

**DỰ THẢO**

**TỜ TRÌNH**

**Về Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Quyết định số 1357/QĐ-TTg ngày 13 tháng 9 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết các luật, nghị quyết được Quốc hội khóa XIV thông qua tại Kỳ họp thứ 3, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch (sau đây gọi là dự thảo Nghị định). Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch xin báo cáo Chính phủ những vấn đề cơ bản của dự thảo Nghị định như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH**

Luật Du lịch được Quốc hội khoá XIV thông qua tại kỳ họp thứ 3 ngày 19 tháng 6 năm 2017, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2018. Luật Du lịch giao Chính phủ quy định chi tiết những nội dung sau: Điều tra tài nguyên du lịch (Điều 16); Chính sách hỗ trợ phát triển sản phẩm du lịch chủ đạo đối với từng vùng và trong phạm vi toàn quốc theo từng giai đoạn (khoản 2 Điều 18); Biện pháp bảo đảm an toàn cho khách du lịch đối với những sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch (khoản 3 Điều 18); Lập, quản lý và thực hiện quy hoạch (khoản 2 Điều 22); Điều kiện công nhận điểm du lịch (Điều 23); Điều kiện công nhận khu du lịch (Điều 26); Mô hình quản lý khu du lịch quốc gia (khoản 2 Điều 29); Ký quỹ kinh doanh dịch vụ lữ hành (khoản 4 Điều 31); Trình tự, thủ tục, thẩm quyền cấp biển hiệu phương tiện vận tải khách du lịch (khoản 3 Điều 46); Điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch của cơ sở lưu trú du lịch (khoản 2 Điều 49); Nguồn hình thành Quỹ hỗ trợ phát triển du lịch (khoản 4 Điều 70).

Đây là những nội dung mà quy định hướng dẫn chi tiết cần được xây dựng, ban hành cùng thời điểm Luật Du lịch có hiệu lực, đảm bảo quy định của Luật được thực hiện và áp dụng có hiệu quả trong cuộc sống. Do vậy, việc xây dựng Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch để triển khai thi hành Luật này là rất cần thiết.

**II. QUAN ĐIỂM, NGUYÊN TẮC XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

Quá trình xây dựng Nghị định bảo đảm các quan điểm và nguyên tắc sau đây:

1. Bám sát quan điểm, nguyên tắc trong quá trình xây dựng Luật Du lịch để soạn thảo quy định chi tiết các nội dung được Luật giao.

2. Quy định chi tiết những vấn đề mà Luật Du lịch giao cho Chính phủ phải bảo đảm phù hợp với quy định của Luật Du lịch và các luật khác có liên quan.

3. Kế thừa các quy định của pháp luật hiện hành về du lịch không trái với quy định của Luật du lịch và còn phù hợp với hoạt động du lịch trên thực tế.

4. Các quy định của dự thảo Nghị định phải cụ thể, khả thi phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, bảo đảm triển khai thi hành ngay cùng thời điểm hiệu lực với Luật Du lịch.

5. Quy định về trình tự, thủ tục phải đảm bảo nguyên tắc đơn giản hóa, công khai, minh bạch.

### **III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

Trong quá trình xây dựng Nghị định, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và tổ chức có liên quan thực hiện các hoạt động sau đây:

1. Thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch với sự tham gia của đại diện các Bộ, ngành và cơ quan, tổ chức có liên quan.

2. Xây dựng dự thảo Nghị định, dự thảo Tờ trình.

3. Tổ chức 02 (hai) cuộc họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập.

4. Tổ chức các cuộc họp, Hội nghị có sự tham gia của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan liên quan để tham vấn về các nội dung dự thảo Nghị định.

5. Tổ chức lấy ý kiến bằng văn bản của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND, Sở Du lịch, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các cơ quan, tổ chức, đơn vị liên quan đối với dự thảo Nghị định, dự thảo Tờ trình.

6. Đăng tải dự thảo Nghị định trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch.

7. Gửi hồ sơ dự thảo Nghị định đề nghị Bộ Tư pháp thẩm định theo quy định.

Trên cơ sở ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã chỉnh lý dự thảo Nghị định và các tài liệu kèm theo để trình Chính phủ.

### **IV. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH VÀ NỘI DUNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

#### **1. Phạm vi điều chỉnh**

Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch về các nội dung sau: Điều tra, đánh giá, phân loại tài nguyên du lịch; Chính sách hỗ trợ phát triển sản phẩm du lịch chủ đạo đối với từng vùng và trong phạm vi toàn quốc theo

từng giai đoạn; Biện pháp bảo đảm an toàn cho khách du lịch đối với những sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch; Điều kiện công nhận điểm du lịch; Điều kiện công nhận khu du lịch; Mô hình quản lý khu du lịch quốc gia; Ký quỹ kinh doanh dịch vụ lữ hành; Trình tự, thủ tục, thẩm quyền cấp biển hiệu phương tiện vận tải khách du lịch; Điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch của cơ sở lưu trú du lịch; Nguồn hình thành Quỹ hỗ trợ phát triển du lịch.

## **2. Những nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định**

Dự thảo Nghị định được kết cấu thành 7 chương, 33 điều, cụ thể như sau:

**Chương 1: Quy định chung**, gồm 2 điều, quy định về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng.

**Chương II. Điều tra, đánh giá, phân loại tài nguyên du lịch**, gồm 4 điều (từ Điều 3 đến Điều 6), được xây dựng trên cơ sở kế thừa quy định tại Nghị định số 92/2007/NĐ-CP, quy định đối tượng điều tra theo 02 nhóm tài nguyên du lịch tự nhiên và tài nguyên du lịch văn hóa, quy định nội dung cơ bản hoạt động điều tra, quy định trách nhiệm điều tra, đánh giá, phân loại, công bố tài nguyên du lịch và quy định kinh phí điều tra, đánh giá, phân loại tài nguyên du lịch

**Chương III. Phát triển sản phẩm du lịch**, gồm 4 điều (từ Điều 7 đến Điều 10), quy định về sản phẩm du lịch chủ đạo, sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân tổ chức hoạt động du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch và của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

Chương này quy định thẩm quyền công bố danh mục sản phẩm du lịch chủ đạo của quốc gia và của vùng, trách nhiệm của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ, ngành liên quan và chính quyền địa phương các cấp tập trung, ưu tiên trong phát triển sản phẩm du lịch chủ đạo. Để bảo đảm an toàn cho khách du lịch, dự thảo xác định cụ thể sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch, quy định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân tổ chức hoạt động du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

**Chương IV. Điều kiện công nhận điểm du lịch, khu du lịch; Mô hình quản lý khu du lịch quốc gia**, bao gồm 2 mục 5 điều (từ Điều 11 đến Điều 15).

Mục 1 (từ Điều 11 đến Điều 13) quy định chi tiết các điều kiện công nhận điểm du lịch, khu du lịch và khu du lịch quốc gia.

Mục 2 (từ Điều 14 đến Điều 15) quy định chi tiết mô hình quản lý khu du lịch quốc gia theo hướng giao Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định mô hình quản lý khu du lịch quốc gia căn cứ vào tính chất, quy mô, yêu cầu phát triển du lịch và theo quy định của Chính phủ về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập; Quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị quản lý khu du lịch quốc gia, bảo đảm tính thống nhất và hiệu quả của công tác quản lý khu du lịch quốc gia trên toàn quốc.

**Chương V. Kinh doanh du lịch**, gồm 3 mục, 14 điều (từ Điều 16 đến Điều 29).

Mục 1 (từ Điều 16 đến Điều 17) quy định chi tiết về mức ký quỹ kinh doanh dịch vụ lữ hành và việc quản lý, sử dụng tiền ký quỹ kinh doanh dịch vụ lữ hành.

Mục 2 (từ Điều 18 đến Điều 20) quy định chi tiết về hồ sơ, trình tự, thủ tục, thẩm quyền cấp, cấp đổi, cấp lại biển hiệu cho phương tiện vận tải khách du lịch.

Mục 3 (từ Điều 21 đến Điều 29) quy định chi tiết về các loại hình cơ sở lưu trú du lịch, điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch đối với từng loại hình cơ sở lưu trú du lịch và trách nhiệm kiểm tra, giám sát điều kiện tối thiểu kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch.

**Chương VI. Quỹ Hỗ trợ phát triển du lịch**, gồm 01 điều (Điều 30), quy định cụ thể định mức đối với từng loại nguồn hình thành quỹ.

**Chương VII. Điều khoản thi hành**, gồm 03 điều (từ Điều 31 đến Điều 33), quy định về hiệu lực thi hành của Nghị định, điều khoản chuyển tiếp và trách nhiệm thi hành Nghị định.

## **V. MỘT SỐ VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN CHÍNH PHỦ**

### **1. Về điều tra, đánh giá, phân loại tài nguyên du lịch**

Có ý kiến cho rằng việc quy định đối tượng điều tra (Điều 3) như trong dự thảo là rộng, có thể trùng lặp với một số hoạt động thuộc chức năng, nhiệm vụ của Bộ, ngành khác.

Ban soạn thảo thấy rằng du lịch là một ngành kinh tế tổng hợp, có tính liên ngành, liên vùng và xã hội hóa cao. Trên thực tế, có nhiều trường hợp tài nguyên du lịch đồng thời là tài nguyên của các ngành, lĩnh vực khác, được giao cho một cơ quan, tổ chức thuộc các ngành, lĩnh vực khác quản lý. Việc điều tra để đánh giá mức độ hấp dẫn của tài nguyên đối với du lịch là cần thiết nhưng không nhất thiết là phải tổ chức điều tra độc lập mà ngành du lịch có thể sử dụng một phần hoặc toàn bộ kết quả điều tra có liên quan đến tài nguyên du lịch do các Bộ, ngành khác đã thực hiện. Như vậy, hoạt động này vừa đảm bảo yêu cầu chuyên môn của du lịch, vừa đáp ứng yêu cầu tiết kiệm thời gian, nguồn lực và kinh phí.

### **2. Về chính sách phát triển sản phẩm du lịch**

Theo quan điểm của Ban Soạn thảo, sản phẩm du lịch là yếu tố cơ bản, quan trọng để thu hút khách du lịch, bảo đảm khả năng cạnh tranh của ngành du lịch mỗi quốc gia. Nghị quyết 08-NQ/TW ngày 16/01/2017 của Bộ Chính trị xác định “Tập trung phát triển sản phẩm du lịch biển, đảo, du lịch văn hóa, tâm linh, du lịch sinh thái và du lịch cộng đồng có sức hấp dẫn và khả năng cạnh tranh cao” là một trong những nhiệm vụ và giải pháp để phát triển du lịch trở thành ngành kinh tế mũi nhọn. Trong bối cảnh cạnh tranh ngày càng quyết liệt giữa các điểm đến, quốc gia, khu vực, sản phẩm du lịch chủ đạo của quốc gia, của

vùng cần được Thủ tướng Chính phủ quyết định, làm cơ sở cho việc ưu tiên, tập trung nguồn lực từ Trung ương đến địa phương trong một khoảng thời gian phù hợp để tạo nên những sản phẩm du lịch đủ sức cạnh tranh với các quốc gia trong khu vực và trên thế giới.

Tuy nhiên còn một số ý kiến khác nhau về vấn đề như thế nào là “chủ đạo” và thời gian xác định một sản phẩm du lịch là chủ đạo.

### **3. Về mô hình quản lý khu du lịch quốc gia**

Hiện nay, trên thực tế đã hình thành khu du lịch có quy mô quốc gia tại nhiều tỉnh, thành trên phạm vi cả nước. Để quản lý các khu du lịch này, một số địa phương đã thành lập ban quản lý, có nơi trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, có nơi trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc Sở Du lịch, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch. Nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị quản lý khu du lịch quốc gia chưa thống nhất. Căn cứ yêu cầu thực tiễn về quản lý khu du lịch quốc gia, Ban Soạn thảo thấy cần phải thành lập đơn vị quản lý khu du lịch quốc gia thống nhất trên phạm vi toàn quốc tương tự như Ban quản lý khu kinh tế. Tuy nhiên, tại thời điểm hiện nay, thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị và Quyết định số 2218/QĐ-TTg ngày 10/12/2015 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, không quy định về tổ chức bộ máy trong các văn bản luật chuyên ngành. Vì vậy, để đưa hoạt động quản lý khu du lịch quốc gia vào nền nếp, phát huy hiệu lực, hiệu quả, dự thảo Nghị định quy định phân cấp cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định mô hình quản lý khu du lịch quốc gia căn cứ vào tính chất, quy mô, yêu cầu phát triển du lịch của địa phương, theo quy định của Chính phủ về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập và quy định thống nhất nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị quản lý khu du lịch quốc gia. Trên cơ sở đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định mô hình quản lý khu du lịch quốc gia trên địa bàn, bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý.

*(Xin gửi kèm theo: (1) Dự thảo Nghị định; (2) Báo cáo thẩm định dự thảo Nghị định; (3) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định đối với dự thảo Nghị định; (4) Bản tổng hợp ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân về dự thảo Nghị định; (5) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân về dự thảo Nghị định)./.*

#### **Nơi nhận:**

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ (để phối hợp);
- Văn phòng Quốc hội;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, TCDL, NTT (07).

**BỘ TRƯỞNG**

**Nguyễn Ngọc Thiện**