|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ XÂY DỰNG**Số: /BC-BXD | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** *Hà Nội, ngày tháng 4 năm 2025* |

BÁO CÁO

**DỰ THẢO**

**14/4/2025**

Đánh giá tác động chính sách

củaLuật Hàng không dân dụng Việt Nam (thay thế)

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025, Bộ Xây dựng báo cáo đánh giá tác động chính sách xây dựng Luật Hàng không dân dụng Việt Nam (thay thế) như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ

**1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Hàng không dân dụng Việt Nam đã có những bước phát triển mạnh mẽ trong hai thập kỷ vừa qua về vận chuyển hàng không và đầu tư xây dựng cảng hàng không, sân bay. Trong những năm gần đây, hàng không dân dụng Việt Nam đang đứng trước những cơ hội, thách thức mới về yêu cầu thay đổi cấu trúc theo hướng đa dạng hóa để đáp ứng các nhu cầu, đòi hỏi của thị trường trong nước, quốc tế và nhu cầu đi lại của nhân dân; yêu cầu thay đổi về phương thức quản lý, quản trị, phương thức hoạt động để phục hồi sự phát triển và tái cơ cấu các nguồn lực trong đó có nguồn nhân lực hàng không trình độ cao; bảo đảm hài hòa giữa nhiệm vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế với quốc phòng, an ninh và đối ngoại.

***1.1. Bối cảnh quốc tế***

Bối cảnh quốc tế hiện nay đang chứng kiến nhiều biến động phức tạp và đa chiều: cạnh tranh chiến lược giữa các cường quốc tiếp tục căng thẳng, ảnh hưởng sâu rộng đến trật tự kinh tế, an ninh và chính trị toàn cầu;xung đột vũ trang tại một số khu vực vẫn kéo dài, làm gia tăng bất ổn và tác động mạnh đến chuỗi cung ứng lương thực, năng lượng và hàng hóa. Bên cạnh đó, các thách thức toàn cầu như biến đổi khí hậu, dịch bệnh, an ninh mạng và di cư xuyên biên giới ngày càng trở nên nghiêm trọng.

Sau khi bước qua các khó khăn do đại dịch Covid 19, hàng không Việt Namlại phải tiếp tục đối mặt với các thách thức chung của thị trường hàng không quốc tế trong việc giá nhiên liệu máy bay tăng cao do các biến động địa chính trị bao gồm chiến tranh Nga - Ukraine làm ảnh hưởng đến nhu cầu đi lại và lộ trình bay. Các hãng hàng không phải đối mặt với các hạn chế và lệnh cấm bay do các biện pháp trừng phạt hoặc căng thẳng địa chính trị. Áp lực về giảm thiểu tác động môi trường đối với ngành hàng không đối với ngành có phát thải khí thải carbon lớn nhất đối với các cam kết quốc tế về bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu để phát triển bền vững. Điều này khiến Chính phủ và doanh nghiệp hàng không phải đối mặt với các chính sách ReFuel EU của EU kế hoạch giảm và bù đắp Carbon trong các chuyến bay quốc tế (CORSIA), tham gia NDC để thực hiện nghĩa vụ quốc gia trong việc thích ứng và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, chính sách và biện pháp ứng phó với biến đổi khí hậu của Thỏa thuận Paris.Cạnh tranh về giá cả ngày càng khốc liệt khi thế giới xuất hiện nhiều hãng hàng không giá rẻ. Bên cạnh đó, sự phát triển của công nghệ mới giúp các hãng hàng không cải thiện hiệu quả hoạt động kinh doanh của mình, nhu cầu đi lại trên toàn cầu có sự gia tăng trở lại, sự xuất hiện của các thị trường hàng không mới từ Châu Phi, châu Á đang nổi lên như là những động lực tăng trưởng tiềm năng cho ngành hàng không. Bối cảnh quốc tế này yêu cầu hàng không Việt Nam phải thích nghi với những thách thức mới, nắm bắt cơ hội để tăng trưởng.

***1.2. Bối cảnh trong nước***

Trong bối cảnh quốc tế nhiều biến động, tình hình trong nước cũng đang đối mặt với cả thách thức lẫn cơ hội, Việt Nam vẫn tiếp tục giữ vững ổn định chính trị - xã hội, đồng thời duy trì đà phục hồi kinh tế sau đại dịch COVID-19. Tuy nhiên, nền kinh tế chúng ta vẫn phải chịu áp lực lớn từ lạm phát toàn cầu, biến động giá nguyên liệu, và nhu cầu suy giảm từ các thị trường xuất khẩu chủ lực như Mỹ, EU, Trung Quốc.

Tại Việt Nam, hàng không dân dụng đã trở thành một ngành kinh tế mũi nhọn, đóng vai trò quan trọng trong thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, lan tỏa lợi ích đến các ngành nghề, lĩnh vực khác và mở rộng không gian phát triển cho các địa phương trên cả nước. Đây cũng là biểu tượng của hội nhập quốc tế, thể hiện năng lực công nghệ và sức mạnh cạnh tranh của quốc gia.Tuy nhiên, ngành hàng không Việt Nam cũng đang đứng trước áp lực chuyển mình mạnh mẽ. Yêu cầu đa dạng hóa cấu trúc để đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của thị trường nội địa và quốc tế, tái cơ cấu nguồn lực, đặc biệt là nguồn nhân lực trình độ cao, cùng với việc đổi mới phương thức quản lý, quản trị là những nhiệm vụ trọng tâm để phục hồi và phát triển bền vững. Song song đó, việc đầu tư hạ tầng đồng bộ tại các cảng hàng không, sân bay là điều kiện tiên quyết để tránh tình trạng quá tải và nâng cao chất lượng dịch vụ.

Trong bối cảnh đó, Đảng và Nhà nước đã ban hành loạt chính sách đổi mới quan trọng: từ phân cấp, phân quyền, cải cách tư pháp, thể chế, đến chuyển đổi số và ứng dụng công nghệ. Việc thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW (2017),Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị; Kết luận số 137-KL/TW ngày 28/3/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về Đề án sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức địa phương 02 cấpđã thúc đẩy tiến trình sắp xếp, tinh gọn bộ máy nhà nước, tạo nền tảng pháp lý và cơ chế vận hành phù hợp với giai đoạn phát triển mới, trong đó có lĩnh vực hàng không. Thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng, Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương đang đẩy mạnh hoạt động về rà soát, xây dựng văn bản quy phạm pháp luật nhằm thực hiện các chính sách mới về phân cấp, phân quyền, cải cách tư pháp, cải cách thể chế, cải cách bộ máy hành chính nhà nước dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, kiến tạo phát triển, liêm chính, phục vụ nhân dân; thực hiện việc chuyển đổi số, ứng dụng công nghệ… nhằm khơi thông các điểm nghẽn, tạo ra động lực mới cho sự phát triển, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Các chính sách an sinh xã hội, phát triển vùng sâu vùng xa, cũng như bảo đảm quốc phòng - an ninh tiếp tục được chú trọng. Ngoài ra, Việt Nam cũng tích cực tham gia vào các cơ chế hợp tác khu vực và quốc tếtrong lĩnh vực hàng không dân dụng, qua đó khẳng định vai trò, vị thế ngày càng cao trên trường hàng không quốc tế nói riêng và thị trường quốc tế nói chung.

Luật Hàng không dân dụng Việt Nam (Luật HKDDVN) số 66/2006/QH11 được thông qua tại kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XI, được Quốc hội khóa XIII, sửa đổi, bổ sung một số điều tại Luật số 61/2014/QH13 tại kỳ họp thứ 8. Sau 19 năm thực hiện, Luật HKDDVN đã thiết lập được hành lang pháp lý cho hoạt động hàng không dân dụng của Việt Nam; thiết lập hệ thống quản lý và giám sát an toàn hàng không phù hợp với tiêu chuẩn của ICAO; đảm bảo năng lực giám sát an toàn bay theo tiêu chuẩn quốc tế, tạo điều kiện cho các hãng hàng không Việt Nam tiếp cận tới các thị trường khó tính như Bắc Mỹ, Châu Âu. Việt Nam được cộng đồng quốc tế đánh giá là một trong những quốc gia đứng đầu khu vực về năng lực giám sát, quản lý an toàn hàng không. Dây chuyền cung ứng các dịch vụ bảo đảm hoạt động bay, hệ thống cơ sở điều hành bay đảm bảo độ tin cậy, tính sẵn sàng, mức độ dự phòng và an toàn khai thác ở mức cao cho tất cả vùng trời sân bay, vùng FIR do Việt Nam quản lý, điều hành. Các cảng hàng không, sân bay được đầu tư, xây dựng, cải tạo nâng cấp đã nâng cao năng lực khai thác, bảo đảm an ninh, an toàn, phục vụ nhu cầu an ninh quốc phòng, góp phần tích cực trong việc phát triển kinh tế, xã hội của địa phương, thực hiện liên kết vùng và kết nối quốc tế. Thị phần vận chuyển quốc tế luôn đạt trên 42% với năng lực cạnh tranh ngày càng cao của các hãng hàng không. Hoạt động hàng không chung bước đầu hình thành và phát triển đa dạng, phong phú với nhiều loại hình khai thác cơ bản đáp ứng nhu cầu kinh tế, nhu cầu của người dân.Bên cạnh các kết quả tích cực đã đạt được, trong quá trình tổng kết thi hành Luật HKDDVN đã xuất hiện một số tồn tại, phát sinh cần phải được xem xét để xây dựng Luật thay thế Luật HKDDVN[[1]](#footnote-2).

**2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

Việc xây dựng Luật HKDDVN (thay thế) nhằm thể chế hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, hoàn thiện cơ chế, chính sách trong lĩnh vực hàng không dân dụng;thực hiện cam kết của Việt Nam với cộng đồng quốc tế; tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước lĩnh vực hàng không dân dụng; khắc phục những vướng mắc, bất cập; đề xuất giải quyết các vấn đề mới, vấn đề phát sinh; khơi thông các điểm nghẽn, tạo ra động lực mới cho sự phát triển kinh tế - xã hội, hội nhập quốc tế, đảm bảo quốc phòng - an ninh trong kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình của dân tộc.

**II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH**

Việc đánh giá tác động chính sách trong dự án Luật HKDDVN được tập trung vào 05 chính sách gồm: (***1***) chính sách hoàn thiện khung pháp lý về công tác quản lý nhà nước chuyên ngành về hàng không dân dụng; (***2***) chính sách hoàn thiện khung pháp lý về an toàn hàng không; (***3***) chính sách hoàn thiện khung pháp lý về an ninh hàng không; (***4***) chính sách hoàn thiện khung pháp lý về đầu tư xây dựng, quản lý và khai thác cảng hàng không, sân bay; (***5***) chính sách hoàn thiện khung pháp lý về vận chuyển hàng không.

Quá trình lập Báo cáo đánh giá tác động chính sách được thực hiện theo phương pháp định lượng, kết hợp với phương pháp định tính dựa trên kết quả tổng kết 19 năm thi hành Luật HKDDVN. Việc lựa chọn phương pháp đánh giá tác động này là hướng tiếp cận phù hợp trong giai đoạn lập Hồ sơ chính sáchxây dựng Luật do các chính sách được xây dựng mang tính nguyên tắc, quy định chung, các đề xuất dự kiến có thể được thay đổi, bổ sung trong quá trình lập Hồ sơ dự án Luật HKDDVN (thay thế).

**1. Chính sách 1: hoàn thiện khung pháp lý về công tác quản lý nhà nước chuyên ngành về hàng không dân dụng**

**1.1. Đánh giá tác động chính sách**

*Vấn đề bất cập:*

Luật HKDDVN đã xác lập vai trò của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không dân dụng - Nhà chức trách hàng không với các nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể (khoản 2a Điều 9). Tuy nhiên vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Nhà chức trách hàng không/người đứng đầu Nhà chức trách hàng không phải được củng cố và hoàn thiện hơn nữa theo yêu cầu mới của ICAO[[2]](#footnote-3). Đội ngũ giám sát viên của Nhà chức trách hàng không giữ một vai trò quan trọng để thực hiện tốt nhiệm vụ giám sát an toàn hàng không. Tuy nhiên, Luật HKDDVN chưa phân định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn “giám sát viên” thực hiện chức năng của cơ quan quản lý nhà nước trong hoạt động kiểm tra, giám sát an toàn. Quá trình triển khai thi hành cho thấy mô hình giám sát viên là công chức Nhà nước là mô hình tối ưu để thực hiện chức năng giám sát an toàn. Hiện nay, cơ chế, chính sách tuyển dụng, đào tạo và duy trì chất lượng đối với đội ngũ giám sát viên an toàn còn hạn chế, dẫn đến số lượng giám sát viên đảm bảo hoạt động giám sát an toàn hàng không chưa đạt theo hướng dẫn của ICAOgiám sát viên đảm bảo hoạt động giám sát an toàn hàng không chưa đạt theo hướng dẫn của ICAO. Vì vậy, vấn đề giám sát viên an toàn trong Luật HKDDVN cần phải được nghiên cứu để khắc phục các tồn tại hiện nay, đảm bảo tuân thủ đúng hướng dẫn của ICAO[[3]](#footnote-4). Các quy định về ngoại lệ/miễn trừ là một nội dung cần thiết cho phép Nhà chức trách hàng không xử lý các tình huống trong hoạt động hàng không dân dụng khác với quy định hiện hành để không làm gián đoạn hoạt động hàng không dân dụng và các hoạt động kinh tế - xã hội trên nguyên tắc đảm bảo tính an toàn tương đương dựa trên việc đánh giá rủi ro và chấp thuận của Nhà chức trách hàng không. Thẩm quyền này cần được ghi nhận trong luật để đảm bảo cơ sở pháp lý.

Cảng vụ hàng không - thực hiện vai trò quản lý nhà nước về hàng không dân dụng tại cảng hàng không, sân bay, hoạt động theo giờ khai thác của các cảng hàng không, sân bay với các yêu cầu chuyên môn cao. Cũng như đội ngũ giám sát viên của Nhà chức trách hàng không, Cảng vụ hàng không bị hạn chế bởi nguồn lực, cơ cấu tổ chức để bảo đảm triển khai các hoạt động công vụ.

Trong thực tế hiện nay đã phát sinh các hành vi ảnh hưởng đến an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường như: tự ý hoán cải, thay thế, lắp thêm hoặc tháo bỏ thiết bị, tự ý tắt hoặc thay đổi thông tin cài đặt trong các thiết bị thông tin liên lạc quan trọng, việc sử dụng các thiết bị bay gây cản trở hoạt động hàng không... Do đó cần nghiên cứu bổ sung thêm các hành vi bị cấm tại Luật HKDDVN.

# Phương án sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy theo đúng tinh thần chỉ đạo của Trung ương, Bộ Chính trịđang được hoàn thiện dẫn đến những thay đổi về tên gọi, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nhà nước dẫn đến việc cần phải rà soát để cập nhật, sửa đổi các quy định cho phù hợp.

Qua tham khảo chính sách ở nhiều quốc gia tiên tiến như Hoa Kỳ, EU, Trung Quốc, Liên bang Nga, Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore… và căn cứ thực tiễn Việt Nam, việc xây dựng những chính sách ưu đãi, đột phá để khuyến khích phát triển công nghiệp hàng không, ứng dụng các thành tựu khoa học, công nghệ, chuyển đổi số mới và tiên tiến nhất vào hoạt động hàng không dân dụng đồng thời thực hiện cam kết quốc gia Việt Nam và của Hàng không Việt Nam với cộng đồng quốc tế[[4]](#footnote-5) và các thỏa thuận quốc tế khác là hết sức cần thiết.

Hiện nay, quy định của Luật HKDDVN chỉ cho phép Nhà chức trách hàng không ban hành hoặc công nhận áp dụng quy trình, tiêu chuẩn cơ sở chuyên ngành hàng không dân dụng; trong khi thực tế các tài liệu hướng dẫn của ICAO và các tổ chức quốc tế, quốc gia có uy tín cho nhiều tên khác như chỉ dẫn kỹ thuật, hướng dẫn, tài liệu kỹ thuật, tiêu chuẩn, tiêu chí, quy trình... Đặc biệt ICAO và các tổ chức quốc tế, quốc gia không ban hành Tiêu chuẩn cơ sở như ở Việt Nam. Vì vậy việc sửa đổi, bổ sung thẩm quyền của Nhà chức trách hàng không Việt Nam về ban hành hoặc công nhận áp dụng quy trình, tiêu chuẩn, quy định, hướng dẫn của ICAO; quy trình, tiêu chuẩn, quy định, hướng dẫn tiên tiến, hiện đại của các Nhà chức trách hàng không và các tổ chức quốc tế về HKDD có uy tín và đã được ứng dụng rộng rãi trên thế giới là cần thiết để đáp ứng nhu cầu quản lý nhà nước trong lĩnh vực này.

Những vấn đề trên nếu không được giải quyết sẽ dẫn đến một số bất cập sau:

- Giảm hiệu lực, hiệu quả và tính khả thi của công tác quản lý nhà nước chuyên ngành về hàng không dân dụng, về quy hoạch;

- Không bảo đảm tuân thủ các cam kết của Việt Nam trước cộng đồng quốc tế về các vấn đề bảo vệ và phát triển bền vững môi trường trong lĩnh vực hàng không dân dụng;

- Hoạt động của dây chuyền vận chuyển hàng không có khả năng bị gián đoạn, đứt gãy trong quá trình khai thác thực tế khi không được phép áp dụng các quy định về ngoại lệ, miễn trừ trong một số tình huống nhất định;

- Không ứng dụng được các thành tựu tiên tiến nhất trên thế giới về khoa học, công nghệ và chuyển đổi số để tạo bước phát triển đột phá trong hoạt động hàng không dân dụng và không bảo đảm việc tuân thủ các cam kết của Việt Nam đối với cộng đồng quốc tế về bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu, phát triển bền vững trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

*Nguyên nhân gây ra các vấn đề trên:*

- Cơ chế quản lý nhà nước về hàng không dân dụng chưa bao quát được tính đặc thù của lĩnh vực để đảm bảo khả năng kiểm tra, giám sát, tạo sự chủ động trong việc ra quyết định phù hợp, kịp thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn quản lý, đảm bảo an toàn khai thác trong bối cảnh tăng trưởng vận tải hàng không ở mức cao, hạ tầng ngành hàng không chưa đảm bảo đòi hỏi của nhu cầu phát triển;

- Hạn chế về cơ chế chính sách, kinh phí huấn luyện, đào tạo để tuyển dụng,duy trì chất lượng đội ngũ giám sát viên an toàn hàng không;

- Yêu cầu về tínhđồng bộ không chỉ trong hệ thống các chuỗi dây chuyền sản xuất cung cấp dịch vụ trong nước mà với chuỗi dây chuyền sản xuất, cung cấp dịch vụ hàng không của các quốc gia trên thế giới, các yêu cầu, thông lệ quốc tế. Vì vậy, trong nhiều trường hợp, các hoạt động hàng không dân dụng phải được Nhà chức trách hàng không cho phép áp dụng các trường hợp khác biệt so với quy định hiện hành để đảm bảo an ninh, an toàn hàng không, không làm đứt gãy dây chuyền của chuỗi cung ứng trong tất cả cảng hàng không đi, đến trong nước và quốc tế;

- Các điều ước quốc tế về hàng không dân dụng quốc tế luôn được sửa đổi, cập nhật, bổ sung mới với các yêu cầu về an ninh, an toàn ngày càng cao, gắn chặt với trách nhiệm tuân thủ thực hiện của Nhà chức trách hàng không trong việc thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát tuân thủ.

- Cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 khiến công nghệ thay đổi nhanh chóng đặt ra những thách thức mới trong việc bắt kịp sự thay đổi của công nghệ hiện đại đồng thời gắn với phát triển bền vững.

*Giải pháp:*

***- (1):***giữ nguyên các quy định về Nhà chức trách hàng không; nhiệm vụ, quyền hạn của Cảng vụ hàng không; các khái niệm về quy hoạch cảng hàng không, sân bay và quy hoạch vùng thông báo bay như Luật HKDDVN hiện hành; không bổ sung các quy định về phát triển công nghiệp hàng không, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững; về các trường hợp ngoại lệ, miễn trừ.

***- (2):s***ửa đổi, bổ sung các quy định về Nhà chức trách hàng không; vai trò của cơ quan quản lý nhà nước tại cảng hàng không, sân bay; bổ sung quy định về Nhà chức trách hàng không/người đứng đầu Nhà chức trách hàng không, giám sát viên, thẩm quyền quy định các trường hợp ngoại lệ của Nhà chức trách hàng không; sửa đổi, bổ sung các quy định về nguyên tắc, chính sách về hàng không dân dụng; phát triển công nghiệp hàng không, ứng dụng khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số gắn với bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu để phát triển bền vững; sửa đổi, bổ sung thẩm quyền của Nhà chức trách hàng không Việt Nam để có thể ban hành hoặc công nhận áp dụng quy trình, tiêu chuẩn, quy định, hướng dẫn của quốc tế.

***a) Giải pháp 1***

*a1.Tác động đối với hệ thống pháp luật*:

- Các quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp được đảm bảo.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: chưa đảm bảo đầy đủ các quy định để đảm bảo thực thi hiệu quả công tác quản lý nhà nước chuyên ngành về hàng không dân dụng.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: chưa phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan đến hàng không dân dụng mà Việt Nam là thành viên.

*a2. Tác động về kinh tế - xã hội:*

*Tác động tích cực:*

+ Đối với nhà nước: không phát sinh các tác động lớn về tài chính, ngân sách cho các hoạt động quản lý nhà nước về hàng không dân dụng;

+ Đối với doanh nghiệp: các lợi ích kinh tế đem lại cho người dân, doanh nghiệp vẫn giữ nguyên như hiện nay do các chính sách này không tạo nên những đột phá trong việc thay đổi và nâng cao hiệu lực, hiệu quả về quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không dân dụng.

*Tác động tiêu cực:*

+ Đối với nhà nước:

🞄 Chưa làm rõ được địa vị pháp lý của “người đứng đầuNhà chức trách hàng không”, “giám sát viên”, chưa phân định được vai trò của “giám sát viên” trong việc thanh tra, kiểm tra, giám sát với việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của công chức thuộc cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không dân dụng dẫn đến sự trùng lặp, chồng chéo trong việc thực thi công vụ;

🞄 Vai trò quản lý nhà nước tại cảng hàng không, sân bay của Cảng vụ hàng không bị hạn chế do đó hiệu lực quản lý nhà nước chưa cao, ảnh hưởng đến sự vận hành đồng bộ, thống nhất của cảng hàng không, sân bay;

🞄 Không đảm bảo đủ cơ sở pháp lý về thẩm quyền, điều kiện để Nhà chức trách hàng không quyết định các trường hợp ngoại lệ, miễn trừ để không làm gián đoạn, ảnh hưởng quy trình khai thác thực tế.

+ Đối với người dân: môi trường sống của người dân quanh các khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay bị ảnh hưởng bởi các hoạt động tại cảng hàng không, sân bay.

+ Đối với doanh nghiệp: quy trình khai thác của các doanh nghiệp có thể bị gián đoạn bởi Nhà chức trách hàng khôngkhông có thẩm quyền xử lý các tình huống thực tế, sự vụ phát sinh; việc gián đoạn này sẽ ảnh hưởng đến hoạt động thậm chí ảnh hưởng đến hiệu quả tài chính, kinh tế của doanh nghiệp và thậm chí mang lại rủi ro cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Không phát triển được công nghiệp hàng không do chưa có chính sách ưu đãi, đặc thù trong ứng dụng các thành tựu của thế giới về khoa học, công nghệ, chuyển đổi số. Khó áp dụng các tiêu chuẩn, quy định, quy trình, khuyến cáo thực hành tiên tiến nhất của thế giới về hàng không dân dụng do chưa được Nhà chức trách hàng khôngban hành hoặc công nhận.

*a.3. Tác động về giới*:

Việc giữ nguyên 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 phân biệt về giới.

*a.4. Tác động của thủ tục hành chính*:

Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp, cá nhân.

***b) Giải pháp 2***

*b1. Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Chính sách không làm ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: đảm bảo đầy đủ các quy định để đảm bảo thực thi hiệu quả công tác quản lý nhà nước chuyên ngành về hàng không dân dụng.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: tương thích và phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan đến hàng không dân dụng mà Việt Nam là thành viên.

*b2. Tác động về kinh tế - xã hội:*

*Tác động tích cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Làm rõ được địa vị pháp lý, vai trò của Nhà chức trách hàng không/người đứng đầu Nhà chức trách hàng không; làm rõ được địa vị pháp lý, vai trò“giám sát viên” trong việc kiểm tra, giám sát với việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của công chức thuộc cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không dân dụng; việc luật cho phép Nhà chức trách hàng không được chỉ định hoặc giao nhiệm vụ giám sát viên cho nhân viên hàng không của doanh nghiệp thực hiện chức năng giám sát sẽ đáp ứng các yêu cầu, nhiệm vụ của Nhà chức trách hàng không; trong bối cảnh hạn chế về số lượng công chức được tuyển dụng thì việc sử dụng các giám sát viên đáp ứng yêu cầu, tiêu chuẩn ở doanh nghiệp sẽ làm giảm thiểu các chi phí về đạo tạo, huấn luyện từ nguồn ngân sách nhà nước. Dự kiến nếu giữ nguyên chính sách như quy định của Luật HKDDVN hiện hành, ngân sách nhà nước chi cho công tác đào tạo, huấn luyện công chức của Cục HKVN và các Cảng vụ hàng không để trở thành giám sát viên đáp ứng tiêu chuẩn của ICAO cần: (1) giai đoạn 2021 - 2025: 94.099.272.000 đồng; (2) giai đoạn 2026 - 2030: 94.225.930.000 đồng1. Với các sửa đổi về “giám sát viên” trong Luật HKDDVN sẽ cho phép ngân sách nhà nước tiết kiệm được hơn 188.325.202.000 đồng;

+ Khắc phục hạn chế trong giám sát an toàn: đảm bảo đáp ứng số lượng, tiêu chẩn giám sát viên an toàn theo quy định của ICAO (giám sát viên an toàn hàng không phải có năng lực tương đương với người được kiểm tra giám sát an toàn), giảm thiểu nguy cơ ICAO, FAA hạ điểm chỉ số đáp ứng an toàn đối với Nhà chức trách hàng không, thậm chỉ có thể đánh giá hàng không Việt Nam vào danh sách các Quốc gia có vấn đề quan ngại về an toàn (Significant Safety Concern);

+ Tháo gỡ, khắc phục các hạn chế về nguồn lực, cơ cấu tổ chức, cơ chế để Cảng vụ hàng không thực hiện đầy đủ vai trò quản lý nhà nước tại cảng hàng không, sân bay;

+ Phát triển công nghiệp hàng không, ứng dụng các thành tựu khoa học, công nghệ, chuyển đổi số mới và tiên tiến nhất vào hoạt động hàng không dân dụng đồng thời thực hiện cam kết quốc tế về bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu;

+ Việc cho phép Nhà chức trách hàng không quyết định các trường hợp ngoại lệ, miễn trừ không làm gián đoạn quy trình khai thác thực tế sẽ làm giảm nhẹ các mức độ ảnh hưởng đến toàn bộ hoạt động của cảng hàng không, sân bay, trong chừng mực nào đó sẽ cho phép làm giảm nhẹ các nguy cơ về sự cố hàng không mà nếu xảy ra cótác động về mặt kinh tế - xã hội rất lớn.

- Đối với người dân: giảm thiểu ảnh hưởng tiêu cực từ các hoạt động tại cảng hàng không, sân bay tới người dân sinh sống quanh các khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay; giảm thiểu các tác động về sự cố gây nguy cơ, uy hiếp an ninh, an toàn cảng hàng không, sân bay.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Quy trình khai thác của các doanh nghiệp được liên tục, không bị gián đoạn bởi Nhà chức trách hàng không có đầy đủ cơ sở pháp lý để xử lý các tình huống thực tế, sự vụ phát sinh, giảm tối đa các thiệt hại (nếu có) trong các trường hợp nhất định cần phải áp dụng các ngoại lệ, miễn trừ;

+ Ứng dụng được các thành tựu tiên tiến nhất về khoa học, công nghệ chuyển đổi số và chuyển đổi xanh vào hoạt động của doanh nghiệp, nâng cao chất lượng dịch vụ, trải nghiệm tốt cho hành khách, giúp doanh nghiệp tăng trưởng bền vững, thân thiện với môi trường và xã hội đồng thời bảo đảm an ninh, an toàn hàng không. Xây dựng hình ảnh hàng không Việt Nam an toàn, văn minh, lịch sự, hiện đại, thân thiện với môi trường, có trách nhiệm với cộng đồng quốc tế để phát triển bền vững.

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với Nhà nước: việc gia tăng nguồn lực giám sát viên, công chức Cảng vụ hàng không, các hoạt động tuyên truyền, kiểm tra, giám sát việc triển khai, thực hiện các chính sách hàng không dân dụng có liên quan đến môi trường có thể tác động đến nguồn ngân sách nhà nước, tuy nhiên tác động này là rất nhỏ so với hiệu quả của công tác quản lý nhà nước mang lại cho sự phát triển của nền kinh tế.

- Đối với người dân: việc bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu và phát triển bền vững trong có thể làm tăng chi phí hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp hàng không và dẫn đến phát sinh chi phí dịch vụ hành khách (giá vé máy bay, các loại thuế/phí đi kèm,...). Tuy nhiên người dân được thụ hưởng các dịch vụ tiện ích, đảm bảo chất lượng từ việc gia tăng chi phí này.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Gia tăng các hoạt động kiểm tra, giám sát của Nhà chức trách hàng không, Cảng vụ hàng không, tuy nhiên sự gia tăng này làm cho hoạt động của doanh nghiệp an toàn, hiệu quả hơn;

+ Việc thực hiện các cam kết quốc tế về bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu có thể làm tăng chi phí hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp, đơn vị trong ngành hàng không như các hãng hàng không, cảng hàng không, sân bay, doanh nghiệp quản lý hoạt động bay trong việc đầu tư vào tàu bay, trang thiết bị, hệ thống kỹ thuật, các nền tảng số dùng chung có tính năng nâng cao năng lực, bảo đảm an toàn và giúp hoạt động hàng không điều hòa, thông suốt từ bầu trời tới mặt đất, bảo đảm hiệu quả, giảm phát thải CO2 trong hoạt động hàng không dân dụng. Các chính sách này sẽ góp phần nâng cao hình ảnh của doanh nghiệp hàng không Việt Naman toàn, hiện đại, thân thiện, phát triển bền vững không.

*b3. 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 phân biệt.

*b4. Tác động của thủ tục hành chính*:

Các chính sách này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới cho cá nhân và doanh nghiệp.

**1.2. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp**

Từ những phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp cho thấy lựa chọn ***giải pháp 2*** làgiải pháp tối ưu, các cơ quan, tổ chức, cá nhân đủ khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật. Giải pháp này đảm bảo công tác quản lý nhà nước về hàng không dân dụng theo các mục tiêu, định hướng của Đảng, chính sách của nhà nước; bảo đảm tính thống nhất giữa hệ thống pháp luật chuyên ngành hàng không dân dụng với các hệ thống pháp luật có liên quan; bảo đảm tính khả thi, hiệu quả của các chính sách khi triển khai áp dụng trên thực tế.

Thẩm quyền ban hành chính sách: các chính sách này sẽ được Quốc hội quy định tại Luật HKDDVN (thay thế) để đảm bảo tính đồng bộ với các hệ thống pháp luật có liên quan.

**2. Chính sách 2: hoàn thiện khung pháp lý về an toàn hàng không**

**2.1. Đánh giá tác động:**

*Xác định vấn đề:*

Bảo đảm an toàn hàng không là một trong những nguyên tắc cơ bản, nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của hoạt động hàng không dân dụng. Tuy nhiên hoạt động hàng không bên cạnh nhiều cơ hội, đang đối mặt với rất nhiều thách thức với mức độ phức tạp trong hệ thống vận tải hàng không toàn cầu ngày càng gia tăng, đòi hỏi phải có sự tương tác giữa các quốc gia, giữa vấn đề an toàn khai thác tàu bay với an toàn khai thác cảng hàng không, sân bay. Hiện tại, các quy định về an toàn hàng không trong Luật HKDDVN chưa bảo đảm triển khai đầy đủ nghĩa vụ của quốc gia thành viên với Phụ ước (Annex) 19 của Công ước Chicago về chương trình an toàn quốc gia lĩnh vực hàng không dân dụng (SSP), hệ thống quản lý an toàn (SMS)[[5]](#footnote-6). Bên cạnh đó, các yêu cầu về việc tổ chức và duy trì cơ quan điều tra tai nạn hàng không độc lập với Nhà chức trách hàng không dân dụng[[6]](#footnote-7) phải được thể hiện tại Luật HKDDVN nhằm bảo đảm các cuộc điều tra tai nạn được tiến hành một cách khách quan, độc lập nhằm để duy trì hệ thống giao thông an toàn và đáng tin cậy theo yêu cầu của quốc tế.

Hiện nay, Luật HKDDVN quy định chặt chẽ các tiêu chuẩn liên quan đến an toàn, vận hành và quản lý trong ngành hàng không, bao gồm cả việc cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện bay xuất khẩu nhằm đảm bảo tàu bay khi xuất khẩu đáp ứng các tiêu chuẩn kỹ thuật và an toàn theo quy định của Việt Nam cũng như phù hợp với yêu cầu của quốc gia nhập khẩu. Các quy định hiện hành cần được điều chỉnh, xem xét sự cần thiết và các trường hợp cấp để đáp ứng đầy đủ các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, như:

+ Công ước Chicago 1944: Mục 3.2.4 Phần II, Phụ ước 8 và Chương 6 Tài liệu 9760 quy định Giấy chứng nhận đủ điều kiện bay xuất khẩu không phải là tài liệu bắt buộc và chỉ là tài liệu tạo thuận lợi cho việc chuyển giao đăng ký tàu bay giữa hai Quốc gia.

+ Công ước và Nghị định thư Cape Town: không làm chậm trễ hoặc gây cản trở trong quá trình xoá đăng ký và xuất khẩu tàu bay theo yêu cẩu của người được chỉ định tại Văn bản IDERA.

Các quy định về tổ chức và sử dụng vùng trời cần được rà soát nhằm tối ưu hóa khai thác và nâng cao an toàn hàng không dân dụng, hài hòa giữa phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng - an ninh, phù hợp với quy định của ICAO, thông lệ quốc tế;mở rộng không gian phát triển hàng không dân dụng, hàng không chung và các loại hình hoạt động hàng không khác, đổi mới sáng tạo, ứng dụng khoa học công nghệ trong lĩnh vực hoạt động bay. Các quy định về phân định trách nhiệm quản lý chướng ngại vật nhằm đảm bảo tính khả thi trong quá trình thực hiện và gắn trách nhiệm của địa phương trong việc quản lý, cấp phép đầu tư xây dựng vùng lân cận cảng hàng không, sân bay

Điều 28 Công ước Chicago 1944 yêu cầu các quốc gia thành viên phải quy định và cam kết đảm bảo cở sở hạ tầng, trang thiết bị, hệ thống tiêu chuẩn, bản đồ hàng không phù hợp với các tiêu chuẩn của ICAO nhằm bảo đảm hoạt động tại các sân bay, vùng thông báo bay. Tuy nhiên, Luật HKDDVN chưa quy định cụ thể về nội dung này.

Các quy định về kiểm định phương tiện, quy định về quản lý hệ thống tài liệu kỹ thuật, bảo trì, bảo dưỡng ... chưa đầy đủ.

Các quy định về ký kết hợp đồng đối với nhân viên hàng khôngcó sự chưa thống nhất giữa Luật HKDDVN và Bộ luật Lao động; các quy định về sức khỏe của nhân viên hàng không cần được luật hóa để đảm bảo an toàn tính mạng của cả cộng đồng; đơn giản hóa việc quản lý giấy tờ, tài liệu của nhân viên hàng không trong lúc làm việc.

Những vấn đề trên nếu không được giải quyết sẽ dẫn đến một số bất cập sau:

- Không xây dựng đầy đủ và bảo đảm quy mô của hệ thống bảo đảm an toàn hàng không quốc gia theo quy định của Công ước Chicago 1944, tạo ra các lỗ hổng về an toàn hàng không mà hậu quả gây ra là vô cùng to lớn về con người và vật chất, về uy tín của quốc gia; không đảm bảo được tính độc lập của cơ quan điều tra tai nạn hàng không;

- Không giải quyết được các vướng mắc trong cơ chế phối hợp, quản lý điều hành bay giữa hàng không dân dụng và quân sự; không hỗ trợ được việc điều phối vùng trời nhằm tối ưu hóa khai thác và nâng cao an toàn hàng không, hài hòa giữa phát triển hàng không, an toàn bay và quốc phòng - an ninh, phù hợp với ICAO và xu hướng quốc tế, tạo động lực thúc đẩy kinh tế - xã hội;

- Không bảo đảm mục tiêu tổ chức và quản lý bảo đảm hoạt động bay đạt hiệu quả; một số hoạt động quản lý không khả thi (như quy hoạch vùng thông báo bay);

- Việc bảo đảm an toàn hàng không xung quanh khu vực cảng hàng không, sân bay không được đảm bảo, thiếu sự phối hợp giám sát chặt chẽ của các cấp chính quyền địa phương;

 - Việc kiểm định phương tiện, quản lý hệ thống tài liệu kỹ thuật, bảo trì bảo dưỡng,... cho các phương tiện hoạt động thường xuyên tại cảng hàng không, sân bay được thực hiện không đầy đủ, không có chế tài xử lý dẫn đến vấn đề thiếu an toàn đối với người và phương tiện hoạt động trong cảng hàng không, sân bay;

- Giảm quyền lợi của người lao động trong việc tìm kiếm, thỏa thuận và ký kết việc làm; giảm sự chủ động, trách nhiệm của người sử dụng lao động trong việc tìm kiếm nguồn nhân lực đáp ứng với yêu cầu của lĩnh vực hoạt động; chưa đảm bảo được việc ứng dụng khoa học và công nghệ trong việc quản lý, giám sát người lao động một cách hiệu quả, phù hợp trong bối cảnh cơ sở dữ liệu thông tin được thực hiện bằng nền tảng công nghệ điện tử;

- Có thể gây cản trở cho quá trình xoá đăng ký và xuất khẩu tàu bay theo yêu cẩu của người được chỉ định tại Văn bản IDERA dẫn đến làm giảm chỉ số tín nhiệm của Việt Nam đối với việc thực thi Công ước và Nghị định thư Cape Town, gây ảnh hưởng đến lợi ích của quốc gia nói chung và các doanh nghiệp trong cộng đồng hàng không trong việc tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi khi tiến hành mua /thuê tàu bay.

*Nguyên nhân gây ra các vấn đề trên là do*:

- Các quy định của pháp luật quốc tế về vấn đề an toàn hàng không được sửa đổi, bổ sung và cập nhật mới;

- Các phương thức quản lý và ứng dụng trong quá trình khai thác, vận hành dây chuyền hàng không dân dụng luôn được cập nhật, cải tiến, áp dụng khoa học và công nghệ hiện đại;

- Phương tiện hoạt động trong cảng hàng không, sân bay ngày càng đa dạng, hiện đại với nhiều trang thiết bị đặc chủng phục vụ cho hoạt động tại cảng hàng không, sân bay; hoạt động hàng không chung ngày càng phát triển với xu thế hiện đại hóa cao; quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa diễn ra xung quanh địa bàn cảng hàng không, sân bay ngày càng mạnh mẽ, tốc độ đô thị hóa diễn ra nhanh làm gia tăng không ngừng các hoạt động xây dựng, các chướng ngại vật xung quanh cảng hàng không, sân bay;

- Các quy định về nhân viên hàng không chưa đồng bộ với hệ thống pháp luật về lao động, chưa phù hợp với xu hướng phát triển, sự thiếu hụt, sự chuyển dịch nguồn nhân lực nhân viên hàng không trên thị trường quốc tế.

*Các giải pháp đề xuất*

- (***1):***giữ nguyên các quy định hiện tại về an toàn hàng không hiện nằm rải rác ở các văn bản dưới luật, không cập nhật các quy định mới về các nguyên tắc bảo đảm an toàn hàng không theo ICAO; duy trì việc Nhà chức trách hàng không vừa là cơ quan quản lý chuyên ngành, vừa là cơ quan thực hiện điều tra sự cố, tai nạn hàng không; giữ nguyên các quy định về việc tổ chức, sử dụng vùng trời; việc quản lý chướng ngại vật; quản lý nhân viên hàng không như Luật HKDDVN hiện hành.

- (***2):***bổ sung các quy định mang tính nguyên tắc về quản lý an toàn hàng không theo quy định của ICAO; sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến quản lý, khai thác tàu bay và xuất khẩu tàu bay đảm bảo tuân thủ điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; sửa đổi quy định bảo đảm tính độc lập với cơ quan điều tra sự cố, tai nạn hàng không;sửa đổi các quy định về tổ chức, sử dụng vùng trời; quản lý chướng ngại vật hàng không; bổ sung loại hình quản lý luồng không lưu; bổ sung nội dung về phối hợp quản lý, điều hành bay hoạt động bay; bổ sung quy định về đảm bảo cơ sở hạ tầng, trang thiết bị, hệ thống tiêu chuẩn, sơ đồ, bản đồ... trong quản lý, điều hành hoạt động bay; bổ sung quy định các phương tiện hoạt động thường xuyên tại cảng hàng không, sân bay phải được kiểm tra chất lượng an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường, phải có hồ sơ kỹ thuật để quản lý, kiểm tra, giám sát; sửa đổi, bổ sung các quy định về nhân viên hàng không; bỏ quy định về “quy hoạch vùng thông báo bay”; bổ sung quy định về cơ chế kiểm soát và giảm thiểu tác hại của chim, động vật hoang dã, pháo hoa, các vật thể bay, vật thể lạ (FOD) tại khu vực cảng hàng không, sân bay... gây uy hiếp đến an toàn hàng không.

**a) *Giải pháp 1***

*a.1. Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Việc giữ nguyên các chính sách về an toàn hàng không không làm ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ công dân theo Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: khung pháp lý chưa đủ để đảm bảo an toàn hàng không dân dụng.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: không đảm bảo tuân thủ các quy định của pháp luật quốc tế về hàng không dân dụng mà Việt Nam là thành viên.

*a2. Tác động về kinh tế - xã hội*

*Tác động tích cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm thay đổi cơ chế quản lý an toàn hàng không, hệ thống quản lý an toàn tại cảng hàng không, sân bay và tại các vùng phụ cận cảng hàng không, sân bay; giữ nguyên các cơ chế điều tra tai nạn hàng không, cơ chế quản lý nhân viên hàng không, do đó không phát sinh các chi phí trong việc nghiên cứu, xây dựng các chính sách về an toàn.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng:

+ Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bảo đảm hoạt động bay không cần tối ưu hóa năng lực hiện có để đảm bảo luồng không lưu an toàn, điều hòa, hiệu quả bởi vì vẫn áp dụng cơ chế quản lý luồng không lưu theo cung cách hiện tại do đó, không cần phải gia tăng chi phí cho các hoạt động này, đảm bảo sự ổn định trong công tác điều hành, quản lý các dịch vụ bảo đảm hoạt động bay;

+ Các doanh nghiệp chủ quản của các phương tiện hoạt động thường xuyên tại khu vực hạn chế hàng không, sân bay không cần phải thay đổi cách thức kiểm định, quản lý hệ thống tài liệu kỹ thuật, bảo trì, bảo dưỡng...đối với phương tiện của mình để đảm bảo an toàn do đó, không gia tăng chi phí cho hoạt động kiểm định hoạt động quản lý hệ thống tài liệu lỹ thuật, bảo trì, bảo dưỡng.

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Thiếu các nguyên tắc mang tính pháp lý cao nhất để xác lập, cải thiện hệ thống quản lý an toàn hàng không dân dụng, đáp ứng yêu cầu của quốc tế trong việc quản lý an toàn hàng không dân dụng; thiếu sự tách bạch trong hoạt động điều tra sự cố, tai nạn tàu bay với hoạt động quản lý nhà nước về hàng không dân dụng. Việc thiếu các quy định này có thể dẫn đến các sự cố, các rủi ro gây uy hiếp, an toàn về hàng không dân dụng, không cho phép quốc gia xây dựng được nền tảng vững mạnh về năng lực giám sát an toàn hàng không, mất đi cơ hội hợp tác trọng lĩnh vực hàng không cũng như cho phép thị trường hàng không Việt Nam tiếp cận với các thị trường hàng không thế giới;

+ Cơ chế phối hợp giữa hàng không dân dụng, quân sự và các địa phương chưa rõ ràng trong việc tổ chức sử dụng vùng trời, quản lý chướng ngại vật để bảo đảm an toàn hàng không tại cảng hàng không, sân bay và vùng phụ cận, giảm mức độ tin cậy của người dân xung quanh khu vực cảng hàng không, sân bay vào nhà nước đối với môi trường sống, môi trường sinh hoạt.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng:

+ Không được tối ưu hóa năng lực cung cấp các dịch vụ không lưu để phân phối, điều tiết mật độ, lưu lượng hoạt động bay tại Việt Nam nhằm bảo đảm luồng không lưu an toàn, điều hòa và hiệu quả;

+ Có thể ảnh hưởng đến dây chuyền khai thác tại cảng hàng không, sân bay nếu việc vận hành các phương tiện không bảo đảm tình trạng an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường;

+ Không đảm bảo sự chủ động trong việc tìm kiếm nguồn nhân lực chất lượng cao thông qua các tổ chức dịch vụ việc làm hoặc tổ chức cho thuê lại lao động gây thiếu hụt đến nguồn lực thực hiện, gián tiếp ảnh hưởng đến công tác an toàn bay trong hoạt động hàng không dân dụng của doanh nghiệp.

*a3. 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 phân biệt.

*a4. Tác động của thủ tục hành chính:*

Các thủ tục hành chính hiện có đang nằm ở các văn bản dưới luật; các chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp và cá nhân.

***b) Giải pháp 2***

*b1.Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Chính sách này đảm bảo quyền và nghĩa vụ công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: bổ sung các quy định liên quan đến bảo đảm an toàn hàng không từ công tác quản lý của các cơ quan nhà nước, đến các hoạt động khai thác trực tiếp của các đơn vị, doanh nghiệp, tạo sự thống nhất, đầy đủ và minh bạch trong hệ thống pháp luật.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên: đảm bảo tính thống nhất với hệ thống các điều ước quốc tế về hàng không dân dụng.

*b.2. Tác động về kinh tế - xã hội:*

*Tác động tích cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Bảo đảm tuân thủ các quy định của quốc tế về an toàn hàng không;

+ Tạo lập được chương trình an toàn quốc gia lĩnh vực hàng không dân dụng với đầy đủ các yếu tố của hệ thống giám sát an toàn quốc gia, đáp ứng được các tiêu chí của Phụ ước 19 - Công ước Chicago; tạo lập được hệ thống quản lý an toàn hiệu quả; cho phép triển khai, mở rộng việc hợp tác, phát triển trong lĩnh vực hàng không dân dụng với các quốc gia trên thế giới;

+ Tháo gỡ, giải quyết các vướng mắc trong cơ chế phối hợp, quản lý điều hành bay giữa hàng không dân dụng và quân sự, giữa các cơ quan trung ương và địa phương trong công tác quản lý chướng ngại vật hàng không;

+ Giảm tắc nghẽn không lưu, tối ưu hóa khai thác vùng trời, nâng cao an toàn;

+ Hiện đại hóa, tối ưu hóa tổ chức và sử dụng vùng trời nhằm nâng cao an toàn hàng không, hài hòa giữa phát triển hàng không, an toàn bay và quốc phòng - an ninh, phù hợp với ICAO và thông lệ quốc tế và tạo động lực thúc đẩy kinh tế - xã hội;

+ Việc bỏ quy hoạch vùng thông báo bay ngoài việc đảm bảo không vi phạm quy định cấm của Luật Quy hoạch về phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch về đầu tư phát triển hàng hóa, dịch vụ, sản phẩm cụ thể. Vì FIR là vùng trời có kích thước gồm vùng trời thuộc chủ quyền và vùng trời không thuộc chủ quyền mà quốc gia được giao thẩm quyền điều hành FIR có trách nhiệm cung cấp các dịch vụ bảo đảm an toàn cho hoạt động bay như dịch vụ không lưu, dịch vụ dẫn đường...;

+ Phân định được trách nhiệm, nhiệm vụ độc lập, đảm bảo khách quan việc điều tra tai nạn tàu bay của cơ quan điều tra sự cố, tai nạn tàu bay với cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về hàng không dân dụng đáp ứng được các yêu cầu của ICAO trong việc thực hiện các chức năng điều tra tai nạn hàng không được tiến hành một cách độc lập, khách quan với cơ quan quản lý chuyên ngành về hàng không dân dụng

+ Nâng cao chỉ số tín nhiệm của Việt Nam trong việc thực thi Công ước và Nghị định thư Cape Town.

- Đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực hàng không dân dụng:

+ Được tối ưu hóa năng lực cung cấp các dịch vụ không lưu để phân phối, điều tiết mật độ, lưu lượng hoạt động bay tại Việt Nam nhằm bảo đảm luồng không lưu an toàn, điều hòa và hiệu quả; thực hiện cung cấp các dịch vụ bảo đảm hoạt động bay theo theo tiêu chuẩn hiện hành của ICAO;

+ Tăng cường trách nhiệm của các doanh nghiệp trong việc vận hành, quản lý bảo trì các phương tiện hoạt động thường xuyên tại khu vực hạn chế hàng không, sân bay bảo đảm an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường; thực hiện tốt các quy định này, doanh nghiệp sẽ sử dụng năng suất, hiệu quả hơn các phương tiện, giảm các chi phí sửa chữa, đầu tư phương tiện, thiết bị mới do thực hiện tốt công tác kiểm định, bảo trì;

+ Đảm bảo sự chủ động trong việc tìm kiếm nguồn nhân lực chất lượng cao thông qua các tổ chức dịch vụ việc làm hoặc tổ chức cho thuê lại lao động gây thiếu hụt đến nguồn lực thực hiện, gián tiếp ảnh hưởng đến công tác an toàn bay trong hoạt động hàng không dân dụng của doanh nghiệp.

+ Chủ động và tự chịu trách nhiệm trong việc đào tạo, kiểm soát nguồn chất lượng đầu vào đối với đội ngũ nhân viên của mình.

+ Nâng cao lợi ích trong việc tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi khi tiến hành mua /thuê tàu bay từ các nhà sản xuất tàu bay như Boeing, Airbus, góp phần tăng sức cạnh tranh, sức hấp dẫn của thị trường vận tải hàng không Việt Nam, có lợi cho người tiêu dùng, giảm chi phí kinh doanh.

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước: các quy định này không làm phát sinh các tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội đối với nhà nước.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng: có thể gia tăng chi phí cho việc thiết lập hệ thống quản lý an toàn của doanh nghiệp để đáp ứng với Chương trình an toàn quốc gia lĩnh vực hàng không dân dụng. Tuy nhiên, chi phí này là rất nhỏ so với lợi ích thu được của doanh nghiệp. Khi không đảm bảo việc thiết lập hệ thống quản lý an toàn thì các hệ lụy, các chi phí phát sinh từ vấn đề mất an toàn trong hoạt động hàng không dân dụng của doanh nghiệp là rất lớn.

Có thể gia tăng chi phí cho các hoạt động bảo dưỡng định kỳ, kiểm định phương tiện hoạt động trong cảng hàng không, sân bay. Tuy nhiên chi phí này chiếm tỷ lệ rất nhỏ trong các chi phí hoạt động thường xuyên của doanh nghiệp. Nếu không có quy định này thì khả năng doanh nghiệp phải chịu hậu quả về việc đứt gãy dây chuyền các hoạt động của mình cũng như chịu tổn thất trong việc bồi thường thiệt hại do việc vận hành các phương tiện không đảm bảo điều kiện còn cao hơn nhiều so với chi phí để duy trì bảo dưỡng, kiểm tra định kỳ.

*b3. 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 phân biệt.

*b4. Tác động của thủ tục hành chính:*

Các thủ tục hành chính hiện có đang nằm ở các văn bản dưới luật.

**1.2. Giải pháp tối tưu được lựa chọn và lý do lựa chọn**

Từ những phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp cho thấy lựa chọn giải pháp tối ưu là ***giải pháp 2,*** các cơ quan, tổ chức, cá nhân đủ khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật vì: bảo đảm tuân thủ các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; tháo gỡ, giải quyết các vướng mắc, tồn tại;khắc phục sự chưa đồng bộ giữa các quy định về hàng không dân dụng và các quy định pháp luật có liên quan;nâng cao trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp trong hàng không dân dụng.

Thẩm quyền ban hành chính sách:

- Quốc hội sẽ ban hành các quy định mang tính nguyên tắc về quản lý an toàn hàng không theo quy định của ICAO; sửa đổi quy định bảo đảm tính độc lập với cơ quan điều tra tai nạn hàng không; sửa đổi các quy định về tổ chức, sử dụng vùng trời; quản lý chướng ngại vật hàng không; bổ sung quy định các phương tiện hoạt động thường xuyên tại cảng hàng không, sân bay phải được kiểm định, phải thiết lập tài liệu kỹ thuật của phương tiện để quản lý, kiểm tra, giám sát; sửa đổi, bổ sung các quy định mang tính nguyên tắc nhân viên hàng không; sửa đổi, bổ sung các trường trường cần cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện bay xuất khẩu.

- Chính phủ sẽ ban hành các hướng dẫn chi tiết về quản lý an toàn hàng không; quản lý và sử dụng vùng trời, quản lý hoạt động bay; việc quản lý phương tiện hoạt động trong cảng hàng không, sân bay, quản lý luồng không lưu, nhân viên hàng không.

**3. Chính sách 3: hoàn thiện khung pháp lý về an ninh hàng không**

**3. 1. Đánh giá tác động**

*Xác định vấn đề:*

Trên cơ sở quy định tại Annex 17[[7]](#footnote-8) Công ước Chicago, Luật HKDDVN[[8]](#footnote-9) giao Bộ GTVT (nay là Bộ Xây dựng) là Bộ chuyên ngành thực hiện quản lý nhà nước về hàng không dân dụng, Cục Hàng không Việt Nam - Nhà chức trách hàng không quốc gia chịu sự thanh sát, kiểm tra hàng năm của ICAO về vấn đề an ninh hàng không. Mô hình bảo đảm an ninh hàng không theo quy định của Luật HKDDVN nêu trên đã thể hiện rõ hiệu quả, phù hợp với quy định, tiêu chuẩn, thông lệ quốc tế và đáp ứng nhu cầu phát triển của hàng không dân dụng Việt Nam; tạo môi trường thuận lợi, bảo đảm tuyệt đối an ninh, an toàn hoạt động hàng không dân dụng, được ICAO đánh giá cao; đáp ứng yêu cầu của các đường bay có tiêu chuẩn cao nhất về an ninh hàng không như Hoa Kỳ, Châu Âu, Trung Quốc.

Qua quá trình thực hiện các nội dung về an ninh hàng không theo quy định của Luật HKDDVN cho thấy việc thực thi hệ thống pháp luật bảo đảm an ninh hàng không, bảo vệ hoạt động hàng không dân dụng, đối phó với các hành vi can thiệp bất hợp phápđã góp phần bảo vệ an ninh quốc gia, giữ gìn trật tự an toàn xã hội tại các địa bàn hoạt động hàng không dân dụng. Trên cơ sở các nguyên tắc: bảo đảm sự phát triển bền vững, hội nhập quốc tế của ngành hàng không; phù hợp với vị trí, vai trò của ngành trong nền kinh tế quốc dân; gắn nhiệm vụ phát triển ngành hàng không với nhiệm vụ an ninh quốc phòng; tham gia tích cực vào hệ thống bảo đảm an ninh hàng không của thế giới, công tác bảo đảm an ninh hàng không đã thiết lập được hệ thống bảo đảm an ninh hàng không vững chắc, cơ bản không để xảy ra những vụ việc nghiêm trọng uy hiếp an ninh hàng không, đảm bảo an toàn cho các chuyến bay, hành khách, đặc biệt là các chuyến bay chuyên cơ, chuyên khoang.

Thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, Nghị quyết số 190/2025/QH15 ngày 19/02/2025 của Quốc hội quy định về  xử lý một số vấn đề liên quan đến sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước, nhiệm vụ bảo đảm an ninh hàng không đã được Bộ Công an tiếp nhận và triển khai từ ngày 01/03/2025.

Các thay đổi này tác động đến vấn đề cung cấp dịch vụ an ninh hàng không, vấn đề lực lượng kiểm soát an ninh hàng không đòi hỏi Luật HKDDVN cần phải có sự điều chỉnh để làm rõ phạm vi, trách nhiệm tổ chức và thực hiện cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không, trách nhiệm tổ chức lực lượng kiểm soát an ninh hàng không, của các doanh nghiệp ngành hàng không.

Đối với trách nhiệm bảo đảm an ninh, trật tự, xử lý vụ việc vi phạm tại khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay, khoản 3 Điều 48 Luật HKDDVN có quy định thẩm quyền của UBND cấp tỉnh, thành phố trong việc chủ trì, phối hợp với các cơ quan đảm bảo thực hiện các quy định về an toàn hàng không, an ninh hàng không và áp dụng các biện pháp để quản lý khu vực lân cận. Tuy nhiên quy định này chưa chi tiết dẫn đến các vướng mắc trong công tác phối hợp, triển khai thực hiện nguyên tắc 04 tại chỗ.

Những vấn đề trên nếu không được giải quyết sẽ dẫn đến một số bất cập sau:

- Phạm vi, trách nhiệm thực hiện cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không của từng chủ thể hoạt động trong lĩnh vực hàng không chưa cụ thể;

- Tổ chức lực lượng kiểm soát an ninh hàng không không đảm bảo được nguyên tắc hệ thống tổ chức độc lập, đáp ứng được các đòi hỏi đặc thù của lĩnh vực hàng không trong việc ngăn chặn hành vi can thiệp bất hợp pháp bằng vũ trang hoặc ngăn chặn đối với các nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh hàng không;

- Công tác phối hợp giữa hàng không dân dụng, các địa phương và lực lượng công an tại các khu vực lân cận cảng hàng không sân bay lúng túng ảnh hưởng đến việc bảo đảm an ninh, an toàn hàng không.

*Nguyên nhân gây ra các vấn đề trên*:

- Các mối đe dọa, các nguy cơ tiềm ẩn uy hiếp an ninh hàng không gia tăng; quy mô hoạt động hàng không dân dụng phát triển và gắn kết với hoạt động hàng không dân dụng của các quốc gia trên thế giới;

- Sự thay đổi, chuyển đổi của các mô hình doanh nghiệp, cơ quan chủ quản của các doanh nghiệp nhà nước; sự thay đổi của các phương thức kêu gọi, huy động vốn xã hội hóa tham gia vào việc đầu tư, xây dựng và khai thác cảng hàng không, sân bay dẫn đến sự đa dạng trong loại hình sở hữu, loại hình cung cấp dịch vụ hàng không;

- Các quy định tại Luật HKDDVN còn mang tính nguyên tắc chung, chưa định rõ trách nhiệm cụ thể của từng ngành, từng cơ quan trong việc phối hợp bảo đảm an ninh, an toàn cho các khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay.

*Các giải pháp đề xuất*

**- (*1)***: giữ nguyên quy định về an ninh hàng không như hiện hành, chỉ thay đổi trách nhiệm bảo đảm an ninh hàng không theo tình hình mới

**- (*2)***: quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo đảm an ninh hàng không; điều chỉnh cơ quan quản lý nhà nước về an ninh hàng không (Bộ Công an), các nhiệm vụ và chức năng về đảm bảo an ninh hàng không; kế thừa, sửa đổi, bổ sung các quy định về tổ chức lực lượng kiểm soát an ninh hàng không, biện pháp bảo đảman ninh hàng không; quy định trách nhiệmcủa các cơ quan, doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trong bảo đảm an ninh hàng không; quy định trách nhiệm bảo đảm an ninh, trật tự, xử lý vụ việc vi phạm tại khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay.

***a) Giải pháp 1***

*a1. Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Việc giữ nguyên như quy định hiện hành không ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: tạo được sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: việc giữ nguyên như quy định hiện hành bảo đảm tương thích với các điều ước quốc tế về hàng không dân dụng mà Việt Nam là thành viên.

*a2. Tác động về kinh tế - xã hội:*

*Tác động tích cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Việc giữ nguyên quy định hiện hành chỉ thay đổi cơ quan quản lý nhà nước về an ninh hàng không không làm xáo trộn hệ thống an ninh hàng không hiện nay.

+ Đảm bảo sự ổn định trong công tác đối ngoại, hợp tác quốc tế trong lĩnh vực an ninh hàng không song phương, đa phương, đảm bảo đầu mối trao đổi thông tin và thực thi trách nhiệm quốc gia thành viên của ICAO hiệu quả.

- Đối với người dân: việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm ảnh hưởng đến các hoạt động của người dân, hành khách khi tuân thủ các quy định về bảo đảm an ninh hàng không dân dụng; các quy trình, thủ tục vẫn bảo đảm sự thống nhất, xuyên suốt.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng:

+ Các chủ thể có trách nhiệm bảo đảm an ninh hàng không theo quy định hiện hành, phân định rõ trách nhiệm của doanh nghiệp cảng hàng không, người khai thác cảng hàng không, sân bay và các doanh nghiệp kinh doanh, hoạt động tại cảng hàng không, sân bay. Điều này cho phép các doanh nghiệp đảm bảo được hệ thống an ninh nội bộ, tạo cơ sở, tiền đề cho các hoạt động của doanh nghiệp hiệu quả, không gây xáo trộn trong quá trình hoạt động cung cấp dịch vụ;

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước: việc giữ nguyên quy định hiện hành chưa phù hợp với vị trí của công tác bảo đảm an ninh hàng không, khôngphù hợp với chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nhà nước theo tình hình mới, khôngphù hợp với việc tổ chức bộ máy nhà nước sau hợp nhất, sáp nhập.

- Đối với người dân: không có tác động rõ nét.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng: không có tác động rõ nét.

*a3. 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 phân biệt.

*b3. Tác động của thủ tục hành chính*:

Không có sự thay đổi về thủ tục hành chính.

***b) Giải pháp 2***

*b1.Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Chính sách này không ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: phải điều chỉnh để phù hợp với chủ thể quản lý mới về an ninh hàng không dân dụng.

- Tính tương thích đối với các điều ước quốc tế: Việt Nam phải công bố các thay đổi liên quan đến mô hình tổ chức cơ quan quản lý nhà nước về an ninh hàng không; đầu mối tiếp nhận và xử lý, phối hợp về an ninh hàng không dân dụng, thực thi trách nhiệm của Nhà chức trách về an ninh hàng không trước ICAO.

*b2. Tác động về kinh tế - xã hội*

*Tác động tích cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Thích ứng kịp thời với tình hình an ninh thế giới, gắn với tổng thể hệ thống an ninh quốc gia, đảm bảo nền tảng quốc phòng toàn dân, thế trận an ninh nhân dân;

+ Đảm bảo sự gắn kết với việc triển khai thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm xâm phạm đến an ninh, an toàn hàng không.

- Đối với người dân: không thay đổi vì trách nhiệm bảo đảm an ninh hàng không vẫn là của nhà nước.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng: có cơ hội tiếp cận với việc đào tạo chuyên sâu hơn trong việc bảo đảm an ninh hàng không, đảm bảo cho việc triển khai đối với các tính huống an ninh một cách nhanh gọn, hiệu quả.

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về an ninh hàng không sẽ phải thiết lập lại để phù hợp với sự thay đổi về chức năng, nhiệm vụ;

- Đối với người dân: không có tác động tiêu cực.

- Đối với doanh nghiệp: sẽ chịu sự quản lý nhà nước theo hai hệ thống khác nhau: (*1*) hệ thống về an toàn hàng không do Nhà chức tráchhàng không thực hiện; (*2*) hệ thống về an ninh hàng không do cơ quan khác với Nhà chức trách hàng không thực hiện.

*b3. 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 phân biệt.

*b4. Tác động của thủ tục hành chính:*

Thay đổi các thủ tục hành chính về an ninh hàng không nói riêng và các thủ tục hành chính về hàng không nói chung.

**3.2.Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp**

Từ những phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp cho thấy lựa chọn giải pháp tối ưu là giải pháp 2nhằmkhẳng định vị trí, vai trò của công tác bảo đảm an ninh hàng không, quy định rõ cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý nhà nước về an ninh hàng không (Bộ Công an), đảm bảo phù hợp với công tác bảo đảm an ninh quốc gia trong tình hình mới.

Thẩm quyền ban hành chính sách:

- Quốc hội sẽ ban hành các quy định về cơ quan quản lý nhà nước về an ninh hàng không, trách nhiệm của các chủ thể trong bảo đảm an ninh hàng không;

- Chính phủ sẽ ban hành các hướng dẫn chi tiết về bảo đảm an ninh hàng không để đảm bảo phù hợp với tình hình an ninh của từng thời kỳ.

**4. Chính sách 4: hoàn thiện khung pháp lý về cảng hàng không, sân bay**

**4.1. Đánh giá tác động chính sách**

*Xác định vấn đề:*

Quá trình triển khai cho thấy, việc phân loại quy hoạch có tính chất kỹ thuật chuyên ngành giữa Luật HKDDVN và Luật Quy hoạch chưa đồng bộ về mặt tên gọi (khoản 2 Điều 56 Luật HKDDVN là “quy hoạch chi tiết cảng hàng không, sân bay”; mục 18 Phụ lục II Luật Quy hoạch là “quy hoạch cảng hàng không, sân bay”). Điều này dẫn đến sự lúng túng cho cơ quan quản lý nhà nước trong việc xác lập nội dung quy hoạch (lập tổng thể cho 01 cảng hàng không, sân bay theo tên gọi của Luật Quy hoạch hay lập quy hoạch chi tiết từng cụm công trình cảng hàng không, sân bay theo yêu cầu của Luật HKDDVN); theo khái niệm “cảng hàng không”, “sân bay” của Luật HKDDVN thì việc xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống cảng hàng không, sân bay toàn quốc có thể sẽ bao gồm cả các sân bay chuyên dùng. Tuy nhiên, khoản 2 Điều 56 Luật HKDDVN chỉ giao trách nhiệm cho Bộ GTVT (Bộ Xây dựng) lập quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống cảng hàng không, sân bay toàn quốc và quy hoạch chi tiết cảng hàng không, sân bay (trừ sân bay chuyên dùng). Do đó, các quy định về quy hoạch trong Luật HKDDVN cần phải được phân định, điều chỉnh để đảm bảo tính chính xác, tính thống nhất về cả thuật ngữ lẫn nội dung trách nhiệm triển khai thực hiện.

Việc đầu tư phát triển cảng hàng không, sân bay bám sát quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống cảng hàng không, sân bay toàn quốc, góp phần quan trọng trong việc bảo đảm sự phát triển đồng bộ hệ thống cảng hàng không, phù hợp với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội vùng, địa phương, đáp ứng nhu cầu phát triển vận tải hàng không của Việt Nam. Tuy nhiên với nhu cầu vận tải hàng không ngày càng cao đã bộc lộ điểm yếu về đầu tư hạ tầng cảng hàng không không theo kịp nhu cầu phát triển.

Loại hình sân bay chuyên dùng đã được định nghĩa với những đặc điểm riêng, khác biệt với đối tượng cảng hàng không, sân bay nói chung. Luật HKDDVN hiện tại cũng đã giao cơ quan có thẩm quyền (Bộ Quốc phòng) quyết định mở/đóng cảng hàng không, sân bay chuyên dùng, tuy nhiên, các tiêu chuẩn kỹ thuật xây dựng và quản lý kết cấu hạ tầng, an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường của sân bay chuyên dùng chưa được phân định, tách bạch khỏi đặc điểm chung của cảng hàng không, sân bay.

Đối với các hoạt động khai thác về hàng không dân dụng, chưa có sự rõ ràng về phạm vi cung cấp dịch vụ hàng không để cho phép cơ quan quản lý nhà nước về hàng không dân dụng công nhận và quản lý các dịch vụ hàng không hoạt động ngoài cảng hàng không, sân bay như: dịch vụ các kho hàng không kéo dài, city air terminal - sân bay thành phố, in town checkin - thủ tục check in ngoài sân bay; quy định về thủ tục hành chính trong cấp phép cảng hàng không, sân bay còn trùng lặp, chưa rõ ràng về mục tiêu quản lý; chưa có quy định về việc công bố, chuyển đổi cảng hàng không nội địa, cảng hàng không quốc tế; chưa phận định được tách bạch giữa quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp cảng hàng không, người khai thác cảng hàng không, sân bay.

Những vấn đề trên nếu không được giải quyết sẽ dẫn đến một số bất cập sau:

- Chưa có cơ chế để cho phép doanh nghiệp được cải tạo, mở rộng công trình lưỡng dụng do quốc phòng quản lý; không huy động được các nguồn lực xã hội để đầu tư vào kết cấu hạ tầng cảng hàng không; gây chậm trễ trong hoạt động đầu tư xây dựng, làm ảnh hưởng đến sự phát triển của kết cấu hạ tầng cảng hàng không sân bay nói riêng và hoạt động hàng không dân dụng nói chung;

- Khó khăn cho các cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp trong công tác cấp đăng ký và cấp chứng nhận đủ điều kiện khai thác cho loại hình sân bay chuyên dùng;

- Chưa đảm bảo cơ sở pháp lý cho việc công bố chuyển đổi cảng hàng không nội địa thành cảng hàng không quốc tế và cảng hàng không nội địa có hoạt động bay quốc tế; gây lãng phí về thời gian, nguồn lực của cơ quan quản lý nhà nước và doanh nghiệp trong việc thực hiện các thủ tục hành chính không cần thiết;

- Ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp khi quyền lợi, nghĩa vụ của doanh nghiệp cảng, người khai thác cảng chưa rõ ràng.

*Nguyên nhân gây ra các vấn đề trên là do:*

- Hệ thống pháp luật chung về đầu tư, xây dựng chưa bao quát hết và tính đến các đặc thù của cảng hàng không sân bay (được khai thác lưỡng dụng và sử dụng chung tài sản quốc phòng tại khu bay để khai thác lưỡng dụng; chỉ có 01 doanh nghiệp cảng phụ trách khai thác và đảm bảo an toàn khai thác tại khu bay...) và các hoạt động kinh doanh có điều kiện trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

- Kết cấu hạ tầng cảng hàng không, sân bay đã đạt đến điểm nghẽn do các hoạt động vận chuyển ngày càng tăng yêu cầu cần phải được đầu tư mở rộng hoặc cho phép triển khai các hoạt động cung cấp dịch vụ ngoài cảng hàng không, sân bay để tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp;

- Hoạt động du lịch quốc tế đến các địa phương, vùng miền, các hoạt động hàng không chung (sử dụng sân bay chuyên dùng) ngày một phát triển và phong phú về nhu cầu yêu cầu cần có sự linh hoạt trong quá trình quản lý, khai thác tại cảng hàng không, sân bay và các hoạt động cung ứng dịch vụ ngoài cảng hàng không, sân bay nhằm đáp ứng yêu cầu của vận chuyển hàng không.

*Các giải pháp đề xuất*

**- *(1)***: giữ nguyên các quy định hiện tại về đầu tư, xây dựng, quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay (không xác định cảng hàng không, sân bay là đối tượngđặc thù, cần có cơ chế, chính sách riêng trong đầu tư, xây dựng) như Luật HKDDVN hiện hành.

***- (2):***để đảm bảo hành lang pháp lý rõ ràng, minh bạch, xác định rõ trách nhiệm của từng chủ thể trong hoạt động đầu tư xây dựng cảng hàng không, sân bay, tạo cơ chế thu hút nguồn vốn xã hội trong việc đầu tư vào các tài sản kết cấu hạ tầng do nhà nước nắm giữ, việc sửa đổi, bổ sung Luật HKDDVN sẽ hướng tới việc:

+ Sửa đổi các quy định về quy hoạch cảng hàng không, sân bay;

+ Nghiên cứu bổ sung các quy định trong việc quản lý đầu tư, xây dựng cảng hàng không, sân bay để làm rõ yếu tố an ninh - quốc phòng và quy định tính chất sử dụng lưỡng dụng của cảng hàng không, sân baybao gồm cảcác quy định vềđầu tư mở rộng, nâng cấp, cải tạo công trìnhhàng không nhằm khai thác lưỡng dụng;

+ Nghiên cứu, bổ sung cơ chế cho việc đầu tư xây dựng cảng hàng không, sân bay theo phương thức xã hội hóa nguồn lực thực hiện; làm rõ vai trò, trách nhiệm đầu tư, xây dựng của doanh nghiệp cảng hàng không đang nắm quyền chi phối trong cảng hàng không, sân bay; huy động tối đa nguồn lực của xã hội đầu tư vào kết cấu hạ tầng hàng không, phân cấp phân quyền mạnh mẽ cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

+Sửa quy định về quản lý hoạt động sân bay chuyên dùng theo hướng bổ sung trách nhiệm trong việc cấp giấy chứng nhận đăng ký; giấy chứng nhận khai thác sân bay chuyên dùng;

+Bổ sung quy định về thẩm quyền xác định vị trí xây dựng; giao Chính phủ quy định chi tiết về mở, đóng, quy hoạch sân bay chuyên dùng;

+ Làm rõ việc cảng hàng không nội địa có hoạt động bay quốc tế, đưa ra tiêu chí cho phép cảng hàng không nội địa được khai thác các chuyến bay quốc tế; tiêu chí cho phép chuyển cảng hàng không nội địa thành cảng hàng không quốc tế; Quy định thẩm quyền của Bộ trưởng Bộ Xây dựng trong việc công bố cảng hàng không nội địa thành cảng hàng không quốc tế khi đủ điều kiện;

+ Nghiên cứu bãi bỏ thủ tục đóng, mở cảng hàng không, sân bay, đăng ký Cảng hàng không, sân bay, lập Sổ đăng bạ cảng hàng khôngđể đơn giản hóa thủ tục hành chính, phù hợp với thông lệ quốc tế;

+ Quy định rõ vai trò, quyền, trách nhiệm của các chủ thể hoạt động tại cảng hàng không hoặc có dây chuyền liên quan trực tiếp đến an ninh, an toàn tại cảng hàng không phù hợp với quy định của pháp luật doanh nghiệp và quy định của ICAO;

+ Quy định cụ thể hơn về quyền, trách nhiệm của doanh nghiệp cảng theo hướng tổ chức cung cấp dịch vụ tại cảng hàng không, sân bay. Trường hợp doanh nghiệp cảng chưa tổ chức cung cấp dịch vụ hoặc chưa có kế hoạch mở rộng việc cung cấp dịch vụ theo nhu cầu phát triển của cảng hàng không, sân bay, nhà nước sẽ cấp giấy phép cung cấp dịch vụ hàng không cho các đơn vị khác khi đơn vị có nhu cầu nhằm đáp ứng sự phát triển chung về vận tải hàng không tại cảng hàng không, sân bay đó;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định hãng hàng không được tự cung cấp dịch vụ mà không cần giấy phép; nhà nước chỉ quản lý bằng tiêu chuẩn, yêu cầu;

+ Nghiên cứu bỏ quy định: “trên cơ sở quy hoạch phát triển cảng hàng không, sân bay” nhằm tháo gỡ vướng mắc thực tế đối với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hàng không không có cơ sở hạ tầng tại cảng hàng không, sân bay.

+ Sửa đổi thuật ngữ về “doanh nghiệp cảng hàng không”, “người khai thác cảng hàng không, sân bay”, “Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không, sân bay” phù hợp với quy định của ICAO;

+ Nghiên cứu rà soát các quy định về điều kiện cung cấp dịch vụ hàng không để tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp;đơn giản hóa, cắt giảm các thủ tục hành chính không cần thiết.

**a) *Giải pháp 1***

*a1.Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Việc giữ nguyên các chính sách về đầu tư, xây dựng và quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay không làm ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ công dân theo Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: thiếu thống nhất và chồng chéo trong hệ thống pháp luật về đầu tư - xây dựng.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: không ảnh hưởng đến việc tuân thủ các quy định của pháp luật quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

*a2. Tác động về kinh tế - xác hội:*

*Tác động tích cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước: việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm thay đổi, xáo trộn hiện trạng các chính sách, không phát sinh các chi phí xây dựng chính sách.

- Đối với người dân: giữ nguyên các ảnh hưởng tích cực như hiện nay trong việc thụ hưởng các chính sách về đầu tư xây dựng, quản lý, khai thác cảng hàng không, sânbay.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không: giữ nguyên các ảnh hưởng tích cực như hiện nay trong việc thụ hưởng các chính sách về đầu tư, xây dựng, quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay.

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Thiếu cơ sở pháp lý để các cơ quan, Bộ, ngành thực hiện đúng, đủ thẩm quyền quản lý, phối hợp trong công tác đầu tư, xây dựng cảng hàng không, sân bay;

+ Nguồn thu từ hoạt động kinh tế - du lịch địa phương bị ảnh hưởng do không có cơ chế đầu tư, xây dựng, khai thác có hiệu quả cảng hàng không, sân bay;

- Đối với người dân: không được thụ hưởng các tiện nghi, dịch vụ hiện đại tại các cảng hàng không, sân bay do chưa được đầu tư đồng bộ, hiện đại.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng: gia tăng chi phí trong việc thực hiện các thủ tục hành chính không cần thiết trong các hoạt động kinh doanh, cung cấp dịch vụ, đóng, mở sân bay chuyên dùng; thiếu cơ chế để tham gia, phát triển trong lĩnh vực đầu tư kết cấu hạ tầng cảng hàng không sân bay, khơi thông nguồn lực của doanh nghiệp.

*a.3. 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 phân biệt.

*b4. Tác động của thủ tục hành chính:*

Các chính sách được giữ nguyên nên không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

***b) Giải pháp 2***

*b1.Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Chính sách này đảm bảo quyền và nghĩa vụ công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: tạo sự thống nhất, đầy đủ và minh bạch trong hệ thống pháp luật.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên: không ảnh hưởng.

*b2. Tác động về kinh tế - xã hội:*

*Tác động tích cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Đầy đủ cơ sở pháp lý để các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện vai trò trong quản lý công tác đầu tư, xây dựng cảng hàng không sân bay;

+ Giảm tải gánh nặng cho ngân sách nhà nướctrong công tác đầu tư, cải tạo, mở rộng cảng hàng không, sân bay;

+ Giảm tải gánh nặng trong việc đầu tư kết cấu hạ tầng cảng hàng không, sân bay khi cho phép doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hàng không triển khai thực hiện các dịch vụ hàng không nằm ngoài cảng hàng không, sân bay (kho hàng không kéo dài, citi air terminal, intown check in...);

+ Điều phối linh hoạt các cảng hàng không nội địa, cảng hàng không quốc tế để thu hút đầu tư phát triển công nghiệp, du lịch cho địa phương.

- Đối với người dân: được thụ hưởng các dịch vụ chất lượng tại cảng hàng không, sân bay hiện đại, đồng bộ, đảm bảo an toàn khai thác; được thực hiện các thủ tục ngoài cảng hàng không, sân bay thuận lợi, tiết kiệm chi phí thời gian, chi phí đi lại.

- Đối với doanh nghiệp: chủ độngsử dụng nguồn vốn của mình để thực hiện đầu tư, khai thác cảng hàng không, sân bay; cắt giảm các chi phí không cần thiết cho việc triển khai các thủ tục hành chính không cần thiết; cho phép triển khai các hoạt động kinh doanh dịch vụ hàng không ngoài cảng hàng không, sân bay để tăng nguồn thu cho doanh nghiệp, đảm bảo thích ứng với nhu cầu cung cấp dịch vụ của các bên có liên quan; có sự chia sẻ, hỗ trợ của nhà nước trong các hoạt động đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cảng hàng không, sân bay phù hợp với đặc thù và điều kiện kinh doanh, khai thác của cảng hàng không, sân bay.

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước: cơ chế quản lý không có thay đổi lớn do các quy định, chính sách về đầu tư xây dựng cảng hàng không, sân bay đều phải tuân thủ, bảo đảm tính thống nhất với các quy định của pháp luật chung của từng lĩnh vực chuyên ngành như đầu tư, ngân sách nhà nước, ngân sách địa phương.

- Đối với người dân: không.

- Đối với doanh nghiệp: không.

*b3. 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 phân biệt.

*b4. Tác động của thủ tục hành chính:*

Các chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp và cá nhân.

**4.2. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp**

Từ những phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp nêu trên, việc lựa chọn giải pháp tối ưu là **giải pháp 2,** đểkhắc phục các tồn tại, vướng mắc về cảng hàng hông, sân bay; bảo đảm cho việc quản lý được linh hoạt hơn theo thực tiễn phát sinh, đáp ứng theo sự phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương;.

Thẩm quyền ban hành chính sách:

- Quốc hội sẽ ban hành các quy định đặc thù liên quan đến việc đầu tư, xây dựng cảng hàng không, sân bay; các quy định về quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay;

- Chính phủ quy định chi tiết trách nhiệm của các Bộ, ngành có liên quan, các quy định và quy trình, thủ tục chi tiết để triển khai các chính sách mà luật xác định, bảo đảm tính linh hoạt và phù hợp với thực tiễn quản lý, khai thác tại cảng hàng không, sân bay.

**5. Chính sách 5: hoàn thiện khung pháp lý về vận chuyển hàng không**

**5.1. Đánh giá tác động chính sách**

*Xác định vấn đề:*

Các nội dung liên quan đến giá dịch vụ chuyên ngành hàng không cần phải được sửa đổi, bổ sung để đảm bảo tính thống nhất với Luật Giá 2023. Đồng thời, theo quy định tại điểm c, Khoản 3 Điều 21 Luật Giá 2023 *“Bộ, cơ quan ngang Bộ định giá đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực, phạm vi chuyên ngành quản lý theo quy định của pháp luật”.* Theo đó, tại Phụ lục số 02 ban hành kèm theo Luật Giá quy định dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không thuộc danh mục dịch vụ do Bộ Giao thông vận tải (Bộ Xây dựng) định giá cụ thể.

Hiện nay, Bộ Công an đã thực hiện tiếp nhận nhiệm vụ bảo đảm an ninh hàng không, do vậy, việc rà soát, quy định các nội dung về thẩm quyền, hình thức định giá/phí đối với dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không để phù hợp với quy định của Luật Giá là cần thiết.

Về chất lượng dịch vụ hàng không đã có những chuyển biến nhất định, tiệm cận với quy định trong các công ước quốc tế về vận chuyển hàng không. Tuy nhiên, bên cạnh những mặt đạt được, vẫn còn có các hiện tượng chậm chuyến kéo dài, hủy chuyến vì lý do khách quan và những ứng xử chưa hợp lý của các hãng hàng không trong việc thực hiện các nghĩa vụ về bồi thường ứng trước không hoàn lại gây bức xúc cho hành khách.

Việc mua tàu bay, kế hoạch phát triển đội tàu bay có sự chưa đồng bộ trong việc điều tiết, nắm giữ các thông tin quản lý của nhà nước giữa hãng hàng không có vốn nhà nước và hãng hàng không tư nhân. Về cơ bản, đội tàu bay, kế hoạch phát triển đội tàu bay của các hãng hàng không được xây dựng dựa trên tính toán của thị trường, nhu cầu, mục tiêu của từng hãng mà chưa tính toán đến khả năng đáp ứng của hạ tầng cảng hàng không, nguồn nhân lực đặc thù và khả năng giám sát an toàn khai thác tàu bay của Nhà chức trách hàng không.

Việc điều phối slot chỉ áp dụng đối với các chuyến bay vận chuyển hàng không thường lệ, chưa điều tiết đến các chuyến bay không thường lệ. Điều này, dẫn đến các hoạt động khai thác tại cảng hàng không, sân bay thiếu điều hòa, ổn định. Việc quản lý nhà nước đối với văn phòng đại diện, văn phòng bán vé của hãng hàng không nước ngoài có sự trùng lặp với công tác quản lý nhà nước về thương mại, lao động, thuế của chính quyền địa phương.

Việc cấp giấy phép kinh doanh vận chuyển hàng không (bao gồm kinh doanh vận chuyển hành khách và hàng hóa) được xem xét trên cơ sở các điều kiện theo quy định của Luật HKDDVN. Tuy nhiên, các điều kiện này cũng cần được xem xét, đánh giá phù hợp với thực tiễn quy định của pháp luật. Việc xem xét cấp giấy phép kinh doanh hàng không chung hiện chưa có hướng dẫn chi tiết, cụ thể về các điều kiện như trường hợp xem xét cấp giấy phép kinh doanh vận chuyển hàng không.

Luật HKDDVN hiện hành có quy định về thẩm quyền cấp giấy phép kinh doanh vận chuyển hàng không và kinh doanh hàng không, tuy nhiên chưa quy định cụ thể về thẩm quyền và các trường hợp hủy bỏ hai giấy phép này.

Ngoài ra, cần làm rõ các khái niệm: Vận tải hàng không thương mại (hoạt động bay để vận chuyển hành khách, hàng hóa hoặc bưu gửi nhằm mục đích thương mại); hàng không chuyên dụng (hoạt động bay chuyên dụng như nông nghiệp, xây dựng, quay phim chụp ảnh, khảo sát, cứu hộ, quay phim, đo đạc, tìm kiếm cứu nạn, quảng cáo trên không…) và hàng không chung (hoạt động bay không phải là vận chuyển hàng không thương mại hoặc hàng không chuyên dụng), nhằm thiết lập quy trình cấp phép và giám sát riêng biệt cho từng loại hình khai thác cho phù hợp, tránh nhầm lẫn.

Những vấn đề trên nếu không được giải quyết sẽ dẫn đến một số bất cập sau:

- Các chính sách có liên quan đến giá dịch vụ hàng không không thống nhất với các nguyên tắc và quy định tại Luật Giá 2023;

- Không đảm bảo duy trì và nâng cao chất lượng dịch vụ vận chuyển hàng không, tạo ra xung đột giữa quyền lợi của hành khách với việc thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ của người vận chuyển, có thể gây bức xúc cho hành khách, ảnh hưởng đến trật tự an toàn trên địa bàn cảng hàng không;

- Số lượng tàu bay của các hãng hàng không tăng trưởng nhanh, tạo áp lực lên cơ sở hạ tầng của các cảng hàng không, sân bay (đa phần đã vượt quá công suất thiết kế), tạo áp lực đối với khả năng giám sát an toàn tàu bay của Nhà chức trách hàng không;

- Có khả năng xảy ra ùn tắc tại cảng hàng không, làm gia tăng tình trạng chuyến bay chậm;

- Thủ tục hành chính đối với việc cấp giấy phép thành lập văn phòng đại diện, văn phòng bán vé của hãng hàng không nước ngoài có sự trùng lặp với các thủ tục về cấp giấy phép hoạt động thương mại;

- Không có tính đồng nhất trong quy định cấp và hủy bỏ giấy phép kinh doanh vận chuyển hàng không đối với loại hình kinh doanh vận chuyển hành khách và hàng hóa;

*Nguyên nhân gây ra các vấn đề trên là do:*

- Các chính sách về giá dịch vụ hàng không đã được thay đổi trong Luật Giá 2023;

- Nhu cầu đi lại bằng đường hàng không của hành khách thời gian qua tăng cao do ưu việt của loại hình này đối với các phương thức vận tải khác; kết cấu hạ tầng cảng hàng không, sân bay chưa đáp ứng được nhu cầu khai thác vận chuyển của các hãng hàng không gây tắc nghẽn, chậm chuyến, hủy chuyến;

- Kế hoạch phát triển đội tàu bay đang được thực hiện trên cơ sở tính toán nhu cầu tăng trưởng, phát triển của hãng hàng không chưa có sự phối hợp với người khai thác cảng, cơ quan quan lý nhà nước trong việc tính toán đến khả năng đáp ứng của hạ tầng cảng hàng không, sân bay, khả năng giám sát an toàn của cơ quan quản lý nhà nước;

- Yếu tố kinh tế thị trường ngày một rõ nét, sự cạnh tranh trong cùng một lĩnh vực giữa các doanh nghiệp vận chuyển hàng không ngày càng khốc liệt diễn ra không chỉ đối với các doanh nghiệp trong nước mà còn cả đối với doanh nghiệp nước ngoài.

- Nguồn nhân lực của Nhà chức trách hàng không trong vấn đề giám sát, bảo đảm an toàn hàng không bị thiếu hụt so với nhu cầu phát triển của ngành và bị ảnh hưởng bởi chính sách về tinh giản đội ngũ công chức nhà nước trong nền hành chính công vụ cũng như sự dịch chuyển của đội ngũ thực hiện công tác giám sát an toàn hàng không từ nhà nước ra bên ngoài doanh nghiệp do các cơ chế đãi ngộ bên ngoài hấp dẫn hơn.

- Sự thay đổi quy định của Luật Doanh nghiệp đối với việc đăng ký ngành nghề kinh doanh và của Luật Đầu tư đối với việc xác định và quy định việc thành lập hãng hàng không kinh doanh vận chuyển hành khách là dự án đầu tư.

*Các giải pháp đề xuất:*

**- *(1)***: giữ nguyên các quy định hiện hành về quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp vận chuyển hàng không đối với hành khách; giữ nguyên các quy định về điều phối giữ nguyên các quy định về giá, điều phối giờ cất cánh, hạ cánh tại cảng hàng không, sân bay; giữ nguyên các quy định về cấp giấy phép thành lập văn phòng đại diện, văn phòng bán vé của hãng hàng không nước ngoài như Luật HKDDVN hiện hành.

**- *(2)***: sửa đổi, bổ sung các quy định có liên quan đến giá dịch vụ chuyên ngành hàng không để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ với quy định của Luật Giá 2023, đặc biệt về giá dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không (thẩm quyền, hình thức định giá/phí…)khi nhiệm vụ bảo đảm an ninh hàng không đã được Bộ Công an tiếp nhận;sửa đổi, bổ sung các quy định về nghĩa vụ của người vận chuyển; sửa đổi, bổ sung các quy định chi tiết về quy trình điều phối giờ cất hạ cánh tại cảng hàng không, sân bay; bổ sung cơ chế quản lý đội tàu bay khai thác tại Việt Nam; bãi bỏ quy định về mở văn phòng đại diện, văn phòng bán vé của hãng hàng không nước ngoài tại Luật HKDDVN; bổ sung các quy định về vận chuyển hàng không thương mại bao gồm chuyến bay thường lệ và không thường lệ, hàng không chung, hàng không chuyên dụng; quy định đối với các loại hình kinh doanh vận chuyển hàng không và kinh doanh hàng không chung; đơn giản hóa, cắt giảm các thủ tục hành chính không cần thiết; tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp; bổ sung các quy định về quyền lợi và nghĩa vụ của các chủ thể cung cấp dịch vụ.

***a) Giải pháp 1***

*a1. Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Việc giữ nguyên các chính sách hiện tại về vận chuyển hàng không không làm ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ công dân theo Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: chưa đảm bảo sự đồng bộ về chính sách chất lượng dịch vụ hàng không từ luật đến các văn bản dưới luật, chưa đảm bảo đồng bộ với quy định của Luật Giá.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: tương thích, không ảnh hưởng đến việc tuân thủ các quy định của pháp luật quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

*a2. Tác động về kinh tế - xã hội:*

*Tác động tích cựcvề kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước: việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm thay đổi cơ chế quản lý vận chuyển hàng không.

- Đối với người dân: tiếp tục thụ hưởng các tiêu chuẩn dịch vụ vận chuyển hàng không như hiện tại.

- Đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực hàng không dân dụng: tiếp tục thực hiện các nghĩa vụ của người vận chuyển đối với hành khách theo các quy định hiện hành.

*Tác động tiêu cựcvề kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước: chưa đầy đủ cơ sở pháp lý để thực hiện việc quản lý, điều hành một số hoạt động của lĩnh vực vận chuyển hàng không như: giám sát chất lượng dịch vụ hàng không, kế hoạch phát triển đội tàu bay của doanh nghiệp, cắt giảm các thủ tục hành chính trùng lặp, không cần thiết.

- Đối với người dân: không được thụ hưởng những dịch vụ hàng không chất lượng do người vận chuyển - các hãng hàng không ứng xử chưa hợp lý hoặc thực hiện chưa đầy đủ nghĩa vụ trong các trường hợp chậm/hủy chuyến, trong việc nâng các tiêu chuẩn dịch vụ phục vụ khách hàng.

- Đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực hàng không: chưa đầy đủ cơ sở pháp lý để thực hiện trách nhiệm của hãng hàng không trong việc bảo đảm quyền lợi của hành khách, đảm bảo nhận được thông tin kịp thời của nhà nước khuyến cáo về năng lực đáp ứng của cơ sở hạ tầng cảng hàng không, sân bay, năng lực giám sát an toàn tàu bay của Nhà chức trách hàng không để đảm bảo cung cấp dịch vụ chất lượng tốt hơn, đảm bảo hiệu quả hoạt động kinh doanh.

*a3. 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 phân biệt.

*a.4. Tác động của thủ tục hành chính:*

Các chính sách hiện tại không làm thay đổi, phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp và cá nhân.

***b) Giải pháp 2***

*b1.Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Chính sách này đảm bảo quyền và nghĩa vụ công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: tạo sự thống nhất, đồng bộ giữa hệ thống các pháp luật chuyên ngành về thương mại, pháp luật về giá và pháp luật về hàng không dân dụng.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế về hàng không dân dụng mà Việt Nam là thành viên: phù hợp với thông lệ quốc tế trong việc điều phối slot.

*b2. Tác động về kinh tế - xã hội:*

*Tác động tích cựcvề kinh tế - xã hội:*

- Đối với nhà nước:

+ Tạo cơ sở pháp lý để các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện việc quản lý, điều hành một cách đầy đủ, toàn diện các hoạt động vận chuyển hàng không trong bối cảnh có nhiều sự thay đổi về khả năng cung ứng của thị trường vận chuyển hàng không trong nước và quốc tế, trong khả năng đáp ứng của kết cấu hạ tầng cảng hàng không, sân bay, đảm bảo các cơ chế ứng xử phù hợp để duy trì, thúc đẩy phát triển lĩnh vực vận chuyển hàng không trong bối cảnh mới, phù hợp với nguồn lực, khả năng giám sát an toàn hàng không của Nhà chức trách (an toàn) hàng không; làm rõ và đơn giản hóa quy trình cấp phép phù hợp với từng loại hình hoạt động vận chuyển hàng không, nâng cao hiệu quả công tác giám sát an toàn;

+ Tạo lợi thế cho quốc gia trong quá trình đàm phán hiệp định thương mại song phương với các quốc gia khác và đối tác liên quan về các hoạt động hàng không dân dụng;

+ Chính quyền địa phương tham gia sâu và có ưu thế trong việc quản lý tại địa bàn đối với các hoạt động của các văn phòng đại diện, văn phòng bán vé của hãng hàng không nước ngoài (các quan hệ về lao động, thuế, quản lý trật tự xã hội,...).

- Đối với người dân: được thụ hưởng các dịch vụ hàng không chất lượng cao xứng tầm quốc tế, đảm bảo quyền lợi của hành khách khi tham gia vận chuyển bằng đường hàng không.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng:

+ Có động lực để nâng cao chất lượng dịch vụ hàng không, tạo hình ảnh, vị thế của thương hiệu đối với hành khách trong nước và thị trường quốc tế, mang lại hiệu quả kinh doanh tốt;

+ Hoạt động trong môi trường kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh, công bằng; đảm bảo sự bình đẳng trong chính sách phát triển đối với các hãng hàng không;

+ Hoạt động khai thác của các doanh nghiệp tại các cảng hàng không, sân bay được điều hòa, ổn định, hiệu quả từ các cơ chế quản lý giá dịch vụ hàng không;

+ Tiếp cận được các thông tin về năng lực đáp ứng của kết cấu hạ tầng của cảng hàng không sân bay và khả năng giám sát an toàn bay của Nhà chức trách hàng không để đề xuất các phương án phát triển đội tàu bay phù hợp, tránh lãng phí nguồn lực;

+ Thúc đẩy hàng không chung, hàng không chuyên dụng phát triển.

*Tác động tiêu cực về kinh tế - xã hội*:

- Đối với nhà nước: cơ quan quản lý nhà nước về hàng không dân dụng có khả năng phải đào tạo, bổ sung và nâng cao chất lượng, khả năng giám sát an toàn, ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý, điều phối slot để đáp ứng nhu cầu của việc phát triển vận tải hàng không trong bối cảnh không được tăng thêm biên chế công chức. Tuy nhiên, chi phí cho các hoạt động này là rất nhỏ so với các lợi ích thu được từ việc điều hòa hiệu quả các hoạt động hàng không dân dụng bảo đảm an ninh, an toàn.

- Đối với người dân: không.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không dân dụng: các doanh nghiệp vận chuyển hàng không có thể chịu ảnh hưởng từ các đánh giá, giám sát của nhà nước về chất lượng dịch vụ hàng không, về kế hoạch phát triển đội tàu bay cho phù hợp với năng lực khai thác của cảng hàng không, sân bay, nguồn lực giám sát an toàn hàng không của Nhà chức trách, tuy nhiên, tác động này là cần thiết để đảm bảo sự phát triển bền vững của doanh nghiệp, của lĩnh vực hàng không, tránh các ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế của đất nước cũng như giúp kế hoạch phát triển đội tàu bay của doanh nghiệp đạt được hiệu quả tối ưu, tránh được lãng phí nguồn lực của doanh nghiệp.

*b3. 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 phân biệt.

*b.4. Tác động của thủ thủ tục hành chính:*

Thủ tục hành chính hiện có đang nằm ở các văn bản dưới luật; các chính sách mới dự kiến bãi bỏ các thủ tục hành chính trùng lặp và không làm phát sinh các thủ tục hành chính mới.

**5.2. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp**

Từ những phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp cho thấy lựa chọn giải pháp tối ưu là **giải pháp 2** vì giải pháp này:nâng cao chất lượng dịch vụ hàng không, đảm bảo quyền lợi của khách hàng; phát triển ngành hàng không bền vững; đơn giản hóa thủ tục hành chính không; tăng cường trách nhiệm giám sát, quản lý của các cấp chính quyền địa phương; thuận lợi trong công tác cấp phép, giám sát hoạt động vận chuyển hàng không;thúc đẩy hàng không chung, hàng không chuyên dụng phát triển.

Thẩm quyền ban hành chính sách:

- Quốc hội ban hành các nguyên tắc điều tiết về vấn đề chất lượng dịch vụ hàng không; bổ sung cơ chế phát triển đội tàu bay khai thác tại Việt Nam phù hợp với khả năng đáp ứng của cơ sở hạ tầng, năng lực giám sát an toàn khai thác tàu bày; điều kiện cấp và hủy bỏ giấy phép kinh doanh vận chuyển hàng không (hành khách và hàng hóa), kinh doanh doanh hàng không chung;bãi bỏ quy định về mở văn phòng đại diện, văn phòng bán vé của hãng hàng không nước ngoài, phân quyền cho chính quyền địa phương quản lý, giám sát các hoạt động của văn phòng đại diện, văn phòng bán vé của hãng hàng không nước ngoài; thẩm quyền, hình thức định giá dịch vụ chuyên ngành hàng không (bao gồm dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không).

- Chính phủ quy định chi tiết về quy trình, thủ tục điều phối giờ cất cánh, hạ cánh tại cảng hàng không, sân bay; quy định chi tiết kế hoạch phát triển đội tàu bay, chất lượng dịch vụ tại cảng hàng không, sân bay.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động chính sách xây dựng Luật HKDDVN, Bộ Xây dựng báo cáo Chính phủ./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Như trên;- Văn phòng CP (để b/c);- TTr. Lê Anh Tuấn;- Các Vụ thuộc Bộ;- Văn phòng Bộ;- Các Cục thuộc Bộ;- Cục HKVN (để t/h);- Lưu: VT, PC (3). | **BỘ TRƯỞNG****Trần Hồng Minh** |

1. Báo cáo Tổng kết Luật Hàng không dân dụng Việt Nam, [↑](#footnote-ref-2)
2. Tài liệu (Doc) 8335, 9734, Final Report USOAP 2024 Vietnam. [↑](#footnote-ref-3)
3. Tài liệu (Doc) 8335, 9760, 9379 [↑](#footnote-ref-4)
4. Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu và CORSIA - Kế hoạch giảm và bù đắp carbon trong hàng không quốc tế của ICAO [↑](#footnote-ref-5)
5. Annex 19 về an toàn hàng không - Công ước Chicago 1944 về hàng không dân dụng quốc tế. [↑](#footnote-ref-6)
6. Annex 13 - Công ước Chicago 1944 về hàng không dân dụng quốc tế. [↑](#footnote-ref-7)
7. Annex 17 - an ninh hàng không - Công ước Chicago 1944 về hàng không dân dụng quốc tế quy định: mỗi quốc gia thành viên phải xác định và thông báo với cộng đồng quốc tế về Nhà chức trách của quốc gia chịu trách nhiệm về các vấn đề bảo đảm an ninh hàng không. [↑](#footnote-ref-8)
8. Điều 9, Chương I, Chương VIII Luật HKDDVN. [↑](#footnote-ref-9)