัวของตลาด ซึ่งตามประกาศเดิมได้กำหนดค่า Herfindahl-Hirschman Index (HHI) เท่ากับ ๑๘๐๐ แต่ในร่างประกาศนี้ได้ปรับเป็น ๒๕๐๐ เป็นค่าตัดสินว่า การรวมธุรกิจใดส่งผลกระทบต่อครอบงำตลาดที่เกี่ยวข้องหรือไม่อย่างไร แสดงให้เห็นว่าเป็นการยอมรับให้ตลาด สามารถมีการกระจุกตัวได้สูงขึ้น ซึ่งอาจมิได้เป็นการส่งเสริมการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ”