

กวก. 49
11 มี.ค. 63
14.10

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส33859 กสค ✓
รับที่ : 52870/63 ส3 คอข
วันที่ : 11 มี.ค. 63 เวลา : 13:46



ที่ ปช ๐๐๐๘/๐๐ ๑๑

สำนักงาน ป.ป.ช.
ถนนนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริต กรณีศึกษาเกี่ยวกับการประมูลงานให้สิทธิประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากร (Duty Free) ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานภูเก็ต ท่าอากาศยานเชียงใหม่ และท่าอากาศยานหาดใหญ่ และงานให้สิทธิประกอบกิจการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ภายในอาคารผู้โดยสาร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตฯ จำนวน ๑๐๐ ชุด

ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับทราบถึงกรณีที่น่าเป็นห่วงตามสื่อมวลชนต่าง ๆ เกี่ยวกับการให้สัมปทานสิทธิในการประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากร (Duty Free) และสิทธิในการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ภายในอาคารผู้โดยสาร ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. ซึ่งเป็นที่สนใจของสื่อมวลชนและประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากการประมูลที่คาดว่าจะให้ผลตอบแทนแก่ประเทศเป็นจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันก็พบว่ามีข้อสังเกตในหลายประเด็นจากทั้งสื่อมวลชน นักวิชาการ ตลอดจนประชาชนบางกลุ่มเกี่ยวกับการบริหารจัดการโครงการประมูลดังกล่าว ของ ทอท. ว่ามีความเหมาะสมคุ้มค่า และโปร่งใสหรือไม่ เพียงใด ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้ดำเนินการศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอให้มีการกำหนดมาตรการหรือข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการของ ทอท. ในช่วงต้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประเทศเป็นสำคัญ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว เห็นสมควรเสนอข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริต กรณีศึกษาเกี่ยวกับการประมูลงานให้สิทธิประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากร (Duty Free) ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานภูเก็ต ท่าอากาศยานเชียงใหม่ และท่าอากาศยานหาดใหญ่ และงานให้สิทธิประกอบกิจการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ภายในอาคารผู้โดยสาร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ต่อคณะรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๑. ข้อเสนอต่อรัฐบาล

๑.๑ รัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการดำเนินธุรกิจจำหน่ายสินค้าปลอดอากรที่หลากหลาย โดยเฉพาะร้านค้าปลอดอากรในเมือง (Down Town Duty Free) โดยเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการมากกว่า ๑ ราย เป็นผู้ได้รับสัมปทาน หรือเปิดเสรีในการให้บริการจัดส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ เพื่อเพิ่มโอกาสให้ประชาชนและนักท่องเที่ยวมีทางเลือกในการใช้จ่ายใช้สอยมากขึ้น และยังเป็น การป้องกันการผูกขาด และการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการรายเดียว ตลอดจนเป็นการสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันตามกลไกตลาด และยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของประเทศ

/ทั้งนี้ ...

ทั้งนี้ ควรมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณากำหนดแนวทางที่ส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวสามารถซื้อสินค้าในร้านค้าปลอดอากรในเมืองและนำสินค้าดังกล่าวติดตัวไปได้ โดยไม่ต้องเดินทางไปรับสินค้า ณ จุดส่งมอบสินค้าในสนามบิน เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและสร้างแรงจูงใจในการซื้อสินค้าให้แก่นักท่องเที่ยวอีกทางหนึ่ง และยังเป็นการบริหารความเสี่ยงให้แก่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบความถูกต้องของราคาสินค้าและจำนวนสินค้าคงเหลือในคลังด้วย

๑.๒ รัฐบาลควรมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งผลประโยชน์ตอบแทนจากการจำหน่ายสินค้าจากร้านค้าปลอดอากรในเมืองให้เหมาะสมเช่นเดียวกับร้านค้าปลอดอากรในท่าอากาศยาน โดยอาจพิจารณาให้กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบในการเก็บส่วนแบ่งผลประโยชน์ดังกล่าว

๒. ข้อเสนอต่อบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท.

๒.๑ ข้อเสนอระยะสั้น

(๑) ทอท. และบริษัทคู่สัญญาต้องดำเนินการติดตั้งและใช้ประโยชน์อย่างเต็มรูปแบบจากระบบรับรู้รายได้ (Point of Sale : POS) ที่ได้มาตรฐานและมีคุณสมบัติตามที่กรมสรรพากรกำหนดในทุกท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยเร็ว รวมทั้งต้องจัดให้มีระบบการควบคุมและการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้รัฐได้รับชำระค่าตอบแทนที่ถูกต้อง ตรงกับยอดจำหน่ายที่แท้จริง และสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ควรกำหนดระยะเวลาที่จะติดตั้งระบบ POS ให้แล้วเสร็จไว้ในสัญญาด้วย

(๒) ทอท. ควรกำหนดแนวทางหรือกระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดในสัญญา เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานร่วมระหว่าง ทอท. และบริษัทคู่สัญญาเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบและกำกับดูแลการดำเนินงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามสัญญา

(๓) นอกเหนือจากการตรวจสอบการจ่ายค่าผลประโยชน์ตอบแทนของบริษัทคู่สัญญาแล้ว ทอท. ควรมีกระบวนการในการตรวจสอบการใช้พื้นที่ ตลอดจนราคาสินค้า ราคาอาหาร เพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

๒.๒ ข้อเสนอระยะยาว

(๑) ทอท. ควรศึกษารูปแบบและระยะเวลาที่เหมาะสมในการให้สัมปทานแก่เอกชนเพื่อประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากรและการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ภายในอาคารผู้โดยสาร โดยต้องมีการวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสียให้ครอบคลุมในทุกด้าน เช่น มีการวิเคราะห์ เปรียบเทียบและคาดการณ์เกี่ยวกับปริมาณของผู้ใช้บริการ จำนวนเที่ยวบิน จำนวนค่าใช้จ่ายรายหัว สภาวะทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ การคำนวณ Present Value ฯลฯ เพื่อนำมาวิเคราะห์ส่วนแบ่งรายได้ที่รัฐควรได้รับ ตลอดจนควรศึกษาวิเคราะห์ เปรียบเทียบรูปแบบและระยะเวลาในการจัดสรรสัมปทานสิทธิในการประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากรและสิทธิในการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ของท่าอากาศยานในต่างประเทศ เพื่อนำมาประกอบการจัดทำ Term of Reference (TOR) หรือข้อกำหนดของผู้ว่าจ้างในการประมูลครั้งต่อไปให้มีความเชื่อมโยงกับหลักการสากล และเกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ

ทั้งนี้ ในการให้สัมปทานในระยะต่อไป ทอท. ควรให้ความสำคัญกับการจัดทำฐานข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อมูลที่มีผู้เข้าร่วมประมูลและสาธารณชน

ควรรับทราบ อาทิ จำนวนผู้โดยสาร จำนวนเที่ยวบิน ตลอดจนผลประโยชน์หรือรายได้ที่ ทอท. ได้รับจากการให้สัมปทาน และควรมีกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถจัดเตรียมข้อมูลต่าง ๆ ในการเข้าร่วมประมูล ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความโปร่งใส และสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการรายเดิมกับผู้ประกอบการรายอื่น ๆ

(๒) ทอท. ควรทบทวน และปรับปรุงการกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนในการคัดเลือกผู้ชนะการประมูล โดยพิจารณาปรับสัดส่วน/น้ำหนักเกี่ยวกับผลประโยชน์ผลตอบแทนที่รัฐควรได้รับให้มากขึ้น เพื่อให้การคัดเลือกผู้ชนะการประมูลมีความโปร่งใส เท่าเทียมกัน และเกิดประโยชน์สูงสุด

(๓) ทอท. ควรพิจารณาปรับปรุงแนวทางการบริหารพื้นที่เชิงพาณิชย์ภายในท่าอากาศยาน โดย ทอท. ควรเป็นผู้บริหารจัดการพื้นที่เอง เพื่อให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเช่าพื้นที่กับ ทอท. ได้โดยตรง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มสัดส่วนด้านรายได้ที่ไม่เกี่ยวกับกิจการการบิน (Non-Aeronautical Revenues) ให้กับ ทอท. อีกทางหนึ่ง

(๔) ในการพิจารณาจัดตั้งจุดส่งมอบสินค้าหรือ Pick up counter จะต้องกำหนดให้ดำเนินการโดยแยกต่างหากจากสัญญาการบริหารกิจกรรมเชิงพาณิชย์ เพื่อป้องกันการผูกขาด และเป็นการแก้ไขปัญหาในเรื่องการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการที่ได้รับสัมปทานจำหน่ายสินค้าปลอดอากรและการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ภายในอาคารผู้โดยสาร

ทั้งนี้ อาจพิจารณาแนวทางให้ ทอท. ดำเนินการเปิดจุดส่งมอบสินค้าหรือ Pick up counter ในพื้นที่ของตนเอง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ สามารถเข้ามาใช้บริการจุดส่งมอบสินค้าได้ ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาการผูกขาด และสามารถสร้างรายได้ให้รัฐเพิ่มมากขึ้น

(๕) ควรพิจารณาทบทวนกำหนดค่าตอบแทนหรือส่วนแบ่งรายได้ที่รัฐพึงได้รับจากการให้บริการจุดส่งมอบสินค้าให้มีความเหมาะสม โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของรัฐเป็นสำคัญ และต้องระบุรายละเอียดของส่วนแบ่งรายได้หรืออัตราค่าตอบแทนในการให้บริการจุดส่งมอบสินค้าไว้ในสัญญาให้ชัดเจน โดยใช้มาตรฐานเดียวกันในทุกท่าอากาศยาน

(๖) ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานหรือการตรวจสอบต่าง ๆ อาทิ การเข้าร่วมสังเกตการณ์ในขั้นตอนของการประมูลหรือการจัดทำ Term of Reference (TOR) เพื่อลดความเสี่ยงและป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก



(วัชรพล ประสารราชกิจ)

ประธานกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักเฝ้าระวังและประเมินสภาพการณ์ทุจริต

โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๒๘ ๔๐๑๑

www.nacc.go.th