به نام خدا

بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
احکام بودجه‌ای جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶»

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم ـ سال دوم

شماره ثبت:
۷۱۵

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفاتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن
مطالعات آموزش و فرهنگ

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۳۱۰۱۸۱۳۷

تاریخ انتشار:
۱۴۰۰/۱۲/۲۳

چکیده

حکم جزء «۲» از بند «ی» تبصره «۶» مصوبه کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با افزایش میزان حق‌الامتیاز و حق‌السهم دولت از کارورهای ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی قصد دارد منابع مازاد برای ردیف ۱۳۰۴۰۴ ایجاد کند. مقرر شده این منابع صرف انجام تکالیف دولت در ۵ محور متنوع در زمینه فضای مجازی و شبکه ملی اطلاعات شود. به‌رغم اهمیت اهداف مورد نظر این حکم، ایرادهای متعددی بر آن وارد است که در این گزارش تشریح شده است. بخش قابل توجهی از محل‌های مصرف منابع مازاد حاصل از این حکم از اجزای شبکه ملی اطلاعات محسوب می‌شوند و در ردیف ۱۳۰۲۰۳۵۰۰۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مبالغ قابل‌توجهی (بیش از ۷۶ هزار میلیارد ریال) برای اجرای آن در سال ۱۴۰۱ پیش‌بینی شده است. منابع پیش‌بینی شده در ردیف مذکور نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ افزایش ده‌ها برابری داشته که فرصت مناسبی برای توسعه همه ابعاد شبکه ملی اطلاعات ازجمله تحقق اهداف مورد نظر جزء«۲» از بند «ی» تبصره «۶» را فراهم کرده است. لذا با وجود اعتبارات پیش‌بینی شده در ردیف ۱۳۰۲۰۳۵۰۰۰ (توسعه شبکه ملی اطلاعات) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، ضرورتی به تصویب احکام بودجه‌ای جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶» نیست.

مقدمه

بررسی بودجه‌های سنواتی ذیل جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶» نشان می‌دهد که قانون‌گذار ابتدائاً در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ تلاش کرده است تا با ایجاد ردیف‌های درآمدی جدید، حمایت‌هایی را در بخش‌های مختلف حوزه فضای مجازی ساماندهی کند. این حمایت‌ها ذیل جزء «۲-۱» به توسعه زیرساخت پنج میلیون درگاه (پورت) اینترنت ثابت پرسرعت توسط شرکت مخابرات ایران که امکان ارائه خدمات صوت و تصویری پیشرفته را داشته باشد، پرداخته و در جزء «۲-۲» به حمایت از تولید محتوا در فضای مجازی و در جزء «۲-۳» به پروژه‌ها و طرح‌های مرتبط با فضای مجازی تحت نظارت و راهبرد - مرکز ملی و در راستای مصوبات شورای عالی فضای مجازی به خصوص «طرح کلان و معماری شبکه ملی اطلاعات» مصوب شهریور ۱۳۹۹ شورای عالی فضای مجازی با اولویت بومی‌سازی تجهیزات و خدمات امنیت و تولید محتوا و سالم‌سازی، ذخیره‌سازی و پردازش کلان داده‌ها، حمایت از توسعه هوشمندسازی در قوای سه گانه و نیروی انتظامی و ایجاد یک زیرساخت مرجع ملی به نحوی که امکان نظارت برخط و قابل اتکای سهم ترافیک داخلی در کل مصرف اینترنت کشور فراهم شود.

در فرایند تصمیم‌گیری مجلس در مورد لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، نمایندگان محترم مجدداً در کمیسیون تلفیق، حمایت‌های فوق را ذیل جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶» توسعه داده‌اند. این حمایت‌ها بخشی در قالب حکم جزء ۲ تحت عنوان توسعه زیرساخت کارورهای ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی در بستر شبکه ملی اطلاعات جایگزین جزء ۲-۱ بند «ی» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۰شده است. همچنین اجزاء ۲-۲ و ۲-۳ بند «ی» قانون بودجه۱۴۰۰، بدون تغییر محتوایی در مصوبه کمیسیون تلفیق بودجه ۱۴۰۱تکرار شده است. علاوه‌براین محورهای توسعه اقتصاد رقومی (دیجیتال) و سرمایه‌گذاری در آن، هوشمندسازی در تولید و توزیع محصولات کشاورزی، دامپروری و شیلات و توسعه هوش مصنوعی ذیل اجزاء ۲-۳، ۲-۶ و ۲-۷ مورد توجه قرار گرفته است.

منابع درآمدی پیش‌بینی‌شده این حکم در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ دارای دو بخش است که بخش اول آن مربوط به افزایش ده درصدی حق‌الامتیاز و حق‌السهم دولت از کارورهای ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی پس از پایان قرارداد بود که بررسی تاریخ قراردادهای مذکور در زمان تصویب این پیشنهاد نیز نشان‌دهنده آن بود که امکان تحقق این منبع درآمدی وجود نداشته و در عمل نیز عملکرد بودجه‌ای این بخش درآمدی از جزء «۲» بند «ی» صفر بوده است. اما بخش دوم این منبع درآمدی مربوط به منابع حاصل از حق‌السهم دولت از کارورها و شرکت‌های ارائه دهنده خدمات اینترنت مازاد بر شصت و نه هزار و هشتصد میلیارد (۶۹.۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا سقف مبلغ یکصد و بیست و نه هزار و سیصد میلیارد (۱۲۹.۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال است که بررسی‌ها نشان می‌دهد در ماه‌های پایانی سال جاری بخش قابل‌توجهی از این مبلغ محقق شده است.

ارزیابی جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶» لایحه بودجه ۱۴۰۱

با وجود اهمیت حکم جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶»، برخی ایرادهایی بر آن وارد است. بنابر حکم جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶» مصوب کمیسیون تلفیق بودجه ۱۴۰۱ و با اضافه شدن دو واحد درصد به میزان حق‌الامتیاز و حق‌السهم دولت از کارورهای ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی، برآورد می‌شود که درآمد ردیف ۱۳۰۴۰۴ حدوداً بالغ بر ۷،۷۰۰ میلیارد ریال افزایش یابد. درآمد ردیف ۱۳۰۴۰۴ جزء منابع عمومی دولت محسوب شده و به خزانه واریز می‌شود که تخصیص اعتبارات از منابع خزانه برای مصارف بخش خصوصی (کارورهای ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی) ابهام‌ها و اشکال‌هایی دارد. اولاً سازوکار اجرایی برای تخصیص چنین اعتباراتی از منابع خزانه به بخش خصوصی پیش‌بینی نشده است. البته سازوکار تخصیص اعتبارات به‌صورت جمعی ـ خرجی و اعطای تسهیلات در پرداخت‌های دولت به بخش خصوصی قابل انجام است، ولی شامل این حکم نمی‌شود. ثانیاً مبلغ پیش‌بینی شده به‌عنوان درآمد مازاد با اهداف مورد نظر این بند ازجمله توسعه زیرساخت کارورهای مخابراتی تا سقف ۲۰،۰۰۰ میلیارد ریال فاصله زیادی دارد. ضمن آنکه به نظر می‌رسد مصارف متنوع پنج‌گانه مذکور در ذیل جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶» منطبق با اولویت‌گذاری‌های سیاستی کشور در حوزه فضای مجازی براساس مصوبات شورای عالی فضای مجازی هم نیست. ثالثاً اگر قانون‌گذار بنا دارد تا این ۲ درصد افزایش حق‌السهم دولت را به خود کارور یا اپراتور جهت توسعه زیرساخت خودش، عودت دهد، ابزارهای قانونی دیگری نظیر الزامات سازمان تنظیم مقررات ارتباطات رادیویی می‌تواند این امکان را برای وی فراهم سازد. البته توجه به این نکته نیز ضروری است که کارورهای مخابراتی طبق پروانه‌ای که از دولت دریافت نموده‌اند بیش از ۲۸ درصد از درآمد خود را به دولت پرداخت می‌کنند. کارورهای مخابراتی در شرایط فعلی اقتصادی و هزینه‌های دلاری بسیار زیاد توسعه زیرساخت‌های خود دچار مشکلات عدیده اقتصادی شده‌اند که با افزایش حق‌السهم دولت، کارورها بخشی از توان توسعه زیرساخت‌های خود را از دست خواهند داد. رابعاً دولت به پشتوانه اختیار قانونی مصوب مجلس شورای اسلامی (قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات ـ مصوب ۱۳۸۲) پروانه فعالیت کارورهای

مخابراتی را با شرایط مالی معینی اعطا کرده است. حال تغییر شرایط مالی ازسوی مجلس شورای اسلامی سبب تضعیف امور مقررات‌گذاری دولت می‌شود. خامساً ممکن است کارورهای مخابراتی برای جبران هزینه‌های جدید خود اقدام به افزایش تعرفه بسته‌های خدمات کنند که فشار آن مستقیماً به مردم وارد خواهد شد.

جمع‌بندی

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مبلغ قابل‌توجهی (بیش از ۷۶ هزار میلیارد ریال) از منابع بودجه در ردیف ۱۳۰۲۰۳۵۰۰۰ برای توسعه شبکه ملی اطلاعات پیش‌بینی شده است که می‌تواند برای توسعه همه ابعاد شبکه ملی اطلاعات هزینه شود. مبلغ پیش‌بینی شده در ردیف ۱۳۰۲۰۳۵۰۰۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به سال ۱۴۰۰ جهش ده‌ها برابری داشته که فرصت مناسبی برای توسعه همه ابعاد شبکه ملی اطلاعات فراهم کرده است. لذا با وجود اعتبارات پیش‌بینی شده در ردیف ۱۳۰۲۰۳۵۰۰۰ (توسعه شبکه ملی اطلاعات) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، ضرورتی به تصویب احکام بودجه‌ای[1] جزء «۲» بند «ی» تبصره «۶» نیست.

شایان ذکر است جزء«۲-۳» بند «ی» تبصره «۶»[2] و نیز جزء«۲-۴»[3] که ماهیت بودجه‌ای ندارد ولی بنا به تشخیص قانونگذار در لایحه بودجه پیش بینی شده‌اند مشمول استدلال فوق نبوده و حذف آن پیشنهاد نمی‌شود.

---

۱. این احکام شامل اجزاء ۲-۱، ۲-۲، ۲-۵، ۲-۶ و ۲-۷ می‌شود.

۲. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است اقدامات مشخص شده در طرح سند کلان شبکه ملی اطلاعات در افق ۱۴۰۱ را محقق نماید؛

۳. مسئولیت صدور مجوز و تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگیر و نظارت بر آن، منحصراً بر عهده سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر (ساترا) سازمان صداوسیما است. سازمان صداوسیما (ساترا) موظف است در راستای حفظ ارزش‌های ایرانی اسلامی و نظام خانواده بر تمام مراحل تولید آثار - حرفه ای در فضای مجازی نظارت نماید و ضمن ارتقای کیفی تولیدات از اثرات سوء آن در جامعه جلوگیری به عمل آورد؛