

บันทึกความเห็นแนบท้ายรายงานการประชุม กสทช.

ระเบียบวาระที่ ๖.๒



ที่ สทช1003.2/107/2560
จาก (สทช.) 19 ก.ค. 2560 10:35
รับโดย (ปบ.) เลขรับ 903
19 ก.ค. 2560 11:08

ที่ สทช1003.2/107/2560
จาก (รองประธาน สทช.) 17 ก.ค.
2560 10:48
รับโดย (ประธาน) เลขรับ 1573



(รองประธาน สทช.)
บันทึกเลขที่
สทช1003.2/107/2560

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงานรองประธาน สทช. พันเอก นที ศุกลรัตน์ โทร. ๕๐๐๐

ที่ สทช ๑๐๐๓.๒/ ๑๐๓๗ วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ข้อเสนอต่อระเบียบวาระที่ ๖.๒ ในการประชุม สทช. ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ วันพุธที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐

เรียน ประธาน สทช.

ตามที่ได้มีการประชุม สทช. ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันพุธที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระที่ ๖.๒ เรื่อง การขอแนวทางการประกอบกิจการแพร่ภาพและเสียง Over The Top (OTT) นั้น กระผมมีข้อสงสัยต่อระเบียบวาระดังกล่าวและมีความเห็นเพิ่มเติม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๑. เนื่องจากระเบียบวาระดังกล่าวมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างมีนัยยะสำคัญ แต่กลับมีการนำเสนอระเบียบวาระดังกล่าวเป็นวาระจรและลับ โดยไม่เปิดโอกาสให้กรรมการ สทช. ได้ศึกษารายละเอียดเป็นการล่วงหน้า

๒. สทช. มีมติในการประชุม สทช. นัดพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐ กำหนดให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ผ่านโครงข่ายอื่นที่มีใช้โครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ (Over The Top หรือ OTT) เป็นกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ Over The Top ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของ สทช. ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนั้น การดำเนินการของคณะกรรมการฯ จึงเป็นไปตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ทุกประการ

๓. คณะอนุกรรมการฯ ได้นำผลการศึกษาจากที่ปรึกษา (บริษัท ไทม์ คอนซัลติ้ง จำกัด) ในหัวข้อ เรื่อง การศึกษาแนวทางการกำกับดูแลการแข่งขันในกิจการโทรทัศน์แบบ Over the Top ที่ สทช. ให้นโยบายเพื่อศึกษาเรื่องดังกล่าวตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ มาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญในการพิจารณากำหนดแนวทางการกำกับกิจการ OTT ในประเทศไทย นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ยังได้ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางสากลของต่างประเทศเพื่อปรับใช้กับประเทศไทยในหลายกรณี ซึ่งพบว่าหลายประเทศตระหนักถึงความจำเป็นในการกำกับดูแลกิจการ OTT แต่มีการดำเนินที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทของกฎหมายและสังคมของประเทศนั้นๆ เช่น

๓.๑ สหภาพยุโรป ได้ริเริ่มแก้ไขกฎหมาย (Directives) เพื่อให้การกำกับดูแลครอบคลุมไปถึงแพลตฟอร์มกิจการ OTT โดยมีแนวคิดให้กิจการเหล่านี้เป็นสื่อชนิดหนึ่งที่ต้องมีการกำกับดูแลเนื้อหาที่เผยแพร่เช่นเดียวกับกิจการสื่อสารกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยคาดว่ากฎหมายใหม่ของสหภาพยุโรปจะประกาศบังคับใช้ก่อนสิ้นปี ๒๕๖๐

๓.๒ สหภาพยุโรปได้ดำเนินการปรับ Google จากการใช้อำนาจเหนือตลาด ซึ่งทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการรายอื่น เป็นเงินจำนวน ๒.๔ พันล้านยูโร (ประมาณ ๘๐,๐๐๐ ล้านบาท) ส่งผลให้ Google ต้องสำรองเงินจากผลกำไรของบริษัทในปีนั้นเพื่อเตรียมจ่ายค่าปรับที่เกิดขึ้น

... ๓.๓

๓.๓ สหราชอาณาจักร โดย OFCOM ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลเช่นเดียวกับ กสทช. ได้กำหนดให้มีการลงทะเบียนการประกอบกิจการ OTT ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ (เช่นเดียวกับประเทศไทย) ส่งผลให้มีการกำกับดูแลการประกอบกิจการ OTT ในสหราชอาณาจักร

๓.๔ ประเทศออสเตรเลียได้มีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเรียกเก็บเงินภาษีกับผู้ประกอบกิจการ OTT ในประเทศออสเตรเลีย เช่น YouTube และ Facebook ส่งผลให้รัฐบาลออสเตรเลียมีรายได้จากการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๕๙ กว่าห้าหมื่นล้านบาท

๓.๕ ประเทศเยอรมนีได้บังคับใช้กฎหมายใหม่เมื่อเดือนเมษายนที่ผ่านมา โดยกำหนดให้แพลตฟอร์ม OTT ต้องเอาเนื้อหาที่ผิดกฎหมายออกจากระบบภายใน ๒๔ ชั่วโมง และเอาเนื้อหาที่อาจจะผิดกฎหมายออกจากระบบภายใน ๗ วัน ถ้าไม่ดำเนินการจะถูกค่าปรับ ๕๐ ล้านยูโร (ประมาณ ๒,๐๐๐ ล้านบาท)

๓.๖ ประเทศเวียดนามกำหนดให้บริษัทและรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่งดการโฆษณาบนแพลตฟอร์ม YouTube และ Facebook เมื่อเดือนมกราคม ๒๕๖๐ จนกว่าทั้งสองแพลตฟอร์มจะลบเนื้อหาที่ไม่ถูกกฎหมายออกทั้งหมด จนกระทั่งเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา ทั้งสองบริษัทได้ยินยอมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศเวียดนาม นอกจากนี้ YouTube ได้มีการสร้างเครื่องมือพิเศษให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถลบเนื้อหาที่ไม่ถูกต้องเองได้ เช่นเดียวกับ Facebook ก็ได้เปิดช่องทางพิเศษเพื่อให้องค์กรกำกับดูแลเวียดนามแจ้งให้มีการเอาเนื้อหาที่ไม่ถูกต้องออกจากระบบได้อย่างรวดเร็ว

๓.๗ ประเทศอินโดนีเซียกำหนดให้ YouTube และ Facebook จะต้องจัดตั้งบริษัทดำเนินการในประเทศภายใต้กฎหมายของอินโดนีเซียและจะต้องจ่ายภาษีให้ถูกต้อง โดยเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๖๐ บริษัท Google (บริษัทแม่ของ YouTube) ได้ตกลงจ่ายภาษีและจัดตั้งบริษัทดำเนินการในประเทศอินโดนีเซียตามข้อกำหนดของรัฐบาลอินโดนีเซีย นอกจากนี้ ได้มีรายงานข่าวใน The Wall Street Journal ว่า Facebook ได้ตกลงที่จะจัดตั้งบริษัทดำเนินการในประเทศอินโดนีเซียแล้วเช่นเดียวกัน

๓.๘ ประเทศสิงคโปร์กำลังผ่านร่างกฎหมายใหม่เพื่อกำกับดูแลกิจการ OTT โดยศึกษาและปรับใช้แนวทางเดียวกับสหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร และประเทศไทย

๔. เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการฯ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะอย่างทั่วถึงมากถึง ๑๐ ครั้ง ในช่วงเดือน พ.ค. และ มิ.ย. ที่ผ่านมา รวมถึง Facebook และ Google ก็ได้ส่งผู้แทนในการร่วมแสดงความคิดเห็นด้วย ซึ่งทุกภาคส่วนได้มีความเข้าใจและเห็นพ้องร่วมกันถึงความจำเป็นที่ กสทช. จะต้องเข้ามากำกับดูแลกิจการ OTT ที่ประกอบกิจการในประเทศไทย เพื่อสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันให้เกิดขึ้นในการประกอบกิจการและเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนไทย

๕. คณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอให้ กสท. มีมติในเรื่องแนวทางการอนุญาตและกำกับกิจการ OTT ในประเทศไทย ซึ่ง กสท. ได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๒ มิ.ย. ๒๕๖๐ ให้กิจการแพร่ภาพ แพร่เสียง ในลักษณะ OTT คือ กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ประเภทไม่ใช้คลื่นความถี่ ตามขอบเขตของกฎหมายประกอบกิจการ

... กระจายเสียง

กระจายเสียงและโทรทัศน์ จึงต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและกติกาที่เกี่ยวข้อง ยกเว้นเฉพาะกรณีที่สุดวิสัยจะสามารถนำไปบังคับใช้ได้ ดังนั้น การดำเนินงานต่อเรื่อง OTT จึงไม่จำเป็นต้องมีการออกกฎหมายใหม่ ทั้งนี้ การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ที่ผ่านมา ได้ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็น และสร้างการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง มาตามลำดับ รวมถึงมีการศึกษาแนวนโยบายของต่างประเทศในการกำกับดูแลกิจการ OTT อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ยังได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องในการพัฒนากฎกติกาในการกำกับดูแลกิจการ OTT เป็นอย่างดี

๖. การดำเนินการของคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการตามมติของ กสท. เมื่อวันที่ ๑๒ มิ.ย. ๒๕๖๐ โดยมีความคืบหน้ามาตามลำดับ ปัจจุบันอยู่ในระหว่างขั้นตอนให้ผู้ประกอบกิจการ OTT เข้าสู่ระบบการอนุญาตตามมติ กสท. เมื่อวันที่ ๑๒ มิ.ย. ๒๕๖๐ โดยในเบื้องต้น ผู้ประกอบกิจการ OTT ส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีเพื่อให้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการอย่างถูกต้อง ทั้งนี้ ยังคงมีผู้ไม่ยินยอมเข้าสู่ระบบการอนุญาต (ยังคงมีเวลาถึง ๒๒ ก.ค. ๒๕๖๐) อีก ๓ ราย คือ Netflix YouTube และ Facebook โดย

๖.๑ ผู้แทนจาก Netflix ได้ติดต่อเพื่อมาขอพบประธานอนุกรรมการฯ ในช่วงกลางเดือน ก.ค. ๒๕๖๐ เพื่อขอรับทราบขั้นตอนการดำเนินการเพื่อเข้าสู่ระบบการอนุญาตประกอบกิจการในประเทศไทย

๖.๒ ผู้แทนจากบริษัท Google ได้แจ้งว่า ผู้แทนบริษัท Google USA จะประสานงานและติดต่อกับคณะกรรมการฯ โดยตรง ภายหลังจากที่ได้ศึกษาขั้นตอนและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องแล้ว ซึ่งมีแนวโน้มเป็นอย่างสูงที่จะดำเนินการตามกระบวนการที่ กสทช. กำหนด

๖.๓ กรณีของ Facebook นั้น ยังไม่มีการประสานงานกับคณะกรรมการฯ โดยตรง และพบว่า มีการให้ข้อมูลที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับการดำเนินงานของอนุกรรมการฯ ผ่านตัวแทน Facebook ในประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์

๗. แนวทางการดำเนินการที่สำคัญของคณะกรรมการฯ ตามมติ กสท. วันที่ ๑๒ มิ.ย. ๒๕๖๐ คือ การกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการ OTT เข้าสู่ระบบการอนุญาตตามกฎหมาย เพื่อรับอนุญาตประกอบกิจการอย่างถูกต้องภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช. ในขณะที่ผู้ประกอบกิจการที่ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายจะถูกกำหนดให้เป็นแพลตฟอร์ม OTT ที่ไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งอาจถูกบังคับใช้มาตรการทางปกครองและกระบวนการทางกฎหมายได้โดยตรง ซึ่งถ้าพิจารณาตามข้อ ๖. จะเห็นได้ว่า ยังคงมีเฉพาะ Facebook เท่านั้นที่ยังไม่เริ่มเข้าสู่กระบวนการและขั้นตอนที่กำหนด นอกจากนี้ การที่ YouTube มีแนวโน้มจะเข้าสู่กระบวนการอนุญาตจะส่งผลให้ Facebook เสียเปรียบการแข่งขันในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย จนจำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการอนุญาตและกำกับดูแลของ กสทช. ในที่สุด

๘. เพื่อให้การดำเนินการสอดคล้องกับข้อมูลความจำเป็นที่ กสทช. ได้รับประกอบการพิจารณา ในวาระนี้ กระผมได้นำเสนอให้มีการขยายระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการ OTT เข้าสู่ระบบการอนุญาต (๒๒ ก.ค.๖๐) ไปอีก ๓๐-๖๐ วัน เพื่อสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล ในขณะเดียวกันก็เพื่อให้กระบวนการและ

... ขั้นตอนเดิม

พ.อ.รณ

ขั้นตอนเดิม ซึ่งเป็นกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดตามกฎหมายสามารถดำเนินการไปได้เช่นเดิม แต่ก็ไม่ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุม กสทช.

๙. มติ กสทช. ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ส่งผลที่สำคัญดังต่อไปนี้

๙.๑ เป็นการยุติกระบวนการตามกฎหมายเดิมที่ได้ดำเนินการมาแล้วทั้งหมด ซึ่งการกำหนดให้คณะกรรมการฯ เร่งจัดทำร่างหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลกิจการ OTT จะก่อให้เกิดกระบวนการเพิ่มเติมโดยไม่จำเป็น จนต้องขยายระยะเวลาการดำเนินการออกไปอีกไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ซึ่งจะเกินระยะเวลาตามวาระของ กสทช. ชุดปัจจุบัน

๙.๒ อาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับ YouTube และ Facebook เนื่องจากการประวิงเวลาเพื่อให้บริษัททั้งสองไม่ต้องเข้าสู่ระบบการอนุญาตและการกำกับดูแลภายใต้กรอบของกฎหมายไทย โดยยังคงสามารถแสวงผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อประเทศไทยได้เช่นเดิม

๙.๓ ทำให้ผู้ประกอบการ OTT รายอื่นทุกรายที่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการอนุญาตและการกำกับดูแลเสียเปรียบการแข่งขันในการประกอบกิจการ

๙.๔ เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดความล่าช้าในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากบริษัททั้งสองเป็นบริษัทขนาดใหญ่และเป็นสื่อที่มีอิทธิพล ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา องค์กรภาคเอกชนทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

๙.๕ เกิดผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคง จากการใช้แพลตฟอร์ม YouTube และ Facebook โดยปราศจากการกำกับดูแล

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาแนบความเห็นของกระผมไว้ในรายงานการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระที่ ๖.๒ เรื่อง หาหรือแนวทางการประกอบกิจการแพร่ภาพและเสียง Over The Top (OTT) ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

พันเอก



(นที สุกุลรัตน์)

รองประธาน กสทช.

เลขาธิการ กสทช.

พิจารณาดำเนินการ

พลอากาศเอก



(รศ. ปณศรี)

ประธาน กสทช.

๒๒ ก.ค. ๒๕๖๐

เรียน.....
ดำเนินการต่อไป



(นายรากร ตันพลสิทธิ์)
เลขาธิการ กสทช.