

Hà Nội, ngày 19 tháng 9 năm 2022

Kính gửi: Bộ Giao thông vận tải

Trả lời Công văn số 6646/BGTVT-PC ngày 01/07/2022 của Bộ Giao thông vận tải về việc lấy ý kiến **Dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật Hàng không dân dụng Việt Nam**, (sau đây gọi tắt là Dự thảo Báo cáo), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), sau khi tham vấn ý kiến các doanh nghiệp và chuyên gia, có một số ý kiến ban đầu như sau:

### **1. Quy hoạch phát triển hàng không**

Hiện nay, lĩnh vực hàng không vẫn tồn tại quy hoạch phát triển ngành hàng không, trong đó có nhiều nội dung chi tiết về cảng hàng không và thị trường hàng không. Việc quy hoạch cảng hàng không là cần thiết do đây là vấn đề cơ sở hạ tầng và sử dụng nguồn lực chung của quốc gia. Tuy nhiên, đối với thị trường hàng không thì Nhà nước nên tôn trọng quyền tự quyết của doanh nghiệp và người tiêu dùng. Theo quy định của Luật Quy hoạch, lĩnh vực hàng không hiện nay chỉ được xây dựng quy hoạch về cảng hàng không mà không còn quy hoạch phát triển ngành hàng không.

Mặc dù vậy, Điều 110 của Luật Hàng không dân dụng quy định điều kiện cấp Giấy phép kinh doanh vận chuyển hàng không hiện yêu cầu doanh nghiệp phải có phương án kinh doanh và chiến lược phát triển sản phẩm vận chuyển phù hợp với nhu cầu của thị trường và quy hoạch, định hướng phát triển ngành hàng không. Dự thảo Báo cáo này tiếp tục đề xuất bổ sung cơ chế quản lý việc mua tàu bay của các hãng hàng không một cách hiệu quả, phù hợp với nhu cầu thị trường và quy hoạch phát triển ngành hàng không. Như vậy, dường như Nhà nước vẫn sẽ tiếp tục ban hành quy hoạch đối với thị trường hàng không và can thiệp vào việc mua sắm máy bay của doanh nghiệp. Điều này khiến cán bộ nhà nước tiếp tục là người quyết định hoặc đánh giá “nhu cầu của thị trường”. Thiết nghĩ, vấn đề mua sắm tàu bay có hiệu quả hay không, có phù hợp với nhu cầu của thị trường hay không thì doanh nghiệp bỏ tiền ra mua sẽ là người hiểu rõ nhất. Nhà nước không nên can thiệp bằng công cụ hành chính vào quyền mua sắm tài sản của doanh nghiệp.

Việc Nhà nước kiểm soát số lượng máy bay có thể được suy đoán là vì hai lý do: (1) thiếu giám sát viên hàng không; và (2) thiếu chỗ đỗ và slot bay tại một số sân bay. Đây là các lý do chính đáng, nhưng hoàn toàn có thể được giải quyết thông qua các cơ chế khác mà không ảnh hưởng đến quyền tự quyết của doanh nghiệp (góp ý cụ thể dưới đây).

Với các lý do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo bỏ toàn bộ các quy định về quy hoạch đối với thị trường hàng không cũng như các quy định theo hướng Nhà nước can thiệp vào việc phát triển đội bay của doanh nghiệp.

## **2. Giám sát viên hàng không**

Đối với vấn đề năng lực giám sát an toàn bay, Dự thảo Báo cáo này thừa nhận đây là một điểm nghẽn cho sự phát triển của thị trường hàng không trong thời gian qua. Nguyên nhân chính là do Cục Hàng không gặp nhiều khó khăn trong việc tuyển dụng nhân sự có đủ trình độ làm giám sát viên hàng không. Thực tế thời gian qua đã có trường hợp doanh nghiệp hàng không phải cử người làm giám sát viên hỗ trợ Cục Hàng không để được tăng số lượng tàu bay.

Trong Dự thảo Báo cáo, cơ quan soạn thảo đã đưa ra đề xuất có cơ chế thù lao cao hơn đủ để thu hút người làm giám sát viên. Tuy nhiên, nhiều doanh nghiệp vẫn rất lo lắng về việc thiếu giám sát viên tiếp tục là cản trở để tăng số lượng tàu bay trong tương lai. Qua tham vấn cho thấy, các doanh nghiệp cho rằng an toàn bay là vấn đề quan trọng và sẵn sàng trả chi phí để có thể bảo đảm an toàn cho các tàu bay mới được mua sắm thêm. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu phương án sử dụng nguồn lực từ các hãng hàng không để có thể bảo đảm số lượng giám sát viên luôn đáp ứng được nhu cầu thực tiễn.

## **3. Chỗ đỗ và slot bay**

Hiện nay, cơ chế phân bổ slot bay đã được thực hiện theo Thông tư 29/2021/TT-BGTVT tương đối phù hợp với thông lệ quốc tế được khuyến nghị tại Worldwide Airport Slot Guidelines. Tuy nhiên, theo phản ánh của một số doanh nghiệp thì việc giám sát tuân thủ đã không được thực hiện nghiêm túc trong thời gian trước, dẫn đến tình trạng sử dụng slot không hiệu quả vẫn diễn ra. Gần đây, vào tháng 8/2022, Cục Hàng không đã thu hồi nhiều slot bay của doanh nghiệp không đáp ứng tần suất sử dụng để được duy trì slot lịch sử. Đây là việc cần được thực hiện nghiêm túc và công khai, minh bạch, bảo đảm sự công bằng giữa các hãng bay và giúp sử dụng nguồn lực quốc gia một cách hiệu quả.

Tuy nhiên, hiện cơ quan nhà nước chưa xây dựng được cơ chế phân bổ chỗ đỗ máy bay qua đêm một cách chi tiết như đối với slot bay, trong khi đây cũng là một điểm nghẽn cho sự phát triển của ngành hàng không. Nhằm tạo sự công khai, minh bạch, công bằng, tránh quá tải và tận dụng hiệu quả nguồn lực quốc gia, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu vấn đề phân bổ chỗ đỗ máy bay, có thể tính đến phương án đấu giá giữa các doanh nghiệp.

#### **4. Mức độ cạnh tranh trên thị trường hàng không**

Dự thảo Báo cáo có đoạn cho rằng thị trường vận chuyển nội địa đã có tính cạnh tranh rất cao do hiện có 6 hãng hàng không. Không rõ cơ quan soạn thảo dựa vào căn cứ nào để đưa ra nhận định như vậy. Trên thực tế, ngành hàng không Việt Nam chỉ có 4 chủ thể kinh doanh độc lập, và chỉ có hai hãng có thị phần lớn.

Để đánh giá mức độ cạnh tranh của một ngành, các nhà kinh tế thường sử dụng các chỉ số như mức độ tập trung của các doanh nghiệp lớn nhất (concentration ratio – CR4) hoặc chỉ số Herfindahl–Hirschman Index (HHI). Theo đó, CR4 (tổng thị phần của 4 doanh nghiệp lớn nhất) của ngành hàng không Việt Nam hiện nay là gần 100%. Chỉ số HHI hiện vào khoảng 3635 điểm, trong khi theo thông lệ quốc tế, chỉ cần HHI trên 2500 điểm thì thị trường được coi là có mức độ tập trung rất cao, ít cạnh tranh.

Thực tế này đòi hỏi định hướng xây dựng Luật Hàng không dân dụng tới đây cần theo hướng tiếp tục tạo lập và thúc đẩy môi trường cạnh tranh giữa các hãng hàng không. Theo đó, đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc sửa đổi các quy định giảm các điều kiện kinh doanh, đơn giản hoá thủ tục hành chính và thuận lợi hoá việc điều chuyển, phân bổ nguồn lực hạ tầng, cơ hội kinh doanh.

#### **5. Quản lý giá dịch vụ vận tải hàng không**

Hiện nay, Nhà nước vẫn duy trì việc quản lý giá đối với dịch vụ vận tải hàng không theo khung giá đối với các đường bay nội địa. Dự thảo Báo cáo đề xuất vẫn tiếp tục quy định mức tối đa giá dịch vụ vận chuyển hành khách trên các đường bay nội địa. Đây là sự can thiệp không cần thiết của Nhà nước vào thị trường.

Cách tiếp cận của Luật Giá đang được soạn thảo hiện nay là Nhà nước chỉ định giá đối với các hàng hoá, dịch vụ có tính độc quyền. Đây là cách tiếp cận phù hợp vì trường hợp không có độc quyền thì người tiêu dùng có quyền lựa chọn nhà cung cấp nào có mức giá tốt hơn so với chất lượng dịch vụ. Do đó, đề nghị cơ quan

soạn thảo cũng sử dụng cách tiếp cận này trong lĩnh vực hàng không, đó là Nhà nước chỉ định giá đối với các đường bay nội địa mà chỉ có một hãng hàng không khai thác.

## 6. Các cửa hàng dịch vụ tại sân bay

Hiện nay, nhiều doanh nghiệp và hành khách phản ánh tình trạng một số sân bay chỉ cho phép một hoặc một số rất ít các đối tác vào cung cấp dịch vụ cho hành khách như cửa hàng miễn thuế, nhà hàng ăn uống, taxi. Điển hình là sự việc gần đây sân bay Phú Bài chỉ cho phép một hãng taxi vào đón trả khách. Theo khuyến nghị của OECD tại báo cáo Competition Policy and International Airport Services, do đặc tính tự nhiên, các dịch vụ phục vụ hành khách tại sân bay rất dễ nảy sinh các hành vi lạm dụng vị trí độc quyền, lạm dụng vị trí thống lĩnh, các thoả thuận hạn chế cạnh tranh. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo bổ sung thêm vấn đề bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch, cạnh tranh bình đẳng khi các sân bay do Nhà nước đầu tư tự mình hoặc hợp tác với đối tác khác khi cung cấp dịch vụ cho hành khách.

Trên đây là một số ý kiến ban đầu của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam về **Dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật Hàng không dân dụng Việt Nam**. Rất mong cơ quan soạn thảo cân nhắc để chỉnh sửa, hoàn thiện.

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của Quý Cơ quan./

### Nơi nhận:

- Như trên;
- VPQH, VPCP, BTP;
- Ban Thường trực (để báo cáo);
- Lưu VT, PC.

TM. BAN THƯỜNG TRỰC  
KT. TỔNG THƯ KÝ  
PHÓ TỔNG THƯ KÝ



Đậu Anh Tuấn