

# TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁ ĐIỆN Ở VIỆT NAM

NGUYỄN ANH TUẤN

*Bài viết đánh giá thực trạng công tác quản nhà nước về giá điện ở Việt Nam trong thời gian qua, trên cơ sở phân tích những kết quả đạt được cũng như trao đổi về những vấn đề đặt ra trong thực tiễn quản lý cần tiếp tục hoàn thiện. Qua đó, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước về giá điện tại Việt Nam thời gian tới.*

Từ khóa: Quản lý nhà nước, giá điện, điều hành giá, cơ chế thị trường

## ENHANCING STATE MANAGEMENT OF ELECTRICITY PRICES IN VIETNAM

Nguyen Anh Tuan

*The article assesses the recent status of state management on electricity rates in Vietnam, on the basis of analyzing the achieved results as well as the issues raised in practical management that need to be improved. The author proposes measures to enhance the effectiveness of state management of electricity rates in Vietnam in the coming time.*

*Keywords: State management, electricity rates, price administration, market mechanism*

Ngày nhận bài: 18/3/2019

Ngày hoàn thiện biên tập: 8/4/2019

Ngày duyệt đăng: 12/4/2019

## Những kết quả đạt được

Từ năm 2005, sau khi Luật Điện lực ra đời, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý nhà nước về giá điện tiếp tục được xây dựng, ban hành tương đối hoàn thiện, đồng bộ, gồm: phương pháp tính giá phát điện trong các hợp đồng mua bán điện, phương pháp và trình tự thủ tục quy định, phê duyệt giá truyền tải điện, cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện bình quân, cơ cấu biểu giá bán lẻ điện.

Xuất phát từ nhu cầu thực tiễn, sau khi Quốc hội phê chuẩn Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực, nhiều văn bản hướng dẫn thi hành Luật đã kịp thời được ban hành, gồm lộ trình thị

trường điện, khung giá của mức giá bán lẻ điện bình quân, đặc biệt là cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện bình quân. Qua quá trình liên tục nghiên cứu, xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, cơ chế quản lý nhà nước về giá điện đã được triển khai áp dụng rộng rãi. Những kết quả quan trọng đạt được gồm:

*Thứ nhất*, hệ thống cơ chế, chính sách cơ bản đầy đủ để hướng dẫn trình tự, thủ tục và hình thành giá các khâu trong hoạt động sản xuất kinh doanh điện.

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đối với quản lý nhà nước về giá điện đã rà soát, xác định tính chất của từng khâu trong giá điện để quản lý giá cho phù hợp. Nhà nước chỉ định giá các khâu độc quyền nhà nước (giá truyền tải điện, giá dịch vụ phụ trợ hệ thống điện); đồng thời, định khung giá để hạn chế tăng giá bất thường và kiểm soát mức tăng giá (khung giá phát điện, khung giá của mức giá bán lẻ điện bình quân; khung giá bán buôn điện).

Các quy định hiện hành cũng hướng đến kiểm soát chặt chẽ các yếu tố hình thành giá, giá thành sản xuất kinh doanh điện, phương án giá điện; yêu cầu kiểm toán giá thành điện và có cơ chế báo cáo hàng năm để các cơ quan quản lý nhà nước có cơ sở điều hành. Công khai, minh bạch hóa giá thành sản xuất kinh doanh điện. Tăng dần tính cạnh tranh trong hoạt động sản xuất, kinh doanh điện qua việc thực hiện các cấp độ phát triển thị trường điện lực với lộ trình, mục tiêu cụ thể. Có cơ chế giá khuyến khích phát triển nguồn năng lượng tái tạo, góp phần khai thác tối đa tiềm năng hiện có của đất nước, cũng như góp phần giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường.

*Thứ hai*, cơ chế quản lý giá điện phù hợp với hình thái thị trường và điều kiện kinh tế - xã hội tại thời điểm hiện nay. Nguyên tắc điều chỉnh giá tôn



BẢNG 1: GIÁ ĐIỆN BÌNH QUÂN QUA CÁC NĂM

| Năm  | Thời điểm  | Giá bán điện bình quân |
|------|------------|------------------------|
| 2010 | 1/3/2010   | 1.058                  |
| 2011 | 1/3/2011   | 1.242                  |
|      | 20/12/2011 | 1.304                  |
| 2012 | 01/7/2012  | 1.369                  |
|      | 22/12/2012 | 1.437                  |
| 2013 | 01/8/2013  | 1.508,85               |
| 2015 | 16/3/2015  | 1.622,01               |
| 2017 | 01/12/2017 | 1.720,65               |

Nguồn: Cục Quản lý Giá

trọng nguyên tắc thị trường, phù hợp với đặc thù của ngành Điện. Đồng thời, việc điều chỉnh giá điện dần dần được quy định theo hướng linh hoạt hơn, phù hợp với tín hiệu của thị trường (biến động các yếu tố đầu vào) nhưng vẫn đảm bảo sự quản lý của Nhà nước. Các phương án giá điện được kiểm soát chặt chẽ, không để xảy ra tình trạng tăng giá bất hợp lý; mức điều chỉnh được cân nhắc để hạn chế tác động đến kinh tế - xã hội.

Qua thống kê Bảng 1, có thể thấy giá điện bình quân qua các năm đều theo diễn biến tăng, nhưng mức tăng vừa phải, không gây tác động đến đời sống của người dân cũng như hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Thống kê trong 9 năm (2010 đến 2018) cho thấy, mức điều chỉnh giá điện cao nhất rơi vào năm 2011 với tỷ lệ điều chỉnh khoảng 17% (từ ngày 01/3/2011 tăng 1.058 đ/kwh lên 1.242 đ/kwh).

Thứ ba, cơ chế quản lý nhà nước về giá điện hiện nay có chính sách hỗ trợ hiệu quả cho các đối tượng chính sách. Cụ thể, theo quy định tại Luật Giá, Nhà nước có chính sách về giá nhằm hỗ trợ khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

Chính sách giá điện thời gian qua cũng đã góp phần thúc đẩy sự phát triển về kinh tế - xã hội đặc biệt là ở các khu vực nông thôn, miền núi, hải đảo. Trước thời điểm 01/6/2014, chính sách hỗ trợ giá điện được thực hiện thông qua chính sách giá, theo đó, biểu giá bán điện xây dựng bậc thang giá áp dụng cho hộ nghèo hộ chính sách. Từ ngày 1/6/2014, theo Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg về việc quy định về cơ cấu biểu giá bán lẻ điện đã tách bạch giá bán điện với việc hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo và hộ chính sách xã hội.

Cụ thể, hộ nghèo theo tiêu chí do Thủ tướng Chính phủ quy định được hỗ trợ tiền điện cho mục đích sinh hoạt, mức hỗ trợ hàng tháng tương đương tiền điện sử dụng 30kWh tính theo mức giá

bán lẻ điện sinh hoạt bậc 1 hiện hành. Hộ chính sách xã hội theo tiêu chí do Thủ tướng Chính phủ quy định (không thuộc diện hộ nghèo được hỗ trợ tiền điện) và có lượng điện sử dụng cho mục đích sinh hoạt trong tháng không quá 50kWh được hỗ trợ tiền điện tương đương tiền điện 30kWh tính theo mức giá bán lẻ điện sinh hoạt bậc 1 hiện hành. Kinh phí hỗ trợ tiền điện cho các hộ nghèo và hộ chính sách xã hội được trích từ nguồn ngân sách nhà nước.

Việc tách riêng chính sách an sinh xã hội nói trên giúp giá điện được rõ ràng, minh bạch. Tương tự, các khu vực nông thôn, miền núi, hải đảo và biên giới nơi chưa nối lưới điện quốc gia vẫn được áp dụng mức giá điện khu vực nối lưới quốc gia. Chênh lệch chi phí của đơn vị điện lực do áp dụng giá bán điện thống nhất toàn quốc, thấp hơn giá thành sản xuất kinh doanh điện được tính vào phương án giá điện chung do Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) bán điện.

Các yếu tố hình thành giá và việc điều chỉnh giá bán điện ngày càng được công khai, minh bạch hơn. Cơ chế điều chỉnh giá điện hiện nay đã quy định rõ hơn về thẩm quyền điều chỉnh giá điện và trách nhiệm thực hiện báo cáo của đơn vị sản xuất kinh doanh điện; trách nhiệm công khai yếu tố hình thành giá bán điện của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Trên thực tế, để thực hiện các quy định về công khai, minh bạch các yếu tố hình thành giá, trên cơ sở báo cáo chi phí được kiểm toán độc lập hàng năm (từ năm 2011), Bộ Công Thương đã thành lập Tổ công tác để kiểm tra giá thành sản xuất kinh doanh điện thực tế tại EVN và một số đơn vị thành viên với nguyên tắc như: Tách bạch chi phí các khâu phát điện, truyền tải, phân phối, phụ trợ và quản lý ngành; Tách bạch chi phí hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực viễn thông và các lĩnh vực khác với chi phí hoạt động sản xuất kinh doanh điện trong tất cả các khâu... Trên cơ sở kết quả kiểm tra, Bộ Công Thương đã có thông cáo báo chí, đồng thời tổ chức họp báo để công bố công khai giá thành sản xuất kinh doanh điện các năm 2010 - 2016 theo quy định.

Cơ chế hiện nay đảm bảo và thúc đẩy thực hiện lộ trình thị trường điện. Nước ta đã bước vào giai đoạn 2 trong quá trình phát triển thị trường điện cạnh tranh. Hoàn thiện, củng cố thị trường phát điện cạnh tranh Việt Nam và phát triển thị trường bán buôn điện cạnh tranh là những bước tiến quan trọng để tăng cường tính hiệu quả, tính cạnh tranh, minh bạch cho toàn bộ ngành Điện trong tương lai.

**BẢNG 2: BIỂU GIÁ BÁN ĐIỆN NGÀNH SẢN XUẤT**

| TT  | Nhóm đối tượng khách hàng                   | Giá bán điện (đồng/kWh) |
|-----|---------------------------------------------|-------------------------|
| 1.1 | <b>Cấp điện áp từ 110 kV trở lên</b>        |                         |
|     | a) Giờ bình thường                          | 1.536                   |
|     | b) Giờ thấp điểm                            | 970                     |
|     | c) Giờ cao điểm                             | 2.759                   |
| 1.2 | <b>Cấp điện áp từ 22 kV đến dưới 110 kV</b> |                         |
|     | a) Giờ bình thường                          | 1.555                   |
|     | b) Giờ thấp điểm                            | 1.007                   |
|     | c) Giờ cao điểm                             | 2.871                   |
| 1.3 | <b>Cấp điện áp từ 6 kV đến dưới 22 kV</b>   |                         |
|     | a) Giờ bình thường                          | 1.611                   |
|     | b) Giờ thấp điểm                            | 1.044                   |
|     | c) Giờ cao điểm                             | 2.964                   |
| 1.4 | <b>Cấp điện áp dưới 6 kV</b>                |                         |
|     | a) Giờ bình thường                          | 1.685                   |
|     | b) Giờ thấp điểm                            | 1.100                   |
|     | c) Giờ cao điểm                             | 3.076                   |

*Nguồn: Cục Quản lý Giá*

## Một số nội dung cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện

Trên cơ sở kết quả đạt được trong quản lý nhà nước về giá đối với điện, có một số nội dung cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện, cụ thể:

*Thứ nhất, cơ chế khuyến khích phát triển năng lượng tái tạo:* Việt Nam là một quốc gia có tiềm năng phát triển năng lượng điện tái tạo, tuy nhiên, sản lượng năng lượng tái tạo còn thấp. Để khuyến khích đầu tư vào lĩnh vực này, đối với các dự án điện tái tạo nổi lưới, bên mua điện (EVN hoặc đơn vị trực thuộc được ủy quyền) có trách nhiệm mua toàn bộ sản lượng điện. Tuy nhiên, việc phát triển điện tái tạo ở nước ta vẫn chưa như mong đợi.

*Thứ hai, đối với giá truyền tải điện:* Các quy định hiện hành liên quan đến giá truyền tải điện được hướng dẫn tại các thông tư của Bộ Công Thương như: Thông tư số 14/2010/TT-BCT ngày 15/4/2010 quy định về phương pháp lập, trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành và quản lý giá truyền tải điện và Thông tư số 03/2012/TT-BCT ngày 19/1/2012 sửa đổi, bổ sung một số quy định tại Thông tư số 14/2010/TT-BCT quy định giá truyền tải được xác định theo công suất và điện năng. Tuy nhiên, hiện nay, giá truyền tải điện vẫn chỉ được tính theo điện năng. Bên cạnh đó, tổn thất điện năng khâu truyền tải còn cao, tác động khá lớn đến giá truyền tải; việc nghiên cứu, áp dụng các giải pháp mới để giảm tỷ lệ tổn thất điện năng xuống mức hợp lý đã và đang là mục tiêu ngành Điện hướng đến nâng cao hiệu quả

trong quá trình sản xuất kinh doanh, giảm giá thành truyền tải điện.

*Thứ ba, chưa hoàn thiện được công thức tính toán, xác định biến động của các thông số đầu vào cơ bản lên giá điện:* Tương tự như một số quốc gia trong khu vực, thay đổi giá điện của nước ta được xác định dựa trên biến động thông số đầu vào cơ bản (giá nhiên liệu, cơ cấu sản lượng điện phát, tỷ giá ngoại tệ và giá mua điện trên thị trường điện cạnh tranh) và chi phí sản xuất kinh doanh điện thực tế (sau khi có kiểm toán). Nếu như tại một số quốc gia (Thái Lan, Malaysia, Nhật Bản), biến động giá nhiên liệu được tính tự động qua công thức giá, góp phần tăng cường tính công khai, minh bạch trong cơ cấu giá điện; thì ở nước ta, hiện vẫn chưa hướng dẫn chi tiết công thức tính toán, xác định biến động của các thông số đầu vào cơ bản lên giá điện.

*Thứ tư, chưa có cơ chế giá điện hai thành phần* gồm giá công suất và giá điện năng theo quy định tại Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

*Thứ năm, cơ cấu phát điện vẫn còn tính chất độc quyền mua:* Đến nay, EVN vẫn giữ vai trò chi phối khâu phát điện, khâu phân phối bán lẻ và độc quyền trong khâu truyền tải điện. Số liệu thống kê trong giai đoạn 2010-2017 cho thấy, tốc độ tăng trưởng phụ tải điện hàng năm ở Việt Nam từ 10% - 12%/năm. Để đáp ứng nhu cầu điện tăng cao sẽ đòi hỏi một lượng vốn đầu tư rất lớn vào nguồn và lưới điện. Đây sẽ là một áp lực rất lớn cho ngành Điện nếu giữ nguyên cơ cấu tổ chức theo mô hình độc quyền tích hợp dọc. Thực tế trên thế giới cho thấy, chỉ có thúc đẩy cạnh tranh trong các hoạt động điện lực mới có thể giải quyết được vấn đề tăng hiệu quả sản xuất và kinh doanh điện, thu hút các nguồn vốn đầu tư cũng như sử dụng vốn đầu tư một cách hiệu quả.

Đồng thời, hiện nay, thị trường trong nước đang ở giai đoạn thị trường bán buôn điện cạnh tranh. Nghĩa là vẫn ở giai đoạn đầu, nên chưa phá vỡ được thế độc quyền mua trong ngành Điện. Ở thị trường phát điện cạnh tranh chỉ có một đơn vị mua buôn duy nhất là EVN. Trong khi đó, ở thị trường bán buôn là EVN và được mở rộng thêm các khách hàng lớn đủ điều kiện. Như vậy, tuy đã có những chuyển biến lớn trong hoạt động tái cơ cấu, thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường điện và hoạt động sản xuất kinh doanh điện, nhưng để tiến tới cạnh tranh hoàn toàn vẫn cần một quá trình để hoàn thiện thể chế, nâng cao nguồn lực cũng như chuẩn bị cơ sở hạ tầng. Trong quá trình



đó, cơ chế quản lý, điều tiết giá điện cũng cần được xem xét, đánh giá cho phù hợp.

### Kiến nghị một số giải pháp

Nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về giá điện ở Việt Nam, cần chú trọng triển khai một số nhiệm vụ, giải pháp sau:

*Một là*, tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện chính sách khuyến khích phát triển năng lượng tái tạo, cụ thể:

- Việt Nam là quốc gia có tiềm năng lớn về phát triển năng lượng tái tạo, nhưng đến nay, nguồn năng lượng này ở Việt Nam phát triển chưa tương xứng. Do đó, thời gian tới, cần nghiên cứu ban hành quy hoạch phát triển năng lượng tái tạo quốc gia và từng địa phương, tạo điều kiện thuận lợi phát triển các nguồn năng lượng này.

**Theo quy định tại Luật Giá, Nhà nước có chính sách về giá nhằm hỗ trợ khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn. Chính sách giá điện thời gian qua cũng đã góp phần thúc đẩy sự phát triển về kinh tế - xã hội đặc biệt là ở các khu vực nông thôn, miền núi, hải đảo.**

- Nghiên cứu phát triển mô hình điện mặt trời trên mái nhà: Nhu cầu điện năng ngày càng tăng, ước tính mỗi năm tăng 10-12%, tuy nhiên, cung điện năng hạn chế. Cơ cấu sản lượng phụ thuộc vào thủy điện, là nguồn điện ít ổn định do phụ thuộc vào thời tiết, tình hình thủy văn. Vì vậy, để đáp ứng nhu cầu điện tăng cao, cần phát triển nhiều nguồn điện bổ sung. Với lợi thế nước nhiệt đới với hai mùa mưa, nắng rõ rệt, thì mô hình tự cung tự cấp điện bằng các tấm pin mặt trời là một mô hình rất tiềm năng. Đồng thời, cần có cơ chế mua điện đơn giản, tiện lợi để khuyến khích hộ dân sử dụng và nối lưới điện đối với sản lượng điện dư thừa.

*Hai là*, để góp phần giảm tổn thất điện năng khâu truyền tải, cần tiếp tục rà soát năng lực truyền tải của các đường dây, xử lý triệt để tình trạng quá tải; thường xuyên rà soát, thống kê thiết bị lưới điện chất lượng thấp, tổn thất điện năng cao, có nguy cơ xảy ra sự cố để tăng cường theo dõi và lập kế hoạch thay thế. Tăng cường công tác quản lý vận hành, bảo dưỡng, ngăn ngừa sự cố lưới điện. Tiếp tục nghiên cứu kinh nghiệm của các nước đã áp dụng thành công giá truyền tải theo công suất và điện năng để áp dụng tại Việt Nam, đảm bảo hiệu quả khâu truyền tải, đồng thời thực hiện các quy định về phương pháp tính toán giá truyền tải theo pháp luật hiện hành.

*Ba là*, nghiên cứu triển khai áp dụng thí điểm giá bán điện hai thành phần; Có cơ chế ưu đãi, giảm giá để khuyến khích các khách hàng sử dụng giá điện hai thành phần; Tuyên truyền ưu điểm, lợi ích của giá bán điện hai thành phần.

Giá bán điện 2 thành phần là hình thức giá công bằng, có ý nghĩa đối với các hộ sử dụng điện và cả phía cung cấp điện, góp phần sử dụng điện hiệu quả. Giá điện theo công suất đặc biệt hiệu quả đối với khách hàng sử dụng nhiều thiết bị điện với công suất khác nhau. Đối với ngành Điện, việc quy định giá điện 2 thành phần giúp giảm được chi phí đầu tư hệ thống điện khi các hộ sử dụng điện ổn định, phụ tải ở mọi thời điểm sẽ ổn định ở mức thấp, không tăng cao công suất vào giờ cao điểm. Đối với khách hàng sử dụng điện, giá điện 2 thành phần giúp giảm giá mua điện bằng cách tăng thời gian sử dụng điện. Giá điện theo công suất khuyến khích việc tiết kiệm công suất mà không tính đến việc tiết kiệm điện năng. Giá điện theo điện năng khuyến khích sử dụng điện tiết kiệm điện năng tiêu thụ mà không tính đến lượng công suất liên quan. Giá điện 2 thành phần có được ưu điểm và khắc phục được nhược điểm của mỗi loại giá nêu trên góp phần làm cho hệ thống điện phát huy hiệu quả sử dụng mang lại lợi ích cho cả khách hàng sử dụng điện và ngành Điện.

Bên cạnh những giải pháp trên, cần tiếp tục đẩy nhanh thực hiện Đề án tái cơ cấu ngành Điện, góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của Ngành Điện gắn với việc chuyển đổi hoạt động của ngành này theo cơ chế thị trường; Tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý để củng cố, phát triển thị trường điện cạnh tranh các cấp độ, để tăng cường hiệu quả hoạt động của thị trường điện lực và phân bổ nguồn lực xã hội.

### Tài liệu tham khảo:

1. Tổng kết vận hành thị trường phát điện cạnh tranh và thị trường bán buôn điện cạnh tranh thí điểm giai đoạn từ 01/7/2016 đến 30/6/2017;
2. Tập đoàn điện lực Việt Nam, Báo cáo thực hiện khung giá bán buôn 2015, 2016;
3. Cục Điều tiết Điện lực, Báo cáo đánh giá tác động của cơ cấu biểu giá bán lẻ điện hiện hành;
4. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực (2013), Luật Giá (2012);
5. Nghị định số 137/2013/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Điện lực và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực;
6. Quyết định số 63/2013/QĐ-TTg về lộ trình, các điều kiện và cơ cấu ngành điện để hình thành và phát triển các cấp độ thị trường điện lực Việt Nam.

### Thông tin tác giả:

ThS. Nguyễn Anh Tuấn - Cục trưởng Cục Quản lý Giá (Bộ Tài chính)  
Email: nguyenanhtuan@mof.gov.vn