



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ (โทร. ๑๒๕๑)

ที่ สทช. ๑๐๐๓.๑๐ / ๕๑๗

วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอสงวนความเห็นในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒๑ ของการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๑
เรียน ลสทช. ฐากรฯ

ตามที่ได้มีการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ และในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒๑ เรื่อง ข้อเสนอการใช้โครงข่ายโทรคมนาคม ของบริษัท ทริปเปิลที บรอดแบนด์ จำกัด (มหาชน) สำหรับบริการเข้าถึงบรอดแบนด์ ผมได้ลงมติสงวนความเห็นแตกต่างจากที่ประชุมเสียงข้างมาก ผมจึงขอเปิดเผยความเห็นที่แตกต่างของผมเพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๑ ในส่วนหมายเหตุของระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒๑ ทั้งนี้ เพื่อเป็นไปตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดตามเอกสารที่แนบมาพร้อมกันนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์)

กสทช.

ความเห็น กสทช. ประวิทย์ฯ เพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๑ ระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒๑

“ผมพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำข้อเสนอการใช้โครงข่ายโทรคมนาคมเป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตตามคำสั่ง กสทช. ที่ ๗๖.๐๑/๒๕๕๘ เรื่อง ระบุผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญฯ เพื่อใช้สำหรับเป็นมาตรการกำกับดูแลล่วงหน้า (Ex-ante Regulation) เพื่อป้องกันการใช้อำนาจเหนือตลาดในการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพได้ ทั้งนี้ แต่ข้อเสนอการใช้โครงข่ายที่เสนอมานี้ไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการเยียวยาการแข่งขันที่ขาดประสิทธิภาพในตลาดบริการการเข้าถึงบรอดแบนด์ตามเจตนารมณ์ของคำสั่งดังกล่าวได้ โดยผมมีความเห็นและข้อสังเกตเป็นรายประเด็น ดังนี้

๑. เมื่อพิจารณาจากรายงานวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพของการแข่งขันฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ จะเห็นว่าสำนักงาน กสทช. ใช้วิธีการแบ่งตลาดย่อยตามผู้รับใบอนุญาตที่มีโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นของตนเองมิใช่แบ่งตามพื้นที่ที่มีการให้บริการ ดังนั้น เมื่อกำหนดมาตรการเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตต้องเปิดโครงข่ายให้ผู้รับใบอนุญาตรายอื่นเข้าใช้ ย่อมหมายถึงการเปิดโครงข่ายท้องถิ่น (Local Loop) ทั้งหมดทั่วประเทศให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นเจ้าของอยู่ และหากจุดใดไม่สามารถเปิดให้เข้าใช้ได้ก็ให้ชี้แจงมาด้วยว่ามีข้อจำกัดทางเทคนิคอย่างไร อย่างไรก็ตาม เมื่อตรวจสอบข้อเสนอการใช้โครงข่ายฯ ของผู้รับใบอนุญาต กลับพบว่า ผู้รับใบอนุญาตพยายามจำกัดพื้นที่การเปิดให้ใช้โครงข่ายของตนเอง โดยจุดเข้าใช้โครงข่ายที่ผู้รับใบอนุญาตเสนอมามีจำกัดอยู่เฉพาะในบางจังหวัด รวมทั้งสิ้นเพียง ๑๐ จุดเท่านั้น จึงยังคงเกิดปัญหาที่ว่า การจัดทำข้อเสนอการใช้โครงข่ายตามที่เสนอมานี้อาจเป็นเพียงแค่การทำให้ครบองค์ประกอบของการเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดตามคำสั่งของคณะกรรมการเท่านั้น หากแต่ไม่มีผลให้เพิ่มการแข่งขันในตลาดมากขึ้นแต่อย่างใด

๒. สำนักงาน กสทช. มิได้กำหนดอัตราค่าตอบแทนการใช้โครงข่ายที่เป็นอัตราอ้างอิงไว้ ทำให้เป็นเรื่องยากที่จะพิจารณาว่าอัตราค่าตอบแทนเท่าใดจึงจะเหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้ขอใช้โครงข่าย อย่างไรก็ตาม ข้อ ๒๗ ของประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการให้บริการโครงข่ายสายแบบแยกส่วน พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดวิธีคิดค่าตอบแทนไว้ในรูปแบบ Retail Minus โดยอ้างอิงค่าการตลาดที่ร้อยละ ๓๐ ของค่าบริการ ดังนั้น สำนักงาน กสทช. อาจใช้อัตราค่าตอบแทนตามวิธีการคำนวณดังกล่าวไปพลางก่อนก็ได้ แล้วค่อยกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่เหมาะสมต่อไป

๓. สำนักงาน กสทช. ควรต้องทบทวนการกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญและมาตรการเฉพาะในตลาดดังกล่าว เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตที่มีอำนาจเหนือตลาดได้รับการกำกับดูแลอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ สำนักงาน กสทช. อาจใช้แนวทางการกำหนดตลาดเช่นเดียวกับหน่วยงานกำกับดูแลในประเทศอังกฤษ (Ofcom) ซึ่งมีการแบ่งตลาดเข้าถึงบรอดแบนด์เป็นตลาดย่อยตามพื้นที่การให้บริการและจำนวนผู้ให้บริการในพื้นที่ (Geographic Market) พร้อมทั้งมีมาตรการเฉพาะในแต่ละตลาดย่อยที่แตกต่างกัน เพื่อมิให้เป็นการสร้างภาระให้กับผู้ให้บริการในพื้นที่ที่มีการแข่งขันอย่างเพียงพอแล้ว โดยจำกัดการกำกับดูแลอย่างเข้มงวดไว้เฉพาะพื้นที่ขาดการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพเท่านั้น

๔. ปัจจุบันระยะเวลาได้ล่วงเลยมากกว่า ๓ ปีแล้ว ตั้งแต่มีการออกคำสั่งกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาด แต่เพิ่งได้มีการพิจารณาข้อเสนอตามคำสั่งดังกล่าว ผมจึงเห็นว่าควรดำเนินการตามคำสั่งค่อนข้างล่าช้า ดังนั้น สำนักงาน กสทช. ควรต้องประสานงานกับผู้รับใบอนุญาตเพื่อมีมาตรการเร่งรัดให้เร็วกว่านี้ เพราะหากจะมีการทบทวนผู้มีอำนาจเหนือตลาดใหม่ ผู้รับใบอนุญาตบางรายอาจจะหลุดออกจากการเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด เนื่องจากตลาดเปลี่ยนแปลงไปแล้ว การพิจารณาข้อเสนอการใช้โครงข่ายให้ทันกับคำสั่งการกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดจึงเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญด้วย”