



Thực trạng và giải pháp tăng cường hiệu quả chính sách phát triển bền vững năng lượng tại Việt Nam hiện nay

NGUYỄN THỊ THỰC

Viện Nghiên cứu phát triển bền vững Vùng

1. MỞ ĐẦU

Năng lượng là một trong những lĩnh vực thiết yếu của mỗi quốc gia. Phát triển năng lượng nhanh và bền vững, gắn với bảo vệ môi trường sinh thái là một trong những quan điểm chủ đạo được đưa ra tại Nghị quyết số 55-NQ/TW năm 2020 về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia đến 2030, tầm nhìn 2045 cũng như được khẳng định trong nhiều văn bản, chính sách của Việt Nam thời gian qua, thông qua đó, thể hiện những nỗ lực và quyết tâm của Việt Nam trong việc thực hiện Chiến lược tăng trưởng xanh quốc gia cũng như cam kết toàn cầu về thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững (PTBV) đến 2030 (SDGs2030), trong đó bao gồm mục tiêu về PTBV về năng lượng (SDG7) là đến năm 2030 “Đảm bảo khả năng tiếp cận năng lượng bền vững và có khả năng chi trả cho tất cả mọi người”.

Trong những năm qua, nền kinh tế Việt Nam luôn có tốc độ phát triển nhanh ở châu Á với tỷ lệ tăng trưởng GDP hơn 6%/năm, trong đó, ngành năng lượng đóng vai trò quan trọng. Tăng trưởng kinh tế thường gắn liền với gia tăng nhu cầu tiêu thụ năng lượng, đặc biệt là điện năng. Việc tiếp cận với nguồn năng lượng ổn định và có chi phí thấp là yếu tố hàng đầu bảo đảm cho tăng trưởng kinh tế. Theo tính toán, giai đoạn hiện nay đến năm 2030, sau mỗi chu kỳ 5 năm, nhu cầu điện năng sẽ tăng lên 1,5 lần. Đây là mức tăng rất nhanh so với các nước trong khu vực và thế giới. Tỷ lệ giữa nhu cầu tiêu thụ năng lượng so với tăng trưởng GDP của Việt Nam hơn hai lần, trong khi ở các nước phát triển tỷ lệ này là dưới một. Vì vậy, an ninh năng lượng là vấn đề cấp thiết đặt ra. Thiếu hụt nguồn cung điện đang là vấn đề nan giải hiện nay đối với các nhà quản lý và hoạch định chính sách năng lượng ở Việt Nam.

Kết quả trên cho thấy, các chính sách phát triển năng lượng bền vững của nước ta đã phát huy hiệu quả trong thực tiễn, tuy nhiên vẫn còn những thách thức cần đổi mới và cải thiện. Bài viết nhằm đánh giá ưu điểm cũng như những hạn chế của các chính sách PTBV năng lượng, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm cải thiện và tăng cường hiệu quả các chính sách trên trong thời gian tới.

2. KHUNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG BỀN VỮNG

Dựa trên khái niệm cơ bản về PTBV, UNDP (2000) cho rằng sự PTBV năng lượng bao gồm sản xuất và tiêu dùng năng lượng một cách bền vững. Cụ thể, PTBV năng lượng, bao gồm: (1) cung cấp các dịch vụ năng lượng đầy đủ, thỏa

mãn các nhu cầu cơ bản của con người, cải thiện phúc lợi xã hội và đạt được mục tiêu phát triển kinh tế trong ngắn hạn; (2) việc sử dụng năng lượng cho sản xuất và phát triển kinh tế - xã hội (KT - XH) không được gây nguy hiểm cho chất lượng cuộc sống của các thế hệ hiện tại cũng như trong tương lai và không được vượt quá khả năng chịu đựng của các hệ sinh thái. Mặt khác, sự PTBV năng lượng là thỏa mãn nhu cầu phát triển hiện tại của con người; đồng thời không gây nguy hiểm cho chất lượng cuộc sống của thế hệ tương lai và không vượt quá ngưỡng chịu đựng của môi trường.

Tương ứng với nội hàm về PTBV năng lượng, các chính sách PTBV năng lượng của nước ta cũng có thể được chia thành 2 nhóm là chính sách sản xuất năng lượng bền vững và chính sách sử dụng năng lượng bền vững, cụ thể:

Chính sách về sử dụng năng lượng bền vững: Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả là việc áp dụng các biện pháp quản lý và kỹ thuật nhằm giảm tổn thất, giảm mức tiêu thụ năng lượng của phương tiện, thiết bị mà vẫn bảo đảm nhu cầu, mục tiêu đặt ra đối với quá trình sản xuất và đời sống. Năm 2010, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả được ban hành là căn cứ pháp lý quan trọng cho các hoạt động sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; cũng như quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong hoạt động sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả. Cùng với đó, nhiều văn bản quy định pháp luật được ban hành như: Nghị định số 21/2011/NĐ-CP ngày 29/3/2011 quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; Thông tư số 02/2014/TT-BCT ngày 16/1/2014 quy định các biện pháp sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả cho các ngành công nghiệp...

Chính sách về phát triển NLTT: Trong bối cảnh cần đảm bảo an ninh năng lượng, PTBV nguồn năng lượng quốc gia, Nghị quyết số 55-NQ/TW của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 được ban hành. Chiến lược đã khẳng định các chính sách phát triển các nguồn NLTT vẫn là một trong những giải pháp không thể thay thế nhằm đạt được các mục tiêu đề ra trong những thập kỷ tới. Chiến lược đã xác định những mục tiêu tổng quát: Bảo đảm vững chắc an ninh năng lượng quốc gia; cung cấp đầy đủ năng lượng ổn định, có chất lượng cao với giá cả hợp lý cho phát triển KT - XH nhanh và bền vững, bảo đảm quốc phòng, an ninh, nâng cao đời sống của nhân dân, góp phần bảo vệ môi trường sinh thái. Khai thác và sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên năng lượng trong nước kết hợp với xuất, nhập khẩu năng lượng hợp lý; triệt để thực hành tiết kiệm và sử dụng hiệu quả năng lượng.

Theo định hướng Chiến lược trên, ngày 15/5/2023 Quy hoạch điện VIII đã được phê duyệt với định hướng



▲ Tổ hợp năng lượng điện gió - điện mặt trời Trung Nam, Ninh Thuận đạt công suất 950 triệu kWh - 1 tỷ kWh điện mỗi năm

phát triển của ngành trong giai đoạn tới: Tiếp tục đẩy mạnh phát triển các nguồn NLTT (thủy điện, điện gió trên bờ và ngoài khơi, mặt trời, sinh khối...) năng lượng mới, năng lượng sạch (hydro, amoniac xanh...) phù hợp với khả năng đảm bảo an toàn hệ thống với giá thành điện năng hợp lý, đặc biệt là các nguồn điện tự sản, tự tiêu, điện mặt trời mái nhà.

Để cụ thể hóa các chính sách, chiến lược, các cơ chế khuyến khích phát triển NLTT đã được Chính phủ ban hành, với các ưu đãi về chính sách đầu tư, thuế, giá mua bán điện, cụ thể: Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg, ngày 26/6/2011 về khuyến khích phát triển điện gió; Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg, ngày 24/3/2014 khuyến khích phát triển điện sinh khối; Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg khuyến khích phát triển điện mặt trời...

Nhờ các chính sách, cơ chế khuyến khích trên, trong những năm qua, nguồn điện mặt trời và gió của Việt Nam đã có bước phát triển vượt bậc, được quốc tế đánh giá là điểm sáng trên thế giới về phát triển NLTT.

Theo số liệu của Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN), tính đến ngày 31/10/2021, tổng công suất nguồn NLTT lắp đặt đạt 20.644MW; trong đó, thủy điện chiếm 29,6%; năng lượng mặt trời là 22,57%; năng lượng gió là 5,16%; khí chiếm 10%; dầu xấp xỉ 2% và sinh khối chiếm 0,28% trong tổng công suất nguồn điện. Tổng công suất nguồn NLTT, tính đến thời điểm hiện nay chiếm khoảng trên 27% hệ thống điện, trong đó có khoảng gần 4.700 MW từ 85 dự án NNTT chuyển tiếp.

3. NHỮNG TỒN TẠI, BẤT CẬP TRONG CHÍNH SÁCH PTBV NĂNG LƯỢNG

Mặc dù, ngành năng lượng đã đạt những thành tựu đáng ghi nhận, góp phần quan trọng trong việc duy trì sự tăng trưởng kinh tế cũng như phát triển đời sống xã hội. Tuy vậy, các chính sách PTBV năng lượng trong quá trình thực thi cũng cho thấy các bất cập, cụ thể:

Đối với chính sách điện mặt trời, theo Báo cáo của Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN), năm 2020, các dự án điện mặt trời phát triển mạnh, đặc biệt là điện mặt trời mái nhà. Tính đến hết ngày 31/12/2020, hơn 100.000 công trình điện mặt trời mái nhà đã được đấu nối vào hệ thống điện với tổng công suất lắp đặt lên tới gần 9.300 MWp. Sự tăng trưởng này cho thấy, các cơ chế chính sách khuyến khích ban hành trước đó đã phát huy hiệu quả tốt trong thực tiễn. Tuy vậy, đến tháng 6/2019, cơ chế khuyến khích điện mặt trời hết hiệu lực. Năm 2020, Chính phủ ban hành chính sách mới áp dụng cho các dự án điện mái nhà nối lưới đến hết ngày 31/12/2020. Nhiều dự án điện mái nhà không hoàn thành do không kịp thời hạn.

Đến thời điểm hiện tại, giá mua năng lượng điện tái tạo áp dụng theo Quyết định số 21/2023/QĐ-BCT, tuy nhiên quyết định này không áp dụng cho các hệ thống điện mặt trời mái nhà. Điều này gây tổn thất lớn đối với doanh nghiệp đầu tư dự án điện mặt trời mái nhà.

Đối với điện sinh khối, hiện tại áp dụng cơ chế hỗ trợ phát triển theo Quyết định số 08/2020/QĐ-TTg. Chiến lược phát triển NLTT Việt Nam đặt mục tiêu tăng tỷ lệ sản



▲ Phát triển điện mặt trời mái nhà sẽ cung cấp nguồn năng lượng sạch phục vụ sinh hoạt và sản xuất

xuất điện sinh khối trong tổng sản lượng điện từ 1% năm 2020 lên 2,1% năm 2030 và 8,1% vào năm 2050. Tuy nhiên, công suất điện sinh khối hiện nay mới chỉ đạt 391 MW, chiếm tỷ lệ trên 0,42% tổng công suất lắp đặt. Việc phát triển các dự án điện sinh khối hiện gặp nhiều khó khăn, trong đó trở ngại lớn nhất là chi phí vốn đầu tư cao, trong khi cơ chế khuyến khích chưa hấp dẫn, chưa có cơ chế mua bán chứng chỉ giảm phát thải CO₂, khí nhà kính (Nguyễn Đức Minh.2023).

Đối với chính sách sử dụng năng lượng tiết kiệm hiệu quả, dù đã hơn 10 đưa vào thực thi, tuy nhiên đến nay, các quy định, cơ chế đối với phát triển dịch vụ năng lượng vẫn chưa được hoàn thiện. Vì vậy, các mô hình cung cấp dịch vụ năng lượng đang hoạt động có thể gặp rủi ro. Ngoài ra, việc triển khai dự án NNTT vẫn khó tiếp cận các nguồn vốn vay ưu đãi của Chính phủ, các ngân hàng thương mại, tổ chức quốc tế do hạn chế về hạn mức, thời gian cho vay...

4. ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM CẢI THIỆN CHÍNH SÁCH PTBV NĂNG LƯỢNG

Giai đoạn 2016-2021, ngành năng lượng đã bám sát chủ trương, chính sách phát triển của Đảng và Nhà nước để có bước phát triển nhanh và tương đối đồng bộ trong tất cả các lĩnh vực. Những kết quả đạt được của ngành năng lượng trong giai đoạn này là tiền đề quan trọng để tiếp tục triển khai thực hiện có hiệu quả Nghị quyết 55-NQ/TW ngày 11/2/2020 của Bộ Chính trị về định hướng, Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030 tầm nhìn đến năm 2045. Hướng tới các mục tiêu PTBV, thời gian qua, Việt Nam đã và đang đẩy mạnh thực hiện chuyển đổi ngành năng lượng theo tinh thần phát huy nội lực, đồng thời tăng cường sự hợp tác, hỗ trợ từ các đối tác phát triển. Trong đó, giảm dần nguồn điện sử dụng nhiên liệu hóa thạch, ưu tiên phát triển các nguồn điện NLTT. Để phát triển năng lượng bền vững trong giai đoạn tới, cần triển khai một số giải pháp như:

Thứ nhất, sớm ban hành Luật NLTT và các văn bản hướng dẫn một cách thống nhất, đồng bộ phù hợp với

quan điểm, mục tiêu PTBV của Việt Nam trong dài hạn.

Thứ hai, Chính phủ cần có những chính sách khuyến khích toàn xã hội bao gồm các hộ gia đình, công sở và doanh nghiệp tham gia sản xuất, sử dụng năng lượng sạch, mà trước hết là cần có chính sách hỗ trợ cụ thể để lắp điện áp mái. Với tiềm năng hiện có, nếu có một cơ chế phù hợp, việc phát triển điện mặt trời mái nhà sẽ tạo hiệu quả cung cấp một nguồn năng lượng sạch rất lớn phục vụ sinh hoạt và sản xuất, giảm tải cho hệ thống truyền tải hiện tại (Xuân Nhân,2023).

Thứ ba, triển khai các giải pháp tháo gỡ các vướng mắc về chính sách mua bán đối với các dự án đã được nối lưới; cũng như về thủ tục tài chính, hành chính cơ chế cho các dự án đã đầu tư nhưng chưa được nối lưới để tránh những thiệt hại về kinh tế cho nhà đầu tư;

đồng thời tạo dựng niềm tin cho thị trường tiềm năng này.

Thứ tư, Chính phủ cần tiến hành nâng cấp đường dây tải trọng lưới điện, cập nhật giá bán, giá mua điện cũng như cụ thể hóa các chính sách phê duyệt điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn đến năm 2030.

Thứ năm, cần sớm hoàn thiện các chính sách về phát triển dịch vụ năng lượng. Đây cũng là một trong những nhiệm vụ được đặt ra trong Chương trình quốc gia về phát triển năng lượng đến 2050 (VNEEP3), trong đó Chính phủ đặt mục tiêu luật hóa mô hình dịch vụ năng lượng tại Việt Nam■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Công Thương. 2018 Chương trình quốc gia Sử dụng năng lượng tiết kiệm hiệu quả giai đoạn 2019-2030.
2. EPS Capital Corp.(2022). Đánh giá và Phân tích thực trạng sử dụng năng lượng Tiết kiệm và Hiệu quả tại Việt Nam.
3. Nguyễn Đức Minh.2023.Điện sinh khối khó phát triển do thiếu chính sách hấp dẫn.Tạp chí Kinh tế Việt Nam số 16-2023.
4. Phan Diệu Hương và Nguyễn Thị Yến.2023. Đánh giá thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng tái tạo tại Việt Nam.Tạp chí Công Thương - Các kết quả nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ, Số 16/7/202.
5. Vĩnh Hy (2023). "Tầm nhìn gần" của chính sách ưu đãi điện mặt trời áp mái.https://congan.com.vn/an-ninh-kinh-te/tam-nhin-gan-cua-chinh-sach-uu-dai-dien-mat-troi-ap-mai_150639.html.
6. Vũ Hà, Lan Anh (2021). Kiến nghị sớm xây dựng luật về năng lượng tái tạo. <https://quochoi.vn/tintuc/pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=61383>.
7. Xuân Nhân (2023).Không lo thiếu điện, nếu có chính sách cho điện mặt trời áp mái. https://congan.com.vn/an-ninh-kinh-te/khong-lo-thieu-dien-neu-co-chinh-sach-cho-dien-mat-troi-ap-mai_148073.html.