

CHÍNH PHỦ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 172/TTr-CP

Hà Nội, ngày 28 tháng 4 năm 2023

TỜ TRÌNH

Dự án Luật Viễn thông (sửa đổi)

Kính gửi: Quốc hội

Thực hiện Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13/6/2022 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022;

Tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại phiên họp chuyên đề pháp luật ngày 12/4/2023, thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Chính phủ trình Quốc hội hồ sơ dự án Luật Viễn thông (sửa đổi) như sau:

A. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT

I. CƠ SỞ LÝ LUẬN CHÍNH TRỊ

Việc xây dựng dự án Luật Viễn thông (sửa đổi) để thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước, cụ thể:

- Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng: “*Chú trọng phát triển hạ tầng thông tin, viễn thông, tạo nền tảng chuyển đổi số quốc gia, từng bước phát triển kinh tế số, xã hội số*”;

- Nghị quyết 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia Cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư: “*Khuyến khích doanh nghiệp tư nhân có đủ năng lực tham gia xây dựng hạ tầng viễn thông và các hạ tầng khác cho chuyển đổi số quốc gia...*”;

- Nghị quyết 29-NQ/TW ngày 17/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII: “*Xây dựng và triển khai chiến lược phát triển hạ tầng thông tin, hạ tầng số, quy hoạch hạ tầng thông tin và truyền thông cho giai đoạn tới theo định hướng hạ tầng số là thiết yếu, bảo đảm an toàn thông tin mạng là then chốt, ưu tiên đầu tư phát triển nhanh, đi trước một bước*”.

II. ĐÁNH GIÁ THỰC TIỄN THI HÀNH LUẬT VIỄN THÔNG NĂM 2009

Luật Viễn thông được Quốc hội khóa XII thông qua tại kỳ họp thứ 6 ngày 23/11/2009 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/07/2010, có ý nghĩa quan trọng đối với tiến trình phát triển, hội nhập của nền kinh tế nói chung và ngành viễn thông nói riêng, đánh dấu bước phát triển mới của pháp luật về viễn thông ở nước ta, đặc biệt là trước xu thế toàn cầu hóa. Sau hơn 12 năm áp dụng, Luật Viễn thông và các văn bản hướng dẫn đã tạo hành lang pháp lý thúc đẩy cạnh tranh, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tham gia thị trường. Mạng lưới cơ sở hạ tầng kỹ thuật viễn thông hiện đại, chất lượng dịch vụ viễn thông được hoàn thiện và nâng cao, phát triển thị trường viễn thông đa dạng dịch vụ, đáp ứng nhu cầu của người sử dụng và nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, góp phần đảm bảo an ninh và toàn vẹn lãnh thổ Việt Nam.

Bên cạnh những kết quả đạt được, Luật Viễn thông đã bộc lộ những hạn chế, bất cập, không phù hợp với bối cảnh mới có nhiều thay đổi, đặt ra yêu cầu cần phải sửa đổi toàn diện luật để xây dựng hành lang pháp lý phù hợp với yêu cầu mới và khắc phục các vướng mắc trong công tác thực thi, quản lý nhà nước thời gian qua, cụ thể như sau:

Thứ nhất, cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, công nghệ số, chuyển đổi số đã diễn ra mạnh mẽ với tốc độ chưa từng có trong hơn 10 năm qua, có tác động lớn đến lĩnh vực viễn thông. Hạ tầng viễn thông vốn là hạ tầng thông tin liên lạc truyền thống đã trở thành một loại hạ tầng mới là hạ tầng số - hạ tầng của nền kinh tế số. Hạ tầng số bao gồm hạ tầng viễn thông băng rộng và phổ cập, hạ tầng trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây, hạ tầng công nghệ số và nền tảng số. Hạ tầng số có vai trò quan trọng hơn rất nhiều hạ tầng thông tin liên lạc, phải đảm bảo băng rộng và siêu rộng, phổ cập, bền vững, xanh và an toàn. Việc phát triển hạ tầng số sẽ ngày một tốn kém và cần thiết phải được tích hợp, dùng chung với các hạ tầng khác.

Thứ hai, trong xu thế chuyển đổi số, dữ liệu trở thành tài nguyên quan trọng nhất của nền kinh tế số, là đầu vào mới của sản xuất, nên nhiều nước rất coi trọng hạ tầng trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây và đưa ra các chính sách, quy định để quản lý. Dịch vụ trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây là các dịch vụ cho người sử dụng thuê hạ tầng (mạng, máy chủ, thiết bị lưu trữ,...) thông qua mạng viễn thông để người sử dụng xử lý, lưu trữ và truy xuất thông tin. Các dịch vụ này hiện nay có mức tăng trưởng doanh thu cao (tại một số quốc gia trên thế giới, các dịch

vụ này có doanh thu khoảng 65% so với doanh thu dịch vụ viễn thông và dự kiến đến 2025 sẽ vượt doanh thu dịch vụ viễn thông). Trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây sẽ trở thành cấu phần quan trọng nhất của hạ tầng số, cần được quản lý ở mức độ nhất định để bảo đảm sự phát triển bền vững.

Thứ ba, sự hội tụ của viễn thông, công nghệ thông tin và gần đây là hội tụ với công nghệ số. Sự hội tụ này làm mờ đi ranh giới giữa viễn thông và công nghệ thông tin, đặt ra những khó khăn về xây dựng, hoàn thiện thể chế.

Thứ tư, trước đây, cung cấp dịch vụ viễn thông phải có hạ tầng mạng viễn thông. Quản lý doanh nghiệp hạ tầng mạng là quản lý luôn được dịch vụ viễn thông. Nhưng ngày nay, trên Internet có thể cung cấp được các dịch vụ viễn thông (bao gồm cả những dịch vụ viễn thông cơ bản), thậm chí có thể cung cấp dịch vụ viễn thông xuyên biên giới. Điều này đặt ra bài toán về quản lý các dịch vụ viễn thông trên Internet, quản lý dịch vụ viễn thông xuyên biên giới bảo đảm nguyên tắc quản lý bình đẳng giữa các dịch vụ viễn thông và vấn đề an toàn, an ninh.

Những thay đổi lớn và nhanh ở trên đòi hỏi cấp thiết phải có thể chế mới, nhất là các quy định cho phép sự linh hoạt của Chính phủ và các Bộ, ngành.

Ngoài ra, từ năm 2010 đến nay, Việt Nam tham gia nhiều hiệp định thương mại tự do, đặc biệt là các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU (EVFTA)..., với những cam kết mới và cao hơn so với các cam kết của Việt Nam khi gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Môi trường pháp luật chung cũng có nhiều thay đổi, từ sau năm 2010, Việt Nam tiếp tục hoàn thiện thể chế như: Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Cạnh tranh, Luật Quy hoạch, Luật Quản lý và sử dụng tài sản công, Luật Đấu giá tài sản, Luật Giá... đã được ban hành mới, sửa đổi, bổ sung có các nội dung liên quan đến lĩnh vực viễn thông. Do đó, Luật Viễn thông cần được xem xét, điều chỉnh để bảo đảm tính đồng bộ, tính thống nhất của hệ thống pháp luật, tránh mâu thuẫn với các luật khác đã có hoặc đang sửa.

B. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT

I. MỤC ĐÍCH XÂY DỰNG LUẬT

- Thể chế hóa đầy đủ, đúng chủ trương của Đảng về phát triển kinh tế thị trường có sự điều tiết của nhà nước trong hoạt động viễn thông, phát triển hạ tầng viễn thông và các hạ tầng khác tạo nền tảng cho sự phát triển kinh tế số, xã hội số. Huy động các thành phần kinh tế có đủ năng lực tham gia xây dựng phát triển

hạ tầng viễn thông và các hạ tầng khác phục vụ cho chuyển đổi số quốc gia.

- Khắc phục những vướng mắc về thể chế, lỗ hổng chính sách, bất cập trong các quy định của Luật Viễn thông 2009 và các quy định pháp luật có liên quan đến hoạt động viễn thông gây hạn chế quá trình phát triển; bổ sung quy định đối với các nội dung mới, phù hợp với xu thế phát triển viễn thông, xu thế hội tụ, hình thành hạ tầng số, hạ tầng của nền kinh tế số.

- Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi của Luật này với hệ thống pháp luật, phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đơn giản hóa các thủ tục hành chính.

II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

- Thể chế hóa các chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước về phát triển lĩnh vực viễn thông.

- Kế thừa, phát huy và hoàn thiện những quy định, những nội dung phù hợp với thực tiễn đã ổn định, đang phát huy hiệu quả tại Luật Viễn thông 2009 và văn bản hướng dẫn chi tiết luật.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định còn bất cập, chồng chéo, loại bỏ các quy định không còn phù hợp.

- Nội luật hóa các cam kết trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; nghiên cứu các xu hướng, kinh nghiệm quốc tế về chính sách liên quan đến hoạt động viễn thông để điều chỉnh kịp thời các vấn đề mới phát sinh từ thực tiễn và có tính dự báo.

C. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG

Việc xây dựng dự án Luật Viễn thông (sửa đổi) thực hiện theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm:

1. Tổng kết đánh giá thi hành Luật Viễn thông năm 2009.

2. Lập hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Viễn thông sửa đổi trình Chính phủ, đã được Chính phủ thông qua tại Nghị quyết số 13/NQ-CP ngày 30/01/2022 và Chính phủ đã có Tờ trình số 53/TTr-CP ngày 28/02/2022 gửi Quốc hội. Quốc hội đã đồng ý đưa Luật Viễn thông (sửa đổi) vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023 tại Nghị quyết số 50/2022/QH15.

3. Bộ Thông tin và Truyền thông đã thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng dự án Luật Viễn thông (sửa đổi) gồm đại diện của Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ (Quyết định số 1765/QĐ-BTTTT

ngày 21/9/2022). Đã tổ chức phiên họp toàn thể Ban soạn thảo và Tổ biên tập và các phiên họp chuyên đề của Tổ biên tập và thường trực Ban soạn thảo, các hội thảo với các bộ, ngành, hiệp hội, doanh nghiệp. Trên cơ sở đó, xây dựng hồ sơ dự án Luật đầy đủ các báo cáo đánh giá tác động chính sách, đánh giá thủ tục hành chính, báo cáo lồng ghép các vấn đề bình đẳng giới, báo cáo rà soát các quy định pháp luật có liên quan đến dự án luật.

4. Tổ chức các hoạt động phục vụ xây dựng dự án Luật Viễn thông (sửa đổi) như: nghiên cứu chuyên đề, tọa đàm, hội thảo, tham vấn các chuyên gia trong nước và nước ngoài về các chính sách, nội dung của dự án Luật Viễn thông (sửa đổi), tổ chức học hỏi kinh nghiệm trong nước và nước ngoài.

5. Đăng tải để lấy ý kiến rộng rãi đối với hồ sơ dự án Luật Viễn thông (sửa đổi) trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Cổng thông tin điện tử Bộ Thông tin và Truyền thông theo quy định.

6. Lấy ý kiến các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp, các hiệp hội có liên quan và tiếp thu, giải trình các ý kiến góp ý cho Luật Viễn thông (sửa đổi).

7. Gửi Bộ Tư pháp thẩm định (Công văn số 57/BTTTT-CVT ngày 06/01/2023). Bộ Tư pháp đã có Báo cáo thẩm định số 17/BCTĐ-BTP ngày 10/02/2023 về việc thẩm định dự án Luật Viễn thông (sửa đổi). Bộ Thông tin và Truyền thông đã nghiên cứu tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp để hoàn thiện dự án Luật Viễn thông (sửa đổi) và các tài liệu kèm theo để trình Chính phủ tại Tờ trình số 10/TTr-BTTTT ngày 15/02/2023.

8. Ngày 28/02/2023, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 27/NQ-CP phiên họp chuyên đề về xây dựng pháp luật tháng 02 năm 2023 trong đó cơ bản thống nhất với nội dung của dự án Luật và giao Bộ Thông tin và Truyền thông hoàn thiện dự án Luật bảo đảm chất lượng trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 5, Quốc hội khóa XV. Thừa ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ, thay mặt Chính phủ, Bộ Thông tin và Truyền thông ký trình Quốc hội khóa XV xem xét, cho ý kiến về dự án luật.

Trong quá trình xây dựng, dự án Luật đã nhiều lần được đưa ra hội thảo, lấy ý kiến của các chuyên gia, các nhà khoa học, đối tượng chịu sự điều chỉnh của văn bản, các cơ quan bộ, ngành, địa phương, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Các ý kiến đóng góp, tham gia đều được cơ quan chủ trì soạn thảo nghiêm túc nghiên cứu, tiếp thu, giải trình để hoàn thiện dự án Luật.

Quá trình xây dựng luật đã nghiên cứu lựa chọn học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia tiên tiến, mới sửa đổi, bổ sung luật về viễn thông để phù hợp với xu thế phát triển chung như Châu Âu, Hàn Quốc hoặc các quốc gia trong khu vực có đặc điểm tương đồng về mục tiêu quản lý, phát triển kinh tế - xã hội như Trung Quốc, các nước ASEAN. Dự thảo Luật bảo đảm tính thống nhất với các luật và điều ước quốc tế có liên quan.

D. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT

I. BỐ CỤC

Dự thảo Luật Viễn thông (sửa đổi) gồm 10 chương và 74 điều, cụ thể như sau:

Chương I. Những quy định chung, gồm 09 điều (từ Điều 1 đến Điều 9).

Chương II. Kinh doanh viễn thông, gồm 21 điều (từ Điều 10 đến Điều 30).

Chương III. Viễn thông công ích, gồm 03 điều (từ Điều 31 đến Điều 33).

Chương IV. Cấp giấy phép viễn thông, gồm 11 điều (từ Điều 34 đến Điều 44).

Chương V. Kết nối và chia sẻ cơ sở hạ tầng viễn thông, gồm 04 điều (từ Điều 45 đến Điều 48).

Chương VI. Tài nguyên viễn thông, gồm 05 điều (từ Điều 49 đến Điều 53).

Chương VII. Quản lý tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, chất lượng và giá cước viễn thông, gồm 09 điều (từ Điều 54 đến Điều 62).

Chương VIII. Công trình viễn thông, gồm 05 điều (từ Điều 63 đến Điều 67).

Chương IX. Quản lý nhà nước về viễn thông, gồm 04 điều (từ Điều 68 đến Điều 71).

Chương X. Điều khoản thi hành, gồm 03 điều (từ Điều 72 đến Điều 74).

II. MỘT SỐ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Về việc đánh giá toàn diện và khắc phục các bất cập trong thực hiện Luật Viễn thông 2009

Trong quá trình lập đề nghị xây dựng, soạn thảo dự án Luật Viễn thông (sửa đổi), Bộ Thông tin và Truyền thông đã tiến hành rà soát, tổng kết, lấy ý kiến các đối tượng chịu sự tác động, các cơ quan, tổ chức, hiệp hội; tổ chức nhiều hội thảo để đảm bảo rà soát, đánh giá toàn diện những vấn đề vướng mắc, bất cập trong thực thi, những mâu thuẫn, chồng chéo của Luật Viễn thông 2009 với các luật khác nhằm sửa đổi toàn diện và đảm bảo tính khả thi của dự thảo Luật, cụ thể có một số vấn đề lớn chia theo nhóm như sau:

a) Các vấn đề bất cập lớn cần sửa đổi

Qua quá trình tổng kết, rà soát đã xác định các vấn đề vướng mắc, bất cập phát sinh trong thực tiễn quản lý viễn thông và đã hoàn thiện trong dự thảo Luật, cụ thể như sau:

(i) Khắc phục bất cập về hình thức cấp giấy phép, điều kiện cấp phép theo hướng phân loại giấy phép, hình thức cấp phép và các điều kiện phù hợp với yêu cầu quản lý, đơn giản hóa thủ tục hành chính. Khuyến khích việc gia nhập thị trường đối với một số dịch vụ viễn thông không có hạ tầng mạng, đảm bảo quy định cấp phép chặt chẽ với các trường hợp cung cấp dịch vụ có hạ tầng mạng, sử dụng tài nguyên viễn thông và mạng vệ tinh để bảo đảm an toàn, an ninh. Cụ thể:

- Để đơn giản hóa các thủ tục hành chính, quy định phù hợp về các điều kiện cấp phép cho từng đối tượng tham gia cung cấp dịch vụ viễn thông, dự thảo Luật đã bổ sung quy định về hình thức cấp giấy phép viễn thông áp dụng theo 3 hình thức: cấp phép riêng, cấp phép nhóm và đăng ký.

- Dự thảo Luật quy định gộp hai (02) loại Giấy phép thiết lập mạng viễn thông công cộng và Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông thành một (01) loại Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông để đơn giản hoá thủ tục hành chính và phù hợp với các cam kết quốc tế. Giấy phép được cấp riêng cho đối tượng doanh nghiệp có thiết lập mạng và không thiết lập mạng.

- Dự thảo Luật sửa đổi các quy định về điều kiện cấp giấy phép theo hướng phù hợp, thuận tiện hơn cho doanh nghiệp, sửa đổi quy định cam kết đầu tư trong cấp phép của doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông có thiết lập mạng viễn thông theo hướng bao gồm cả yêu cầu về vốn điều lệ và cam kết triển khai mạng viễn thông, đảm bảo cấp phép đúng đối tượng là các doanh nghiệp có đủ năng lực và phải thực hiện đầu tư để triển khai mạng viễn thông đúng như giấy phép được cấp.

(ii) Hoàn thiện quy định sử dụng tài khoản SIM thuê bao để thực hiện thanh toán cho các dịch vụ viễn thông và các dịch vụ nội dung thông tin trên mạng viễn thông di động hợp pháp trên cơ sở nâng cấp các quy định hiện hành lên Luật và giao thẩm quyền cho Chính phủ quy định chi tiết. Việc bổ sung, nâng cấp các nội dung về quản lý tài khoản SIM thuê bao di động để hoàn thiện hành lang pháp lý, tạo cơ sở đầy đủ cho công tác quản lý hoạt động này.

(iii) Việc lắp đặt hạ tầng viễn thông trên đất công, trụ sở công, công trình công thời gian vừa qua có vướng mắc do Luật Quản lý, sử dụng tài sản công

nghiêm cấm hành vi thuê, sử dụng tài sản công không đúng mục đích. Thê chế hóa Nghị quyết 52-NQ/TW khi xác định hạ tầng viễn thông là cơ sở hạ tầng thiết yếu nên dự thảo Luật quy định cơ sở hạ tầng viễn thông cần được tạo điều kiện thuận lợi để xây dựng, lắp đặt trước hết là trên các khu vực đất công, trụ sở công, công trình công,...

(iv) Để giải quyết khó khăn trong việc xây dựng cơ sở hạ tầng viễn thông, dự thảo Luật bổ sung quy định trách nhiệm của UBND các cấp giải quyết, xử lý các hành vi cản trở việc xây dựng hợp pháp cơ sở hạ tầng viễn thông.

(v) Bổ sung đối tượng của hoạt động chia sẻ cơ sở hạ tầng viễn thông bao gồm thêm các đơn vị thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh bên cạnh đối tượng đã có là các doanh nghiệp viễn thông.

(vi) Hoàn thiện quy định tăng cường sử dụng chung hạ tầng kỹ thuật viễn thông thụ động giữa các doanh nghiệp viễn thông để đảm bảo sử dụng hiệu quả, tiết kiệm chi phí.

Các quy định trong dự thảo Luật (sửa đổi) giải quyết các vấn đề bất cập nêu trên đảm bảo tính khả thi.

b) Các quy định đã có nhưng khó khả thi triển khai trên thực tế

Luật Viễn thông 2009 đã có các quy định về việc thu hồi giấy phép viễn thông, phân bổ kho số viễn thông, tài nguyên Internet thông qua phương thức đấu giá. Tuy nhiên, thực tế các nội dung này khó triển khai do quy định mang tính định tính, ví dụ, khó xác định được đầy đủ các loại tài nguyên phải phân bổ qua đấu giá, khó xác định giá khởi điểm do tài sản có tính chất đặc thù. Dự thảo Luật (sửa đổi) đã giải quyết các vấn đề này, đảm bảo tính khả thi, cụ thể như sau:

(i) Về đấu giá quyền sử dụng kho số viễn thông, tài nguyên Internet: Loại tài nguyên viễn thông cấp qua đấu giá sẽ do thị trường quyết định, sau khi mang ra đấu giá mà không có ai trả giá sẽ quay về phân bổ trực tiếp, tuần tự; giá khởi điểm cho từng loại tài nguyên được xác định cụ thể; nội dung này xây dựng trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm quốc tế.

Dự thảo Luật đã giải quyết những khó khăn, vướng mắc khi xác định mã, số viễn thông, tên miền Internet có cấu trúc đặc biệt và có giá trị thương mại cao để mang ra đấu giá. Bên cạnh đó, việc xác định giá khởi điểm các tài nguyên này theo các quy định hiện hành khó khả thi do tính chất vô hình của mã số viễn thông, tài nguyên Internet, đồng thời, cũng không có giá thể giới để so sánh tham chiếu.

(ii) Xử lý trường hợp thu hồi giấy phép do không nộp đủ phí quyền hoạt

động viễn thông theo hướng quy định rõ trường hợp không nộp đầy đủ phí quyền hoạt động viễn thông, giao Chính phủ quy định trình tự, thủ tục thu hồi giấy phép để bảo đảm chặt chẽ trong thực hiện.

c) Về Quỹ Dịch vụ viễn thông công ích Việt Nam

Dự thảo Luật kế thừa các quy định của Luật hiện hành về việc duy trì Quỹ Dịch vụ viễn thông công ích Việt Nam vì:

(i) Quỹ Dịch vụ viễn thông công ích về bản chất là quỹ phổ cập dịch vụ viễn thông. Nhiệm vụ chính của Quỹ là hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng viễn thông, đảm bảo phủ sóng vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện kinh tế đặc biệt khó khăn bên cạnh việc hỗ trợ sử dụng dịch vụ viễn thông, thiết bị đầu cuối cho các đối tượng công ích (ví dụ hộ nghèo, hộ cận nghèo, các đối tượng chính sách đặc biệt khác) để phổ cập dịch vụ viễn thông. Đây là những khu vực kinh doanh không hiệu quả, nếu thực hiện theo cơ chế thị trường thì các doanh nghiệp viễn thông sẽ không hoặc chưa triển khai phát triển hạ tầng đến những khu vực này.

Hiện nay tại các vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện kinh tế đặc biệt khó khăn cơ bản đã hoàn thành phủ sóng 2G, 3G nhưng vẫn cần tiếp tục triển khai hạ tầng cáp quang, phủ sóng 4G, 5G,... Thực tế trong giai đoạn tới, để hoàn thành mục tiêu phát triển hạ tầng viễn thông băng rộng phổ cập thành hạ tầng của nền kinh tế - xã hội phục vụ mục tiêu chuyển đổi số, thúc đẩy sự phát triển kinh tế số, xã hội số thì cần một nguồn kinh phí rất lớn mà ngân sách nhà nước khó đảm đương.

(ii) Việc đầu tư, xây dựng, quản lý, khai thác hạ tầng viễn thông để cung cấp dịch vụ cho người dân đều do các doanh nghiệp viễn thông thực hiện. Việc sử dụng Quỹ để hỗ trợ cho các doanh nghiệp vận hành, khai thác cung cấp dịch vụ tại các vùng sâu, vùng xa có điều kiện kinh tế khó khăn sau khi đầu tư xây dựng hạ tầng sẽ thuận lợi, linh hoạt hơn nhiều so với việc sử dụng nguồn từ ngân sách nhà nước.

(iii) Nguồn kinh phí do doanh nghiệp viễn thông đóng góp vào Quỹ, sau đó thông qua các Chương trình viễn thông công ích trong từng giai đoạn lại được chi cho các doanh nghiệp để thực hiện đầu tư cơ sở hạ tầng viễn thông, cung cấp dịch vụ phổ cập với các gói cước ưu đãi.

(iv) Về bản chất, thông qua cơ chế đóng góp và sử dụng nguồn tài chính từ Quỹ, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ cũng được hưởng lợi, doanh thu sẽ tăng khi đời sống của người dân ở vùng sâu, vùng xa được cải thiện, nhu cầu sử dụng

các dịch vụ viễn thông của người dân ngày càng cao.

(v) Việc sử dụng Quỹ để hỗ trợ sử dụng dịch vụ viễn thông, hỗ trợ thiết bị đầu cuối cho các đối tượng công ích trên toàn quốc là phù hợp và cần thiết để bảo đảm việc hỗ trợ phát triển hạ tầng và hỗ trợ sử dụng dịch vụ thực hiện đồng bộ với nhau, phát huy tối đa hiệu quả phổ cập dịch vụ theo nguyên tắc hạ tầng phát triển đến đâu thì hỗ trợ dịch vụ cho người dân đến đó (hỗ trợ cả khuyến khích cung và khuyến khích cầu). Đồng thời bảo đảm các đối tượng công ích ở các khu vực khác nhau trên cả nước được hưởng thụ cùng một chính sách phổ cập dịch vụ của Nhà nước.

(vi) Thông lệ quốc tế, phần lớn các nước trên thế giới (91 nước) vẫn duy trì Quỹ phục vụ cho các hoạt động viễn thông vì mục tiêu công cộng.

Khắc phục những bất cập của việc triển khai hoạt động của Quỹ trong giai đoạn trước, các chương trình viễn thông công ích giai đoạn sau sẽ xác định rõ mục tiêu hỗ trợ của Quỹ, các quy định về đóng góp và giải ngân thực hiện theo nguyên tắc thu và chi tương ứng, chưa có nhiệm vụ chi thì không thu để tránh tồn dư Quỹ.

2. Các vấn đề mới cần quy định để thúc đẩy phát triển lĩnh vực viễn thông

Xu hướng phát triển rất nhanh của viễn thông chuyển đổi thành hạ tầng số với sự xuất hiện của các loại hình dịch vụ, mô hình kinh doanh mới đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện quy định quản lý, thúc đẩy phát triển hạ tầng viễn thông băng rộng, hạ tầng trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây theo hướng phát triển nhanh, bền vững, hiện đại, phổ cập và tiết kiệm năng lượng, hình thành hạ tầng số. Dự thảo Luật đã hoàn thiện để điều chỉnh các mô hình, dịch vụ mới như sau:

(i) Xác định hạ tầng trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây là một phần quan trọng của hạ tầng số.

(ii) Điều chỉnh hoạt động cung cấp dịch vụ viễn thông qua vệ tinh theo nguyên tắc quản lý chặt để đảm bảo an ninh, chủ quyền quốc gia phù hợp với các cam kết quốc tế.

(iii) Điều chỉnh hoạt động bán buôn trong viễn thông để đảm bảo thúc đẩy thị trường viễn thông cạnh tranh lành mạnh, bền vững.

(iv) Bổ sung quy định quản lý dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet (dịch vụ OTT viễn thông) theo nguyên tắc tạo thuận lợi cho phát triển nhưng có quản lý để bảo đảm quyền lợi của người sử dụng, an toàn, an ninh.

(v) Đối với các nội dung mới có thể phát sinh trong tương lai như Internet

thể hệ mới, mô hình hoạt động viễn thông mới, dự thảo Luật bổ sung quy định giao thẩm quyền cho Chính phủ ban hành các quy định điều chỉnh mới theo nguyên tắc phù hợp với quy định chung đã có của Luật.

a) Về quản lý dịch vụ trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây

Pháp luật hiện hành chưa có quy định quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu và dịch vụ điện toán đám mây. Theo WTO, dịch vụ viễn thông cơ bản được định nghĩa là dịch vụ gửi, truyền, nhận thông tin từ đầu cuối đến đầu cuối cho người sử dụng dịch vụ (ví dụ dịch vụ điện thoại, dịch vụ nhắn tin, dịch vụ truyền số liệu là các dịch vụ viễn thông cơ bản). Dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng được WTO định nghĩa là dịch vụ gửi, truyền, nhận thông tin mà thông qua đó nhà cung cấp dịch vụ gia tăng thêm giá trị cho thông tin của người sử dụng bằng cách cung cấp tính năng lưu trữ và truy xuất, xử lý thông tin của người sử dụng (ví dụ dịch vụ truy nhập Internet, dịch vụ thư điện tử,... là các dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng). Như vậy, tham khảo định nghĩa của WTO, các dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây cung cấp dịch vụ cho người sử dụng thuê hạ tầng trung tâm dữ liệu, hạ tầng điện toán đám mây (mạng, máy chủ, thiết bị lưu trữ, ứng dụng) thông qua mạng viễn thông để người sử dụng xử lý, lưu trữ và truy xuất thông tin là các dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng và thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Viễn thông. Trên thế giới, một số quốc gia như Trung Quốc, Thái Lan, Hàn Quốc,... cũng quy định dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây là dịch vụ viễn thông và quản lý theo pháp luật về viễn thông. Ngoài ra, dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây có đặc điểm là được cung cấp phổ biến qua hình thức xuyên biên giới vào Việt Nam. Do đó, ngoài các quy định của Luật Viễn thông áp dụng cho dịch vụ viễn thông nói chung thì đối với các dịch vụ này cần bổ sung vào dự thảo Luật một số quy định cụ thể hơn để bảo đảm quản lý bảo vệ dữ liệu người dùng, an toàn, an ninh.

Để bảo đảm tính mở, linh hoạt trong quản lý phù hợp với xu thế thay đổi của các dịch vụ mới, dự thảo Luật chỉ quy định các nguyên tắc chung về quản lý dịch vụ trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây và giao Chính phủ quy định chi tiết:

- Đưa khái niệm dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây vào dự thảo Luật, việc phân loại dịch vụ viễn thông trong đó quy định các dịch vụ này là dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng do Chính phủ quy định chi tiết. Việc phân loại dịch vụ dựa trên cơ sở tham khảo định nghĩa dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng của WTO, tham khảo cách phân loại dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng của một số nước và quản lý các dịch vụ này theo khung pháp luật chung về viễn thông.

- Luật giao Chính phủ quy định chi tiết về quản lý việc cung cấp dịch vụ viễn thông xuyên biên giới đối với các dịch vụ chưa có trong các cam kết quốc tế và hình thức cấp phép đối với các dịch vụ viễn thông mới để đảm bảo tính linh hoạt trên nguyên tắc quản lý bình đẳng giữa doanh nghiệp trong nước và nước ngoài, đồng thời, vẫn đảm bảo cơ chế khuyến khích các dịch vụ mới phát triển.

- Để đảm bảo an toàn thông tin, an ninh mạng, bảo vệ dữ liệu cho người sử dụng, Nhà nước quản lý chặt chẽ thông qua các tiêu chuẩn kỹ thuật về hạ tầng, chất lượng dịch vụ, an toàn thông tin, an ninh mạng... và các quy định về bảo vệ dữ liệu theo Luật Viễn thông, Luật An toàn thông tin mạng, Luật An ninh mạng và pháp luật có liên quan.

- Dự thảo Luật giao Chính phủ quy định việc sử dụng dịch vụ trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây trong hoạt động của cơ quan nhà nước để đảm bảo sự linh hoạt các yêu cầu đặc biệt về an toàn an ninh trong việc lưu trữ, xử lý thông tin của cơ quan nhà nước. Các yêu cầu riêng đối với việc sử dụng các dịch vụ này trong các ngành, lĩnh vực cụ thể sẽ do pháp luật chuyên ngành đó quy định.

Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của dự án Luật không có sự mâu thuẫn, chồng chéo với các luật khác, trong đó có Luật Công nghệ thông tin:

- Luật Công nghệ thông tin điều chỉnh các nội dung liên quan đến hỗ trợ phát triển; Luật Viễn thông điều chỉnh các nội dung về quan hệ thị trường, kỹ thuật nghiệp vụ (kết nối), chất lượng dịch vụ, bảo vệ quyền lợi người sử dụng, bảo đảm an toàn, an ninh.

- Khái niệm “cơ sở hạ tầng thông tin” tại khoản 4 Điều 4 Luật Công nghệ thông tin có nội hàm rộng, mang tính kỹ thuật chung, bao gồm cả mạng viễn thông và các hạ tầng khác.

- Dịch vụ công nghệ thông tin nếu không được cung cấp qua mạng viễn thông thì được điều chỉnh bởi Luật Công nghệ thông tin.

- Dịch vụ công nghệ thông tin nếu kết nối qua mạng viễn thông để cung cấp cho người sử dụng thì chia thành 2 loại: (i) Dịch vụ ứng dụng viễn thông trong lĩnh vực công nghệ thông tin nếu dịch vụ này cung cấp thông tin của nhà cung cấp cho người sử dụng và được điều chỉnh bởi Luật Công nghệ thông tin; (ii) Dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng nếu cho thuê hạ tầng, tài nguyên tính toán để cung cấp cho người sử dụng khả năng lưu trữ, xử lý và truy xuất thông tin của người sử dụng qua mạng viễn thông và được điều chỉnh bởi Luật Viễn thông.

Vì vậy, việc quản lý dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây

là các dịch vụ viễn thông theo pháp luật về viễn thông là phù hợp. Việc quản lý các dịch vụ này trong Luật Viễn thông (sửa đổi) cũng đáp ứng xu thế chuyển đổi hạ tầng viễn thông thành hạ tầng số, theo đó, trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây cùng với hạ tầng viễn thông hình thành hạ tầng số thống nhất, quan trọng của nền kinh tế số.

b) Về quản lý dịch vụ viễn thông vệ tinh

Xu thế phát triển dịch vụ vệ tinh chụm với các dịch vụ xuyên biên giới mang tính chất thu thập dữ liệu như hình ảnh, truy cập băng rộng tốc độ cao,... có nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh, quốc phòng, mất an toàn mạng lưới, an ninh thông tin, ảnh hưởng đến bảo vệ dữ liệu cá nhân, quyền lợi của người sử dụng. Sự phát triển của vệ tinh chụm đặt ra yêu cầu cần bổ sung, hoàn thiện các quy định quản lý hoạt động cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh xuyên biên giới vào Việt Nam để đảm bảo an toàn, an ninh, bảo vệ quyền lợi của người sử dụng dịch vụ.

Dự thảo Luật bổ sung quy định quản lý hoạt động cung cấp dịch vụ viễn thông (trong đó có dịch vụ vệ tinh) xuyên biên giới vào Việt Nam theo nguyên tắc:

- Thực hiện theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên đối với việc cung cấp dịch vụ viễn thông xuyên biên giới đến người sử dụng trên lãnh thổ Việt Nam đã có cam kết.

- Đảm bảo an toàn, an ninh khi cung cấp dịch vụ viễn thông xuyên biên giới thông qua các yêu cầu kỹ thuật. Doanh nghiệp viễn thông Việt Nam tham gia thỏa thuận thương mại với tổ chức nước ngoài cung cấp dịch vụ viễn thông xuyên biên giới đến người sử dụng dịch vụ trên lãnh thổ Việt Nam phải có phương án kỹ thuật cần thiết để thực hiện nhiệm vụ kiểm soát và bảo đảm an ninh thông tin hoặc thực hiện ngăn chặn khẩn cấp, ngừng cung cấp dịch vụ viễn thông theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

- Giao Chính phủ quy định chi tiết việc cung cấp dịch vụ viễn thông xuyên biên giới, nội luật hóa các cam kết quốc tế để đảm bảo tính linh hoạt về độ mở của thị trường khi dịch vụ viễn thông vệ tinh còn đang phát triển.

c) Về quản lý hoạt động bán buôn trong viễn thông

Tài nguyên viễn thông là hữu hạn và việc thiết lập hạ tầng viễn thông yêu cầu mức đầu tư lớn, chỉ có một số ít doanh nghiệp đủ khả năng thiết lập mạng và cung cấp dịch vụ viễn thông. Luật Viễn thông 2009 chỉ mới quy định quyền của các doanh nghiệp có hạ tầng mạng được cho thuê cơ sở hạ tầng viễn thông nhưng

chưa có đầy đủ các quy định quản lý, thúc đẩy hoạt động cho thuê cơ sở hạ tầng viễn thông, bán buôn lưu lượng dịch vụ để giảm thiểu chi phí đầu tư, nâng cao hiệu quả sử dụng hạ tầng, tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp mới gia nhập thị trường, phát triển các dịch vụ mới.

Dự thảo Luật bổ sung quy định quản lý hoạt động bán buôn trong viễn thông theo nguyên tắc: (1) Thống nhất giữa pháp luật chung về đầu tư, kinh doanh và pháp luật chuyên ngành viễn thông trong hoạt động đầu tư, kinh doanh dịch vụ viễn thông; (2) Kết hợp giữa pháp luật quản lý cạnh tranh chung và pháp luật chuyên ngành để tiếp tục quản lý tốt thị trường bán lẻ, thúc đẩy phát triển thị trường bán buôn, tạo ra sân chơi mới, tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp mới ra nhập thị trường để phát triển dịch vụ mới, ứng dụng mới; (3) Tiếp tục phát triển bền vững, đảm bảo hoạt động ổn định của thị trường viễn thông, đảm bảo quyền và lợi ích của các tổ chức, cá nhân sử dụng dịch vụ. Cụ thể như sau:

- Bổ sung quy định về nội hàm hoạt động bán buôn trong viễn thông bao gồm: (1) Hoạt động cho thuê hạ tầng viễn thông giữa các doanh nghiệp, phù hợp với nhu cầu, xu hướng hợp tác kinh doanh trên thị trường viễn thông đặc biệt khi triển khai công nghệ 5G; (2) Bán lưu lượng dịch vụ viễn thông cho doanh nghiệp khác để cung cấp dịch vụ cho người sử dụng; quy định nguyên tắc thực hiện bán buôn trong viễn thông bảo đảm minh bạch, công bằng, hợp lý, không phân biệt đối xử phù hợp với thông lệ quốc tế.

- Bổ sung quy định về nghĩa vụ của các doanh nghiệp, nhóm doanh nghiệp viễn thông có vị trí thống lĩnh thị trường phải bán buôn cho doanh nghiệp khác khi có yêu cầu, thực hiện hạch toán chi phí theo quy định và ban hành thỏa thuận mẫu về cung cấp dịch vụ bán buôn nhằm thúc đẩy thị trường bán buôn, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp mới gia nhập thị trường, phát triển dịch vụ, ứng dụng mới.

d) Về quản lý dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet

Các dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet (gọi tắt là OTT viễn thông - các dịch vụ trên Internet cung cấp tính năng tương tự dịch vụ viễn thông như gọi điện thoại, nhắn tin,...) được sử dụng ngày càng phổ biến, có khả năng thay thế cho các dịch vụ viễn thông trong khi pháp luật hiện hành chưa có quy định quản lý, dẫn đến không bảo đảm quyền lợi của người sử dụng, an toàn, an ninh thông tin.

Dự thảo Luật đưa ra các quy định quản lý trên nguyên tắc: (1) Tạo điều kiện thúc đẩy các dịch vụ trong nước phát triển; (2) Tạo môi trường pháp lý bình đẳng, tránh tình trạng bảo hộ ngược giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp nước ngoài cung cấp dịch vụ xuyên biên giới đến người sử dụng trên lãnh thổ Việt

Nam; (3) Bảo vệ quyền lợi người dùng và bảo đảm an toàn, an ninh thông tin.

Dự thảo Luật đưa ra các quy định mang tính nguyên tắc đối với việc quản lý dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet:

- Đưa khái niệm dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet vào dự thảo Luật, việc phân loại dịch vụ viễn thông trong đó quy định dịch vụ này là dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng do Chính phủ quy định chi tiết.

- Quản lý bình đẳng giữa doanh nghiệp trong nước và nước ngoài. Dự thảo Luật bổ sung quy định về trách nhiệm của doanh nghiệp phải tuân thủ các quy định về quản lý chất lượng, bảo đảm an toàn, an ninh và bảo vệ dữ liệu của người sử dụng.

- Luật giao Chính phủ quy định chi tiết về quản lý việc cung cấp xuyên biên giới và hình thức cấp phép đối với các dịch vụ viễn thông mới trong đó có dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet để đảm bảo tính linh hoạt trên nguyên tắc quản lý bình đẳng giữa doanh nghiệp trong nước và nước ngoài, đồng thời, vẫn đảm bảo cơ chế khuyến khích các dịch vụ mới phát triển.

3. Điều khoản hiệu lực thi hành và chuyển tiếp

Các quy định về hiệu lực thi hành đối với các dịch vụ mới cần có thời gian đủ để các đối tượng chịu sự điều chỉnh chuẩn bị và tuân thủ các quy định. Các giấy phép đã được cấp theo Luật Viễn thông 2009 được tiếp tục thực hiện cho đến hết thời hạn ghi trong giấy phép để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp. Cụ thể:

- Các quy định về hoạt động cung cấp các dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây, dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2025.

- Quy định chuyển tiếp đảm bảo các giấy phép thiết lập mạng viễn thông công cộng, giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông đã được cấp theo Luật Viễn thông 2009 vẫn tiếp tục có hiệu lực đến hết thời gian ghi trong giấy phép.

Các nội dung của dự thảo Luật nêu trên đã được hoàn thiện trên cơ sở nghiên cứu, tiếp thu ý kiến của đồng chí Chủ tịch Quốc hội, ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và cơ quan thẩm tra. Nội dung tiếp thu, giải trình đầy đủ trong Báo cáo trình cùng Hồ sơ dự án Luật.

Trên đây là Tờ trình của Chính phủ về dự thảo Luật Viễn thông (sửa đổi) đã hoàn thiện lại sau phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ kính trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến.

(Hồ sơ gửi kèm: (1) Dự thảo Luật Viễn thông sửa đổi; (2) Bản thuyết minh chi tiết dự thảo Luật; (3) Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp; (4) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp; (5) Bảng tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến đóng góp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân về dự án Luật; (6) Bản chụp ý kiến góp ý; (7) Báo cáo tổng kết thi hành Luật; (8) Báo cáo đánh giá tác động chính sách trong dự án Luật; (9) Báo cáo về rà soát các văn bản quy phạm pháp luật và các Điều ước quốc tế có liên quan đến dự án Luật; (10) Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật; (11) Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính; (12) Dự thảo Nghị định quy định chi tiết; (13) Bảng tiếp thu, giải trình ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; (14) Bảng tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm tra sơ bộ).

Trân trọng kính trình./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Văn phòng Trung ương Đảng;
- Ủy ban KH&CN&MT của Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Các Bộ: TT&TT, Tư pháp;
- Văn phòng Chính phủ: BTCN, các PCN;
- Lưu: VT, PL.

**TM. CHÍNH PHỦ
TU. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG BỘ THÔNG TIN
VÀ TRUYỀN THÔNG**

(Đã ký)

Nguyễn Mạnh Hùng