

Số: 42/BC-BTTTT

Hà Nội, ngày 30 tháng 4 năm 2023

**BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH
CỦA DỰ ÁN LUẬT VIỄN THÔNG (SỬA ĐỔI)**

(Kèm theo Tờ trình số 172/TTr-CP ngày 28 tháng 4 năm 2023)

**A. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA VIỆC SỬA ĐỔI, BỔ SUNG CÁC
QUY ĐỊNH CỦA LUẬT VIỄN THÔNG**

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng Luật

a) Thể chế hóa các Nghị quyết và văn kiện của Đảng

Các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về cách mạng công nghiệp lần thứ tư và thúc đẩy chuyển đổi số quốc gia được nêu rõ trong các Nghị quyết và văn kiện Đại hội Đảng, cụ thể:

- Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng có nêu: “*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*”, hạ tầng viễn thông và công nghệ thông tin phải được tiếp tục phát triển và làm nền tảng cho hạ tầng của nền kinh tế 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 có nêu: “*Tận dụng có hiệu quả các cơ hội do cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đem lại để thúc đẩy quá trình đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế gắn với thực hiện các đột phá chiến lược và hiện đại hoá đất nước; phát triển mạnh mẽ kinh tế số; phát triển nhanh và bền vững dựa trên khoa học-công nghệ, đổi mới sáng tạo và nhân lực chất lượng cao; nâng cao chất lượng cuộc sống, phúc lợi của người dân; bảo đảm vững chắc quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường sinh thái*”.

Khoản 3 Mục III Nghị quyết số 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

ng nghiệp lần thứ Tư đã xác định cần phải: “*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... Quy hoạch xây dựng hạ tầng thanh toán số quốc gia theo hướng đồng bộ, thống nhất, dùng chung, tận dụng và khai thác có hiệu quả hạ tầng mạng lưới viễn thông để triển khai các dịch vụ thanh toán cho người dân với chi phí thấp*” và “*đến năm 2030 mạng di động 5G phủ sóng toàn quốc*”.

Khoản 3, Mục III, Nghị quyết số 52/NQ-TW cũng có nêu: “*Xây dựng và phát triển đồng bộ hạ tầng dữ liệu quốc gia. Hình thành hệ thống trung tâm dữ liệu quốc gia, các trung tâm dữ liệu vùng và địa phương kết nối đồng bộ và thống nhất. Hình thành các hệ thống dữ liệu tin cậy, ổn định của Nhà nước và doanh nghiệp. Đầu tư trang bị các hệ thống thiết bị thu thập, lưu trữ, xử lý, bảo vệ dữ liệu công*”.

- Nghị quyết 29-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 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*”.

- Mục II.3.a Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 17/4/2020 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 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; Mục II.2 Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/5/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; Mục II.3.a Nghị quyết số 45/NQ-CP ngày 16/4/2021 của Chính phủ triển khai công việc của Chính phủ sau khi được kiện toàn tại kỳ họp thứ 11, Quốc hội khóa XIV; Mục IV.2.d Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “*Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030*”.

Nhằm thể chế hóa các nghị quyết, văn kiện Đại hội Đảng, Luật Viễn thông được ban hành từ năm 2009 đến nay cần phải được sửa đổi để đáp ứng các yêu cầu phát triển của đất nước trong giai đoạn mới.

b) Sửa đổi để phù hợp với các luật được ban hành sau năm 2010

Trong những năm vừa qua, một số luật chung như Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Cảnh tranh, Luật Quy hoạch, Luật Quản lý và sử dụng tài sản công, Luật đấu giá,... đã được ban hành và sửa đổi, có các nội dung liên quan đến lĩnh

vực viễn thông cần được xem xét, điều chỉnh để đồng bộ, thống nhất với quy định của các luật chung.

c) Giải quyết các vấn đề bất cập trong thực tiễn thi hành Luật Viễn thông và đáp ứng xu thế mới

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 rất 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 10 năm áp dụng, Luật Viễn thông và các văn bản hướng dẫn thi hành đã giúp thúc đẩy cạnh tranh, phát triển cơ sở hạ tầng mạng viễn thông hiện đại, phát triển thị trường viễn thông với đa dạng các dịch vụ, đáp ứng nhu cầu của người sử dụng và nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong hội nhập kinh tế quốc tế, góp phần đảm bảo an ninh và toàn vẹn lãnh thổ Việt Nam.

Ngay sau khi được ban hành, Luật Viễn thông đã tác động trực tiếp, tích cực đến sự phát triển nhanh, bền vững cơ sở hạ tầng và dịch vụ viễn thông; đáp ứng ngày càng tốt hơn các nhu cầu của phát triển kinh tế, xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng của đất nước và hội nhập kinh tế quốc tế; thúc đẩy cạnh tranh, từng bước hoàn thiện thị trường viễn thông Việt Nam phát triển lành mạnh, bình đẳng và hội nhập quốc tế; mang lại ngày càng nhiều lợi ích hợp pháp hơn cho người dân và các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động viễn thông; nâng cao và khai thác hiệu quả tài nguyên viễn thông; tăng thu cho ngân sách nhà nước; hoàn thiện và nâng cao hiệu quả của quản lý nhà nước về viễn thông trong điều kiện hội tụ của công nghệ và dịch vụ.

Cơ sở hạ tầng mạng lưới viễn thông của đất nước tiếp tục được mở rộng, hiện đại hóa và phát triển mạnh mẽ: Thiết lập được hạ tầng mạng lưới viễn thông của Việt Nam tốc độ cao, băng thông rộng, vùng phủ lớn làm nền tảng cho sự phát triển hệ sinh thái số. Đến nay, đã có hơn 1 triệu km cáp quang đã được triển khai đến tận thôn/bản/xã/phường của 63/63 tỉnh/thành phố trên cả nước, sóng di động đã phủ tới 99,8% dân số (trong đó, vùng phủ 3G, 4G phục vụ trên 99% dân số), hình thành xa lộ kết nối với toàn thế giới (băng thông quốc tế ~20 Tbps). Cơ sở hạ tầng viễn thông (cột, công bệ cáp, trạm phát sóng...) đã được triển khai trải rộng khắp 63 tỉnh, thành phố trên cả nước với hàng vạn cột treo cáp (gồm cả cột điện lực), hàng nghìn km công bệ cáp và hàng trăm nghìn trạm thu phát sóng di động 2G/3G/4G. Hạ tầng mạng lưới này đã góp phần đưa “dịch vụ số” vào các

hoạt động đời sống kinh tế - xã hội và sẽ là nền tảng vững chắc cho “nền kinh tế số” trong tương lai thông qua việc đầu tư, nâng cấp mở rộng mạng 4G, triển khai 5G (trong thời gian tới) và mạng cáp quang phủ rộng khắp đến từng hộ gia đình với năng lực truyền tải dung lượng Tbps để cung cấp các kết nối dung lượng lớn, chất lượng cao đáp ứng cho IoT, Cách mạng công nghiệp 4.0...

Thị trường dịch vụ viễn thông có những thay đổi đáng kể so với giai đoạn trước năm 2009. Tính đến tháng 12/2022, tổng số thuê bao điện thoại di động phát sinh lưu lượng là 128 triệu thuê bao và tổng số thuê bao băng rộng di động phát sinh lưu lượng đạt 83,4 triệu thuê bao. Số thuê bao dịch vụ điện thoại cố định trong giai đoạn 2006 đến 2009 tăng từ 8,57 triệu lên đến 17,43 triệu thuê bao (tháng 12/2009). Từ năm 2010 đến 2020, mặc dù có nhiều doanh nghiệp tham gia cung cấp dịch vụ nhưng doanh thu và số thuê bao điện thoại cố định lại giảm mạnh do sự bùng nổ của điện thoại di động. Đến tháng 12/2022, số thuê bao điện thoại cố định là 2,39 triệu thuê bao với 09 doanh nghiệp cung cấp trong đó: VNPT 73,84%, Viettel 21,34%, SPT 1,82%, FPT Telecom 1,44%, các doanh nghiệp còn lại 1,55%. Đối với thị trường Internet, có 62 doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ Internet (trong đó VNPT 38,7%, Viettel 38,31%, FPT 18%, SCTV 3,53%) và tổng băng thông kết nối Internet quốc trang bị là ~20 Tbps, tổng băng thông kết nối Internet trong nước là 4,1 Tbps.

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.

d) Các vấn đề đặt ra trong việc thi hành các cam kết quốc tế trong lĩnh vực viễn thông mà Việt Nam là thành viên

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 song phương giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA)... , với những cam kết mới và cao hơn so với các cam kết của Việt Nam khi ra nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Trong khi đó, Luật Viễn thông 2009 đã được ban hành hơn 12 năm, trong bối cảnh ngành viễn thông có những bước phát triển mạnh mẽ và Việt Nam phải thực thi nhiều cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên như WTO, CPTPP, EVFTA... , yêu cầu đặt ra là cần nội luật hóa các cam kết và xem xét bổ sung, hoàn

thiện một số quy định để thực thi các cam kết đã có trong tình hình phải bảo đảm an toàn, an ninh trên không gian mạng, bảo đảm chủ quyền quốc gia;

Qua rà soát Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), khung pháp lý về viễn thông hiện nay còn thiếu một số khái niệm, quy định liên quan đến dịch vụ viễn thông công cộng, dịch vụ viễn thông vệ tinh, dịch vụ chuyển vùng di động quốc tế, chuyên mạng giữ số, kênh thuê, phần tử mạng, dùng chung cơ sở hạ tầng thực, dùng chung cơ sở hạ tầng mạng... Khoản 3 Điều 13.5 của Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương đưa ra việc bảo đảm chuyên mạng giữ số mà không giảm chất lượng, không phân biệt đối xử; vấn đề chia sẻ hạ tầng mạng, chính sách quản lý cấp phép cột viễn thông. Hiệp định thương mại tự do EU – Việt Nam (EVFTA) có các cam kết liên quan đến mở cửa thị trường dịch vụ viễn thông cơ bản và dịch vụ giá trị gia tăng. Trong khi đó, Luật Viễn thông đã được ban hành hơn 12 năm, trong bối cảnh ngành viễn thông có những bước phát triển mạnh mẽ và Việt Nam phải thực thi nhiều cam kết quốc tế liên quan đến Cam kết ra nhập WTO của Việt Nam trong lĩnh vực viễn thông, Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định thương mại tự do EU – Việt Nam (EVFTA), Luật Viễn thông cần được xem xét, bổ sung, hoàn thiện một số quy định mang tính nguyên tắc để đưa các nội dung cụ thể vào các văn bản dưới luật nhằm đáp ứng các cam kết quốc tế;

Hoạt động kinh doanh dịch vụ viễn thông trong đó có hoạt động dịch vụ viễn thông vệ tinh, đang được thực hiện theo các cam kết quốc tế của Việt Nam. Cam kết CPTPP và phần lớn các cam kết quốc tế (EVFTA) mà Việt Nam là thành viên tương tự như cam kết trong WTO về mở cửa thị trường, quy định về nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài phải có thỏa thuận thương mại với nhà cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh quốc tế được cấp phép, trường hợp hiện diện thương mại quy định về vốn góp của phía nước ngoài. Trước xu thế phát triển mạnh mẽ của dịch vụ vệ tinh trên thế giới, yêu cầu cần phải hoàn thiện khung pháp lý, nội luật hóa các cam kết quốc tế và đưa ra một số nguyên tắc để đảm bảo việc cung cấp dịch vụ cho người sử dụng cũng như đảm bảo các hoạt động cho quốc phòng, an ninh và làm sở cứ để đàm phán trong tương lai.

2. Mục tiêu 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. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH

Để đạt được các mục tiêu như đã đặt ra ở trên, dự thảo Luật Viễn thông sửa đổi tập trung vào các nhóm chính sách lớn. Mỗi nhóm chính sách này sẽ bao gồm các chính sách hoặc bổ sung, cụ thể hóa quy định hiện hành, hoặc đề xuất giải pháp, chính sách mới.

1. Chính sách 1: Chính sách quản lý và điều tiết thị trường bán buôn

1.1. Xác định vấn đề bất cập

Các doanh nghiệp mạng di động ảo – doanh nghiệp không sở hữu quyền sử dụng tần số (MVNO) ở Việt Nam gặp khó khăn trong việc thuê hạ tầng, mua lưu lượng từ các doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng dẫn đến việc thị trường mạng di động ảo không phát triển, dịch vụ cung cấp tới người sử dụng bị hạn chế một phần.

Mạng di động ảo là mạng di động mà nhà cung cấp không sở hữu hạ tầng mạng lưới mua cả gói lưu lượng lớn truy cập dịch vụ mạng của một nhà mạng di động khác (doanh nghiệp di động bán buôn lưu lượng) và cung cấp dịch vụ di động với giá bán lẻ riêng tới khách hàng. Phần chênh lệch giữa giá bán buôn cả gói lưu lượng lớn và giá bán lẻ tới khách hàng chính là lợi nhuận mà các nhà mạng ảo có được. Với mô hình MNVO, các nhà mạng ảo có thể cung cấp dịch vụ và thu lợi nhuận từ những thị trường ngách, nhóm khách hàng nhỏ mà nhà mạng lớn không cung cấp. Việc bán lại phần lưu lượng mà các doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng chưa sử dụng thay vì để không sẽ giúp các doanh nghiệp viễn thông có thể được chia sẻ chi phí vận hành và nhanh chóng thu hồi vốn đầu tư ban đầu. Còn các nhà mạng ảo có thể ngay lập tức bước vào thị trường kinh doanh mạng

di động mà không phải tốn chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng, đồng thời, tiết kiệm được thời gian.

Mô hình MVNO đã xuất hiện từ những năm 1990 tại Anh và sau đó được triển khai ra nhiều quốc gia khác. Ở Việt Nam, mãi đến năm 2019, mạng di động ảo mới có mặt trên thị trường. Thời gian qua, chỉ có 04 doanh nghiệp xin cấp giấy phép cung cấp dịch vụ MVNO có hạ tầng (mô hình MVNO đầy đủ - Full MVNO) và hiện nay chỉ có 03 doanh nghiệp đã cung cấp dịch vụ (Đông Dương, Mobicast, ASIM) với thị phần không đáng kể (chỉ chiếm 1,3% tổng số thuê bao di động). So với các nước trong khu vực thì số lượng doanh nghiệp MVNO ở Việt Nam còn hạn chế, thị trường MVNO chưa phát triển. Trong khi đó, hiện có khoảng 1.300 doanh nghiệp MVNO đang hoạt động tại 79 quốc gia, trong đó Châu Âu có 585 MVNO, Châu Á-Thái Bình Dương có 129 MVNO, Bắc Mỹ có 107 MVNO, còn lại ở 9 quốc gia vùng LAMEA. Một số quốc gia có thị phần các doanh nghiệp MVNO lớn như: Nhật Bản có 83 doanh nghiệp (thị phần chiếm 10,6%); UK có 77 doanh nghiệp (thị phần chiếm 15,9%); Mỹ có 139 doanh nghiệp (thị phần chiếm 4,7%); Đức có 135 MVNO (thị phần chiếm 19,5%); Úc có 66 MVNO (thị phần chiếm 13,1%); Hàn Quốc có 44 doanh nghiệp (thị phần chiếm 12%)... Các nước trong khu vực cũng có thị trường MVNO phát triển, mang đến nhiều dịch vụ mới cho người sử dụng như Thái Lan có 12 doanh nghiệp MVNO, Malaysia có 8 doanh nghiệp MVNO...

Nguyên nhân của việc thị trường MVNO ở Việt Nam chậm phát triển là do các doanh nghiệp MVNO gặp khó khăn trong việc thuê hạ tầng, mua lưu lượng; cơ sở đàm phán giá thuê hạ tầng của các doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng chưa hoàn chỉnh, khung pháp lý hiện nay chưa đầy đủ. Viễn thông là ngành nghề kinh doanh có điều kiện. 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. Sau hơn 10 năm thi hành luật, 03 doanh nghiệp mạng di động ảo MVNO phải mất đến vài năm để đàm phán thành công giá mua buôn lưu lượng.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thúc đẩy thị trường bán buôn, tạo ra sân chơi mới, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp ra nhập thị trường, phát triển dịch vụ, ứng dụng mới, thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp MVNO (dự kiến trong vài năm tới, số lượng doanh nghiệp MVNO tăng lên từ 5-10 doanh nghiệp).

- Tăng cường hiệu quả sử dụng hạ tầng đã đầu tư của các doanh nghiệp thiết lập mạng di động mặt đất lên ít nhất 10%, tăng doanh thu.

- Góp phần thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường bán lẻ thông qua thị trường bán buôn.

1.3. Giải pháp giải quyết vấn đề

Có ba phương án giải quyết vấn đề:

Phương án 1: Giữ nguyên các quy định như hiện nay:

- Quy định về quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp viễn thông trong đó doanh nghiệp cung cấp dịch vụ có hạ tầng mạng có quyền và nghĩa vụ cho doanh nghiệp viễn thông khác thuê cơ sở hạ tầng viễn thông; doanh nghiệp cung cấp dịch vụ không có hạ tầng mạng có quyền và nghĩa vụ thuê đường truyền dẫn hoặc mua lưu lượng của doanh nghiệp viễn thông khác để bán lại cho người sử dụng dịch vụ viễn thông (Điều 14);

- Quy định doanh nghiệp viễn thông có vị trí thống lĩnh thị trường không được thực hiện các hành vi hạn chế cạnh tranh, cạnh tranh không lành mạnh theo quy định của Luật cạnh tranh. Ngoài ra, doanh nghiệp viễn thông có vị trí thống lĩnh thị trường, doanh nghiệp viễn thông nắm giữ phương tiện thiết yếu không được thực hiện một số hành vi phi cạnh tranh (như bù chéo dịch vụ viễn thông để cạnh tranh không lành mạnh; sử dụng ưu thế về mạng viễn thông để cản trở việc xâm nhập thị trường, hạn chế, gây khó khăn cho hoạt động cung cấp dịch vụ viễn thông của các doanh nghiệp viễn thông khác..., đồng thời quy định một số nghĩa vụ của doanh nghiệp viễn thông có vị trí thống lĩnh thị trường, doanh nghiệp viễn thông nắm giữ phương tiện thiết yếu phải thực hiện thống kê, kế toán riêng đối với dịch vụ chiếm thị phần không chế để xác định giá thành dịch vụ chiếm thị phần không chế (Điều 19).

- Quy định về quản lý giá cước viễn thông, các nguyên tắc xác định giá cước viễn thông, căn cứ xác định và quản lý giá cước viễn thông (Điều 53, 54, 55, 56). Các loại giá cước bao gồm giá cước giữa các doanh nghiệp viễn thông dưới hình thức mua lại dịch vụ hoặc sử dụng mạng của doanh nghiệp khác để kết cuối hoặc chuyển tiếp dịch vụ viễn thông (giá cước kết nối viễn thông) và giá cước áp dụng

đối với người sử dụng dịch vụ viễn thông. Doanh nghiệp viễn thông chủ động quyết định giá cước dịch vụ viễn thông do doanh nghiệp cung cấp, trừ dịch vụ thuộc danh mục giá cước viễn thông do Nhà nước quy định, phải thực hiện hạch toán chi phí, xác định giá thành, niêm yết, thông báo giá cước dịch vụ viễn thông.

Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Viễn thông theo hướng như sau:

- Giữ nguyên các quy định như phương án 1.

- Bổ sung quy định về trách nhiệm của doanh nghiệp sở hữu hạ tầng viễn thông trong việc công bố giá bán buôn, giá cho thuê hạ tầng, quy định doanh nghiệp sở hữu hạ tầng phải bán buôn khi có yêu cầu của doanh nghiệp không có hạ tầng.

- Bổ sung nguyên tắc tương quan hợp lý trong việc xác định giá bán buôn và giá bán lẻ của doanh nghiệp, đồng thời, doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng phải báo cáo cơ quan quản lý Nhà nước về giá bán buôn, bán lẻ.

Phương án 3: Sửa đổi, bổ sung Luật Viễn thông theo hướng 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.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

1.4.1. Phương án 1:

a) Tác động kinh tế:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Dưới góc độ quản lý Nhà nước, hiện cơ quan quản lý còn gặp khó khăn trong việc xác định các thị trường cần điều tiết, chưa điều tiết được thị trường bán

buôn và khó khăn trong công tác thực thi quản lý cạnh tranh trên thị trường bán lẻ, công tác quản lý các doanh nghiệp thống lĩnh thị trường.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp MVNO gặp khó khăn trong việc đàm phán giá bán buôn với doanh nghiệp có hạ tầng, thị trường MVNO chậm phát triển.

- Đối với Người dân:

+ Người dân phải sử dụng một số dịch vụ với chi phí cao do ít doanh nghiệp cung cấp.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Quản lý được thị trường và doanh nghiệp viễn thông.

+ Thu được thuế và phí thương quyền hoạt động viễn thông (hơn 15.138 tỷ VNĐ/năm)

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ có hạ tầng mạng được quyền tự quyết định giá bán buôn và có vị thế nhất định đối với các DN không có hạ tầng mạng.

+ Doanh thu hàng năm (hơn 89.121 tỷ VNĐ/năm)

- Đối với Người dân:

+ Có cơ hội được sử dụng thêm các dịch vụ mới của các nhà cung cấp MVNO (khoảng 10 dịch vụ mới).

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Dưới góc độ quản lý Nhà nước, khi thị trường chưa được điều tiết hiệu quả, khó khăn trong công tác quản lý các doanh nghiệp thống lĩnh thị trường sẽ dẫn đến việc cơ quan quản lý phải giải quyết cả các vướng mắc, khiếu nại của người dân trong quá trình sử dụng dịch vụ của doanh nghiệp, tác động đến sự ổn định xã hội.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp MVNO gặp khó khăn trong việc phát triển thị trường, hoạt động kinh doanh chưa hiệu quả ảnh hưởng đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội nói chung.

- Đối với Người dân:

+ Người sử dụng không tiếp cận được một số dịch vụ do doanh nghiệp MVNO cung cấp.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Không có sự thay đổi về chính sách nên công tác thực thi quản lý Nhà nước không có sự xáo trộn, không ảnh hưởng đến hoạt động của đội ngũ cán bộ.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Không có sự thay đổi về chính sách nên không ảnh hưởng đến hoạt động của doanh nghiệp.

- Đối với Người dân:

+ Không có sự thay đổi về chính sách nên không ảnh hưởng đến hoạt động của người dân.

c) Tác động về giới: Không có tác động. Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không có.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật: Không có.

1.4.2. Phương án 2:

a) Tác động kinh tế:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, tốn thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và tổ chức thực hiện hướng dẫn nguyên tắc, xác định tương quan hợp lý giữa giá bán buôn và bán lẻ (dự kiến tăng chi phí soạn thảo văn bản của Nhà nước thêm 351 triệu VNĐ), tuy nhiên, doanh nghiệp có thể không xác định được giá một cách hợp lý; Mất thời gian lưu trữ, xử lý các báo cáo về giá bán buôn, bán lẻ của doanh nghiệp.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng: giảm bớt sự linh hoạt, bị áp đặt trong hoạt động kinh doanh, chưa phù hợp với quy luật tự điều tiết của thị trường, mất thời gian làm các báo cáo (kê khai giá, thông báo giá bán buôn, bán lẻ), phải xem xét thay đổi phương pháp hạch toán kế toán (dự kiến phát sinh chi phí thực hiện các báo cáo của doanh nghiệp thêm hơn 177 triệu VNĐ).

+ Doanh nghiệp MVNO: Không có.

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Tạo điều kiện thúc đẩy phát triển thị trường MVNO; Tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước (dự kiến thu được thuế và phí thương quyền hoạt động viễn thông hơn 16.652 tỷ VNĐ/năm); Sớm hoàn thành mục tiêu chuyển đổi số quốc gia; thu hút đầu tư của khối tư nhân vào thị trường.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng: tăng hiệu quả đầu tư hạ tầng mạng; thị trường phát triển, doanh thu tăng (theo Báo cáo nghiên cứu thị trường MVNO toàn cầu (Global MVNO Market research report), tỷ lệ tăng trưởng kép hàng năm CAGR đối với thị trường MVNO là 8,8% giai đoạn 2022-2028 khi phân tích thị trường các nước phát triển như Anh, Mỹ, Châu Âu..., đối với Việt Nam, thị trường này mới, có nhiều tiềm năng hơn nên dự đoán khả năng tăng khoảng 10-12%). Doanh thu hàng năm dự kiến là hơn 98.033 tỷ VNĐ/năm.

+ Doanh nghiệp MVNO: được mở cửa thị trường; được tạo điều kiện để phát triển; thị trường phát triển, doanh thu các dịch vụ MVNO sẽ tăng lên hàng chục tỷ VNĐ mỗi năm; doanh nghiệp cung cấp các sản phẩm đa dạng hơn.

- Đối với Người dân: tiết kiệm được chi phí từ việc đa dạng cả về dịch vụ lẫn giá cước do nguồn cung tăng.

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, khi doanh nghiệp chưa xác định được giá hợp lý, hoạt động chưa ổn định sẽ dẫn đến việc cơ quan quản lý vẫn phải giải quyết các vướng mắc, khiếu nại của người dân trong quá trình sử dụng dịch vụ của doanh nghiệp, tác động đến sự ổn định xã hội.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viển thông có hạ tầng mạng: giảm bớt sự linh hoạt, bị áp đặt trong hoạt động kinh doanh, chưa phù hợp với quy luật tự điều tiết của thị trường, mất thời gian làm các báo cáo (kê khai giá, thông báo giá bán buôn, bán lẻ), ảnh hưởng đến hoạt động của doanh nghiệp.

+ Doanh nghiệp MVNO: Không có.

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Thị trường viển thông cả bán buôn và bán lẻ đều được quản lý thống nhất theo nguyên lý quản lý cạnh tranh nói chung; Công tác thực thi quản lý cạnh tranh trên thị trường bán buôn, bán lẻ, công tác quản lý các doanh nghiệp thống lĩnh thị trường được thuận lợi, dễ dàng hơn; Giảm thiểu các bất cập của thị trường.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viển thông có hạ tầng mạng: tăng hiệu quả đầu tư hạ tầng mạng; thị trường phát triển, doanh thu tăng, hoạt động ổn định, đảm bảo công ăn việc làm cho người lao động, góp phần ổn định xã hội.

+ Doanh nghiệp MVNO: được mở cửa thị trường; được tạo điều kiện để phát triển; thị trường phát triển, doanh thu tăng, hoạt động ổn định, đảm bảo công ăn việc làm cho người lao động, góp phần ổn định xã hội.

- Đối với Người dân: được tiếp cận nhiều hơn các dịch vụ mới, đa dạng hơn, nhu cầu được đáp ứng tốt hơn.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này phát sinh thêm thủ tục hành chính mới là các doanh nghiệp di động có hạ tầng mạng phải thực hiện báo cáo giá bán buôn, bán lẻ dịch vụ hàng năm. Chi phí thực hiện các báo cáo của doanh nghiệp dự kiến phát sinh hơn 177 triệu VNĐ/năm.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Việc sửa đổi bổ sung tại phương án này có tác động đến hệ thống pháp luật. Tổng số văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung dự kiến là 01 văn bản luật (Luật Viễn thông), 01 Nghị định quy định

chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật và 01 văn bản thông tư hướng dẫn nguyên tắc xác định giá bán buôn, bán lẻ.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp, đồng thời, tương thích, phù hợp hơn với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

1.4.2. Phương án 3:

a) Tác động kinh tế:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và tổ chức thực hiện hướng dẫn văn bản (chi phí soạn thảo văn bản của Nhà nước phát sinh dự kiến là 223 triệu VNĐ). Chi phí ít hơn phương án 2 do chỉ phải xây dựng 01 dự thảo Nghị định hướng dẫn quy định chi tiết, đồng thời, cơ quan quản lý Nhà nước cũng không phải mất thời gian xử lý các báo cáo của doanh nghiệp, vì vậy, chi phí của cơ quan quản lý Nhà nước thấp hơn phương án 2.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng: Doanh nghiệp viễn thông có vị trí thống lĩnh thị trường cần thực hiện việc xây dựng thỏa thuận mẫu và báo cáo cơ quan quản lý Nhà nước. Việc này phát sinh chi phí thủ tục hành chính cho một số doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường, tuy nhiên, chi phí này không đáng kể (dự kiến chỉ khoảng 10 triệu VNĐ với 03 doanh nghiệp có thị phần lớn nhất hiện nay).

+ Doanh nghiệp MVNO: Không có

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Tạo điều kiện thúc đẩy phát triển thị trường MVNO; Tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước (dự kiến thu được thuế và phí thương quyền hoạt động viễn thông hơn 16.955 tỷ VNĐ/năm); Góp phần sớm hoàn thành mục tiêu phát triển kinh tế số trong Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030; Thu hút đầu tư của khối tư nhân vào thị trường.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng: hoạt động thuận lợi hơn vì có khung pháp lý về cho thuê hạ tầng, bán buôn lưu lượng; tăng hiệu quả đầu tư hạ

tăng mạng; thị trường phát triển, doanh thu tăng (dự kiến tăng 12%, đạt hơn 99.815 tỷ VNĐ/năm). Thêm vào đó, doanh nghiệp còn tiết kiệm thời gian thực hiện đăng ký/thông báo giá cước của doanh nghiệp SMP bán lẻ (lợi ích lượng hóa bằng tiền tương đương hơn 992 triệu VNĐ/năm).

+ Doanh nghiệp MVNO: được mở cửa thị trường; được tạo điều kiện để phát triển thuận lợi hơn phương án 2 do có quy định rõ ràng về trách nhiệm của doanh nghiệp có hạ tầng mạng; thị trường phát triển, doanh thu dự kiến sẽ tăng hàng chục tỷ VNĐ; doanh nghiệp cung cấp được nhiều sản phẩm đa dạng hơn với nhiều gói cước.

- Đối với người dân: được tiếp cận nhiều hơn các dịch vụ mới, đa dạng cả về dịch vụ lẫn giá cước do nguồn cung tăng.

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và tổ chức thực hiện hướng dẫn văn bản.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng: doanh nghiệp phải điều chỉnh để đáp ứng sự thay đổi về mặt chính sách, ảnh hưởng đến hoạt động của doanh nghiệp.

+ Doanh nghiệp MVNO: Không có

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, thị trường viễn thông cả bán buôn và bán lẻ đều được quản lý thống nhất theo nguyên lý quản lý cạnh tranh nói chung; Quy định về quản lý cạnh tranh được rõ ràng, minh bạch hơn; Công tác thực thi quản lý cạnh tranh trên thị trường bán buôn, bán lẻ được thuận lợi, dễ dàng và hiệu quả hơn; Giảm thiểu các bất cập của thị trường.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp viễn thông có hạ tầng mạng: hoạt động thuận lợi hơn vì có khung pháp lý về cho thuê hạ tầng, bán buôn lưu lượng; tăng hiệu quả đầu tư hạ tầng mạng; thị trường phát triển, doanh thu tăng, đảm bảo việc làm cho người lao động và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, góp phần duy trì ổn định xã hội.

+ Doanh nghiệp MVNO: được mở cửa thị trường; được tạo điều kiện để phát triển thuận lợi hơn phương án 2 do có quy định rõ ràng về trách nhiệm của doanh nghiệp có hạ tầng mạng; thị trường phát triển, doanh thu tăng, đảm bảo việc làm cho người lao động và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, góp phần duy trì ổn định xã hội.

- Đối với người dân: được tiếp cận nhiều hơn các dịch vụ mới, đáp ứng tốt hơn nhu cầu, đời sống ngày càng được nâng cao.

c) *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) *Tác động về thủ tục hành chính:* Giải pháp này phát sinh thêm thủ tục hành chính mới về việc các doanh nghiệp viễn thông có vị trí thống lĩnh thị trường phải xây dựng thỏa thuận mẫu nhưng với chi phí rất nhỏ. Giải pháp này cắt giảm được chi phí thủ tục hành chính cho các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường không phải đăng ký/thông báo giá cước bán lẻ do chính sách chuyển dần sang hậu kiểm và tiết kiệm được một khoản chi phí lớn cho doanh nghiệp.

đ) *Tác động tới hệ thống pháp luật*

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Việc sửa đổi bổ sung tại phương án này không tác động quá nhiều đến hệ thống pháp luật. Tổng số văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung dự kiến là 01 văn bản luật và 01 văn bản nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Viễn thông.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp, đồng thời, tương thích, phù hợp hơn với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

Từ những phân tích nêu trên, Dự thảo Luật Viễn thông lựa chọn sửa đổi theo phương án 3 là phương án đem lại nhiều tác động tích cực, chi phí thấp hơn (xem so sánh chi tiết trong Phụ lục 3, hiệu quả thực thi cao hơn, đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn quản lý và phù hợp với thông lệ quốc tế.

2. Chính sách 2: Hoàn thiện các quy định về cấp phép viễn thông

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Hiện nay, các doanh nghiệp xin cấp giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông đối với một số loại hình dịch vụ gặp phải gánh nặng về thủ tục hành chính dẫn

đến nhiều nội dung không liên quan đến hoạt động kinh doanh dịch vụ vẫn phải đưa vào hồ sơ và việc thẩm định mất thời gian, gây lãng phí nguồn lực, tốn kém chi phí của doanh nghiệp nghiệp lập hồ sơ cũng như nguồn lực thẩm định giấy phép.

Bên cạnh đó, hiện vẫn còn tình trạng các dịch vụ viễn thông được cung cấp không đồng đều ở các khu vực theo giấy phép cấp cho doanh nghiệp. Trên thực tế, nhiều doanh nghiệp xin cấp giấy phép thiết lập hạ tầng mạng chỉ tập trung đầu tư vào những khu vực kinh doanh hiệu quả, thuận lợi (lựa chọn khu vực kinh doanh có lợi nhuận cao như tại các thành phố lớn, khu đô thị, trên cùng địa bàn chỉ lựa chọn triển khai tại các quận, huyện có lượng khách hàng sử dụng dịch vụ tốt mang lại doanh thu cao), không triển khai đầu tư cung cấp phổ cập dịch vụ theo phạm vi quy định tại giấy phép được cấp. Việc này dẫn đến tình trạng có thể trên cùng một tỉnh/thành phố nhưng có quận/huyện hoặc phường xã có dịch vụ, lại có những quận/ huyện hoặc phường xã không có dịch vụ. Một số doanh nghiệp có giấy phép thiết lập mạng phạm vi toàn quốc (63 tỉnh) hay phạm vi khu vực (20-30 tỉnh) nhưng chỉ triển khai một số ít tỉnh thành.

Việc cam kết triển khai mạng lưới thông qua bằng số tiền cần phải đầu tư đã đảm bảo được doanh nghiệp tham gia thị trường phải có năng lực tài chính nhất định nhưng chưa thực hiện được mục tiêu về tiến độ triển khai mạng, phổ cập dịch vụ tới tất cả các tỉnh thành được cấp phép. Ngoài ra, do giá thiết bị viễn thông giảm theo thời gian nên việc cam kết bằng tiền chưa phản ánh được thực chất của mục tiêu quản lý nhà nước là cung cấp dịch vụ nhanh với chất lượng tốt tới mọi khu vực được cấp phép.

Nguyên nhân của các vấn đề bất cập nêu trên bắt nguồn từ việc cơ chế cấp giấy phép chưa phù hợp. Hiện nay, điều kiện cấp phép có sự phân biệt giữa 02 loại hình giấy phép thiết lập mạng viễn thông công cộng và giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông (giấy phép thiết lập mạng có thêm điều kiện về vốn pháp định và cam kết đầu tư phân biệt với từng loại mạng viễn thông so với giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông), tuy nhiên, thủ tục cấp phép, hồ sơ, quy trình xử lý hồ sơ đều được thực hiện như nhau, không phân biệt theo loại giấy phép, loại mạng viễn thông và loại hình dịch vụ. Các doanh nghiệp xin giấy phép đều phải chuẩn bị hồ sơ với phương án kỹ thuật, phương án kinh doanh trong 5 năm đầu phức tạp, phải gửi 05 bộ hồ sơ đến cơ quan quản lý chuyên ngành viễn thông, chờ 15 ngày để thẩm định và cấp giấy phép. Hình thức cấp phép như vậy chưa phù hợp với từng loại giấy phép kinh doanh dịch vụ viễn thông cũng như từng loại mạng, dịch vụ cung cấp, có nhóm yêu cầu hồ sơ, thủ tục phức tạp hơn mức cần thiết, có nhóm

lại thiếu các tiêu chí cụ thể với từng loại mạng khi thiết lập mạng. Bên cạnh đó, điều kiện cấp phép là cam kết đầu tư chưa phù hợp, chưa đảm bảo mục tiêu phổ cập dịch vụ đối với doanh nghiệp được cấp phép, nhiều doanh nghiệp xin cấp giấy phép thiết lập hạ tầng mạng chỉ tập trung đầu tư vào những khu vực kinh doanh hiệu quả, thuận lợi; quy định điều kiện vốn pháp định không còn phù hợp với Luật Doanh nghiệp.

Cụ thể, theo quy định của pháp luật hiện nay, điều kiện, hình thức, quy trình cấp phép kinh doanh dịch vụ viễn thông được thực hiện như sau:

(1) Cấp giấy phép thiết lập mạng viễn thông công cộng:

Điều kiện cấp phép được quy định tại Khoản 2 Điều 36 và hướng dẫn chi tiết tại Điều 19, 20, 21 Nghị định 25/2011/NĐ-CP, theo đó mức vốn pháp định và cam kết đầu tư có sự phân biệt với từng loại mạng viễn thông khác nhau, tuy nhiên, các điều kiện cấp phép khác là như nhau với tất cả các loại mạng viễn thông. Thủ tục cấp phép, quy trình xử lý hồ sơ cũng là như nhau, không phân biệt loại mạng viễn thông đề nghị cấp phép. Trên thực tế, các hồ sơ đề nghị cấp giấy phép thiết lập mạng viễn thông mặt đất có sử dụng tài nguyên viễn thông như tần số, mạng viễn thông vệ tinh cần phải có độ phức tạp cao hơn, trường hợp cần thiết phải xin ý kiến nhiều Bộ ngành nên đòi hỏi thời gian thẩm định nhiều hơn so với các hồ sơ khác.

(2) Cấp giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông:

Điều kiện cấp phép được quy định tại Khoản 1 Điều 36 là như nhau đối với giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông cấp cho doanh nghiệp có hoặc không có hạ tầng mạng, có hoặc không sử dụng tài nguyên viễn thông. Trên thực tế, đối với một số loại hình dịch vụ viễn thông phải tuân thủ các quy chuẩn, giá dịch vụ đã cạnh tranh nên yêu cầu thẩm định chỉ cần đơn giản; một số dịch vụ cần thiết phải quản lý nhưng có thể không cần phải thẩm định cấp phép, chỉ cần thông báo với cơ quan quản lý nhà nước. Thủ tục cấp phép và quy trình xử lý hồ sơ hiện nay là như nhau, không phân biệt loại hình dịch vụ, tính chất, mức độ cần quản lý khi ra nhập thị trường của dịch vụ xin cấp giấy phép dẫn đến gánh nặng cho doanh nghiệp, tạo ra việc quản lý nhiều hơn mức cần thiết.

Bên cạnh đó, trên thực tế, quy định về điều kiện cấp giấy phép thiết lập mạng viễn thông công cộng là mức cam kết đầu tư chưa phù hợp với giá thành hệ thống thiết bị hiện tại, chưa đảm bảo mục tiêu phổ cập dịch vụ, dẫn đến việc các doanh nghiệp không thực hiện được đúng cam kết hoặc chỉ lựa chọn đầu tư vào những địa điểm có lợi nhuận cao, tạo nên sự bất cập về vùng phủ của dịch vụ như

đã nêu ở trên. Cần phải thay đổi cũng như phải tăng định chế của Nhà nước với các doanh nghiệp thiết lập hạ tầng mạng.

Vì vậy, việc điều chỉnh các quy định về cấp phép kinh doanh viễn thông để đảm bảo các mục tiêu quản lý Nhà nước cũng như phù hợp với các loại mạng, dịch vụ xin cấp phép khác nhau là hết sức cần thiết, đồng thời, cần thể hiện được yêu cầu về nghĩa vụ triển khai mạng của doanh nghiệp được cấp phép.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bổ sung các hình thức cấp phép để phù hợp hơn với từng loại mạng và dịch vụ, đảm bảo thúc đẩy phát triển các dịch vụ mới, quản lý hiệu quả hơn đối với các hạ tầng và dịch vụ quan trọng, đảm bảo mục tiêu phổ cập các dịch vụ viễn thông.

- Bổ sung, chỉnh sửa các điều kiện cấp phép để phù hợp với tình hình thị trường và các quy định hiện tại.

- Tiết kiệm thời gian, chi phí cho cơ quan quản lý Nhà nước và doanh nghiệp (giảm được 50% thời gian xử lý hồ sơ xin cấp phép; giảm thủ tục hành chính do chuyển hình thức cấp phép cho khoảng 30% số doanh nghiệp xin cấp phép).

2.3. Giải pháp giải quyết vấn đề

Có ba phương án giải quyết vấn đề:

Phương án 1: Giữ nguyên quy định như hiện nay.

Giữ nguyên điều kiện cấp phép, quy trình, thủ tục cấp phép đối với doanh nghiệp xin cấp giấy phép thiết lập hạ tầng mạng và cung cấp dịch vụ viễn thông như đã trình bày tại mục 2.1.

Phương án 2: Sử dụng các biện pháp thay thế, không can thiệp trực tiếp như sau:

- Khuyến khích các doanh nghiệp tự thỏa thuận, thống nhất với nhau về địa bàn triển khai thiết lập hạ tầng mạng để đảm bảo hoạt động kinh doanh cũng như mục tiêu phổ cập dịch vụ viễn thông.

- Tuyên truyền vận động các doanh nghiệp chủ động thực hiện các mục tiêu phổ cập dịch vụ của Nhà nước, nâng cao ý thức của doanh nghiệp khi xin giấy phép thiết lập mạng viễn thông.

Phương án 3: Sửa đổi, bổ sung Luật Viễn thông theo hướng như sau:

- Cấu trúc lại hệ thống giấy phép kinh doanh dịch vụ viễn thông, gộp Giấy phép thiết lập mạng viễn thông công cộng và Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn

thông thành 01 loại Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông để đơn giản hóa thủ tục hành chính và đồng bộ với cam kết quốc tế. Giấy phép được cấp riêng cho đối tượng doanh nghiệp có thiết lập mạng và không thiết lập mạng..

- Bổ sung quy định về 3 hình thức cấp phép tùy theo dịch vụ viễn thông có hạ tầng mạng hoặc không có hạ tầng mạng bao gồm: cấp phép riêng, cấp phép nhóm và đăng ký.

+ Cấp phép riêng: là hình thức cấp giấy phép viễn thông được thực hiện trên cơ sở ấn định các điều kiện và nghĩa vụ riêng cho doanh nghiệp đề nghị cấp giấy phép dựa trên mục tiêu quản lý nhà nước về viễn thông tại thời điểm cấp phép. Cấp phép riêng áp dụng với giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông có thiết lập mạng sử dụng tần số vô tuyến điện được cấp thông qua đấu giá, thi tuyển quyền sử dụng tần số vô tuyến điện hoặc được cấp lại giấy phép sử dụng băng tần.

+ Cấp phép nhóm: là hình thức cấp giấy phép viễn thông được thực hiện trên cơ sở xem xét việc đáp ứng các điều kiện cấp giấy phép quy định chung cho các tổ chức, doanh nghiệp đề nghị cấp phép. Cấp phép nhóm áp dụng với các loại giấy phép viễn thông sau: Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông có thiết lập mạng ngoài trường hợp cấp phép riêng; Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông không thiết lập mạng; Giấy phép nghiệp vụ viễn thông.

+ Đăng ký: Đăng ký cung cấp dịch vụ viễn thông là việc doanh nghiệp thực hiện hoạt động kinh doanh dịch vụ viễn thông tự kê khai, chịu trách nhiệm đảm bảo đáp ứng các điều kiện khi cung cấp dịch vụ theo quy định của luật này.

Đăng ký cung cấp dịch vụ viễn thông áp dụng với hoạt động cung cấp dịch vụ viễn thông không có hạ tầng mạng ngoài trường hợp cấp phép nhóm.

Chính phủ quy định chi tiết thẩm quyền, điều kiện, thủ tục đăng ký dịch vụ viễn thông.

- Sửa đổi, bổ sung Điều kiện cấp giấy phép kinh doanh dịch vụ viễn thông như sau:

(i) Doanh nghiệp được cấp Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông có thiết lập mạng có sử dụng tần số vô tuyến điện được cấp thông qua đấu giá, thi tuyển quyền sử dụng tần số vô tuyến điện hoặc được cấp lại giấy phép sử dụng băng tần khi có đủ các điều kiện sau đây:

a) Có Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư;

b) Vốn điều lệ theo quy định của Chính phủ;

c) Không đang trong tình trạng chưa hoàn thành các nghĩa vụ về tài chính theo Luật này;

d) Không đang trong quá trình chia tách, sáp nhập, chuyển đổi, giải thể, phá sản theo quyết định đã được ban hành của cơ quan có thẩm quyền;

đ) Có phương án kỹ thuật, phương án kinh doanh phù hợp với chiến lược, quy hoạch phát triển viễn thông quốc gia, các quy định về tài nguyên viễn thông, kết nối, giá cước, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, chất lượng dịch vụ viễn thông, bảo đảm an toàn cơ sở hạ tầng viễn thông và an ninh thông tin, bảo đảm quyền lợi hợp pháp của người sử dụng dịch vụ viễn thông theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan;

e) Điều kiện về triển khai mạng viễn thông đối với băng tần, kênh tần số vô tuyến điện được cấp theo hình thức đấu giá, thi tuyển hoặc đối với băng tần được cấp lại;

g) Trúng đấu giá, trúng thi tuyển quyền sử dụng tần số vô tuyến điện hoặc đủ điều kiện được cấp lại băng tần.

(ii) Doanh nghiệp được cấp Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông có thiết lập mạng ngoài trường hợp quy định ở trên khi có đủ các điều kiện sau đây:

a) Các điều kiện quy định tại các điểm a, b, c, d, đ mục (i) trên;

b) Điều kiện về triển khai mạng viễn thông theo quy định.

+ Doanh nghiệp được cấp Giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông không thiết lập mạng, ngoại trừ trường hợp quy định tại mục (ii) nêu trên, được cấp giấy phép khi có đủ các điều kiện quy định tại các điểm a, b, c, d, đ mục (i).

Các điều kiện cụ thể với từng loại hình dịch vụ viễn thông được quy định ở Nghị định vì công nghệ thường xuyên thay đổi, điều kiện cấp phép có thể phải điều chỉnh theo thị trường, quy mô doanh nghiệp.... Việc quy định chi tiết ở Nghị định vẫn đảm bảo các nguyên tắc đề xuất sửa đổi, bổ sung trong luật nhưng cụ thể hơn với từng loại hình dịch vụ viễn thông.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.4.1. Phương án 1:

a) Tác động kinh tế:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, cơ quan quản lý gặp khó khăn trong thực thi công tác cấp phép viễn thông và quản lý các doanh nghiệp kinh doanh trên thị trường viễn thông, tốn nguồn lực và thời gian thẩm định hồ sơ xin cấp phép (chi phí thẩm định cấp phép cơ quan quản lý Nhà nước dự kiến phải bỏ ra là hơn 1,7 tỷ VNĐ).

- Đối với Doanh nghiệp: tốn kém thời gian, chi phí chuẩn bị hồ sơ xin cấp giấy phép với một số loại hình dịch vụ viễn thông, tốn kém thời gian đi lại để bổ sung, điều chỉnh hồ sơ nếu hồ sơ không đủ điều kiện theo yêu cầu, tốn kém thời gian giải trình, thuyết minh các phương án trong hồ sơ xin cấp phép, thời gian chờ thẩm định hồ sơ (chi phí các doanh nghiệp dự kiến phải bỏ ra để thực hiện thủ tục cấp phép là hơn 3 tỷ VNĐ).

- Đối với Người dân: tốn kém chi phí để tiếp cận được dịch vụ theo nhu cầu.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, không cần phải sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật, vẫn tiếp tục quản lý được hoạt động của các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, không đạt được mục tiêu về phổ cập dịch vụ theo định hướng của Nhà nước; có doanh nghiệp bị mức độ quản lý cao hơn mức cần thiết.

- Đối với Doanh nghiệp: tốn kém thời gian, chi phí cho việc thực hiện các quy trình, thủ tục cấp giấy phép, ảnh hưởng đến tâm lý và hoạt động của doanh nghiệp.

- Đối với Người dân: tiếp cận dịch vụ chậm, có nhiều nơi người dân không được tiếp cận dịch vụ; chất lượng dịch vụ không được cải thiện.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, không cần phải sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật, vẫn tiếp tục quản lý được hoạt động của các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

c) *Tác động về giới:* Không có tác động. Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) *Tác động về thủ tục hành chính:* Không có.

đ) *Tác động tới hệ thống pháp luật:* Không có.

2.4.2. Phương án 2:

a) *Tác động kinh tế:*

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, tốn thêm thời gian, chi phí tuyên truyền, vận động doanh nghiệp (mỗi năm cơ quan quản lý Nhà nước dự kiến cần bỏ ra thêm 140 triệu để tổ chức 02 hội thảo phổ biến pháp luật, giao ban với doanh nghiệp) nhưng hiệu quả không đạt như mong muốn do các doanh nghiệp vẫn phải đặt mục tiêu duy trì hoạt động và lợi nhuận kinh doanh lên hàng đầu.

- Đối với Doanh nghiệp: doanh nghiệp tốn thêm chi phí đàm phán, thỏa thuận với các doanh nghiệp nhưng có thể không đạt được kết quả về phân chia địa bàn triển khai đầu tư, ảnh hưởng kế hoạch hoạt động kinh doanh. Các doanh nghiệp xin cấp giấy phép vẫn tốn kém thời gian và chi phí chuẩn bị hồ sơ xin cấp phép, thời gian giải trình, thuyết minh để thẩm định hồ sơ như phương án 1.

- Đối với Người dân: vẫn tốn kém chi phí để có thể tiếp cận được dịch vụ phù hợp với nhu cầu.

* Tác động tích cực:

- Dưới góc độ quản lý nhà nước, không tốn kém thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và tổ chức thực hiện hướng dẫn văn bản.

- Đối với Doanh nghiệp: linh hoạt, chủ động trong kế hoạch triển khai thiết lập mạng, không bị tác động về thay đổi quy trình, thủ tục và thời gian xin giấy phép.

- Đối với Người dân: Không có.

b) *Tác động xã hội:*

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, tốn thêm thời gian, chi phí nhưng không giải quyết được các vấn đề vướng mắc, bất cập hiện nay, ảnh hưởng đến hoạt động ổn định của cơ quan quản lý Nhà nước.

- Đối với Doanh nghiệp: doanh nghiệp tốn chi phí nhưng không đạt được hiệu quả như mong muốn, ảnh hưởng đến hoạt động ổn định của doanh nghiệp.

- Đối với Người dân: vẫn phải chờ đợi, khả năng tiếp cận dịch vụ chậm, chất lượng không được đảm bảo, có những nơi vẫn không được cung cấp dịch vụ.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý nhà nước, không tốn kém thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và tổ chức thực hiện hướng dẫn văn bản, không gây xáo trộn trong hoạt động thực thi của cơ quan quản lý Nhà nước.

- Đối với Doanh nghiệp: linh hoạt, chủ động trong kế hoạch triển khai thiết lập mạng, không bị tác động về thay đổi quy trình, thủ tục và thời gian xin giấy phép.

- Đối với Người dân: Không có.

c) *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) *Tác động về thủ tục hành chính:* Không có.

đ) *Tác động tới hệ thống pháp luật:* Không có.

2.4.3. Phương án 3:

a) *Tác động kinh tế:*

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và tổ chức thực hiện hướng dẫn văn bản (chi phí xây dựng 01 Nghị định và 01 Thông tư hướng dẫn dự kiến là 351 triệu VNĐ).

- Đối với Doanh nghiệp: doanh nghiệp xin cấp giấy phép theo hình thức cấp phép riêng sẽ mất thời gian chuẩn bị hồ sơ xin cấp phép lâu hơn, cần đầu tư nhiều công sức hơn do tiêu chí thẩm định cụ thể, chặt chẽ hơn, cần phải tính toán kỹ kế hoạch kinh doanh, triển khai mạng lưới nên tốn kém chi phí hơn. Chi phí dự kiến tăng lên là hơn 255 triệu VNĐ.

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý nhà nước, giảm thủ tục hành chính (do chuyển hình thức cấp phép thành đăng ký và thẩm định hồ sơ xin cấp phép nhóm đơn giản hơn), nhờ đó, tiết kiệm được nhân lực, thời gian và chi phí cho việc thẩm định hồ sơ xin cấp phép. Chi phí thẩm định hồ sơ xin cấp phép dự kiến hơn 520 triệu VNĐ (so với hơn 1,7 tỷ VNĐ của Phương án 1 và Phương án 2).

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp xin cấp giấy phép theo hình thức cấp phép nhóm: điều kiện cấp phép đơn giản hơn, tạo điều kiện cho doanh nghiệp dễ dàng gia nhập thị trường nên tiết kiệm được 50% thời gian và chi phí của doanh nghiệp trong việc chuẩn bị hồ sơ xin cấp phép, giải trình, thuyết minh hồ sơ. Chi phí dự kiến chỉ còn 989 triệu VNĐ.

+ Doanh nghiệp thực hiện hình thức đăng ký: Cắt giảm thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho doanh nghiệp dễ dàng gia nhập thị trường và hoạt động kinh doanh, tiết kiệm rất nhiều thời gian và chi phí của doanh nghiệp do không phải chuẩn bị hồ sơ xin cấp phép, giải trình, thuyết minh hồ sơ, chỉ cần đáp ứng các điều kiện kinh doanh là được hoạt động (Chi phí doanh nghiệp dự kiến bỏ ra chỉ còn 21 triệu VNĐ).

- Đối với người dân: được cung cấp dịch vụ kịp thời, đặc biệt các khu vực không thuận lợi, được sử dụng đa dạng sản phẩm với chất lượng đảm bảo, tiết kiệm được chi phí sử dụng dịch vụ.

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, việc giám sát, kiểm tra tình hình triển khai thực tế của doanh nghiệp sau cấp phép sẽ cần thực hiện đầy đủ, kỹ lưỡng hơn.

- Đối với Doanh nghiệp: doanh nghiệp phải điều chỉnh để phù hợp với sự thay đổi về chính sách, ảnh hưởng đến hoạt động ổn định của doanh nghiệp.

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý nhà nước, tăng cường hiệu quả công tác quản lý nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi trong công tác thực thi quản lý cấp phép; đạt mục tiêu phổ cập dịch vụ của Nhà nước; phát triển thị trường, hạ

tăng đầu tư được khai thác hiệu quả hơn. Giải quyết được các vấn đề vướng mắc, bất cập hiện nay.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp xin cấp giấy phép theo hình thức cấp phép nhóm: điều kiện cấp phép đơn giản hơn, tạo điều kiện cho doanh nghiệp dễ dàng gia nhập thị trường, hoạt động kinh doanh thuận lợi, góp phần đảm bảo công ăn việc làm cho người lao động, đảm bảo ổn định xã hội.

+ Doanh nghiệp thực hiện hình thức đăng ký: quy mô thị trường tăng; sản phẩm đa dạng; góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

- Đối với người dân: được cung cấp dịch vụ kịp thời, đặc biệt các khu vực không thuận lợi, được sử dụng đa dạng sản phẩm với chất lượng đảm bảo. Những loại hình dịch vụ đơn giản áp dụng hình thức đăng ký đối với doanh nghiệp, người dân sẽ được tiếp cận và cung cấp dịch vụ ngay khi doanh nghiệp muốn tham gia vào kinh doanh.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: có sự thay đổi về thủ tục hành chính do điều chỉnh thủ tục cấp phép: đối với doanh nghiệp xin cấp phép theo hình thức cấp phép riêng, quy trình, thủ tục xin cấp phép đối với doanh nghiệp và quy trình thẩm định của cơ quan quản lý nhà nước phức tạp hơn do phải bổ sung các quy định về điều kiện cấp phép. Đối với doanh nghiệp thực hiện theo hình thức đăng ký thì quy định, thủ tục rất đơn giản hơn, doanh nghiệp chỉ cần gửi mẫu đăng ký thông qua hình thức điện tử đến cơ quan quản lý nhà nước là có thể kinh doanh. Hình thức này đảm bảo Nghị quyết 68 về đơn giản hóa thủ tục hành chính, cắt giảm điều kiện kinh doanh, tăng cường dịch vụ công trực tuyến, do đó, số lượng doanh nghiệp phải thực hiện thủ tục cấp phép sẽ giảm so với hiện nay, tiết kiệm được chi phí và thời gian của doanh nghiệp, tiết kiệm được nhân lực và thời gian xử lý hồ sơ cấp phép.

Bên cạnh đó, các thủ tục hành chính được quy định theo đúng thẩm quyền, không mâu thuẫn, chồng chéo với quy định tại các văn bản khác, thủ tục hành chính được quy định rõ ràng, cụ thể, có phân định rõ trách nhiệm và nội dung công việc của cơ quan nhà nước và cá nhân, tổ chức khi thực hiện. Các thủ tục hành chính trong chính sách này là hợp lý, hợp pháp và được nêu cụ thể trong Báo

cáo đánh giá thủ tục hành chính.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Việc sửa đổi bổ sung tại phương án này không tác động quá nhiều đến hệ thống pháp luật. Tổng số văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung dự kiến là 01 văn bản luật, 01 văn bản nghị định, 01 văn bản thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp, đồng thời, tương thích, phù hợp hơn với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Giải pháp chính sách phù hợp với các nội dung cam kết quốc tế về quy trình cấp phép, đảm bảo sự công khai, minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp xin cấp phép để tham gia hoạt động kinh doanh.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

Từ những phân tích nêu trên, Dự thảo Luật Viễn thông lựa chọn sửa đổi theo Phương án 3 là phương án đem có chi phí nhỏ nhất (chỉ gần 50% so với Phương án 1 và Phương án 2), đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn quản lý và phù hợp với thông lệ quốc tế.

3. Chính sách 3: Chính sách về quản lý và phát triển dịch vụ viễn thông vệ tinh

3.1. Xác định vấn đề bất cập

Sự phát triển về công nghệ mạnh mẽ nhất là vệ tinh chòm trong thời gian những năm gần đây tạo ra dịch vụ truy cập Internet qua vệ tinh có chất lượng, giá cước tương đương dịch vụ băng rộng di động, vùng cung cấp dịch vụ lớn trên toàn bộ lãnh thổ, lãnh hải. Do đó, dịch vụ vệ tinh có tiềm năng phát triển rất lớn và chính vì thế đang được các quốc gia, tập đoàn công nghệ lớn trên thế giới tiếp tục đầu tư phát triển (như Space-X, One Web, Telesat, Amazon, Galaxy Space...). Đây cũng là một công nghệ mới mà có thể mang lại nhiều tiềm năng trong việc phát triển kinh tế - xã hội ở các khu vực vùng sâu, vùng xa, vùng biển, biên giới, hải đảo, các khu vực đồng bào thiểu số, những nơi mà người dân có thể gặp khó khăn trong việc tiếp cận các dịch vụ, loại hình viễn thông truyền thống.

Tuy nhiên, công nghệ vệ tinh tầm thấp là công nghệ cao, chi phí đầu tư rất lớn (như dự án Starlink là khoảng 10 tỷ USD) nên Việt Nam chưa thể làm chủ hệ thống vệ tinh chòm cung cấp dịch vụ truy cập Internet, do vậy, vệ tinh chòm của nước ngoài sẽ phủ sóng trên lãnh thổ, lãnh hải và vùng trời của Việt Nam. Khi vệ

ting chòm phát triển, việc doanh nghiệp nước ngoài cung cấp dịch vụ xuyên biên giới qua vệ tinh ngày càng dễ dàng hơn, có nhiều dịch vụ mang tính chất thu thập dữ liệu nhiều hơn như hình ảnh, truy cập băng rộng tốc độ cao..., tiềm ẩn rất nhiều nguy cơ như ảnh hưởng đến an ninh quốc phòng, dữ liệu của người sử dụng ở Việt Nam đi thẳng ra nước ngoài và bị các doanh nghiệp nước ngoài thu thập, sử dụng bất hợp pháp; nguy cơ mất dữ liệu, ảnh hưởng đến quyền lợi của người sử dụng dịch vụ; nguy cơ mất an toàn mạng lưới, an ninh thông tin; Nhà nước không kiểm soát được hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nước ngoài, cũng như các hoạt động phát tán thông tin của thế lực thù địch thông qua những dịch vụ này...

Hơn nữa, doanh nghiệp nước ngoài cung cấp dịch vụ xuyên biên giới qua vệ tinh cũng chưa phải chịu các quy định pháp lý tương tự như các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông trong nước, vốn phải tuân thủ theo những quy định pháp lý nghiêm ngặt trong lĩnh vực viễn thông. Điều này có thể dẫn tới tình trạng cạnh tranh không công bằng đối với các doanh nghiệp trong nước, vì chi phí tuân thủ của các doanh nghiệp trong nước sẽ cao hơn, làm giảm sức hấp dẫn của họ với người tiêu dùng.

Nguyên nhân của các vấn đề bất cập và nguy cơ tiềm ẩn nêu trên xuất phát từ việc các cơ sở pháp lý và quy định về dịch vụ viễn thông vệ tinh cung cấp dịch vụ qua biên giới đến người sử dụng dịch vụ viễn thông trên lãnh thổ, lãnh hải Việt Nam chưa được đầy đủ:

- Hiện nay, dịch vụ viễn thông vệ tinh cung cấp qua biên giới mới chỉ được quản lý thông qua thỏa thuận thương mại với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh quốc tế được cấp phép hoạt động tại Việt Nam theo cam kết quốc tế và được quy định tại Điều 11 Nghị định 25. Luật Viễn thông 2009 chưa có quy định cụ thể về kinh doanh dịch vụ vệ tinh, mới chỉ nêu nguyên tắc theo các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Bên cạnh đó, hiện cũng chưa có đầy đủ quy định về bảo đảm an toàn an ninh thông tin, đảm bảo dữ liệu của người sử dụng ở Việt Nam, thẩm quyền của Nhà nước trong những trường hợp cần can thiệp do vi phạm, ảnh hưởng đến an ninh quốc phòng... đối với việc cung cấp dịch vụ viễn thông qua vệ tinh.

- Ngoài ra, chính sách quản lý dịch vụ viễn thông qua vệ tinh chòm cần được đồng bộ và thống nhất với chính sách quản lý các dịch vụ hiện đang được cung cấp như cố định và di động mặt đất để thị trường viễn thông phát triển bền vững.

Do đó, việc bổ sung thêm các quy định để phát triển và quản lý hiệu quả các dịch vụ thông tin vệ tinh, đặc biệt liên quan đến việc cung cấp dịch vụ xuyên biên giới là rất cần thiết.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Tăng cường hiệu quả công tác quản lý hoạt động cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh, đảm bảo an toàn, an ninh thông tin, an ninh quốc phòng.

- Đảm bảo môi trường cạnh tranh công bằng giữa các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông trong nước và các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh xuyên biên giới.

- Tận dụng các ưu thế của vệ tinh chòm theo xu thế trên thế giới nhằm đáp ứng các nhu cầu kinh tế, xã hội.

- Thúc đẩy phát triển dịch vụ viễn thông vệ tinh, tạo điều kiện cung cấp dịch vụ tại vùng sâu, vùng xa, vùng biển, biên giới, hải đảo.

- Chuẩn bị hành lang pháp lý để đàm phán các cam kết mới khi vệ tinh chòm phát triển.

3.3. Giải pháp giải quyết vấn đề

Có hai phương án giải quyết vấn đề:

Phương án 1: Giữ nguyên quy định như hiện nay.

Việc cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh được thực hiện theo Điều 25 Luật Viễn thông và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Quy định trong luật cũng như các điều ước quốc tế hiện mới đưa ra một số quy định về cung cấp dịch vụ qua biên giới vào Việt Nam như: Nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài phải có thỏa thuận thương mại với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh quốc tế được cấp phép hoạt động tại Việt Nam; Để đầu tư cung cấp dịch vụ viễn thông vệ tinh trên lãnh thổ Việt Nam, doanh nghiệp nước ngoài phải liên doanh với các doanh nghiệp viễn thông vệ tinh được cấp phép hoạt động tại Việt Nam. Tỷ lệ góp vốn khác nhau tùy thuộc vào loại hình dịch vụ cung cấp (dịch vụ viễn thông cơ bản hay dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng, có hạ tầng hay không có hạ tầng). Đối với liên doanh cung cấp các dịch vụ viễn thông cơ bản có hạ tầng, thường doanh nghiệp nước ngoài chỉ được góp vốn tối đa là 49% vốn pháp định.

Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Viễn thông theo hướng như sau:

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.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

3.4.1. Phương án 1:

a) Tác động kinh tế:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, khó khăn trong việc quản lý các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ xuyên biên giới, doanh nghiệp nước ngoài kinh doanh thu lợi ở Việt Nam nhưng không có nghĩa vụ đóng góp vào ngân sách. Không có cơ sở pháp lý để đàm phán liên quan đến việc cung cấp dịch vụ thông tin vệ tinh qua vệ tinh chùm khi tham gia các cam kết quốc tế sau này.

- Đối với Doanh nghiệp: bị ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh do sự cạnh tranh của các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ xuyên biên giới.

- Đối với Người dân: không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, không cần phải sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có.

- Đối với Người dân: Không có.

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, có nguy cơ cao về việc mất an toàn mạng lưới, an ninh thông tin, ảnh hưởng đến an ninh, quốc phòng; cơ quan quản lý Nhà nước gặp khó khăn trong trường hợp cần phải can thiệp khi có hành vi vi phạm. Không giải quyết được các vấn đề vướng mắc, bất cập hiện nay.

- Đối với Doanh nghiệp: Nguy cơ mất an ninh thông tin, an toàn mạng lưới, quyền lợi bị ảnh hưởng.

- Đối với Người dân: Nguy cơ mất dữ liệu, bị thu thập và khai thác thông tin bất hợp pháp.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, không cần phải sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có.

- Đối với Người dân: Không có.

c) *Tác động về giới:* Không có tác động. Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) *Tác động về thủ tục hành chính:* Không có.

đ) *Tác động tới hệ thống pháp luật:* Không có.

3.4.2. Phương án 2:

a) *Tác động kinh tế:*

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, cần thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và tổ chức thực hiện hướng dẫn văn bản (Chi phí xây dựng 01 Nghị định hướng dẫn dự kiến là 223 triệu VNĐ).

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, có sở cứ pháp lý sẵn sàng cho việc đàm phán các cam kết quốc tế sau này liên quan đến cung cấp dịch vụ vệ tinh.

- Đối với Doanh nghiệp: đảm bảo cạnh tranh công bằng, thị trường dịch vụ viễn thông phát triển ổn định.

- Đối với Người dân: Người dân có nhiều dịch vụ hơn để lựa chọn.

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, có sự tác động đến hoạt động quản lý thực thi của cơ quan quản lý Nhà nước.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, thuận lợi trong việc thực thi công tác quản lý dịch vụ viễn thông vệ tinh và khi thực hiện các cam kết quốc tế; chủ động trong công tác quản lý nhà nước, đảm bảo an toàn, an ninh thông tin; nâng cao hiệu quả công tác quản lý dịch vụ viễn thông của cơ quan quản lý nhà nước; đảm bảo công tác an ninh, quốc phòng; sớm triển khai được dịch vụ viễn thông vệ tinh ở vùng sâu, vùng xa, vùng biển, biên giới, hải đảo, có quy định rõ ràng, chính sách điều tiết phù hợp trong những trường hợp cần thiết để phục vụ mục tiêu công cộng chính đáng. Giải quyết được các vấn đề vướng mắc, bất cập hiện nay.

- Đối với Doanh nghiệp: đảm bảo an toàn mạng lưới, các doanh nghiệp phát triển ổn định do có khung pháp lý rõ ràng, hoạt động ổn định hơn.

- Đối với Người dân: Người dân được sử dụng các dịch vụ thông tin vệ tinh với mức độ an toàn, bảo mật dữ liệu cao hơn, người dân ở vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo sớm được cung cấp dịch vụ, quyền lợi người sử dụng dịch vụ được đảm bảo, góp phần ổn định kinh tế - xã hội.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không phát sinh thêm thủ tục hành chính mới.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật

- Các điều kiện bảo đảm thi hành: không có tác động do điều kiện đảm bảo thi hành giữ nguyên.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Việc sửa đổi bổ sung tại phương án này không tác động quá nhiều đến hệ thống pháp luật. Tổng số văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung dự kiến là 01 văn bản luật và 01 văn bản nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp, đồng thời, tương thích, phù hợp hơn với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Chính sách nhằm nội luật hóa cam kết theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, bổ sung, làm rõ các quy định hướng dẫn cụ thể việc thực hiện các nội dung cam kết quốc tế.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

Từ những phân tích nêu trên, Dự thảo Luật Viễn thông lựa chọn sửa đổi theo phương án 2 là phương án đem lại nhiều tác động tích cực, đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn quản lý và phù hợp với thông lệ quốc tế.

4. Chính sách 4: Chính sách về kinh doanh trung tâm dữ liệu và dịch vụ điện toán đám mây.

4.1. Xác định vấn đề bất cập

Hiện nay, xu hướng hội tụ giữa viễn thông và công nghệ thông tin dẫn đến việc không còn phân biệt ranh giới giữa hạ tầng viễn thông và hạ tầng công nghệ thông tin. Chính quyền các cấp, các doanh nghiệp cũng như phần lớn người dân đều đang sử dụng dịch vụ trung tâm dữ liệu và dịch vụ điện toán đám mây để lưu trữ, xử lý thông tin, thực hiện các hoạt động trên môi trường số. Trung tâm dữ liệu kết nối với hạ tầng vật lý của mạng viễn thông chính là phần hạ tầng cho hoạt động của kinh tế số, xã hội số. Nhu cầu sử dụng dịch vụ trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây là rất lớn, dịch vụ trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây ngày càng phát triển ở Việt Nam với thị phần chủ yếu là của các nhà cung cấp nước ngoài, trong khi dữ liệu là tài nguyên quốc gia. Do đó, trung tâm dữ liệu và các dịch vụ điện toán đám mây cần được quản lý để việc lưu trữ, xử lý và truyền đưa từ các trung tâm dữ liệu qua mạng viễn thông đến cá nhân, tổ chức sử dụng dịch vụ được đảm bảo an toàn, thông suốt với các trách nhiệm pháp lý liên quan rõ ràng.

Trung tâm dữ liệu là nơi lưu trữ dữ liệu của các tổ chức, cá nhân. Trung tâm dữ liệu cùng với đường truyền dẫn, kết nối và hạ tầng ảo là hạ tầng của điện toán đám mây, được sử dụng để cung cấp các ứng dụng, dịch vụ trong các ngành, các lĩnh vực. Dữ liệu được chuyển qua mạng viễn thông, Internet, qua các dịch vụ điện toán đám mây là rất lớn và được lưu trữ ở các trung tâm dữ liệu trong khi các trung tâm dữ liệu ở nước ta hiện chưa được quản lý.

Xu thế hội tụ viễn thông, công nghệ thông tin và tự động hóa cho phép doanh nghiệp viễn thông phát triển hạ tầng mạng đáp ứng nhu cầu mới của người sử dụng dịch vụ viễn thông trong môi trường số. Đồng thời, các doanh nghiệp nước ngoài cung cấp dịch vụ xuyên biên giới cho người sử dụng dịch vụ Việt Nam ngày càng nhiều, cơ quan quản lý nhà nước lại không có thông tin về doanh nghiệp nước ngoài để hỗ trợ, bảo vệ người sử dụng dịch vụ khi cần. Nhà cung cấp dịch vụ điện toán đám mây nước ngoài chiếm 80,32%, nhà cung cấp trong nước là 19,68%. Điều đó đặt ra một số vấn đề liên quan đến người sử dụng dịch vụ:

- Nguy cơ mất dữ liệu, xâm phạm quyền riêng tư, an toàn dữ liệu của người sử dụng do người sử dụng không kiểm soát được địa điểm đặt dữ liệu, nhất là đối với những dữ liệu quan trọng, cần độ bảo mật cao, dữ liệu có khả năng bị khai thác bất hợp pháp, nguy cơ lộ lọt thông tin.

- Người sử dụng dịch vụ có thể bị mất dữ liệu hoặc không sử dụng được dịch vụ theo hợp đồng, bị xâm phạm bản quyền khi chưa có quy định cụ thể về trách nhiệm, nghĩa vụ của các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu.

- Việc xây dựng các trung tâm dữ liệu không theo các tiêu chuẩn, quy chuẩn dẫn đến không đảm bảo an toàn thông tin, chất lượng dịch vụ cung cấp trên hạ tầng trung tâm dữ liệu cho người sử dụng, quyền lợi người tiêu dùng có thể bị ảnh hưởng.

Ngoài ra, khi doanh nghiệp viễn thông phát triển hạ tầng mạng đồng thời thiết lập trung tâm dữ liệu để khai thác thêm các dịch vụ mới, kinh doanh trung tâm dữ liệu. Doanh nghiệp viễn thông có thể có các hành vi cạnh tranh không lành mạnh với các doanh nghiệp kinh doanh trung tâm dữ liệu khác như làm giảm chất lượng kết nối, ép giá thuê đường truyền dẫn... gây ảnh hưởng đến hoạt động của thị trường và quyền lợi của người sử dụng. Hiện nay cũng chưa có chính sách quản lý thúc đẩy phát triển hạ tầng trung tâm dữ liệu nên trung tâm dữ liệu ở nước ta phát triển kém hơn với quy mô nhỏ (mới chỉ có 27 trung tâm dữ liệu của 11 doanh nghiệp trong đó có 6 doanh nghiệp viễn thông, số lượng máy chủ ít, hơn 120 nghìn máy chủ - tương đương khoảng khoảng 480 nghìn CPU), chưa có chính

sách quản lý về chất lượng, bảo mật, bảo vệ quyền lợi người sử dụng, chưa có các quy định quản lý việc kinh doanh dịch vụ này dẫn đến khoảng trống pháp lý, đòi hỏi phải sớm được bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật.

Bên cạnh đó, Luật Đầu tư cũng đã đưa “kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu” là loại hình kinh doanh có điều kiện và cần có các quy định về điều kiện kinh doanh đối với loại hình dịch vụ này. Tuy nhiên, hệ thống cơ sở pháp lý đối với loại hình dịch vụ này còn chưa đầy đủ:

Luật Công nghệ thông tin năm 2006 đưa ra khái niệm về cơ sở hạ tầng thông tin (Điều 4 khoản 4) bao gồm cả mạng viễn thông: “*Cơ sở hạ tầng thông tin là hệ thống trang thiết bị phục vụ cho việc sản xuất, truyền đưa, thu thập, xử lý, lưu trữ và trao đổi thông tin số, bao gồm mạng viễn thông, mạng Internet, mạng máy tính và cơ sở dữ liệu,..*”. Luật Công nghệ thông tin cũng mới chỉ có quy định về việc cho thuê chỗ lưu trữ thông tin số và một số quy định chung liên quan đến việc lưu trữ, cung cấp thông tin cá nhân trên môi trường mạng.

Luật An ninh mạng năm 2018 có quy định: “*Doanh nghiệp trong nước và ngoài nước cung cấp dịch vụ trên mạng viễn thông, mạng Internet, các dịch vụ gia tăng trên không gian mạng tại Việt Nam có hoạt động thu thập, khai thác, phân tích, xử lý dữ liệu về thông tin cá nhân, dữ liệu về mối quan hệ của người sử dụng dịch vụ, dữ liệu do người sử dụng dịch vụ tại Việt Nam tạo ra phải lưu trữ dữ liệu này tại Việt Nam trong thời gian theo quy định của Chính phủ. Doanh nghiệp ngoài nước phải đặt chi nhánh hoặc văn phòng đại diện tại Việt Nam*” (Khoản 3 Điều 26). Chưa có quy định về việc doanh nghiệp thiết lập trung tâm dữ liệu cũng như kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, kinh doanh dịch vụ điện toán đám mây tại Việt Nam.

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.

Qua nghiên cứu, một số nước như Anh, Bahamas, Bahrain, Malta, Finland, Indonesia, Mexico, Nam Phi, khái niệm mạng viễn thông và cơ sở hạ tầng viễn thông có nội hàm rộng hơn, ngoài thiết bị viễn thông, đường truyền dẫn, công trình viễn thông còn có thêm phần lưu trữ và bao gồm cả một số cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin. Bên cạnh đó, dịch vụ điện toán đám mây được cung cấp trên cơ sở hạ tầng là trung tâm dữ liệu có kết nối với mạng viễn thông cũng cần được quản lý. Một số nước như Ai Cập, Arab Saudi, Indonesia, Malaysia, Ukraina đều yêu cầu nhà cung cấp dịch vụ điện toán đám mây phải đăng ký với cơ quan quản lý trước khi hoạt động kinh doanh. Do đó, việc đưa trung tâm dữ liệu và dịch vụ điện toán đám mây vào Luật Viễn thông để thống nhất quản lý hạ tầng và dịch vụ gắn với lĩnh vực viễn thông là phù hợp với xu thế, cần thiết để đáp ứng yêu cầu phát triển hạ tầng viễn thông trong giai đoạn hiện nay.

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.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo an toàn dữ liệu, bảo vệ dữ liệu, quyền riêng tư và lưu chuyển dữ liệu của người sử dụng trên môi trường mạng; Tăng cường bảo vệ quyền lợi của người sử dụng trên môi trường mạng.

- Hoàn thiện khung pháp lý về việc quản lý thiết lập và kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây.

- Đảm bảo sự cạnh tranh công bằng trong lĩnh vực dịch vụ trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây.

- Thúc đẩy phát triển thị trường dịch vụ trung tâm dữ liệu (dự kiến trong mấy năm tới, số trung tâm dữ liệu đạt chuẩn quốc tế tăng lên khoảng 40 trung tâm để đáp ứng nhu cầu của người dùng ở Việt Nam), thu hút đầu tư, khuyến khích các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trung tâm dữ liệu trong nước phát triển (đạt từ 50% trở lên).

4.3. Giải pháp giải quyết vấn đề

Có hai phương án giải quyết vấn đề:

Phương án 1: Giữ nguyên quy định như hiện nay.

Không có quy định quản lý việc thiết lập và kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây.

Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Viễn thông theo hướng bổ sung các quy định như sau:

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.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

4.4.1. Phương án 1:

a) Tác động kinh tế:

** Tác động tiêu cực:*

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, chưa có công cụ để quản lý các dịch vụ xuyên biên giới cũng như thúc đẩy doanh nghiệp trong nước phát triển.

- Đối với Doanh nghiệp: Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây chưa rõ các quy định quản lý nên có thể không tuân thủ đúng pháp luật do chưa hiểu rõ trách nhiệm, nghĩa vụ khi kinh doanh các loại hình dịch vụ mới, không có chính sách ưu tiên, khuyến khích đầu tư, phát triển các trung tâm dữ liệu khiến cho hạ tầng trung tâm dữ liệu ở Việt Nam chưa phát triển, chưa thu hút đầu tư, người dùng có ít lựa chọn hơn và phải phụ thuộc nhiều hơn vào các dịch vụ quốc tế.

- Đối với người dân: Người sử dụng có ít lựa chọn hơn về dịch vụ.

** Tác động tích cực:*

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, đây là phương án đơn giản nhất do không có thay đổi trong các chế định pháp luật hiện hành, không tổn

kém thời gian, chi phí sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật và tổ chức thực hiện văn bản.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây và nhiều dịch vụ mới xuất hiện trong khi chưa có quy định điều chỉnh dẫn đến khó khăn trong quá trình quản lý; không đảm bảo an toàn an ninh thông tin, ổn định kinh tế - xã hội. Không giải quyết được các vấn đề vướng mắc, bất cập hiện nay.

- Đối với Doanh nghiệp: Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây chưa rõ các quy định quản lý nên có thể không tuân thủ đúng pháp luật do chưa hiểu rõ trách nhiệm, nghĩa vụ khi kinh doanh các loại hình dịch vụ mới.

- Đối với người dân: có nhiều nguy cơ, rủi ro trong việc mất an toàn thông tin, bảo mật dữ liệu, bị khai thác dữ liệu bất hợp pháp, xâm phạm quyền riêng tư, quyền lợi bị ảnh hưởng.

* Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, đây là phương án đơn giản nhất do không có thay đổi trong các chế định pháp luật hiện hành, không ảnh hưởng đến hoạt động của cơ quan quản lý Nhà nước.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

c) Tác động về giới: Không có tác động. Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không có.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật: Không có.

4.4.2. Phương án 2:

a) Tác động kinh tế:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, phải thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và hướng dẫn thực thi (Dự kiến chi phí xây dựng 01 Nghị định hướng dẫn thực thi là 223 triệu VNĐ). Nhà nước cũng sẽ tốn nhiều thời gian, chi phí và nhân lực để xử lý các thủ tục hành chính mới cho các doanh nghiệp trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây, chẳng hạn như nếu các dịch vụ mới được quản lý chặt như dịch vụ viễn thông, phải xin cấp phép trước khi hoạt động kinh doanh, cơ quan quản lý Nhà nước phải thẩm định hồ sơ cấp giấy phép, kiểm tra, giám sát hoạt động của doanh nghiệp sau cấp phép (Chi phí dự kiến phát sinh trong trường hợp này là 296 triệu VNĐ).

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây trong nước phải thực hiện các thủ tục, điều kiện khi kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây để xin cấp giấy phép trong trường hợp áp dụng biện pháp quản lý chặt như các doanh nghiệp viễn thông, khi đó, doanh nghiệp phải đầu tư thời gian, nhân lực để đảm bảo các điều kiện thiết lập trung tâm dữ liệu. Dự kiến chi phí phát sinh để thực hiện các thủ tục xin cấp phép là 781 triệu VNĐ.

+ Trường hợp các doanh nghiệp nước ngoài kinh doanh dịch vụ điện toán đám mây phải mở văn phòng đại diện tại Việt Nam (tương đương hình thức quản lý như cấp phép với các doanh nghiệp trong nước) thì doanh nghiệp nước ngoài phải tốn thời gian, chi phí thành lập văn phòng đại diện tại Việt Nam theo quy định. Dự kiến chi phí phát sinh để thực hiện thủ tục thành lập văn phòng đại diện là 50 triệu VNĐ. Các chi phí hoạt động của văn phòng đại diện tùy thuộc vào quy mô của từng doanh nghiệp, ước tính mỗi năm tốn hơn 2 tỷ VNĐ/văn phòng đại diện (đối với quy mô 2 người lao động). Trường hợp quy định doanh nghiệp nước ngoài cung cấp dịch vụ xuyên biên giới phải thông qua thỏa thuận thương mại với doanh nghiệp viễn thông Việt Nam, doanh nghiệp nước ngoài sẽ mất thời gian tìm hiểu và đàm phán với doanh nghiệp trong nước. Chi phí này khó xác định do tùy thuộc vào cách thức hoạt động của từng doanh nghiệp.

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Đối với Cơ quan quản lý Nhà nước: Dưới góc độ quản lý nhà nước, cơ quan quản lý Nhà nước thuận lợi trong việc quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ

trung tâm dữ liệu và dịch vụ điện toán đám mây, thiết lập các hạ tầng có liên quan tại Việt Nam; Khuyến khích các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trong nước phát triển (dự kiến đến năm 2025, số doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trung tâm dữ liệu và điện toán đám mây trong nước chiếm từ 60-70%).

- Đối với Doanh nghiệp: yên tâm vì có khung pháp lý rõ ràng, đầy đủ, được tạo điều kiện để phát triển, cạnh tranh lành mạnh, nâng cao năng lực của các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trong nước; có hành lang pháp lý minh bạch, đảm bảo công bằng trong cung cấp dịch vụ, có chính sách khuyến khích phát triển các trung tâm dữ liệu, đạt mục tiêu vào năm sẽ có 40 trung tâm dữ liệu đến năm 2030.

+ Người sử dụng: Có nhiều sự lựa chọn hơn về dịch vụ trung tâm thông tin và điện toán đám mây.

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, phải thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và hướng dẫn thực thi, giải quyết các thắc mắc của doanh nghiệp, phải điều chỉnh để đáp ứng yêu cầu quản lý mới.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, điện toán đám mây trong nước phải thực hiện các thủ tục, điều kiện khi kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây để xin cấp giấy phép, tác động đến hoạt động ổn định của doanh nghiệp, gây ảnh hưởng đến sự ổn định xã hội.

+ Doanh nghiệp nước ngoài kinh doanh dịch vụ điện toán đám mây phải phát sinh các chi phí tuân thủ pháp luật ở Việt Nam, nếu áp dụng các biện pháp quản lý chặt có thể khiến các doanh nghiệp phản ứng mạnh, gây ra dư luận xã hội không tốt, ảnh hưởng đến sự ổn định xã hội.

- Đối với Người dân: người dân không được sử dụng các dịch vụ miễn phí hiện do các doanh nghiệp nước ngoài cung cấp.

* Tác động tích cực:

- Đối với Cơ quan quản lý Nhà nước: Dưới góc độ quản lý nhà nước, cơ quan quản lý Nhà nước thuận lợi trong việc quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu và dịch vụ điện toán đám mây, thiết lập các hạ tầng có liên quan tại Việt Nam; Quản lý đồng bộ hạ tầng viễn thông và trung tâm dữ liệu, phát triển các trung tâm dữ liệu đạt chuẩn để đáp ứng nhu cầu của người dùng tại Việt Nam;

Nâng cao hiệu quả quản lý của cơ quan quản lý nhà nước, có thể can thiệp xử lý khi phát sinh các vấn đề về mất an toàn, an ninh thông tin.

- Đối với Doanh nghiệp: yên tâm vì có khung pháp lý rõ ràng, đầy đủ, được tạo điều kiện để phát triển; có hành lang pháp lý minh bạch, đảm bảo công bằng trong cung cấp dịch vụ, có chính sách khuyến khích phát triển các trung tâm dữ liệu, đạt mục tiêu vào năm sẽ có 40 trung tâm dữ liệu đến năm 2030.

+ Người sử dụng: sớm được sử dụng các công nghệ, hạ tầng, dịch vụ tiên tiến, chất lượng cao, được đảm bảo an toàn dữ liệu, bảo vệ các quyền lợi có liên quan trên môi trường mạng.

c) *Tác động về giới*: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) *Tác động về thủ tục hành chính*: có thay đổi thủ tục hành chính trong trường hợp bổ sung thủ tục, điều kiện kinh doanh đối với hoạt động thiết lập và kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, dịch vụ điện toán đám mây. Doanh nghiệp phải thực hiện thủ tục hành chính trong việc thiết lập và kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu, kinh doanh dịch vụ điện toán đám mây. Chi phí phát sinh dự kiến của doanh nghiệp do phát sinh thủ tục hành chính đã được nêu ở trên.

Bên cạnh đó, các thủ tục hành chính được quy định theo đúng thẩm quyền, không mâu thuẫn, chồng chéo với quy định tại các văn bản khác, thủ tục hành chính được quy định rõ ràng, cụ thể, có phân định rõ trách nhiệm và nội dung công việc của cơ quan nhà nước và cá nhân, tổ chức khi thực hiện. Thủ tục hành chính đề xuất trong chính sách này là hợp lý, hợp pháp và được đánh giá trong phần thủ tục cấp Giấy phép kinh doanh dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng trong Báo cáo đánh giá thủ tục hành chính.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Việc sửa đổi bổ sung tại phương án này không tác động quá nhiều đến hệ thống pháp luật. Tổng số văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung dự kiến là 01 văn bản luật và 01 văn bản nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp, đồng thời, tương thích, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Cam kết quốc tế hiện nay không hạn chế việc cung cấp dịch vụ xuyên biên giới, tuy nhiên, các

quốc gia có thể có những yêu cầu riêng để đảm bảo an ninh và bảo mật thông tin liên lạc, được áp dụng hoặc duy trì các biện pháp cần thiết để thực hiện mục tiêu chính sách công cộng chính đáng. Giải pháp chính sách đề xuất không mâu thuẫn hay đi ngược với các cam kết quốc tế, chỉ quy định rõ hơn để thuận lợi trong quá trình thực thi cũng như đảm bảo các mục tiêu riêng liên quan đến an ninh, quốc phòng...

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

Từ những phân tích nêu trên, Dự thảo Luật Viễn thông lựa chọn sửa đổi theo phương án 2 là phương án tuy phát sinh chi phí khá lớn (21 tỷ VNĐ) nhưng đem lại nhiều tác động tích cực đối với người dân, xã hội, đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn quản lý và phù hợp với thông lệ quốc tế.

5. Chính sách 5: Chính sách quản lý dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet (OTT viễn thông)

5.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo kinh nghiệm quốc tế, hiện nay về cơ bản, các dịch vụ OTT (Over-the-Top) có thể được chia thành 02 loại chính:

- Dịch vụ OTT viễn thông: Liên minh viễn thông quốc tế (ITU-2019) định nghĩa dịch vụ OTT viễn thông là các dịch vụ, ứng dụng được truy nhập và cung cấp qua mạng Internet công cộng mà có khả năng thay thế về chức năng hoặc đặc tính kỹ thuật cho các dịch vụ viễn thông truyền thống.

- Dịch vụ OTT cung cấp nội dung thông tin: các dịch vụ, ứng dụng khác trên Internet như mạng xã hội, truyền hình Internet, âm nhạc, phim ảnh...

Các dịch vụ OTT cung cấp nội dung thông tin không thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật viễn thông. Dịch vụ OTT cung cấp nội dung thông tin trong lĩnh vực nào thì tuân thủ các quy định của pháp luật quản lý lĩnh vực đó. Trong phạm vi báo cáo này đề cập đến các dịch vụ OTT viễn thông.

Hiện nay các dịch vụ OTT viễn thông cung cấp tính năng gọi điện thoại, nhắn tin,... trên Internet (ví dụ Viber, Whatsapp, Zalo, Facebook Messenger,...) được sử dụng rất phổ biến ở trên thế giới cũng như tại Việt Nam. Các dịch vụ này có những đặc điểm chung như sau:

- Được cung cấp tới người dùng theo một trong hai hình thức: (i) có thu cước và (ii) miễn phí sử dụng. Trường hợp miễn phí phổ biến hơn, nhà cung cấp dịch vụ OTT khi đó không thu tiền trực tiếp từ giá cước dịch vụ mà thu gián tiếp từ các dịch vụ, nguồn thu khác ví dụ quảng cáo, bán sticker, game,...

- Được cung cấp độc lập với nhà mạng viễn thông, thường là các phần mềm (ứng dụng) sẵn có trên mạng Internet. Do đó việc sử dụng dịch vụ OTT rất dễ dàng, thuận lợi, thuộc phạm vi toàn cầu, mang tính xuyên biên giới.

- Chất lượng dịch vụ không được cam kết vì được cung cấp qua Internet hoạt động theo cơ chế truyền tải với nỗ lực cao nhất (Best effort).

- Các dịch vụ OTT sử dụng số điện thoại trong danh bạ điện thoại của người dùng để định danh nên phát triển rất nhanh.

Tại Việt Nam, sự phổ biến của điện thoại thông minh và sự phát triển của công nghệ mạng di động (chất lượng dịch vụ truy cập Internet trên di động ngày càng được nâng cao) đã tạo thuận lợi cho việc sử dụng các dịch vụ OTT viễn thông. Hành vi của người dùng ngày càng thay đổi theo hướng chuyển từ việc sử dụng các dịch vụ điện thoại, nhắn tin truyền thống do các nhà mạng viễn thông cung cấp sang sử dụng các dịch vụ điện thoại, nhắn tin OTT miễn phí trên Internet, đặc biệt là của các nhà cung cấp OTT nước ngoài¹.

Mặc dù các dịch vụ OTT viễn thông (điện thoại, nhắn tin,...) được sử dụng phổ biến, có xu hướng sử dụng thay thế cho các dịch vụ viễn thông truyền thống nhưng pháp luật hiện hành gần như không có quy định điều chỉnh hoạt động cung cấp dịch vụ của các OTT này. Việc này đặt ra các vấn đề về bảo đảm quyền lợi của người sử dụng, bảo vệ thông tin cá nhân, chất lượng sử dụng dịch vụ không được đảm bảo, an ninh trật tự xã hội, tin nhắn rác, cuộc gọi rác,...; đặc biệt là khi phần lớn các dịch vụ OTT viễn thông sử dụng tại Việt Nam đang được cung cấp bởi các nhà cung cấp nước ngoài cung cấp dịch vụ xuyên biên giới. Ngoài ra, các nhà cung cấp OTT nước ngoài gần như không chịu bất cứ quy định nào trong khi các dịch vụ viễn thông truyền thống phải tuân thủ nhiều quy định pháp lý chặt chẽ. Điều này tạo ra sự không bình đẳng trong hoạt động quản lý nhà nước giữa các đối tượng quản lý.

Hiện nay có một số quốc gia trên thế giới đã bắt đầu quản lý các dịch vụ OTT viễn thông như khu vực Châu Âu, Trung Quốc, Hàn Quốc, trong đó coi OTT viễn thông là dịch vụ viễn thông (Châu Âu) hoặc dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng (Trung Quốc, Hàn Quốc). Dự thảo Luật Viễn thông mới của Ấn Độ đang quy định OTT là dịch vụ viễn thông.

¹ Theo báo cáo Digital 2022 của We Are Social and Hootsuite, số người sử dụng Facebook Messenger tại Việt Nam là khoảng 59 triệu, Zalo khoảng 65 triệu, Viber khoảng 11.6 triệu, Telegram khoảng 19.7 triệu, iMessage khoảng 16 triệu... Theo thống kê của Viber, năm 2022, số người sử dụng Viber thường xuyên tại Việt Nam (hơn 25 ngày/tháng) đã tăng 20%. Còn lượng người sử dụng Viber để gọi điện thoại cũng tăng 14%.

Các dịch vụ OTT viễn thông được các nước quản lý khác so với dịch vụ viễn thông truyền thống để đảm bảo mức độ quản lý hợp lý. Chẳng hạn như: Châu Âu quy định OTT không phải đáp ứng điều kiện để được gia nhập thị trường như các dịch vụ viễn thông khác (ví dụ được miễn điều kiện đóng phí quyền,...), không phải thực hiện thủ tục thông báo với cơ quan quản lý; Hàn Quốc quy định là dịch vụ giá trị gia tăng và chủ yếu quản lý về bảo đảm an ninh thông tin.

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo an toàn, an ninh thông tin; Tăng cường bảo vệ quyền lợi của người sử dụng trên môi trường mạng.

- Hoàn thiện khung pháp lý về việc quản lý các dịch vụ OTT, tạo môi trường kinh doanh bình đẳng giữa các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài.

- Thúc đẩy phát triển các dịch vụ mới trên nền Internet đảm bảo chất lượng, đáp ứng nhu cầu của người sử dụng dịch vụ.

5.3. Giải pháp giải quyết vấn đề

Có hai phương án giải quyết vấn đề:

Phương án 1: Giữ nguyên quy định như hiện nay.

Không có quy định quản lý các dịch vụ OTT.

Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Viễn thông theo hướng như sau:

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.

5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

5.4.1. Phương án 1:

a) Tác động kinh tế:

*** Tác động tiêu cực:**

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, dịch vụ OTT ngày càng phổ biến trong khi chưa có quy định điều chỉnh dẫn đến khó khăn trong quá trình quản lý; chưa có công cụ để quản lý các dịch vụ xuyên biên giới cũng như thúc đẩy doanh nghiệp trong nước phát triển.

- Đối với Doanh nghiệp: Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ viễn thông và OTT trong nước gặp khó khăn trong quá trình hoạt động do môi trường cạnh tranh không bình đẳng, doanh nghiệp OTT thu được doanh thu lớn khi cung cấp dịch vụ trên hạ tầng mạng của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ viễn thông, trong khi doanh nghiệp viễn thông không thu được mấy. Doanh nghiệp viễn thông gặp khó khăn trong việc tiếp tục đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng viễn thông.

- Đối với Người dân: Không có.

*** Tác động tích cực:**

- Dưới góc độ quản lý Nhà nước, đây là phương án đơn giản nhất do không có thay đổi trong các chế định pháp luật hiện hành, không tốn kém thời gian, chi phí sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật và tổ chức thực hiện văn bản.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

b) Tác động xã hội:

*** Tác động tiêu cực:**

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, dịch vụ OTT ngày càng phổ biến trong khi chưa có quy định điều chỉnh dẫn đến khó khăn trong quá trình quản lý; không đảm bảo an toàn an ninh thông tin, ảnh hưởng trật tự an toàn xã hội.

- Đối với Doanh nghiệp: Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ viễn thông và OTT trong nước gặp khó khăn trong quá trình hoạt động, kinh doanh giảm sút ảnh hưởng đến người lao động và có tác động đến sự ổn định xã hội.

- Đối với Người dân: có nhiều nguy cơ, rủi ro trong việc mất an toàn thông tin, bảo mật dữ liệu, bị khai thác dữ liệu bất hợp pháp, xâm phạm quyền riêng tư, quyền lợi bị ảnh hưởng.

* Tác động tích cực:

- Dưới góc độ quản lý Nhà nước, đây là phương án đơn giản nhất do không có thay đổi trong các chế định pháp luật hiện hành, không tốn kém thời gian, chi phí sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật và tổ chức thực hiện văn bản.

- Đối với Doanh nghiệp: Không có

- Đối với Người dân: Không có

c) *Tác động về giới*: Không có tác động. Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) *Tác động về thủ tục hành chính*: Không có.

đ) *Tác động tới hệ thống pháp luật*: Không có.

5.4.2. Phương án 2:

a) *Tác động kinh tế*:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, phải thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và hướng dẫn thực thi. Chi phí dự kiến xây dựng 01 Nghị định hướng dẫn là 223 triệu VNĐ. Cơ quan quản lý nhà nước cũng sẽ tốn thời gian, chi phí để thẩm định hồ sơ, thủ tục xin cấp giấy phép của doanh nghiệp trong trường hợp áp dụng hình thức quản lý chặt như các dịch vụ viễn thông là yêu cầu phải cấp phép. Chi phí dự kiến cơ quan quản lý nhà nước phải bỏ ra để thẩm định hồ sơ cho các doanh nghiệp hiện đang cung cấp dịch vụ là 24 triệu VNĐ.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ OTT viễn thông trong nước phải thực hiện các thủ tục, điều kiện khi kinh doanh, phải mất thời gian, chi phí để chuẩn bị hồ sơ, thủ tục xin cấp giấy phép nếu áp dụng hình thức quản lý chặt là cấp phép như các dịch vụ viễn thông. Dự kiến chi phí phát sinh để các doanh nghiệp hiện đang cung cấp dịch vụ thực hiện các thủ tục xin cấp phép là gần 64 triệu VNĐ.

+ Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ xuyên biên giới phải tốn thời gian, chi

phí đàm phán, thỏa thuận với doanh nghiệp trong nước hoặc thành lập văn phòng đại diện tại Việt Nam nếu áp dụng hình thức quản lý chặt như hình thức cấp phép đối với các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trong nước. Dự kiến chi phí phát sinh để các doanh nghiệp hiện đang cung cấp dịch vụ thực hiện thủ tục thành lập văn phòng đại diện là 40 triệu VNĐ. Các chi phí hoạt động của văn phòng đại diện tùy thuộc vào quy mô của từng doanh nghiệp, ước tính mỗi năm tốn hơn 2 tỷ VNĐ/văn phòng đại diện (đối với quy mô 2 người lao động). Chi phí đàm phán, thỏa thuận giữa doanh nghiệp nước ngoài với doanh nghiệp trong nước khó xác định do tùy thuộc vào cách thức, mô hình hoạt động của từng doanh nghiệp.

- Đối với Người dân: Người dân bị hạn chế sử dụng các dịch vụ miễn phí do các doanh nghiệp nước ngoài cung cấp như hiện nay.

* Tác động tích cực:

- Dưới góc độ quản lý nhà nước: Cơ quan quản lý Nhà nước thuận lợi trong việc quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ OTT tại Việt Nam; Có chính sách quản lý đồng bộ, khung pháp lý đầy đủ; Khuyến khích các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trong nước phát triển, đưa ra các dịch vụ mới đáp ứng yêu cầu của người sử dụng.

- Đối với Doanh nghiệp: Doanh nghiệp trong nước yên tâm hoạt động vì có khung pháp lý rõ ràng, đầy đủ, được tạo điều kiện để phát triển, môi trường kinh doanh bình đẳng, lành mạnh, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trong nước có cơ hội nâng cao năng lực cung cấp dịch vụ và tăng thị phần.

- Đối với Người dân: Không có.

b) Tác động xã hội:

* Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước: Dưới góc độ quản lý Nhà nước, phải thêm thời gian, chi phí sửa đổi quy định pháp luật và hướng dẫn thực thi, cơ quan quản lý nhà nước cần phải điều chỉnh để đảm bảo đáp ứng yêu cầu quản lý thực thi khi thay đổi chính sách.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ OTT viễn thông trong nước phải thực hiện các thủ tục, điều kiện khi kinh doanh, doanh nghiệp phải điều chỉnh hoạt động để tuân thủ các quy định khi có sự thay đổi chính sách quản lý của nhà nước.

+ Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ xuyên biên giới phải điều chỉnh hoạt

động, phát sinh các chi phí tuân thủ quy định khi có sự thay đổi chính sách quản lý, nếu áp dụng các biện pháp quản lý chặt chẽ có thể khiến các doanh nghiệp phản ứng mạnh, gây ra dư luận xã hội không tốt, ảnh hưởng đến sự ổn định xã hội.

- Đối với Người dân: Không có.

* Tác động tích cực:

- Dưới góc độ quản lý nhà nước: Cơ quan quản lý Nhà nước thuận lợi trong việc quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ OTT tại Việt Nam; Có chính sách quản lý đồng bộ, khung pháp lý đầy đủ; Đảm bảo hiệu quả quản lý của cơ quan quản lý nhà nước, có thể can thiệp xử lý khi phát sinh các vấn đề về mất an toàn, an ninh thông tin.

- Đối với Doanh nghiệp: Doanh nghiệp trong nước yên tâm hoạt động vì có khung pháp lý rõ ràng, đầy đủ, được tạo điều kiện để phát triển; có hành lang pháp lý minh bạch, đảm bảo công bằng trong cung cấp dịch vụ, hoạt động ổn định, góp phần đảm bảo việc làm cho người lao động, ổn định xã hội.

- Đối với Người dân: sớm được sử dụng các công nghệ, dịch vụ mới, chất lượng cao, được đảm bảo an toàn dữ liệu, bảo vệ các quyền lợi có liên quan trên môi trường mạng.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: có thể có thay đổi thủ tục hành chính trong trường hợp bổ sung thủ tục cấp phép đối với các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông cơ bản trên Internet (OTT viễn thông) trong nước và thủ tục thành lập văn phòng đại diện tại Việt Nam đối với các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ xuyên biên giới. Thời gian, chi phí phát sinh do thủ tục hành chính với doanh nghiệp và cơ quan quản lý Nhà nước đã được đánh giá ở trên.

Bên cạnh đó, các thủ tục hành chính được quy định theo đúng thẩm quyền, không mâu thuẫn, chồng chéo với quy định tại các văn bản khác, thủ tục hành chính được quy định rõ ràng, cụ thể, có phân định rõ trách nhiệm và nội dung công việc của cơ quan nhà nước và cá nhân, tổ chức khi thực hiện. Thủ tục hành chính đề xuất trong chính sách này là hợp lý, hợp pháp và được đánh giá trong phần thủ tục cấp Giấy phép kinh doanh dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng trong Báo cáo đánh giá thủ tục hành chính.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Việc sửa đổi bổ sung tại phương án này không tác động quá nhiều đến hệ thống pháp luật. Tổng số văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung dự kiến là 01 văn bản luật, 01 văn bản nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp, đồng thời, tương thích, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Cam kết quốc tế hiện nay không hạn chế việc cung cấp dịch vụ xuyên biên giới, tuy nhiên, các quốc gia có thể có những yêu cầu riêng để đảm bảo an ninh và bảo mật thông tin liên lạc, được áp dụng hoặc duy trì các biện pháp cần thiết để thực hiện mục tiêu chính sách công cộng chính đáng. Giải pháp chính sách đề xuất không mâu thuẫn hay đi ngược với các cam kết quốc tế, chỉ quy định rõ hơn để thuận lợi trong quá trình thực thi cũng như đảm bảo các mục tiêu riêng liên quan đến an ninh, quốc phòng...

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

Từ những phân tích nêu trên, Dự thảo Luật Viễn thông lựa chọn sửa đổi theo phương án 2 là phương án tuy phát sinh chi phí khá lớn (hơn 16,8 tỷ VNĐ), nhưng đem lại nhiều tác động tích cực đối với người dân, với xã hội, đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn quản lý và phù hợp với thông lệ quốc tế.

B. LẤY Ý KIẾN

Quá trình xây dựng dự thảo Báo cáo đánh giá tác động đối với đề nghị xây dựng Luật Viễn thông sửa đổi, dự thảo Báo cáo được đăng tải trên Cổng Thông tin điện tử của Chính phủ, Cổng Thông tin điện tử của Bộ Thông tin và Truyền thông để lấy ý kiến rộng rãi và được gửi lấy ý kiến các bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan, gửi lấy ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, ý kiến thẩm tra của Văn phòng Chính phủ. Trên cơ sở tổng hợp các ý kiến góp ý, Bộ Thông tin và Truyền thông đã nghiên cứu, tiếp thu và giải trình đầy đủ ý kiến góp ý, hoàn thiện dự thảo Báo cáo đánh giá tác động của chính sách.

C. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Việc tổ chức thi hành Luật Viễn thông sửa đổi liên quan trực tiếp đến các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương. Do đó, trách nhiệm thi hành luật là trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức liên quan, trong đó trách nhiệm chính là của Chính phủ với vai trò là cơ quan hành pháp có trách nhiệm tổ chức thi hành

Hiến pháp, pháp luật. Giúp Chính phủ tổ chức thi hành Luật Viễn thông sửa đổi là nhiệm vụ của Bộ Thông tin và Truyền thông.

2. Giám sát, đánh giá việc thực hiện Luật thuộc trách nhiệm của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội. Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát việc triển khai thi hành Luật trong phạm vi địa phương.

Trên đây là nội dung Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Viễn thông sửa đổi, Bộ Thông tin và Truyền thông xin báo cáo Chính phủ./.

Nơi nhận:

- Ủy ban Thường vụ Quốc hội;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Văn phòng Trung ương Đảng;
- Ủy ban KHCN&MT của Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ: BTCN, các PCT;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Thứ trưởng Phạm Đức Long;
- Lưu: VT, CVT.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

(Đã ký)

Phạm Đức Long