دستور جلسه شماره (1)
عنوان: اثر تصویب‌نامه شماره ۱۷۵۳۰۶/ت۶۵۱۹۸هـ هیئت وزیران، مصوب جلسه مورخ ۱۴۰۴/۱۰/۱۰ بروی کسب و کارهای هوش مصنوعی
مرجع طرح موضوع: اتاق بازرگانی تهران
تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۵/۰۸/۱۲
تعداد صفحات دستور جلسه: ۶

شرح موضوع:

با عنایت به اهمیت راهبردی هوش مصنوعی در توسعه اقتصاد دیجیتال، ارتقای بهره‌وری، افزایش رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی و ایجاد فرصت‌های جدید اشتغال تخصصی، و با توجه به ضرورت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان، کسب‌وکارهای نوآور و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در این حوزه، بدین‌وسیله نگرانی‌های کارشناسی درباره فرآیند تدوین و تصویب مقررات صدور پروانه ارائه خدمات هوش مصنوعی و آثار حقوقی و اقتصادی آن به استحضار می‌رسد.

در این خصوص، سه مصوبه اصلی مورد توجه است: **نخست**، مصوبه شماره ۸ جلسه ۳۶۴ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات مورخ ۱۴۰۴/۰۷/۲۹با عنوان «اصول حاکم بر صدور پروانه ارائه خدمات هوش مصنوعی «(AISP) و **دوم**، تصویبنامه شماره ۱۷۵۳۰۶/ت۶۵۱۹۸هـ هیئت وزیران، مصوب جلسه مورخ ۱۰/۱۰/۱۴۰۴ و ثبت‌شده در تاریخ ۱۴۰۴/۱۰/۱۷، در خصوص حق‌الامتیاز صدور پروانه و حق‌السهم دولت.مطابق تصویب‌نامه اخیر، مبلغ ۵۰۰ میلیارد ریال به‌عنوان حق‌الامتیاز صدور پروانه و حق‌السهم سه‌درصدی از درآمد سالانه برای دارنده پروانه پیش‌بینی شده است. هرچند تنظیم‌گری این حوزه با هدف صیانت از حقوق کاربران، امنیت اطلاعات و توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز ضروری است، تعیین شرایط ورود به بازار و تعهدات مالی فعالان اقتصادی باید ضمن برخورداری از مبنای قانونی روشن، با اصول شفافیت، تناسب، رقابت‌پذیری و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی سازگار باشد بر این اساس، درخواست می‌شود فرآیند تصویب مقررات مذکور، حدود اختیار قانونی مراجع تصویب‌کننده، نحوه رعایت الزامات قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار و آثار اقتصادی این تصمیم بر زیست‌بوم هوش مصنوعی کشور، به‌صورت مستند و با مشارکت تشکل‌های تخصصی مورد بررسی قرار گیرد.**سوم** مصوبه شماره ۴۹۲۵۶ مورخ ۱۴۰۵/۰۳/۲۸ هیات مقررات زدایی مبنی بر ایرادات به استناد برخی قوانین بالادستی درخواست اصلاح مصوبه مذکور در آن جلسه مطرح گردید.

توسعه هوش مصنوعی از الزامات ارتقای بهره‌وری و رقابت‌پذیری اقتصاد کشور است و تحقق آن به محیطی شفاف، پیش‌بینی‌پذیر و مساعد برای سرمایه‌گذاری و فعالیت بخش خصوصی نیاز دارد. تنظیم‌گری در این حوزه ضروری است؛ **بااین‌حال، کیفیت تنظیم‌گری به رعایت حدود اختیار قانونی، مشارکت مؤثر ذی‌نفعان، شفافیت فرآیند تصویب و تناسب الزامات با ماهیت بازار** وابسته است

تحلیل مسئله:

۱ ضرورت بررسی رعایت قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار

۱-۱ مواد ۲ و ۳؛ ضرورت مشارکت تشکل‌های اقتصادی در تدوین مقررات

مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، در چارچوب احکام مقرر در هر ماده، بر درخواست و بررسی نظرات اتاق‌ها و تشکل‌های اقتصادی ذی‌ربط در فرآیند تدوین و اصلاح مقررات و رویه‌های مؤثر بر محیط کسب‌وکار تأکید دارند.

مقررات صدور پروانه خدمات هوش مصنوعی، به دلیل تأثیر مستقیم بر شرایط ورود به بازار، الزامات فعالیت شرکت‌ها، هزینه‌های اخذ مجوز، تعهدات مالی و امکان توسعه محصولات فناورانه، از جمله مقرراتی است که آثار قابل‌توجهی بر محیط کسب‌وکار دارد.

ازاین‌رو، ضروری است مشخص شود در فرآیند تدوین مصوبه کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و تصویب‌نامه مالی هیئت وزیران، چه سازوکاری برای اخذ و بررسی نظرات اتاق بازرگانی، تشکل‌های تخصصی فناوری اطلاعات، شرکت‌های دانش‌بنیان، استارتاپ‌ها و سایر فعالان اقتصادی مرتبط پیش‌بینی شده است.

در صورت فقدان استعلام‌های لازم یا عدم رعایت الزامات قانونی مربوط، لازم است موضوع از حیث رعایت تشریفات قانونی بررسی و اقدامات اصلاحی مقتضی اتخاذ شود. این بررسی باید بر پایه مستنداتی نظیر مکاتبات استعلام، صورت‌جلسات کارشناسی، نظرات دریافت‌شده و نحوه انعکاس آن‌ها در تصمیم نهایی صورت گیرد.

۱-۲ .ماده ۲۴؛ شفافیت و اطلاع‌رسانی قبلی تغییرات مقررات اقتصادی

ماده ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، در راستای ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، بر اطلاع‌رسانی به‌موقع تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی پیش از اجرا تأکید دارد.

تصویب مقررات جدید در حوزه هوش مصنوعی، به‌ویژه مقرراتی که هزینه‌های ثابت و مستمر قابل‌توجهی بر بنگاه‌ها تحمیل می‌کنند، می‌تواند تصمیمات سرمایه‌گذاری، برنامه‌ریزی مالی، توسعه محصولات و ورود شرکت‌های جدید به بازار را تحت تأثیر قرار دهد.

بنابراین، لازم است سوابق اطلاع‌رسانی عمومی، زمان اعلام مقررات، فرصت فراهم‌شده برای انطباق کسب‌وکارها و نحوه آگاهی‌بخشی به تشکل‌های تخصصی بررسی شود تا مشخص گردد الزامات قانونی مربوط به اطلاع‌رسانی قبلی و پیش‌بینی‌پذیری محیط کسب‌وکار رعایت شده است یا خیر.

۱-۳ .ماده ۳۰؛ انتشار پیش‌نویس و ثبت مقررات

ماده ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، در حدود شمول مقرر در آن، تکالیفی درباره انتشار پیش‌نویس مقررات در تارنمای دستگاه مربوط، فراهم‌کردن فرصت اظهارنظر و ثبت و اطلاع‌رسانی مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار تعیین کرده است.

با توجه به اهمیت اقتصادی پروانهAISP ، پیشنهاد می‌شود وضعیت انتشار پیش‌نویس مصوبه کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و مستندات مربوط به تصویب‌نامه هیئت وزیران، با تفکیک مرجع تصویب‌کننده، ماهیت هر سند و دامنه شمول قانونی آن، مورد بررسی قرار گیرد.

چنانچه عدم رعایت الزامات مقرر در این ماده احراز شود، ضروری است آثار حقوقی آن و اقدامات لازم برای اصلاح فرآیند تنظیم‌گری بررسی شود. بدیهی است احراز این موضوع مستلزم بررسی مستندات رسمی انتشار، زمان‌بندی و ثبت مقررات است.

۲ .ضرورت بررسی حدود اختیار قانونی در تعیین حق‌الامتیاز و حق‌السهم

یکی از محورهای اساسی این موضوع، بررسی مبنای قانونی تعیین حق‌الامتیاز ۵۰۰ میلیارد ریالی و حق‌السهم سه‌درصدی از درآمد سالانه است.

تصویب‌نامه هیئت وزیران به قانون اجازه تعیین و وصول حق‌الامتیاز فعالیت بخش غیردولتی در زمینه پست و مخابرات مصوب ۱۳۹۲ استناد کرده است. ازاین‌رو، ضروری است مشخص شود دامنه اختیار پیش‌بینی‌شده در قانون یادشده، با توجه به ماهیت خدمات هوش مصنوعی و قلمرو پروانهAISP ، تا چه اندازه مبنای کافی برای تعیین مبلغ، ساختار مالی و تعهدات مقرر در تصویب‌نامه فراهم می‌کند.

در این زمینه، **اصل ۱۳۸ قانون اساسی** از حیث لزوم رعایت حدود اختیار قانونی هیئت وزیران در تصویب آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها اهمیت دارد. همچنین، اعتبار مصوبه کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات باید از حیث انطباق با قوانین بالادستی، حدود صلاحیت مرجع تصویب‌کننده و مستندات قانونی تعیین شرایط پروانه بررسی شود.

تأکید می‌شود که تعیین حق‌الامتیاز یا حق‌السهم، صرفاً به دلیل بالا بودن مبلغ یا ایجاد هزینه برای بنگاه‌ها، لزوماً غیرقانونی نیست؛ بلکه موضوع اصلی، وجود اختیار قانونی کافی، رعایت ضوابط مربوط، تناسب تعهدات مقرر با مبنای قانونی و انطباق فرآیند تصویب با مقررات لازم‌الاجراست.

بر این اساس، پیشنهاد می‌شود معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و سایر مراجع ذی‌صلاح، مبنای قانونی تعیین این تعهدات مالی را به‌صورت مستقل بررسی و نتیجه را اعلام کند.

۳ .انطباق شرایط صدور پروانه با قوانین تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، به‌ویژه ماده ۷ و مقررات مرتبط با ماده ۷ مکرر، در کنار قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، از مستندات مهم بررسی شرایط ورود فعالان اقتصادی به بازار و شفافیت الزامات صدور مجوز محسوب می‌شوند.

با توجه به ماهیت پروانهAISP ، لازم است مشخص شود:

- پروانه مذکور بر اساس قوانین و مقررات مربوط، در چه طبقه‌ای از مجوزهای کسب‌وکار قرار می‌گیرد؛
- آیا شرایط، مدارک، هزینه‌ها و الزامات مالی آن به‌صورت شفاف در درگاه ملی مجوزهای کشور منعکس شده‌اند؛
- آیا شروط تعیین‌شده با ضوابط قانونی صدور مجوز و حدود اختیارات مرجع صادرکننده انطباق دارند؛
- آیا الزامات مقرر، متناسب با ماهیت فعالیت و سطح ریسک خدمات هستند یا می‌توانند بدون ضرورت اثبات‌شده، مانع ورود بخشی از متقاضیان واجد صلاحیت شوند.

در صورتی که بررسی‌ها نشان دهد شرایط مقرر با الزامات قانونی تسهیل صدور مجوزها سازگار نیست، لازم است اصلاحات مورد نیاز در چارچوب صلاحیت مراجع ذی‌ربط انجام گیرد

۴ .آثار اقتصادی و رقابتی مقررات بر زیست‌بوم هوش مصنوعی

هوش مصنوعی یک حوزه یکپارچه با ساختار اقتصادی مشابه نیست؛ بلکه طیفی از فعالیت‌ها، از ارائه زیرساخت‌های محاسباتی و مراکز داده تا توسعه مدل‌ها، تولید نرم‌افزارهای تخصصی و ارائه خدمات هوشمند به صنایع را در بر می‌گیرد. هزینه‌های سرمایه‌گذاری، میزان درآمد، حاشیه سود، سطح ریسک و نیازهای مالی این فعالیت‌ها با یکدیگر تفاوت قابل‌توجهی دارند.

در چنین شرایطی، اعمال الزامات مالی یکسان یا نامتناسب با مقیاس فعالیت می‌تواند بر توان رقابت و رشد بنگاه‌ها اثر بگذارد.

الف) افزایش هزینه ورود به بازار

حق‌الامتیاز ۵۰۰ میلیارد ریالی، معادل ۵۰ میلیارد تومان، برای شرکت‌هایی که در مراحل اولیه توسعه محصول یا تجاری‌سازی فناوری قرار دارند، می‌تواند هزینه ورود قابل‌توجهی ایجاد کند. این شرکت‌ها معمولاً منابع محدود خود را صرف تحقیق و توسعه، جذب نیروی متخصص، تأمین زیرساخت پردازشی و توسعه بازار می‌کنند در صورت تناسب‌نداشتن هزینه ثابت مجوز با اندازه و ماهیت فعالیت، ممکن است ورود شرکت‌های نوآور دشوارتر شود و فرصت رشد آن‌ها بیش از آنکه به کیفیت محصول و توان فنی وابسته باشد، به برخورداری از سرمایه اولیه بالا وابسته گردد.

ب) تأثیر بر رقابت و احتمال تمرکز بازار

هزینه‌های ثابت سنگین می‌توانند برای شرکت‌های بزرگ، نسبت به شرکت‌های کوچک و متوسط، مانع ورود کمتری ایجاد کنند. در نتیجه، احتمال دارد تعداد عرضه‌کنندگان خدمات کاهش یابد و تنوع محصولات و راهکارهای هوش مصنوعی محدود شود.

این موضوع از منظر قواعد رقابت در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قابل بررسی است؛ هرچند احراز اخلال در رقابت یا مغایرت قانونی، مستلزم بررسی ساختار بازار، شرایط مجوز، تعداد عرضه‌کنندگان و آثار واقعی مقررات است.

ج) اثر حق‌السهم سه‌درصدی بر توسعه و سرمایه‌گذاری

در کسب‌وکارهای فناوری، درآمد با سود خالص یکسان نیست. شرکت‌ها ممکن است برای ارائه خدمات، هزینه‌های سنگینی بابت پردازش، ذخیره‌سازی، انرژی، زیرساخت ابری، نیروی انسانی متخصص و توسعه محصولات متحمل شوند.

ازاین‌رو، دریافت سهمی از درآمد سالانه می‌تواند بر جریان نقدی، توان سرمایه‌گذاری مجدد و سرعت توسعه شرکت‌ها اثر بگذارد. ضروری است مبنای محاسبه حق‌السهم، دامنه درآمد مشمول، تناسب آن با هزینه‌های تنظیم‌گری و تأثیر آن بر مدل‌های مختلف کسب‌وکار بررسی شود.

د) آثار بر اشتغال و توسعه اقتصاد دیجیتال

افزایش هزینه ورود به بازار و فعالیت ممکن است به کاهش انگیزه ایجاد شرکت‌های جدید، محدودشدن فرصت‌های جذب سرمایه و کندشدن توسعه محصولات بومی منجر شود. این پیامدها می‌توانند بر اشتغال تخصصی در حوزه‌هایی نظیر برنامه‌نویسی، مهندسی هوش مصنوعی، علوم داده و خدمات نرم‌افزاری اثرگذار باشند.از سوی دیگر، افزایش هزینه خدمات هوش مصنوعی می‌تواند بر هزینه بنگاه‌های استفاده‌کننده از این فناوری در صنعت، تجارت، سلامت، آموزش و سایر بخش‌ها تأثیر بگذارد. بنابراین، ارزیابی آثار این مقررات نباید به درآمد حاصل از صدور پروانه محدود شود؛ بلکه باید پیامدهای آن بر کل زنجیره ارزش و بهره‌وری اقتصاد نیز بررسی شود.

۵ .ضرورت تناسب مقررات با ماهیت فعالیت و سطح ریسک

با توجه به تنوع فعالیت‌های هوش مصنوعی، پیشنهاد می‌شود امکان تفکیک میان ارائه‌دهندگان زیرساخت‌های محاسباتی، سکوهای عمومی خدمات هوش مصنوعی و شرکت‌های توسعه‌دهنده نرم‌افزارها و محصولات تخصصی بررسی شود.

در این چارچوب، می‌توان الزامات متناسب با نوع خدمت، مقیاس فعالیت، حساسیت داده‌ها، سطح ریسک و میزان اثرگذاری بر حقوق کاربران تعیین کرد. همچنین، بررسی امکان پیش‌بینی دوره گذار، تسهیلات متناسب برای شرکت‌های نوپا و دانش‌بنیان و بازنگری در ساختار هزینه‌های مجوزدهی می‌تواند به کاهش موانع غیرضروری ورود به بازار کمک کند.

این پیشنهاد به معنای حذف تنظیم‌گری یا کاهش الزامات امنیتی نیست؛ بلکه هدف آن است که الزامات قانونی و امنیتی با هزینه متناسب و حداقل مانع غیرضروری برای فعالیت اقتصادی محقق شوند.

۶- مصوبه ۴۹۲۵۶ مورخ ۱۴۰۵/۰۳/۲۸ هیات مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار وزارت اموراقتصادی و دارایی

با عنایت بر اینکه مصوبه شماره ۱۷۵۳۰۶/ت ۶۵۱۹۸ ه مورخ ۱۴۰۴/۱۰/۱۷ هیئت محترم وزیران منجربه اختلال در محیط کسب و کار می‌شود و نیز با عنایت به وجود برخی ایرادات در خصوص استناد نامرتبط به قوانین بالادستی در متن مصوبه مذکور، مقرر شد پیش نویس اصلاح مصوبه مذکور توسط دبیرخانه هئیت تهیه و جهت تصویب در هیئت محترم وزیران ارسال گردد

قوانین و مصوبات مربوطه با موضوع:

۱- مواد ۲ و ۳و ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار

۲- ماده ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی[1]

پیشنهادات

۱- **بررسی حقوقی مستقل :**معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری، با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط، انطباق مصوبه شماره ۸ جلسه ۳۶۴ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و تصویب‌نامه شماره ۱۷۵۳۰۶/ت۶۵۱۹۸هـ هیئت وزیران را با قوانین بالادستی و حدود اختیار مراجع تصویب‌کننده بررسی کند.

۲ .**رعایت تشریفات قانونی :**مستندات مربوط به اجرای مواد ۲، ۳، ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، از جمله استعلام نظرات تشکل‌ها، انتشار پیش‌نویس، اطلاع‌رسانی قبلی و ثبت مقررات، با توجه به دامنه شمول هر ماده بررسی شود.

۳ **تعیین .مبنای تعهدات مالی :**دامنه اختیار قانونی برای تعیین حق‌الامتیاز ۵۰۰ میلیارد ریالی و حق‌السهم سه‌درصدی از درآمد سالانه، با توجه به قانون مورد استناد تصویب‌نامه و ماهیت خدمات هوش مصنوعی، به‌صورت مستند ارزیابی شود.

۴ .**ارزیابی آثار اقتصادی و رقابتی :**آثار مقررات بر ورود شرکت‌های جدید، فعالیت شرکت‌های دانش‌بنیان، سرمایه‌گذاری، رقابت، اشتغال تخصصی و هزینه استفاده از خدمات هوش مصنوعی بررسی شود.

۵ .**امکان اصلاح ساختار مجوزدهی :**تفکیک فعالیت‌های مختلف هوش مصنوعی، متناسب‌سازی شرایط مالی و فنی با مقیاس و ریسک فعالیت و پیش‌بینی دوره گذار برای انطباق بنگاه‌ها در دستور کار قرار گیرد.

[1] **ماده ۷ (اصلاحی ۱۴۰۲،۱۲،۲۲)** -مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار در صورت ارائه مدارک مصرح در درگاه ملی مجوزهای کشور بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط «هیأت مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار» تعیین و در درگاه مذکور اعلام می شود

۶ .**اقدامات قانونی مقتضی :**در صورت احراز مغایرت با قانون یا خروج از حدود اختیار، موضوع برای اصلاح، بازنگری یا اتخاذ تصمیم قانونی مقتضی به مراجع ذی‌صلاح ارجاع شود. همچنین، در صورت وجود قرائن کافی درباره ایجاد مانع غیرضروری یا اخلال در رقابت، موضوع از مسیر قانونی مربوط پیگیری شود.

۷ .**مشارکت مستمر بخش خصوصی :**کارگروهی با حضور وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری، اتاق بازرگانی و تشکل‌های تخصصی تشکیل شود تا پیشنهادهای اصلاحی بر اساس مستندات حقوقی و ارزیابی اقتصادی تدوین شوند.

۸- اجرای مصوبه ۴۹۲۵۶ مورخ ۱۴۰۵/۰۳/۲۸ هیات مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار وزارت اموراقتصادی و دارایی