



ผลคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
กรณีการขออนุญาตรวมธุรกิจ
ระหว่างบริษัท ซี.พี. รีเทล ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด และบริษัท เทสโก้ สโตร์ส (ประเทศไทย) จำกัด

ระหว่าง	บริษัท ซี.พี. รีเทล ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด	ผู้ขออนุญาต
	บริษัท เทสโก้ สโตร์ส (ประเทศไทย) จำกัด	ผู้ถูกรวมธุรกิจ

ด้วย บริษัท ซี.พี. รีเทล ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ได้ยื่นคำขออนุญาตรวมธุรกิจกับบริษัท เทสโก้ สโตร์ส (ประเทศไทย) จำกัด ต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ นั้น เนื่องจากการรวมธุรกิจดังกล่าวเป็นการรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการรายใหญ่และมีมูลค่าการรวมธุรกิจสูง ซึ่งต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจึงมีคำสั่งแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจ กรณีคำขออนุญาตรวมธุรกิจระหว่างบริษัท ซี.พี. รีเทล ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด และบริษัท เทสโก้ สโตร์ส (ประเทศไทย) จำกัด รวมถึงที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญของคณะอนุกรรมการพิจารณา เพื่อทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับคำขออนุญาตรวมธุรกิจข้างต้น โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ได้นำผลการศึกษาดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา

ข้อเท็จจริงตามคำขออนุญาตรวมธุรกิจ

ผู้ขออนุญาต ประกอบธุรกิจประเภทถือหุ้นในบริษัทอื่น (บริษัทโฮลดิ้ง) จัดตั้งบริษัทขึ้น เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นกลุ่มบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ ส่วนผู้ถูกรวมธุรกิจประกอบธุรกิจประเภทถือหุ้นในบริษัทอื่น (บริษัทโฮลดิ้ง) โดยการรวมธุรกิจนี้ผู้ขออนุญาตจะทำการรวมธุรกิจกับผู้ถูกรวมธุรกิจ ด้วยการเข้าถือหุ้นของผู้ถูกรวมธุรกิจและ Tesco Store (Malaysia) Sdn Bhd ของประเทศมาเลเซีย โดยมีมูลค่าการรวมธุรกิจ ณ วันทำสัญญาซื้อขายหุ้นประมาณ ๑๐,๖๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ ๓๓๘,๐๐๐ ล้านบาท โดยได้ยื่นข้อมูลคำขออนุญาตรวมธุรกิจ ประกอบด้วยข้อมูล ข้อเท็จจริง และเอกสารหลักฐานตามแบบคำขออนุญาตรวมธุรกิจ ซึ่งภายหลังจากการรวมธุรกิจผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจจะยังคงดำเนินธุรกิจต่อไปโดยไม่มีการจัดตั้งผู้ประกอบการขึ้นใหม่แต่อย่างใด

/ประเด็นวินิจฉัย...

ประเด็นวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นต้องวินิจฉัย ดังนี้

๑. การรวมธุรกิจระหว่างผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจ เป็นการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดที่จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก่อนที่จะกระทำการรวมธุรกิจ ตามมาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

๒. การพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้รวมธุรกิจ โดยคำนึงถึงความจำเป็นตามควรทางธุรกิจ ประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ การไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง และการไม่กระทบต่อประโยชน์สำคัญอันควรมีควรได้ของผู้บริโภคส่วนรวม ตามความในมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

คำวินิจฉัย

ประเด็นแรกที่จะต้องพิจารณาคือ การรวมธุรกิจระหว่างผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจ เป็นการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ โดยจะต้องพิจารณาว่ามีผู้ประกอบธุรกิจรายใดที่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการกับผู้ขออนุญาต ซึ่งจะถือว่าเป็นสถานะเสมือนเป็นหน่วยธุรกิจเดียวกัน (Single Economic Entity) ที่ไม่มีการแข่งขันระหว่างกันกับผู้ขออนุญาต ตามความในข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาผู้ประกอบธุรกิจที่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดว่า

“ความสัมพันธ์กันทางนโยบาย” หมายความว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจตั้งแต่สองรายขึ้นไป ที่มีแนวทาง นโยบาย หรือวิธีการในการบริหาร การอำนวยการ หรือการจัดการธุรกิจที่อยู่ภายใต้บุคคลที่มีอำนาจสั่งการของผู้ประกอบธุรกิจรายเดียวกัน

“อำนาจสั่งการ” หมายความว่า อำนาจควบคุมอันเนื่องมาจากเหตุหนึ่งเหตุใด ดังต่อไปนี้

(๑) การถือหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงในผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งเกินกว่าร้อยละห้าสิบของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของผู้ประกอบธุรกิจนั้น

(๒) การมีอำนาจควบคุมคะแนนเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมผู้ถือหุ้นของผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่ง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม

(๓) การมีอำนาจควบคุมการแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการในผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่ง ตั้งแต่กึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม

(๔) การมีอำนาจสั่งการตาม (๑) หรือ (๒) ต่อไปเป็นทอด ๆ ทุกทอด โดยเริ่มจากการมีอำนาจสั่งการตาม (๑) หรือ (๒) ในผู้ประกอบธุรกิจในทอดแรก

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้พิจารณาผู้ประกอบการที่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการกับผู้ขออนุญาตตามข้อเท็จจริงในคำขออนุญาตรวมธุรกิจ ซึ่งผู้ขออนุญาตแจ้งว่า บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท สยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) อยู่ภายใต้กลุ่มบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ แต่ไม่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการกับผู้ขออนุญาตแต่อย่างใด แต่จากการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว ปรากฏว่าบริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด เป็นกลุ่มผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุดของบริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) โดยมีสัดส่วนการถือหุ้นร้อยละ ๓๗.๗๖ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) ทำให้สัดส่วนการถือหุ้นดังกล่าวมีผลต่อการแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการในบริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบรายงานประจำปี ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒ ของบริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งบริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้จัดทำขึ้นเองได้ระบุว่า บริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด มีอำนาจในการควบคุมการแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการในบริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) มาโดยตลอด เมื่อพิจารณาตามข้อมูลที่ปรากฏข้างต้นแล้ว คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจึงมีความเห็นว่า บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) อยู่ภายใต้อำนาจสั่งการของบริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๓ วรรคสอง (๒) ของประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาผู้ประกอบการที่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น บริษัทที่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการซึ่งมีสถานะเสมือนเป็นหน่วยธุรกิจเดียวกันกับผู้ขออนุญาต จึงมีจำนวน ๗ บริษัท ได้แก่ บริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด บริษัท ซี.พี. เมอร์แซนไดซิ่ง จำกัด บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) บริษัท เจริญโภคภัณฑ์โฮลดิ้ง จำกัด บริษัท ซี.พี. รีเทล โฮลดิ้ง จำกัด บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท สยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน)

เรื่องที่ต้องพิจารณาต่อมาคือ การกำหนดขอบเขตตลาดสินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องกับการรวมธุรกิจ ตามประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการพิจารณากำหนดขอบเขตตลาดและส่วนแบ่งตลาด พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งจากรายงานผลการศึกษาของโครงการศึกษาธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเพื่อเตรียมความพร้อมในการยกร่างกฎหมายการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (กันยายน ๒๕๖๐) ผลการศึกษาการแบ่งประเภทกิจการค้าปลีกค้าส่งตามลักษณะในการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจในรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิเคราะห์แนวทางการกำหนดเกณฑ์การรวมธุรกิจที่เหมาะสมเพื่อรองรับการก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และรายงานการศึกษาธุรกิจร้านค้าปลีกสมัยใหม่ของศูนย์วิจัยแห่งธนาคารกรุงศรีอยุธยา (สิงหาคม ๒๕๖๒) สรุปได้ว่า การจำแนกประเภทตลาดร้านค้าปลีกค้าส่งของประเทศไทยสามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ รูปแบบ คือ ตลาดร้านค้าปลีกค้าส่งแบบดั้งเดิมและตลาดร้านค้าปลีกค้าส่งแบบสมัยใหม่

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาโครงสร้างตลาดและขอบเขตตลาดของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตรวมธุรกิจ โดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาการทดแทนกันด้านอุปสงค์ ตามข้อ ๑๐ (๔) (๖) และ (๗) และใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาการทดแทนกันด้านอุปทาน ตามข้อ ๑๓ ของประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการพิจารณากำหนดขอบเขตตลาดและส่วนแบ่งตลาด พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว

/เห็นว่า...

เห็นว่า ตลาดร้านค้าปลีกและร้านค้าส่งไม่สามารถทดแทนกันได้ทั้งในด้านอุปสงค์และอุปทานอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้น ขอบเขตตลาดที่จะนำมาพิจารณากรณีขออนุญาตรวมธุรกิจนี้ จะพิจารณาเฉพาะตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่ ซึ่งตลาดค้าปลีกสมัยใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการรวมธุรกิจนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น ๓ ประเภท ได้แก่ ร้านไฮเปอร์มาร์เก็ต ร้านซูเปอร์มาร์เก็ต และร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ซึ่งตลาดที่มีความทับซ้อนกันของผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจ คือ ตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ได้แก่ ร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส สำหรับขอบเขตตลาดด้านภูมิศาสตร์ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการรวมธุรกิจนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจเป็นผู้ประกอบธุรกิจในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคที่มีสาขากระจายอยู่ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยจะมีการกำหนดราคาสินค้าและรูปแบบการให้บริการจากสำนักงานใหญ่ในส่วนกลางเพื่อใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ เช่นเดียวกับผู้ประกอบการคู่แข่งรายอื่นในตลาด ซึ่งการกำหนดขอบเขตตลาดภูมิศาสตร์ที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดหรือระดับประเทศจึงไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทั้งในเรื่องของรูปแบบการให้บริการและส่วนแบ่งตลาด ดังนั้น คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาแล้วเห็นว่า ขอบเขตตลาดด้านภูมิศาสตร์ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการรวมธุรกิจนี้คือ ขอบเขตตลาดระดับประเทศ

เรื่องต่อมาที่จะต้องพิจารณาคือ การนับส่วนแบ่งตลาดและยอดขายของผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจ ในตลาดสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการรวมธุรกิจก่อนการรวมธุรกิจและหลังการรวมธุรกิจ ตามประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด

การพิจารณาตลาดสินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการรวมธุรกิจ พบว่า ในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่ประเภทร้านไฮเปอร์มาร์เก็ต ผู้ประกอบธุรกิจร้านไฮเปอร์มาร์เก็ต ที่มีส่วนแบ่งตลาดสูงสุดคือ เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์ตรา มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๔๖.๗๙ รองลงมา คือ บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์/เอ็กซ์ตรา และท็อปส์ ซูเปอร์สโตร์ มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๓๘.๕๖ และ ๑.๘๙ ตามลำดับ โดยส่วนแบ่งตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ๓ รายแรกในตลาด (CR๓) เท่ากับร้อยละ ๘๗.๒๔ ดังนั้น ตลาดร้านไฮเปอร์มาร์เก็ตจึงมีผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด เพียง ๒ ราย คือ เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์ตรา บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์/เอ็กซ์ตรา และท็อปส์ ซูเปอร์สโตร์ มีส่วนแบ่งตลาดต่ำกว่าร้อยละ ๑๐ ทำให้การรวมธุรกิจในครั้งนี้ไม่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดร้านไฮเปอร์มาร์เก็ตแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณาตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่ประเภทร้านซูเปอร์มาร์เก็ต ผู้ประกอบธุรกิจร้านซูเปอร์มาร์เก็ตที่มีส่วนแบ่งตลาดสูงสุดคือ ท็อปส์ มาร์เก็ต มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๒๖.๒๑ รองลงมา คือ ตลาดโลตัส และวิลล่า มาร์เก็ต มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๑๕.๗๙ และ ๔.๘๘ ตามลำดับ โดยส่วนแบ่งตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ๓ รายแรกในตลาด (CR๓) เท่ากับ ๔๖.๘๘ ดังนั้น ตลาดร้านซูเปอร์มาร์เก็ต จึงไม่มีผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด และการรวมธุรกิจในครั้งนี้ไม่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดร้านซูเปอร์มาร์เก็ตเช่นเดียวกัน

สำหรับตลาดที่มีความทับซ้อนกันของผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจคือ ตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ซึ่งก่อนการรวมธุรกิจผู้ประกอบการร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่มีส่วนแบ่งตลาดสูงสุดคือ เซเว่น อีเลฟเว่น มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๗๓.๖๐ รองลงมา คือ เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส และกลุ่มเซ็นทรัล (แพมิลีมาร์ท และท็อปส์ เดลี) มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๙.๔๕ และ ๔.๗๙ ตามลำดับ โดยส่วนแบ่งตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ๓ รายแรกในตลาด (CR๓) เท่ากับ ๘๗.๘๔ ดังนั้น ก่อนการรวมธุรกิจ ตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กจึงมีผู้ประกอบธุรกิจ

ซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดคือ เซเวน อีเลฟเว่น ซึ่งส่งผลให้ภายหลังการรวมธุรกิจ เซเวน อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส จะมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๘๓.๐๕ และกลายเป็นผู้ประกอบการธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่มีส่วนแบ่งตลาดสูงสุด รองลงมาคือ กลุ่มเซ็นทรัล (แฟมิลีมาร์ทและท็อปส์ เดลี) และมินิบิ๊กซี มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๔.๗๙ และ ๓.๒๔ ตามลำดับ โดยส่วนแบ่งตลาดของผู้ประกอบการธุรกิจ ๓ รายแรกในตลาด (CR๓) เท่ากับ ๙๑.๐๘ ดังนั้น ภายหลังการรวมธุรกิจในครั้งนี้ ตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กจะมีผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดเพียงรายเดียวคือ เซเวน อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส เนื่องจากกลุ่มเซ็นทรัล (แฟมิลีมาร์ทและท็อปส์ เดลี) และมินิบิ๊กซี มีส่วนแบ่งตลาดต่ำกว่าร้อยละ ๑๐

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ภายหลังการรวมธุรกิจ ตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่ประเภทร้านค้าปลีกขนาดเล็กจะมีผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดเพียงรายเดียวคือ เซเวน อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส เนื่องจากแฟมิลีมาร์ท และท็อปส์ เดลี (บริษัท เซ็นทรัล รีเทล คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)) และมินิบิ๊กซี (บริษัท บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ จำกัด (มหาชน)) มีส่วนแบ่งตลาดต่ำกว่าร้อยละ ๑๐ จึงไม่ใช่ผู้มีอำนาจเหนือตลาดตามความในข้อ ๓ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด และเนื่องจากผู้ขออนุญาตไม่ใช่ผู้ประกอบการรายเดียวในตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กสินค้าอุปโภคบริโภคจึงไม่ก่อให้เกิดการผูกขาดตามความในข้อ ๓ ของ ประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตการรวมธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดว่า “การผูกขาด” หมายความว่า การมีผู้ประกอบการรายเดียวในตลาดใดตลาดหนึ่งซึ่งมีอำนาจในการกำหนดราคาและปริมาณสินค้าหรือบริการของตนได้อย่างเป็นอิสระและมียอดเงินขายตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป

สรุปการวินิจฉัยประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาแล้ววินิจฉัยว่าการรวมธุรกิจระหว่างผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจไม่ก่อให้เกิดการผูกขาด ตามข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตการรวมธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ทำให้ผู้ขออนุญาตเป็นผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ตามข้อ ๓ (๒) ของประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ทั้งนี้ แม้ผู้ขออนุญาตไม่มีรายได้ในปีที่ผ่านมา แต่เมื่อพิจารณารายได้ของกลุ่มบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ที่มีสถานะเป็นเสมือนหน่วยธุรกิจเดียวกันกับผู้ขออนุญาตในส่วนที่มาจากตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่ ซึ่งต้องนับรวมเป็นรายได้ของผู้ขออนุญาตเกินหนึ่งพันล้านบาท ประกอบกับรายได้ของผู้ถูกรวมธุรกิจเกินหนึ่งพันล้านบาท ดังนั้น การรวมธุรกิจดังกล่าวต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ตามมาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

ประเด็นที่สองที่ต้องพิจารณาคือ การพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้รวมธุรกิจ โดยคำนึงถึงความจำเป็นตามควรทางธุรกิจ ประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ การไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง และการไม่กระทบต่อประโยชน์สำคัญอันควรมีควรได้ของผู้บริโภคส่วนรวมตามความในมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

เรื่องที่ต้องพิจารณาเป็นประการแรกคือ การประเมินผลกระทบต่อการแข่งขันภายหลังการรวมธุรกิจ ซึ่งจากการพิจารณาขอบเขตตลาดด้านสินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องพบว่า ตลาดสินค้าหรือบริการที่มีความทับซ้อนกันระหว่างผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจคือตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ได้แก่ เซเว่น อีเลฟเว่น และ เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจึงเห็นควรให้ประเมินผลกระทบต่อการแข่งขันภายหลังการรวมธุรกิจในตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งในตลาดประเภทอื่นที่เป็นหน่วยธุรกิจเดียวกันประกอบด้วย โดยจะพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. การกระจุกตัวของตลาด

ในการพิจารณาการกระจุกตัวของตลาดจะพิจารณาจากดัชนี Herfindahl-Hirschman Index (HHI) โดยคำนวณผลรวมส่วนแบ่งตลาดยกกำลังสองของผู้ประกอบธุรกิจแต่ละรายในตลาด ซึ่งการประเมินการกระจุกตัวจะพิจารณาจากค่า HHI ภายหลังการรวมธุรกิจ และการเปลี่ยนแปลงของค่า HHI ที่เกิดจากการรวมธุรกิจ โดยใช้หลักเกณฑ์จากหน่วยงานกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ Federal Trade Commission (FTC) โดยก่อนการรวมธุรกิจตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กมี HHI เท่ากับ ๕๕๕๓.๑๙ ซึ่งถือว่าตลาดมีการกระจุกตัวสูงอยู่แล้ว และภายหลังการรวมธุรกิจค่า HHI ของตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กเพิ่มขึ้นจาก ๕๕๕๓.๑๙ เป็น ๖๙๔๔.๐๙ แสดงให้เห็นว่าตลาดมีการกระจุกตัวสูงขึ้น ขณะเดียวกันส่งผลให้ค่าการเปลี่ยนแปลงของค่า HHI ที่เกิดจากการรวมธุรกิจ (Δ HHI) มีค่าเพิ่มขึ้น ๑๓๙๐.๙๐ ซึ่งแสดงว่าอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นผู้นำตลาดก่อนรวมธุรกิจมีค่าการกระจุกตัว ๕๔๑๖.๔๑ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ตลาดมีการกระจุกตัวสูง และหลังการรวมธุรกิจมีค่าการกระจุกตัวเพิ่มสูงขึ้นเป็น ๖๘๙๖.๖๐ จึงทำให้การรวมธุรกิจก่อให้เกิดการกระจุกตัวสูง ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ภายหลังการรวมธุรกิจจะส่งผลให้ตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กมีค่าการกระจุกตัวของตลาดที่สูงขึ้น และอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กอย่างมีนัยสำคัญ

๒. การเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่และการขยายการผลิตของคู่แข่ง (Entry and Expansion)

เนื่องจากธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็กเป็นธุรกิจที่ต้องใช้เงินลงทุนในการประกอบธุรกิจต่ำกว่าร้านค้าปลีกประเภทไฮเปอร์มาร์เก็ตและซูเปอร์มาร์เก็ต ธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็กจึงเป็นธุรกิจที่มีต้นทุนจม (Sunk Cost) ต่ำ ประกอบกับในปัจจุบันไม่มีกฎหมายหรือระเบียบรัฐที่เป็นข้อจำกัดหรือเป็นอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบธุรกิจรายใหม่ ดังนั้น ธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็กจึงเป็นธุรกิจที่มีอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดต่ำ ในส่วนของการขยายตัวของคู่แข่งในตลาด เนื่องจากตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กเป็นตลาดที่มีการแข่งขันสูง เห็นได้จากอัตราการขยายสาขาของผู้ประกอบธุรกิจรายใหญ่ที่มีการขยายสาขาอย่างต่อเนื่องเพื่อรองรับความต้องการของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับข้อจำกัดของการขยายสาขาของร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ และการเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภค โดยเฉพาะประชากรในวัยทำงานที่มีรูปแบบชีวิตที่เร่งรีบเน้นความสะดวกรวดเร็วในการจับจ่ายสินค้า อีกทั้งการขยายตัวของชุมชนเมืองก็ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดใหญ่มีแนวโน้มที่จะขยายสาขาโดยเน้นรูปแบบร้านค้าปลีกขนาดเล็กคือร้านสะดวกซื้อมากขึ้น

เพื่อให้สามารถเติบโตไปตามที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นใหม่และเข้าถึงผู้บริโภคได้มากขึ้น ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจ
ในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่ยังคงมีโอกาสเติบโตและสามารถขยายสาขาได้อย่างต่อเนื่อง

๓. ผลกระทบต่อการแข่งขันจากผู้ประกอบธุรกิจที่รวมธุรกิจ (Non-Coordinated Effect)

การพิจารณาผลกระทบต่อการแข่งขันจากผู้ประกอบธุรกิจที่รวมธุรกิจ (Non-Coordinated Effect) จะพิจารณาว่า ภายหลังจากการรวมธุรกิจผู้ประกอบธุรกิจที่รวมกันมีโอกาสที่จะใช้อำนาจตลาดในทางที่มีขอบ
เพื่อการลดหรือจำกัดการแข่งขันในตลาดอันเป็นผลเสียต่อลูกค้าหรือคู่แข่งหรือไม่ โดยจะพิจารณาทั้งในส่วนของ
ผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) และผลกระทบต่อคู่แข่ง (Competitor) ซึ่งผลกระทบต่อ
ผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) อาจเกิดขึ้นเนื่องจากผู้รวมธุรกิจและบริษัทในเครือเป็นผู้ประกอบธุรกิจรายใหญ่
ในทุกตลาด ทั้งตลาดไฮเปอร์มาร์เก็ต ซูเปอร์มาร์เก็ต และร้านค้าปลีกขนาดเล็ก จึงนับเป็นช่องทางการกระจายสินค้า
จากผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) ไปยังผู้บริโภคที่สำคัญมาก จนอาจกล่าวได้ว่าผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ
จำเป็นต้องพึ่งพิงการประกอบธุรกิจกับผู้รวมธุรกิจและบริษัทในเครือ การรวมธุรกิจในครั้งนี้จึงส่งผลให้ผู้รวมธุรกิจ
มีอำนาจต่อรองในการซื้อสินค้าหรือวัตถุดิบจากผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) มากขึ้น และเนื่องจาก
ผู้รวมธุรกิจมีการประกอบธุรกิจในระดับต้นน้ำ (เป็นผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกสินค้า
อุปโภคบริโภค) ซึ่งมีเครือข่ายธุรกิจที่ครบวงจรตั้งแต่ร้านค้าส่งถึงร้านค้าปลีก ส่งผลเป็นการช่วยส่งเสริมธุรกิจ
ให้มีความได้เปรียบเชิงแข่งขันและสามารถครองส่วนแบ่งตลาดได้อย่างต่อเนื่อง จึงมีโอกาสที่ผู้รวมธุรกิจจะใช้
อำนาจตลาดที่ตนมีในการตั้งเงื่อนไขการซื้อสินค้าจากลูกค้า (ผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ) การใช้ข้อมูลการซื้อสินค้า
จากผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบเพื่อใช้อำนาจต่อรองที่เหนือกว่า รวมถึงใช้มาตรการทางการค้าอื่น ๆ
ที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทในเครือ เช่น ขยายระยะเวลาในการจ่ายชำระค่าสินค้า (Credit Term) กับลูกค้า
จ้างผลิตสินค้าภายใต้แบรนด์ของตนเอง (House Brand) และลดการซื้อสินค้าจากลูกค้าเดิมของตน เป็นต้น
ดังนั้น การรวมธุรกิจนี้อาจส่งผลให้ผู้รวมธุรกิจมีอำนาจต่อรองในการซื้อสินค้าจากผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ
(Supplier) มากยิ่งขึ้น จึงอาจเป็นไปได้ว่าผู้รวมธุรกิจจะใช้อำนาจตลาดและอำนาจต่อรองที่เพิ่มขึ้นสร้างแรงกดดัน
ต่อผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) ซึ่งผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) กลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด
คือ กลุ่มผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เนื่องจากมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ผลิตสินค้า
หรือวัตถุดิบรายใหญ่

สำหรับผลกระทบต่อคู่แข่ง (Competitor) เนื่องจากผู้รวมธุรกิจเป็นผู้ประกอบธุรกิจ
ร้านค้าปลีกขนาดเล็กรายใหญ่ (อย่างเซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส) โดยประกอบธุรกิจ
ในลักษณะของกลุ่ม Chain Modern Trade กล่าวคือ มีศูนย์การบริหารจัดการอยู่ในกรุงเทพฯ และมีสาขา
กระจายอยู่ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศไทย การซื้อสินค้าจากผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) จึงเป็นการซื้อ
ในปริมาณมาก และจากปัจจัยข้างต้นส่งผลให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of scale) ซึ่งทำให้
เซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส มีต้นทุนที่ต่ำกว่าผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นที่เป็นคู่แข่ง และมีโอกาส
ที่ผู้รวมธุรกิจจะใช้ประโยชน์จากการที่ต้นทุนต่ำกว่าในการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายของตนโดยการลดราคาสินค้า
 อีกทั้งผู้รวมธุรกิจจะมีอำนาจต่อรองสูงกว่าผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) ดังนั้น การรวมธุรกิจนี้จะส่งผลให้
ผู้รวมธุรกิจมีอำนาจตลาดเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจทำให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันมากกว่าคู่แข่งรายอื่น

/และผู้ขออนุญาต...

และผู้ขออนุญาตยังมีเครือข่ายธุรกิจที่ครบวงจรตั้งแต่ค้าส่งถึงค้าปลีกที่ส่งเสริมให้ธุรกิจของผู้ขออนุญาตมีความได้เปรียบในการแข่งขันและสามารถครองส่วนแบ่งตลาดได้อย่างต่อเนื่อง

๔. ผลกระทบต่อการแข่งขันที่เกิดจากการร่วมมือกัน (Coordinated Effect)

การพิจารณาผลกระทบต่อการแข่งขันที่เกิดจากการร่วมมือกัน (Coordinated Effect) จะพิจารณาว่า ภายหลังกการรวมธุรกิจแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจที่รวมธุรกิจกันมีโอกาสที่จะร่วมมือกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในทางที่มีขอบเพื่อการลดหรือจำกัดการแข่งขันในตลาดอันเป็นผลเสียต่อผู้ค้าหรือคู่แข่งหรือไม่ โดยจะพิจารณาทั้งในส่วนของผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) และผลกระทบต่อคู่แข่ง (Competitor) ซึ่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) เมื่อพิจารณาจากส่วนแบ่งตลาดภายหลังกการรวมธุรกิจที่ผู้รวมธุรกิจจะมีส่วนแบ่งตลาดสูงถึงร้อยละ ๘๓.๐๕ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นมาก จึงไม่มีแรงจูงใจในการร่วมมือกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นซึ่งเป็นรายย่อย (เนื่องจากส่วนแบ่งตลาดของคู่แข่งในตลาดน้อยกว่าผู้ขออนุญาตอย่างมีนัยสำคัญ) ดังนั้น โอกาสในการตกลงร่วมกันกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในการสร้างแรงกดดันต่อผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) เพื่อสร้างเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบจึงมีความเป็นไปได้น้อย เนื่องจากยังมีการแข่งขันกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในตลาด

สำหรับผลกระทบต่อคู่แข่งเมื่อพิจารณาจากส่วนแบ่งตลาดภายหลังกการรวมธุรกิจที่ผู้รวมธุรกิจจะมีส่วนแบ่งตลาดสูงถึงร้อยละ ๘๓.๐๕ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกับคู่แข่งรายอื่นอย่างมีนัยสำคัญ จึงอาจไม่มีแรงจูงใจในการร่วมมือกับผู้ประกอบธุรกิจคู่แข่งรายอื่นซึ่งเป็นรายย่อย ในการร่วมมือกันกำหนดราคา ปริมาณผลิ การจำหน่าย พื้นที่การจำหน่าย หรือคุณภาพการให้บริการ อันจะส่งผลให้คู่แข่งรายอื่นที่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการร่วมมือดังกล่าวได้รับผลกระทบจนกระทั่งทำให้ต้องออกจากตลาดไปในที่สุด การรวมธุรกิจนี้จึงไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อคู่แข่งหรือผู้บริโภค เนื่องจากมีความเป็นไปได้น้อยมากที่ผู้รวมธุรกิจจะมีการตกลงร่วมกันกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น

๕. ผลกระทบต่อประโยชน์โดยรวมทางเศรษฐกิจและผู้บริโภค

การพิจารณาผลกระทบต่อนประโยชน์โดยรวมทางเศรษฐกิจ แม้การรวมธุรกิจในครั้งนี้จะส่งผลให้ส่วนแบ่งตลาดในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่และร้านค้าปลีกขนาดเล็กของผู้รวมธุรกิจเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งอาจส่งผลให้มีการกระจุกตัวของตลาดสูงแต่ไม่น่าจะถึงระดับที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม เนื่องจากการรวมธุรกิจในครั้งนี้เป็นการซื้อธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับประเทศ อีกทั้งเป็นการคงไว้ซึ่งช่องทางการจำหน่ายสินค้าภายในประเทศและเป็นการเพิ่มโอกาสในการขยายช่องทางการกระจายสินค้าไปยังต่างประเทศ เช่น ประเทศมาเลเซีย ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ผู้ผลิตสินค้าในพื้นที่ และผู้ประกอบธุรกิจท้องถิ่น มีโอกาสที่จะจำหน่ายสินค้าได้มากขึ้น และยังก่อให้เกิดการเพิ่มการจ้างงานเพื่อขยายกำลังการผลิตให้สามารถตอบสนองผู้บริโภคให้มีโอกาสในการเข้าถึงสินค้าที่มีคุณภาพและราคาที่ดีตามช่องทางการจำหน่ายที่มีมากขึ้น นอกจากนี้ อาจเป็นโอกาสให้ผู้รวมธุรกิจสามารถขยายการลงทุนทั้งในด้านเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมเพื่อพัฒนาธุรกิจให้ดียิ่งขึ้น ดังนั้น การรวมธุรกิจนี้จึงไม่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์โดยรวมทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

สำหรับผลกระทบต่อประโยชน์ของผู้บริโภค การรวมธุรกิจนี้เป็นการรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่มีจำนวนสาขามากที่สุดสองอันดับแรก ซึ่งย่อมจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการแข่งขันและทางเลือกในการซื้อสินค้าของผู้บริโภค เนื่องจากภายหลังการรวมธุรกิจจะทำให้ผู้ประกอบการในตลาดมีจำนวนลดลง ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการซื้อสินค้าจากร้านค้าปลีกขนาดเล็กน้อยลง ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ขออนุญาตมีอำนาจในการกำหนดราคาสินค้า รวมถึงชนิดและปริมาณของสินค้าที่จำหน่ายเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้บริโภคยังมีทางเลือกในการซื้อสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ในตลาดอีคอมเมิร์ซ (E-Commerce) ซึ่งมีอัตราการขยายตัวของตลาดและจำนวนผู้บริโภคในตลาดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในอนาคต ดังนั้น แม้การรวมธุรกิจนี้จะส่งผลกระทบต่อการแข่งขันและทางเลือกในการซื้อสินค้าของผู้บริโภค ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการซื้อสินค้าจากร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่น้อยลง แต่ผู้บริโภคยังคงมีทางเลือกในการซื้อสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ในตลาดอีคอมเมิร์ซ (E-Commerce) ทดแทนได้

๖. ผลกระทบด้านอื่น ๆ ที่อาจส่งผลต่อการแข่งขันในตลาด

การพิจารณาผลกระทบด้านอื่น ๆ ที่อาจส่งผลต่อการแข่งขันในตลาด จะพิจารณาทั้งในส่วนของผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ผลกระทบต่อการแข่งขันในห่วงโซ่อุปทาน เนื่องจากการรวมธุรกิจนี้เป็นการรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด โดยภายหลังการรวมธุรกิจส่งผลให้ผู้ขออนุญาตและบริษัทในเครือเป็นผู้ประกอบการร้านค้าปลีกค้าปลีกค้าส่ง ร้านไฮเปอร์มาร์เก็ต ร้านซูเปอร์มาร์เก็ต และร้านค้าปลีกขนาดเล็ก อันเป็นผลให้ผู้ขออนุญาตมีอำนาจเหนือตลาดและมีอำนาจต่อรองกับผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) มากยิ่งขึ้น จึงอาจส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบโดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) ที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบรายใหญ่

สำหรับผลกระทบต่อการแข่งขันในห่วงโซ่อุปทาน เนื่องจากผู้ขออนุญาตและบริษัทในเครือมีการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง จำนวน ๒ ธุรกิจ ได้แก่ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) (ซีพีเอฟ) ซึ่งเป็นผู้ผลิตและจัดจำหน่ายอาหารสดและอาหารแปรรูป และบริษัท ออลส์ นาว แมนเนจเม้นท์ จำกัด (ออลส์ นาว แมนเนจเม้นท์) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการงานด้านโลจิสติกส์และการกระจายสินค้า การรวมธุรกิจนี้จึงอาจก่อให้เกิดการจำกัดการแข่งขันในห่วงโซ่อุปทานใน ๒ กรณี คือ ๑) คู่แข่งของผู้ขออนุญาตอาจถูกจำกัดการเข้าถึงสินค้าหรือบริการของซีพีเอฟ กล่าวคือ ซีพีเอฟอาจลดหรือยกเลิกการจำหน่ายสินค้าของตนให้กับคู่แข่งของเทสโก้ โลตัส และเซเว่น อีเลฟเว่น และ ๒) ผู้ขออนุญาตอาจกีดกันการเข้าถึงกลุ่มลูกค้าของคู่แข่งของซีพีเอฟและออลส์ นาว แมนเนจเม้นท์ กล่าวคือ ภายหลังการรวมธุรกิจ เซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส อาจซื้อสินค้าจากซีพีเอฟหรือใช้บริการงานด้านโลจิสติกส์และการกระจายสินค้าจากออลส์ นาว แมนเนจเม้นท์ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม เทสโก้ สโตร์ส ก็มีธุรกิจบริการด้านโลจิสติกส์และการกระจายสินค้า จึงอาจไม่มีผลกระทบในด้านนี้

ดังนั้น ผลกระทบด้านอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมธุรกิจนี้ อาจส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดทั้งในส่วนของผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ผลกระทบต่อการแข่งขันในห่วงโซ่อุปทาน เนื่องจากการรวมธุรกิจส่งผลทำให้ผู้ขออนุญาตมีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

เรื่องต่อมาที่จะต้องพิจารณาคือ การประเมินประสิทธิภาพของตลาดภายหลังจากการรวมธุรกิจ เนื่องจากการรวมธุรกิจระหว่างผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจเป็นการรวมธุรกิจที่ก่อให้เกิดการกระจุกตัวสูงในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่ขนาดเล็ก โดยเป็นผลให้ผู้ประกอบธุรกิจรายใหญ่ในตลาด คือ ผู้ประกอบธุรกิจร้านค้าเซเว่น อีเลฟเว่นมีส่วนแบ่งตลาดในตลาดดังกล่าวเพิ่มขึ้น อีกทั้งมีแผนการลงทุนขยายสาขาอย่างต่อเนื่องซึ่งมีอัตราการขยายตัวมากกว่าคู่แข่งหลายเท่าตัว ส่งผลให้เกิดเป็นเครือข่ายธุรกิจที่ครบวงจรตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ซึ่งช่วยส่งเสริมให้ธุรกิจของผู้ขออนุญาตมีความได้เปรียบต่อการแข่งขัน และสามารถครองส่วนแบ่งตลาดได้อย่างต่อเนื่อง อันทำให้ผู้ขออนุญาตได้รับประโยชน์จากการขยายธุรกิจของตนเองซึ่งอาจมีผลให้ประสิทธิภาพของตลาดลดลงจากการที่ผู้ขออนุญาตแสวงหากำไรสูงสุด

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้วิเคราะห์ปัจจัยตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้แก่ ความจำเป็นตามควรทางธุรกิจและประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ การไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง และการไม่กระทบต่อประโยชน์สำคัญอันควรมีควรได้ของผู้บริโภคส่วนรวม โดยมีความเห็นแบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างน้อย ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ เนื่องจากพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มีเจตนารมณ์และหลักการสำคัญที่มุ่งเน้นในเรื่องการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจในตลาดสินค้าและบริการต่าง ๆ ให้มีการแข่งขันทางการค้ามากที่สุดภายใต้หลักเสรีและเป็นธรรม โดยหลักการกำกับดูแลจะประกอบด้วยมาตรการทางด้านโครงสร้าง (Structural Control) และมาตรการกำกับดูแลด้านพฤติกรรม (Conduct Control) ซึ่งมาตรการกำกับดูแลด้านโครงสร้างนี้เป็นมาตรการที่ป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดหรือครอบงำตลาด อันจะนำไปสู่โอกาสการแสวงหาผลประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรม หรือจำกัดหรือกีดกันคู่แข่งให้ออกจากตลาด ขณะเดียวกัน คู่แข่งรายใหม่ก็เข้าสู่ตลาดได้ยาก ทั้งนี้ จึงต้องป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจรายใดรายหนึ่งมีการกระจุกตัวในตลาดในระดับสูง แม้ว่าจะมีสถานะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอยู่ก่อนแล้ว แต่ต้องไม่ส่งเสริมสนับสนุนให้เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดหรือมีอิทธิพลต่อตลาดมากยิ่งขึ้น โดยพิจารณาจากปัจจัยเกี่ยวข้องต่าง ๆ ประกอบ ดังนี้

๑.๑ การครอบงำตลาดค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่ทุกประเภท จากเดิมผู้ขออนุญาตมีกิจการเฉพาะร้านค้าปลีกสมัยใหม่ขนาดเล็ก ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๗๓.๖๐ และมีจำนวนสาขา ๑๑,๗๑๒ สาขาทั่วประเทศ หากมีการรวมธุรกิจแล้วจะทำให้ผู้ขออนุญาตได้กิจการค้าปลีกทุกประเภทของบริษัท เอก-ชัย ดีสทริบิวชั่น ซิสเทม จำกัด (มหาชน) ได้แก่ ๑) ร้านไฮเปอร์มาร์เก็ต ซึ่งเป็นอันดับหนึ่งของตลาด มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๔๖.๗๙ และมีจำนวนสาขา ๒๑๕ สาขา ๒) ร้านซูเปอร์มาร์เก็ต ซึ่งเป็นอันดับสองของตลาด มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๑๕.๗๙ และมีจำนวนสาขา ๑๗๘ สาขา ๓) ร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ซึ่งเป็นอันดับสองของตลาด

/มีส่วนแบ่งตลาด...

มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๙.๔๕ และมีจำนวนสาขา ๑,๕๙๕ สาขา นอกจากนี้ ผู้ขออนุญาตยังมีการประกอบกิจการค้าส่งสมัยใหม่ภายใต้ชื่อบริษัท สยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) ที่มีจำนวนสาขามากกว่า ๑๓๔ สาขา และกระจายทั่วประเทศโดยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ ๘๕.๗๑

การรวมธุรกิจดังกล่าวได้ส่งผลให้ผู้ขออนุญาตมีกิจการทุกระดับของค้าส่งและค้าปลีก อีกทั้งเป็นผู้นำตลาดในแต่ละประเภทอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังรวมธุรกิจร้านค้าปลีกสมัยใหม่ขนาดเล็ก จะมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นสูงมากถึงร้อยละ ๘๓.๐๕

๑.๒ การกระจุกตัวของตลาด องค์กรกำกับการแข่งขันทางการค้าทุกประเทศจะพิจารณาผลกระทบของการรวมธุรกิจที่มีต่อระดับการแข่งขันของตลาด โดยใช้ค่าการกระจุกตัวของตลาด (Herfindahl-Hirschman Index (HHI)) ซึ่งเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญในการวิเคราะห์ โดยมีเกณฑ์มาตรฐานกำหนดไว้ชัดเจนว่า หากค่าการกระจุกตัวของตลาดหลังรวมธุรกิจสูงกว่า ๒๕๐๐ จะบ่งชี้ว่าการรวมธุรกิจนั้นจะส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดลดลงอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งค่าการกระจุกตัวหลังรวมธุรกิจที่เพิ่มขึ้น (Δ HHI) มากกว่า ๑๐๐ จะยังเป็นปัจจัยสนับสนุนมากขึ้นว่า การแข่งขันในทุกประเภทของตลาดค้าปลีกจะมีแนวโน้มลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

๑.๒.๑ การกระจุกตัวของตลาดค้าปลีกสมัยใหม่เฉพาะร้านค้าปลีกขนาดเล็ก

จากผลการศึกษาของคณะกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ ชี้ให้เห็นว่า ก่อนการรวมธุรกิจค่าการกระจุกตัวของตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็ก (ร้านเซเว่น อีเลฟเว่น) อยู่ที่ ๕๕๕๓.๑๙ และหลังการรวมธุรกิจได้ส่งผลให้ค่าการกระจุกตัวของตลาดได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น ๖๙๔๔.๐๙ อีกทั้งค่าการเปลี่ยนแปลงของค่าการกระจุกตัวของตลาดเพิ่มขึ้น (Δ HHI) ๑๓๙๐.๙๐ (ตามเกณฑ์มาตรฐานค่าเปลี่ยนแปลงที่มากกว่า ๑๐๐ ถือว่ามีผลกระทบต่อตลาดอย่างรุนแรงมาก)

๑.๒.๒ การกระจุกตัวของตลาดค้าปลีกสมัยใหม่ที่พิจารณาตามขอบเขตตลาด

(ร้านไฮเปอร์มาร์เก็ต ร้านซูเปอร์มาร์เก็ต และร้านค้าปลีกขนาดเล็ก) ก่อนรวมธุรกิจค่าการกระจุกตัวของตลาด (HHI) อยู่ที่ ๒๔๙๖.๗๕ และหลังรวมธุรกิจค่าการกระจุกตัวของตลาดได้เพิ่มสูงขึ้นมากเกือบ ๒๐๐ เป็น ๔๒๑๙.๕๔ โดยมีค่าการเปลี่ยนแปลงของค่าการกระจุกตัวของตลาด (Δ HHI) เท่ากับ ๑๗๒๒.๘๐ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ในภาพรวมของตลาดค้าปลีกสมัยใหม่มีค่าการกระจุกตัวของตลาดอยู่ในระดับที่สูงอยู่แล้ว เมื่อมีการรวมธุรกิจดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อระดับการกระจุกตัวของตลาดค้าปลีกสมัยใหม่เพิ่มสูงมากยิ่งขึ้น สะท้อนให้เห็นว่า หลังรวมธุรกิจโอกาสที่ผู้ขออนุญาตจะสามารถครอบงำตลาดค้าปลีกทั้งหมดทุกประเภท เมื่อรวมกับการประกอบธุรกิจในระดับค้าส่งสมัยใหม่ คือ บริษัท สยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) จะส่งผลให้การรวมธุรกิจในครั้งนี้กลายเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดตั้งแต่ระดับต้นน้ำถึงปลายน้ำในธุรกิจบริการค้าส่งค้าปลีก

๒. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมธุรกิจ

๒.๑ ไม่มีความจำเป็นในทางธุรกิจหรือส่งเสริมการประกอบธุรกิจแต่อย่างใด

ผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจไม่ได้มีความจำเป็นเพื่อความอยู่รอดในทางธุรกิจแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามยังมีสถานะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด และมีส่วนแบ่งตลาดที่สูงมากในตลาดค้าปลีกสมัยใหม่อีกด้วย นอกจากนี้ การขายกิจการเทสโก้ โลตัส ของบริษัท เทสโก้ สโตร์ส (ประเทศไทย) จำกัด ยังมีผู้ประกอบธุรกิจอื่นสนใจ

เสนอข้ออ้างด้วยอีกหลายราย รวมทั้งไม่ได้เป็นการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโดยรวมของประเทศที่มากพอที่จะอนุญาตให้มีการรวมธุรกิจเมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการรวมธุรกิจดังกล่าว

๒.๒ การรวมธุรกิจในครั้งนี้จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

เนื่องจากการรวมธุรกิจมีโอกาสทำให้เกิดการผูกขาดหรือครอบงำทางเศรษฐกิจขึ้นได้ ทั้งนี้เพราะผู้ขออนุญาตมีสถานะเป็นผู้ผลิตสินค้าสำคัญหลายประเภททั้งในส่วนของสินค้าเกษตรและสินค้าเกษตรแปรรูป สินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อการครองชีพในชีวิตประจำวันครบวงจรตั้งแต่ระดับต้นน้ำถึงปลายน้ำ (Vertical Integration) หากมีการอนุญาตให้รวมธุรกิจเกิดขึ้นจะทำให้ผู้ขออนุญาตมีกิจการค้าส่งค้าปลีกสมัยใหม่ที่มีส่วนแบ่งตลาดอยู่ในระดับสูงทุกรูปแบบการค้า (ตั้งแต่ระดับค้าปลีกขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก) ซึ่งเป็นการรวมธุรกิจในแนวนอน (Horizontal Merger) อันจะทำให้การแข่งขันในตลาดค้าปลีกดังกล่าวลดลง เมื่อรวมกับกิจการค้าส่งที่ผู้ขออนุญาตมีอยู่แล้วจะส่งผลให้สามารถควบคุมช่องทางการจำหน่ายสินค้าที่จะกระจายสินค้าไปสู่ผู้บริโภคได้หมด ด้วยปัจจัยเหล่านี้จะทำให้ผู้ขออนุญาตมีอำนาจทางเศรษฐกิจสูงมาก (Economic Power) ส่งผลให้สามารถครอบงำเศรษฐกิจการค้าของประเทศได้โดยง่าย ซึ่งมีส่วนทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมขยายตัวมากยิ่งขึ้น

๒.๓ ผลกระทบต่อคู่แข่ง (Competitor) ผู้ขออนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดและมีส่วนแบ่งตลาดในระดับสูงทุกรูปแบบของการค้าส่งและค้าปลีก จะทำให้ผู้ประกอบการที่เป็นคู่แข่งทางธุรกิจที่มีอยู่หรือผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดจะยิ่งเข้าสู่ตลาดยากยิ่งขึ้น เพราะคู่แข่งที่จะสามารถแข่งขันได้ในตลาดจะต้องมีการใช้กลยุทธ์ทางธุรกิจและการตลาดที่เน้นการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพลดต้นทุน ตลอดจนการลดราคาแข่งขัน เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดได้ แม้จะมีผลดีในระยะสั้น แต่หากผู้ประกอบการรายใดไม่สามารถปรับตัวได้ก็อาจจะต้องออกจากตลาดไปในที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคู่แข่งที่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก ในที่สุดอาจทำให้ทางเลือกของผู้บริโภคลดน้อยลง

ทั้งนี้ จากผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตฯ มีข้อมูลปี ๒๕๖๒ บ่งชี้ว่าจังหวัดที่มีกิจการของร้านค้าปลีกขนาดเล็กในระดับจังหวัด ที่มีเซเว่น อีเลฟเว่น เป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดในทุกจังหวัด (มีส่วนแบ่งตลาดเกินกว่าร้อยละ ๕๐ มีจำนวน ๗๖ จังหวัด และเป็นผู้ประกอบธุรกิจสามรายแรก ที่มีส่วนแบ่งตลาดรวมกันเกินกว่าร้อยละ ๗๕ มีจำนวน ๑ จังหวัด) โดยในจำนวนนี้มี ๗๔ จังหวัด ที่มีกิจการของร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส อยู่ด้วยกัน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๒.๓.๑ จังหวัดที่มีร้านเซเว่น อีเลฟเว่น เป็นผู้นำตลาดอันดับแรก และร้านเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส เป็นคู่แข่งสำคัญอันดับที่สอง จำนวน ๕๔ จังหวัด

๒.๓.๒ จังหวัดที่มีร้านเซเว่น อีเลฟเว่น เป็นผู้นำตลาดอันดับแรก และร้านเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส เป็นคู่แข่งสำคัญอันดับที่สาม จำนวน ๑๔ จังหวัด นอกจากนี้มีจังหวัดที่ร้านเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส ไม่อยู่ในสามอันดับแรกอีกจำนวน ๖ จังหวัด

๒.๓.๓ จังหวัดที่มีร้านเซเว่น อีเลฟเว่น เป็นผู้นำตลาดอันดับแรก แต่ไม่มีร้านเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส ในพื้นที่จังหวัดนั้น จำนวน ๓ จังหวัด

แม้การรวมธุรกิจในครั้งนี้จะไม่ก่อให้เกิดการผูกขาดตลาดโดยสมบูรณ์ (มีผู้ประกอบการธุรกิจเพียงรายเดียว) แต่หลังการรวมธุรกิจทำให้ส่วนแบ่งตลาดของร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส มีส่วนแบ่งตลาดรวมกันยิ่งสูงขึ้นถึงร้อยละ ๘๓.๐๕ ในขณะที่คู่แข่งชั้นในอันดับรองลงมา ได้แก่ แฟมิลีมาร์ท/ ท็อปส์ เดลี มีส่วนแบ่งตลาดเพียงร้อยละ ๔.๗๙ และร้านมินิบิ๊กซี มีส่วนแบ่งตลาดเพียงร้อยละ ๓.๒๔ ซึ่งเห็นได้ชัดว่าโอกาสที่จะแข่งขันเพื่อให้เติบโตอยู่ในระดับเดียวกันนั้นเป็นไปได้ยากอย่างมากและอาจไม่สามารถแข่งขันได้อย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงร้านค้าปลีกขนาดเล็กในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นร้านค้าปลีกดั้งเดิม จนต้องออกจากตลาดไปในที่สุด

๒.๔ ผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) การรวมธุรกิจในครั้งนี้จะส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าและวัตถุดิบ เนื่องจากเป็นการรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการจากร้านค้าปลีกสมัยใหม่รายใหญ่ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด โดยภายหลังการรวมธุรกิจส่งผลให้ผู้ขออนุญาตและบริษัทในเครือเป็นผู้ประกอบธุรกิจร้านจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคครบทุกรูปแบบ ทั้งร้านค้าส่งร้านไฮเปอร์มาร์เก็ต ร้านซูเปอร์มาร์เก็ต และร้านค้าปลีกขนาดเล็ก อันเป็นผลให้ผู้ขออนุญาตมีอำนาจเหนือตลาดสูงขึ้นจากเดิม ส่งผลให้มีอำนาจต่อรองกับผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะผู้ผลิตที่เป็น SMEs ที่อาจไม่มีอำนาจต่อรองมาก จึงมีโอกาสสูงที่จะถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการกำหนดเงื่อนไขทางการค้า หรืออาจอยู่ในภาวะจำยอมที่จะต้องรับเงื่อนไขตามที่ผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจเสนอ โดยไม่มีข้อต่อรองใด ๆ เนื่องจากหากไม่ยินยอมดำเนินการในลักษณะดังกล่าวก็ไม่สามารถที่จะวางสินค้าจำหน่ายหรืออาจถูกปิดกั้นช่องทางการจำหน่ายและต้องล้มเลิกกิจการไปในที่สุด หรืออยู่ในฐานะเป็นผู้รับจ้างผลิตเพียงอย่างเดียว

๒.๕ ผลกระทบต่อผู้บริโภคโดยรวม ผลของการรวมธุรกิจครั้งนี้ทำให้จำนวนคู่แข่งชั้นในตลาดลดน้อยลง โดยเฉพาะร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ซึ่งจากข้อมูลผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ มีจำนวน ๓๖ จังหวัด คิดเป็นร้อยละ ๔๗ ของประเทศ ที่ผู้ขออนุญาตมีส่วนแบ่งตลาดหลังรวมธุรกิจสูงมากกว่าร้อยละ ๙๕ และในจำนวนนี้มี ๕ จังหวัด ที่มีส่วนแบ่งตลาดเกือบร้อยละ ๑๐๐ จะมีผลให้ผู้บริโภคในพื้นที่จังหวัดดังกล่าวมีทางเลือกในการซื้อสินค้าลดลง แม้ว่าในระยะสั้นอาจไม่มีผลต่อผู้บริโภคทั้งในด้านราคาหรือประเภทสินค้าที่มีให้เลือก แต่ในระยะยาวแล้วอาจมีผลต่อทางเลือกของผู้บริโภคทั้งประเภทชนิดสินค้าและระดับราคา อาจมีการกำหนดตามความต้องการหรือนโยบายของกลุ่มบริษัทที่เป็นของผู้ขออนุญาต นอกจากนี้ หากมีการลงทุนเพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ในตลาดค้าส่งค้าปลีกซึ่งจะมีต้นทุนค่อนข้างสูง ผู้บริโภคอาจเป็นผู้ต้องรับภาระอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสี่ยงข้างน้อย จึงวินิจฉัยว่า เห็นควรไม่อนุญาตให้รวมธุรกิจ อย่างไรก็ตาม หากมีการอนุญาตให้รวมธุรกิจควรจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขด้านโครงสร้างที่สามารถแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของตลาดที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม (เนื่องจากในการลงมติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้กำหนดแนวทางการลงมติไว้ว่า หากมีการลงมติไม่อนุญาตสามารถให้ความเห็นต่อที่ประชุมได้ แต่ไม่สามารถพิจารณาการกำหนดมาตรการเยียวยาได้ กรรมการแข่งขันทางการค้าเสี่ยงข้างน้อยจึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณามาตรการเยียวยาดังกล่าว) ทั้งนี้ ในต่างประเทศ

หากมีการอนุญาตให้รวมธุรกิจแล้วส่วนใหญ่จะต้องมีมาตรการเยียวยาด้านโครงสร้างเพื่อแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวสูงของโครงสร้างตลาด เช่น การให้ขายกิจการบางส่วน หรือการให้ปรับรูปแบบกิจการเป็นรูปแบบอื่น เป็นต้น

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสี่ยงข้างมาก ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ความจำเป็นตามควรทางธุรกิจและประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ

๑.๑ ความจำเป็นตามควรทางธุรกิจ

เนื่องจากบริษัท เทสโก้ โฮลดิ้งส์ ลิมิเต็ด ประเทศไทย (Tesco Holdings Limited) มีความต้องการขายกิจการเทสโก้ โลตัส ในประเทศไทย และประเทศในทวีปเอเชียทั้งหมด และผู้ขายมีแผนฟื้นฟูกิจการเทสโก้ที่จะกลับไปมุ่งเน้นทำการตลาดที่ประเทศอังกฤษ ผู้ขายจึงมีความประสงค์ที่จะขายกิจการเทสโก้ในประเทศไทย และประเทศมาเลเซีย โดยวิธีการเปิดประมูลให้กับผู้ประกอบธุรกิจที่มีความประสงค์จะซื้อกิจการจากผู้ขายด้วยการเข้าร่วมประมูลเพื่อซื้อกิจการ ซึ่งอาจเป็นผู้ประกอบธุรกิจในประเทศหรือผู้ประกอบธุรกิจต่างประเทศ ผลปรากฏว่ามีผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยรายใหญ่ ๓ ราย เข้าร่วมประมูลซื้อดังกล่าว และผู้ประกอบธุรกิจรายใหญ่ในประเทศไทยทั้ง ๓ รายต่างก็มีธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการค้าส่งค้าปลีกสมัยใหม่ที่มีส่วนแบ่งการตลาดสูงอยู่ในประเภทธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่อยู่แล้ว

๑.๒ ประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ

ผู้ขออนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยที่ชนะการประมูล ด้วยมูลค่าการซื้อขายกิจการ ประมาณ ๓๓๘,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นการรวมธุรกิจที่ผู้ขออนุญาตซื้อจากผู้ประกอบธุรกิจต่างชาติที่มีความสามารถในการประกอบธุรกิจค้าปลีก การรวมธุรกิจในครั้งนี้จึงจะสามารถสร้างรายได้ให้อยู่ในประเทศ และเกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจมากกว่าการรวมธุรกิจจากผู้ประกอบธุรกิจในต่างประเทศ จากเดิมที่มีการนำส่งรายได้และผลกำไรหรือประโยชน์ที่ได้รับจากประเทศไทยกลับไปสู่สำนักงานใหญ่ในต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังเป็นการรักษาช่องทางจำหน่ายสินค้าภายในประเทศ และสามารถขยายการส่งออกสินค้าไทยไปสู่สาขาในต่างประเทศ เช่น ประเทศมาเลเซีย ที่จะมีการรวมธุรกิจในครั้งนี้ด้วย ส่งผลให้สินค้าไทยมียอดจำหน่ายที่เพิ่มสูงขึ้นจากการส่งออกเพิ่มขึ้น อันเป็นผลให้มีการเติบโตในภาคการผลิต การจ้างงานในประเทศเพิ่มขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ จึงเป็นการช่วยส่งเสริมการประกอบธุรกิจทั้งภาคธุรกิจค้าปลีกและภาคการผลิตให้มีการเจริญเติบโต โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งเป็นภาคการผลิตพื้นฐานที่สำคัญของประเทศ ให้เกิดการพัฒนาการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ มาตรฐาน เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ในระดับประเทศ รวมทั้งมีโอกาสในการส่งออกสินค้าและการขยายการลงทุนไปสู่ต่างประเทศได้มากขึ้น เป็นการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประกอบธุรกิจจากต่างประเทศมีความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนประกอบกิจการในประเทศไทยและต่อมายุ่งหลังมีความประสงค์จะขายกิจการ (Exit) เนื่องจากประสบปัญหาต่าง ๆ นอกจากนี้ ผู้ขออนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจที่มีศักยภาพทางการเงินและการบริหารจัดการที่ดี จึงเป็นโอกาสที่ผู้ขออนุญาตจะขยายการลงทุนทั้งในด้านเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมเพื่อพัฒนาธุรกิจให้ดียิ่งขึ้น และเป็นการส่งเสริมการจ้างงานในประเทศซึ่งถือเป็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

ดังนั้น การขออนุญาตรวมธุรกิจในครั้งนี้ จึงมีความจำเป็นตามควรทางธุรกิจ และประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ไม่ว่าจะผู้ที่จะรวมธุรกิจหรือผู้ประกอบธุรกิจรายใหญ่ของไทย

/จะเป็น...

จะเป็นผู้ประกอบการรายใดก็ตามที่ชนะการประมูล และเป็นการส่งเสริมให้สินค้าที่ผลิตและจำหน่ายในประเทศไทยมีช่องทางในการส่งสินค้าและบริการไปจำหน่ายในต่างประเทศผ่านการรวมธุรกิจในครั้งนี้ เนื่องจากหากไม่มีการรวมธุรกิจเกิดขึ้นก็อาจจะส่งผลให้ผู้ที่มีความประสงค์จะขายธุรกิจได้รับความเสียหาย จำเป็นต้องหยุดการประกอบกิจการหรือเปิดประมูลใหม่ ซึ่งจะส่งผลต่อช่องทางจำหน่ายสินค้า คู่ค้า และพนักงานที่อาจต้องมีการเลิกจ้างงาน รวมทั้งจะสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวมต่อประเทศในที่สุด

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น การรวมธุรกิจดังกล่าวส่งผลให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่ขออนุญาตรวมธุรกิจและผู้ประกอบการที่มีความสัมพันธ์ทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการและถือว่ามีสถานะเสมือนเป็นหน่วยธุรกิจเดียวกัน เป็นผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคประเภทร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่มีอำนาจเหนือตลาดทั้งก่อนและหลังรวมธุรกิจซึ่งส่งผลให้มีอำนาจตลาดเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ ยังทำให้ผู้ประกอบการที่ขออนุญาตรวมธุรกิจเป็นผู้ประกอบการค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคในทุกรูปแบบด้วย ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ขออนุญาตรวมธุรกิจมีอำนาจเหนือตลาดมากขึ้นและมีโอกาสในการใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม จากการจำกัดไม่ให้คู่แข่งรายอื่นเข้าถึงสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการที่ขออนุญาตรวมธุรกิจ และอาจจะมีผลกระทบต่อการแข่งขันการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการในตลาด

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลบังคับในทางกฎหมายอยู่ ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาลักษณะที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าว

๒. การไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง

จากการรวมธุรกิจครั้งนี้ ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ขออนุญาตรวมธุรกิจซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคประเภทร้านค้าปลีกขนาดเล็กจะมีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มมากขึ้น แต่ไม่เป็นการผูกขาด ตามประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตการรวมธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๓ ซึ่งกำหนดว่า “การผูกขาด” หมายความว่า การมีผู้ประกอบการรายเดียวในตลาดใดตลาดหนึ่งซึ่งมีอำนาจในการกำหนดราคาและปริมาณสินค้าหรือบริการของตนได้อย่างเป็นอิสระและมียอดเงินขายตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปและการรวมธุรกิจดังกล่าวมีความจำเป็นตามควรทางธุรกิจและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจเพิ่มมากขึ้น และอาจส่งผลให้การแข่งขันลดลงอย่างมีนัยสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามการรวมธุรกิจในครั้งนี้ส่งผลให้ภาคการผลิตและธุรกิจค้าปลีกมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง เพราะไม่เกิดการเลิกจ้างงานในธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง ซึ่งมีมูลค่าถึงร้อยละ ๕๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศ และยังคงมีการจ้างงานทั้งห่วงโซ่อุตสาหกรรมขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ ถึง ๑.๑ ล้านคน อีกทั้งยังสามารถคงการรักษาห่วงโซ่คุณค่า และห่วงโซ่อุปทานในเทสโก้โลตัสต่อไปได้ ทำให้การผลิตไม่หยุดชะงัก ไม่ซ้ำเติมสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำอยู่แล้วภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-๑๙ ให้เกิดการขาดสภาพคล่องของเศรษฐกิจมหภาค และความชะงักงันของภาพลักษณ์นโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนความไม่แน่นอนของความยากง่ายของการทำธุรกิจในประเทศของนักลงทุนทั้งในและนอกประเทศ รวมทั้งไม่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สำคัญอันควรมีควรได้ของผู้บริโภคส่วนรวม

ทั้งนี้ มีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อลดหรือเยียวยาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อการแข่งขันในตลาดร้านค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคภายหลังจากการรวมธุรกิจ

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น การรวมธุรกิจส่งผลให้ภาพรวมของตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภค และตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคประเภทร้านค้าปลีกขนาดเล็กก่อนรวมธุรกิจมีการกระจุกตัวสูงและหลังรวมธุรกิจมีการกระจุกตัวเพิ่มสูงยิ่งขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดการลดการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ขออนุญาตรวมธุรกิจมีความได้เปรียบต่อการแข่งขันมากกว่าคู่แข่งรายอื่น และมีโอกาสในการใช้อำนาจต่อรองหรือสร้างแรงกดดันในการซื้อสินค้าจากผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ส่งผลให้เกิดความได้เปรียบในการดำเนินธุรกิจจากการเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบดำเนินธุรกิจกับคู่แข่งรายอื่น นอกจากนี้ การรวมธุรกิจอาจทำให้เงินทุนไหลออกนอกประเทศจากการเข้าซื้อหุ้นของผู้ประกอบธุรกิจที่ถูกรวมธุรกิจซึ่งมีมูลค่าประมาณ ๑๐,๖๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ ๓๓๘,๐๐๐ ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม ค่าการกระจุกตัวของตลาดที่สูงขึ้นมาก จนอาจทำให้นำไปสู่โครงสร้างการผูกขาดรายเดียวนั้น มีหน่วยงานในต่างประเทศยังกำหนดว่าจะต้องดูองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย ได้แก่ Coordinated Effects, Non-coordinated Effects and Substitution Effects ซึ่งเมื่อนำมาประกอบกันแล้วไม่ปรากฏว่าจะมีผลการซื้อทดแทนและการกระทำร่วมกันเพื่อให้เกิดการผูกขาดเพียงรายเดียวแต่อย่างใด ไม่สามารถนำเอาดัชนีดังกล่าวมาตัดสินได้ด้วยตัวของมันเอง

๓. การไม่กระทบต่อประโยชน์สำคัญอันควรมีควรได้ของผู้บริโภคส่วนรวม

การรวมธุรกิจระหว่าง เซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส ซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่มีจำนวนสาขามากที่สุดสองอันดับแรก ย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการแข่งขันที่ลดลง เนื่องจากภายหลังจากการรวมธุรกิจส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจในตลาดมีจำนวนลดลงและทำให้ผู้ประกอบธุรกิจรายใหญ่อย่างเซเว่น อีเลฟเว่น มีจำนวนสาขาของร้านค้าปลีกขนาดเล็กมากขึ้นและครองส่วนแบ่งตลาดกว่าร้อยละ ๘๓.๐๕ อันเป็นผลให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการซื้อสินค้าที่น้อยลง

อย่างไรก็ตาม ธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็ก เป็นธุรกิจที่มีอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดต่ำ เนื่องจากไม่มีกฎหมายหรือระเบียบรัฐที่เป็นข้อจำกัด อีกทั้งต้นทุนในการประกอบธุรกิจต่ำกว่าร้านค้าปลีกประเภทอื่น นอกจากนี้ ปัจจุบันร้านค้าปลีกสมัยใหม่ในประเทศไทยรองรับประชากรต่อ ๑ สาขา มากกว่าร้านค้าปลีกในประเทศอื่น เช่น มากกว่าเกาหลีและญี่ปุ่นถึง ๔ เท่า ดังนั้น ร้านค้าปลีกสมัยใหม่ในไทยจึงยังคงมีความสามารถในการแข่งขันและมีโอกาสในการขยายสาขาเพิ่มขึ้นอีกมาก โดยเฉพาะตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่ยังคงมีโอกาสเติบโต ซึ่งสอดคล้องกับอัตราการขยายสาขาของผู้ประกอบธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง ผู้บริโภคยังมีทางเลือกในการเลือกซื้อสินค้าจากร้านค้าปลีกขนาดเล็กรายอื่นที่สามารถขยายสาขาได้ รวมทั้งยังสามารถซื้อสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ซึ่งมีอัตราการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาลักษณะการประกอบธุรกิจของร้านค้าปลีกขนาดเล็กพบว่าสินค้าที่ผู้ประกอบธุรกิจแต่ละรายจำหน่ายไม่แตกต่างกันมาก ทั้งในด้านของตราสินค้าที่จำหน่าย คุณภาพ

รวมถึงประโยชน์ใช้สอย การตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภคจึงไม่ได้พิจารณาที่ตัวสินค้าเป็นหลัก แต่มักจะพิจารณาจากปัจจัยด้านราคา รวมถึงความสะดวกในการเดินทางไปยังร้านค้าแต่ละแห่ง ส่งผลให้การแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจร้านค้าปลีกขนาดเล็กแต่ละรายจึงเป็นการแข่งขันกันด้านราคา โดยจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายในการลดราคาสินค้า และแข่งขันกันในการเข้าถึงผู้บริโภค จึงเห็นว่าตามข้อเท็จจริงเท่าที่ปรากฏ การรวมธุรกิจในครั้งนี้จะส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคมีทางเลือกที่ลดลง แต่ผู้บริโภคยังมีทางเลือกในการซื้อสินค้าได้ โดยการเลือกซื้อสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ ซึ่งมีอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จึงสรุปได้ว่า การรวมธุรกิจมีผลกระทบต่อประโยชน์สำคัญอันควรมีควรรได้ของผู้บริโภคส่วนรวมเล็กน้อย

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น การรวมธุรกิจครั้งนี้จะเป็นการรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคประเภทร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ที่มีจำนวนสาขามากที่สุดสองอันดับแรก การรวมธุรกิจดังกล่าวย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการแข่งขันในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภคประเภทร้านค้าปลีกขนาดเล็ก เนื่องจากภายหลังจากการรวมธุรกิจส่งผลให้ผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดมีจำนวนลดลง ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการซื้อสินค้าที่น้อยลง อีกทั้งยังส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ขออนุญาตรวมธุรกิจมีจำนวนสาขาของร้านค้าปลีกขนาดเล็กมากขึ้น และมีส่วนแบ่งตลาดหลังการรวมธุรกิจเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๘๓.๐๕ ซึ่งมีโอกาสที่ผู้ประกอบการที่ขออนุญาตรวมธุรกิจจะใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม ในการกำหนดหรือรักษาระดับราคาสินค้าหรือบริการ การกำหนดเงื่อนไขต่อผู้ประกอบการอื่นซึ่งเป็นผู้ค้าของตน การระงับ ลด หรือจำกัดปริมาณสินค้าหรือบริการ และการแทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น ตลอดจนมีโอกาที่จะเพิ่มความเป็นไปได้ในการร่วมมือกันขึ้นราคาสินค้าภายหลังจากการรวมธุรกิจ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากวิเคราะห์แล้ว จึงวินิจฉัยว่า เห็นควรอนุญาตให้รวมธุรกิจ โดยกำหนดระยะเวลาหรือเงื่อนไขที่ต้องดำเนินการประกอบการอนุญาตรวมธุรกิจ เพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดหรือใช้อำนาจเหนือตลาดในการบิดเบือนกลไกตลาดหรือลดการแข่งขัน หรือเพื่อเพิ่มช่องทางการจำหน่ายหรือสิทธิประโยชน์ของผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และได้พิจารณาเงื่อนไขที่จะกำหนดในการอนุญาตรวมธุรกิจตามผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ กรณีคำขออนุญาตรวมธุรกิจระหว่างบริษัท ซี.พี. รีเทล ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด และบริษัท เทสโก้ สโตร์ส (ประเทศไทย) จำกัดโดยมีผู้แทนจากภาครัฐ เอกชน นักวิชาการ นักกฎหมาย และนักเศรษฐศาสตร์เป็นอนุกรรมการทั้งในเชิงโครงสร้างและเชิงพฤติกรรม จำนวน ๑๐ ข้อ ดังนี้

๑. เงื่อนไขการรวมธุรกิจเชิงโครงสร้าง จำนวน ๔ ข้อ ได้แก่

๑.๑ การให้ขายกิจการหรือสินทรัพย์บางส่วน

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่จะให้ผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจขายกิจการหรือสินทรัพย์บางส่วนของผู้ถูกรวมธุรกิจในตลาดค้าปลีกขนาดเล็ก ซึ่งมีการกระจุกตัวก่อนและหลังรวมธุรกิจสูง คือกิจการ เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส เพื่อลดผลกระทบต่อการแข่งขันที่เกิดขึ้นทั้งในด้านคู่แข่ง คู่ค้า และผู้บริโภค อาจเกิดผลเสียหายต่อผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจ

เนื่องจากการกำหนดเงื่อนไขให้ขายกิจการนั้นส่วนใหญ่ไม่สามารถกระทำได้หรือเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะอาจไม่สามารถขายกิจการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่มีผู้ซื้อรายใหม่ตามราคาที่ยุขายต้องการ ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจไม่สามารถดำเนินธุรกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ นำมาซึ่งความเสียหายต่อระบบ ตลาดค้าปลีกขนาดเล็ก การเลิกจ้างแรงงาน การลดลงของช่องทางการจำหน่ายสินค้า และส่งผลกระทบต่อ รายได้ของผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้า โดยเฉพาะ SMEs นอกจากนี้จะทำให้ผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจ เกิดความเสียหายคิดเป็นมูลค่าจำนวนมาก อีกทั้งยังไม่เหมาะกับสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการแพร่ระบาดของ ไวรัสโควิด-๑๙ ที่รัฐบาลส่งเสริมให้มีการจ้างแรงงานเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ การกำหนดเงื่อนไขให้ขายธุรกิจหรือสินทรัพย์บางส่วนในบางประเทศ เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่หน่วยงานการแข่งขันทางการค้าจะต้องเป็นผู้กำกับดูแล เช่น ประเทศออสเตรเลีย เกิดปัญหาจากการที่กำหนดเงื่อนไขไม่มีความซับซ้อนประกอบในการขายกิจการ เช่น การกำหนดคุณสมบัติผู้ซื้อ ระยะเวลาการกำหนดการขาย การกำกับดูแล และสาขากิจการหรือสินทรัพย์ที่ต้องขาย เป็นต้น อีกทั้งยังมีความเสี่ยงที่จะเป็นเงื่อนไขที่ไม่มีประสิทธิภาพจากกระบวนการกำหนดเงื่อนไขที่ซับซ้อน

ดังนั้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมาก จึงเห็นสอดคล้องกับ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ ว่า การกำหนดเงื่อนไขให้จำหน่ายธุรกิจหรือสินทรัพย์บางส่วน เป็นการสร้างภาระให้กับผู้ขออนุญาตเกินสมควร ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบันของประเทศ และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๒ การห้ามขยายจำนวนสาขา ภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรรมการเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว มีความเห็นสอดคล้องกับคณะอนุกรรมการ พิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ ว่า

(๑) อาจเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๐ ว่าด้วย “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกัน หรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ เพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น”

(๒) ซีพีออลล์ ผู้ประกอบธุรกิจร้านเซเว่น อีเลฟเว่น เป็นธุรกิจแฟรนไชส์ของบริษัท ในต่างประเทศ ซึ่งมีสัญญาหรือข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศที่มีการกำหนดแนวทางการประกอบธุรกิจ และการให้สิทธิแฟรนไชส์ในประเทศไทยซึ่งรวมถึงการขยายสาขา และการจำกัดสิทธิอาจก่อให้เกิดผลเสียหาย ต่อการลงทุน รวมทั้งเป็นบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งมีผู้ถือหุ้นรายย่อยจำนวนมาก และต้องรายงานแผนการดำเนินธุรกิจต่อผู้ถือหุ้นและเปิดเผยต่อสาธารณะ จึงไม่สามารถจำกัดการขยายสาขาได้ สำหรับ เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส หลังการรวมธุรกิจจะเป็นบริษัทที่ซีพีออลล์ถือหุ้นมากถึงร้อยละ ๔๐ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามแนวทางบริหารของเจ้าของแฟรนไชส์ในต่างประเทศด้วย จึงไม่สามารถจำกัดสิทธิ การขยายสาขาด้วย และร้านเซเว่น อีเลฟเว่น ประมาณร้อยละ ๕๐ ประกอบธุรกิจในลักษณะแฟรนไชส์ อาจไม่เหมาะสมกับการไปบังคับการห้ามขยายสาขา

(๓) ผลการศึกษาการขยายสาขา พบว่า ตลาดค้าปลีกสมัยใหม่ในประเทศไทย มีอัตราจำนวนประชาชนต่อจำนวนร้านค้าในระดับกลางเมื่อเทียบกับประเทศเกาหลีใต้และญี่ปุ่น แสดงให้เห็นว่า ผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ทุกรายทั้งรายเดิมและรายใหม่ยังมีโอกาสในการขยายสาขาได้อีก และการจำกัดการขยายสาขาจะส่งผลกระทบต่อการทำงาน รวมถึงจำกัดทางเลือกของผู้บริโภค

ดังนั้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมาก จึงเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไข ห้ามขยายสาขาภายในระยะเวลาที่กำหนด เป็นการกระทบสาระสำคัญแห่งเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๓ ห้ามมิให้ผู้ขออนุญาตและหน่วยธุรกิจเดียวกันกับผู้ขออนุญาต กระทำการรวมธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในตลาดค้าปลีกค้าส่งสินค้าอุปโภคบริโภค ภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี ซึ่งไม่รวมถึงตลาดอีคอมเมิร์ซ (E-Commerce)

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นสอดคล้องกับ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ ว่า การรวมธุรกิจในครั้งนี้ทำให้ผู้ประกอบการในตลาดค้าปลีกค้าส่งมีจำนวนลดลง แม้ว่าผู้ขายเดิมของผู้ถูกรวมธุรกิจจะมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการขายกิจการเอสไค้ในประเทศไทยก็ตาม แต่การลดจำนวนผู้ประกอบการดังกล่าวส่งผลให้โครงสร้างตลาดค้าปลีกค้าส่งเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ จากการกระจุกตัวของตลาดที่เพิ่มขึ้นอันส่งผลให้ผู้ขออนุญาตมีอำนาจต่อรอง หรือมีความได้เปรียบต่อการแข่งขันมากกว่าคู่แข่งรายอื่น สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ต้องดำเนินการเฝ้าระวังและติดตามผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจอย่างใกล้ชิดในกรณีที่อาจจะฝ่าฝืนหรือฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ในประเด็นการใช้อำนาจเหนือตลาดหรือการใช้อำนาจต่อรองที่เหนือกว่า ตลอดจนการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น

ดังนั้น เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องในตลาดค้าปลีกค้าส่งได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกรายอื่น (คู่แข่ง) ผู้ผลิตหรือจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) ตลอดจนผู้บริโภคส่วนรวม มีโอกาสในการปรับตัวได้อย่างเหมาะสมและมีความสามารถเพียงพอต่อการแข่งขันในตลาดค้าปลีกค้าส่งเพิ่มขึ้น อีกทั้ง เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจรายใหม่สามารถเข้าสู่ตลาดและดำเนินกิจการต่อไปได้อย่างมั่นคงภายใต้กรอบระยะเวลาที่เหมาะสม

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้วเห็นว่า ระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี ที่คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอไม่เพียงพอ ควรกำหนดเป็นระยะเวลา ๓ ปี เพื่อให้ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้มีระยะเวลาในการปรับตัวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในตลาดค้าปลีกค้าส่ง กรอบกับสภาพการแข่งขันทางการค้าในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จากพัฒนาการของรูปแบบและพฤติกรรมกรรมการประกอบธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

๑.๔ ให้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการประกอบธุรกิจของผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจในตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็ก ให้มีความแตกต่างกันในรูปแบบการประกอบธุรกิจค้าปลีกขนาดเล็กให้ชัดเจน โดยกำหนดให้เอสไค้ โลตัส เอ็กซ์เพรส ดำเนินธุรกิจในรูปแบบมินิ ซูเปอร์มาร์เก็ต ซึ่งจะต้องมีสัดส่วนยอดขาย

ของสินค้าประเภทอาหารสด (Fresh Food) เช่น เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ และไส้กรอก เป็นต้น ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔๐ ของยอดขายสินค้าทั้งหมด ภายในระยะเวลา ๓ ปี โดยกำหนดสัดส่วนในแต่ละปี ดังนี้

- ภายในระยะเวลา ๑ ปี สัดส่วนยอดขายของสินค้าประเภทอาหารสดไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕
- ภายในระยะเวลา ๒ ปี สัดส่วนยอดขายของสินค้าประเภทอาหารสดไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๐
- ภายในระยะเวลา ๓ ปี สัดส่วนยอดขายของสินค้าประเภทอาหารสดไม่น้อยกว่าร้อยละ ๔๐

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นว่า ไม่จำเป็นต้องกำหนดให้เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส ดำเนินธุรกิจในรูปแบบมินิ ซูเปอร์มาร์เก็ต โดยจะต้องมีสัดส่วนยอดขายของสินค้าประเภทอาหารสด (Fresh Food) ตามผลการศึกษา เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อตลาดสด ซึ่งมีผู้ค้ารายย่อยจำนวนมาก นอกจากนี้ ผู้ขออนุญาตแจ้งว่า เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส ประกอบธุรกิจค้าปลีกขนาดเล็กในรูปแบบมินิซูเปอร์มาร์เก็ตอยู่แล้ว ประกอบกับผู้ประกอบธุรกิจจะต้องปรับเปลี่ยนตัวเองเพื่อให้ธุรกิจอยู่รอด การกำหนดสัดส่วนยอดขายจะต้องใช้ปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องพิจารณาด้วย และแม้จะกำหนดให้มีเงื่อนไขบังคับให้เปลี่ยนรูปแบบและผู้ขออนุญาตเปลี่ยนรูปแบบได้จริง ค่า HHI ก็ไม่อาจลดไปอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสมได้ และค่า HHI เป็นการสะท้อนการมีอำนาจเหนือตลาด ซึ่งไม่ได้เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่เมื่อมีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนมาตรา ๕๐ จึงจะเป็นความผิดตามกฎหมาย ประกอบกับเห็นว่าการดำเนินธุรกิจแบบใด (Business Model) ควรเป็นการดำเนินธุรกิจที่ผู้ประกอบการเห็นว่าเหมาะสม และยังไม่มีการศึกษาระยะห่างหรือพื้นที่ทับซ้อนกันระหว่างร้านเซเว่น อีเลฟเว่น กับ เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส และไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อผู้ประกอบการในตลาดสด

๒. เงื่อนไขการรวมธุรกิจเชิงพฤติกรรม จำนวน ๖ ข้อ ได้แก่

๒.๑ ให้เพิ่มสัดส่วนของยอดขายสินค้าที่มาจากผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) ของร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และ เทสโก้ สโตร์ส รวมกันทุกรูปแบบ ในอัตราเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ต่อปี เป็นระยะเวลา ๓ ปี

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นสอดคล้องกับคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ ว่า การรวมธุรกิจดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าทั้งทางตรงและทางอ้อม และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ กลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) เนื่องจากเป็นผู้ที่มีอำนาจต่อรองน้อย นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้าให้แก่ผู้ผลิตสินค้า ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการสนับสนุน SMEs ของรัฐตามแผนการส่งเสริม SMEs ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ที่มุ่งให้เกิดการขยายบทบาททางเศรษฐกิจของ SMEs ตามยุทธศาสตร์ที่ ๑ ที่มีการกำหนดกลยุทธ์ให้ส่งเสริมการเข้าถึงตลาดและการเข้าสู่สากล อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ SMEs เกิดการพัฒนาคุณภาพสินค้าให้มีความสามารถในการแข่งขัน ตามยุทธศาสตร์ที่ ๒ เสริมสร้างขีดความสามารถ SMEs เฉพาะกลุ่มมีกลยุทธ์ในการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่ายทางธุรกิจของ SMEs โดยการพัฒนาความเข้มแข็งของคลัสเตอร์และกลุ่มสหกรณ์ เชื่อมโยงให้ SMEs เข้าสู่ห่วงโซ่อุปทานของธุรกิจขนาดใหญ่ รวมทั้งส่งเสริมองค์การเอกชนให้เข้มแข็ง

/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ยังมีกลยุทธ์ที่กำหนดให้ทบทวน ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ สิทธิประโยชน์เพื่อเอื้อและลดอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจของ SMEs โดยการทบทวนปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนา SMEs และกำหนดสิทธิประโยชน์สำหรับ SMEs ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการสนับสนุน SMEs ของรัฐตามแผนการส่งเสริม SMEs ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) และส่งเสริมให้ SMEs พัฒนาคุณภาพให้สามารถเข้าสู่ร้านค้าปลีกสมัยใหม่ได้ ทั้งนี้ เห็นว่า หลักเกณฑ์ผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ข้างต้น ควรกำหนดเกณฑ์ให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงกำหนดลักษณะของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๖๒

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นว่า ระยะเวลา ๓ ปีที่คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอ ไม่เพียงพอ ควรกำหนดระยะเวลาเป็น ๕ ปี เพื่อช่วยส่งเสริมผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

ดังนั้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมาก จึงเห็นควรให้กำหนดเงื่อนไขให้เพิ่มสัดส่วนของยอดขายสินค้าที่มาจากผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) ของร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และ เทสโก้ สโตร์ส รวมกันทุกรูปแบบ ในอัตราเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ต่อปี เป็นระยะเวลา ๕ ปี

๒.๒ ห้ามธุรกิจค้าปลีกค้าส่งของผู้รวมธุรกิจและหน่วยธุรกิจเดียวกัน ใช้ข้อมูลร่วมกันหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการตลาดที่เกี่ยวข้องกับคู่ค้า ผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นสอดคล้องกับคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอว่า ผู้ขออนุญาตพึงดำเนินการให้มีระบบการจำกัดการใช้ข้อมูลภายใน (information barriers) ระหว่างกิจการของผู้ขออนุญาตและผู้ถูกรวมธุรกิจ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามหน้าที่การเก็บรักษาความลับภายใต้เงื่อนไขที่ตกลงกับคู่ค้าทางธุรกิจ และข้อกำหนดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเก็บรักษาความลับของเงื่อนไขทางการค้าโดยให้กำหนดเงื่อนไขห้ามธุรกิจค้าปลีกค้าส่งของผู้รวมธุรกิจและหน่วยธุรกิจเดียวกัน ใช้ข้อมูลร่วมกันหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการตลาดที่เกี่ยวข้องกับคู่ค้า ผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ

๒.๓ ให้คงไว้ซึ่งเงื่อนไขของสัญญา ข้อตกลงระหว่างคู่ค้า ผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ ที่ได้มีการทำสัญญาหรือข้อตกลงไว้เดิมกับผู้ถูกรวมธุรกิจ คือ เทสโก้ สโตร์ส ทุกรูปแบบ เป็นระยะเวลาอย่างน้อย ๑ ปี

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นว่า การรวมธุรกิจครั้งนี้ส่งผลให้ผู้ถูกรวมธุรกิจ ได้แก่ เทสโก้ สโตร์ส ซึ่งเป็นผู้ประกอบการร้านค้าปลีกสินค้าอุปโภคบริโภค ทุกรูปแบบ เปลี่ยนความเป็นเจ้าของ ภายหลังการรวมธุรกิจ อาจส่งผลกระทบต่อข้อตกลง หรือเงื่อนไขเดิมในสัญญาของผู้ผลิตหรือจัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier)

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นว่า ระยะเวลา ๑ ปีที่คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอ ไม่เพียงพอ ควรกำหนดระยะเวลาเป็น ๒ ปี เนื่องจากต้องการให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้า (Supplier) มีระยะเวลาปรับตัวในการประกอบธุรกิจ

โดยกำหนดเงื่อนไขให้คงไว้ซึ่งเงื่อนไขของสัญญา ข้อตกลงระหว่างคู่ค้า ผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ ที่ได้มีการทำสัญญาหรือข้อตกลงไว้เดิมกับผู้ถูกรวมธุรกิจ คือ เทสโก้ สโตร์สทุกรูปแบบ เป็นระยะเวลาอย่างน้อย ๒ ปี

๒.๔ ให้ร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ สโตร์สทุกรูปแบบ สนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจเพิ่มขึ้น เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี โดยดำเนินการ ดังนี้

- การกำหนดระยะเวลาการให้สินเชื่อ (Credit Term) ระยะสั้นในระยะเวลา ๓๐-๔๕ วัน นับจากวันที่ยื่นเอกสารเรียกเก็บเงินโดยจำแนกเป็นกลุ่มสินค้าเกษตร ชุมชน วิสาหกิจชุมชน OTOP ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ วัน และกลุ่มสินค้าอื่น ๆ ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๔๕ วัน ทั้งนี้ กรณีถ้าระยะเวลาการให้สินเชื่อเดิมน้อยกว่าที่กำหนดให้ใช้ข้อกำหนดเดิม

- การยกเว้นค่าธรรมเนียมสินค้าแรกเข้า (Entrance Fee) หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการวางจำหน่ายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นสอดคล้องกับ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอว่า การรวมธุรกิจครั้งนี้ส่งผลให้ผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจมีอำนาจเหนือตลาดในตลาดร้านค้าปลีกขนาดเล็กเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีอำนาจต่อรองที่มากขึ้นต่อคู่ค้า หรือผู้ผลิตหรือจัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อช่องทางจำหน่ายของกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) ซึ่งมีข้อจำกัดด้านเงินทุนแรกเริ่มในการประกอบธุรกิจ ตลอดจนเงินสดสำหรับใช้หมุนเวียนในกิจการ ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่จะส่งเสริมหรือสนับสนุนผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ให้ได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการให้ผู้ประกอบการดังกล่าวได้มีโอกาสในการเติบโตร่วมกันกับผู้ขออนุญาตด้วย

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมธุรกิจ โดยเฉพาะอำนาจต่อรองของผู้ขออนุญาตที่เพิ่มขึ้น และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้มีโอกาสเติบโตและสามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายอื่นได้ ตลอดจนความสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ของแผนการส่งเสริม SMEs ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ที่กำหนดกลยุทธ์ให้ทบทวน ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ สิทธิประโยชน์เพื่อเอื้อและลดอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจของ SMEs แต่เห็นว่า ยังไม่จำเป็นต้องกำหนดให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมสินค้าแรกเข้า (Entrance Fee) หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการวางจำหน่ายสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์ เนื่องจากขอบเขตตลาดค้าปลีกสมัยใหม่ไม่ได้พิจารณารวมถึงตลาดอีคอมเมิร์ซ

ดังนั้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมาก จึงเห็นสอดคล้องกับที่ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอ ควรให้กำหนดเงื่อนไขให้ร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ สโตร์สทุกรูปแบบ สนับสนุนผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจเพิ่มขึ้น เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี โดยกำหนดระยะเวลาการให้สินเชื่อ (Credit Term) ระยะสั้นในระยะเวลา ๓๐ - ๔๕ วัน นับจากวันที่ยื่นเอกสารเรียกเก็บเงินโดยจำแนกเป็นกลุ่มสินค้าเกษตรชุมชน

วิสาหกิจชุมชน OTOP ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ วัน และกลุ่มสินค้าอื่น ๆ ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๔๕ วัน ทั้งนี้ กรณีถ้าระยะเวลาการให้สินเชื่อเดิมน้อยกว่าที่กำหนดให้ใช้ข้อกำหนดเดิม

๒.๕ ให้เซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ สโตร์ส ต้องรายงานผลการประกอบธุรกิจภายใต้เงื่อนไขประกอบการอนุญาตรวมธุรกิจ เป็นรายไตรมาสหรือในระยะเวลาที่กำหนด ตามแบบที่สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ากำหนด ภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นสอดคล้องกับ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอว่า ภายหลังจากการกำหนดเงื่อนไขประกอบการอนุญาตรวมธุรกิจของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า จำเป็นต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการประกอบธุรกิจของผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยให้กำหนดเงื่อนไขให้เซเว่น อีเลฟเว่น และเทสโก้ สโตร์ส ต้องรายงานผลการประกอบธุรกิจภายใต้เงื่อนไขประกอบการอนุญาตรวมธุรกิจ เป็นรายไตรมาสหรือในระยะเวลาที่กำหนด ตามแบบที่สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ากำหนด ภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี

๒.๖ ให้ผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจ และหน่วยธุรกิจเดียวกันที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติทางการค้าที่ดี (Code of Conduct) เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน

กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมากพิจารณาแล้ว เห็นสอดคล้องกับ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจฯ เสนอว่าผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ พึงดำเนินกิจการโดยมีจริยธรรมทางการค้าในการประกอบธุรกิจ โดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งจัดให้มีการกำหนดกฎกติกาในรูปแบบของมาตรฐานในการปฏิบัติทางการค้าที่ดี (Code of conduct) ของผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง โดยเฉพาะผู้ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ในตลาด เพื่อเป็นการกำกับดูแลกันเองระหว่างผู้ประกอบธุรกิจในตลาด อีกทั้งเป็นการลดโอกาสที่จะเกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างร้านค้าปลีกขนาดใหญ่กับผู้ผลิตหรือจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ (Supplier) ที่อาจนำไปสู่กระบวนการทางกฎหมายซึ่งต้องใช้เวลาทรัพยากรบุคคล และค่าใช้จ่ายสูง ทั้งนี้ ได้ทำการศึกษาแนวทางเบื้องต้นในการกำกับดูแลพฤติกรรมทางการค้าในธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ หรือ Code of Conduct

ดังนั้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมาก จึงเห็นควรให้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ขออนุญาตรวมธุรกิจ และหน่วยธุรกิจเดียวกันที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติทางการค้าที่ดี (Code of Conduct) เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน และถือปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว ตลอดจนประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง แนวทางพิจารณาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบธุรกิจค้าส่งค้าปลีกกับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างเคร่งครัด และต้องไม่กระทำการที่เป็นข้อห้ามของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรรมการการแข่งขันทางการค้าเสียงข้างมาก จึงวินิจฉัยว่า เห็นควรอนุญาตให้รวมธุรกิจแบบมีเงื่อนไข เนื่องจากการรวมธุรกิจในครั้งนี้ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ขออนุญาตรวมธุรกิจซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดร้านค้าปลีกสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภค

ประเภทร้านค้าปลีกขนาดเล็กจะมีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มมากขึ้น แต่ไม่เป็นการผูกขาด ตามประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตการรวมธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๓ ซึ่งกำหนดว่า “การผูกขาด” หมายความว่า การมีผู้ประกอบธุรกิจรายเดียวในตลาดใดตลาดหนึ่งซึ่งมีอำนาจในการกำหนดราคาและปริมาณสินค้าหรือบริการของตนได้อย่างเป็นอิสระและมียอดเงินขายตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป มีความจำเป็นตามควรทางธุรกิจและประโยชน์ต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง และไม่กระทบต่อประโยชน์สำคัญอันควรมีควรมีได้ของผู้บริโภคส่วนรวม ตามความในมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

มติคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้พิจารณาคำขออนุญาตรวมธุรกิจ ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามคำขออนุญาตรวมธุรกิจแล้ว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗ (๑๕) ประกอบมาตรา ๕๑ วรรคสอง และมาตรา ๕๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า โดยกรรมการเสียงข้างมาก จึงมีมติอนุญาตให้รวมธุรกิจระหว่างบริษัท ซี.พี. รีเทล ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด และบริษัท เทสโก้ สโตร์ส (ประเทศไทย) จำกัด โดยกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้รวมธุรกิจปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้รวมธุรกิจและผู้ประกอบธุรกิจที่มีสถานะเสมือนเป็นหน่วยธุรกิจเดียวกัน กระทำการรวมธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในตลาดร้านค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภค เป็นระยะเวลา ๓ ปี ทั้งนี้ ไม่รวมถึงตลาดอีคอมเมิร์ซ (E-Commerce)

(๒) ให้บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท เอก-ชัย ดิสทริบิวชั่น ซิสเทม จำกัด เพิ่มสัดส่วนของยอดขายสินค้าที่มาจากผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ประกอบด้วยกลุ่มสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรชุมชน สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชนหรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) และกลุ่มสินค้าอื่น ๆ ของร้านเซเว่น อีเลฟเว่น และ เทสโก้ สโตร์ส รวมกันทุกรูปแบบ ในอัตราเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ต่อปี เป็นระยะเวลา ๕ ปี โดยให้ใช้หลักเกณฑ์ผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ตามความในกฎหมายว่าด้วยการกำหนดลักษณะของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๓) ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้รวมธุรกิจและผู้ประกอบธุรกิจที่มีสถานะเสมือนเป็นหน่วยธุรกิจเดียวกันในตลาดร้านค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภค ใช้ข้อมูลร่วมกันหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการตลาดที่เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบ โดยให้ถือว่าเป็นความลับทางการค้า

(๔) ให้บริษัท เอก-ชัย ดิสทริบิวชั่น ซิสเทม จำกัด คงไว้ซึ่งเงื่อนไขของสัญญาและข้อตกลงระหว่างผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบรายเดิมที่ได้มีการทำสัญญาหรือข้อตกลงไว้ เป็นระยะเวลา ๒ ปี เว้นแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของสัญญาที่เป็นคุณหรือเป็นประโยชน์และต้องได้รับการยินยอมจากผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือวัตถุดิบรายเดิมด้วย

(๕) ให้บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท เอก-ชัย ดิสทริบิวชั่น ซิสเทม จำกัด สนับสนุนผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ตามความในกฎหมายว่าด้วยการกำหนดลักษณะของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจเพิ่มขึ้น ด้วยการกำหนด

/ระยะเวลา...

ระยะเวลาการให้สินเชื่อการค้า (Credit Term) เป็นระยะเวลา ๓๐ - ๔๕ วัน นับจากวันที่ยื่นเอกสารเรียกเก็บเงิน เป็นระยะเวลา ๓ ปี โดยจำแนกเป็น

๕.๑) กลุ่มสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรชุมชน สินค้าชุมชน สินค้าวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น (OTOP) ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ วัน และ

๕.๒) กลุ่มสินค้าอื่น ๆ ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๔๕ วัน

ทั้งนี้ กรณีข้อกำหนดระยะเวลาการให้สินเชื่อเดิมที่มีผลใช้บังคับก่อนคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าออกคำสั่งนี้ มีระยะเวลาการให้สินเชื่อที่น้อยกว่าที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ากำหนด ให้ใช้ข้อกำหนดระยะเวลาการให้สินเชื่อเดิม หรือกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น

(๖) ให้บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท เอก-ชัย ดีสทริบิวชั่น ซิสเทม จำกัด รายงานผลการประกอบธุรกิจ ภายใต้การดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขที่ได้รับจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เป็นรายไตรมาสหรือในระยะเวลาที่กำหนด ตามแบบที่สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ากำหนด เป็นระยะเวลา ๓ ปี

(๗) ให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับอนุญาตรวมธุรกิจและผู้ประกอบธุรกิจที่มีสถานะเสมือนเป็นหน่วยธุรกิจเดียวกันในตลาดร้านค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่สินค้าอุปโภคบริโภค กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติทางการค้าที่ดี (Code of Conduct) เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน และถือปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว ตลอดจนประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง แนวทางพิจารณาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการค้าส่งค้าปลีกกับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างเคร่งครัดและต้องไม่กระทำการที่เป็นข้อห้ามของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

ทั้งนี้ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับอนุญาตรวมธุรกิจดำเนินการตามกำหนดระยะเวลา และเงื่อนไขให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาตรวมธุรกิจปฏิบัติตามดังกล่าวข้างต้นหลังจากที่การรวมธุรกิจแล้วเสร็จ และให้มีหนังสือรายงานผลการรวมธุรกิจภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รวมธุรกิจแล้วเสร็จ

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

ธันวาคม ๒๕๖๓