

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số 937/NQ-UBTVQH15

BỘ CÔNG THƯƠNG

ĐẾN

Số: 4.883

Ngày: 18/12/23

Chuyên:

Lưu hồ sơ số:

Hà Nội, ngày 13 tháng 12 năm 2023

NGHỊ QUYẾT

**Giám sát chuyên đề về việc thực hiện chính sách,
pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021**

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

Căn cứ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

Căn cứ Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân số 87/2015/QH13;

Căn cứ Nghị quyết số 23/2022/UBTVQH15 ngày 04 tháng 8 năm 2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về Chương trình giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội năm 2023 và Nghị quyết số 582/NQ-UBTVQH15 ngày 29 tháng 8 năm 2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc thành lập Đoàn giám sát chuyên đề “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021”;

Trên cơ sở xem xét Báo cáo số 709/BC-ĐGS ngày 04 tháng 12 năm 2023 của Đoàn giám sát “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021”; ý kiến của thành viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

QUYẾT NGHỊ:

Điều 1. Đánh giá việc ban hành và thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021

Ủy ban Thường vụ Quốc hội cơ bản tán thành nội dung của Báo cáo số 709/BC-ĐGS ngày 04/12/2023 của Đoàn giám sát với những kết quả đạt được, hạn chế, bất cập, nguyên nhân, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân chủ yếu như sau:

1. Việc ban hành chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng

1.1. Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế nhà nước trong lĩnh vực năng lượng đã bám sát chủ trương của Đảng, triển khai việc ban hành chính sách, pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch (sau đây gọi chung là chính sách, pháp luật) về phát triển năng lượng và đạt những kết quả quan trọng, góp phần đáp ứng yêu cầu quản lý, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh và hội nhập quốc tế.

Việc thể chế hoá chủ trương của Đảng về phát triển năng lượng đã được Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành nghiêm túc thực hiện, trong đó trọng tâm là Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2007 của Bộ Chính trị khóa X về định hướng Chiến lược

phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050, Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 23/7/2015 của Bộ Chính trị khóa XI về định hướng chiến lược phát triển ngành Dầu khí Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035, Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11/02/2020 của Bộ Chính trị khóa XII về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 và các chủ trương lớn khác có liên quan của Đảng, Nhà nước.

Quốc hội đã ban hành 01 Bộ luật, 26 Luật, 07 Nghị quyết; Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành 07 Nghị quyết; Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành ban hành hơn 500 văn bản; chính quyền địa phương ban hành khoảng 600 văn bản về phát triển năng lượng.

1.2. Bên cạnh những kết quả đạt được, việc ban hành chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng còn một số hạn chế, bất cập.

Các luật liên quan đến điện lực, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, quy hoạch, đất đai, tín dụng, khoáng sản, quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp chưa thực sự đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất, khả thi. Một số văn bản hướng dẫn thi hành được ban hành chưa kịp thời, chưa phù hợp cơ chế thị trường, thiếu cụ thể, hiệu lực, hiệu quả chưa cao, nhất là các chính sách về giá điện, than, khí và xăng dầu, chính sách thu hút đầu tư và nguồn lực thực hiện các dự án năng lượng. Có 13 luật cần sửa đổi, bổ sung; 02 luật cần nghiên cứu, xây dựng mới; 35 văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành cần sửa đổi, bổ sung, ban hành mới. Một số văn bản hướng dẫn quy định chung chung dẫn đến nhiều Bộ, ngành, địa phương có cách hiểu khác nhau về thời hạn thực hiện từng nhiệm vụ, làm cho kết quả thực hiện không đạt yêu cầu đề ra.

Tính khả thi, đồng bộ, liên thông, kết nối trong quy hoạch từng phân ngành, giữa các phân ngành năng lượng với nhau và các quy hoạch liên quan còn hạn chế. Yếu tố thị trường, cơ chế huy động nguồn lực còn thiếu cụ thể. Việc xác định cụ thể nhà đầu tư các công trình điện lực tại các Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia trước đây, trong đó có Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 có xét đến năm 2030 (Quy hoạch điện VII) và điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 có xét đến năm 2030 (Quy hoạch điện VII điều chỉnh) đã hạn chế thực hiện nguyên tắc thị trường, tạo cơ chế “xin – cho” trong triển khai. Công tác điều chỉnh, bổ sung quy hoạch còn bị động, thiếu kiểm soát. Một số cơ chế, chính sách chưa phù hợp với quy hoạch, thiếu căn cứ pháp lý khi ban hành, có nội dung trái với văn bản chỉ đạo đã ban hành của cấp trên. Điển hình là việc ban hành chính sách khuyến khích phát triển điện mặt trời, điện gió có sơ hở, chưa sát với thực tế và chưa kịp thời, vi phạm quy định về trình tự, thủ tục quy hoạch dẫn đến đối tượng áp dụng thiếu công bằng, dễ xảy ra lợi dụng chính sách. Các dự án điện mặt trời, điện gió đã phát triển bùng nổ, vượt xa quy hoạch chỉ trong thời gian ngắn, phá vỡ Quy hoạch điện VII điều chỉnh, gây hệ lụy xấu và thiệt hại cho ngân sách nhà nước, ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của người dân và doanh nghiệp.

Việc chậm ban hành Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia, Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, các quy hoạch phân ngành năng lượng, trong đó có Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Quy hoạch điện VIII), kế hoạch thực hiện các quy hoạch liên quan đã ảnh hưởng tiêu cực tới việc cụ thể hóa, triển khai các mục tiêu của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm giai đoạn 2021-2030, Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm giai đoạn 2021-2025.

Khả năng huy động nguồn lực, các điều kiện bảo đảm để thực hiện Quy hoạch điện VIII khó đáp ứng trong điều kiện của Việt Nam. Một số dự án trọng điểm chưa thể hiện rõ ràng trong Quy hoạch điện VIII. Đến nay, Kế hoạch phát triển điện lực quốc gia, phương án phát triển điện lực của nhiều địa phương vẫn chưa được ban hành, ảnh hưởng lớn đến triển khai các dự án nguồn điện, lưới điện. Nhiều dự án không có tên trong Quy hoạch điện VIII không thể triển khai được do phải chờ kế hoạch và phương án phát triển điện lực. Chưa có các cơ chế cụ thể để triển khai các dự án nguồn điện mới, đặc biệt đối với 11 dự án điện sử dụng khí hóa lỏng (LNG) với tổng công suất trên 19.000 MW, các dự án điện gió ngoài khơi với 6.000 MW. Thời gian triển khai các dự án trong kỳ quy hoạch đến năm 2030 chưa được quy định cụ thể dẫn đến việc khó điều hành và kiểm soát tiến độ thực hiện. Trong quá trình lập Quy hoạch điện VIII và kế hoạch thực hiện, do chưa có quy định mang tính quy phạm về trình tự, thủ tục lập kế hoạch, về tiêu chí cụ thể đưa dự án vào quy hoạch, kế hoạch và về thời gian đưa dự án vào vận hành theo kế hoạch nên dễ dẫn đến cơ chế “xin - cho”. Trong bối cảnh Quy hoạch điện VIII đã được phê duyệt trước Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, nên cần thiết đánh giá, rà soát lại về cơ cấu, quy mô phát triển các phân ngành năng lượng để bảo đảm tính đồng bộ và khả thi của các Quy hoạch.

2. Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng

2.1. Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng đã đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận.

- Việc triển khai quy hoạch các phân ngành năng lượng, trong đó Quy hoạch điện VII, Quy hoạch điện VII điều chỉnh đã mang lại nhiều kết quả tích cực. Nguồn cung năng lượng và nhập khẩu năng lượng cơ bản đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh. Tổng cung năng lượng sơ cấp trong nước liên tục tăng trưởng, bình quân tăng 8,7%/năm. Ngành điện phát triển nhanh, công suất đặt nguồn điện tăng trưởng trên 12%/năm, sản lượng điện thương phẩm đầu người tăng 1,42 lần. Việc đầu tư xây dựng hạ tầng cung cấp điện có sự phát triển mạnh mẽ, là điều kiện quan trọng cho việc bảo đảm an ninh cung ứng điện. Điện lưới quốc gia được đưa tới hầu hết mọi miền của đất nước, kể cả vùng sâu, vùng xa, biên cương, hải đảo. Hệ thống điện vận hành an toàn, ổn định. Cơ cấu nguồn điện theo chủ sở hữu ngày càng đa dạng, bên cạnh Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) còn có Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN), Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam (TKV) và các nhà đầu tư tư nhân. Ngành dầu khí đã cơ bản hoàn thành mục tiêu chiến lược đề ra, giữ vững là ngành kinh tế - kỹ thuật quan trọng. Ngành than tiếp tục ổn định, đáp ứng một phần nhu

cầu sử dụng trong nước. Ngành năng lượng tái tạo, nhất là điện gió, điện mặt trời có bước phát triển đột phá, đã hình thành và phát triển một số trung tâm năng lượng tái tạo tại các vùng, địa phương có lợi thế, góp phần đa dạng hóa nguồn cung năng lượng, phù hợp với xu thế chuyển đổi năng lượng. Đến cuối năm 2021, đã có 16.364 MW điện mặt trời, 3.987 MW điện gió, 318 MW điện sinh khối. Nhà máy điện rác Sóc Sơn, Hà Nội với công suất 15/75 MW và một vài nhà máy điện rác quy mô nhỏ được đưa vào vận hành vào cuối năm 2022. Tổng sản lượng điện năng lượng tái tạo thực tế trong giai đoạn 2015-2021 là 119.374 triệu kWh, đạt 118% mục tiêu chiến lược phát triển năng lượng tái tạo đã đề ra. Việc dùng thực hiện chủ trương đầu tư dự án điện hạt nhân Ninh Thuận đã được thực hiện nghiêm túc; đồng thời đã ban hành và thực hiện một số cơ chế, chính sách đặc thù hỗ trợ tỉnh Ninh Thuận phát triển kinh tế - xã hội, ổn định sản xuất, đời sống nhân dân; đã quan tâm bố trí, sử dụng nguồn nhân lực được đào tạo trong các hoạt động nghiên cứu; tiếp tục triển khai các hoạt động hợp tác quốc tế trong lĩnh vực hạt nhân.

- Tổng tiêu thụ năng lượng cuối cùng tăng bình quân 6,8%/năm theo hướng công nghiệp hóa, điện khí hóa; chuyển đổi năng lượng theo hướng bền vững đã được chú trọng nhằm bảo đảm thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam. Công tác bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu trong lĩnh vực năng lượng được chú trọng thông qua việc đầu tư đổi mới công nghệ, phát triển các dự án năng lượng sạch. Việc sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả ngày càng được quan tâm với sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị và tham gia của đông đảo các tầng lớp nhân dân và doanh nghiệp.

Việc thực hiện lộ trình chuyển đổi ngành điện, than, dầu khí và sản phẩm xăng dầu sang hoạt động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã có nhiều chuyển biến tích cực. Đầu tư phát triển năng lượng với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế, nòng cốt là các doanh nghiệp nhà nước đã huy động được nguồn vốn lớn; hạ tầng năng lượng ngày càng được tăng cường theo hướng đồng bộ, hiện đại. Công tác nghiên cứu khoa học, ứng dụng công nghệ trong lĩnh vực năng lượng đã được quan tâm; ngành năng lượng bước đầu đã làm chủ một số công nghệ, nâng cao tỷ lệ nội địa hóa máy móc, thiết bị và dịch vụ. Nguồn nhân lực, việc làm phát triển ổn định và từng bước mở rộng sang lĩnh vực năng lượng tái tạo, năng lượng mới.

Công tác an sinh xã hội được bảo đảm cơ bản đối với người dân bị ảnh hưởng trong khu vực triển khai các dự án năng lượng. Chương trình cấp điện nông thôn, miền núi, hải đảo được thực hiện tốt, 100% số xã với hơn 99,74% số hộ dân có điện.

Việc quy hoạch phát triển các dự án năng lượng gắn với công tác quốc phòng, an ninh trên các địa bàn chiến lược, trong đó có việc bảo vệ các cơ sở sản xuất, truyền tải, phân phối và lưu trữ năng lượng được chú trọng. Công tác ứng phó khi xảy ra cháy, nổ liên quan đến các công trình năng lượng được triển khai tương đối kịp thời. Ngành dầu khí đã góp phần tích cực trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia trên biển.

2.2. Bên cạnh những kết quả đạt được, việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng còn có một số hạn chế, bất cập.

- Việc đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia đối mặt với nhiều thách thức. Có 3/6 chỉ tiêu chủ yếu đánh giá đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia đang biến động theo chiều hướng bất lợi, cụ thể là tỷ số trữ lượng và sản xuất than, dầu, khí tự nhiên ngày càng giảm; sự phụ thuộc vào nhập khẩu than, dầu, khí tự nhiên và tỷ trọng chi phí nhập khẩu than, dầu, khí tự nhiên trong tổng thu nhập quốc nội ngày càng tăng. Tỷ lệ nhập khẩu năng lượng sơ cấp trong tổng cung cấp năng lượng tăng từ 8,4% năm 2015 lên 48% năm 2020. Trong khi đó, trữ lượng thủy điện cơ bản đã khai thác hết; sản xuất than thiếu năng lực mở rộng, tỷ trọng sản lượng khai thác lộ thiên giảm, chỉ chiếm 35% - 40% tổng sản lượng khai thác toàn ngành; sản lượng dầu, khí ở một số mỏ lớn đang suy giảm nhanh; hoạt động phát triển mỏ dầu, khí mới trên Biển Đông gặp nhiều khó khăn.

Cơ cấu nguồn và sự phát triển các nguồn điện còn nhiều điểm chưa thực sự cân đối, chưa sát với tình hình thực tế, chưa có sự tính toán hợp lý trong tổng thể phát triển của cả hệ thống. Điện từ năng lượng tái tạo tăng nhanh nhưng tập trung chủ yếu ở khu vực miền Trung, miền Nam, chưa đồng bộ với khả năng truyền tải và chưa có hệ thống dự phòng, lưu trữ dẫn đến tình trạng quá tải lưới truyền tải ở một số địa phương; việc huy động nhiều nguồn điện tái tạo với giá khá cao đã và đang làm tăng giá thành điện, gây khó khăn trong hoạt động điều độ, điều tiết hệ thống điện lực quốc gia. Sự tích tụ những tồn tại, hạn chế này trong thời gian dài đã dẫn đến tình trạng thiếu điện ở miền Bắc vào đầu tháng 6/2023 ảnh hưởng xấu đến sản xuất và đời sống của người dân. Nguy cơ thiếu điện trong giai đoạn 2024 - 2025 và các năm tiếp theo là hiện hữu nếu không có các giải pháp hữu hiệu, kịp thời.

Hiệu quả khai thác, sử dụng năng lượng còn thấp. Công tác quản lý, khai thác tài nguyên năng lượng còn hạn chế. Hệ số thu hồi dầu khí chưa cao; hệ số thu hồi than sạch tuy có cải thiện nhưng vẫn còn thấp, nhất là trong khai thác hầm lò. Hệ số đàn hồi năng lượng năm 2021 là 1,39, ở mức cao so với nhiều nước trên thế giới. Cường độ năng lượng (chỉ số tổng tiêu thụ năng lượng cuối cùng trên một đơn vị GDP theo giá so sánh năm 2010) năm 2015 là 408 kgOE/1000 USD, tăng lên 463 kgOE/1000 USD năm 2020 và ở mức 1,04 lần so với năm 2015, so sánh ở cùng mốc năm 2017 còn cao hơn nhiều quốc gia khác. Tỷ trọng tiêu thụ điện năng trong cơ cấu tổng tiêu thụ năng lượng cuối cùng tăng từ 25,7% năm 2015 lên 28,4% vào năm 2020 đặt ra thách thức về đảm bảo cung ứng điện.

Cơ sở hạ tầng ngành năng lượng còn thiếu, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Việc triển khai các dự án nguồn điện, lưới điện bị kéo dài do vướng mắc về quy hoạch, cơ chế chuyển đổi mục đích sử dụng đất, đền bù, giải phóng mặt bằng; dự phòng lưới điện còn chưa đáp ứng tiêu chí N-1 ở một số khu vực quan trọng. Kho dự trữ quốc gia xăng dầu của Nhà nước và hệ thống dự trữ quốc gia về than, khí thiên nhiên chưa được thiết lập.

Trình độ công nghệ, tỷ lệ nội địa hóa máy móc, thiết bị năng lượng chậm được nâng cao, phụ thuộc nhiều vào nhà cung cấp nước ngoài; chất lượng nguồn nhân lực chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Chưa kiên quyết, kịp thời triển khai đầy đủ, đồng bộ các giải pháp đề ra tại các Nghị quyết liên quan đến lĩnh vực năng lượng của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Đối với Nghị quyết số 134/2020/QH14 ngày 17/11/2020, còn chậm hoàn thiện và phê duyệt Chương trình cấp điện nông thôn miền núi và hải đảo giai đoạn 2021 – 2025. Vẫn còn tồn tại một số dự án thủy điện chưa chấp hành nghiêm các quy định về xây dựng, quy hoạch, chưa hoàn thiện các thủ tục về môi trường, chậm tiến độ, chưa hoàn thành phương án cấm mốc giới hành lang bảo vệ hồ chứa. Công tác xử lý vi phạm thiếu chế tài hoặc chế tài chưa đủ mạnh; chưa quan tâm đúng mức việc xử lý các tồn tại sau thanh tra và kiểm tra, trong đó có các tồn tại liên quan tới việc điều chỉnh quy mô, thay đổi thiết kế bản vẽ kỹ thuật thi công so với hồ sơ thiết kế, việc kiểm tra, đánh giá an toàn trong quản lý, vận hành, nhất là tại trước thời điểm mùa mưa lũ.

Đối với Nghị quyết số 61/2022/QH15 ngày 16/6/2022, đến ngày 20/9/2023 mới có 13/63 quy hoạch tỉnh được phê duyệt, trong khi đó còn chờ ban hành kế hoạch thực hiện, do đó sẽ ảnh hưởng lớn đến tiến độ triển khai dự án năng lượng tại địa phương. Đối với Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022, còn chưa hoàn thành việc phân loại và xây dựng kế hoạch, lộ trình, làm rõ trách nhiệm, xử lý các sai phạm, tiêu cực, các tồn tại, hạn chế, thất thoát, lãng phí đối với các tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan đến 13 dự án, chuỗi dự án trọng điểm trong lĩnh vực điện, than, dầu khí chậm tiến độ đã rà soát, xử lý. Đối với Nghị quyết số 499/NQ-UBTVQH15 ngày 28/3/2022, chưa thực hiện đúng, đầy đủ các nội dung đã đề ra, phần nào gây ra tình trạng thiếu điện, thiếu xăng dầu gần đây.

- Việc thực hiện một số chiến lược, quy hoạch liên quan đến lĩnh vực năng lượng, đặc biệt là quy hoạch điện gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, trong đó có cơ chế quản lý, đầu tư, tài chính, chuyển giao công nghệ và đào tạo nhân lực. Sự phát triển nhanh chóng các dự án điện mặt trời, điện gió theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh đã ảnh hưởng tiêu cực đến việc phát điện và truyền tải điện lên hệ thống. Việc triển khai các dự án nguồn điện, lưới điện trong Quy hoạch điện VIII gồm cả các dự án được kế thừa, chuyển tiếp từ Quy hoạch điện VII, Quy hoạch điện VII điều chỉnh, trong đó có các dự án điện mặt trời, điện gió gây khó khăn về cơ sở hạ tầng, đầu tư, thị trường và quản lý, điển hình là tình trạng nghẽn lưới điện, dao động điện áp và tần số, cắt giảm nguồn điện và các nguồn điện phát triển mới tập trung ở miền Nam và miền Trung, trong khi phụ tải đang phát triển nhanh ở miền Bắc, gây mất cân đối cung cầu điện giữa các vùng miền.

- Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia (đơn vị điều độ và vận hành thị trường điện) trực thuộc EVN nên không bảo đảm tính độc lập, khách quan trong điều độ, vận hành hệ thống điện, đã phần nào gây ra tình trạng thiếu điện gần đây. Quá trình tách đơn vị này độc lập với EVN còn chậm và đang chờ các quy định hướng dẫn cụ thể, trong đó có cơ chế thu giá điều độ hệ thống, điều độ thị trường, cơ chế tài chính vận hành đơn vị.

- Thị trường năng lượng cạnh tranh chưa phát triển hoàn chỉnh, chưa đồng bộ, chưa đạt mục tiêu đề ra, thiếu liên thông giữa các phân ngành năng lượng, nhất là thị trường điện. Các điều kiện tiên quyết để hình thành và phát triển các

cấp độ thị trường điện lực chậm được triển khai. Thị trường xăng dầu còn bị động, thiếu hụt nguồn cung và vướng mắc trong cơ chế quản lý, điều hành. Việc cơ cấu lại ngành năng lượng, nhất là ngành điện còn chậm, thiếu quyết liệt trong chuyển đổi hoạt động theo cơ chế thị trường trong điều kiện hội nhập quốc tế.

Giá điện chậm được thay đổi, chưa phù hợp cơ chế thị trường; các tín hiệu thị trường trong khâu phát điện và truyền tải điện chưa được phản ánh một cách đầy đủ ở giá điện áp dụng cho hộ tiêu dùng cuối cùng. Cơ cấu biểu giá bán lẻ thực hiện theo Luật Điện lực chưa phù hợp với thực tế tiêu thụ điện của các nhóm khách hàng, còn duy trì bù chéo, giá điện sinh hoạt của người dân chỉ trả còn cao hơn mức giá cho nhóm khách hàng là hộ sản xuất, kinh doanh, chưa phù hợp với mục tiêu sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả đối với các ngành, lĩnh vực sản xuất thâm dụng điện. Từ năm 2017 đến nay, giá điện chỉ được điều chỉnh 4 lần (năm 2017 tăng 6,08%, năm 2019 tăng 8,36%, tháng 5 và tháng 11 năm 2023 tăng lần lượt là 3% và 4,5%), chưa bảo đảm tính đúng, đủ các chi phí đầu vào sản xuất, kinh doanh của ngành điện, chưa thực hiện đúng Quyết định số 24/2017/QĐ-TTg ngày 30/6/2017 quy định về cơ chế điều chỉnh mức giá bán lẻ điện bình quân. Việc điều độ, vận hành các nhà máy điện gió và điện mặt trời được hưởng cơ chế giá FIT còn bất cập, ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp và người dân, gây thiệt hại cho nền kinh tế. Quy định chi phí kinh doanh định mức trong giá thành cơ sở xăng dầu gồm cả khâu bán buôn và khâu bán lẻ còn chưa hợp lý, tạo kẽ hở cho doanh nghiệp đầu mỗi chèn ép doanh nghiệp bán lẻ, tạo xung đột lợi ích trong hệ thống kinh doanh xăng dầu, tiềm ẩn nguy cơ gây thiếu xăng dầu. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến thiếu xăng dầu vào cuối năm 2022.

- Chuyển đổi năng lượng đôi mặt với nhiều khó khăn, thách thức, nhất là về huy động vốn, ứng dụng, phát triển công nghệ, nguồn nhân lực, chuyển đổi việc làm, tạo sinh kế cho người dân và cơ chế quản lý trong điều kiện quy mô nền kinh tế nước ta, nguồn lực, trình độ công nghệ còn khiêm tốn, một số công nghệ về năng lượng mới chưa chín muồi. Nhiệt điện than vẫn chiếm tỷ trọng cao, một số nhà máy có tuổi đời cao, công nghệ lạc hậu, gây ô nhiễm môi trường và đặt ra nhiều thách thức lớn trong quá trình chuyển đổi nhiên liệu.

- Hạ tầng ngành điện, than, dầu khí ở khu vực ven biển chịu tác động bất lợi của biến đổi khí hậu. Công tác quản lý môi trường, đa dạng sinh học trong khai thác và sử dụng năng lượng có nơi, có lúc chưa được quan tâm đúng mức, còn dễ xảy ra sự cố môi trường. Việc xử lý tro, xỉ thải của một số nhà máy nhiệt điện than còn bất cập, làm ảnh hưởng tới môi trường sống của người dân trong khu vực. Tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về bảo vệ môi trường trong lĩnh vực năng lượng chưa đầy đủ và chưa phù hợp với chuẩn mực quốc tế, nhất là đối với phân ngành năng lượng tái tạo.

- Việc giải quyết những tồn tại, khó khăn, vướng mắc trong công tác tái định cư, chuyển đổi việc làm, tạo sinh kế cho người dân bị ảnh hưởng do bị thu hồi đất sản xuất, đất ở trong quá trình phát triển các dự án thủy điện, điện gió, điện mặt trời, các dự án lưới điện còn chậm, nhất là đối với đồng bào dân tộc thiểu số ở miền núi, vùng sâu, vùng xa. Đề án ổn định sản xuất, đời sống nhân dân và phát triển khu

dân cư đối với các vị trí trước đây quy hoạch xây dựng Nhà máy điện hạt nhân Ninh Thuận 1 và 2 chưa được phê duyệt, dẫn đến khó khăn trong đời sống, sản xuất của một bộ phận nhân dân và lãng phí nguồn lực đất đai trong khu vực.

Hiện cả nước vẫn còn gần 130.000 hộ dân chưa được cấp điện từ lưới quốc gia hoặc các nguồn điện năng lượng tái tạo, đặc biệt là trên một số đảo như Côn Cỏ tỉnh Quảng Trị, Thổ Châu, An Sơn - Nam Du tỉnh Kiên Giang và Côn Đảo tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

- Việc bảo đảm an ninh trên biển cho các hoạt động năng lượng gặp nhiều khó khăn. Nguy cơ mất an toàn trong sử dụng điện dẫn đến cháy, nổ, hỏa hoạn, nhất là trong các khu dân cư đông người có xu hướng tăng lên.

- Nhiều dự án năng lượng trong nước chậm tiến độ, trong đó có 21 dự án, chuỗi dự án năng lượng trọng điểm cần quan tâm đặc biệt, nhất là 02 chuỗi dự án khí - điện Lô B và Cá Voi Xanh; việc xử lý tồn tại, yếu kém đối với 03 dự án nhà máy sản xuất nhiên liệu sinh học Dung Quất, Phú Thọ, Bình Phước còn chậm. Đầu tư một số dự án năng lượng ở nước ngoài tiềm ẩn nhiều rủi ro mất vốn; quá trình xử lý, giải quyết các vấn đề phát sinh chậm, gặp khó khăn do có sự khác biệt về thủ tục hành chính và hệ thống pháp luật. Một số doanh nghiệp năng lượng nhà nước đã xảy ra tình trạng thua lỗ, có dấu hiệu mất cân đối tài chính. Một số vi phạm, trách nhiệm cụ thể đã và đang được các cơ quan có thẩm quyền xem xét, xử lý; một số cá nhân đã bị khởi tố hình sự.

3. Nguyên nhân của những hạn chế, bất cập.

3.1. Nguyên nhân khách quan

Lĩnh vực năng lượng có phạm vi rộng, vừa có tính kinh tế, xã hội, môi trường, vừa có tính kỹ thuật chuyên sâu; tính đồng bộ, liên thông, kết nối cao; chịu tác động trực tiếp của các yếu tố trong và ngoài nước. Năng lượng tái tạo là lĩnh vực mới, các quốc gia trên thế giới có những cách làm khác nhau, vừa làm, vừa rút kinh nghiệm. Bối cảnh quốc tế, thiên tai, biến đổi khí hậu diễn biến phức tạp, khó lường. Hỗ trợ tài chính, chuyển giao công nghệ của cộng đồng quốc tế để chuyển đổi năng lượng gặp nhiều thách thức. Quản lý nhà nước trong lĩnh vực năng lượng liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành, địa phương, trong nước và quốc tế, được quy định trong nhiều VBQPPL khác nhau.

Hoạt động tìm kiếm, thăm dò, khai thác và sản xuất than, dầu khí gặp nhiều khó khăn. Sản xuất, kinh doanh và cân đối tài chính ngành điện gặp nhiều thách thức do thời tiết cực đoan, giá nhiên liệu và tỷ giá hối đoái biến động theo xu hướng tăng. Huy động vốn từ các thành phần kinh tế, vay tín dụng nước ngoài cho các dự án năng lượng trọng điểm, đặc biệt là các dự án phát triển điện than gặp nhiều khó khăn.

3.2. Nguyên nhân chủ quan

Nhận thức về vai trò, vị trí của ngành năng lượng và mục tiêu đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia của các cấp, các ngành còn chưa thực sự toàn diện, đầy đủ.

Hệ thống chính sách, pháp luật và bộ máy quản lý nhà nước trong lĩnh vực

năng lượng còn bất cập, chưa tương xứng với yêu cầu phát triển ngành năng lượng theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhất là đối với phân ngành điện; sự phân công, phối hợp giữa các Bộ, ngành và địa phương còn thiếu rõ ràng, chưa chặt chẽ; công tác thanh tra, kiểm tra chưa sát sao, kịp thời; công tác chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng có nơi, có lúc còn chậm, thiếu quyết liệt, nhất là việc tổ chức và vận hành đơn vị điều độ hệ thống điện quốc gia, phát triển các cấp độ thị trường điện lực, cơ cấu lại EVN, thực hiện các biện pháp bảo đảm an ninh năng lượng điện, cân đối cung ứng xăng dầu, giải quyết các khó khăn, vướng mắc của dự án trọng điểm về điện lực; việc đàm phán, thu xếp vốn đầu tư, chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng, thực hiện bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng một số công trình, dự án năng lượng còn chậm.

Tổ chức và hoạt động của Quỹ bình ổn giá xăng dầu còn thiếu công khai, minh bạch; nguyên tắc trích lập, chi sử dụng Quỹ chưa rõ ràng, không có cơ sở thuyết phục, không đạt được mục tiêu đề ra, thậm chí dẫn đến tác dụng “ngược” trong một số trường hợp. Một bộ phận cán bộ, công chức trong ngành năng lượng có tâm lý e ngại, né tránh, đùn đẩy, sợ trách nhiệm, có trường hợp vi phạm pháp luật.

Năng lực dự báo, xây dựng thể chế và quản lý kinh tế, tài chính trong ngành năng lượng còn hạn chế. Chưa có cơ chế, chính sách đặc thù đối với các dự án năng lượng cấp bách trong ngành dầu khí và ngành điện; việc điều hành giá bán lẻ điện chưa được điều chỉnh kịp thời với sự biến động thực tế của giá các loại nhiên liệu đầu vào, chưa quyết liệt tháo gỡ khó khăn, vướng mắc để bảo đảm phát triển điện lực theo đúng quy hoạch. Công tác thông tin, tuyên truyền về ngành năng lượng, đặc biệt về thị trường điện, chính sách giá điện còn hạn chế.

4. Trách nhiệm của các cơ quan liên quan

4.1. Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành và địa phương đã có nhiều cố gắng, nỗ lực trong việc thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng, ban hành hệ thống chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng; giữ vững an ninh năng lượng trong bối cảnh nhu cầu tăng nhanh; phát triển hạ tầng năng lượng, hệ thống điện đảm bảo cung cấp cho nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội; phát triển một số yếu tố của thị trường năng lượng cạnh tranh; thúc đẩy sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; chuyển dịch năng lượng theo hướng bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

4.2. Trách nhiệm chính đối với những hạn chế, bất cập đã nêu thuộc về các tổ chức, cá nhân và người đứng đầu các cơ quan, đơn vị chỉ đạo, chủ trì tham mưu, xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng, cụ thể như sau:

- Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chịu trách nhiệm chung trong chỉ đạo công tác xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng; chịu trách nhiệm chính trong việc chưa bảo đảm yêu cầu về tiến độ, chất lượng ban hành chính sách, pháp luật theo thẩm quyền, trong đó có việc chậm phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia, Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, Quy hoạch điện VIII, kế hoạch thực hiện các quy hoạch

liên quan và chính sách giá khuyến khích phát triển năng lượng tái tạo; những hạn chế, khuyết điểm về quản lý, thực hiện quy hoạch và đầu tư xây dựng các công trình điện theo Quy hoạch điện VII, Quy hoạch điện VII điều chỉnh, về tổ chức và vận hành đơn vị điều độ hệ thống điện quốc gia. Chưa kịp thời chỉ đạo triển khai các nghị quyết có liên quan của Đảng, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội; chưa kiên quyết chỉ đạo xử lý, khắc phục những hạn chế, bất cập trong phát triển năng lượng quốc gia, nhất là trong lĩnh vực điện, xăng dầu và các dự án năng lượng chậm tiến độ, trong đó có 21 dự án, chuỗi dự án năng lượng trọng điểm. Chậm chỉ đạo triển khai lộ trình, các điều kiện tiên quyết để phát triển các cấp độ thị trường điện lực và cơ cấu lại ngành năng lượng, nhất là phân ngành điện; chậm chỉ đạo xử lý các vướng mắc, khó khăn về cơ chế mua bán điện trực tiếp.

- Bộ Công Thương chịu trách nhiệm chính trong tham mưu ban hành, ban hành theo thẩm quyền và việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng; những hạn chế, bất cập, khuyết điểm, vi phạm trong quản lý, thực hiện quy hoạch và đầu tư xây dựng các công trình điện theo Quy hoạch điện VII, Quy hoạch điện VII điều chỉnh và chính sách giá khuyến khích phát triển năng lượng tái tạo. Chịu trách nhiệm một phần trong việc chậm tham mưu ban hành Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, Quy hoạch điện VIII, kế hoạch thực hiện các quy hoạch liên quan; việc chậm xử lý 03 dự án nhà máy sản xuất nhiên liệu sinh học Dung Quất, Phú Thọ, Bình Phước; triển khai lộ trình xây dựng thị trường điện và chính sách giá điện; cung ứng và bình ổn giá xăng dầu; các dự án năng lượng chậm tiến độ; để xảy ra tình trạng thiếu xăng dầu cuối năm 2022, thiếu điện ở miền Bắc vào đầu tháng 6/2023.

- Các bộ Tư pháp, Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Khoa học và Công nghệ, Tài nguyên và Môi trường, Xây dựng, Giao thông vận tải, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, Ngân hàng Nhà nước và Thanh tra Chính phủ, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của mình, chịu trách nhiệm về những tồn tại, hạn chế, bất cập, chậm trễ trong việc chậm tham mưu, phối hợp, xây dựng, ban hành, tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng, trong đó có các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, công tác kiểm tra, thanh tra, phát hiện và xử lý vi phạm, thực hiện cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của mình, chịu trách nhiệm về những hạn chế, bất cập, khuyết điểm trong chỉ đạo, chấp hành chính sách, pháp luật về quản lý, thực hiện quy hoạch và đầu tư xây dựng các công trình điện theo Quy hoạch điện VII và Quy hoạch điện VII điều chỉnh trên địa bàn; việc chưa phối hợp chặt chẽ, hiệu quả trong quá trình xây dựng, tổ chức thực hiện, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng.

Ủy ban nhân dân các tỉnh Bình Thuận, Ninh Thuận, Đắk Nông, Đắk Lắk chịu trách nhiệm về việc để xảy ra vi phạm pháp luật trong đầu tư xây dựng công trình năng lượng tái tạo tại địa phương.

- Các tập đoàn Điện lực Việt Nam, Dầu khí Việt Nam, Công nghiệp Than -

Khoáng sản Việt Nam, Xăng dầu Việt Nam, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của mình, chịu trách nhiệm về những tồn tại, hạn chế, bất cập, khuyết điểm, vi phạm về việc chấp hành chính sách, pháp luật trong quản lý, thực hiện quy hoạch và đầu tư xây dựng các công trình điện theo Quy hoạch điện VII và Quy hoạch điện VII điều chỉnh; quản lý và điều hành để xảy ra tình trạng thiếu xăng dầu cuối năm 2022, thiếu điện ở miền Bắc vào đầu tháng 6/2023; chậm thực hiện cơ cấu lại doanh nghiệp; việc triển khai các dự án năng lượng được Nhà nước giao làm chủ đầu tư đã xảy ra tình trạng chậm trễ, thua lỗ, thất thoát, lãng phí, đầu tư ra nước ngoài gặp nhiều rủi ro mất vốn; những hạn chế trong xây dựng tiềm lực khoa học, công nghệ, đội ngũ cán bộ và trong phối hợp với các cơ quan, địa phương có liên quan.

Điều 2. Nhiệm vụ, giải pháp

Để phát huy kết quả đạt được, khắc phục những hạn chế, bất cập, thích ứng kịp thời với bối cảnh trong giai đoạn mới, Ủy ban Thường vụ Quốc hội yêu cầu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương căn cứ chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của mình, nghiên cứu, thực hiện các kiến nghị của Đoàn giám sát tại Báo cáo số 709/BC-ĐGS ngày 04/12/2023 và tập trung thực hiện một số nhiệm vụ, giải pháp sau đây:

1. Nhiệm vụ, giải pháp thực hiện xong trước cuối năm 2025

1.1. Rà soát, trình Quốc hội xem xét sửa đổi, bổ sung các luật theo Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Đề án định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, bao gồm: Luật Điện lực, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, Luật Khoáng sản, Luật Hóa chất, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, Luật Dự trữ quốc gia.

1.2. Cơ chế, chính sách phát triển năng lượng, bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia.

- Về chiến lược, quy hoạch phát triển năng lượng quốc gia và các quy hoạch, kế hoạch liên quan:

Trong năm 2023, ban hành Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia, Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII, Kế hoạch thực hiện Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia và Kế hoạch thực hiện các quy hoạch liên quan đến lĩnh vực năng lượng; hoàn thiện chính sách, pháp luật về phát triển điện lực; đầu tư, quy hoạch để thu hút nhà đầu tư thực hiện các dự án nguồn, lưới điện; nghiên cứu, rà soát, đánh giá tác động, có cơ chế phù hợp, nếu cần thiết đề xuất cơ chế đặc thù để triển khai kịp tiến độ các dự án nguồn và lưới điện cấp bách.

Trong năm 2024, đánh giá, rà soát, cập nhật tình hình triển khai Quy hoạch điện VIII để điều chỉnh kịp thời đáp ứng đủ nhu cầu năng lượng cho phát triển kinh tế - xã hội với chi phí hợp lý, phù hợp với khả năng bố trí nguồn lực, năng lực, trình độ công nghệ; rà soát để bảo đảm đồng bộ, thống nhất giữa Quy hoạch điện VIII và Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia. Trình Quốc hội thông qua Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, làm cơ sở thu hút đầu tư phát triển hợp lý điện khí, năng lượng tái tạo, sản

xuất nhiên liệu hydro,... Khẩn trương xây dựng chính sách hỗ trợ, đột phá để phát triển điện gió ngoài khơi; đồng thời kết hợp với triển khai Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

- Về cơ chế, chính sách về thị trường năng lượng; giá điện, than, khí và xăng dầu; đầu tư phát triển các phân ngành năng lượng:

Đối với thị trường năng lượng: Nghiên cứu, ban hành cơ chế, chính sách phát triển, vận hành thị trường năng lượng cạnh tranh phù hợp với hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp theo lộ trình phát triển thị trường năng lượng cạnh tranh. Xác định vấn đề còn bất cập, các khó khăn, vướng mắc và đề xuất các giải pháp phù hợp để thúc đẩy quá trình chuyển đổi nhiên liệu. Thiết lập cơ chế ràng buộc trách nhiệm của các bên tham gia vào thị trường năng lượng.

Đối với giá điện: Hoàn thiện cơ chế giá phát điện nhằm khuyến khích và thúc đẩy phát triển mạnh nguồn điện năng lượng tái tạo, trong đó có điện rác và điện sinh khối; xử lý dứt điểm vướng mắc các dự án điện gió, điện mặt trời giai đoạn trước. Khẩn trương xây dựng, thực hiện cơ chế hợp đồng mua bán điện trực tiếp giữa nhà máy điện năng lượng tái tạo và khách hàng tiêu thụ điện lớn; cơ chế đấu giá, đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư công trình điện bảo đảm công khai, minh bạch, hài hòa lợi ích và chia sẻ rủi ro giữa các bên; điều chỉnh kịp thời giá bán lẻ điện theo biến động thực tế của thông số đầu vào như giá nguyên nhiên liệu, tỷ giá, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô, an sinh xã hội, đồng thời bù đắp được chi phí và lợi nhuận hợp lý để bảo toàn vốn kinh doanh của doanh nghiệp, đặc biệt là thúc đẩy cạnh tranh trong khâu nguồn điện; rút ngắn thời gian giữa các lần điều chỉnh giá điện.

Sớm luật hóa việc điều hành giá bán lẻ điện theo tinh thần “xoá bỏ mọi rào cản để bảo đảm giá năng lượng minh bạch do thị trường quyết định”. Hoàn thiện cơ chế giá truyền tải điện để thu hút đầu tư vào lưới điện theo từng khu vực địa lý; không thực hiện bù chéo giá điện giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng, miền; tách bạch chi phí hoạt động sản xuất kinh doanh và hoạt động công ích, chi phí xã hội và chi phí quản trị doanh nghiệp. Có cơ chế giá phù hợp trong việc xuất, nhập khẩu điện đối với các nước trong khu vực.

Đối với giá than, khí: Nghiên cứu, hoàn thiện cơ chế phát triển thị trường cạnh tranh đối với than, khí. Thiết lập cơ chế, chính sách về giá than trong giao dịch than nhập khẩu bảo đảm phù hợp, khả thi, hiệu quả. Tính toán, xác định cơ chế giá điện khí để bảo đảm hiệu quả đầu tư của dự án điện, đặc biệt là các chuỗi dự án khí - điện sử dụng khí trong nước.

Đối với giá xăng dầu: Nghiên cứu điều chỉnh và hoàn thiện định mức phí bảo quản xăng dầu. Ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 95/2021/NĐ-CP ngày 01/11/2021 và Nghị định số 83/2014/NĐ-CP ngày 03/9/2014 về kinh doanh xăng dầu để giải quyết các tồn tại, hạn chế, vướng mắc trong hoạt động kinh doanh xăng dầu, đảm bảo phù hợp với tình hình thị trường và yêu cầu thực tiễn. Có cơ chế ràng buộc trách nhiệm của doanh nghiệp sản xuất xăng dầu, bảo đảm hạn mức sản xuất tối thiểu và cam kết sản lượng cung ứng.

- Về việc bảo đảm tính khả thi, hiệu quả đầu tư và nguồn vốn thực hiện các dự án năng lượng:

Nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các VBQPPL để tháo gỡ các vướng mắc, điểm nghẽn trong triển khai đầu tư các dự án, hạ tầng năng lượng phù hợp với yêu cầu thực tiễn và đặc thù của từng phân ngành năng lượng, chú trọng các quy định về quy hoạch, lựa chọn nhà đầu tư các dự án năng lượng, hoạt động xây dựng; trong chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng; trong phòng cháy và chữa cháy.

Đối với phân ngành điện

Nghiên cứu, rà soát, đánh giá, ban hành cơ chế, chính sách thu hút đầu tư nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước đối với các dự án nguồn và lưới điện trong giai đoạn 2023-2030; bảo đảm hài hòa lợi ích của các chủ thể từ khâu khai thác khí đến khâu mua điện đối với các chuỗi dự án khí - điện để sớm đưa vào khai thác các nguồn khí trong nước; bảo đảm các nhà đầu tư thu hồi được vốn và có mức lợi nhuận hợp lý đối với các dự án điện quan trọng, ưu tiên, trong đó có các dự án điện sử dụng LNG, điện gió ngoài khơi và lưới điện truyền tải cho điện gió ngoài khơi.

Sớm có giải pháp bảo đảm cho các hộ dân được cấp điện từ lưới quốc gia hoặc các nguồn điện năng lượng tái tạo, đặc biệt trên một số đảo như Cồn Cỏ tỉnh Quảng Trị, Thổ Châu, An Sơn - Nam Du tỉnh Kiên Giang và Côn Đảo tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu

Đối với phân ngành dầu khí

Nghiên cứu, rà soát, đánh giá, ban hành cơ chế, chính sách về: đẩy mạnh đầu tư phát triển, khai thác các dự án mỏ khí trong nước, đặc biệt là 02 chuỗi dự án khí - điện Lô B và Cá Voi Xanh, bảo đảm đồng bộ các khâu đầu vào và đầu ra trong chuỗi nhiên liệu, tận dụng nguồn tài nguyên quốc gia; ưu tiên triển khai xây dựng hạ tầng kho cảng nhập khẩu LNG theo hướng phát triển các kho cảng LNG trung tâm có công suất lớn, gần các trung tâm điện lực sử dụng LNG để tận dụng tối đa cơ sở hạ tầng vận chuyển, phân phối khí, tối ưu hóa chi phí và giảm giá thành sản xuất điện; thẩm định và phê duyệt cước phí vận chuyển khí qua các hệ thống khí; triển khai các hợp đồng mua LNG dài hạn; giá khí cho sản xuất điện (gồm giá nhập khẩu, tồn trữ, tái hóa khí, vận chuyển, phân phối khí) phù hợp với thực tiễn Việt Nam và thông lệ quốc tế; đầu tư xây dựng hệ thống đường ống phân phối khí, kết nối khu vực để đảm bảo ổn định và đa dạng hóa nguồn cung, đáp ứng nhu cầu năng lượng của khu vực và thúc đẩy phát triển các khu kinh tế, khu công nghiệp có quy mô lớn.

Đối với dự trữ xăng dầu quốc gia

Nghiên cứu, đánh giá tác động, hoàn thiện cơ chế, chính sách về huy động nguồn vốn đầu tư xây dựng, quy chế quản lý kho dự trữ quốc gia về dầu thô và sản phẩm xăng dầu tại mỗi miền Bắc, Trung, Nam, bảo quản xăng dầu dự trữ quốc gia, trường hợp vượt thẩm quyền báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Quốc hội xem xét, quyết định.

Khẩn trương xây dựng, ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về xăng dầu dự trữ quốc gia, định mức kinh tế - kỹ thuật về bảo quản xăng dầu dự trữ quốc gia

phù hợp thực tế. Có chính sách về: ưu tiên cân đối, bố trí vốn đầu tư công trung hạn và dài hạn cho các dự án đầu tư phát triển hệ thống kho xăng dầu dự trữ quốc gia phù hợp với tiến độ quy hoạch; cơ cấu lại mặt hàng xăng dầu dự trữ quốc gia phù hợp với các loại sản phẩm được lưu thông trên thị trường; biện pháp bảo đảm đủ nguồn cung xăng dầu, tránh đứt gãy ở mọi phân khúc, thị trường, kể cả sản lượng được phân giao bổ sung và sản phẩm theo nhu cầu thị trường, nhất là trong thời gian bảo dưỡng các nhà máy lọc dầu. Khẩn trương triển khai thực hiện Quy hoạch hạ tầng dự trữ, cung ứng xăng dầu, khí đốt quốc gia thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Đối với phân ngành than

Nghiên cứu, rà soát và hoàn thiện cơ chế, chính sách về: bảo đảm nguồn vốn thực hiện các dự án than trong nước theo quy hoạch; đầu tư, mua tài nguyên than ở nước ngoài trong dài hạn, đa dạng hóa nguồn than nhập khẩu; đầu tư hệ thống hạ tầng kho, cảng trung chuyển than, vận chuyển và dự trữ than. Ban hành văn bản hướng dẫn chủ đầu tư các nhà máy điện than về cơ chế mua than nhập khẩu dài hạn từ các chủ mỏ (hoặc đại diện chủ mỏ) tuân thủ quy định của pháp luật Việt Nam và phù hợp thông lệ quốc tế, đảm bảo nguồn than cho sản xuất điện ổn định, dài hạn với giá cạnh tranh, minh bạch.

Đối với phân ngành năng lượng tái tạo, năng lượng khác

Hoàn thiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng tái tạo, trọng tâm là các cơ chế về: điện gió ngoài khơi trên cơ sở đánh giá tác động và bảo đảm quốc phòng, an ninh; điện mặt trời mái nhà tự sản, tự tiêu, điện mặt trời mái nhà tại các tòa nhà công sở, nhà dân, công trình công cộng, khu công nghiệp; hệ thống lưu trữ năng lượng, pin nhiên liệu trong phương tiện giao thông vận tải. Sớm ban hành cơ chế phát triển điện gió, điện mặt trời mái nhà cho khu vực miền Bắc để hạn chế tình trạng thiếu điện ngay trong năm 2024 và các năm tiếp theo.

Tiến hành tổng kết Nghị quyết số 115/NQ-CP ngày 31/8/2018 của Chính phủ về việc thực hiện một số cơ chế, chính sách đặc thù hỗ trợ tỉnh Ninh Thuận phát triển kinh tế - xã hội, ổn định sản xuất, đời sống nhân dân giai đoạn 2018 - 2023, kéo dài thời gian thực hiện nếu cần thiết hoặc xây dựng cơ chế, chính sách mới, bảo đảm tuân thủ theo tinh thần Nghị quyết số 31/2016/QH14, phù hợp với điều kiện thực tế của đất nước và của địa phương.

- Về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả:

Nghiên cứu, rà soát, ban hành cơ chế, chính sách về: chuyển đổi cơ cấu ngành, lĩnh vực sản xuất theo hướng tiêu thụ ít năng lượng; khuyến khích, hỗ trợ đi đôi với thực thi chế tài cụ thể trong việc sử dụng năng lượng tiết kiệm, hiệu quả, gắn với yêu cầu bảo vệ môi trường, nâng cao khả năng hội nhập quốc tế và sức cạnh tranh của hàng hóa Việt Nam.

- Về chuyển đổi năng lượng theo hướng bền vững:

Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện chính sách, pháp luật và tăng cường năng lực, chuẩn bị các điều kiện bảo đảm thực hiện lộ trình chuyển đổi năng lượng theo hướng bền vững, vừa đáp ứng đồng thời yêu cầu bảo đảm an ninh năng lượng, an ninh tài chính, an sinh xã hội và phấn đấu thực hiện cam kết quốc tế của Việt Nam

với sự hỗ trợ từ các đối tác quốc tế. Trước mắt, tập trung xây dựng, hoàn thiện khung pháp lý cho hoạt động kiểm kê khí nhà kính, phát triển thị trường các-bon và áp dụng cơ chế, chính sách về tín chỉ các-bon, thuế các-bon, cơ chế giải quyết các vấn đề môi trường đối với các nhà máy nhiệt điện than và trong phát triển năng lượng tái tạo nhằm đáp ứng yêu cầu, cam kết quốc tế về an toàn môi trường, phát triển bền vững.

1.3. Về nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước về phát triển năng lượng

Đẩy mạnh hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục, nâng cao nhận thức, trách nhiệm của toàn hệ thống chính trị và người dân về vị trí, vai trò, tầm quan trọng của chính sách, pháp luật và việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng, trọng tâm là yêu cầu bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia, tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng. Thực hiện Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả và các chương trình tiết kiệm điện. Thực hiện nghiêm các chỉ thị, quy định về tăng cường tiết kiệm điện. Tăng cường kiểm tra, thanh tra và giám sát việc tuân thủ pháp luật, xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm pháp luật về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.

Tiếp tục tăng cường công tác giám sát, kiểm toán, thanh tra, kiểm tra, điều tra và kết luận, xử lý dứt điểm các vụ việc sai phạm. Trong năm 2023, xác định cụ thể những vướng mắc về cơ chế, chính sách đầu tư, tài chính hiện nay của các tập đoàn, tổng công ty kinh tế nhà nước trong lĩnh vực năng lượng; nghiên cứu đề xuất hoặc quyết định theo thẩm quyền các giải pháp xử lý, không để tình trạng tiếp tục thua lỗ, mất cân đối tài chính trong các đơn vị này.

Tăng cường trách nhiệm và phối hợp hoạt động giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, các địa phương, chủ đầu tư để giải quyết những hạn chế, bất cập trong thực thi chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng, trọng tâm là chuyên mục đích sử dụng rừng đối với các dự án lưới điện truyền tải và lưới điện phân phối, công tác giải phóng mặt bằng theo hướng đảm bảo quyền lợi và đền bù hợp lý cho người dân bị ảnh hưởng, tạo điều kiện thuận lợi để người dân tái định cư và có sinh kế bền vững; về phát triển các dự án nhiệt điện than sử dụng công nghệ tiên tiến, có hiệu suất cao, ít gây ô nhiễm môi trường, dự án điện khí với ưu tiên nguồn khí trong nước, dự án điện gió ngoài khơi, năng lượng tái tạo theo hình thức tự sản, tự tiêu hoặc mua bán điện trực tiếp không qua EVN; về bảo đảm an toàn điện tại các khu dân cư tập trung đông người và khu vực có nguy cơ cháy, nổ cao.

Tổ chức đánh giá toàn diện tình hình triển khai thị trường điện cạnh tranh, làm cơ sở thúc đẩy tái cơ cấu ngành điện, phục vụ phát triển thị trường điện hiệu quả. Tăng cường tính độc lập, minh bạch và năng lực của cơ quan điều tiết điện lực và đơn vị vận hành thị trường điện. Đẩy nhanh việc thực hiện lộ trình phát triển thị trường điện bán buôn và bán lẻ cạnh tranh. Xử lý các vướng mắc hiện nay trong thị trường điện. Hoàn thành việc sắp xếp, tổ chức lại, xây dựng cơ chế tài chính bảo đảm hoạt động của Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia phù hợp với yêu cầu thực tế. Nghiên cứu, phát triển các công ty mua bán điện theo hướng đa dạng các chủ sở hữu, nâng cao hiệu quả, năng lực cạnh tranh, phù hợp với yêu cầu phát triển hạ tầng điện và thị trường điện. Khẩn trương tổng kết, đánh

giá mô hình tổ chức, hiệu quả hoạt động của Quỹ bình ổn giá xăng dầu để có các giải pháp phù hợp.

Thực hiện cơ cấu lại các tập đoàn, tổng công ty nhà nước trong lĩnh vực năng lượng theo hướng Nhà nước tiếp tục nắm 100% vốn tại công ty mẹ và các nội dung khác theo đề án đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Tiếp tục rà soát, hoàn thiện mô hình quản lý nhà nước trong lĩnh vực năng lượng. Phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn, cơ chế phối hợp giữa Trung ương và địa phương, giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng; nghiên cứu, hoàn thiện tổ chức bộ máy quản lý, điều hành thị trường và giá năng lượng, bảo đảm tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; tăng cường năng lực đội ngũ cán bộ, công chức, quản lý doanh nghiệp và cán bộ chuyên môn kỹ thuật trong các cơ quan quản lý, các tập đoàn, tổng công ty nhà nước trong lĩnh vực năng lượng.

Tập trung thực hiện các giải pháp tháo gỡ, giải quyết những khó khăn, vướng mắc đối với 21 dự án, chuỗi dự án năng lượng trọng điểm, trong đó có 12/13 dự án thuộc danh mục dự án, chuỗi dự án trọng điểm trong lĩnh vực điện, than, dầu khí chậm tiến độ giai đoạn 2016 - 2021 theo Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022; xử lý tồn tại, yếu kém đối với 03 dự án nhà máy sản xuất nhiên liệu sinh học Dung Quất, Phú Thọ và Bình Phước. Có giải pháp tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc để đảm bảo tiến độ xây dựng, hoàn thành các công trình, dự án về nguồn điện, lưới điện truyền tải, không để chậm hòa lưới các dự án nguồn, hạn chế năng lực giải tỏa công suất của các nhà máy điện. Thực hiện quản lý kỹ thuật hiệu quả các nhà máy điện để tránh hư hỏng, sự cố trong vận hành, đảm bảo công suất phát điện khả dụng. Bảo đảm nguồn cung năng lượng từ than, dầu thô và khí (bao gồm khí hoá lỏng LNG) trong dài hạn, bao gồm cả nguồn cung năng lượng nhập khẩu.

2. Nhiệm vụ, giải pháp trung và dài hạn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050

2.1. Hoàn thiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng, đáp ứng yêu cầu bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia, quốc phòng, an ninh và hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường. Trong đó, trọng tâm là rà soát, trình Quốc hội sửa đổi Luật Quy hoạch, Luật Lâm nghiệp, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; nghiên cứu, xây dựng các dự án luật về năng lượng tái tạo, về biến đổi khí hậu.

Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia trong lĩnh vực năng lượng phù hợp với các quy định, tiêu chuẩn quốc tế và yêu cầu thực tiễn, đồng bộ giữa chính sách phát triển năng lượng với các chính sách có liên quan. Tiếp tục rà soát các quy hoạch năng lượng và quy hoạch liên quan để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và khả thi, tăng dần tỷ lệ các nguồn cung năng lượng tái tạo.

Xây dựng lộ trình chuyển đổi nhiên liệu cho các nhà máy điện than và khí trên cơ sở hiệu quả kinh tế, xã hội và môi trường. Nâng cao chất lượng trong xây dựng các chiến lược, quy hoạch phát triển năng lượng đảm bảo tính ổn định, đồng bộ và linh hoạt, gắn với các quy hoạch kinh tế - xã hội của địa phương và các ngành có liên quan.

2.2. Nghiên cứu, hoàn thiện cơ chế tài chính và huy động tối đa nguồn lực xã hội hóa, khuyến khích tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước tham gia phát triển năng lượng; đặc biệt cho đầu tư phát triển nguồn và lưới điện. Cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước trong lĩnh vực năng lượng, theo hướng tập trung vào các lĩnh vực cốt lõi, có thế mạnh. Hoàn thiện cơ chế, chính sách xử lý, cơ cấu lại triệt để các dự án, doanh nghiệp nhà nước kém hiệu quả, thua lỗ trong lĩnh vực năng lượng.

Tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách, phát triển thị trường năng lượng định hướng xã hội chủ nghĩa đồng bộ, hiện đại và hiệu quả; bảo đảm liên thông giữa các phân ngành năng lượng và kết nối với thị trường khu vực, thế giới.

2.3. Phát triển các nguồn cung và hệ thống truyền tải, phân phối năng lượng theo hướng tăng cường khả năng tự chủ, đa dạng hoá, với cơ cấu hợp lý, đảm bảo tính hiệu quả, tin cậy, đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường và bền vững. Đẩy mạnh công tác tìm kiếm, thăm dò nhằm gia tăng trữ lượng và sản lượng khai thác dầu khí, than tại các khu vực tiềm năng; nâng cao chất lượng công tác đánh giá trữ lượng và tài nguyên. Tiếp tục khai thác dầu khí tại các khu vực nước sâu, xa bờ. Khai thác than trong nước trên cơ sở bảo đảm an toàn, hiệu quả và tiết kiệm tài nguyên; sớm nghiên cứu, ứng dụng công nghệ khí hóa than khi điều kiện cho phép.

Nhân rộng mô hình trung tâm năng lượng tái tạo tại các địa phương có lợi thế. Sớm nghiên cứu, đánh giá tổng thể về tiềm năng và phát triển một số nguồn năng lượng mới như năng lượng địa nhiệt, sóng biển, thủy triều... Tăng cường nghiên cứu, ứng dụng và chuyển giao công nghệ sản xuất năng lượng mới và công nghệ chuyển đổi nhiên liệu các nhà máy nhiệt điện than, khí sang nhiên liệu sinh khối, hydrogen, amoniac, trong đó có một số đề án thử nghiệm sản xuất hydrogen, amoniac. Xây dựng cơ chế, chính sách đưa các loại hình tích trữ điện năng vào ứng dụng nhanh chóng, kịp thời. Triển khai các cam kết quốc tế trong việc nghiên cứu ứng dụng năng lượng hạt nhân cho mục đích hoà bình.

2.4. Cơ cấu lại các ngành và khu vực tiêu thụ năng lượng song song với thực hiện chính sách về sử dụng năng lượng sạch, tiết kiệm và hiệu quả; khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp tiêu thụ ít năng lượng và hiệu quả về kinh tế - xã hội. Trên cơ sở các quy hoạch đã được phê duyệt, điều chỉnh phân bố các nguồn tiêu thụ năng lượng theo hướng phân tán, kết hợp chặt chẽ với phân bố lại không gian phát triển công nghiệp trên phạm vi cả nước, từng vùng và địa phương; đẩy mạnh thực hiện Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả giai đoạn 2019-2030, các chương trình quản lý nhu cầu điện và điều chỉnh phụ tải; giảm thiểu tối đa tổn thất điện năng. Có chính sách khuyến khích các hộ tiêu thụ sử dụng năng lượng sạch, tái tạo, nhất là trong công nghiệp và giao thông phù hợp trình độ công nghệ sẵn có. Hoàn thiện khung pháp lý, khuyến khích và đẩy mạnh việc triển khai mô hình các công ty dịch vụ năng lượng, thúc đẩy việc thực hiện các dự án đầu tư tiết kiệm năng lượng theo cơ chế thị trường.

2.5. Có chính sách ưu tiên đầu tư phát triển hạ tầng năng lượng bền vững, kết nối khu vực; thúc đẩy nhanh xã hội hoá đầu tư cơ sở hạ tầng và dịch vụ trong ngành năng lượng. Xoá bỏ độc quyền và những rào cản bất hợp lý trong sử dụng

cơ sở vật chất, dịch vụ hạ tầng năng lượng, đồng thời yêu cầu dùng chung hạ tầng năng lượng vào các dự án thực hiện theo các hình thức đối tác công tư. Thúc đẩy nhanh chuyển đổi số trong lĩnh vực năng lượng, chú trọng xây dựng hạ tầng năng lượng thông minh; hoàn thiện cơ chế, xây dựng cơ sở dữ liệu năng lượng quốc gia phục vụ công tác quản lý, điều hành hiệu quả ngành năng lượng.

2.6. Nâng cao năng lực, trình độ khoa học, công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao cho ngành năng lượng đáp ứng yêu cầu của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Tạo cơ chế khuyến khích và biện pháp bắt buộc để các doanh nghiệp tăng cường đầu tư cho nghiên cứu và phát triển, đổi mới công nghệ và thiết bị, nhất là các cơ sở sử dụng nhiều năng lượng. Xây dựng và triển khai chương trình khoa học và công nghệ trọng điểm quốc gia về nghiên cứu ứng dụng và phát triển công nghệ năng lượng, tập trung nghiên cứu ứng dụng các dạng năng lượng mới, năng lượng tái tạo, năng lượng thông minh, chế tạo thiết bị năng lượng, tiến tới làm chủ một số công nghệ hiện đại. Chủ động, kịp thời cập nhật thông tin để nghiên cứu, phát triển đồng bộ, ứng dụng tiên bộ khoa học, công nghệ năng lượng mới.

Có chính sách phát triển tổng thể nguồn nhân lực và các chương trình đào tạo cho những khâu then chốt của ngành năng lượng. Tổ chức đào tạo, đào tạo lại đội ngũ cán bộ kỹ thuật và quản lý, công nhân kỹ thuật, nhân viên nghiệp vụ trong lĩnh vực năng lượng; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực ngang tầm thế giới. Sử dụng có hiệu quả số nhân lực đã được đào tạo và tiếp tục đào tạo nâng cao đối với nhân lực năng lượng nguyên tử.

2.7. Xây dựng chiến lược phát triển công nghiệp thiết kế, chế tạo, dịch vụ ngành năng lượng với mục tiêu nâng cao nội lực, tăng cường tỷ lệ nội địa hoá. Xây dựng cơ chế, chính sách khuyến khích và hỗ trợ phát triển nghiên cứu công nghệ, công nghiệp thiết kế, chế tạo, lắp đặt và dịch vụ ngành năng lượng đáp ứng tối đa nhu cầu trong nước, hướng đến xuất khẩu. Ưu tiên phát triển các ngành chế tạo máy, thiết bị điện, dầu khí, dịch vụ dầu khí. Thực hiện tốt các yêu cầu, chỉ tiêu cụ thể về tỷ lệ nội địa hoá đối với các nhà máy điện nói riêng và công trình năng lượng nói chung. Khuyến khích phát triển các doanh nghiệp trong nước có quy mô lớn, đạt trình độ công nghệ tiên tiến, có khả năng thực hiện những dự án phức tạp, đòi hỏi kỹ thuật cao trong ngành năng lượng, đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng quốc tế.

2.8. Thực thi chính sách bảo vệ môi trường trong ngành năng lượng gắn với mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính theo các cam kết quốc tế. Triển khai vận hành thị trường các-bon và thực hiện chính sách tín chỉ các-bon, thuế các-bon thích hợp đối với việc sử dụng nhiên liệu hoá thạch. Có cơ chế, chính sách hỗ trợ, thúc đẩy thực hiện thu hồi, tồn trữ và xử lý khí các-bon trong các dự án năng lượng. Đào tạo chuyển đổi việc làm và tạo sinh kế bền vững cho những người bị ảnh hưởng do chuyển đổi năng lượng.

2.9. Tiếp tục hoàn thiện tổ chức bộ máy quản lý nhà nước và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức ngành năng lượng. Tiếp tục tăng cường công tác

tuyên truyền, phổ biến, giáo dục, nâng cao nhận thức về chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng trong toàn xã hội.

Chủ động và tích cực hợp tác quốc tế trong lĩnh vực năng lượng để tranh thủ tối đa cơ hội, vượt qua thách thức, huy động, sử dụng hiệu quả các nguồn lực đầu tư từ bên ngoài, tiếp thu kinh nghiệm quốc tế, thúc đẩy chuyển giao công nghệ, tri thức trong lĩnh vực năng lượng. Xây dựng các đối tác chiến lược để thực hiện mục tiêu nhập khẩu năng lượng trong dài hạn và đầu tư tài nguyên năng lượng ở nước ngoài.

3. Chính phủ chỉ đạo nghiên cứu, hoàn thiện hoặc trình cấp có thẩm quyền hoàn thiện các VBQPPL tại Phụ lục 1 về Danh mục VBQPPL đề xuất sửa đổi, bổ sung, ban hành mới trong lĩnh vực năng lượng; chỉ đạo tập trung tháo gỡ, giải quyết vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ thực hiện các dự án năng lượng trọng điểm tại Phụ lục 2 về Danh mục dự án năng lượng trọng điểm vướng mắc, chậm tiến độ giai đoạn 2016 - 2021.

Điều 3. Tổ chức thực hiện

1. Giao Chính phủ ban hành kế hoạch thực hiện Nghị quyết trong năm 2023, trong đó xác định rõ cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp, lộ trình, tiến độ và kinh phí bảo đảm hoàn thành từng nhiệm vụ.

Căn cứ kế hoạch của Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương ban hành chương trình, kế hoạch cụ thể bảo đảm thực hiện đồng bộ, kịp thời, toàn diện các nhiệm vụ, giải pháp quy định tại Điều 2 Nghị quyết này.

Hàng năm, Chính phủ báo cáo Quốc hội, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp về kết quả thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng.

2. Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội tiếp tục giám sát việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng; Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, giám sát việc thực hiện Nghị quyết này./

Nghị quyết này được Ủy ban Thường vụ Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV thông qua ngày 13 tháng 12 năm 2023.

Nơi nhận:

- Quốc hội;
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội;
- Chính phủ;
- Ủy ban Trung ương MTTQVN;
- HĐDT, các Ủy ban của QH, các CQ thuộc UBTVQH;
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ; CQ thuộc CP;
- Đoàn ĐBQH, HĐND, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW;
- Lưu: HC, KHCNMT.

e-PAS: 182664

TM. ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI



Vương Đình Huệ



Phụ lục 1

DANH MỤC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT
ĐỀ XUẤT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG, BAN HÀNH MỚI TRONG LĨNH VỰC NĂNG LƯỢNG
(Kèm theo Nghị quyết số 937/NQ-UBTVQH15 ngày 13 tháng 12 năm 2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội)

TT	Tên văn bản	Thời hạn thực hiện	
		2023 - 2025	2026 - 2031
I	CÁC LUẬT		
1.	Luật Điện lực	✓	
2.	Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả	✓	
3.	Luật Dự trữ quốc gia	✓	
4.	Luật Đầu tư		✓
5.	Luật Đất đai	✓	
6.	Luật Quy hoạch		✓
7.	Luật Các tổ chức tín dụng	✓	
8.	Luật Lâm nghiệp		✓
9.	Luật Hóa chất	✓	
10.	Luật Quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp	✓	
11.	Luật Quản lý nợ công		✓
12.	Luật Khoáng sản	✓	
13.	Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo		✓
14.	Nghiên cứu, xem xét xây dựng mới Luật Năng lượng tái tạo, Luật Biến đổi khí hậu		✓
II	CÁC VĂN BẢN THUỘC THẨM QUYỀN CỦA CHÍNH PHỦ, THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ		
15.	Nghị định của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều hoặc Nghị định thay thế Nghị định số 95/2021/NĐ-CP ngày 01/11/2021 và Nghị định số 83/2014/NĐ-CP ngày	✓	

TT	Tên văn bản	Thời hạn thực hiện	
		2023 - 2025	2026 - 2031
	03/9/2014 về kinh doanh xăng dầu		
16.	Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế mua bán điện trực tiếp giữa đơn vị phát điện từ năng lượng tái tạo với khách hàng sử dụng điện lớn	✓	
17.	Nghị định 114/2021/NĐ-CP ngày 16/12/2021 của Chính phủ về quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài	✓	
18.	Nghị định của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 32/2017/NĐ-CP ngày 31/3/2017 về tín dụng đầu tư của Nhà nước	✓	
19.	Nghị định của Chính phủ quy định việc chuyển giao các công trình điện là tài sản công sang EVN (thay thế cho Quyết định số 41/2017/QĐ-TTg ngày 15/9/2017 của Thủ tướng Chính phủ)	✓	
20.	Nghị định 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản	✓	
21.	Các Nghị định của Chính phủ sửa đổi, bổ sung các Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022, số 36/2020/NĐ-CP ngày 24/3/2020 với Luật số 12/2017/QH14 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật hình sự số 100/2015/QH13 (tội vi phạm quy định về nghiêm cứu, thẩm đo, khai thác tài nguyên)	✓	
22.	Nghị định sửa đổi Nghị định số 67/2019/NĐ-CP ngày 31/7/2019 của Chính phủ quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (theo hướng thực hiện nộp tiền cấp quyền khai thác tương ứng theo sản lượng khai thác thực tế và nộp hàng năm theo số năm được cấp phép)	✓	
23.	Nghị định 83/2020/NĐ-CP ngày 15/7/2020 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Lâm nghiệp	✓	
24.	Nghị định 10/2019/NĐ-CP ngày 30/1/2019 của Chính phủ về thực hiện quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước	✓	
25.	Nghị định 10/2017/NĐ-CP ngày 09/02/2017 của Chính phủ về quy chế quản lý tài chính của Tập đoàn Điện lực Việt Nam	✓	

TT	Tên văn bản	Thời hạn thực hiện	
		2023 - 2025	2026 - 2031
26.	Quyết định số 24/2017/QĐ-TTg ngày 30/6/2017 của Thủ tướng Chính phủ quy định về cơ chế điều chỉnh mức giá bán lẻ điện bình quân	✓	
27.	Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 07/4/2014 của Thủ tướng Chính phủ quy định về cơ cấu biểu giá bán lẻ điện	✓	
28.	Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg ngày 06/4/2020 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế khuyến khích phát triển điện mặt trời tại Việt Nam	✓	
29.	Quyết định số 39/2018/QĐ-TTg ngày 10/9/2018 của Thủ tướng Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg ngày 29/6/2011 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam	✓	
30.	Quyết định số 31/2014/QĐ-TTg ngày 05/5/2014 của Thủ tướng Chính phủ quy định về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án phát điện sử dụng chất thải rắn tại Việt Nam	✓	
31.	- Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg ngày 24/3/2014 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án sinh khối tại Việt Nam - Quyết định số 08/2020/QĐ-TTg ngày 05/3/2020 của Thủ tướng Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg ngày 24/3/2014 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án sinh khối tại Việt Nam	✓	
32.	Quyết định số 84/2010/QĐ-TTg ngày 15/12/2010 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế khai thác dầu khí	✓	
33.	Quyết định số 49/2017/QĐ-TTg ngày 21/12/2017 của Thủ tướng Chính phủ thu đơn các công trình, thiết bị và phương tiện phục vụ hoạt động dầu khí	✓	
34.	Các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa trên các lưu vực sông	✓	
35.	Nghiên cứu, rà soát, sửa đổi, bổ sung, xây dựng mới theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đến nội dung tại Mục I, Phụ lục 1 này để đáp ứng yêu cầu thực tiễn	✓	
III	VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ, NGÀNH		
	BỘ CÔNG THƯƠNG		

TT	Tên văn bản	Thời hạn thực hiện	
		2023 - 2025	2026 - 2031
36.	Thông tư số 43/2013/TT-BCT ngày 31/12/2013 của Bộ Công Thương quy định tình tự thù tục lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh bổ sung quy hoạch	✓	
37.	Thông tư số 30/2015/TT-BCT ngày 16/9/2015 của Bộ Công Thương quy định phương pháp xác định mức chi phí lập, thẩm định, công bố, điều chỉnh và quản lý Quy hoạch phát triển điện lực tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và Quy hoạch thủy điện nhỏ	✓	
38.	Thông tư số 43/2016/TT-BCT ngày 30/12/2016 của Bộ Công Thương quy định về cam kết phát triển dự án và cơ chế xử lý các dự án nhà máy điện không thực hiện đúng tiến độ cam kết	✓	
39.	Thông tư số 32/2015/TT-BCT ngày 08/10/2015 của Bộ Công Thương quy định về phát triển dự án và Hợp đồng mua bán điện mẫu áp dụng cho các dự án phát điện sử dụng chất thải rắn	✓	
40.	Thông tư số 02/2019/TT-BCT ngày 15/01/2019 của Bộ Công Thương quy định thực hiện phát triển dự án điện gió và Hợp đồng mua bán điện mẫu cho các dự án điện gió	✓	
41.	Thông tư số 18/2020/TT-BCT ngày 17/7/2020 của Bộ Công Thương quy định về phát triển dự án và hợp đồng mua bán điện mẫu áp dụng cho các dự án điện mặt trời	✓	
42.	Thông tư số 01/2023/TT-BCT ngày 19/01/2023 của Bộ Công Thương về bãi bỏ một số quy định tại Thông tư số 02/2019/TT-BCT ngày 15/01/2019 của Bộ Công Thương quy định thực hiện phát triển dự án điện gió và hợp đồng mua bán điện mẫu cho các dự án điện gió và Thông tư số 18/2020/TT-BCT ngày 17/7/2020 của Bộ Công Thương quy định về phát triển dự án và hợp đồng mua bán điện mẫu áp dụng cho các dự án điện mặt trời	✓	
43.	Thông tư số 23/2015/TT-BCT ngày 13/7/2015 của Bộ Công Thương quy định trình tự, thủ tục đầu tư dự án nhà máy nhiệt điện theo hình thức hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao	✓	
44.	Thông tư số 44/2015/TT-BCT ngày 09/12/2015 của Bộ Công Thương quy định về phát triển dự án, Biểu giá chi phí tránh được và Hợp đồng mua bán điện mẫu áp dụng cho các dự án điện sinh khối	✓	

TT	Tên văn bản	Thời hạn thực hiện	
		2023 - 2025	2026 - 2031
45.	Thông tư số 16/2020/TT-BCT ngày 07/7/2020 của Bộ Công Thương sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 44/2015/TT-BCT ngày 09/12/2015	✓	
46.	Thông tư số 17/2020/TT-BCT ngày 17/7/2020 của Bộ Công Thương quy định về bảo quản và hủy bỏ giếng khoan dầu khí	✓	
47.	Thông tư 24/2020/TT-BCT ngày 18/9/2020 của Bộ Công Thương quy định về phân cấp và lập báo cáo tài nguyên, trữ lượng dầu khí	✓	
	BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ		
48.	Quyết định số 65/QĐ-BKH ngày 17/01/2003 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về định mức phí bảo quản xăng dầu dự trữ quốc gia	✓	
	BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG		
49.	Thông tư số 64/2017/TT-BTNMT ngày 22/12/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về xác định dòng chảy tối thiểu trên sông, suối và hạ lưu các hồ chứa, đập dâng	✓	

Phụ lục 2

DANH MỤC DỰ ÁN NĂNG LƯỢNG TRỌNG ĐIỂM VƯƠNG MẮC, CHẠM TIỀN ĐỘ
GIAI ĐOẠN 2016 - 2021 (*)

(Kèm theo Nghị quyết số 937/NQ-UBTVQH15 ngày 13 tháng 12 năm 2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội)

STT	Tên dự án, chuỗi dự án	Cơ quan chủ trì/Chủ đầu tư	Thời hạn hoàn thành/vận hành		
			Theo Quy hoạch điện VII	Theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh	Theo Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến 2025, định hướng đến 2035 (Quyết định số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017) và các Quyết định khác của Thủ tướng Chính phủ
I	TỔNG HỢP THEO BÁO CÁO CỦA CÁC ĐỐI TƯỢNG CHỊU SỰ GIÁM SÁT				
1.	Dự án Nhà máy nhiệt điện Công Thanh	Công ty cổ phần Nhiệt điện Công Thanh	2015	2020	
2.	Dự án Nhà máy nhiệt điện Quảng Trị	Công ty điện lực Quốc tế Thái Lan EGAT	2019	2023	
3.	Dự án Nhà máy nhiệt điện sông Hậu 2	Tập đoàn Toyo Ink Group Berhad (Malaysia)	2018	2021	
4.	Dự án Nhà máy nhiệt điện Nam Định I	Công ty TNHH Điện lực Nam Định thứ nhất thành lập tại Singapore do Teakwang Power Holdings (Hong Kong) và Acwa Power (Ả-rập Xê-út) sở hữu	2018	2021	

STT	Tên dự án, chuỗi dự án	Cơ quan chủ trì/Chủ đầu tư	Thời hạn hoàn thành/vận hành		
			Theo Quy hoạch điện VII	Theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh	Theo Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến 2025, định hướng đến 2035 (Quyết định số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017) và các Quyết định khác của Thủ tướng Chính phủ
5.	Dự án Nhà máy nhiệt điện Vĩnh Tân III	Công ty Cổ phần Năng lượng Vĩnh Tân 3	2017	2022	
6.	Chuỗi dự án khí – điện Lô B (**)				
6.1	Dự án phát triển mỏ khí Lô B(**)	Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (người điều hành) và các nhà đầu tư (Tổng công ty Thăm dò Khai thác dầu khí; MOECO (Nhật Bản); PTTEP (Thái Lan))			2021
6.2	Dự án Đường ống dẫn khí Lô B - Ô Môn (**)	Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (người điều hành) và các nhà đầu tư (Tổng công ty Khí Việt Nam; MOECO (Nhật Bản) và PTTEP (Thái Lan))			2021
6.3	Dự án NEMD sử dụng khí Lô B (**)	Dự án NEMD Ô Môn II do Tổ hợp gồm Tổng công ty cổ phần Thương mại Xây dựng (Vietracimex) và Tập đoàn Marubeni (Nhật Bản) làm chủ đầu tư	2016	2026	
		Dự án NEMD Ô Môn III trước đây giao EVN làm chủ đầu tư, hiện	2015	2020	

STT	Tên dự án, chuỗi dự án	Cơ quan chủ trì/Chủ đầu tư	Thời hạn hoàn thành/vận hành		
			Theo Quy hoạch điện VII	Theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh	Theo Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến 2025, định hướng đến 2035 (Quyết định số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017) và các Quyết định khác của Thủ tướng Chính phủ
7.	Chuỗi dự án khí - điện Cá Voi Xanh (*)	được chuyển cho PVN làm Chủ đầu tư - Các Dự án NME Ô Môn IV trước đây giao EVN làm chủ đầu tư, hiện được chuyển cho PVN làm Chủ đầu tư	2016	2021	
7.1	Dự án Phát triển mỏ khí Cá Voi Xanh (*)	PVN, ExxonMobil (Người điều hành), PVEP			2021 - 2025
7.2	Các Dự án NME sử dụng khí Cá Voi Xanh (*)	Các NME Miền Trung I do PVN làm Chủ đầu tư		2023	
		NME Miền Trung II do PVN làm Chủ đầu tư		2024	
		NME Dung Quất I do EVN làm chủ đầu tư		2023	
		NME Dung Quất II do Sembcorp làm Chủ đầu tư (theo hình thức BOT)		2024	

STT	Tên dự án, chuỗi dự án	Cơ quan chủ trì/Chủ đầu tư	Thời hạn hoàn thành/vận hành		
			Theo Quy hoạch điện VII	Theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh	Theo Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến 2025, định hướng đến 2035 (Quyết định số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017) và các Quyết định khác của Thủ tướng Chính phủ
		NMĐ Dung Quất III do EVN làm chủ đầu tư		2026	
8.	Dự án Kho LNG Sơn Mỹ ^(**)	Công ty TNHH Kho cảng LNG Sơn Mỹ (Liên doanh giữa Tổng công ty Khí Việt Nam - CTCP (PVGas) và Công ty đầu tư AES (Hà Lan)).			2023 - 2025
9.	Dự án Trung tâm điện lực Sơn Mỹ ^(**)	Dự án NMĐ TBKHH Sơn Mỹ I do Tổ hợp Nhà đầu tư gồm: EDF (Pháp)/Sojitz (Nhật Bản)/Kynshu (Nhật Bản)/Tập đoàn Thái Bình Dương (Việt Nam) đầu tư	2018 - 2019	2026 - 2028	
		Dự án NMĐ TBKHH Sơn Mỹ II do AES (Hoa Kỳ) đầu tư	2021	2023 - 2025	
10.	Dự án Nâng cấp, mở rộng Nhà máy lọc dầu Dung Quất ^(**)	Công ty cổ phần lọc hóa dầu Bình Sơn			2021 - 2022
11.	Dự án Nhà máy nhiệt điện Long Phú I	Tập đoàn Dầu khí Việt Nam	2015	2018	

STT	Tên dự án, chuỗi dự án	Cơ quan chủ trì/Chủ đầu tư	Thời hạn hoàn thành/vận hành		
			Theo Quy hoạch điện VII	Theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh	Theo Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến 2025, định hướng đến 2035 (Quyết định số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017) và các Quyết định khác của Thủ tướng Chính phủ
12.	Dự án điện Na Dương II	Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam	2018	2019	
13.	Dự án nhà máy thủy điện Hòa Bình mở rộng ^(**)	Tập đoàn Điện lực Việt Nam		2021 - 2022	
14.	Dự án thủy điện Hồi Xuân (Thanh Hóa) (Dự án IPP) ^(**)	Từ năm 2007, Tổng công ty Cổ phần Xây dựng điện Việt Nam được thống nhất chủ trương đầu tư xây dựng Dự án; Năm 2008, Dự án được chuyển giao cho Chủ đầu tư mới là Công ty Cổ phần Đầu tư và Xây dựng điện Hồi Xuân VNECO. Dự án đã được cấp Giấy Chứng nhận đăng ký lần đầu năm 2014 và được Chính phủ bảo lãnh khoản vay thương mại 125 triệu USD từ ngân hàng Goldman Sachs (Hoa Kỳ)	2016	2018	
15.	Dự án thủy điện ITALY mở rộng ^(**)	Tập đoàn Điện lực Việt Nam		2020	

STT	Tên dự án, chuỗi dự án	Cơ quan chủ trì/Chủ đầu tư	Thời hạn hoàn thành/vận hành		
			Theo Quy hoạch điện VII	Theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh	Theo Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến 2025, định hướng đến 2035 (Quyết định số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017) và các Quyết định khác của Thủ tướng Chính phủ
16.	Nhiệt điện Vũng Áng II (Dự án BOT) ^(**)	Công ty TNHH Nhiệt điện Vũng Áng II (VAPCO)	2018 - 2019	2021 - 2022	
17.	Nhiệt điện Quảng Trạch I ^(**)	Tập đoàn Điện lực Việt Nam	2018 - 2019	2021 - 2022	
18.	Nhiệt điện An Khánh, Bắc Giang (Dự án IPP) ^(**)	Công ty CP nhiệt điện An Khánh - Bắc Giang	2015 - 2018	2022 - 2023	
19.	Dự án Nhà máy điện Nhơn Trạch 3 & 4 ^(**)	Tổng công ty Điện lực Dầu khí Việt Nam (PV Power)		2020 - 2021	
II	TỔNG HỢP THEO KẾT QUẢ KHẢO SÁT THỰC TẾ CỦA ĐOÀN GIÁM SÁT				
20.	Dự án Nhà máy Điện khí LNG Bạc Liêu	Công ty Delta Offshore Energy Pte. Ltd (DOE) là chủ đầu tư và Tập đoàn Bechtel (Hoa Kỳ)		2024 - 2027	
21.	Tổng kho xăng dầu Phú Xuân - Nhà Bè	Công ty cổ phần Kho cảng xăng dầu hàng không Miền Nam			2017 - 2025

(*) Các dự án này đều được chuyển tiếp sang Quy hoạch điện VIII.

(**) Thuộc Danh mục 13 dự án, chuỗi dự án trọng điểm trong lĩnh vực điện, than, dầu khí chậm tiến độ giải đoạn 2016 – 2021 ban hành kèm theo Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022 của Quốc hội về đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.



QUỐC HỘI VIỆT NAM
NATIONAL ASSEMBLY OF VIET NAM

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI
ĐOÀN GIÁM SÁT

BÁO CÁO
KẾT QUẢ GIÁM SÁT CHUYÊN ĐỀ “VIỆC THỰC
HIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN
NĂNG LƯỢNG GIAI ĐOẠN 2016-2021”

Hà Nội, tháng 12 năm 2023

Số: 709/BC-ĐGS

Hà Nội, ngày 04 tháng 12 năm 2023

BÁO CÁO KẾT QUẢ GIÁM SÁT CHUYÊN ĐỀ
“Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng
giai đoạn 2016 - 2021”

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Căn cứ Chương trình giám sát năm 2023¹, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) đã ban hành Nghị quyết số 582/NQ-UBTVQH15 ngày 29/8/2022 về việc thành lập Đoàn giám sát “*Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021*” để xem xét, đánh giá khách quan, trung thực, đầy đủ và toàn diện việc Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương, các cơ quan liên quan ban hành và thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021, từ đó đề xuất các nhiệm vụ, giải pháp xử lý, khắc phục hạn chế, bất cập, nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện, hoàn thiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng, góp phần bảo đảm vững chắc an ninh năng lượng quốc gia, làm tiền đề quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH), bảo đảm quốc phòng, an ninh.

Trên cơ sở nghiên cứu báo cáo và kết quả làm việc với Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương, lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, các chuyên gia, nhà khoa học có liên quan, Đoàn giám sát đã xây dựng Báo cáo giám sát và dự thảo Nghị quyết của UBTVQH. Tại phiên họp thứ 27 (ngày 12/10/2023), Đoàn giám sát đã báo cáo với UBTVQH về kết quả giám sát. UBTVQH đã tiến hành giám sát và sẽ thông qua Nghị quyết giám sát chuyên đề “*Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021*”. Sau khi tiếp thu ý kiến UBTVQH tại phiên họp thứ 27 ngày 12/10/2023 (Thông báo Kết luận số 2992/TB-TTKQH ngày 02/11/2023 của Tổng Thư ký Quốc hội) và qua các lần xin ý kiến bằng văn bản, Đoàn giám sát đã hoàn thiện Báo cáo kết quả giám sát chuyên đề “*Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021*” (thay thế Báo cáo số 652/BC-ĐGS ngày 06/10/2023) và trân trọng báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội về kết quả giám sát như sau:

Phần thứ nhất
KHÁI QUÁT VỀ HOẠT ĐỘNG CỦA ĐOÀN GIÁM SÁT

I. Bối cảnh, tình hình

1.1. Tình hình quốc tế: (i) Phát triển bền vững đã trở thành xu thế bao trùm toàn cầu; kinh tế xanh, kinh tế số, kinh tế các-bon thấp, kinh tế tuần hoàn là những

¹ Nghị quyết số 23/2022/UBTVQH15 ngày 04/8/2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

mô hình phát triển được nhiều quốc gia lựa chọn. Tình hình khu vực và thế giới tiếp tục có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường; trong đó, dịch bệnh COVID-19 bùng phát năm 2020 - 2021, xung đột vũ trang Nga - Ucraina đã ảnh hưởng xấu, nhiều mặt đến sự phát triển chung, thị trường năng lượng thế giới và tác động trực tiếp đến thị trường năng lượng nước ta. (ii) Nhu cầu tiêu thụ năng lượng trên thế giới vẫn tiếp tục gia tăng dẫn đến sự cạnh tranh các nguồn nhiên liệu nhập khẩu. Năng lượng trở thành vấn đề đặc biệt quan trọng trong chiến lược phát triển KT-XH, ổn định chính trị của các nước. Năng lượng tái tạo, năng lượng xanh là xu thế phát triển ngày càng rõ rệt trong thời gian tới. (iii) Khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đang diễn biến nhanh, tác động sâu rộng, đa chiều đến KT-XH của mọi quốc gia. Công nghệ số làm thay đổi phương thức quản lý Nhà nước, mô hình sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng và đời sống văn hóa, xã hội, trong đó có sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng năng lượng. Phát triển các siêu đô thị và đô thị thông minh ngày càng gia tăng, tác động mạnh đến nhu cầu và phương thức sử dụng năng lượng và an ninh năng lượng của mỗi quốc gia. (iv) Biến đổi khí hậu, thiên tai diễn biến phức tạp, sự nóng lên toàn cầu, nước biển dâng, ô nhiễm, suy thoái môi trường tiếp tục đặt ra nhiều thách thức cho phát triển năng lượng bền vững. (v) Bối cảnh phát triển năng lượng quốc tế tác động lớn đến phát triển năng lượng của Việt Nam trong giai đoạn tới, đặc biệt là quá trình chuyển đổi năng lượng của đất nước nhằm hướng tới thực hiện mục tiêu trung hòa các-bon vào năm 2050.

1.2. Tình hình trong nước: (i) Nền kinh tế duy trì tốc độ tăng trưởng khá cao và chuyển đổi mạnh mẽ sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Mục tiêu đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia đang đối diện với nhiều thách thức. Việc đáp ứng nhu cầu năng lượng tăng nhanh để phát triển kinh tế nhanh và bền vững đang là một thách thức lớn, đặc biệt khi nguồn cung cấp năng lượng truyền thống như than và dầu khí trong nước không đủ đáp ứng. Điều này dẫn đến việc phải nhập khẩu năng lượng ngày càng tăng, tạo ra áp lực lớn đối với an ninh năng lượng quốc gia. (ii) Những thách thức về bảo vệ môi trường sinh thái và cam kết quốc tế về ứng phó với biến đổi khí hậu cũng tạo ra áp lực lớn khi thực hiện chiến lược đảm bảo an ninh năng lượng gắn với phát triển bền vững. (iii) Các diễn biến phức tạp ở Biển Đông gây ra những trở ngại lớn trong tìm kiếm, thăm dò và khai thác tài nguyên dầu khí.

Đoàn giám sát nhận thấy, phát triển năng lượng là nhiệm vụ lớn, có ý nghĩa và tầm quan trọng đặc biệt, phạm vi tác động sâu rộng. Quá trình phát triển diễn ra trong bối cảnh có nhiều thuận lợi, thách thức đan xen. Vì vậy, để bảo đảm chất lượng, hiệu quả của hoạt động giám sát, cần hết sức coi trọng đổi mới cách làm, tư duy khoa học, có trọng tâm, trọng điểm.

II. Khái quát về hoạt động của Đoàn giám sát

Đoàn giám sát đã xây dựng đề cương và có văn bản yêu cầu Chính phủ, các Bộ, ngành liên quan và Ủy ban nhân dân, Đoàn đại biểu Quốc hội 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương báo cáo phục vụ giám sát. Đến nay, tất cả các cơ quan đều đã gửi đầy đủ báo cáo cho Đoàn giám sát. Nhìn chung, đa số báo cáo được xây

dựng công phu, khoa học, bám sát đề cương yêu cầu. Đối với những trường hợp báo cáo chưa đáp ứng yêu cầu, các cơ quan đã nghiêm túc tiếp thu, hoàn thiện và báo cáo bổ sung theo yêu cầu của Đoàn giám sát.

Đoàn giám sát đã tổ chức làm việc với Chính phủ, 10 Bộ, ngành², 03 Tập đoàn³ và tổ chức 03 đoàn công tác đi khảo sát, làm việc trực tiếp tại 11 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương⁴, Nhà máy nhiệt điện Phả Lại tại tỉnh Hải Dương, Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia (Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN)). Đề hoạt động giám sát đạt hiệu quả cao, trước và sau khi làm việc với các cơ quan, Tổ giúp việc đã nghiên cứu báo cáo, tài liệu liên quan và tham mưu với Đoàn giám sát có văn bản yêu cầu các cơ quan báo cáo bổ sung, làm rõ thêm các nội dung trọng tâm; đối với các địa phương, điều xây dựng, tổng hợp báo cáo về kết quả giám sát tại mỗi địa phương. Trong quá trình giám sát, trường hợp phát hiện những hạn chế, bất cập và dấu hiệu vi phạm, Đoàn giám sát đã yêu cầu cơ quan, đơn vị có liên quan cần nghiêm túc chấn chỉnh và xử lý kịp thời.

Bên cạnh đó, Đoàn giám sát đã phối hợp với Bộ Công Thương, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam (VUSTA), Viện Nghiên cứu lập pháp, Tạp chí Năng lượng (Hiệp hội năng lượng Việt Nam) và Tổ chức hợp tác phát triển CHLB Đức (GIZ) tổ chức 07 hội thảo chuyên đề⁵, nhiều buổi tọa đàm, tham vấn chuyên gia, nhà khoa học, nhà quản lý trong nước và quốc tế để cung cấp thông tin, luận cứ phục vụ xây dựng báo cáo giám sát; đã phối hợp, nghiên cứu, kế thừa các báo cáo của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ủy ban Kiểm tra Trung ương, Ban Kinh tế Trung ương, Kiểm toán Nhà nước, Thanh tra Chính phủ. Thường trực Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường (KH, CN & MT) đã được Đảng đoàn Quốc hội, Lãnh đạo Quốc hội giao tổ chức Đoàn đại biểu các cơ quan của Quốc hội tham gia Khóa học tổng quát về biến đổi khí hậu và chuyển đổi năng lượng tại tỉnh Quảng Ninh, Việt Nam (ngày 13-14/7/2023) và tại Australia (từ ngày 30/7 - 11/8/2023), trong đó có nhiều thành viên Đoàn giám sát, Tổ giúp việc. Qua khóa học, Đoàn đã đúc rút nhiều kinh nghiệm quốc tế và của Australia trong phát triển năng lượng phục vụ hoạt động giám sát.

² Các Bộ: Công Thương; Kế hoạch và Đầu tư; Tài chính; Khoa học và Công nghệ; Tài nguyên và Môi trường; Giao thông Vận tải; Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp; Thanh tra Chính phủ; Ngân hàng Nhà nước; Kiểm toán nhà nước.

³ Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN); Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN); Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam (TKV).

⁴ Quảng Ninh, Thái Bình, Sơn La, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Thuận, Gia Lai, thành phố Hồ Chí Minh, Bà Rịa – Vũng Tàu, Bạc Liêu, Cà Mau.

⁵ (1) Hội thảo “Đối thoại Quốc gia: Chuyển dịch năng lượng bền vững- Quản trị, tài chính và công nghệ”, ngày 22-23/11/2022 tại Hà Nội; (2) Hội thảo “Hệ thống chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021 - Giải pháp hoàn thiện”, ngày 20/12/2022 tại Hà Nội; (3) Hội thảo “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021 - Thực trạng và giải pháp”, ngày 06/3/2023 tại Hà Nội; (4) Diễn đàn năng lượng sạch lần thứ 3 “Phát triển hạ tầng điện khí và điện gió tại Việt Nam”, ngày 12/5/2023 tại Hà Nội; (5) Hội thảo “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Quy hoạch điện VIII) – Những vấn đề đặt ra và giải pháp” vào ngày 15/5/2023 tại Hà Nội; (6) Hội thảo “Chính sách giá điện, thị trường điện Việt Nam: Một số vấn đề đặt ra và giải pháp”, ngày 18/7/2023 tại Hà Nội; (7) Hội thảo “Triển khai Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Quy hoạch điện VIII) - Những thách thức và gợi ý chính sách”, ngày 17/8/2023 tại Tp. Hồ Chí Minh.

Lãnh đạo Đoàn giám sát đã thường xuyên làm việc với Tổ giúp việc, chủ trì 05 phiên họp toàn thể Đoàn giám sát⁶ để kịp thời chỉ đạo và cho ý kiến về những vấn đề liên quan. Đồng chí Phó Chủ tịch Quốc hội, Trưởng đoàn giám sát đã dành nhiều thời gian để chủ trì các cuộc làm việc, hội thảo và làm việc với các cơ quan. Ngày 20/7/2023, Đồng chí Chủ tịch Quốc hội đã chủ trì cuộc làm việc với Lãnh đạo Đoàn giám sát, Tổ giúp việc để chỉ đạo, định hướng về báo cáo giám sát và về triển khai các công việc liên quan của Đoàn.

Các cơ quan truyền thông, đặc biệt là Truyền hình Quốc hội, Báo Đại biểu Nhân dân, Cổng Thông tin điện tử Quốc hội đã tích cực tham gia và phản ánh kịp thời các hoạt động của Đoàn giám sát; Truyền hình Quốc hội đã xây dựng phim tư liệu, Báo Đại biểu Nhân dân đã xây dựng Báo cáo trình bày đồ họa phục vụ giám sát chuyên đề. Tính từ cuối năm 2022 đến tháng 10/2023, trên Truyền hình Quốc hội, Báo Đại biểu nhân dân và Cổng Thông tin điện tử của Quốc hội đã có khoảng trên 320 tin, bài, phóng sự phản ánh về giám sát chuyên đề này.

Mặc dù, nội dung giám sát vừa có phạm vi rộng, phức tạp, vừa mang tính chuyên môn sâu, nhưng với chỉ đạo sát sao của Lãnh đạo Quốc hội, sự nỗ lực, cố gắng và tinh thần trách nhiệm cao, Đoàn giám sát, Tổ giúp việc đã tổ chức triển khai các hoạt động bảo đảm tiến độ và mục tiêu, kế hoạch đề ra.

Tiếp thu ý kiến của UBTVQH (xin ý kiến bằng văn bản theo các công văn số 633/ĐGS-KHCNMT ngày 22/9/2023, số 685/ĐGS-KHCNMT ngày 16/11/2023 và tại Phiên họp thứ 27 ngày 12/10/2023), kế thừa báo cáo của các cơ quan trung ương, trên cơ sở tổng hợp nội dung các báo cáo, kết quả khảo sát thực tế, hội thảo, tọa đàm, tham vấn chuyên gia, các Bộ, ngành, địa phương có liên quan, ý kiến của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội⁷, ***Đoàn giám sát xây dựng, hoàn thiện Báo cáo kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 - 2021***, Báo cáo gồm các nội dung sau:

Phần thứ nhất. Khái quát về hoạt động của Đoàn giám sát.

Phần thứ hai. Tình hình ban hành chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng.

Phần thứ ba. Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng.

Phần thứ tư. Kiến nghị nhiệm vụ và giải pháp hoàn thiện và thực hiện hiệu quả chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng.

Các Phụ lục kèm theo: (Phụ lục 01) Thông kê văn bản quy phạm pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016 – 2021; (Phụ lục 02) Những hạn chế, bất

⁶ Các ngày 10/9/2023, 14/3/2023, 21/8/2024, 08/9/2023 và 21/10/2023.

⁷ Ngoài việc tiếp thu ý kiến trao đổi trực tiếp của đại diện các cơ quan tại các cuộc làm việc, hội nghị, hội thảo, để hoàn thiện dự thảo Báo cáo kết quả giám sát, dự thảo Báo cáo tóm tắt kết quả giám sát và dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Đoàn giám sát đã có văn bản số 607/ĐGS-KHCNMT ngày 31/8/2023 gửi xin ý kiến của Bộ Công Thương, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội; văn bản số 633/ĐGS-KHCNMT ngày 22/9/2023 xin ý kiến Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Ngày 16/11/2023, căn cứ các ý kiến thảo luận và kết luận của UBTVQH tại Phiên họp thứ 27 về chuyên đề giám sát (Thông báo kết luận số 2992/TB-TTKQH ngày 02/11/2023), Đoàn giám sát đã phối hợp với các cơ quan liên quan rà soát, tiếp thu, hoàn thiện các văn bản và báo cáo Phó Chủ tịch Quốc hội, Trưởng đoàn giám sát và báo cáo Chủ tịch Quốc hội xem xét, cho ý kiến chỉ đạo. Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Đồng chí Chủ tịch Quốc hội, Đoàn giám sát gửi xin ý kiến UBTVQH (văn bản số 685/ĐGS-KHCNMT ngày 16/11/2023) và tiếp thu, hoàn thiện các tài liệu trên.

cập trong hệ thống pháp luật về phát triển năng lượng; (Phụ lục 03) Danh mục một số dự án năng lượng trọng điểm vướng mắc, chậm tiến độ trong giai đoạn 2016 - 2021.

Ngoài ra, Đoàn giám sát đã tập hợp các tài liệu với khoảng hơn 9.500 trang, gồm có:

1. Báo cáo của các Đoàn công tác sau khi giám sát trực tiếp tại 11 địa phương theo kế hoạch của Đoàn giám sát về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021.

2. Báo cáo tổng thuật của 07 hội thảo của Đoàn giám sát về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021.

3. Báo cáo của Chính phủ và các Bộ, ngành liên quan về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021.

4. Báo cáo của các Tập đoàn năng lượng nhà nước về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021.

5. Báo cáo của 63/63 Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021.

6. Báo cáo của 63/63 Đoàn đại biểu Quốc hội về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021.

7. Báo cáo của Ủy ban Kiểm tra Trung ương, Ban Kinh tế Trung ương, Kiểm toán Nhà nước, Thanh tra Chính phủ; trong đó có các kết luận kiểm tra, thanh tra liên quan gần đây; Báo cáo của Ban Dân nguyện tổng hợp ý kiến, kiến nghị của các cử tri liên quan đến chuyên đề giám sát về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021.

8. Báo cáo kết quả chuyên công tác, học tập của Đoàn đại biểu các cơ quan của Quốc hội tham gia Khóa học tổng quát về biến đổi khí hậu và chuyển dịch năng lượng tại Việt Nam và Australia và tài liệu khóa đào tạo.

Phần thứ hai

TÌNH HÌNH BAN HÀNH CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG

I. Tình hình ban hành chính sách, pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về phát triển năng lượng

1.1. Đường lối, chủ trương của Đảng

Việt Nam là quốc gia có nguồn năng lượng phong phú, tiềm năng rất lớn về các nguồn năng lượng tái tạo (gió, mặt trời, sinh khối, sóng biển, thủy triều, hải lưu, địa nhiệt,...). Phát triển năng lượng là nhiệm vụ có ý nghĩa chiến lược quan trọng, làm nền tảng hạ tầng để phát triển KT-XH, bảo đảm quốc phòng, an ninh, thực hiện mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Xác định được vai trò, vị trí quan trọng của ngành năng lượng, trong thời gian qua Đảng và Nhà nước đã ban hành

và thực hiện nhiều chủ trương, chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng.

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng đã đề ra yêu cầu *“phát triển năng lượng đi trước một bước đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội, đảm bảo an toàn năng lượng quốc gia”*. Ngày 24/10/2003, Bộ Chính trị đã ban hành Kết luận số 26-KL/TW về Chiến lược và quy hoạch phát triển ngành điện lực Việt Nam, trong đó nêu rõ yêu cầu phát triển điện phải đi trước một bước đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế...; sử dụng tiết kiệm và có hiệu quả nguồn năng lượng sơ cấp của đất nước...; từng bước hình thành thị trường điện cạnh tranh trong nước, đa dạng hoá phương thức đầu tư và kinh doanh điện, khuyến khích nhiều thành phần kinh tế tham gia, không biến độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp...; xây dựng giá điện phải đạt mục tiêu khuyến khích đầu tư cho phát triển ngành điện, tăng sức cạnh tranh về giá điện nhất là giá điện phục vụ sản xuất, so với các nước trong khu vực; tách phần chính sách xã hội ra khỏi giá điện; có chính sách thích hợp về sử dụng điện ở nông thôn, miền núi... Ngày 19/01/2006, Bộ Chính trị đã ban hành Kết luận số 41-KL/TW phê duyệt Chiến lược phát triển của ngành dầu khí Việt Nam, trong đó đã đề ra mục tiêu tổng quát phát triển ngành dầu khí thành ngành kinh tế - kỹ thuật quan trọng, then chốt, hoàn chỉnh, đồng bộ, bao gồm: tìm kiếm, thăm dò, khai thác, vận chuyển, chế biến, tồn trữ, phân phối, dịch vụ và xuất nhập khẩu; góp phần quan trọng vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; huy động mọi nguồn lực để đầu tư phát triển ngành dầu khí; xây dựng Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN), Petrolimex và các doanh nghiệp hoạt động trong ngành dầu khí có tiềm lực mạnh về tài chính và khoa học công nghệ, có sức cạnh tranh cao, chủ động tích cực hội nhập quốc tế.

Tiếp tục kế thừa, phát triển và cụ thể hóa những quan điểm, định hướng chiến lược phát triển năng lượng được nêu trong Kết luận số 26-KL/TW và Kết luận số 41 -KL/TW, ngày 25/10/2007 Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2050, trong đó đã đề ra mục tiêu tổng quát: đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia, góp phần đảm bảo giữ vững an ninh, quốc phòng và phát triển nền kinh tế độc lập, tự chủ của đất nước; cung cấp đầy đủ năng lượng với chất lượng ngày càng cao cho phát triển KT-XH; khai thác và sử dụng hợp lý, có hiệu quả nguồn tài nguyên năng lượng trong nước; đa dạng hóa phương thức đầu tư và kinh doanh trong lĩnh vực năng lượng, hình thành và phát triển thị trường năng lượng cạnh tranh lành mạnh; đẩy mạnh và phát triển nguồn năng lượng mới và tái tạo, năng lượng sinh học, điện hạt nhân để đáp ứng nhu cầu phát triển KT-XH, nhất là vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo; phát triển nhanh, hiệu quả và bền vững ngành năng lượng đi đôi với bảo vệ môi trường. Tiếp đó, ngày 23/7/2015, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 41-NQ/TW về định hướng Chiến lược phát triển ngành Dầu khí Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035.

Trong lĩnh vực quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 về định hướng Chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, trong đó xác định mục tiêu chung: *“Phấn đấu đến năm 2020 hoàn thành công tác lập bản*

đồ địa chất và điều tra khoáng sản tỉ lệ 1:50.000 và các diện tích biển ven bờ sâu đến 30m nước. Xây dựng chuyên ngành điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản ở mức hiện đại, đủ năng lực tìm kiếm, phát hiện mỏ mới với độ sâu đến 1.000m nhằm đánh giá đầy đủ, toàn diện tiềm năng khoáng sản trên đất liền, ở đáy biển và thềm lục địa của đất nước; nâng tỷ trọng ngành công nghiệp khai khoáng trong GDP từ khoảng 10% hiện nay lên 15 - 20% vào năm 2020 và tiếp tục tăng vào những năm tiếp theo; tăng tỷ trọng công nghiệp khai khoáng trong sản xuất công nghiệp. Hình thành và phát triển một số ngành công nghiệp khai thác, chế biến sâu như lọc hoá dầu, sắt thép, đồng, chì - kẽm, phân bón, hoá chất, chế biến kim loại quý hiếm (titan, đất hiếm...), alumin - nhôm, điện (điện than, điện khí, điện nguyên tử, điện địa nhiệt), xi măng, vật liệu xây dựng... có tầm cỡ trong khu vực; tăng dự trữ một số khoáng sản chiến lược vì lợi ích lâu dài của quốc gia". Hội nghị Trung ương 7 khóa XI đã thông qua Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 08/6/2013 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, theo đó đã xác định: "Tài nguyên là tài sản quốc gia, là nguồn lực, nguồn vốn tự nhiên đặc biệt quan trọng để phát triển đất nước. Tài nguyên phải được đánh giá đầy đủ các giá trị, định giá, hạch toán trong nền kinh tế, được quản lý, bảo vệ chặt chẽ; khai thác, sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả và bền vững, gắn với mục tiêu phát triển KT-XH, bảo đảm an ninh tài nguyên; chú trọng tới việc phát triển, sử dụng năng lượng tái tạo, vật liệu mới, tái chế".

Việt Nam có nhiều tiềm năng, lợi thế để phát triển kinh tế biển, với đường bờ biển dài khoảng 3.260 km; khoảng hơn 3.000 đảo và quần đảo lớn nhỏ, trong đó, hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa có vị trí chiến lược rất quan trọng; các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia rộng hơn 01 triệu km² (trải dài trên 28 tỉnh, thành phố ven biển). Hội nghị Trung ương 8 khóa XII đã thông qua Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22/10/2018 về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, trong đó đã đề ra chủ trương lớn đối với: "Năng lượng tái tạo và các ngành kinh tế biển mới: Thúc đẩy đầu tư xây dựng, khai thác điện gió, điện mặt trời và các dạng năng lượng tái tạo khác. Phát triển ngành chế tạo thiết bị phục vụ ngành công nghiệp năng lượng tái tạo, tiến tới làm chủ một số công nghệ, thiết kế, chế tạo và sản xuất thiết bị; ưu tiên đầu tư phát triển năng lượng tái tạo trên các đảo phục vụ sản xuất, sinh hoạt, bảo đảm quốc phòng và an ninh...".

Trước những thay đổi bối cảnh quốc tế, khu vực và trong nước, nhằm tranh thủ thời cơ, biến thách thức thành cơ hội, thúc đẩy quá trình phát triển bền vững đất nước, mới đây Bộ Chính trị khóa XII đã ban hành **Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11/02/2020 về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045**. Theo đó, đã đề ra quan điểm chỉ đạo, mục tiêu và một số chủ trương, chính sách bảo đảm cung cấp năng lượng ổn định, có chất lượng cao với giá cả hợp lý cho phát triển KT-XH nhanh và bền vững⁸. Mục tiêu cụ thể bao gồm: "Cung cấp đủ năng lượng trong nước, đáp ứng

⁸ Quan điểm phát triển: "(1) Bảo đảm vững chắc an ninh năng lượng quốc gia là nền tảng, đồng thời là tiền đề quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội. Ưu tiên phát triển năng lượng nhanh và bền vững, đi trước một bước, gắn với bảo vệ môi trường sinh thái, bảo đảm quốc phòng và an ninh, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội có ý nghĩa đặc biệt

cho các mục tiêu của Chiến lược phát triển KT-XH 10 năm 2021 - 2030; trong đó năng lượng sơ cấp đến năm 2030 đạt khoảng 175 - 195 triệu TOE (tấn dầu quy đổi), đến năm 2045, đạt 320 - 350 triệu TOE; tổng công suất của các nguồn điện đến năm 2030 đạt khoảng 125 - 130 GW, sản lượng điện đạt khoảng 550 - 600 tỷ kWh. Tỷ lệ các nguồn năng lượng tái tạo trong tổng cung năng lượng sơ cấp đạt khoảng 15 - 20% vào năm 2030; 25-30% vào năm 2045... Xây dựng hệ thống lưới điện thông minh, hiệu quả, có khả năng kết nối khu vực... Đến năm 2030, độ tin cậy cung cấp điện năng thuộc топ 4 nước dẫn đầu ASEAN, chỉ số tiếp cận điện năng thuộc топ 3 nước dẫn đầu ASEAN. Tỷ lệ tiết kiệm năng lượng trên tổng tiêu thụ năng lượng cuối cùng so với kịch bản phát triển bình thường đạt khoảng 7% vào năm 2030 và khoảng 14% vào năm 2045". Nghị quyết số 55-NQ/TW đã xác định 10 nhiệm vụ và giải pháp cụ thể cho từng phân ngành năng lượng, từng loại hình phát điện, tạo thuận lợi cho việc thể chế hóa các nội dung nhiệm vụ trong triển khai thực hiện. Trong đó, đã nhấn mạnh các nhiệm vụ "phát triển các nguồn cung năng lượng sơ cấp theo hướng tăng cường khả năng tự chủ, đa dạng hóa, bảo đảm tính hiệu quả, tin cậy và bền vững; phát triển nhanh và bền vững ngành điện đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước". Trong các nhóm giải pháp cụ thể, Nghị quyết số 55-NQ/TW đã nêu ra nhiệm vụ phải rà soát, hoàn thiện mô hình quản lý nhà nước trong lĩnh vực năng lượng. Phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn, cơ chế phối hợp giữa Trung ương và địa phương, giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng; xây dựng cơ chế và khung pháp lý bảo đảm cho việc tuân thủ quy hoạch phát triển năng lượng quốc gia. Xử lý nghiêm đối với các dự án đầu tư chậm triển khai, làm ảnh hưởng đến an ninh năng lượng quốc gia...

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã đề ra mục tiêu đến năm 2045 nước ta trở thành nước phát triển, thu nhập cao. Để đạt được mục tiêu này, yêu cầu phát triển năng lượng có ý nghĩa chiến lược quan trọng, vì năng lượng là nền tảng hạ tầng trọng yếu để phát triển KT-XH. Do vậy, để đảm bảo năng lượng đáp ứng thực hiện được mục tiêu phát triển KT-XH đến năm 2045, đòi hỏi cần tập trung cao độ thực hiện có hiệu quả Nghị quyết số 55-NQ/TW.

quan trọng, là nhiệm vụ trọng tâm xuyên suốt trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. (2) Phát triển năng lượng quốc gia phải phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xu thế hội nhập quốc tế; nhanh chóng xây dựng thị trường năng lượng đồng bộ, cạnh tranh, minh bạch, đa dạng hóa hình thức sở hữu và phương thức kinh doanh; áp dụng giá thị trường đối với mọi loại hình năng lượng. Khuyến khích và tạo mọi điều kiện thuận lợi để các thành phần kinh tế, đặc biệt là kinh tế tư nhân tham gia phát triển năng lượng; kiên quyết loại bỏ mọi biểu hiện bao cấp, độc quyền, cạnh tranh không bình đẳng, thiếu minh bạch trong ngành năng lượng. (3) Phát triển đồng bộ, hợp lý và đa dạng hóa các loại hình năng lượng; ưu tiên khai thác, sử dụng triệt để và hiệu quả các nguồn năng lượng tái tạo, năng lượng mới, năng lượng sạch; khai thác và sử dụng hợp lý các nguồn năng lượng hóa thạch trong nước, chú trọng mục tiêu bình ổn, điều tiết và yêu cầu dự trữ năng lượng quốc gia; ưu tiên phát triển điện khí, có lộ trình giảm tỷ trọng điện than một cách hợp lý; chủ động nhập khẩu nhiên liệu từ nước ngoài cho các nhà máy điện. Phân bổ tối ưu hệ thống năng lượng quốc gia trong tất cả các lĩnh vực trên cơ sở lợi thế so sánh của từng vùng, địa phương. (4) Chú trọng nghiên cứu, ứng dụng những thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư trong phát triển tất cả các phân ngành, lĩnh vực năng lượng; đẩy mạnh chuyển đổi số trong ngành năng lượng; từng bước làm chủ công nghệ hiện đại, tiến tới tự chủ sản xuất được phần lớn các thiết bị năng lượng. (5) Sử dụng năng lượng tiết kiệm, hiệu quả, bảo vệ môi trường phải được xem là quốc sách quan trọng và trách nhiệm của toàn xã hội. Tăng cường kiểm toán năng lượng; xây dựng cơ chế, chính sách đồng bộ, chế tài đủ mạnh và khả thi để khuyến khích đầu tư và sử dụng các công nghệ, trang thiết bị tiết kiệm năng lượng, thân thiện môi trường, góp phần thúc đẩy năng suất lao động và đổi mới mô hình tăng trưởng".

Ngày 14/10/2021, Bộ Chính trị đã ban hành Kết luận số 19-KL/TW về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, theo đó Bộ Chính trị thông qua Đề án định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV do Đảng đoàn Quốc hội trình và giao Đảng đoàn Quốc hội, các cơ quan, tổ chức có liên quan chỉ đạo, xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện Kết luận của Bộ Chính trị và Đề án, cụ thể hoá vào chương trình công tác, chương trình xây dựng pháp luật hằng năm. Trong đó có 08 luật cần nghiên cứu, rà soát, sửa đổi, bổ sung liên quan đến phát triển năng lượng.

1.2. Pháp luật và chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển năng lượng

Để thể chế hóa, cụ thể hóa chủ trương, đường lối của Đảng, theo thống kê sơ bộ trong giai đoạn 2016 - 2021 các cơ quan trung ương đã ban hành hơn 500 văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL), chiến lược, quy hoạch, kế hoạch (sau đây gọi chung là chính sách, pháp luật) về phát triển năng lượng⁹. Bên cạnh đó, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã ban hành theo thẩm quyền khoảng 600 VBQPPL, chương trình, kế hoạch có liên quan để tổ chức triển khai phát triển năng lượng tại địa phương mình.

Bảng 1.1. Tổng hợp số lượng VBQPPL về năng lượng giai đoạn 2016 - 2021

STT	Cơ quan/loại văn bản	Năng lượng	Điện	Than/khoáng sản	Dầu khí/Xăng dầu	Năng lượng tái tạo	Lĩnh vực khác
I	Quốc hội, UBTVOH	0	0	0	0	0	43
1.	Luật	0	0	00	0	0	27
2.	Nghị quyết của Quốc hội	0	0	0	0	0	07
3.	Pháp lệnh	0	0	0	0	0	02
4.	Nghị quyết của UBTVOH	0	0	0	0	0	07
II	Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ	29	09	09	16	04	118
5.	Nghị quyết của Chính phủ	08	0	01	0	0	02
6.	Nghị định của Chính phủ	06	02	05	09	0	99

⁹ Phụ lục 01.

STT	Cơ quan/loại văn bản	Năng lượng	Điện	Than/khoáng sản	Dầu khí/Xăng dầu	Năng lượng tái tạo	Lĩnh vực khác
7.	Quyết định của Thủ tướng	15	07	03	07	04	17
III	Các Bộ	15	77	28	16	04	134
8.	Thông tư của các Bộ	15	34	24	15	03	127
9.	Quyết định của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ	0	43	04	0	01	07
Tổng		44	86	37	32	08	295
Tổng cộng: 502							

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo của các Bộ, ngành và địa phương

Thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị, UBTVQH ban hành Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 triển khai thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án Định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV (sau đây gọi là Đề án) với mục đích: (1) Xác định trách nhiệm của các cơ quan của Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Kiểm toán nhà nước, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, các cơ quan, tổ chức khác ở Trung ương và chính quyền địa phương trong việc tổ chức triển khai thực hiện Kết luận của Bộ Chính trị và các định hướng, nhiệm vụ lập pháp, giải pháp thực hiện được xác định trong Đề án. (2) Tập trung hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, tạo lập khung khổ pháp lý để thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ phát triển KT-XH giai đoạn 2021 - 2025, gắn với 12 định hướng phát triển đất nước, 06 nhiệm vụ trọng tâm và 03 đột phá chiến lược đã được đề ra tại Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng và được xác định cụ thể thành các định hướng, nhiệm vụ lập pháp trong Đề án; chủ động nghiên cứu, rà soát đề xuất sửa đổi, bổ sung, ban hành mới luật, pháp lệnh, nghị quyết trình Quốc hội, UBTVQH trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV.

Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 đặt ra các yêu cầu cụ thể: (1) Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện Kết luận của Bộ Chính trị, Đề án và công tác xây dựng pháp luật. (2) Việc triển khai các nhiệm vụ lập pháp phải được tiến hành kịp thời, đồng bộ, toàn diện, thống nhất và hiệu quả; bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức có liên quan. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức phải trực tiếp chỉ đạo và chịu trách nhiệm về công tác xây dựng, hoàn thiện chính sách, pháp luật thuộc lĩnh vực, phạm vi, địa bàn phụ trách.

(3) Xác định cụ thể các nội dung công việc, thời hạn, tiến độ hoàn thành và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức có liên quan trong việc tổ chức triển khai thực hiện Kết luận của Bộ Chính trị và Đề án. (4) Đề cao trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, nâng cao chất lượng công tác lập và thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh; hoàn thành các nhiệm vụ lập pháp được giao. Thường xuyên rà soát, kịp thời điều chỉnh, bổ sung theo thẩm quyền hoặc kiến nghị điều chỉnh, bổ sung nhiệm vụ lập pháp bảo đảm phù hợp với chủ trương, đường lối Đại hội XIII của Đảng, đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Các phụ lục của Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 triển khai thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án đã phân công rõ và đầy đủ những nhiệm vụ lập pháp do Chính phủ, các cơ quan, tổ chức có liên quan, các cơ quan của Quốc hội, cơ quan thuộc UBTVQH, Tổng Thư ký Quốc hội, Văn phòng Quốc hội cần thực hiện trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV và tiến độ thực hiện. Đề thể chế hóa quan điểm chỉ đạo của Nghị quyết số 55-NQ/TW, các luật liên quan trong lĩnh vực năng lượng (Luật Điện lực, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả (SDNLTK&HQ), Luật Dầu khí,...), lĩnh vực đầu tư (Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Đầu thầu, Luật Doanh nghiệp...) đã được đưa vào danh mục nghiên cứu xem xét, sửa đổi, bổ sung hoặc xây dựng mới. Công tác lập và tổ chức thực hiện chương trình xây dựng pháp luật được triển khai thực hiện ngày càng tốt hơn, qua đó, bảo đảm tính chủ động, toàn diện trong hoạt động xây dựng pháp luật.

1.2.1. Về ban hành luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của UBTVQH

Trong giai đoạn 2016-2021, Quốc hội, UBTVQH đã ban hành các văn bản có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến phát triển năng lượng, tạo hành lang pháp lý tương đối hoàn chỉnh và toàn diện cho hoạt động phát triển năng lượng, phân bổ và sử dụng năng lượng hợp lý, tiết kiệm, phục vụ phát triển KT-XH, bảo đảm quốc phòng, an ninh, sản xuất, kinh doanh và sinh hoạt của tổ chức, doanh nghiệp và người dân, trong đó có 01 Bộ luật, 26 Luật, 07-Nghị quyết của Quốc hội, 07 Nghị quyết của UBTVQH. Cụ thể là:

- Các luật chủ yếu điều chỉnh trực tiếp lĩnh vực năng lượng, bao gồm các luật chuyên ngành, như Luật Điện lực, Luật SDNLTK&HQ, Luật Dầu khí, Luật Khoáng sản, Luật Năng lượng nguyên tử...

- Các luật có liên quan đến phát triển năng lượng, bao gồm các luật như Luật Khoa học và công nghệ, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, Luật Quy hoạch, Luật Xây dựng, Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Đất đai, Luật Đầu thầu, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư, các Luật thuế...

- Trong số các Nghị quyết của Quốc hội, đáng lưu ý là Nghị quyết số 31/2016/QH14 ngày 22/01/2016 về việc dừng thực hiện chủ trương đầu tư Dự án điện hạt nhân Ninh Thuận. Theo đó, đã xác định những định hướng, nhiệm vụ

“Chủ trọng phát triển nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo, nguồn năng lượng an toàn, hiệu quả và bảo vệ môi trường để cung ứng đủ điện đáp ứng nhu cầu phát triển KT-XH, bảo đảm quốc phòng, an ninh của đất nước; đẩy mạnh sử dụng công nghệ tiêu thụ năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực về điện hạt nhân đã, đang đào tạo và cơ sở hạ tầng đã đầu tư; tập trung tuyên truyền, thông tin để tạo sự đồng thuận trong xã hội”

Bên cạnh đó, có Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09/01/2023 về Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050¹⁰; Nghị quyết số 134/2020/QH14 ngày 17/11/2020 về tiếp tục thực hiện các Nghị quyết của Quốc hội về giám sát chuyên đề, chất vấn trong nhiệm kỳ khóa XIV và một số Nghị quyết trong nhiệm kỳ khóa XIII¹¹; Nghị quyết số 61/2022/QH15 ngày 16/6/2022 về tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch và một số giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ lập và nâng cao chất lượng quy hoạch thời kỳ 2021 - 2030¹²; Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022 về đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí¹³; Nghị quyết số 499/NQ-UBTVQH15 ngày 28/3/2022 về hoạt động chất vấn tại Phiên họp thứ 9 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV¹⁴.

1.2.2. Về ban hành Nghị định, Nghị quyết của Chính phủ; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư của các Bộ, ngành

Trong giai đoạn 2016-2021, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ ngành, tập đoàn năng lượng nhà nước, các địa phương đã nghiêm túc thể chế hóa các yêu cầu của Đảng trong các Nghị quyết, Kết luận thành các VBQPPL, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án,... làm cơ sở tổ chức triển khai thực hiện. Trong đó:

- Chính phủ đã ban hành **11** Nghị quyết, **121** Nghị định, Thủ tướng Chính phủ ban hành **53** Quyết định (trong đó có **02** Chiến lược, **03** Quy hoạch và **05** Kế hoạch)¹⁵.

¹⁰ Trong đó có nhiều nội dung liên quan đến quy hoạch phát triển năng lượng, làm cơ sở lập quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia và quy hoạch các phân ngành năng lượng.

¹¹ Trong đó có các yêu cầu cụ thể về điều hành giá điện, Quy hoạch điện VIII, cấp điện cho người dân, kể cả vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo, xây dựng dữ liệu quốc gia về thủy điện, thanh tra, kiểm tra và xử lý nghiêm các vi phạm trong thiết kế, xây dựng, vận hành các công trình thủy điện.

¹² Trong đó có các nội dung cụ thể liên quan đến Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, Quy hoạch điện VIII, Quy hoạch tỉnh và các quy hoạch khác liên quan đến ngành năng lượng.

¹³ Trong đó có các yêu cầu về thực hiện các biện pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc và đẩy nhanh tiến độ giải quyết 13 dự án, chuỗi dự án trọng điểm trong lĩnh vực điện, than, dầu khí chậm tiến độ.

¹⁴ Trong đó có các yêu cầu về xây dựng các kịch bản, phương án cụ thể, rõ ràng và thực hiện quyết liệt để bảo đảm an toàn, an ninh năng lượng; bảo đảm cân đối cung cầu xăng, dầu trong mọi tình huống; giải pháp đối với Nhà máy lọc hóa dầu Nghi Sơn; về dự trữ quốc gia về xăng dầu; Quỹ bình ổn giá xăng dầu; hoàn thiện quy định pháp luật về kinh doanh xăng, dầu; tăng cường thanh tra, kiểm tra, xử lý nghiêm các vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu; đẩy mạnh ứng dụng khoa học, công nghệ tiên tiến trong quản lý, điều hành thị trường xăng, dầu; làm tốt công tác thông tin, tuyên truyền, tạo đồng thuận cao trong xã hội.

¹⁵ **02** Chiến lược, gồm: (1) Chiến lược phát triển Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Quyết định số 538/QĐ-TTg ngày 01/04/2021); (2) Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Quyết định số 2068/QĐ-TTg ngày 25/11/2015).

04 Quy hoạch, gồm các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ: số 428/QĐ-TTg ngày 18/03/2016 phê duyệt Đề án điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011-2020 có xét đến năm 2030; số 500/QĐ-TTg ngày 15/5/2023 phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050;

- Các Bộ, ngành đã ban hành: 218 Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, 56 Quyết định hướng dẫn các cơ quan, tổ chức, thành phần kinh tế... thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng.

- Các địa phương đã ban hành khoảng 600 VBQPPL và chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về phát triển năng lượng, trong đó Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đã ban hành nhiều văn bản tổ chức thực hiện, bảo đảm phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương.

II. Đánh giá việc thể chế hóa và ban hành VBQPPL, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về phát triển năng lượng

Năng lượng là ngành phức tạp với nhiều phân ngành có mối liên hệ mật thiết với nhau và có mối liên hệ với các ngành khác của nền kinh tế. Theo Nghị quyết số 18-NQ/TW và Quyết định số 1855/QĐ-TTg ngày 27/12/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050, ngành năng lượng được chia thành 04 phân ngành: (1) điện, (2) than, (3) dầu khí, (4) năng lượng mới và tái tạo.

2.1. Đánh giá chung

2.1.1. Kết quả đạt được

(1) Pháp luật về phát triển năng lượng, trong đó có Luật Điện lực đã từng bước được hoàn thiện, tạo lập hành lang pháp lý ngày càng đầy đủ, từng bước điều chỉnh các phân ngành năng lượng và các nhóm quan hệ lớn trong từng phân ngành; tính thống nhất, đồng bộ, khả thi được chú trọng; kỹ thuật lập pháp được quan tâm và ngày càng được hoàn thiện, qua đó góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, sử dụng hợp lý, hiệu quả các nguồn năng lượng theo hướng bền vững, bảo đảm an ninh năng lượng, quốc phòng - an ninh, đáp ứng nhu cầu sinh hoạt, sản xuất của nhân dân và làm tiền đề quan trọng để phát triển các ngành, lĩnh vực khác, thúc đẩy hội nhập quốc tế.

(2) Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành trung ương và các địa phương đã tập trung thể chế hóa các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng; theo đó, đã hình thành một hệ thống các chính sách, pháp luật khá đầy đủ trong lĩnh vực năng lượng.

Về việc thực hiện Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 23/7/2015, Chính phủ đã bám sát vào các yêu cầu của Nghị quyết, tích cực chỉ đạo thể chế hóa, xây dựng và ban hành cơ bản đầy đủ các văn bản pháp luật, cụ thể: Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến năm 2025, định hướng đến năm 2035

số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017 phê duyệt Quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam giai đoạn đến năm 2025, định hướng đến năm 2035; số 60/QĐ-TTg ngày 16/01/2017 phê duyệt Quy hoạch phát triển ngành công nghiệp khí Việt Nam giai đoạn đến năm 2025, định hướng đến năm 2035; số 1030/QĐ-TTg ngày 13/7/2017 phê duyệt Quy hoạch phát triển hệ thống dự trữ dầu thô và sản phẩm xăng dầu giai đoạn đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035; số 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016 phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020 có xét triển vọng đến năm 2030 (Quy hoạch 403); số 1265/QĐ-TTg ngày 24/8/2017 phê duyệt điều chỉnh, bổ sung Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020, có xét triển vọng đến năm 2030 (điều chỉnh); 05 Kế hoạch, gồm các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ: số 98/QĐ-TTg ngày 20/01/2017 phê duyệt Kế hoạch 5 năm 2016-2020 của Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam (TKV); số 1008/QĐ-TTg ngày 12/7/2017 phê duyệt Kế hoạch 5 năm 2016-2020 của PVN; số 219/QĐ-TTg ngày 13/02/2018 phê duyệt Kế hoạch sản xuất kinh doanh và đầu tư phát triển 5 năm 2016-2020 của EVN.

(Quyết định số 1623/QĐ-TTg ngày 25/10/2017); Quy hoạch phát triển ngành công nghiệp khí Việt Nam giai đoạn đến năm 2025, định hướng đến năm 2035 (Quyết định số 60/QĐ-TTg ngày 16/01/2017); Quy hoạch phát triển hệ thống dự trữ dầu thô và sản phẩm xăng dầu giai đoạn đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035 (Quyết định số 1030/QĐ-TTg ngày 13/7/2017); Kế hoạch 5 năm 2016-2020 của các Tập đoàn, Tổng công ty thuộc ngành dầu khí (Quyết định số 1008/QĐ-TTg ngày 12/7/2017). Ban hành một số Nghị định hướng dẫn một số điều của Luật Dầu khí, Nghị định số 87/2018/NĐ-CP ngày 15/6/2018 về kinh doanh khí; Kế hoạch tái cơ cấu giai đoạn 2016-2020 của các Tập đoàn, Tổng công ty thuộc ngành dầu khí (Văn bản số 1182/TTg-ĐMDN ngày 11/8/2017),... Các văn bản nêu trên đều đã được phổ biến và cụ thể hóa các nội dung đến các đơn vị của ngành dầu khí và đã có Báo cáo đánh giá 3 năm thực hiện Nghị quyết số 41-NQ/TW.

Nghị quyết số 41-NQ/TW sau khi được ban hành đã có tác động tích cực đến hoạt động của ngành dầu khí. Hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến và dịch vụ dầu, khí đã trở thành chuỗi giá trị có chất lượng cao, góp phần quan trọng trong việc bảo vệ chủ quyền biển, đảo của Tổ quốc và an ninh năng lượng quốc gia.

Triển khai Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về Định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, Quốc hội, Chính phủ đã chủ động xây dựng Kế hoạch triển khai cụ thể, khoa học, có tính khả thi. Đây là cơ hội quan trọng để lồng ghép nhiều nội dung trọng tâm nhằm tiếp tục thể chế hóa các chủ trương, đường lối của Đảng về phát triển năng lượng trong các VBQPPL.

Đứng trước yêu cầu phát triển của đất nước trong giai đoạn mới với đòi hỏi đổi mới về tư duy và cách tiếp cận trong phát triển năng lượng quốc gia, để triển khai Nghị quyết số 55-NQ/TW, Quốc hội, Chính phủ đã khẩn trương thể chế hóa, cụ thể hóa và tổ chức thực hiện. Quốc hội đã thông qua Luật Dầu khí số 12/2022/QH15 ngày 14/11/2022, Luật số 03/2022/QH15 ngày 11/01/2022 sửa đổi, bổ sung một số điều của 09 Luật, trong đó có Luật Điện lực; hiện nay đang nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực, Luật SDNLTK&HQ, Luật Hóa chất và một số Luật khác có liên quan. Ngày 02/10/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 140/NQ-CP về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 55-NQ/TW, trong đó đề ra 09 nhiệm vụ trọng tâm với 39 đề án¹⁶. Ngày 28/12/2020, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển thị trường năng lượng cạnh tranh đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 theo Quyết định số 2233/QĐ-TTg. Theo đó, Thủ tướng Chính phủ đã giao nhiệm vụ cụ thể cho từng Bộ, ngành, đơn vị liên quan để triển khai, thực hiện nhằm phát triển thị trường năng lượng đúng theo lộ trình đề ra. Các Bộ, ngành đã xây dựng, ban hành kế hoạch cụ thể thực hiện các Nghị quyết nêu trên¹⁷.

¹⁶ Trong đó, giao các Bộ, ngành chủ trì triển khai các đề án, cụ thể: Bộ Công Thương 23 đề án, Bộ Tài nguyên và Môi trường 04 đề án, Bộ Giao thông vận tải 02 đề án, Bộ Khoa học và Công nghệ 05 đề án, Bộ Tài chính 02 đề án, Bộ Kế hoạch và Đầu tư 02 đề án, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp 01 đề án.

¹⁷ Tổng hợp từ báo cáo của các Bộ: Công Thương, Tài chính.

(3) Công tác xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình xây dựng pháp luật đối với các dự án thuộc lĩnh vực năng lượng trong giai đoạn 2016 - 2021 được triển khai thực hiện ngày càng tốt hơn ở các cấp, các ngành, qua đó, bảo đảm tính chủ động, toàn diện trong hoạt động xây dựng pháp luật. Số lượng VBQPPL ngành năng lượng được ban hành trong giai đoạn 2016 - 2021 rất lớn, chất lượng VBQPPL ngày càng được nâng lên trên nhiều tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của hệ thống pháp luật. Tính chính trị và vai trò điều chỉnh của pháp luật được thể hiện thông qua việc tuân thủ và thể chế hoá 06 quan điểm, 11 mục tiêu cụ thể của Nghị quyết số 18-NQ/TW; 05 quan điểm, 07 mục tiêu cụ thể của Nghị quyết số 55-NQ/TW,... Tính kịp thời, toàn diện của hệ thống quy phạm pháp luật cơ bản được chú trọng, tình trạng “nợ đọng” VBQPPL đã được khắc phục đáng kể, đã ban hành kịp thời một số VBQPPL điều chỉnh rộng khắp các phân ngành năng lượng và các nhóm quan hệ lớn trong từng phân ngành. Tính thống nhất, đồng bộ, khả thi được chú trọng, kỹ thuật lập pháp được quan tâm và nâng cao.

Việc xây dựng và ban hành các VBQPPL liên quan đến phát triển năng lượng cơ bản tuân thủ đầy đủ quy trình, thủ tục theo quy định của Luật Ban hành VBQPPL. Các VBQPPL về phát triển năng lượng ngày càng hoàn thiện theo hướng gắn với nâng cao chất lượng tăng trưởng của nền kinh tế; tiếp tục cải cách thủ tục hành chính, hoàn thiện quy định quản lý trong lĩnh vực năng lượng, tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trong quá trình sản xuất, kinh doanh, chuyển giao, ứng dụng và đổi mới công nghệ; nâng cao năng lực tiếp cận cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ 4 và tăng cường hội nhập quốc tế, qua đó góp phần thúc đẩy các hoạt động nghiên cứu, ứng dụng, đổi mới công nghệ và khuyến khích các cá nhân, tổ chức và thành phần kinh tế tham gia vào lĩnh vực năng lượng.

Trong giai đoạn 2016 - 2021, các VBQPPL về phát triển năng lượng đã được ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung kịp thời nhằm thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng về phát triển năng lượng¹⁸. Các VBQPPL này đã tạo thành hệ thống pháp luật ngày càng đồng bộ, thống nhất.

(4) Các địa phương đã bám sát, quán triệt chính sách, pháp luật do các cơ quan cấp trên ban hành, đồng thời ban hành cơ bản kịp thời các văn bản hướng dẫn, tổ chức triển khai cụ thể tại địa phương mình theo thẩm quyền. Các văn bản được ban hành đã phản ánh khá đầy đủ đặc điểm của địa phương và cơ bản tuân thủ các quy định của VBQPPL của cơ quan cấp trên.

2.1.2 Hạn chế, bất cập

Trước yêu cầu phát triển ngày càng cao của thực tiễn, bên cạnh những kết quả đạt được thì hệ thống VBQPPL, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về phát triển năng lượng còn bộc lộ một số hạn chế, bất cập (*chi tiết tại Phụ lục 02*) sau đây:

(1) Hệ thống VBQPPL trong lĩnh vực năng lượng chưa thực sự đảm bảo tính ổn định, toàn diện, đồng bộ, thống nhất, nhất là trong các lĩnh vực điện lực, quy hoạch, đầu tư, lâm nghiệp,... Một số Luật cần xem xét, sửa đổi, bổ sung như Luật

¹⁸ Xem chi tiết tại Phụ lục 01 kèm theo.

Điện lực, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Khoáng sản, Luật Hóa chất, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp.

Một số văn bản hướng dẫn thực hiện các Luật, Nghị định còn chậm ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung, thay thế so với yêu cầu thực tiễn¹⁹, ảnh hưởng đến quá trình phát triển năng lượng và việc thực hiện các mục tiêu đã đề ra. Một số văn bản chưa đồng bộ, có quy định còn chồng chéo, chưa bảo đảm tính thống nhất trong ngành hoặc phân ngành năng lượng và trong hệ thống pháp luật chung. Nhiều quy định pháp luật về phát triển năng lượng trong các luật còn chung chung, chưa được quy định cụ thể theo yêu cầu của Luật Ban hành VBQPPL. Một số quy định chưa bám sát thực tế nên tính khả thi chưa cao, hiệu lực, hiệu quả còn hạn chế²⁰.

(2) Một số chủ trương, đường lối của Đảng chưa được thể chế hóa kịp thời như: chưa có hành lang pháp lý đầy đủ về năng lượng tái tạo (NLTT); chưa có Nghị định hướng dẫn cơ chế đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP) trong xây dựng lưới truyền tải²¹; chậm ban hành quy hoạch kho xăng dầu dự trữ quốc gia; chậm sửa đổi một số tồn tại, bất cập về kinh doanh bán lẻ xăng dầu trong Nghị định số 95/2021/NĐ-CP ngày 01/11/2021 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 83/2014/NĐ-CP ngày 03/9/2014 của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu; chưa có cơ chế, chính sách cụ thể thu hút, ưu đãi, khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp tiêu thụ ít năng lượng, có hàm lượng khoa học, công nghệ cao và hiệu quả về KT-XH.

(3) Việc điều chỉnh mối quan hệ giữa các phân ngành năng lượng và giữa ngành năng lượng với các ngành kinh tế khác vẫn còn tình trạng quy định rải rác trong nhiều VBQPPL, với hình thức, giá trị pháp lý và chủ thể ban hành khác nhau²². Danh mục quy hoạch chưa phù hợp với phạm vi quản lý của Bộ, ngành, có quy hoạch được lập ở cấp quốc gia nhưng đối tượng của quy hoạch đã được phân cấp cho địa phương quản lý, có quy hoạch ngành quốc gia có nội dung trùng với nội dung quy hoạch cấp quốc gia khác hoặc quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành. Một số quy định chưa bảo đảm tính tương thích với pháp luật quốc tế. Có một số văn bản quy định chi tiết của Luật này không phù hợp với quy định của các luật khác; có những vấn đề chưa được quy định, quy định chung chung hoặc phải tham chiếu vận dụng các luật khác. Một số quy định còn mang tính khuyến nghị, cơ chế thực thi, chế tài xử lý vi phạm còn chưa đủ mạnh dẫn đến tính khả thi, hiệu

¹⁹ Ví dụ, chưa ban hành Thông tư hướng dẫn về phát triển năng lượng gió, năng lượng mặt trời mái nhà.

²⁰ Cơ cấu nguồn phê duyệt tại Quy hoạch điện VII điều chỉnh còn chưa sát với tình hình thực tế khi chi phí phát điện từ các dạng năng lượng tái tạo giảm mạnh, khó khăn trong việc phát triển các nhiệt điện than (các vấn đề về môi trường, giảm phát thải khí nhà kính, huy động vốn,...).

Nghị định số 53/2020/NĐ-CP ngày 05/5/2023 của Chính phủ quy định phí bảo vệ môi trường đối với nước thải chưa hợp lý vì tính theo hàm lượng COD đầu ra nhưng lại không trừ COD đầu vào nên nhà máy không làm tăng thêm COD trong nước làm mát nhưng vẫn phải trả tiền phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp cho lượng COD có từ nước đầu vào.

²¹ Hướng dẫn hướng dẫn điểm c Khoản 2a Điều 6 Luật số 03/2022/QH15.

²² Các phân ngành điện, dầu khí đã có các luật riêng để điều chỉnh (Luật Điện lực, Luật Dầu khí) nhưng ngành năng lượng mới và tái tạo chưa có luật riêng, mới chỉ có Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và các Thông tư điều chỉnh.

lực, hiệu quả chưa cao²³.

(4) Tính đồng bộ, liên thông, kết nối của quy hoạch từng phân ngành, giữa các phân ngành năng lượng với nhau và các quy hoạch liên quan còn hạn chế. Theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Luật Quy hoạch, Quy hoạch ngành quốc gia phải phù hợp với Quy hoạch tổng thể quốc gia, Quy hoạch sử dụng đất quốc gia, Quy hoạch không gian biển quốc gia,... Nhưng một số quy hoạch ngành đều đang đồng thời được lập, hoàn thiện, chờ phê duyệt, khó đảm bảo tính thống nhất, phù hợp. Công tác thẩm định, phê duyệt quy hoạch kéo dài dẫn tới thời gian thực hiện quy hoạch sau phê duyệt bị rút ngắn. Việc rà soát, bổ sung vào quy hoạch phát triển điện lực quốc gia còn chậm, thiếu các tiêu chí rõ ràng và chưa thực sự bảo đảm tính minh bạch. Bên cạnh đó, công tác lập quy hoạch năng lượng có nhiều khó khăn, vướng mắc do thiếu cơ sở dữ liệu, thông tin; năng lực dự báo hạn chế; tiến độ chậm, thường xuyên phải điều chỉnh (như đánh giá sản lượng than khai thác vừa qua thấp hơn dự kiến; giai đoạn tới sẽ khó tăng sản lượng khai thác đạt yêu cầu); một số nhiệm vụ quy hoạch thiếu tính khả thi; yếu tố thị trường, khía cạnh kinh tế, tài chính năng lượng chưa được quan tâm đúng mức, nhất là các giải pháp huy động nguồn lực, tổ chức thực hiện quy hoạch. Việc xác định cụ thể nhà đầu tư các công trình điện lực tại Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 có xét đến năm 2030 (Quy hoạch điện VII) và điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 có xét đến năm 2030 (Quy hoạch điện VII điều chỉnh) đã hạn chế thực hiện nguyên tắc thị trường, dễ có thể dẫn đến cơ chế xin - cho trong lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án, giảm tính linh hoạt trong triển khai. Công tác điều chỉnh, bổ sung quy hoạch còn bị động, thiếu kiểm soát. Một số cơ chế, chính sách chưa phù hợp với quy hoạch, thiếu căn cứ pháp lý khi ban hành, có nội dung trái với văn bản chỉ đạo đã ban hành của cấp trên²⁴. Điển hình là việc ban hành chính sách khuyến khích phát triển điện mặt trời, điện gió có sơ hở, chưa sát với thực tế và chưa kịp thời, vi phạm quy định về trình tự, thủ tục quy hoạch, dẫn đến đối tượng áp dụng thiếu công bằng, dễ xảy ra lợi dụng chính sách. Các loại dự án này đã phát triển bùng nổ, vượt xa quy hoạch chỉ trong thời gian ngắn²⁵, phá vỡ Quy hoạch điện VII điều chỉnh, gây hệ lụy xấu và thiệt hại cho ngân sách nhà nước, ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của người dân và doanh nghiệp.

²³ Ví dụ như: (1) Theo Luật Đất đai: “quy hoạch ngành phải phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất” nhưng tiêu chí để xác định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là quy hoạch ngành, lĩnh vực, dẫn đến rất khó khăn trong việc thực thi các quy định điện lực và đất đai. (2) Vướng mắc về quy định giữa Luật Điện lực và Luật Quy hoạch, vì chỉ quy định quy hoạch phát triển điện lực quốc gia mà không bao gồm mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh, do vậy thiếu cơ sở đánh giá đối với các dự án điện lực thuộc lưới điện trong quy hoạch tỉnh. Nhiều nội dung quy định trong Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả còn mang tính khuyến khích, cơ chế thực thi, chế tài xử lý vi phạm chưa đủ mạnh; việc triển khai thi hành Luật vẫn còn nhiều bất cập và hạn chế...

²⁴ Ví dụ như Quyết định 13/2020/QĐ-TTg ngày 06/4/2020 về cơ chế khuyến khích điện mặt trời tại Việt Nam có nội dung tại khoản 3, Điều 5 trái với nội dung Nghị quyết 115/NQ-CP ngày 31/8/2018 của Chính phủ; khoản 1, Điều 5 không đúng với kết luận của Thường trực Chính phủ tại Thông báo số 402/TB-VPCP ngày 22/11/2019 của Văn phòng Chính phủ...

²⁵ Tại Quy hoạch điện VII điều chỉnh, công suất điện mặt trời tới năm 2020 dự kiến là 850 MW, thực tế đến tháng 8 năm 2020 đã đạt được 5.245 MW (theo Báo cáo số 2328/BC-UBKT15 ngày 30/10/2023 của Ủy ban Kinh tế về kết quả phiên giải trình “Thực trạng, giải pháp phát triển điện lực đến năm 2030 nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội”).

(5) Việc chậm ban hành Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia, Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, các quy hoạch phân ngành năng lượng, trong đó có Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Quy hoạch điện VIII), kế hoạch thực hiện quy hoạch²⁶ đã làm ảnh hưởng tới việc cụ thể hóa và triển khai các mục tiêu của Chiến lược phát triển KTXH 10 năm 2021-2030, Kế hoạch phát triển KTXH 5 năm 2021 – 2025. Đồng thời, tạo ra tác động tiêu cực đến chất lượng của các quy hoạch phát triển điện lực và hiệu quả thực hiện chính sách phát triển năng lượng trong thời gian qua, gây ra sự không minh bạch trong quy hoạch phát triển điện, đặc biệt là trong việc xác định nguồn cung và cơ cấu phân phối năng lượng, có thể dẫn đến sự không chắc chắn trong việc đầu tư và phát triển hạ tầng điện, lãng phí tài nguyên và kém hiệu quả trong việc đáp ứng nhu cầu năng lượng.

Khả năng huy động nguồn lực, các điều kiện bảo đảm để thực hiện Quy hoạch điện VIII khó đáp ứng trong điều kiện của Việt Nam. Bên cạnh đó, một số ý kiến còn lo lắng về Quy hoạch điện VIII, trong đó có những nội dung: (i) chưa bảo đảm tính thứ bậc trong hệ thống quy hoạch quốc gia²⁷; việc xác định một số dự án trọng điểm chưa thể hiện rõ ràng trong Quy hoạch điện VIII; (ii) cần làm rõ hơn dự báo nguồn cung năng lượng sơ cấp, cơ cấu nguồn điện, phụ tải, công nghệ năng lượng mới, công nghệ sản xuất, lưu trữ điện; mô hình mới trong tiêu thụ năng lượng; khủng hoảng năng lượng; thị trường năng lượng thế giới; rủi ro về thay đổi chính sách, về địa chính trị; rủi ro đối với mỗi kịch bản, nhất là sau năm 2030; (iii) giải pháp thực hiện lộ trình tái cơ cấu ngành điện; các điều kiện và cơ cấu ngành điện để hình thành và phát triển các cấp độ thị trường điện lực tại Việt Nam²⁸; những rủi ro khi triển khai các dự án điện truyền thống (thủy điện, nhiệt điện than, nhiệt điện khí) đến năm 2030, các dự án điện năng lượng tái tạo (điện mặt trời, điện gió) để góp phần bảo đảm an ninh cung cấp điện; (iv) các giải pháp, cơ chế, chính sách đột phá, đặc biệt là dự kiến huy động nguồn lực tài chính rất lớn²⁹; chưa có các cơ chế cụ thể để triển khai các dự án nguồn điện mới, đặc biệt

²⁶ Theo quy định tại Điều 45, Luật Quy hoạch về kế hoạch thực hiện quy hoạch:

“1. Kế hoạch thực hiện quy hoạch được ban hành sau khi quy hoạch được quyết định hoặc phê duyệt.

2. Kế hoạch thực hiện quy hoạch bao gồm các nội dung chủ yếu sau đây:

a) Dự án đầu tư công;

b) Dự án đầu tư sử dụng các nguồn vốn khác ngoài vốn đầu tư công;

c) Kế hoạch sử dụng đất;

d) Xác định các nguồn lực và việc sử dụng nguồn lực để thực hiện quy hoạch.”

²⁷ Việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia sau Quy hoạch điện VIII.

²⁸ Trong đó, lộ trình điều chỉnh giá bán điện cần tính toán kỹ lưỡng để bảo đảm sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả, hệ quả tác động đến nền kinh tế, sức chịu đựng của người dân, doanh nghiệp nhưng đồng thời phải khuyến khích huy động nguồn lực đầu tư tư nhân. Ngoài ra, cần lưu ý đến vai trò của Nhà nước trong điều tiết thị trường. Việc bảo đảm an ninh năng lượng nói chung và phát triển điện lực nói riêng, dù nguồn vốn đầu tư từ đâu, tư nhân hay nhà nước đều là chức năng của Nhà nước chứ không phải chức năng của thị trường.

²⁹ Theo tính toán sơ bộ, khối lượng công việc cần phải triển khai xây dựng trong 5-7 năm tới đối với các nhà máy điện với tổng công suất lắp đặt bằng với 50 năm vừa qua. Giai đoạn 2021 - 2030 ước tính tổng vốn đầu tư phát triển nguồn và lưới điện truyền tải tương đương 134,7 tỷ USD, tức là tính trung bình cần có khoảng 13 tỷ USD mỗi năm; định hướng giai đoạn 2031-2050 ước tính nhu cầu vốn đầu tư phát triển nguồn và lưới điện truyền tải tương đương 399,2 - 523,1 tỷ USD. Trong đó, đầu tư cho nguồn điện khoảng 364,4 - 511,2 tỷ USD, lưới điện truyền tải khoảng 34,8 - 38,6 tỷ USD. Việc huy động và giải ngân nguồn lực này là hết sức khó khăn; đồng thời cần tính đến sức chịu đựng của nền kinh tế, yếu tố rủi ro rơi vào “bẫy nợ” nảy sinh từ các dự án đầu tư hạn tăng phát triển năng lượng.

đối với 11 dự án điện sử dụng khí hóa lỏng (LNG) với tổng công suất trên 19.000 MW, các dự án điện gió ngoài khơi với 6.000 MW; (v) xác định các cơ sở để điều chỉnh, bổ sung Quy hoạch điện VIII khi cần thiết, bảo đảm công khai, minh bạch, đáp ứng nguyên tắc “động”, “mở” của Quy hoạch; (vi) việc thiếu hành lang pháp lý đầy đủ trong việc xây dựng và ban hành Kế hoạch phát triển điện lực quốc gia, phương án phát triển điện lực tỉnh và việc triển khai các dự án điện gió, điện mặt trời³⁰; đến nay, Kế hoạch phát triển điện lực quốc gia, phương án phát triển điện lực của nhiều địa phương vẫn chưa được ban hành, ảnh hưởng rất lớn đến triển khai các dự án nguồn điện, lưới điện. Nhiều dự án không có tên trong Quy hoạch điện VIII không thể triển khai được do phải chờ kế hoạch và phương án phát triển điện lực; (vii) tiến độ triển khai một số dự án năng lượng còn chưa phù hợp với yêu cầu và tình hình thực tế³¹. Trong quá trình lập Quy hoạch điện VIII và kế hoạch thực hiện, do chưa có quy định mang tính quy phạm về trình tự, thủ tục lập kế hoạch, về tiêu chí cụ thể đưa dự án vào quy hoạch, kế hoạch và về thời gian đưa dự án vào vận hành theo kế hoạch nên dễ dẫn đến cơ chế “xin - cho”; (viii) trong bối cảnh Quy hoạch điện VIII đã được phê duyệt trước Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, cần thiết đánh giá, rà soát lại về cơ cấu, quy mô phát triển các phân ngành năng lượng để bảo đảm tính đồng bộ và khả thi của các Quy hoạch.

(6) Các quy định pháp luật thay đổi thường xuyên. Chưa có cơ chế đấu thầu để lựa chọn nhà đầu tư phù hợp nhằm thu xếp vốn đầu tư cho các phân ngành năng lượng dẫn đến thiếu vốn đầu tư; chưa có các cơ chế ràng buộc trách nhiệm của doanh nghiệp sản xuất xăng dầu, bảo đảm hạn mức sản xuất tối thiểu và cam kết sản lượng cung ứng, ràng buộc trách nhiệm của các bên tham gia vào thị trường năng lượng; chưa có chế tài ràng buộc trách nhiệm của các chủ đầu tư khi thực hiện chậm trễ các dự án quan trọng; thiếu cơ chế đặc thù cho phát triển ngành năng lượng, đặc biệt đối với các dự án điện cấp bách, quan trọng nhằm tạo sự cân bằng trong hệ thống nguồn, lưới điện; thiếu quy định có tính quy phạm về trình tự, thủ tục, tiêu chí³²; cơ chế, chính sách giá điện thiếu đột phá, chậm thay đổi, chưa có giá điện hai thành phần, giá mua điện theo miền, theo khu vực để đưa ra

³⁰ Hiện nay, Kế hoạch phát triển điện lực quốc gia, Kế hoạch thực hiện Quy hoạch tỉnh (bao gồm danh mục các dự án điện) chưa được các cấp có thẩm quyền quy định có tính quy phạm về nội dung, trình tự, chi phí lập. Trong khi đó, Điều 11, Luật Điện lực về đầu tư phát triển điện lực quy định “Đầu tư phát triển điện lực phải phù hợp với quy hoạch phát triển điện lực. Các dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi được cấp có thẩm quyền quy hoạch cho phép”. Theo Quy hoạch điện VIII, các dự án nhà máy điện NLTT, điện gió ngoài khơi không có trong danh mục dự án quan trọng quốc gia, dự án ưu tiên đầu tư. Như vậy, để đầu tư xây dựng thì các dự án phải có tên trong Kế hoạch phát triển điện lực quốc gia. Quy hoạch không gian biển quốc gia, các quy hoạch chuyên ngành, đến nay đang trong quá trình thực hiện và trình phê duyệt, do vậy chưa có đủ cơ sở để triển khai thực hiện các dự án điện NLTT và cấp phép nghiên cứu phát triển điện gió ngoài khơi.

³¹ Như Dự án điện khí LNG Long Sơn được đưa vào giai đoạn 2031 – 2035 (giãn tiến độ đầu tư thay vì giai đoạn 2026 – 2030 theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh) theo Quyết định số 500/QĐ-TTg ngày 15/5/2023. UBND tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu có văn bản số 13714/UBND-VP ngày 09/10/2023 gửi UBND tỉnh và Đoàn giám sát đề nghị đưa vào Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII với tiến độ xây dựng và hoàn thành dự án trong giai đoạn 2026-2030, không giãn tiến độ sang giai đoạn 2031 – 2035 để sớm đưa dự án vào vận hành, không đánh mất cơ hội đầu tư, bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia.

³² Như việc không có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục, xây dựng Kế hoạch thực hiện Quy hoạch; tiêu chí xác định dự án đưa vào quy hoạch, kế hoạch.

tín hiệu định hướng đầu tư và phát triển phụ tải; chậm trễ trong ban hành các chính sách khuyến khích tư nhân đầu tư vào lĩnh vực năng lượng, nhất là ngành điện³³.

(7) Một số văn bản pháp luật có nội dung không phù hợp, trái với văn bản đã ban hành của cơ quan cấp trên³⁴ theo kết luận của các cơ quan thanh tra, kiểm tra; một số văn bản hướng dẫn thi hành trong lĩnh vực năng lượng như Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 95/2021/NĐ-CP ngày 01/11/2021 và Nghị định số 83/2014/NĐ-CP ngày 03/9/2014 về kinh doanh xăng dầu, Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/4/2017 về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam, Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg ngày 06/4/2020 về cơ chế khuyến khích phát triển điện mặt trời tại Việt Nam, Quyết định số 39/2018/QĐ-TTg ngày 10/9/2018 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg ngày 29/6/2011 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam, có thể gây thiệt hại cho nền kinh tế, ảnh hưởng đến lợi ích của doanh nghiệp, người dân³⁵.

(8) Các văn bản hướng dẫn thực hiện được ban hành chậm, quy định chung chung dẫn đến nhiều Bộ, ngành, địa phương có cách hiểu khác nhau về thời hạn thực hiện từng nhiệm vụ, làm cho kết quả thực hiện không đạt yêu cầu đề ra. Ví dụ như đã được nêu trong Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09/01/2023, Nghị quyết số 134/2020/QH14³⁶ ngày 17/11/2020, Nghị quyết số 61/2022/QH15 ngày 16/6/2022³⁷, Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022, Nghị quyết số 499/NQ-UBTVQH15 ngày 28/3/2022.

2.1.3. Nguyên nhân của những hạn chế, bất cập

Nguyên nhân khách quan

(1) Ngành năng lượng vừa có phạm vi rộng, vừa có tính kinh tế, xã hội, môi trường, vừa có tính kỹ thuật chuyên sâu; tính đồng bộ, liên thông, kết nối cao; chịu tác động trực tiếp của các yếu tố trong và ngoài nước.

(2) Quản lý nhà nước về ngành năng lượng tương đối phức tạp, liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành và các địa phương, trong nước và quốc tế, được quy định trong nhiều VBQPPL khác nhau.

Nguyên nhân chủ quan

(1) Nhận thức về vị trí, vai trò của ngành năng lượng nói chung và của từng

³³ Như chưa hướng dẫn điểm c Khoản 2a Điều 6 Luật số 03/2022/QH15.

³⁴ Như việc tham mưu cơ chế, chính sách hỗ trợ tỉnh Ninh Thuận quy định tại khoản 3 Điều 5 Quyết định 13/2020/QĐ-TTg trái với nội dung Nghị quyết số 115/NQ-CP ngày 31/8/2018 của Chính phủ; việc tham mưu đối tượng, điều kiện được áp dụng giá FIT 7,09UScent/kWh tại khoản 1 Điều 5 Quyết định 13/2020/QĐ-TTg không đúng với nội dung kết luận, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Thông báo số 402/TB-VPCP ngày 22/11/2020 của Văn phòng Chính phủ.

³⁵ 36 nhà đầu tư có các dự án điện gió, điện mặt trời chuyển tiếp tại Việt Nam và hiệp hội doanh nghiệp đã có văn bản kiến nghị ngày 10/3/2023 gửi Ủy ban KH, CN & MT và Đoàn giám sát về việc khắc phục những bất cập trong việc xây dựng và ban hành cơ chế giá phát điện nhà máy điện gió, điện mặt trời chuyển tiếp.

³⁶ Chậm hoàn thiện và phê duyệt Chương trình cấp điện nông thôn miền núi và hải đảo giai đoạn 2021 – 2025.

³⁷ Như chậm ban hành hướng dẫn thực hiện Nghị quyết số 61/2022/QH15 ngày 16/6/2022 của Quốc hội. Đến ngày 20/9/2023 mới có 13/63 quy hoạch tỉnh được phê duyệt, trong khi đó còn chờ ban hành kế hoạch thực hiện, do đó sẽ ảnh hưởng lớn đến tiến độ triển khai dự án năng lượng tại địa phương.

phân ngành năng lượng nói riêng còn chưa đầy đủ, toàn diện. Trong khi đó, sự phát triển, thị trường năng lượng của khu vực, thế giới có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường, nhất là trong thời gian gần đây do xung đột địa chính trị và khủng hoảng gây ra; sự phát triển khoa học, công nghệ trong lĩnh vực năng lượng diễn ra nhanh chóng.

(2) Hệ thống chính sách, pháp luật và bộ máy quản lý nhà nước trong lĩnh vực năng lượng còn bất cập, chưa tương xứng với yêu cầu và quy mô phát triển ngành năng lượng, nhất là ngành điện theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

(3) Nguồn lực đầu tư cho công tác xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng còn hạn chế, dàn trải trong khi nhân lực, nhất là lực lượng tham mưu về chính sách, pháp luật trong ngành năng lượng còn hạn chế, chủ yếu được đào tạo chuyên ngành kỹ thuật nên gặp nhiều khó khăn trong quá trình nghiên cứu, xây dựng chính sách.

(4) Sự phối hợp của các cơ quan, địa phương liên quan trong công tác xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật chưa thật sự chặt chẽ, nhịp nhàng, mất nhiều thời gian.

(5) Công tác điều tra cơ bản, thống kê, dự báo, thiết lập cơ sở dữ liệu trong lĩnh vực năng lượng còn bất cập làm ảnh hưởng không nhỏ đến quá trình xây dựng chính sách, pháp luật, nhất là ảnh hưởng đến chất lượng các chiến lược, quy hoạch (tính khoa học, thống nhất, đồng bộ, khả thi) trong lĩnh vực năng lượng nói chung và trong từng phân ngành năng lượng nói riêng.

(6) Công tác sơ kết, tổng kết, đánh giá thường xuyên, định kỳ về tình hình thực hiện chính sách, pháp luật, từ đó có những đề xuất, kiến nghị sửa đổi, bổ sung kịp thời các văn bản pháp luật liên quan chưa được quan tâm đúng mức, hiệu quả chưa cao.

2.2. Đánh giá theo nội dung cụ thể³⁸

2.2.1. Đối với phân ngành điện

Các văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành Luật Điện lực và các Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực được ban hành kịp thời, đảm bảo tiến độ đề ra, tạo lập được một hệ thống VBQPPL về lĩnh vực điện lực đồng bộ, thống nhất với các VBQPPL có liên quan, qua đó đã góp phần đưa Luật Điện lực và các Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Điện lực vào cuộc sống, đảm bảo sự thống nhất, hiệu quả trong áp dụng pháp luật trên thực tế.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, Luật Điện lực số 28/2004/QH11 đã qua 03 lần sửa đổi, bổ sung nhưng đến nay vẫn tồn tại những bất cập liên quan đến các quy định về chính sách phát triển thị trường điện lực nhằm bảo đảm an ninh năng lượng cho đất nước; điều kiện hoạt động điện lực và cấp, miễn trừ, thu hồi giấy phép hoạt động điện lực; chính sách giá điện theo cơ chế thị trường và hoạt động mua bán điện đảm bảo định hướng phát triển thị trường điện; chính sách quản lý, vận hành hệ thống điện an toàn, ổn định, tin cậy

³⁸ Xin xem chi tiết tại Phụ lục 02 kèm theo.

và đảm bảo chất lượng điện năng, đồng thời, khuyến khích tiết kiệm điện, hợp lý, tăng cường thực hiện giải pháp quản lý nhu cầu điện và điều chỉnh phụ tải điện; kiểm định an toàn kỹ thuật thiết bị, dụng cụ điện, an toàn điện sau công tơ và an toàn đập, hồ chứa thủy điện³⁹. Cụ thể như sau:

(1) Tại điểm c khoản 2a Điều 6 Luật số 03/2022/QH15 quy định “Nhà nước độc quyền trong vận hành lưới điện truyền tải, trừ lưới điện truyền tải do các thành phần kinh tế ngoài nhà nước đầu tư xây dựng trên cơ sở bảo đảm quốc phòng, an ninh”, nhưng chưa có quy định hướng dẫn cụ thể Nhà nước độc quyền những hoạt động cụ thể nào trong lưới điện truyền tải để đáp ứng kịp thời yêu cầu phát triển nguồn điện, lưới điện và nhu cầu sử dụng điện trong toàn quốc theo đúng chủ trương nêu tại Nghị quyết số 55-NQ/TW về “Có cơ chế khuyến khích thu hút vốn ngoài nhà nước đầu tư xây dựng vào hệ thống truyền tải điện quốc gia” và “Thực hiện xã hội hoá tối đa trong đầu tư và khai thác, sử dụng cơ sở vật chất, dịch vụ ngành năng lượng, bao gồm cả hệ thống truyền tải điện quốc gia trên cơ sở bảo đảm quốc phòng, an ninh”.

(2) Chưa có quy định điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực theo hướng đơn giản hóa trình tự, thủ tục so với lập quy hoạch mới, chưa có quy định điều chỉnh cục bộ dự án trong quy hoạch phát triển điện lực tại Luật Điện lực và Luật Quy hoạch hiện hành, dẫn đến chậm bổ sung các công trình điện để đáp ứng nhu cầu sử dụng điện trong từng khu vực. Chưa có quy định xử lý các trường hợp chồng lấn quy hoạch⁴⁰.

(3) Chưa có quy định “phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh” trong quy hoạch phát triển điện lực quốc gia, chưa quy định danh mục dự án ngoài dự án quan trọng quốc gia, dự án ưu tiên đầu tư của ngành điện trong quy hoạch phát triển điện lực ngành, dự án quan trọng và ưu tiên của tỉnh trong quy hoạch tỉnh dẫn đến không thể đánh giá các dự án điện không có trong danh mục Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia, phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong Quy hoạch tỉnh là phù hợp với quy hoạch, do đó, không thể triển khai theo các quy định pháp luật về đầu tư, xây dựng và điện lực⁴¹.

³⁹ Tờ trình số 4999/TTr-BCT ngày 31/7/2023 của Bộ Công Thương về đề nghị xây dựng Luật Điện lực (sửa đổi).

⁴⁰ Ví dụ như: Luật Khoáng sản và Quyết định số 645/QĐ-TTg ngày 06/5/2014 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia không quy định thời gian dự trữ khoáng sản quốc gia, không quy định có được thực hiện dự án trên mặt khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia.

⁴¹ Điều 45, Luật Quy hoạch quy định về “Kế hoạch thực hiện quy hoạch

1. Kế hoạch thực hiện quy hoạch được ban hành sau khi quy hoạch được quyết định hoặc phê duyệt.

2. Kế hoạch thực hiện quy hoạch bao gồm các nội dung chủ yếu sau đây:

a) Dự án đầu tư công;

b) Dự án đầu tư sử dụng các nguồn vốn khác ngoài vốn đầu tư công;

c) Kế hoạch sử dụng đất;

d) Xác định các nguồn lực và việc sử dụng nguồn lực để thực hiện quy hoạch”.

Căn cứ Phụ lục I Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14 và Nghị định 37/2019NĐ-CP ngày 07/05/2019, Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia xây dựng danh mục dự án quan trọng quốc gia, dự án ưu tiên đầu tư của ngành Điện và thứ tự ưu tiên thực hiện. Các dự án không thuộc danh mục quan trọng quốc gia, dự án ưu tiên đầu tư sẽ được xác định trong bước lập Kế hoạch phát triển điện lực quốc gia. Tuy nhiên, hiện nay Kế hoạch phát triển điện lực quốc gia chưa được các cấp có thẩm quyền quy định về nội dung, trình tự, chi phí lập. Căn cứ Khoản 13, Điều 28, Nghị định 37/2019NĐ-CP ngày 07/05/2019, Quy hoạch tỉnh xây dựng danh mục dự án quan trọng tỉnh, sắp xếp thứ tự và phân kỳ thực hiện dự án. Quy hoạch tỉnh chỉ xem xét các vấn đề tổng thể và chỉ đề xuất Chính phủ phê duyệt các dự án quan trọng của tỉnh, các dự án còn lại sẽ được xem xét tại các Quy hoạch có tính chất kỹ thuật,

(4) Việc phân công, phân cấp trong quản lý nhà nước về hoạt động điện lực chưa đủ mạnh về thẩm quyền, trách nhiệm, chế tài, chưa tách bạch rõ hoạt động quản lý nhà nước và hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp; chưa đạt được sự đột phá trong việc thu hút đầu tư vào ngành điện lực từ cả các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài một cách ổn định và bền vững, đảm bảo có khả năng đáp ứng nhu cầu về năng lượng và an ninh năng lượng.

(5) Trong Luật Điện lực hiện nay chưa có quy định về giá phân phối điện, trong khi chi phí phân phối điện là một khâu cơ bản hình thành giá điện và cần phải được tách biệt khỏi khâu phân phối - bán lẻ hiện nay, phải được điều tiết nhằm đảm bảo hiệu quả trong khi xây dựng thị trường bán lẻ điện cạnh tranh. Bên cạnh đó, theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật Phí và lệ phí năm 2015: “Phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả nhằm cơ bản bù đắp chi phí và mang tính phục vụ khi được cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cung cấp dịch vụ công được quy định trong Danh mục phí ban hành kèm theo Luật này”. Như vậy, quy định tại khoản 2 Điều 31 Luật Điện lực về phí điều độ vận hành hệ thống điện và phí điều hành giao dịch thị trường điện lực chưa phù hợp với khoản 1 Điều 3 Luật Phí và lệ phí năm 2015. Quy định về thu hồi giấy phép hoạt động điện lực chưa đủ chi tiết để triển khai thực hiện.

(6) Không có hướng dẫn chuyên tiếp đối với thời hạn hợp đồng mua bán điện (PPA) và các Hợp đồng dự án khác trong Bộ Hợp đồng dự án. Trong khi đó, Nghị định số 137/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 của Chính phủ 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 có quy định giá điện của các nhà máy điện phải nằm trong khung giá phát điện, tuy nhiên hiện chưa có khung giá phát điện và PPA mẫu đối với các dự án nhà máy điện BOT.

(7) Thiếu các quy định kỹ thuật phù hợp nhằm đảm bảo hệ thống điện vận hành an toàn trước sự phát triển nhanh chóng của các công nghệ mới, đặc biệt là các công nghệ khai thác các nguồn NLTT.

2.2.2. Đối với phân ngành than

chuyên ngành theo quy định. Tại Phụ lục 2 Luật Quy hoạch số 21/17/QH14, *phương án phát triển điện lực không được coi là Quy hoạch có tính chất kỹ thuật chuyên ngành* do vậy sẽ không thể lập Quy hoạch phát triển điện lực cấp tỉnh như trước đây.

Như vậy, muốn có danh mục các dự án điện (không thuộc danh mục quan trọng trong khi lập Quy hoạch tỉnh) thì phải được nghiên cứu, đề xuất và cấp có thẩm quyền phê duyệt trong kế hoạch 5 năm, hàng năm triển khai quy hoạch tỉnh hoặc *điều chỉnh, bổ sung Phụ lục 2 Luật Quy hoạch số 21/17/QH14 - “Quy hoạch phát triển điện lực tỉnh là Quy hoạch có tính chất kỹ thuật chuyên ngành”*. Hiện nay, một số tỉnh đã được phê duyệt quy hoạch tỉnh, tuy nhiên *nội dung, trình tự, chi phí lập Kế hoạch triển khai quy hoạch tỉnh chưa được các cấp có thẩm quyền quy định*.

Phương án phát triển điện lực hiện nay được lập chưa thể hiện hết được tính toán, dự báo cho phát triển điện lực của địa phương, đồng thời việc xin ý kiến các đơn vị liên quan trong ngành điện còn hạn chế. Do đó việc triển khai đầu tư xây dựng các công trình điện đến nay gặp nhiều khó khăn vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện, thỏa thuận đầu nối với ngành điện.

Luật Điện lực cũng cần điều chỉnh quy định “Đầu tư phát triển điện lực phải phù hợp với quy hoạch/kế hoạch phát triển điện lực. Các dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch/kế hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi được cấp có thẩm quyền quy hoạch/kế hoạch cho phép”.

Nhiều chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước và quy hoạch phát triển ngành than đã được ban hành⁴². Công tác hoàn thiện thể chế phát triển ngành than cơ bản đáp ứng được yêu cầu đề ra, đảm bảo cho các doanh nghiệp hoạt động phù hợp với quy định pháp luật và định hướng Chiến lược ngành than. Hệ thống VBQPPL về than thường xuyên được cập nhật, sửa đổi cho phù hợp với tình hình mới, đặc biệt quan tâm đến các hoạt động khai thác, kinh doanh than. Huy động thêm các nguồn lực để phát triển ngành than thông qua công tác tái cơ cấu, cổ phần hóa.

Tuy nhiên, qua giám sát cho thấy, Luật Khoáng sản và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật vẫn còn có những bất cập, mâu thuẫn, chồng chéo với các văn bản khác, cụ thể như:

(1) Có sự chồng chéo và đan xen giữa quản lý tài nguyên của các đơn vị trong ngành than (theo Quy hoạch ngành than) và quản lý của các tổ chức và cá nhân khác nhau trên địa bàn một số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (theo Quy hoạch tỉnh) dẫn đến tiến độ triển khai đề án thăm dò, dự án khai thác kéo dài. Việc tiếp nhận, thẩm định và cấp phép thăm dò, khai thác than còn gặp một số khó khăn và vướng mắc, đặc biệt là do hồ sơ đề nghị cấp phép liên quan đến rừng phòng hộ, rừng tự nhiên. Ngoài ra, còn có tình trạng quá kỳ Quy hoạch phát triển ngành than đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và chưa thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của chủ giấy phép,... dẫn đến phải báo cáo Thủ tướng Chính phủ nhiều lần để điều chỉnh, bổ sung Quy hoạch.

(2) Quy định về quy hoạch đất chứa tài nguyên không được tổ chức một cách hợp lý, dẫn đến sự chồng chéo với quy hoạch ngành và sử dụng đất địa phương, gây lãng phí và tổn thất tài nguyên. Ngoài ra, quy định về khai thác khoáng sản không được thiết lập một cách chặt chẽ, dẫn đến việc phát sinh nhiều vấn đề cần phải giải quyết khi rất nhiều khu vực hoạt động khoáng sản liên quan đến rừng tự nhiên.

(3) Quy định việc bồi thường giải phóng mặt bằng khi thuê đất để hoạt động khoáng sản, việc xây dựng kế hoạch bảo vệ khoáng sản chưa khai thác và cơ chế tài chính trong công tác bảo vệ khoáng sản chưa khai thác còn nhiều bất cập⁴³.

(4) Quy định về cấp giấy phép khai thác khoáng sản mâu thuẫn với Nghị định số 105/2018/NĐ-CP ngày 08/8/2018 ban hành Điều lệ tổ chức và hoạt động của TKV. Bất cập trong thu tiền cấp quyền khai thác và thuế tài nguyên. Một số quy định về đầu tư chưa rõ ràng, phân cấp chưa mạnh nên khó áp dụng, khó thực hiện được công tác thăm dò than ở nước ngoài để đưa về sử dụng trong nước.

⁴² Luật Khoáng sản, Luật Đất đai, Luật Bảo vệ môi trường; các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016, số 1265/QĐ-TTg ngày 24/8/2017 và các văn bản khác liên quan về việc phê duyệt điều chỉnh, điều chỉnh Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020, có xét triển vọng đến năm 2030; Chỉ thị số 29/CT-TTg ngày 02/12/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc tiếp tục tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh than và cung cấp than cho sản xuất điện (thay thế Chỉ thị số 21/CT-TTg ngày 26/8/2015). Mới đây, có Quyết định số 2233/QĐ-TTg ngày 28/12/2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án phát triển thị trường năng lượng cạnh tranh đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Theo đó, từng bước xây dựng, hình thành và phát triển thị trường năng lượng (than, khí, điện) cạnh tranh lành mạnh theo từng giai đoạn với sự điều tiết của Nhà nước.

⁴³ Theo Báo cáo đối tượng chịu sự giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021 (đối với Bộ Tài nguyên và Môi trường).

(5) Theo khoản 2 Điều 3 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành VBQPPL “*Quyết định của Thủ tướng Chính phủ không phải VBQPPL trong các trường hợp: a) Phê duyệt chiến lược, chương trình, đề án, dự án, kế hoạch*”. Tuy nhiên, Luật Khoáng sản năm 2010 có quy định rõ về Chiến lược tại Điều 9 (Chiến lược khoáng sản), đồng thời đối với ngành than (Chiến lược phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2015, định hướng đến năm 2025 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 89/2008/QĐ-TTg ngày 07/7/2008) là căn cứ để lập Quy hoạch phát triển ngành than: Quyết định số 60/QĐ-TTg ngày 09/01/2012; Quyết định số 403/QĐ-TTg ngày 16/3/2016; Quyết định số 1265/QĐ-TTg ngày 24/8/2017⁴⁴.

2.2.3. Đối với phân ngành dầu khí

Chính phủ và các cơ quan của Chính phủ đã ban hành nhiều VBQPPL liên quan đến việc phát triển ngành dầu khí. Luật Dầu khí ban hành năm 1993 và các Luật sửa đổi, bổ sung Luật dầu khí năm 1993 là dấu mốc quan trọng, thực sự trở thành khung pháp lý nền tảng và cơ bản để triển khai các hoạt động dầu khí ở Việt Nam. Nhìn chung, về cơ bản chính sách, pháp luật về năng lượng trong lĩnh vực dầu khí giai đoạn 2016 - 2021 được ban hành tương đối kịp thời và đồng bộ với hệ thống pháp luật, tạo hành lang pháp lý cho hoạt động dầu khí, đáp ứng yêu cầu phát triển năng lượng nói chung và năng lượng trong lĩnh vực dầu khí nói riêng, góp phần cải thiện đáng kể môi trường đầu tư kinh doanh cũng như các hoạt động trong lĩnh vực dầu khí, tạo điều kiện cho sự phát triển của ngành dầu khí, mang lại những đóng góp quan trọng vào ngân sách nhà nước và góp phần bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia.

Tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế, bất cập như sau:

(1) Chưa có khung pháp lý phù hợp cho hoạt động tận thu trong khai thác dầu khí sau khi nhà thầu chuyển giao tài sản và hoạt động khai thác cho nước chủ nhà vào thời điểm kết thúc hợp đồng dầu khí hoặc chấm dứt sớm hợp đồng vì lý do kinh tế. Do đó, chưa có khung pháp lý phù hợp để đạt được mục tiêu tối đa tận thu tài nguyên.

(2) Chưa có các điều kiện, cơ chế khuyến khích phù hợp cho hoạt động đầu tư bổ sung nhằm nâng cao hệ số thu hồi dầu (EOR) hoặc hoạt động đầu tư để phát triển các mỏ nhỏ, cận biên.

(3) Các quy định pháp luật về khuyến khích đầu tư đối với các dự án dầu khí được ban hành đã lâu (năm 2005), đã có những điều chỉnh, bổ sung nhưng theo từng trường hợp cụ thể, không mang tính tổng thể trên cơ sở xác định và cập nhật các tiêu chí về mặt kỹ thuật, kinh tế và pháp lý.

(4) Thủ tục trình, phê duyệt Báo cáo trữ lượng (RAR), Báo cáo kế hoạch đại cương phát triển mỏ (ODP), Báo cáo kế hoạch phát triển mỏ (FDP) chưa tối ưu nên thời gian trình, thẩm định và nhận được phê duyệt lâu, đôi khi không đáp ứng

⁴⁴ Theo Báo cáo số 180/BC-CP của Chính phủ về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng giai đoạn 2016-2021, trang 58.

được yêu cầu về tiến độ, bỏ lỡ các cơ hội đầu tư, đặc biệt trong bối cảnh giá dầu biến động nhanh.

(5) Luật Dầu khí năm 2013 quy định việc áp dụng thuế theo quy định của Luật thuế, dẫn đến không có được mức thuế suất thuế tài nguyên, thuế xuất khẩu, thuế thu nhập doanh nghiệp thấp dưới khung để đảm bảo hiệu quả cho nhà đầu tư khi thực hiện các dự án tận thu trong khai thác. Chưa có sự điều chỉnh giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) hoạt động dầu khí trong khi thuế suất thuế TNDN thông thường đã được giảm 20% (từ mức 25% xuống 20%). Chưa có quy định về việc được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp khi tiếp nhận tài sản dầu khí sau khi Nhà thầu chuyển giao tài sản và hoạt động khai thác cho nước chủ nhà vào thời điểm kết thúc hợp đồng dầu khí hoặc chấm dứt sớm hợp đồng vì lý do kinh tế.

(6) Điều 26 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Dầu khí năm 2008 và Điều 57 Nghị định số 95/2015/NĐ-CP ngày 26/10/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Dầu khí chưa quy định cụ thể về việc đấu thầu cung cấp dịch vụ dầu khí trong khi khoản 4 - Điều 1 của Luật Đấu thầu quy định công tác đấu thầu dịch vụ phục vụ hoạt động dầu khí thực hiện theo quy định của Luật Dầu khí năm 2013.

(7) Hoạt động dầu khí là hoạt động có tính đặc thù nhưng không phải tất cả các vấn đề liên quan đến hoạt động dầu khí đều được quy định trong Luật Dầu khí năm 2013. Trong quá trình triển khai các dự án dầu khí, trường hợp Luật Dầu khí chưa có quy định hoặc quy định nhưng chưa bao trùm được một số vấn đề thực tế mang tính đặc thù của hoạt động dầu khí, các chủ thể liên quan được yêu cầu thực hiện trên cơ sở tham chiếu các quy định tại các Luật khác. Tuy nhiên, các quy định tham chiếu đó thường không phù hợp với đặc thù của hoạt động dầu khí nên rất khó áp dụng hoặc thực hiện.

(8) Quy định của các VBQPPL mới được ban hành trong một số trường hợp chưa phù hợp với quy định của các hợp đồng dầu khí đã được ký kết trước đó hoặc không thống nhất, đặc biệt là các quy định có ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế của nhà đầu tư nên rất khó khăn trong việc hướng dẫn nhà thầu thực hiện nghĩa vụ tại thời điểm phát sinh, tiềm ẩn các rủi ro pháp lý.

(9) Trong quá trình triển khai hoạt động dầu khí theo quy định của các Hợp đồng Dầu khí, các nhà thầu Việt Nam là: (i) doanh nghiệp nhà nước (PVN) hoặc (ii) doanh nghiệp 100% vốn của doanh nghiệp nhà nước (Tổng công ty Thăm dò Khai thác dầu khí - PVEP) bên cạnh việc phải tuân theo các quy định của Luật Dầu khí và Hợp đồng dầu khí như các nhà thầu nước ngoài khác còn phải tuân thủ các quy định của pháp luật khác của Việt Nam như: Luật Đầu tư, Luật Quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, Luật Doanh nghiệp... Do có sự khác biệt này nên quá trình triển khai các dự án dầu khí của PVN và PVEP trong thời gian vừa qua đã gặp một số vướng mắc, đặc biệt liên quan đến các thủ tục đầu tư đối với dự án dầu khí.

(10) Các quy định chính sách liên quan đến điều tra cơ bản về dầu khí, hợp đồng dầu khí, khai thác tận thu... còn thiếu hoặc chưa rõ ràng; thủ tục, trình tự

phê duyệt các bước triển khai hoạt động dầu khí, dự án dầu khí, chính sách ưu đãi đầu tư... còn phức tạp, một số vấn đề chưa đồng bộ với pháp luật liên quan.

(11) Một số văn bản hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí có các quy định chưa phù hợp với các luật khác.

Tại Kỳ họp thứ 4, Quốc hội khóa XV đã thông qua dự thảo Luật Dầu khí (sửa đổi), về cơ bản đã khắc phục được những khó khăn, vướng mắc, bất cập nêu trên. Luật Dầu khí năm 2022 đã thể chế hóa đầy đủ các chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước về định hướng Chiến lược phát triển ngành Dầu khí Việt Nam đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2035, Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 và định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, đồng thời bảo đảm phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và thông lệ công nghiệp dầu khí quốc tế.

2.2.4. Đối với phân ngành năng lượng tái tạo

Hiện nay nhiều chính sách, pháp luật của Nhà nước đã được ban hành nhằm khuyến khích và hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo, cũng như tạo điều kiện thuận lợi nhất để có thể khai thác, phát triển năng lượng tái tạo tại Việt Nam. Nhiều chính sách tích cực đã tạo điều kiện cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia việc khai thác, sử dụng NLTT. Trong thời gian vừa qua, các cơ quan nhà nước đã có nhiều VBQPPL nhằm cụ thể hóa các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước về phát triển phát triển KT-XH, trong đó có chú trọng tới phát triển NLTT. Mặc dù chưa có luật riêng về NLTT như nhiều nước khác trên thế giới, tuy nhiên, việc khuyến khích, hỗ trợ phát triển NLTT đã được quy định trong nhiều văn bản luật như Luật Điện lực, Luật Đầu tư, Luật BVMT, Luật SDNLTK&HQ. Nhiều nghị quyết, quy định, chương trình, đề án được xây dựng và ban hành nhằm thể chế hóa, cụ thể hóa đường lối, chính sách của Đảng vào đời sống thực tiễn với mục tiêu phát triển NLTT vì sự phát triển bền vững của đất nước⁴⁵.

Hệ thống chính sách, pháp luật nêu trên đã tạo động lực thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ của thị trường điện NLTT tại Việt Nam, đặc biệt khi dành mức giá ưu đãi cho các nhà đầu tư, sản xuất điện gió, điện mặt trời và điện sinh khối, đã tạo điều kiện kích hoạt thị trường đầu tư NLTT và các giao dịch ngân hàng, tài chính sôi động. Nhìn vào bối cảnh phát triển nguồn điện ở giai đoạn này, các chính sách nêu trên đã giúp giảm thiểu nguy cơ thiếu điện trong ngắn hạn và tạo một lượng công suất dự phòng đáng kể, giảm nhập khẩu than đồng thời tăng chỉ số an

⁴⁵ Nghị quyết số 55-NQ/TW đã nhấn mạnh việc phát triển một cách hài hòa các nguồn năng lượng quốc gia, đặc biệt ưu tiên khai thác, sử dụng triệt để và hiệu quả các nguồn năng lượng tái tạo, năng lượng mới, năng lượng sạch; Ngày 25/11/2015, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quyết định số 2068/QĐ-TTg về Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Ngày 18/03/2016, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 428/QĐ-TTg về việc phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 có xét đến năm 2030, với mục tiêu "Ưu tiên phát triển nguồn năng lượng tái tạo cho sản xuất điện; tăng tỷ lệ điện năng sản xuất từ các nguồn năng lượng tái tạo (không kể nguồn thủy điện lớn và vừa, thủy điện tích năng) đạt khoảng 7% năm 2020 và trên 10% năm 2030".

ninh năng lượng quốc gia⁴⁶.

Tuy nhiên, VBQPPL có liên quan đến NLTT vẫn còn một số hạn chế, bất cập như sau:

(1) Luật Quy hoạch có hiệu lực từ 01/01/2019 đã quy định chỉ tồn tại duy nhất 01 quy hoạch phát triển điện lực là Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia. Do vậy, Quy hoạch điện mặt trời quốc gia và các Quy hoạch điện mặt trời tỉnh không có cơ sở để các cấp có thẩm quyền phê duyệt mặc dù đã được yêu cầu từ năm 2017.

(2) Cơ chế giá bán điện cố định (FIT) là cơ chế giá hỗ trợ của Nhà nước chỉ được áp dụng trong thời gian nhất định để khuyến khích thu hút đầu tư vào những lĩnh vực cần đầu tư trong một giai đoạn thời gian nhất định, cụ thể ở đây là điện gió, điện mặt trời, điện sinh khối, điện rác do đó thường có hiệu lực trong một thời gian ngắn. Việc tiếp tục kéo dài thời gian hưởng cơ chế giá FIT là không phù hợp bởi: (i) Không đúng với bản chất có thời hạn của chính sách hỗ trợ; (ii) Việc ban hành và thực hiện cơ chế giá FIT chưa bám sát giá thành thực tế, việc hướng dẫn thực hiện còn hạn chế. Hiện nay giá đầu vào của các vật tư, nguyên liệu, thiết bị và công nghệ trong lĩnh vực điện gió, điện mặt trời giảm hơn so với thời điểm ban hành chính sách hỗ trợ và có xu thế tiếp tục giảm. Ngoài ra, cơ chế giá FIT chung một mức cho toàn quốc dẫn đến ở những nơi có điều kiện bức xạ mặt trời, điều kiện gió tốt thường tập trung nhiều các dự án điện gió, điện mặt trời so với các khu vực khác. Thời điểm ban hành và thực hiện đúng vào thời điểm xảy ra đại dịch COVID - 19 nên việc triển khai gặp nhiều khó khăn, vướng mắc.

(3) Các quy định pháp luật, cơ chế, chính sách liên quan tới hoạt động đo đạc, quan trắc, điều tra, khảo sát, đánh giá tài nguyên biển để phát triển điện gió còn chưa đầy đủ, đồng bộ, điều này đã ảnh hưởng rất lớn tới công tác quản lý nhà nước cũng như của tổ chức, cá nhân có nhu cầu phát triển các dự án điện gió ngoài khơi.

Ngoài ra, công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng kéo dài làm ảnh hưởng đến tiến độ triển khai các dự án, nhất là các dự án điện gió do chưa có văn bản quy định, hướng dẫn về bồi thường, hỗ trợ đối với đất và tài sản trên đất nằm trong hành lang an toàn cột tháp gió.

(4) Đối với vấn đề phát triển điện gió ngoài khơi, hiện nay chưa được quy định cụ thể trong Quy hoạch Điện VIII, chưa có Quy hoạch không gian biển quốc gia, chưa có VBQPPL hướng dẫn, chưa có quy định cụ thể trong xây dựng cấp phép đầu tư, triển khai thực hiện, nghiệm thu đưa vào vận hành các dự án loại này. Thực tiễn cho thấy không thể tham chiếu hoặc vận dụng luật khác vì trong lĩnh vực này có đặc thù liên quan đến nhiều vấn đề, cần sớm khắc phục trong quá trình xây dựng pháp luật.

⁴⁶ Ngày 10/9/2018, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 39/2018/QĐ-TTg sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg ngày 29/6/2011 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam. Ngày 05/3/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 08/2020/QĐ-TTg về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg ngày 24/3/2014 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam. Ngày 06/4/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam.

2.2.5. Đối với phân ngành năng lượng nguyên tử

Luật Năng lượng nguyên tử (NLNT) được Quốc hội khóa XII thông qua vào tháng 6/2008 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2009. Đây là một trong những VBQPPL quan trọng nhất trong lĩnh vực năng lượng nguyên tử. Chính phủ đã chỉ đạo xây dựng và ban hành 04 Nghị định hướng dẫn thực hiện Luật, quy hoạch địa điểm xây dựng nhà máy điện hạt nhân (NMĐHN). Bên cạnh đó, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Công Thương đã xây dựng và ban hành nhiều thông tư hướng dẫn và các tiêu chuẩn kỹ thuật Việt Nam về an toàn bức xạ và an toàn hạt nhân.

Đến cuối năm 2016, Quốc hội đã quyết định dừng thực hiện chủ trương đầu tư dự án điện hạt nhân (ĐHN) Ninh Thuận theo Nghị quyết số 31/2016/QH14 ngày 22/11/2016. Quy hoạch điện VIII chưa có phương án phát triển ĐHN, song đã đề xuất xây dựng Trung tâm nghiên cứu phát triển ĐHN⁴⁷. Việc Ban Chấp hành Trung ương đã ban hành Nghị quyết số 03-NQ/TW ngày 14/10/2016, theo đó Quốc hội ban hành Nghị quyết số 31/2016/QH14 về dừng thực hiện chủ trương đầu tư Dự án ĐHN Ninh Thuận và Chính phủ ban hành Nghị quyết số 115/NQ-CP ngày 31/8/2018 về việc thực hiện một số cơ chế, chính sách đặc thù hỗ trợ tỉnh Ninh Thuận phát triển KT-XH, ổn định sản xuất, đời sống nhân dân giai đoạn 2018 - 2023 là những quyết sách đúng đắn, kịp thời, phù hợp với tình hình thực tiễn, tạo ra bước ngoặt lớn cho sự phát triển đi lên của tỉnh Ninh Thuận⁴⁸, cũng như phát triển ngành năng lượng Việt Nam, nhất là sau khi Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 55-NQ/TW. Đạt được những kết quả nổi bật nêu trên là nhờ sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị, trước hết là chủ trương, chính sách đúng đắn, sáng suốt, mang tầm chiến lược, có tính lịch sử và nổi bật của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Bộ Chính trị và kết quả triển khai kịp thời Nghị quyết số 31/2016/QH14 của Quốc hội, Nghị quyết số 115/NQ-CP của Chính phủ, sự hỗ trợ hiệu quả của các cơ quan Trung ương và đặc biệt là nỗ lực, chủ động, tích cực của Đảng bộ, chính quyền các cấp, sự nhất trí, đồng lòng và tham gia hưởng ứng của Nhân dân tỉnh Ninh Thuận.

Mặc dù việc khởi công xây dựng NMĐHN Ninh Thuận 1 vào năm 2014, đưa tổ máy đầu tiên vận hành vào năm 2020 (và sau đó là NMĐHN Ninh Thuận 2) đã không thực hiện được, nhưng trong quá trình chuẩn bị tổ chức thực hiện, các cơ quan, đơn vị chủ yếu có liên quan đã có được bài học kinh nghiệm cần thiết, phối hợp hành động, đặc biệt là đã xây dựng đội ngũ cán bộ được đào tạo và có kinh

⁴⁷ Danh mục các đề án/dự án ưu tiên về hoàn thiện chính sách pháp luật và tăng cường năng lượng của ngành điện (Phụ lục 1 kèm theo Quyết định số 500/QĐ-TTg ngày 15/5/2023 của Thủ tướng Chính phủ).

⁴⁸ Trong 5 năm 2016-2020 là tốc độ tăng GRDP bình quân của tỉnh thuộc nhóm các địa phương có tốc độ tăng trưởng cao nhất cả nước; quy mô kinh tế sau 5 năm tăng gấp 2,16 lần; thu ngân sách tăng gấp 2,4 lần so với năm 2015; thu hút vốn đầu tư tăng mạnh; đời sống của Nhân dân được cải thiện; tỷ lệ hộ nghèo giảm nhanh; văn hóa, xã hội có nhiều tiến bộ; an ninh, quốc phòng được giữ vững. Đặc biệt, người dân đã được hưởng thành quả trực tiếp từ quá trình phát triển, chỉ số thu nhập bình quân đầu người tính theo sức mua tương đương có tốc độ tăng rất nhanh. Năm 2021, mặc dù do tác động tiêu cực của đại dịch COVID - 19, tình hình kinh tế thế giới và trong nước gặp nhiều khó khăn, nhưng tốc độ tăng trưởng, thu NSNN, thực hiện vốn đầu tư toàn xã hội, giải ngân vốn đầu tư công của tỉnh Ninh Thuận tiếp tục đạt được những kết quả tích cực. Tỉnh Ninh Thuận đã trở thành trung tâm NLTT của cả nước, thu hút được các nhà đầu tư lớn chiến lược, tập trung vào một số lĩnh vực trọng điểm, đột phá, có những dự án lớn có tính lan tỏa.

nghiệm. Nghị quyết số 31/2016/QH14 của Quốc hội và các văn bản chỉ đạo của Chính phủ về việc dừng thực hiện chủ trương đầu tư Dự án ĐHN Ninh Thuận (từ 2016 đến nay) đã được các Bộ, ngành, tỉnh Ninh Thuận và các cơ quan hữu quan thực hiện tương đối nghiêm túc, mang lại nhiều kết quả tích cực.

Với định hướng phát triển tỉnh Ninh Thuận như một trung tâm NLTT của cả nước là một chủ trương phù hợp. Tuy nhiên, để đạt được mục tiêu này, ngoài sự nỗ lực của cấp ủy, chính quyền, đoàn thể các cấp của tỉnh Ninh Thuận, cần phải có sự quan tâm, phối hợp chặt chẽ từ các cơ quan và tổ chức liên quan để tận dụng hiệu quả các dự án điện NLTT, đặc biệt là điện mặt trời và điện mặt trời mái nhà. Điều này là cần thiết, do các hạn chế của nguồn điện này, bao gồm tính phân tán và giờ vận hành phát điện trong năm thấp hơn các loại nguồn điện khác.

2.2.6. Đối với lĩnh vực sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả

Luật SDNLTK&HQ (Luật số 50/2010/QH12) được Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ 7 thông qua ngày 17/06/2010, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2011. Luật số 50/2010/QH12 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật được đánh giá là ban hành đúng thời điểm và đã tạo ra hành lang pháp lý điều chỉnh các hoạt động, hành vi về sử dụng năng lượng trong các lĩnh vực của nền kinh tế, đã tạo được sự đồng thuận, vào cuộc của cả hệ thống chính trị và các tầng lớp nhân dân trong việc nâng cao nhận thức và thực thi các giải pháp SDNLTK&HQ.

Tuy nhiên, pháp luật về SDNLTK&HQ vẫn còn một số hạn chế, bất cập như sau:

(1) Nhiều nội dung quy định trong Luật còn mang tính khuyến khích, cơ chế thực thi, chế tài xử lý vi phạm còn chưa đủ mạnh; việc triển khai thi hành Luật vẫn còn nhiều bất cập và hạn chế.

(2) Còn thiếu các quy định cụ thể các giải pháp thúc đẩy thị trường dịch vụ tiết kiệm năng lượng (TKNL); hoạt động kiểm toán năng lượng có hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh, chất lượng kiểm toán năng lượng còn thấp, không có cơ quan độc lập để kiểm định chất lượng dịch vụ kiểm toán năng lượng, tư vấn năng lượng. Đặc biệt là chưa quy định hành lang pháp lý cho việc phát triển thị trường TKNL thông qua cơ chế thực hiện các hợp đồng hiệu quả năng lượng theo mô hình công ty dịch vụ năng lượng (ESCO).

(3) Quy định về các cơ chế ưu đãi, khuyến khích trong Luật còn chưa cụ thể, dẫn đến các chính sách ưu đãi đối với hoạt động SDNLTK&HQ chưa được triển khai thực hiện. Nhiều đối tượng chịu sự điều chỉnh của Luật chưa thực hiện đầy đủ quy định của Luật và các văn bản hướng dẫn. Việc thực hiện quy định pháp luật về mua sắm công đối với các phương tiện, thiết bị TKNL tại các cơ quan, đơn vị hành chính, sự nghiệp còn hạn chế.

(4) Chưa có các cơ chế chính sách cụ thể về huy động các nguồn lực, nguồn ngân sách để tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân phát huy sáng kiến, cải tiến kỹ thuật; đầu tư công nghệ, ứng dụng khoa học kỹ thuật thực hiện tốt công tác SDNLTK&HQ.

(5) Thiếu chuyên gia, công chức có kinh nghiệm và kỹ năng khi thực hiện

giám sát và quản lý các hoạt động chuyên môn về hiệu quả năng lượng tại địa phương; thiếu trang thiết bị, phương tiện, thiết bị đo chuyên dụng, các công cụ tính toán... cho hoạt động TKNL tại địa phương; chưa hoàn chỉnh các chính sách chuyển đổi thị trường và quản lý hiệu suất phương tiện, thiết bị sử dụng năng lượng⁴⁹. Công tác đào tạo chuyên môn về hiệu quả năng lượng cho nguồn nhân lực của các tổ chức tư vấn chưa được thường xuyên, thông tin về công nghệ, thiết bị hiệu quả năng lượng chưa được cập nhật cho các đối tượng liên quan.

2.2.7. Về bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu

Ngay sau khi Quốc hội thông qua Luật Bảo vệ môi trường số 72/2020/QH14 ngày 17/11/2020, có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2022, Chính phủ đã ban hành 03 Nghị định⁵⁰, Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành 04 Thông tư hướng dẫn thi hành⁵¹. Trong thời gian qua, hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn về bảo vệ môi trường (BVMT) trong phát triển năng lượng cơ bản được ban hành đồng bộ, thống nhất và khả thi khi áp dụng vào thực tiễn.

Tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế, bất cập như sau:

(1) Theo Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT, hầu hết các dự án đầu tư xây dựng phải thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM) làm cơ sở thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư. Tuy nhiên, hiện chưa có quy định về bộ đơn giá phân tích và quan trắc môi trường. Vì vậy, chủ đầu tư không có cơ sở để xây dựng báo cáo ĐTM; các dự án được miễn đăng ký môi trường theo Nghị định 08/2022/NĐ-CP nhưng nếu có chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa thì vẫn phải lập ĐTM. Thực tế có một số dự án sử dụng rất ít đất lúa nhưng vẫn phải thực hiện thủ tục ĐTM, điều này gây nhiều khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện dự án, đặc biệt là các dự án năng lượng tái tạo⁵².

(2) Việc ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thực hiện đánh giá tác động của các dự án về phát triển năng lượng vẫn còn ít và nếu có, việc đánh giá tác động môi trường vẫn còn định tính. Đây là điểm quan trọng có thể làm cho định hướng phát triển năng lượng của nước ta chưa thực sự hợp lý.

(3) Còn có những thiếu sót trong hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn về

⁴⁹ Chưa có chính sách cụ thể để khuyến khích tiềm năng phát triển các sản phẩm hiệu suất cao có tính định hướng thị trường; Thiếu các chính sách về nguồn lực hỗ trợ đầu tư và hoạt động nghiên cứu - phát triển cho đầu tư đổi mới dây chuyền công nghệ để sản xuất các sản phẩm TKNL hiệu suất cao.

⁵⁰ Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường; Nghị định 06/2022/NĐ-CP ngày 07/11/2022 quy định về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn; Nghị định số 45/2022/NĐ-CP ngày 07/7/2022 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT.

⁵¹ Các Thông tư của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường: số 01/2022/TT-BTNMT ngày 07/01/2022 quy định chi tiết thi hành Luật Bảo vệ môi trường về ứng phó với biến đổi khí hậu; số 02/2022/TT-BTNMT ngày 10/01/2022 quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT; số 06/2023/TT-BTNMT ngày 31/7/2023 hướng dẫn lồng ghép nội dung ứng phó với biến đổi khí hậu vào chiến lược, quy hoạch; số 17/2022/TT-BTNMT ngày 15/11/2022 ban hành quy định kỹ thuật đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và kiểm kê khí nhà kính lĩnh vực quản lý chất thải.

⁵² Qua tổng hợp kiến nghị của một số Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các địa phương, Ủy ban KH, CN & MT nhận được 34 kiến nghị về các vấn đề vướng mắc, bất cập khi thực hiện các quy định tại Nghị định 08/NĐ-CP, 02 kiến nghị về vướng mắc, bất cập khi thực hiện các quy định tại Thông tư 02/2022/TT-BTNMT.

BVMT để phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm đối với các dự án khai thác và sử dụng năng lượng hóa thạch.

(4) Thiếu các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thực hiện đánh giá tác động của các dự án về phát triển năng lượng.

(5) Chưa có cơ chế khuyến khích chuyển đổi năng lượng công bằng (như tín dụng xanh, thuế các-bon...) đối với việc chuyển đổi nguồn năng lượng hóa thạch mà hiện nay đang chiếm tỉ lệ lớn trong cơ cấu nguồn điện Việt Nam, nhất là nhiệt điện than.

III. Trách nhiệm của các cơ quan

Bên cạnh những kết quả tích cực đã đạt được, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương, các Bộ, ngành liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình, chịu trách nhiệm về những hạn chế, bất cập nêu trên, trong đó có trách nhiệm sau đây:

3.1. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ

Chính phủ chịu trách nhiệm chung trong chỉ đạo xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng; chịu trách nhiệm chính trong việc chưa bảo đảm yêu cầu về tiến độ, chất lượng ban hành chính sách, pháp luật thuộc thẩm quyền, trong đó có việc chậm phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia, Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, Quy hoạch điện VIII, Quy hoạch không gian biển quốc gia, kế hoạch thực hiện các quy hoạch liên quan; chưa kịp thời triển khai các Nghị quyết có liên quan của Quốc hội, UBTWQH.

3.2. Các Bộ, ngành liên quan

(1) Bộ Công Thương chịu trách nhiệm về những hạn chế, bất cập, vi phạm trong công tác tham mưu ban hành, ban hành theo thẩm quyền chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng nói chung, trong đó có việc lập, bổ sung và điều chỉnh quy hoạch về phát triển năng lượng⁵³, một số chính sách khuyến khích phát triển điện gió, điện mặt trời; chưa triển khai thực hiện một số nhiệm vụ chính được Thủ tướng Chính phủ giao tại Quyết định 2068/QĐ-TTg ngày 25/11/2015 về việc phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050⁵⁴. Chịu trách nhiệm trong việc chậm ban hành và những hạn chế, bất cập liên quan đến Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia, Quy hoạch điện VIII, kế hoạch thực hiện các quy hoạch liên quan.

(2) Một số Bộ, cơ quan, đơn vị liên quan chịu trách nhiệm về những hạn chế, bất cập trong công tác xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng thuộc trách nhiệm của mình, trong đó có việc chưa chủ động và phối hợp chưa chặt chẽ trong quá trình xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật về phát

⁵³ Bổ sung riêng lẻ nhiều dự án đã làm vượt công suất quy hoạch 5,73 lần so với tổng công suất vận hành được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

⁵⁴ Thực hiện các nghiên cứu, các dự án thí điểm về công nghệ NLTT; đánh giá tính khả thi và tác động đến môi trường của các dự án được cấp phép và lựa chọn đô thị, các xã đặc trưng của các vùng sinh thái để xây dựng đề án thí điểm phát triển khu vực đô thị, nông thôn xanh; đánh giá tính khả thi và tác động đến môi trường của các vùng được quy hoạch...

triển năng lượng, nhất là về công tác quy hoạch, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật.

3.3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm về những hạn chế, bất cập trong công tác ban hành chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng thuộc thẩm quyền của mình, trong đó có việc chưa chủ động và tích cực phối hợp trong quá trình xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật, việc đề xuất điều chỉnh quy hoạch liên quan và chậm trình ban hành quy hoạch tỉnh.⁵⁵

Phần thứ ba

TÌNH HÌNH TRIỂN KHAI THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG

I. Kết quả đạt được

1. Về tình hình cung cầu và an ninh năng lượng

1.1. Về cung cấp, tiêu thụ năng lượng và nhập khẩu năng lượng

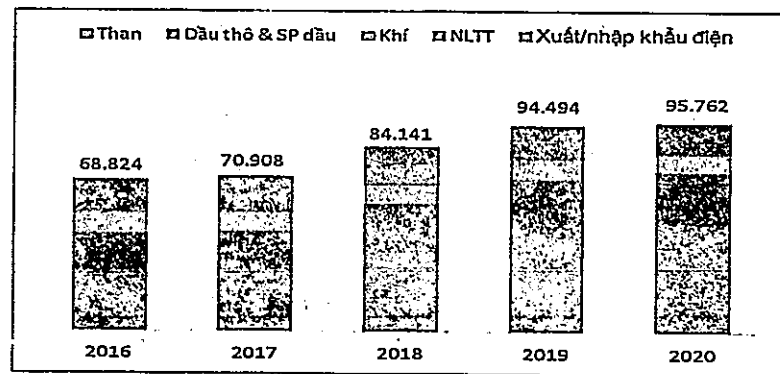
Thực hiện các chủ trương, đường lối đúng đắn của Đảng như Nghị quyết số 18-NQ/TW, Nghị quyết số 41-NQ/TW và Nghị quyết số 55-NQ/TW, được thể chế hóa qua nhiều VBQPPL như Luật Điện lực, Luật Dầu khí, Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng, Luật SDNL TK&HQ,...; các nghị định, quyết định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về triển khai thực hiện các luật, triển khai các chiến lược, quy hoạch phân ngành dầu khí, điện, than và năng lượng tái tạo..., ngành năng lượng trong nhiều năm qua đã đạt được những thành tựu quan trọng, các khâu khai thác, chế biến, vận chuyển và phân phối nhiên liệu và điện lực cơ bản đã đáp ứng đủ cho phát triển KT-XH, đảm bảo an ninh năng lượng, đóng góp vai trò quan trọng vào tăng trưởng GDP và nâng cao đời sống người dân.

1.1.1. Về cung cấp năng lượng

a) Cung cấp năng lượng cơ bản đáp ứng đủ yêu cầu phát triển KT-XH.

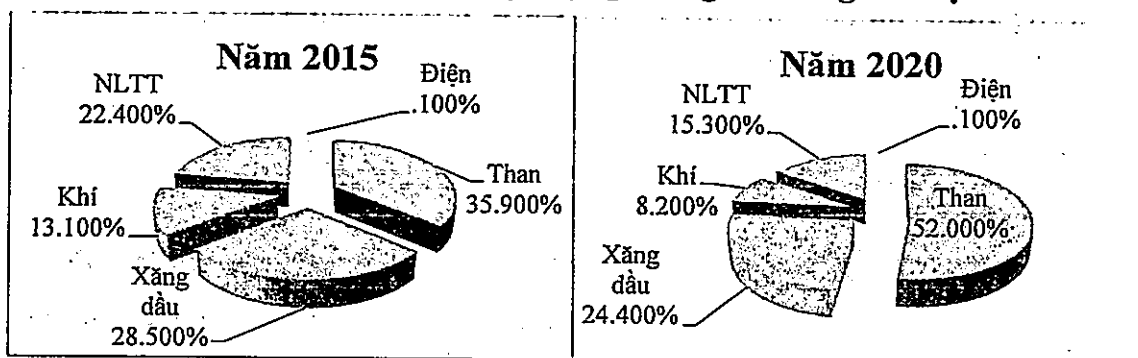
Trong giai đoạn 2016 - 2020, tổng cung cấp năng lượng sơ cấp trong nước liên tục tăng trưởng, bình quân đạt 8,7%/năm, từ trên 68,8 triệu tấn dầu quy đổi (TOE) năm 2016 lên mức gần 95,8 triệu TOE vào năm 2020; cơ bản đáp ứng yêu cầu phát triển KT-XH.

⁵⁵ Trong quá trình triển khai thực hiện dự án, một số địa phương yêu cầu điều chỉnh quy hoạch để thực hiện các dự án quy hoạch sau gây chậm tiến độ và chi phí cho các hạng mục dự án đã đầu tư chưa thu hồi được (ví dụ: 500 kV Nho quan - Phú Lý - Thường Tín đoạn đi qua địa phận tỉnh Hà Nam. Việc rà soát, thống nhất chỉ tiêu, danh mục dự án năng lượng đảm bảo quy hoạch tỉnh phù hợp với quy hoạch cấp quốc gia (Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia và Quy hoạch điện VIII) theo quy định của Luật Quy hoạch được triển khai chưa tốt.

Hình 1.1: Tổng cung cấp năng lượng sơ cấp giai đoạn 2016-2020Đơn vị: Nghìn TOE⁵⁶

Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến 2050

Năm 2020, tổng cung cấp năng lượng sơ cấp (NLSC) của Việt Nam ước tính đạt 95.762 triệu TOE, chỉ tăng 1,5% so với năm 2019. Trong khi đó, cả giai đoạn 2016 - 2019, tỷ lệ tăng trưởng là 10,7%/năm. Theo niên giám thống kê Việt Nam 2022⁵⁷ do Tổng cục Thống kê công bố ngày 30/6/2023, tổng cung cấp năng lượng sơ cấp năm 2021 ước tính khoảng 99,56 triệu TOE, trong đó, than 49,81 triệu TOE, dầu thô 16,88 triệu TOE, xăng dầu và các sản phẩm dầu khác 6,98 triệu TOE, khí thiên nhiên 6,71 triệu TOE, nhiên liệu sinh học Biomass 9,7 triệu TOE, điện 9,5 triệu TOE (nhập khẩu điện 0,119 triệu TOE).

Hình 1.2: Tỷ trọng các loại năng lượng trong NLSC giai đoạn 2016-2020

Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến 2050

Nhìn vào nhịp độ tăng trưởng và tỷ trọng các loại năng lượng trong tổng cung cấp năng lượng (Hình 1.2), có thể thấy trong giai đoạn 2016 - 2020 than có tốc độ tăng trưởng tương đối cao đạt 17,1%/năm, chiếm 35,9% trong tổng NLSC năm 2015, tăng lên 52,0% vào năm 2020; dầu và khí chiếm tỷ trọng từ 28,5% và 13,1% năm 2015 giảm xuống tương ứng với 24,4% và 8,2% vào năm 2020, tiếp theo nhịp tăng trưởng trung bình xuất nhập khẩu điện năng 9,1%/năm. Trong khi đó, nguồn năng lượng tái tạo, nòng cốt là thủy điện đạt mức tăng bình quân 0,8%/năm, có xu hướng giảm tỷ trọng từ 22,4% năm 2015 xuống còn 15,3% vào

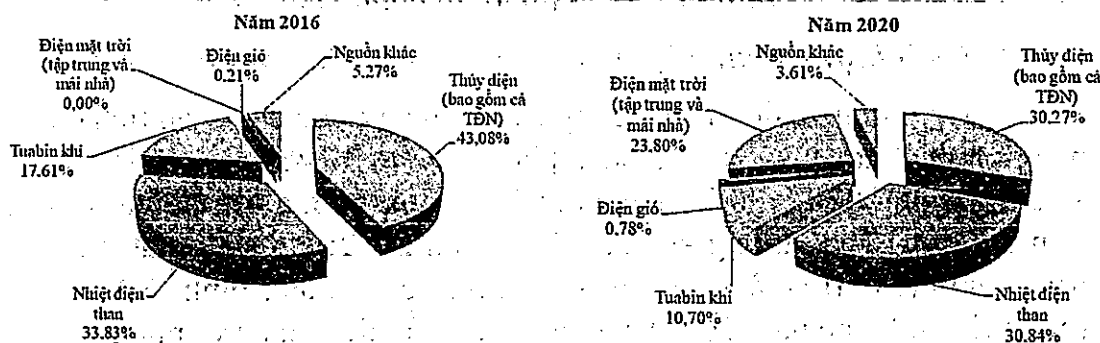
⁵⁶ Tấn dầu quy đổi (Tonne of Oil Equivalent), tương đương nhiệt trị 10.000 Kcal.

⁵⁷ Website: <https://www.gso.gov.vn>.

năm 2020. Tỷ trọng các nguồn NLTT⁵⁸ giảm một phần trong giai đoạn này do sản lượng thủy điện tăng không đáng kể, tuy nhiên cũng có bù lại bằng sự gia tăng nhanh các nguồn điện mặt trời và điện gió.

Tổng công suất các nhà máy điện tăng thêm 30.420 MW, với tốc độ tăng trưởng 12,25% trong giai đoạn 2016 - 2020. Năm 2020 hệ thống điện Việt Nam có tổng công suất lắp đặt nguồn điện là 69.342 MW. Trong đó, công suất nhiệt điện than 21.383 MW, chiếm 30,84%; thủy điện 20.993 MW; điện mặt trời (bao gồm điện mặt trời mái nhà) 16.506 MW; tuabin khí 7.422 MW; điện gió 538 MW; các nguồn khác bao gồm nhiệt điện dầu, điện sinh khối và nhập khẩu có tổng công suất khoảng 2.500 MW. Tỷ lệ cơ cấu nguồn điện được thể hiện trong Hình 1.3.

Hình 1.3: Cơ cấu công suất các nguồn điện năm 2016 và 2020



Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến 2050

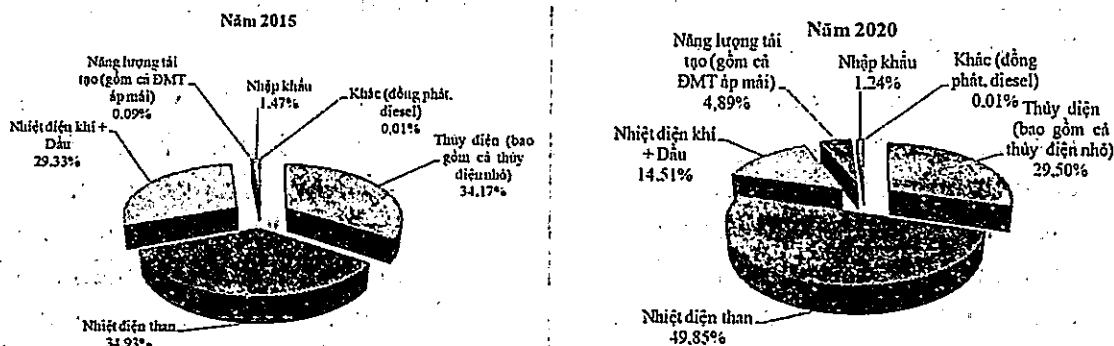
Tổng công suất nguồn điện năm 2021 là 76.364 MW, tăng thêm 7.022 MW so với năm 2020, chủ yếu là từ các nguồn điện mặt trời và gió. Con số này năm 2022 là 77.789 MW, tăng thêm 1.425 MW so với năm 2021.

Tổng sản lượng điện sản xuất toàn quốc năm 2020 là khoảng 246 TWh, tăng 2,91% so với năm 2019. Trong cơ cấu điện năng sản xuất toàn quốc năm 2020, nhiệt điện than đóng góp tỷ trọng lớn nhất 50% với 123 TWh, thủy điện với 73 TWh chiếm 29,5%, nhiệt điện khí với 35 TWh chiếm 14%, điện mặt trời chiếm 4,4%, nhập khẩu chiếm 1,2%, phần còn lại 1% từ dầu và NLTT khác. Ngoài nguồn điện trong nước, năm 2020 Việt Nam nhập khẩu khoảng 1,93 tỷ kWh từ Trung Quốc và 1,14 tỷ kWh từ Lào.

Tổng sản lượng điện sản xuất toàn quốc năm 2021 là 255 TWh với tỷ trọng sản lượng từ các nguồn: thủy điện 30,8%; nhiệt điện than 46,3%; tuabin khí/dầu 10,3%; NLTT ngoài thủy điện (điện mặt trời, gió, sinh khối) 11,7%; nhập khẩu 0,6%.

Theo tổng kết năm 2022 của Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN): Điện sản xuất năm 2022 đạt 268,4 tỷ kWh (tăng 5,26% so với năm 2021), trong đó nhiệt điện than chiếm 39,1%; thủy điện chiếm 35,4%; điện khí 11%; điện từ NLTT (chủ yếu là điện mặt trời và gió) là 12,9%.

⁵⁸ Năng lượng tái tạo bao gồm: Ethanol khoáng, năng lượng mặt trời, nước nóng, thủy điện, điện gió, điện mặt trời nổi lưới và sinh khối phi dân dụng (Ghi chú của Bộ Công Thương).

Hình 1.4: Cơ cấu sản lượng điện năng sản xuất năm 2015 và 2020

Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến 2050

b) Chất lượng cung cấp năng lượng ngày càng được cải thiện

Các chỉ tiêu về độ tin cậy cung cấp điện đã được cải thiện tích cực; tỷ lệ điện năng tổn thất do truyền tải và phân phối giảm từ 7,94% năm 2015 xuống còn xấp xỉ 6,5% năm 2020 và 6,24% năm 2022, tương đương với nhiều nước phát triển trên thế giới. Theo thống kê của EVN, năm 2022: tần suất mất điện thoáng qua trung bình (MAIFI) là 1,65 lần; số lần mất điện trung bình (SAIFI) là 2,95 lần (giảm từ 29,24 lần năm 2012), và thời gian mất điện của lưới phân phối trung bình (SAIDI) 283 phút, giảm 26 phút so với năm 2021 (năm 2012 là 8000 phút).

Khả năng tiếp cận điện năng được cải thiện, ngành điện đã nỗ lực đầu tư cấp điện nông thôn, trọng điểm là các khu vực miền núi phía Bắc, khu vực Tây Nguyên, Tây Nam Bộ. Đến cuối năm 2022, số xã có điện trên cả nước đạt 100%, số hộ có điện trên cả nước đạt 99,74% và số hộ dân nông thôn được sử dụng điện đạt 99,53%, bao gồm cả điện lưới và điện sản xuất tại chỗ. Hầu hết các xã biên giới đã có điện, góp phần vào công tác định canh định cư, phát triển kinh tế và giữ gìn an ninh khu vực biên giới. Tính đến cuối năm 2022, EVN đã đảm nhận cấp điện cho 11/12 huyện đảo (trừ huyện đảo Hoàng Sa).

Chất lượng xăng dầu ngày càng được nâng cao, số lượng trạm xăng dầu gia tăng nhanh chóng, nhất là tại các tuyến đường cao tốc, vùng nông thôn, đô thị mới, đáp ứng yêu cầu phát triển.

1.1.2. Về tiêu thụ năng lượng cuối cùng⁵⁹ (NLCC)

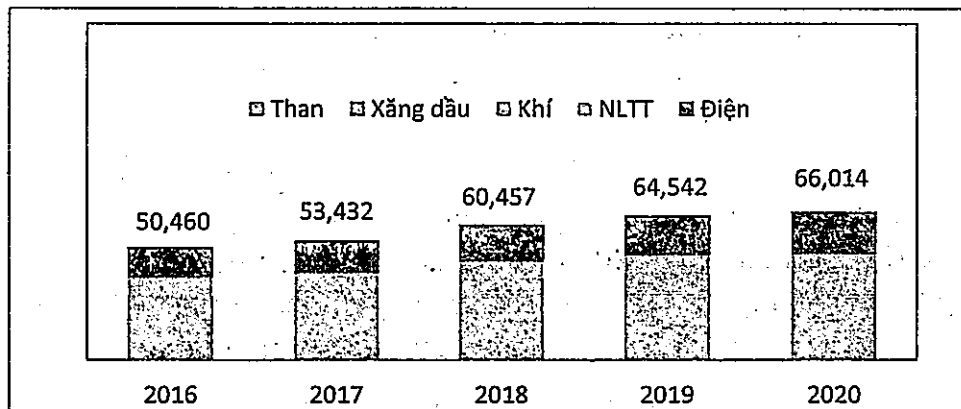
a) Tiêu thụ năng lượng gia tăng đáng kể

Giai đoạn 2016 - 2020, tổng tiêu thụ NLCC tăng bình quân 6,8%/năm, từ 50,46 triệu tấn dầu quy đổi (TOE) năm 2016 tăng lên 66,0 triệu TOE vào năm 2020. Diễn biến tổng NLCC được thể hiện ở Hình 1.5 dưới đây:

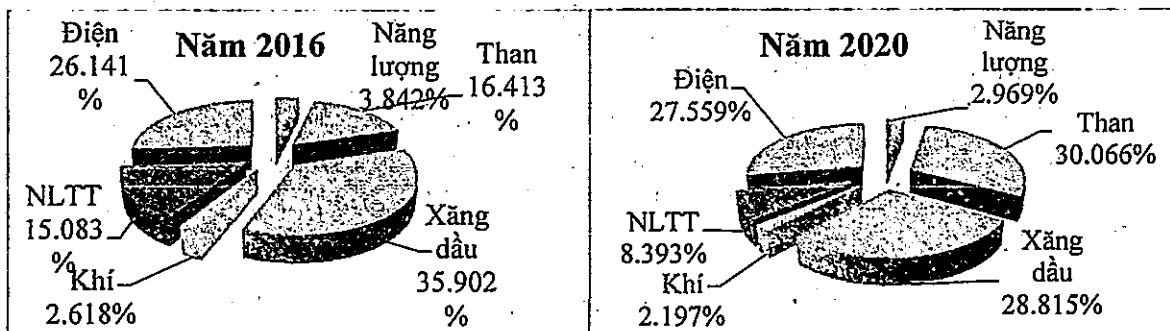
⁵⁹ Năng lượng cuối cùng: Năng lượng/ nhiên liệu tới nơi hộ tiêu thụ (cuối cùng), sau các quá trình khai thác, nhập khẩu, được chế biến (lọc dầu, sản xuất điện), qua các khâu truyền tải và phân phối.

Hình 1.5: Tổng tiêu thụ năng lượng cuối cùng giai đoạn 2016 - 2020

Đơn vị: nghìn TOE



Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến 2050

Hình 1.6: Cơ cấu NLCC các loại năng lượng năm 2016 và 2020

Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến 2050

Trong các loại nhiên liệu, nhu cầu than có tốc độ tăng rất cao trong giai đoạn 2016-2020 với mức tăng bình quân là 20,78% hàng năm; nhu cầu điện có mức tăng 8,9%/năm; khí tự nhiên với 5,1%/năm; trong khi đó nhu cầu xăng dầu năm 2020 giảm so với năm 2019 do tình hình dịch COVID-19 và ghi nhận mức tăng bình quân 1,7%/năm trong giai đoạn 2016-2020.

b) Việc SDNLTK&HQ được quan tâm

Các hoạt động về SDNLTK&HQ được đẩy mạnh thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia về tiết kiệm và hiệu quả năng lượng (VNEEP) giai đoạn 1 (từ 2006-2010) và giai đoạn 2 (từ 2011 - 2015) với sự phối hợp tích cực giữa cơ quan quản lý nhà nước với cộng đồng, doanh nghiệp và toàn xã hội, kết quả là trong giai đoạn 1, tỷ lệ tiết kiệm đạt 3,4% tổng tiêu thụ NLCC, tương đương với 4,9 triệu TOE và đối với giai đoạn 2 đạt 5,65% tổng tiêu thụ NLCC, tương đương với 11.2 triệu TOE⁶⁰.

Để đáp ứng những yêu cầu về đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, thúc đẩy phát triển bền vững và tăng trưởng xanh. Các Bộ, ngành đã ban hành nhiều văn bản, hướng dẫn các giải pháp, tuyên

⁶⁰ Nguồn: Viện Năng lượng, 2016.

truyền, phổ biến, nâng cao nhận thức người dân và doanh nghiệp về SDNLTK&HQ; nhiều chương trình, hợp tác, trợ giúp quốc tế được triển khai tích cực; đã chú trọng xác định những nhu cầu cụ thể về tiết kiệm đối với một số ngành⁶¹, thiết bị⁶² sử dụng nhiều năng lượng và khuyến khích việc ứng dụng thiết bị, công nghệ TKNL.

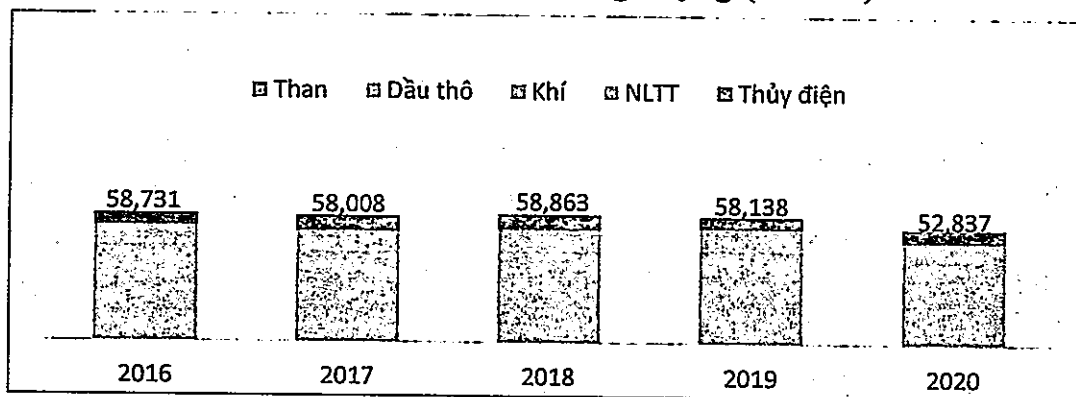
Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả giai đoạn 2019-2030 (VNEEP 3) tại Quyết định số 280/QĐ-TTg ngày 13/3/2019, trong đó đặt mục tiêu tiết kiệm năng lượng 5-7% tổng tiêu thụ năng lượng toàn quốc trong giai đoạn từ năm 2019 đến năm 2025 và từ 8-10% tổng tiêu thụ năng lượng toàn quốc trong giai đoạn từ 2019 đến 2030.

1.1.3. Về tình hình nhập khẩu năng lượng

a) Nguồn tài nguyên năng lượng trong nước đang giảm dần

Số liệu năm 2020 cho thấy, tổng lượng năng lượng khai thác trong nước (52.837 nghìn tấn dầu tương đương-KTOE), giảm so với năm 2019 (58.138 KTOE), chủ yếu do tác động của dịch bệnh COVID-19. Cơ cấu của từng nhóm sản phẩm cũng có một số biến động đáng kể trong giai đoạn 2015-2020, đặc biệt khai thác dầu thô giảm từ 15.402 KTOE năm 2015 xuống còn 8.996 KTOE năm 2020. Sự chuyển dịch cơ cấu thể hiện ở các nhóm nhiên liệu còn lại đều tăng, đáng chú ý là than tăng từ 34,0% (19.270 KTOE) năm 2015 lên 40,2% (21.254 KTOE) năm 2020.

Hình 1.7: Khai thác năng lượng (KTOE)



Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến 2050

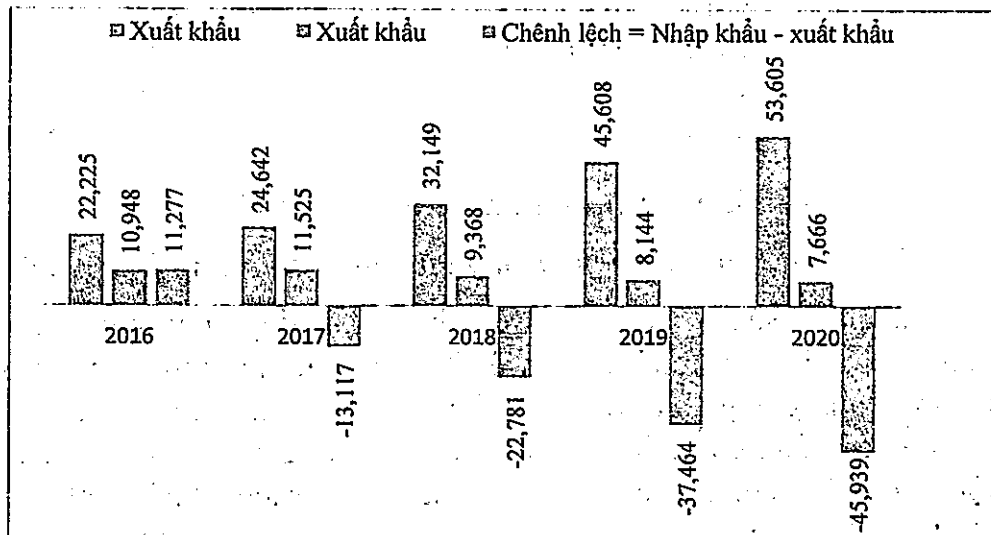
b) Nhập khẩu năng lượng đang gia tăng đáng kể

⁶¹ Nghị quyết số 140/NQ-CP ngày 02/10/2020 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 55-NQ/TW.

⁶² Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với các Bộ Khoa học và Công nghệ, Giao thông vận tải, Xây dựng xây dựng một hệ thống gồm 50 Tiêu chuẩn Việt Nam (TCVN) thử nghiệm và đánh giá hiệu suất năng lượng cho phương tiện thiết bị, các tiêu chuẩn được rà soát đánh giá cập nhật thường xuyên để phù hợp với yêu cầu kinh tế - kỹ thuật trong từng thời kỳ, đặc biệt là: (1) Các sản phẩm tiêu thụ nhiều năng lượng như điều hòa không khí, tủ lạnh: Tiêu chuẩn cho điều hòa không khí được rà soát cập nhật 4 lần TCVN 7830 các phiên bản năm 2007, 2012, 2015 và 2021. (2) Tiêu chuẩn cho tủ lạnh cập nhật 3 lần TCVN 7826 phiên bản năm 2007 2013 và 2016. (3) Các sản phẩm đã được cập nhật 2 lần như đèn huỳnh quang compact, đèn huỳnh quang ống thẳng, chấn lưu, máy giặt, quạt điện, nồi cơm điện, bình đun nước nóng có dự trữ, động cơ, nồi hơi, máy tính xách tay, máy thu hình.

Việt Nam đã chuyển từ nước xuất khẩu năng lượng sang nhập khẩu năng lượng từ năm 2015 với mức độ nhập khẩu tăng khá nhanh với tỷ trọng nhập khẩu tịnh năng lượng trên tổng NLSC tăng từ 8,4% năm 2015 (17.074 KTOE) lên 48% (53.605 KTOE) vào năm 2020. Năng lượng nhập khẩu tăng liên tục, trong khi xuất khẩu giảm đã khiến cho tỷ lệ nhập khẩu tịnh trên NLSC ngày càng cao. Trong giai đoạn 2016 - 2020, năng lượng nhập khẩu tăng bình quân 25,7%/năm, trong khi đó xuất khẩu giảm bình quân 8,3%/năm.

Hình 1.8: Cân đối xuất nhập khẩu năng lượng giai đoạn 2016 - 2020 (KTOE)

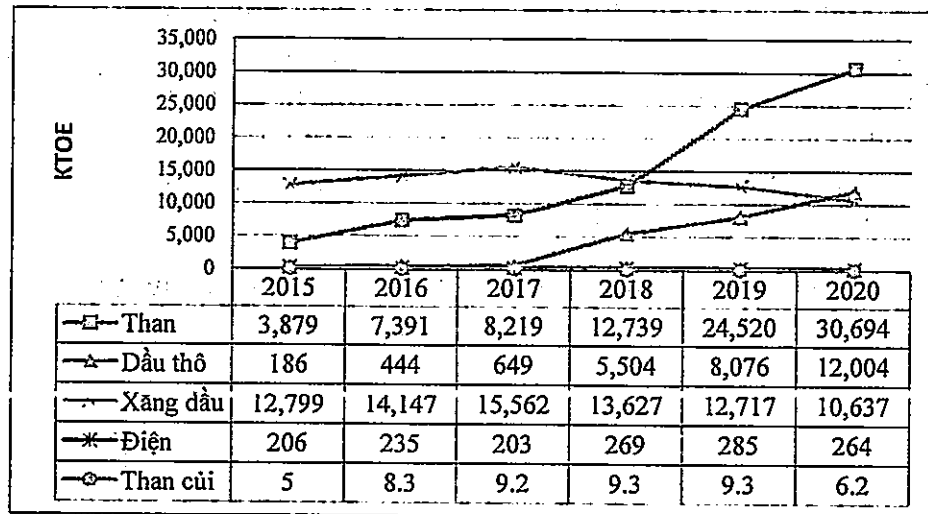


Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến 2050

Than nhập khẩu tăng đáng kể với mức tăng giai đoạn 2016 - 2020 khoảng 54,88%/năm, trong đó năm 2016 nhập khẩu than là 7,391 triệu TOE, tăng lên 30,694 triệu TOE vào năm 2020. Kế tiếp nhập khẩu dầu thô⁶³ có sự tăng nhanh từ 0,444 triệu TOE năm 2016 tăng lên tới 12,0 triệu TOE vào năm 2020, tốc độ tăng trưởng giai đoạn 2016-2020 với mức cao với tỷ lệ là 205,66%/năm. Theo thống kê của Tổng cục Hải quan⁶⁴, lượng than nhập khẩu năm 2019 là 43,77 triệu tấn (tăng mạnh so với mức 22,8 triệu tấn than nhập năm 2018) và tiếp tục tăng đạt 54,81 triệu tấn vào năm 2020; năm 2021 nhập khẩu 36,29 triệu tấn, giảm mạnh so với năm 2020 do ảnh hưởng của dịch COVID-19 dẫn đến nhu cầu than, đặc biệt là nhu cầu than cho sản xuất điện giảm mạnh. Điện được nhập khẩu từ Lào và Trung Quốc, trong đó công suất nhập khẩu từ Trung Quốc khoảng 500 - 800MW, công suất nhập khẩu từ Lào là 572MW. Việc nhập khẩu điện từ các nước trong khu vực góp phần bổ sung nguồn cung cho hệ thống điện quốc gia và đa dạng hóa các loại hình nguồn điện trên hệ thống.

⁶³ Cơ cấu đầu thô đầu vào cho các nhà máy lọc dầu của Việt Nam bao gồm tỷ lệ cả dầu ngọt (Việt Nam) và tỷ lệ dầu chua (Trung Đông) để có sản phẩm xăng dầu phù hợp với nhu cầu nội địa và có hiệu quả kinh tế. Vì vậy cần thiết cả xuất và nhập dầu thô.

⁶⁴ Website: <https://www.customs.gov.vn>

Hình 1.9: Nhập khẩu các loại năng lượng giai đoạn 2016 - 2020 (KTOE)

1.2. Về bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia

1.2.1. Nhiều chính sách về bảo đảm an ninh năng lượng đã được thực thi

Các chính sách giảm xuất khẩu than, thúc đẩy khai thác nguồn năng lượng trong nước; khuyến khích phát triển NLTT, xúc tiến mua bán, trao đổi điện với các nước láng giềng đã được triển khai thực hiện, trong đó có các chính sách liên quan đến cơ cấu nguồn điện, việc phát triển đồng bộ hệ thống điện, hạ tầng điện. Một số cơ chế, chính sách mới về năng lượng sạch⁶⁵ không những chứng minh tính đúng đắn trong đa dạng hóa các loại hình năng lượng, ưu tiên khai thác, sử dụng triệt để và hiệu quả các nguồn NLTT, năng lượng mới, năng lượng sạch, mà còn cho thấy tiềm năng rất lớn của khu vực tư nhân trong tham gia phát triển ngành điện, đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia.

1.2.2. Các chỉ tiêu an ninh năng lượng về cơ bản biến động theo chiều hướng chưa đáng lo ngại trong giai đoạn 2015- 2020

Theo các nghiên cứu quốc tế về các chỉ số an ninh năng lượng ở cấp độ quốc gia, các chỉ tiêu an ninh năng lượng của Việt Nam giai đoạn 2015 - 2020 được thực hiện trong Bảng 1.2 sau:

Bảng 1.2: Biến động một số chỉ tiêu an ninh năng lượng

Chỉ tiêu	2015	2020	Nhận xét/Chú thích
Tỷ số trữ lượng và sản xuất (R/P) than, dầu và khí tự nhiên - năm	Than: ~70 năm, Khí tự nhiên: ~40 năm, Dầu thô: ~ 20 năm		Trữ lượng và khả năng cung cấp của dầu thô, khí tự nhiên sẽ sụt giảm mạnh nếu không có phát hiện mới.
			Trữ lượng than khá dồi dào, chỉ tính riêng trữ lượng than antracite thì có thể duy trì khai thác >100 năm với tốc độ khai thác hiện tại.

⁶⁵ Như cơ chế giá khuyến khích điện mặt trời (Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg); cơ chế giá khuyến khích điện gió (Quyết định số 39/2018/QĐ-TTg).

Chỉ tiêu	2015	2020	Nhận xét/Chú thích
Sự phụ thuộc vào nhập khẩu năng lượng (nhập khẩu tinh năng lượng trên Tổng năng lượng sơ cấp (%))	8,40%	4,8%	Sự phụ thuộc vào nhiên liệu nhập khẩu tăng mạnh trong những năm gần đây. Đây là xu hướng đáng lưu ý đối với việc đảm bảo an ninh năng lượng.
Tỷ trọng của chi phí nhập khẩu than/dầu/khí trong tổng chi phí nhập khẩu (%)	4,79%	4,82%	Tỷ trọng chi phí nhập khẩu nhiên liệu trong tổng chi phí giành cho hàng hóa nhập còn thấp, chưa đáng lo ngại.
Tỷ trọng chi phí nhập khẩu than/dầu/khí trong doanh thu xuất khẩu (%)	4,89%	4,47%	Tỷ trọng chi phí nhập khẩu nhiên liệu trong tổng doanh thu từ xuất khẩu hàng hóa còn thấp, chưa đáng lo ngại.
Tỷ trọng của chi phí nhập khẩu than/dầu/khí trong tổng thu nhập quốc nội (GDP) (%)	4,1%	4,68%	
Đa dạng hóa nhập khẩu sản phẩm dầu (chỉ số HHI)	1.835	1.210	Các sản phẩm xăng dầu đã được nhập từ nhiều nguồn/quốc gia khác nhau, với mức đa dạng nguồn cung cấp cao, đảm bảo được an ninh cung cấp xăng dầu.
Đa dạng hóa nguồn phát điện (chỉ số HHI)	3.209	3.605	Các loại hình nguồn điện đang có hướng kém đa dạng hóa, trở nên phụ thuộc vào một số ít loại hình nguồn điện, cần đẩy mạnh đa dạng hóa các loại hình nguồn điện.
Đa dạng hóa nguồn cung năng lượng sơ cấp (chỉ số HHI)	2.773	3.597	Cơ cấu NLSC đang có hướng kém đa dạng hóa, trở nên phụ thuộc vào một số ít loại hình năng lượng, cần phát triển các năng lượng tái tạo, năng lượng thay thế để đa dạng hóa nguồn cung NLSC.
Cường độ năng lượng cuối cùng (kgOE/1.000USD)	308	319	Cường độ năng lượng nhìn chung có sự cải thiện trong giai đoạn 2011-2019, thể hiện hiệu quả sử dụng năng lượng của nền kinh tế, tuy nhiên đang có xu hướng tăng nhẹ vào năm 2020 khi tăng trưởng GDP thấp và nhu cầu than tăng cao.
Dự trữ dầu theo ngày nhập ròng (năm 2020 nhập ròng xăng dầu 20 triệu m ³)		63 ngày	+ Dự trữ sản xuất: Nghi Sơn: dự trữ 6 ngày sản xuất đối với dầu thô và 10 ngày sản xuất sản phẩm xăng dầu, thiếu 9 ngày sản xuất đối với dầu thô; NMLD Dung Quất: khoảng 6 ngày sản xuất đối với dầu thô và khoảng 7 ngày sản xuất sản phẩm xăng dầu các loại, thiếu 9 ngày đối với dầu thô và 3 ngày đối với sản phẩm. + Dự trữ thương mại: 25 ngày cung ứng, tương

Chỉ tiêu	2015	2020	Nhận xét/Chú thích
			ứng với 34 ngày nhập ròng, đang bám sát mục tiêu. + Dự trữ quốc gia: 9 ngày nhập ròng về sản phẩm và chưa có dầu thô dự trữ, thiếu 5 ngày nhập ròng sản phẩm và 6 ngày dự trữ dầu thô.

Nguồn: Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050

1.2.3. Cơ chế dự phòng, dự trữ năng lượng, an ninh, an toàn năng lượng mới đáp ứng được nhu cầu ngắn hạn

(i) *Về than*: Hiện nay, Việt Nam chưa có hệ thống dự trữ than quốc gia. Việc dự trữ than đang được thực hiện theo phương thức: các đơn vị sản xuất, kinh doanh than và các đơn vị sử dụng than thực hiện dự trữ than tại các kho, cảng do chính các đơn vị này quản lý.

(ii) *Về khí thiên nhiên*: Hiện có 01 kho LNG với 01 bồn chứa dung tích 180.000 m³ của Tổng công ty khí Việt Nam tại khu công nghiệp Cái Mép, thị xã Phú Mỹ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu; Bến cảng Xăng dầu Cái Mép của Tổng Công ty Thương mại Kỹ thuật và Đầu tư PETEC là bến cảng đang hoạt động nhập LNG, đáp ứng neo, đậu tàu chở hàng LNG trọng tải đến 100.000 DWT. Ngoài ra, có thêm 1 kho LNG dung tích 200.000 m³ đang được đầu tư xây dựng tại khu công nghiệp Cái Mép, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu và 01 kho LNG dung tích 80.000 m³ tại khu công nghiệp Nam Đình Vũ, thành phố Hải Phòng dự kiến đi vào hoạt động trong năm 2023 - 2024.

(iii) *Về LPG*: Toàn quốc có trên 50 kho chứa LPG (3 kho dung tích lớn từ 44 - 100 ngàn tấn và trên 50 kho dung tích trung bình từ khoảng 01 - 4 ngàn tấn); Nếu tính kho quy mô lớn (dung tích từ 2,5 ngàn tấn trở lên), hiện cả nước có khoảng 16 kho LPG với tổng sức chứa gần 440 ngàn tấn. Sức chứa LPG phân theo vùng miền: Miền Bắc chiếm 13,8%, miền Trung chiếm 6,8% và miền Nam chiếm 79,4%.

(iv) *Về dầu mỏ và sản phẩm xăng dầu*: Theo báo cáo của Bộ Công Thương, do chưa có hệ thống kho dự trữ xăng dầu quốc gia, toàn bộ xăng dầu dự trữ quốc gia hiện đang thuê kho của 4 doanh nghiệp đầu mối kinh doanh xăng dầu để bảo quản. Tuy nhiên, xăng dầu dự trữ quốc gia không được bảo quản riêng theo quy định tại khoản 1 Điều 51 Luật Dự trữ quốc gia năm 2012 mà bảo quản chung với xăng dầu thương mại của doanh nghiệp. Bộ Công Thương đã phối hợp với các Bộ ngành liên quan trình Thủ tướng Chính phủ về phương án nâng tổng mức dự trữ quốc gia về xăng dầu lên 15 ngày vào năm 2025 và 30 ngày vào năm 2030.

1.2.4. Những thách thức ngày càng lớn và việc bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia trong thời gian tới sẽ gặp nhiều khó khăn

Bên cạnh một số kết quả đạt được, việc đảm bảo an ninh năng lượng trong thời gian tới sẽ gặp nhiều khó khăn, thách thức. Cụ thể:

(i) Trong giai đoạn 2023 - 2025, nước ta có thể phải đối mặt với nguy cơ thiếu hụt điện năng. Quy hoạch điện VIII dự báo nhu cầu điện thương phẩm sẽ duy trì mức tăng khoảng 8,7%/năm trong giai đoạn từ năm 2021 - 2030, với sản lượng điện sản xuất năm 2025 dự kiến đạt khoảng 378,3 tỷ kWh và năm 2030 dự kiến đạt khoảng 567,0 tỷ kWh. Tuy nhiên, một số dự án nhà máy điện đều đang chậm tiến độ so với quy hoạch, điều này có thể gây ra tình trạng thiếu hụt nguồn cung cấp điện năng trong tương lai.

(ii) Hiệu quả sử dụng năng lượng nói chung và điện năng nói riêng trong phát triển kinh tế của nước ta còn thấp so với các nước trong khu vực và thế giới. Nhu cầu tiêu thụ năng lượng trên GDP của Việt Nam khá cao, hơn 2 lần so với các nước phát triển. Mặt khác, dự báo dân số Việt Nam sẽ tăng từ khoảng 99 triệu người hiện nay lên khoảng 104 triệu người vào năm 2030, quy mô nền kinh tế của chúng ta cũng sẽ tăng với nhịp tăng trưởng 7%/năm từ nay đến năm 2030, do đó, nhu cầu về năng lượng sẽ tiếp tục tăng nhanh. Riêng nhu cầu điện dự kiến đến năm 2030 sẽ tăng gấp đôi hiện nay. Phát triển kinh tế ở Việt Nam vẫn chủ yếu dựa trên các ngành tiêu thụ nhiều năng lượng và hiệu quả sử dụng năng lượng vẫn chưa được cải thiện rõ rệt.

(iii) Các nguồn cung cấp năng lượng trong nước không đủ để đáp ứng nhu cầu, dẫn đến việc phải nhập khẩu năng lượng ngày càng nhiều. Từ năm 2015, nước ta đã trở thành nước nhập khẩu năng lượng, đặc biệt là nhập khẩu than đá từ năm 2015 và xu hướng này đang tăng lên. Theo dự báo, trong giai đoạn 2020-2030, việc nhập khẩu nhiên liệu dự kiến sẽ tăng gấp 3 lần và vào năm 2050, dự kiến sẽ tăng gấp 8 lần so với năm 2019. Điều này có nghĩa là 3/4 năng lượng tiêu thụ của nước ta sẽ phải đến từ nguồn năng lượng nhập khẩu.

(iv) Việc phát triển nguồn năng lượng tự cung, tự cấp đang có xu hướng suy giảm nhanh và phụ thuộc vào nhập khẩu nhiên liệu. Trước hết, trong ngắn hạn và tầm nhìn đến những năm giữa thập kỷ sau, các nguồn năng lượng hóa thạch truyền thống (than, dầu khí) được khai thác trong nước, cùng với các nguồn thủy điện vẫn có vai trò rất quan trọng trong đảm bảo an ninh năng lượng, mặc dù khó khăn trong việc nâng cao trữ lượng các nguồn này cho giai đoạn sau năm 2035.

Khả năng tự chủ nguồn năng lượng của nước ta đang suy giảm nhanh chóng, phụ thuộc vào nhập khẩu nhiên liệu từ bên ngoài đã và đang tiếp tục tăng lên⁶⁶. Theo Báo cáo Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia, trong kịch bản phát triển thông thường, tỷ lệ phụ thuộc nhập khẩu năng lượng của Việt Nam, từ 48% vào năm 2020, sẽ tăng lên khoảng 59% vào năm 2030, và lên tới 71% vào năm 2050.

(v) Tiềm năng, trữ lượng các tài nguyên năng lượng đang cạn kiệt. Tỷ số trữ lượng và sản xuất than, dầu và khí tự nhiên đã và đang suy giảm dần hàng năm (được quy đổi sang số năm như trong Bảng 1.2); các nguồn thủy điện lớn và vừa đã được khai thác gần hết tiềm năng.

(vi) Chuyển đổi năng lượng để tiến tới trung hòa các-bon theo cam kết quốc tế đòi hỏi lượng vốn đầu tư lớn và kèm theo áp dụng các công nghệ năng

⁶⁶ Nhập khẩu NLSC năm 2016 là 22.225 KTOE tăng lên 53.605 KTOE vào năm 2020.

lượng mới nổi, trong khi quy mô nền kinh tế Việt Nam còn khiêm tốn, độ mở cao, hạ tầng năng lượng còn hạn chế.

1.3. Về sử dụng năng lượng tiết kiệm, hiệu quả

1.3.1. Tiết kiệm, hiệu quả trong cung cấp năng lượng chuyển biến tích cực.

a) Phân ngành điện

Tính đến thời điểm hiện tại, các nhà máy điện than mới đã được trang bị công nghệ tiên tiến, lò hơi cận tới hạn và siêu tới hạn, và có công suất lớn từ 300 - 660 MW. Hiệu suất sản xuất của các nhà máy điện than mới đã được cải thiện lên tới xấp xỉ 40%, so với các nhà máy cũ như Ninh Bình (4x25 MW) vận hành từ năm 1974 và Phả Lại 1 (4x100 MW) từ năm 1986, có hiệu suất thấp (trên dưới 30%). Điều này cho thấy sự tiến bộ trong công nghệ và hiệu suất sản xuất của ngành công nghiệp điện than tại Việt Nam.

Các nhà máy nhiệt điện tuabin khí được xây dựng nhiều vào giai đoạn những năm 2000 - 2009, sử dụng công nghệ tuabin chu trình hỗn hợp tiên tiến thế giới, hiệu suất sản xuất điện đạt tới 56 - 60%.

Với nhiều nỗ lực đầu tư nâng cấp lưới truyền tải điện, ứng dụng công nghệ tiên tiến trong điều khiển và quản lý vận hành lưới điện, các năm qua tổn thất trong truyền tải và phân phối điện liên tục giảm.

b) Phân ngành than

Công tác kỹ thuật mỏ được ngành than quan tâm, chú trọng, đặc biệt là trong các khâu sản xuất: khai thác, đào lò, thông gió - thoát nước, cơ điện - vận tải, cơ khí - chế tạo,... đã có nhiều đột phá, mang lại hiệu quả lớn; đẩy mạnh nghiên cứu, đầu tư áp dụng các công nghệ tiên tiến, tăng cường áp dụng cơ giới hóa, tin học hóa, tự động hóa vào sản xuất, chế biến than, đồng thời đang từng bước tự động hóa một số khâu. Giai đoạn 2016 - 2020 ngành than đã đẩy mạnh áp dụng cơ giới hoá đào lò than sử dụng máy combai loại nhẹ, siêu nhẹ; cơ giới hoá các công đoạn (khoan, xúc) đào lò đá với thiết bị hiện đại như máy khoan xúc đa năng 2 cần, xe khoan kết hợp máy xúc...

Công tác sàng tuyển, chế biến than ngày càng được chú trọng và phát triển theo hướng hiện đại hóa thiết bị, dây chuyền công nghệ nhằm tận thu tối đa tài nguyên; giảm thiểu ô nhiễm môi trường; nâng cao năng suất, chất lượng sản phẩm.

Hệ thống vận tải ngoài về cơ bản đã được đầu tư xây dựng theo đúng định hướng, từng bước chuyển đổi phương thức vận tải từ ô tô sang các phương thức vận tải bằng đường sắt, băng tải và đường thủy (năng suất cao, chi phí thấp, thân thiện môi trường), đồng thời đẩy mạnh đổi mới công nghệ, đầu tư thiết bị vận tải hiện đại nhằm tăng hiệu quả kinh tế và BVMT.

c) Phân ngành dầu khí

Với khâu thượng nguồn và trung nguồn dầu khí, PVN trong liên doanh với các đối tác nước ngoài đã áp dụng các công nghệ tiên tiến thế giới, đảm bảo khai thác dầu khí và vận chuyển đường ống với hiệu suất cao. Hệ số thu hồi dầu tại các

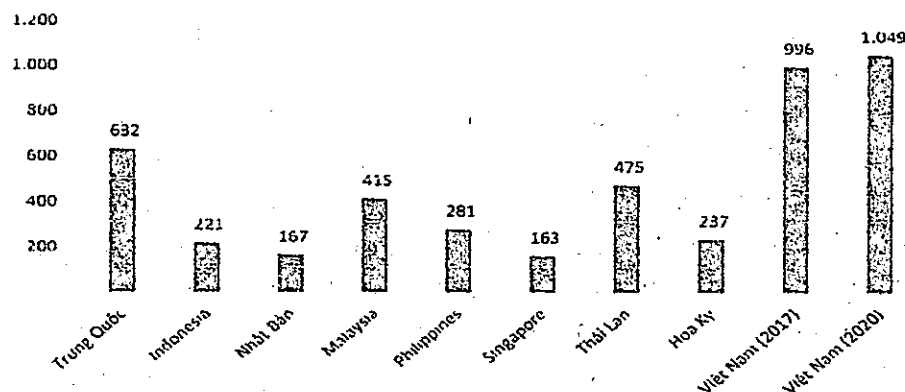
mở được tăng thêm thông qua các cải tiến công nghệ và quản lý hiệu quả.

Các Nhà máy lọc dầu Dung Quất và Nghi Sơn đã được đầu tư dây chuyền công nghệ tiên tiến, hiệu quả trong sản xuất các sản phẩm xăng dầu phục vụ nhu cầu trong nước.

1.3.2. Cường độ năng lượng hiện nay của Việt Nam, so sánh với thế giới Việt Nam đang còn ở mức rất cao

Về mặt tổng thể nền kinh tế có xu hướng dịch chuyển ngày càng nhiều sang điện năng. Số liệu thống kê cho thấy, chỉ số giữa cường độ năng lượng và cường độ điện trên mỗi giá trị GDP trong giai đoạn 2016 - 2020 có xu hướng tăng. Cường độ năng lượng (chỉ số tổng tiêu thụ năng lượng cuối cùng trên GDP theo giá so sánh 2010) vào năm 2015 là 408 kgOE/1000 USD, tăng lên 463 kgOE/1000 USD vào năm 2020 và ở mức 1,04 lần so với năm 2015. Năm 2016, cường độ điện là 977 kWh/1000USD tăng lên thành 1.049 kWh/1000 USD vào năm 2020. Tỷ trọng của tiêu thụ điện năng trong cơ cấu tổng tiêu thụ năng lượng cuối cùng cũng tăng từ 25,7% năm 2015 lên 28,4% vào năm 2020. Số liệu này một phần cho thấy sự chuyển dịch nền tảng tiêu thụ năng lượng từ các loại nhiên liệu khác sang điện, loại hình năng lượng tiện lợi và an toàn. Nhưng mặt khác, sự tăng trưởng nhanh chóng của giá trị cường độ điện lại đặt ra vấn đề về hiệu quả sử dụng điện năng cho nền kinh tế còn thấp.

Hình 1.10: So sánh cường độ điện/GDP giữa các quốc gia năm 2017 (đơn vị kWh/1000USD giá so sánh năm 2010)



Nguồn: World Bank data. World Development Indicators (2020); IEA. IEA Atlas of Energy (<http://energyatlas.iea.org/#!/tellmap/-1118783123/1>)

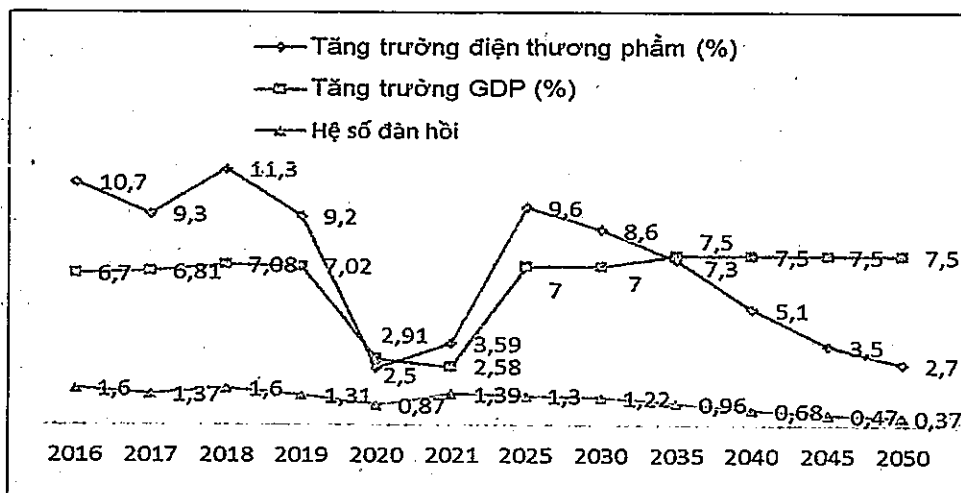
So sánh cùng mốc năm 2017 cho thấy cường độ điện/GDP của Việt Nam đã gần gấp rưỡi mức của Trung Quốc (quốc gia được coi là công xưởng của thế giới).

1.3.3. Hệ số đàn hồi điện so với tốc độ tăng GDP đến năm 2021 và dự kiến đến năm 2050 có xu hướng cải thiện theo thời gian

Theo Báo cáo Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia, ở kịch bản cơ sở, tăng trưởng GDP bình quân theo từng giai đoạn 5 năm (2021 - 2025, 2026 - 2030, 2031 - 2035, 2036 - 2040 và 2041 - 2045) là: 6,8%, 6,4%, 6,0%, 5,6% và 5,5%/năm. Kết quả dự báo tăng trưởng bình quân điện thương phẩm theo từng

giai đoạn 5 năm tương ứng là: 9,09%, 7,95%, 5,80%, 3,66% và 2,61%/năm. Tương ứng với mức tăng này, hệ số đàn hồi điện đối với GDP giai đoạn 5 năm giảm xuống mức 1,23 vào năm 2030 và sau đó giảm xuống 0,43 vào năm 2050. Điều này thể hiện tác động của chuyển dịch cơ cấu kinh tế và hiệu quả chung sử dụng điện của Việt Nam sẽ dần được cải thiện theo thời gian.

Hình 1.11: Hệ số đàn hồi điện - Tốc độ tăng trưởng điện so với tăng GDP



Nguồn: Báo cáo dự thảo Quy hoạch điện VIII, Viện Năng lượng, tháng 4/2023

1.3.4. Tổn thất điện năng trong quá trình truyền tải và phân phối điện và hao hụt xăng dầu trong tồn chứa và phân phối cơ bản đã sát với ngưỡng kỹ thuật

Tổn thất điện năng (TTĐN) là một lượng tiêu hao năng lượng xảy ra trong quá trình truyền tải, phân phối điện năng từ nhà máy điện, lưới điện đến hộ tiêu thụ. Với đặc thù địa hình dài trên 2.000 km và hẹp của nước ta, phụ tải điện lại tập trung ở vùng đồng bằng miền Đông Nam Bộ và đồng bằng Bắc Bộ, phụ tải miền Trung chỉ dưới 10% cả nước, nhiều nguồn điện lại nằm xa tâm phụ tải, nên lưới điện cần phải đầu tư lớn, có nhiều khoảng cách truyền tải xa. Mạng lưới điện của Việt Nam đã phát triển nhanh về cả quy mô và chất lượng kỹ thuật, cũng như khả năng vận hành hiệu quả để đáp ứng nhu cầu điện. Hiện nay, lưới điện Việt Nam đã thuộc loại lớn trên thế giới. Tuy nhiên, việc đưa chỉ tiêu Tiêu chuẩn Tần số Điện năng (TTĐN) xuống mức tiên tiến thế giới hoàn toàn không phải là việc dễ dàng, và đòi hỏi nỗ lực lớn từ phía ngành điện lực Việt Nam.

Trước năm 2010, do lưới điện còn yếu nên TTĐN lên tới trên 12%. Trong những năm gần đây, ngành điện, cụ thể là EVN đã thực hiện rất hiệu quả việc giảm TTĐN thông qua xây dựng, cải tạo và nâng cấp lưới điện (bao gồm các đường dây, trạm biến áp và các trung tâm điều độ), quản lý vận hành lưới tối ưu, giám sát liên tục và bảo dưỡng, sửa chữa kịp thời. TTĐN từ mức 10,15% năm 2010 đã giảm còn 7,94% vào năm 2015, vượt chỉ tiêu Chính phủ giao; tiếp tục chương trình giảm TTĐN, đến năm 2018 lượng TTĐN đạt 6,83%, đạt mục tiêu kế hoạch sớm 1 năm; năm 2021 tổn thất điện năng là 6,27% và năm 2022 là 6,24%. Một số chuyên gia ngành điện đánh giá TTĐN của Việt Nam đã sát ngưỡng kỹ thuật.

1.4. Một số dự án năng lượng trọng điểm chậm tiến độ, gặp khó khăn và

vướng mắc

1.4.1. Đối với các dự án nhà máy điện

Một số dự án nhà máy nhiệt điện chậm tiến độ, gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, cụ thể như sau:

a) Nhiệt điện than

Dự án nhà máy điện (NMD) Sông Hậu 1 công suất 1.200 MW (2x600 MW) đã bị chậm 3 năm so với tiến độ ban đầu, dự án do PVN làm chủ đầu tư được khởi công vào tháng 5/2015 và ban đầu dự kiến hoàn thành vào năm 2019. Dự án này cũng được phép thực hiện một số cơ chế cấp bách, đặc thù theo Quyết định số 2414/QĐ-TTg ngày 11/12/2013. Cuối tháng 11/2021 tổ máy số 1 được phát điện chính thức và ngày 16/7/2022 toàn bộ nhà máy điện Sông Hậu hoàn thành xây dựng, phát điện thương mại.

Dự án NMD Thái Bình 2 chậm 8 năm so với dự kiến ban đầu, công suất 1.200 MW (2x600 MW) đã được Chính phủ giao cho PVN làm chủ đầu tư, được khởi công từ đầu năm 2011, dự kiến đưa vào vận hành Tổ máy 1 trong năm 2017, Tổ máy 2 trong năm 2018 theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh. Do nhiều nguyên nhân, Dự án đã bị chậm tiến độ và được chính thức khánh thành vào ngày 27/4/2023, chậm khoảng 5 năm so với tiến độ theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh. Từ tháng 7 năm 2021, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ ngành liên quan đã đưa ra hàng loạt biện pháp tháo gỡ, dự án được thi công trở lại, cuối năm 2022 đã phát điện tổ máy số 1, tổ máy số 2 được hòa lưới lần đầu vào tháng 10/2022, và được chính thức khánh thành vào ngày 27/4/2023. Như vậy, dự án này được hoàn thành sau 12 năm xây dựng, trong khi thông thường loại hình nhiệt điện than chỉ cần từ 48 - 52 tháng.

Dự án nhà máy điện Long Phú 1-1.200 MW đang được PVN nỗ lực tìm giải pháp tháo gỡ, tìm nhà thầu mới, nhưng khó khăn vẫn còn rất lớn, chưa có khả năng xác định thời gian tái tiếp tục triển khai xây dựng.

Ngoài ra, trong Quy hoạch điện VII điều chỉnh còn một số dự án điện than công nghệ đồng phát nhiệt điện, chủ yếu dùng nhiệt và điện trong dây chuyền sản xuất, cũng bị chậm tiến độ; một trong các nguyên nhân chậm là chưa triển khai được dây chuyền sản xuất. Đó là 3 dự án đồng phát nhiệt điện Hải Hà (Quảng Ninh) quy mô 2.100 MW; dự án Formosa - Hà Tĩnh 2 quy mô 650 MW. Quy hoạch điện VIII đã cho phép lùi tiến độ các dự án này vào sau năm 2025.

b) Nhiệt điện khí

Với nguồn khí trong nước, các dự án NMD khí nằm ở khâu cuối (hạ nguồn) của chuỗi khí - điện, điển hình có hai dự án chậm trễ:

Trung tâm điện lực Ô Môn đã được đưa vào từ Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2006 - 2015, có xét đến năm 2025 (Quy hoạch điện VI) với dự kiến quy mô 3.150 MW, gồm các NMD khí Ô Môn I, II, III và IV. Dự án đầu tiên là Ô Môn I (660 MW) đã đi vào vận hành từ năm 2009 (công nghệ lò hơi - máy phát, hiện nay đang chạy nhiên liệu dầu FO), Quy hoạch điện VI dự kiến NMD Ô

Môn III và IV (EVN được giao đầu tư) đưa vào vận hành năm 2013 - 2014. Nhưng khâu thương nguồn (mỏ khí Lô B) bị chậm nhiều năm do thay đổi nhà phát triển mỏ, chuỗi dự án này đã được điều chỉnh giãn tiến độ nhiều lần. Gần nhất, Quy hoạch điện VII điều chỉnh dự kiến đưa chuỗi Lô B - Ô Môn vào vận hành năm 2023 - 2024, nhưng đến nay cả chuỗi chưa thể khởi công do một trong các dự án thành phần bị chậm tiến độ. Nguyên nhân là dự án Ô Môn III chậm hoàn tất thủ tục vay vốn ODA Nhật Bản. Theo Quy hoạch điện VIII, nhà máy nhiệt điện Ô Môn IV được điều chỉnh kế hoạch đưa vào vận hành trong giai đoạn 2024- 2030. Do tiến độ cấp khí từ Mỏ khí Lô B chậm và đảm bảo đồng bộ các dự án “chuỗi khí - điện”, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo chuyển 2 dự án Ô Môn III và IV sang để PVN tiếp tục đầu tư. Như vậy sẽ mất thêm thời gian 6 tháng, thậm chí hàng năm để bàn giao những phần việc đã làm của EVN sang PVN. Khả năng các dự án này lùi sang năm 2027.

Chuỗi khí - điện Cá Voi Xanh gồm khâu thương nguồn - Mỏ khí Cá Voi Xanh (nằm trên thềm lục địa, cách bờ biển các tỉnh Quảng Nam - Quảng Ngãi gần 100 km); khâu trung nguồn: đường ống khí dự kiến từ mỏ cấp bờ đến nhà máy xử lý khí tại Khu kinh tế Chu Lai - Quảng Nam; hạ nguồn gồm 5 NMD khí công nghệ tua bin chu trình hỗn hợp (TBKHH) với tổng quy mô 3.750 MW, trong đó, theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh, các Dự án TBKHH Miền trung I và Miền Trung II nằm trong Khu Kinh tế Chu Lai, còn các dự án TBKHH Dung Quất I, II và III nằm tại Khu kinh tế Dung Quất - Quảng Ngãi, mỗi dự án có công suất 750 MW. Quy hoạch điện VII điều chỉnh dự kiến đưa Chuỗi khí - điện này triển khai vào năm 2023 - 2024, nhưng hiện nay Quy hoạch điện VIII đã phải lùi thời gian triển khai sang sớm nhất là năm 2028. Nguyên nhân chậm trễ do Công ty ExxonMobil thay đổi chiến lược phát triển đưa Dự án phát triển mỏ khí Cá Voi Xanh ra khỏi danh mục các dự án ưu tiên đầu tư trong trung hạn dẫn đến điều chỉnh mốc ra quyết định cuối cùng (FID) của Dự án phát triển mỏ khí Cá Voi Xanh kéo theo tiến độ các nhà máy điện cũng bị chậm so với kế hoạch.

1.4.2. Đối với các dự án dầu khí

Các dự án thuộc lĩnh vực dầu khí bị chậm tiến độ trong giai đoạn này bao gồm: (1) Chuỗi dự án khí - điện Lô B Ô Môn; (2) Chuỗi dự án khí - điện Cá Voi Xanh; (3) Chuỗi dự án khí - điện LNG Thị Vải; (4) Chuỗi dự án khí - điện LNG Sơn Mỹ; (5) Dự án nâng cấp mở rộng Nhà máy lọc dầu Dung Quất.

Nguyên nhân các chuỗi dự án, dự án nêu trên bị chậm tiến độ do nhiều lý do, bao gồm cả nguyên nhân khách quan và chủ quan, cụ thể: (i) chủ đầu tư các dự án chịu tác động của biến động giá LNG, thay đổi liên danh chủ đầu tư, chậm phê duyệt chủ trương đầu tư (Chuỗi dự án LNG Sơn Mỹ); (ii) các thủ tục chuẩn bị đầu tư, thu xếp vốn gặp nhiều khó khăn (do yêu cầu về thủ tục đầu tư, các cơ chế ưu đãi của bên cho vay...) khiến công tác trình, phê duyệt dự án còn chậm (chuỗi dự án khí điện Lô B do chậm phê duyệt chủ trương đầu tư các dự án hạ nguồn; dự án nâng cấp mở rộng Nhà máy lọc dầu Dung Quất bị ảnh hưởng do điều chỉnh chủ trương đầu tư); (iii) các chuỗi dự án với nhiều dự án thành phần khác nhau đòi hỏi tính đồng bộ rất cao trong quá trình triển khai dự án, tuy nhiên các chủ đầu tư của

từng dự án lại có năng lực, tài chính, kinh nghiệm khác nhau dẫn đến quá trình triển khai chưa được đồng nhất.

1.4.3. Đối với các dự án than

Trong giai đoạn 2016 - 2021, ngành than đã thực hiện tốt nhiệm vụ đảm bảo đáp ứng một phần cho nhu cầu sử dụng trong nước, đặc biệt là than cho sản xuất điện, góp phần đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia. Đã hoàn thành và đưa vào vận hành, khai thác nhiều dự án lớn như dự án mỏ than Cẩm Phả, dự án mỏ than Núi Beo, dự án mỏ than Vàng Danh, dự án mỏ than Cao Sơn, và dự án mỏ than Quang Hanh. Ngoài ra, ngành than cũng đã khởi công và đang thực hiện đầu tư một số dự án lớn khác theo Quy hoạch phát triển ngành than đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, như dự án mỏ than Khe Cham, dự án mỏ than Cẩm Thượng, và dự án mỏ than Tân Lập.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện Quyết định số 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016⁶⁷, phát sinh các khó khăn, vướng mắc trong việc thăm dò, khai thác than như: chồng lấn với diện tích đất rừng; các dự án phát triển KT-XH của địa phương; thời gian cấp giấy phép thăm dò, khai thác than kéo dài so với quy định của pháp luật về khoáng sản,... hoặc các đề án/dự án cần điều chỉnh ranh giới, công suất, thời gian,... dẫn đến các dự án chậm tiến độ, cần phải điều chỉnh quy hoạch phù hợp với thực tế làm cơ sở thực hiện. Trong khi chờ “Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050” (QHNL) được phê duyệt, để giải quyết tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc nêu trên, từ năm 2020 (thời điểm Quyết định số 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016 hết thời hạn) TKV đã chủ động đề nghị Bộ Công Thương báo cáo Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh, bổ sung quy hoạch và đã được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận để triển khai thực hiện⁶⁸.

2. Về quy hoạch phát triển năng lượng quốc gia

2.1. Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia

Trong nhiều năm qua, nước ta chưa có một Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia được phê duyệt. Tuy nhiên, Bộ Công Thương đã phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương, tham mưu với Chính phủ, điều hành chỉ đạo để quy hoạch các phân ngành năng lượng như than, dầu khí, điện và năng lượng tái tạo bảo đảm hài hòa, tương tác liên ngành để phát huy thế mạnh mỗi phân ngành, đảm bảo hiệu quả sản xuất các phân ngành, đồng thời đáp ứng tốt nhất nhu cầu năng lượng cho phát triển kinh tế. Tuy nhiên, vẫn còn những yếu tố chưa gắn kết cao, chưa tạo ra được một bức tranh tổng thể về thực hiện các mục tiêu chiến lược năng lượng quốc gia.

Ngày 26/7/2023, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 893/QĐ-

⁶⁷ Quyết định số 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến 2020, có xét triển vọng đến năm 2030.

⁶⁸ Các văn bản số 1698/TTg-CN ngày 02/12/2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam; số 1103/TTg-CN ngày 21/11/2022 của Thủ tướng Chính phủ về việc xem xét điều chỉnh Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam; số 823/VPCP-CN ngày 10/02/2023 của Văn phòng Chính phủ về việc đề nghị kéo dài thời gian thực hiện QH403 để triển khai thực hiện các thủ tục đầu tư đối với các dự án ngành than.

TTg về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia được lập trên cơ sở Nghị quyết số 23-NQ/TW ngày 22/3/2018 của Bộ Chính trị về định hướng xây dựng chính sách phát triển công nghiệp quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11/02/2020 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.

Về căn cứ pháp lý, Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia được lập trên cơ sở Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14 ngày 26/12/2017; Nghị định số 37/2019/NĐ-CP ngày 07/5/2019 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Quy hoạch; Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 05/02/2018 của Chính phủ về triển khai thi hành Luật Quy hoạch; Quyết định số 1743/QĐ-TTg ngày 03/12/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Nhiệm vụ lập Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050; cam kết của Việt Nam tại Hội nghị COP26.

Quan điểm phát triển của Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia được xây dựng dựa trên quan điểm được định hướng tại Nghị quyết số 55-NQ/TW, kết hợp mục tiêu phát thải ròng bằng "0" vào năm 2050 của Việt Nam tại Hội nghị COP26.

Mục tiêu cụ thể của Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia được xây dựng nhằm đáp ứng nhu cầu năng lượng cho nền kinh tế với tăng trưởng GDP ở mức 7,0%/năm trong giai đoạn 2021 - 2030 và 6,5%/năm ở kịch bản trung bình và 7,5%/năm ở kịch bản cao giai đoạn 2031 - 2050, các phương án quy hoạch sẽ được xây dựng để đáp ứng các kịch bản đề ra⁶⁹.

Nội dung của Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia bao gồm các nhiệm vụ cụ thể giao cho các phân ngành dầu khí, than, điện, NLTT trong các giai đoạn 2021-2025, 2026-2030 và định hướng giai đoạn 2031 - 2050 về các khâu: thăm dò nâng trữ lượng; quy mô khai thác, chế biến, vận chuyển; tồn trữ-dự trữ; phát triển hạ tầng dầu khí, than, nguồn và lưới điện. Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia đưa ra: các dự báo về giá năng lượng quốc tế và trong nước trong giai đoạn tới; lập danh mục các dự án quan trọng quốc gia, dự án ưu tiên của ngành năng lượng; lập báo cáo môi trường chiến lược (ĐMC) khi thực hiện Quy hoạch; giải pháp và tổ chức thực hiện.

Về cơ cấu nguồn điện toàn quốc, Quy hoạch chuyển dịch mạnh mẽ từ các nguồn điện sử dụng nhiên liệu hóa thạch sang các nguồn sử dụng năng lượng tái tạo. Tỷ trọng công suất nguồn điện năng lượng tái tạo (cả thủy điện) tăng từ 50,3% công suất đặt năm 2030 lên tới 70% năm 2050. Các nhà máy nhiệt điện thực hiện quá trình chuyển đổi nhiên liệu thông qua đốt kèm nhiên liệu sinh khối hoặc amoniac sau 20 năm vận hành với tỷ lệ đốt kèm bắt đầu từ 20%, tăng dần dần lên

⁶⁹ (1) Theo Báo cáo tóm tắt QHNL: Tổng cung cấp năng lượng sơ cấp 155 triệu tấn dầu quy đổi (TOE) vào năm 2030 và 294-311 triệu TOE vào năm 2050. (2) Tổng nhu cầu năng lượng cuối cùng 107,2 triệu TOE vào năm 2030 và đạt 165-184 triệu TOE vào năm 2050. (3) Tỷ trọng năng lượng tái tạo trong tổng năng lượng sơ cấp 15% - 20% năm 2030 và 80% - 85% năm 2050. (4) Tiết kiệm năng lượng khoảng 8% - 10% vào năm 2030 và khoảng 15% - 20% vào năm 2050 so với kịch bản phát triển bình thường. (5) Đạt mục tiêu cắt giảm khí nhà kính 17-26% vào năm 2030 và 90% vào năm 2050 so với kịch bản phát triển bình thường.

100% ở các nhà máy nhiệt điện than; đốt kèm hydro từ sau năm 2030, bắt đầu từ tỷ lệ 20%, tăng dần lên 100% ở các nhà máy nhiệt điện khí.

Về phát thải CO₂ của lĩnh vực năng lượng, dự kiến mức phát thải từ hoạt động năng lượng năm 2030 khoảng 399 - 449 triệu tấn CO₂td và vào năm 2050 khoảng 101 triệu tấn CO₂td. Để đảm bảo hoàn thành mục tiêu giảm phát thải, cần đẩy mạnh phát triển các ứng dụng thu hồi, sử dụng và lưu giữ cacbon với quy mô thu giữ khoảng 6 triệu tấn năm trong kịch bản tăng trưởng cao.

Ước tính tổng vốn đầu tư thực hiện Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia toàn thời kỳ từ 2021 - 2050 là 15.304 - 19.398 nghìn tỷ đồng, phân kỳ giai đoạn 2021 - 2030 là 4.133 - 4.808 nghìn tỷ đồng (trung bình 17,8 - 20,7 tỷ USD/năm); giai đoạn 2031 - 2050 là 11.170 - 14.590 nghìn tỷ đồng (trung bình 24,0 - 31,4 tỷ USD/năm). Tính theo tỷ trọng các phân ngành, giai đoạn 2021-2030, đầu tư cho phân ngành than chiếm 3,2 - 3,7%; phân ngành dầu khí chiếm 31,7 - 32,7% và phân ngành điện lực chiếm 63,6 - 65,1%.

2.2. Quy hoạch điện

2.2.1. Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011-2020 có xét đến năm 2030 (Quy hoạch điện VII)

Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quy hoạch điện VII tại Quyết định số 1208/QĐ-TTg ngày 21/7/2011. Quy hoạch điện VII được lập trong giai đoạn tăng trưởng kinh tế Việt Nam khá cao, trung bình trên 7%/ năm giai đoạn 2006-2010. Sản xuất điện giai đoạn này tăng trưởng rất cao, bình quân 13,3%/năm. Trên cơ sở dự báo nhịp tăng trưởng GDP trong Chiến lược phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011 - 2020 là bình quân 7 - 8%/ năm, dự báo sản lượng điện giai đoạn 2011 - 2020 tăng bình quân 12,7%/năm, sau đó giảm tốc độ xuống 7,7%/ năm giai đoạn 2021 - 2030 với mục tiêu tăng hiệu quả sử dụng điện và cơ cấu lại ngành kinh tế, giảm hệ số đàn hồi điện trên GDP từ mức 2,1 khi đó xuống 1,0 vào năm 2030. Quy hoạch điện VII đã đề ra mục tiêu sản xuất điện trong phương án cơ sở đạt 330 tỷ kWh vào năm 2020 và 695 tỷ kWh vào năm 2030, làm cơ sở cho phát triển các loại nguồn điện, cũng như lưới điện.

Theo Quy hoạch điện VII, hệ thống sản xuất điện giai đoạn 2011 - 2020 chủ yếu dựa vào phát triển nguồn điện than, bao gồm cả dùng than nhập khẩu từ năm 2015; không quy hoạch cụ thể điện mặt trời. Trong thời gian thực hiện Quy hoạch điện VII, giai đoạn 2011 - 2015 do nhiều nguồn nhiệt điện gặp khó khăn trong quá trình triển khai đầu tư, Chính phủ đã phải ban hành một số cơ chế đặc thù để thúc đẩy đầu tư xây dựng nhiệt điện, như Quyết định số 2414/QĐ-TTg ngày 11/12/2013, nhưng vẫn không giải quyết được triệt để. Hệ thống điện có những thời điểm xảy ra nguy cơ thiếu điện. Thực tế cho thấy do nhiều yếu tố tác động bên ngoài và bên trong, kinh tế Việt Nam tăng trưởng chậm lại giai đoạn 2011 - 2015 với nhịp tăng trung bình GDP chỉ đạt 5,9%, thấp hơn nhiều so với mục tiêu Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020; dự báo nhu cầu điện có xu hướng tăng cao.

2.2.2. Điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011-2020 có xét đến năm 2030 (Quy hoạch điện VII điều chỉnh)

Quy hoạch điện VII và Quy hoạch điện VII điều chỉnh là các kế hoạch chiến lược được lập và điều chỉnh để đáp ứng nhu cầu về điện năng trong nước. Cả hai quy hoạch này đều phải được phê duyệt bởi Thủ tướng Chính phủ trước khi có Luật Quy hoạch. Sự điều chỉnh của Quy hoạch điện VII được thực hiện do sự biến động nhanh chóng trong phát triển kinh tế và quá trình cung cầu điện. Mỗi 5 năm, Bộ Công Thương được phép lập Quy hoạch điện VII điều chỉnh để đáp ứng các yêu cầu mới, và Quy hoạch điện VII điều chỉnh từ năm 2015 đã được lập và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt thông qua Quyết định số 428/QĐ/TTg ngày 18/3/2016. Theo đó, dự báo nhu cầu điện theo phương án cơ sở và cao năm 2020 khoảng 235 - 245 tỷ kWh; năm 2025 khoảng 352 - 379 tỷ kWh; năm 2030 khoảng 506 - 559 tỷ kWh. Trên cơ sở Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo (NLTT) được phê duyệt tại Quyết định số 2068/QĐ-TTg ngày 25/11/2015 và tình hình thực tế, Quy hoạch điện VII điều chỉnh đã tăng cường phát triển các nguồn điện NLTT như thủy điện, điện gió và nhất là đưa mục tiêu phát triển điện mặt trời trong giai đoạn 2016 - 2030, quy hoạch xây dựng nguồn điện được điều chỉnh cụ thể như sau:

- Tổng công suất các nguồn thủy điện (bao gồm cả thủy điện vừa và nhỏ, thủy điện tích năng) khoảng 21.600 MW vào năm 2020, khoảng 27.800 MW vào năm 2030 (thủy điện tích năng 2.400 MW).

- Đưa tổng công suất nguồn điện gió lên khoảng 800 MW vào năm 2020, khoảng 2.000 MW vào năm 2025 và khoảng 6.000 MW vào năm 2030.

- Đẩy nhanh phát triển nguồn điện sử dụng năng lượng mặt trời, bao gồm cả nguồn tập trung lắp đặt trên mặt đất và nguồn phân tán lắp đặt trên mái nhà. Đưa tổng công suất nguồn điện mặt trời từ mức không đáng kể lên khoảng 850 MW vào năm 2020, khoảng 4.000 MW vào năm 2025 và khoảng 12.000 MW vào năm 2030.

- Đến năm 2020, tổng công suất nhiệt điện than khoảng 26.000 MW, điện sản xuất khoảng 49,3% tổng sản lượng điện, tiêu thụ 63 triệu tấn than; năm 2025, tổng công suất khoảng 47.600 MW, điện sản xuất chiếm khoảng 55%, tiêu thụ khoảng 95 triệu tấn than; năm 2030, tổng công suất khoảng 55.300 MW, sản xuất chiếm khoảng 53,2%, tiêu thụ khoảng 129 triệu tấn than. Do nguồn than sản xuất trong nước hạn chế, cần xây dựng một số nhà máy nhiệt điện tại các trung tâm điện lực: Duyên Hải, Long Phú, Sông Hậu, Long An... sử dụng nguồn than nhập khẩu.

- Nhiệt điện sử dụng khí thiên nhiên và khí thiên nhiên hóa lỏng (LNG): Đến năm 2020, tổng công suất khoảng 9.000 MW, sản xuất khoảng 44 tỷ kWh điện, chiếm 16,6% sản lượng điện sản xuất; năm 2025, tổng công suất khoảng 15.000 MW, sản xuất khoảng 76 tỷ kWh điện, chiếm 19% sản lượng điện sản xuất; năm 2030, tổng công suất khoảng 19.000 MW, sản xuất khoảng 96 tỷ kWh điện, chiếm 16,8% sản lượng điện sản xuất.

Trong Quy hoạch điện VII điều chỉnh, tiến độ nhà máy điện hạt nhân Ninh Thuận được lùi đến năm 2028 đưa vào tổ máy đầu tiên, và đến năm 2030 đạt công

suất 4.600 MW tại 2 địa điểm nhà máy điện hạt nhân Ninh Thuận 1 và 2.

Quy hoạch điện VII điều chỉnh vẫn chủ yếu dựa trên các nguồn điện than, mặc dù tăng thêm phát triển nguồn điện mặt trời trong các nguồn NLTT, nhưng tỷ trọng điện sản xuất của điện mặt trời và gió chỉ chiếm khoảng 5,4% vào năm 2030, nếu tính cả thủy điện, tổng tỷ trọng các nguồn NLTT cũng chỉ lên đến 21%.

Thực tế điện sản xuất toàn quốc năm 2020 đạt 246 tỷ kWh, tương đương mức dự báo phương án cao trong Quy hoạch điện VII điều chỉnh, mặc dù tăng trưởng nhu cầu điện các năm 2019 và 2020 thấp do tác động của đại dịch COVID-19.

2.2.3. Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Quy hoạch điện VIII)

Quy hoạch điện VIII được Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Công Thương chủ trì lập từ tháng 10 năm 2019 theo Quyết định số 1264/QĐ-TTg ngày 01/10/2019 và tuân thủ theo Luật Quy hoạch. Khác với quy định danh mục “cứng” các dự án điện theo các Quy hoạch điện trước đây, theo nội dung tại Quyết định 1264/QĐ-TTg: Quy hoạch điện VIII có tính mở, xác định danh mục những nguồn điện lớn, quan trọng cấp quốc gia, danh mục lưới điện truyền tải quan trọng ở cấp điện áp từ 220 kV trở lên và các dự án ưu tiên đầu tư trong giai đoạn 2021-2030. Ngày 15/5/2023, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quy hoạch điện VIII tại Quyết định số 500/QĐ-TTg.

Các nguồn NLTT nhất là điện mặt trời và gió được phát triển rất nhanh trong giai đoạn 2018 - 2021 nhờ các cơ chế khuyến khích của Chính phủ, đến cuối năm 2022 nguồn NLTT chưa kể thủy điện đã chiếm tới 26,4%, tổng công suất đặt toàn hệ thống, sản lượng chiếm 12,9%. Nếu kể cả thủy điện, tổng công suất nguồn NLTT chiếm 53,5% và sản lượng điện chiếm 48,4%. Trong thực tế giai đoạn 2016-2020 có nhiều nguồn nhiệt điện chậm tiến độ với tổng công suất khoảng 7.000 MW, trong đó chủ yếu là nhiệt điện than và dự án điện khí Ô Môn III (tổng công suất nhiệt điện đưa vào chỉ đạt 62% so với Quy hoạch điện VII điều chỉnh). Một trong các nguyên nhân này là xu thế từ bỏ nhiệt điện than của chính phủ nhiều nước, dẫn đến một số nước và tổ chức tín dụng quốc tế dùng cho vay vốn nhiệt điện than. Mặt khác, có thay đổi cơ cấu nguồn từ chủ trương dùng đầu tư xây dựng điện hạt nhân vào cuối năm 2016.

Quy hoạch điện VIII⁷⁰ đã xác định cơ cấu phát triển các nguồn điện có xu hướng tăng cao tỷ trọng các nguồn NLTT. Năm 2030 tổng công suất nguồn điện đạt 146.644 - 150.489 MW, định hướng đến năm 2050 là 490.529 - 573.129 MW, cụ thể:

- Nhiệt điện than phát triển đến 30.127 MW (20,7%) vào năm 2030, giảm xuống còn 3.635 MW (0,9%) vào năm 2045; định hướng tới năm 2050 không còn nhiệt điện sử dụng than; định hướng đến năm 2035 có 6.990 MW, năm 2040 14.790 MW chuyển đốt kèm sinh khối, amoniac và đến năm 2050 chuyển hoàn toàn đốt sinh khối, amoniac.

⁷⁰ Theo Báo cáo thuyết minh Quy hoạch điện VIII.

- Nguồn điện khí trong nước (bù đắp bằng khí nhập khẩu khi nguồn trong nước suy giảm) đạt 14.930 MW (10,3%) năm 2030; định hướng năm 2050 còn 7.900 MW (1,6%) sử dụng khí trong nước, 7.030 MW (1,4%) sẽ chuyển sang đốt hoàn toàn hydro.

- Nguồn điện sử dụng LNG đạt 22.400 MW (14,2%) năm 2030; 25.400 MW (10,5%) năm 2035, giữ nguyên đến năm 2050; định hướng tới năm 2050 còn 4.500 MW đốt kèm hydro và 20.900 MW chuyển hoàn toàn đốt hydro.

- Điện gió trên bờ đạt 21.880 MW (13,8%) năm 2030, lên đến 77.050 MW (13,4%) năm 2050; điện gió ngoài khơi đạt 6.000 MW (3,8%) năm 2030, lên đến 91.500 MW (16,0%) vào năm 2050.

- Điện mặt trời tập trung đạt 8.736 MW (5,5%) đến năm 2030, lên đến 150.244 MW (26,2%) vào năm 2050.

- Điện sinh khối, điện sản xuất từ rác, các loại hình NLTT khác đạt 2.270 MW (1,4%) năm 2030, 6.015 MW (1,1%) vào năm 2050.

- Thủy điện tích năng và pin lưu trữ đạt 2.700 MW (1,8%) năm 2030, lên đến 45.550 MW (8,0%) vào năm 2050.

Tỷ lệ công suất các nguồn NLTT (ngoài thủy điện) tăng từ 30,3% năm 2030 lên đến 63,5% vào năm 2050. Tỷ lệ công suất nguồn điện năng lượng tái tạo (cả thủy điện) tăng từ 50,3% năm 2030 lên tới 70% tổng công suất đặt vào năm 2050. Tỷ trọng điện năng của các loại nguồn NLTT tăng từ 36,0% năm 2030 lên đến 71,5% vào năm 2050.

Với quy hoạch nguồn điện nêu trên, dự kiến phát thải khí CO₂ từ ngành điện đạt 204 - 254 triệu tấn vào năm 2030 và còn 27-31 triệu tấn năm 2050, đảm bảo đóng góp vào Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu để đạt trung hòa các-bon vào năm 2050 như tuyên bố tại COP26.

2.3. Quy hoạch than

Ngày 14/3/2016, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quyết định số 403/QĐ-TTg về việc “Điều chỉnh quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020 triển vọng đến năm 2030” (gọi tắt là Quy hoạch 403). Xuất phát từ tình hình thực tế nước ta thiếu hụt nguồn cung cấp than, lượng than nhập khẩu đang tăng, một trong các quan điểm của Quy hoạch 403 là: *“Phát triển ngành than trên cơ sở khai thác, chế biến, sử dụng có hiệu quả và tiết kiệm nguồn tài nguyên than của đất nước; đóng góp tích cực vào việc bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia; ưu tiên đáp ứng nhu cầu trong nước; bảo đảm việc xuất, nhập khẩu hợp lý theo hướng giảm dần xuất khẩu và chỉ xuất khẩu các chủng loại than trong nước chưa có nhu cầu sử dụng...”*. Trữ lượng và tài nguyên than huy động vào quy hoạch khoảng 3,05 tỷ tấn gồm khoảng 1,22 tỷ tấn trữ lượng và 1,83 tỷ tấn tài nguyên, trong đó có 0,06 tỷ tấn than bùn. Với dự báo nhu cầu than cho các ngành trong nước từ 86,4 triệu tấn năm 2020 lên đến 156,6 triệu tấn vào năm 2030 (từ 75 - 84% là than cho điện), Quy hoạch 403 đặt mục tiêu:

- Về thăm dò tài nguyên than ở Bể than Đông Bắc: Đến hết năm 2020, hoàn

thành công tác thăm dò đến mức -300 m và một số khu vực dưới mức -300 m đảm bảo đủ trữ lượng và tài nguyên tin cậy huy động vào khai thác trong giai đoạn đến năm 2025; ở bể than Sông Hồng: Trước năm 2020 hoàn thành công tác thăm dò than khu Nam Thịnh và một phần mỏ Nam Phú II, huyện Tiên Hải, tỉnh Thái Bình để phục vụ lập và thực hiện dự án thử nghiệm.

- Về khai thác than: Sản lượng than thương phẩm sản xuất toàn ngành trong các giai đoạn của quy hoạch: khoảng 41 - 44 triệu tấn vào năm 2016; 47 - 50 triệu tấn vào năm 2020; 51 - 54 triệu tấn vào năm 2025 và 55 - 57 triệu tấn vào năm 2030. Trong đó bể than sông Hồng giai đoạn 2021 - 2030 thực hiện dự án thử nghiệm, làm cơ sở cho việc đầu tư phát triển mỏ với quy mô công nghiệp.

Tình hình thực hiện quy hoạch than: Từ năm 2015 đến nay, Việt Nam đã phải nhập khẩu than, từ mức 6,9 triệu tấn năm 2015 đã lên tới 54,81 triệu tấn vào năm 2020 (năm 2021 giảm còn 36,3 triệu tấn)⁷¹. Ngành than, mà chủ lực là TKV đã có nhiều nỗ lực thực hiện các mục tiêu của quy hoạch. Thực tế trung bình giai đoạn 2016 - 2020 sản lượng khai thác than nguyên khai bình quân gần 43 triệu tấn/năm (năm cao nhất 2019 đạt 46,68 triệu tấn), than thương phẩm bình quân 41,4 triệu tấn/năm (năm cao nhất 2019 đạt 46,23 triệu tấn). Tuy nhiên, TKV nhận định, đánh giá sản lượng than khai thác vừa qua thấp hơn dự kiến và giai đoạn tới sẽ khó tăng sản lượng khai thác đạt yêu cầu của Quy hoạch 403.

Dự báo nhu cầu than có giảm đi so với Quy hoạch 403 do xu hướng chuyển dịch trong nguồn điện với hạn chế tăng công suất nhiệt điện than và sau đó là quá trình chuyển đổi nhiên liệu, theo đó nhu cầu than cho các ngành kinh tế sẽ khoảng 94 - 97 triệu tấn vào năm 2025 và 124 - 127 triệu tấn vào năm 2030; đến năm 2045 nhu cầu than giảm còn khoảng 73 - 76 triệu tấn.

Theo chỉ đạo của Chính phủ, đầu năm 2023 Bộ Công Thương đã triển khai lập “Chiến lược phát triển công nghiệp than đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”. Hiện nay, Bộ Công Thương đang hoàn thành các thủ tục để trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược nêu trên. Chiến lược dự kiến khả năng huy động sản xuất than trong giai đoạn từ nay đến năm 2030 đạt từ khoảng 42 - 47 triệu tấn than thương phẩm/năm, sau đó giảm dần.

2.4. Quy hoạch dầu khí

Định hướng Chiến lược phát triển ngành dầu khí đã được Bộ Chính trị xác định trong Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 23/7/2015. Riêng đối với lĩnh vực khí đốt, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quy hoạch phát triển ngành công nghiệp khí Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2035 tại Quyết định số 60/QĐ-TTg ngày 16/1/2017 (gọi tắt là Quy hoạch 60).

Theo Quy hoạch 60, mục tiêu phát triển công nghiệp khí đốt theo giai đoạn từ 2016 - 2035 đối với khai thác khí đốt trong nước⁷² và từ 2021- 2035 với nhập

⁷¹ Nguồn: Cục CNTT & Thống kê Hải quan - Tổng cục Hải quan.

⁷² (1) Giai đoạn 2016 - 2020: Sản lượng khai thác khí đạt 10 - 11 tỷ m³/năm. (2) Giai đoạn 2021 - 2025: Sản lượng khai thác khí đạt 13 - 19 tỷ m³/năm. (3) Giai đoạn 2026 - 2035: Sản lượng khai thác khí đạt 17 - 21 tỷ m³/năm.

*khẩu LNG*⁷³. Đối với khai thác dầu thô trong nước suy giảm nhanh trong giai đoạn 2016-2020, từ 15,4 triệu TOE năm 2015 giảm xuống còn 8,994 triệu TOE năm 2020, từ tỷ trọng 28,7% năm 2015 xuống còn 17,0% năm 2020 trong tổng khai thác các nguồn năng lượng sơ cấp, cho thấy giai đoạn này các mỏ dầu hiện hữu đang trong giai đoạn cuối của chu kỳ khai thác, trong khi đó gia tăng trữ lượng dầu mới thấp do khó khăn trong đầu tư cho khảo sát, thăm dò.

Theo Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia, nội dung phân ngành dầu khí chủ yếu bao gồm: Với đánh giá thị trường tiêu thụ lớn nhất hiện nay của khí đốt là nhiên liệu sản xuất điện, trên cơ sở dự báo nhu cầu khí cho điện trong Quy hoạch điện VIII, dự báo nhu cầu khí thiên nhiên và LNG cả nước theo các năm mốc, đồng thời dự báo nhu cầu dầu thô được ước tính từ công suất chế biến của các nhà máy lọc dầu hiện hữu và đưa vào quy hoạch để đáp ứng mục tiêu cụ thể về sản lượng sản phẩm xăng dầu sản xuất trong nước (70% nhu cầu trong nước). Nhu cầu khí đốt và dầu thô như trong Bảng 1.3 dưới đây.

Căn cứ vào bố trí địa điểm các nhà máy điện khí và LNG trong Quy hoạch điện VIII trên 6 vùng Bắc Bộ, Bắc Trung bộ, Trung Trung bộ, Nam Trung bộ, Đông Nam bộ, Tây Nam bộ để tăng cường cung cấp điện nội vùng, tận dụng các lợi thế về địa lý và giảm truyền tải xa, Quy hoạch tổng thể năng lượng quốc gia dự báo phân bố nhu cầu khí thiên nhiên và LNG cũng được chia làm 6 vùng nói trên.

Nhu cầu dầu thô được ước tính từ công suất chế biến của các nhà máy lọc dầu hiện hữu và dự kiến đưa vào quy hoạch tổng thể năng lượng để đáp ứng mục tiêu cụ thể về sản lượng sản phẩm xăng dầu sản xuất trong nước (70% nhu cầu trong nước). Mục tiêu tìm kiếm, thăm dò dầu khí được đánh giá tổng thể trữ lượng dầu khí trên đất liền và thềm lục địa Việt Nam trong mỗi chu kỳ 5 - 10 năm⁷⁴. Mục tiêu khai thác được chia ra từng giai đoạn đối với dầu thô trong nước⁷⁵ và khí thiên nhiên về bờ⁷⁶.

Bảng 1.3. Nhu cầu dầu thô, khí đốt và LNG
(khí đốt: tỷ m³/năm; dầu thô: triệu tấn/năm)

	2025	2030	2045	2050
Tổng nhu cầu khí	9,9-10,3	30,7-33,2	23,6-25,0	20,6-22,2
Cho điện	7,7	26,0-28,3	16,0-16,4	12,0
Khí thiên nhiên	5,6	10,4-10,1	10,3	9,8
LNG	2,2	15, 7-18,2	5,8-6,2	2,2
Năng lượng	1,1-1,5	2,3-2,4	5,2-6,0	6,2-7,6

⁷³ (1) Giai đoạn 2021 - 2025 đạt 1 - 4 tỷ m³/năm. (2) Giai đoạn 2026 - 2035 đạt 6 - 10 tỷ m³/năm.

⁷⁴ Gia tăng trữ lượng (1) 2021-2030: 16-22 triệu tấn quy dầu/năm, hệ số bù từ 0,9-1,1; (2) 2031-2050: 16-27 triệu tấn quy dầu/năm, hệ số bù từ 0,6-1,0.

⁷⁵ Dầu thô 2021 - 2030: 6,0-9,5 triệu tấn/năm; 2031 - 2050: 7,0-9,0 triệu tấn/năm.

⁷⁶ Khí tự nhiên về bờ 2021 - 2030: 5,5-15,0 tỷ m³/năm; 2031 - 2050: 10,0-15,0 tỷ m³/năm.

	2025	2030	2045	2050
Phi năng lượng	1,1	2,4-2,6	2,4-2,6	2,4-2,6
Tổng nhu cầu dầu thô	16,2	26,3	21,7	17,2

*Nguồn: Báo cáo Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia
thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050*

3. Về chuyển đổi năng lượng và bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu

3.1. Những thách thức và cơ hội được đặt ra trong chuyển đổi năng lượng ở nước ta

Việt Nam đang bước vào giai đoạn khởi động của quá trình chuyển đổi năng lượng thông qua việc điều chỉnh chiến lược phát triển của mình theo kịp các công nghệ và ngành năng lượng đang thay đổi nhanh chóng. Trong giai đoạn này việc chuyển đổi năng lượng ở Việt Nam đặt ra các thách thức to lớn đối với đất nước trong 10 - 20 năm tới. Tuy nhiên, cũng có những cơ hội lớn để nắm bắt và thiết lập các nền tảng ổn định và lâu dài hơn cho phát triển kinh tế bền vững, dài hạn. Những thách thức và cơ hội chính được đặt ra như sau:

(i) Cần thiết lập một khung chính sách phù hợp cho tổng thể ngành năng lượng, đặc biệt là cho ngành điện. Khung này phải linh hoạt và có thể điều chỉnh. Cần liên tục hoàn thiện và điều chỉnh, cập nhật và bổ sung các cơ chế, công cụ, phương pháp mới để phù hợp với bối cảnh đang thay đổi nhanh chóng.

(ii) Là một nước mới tham gia vào quá trình chuyển đổi năng lượng, Việt Nam có thể tận dụng các bài học kinh nghiệm từ lộ trình, phương pháp, công nghệ và quy định trước đó từ các thị trường khác, giúp Việt Nam tránh được các rủi ro, thất bại và bảo đảm an ninh năng lượng ở mức chi phí hợp lý cho người dân và doanh nghiệp.

(iii) Một số công nghệ NLTT (điện gió ngoài khơi và trên bờ, điện mặt trời, điện mặt trời mái nhà, tích trữ điện năng, xe điện,...) đang bước vào giai đoạn tăng trưởng nhanh khi cạnh tranh về chi phí so với các công nghệ truyền thống khác. Việc triển khai đại trà, liên tục của các công nghệ này sẽ tiếp tục làm giảm chi phí, đẩy nhanh khả năng cạnh tranh công nghệ mới trên khắp thế giới.

(iv) Các cải tiến về công nghệ năng lượng đã làm giảm chi phí, tạo ra việc làm và hỗ trợ giảm phát thải CO₂ từ hoạt động năng lượng. Bằng cách chọn thời điểm phù hợp để thông qua các công nghệ mới này trong sự phát triển theo đường cong chữ S, đẩy nhanh chuyển đổi năng lượng theo hướng xã hội các-bon thấp, bảo đảm tính hợp lý về giá cả, tính bền vững và an ninh của hệ thống năng lượng.

(v) Các xu hướng mới (cải tiến về công nghệ, các nhu cầu mới, các quy định chính sách mới) là rõ ràng. Sử dụng các xu hướng này để tăng cường khả năng chống chịu của hệ thống năng lượng, thúc đẩy an ninh năng lượng và cải thiện phúc lợi cho người dân.

(vi) Phát triển công nghiệp bền vững, thúc đẩy đa dạng hóa kinh tế và tạo việc làm, giúp tạo không khí sạch hơn cho tất cả mọi người.

Chuyển đổi năng lượng được thực hiện tốt có thể thúc đẩy đạt được các mục tiêu về phát triển kinh tế, năng lượng và môi trường, đó là một phần trong tầm nhìn dài hạn toàn diện của đất nước.

3.2. Đánh giá về tác động của quá trình phát triển năng lượng đến môi trường sinh thái, đa dạng sinh học

Tác động đến hệ sinh thái và đa dạng sinh học của phát triển năng lượng có các yếu tố: tác động lớn do việc sử dụng đất cho dự án làm mất đi các hệ sinh thái nông nghiệp, hệ sinh thái rừng trồng, rừng tự nhiên, vùng đất ngập nước; nguồn gây ô nhiễm từ chất thải của công trình năng lượng vào cuối vòng đời hoạt động.

+ *Điện mặt trời*: Trong việc triển khai các dự án điện mặt trời nổi, cần chú ý đến một số vấn đề quan trọng. Đầu tiên, không nên phủ kín diện tích mặt nước quá lớn vì điều này có thể gây ảnh hưởng đến hệ sinh thái nước, ảnh hưởng đến đời sống của các loài sinh vật trong khu vực. Thứ hai, việc xử lý tấm quang năng sau khi hết hạn sử dụng cũng rất quan trọng để tránh gây ô nhiễm môi trường. Cuối cùng, việc sử dụng quá nhiều đất cũng cần được xem xét kỹ lưỡng để tránh cạnh tranh không cần thiết với các mục đích sử dụng đất khác như nông nghiệp hoặc đô thị hóa.

+ *Điện gió*: Năng lượng gió vẫn tiềm ẩn các vấn đề môi trường đặc thù. Những tác động môi trường tiêu cực của các dự án điện gió gồm có tiếng ồn, sóng âm gây nhiễu tín hiệu phát thanh và tần số điện áp, ảnh hưởng đến vùng hoạt động của chim đặc biệt là chim di cư và dơi.

Ảnh hưởng của tiếng ồn: Điện gió sản sinh ra 2 loại tiếng ồn: (i) Tiếng ồn cơ học - phát ra trong quá trình làm việc của các chi tiết cơ khí. Đối với các tua bin mới, tiếng ồn cơ học có thể được khắc phục tương đối triệt để; (ii) Tiếng ồn khí động học - phát ra trong quá trình tương tác của cánh tua bin với luồng gió. Quy định của các nước về độ ồn tối đa của tua bin gió là 45 Db (vào ban ngày) và 35 Db (ban đêm). Khoảng cách tối thiểu cách nhà ở của dân cư là 300 m. Các nghiên cứu về hoạt động của các trang trại nông nghiệp nằm trong vùng hoạt động của điện gió cho thấy, các súc vật nuôi có phản ứng sợ hãi do tiếng ồn tạo ra từ các cánh quạt tua bin gió. Các trạm điện gió nằm trong vùng nước cận gần bờ sẽ làm thay đổi môi trường sống thông thường của chim và cá heo.

Ảnh hưởng đến cảnh quan: Khi mặt trời chiếu sáng, turbin điện gió hoạt động sẽ gây ra hiện tượng nhấp nháy, gây cảm nhận khó chịu. Tuy nhiên, tác động này chỉ có ảnh hưởng trong một phạm vi nhỏ dưới chân turbin.

Ảnh hưởng đến chim và dơi: Ảnh hưởng lớn nhất của các cột tuabin gió đến động vật hoang dã là chim và dơi. Những con dơi có thể bị thương do va chạm vào các cột tuabin và cánh quạt. Đặc biệt khi cánh quạt hoạt động, nó tạo ra vùng nhiễu động không khí xung quanh cánh, làm cho các sóng siêu âm của dơi bị bẻ cong bất thường nên chim và dơi bị sức ép tác động đến cơ thể và khó xác định

phương hướng dẫn đến va chạm. Một nghiên cứu ở Hoa Kỳ trong năm 2013 cho thấy các tuabin gió đã làm chết hơn 600.000 con dơi.

Với độ cao của các cột gió và dải cánh quạt của tua bin gió có thể sẽ ảnh hưởng đến các loài chim bay ở tầm cao, đặc biệt là các loài di cư. Do đó, các dự án điện gió cần xem xét lựa chọn vị trí tránh tuyến đường di cư của các loài chim để hạn chế tác động đến chúng. Xem xét các nghiên cứu phát triển điện gió ở nước ta gần đây cho thấy, các dự án sẽ phát triển trong thời gian tới tại khu vực miền Nam và Nam Trung Bộ có thể có ảnh hưởng đến chim và dơi, khu vực Miền Trung và Miền Bắc thường tác động này không đáng kể.

+ *Điện sinh khối*: Năm 2019, tổng diện tích rừng của Việt Nam khoảng 14,6 triệu ha, trong đó 10,3 triệu ha là rừng tự nhiên và 4,3 triệu ha là rừng trồng. Diện tích rừng trồng và rừng tự nhiên tập trung chủ yếu ở 2 vùng là Trung du và miền núi phía Bắc và Bắc Trung Bộ và duyên hải Miền Trung. Với hệ số trung bình khai thác gỗ củi bền vững 0,7 tấn/ha/năm đối với rừng tự nhiên và 2,1 tấn/ha/năm đối với rừng trồng, tổng tiềm năng nguồn gỗ năng lượng lý thuyết từ rừng tự nhiên và rừng trồng tương ứng là 7,21 triệu tấn và 9,03 triệu tấn. Căn cứ vào các mục tiêu quy hoạch điện sinh khối, ước tính tiềm năng lý thuyết nguồn gỗ năng lượng từ rừng tự nhiên đến năm 2025 đạt gần 9,9 triệu tấn và trên 10,96 triệu tấn vào năm 2035. Tương tự, tiềm năng lý thuyết gỗ năng lượng từ rừng trồng ước đạt trên 10,2 triệu tấn vào năm 2025 và gần 11,45 triệu tấn vào năm 2035. Kết quả cho thấy, tiềm năng lý thuyết nguồn gỗ năng lượng có xu hướng tăng nhẹ từ nay đến năm 2035 với tốc độ tăng bình quân khoảng 1,5%/năm. Trong các dạng gỗ năng lượng, nguồn gỗ năng lượng từ rừng đóng góp trên 50% tổng tiềm năng lý thuyết nguồn gỗ năng lượng, tiếp đó là nguồn gỗ năng lượng từ cây trồng phân tán với khoảng 30%, còn lại là cây lâu năm, cây từ đất trồng, dổi trọc. Cần kiểm soát việc phát triển nguồn điện sinh khối này ở mức hợp lý để hạn chế nguy cơ khai thác quá mức nhiên liệu từ rừng cho các dự án điện.

+ *Lĩnh vực nhiệt điện*: Trong quá trình đốt than phát điện, các nhà máy nhiệt điện phát sinh nhiều loại chất thải, bao gồm: bụi thải, khí thải, chất thải rắn có tro xỉ, rác bần; chất thải lỏng với dầu cặn, nước ẩm có lẫn dầu sau khi làm mát thiết bị, nước thải có lẫn hóa chất, nước thải sinh hoạt..., những chất thải này ảnh hưởng đến chất lượng không khí, chất lượng nước, đất, từ đó ảnh hưởng đến hệ sinh thái trong khu vực và ảnh hưởng trực tiếp của nước làm mát đến các hệ sinh thái nước vùng tiếp nhận. Tác động này sẽ lớn hơn phụ thuộc vào công suất các dự án, mật độ các dự án, khoảng cách các dự án với nhau và gần các hệ sinh thái nhạy cảm. Hơn nữa, với mật độ dày đặc các dự án trong vùng có hệ sinh thái quan trọng cần phải bảo vệ, mức độ tác động rõ ràng sẽ lớn hơn.

+ *Lĩnh vực thủy điện*: Tác động lớn nhất của phát triển thủy điện đến sinh thái và đa dạng sinh học là diện tích rừng bị ảnh hưởng làm ảnh hưởng đến môi trường sống của các loài động vật hoang dã. Các chỉ số đánh giá là diện tích rừng và môi trường sống của các loài hoang dã bị mất.

Việc xây dựng các nhà máy thủy điện trong Quy hoạch điện VII điều chỉnh có công suất hơn 30 MW trong giai đoạn đến 2025 là 2.667 MW, gồm cả xây mới

và mở rộng, trong đó có 4 công trình là dự án nhà máy mở rộng, còn lại là 22 nhà máy xây mới, đã và đang phải chuyển đổi mục đích sử dụng đất lớn.

Thủy điện nhỏ dự kiến phát triển thêm khoảng 3.100 MW, sẽ cần quỹ đất khá lớn để xây dựng các công trình, trong đó có thể có những dự án thủy điện cần phải chuyển đổi nhiều diện tích đất rừng.

Việc mất diện tích rừng tự nhiên nói trên và các hệ sinh thái đồng nghĩa với mất đi sự đa dạng sinh học của các giống loài, các nguồn gen quý hiếm và những nét đặc trưng ở đó, kéo theo sẽ mất đi các dịch vụ sinh thái rừng khu vực như bảo vệ nguồn nước, đất... Theo Bộ Tài nguyên và Môi trường, diện tích rừng nguyên sinh hiện suy giảm trầm trọng, chỉ còn rất ít, chủ yếu còn ở những khu rừng phòng hộ, khu bảo tồn; phần lớn rừng tự nhiên hiện nay chỉ còn lại là rừng nghèo. Diện tích rừng ngập mặn cũng đã giảm hơn một nửa trong các thập kỷ trước và vẫn tiếp tục suy giảm trong những năm gần đây.

Diện tích môi trường sống tự nhiên có sẵn cho động vật hoang dã tiếp tục giảm do sự thay đổi về sử dụng đất. Ở các khu vực trên cạn, hệ sinh thái rừng tự nhiên chứa số lượng lớn các loài động vật hoang dã. Những khu rừng này đóng góp quan trọng vào đa dạng sinh học cao của Việt Nam. Nếu tỷ lệ chuyển mục đích sử dụng rừng tiếp tục tăng để đáp ứng các nhu cầu sử dụng đất thì diện tích môi trường sống thích hợp cho động vật hoang dã sẽ tiếp tục giảm⁷⁷.

Mặc dù số lượng các dự án thủy điện không còn nhiều nhưng với đặc trưng của dự án thủy điện là tác động trực tiếp lên dòng sông hoặc suối chính, làm mất đi hệ sinh thái khu vực dự án, sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến rừng và đa dạng sinh học từ rừng. Mặc dù có thể được trồng lại diện tích đã mất nhưng với những khu rừng trồng không còn tính đa dạng nhiều loài, nhiều thành phần theo đặc trưng của rừng nhiệt đới, kéo theo mất đi tính ổn định của đất, nguồn dự trữ nước ngầm... gây tác động trở lại đến đời sống con người.

+ *Lĩnh vực truyền tải điện*: Các đường dây truyền tải khi đi qua rừng hoặc hệ sinh thái quan trọng sẽ chia cắt các khu bảo tồn và hệ sinh thái đó. Mức độ chia cắt các hệ sinh thái do đường dây truyền tải rất khác nhau, tùy hướng tuyến và vùng ảnh hưởng. Một số tuyến chỉ bị chia cắt một phần nhưng nhiều tuyến truyền tải đã tạo nên nhiều vùng chia cắt làm suy giảm hoặc mất đi môi trường sống của nhiều loài, đặc biệt là các loài thú lớn cần có môi trường sống rộng lớn nguyên vẹn. Các giá trị về dịch vụ sinh thái khác có thể bị ảnh hưởng do xây dựng các đường dây truyền tải điện còn phải kể đến khu vực có tiềm năng du lịch, nếu các tuyến đường dây tải điện đi qua các khu vực này sẽ làm giảm tính hấp dẫn của địa điểm. Do đó, các tuyến đường dây cần phải được tính toán để tránh tối đa việc ảnh hưởng đến rừng.

3.3. Tình hình phát thải khí nhà kính

Theo tài liệu “Đóng góp quốc gia tự quyết định năm 2020 - NDC2020” của Việt Nam, được đệ trình Ủy ban liên Chính phủ về biến đổi khí hậu quốc tế

⁷⁷ Việt Nam Sáng kiến Tài chính Đa dạng sinh học (BIOFIN): Huy động các nguồn lực cho đa dạng sinh học và phát triển bền vững – UNDP Việt Nam 2018.

(IPCC), năm 2020 phát thải tính toán toàn quốc là 528,4 triệu tấn CO₂ tương đương ở kịch bản phát triển thông thường (BAU), trong đó ngành năng lượng của Việt Nam (bao gồm giao thông vận tải) là 347,5 triệu tấn CO₂ tương đương ở kịch bản BAU, chiếm 65,8% tổng phát thải khí nhà kính toàn quốc. Cập nhật NDC năm 2022 cho thấy lượng phát thải toàn quốc năm 2022 ước tính giảm 67,5 triệu tấn CO₂ so với BAU, ví dụ: năm 2020 giảm được 11,1 triệu tấn CO₂ thông qua các hoạt động tăng diện tích rừng trồng, bảo vệ rừng tự nhiên; giảm được 4,06 triệu tấn CO₂ trong các tiểu lĩnh vực công nghiệp khai khoáng, vật liệu xây dựng và công nghiệp hoá chất...

3.4. Khả năng đáp ứng mục tiêu trung hoà cac-bon trong thời gian tới

Cam kết phát thải ròng bằng “0” của Việt Nam tại COP26 chắc chắn sẽ làm thay đổi đáng kể các mục tiêu phát triển năng lượng tại Việt Nam. Chương trình phát triển nguồn điện đã được xây dựng trong Quy hoạch điện VIII theo hướng chuyển dịch mạnh sang sạch hơn, nhiều dự án nhiệt điện than đã được loại bỏ. Theo Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu, ngành năng lượng (bao gồm lĩnh vực giao thông vận tải) sẽ đạt đỉnh phát thải CO₂ vào năm 2035 với mức 495,3 triệu tấn CO₂td; vào năm 2050 sẽ giảm phát thải xuống còn 101 triệu tấn CO₂td.

Sự phát triển của các dự án NLTT trong thời gian qua đã góp phần nâng cao tỷ lệ tiếp cận nguồn năng lượng sạch và điện năng của người dân khu vực nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo, giảm lượng phát thải CO₂. Cơ cấu nguồn đã có sự chuyển dịch đáng kể từ các nguồn năng lượng xám sang năng lượng sạch.

Trong các năm từ 2019 đến 2022, sản lượng điện phát từ nguồn điện gió, mặt trời đạt tương ứng (tỷ kWh) là 5,242; 10,994; 29,0 và; 34,378 (năm 2022 chiếm tỷ lệ 12,8% sản lượng điện toàn quốc). Việc triển khai các nhà máy điện mặt trời, điện gió góp phần quan trọng giảm phát thải khí nhà kính, tạo tiền đề quan trọng để phát triển NLTT mạnh hơn.

Trung hòa cac-bon như tuyên bố của Việt Nam tại COP26 không có nghĩa là mọi lĩnh vực đều phải đi đến không phát thải CO₂. Các ngành, lĩnh vực *phát thải khí nhà kính* (KNK) ở Việt Nam bao gồm: năng lượng, nông nghiệp, các quá trình công nghiệp và chất thải. *Còn bể hấp thụ KNK* là lĩnh vực sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (LULUCF)⁷⁸. Năm 2020 lĩnh vực LULUCF hấp thụ được 45,9 triệu tấn CO₂td. Theo Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu, dự kiến đến năm 2030 và 2050 tương ứng LULUCF sẽ hấp thụ được -95,3 và -185,2 triệu tấn CO₂td. Như vậy, các ngành, lĩnh vực phát thải có lộ trình giảm tối đa lượng phát thải để cùng với LULUCF (hấp thụ CO₂) đạt Net Zero.

Trong các ngành/lĩnh vực, phát thải trong ngành năng lượng là lớn nhất, chiếm tỷ lệ từ 70-85% tổng phát thải KNK quốc gia, vì vậy giảm mạnh phát thải trong ngành năng lượng có ý nghĩa và vai trò lớn nhất (bao gồm cả ngành giao thông vận tải với vai trò là hộ tiêu thụ nhiên liệu nhiều nhất).

⁷⁸ Định nghĩa của Ủy ban liên chính phủ về biến đổi khí hậu (IPCC): Land use, land-use change and forestry (LULUCF).

Mục tiêu trung hòa các-bon trong dài hạn để ứng phó với biến đổi khí hậu, thời tiết cực đoan và nước biển dâng là đúng đắn, nhưng nếu trong nước không triển khai hiệu quả các giải pháp, thiếu hoặc hỗ trợ quốc tế không hiệu quả, tính khả thi của lộ trình này còn rất nhiều thách thức.

4. Về khoa học, công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao cho ngành năng lượng

4.1. Về khoa học, công nghệ

4.1.1. Một số ứng dụng công nghệ tiên tiến với mỗi phân ngành năng lượng

a) Phân ngành điện

Công nghệ sử dụng cho các nhà máy điện mới nhìn chung là hiện đại, tiên tiến, mức độ tự động hóa cao và phù hợp với trình độ phát triển của thế giới. Các nhà máy đều được lắp đặt thiết bị đo đã được số hóa phục vụ điều khiển và giám sát thiết bị chính, trang bị SCADA/DCS, hệ thống máy tính, điều khiển bằng phần mềm của các hãng nổi tiếng trên thế giới như EMERSON, ABB, YOKOGAWA... hệ thống viễn thông dùng riêng băng thông rộng, các phần mềm quản trị dùng chung như PMIS, ERP. Hệ thống bảo vệ, hệ thống đo đếm nhiều chủng loại, nhiều chuẩn kết nối.

Công suất tổ máy tua bin khí tăng lên 330 MW/tổ máy; công suất tổ máy nhiệt điện khí đạt 300 - 330 MW, công suất tổ máy của nhiệt điện than đạt 600 - 660 MW. Với đập thủy điện, công nghệ đập bê tông đầm lăn là công nghệ tiên tiến đã được sử dụng tại Việt Nam. Từ năm 2016 trở lại đây, EVN luôn chú trọng đầu tư các dự án NMNĐ mới sử dụng công nghệ hiện đại, hiệu suất cao nhằm hướng đến giảm phát thải KNK: Các NMNĐ Vĩnh Tân 4, Vĩnh Tân 4 mở rộng, Duyên Hải 3, Duyên Hải 3 mở rộng được đầu tư công nghệ lò hơi siêu tới hạn (SC) đã đi vào vận hành. Dự án NMNĐ Quảng Trạch 1 sử dụng công nghệ trên siêu tới hạn (USC) là công nghệ hiện đại nhất tại Việt Nam hiện nay.

Hệ thống điều độ điện lực và truyền tải của Việt Nam đạt trình độ công nghệ cao. Toàn bộ 100% nhà máy điện có công suất 30 MW trở lên đã kết nối hệ thống SCADA (hệ thống kiểm soát và thu thập dữ liệu từ xa). Toàn bộ trạm biến áp 500kV và 220kV, 97% trạm biến áp 110kV đã kết nối SCADA.

Hệ thống quản lý năng lượng (EMS) trong hệ thống SCADA/EMS tại Trung tâm Điều độ Hệ thống điện quốc gia và các Trung tâm Điều độ Hệ thống điện miền đang vận hành tốt, đã nâng cấp lên SCADA thế hệ 4.

Tất cả các Tổng công ty điện lực, Công ty điện lực tỉnh đều đã trang bị hệ thống SCADA/DMS, miniSCADA để giám sát và điều khiển lưới điện. Tổng công ty Điện lực TP. Hồ Chí Minh đạt chuẩn Doanh nghiệp số và 107/137 trạm biến áp 220kV theo tiêu chí không người trực, triển khai công nghệ trạm GIS.

Các nhà máy thủy điện áp dụng đo mực nước từ xa tích hợp với dự báo khí tượng thủy văn để phân tích tình huống, từ đó kịp vận hành nhà máy có quyết định kịp thời trong việc chủ động chạy máy phát điện vào giờ cao điểm, chủ động xả lũ khi lượng nước về vượt khả năng chứa nhằm đảm bảo an toàn nhà máy.

Công tơ đo đếm điện từ xa đạt tỷ lệ 100% tại các thành phố lớn và đang thay thế công tơ cũ trên các tỉnh. EVN tương tác với khách hàng qua ứng dụng di động, giải quyết hầu hết các nhu cầu về điện của khách hàng. Thanh toán không dùng tiền mặt đạt hơn 92% số khách hàng trên cả nước.

Việt Nam đã sử dụng công nghệ tấm pin hiện đại trên thế giới có hiệu suất cao (Tấm pin lên đến 440Wp/tấm, hiệu suất lên đến 22%); bộ chuyển đổi Inverter sử dụng công nghệ hiện đại đa điểm max (chuyển đổi tối đa công suất), quy mô công suất tuabin điện gió trên bờ đạt tiên tiến thế giới: 4. đến 5 MW.

b) Phân ngành than

Thực hiện Nghị quyết số 55-NQ/TW, TKV đã định hướng phát triển ngành cơ khí trực thuộc Tập đoàn để tăng cường sản xuất các mặt hàng thay thế nhập khẩu; chủ động được 80% nhu cầu phụ tùng thay thế trong ngành than. Doanh thu sản xuất các mặt hàng cơ khí tăng bình quân khoảng 15%/năm.

TKV đang tiếp tục đầu tư mạnh mẽ các dây chuyền thiết bị, công nghệ khai thác tiên tiến trong các công đoạn sản xuất than; các công đoạn cơ giới hóa từ đào lò, khai thác, vận tải trong khai thác hầm lò được tăng cường; tự động hóa đã giúp tiết giảm 1.382 lao động phổ thông trong giai đoạn 2016 - 2021. TKV tiếp nhận những kỹ thuật, công nghệ mới trong xử lý nước thải, ổn định bãi thải, đê đập chắn, bùn thải; nghiên cứu, đầu tư các hệ thống quan trắc khí mê tan có khả năng đo và truyền dữ liệu về trung tâm đặt trên mặt đất trong thời gian thực. Hệ thống cũng có khả năng báo động và cắt điện khu vực có nguy hiểm về khí.

c) Phân ngành dầu khí

Về tổng thể, công nghệ khai thác dầu khí được đánh giá là tiên tiến. Việt Nam đã xây dựng được tương đối hoàn chỉnh, đồng bộ công nghệ dầu khí từ khâu tìm kiếm thăm dò, khai thác, chế biến và dịch vụ. Các khâu trong ngành dầu khí chủ yếu sử dụng công nghệ các nước tiên tiến, được đánh giá khá hiện đại.

Về thượng nguồn, lĩnh vực thăm dò có truyền thống lâu đời, từ lâu đã có mức độ tích hợp dữ liệu cao, sử dụng nhiều công nghệ tiên tiến, cả trong thu thập, xử lý và minh giải tài liệu. Liên doanh Vietsovpetro (VSP) đã thành lập Trung tâm dữ liệu hiện đại phục vụ sản xuất điều hành.

Tổng công ty thăm dò và khai thác dầu khí (PVEP) đã chủ động nghiên cứu và ứng dụng nhiều giải pháp công nghệ trong các hoạt động thu thập, lưu trữ, xử lý dữ liệu số với các chủ đề như: Trí tuệ nhân tạo (AI); Học máy (machine learning); Internet vạn vật (IoT); lưu trữ và xử lý dữ liệu lớn (Big Data); điện toán đám mây (Cloud Computing); quản lý và chuyên gia giải pháp công nghệ cho các ban, đơn vị. Dữ liệu thu thập bao gồm cả dữ liệu thăm dò thu nổ 3D/4C của Vietsovpetro. Việt Nam đã bước đầu tự chủ nghiên cứu, áp dụng công nghệ xử lý đặc biệt như: phân tích AVO, thuộc tính địa chấn; dựng ảnh tán xạ, tự động nhận biết đứt gãy...

Về trung nguồn, lĩnh vực này Việt Nam cũng như thế giới có hạn chế nhất định trong ứng dụng CMCN 4.0 so với lĩnh vực thượng nguồn, chủ yếu ở bước

cảm biến hóa và tích hợp, số liệu còn rời rạc.

Về hạ nguồn, tại các nhà máy chế biến dầu khí, số liệu đã được thu thập, tổng hợp và có phân tích tương đối cập nhật so với những công nghệ hiện có trên thế giới. Hiện nay các nhà máy thuộc lĩnh vực chế biến dầu khí mới được xây dựng với các công nghệ hiện đại, tiên tiến trên thế giới

PVN nghiên cứu, chủ động mua bản quyền sở hữu công nghệ trong việc chế tạo giàn khoan tự nâng có thể khoan ở độ sâu 90m; nghiên cứu sâu về địa vật lý và địa chất để tìm kiếm các mỏ mới, áp dụng các biện pháp thu hồi dầu tăng cường (EOR) tiên tiến nhằm tận thu các mỏ đang có sản lượng đi xuống, tích lũy số liệu về đo đạc gió từ các giàn khoan, tàu biển của ngành dầu khí, làm cơ sở tham gia đánh giá tiềm năng điện gió ngoài khơi, nghiên cứu thu giữ, sử dụng và chôn lấp khí CO₂; nghiên cứu sản xuất hydro xanh từ các nguồn năng lượng tái tạo.

4.1.2. Công nghệ chế tạo thiết bị cho ngành năng lượng

Việt Nam tự chế tạo rất nhiều cấu kiện cho các dự án trên biển. Tổng công ty Cổ phần Dịch vụ và Kỹ thuật Dầu khí Việt Nam (PTSC) thuộc Tập đoàn Dầu khí Việt Nam đã trúng thầu chế tạo 2 trạm biến áp ngoài biển lắp đặt tại dự án điện gió ở Đài Loan, trong liên danh với Semco Maritime của Đan Mạch.

Trong nước đã đủ năng lực sản xuất cung cấp các máy biến áp truyền tải cấp điện áp 220kV với các gam công suất khác nhau và cung cấp một số máy biến áp cấp điện áp 500kV; xây dựng các đường dây nhiều mạch cùng hoặc khác cấp điện áp; chuẩn hoá việc sử dụng dây dẫn, sơ đồ cột, phân pha, đường dây nhiều mạch, đa cấp điện áp, phụ kiện; ứng dụng các loại dây dẫn chịu nhiệt, dây nhôm lõi composit.

4.2. Về đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao cho ngành năng lượng

Các phân ngành năng lượng đều chú ý đầu tư vào tuyển dụng và đào tạo nguồn nhân lực. Tuy nhiên, nhân lực quản lý cao cấp và công nhân lành nghề vẫn khó tuyển dụng.

a) Phân ngành điện

Năm 2020, EVN đã đạt chỉ tiêu về năng suất lao động là 2,54 triệu kWh/lao động, cao hơn kế hoạch; tốc độ tăng năng suất lao động bình quân giai đoạn 2016-2020 đạt trên 10%/năm. Năm 2022 năng suất lao động của EVN tăng lên 2,83 triệu kWh/lao động.

Đến hết năm 2022, EVN đã và đang xây dựng đội ngũ chuyên gia trong 6 lĩnh vực trọng yếu. Theo kế hoạch đào tạo phát triển nhân lực giai đoạn 2021 - 2025, EVN sẽ tiếp tục phát triển chuyên gia lĩnh vực công nghệ thông tin để đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số và ứng dụng các thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ 4 vào nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh và năng suất lao động. EVN đang triển khai chương trình trao đổi chuyên gia với các tổ chức, doanh nghiệp quốc tế trong khu vực và trên thế giới. EVN có những chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực vận hành hệ thống điện.

Công tác đào tạo cán bộ chuyên môn trong lĩnh vực năng lượng nguyên tử đã được triển khai tích cực trước khi dừng chủ trương đầu tư nhà máy điện hạt

nhân Ninh Thuận. Hiện nay, cả nước có khoảng 800 cán bộ chuyên môn có trình độ từ tốt nghiệp đại học trở lên làm việc trong ngành hạt nhân, trong đó Viện Năng lượng nguyên tử Việt Nam chiếm đa số với hơn 500 người; Cục An toàn bức xạ và hạt nhân và Cục Năng lượng nguyên tử khoảng 100 người...

b) Phân ngành than

Năng suất lao động ngành than tăng từ 5 - 21%/năm. Trình độ lao động được nâng lên, cần cơ cấu lao động hợp lý, chất lượng phù hợp với nhu cầu sử dụng của TKV trong bối cảnh tăng cường đầu tư, cơ giới hóa, tự động hóa vào quá trình sản xuất, quản lý. Phát triển đồng đều 3 đối tượng lao động chính trong doanh nghiệp: cán bộ quản lý, chuyên gia kỹ thuật, công nhân kỹ thuật các ngành nghề chính. Hàng năm, các cán bộ, kỹ sư đã được cử đi đào tạo đại học, sau đại học tại các nước như Nga, Ba Lan, Đức, Trung Quốc, Úc, Hoa Kỳ...

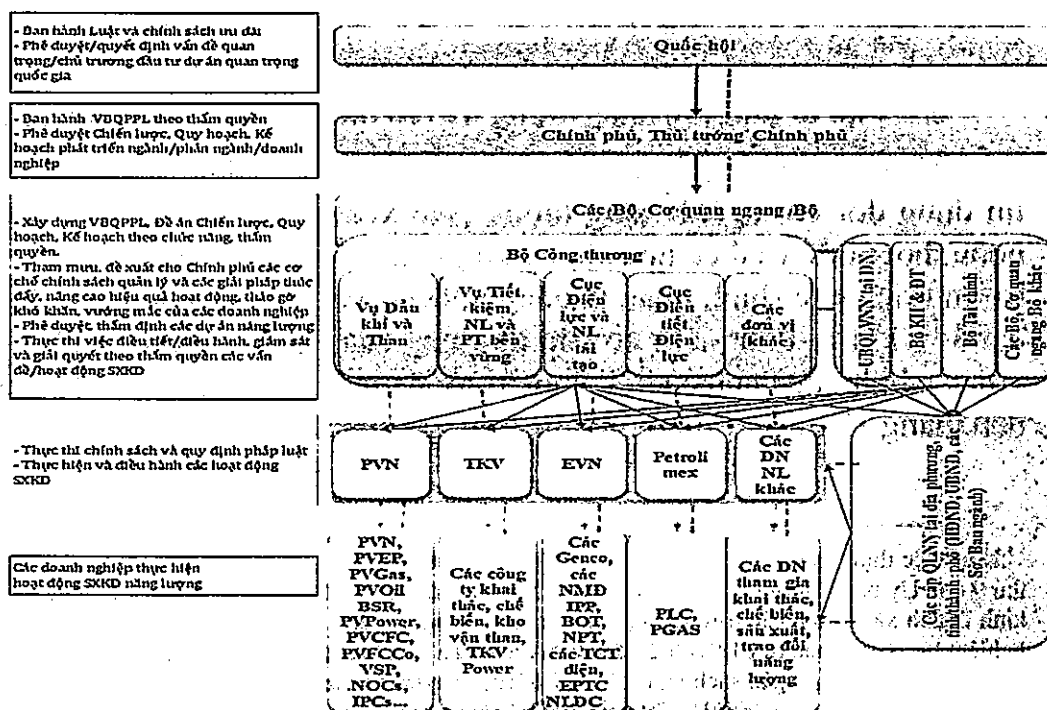
c) Phân ngành dầu khí

PVN xây dựng và triển khai thực hiện chương trình đào tạo cho đội ngũ cán bộ chiến lược, kế cận lãnh đạo của Tập đoàn. Tăng cường đào tạo nâng cao năng lực lãnh đạo quản lý, quản trị dành cho đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý, lãnh đạo chủ chốt của PVN. Triển khai nhiều khóa đào tạo nội bộ (cán bộ giảng dạy là cán bộ của Công ty mẹ - Tập đoàn) về kỹ thuật dầu khí chuyên sâu. Đại học Dầu khí và Cao đẳng Dầu khí hoàn thành tốt nhiệm vụ đào tạo cho cả trong ngành và ngoài ngành.

5. Về quản lý nhà nước trong lĩnh vực năng lượng

Cho đến nay, mô hình quản lý nhà nước trong các phân ngành đã được thiết lập và dần hoàn chỉnh. Việc điều phối toàn ngành năng lượng và các phân ngành được hài hòa, đảm bảo vận hành khá hiệu quả.

Hình 1.12: Sơ đồ cơ cấu quản lý nhà nước ngành năng lượng Việt Nam



Nguồn: Bộ Công Thương, 2023

Ngày 29/9/2018, Chính phủ ban hành Nghị định số 131/2018/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp (UBQLV), theo đó UBQLV thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan đại diện chủ sở hữu. Do vậy, Bộ Công Thương không còn thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với các tập đoàn năng lượng. Ngày 29/11/2022, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 96/2022/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Công Thương. Theo đó, Bộ Công Thương là cơ quan của Chính phủ, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công nghiệp và thương mại, bao gồm các ngành và lĩnh vực điện, than, dầu khí, năng lượng mới, năng lượng tái tạo. Chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức trong lĩnh vực năng lượng đã được hoàn thiện hơn, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, tránh tình trạng giao thoa, chồng chéo, giảm các khâu trung gian, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính.

Các phân ngành năng lượng đã có các bước hoàn thiện dần mô hình sản xuất, kinh doanh, thực hiện một số cổ phần hóa nhằm tăng nguồn huy động vốn và công nghệ, nhân lực. Các tập đoàn, tổng công ty nhà nước trong ngành năng lượng đến nay hầu như tập trung vào phát triển, khai thác các nguồn năng lượng truyền thống. Các nguồn NLTT như mặt trời và gió từng bước được bổ sung.

Ở cấp tỉnh, Sở Công Thương là cơ quan chuyên môn, tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý nhà nước trong lĩnh vực năng lượng.

Nhìn chung, công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực năng lượng tiếp tục được quan tâm và đạt được những kết quả tích cực, nhất là trong công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế, chính sách, thanh tra, kiểm tra, xử lý văn bản vi phạm pháp luật, cải cách hành chính và nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao của các cơ quan, đơn vị⁷⁹.

6. Về cơ chế đầu tư, kinh doanh phát triển thị trường năng lượng cạnh tranh, giá cả thị trường năng lượng

6.1. Đầu tư mới vào năng lượng truyền thống tăng chậm hơn năng lượng xanh

Theo số liệu của Ngân hàng Nhà nước, trong giai đoạn 2016 - 2021, dư nợ tín dụng đối với ngành năng lượng (sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hòa không khí; khai khoáng) luôn duy trì được tốc độ tăng trưởng tích cực (bình quân khoảng 9,98%) với mức dư nợ trung bình hàng năm đạt 341.111 tỷ đồng. Dư nợ cấp tín dụng của hệ thống các tổ chức tín dụng đối với các lĩnh vực xanh có mức tăng trưởng dư nợ bình quân đạt 25,52%/năm. Tính đến tháng 12/2022, dư nợ tín dụng đối với ngành năng lượng đạt 479.681 tỷ đồng,

⁷⁹ Như việc thực hiện Nghị quyết số 499/NQ-UBTVQH15 ngày 28/3/2022 về hoạt động chất vấn tại Phiên họp thứ 9 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV, hoạt động thanh tra, kiểm tra, xử lý các vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu, các trường hợp đầu cơ, găm hàng và tăng giá bất hợp lý, trái quy định đã được thực hiện nghiêm túc. Giai đoạn từ 01/01/2021 đến thời điểm báo cáo, lực lượng Quản lý thị trường phát hiện xử lý 112.930 vụ vi phạm; thu nộp ngân sách gần 1.157 tỷ đồng; chuyển cơ quan cảnh sát điều tra 432 vụ việc có dấu hiệu tội phạm (Theo Báo cáo số 365/BC-CP ngày 04/8/2023 về việc thực hiện một số nghị quyết của Quốc hội khóa XIV về giám sát chuyên đề, chất vấn và nghị quyết của Quốc hội về giám sát chuyên đề, chất vấn từ đầu nhiệm kỳ khóa XV đến hết kỳ họp thứ 4 về lĩnh vực Công Thương).

chiếm tỷ trọng 4,02% so với tổng dư nợ tín dụng ngành kinh tế.

Hàng năm, ngân hàng trong nước vẫn đáp ứng đủ nhu cầu huy động khoảng 30 ngàn tỷ đồng của TKV cho đầu tư xây dựng mới, mở rộng, hiện đại hóa các mỏ than, đầu tư dự án nhiệt điện... Riêng đối với công tác thu xếp vốn các nguồn vốn quốc tế, TKV, PVN và EVN gặp nhiều khó khăn bởi nhà nước không thực hiện cấp bảo lãnh Chính phủ cho doanh nghiệp vay vốn nước ngoài, đối với các dự án nhiệt điện than.

Giá trị thực hiện đầu tư dầu khí đạt thấp so với kế hoạch 5 năm phê duyệt (bằng 33,5% kế hoạch). Việc triển khai thực hiện ở hầu hết các dự án đầu tư đều gặp khó khăn, tiến độ không đạt như kỳ vọng; việc tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc liên quan đến các dự án trọng điểm của PVN như: Lô B, Cá Voi Xanh, Nhiệt điện Thái Bình 2, Nhiệt điện Long Phú 1,... từ các cơ quan có thẩm quyền đều chậm.

Điện mặt trời và điện gió đã cho thấy khả năng huy động vốn tư nhân và nước ngoài vào NLTT khi có cơ chế giá FIT.

6.2. Thị trường năng lượng cạnh tranh đã hình thành, đang hoàn thiện

Đã có nhiều chuyển biến tích cực trong thực hiện lộ trình chuyển ngành điện, than, dầu khí sang hoạt động theo cơ chế thị trường. Giá xăng dầu trong nước theo sát với giá thị trường quốc tế. Đã thiết lập thị trường phát điện cạnh tranh và vận hành thị trường bán buôn điện cạnh tranh từ năm 2019 đến nay, từng bước nâng cao tính công bằng, minh bạch, góp phần giúp doanh nghiệp hoạt động hiệu quả hơn, với sự tham gia của nhiều loại hình doanh nghiệp và nguồn năng lượng.

Ngành điện chuẩn bị tiến đến thị trường bán lẻ cạnh tranh điện. Giá điện bán buôn được điều chỉnh phản ánh sát hơn với chi phí sản xuất kinh doanh. Tuy nhiên, việc duy trì giá bán điện lẻ bình quân thấp đã dẫn đến khó khăn khi huy động vốn đầu tư các nguồn điện mới, nhất là từ nguồn vốn nước ngoài.

Theo số liệu mới nhất của Cục Điều tiết Điện lực, trong số gần 80.000 MW nguồn điện toàn hệ thống (theo công suất đặt) năm 2023, tỷ lệ sở hữu, trực tiếp quản lý nguồn điện của các doanh nghiệp năng lượng nhà nước gồm EVN, PVN, TKV hiện chỉ nắm giữ khoảng 47% công suất đặt. Trong đó, EVN hiện nắm giữ trực tiếp và gián tiếp chỉ 37% (gần 11% trực tiếp và 26% gián tiếp qua các công ty phát điện); TKV nắm 2% chủ yếu là nhiệt điện; PVN nắm 8% chủ yếu là điện khí và thủy điện nhỏ. Số còn lại thuộc các nhà đầu tư tư nhân chiếm 42% và các dự án BOT chiếm khoảng 10%, nguồn điện nhập khẩu và nguồn khác chiếm khoảng 1%. Trước năm 2012, tư nhân sở hữu chưa đến 10% nhưng đến nay tỷ lệ này tăng nhanh, nhờ sự bùng nổ của năng lượng tái tạo sau khi có cơ chế khuyến khích của Chính phủ.

6.3. Chính sách, pháp luật về giá, thuế, phí năng lượng từng bước được triển khai

a) Phân ngành điện

Giá bán lẻ điện đã được điều chỉnh gần đây nhất là ngày 08/11/2023 tại Quyết định số 2941/QĐ-BCT sau hơn 4 năm trong khi giá nhiên liệu đầu vào tăng nhiều

lần... Từ cuối năm 2021, giá than nhập khẩu đã tăng và đến giữa năm 2022 đã vượt mức 160 USD/tấn. Than trong nước bán cho ngành điện tuy bị kiểm soát không được tăng giá nhưng vì đảm bảo số lượng và chất lượng cho từng loại nhà máy phát điện nên phải trộn than nhập khẩu và chịu tăng giá theo tỷ lệ than nhập khẩu.

Tỷ lệ điện than trong cơ cấu sản lượng điện toàn quốc năm 2022 chiếm 39%. Giá mua điện gió và mặt trời cũng cao hơn giá bán lẻ trung bình. Giá điện khí cũng tăng một phần, tuy vẫn thấp hơn giá quốc tế. Như vậy, đầu vào EVN phải mua theo giá thị trường nhưng đầu ra ổn định, không tăng từ 2019 nên gây thua lỗ nặng cho EVN ở mức trên 26 nghìn tỷ đồng trong năm 2022.

Ngày 03/02/2023, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 02/2023/QĐ-TTg về khung giá của mức giá bán lẻ bình quân, trong đó quy định mức giá bán lẻ bình quân tối thiểu (1.826,22 đồng /kWh) và tối đa (2.444,09 đồng/kWh). Căn cứ vào Quyết định 02/2023/QĐ-TTg, EVN ban hành Quyết định số 1416/QĐ-EVN về việc điều chỉnh mức giá bán lẻ điện bình quân, theo đó giá bán lẻ điện bình quân là 2006,79 đồng/kWh (chưa bao gồm thuế VAT) từ ngày 9/11/2023. Mức điều chỉnh này tương đương mức tăng 4,5% so với giá điện bán lẻ bình quân hiện hành.

Nhằm thử nghiệm cơ chế đầu tư cho NLTT, Chính phủ đã ra một số quyết định khuyến khích loại hình này. Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam, còn gọi là giá FIT1, có hiệu lực đến 30/6/2019. Sau đó là Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg về Cơ chế khuyến khích phát triển điện mặt trời tại Việt Nam, còn gọi là giá FIT2, với thời hạn áp giá đến ngày 31/12/2020. Về điện gió, Quyết định số 39/2018/QĐ-TTg về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam đã đưa ra giá FIT cho điện gió với thời hạn áp giá đến ngày 01/11/2021.

Triển khai chính sách giá FIT nêu trên đã tạo ra một bước đột phá về phát triển điện mặt trời và điện gió ở Việt Nam, chứng minh được khả năng huy động vốn trong và ngoài nước tương đối nhanh và nhiều cho năng lượng tái tạo. Nhưng các quyết định đó không hướng tới giải pháp cho giá mua bán điện sau khi hết hiệu lực giá FIT nên gây khoảng đứt quãng về chính sách đối với tính toán của các nhà đầu tư. Giá mua điện mặt trời và gió với các dự án chậm thời hạn FIT, phải theo cơ chế chuyển tiếp do Bộ Công Thương đưa ra thấp hơn giá FIT và là giá khung nên đòi hỏi phải tính toán và đàm phán với từng dự án, mất nhiều thời gian.

b) Phân ngành than

Giá thành khai thác than ba năm gần đây tăng do vật tư, thiết bị, tiền lương và các loại thuế phí tăng (các loại thuế phí hiện chiếm khoảng 15% giá thành khai thác). Tuy nhiên, giá bán than cho sản xuất điện chưa phù hợp với giá thành khai thác dẫn đến nhiều dự án đầu tư mỏ than theo quy hoạch không cân đối được hiệu quả kinh tế để triển khai thực hiện.

c) Phân ngành dầu khí

Giá dầu thô và sản phẩm dầu mỏ xuất, nhập khẩu tuân theo giá thị trường thế giới, do đó chịu những biến động tăng giá từ cuối 2021.

Bộ Công Thương đã tiếp tục phối hợp chặt chẽ với Bộ Tài chính, thực hiện nhất quán, đúng quy định (trong việc tính toán, xác định, điều hành giá) tại Nghị định số 83/2014/NĐ-CP và Nghị định số 95/2021/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 83/2014/NĐ-CP, các Thông tư hướng dẫn và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ để điều hành giá xăng dầu trong nước phù hợp với diễn biến giá xăng dầu thế giới; sử dụng công cụ Quỹ Bình ổn giá nhằm hạn chế mức biến động mạnh của giá xăng dầu trong nước so với biến động của giá thế giới.

Trong thời gian thị trường thế giới tăng giá dầu liên tục thì Nhà máy lọc dầu Nghi Sơn tạm ngưng sản xuất để bảo dưỡng định kỳ vào ngày 25/8/2023, dự kiến kéo dài 55 ngày, gây lo ngại về thiếu hụt nguồn cung xăng dầu trong nước. Nhưng với sự điều hành của Chính phủ, nguồn cung xăng dầu đã có đủ từ nguồn trong nước và nhập khẩu. Đồng thời, Chính phủ đã tập trung chỉ đạo xử lý tình trạng buôn bán xăng dầu nhập lậu lớn. Tuy nhiên, cơ chế điều hành giá xăng dầu chưa phù hợp với biến động thị trường đã làm một số thời điểm một số cửa hàng bán lẻ đóng cửa không bán hàng vì chiết khấu bằng "0" khiến càng bán càng lỗ. Những sự cố này đã được khắc phục nhưng vẫn cần một giải pháp dài hạn để tránh lặp lại trong tương lai.

7. Một số nội dung khác

7.1. Về hợp tác quốc tế

7.1.1. Ngành năng lượng của Việt Nam liên tục mở rộng hợp tác quốc tế

Việt Nam luôn xác định việc ngoại giao năng lượng có vai trò quan trọng hàng đầu và là một trong những trụ cột quan trọng góp phần đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia.

a) Phân ngành điện

Trong hợp tác quốc tế có liên quan thúc đẩy liên kết lưới điện với các nước láng giềng, Bộ Công Thương đã tham gia Ủy ban Điều phối trao đổi điện năng tiểu vùng sông Mê Kông (RPTCC). Mục tiêu chính của RPTCC là điều phối các hoạt động, chương trình nhằm tăng cường liên kết lưới điện và trao đổi mua bán điện giữa các nước tiểu vùng Mê Kông (GMS).

Việc nhập khẩu điện từ Trung Quốc và từ Lào, xuất khẩu sang Campuchia đã được thực hiện nhiều năm qua⁸⁰. Hiện nay nhập khẩu điện từ Lào đang được đẩy mạnh để tận dụng nguồn thủy điện, điện gió và có thể cả nhiệt điện từ Lào. EVN đang hợp tác với các nước trong đào tạo nhân lực cấp cao, đảm bảo nguồn cung chuyên gia cho các nhà máy điện và hệ thống điện, tiếp tục duy trì tốt quan hệ đối tác tin cậy và tích cực làm việc với các tổ chức tài chính quốc tế (WB, ADB, AfD, JICA, KfW...) để thu xếp vốn vay nước ngoài cho các dự án điện.

Hầu hết các dự án đầu tư, xây dựng nhà máy điện đều có sự hợp tác với các đối tác, nhà thầu nước ngoài bao gồm các đơn vị tư vấn quốc tế, cung cấp trang thiết bị công nghệ cho nhà máy điện (Fitchner, Alstom, Foster Wheeler,...), các

⁸⁰ Điều này không chỉ đơn thuần là việc xuất khẩu điện mà còn mang tính chất ngoại giao giữa hai nước Việt Nam và Campuchia.

nhà thầu EPC.

Việt Nam đã gặt hái được nhiều thành công hợp tác trong lĩnh vực năng lượng mới và NLTT. Nhiều tổ chức quốc tế đã giúp Việt Nam xây dựng các chiến lược, kế hoạch phát triển các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo, đào tạo phát triển nguồn nhân lực, đánh giá việc tích hợp các nguồn năng lượng tái tạo vào hệ thống điện Việt Nam, chuyển giao công nghệ, xây dựng các báo cáo triển vọng năng lượng Việt Nam (hợp phần điện), phân tích, dự báo xu hướng phát triển NLTT.

b) Phân ngành than

Hiện nay, than được nhập chủ yếu từ các nước sản xuất và xuất khẩu than hàng đầu thế giới như Indonesia, Úc, Nga, Nam Phi... Than nhiệt nhập khẩu chủ yếu cho các nhà máy điện ngoài TKV và cho pha trộn than của TKV để cấp cho các nhà máy điện than trong nước. Tuy nhiên, trong đấu thầu TKV khó cạnh tranh giá với các nước nhập khẩu than lớn như Nhật Bản, Trung Quốc, Ấn Độ.

Các đơn vị tư vấn, sản xuất trong TKV đã chủ động, tích cực hợp tác với các đối tác truyền thống và có nhiều kinh nghiệm trong lĩnh vực khai thác than và khoáng sản như Nga, Ba Lan, Séc, Ucraina, Nhật Bản, Trung Quốc, Hoa Kỳ... trong nhiều công việc như tư vấn thiết kế, xây dựng mỏ, áp dụng các giải pháp kỹ thuật trong khai thác mỏ, cơ giới hóa, cơ khí mỏ, chuyển giao công nghệ, xây dựng các nhà máy chế biến khoáng sản.

c) Phân ngành dầu khí

Ngành dầu khí bản chất là ngành đa quốc gia. Hợp tác quốc tế, xuất nhập khẩu dầu, khí, các thiết bị, vật liệu phục vụ sản xuất là một khâu tất yếu và rất quan trọng của ngành. PVN đang hợp tác với nhiều tập đoàn, công ty đa quốc gia trong các khâu khai thác, vận chuyển dầu - khí và tìm kiếm thăm dò dầu khí.

Tìm kiếm thăm dò, khai thác dầu khí là một trong những lĩnh vực có hợp tác quốc tế rất sôi động, với sự tham gia của các công ty dầu khí quốc gia, các tập đoàn dầu khí nước ngoài đến từ Ấn Độ (ONGC), Nga (Zarubezhneft, Gazprom, Rosneft), Hàn Quốc (KNOC, SKI, LG, Daesung, Daewoo, Hyundai,...), Nhật Bản (JX NOEX, MOECO, Idemitsu, Teikoku Oil, JOGMEC), Thái Lan (PTTEP), Malaysia (Petronas), Italia (Eni), Anh (Premier Oil, Perenco, Pharos...), Pháp (Geopetrol), Hoa Kỳ (ExxonMobil, Murphy), Úc (Jadestone)...

Tuy nhiên, giai đoạn 2016 - 2022, các hoạt động hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tìm kiếm, thăm dò, khai thác dầu khí có sự giảm sút rõ rệt với việc chỉ ký được thêm 03 hợp đồng dầu khí mới, nhiều nhà đầu tư nước ngoài đã buộc phải rút khỏi hoạt động tìm kiếm, thăm dò, khai thác tại Việt Nam, khối lượng công việc và số lượng các mỏ, công trình dầu khí mới đưa vào khai thác ít hơn so với kế hoạch và so với giai đoạn 2011 - 2015.

Ngày 23/8/2017, Bộ Năng lượng và Tài nguyên khoáng sản Indonesia và Bộ Công Thương Việt Nam đã ký Biên bản ghi nhớ hợp tác trong lĩnh vực sử dụng khí tại khu vực nằm vắt ngang ranh giới thềm lục địa Indonesia và Việt Nam.

Việt Nam duy trì tốt quan hệ thương mại với các đầu mối cung cấp xăng,

dầu, LPG, LNG... có hợp đồng dài hạn và ngắn hạn.

7.1.2. Hợp tác quốc tế về chuyển đổi năng lượng phát triển rất mạnh, tạo ra nhiều cơ hội mới

Tại COP27, Chính phủ đã tham gia Nhóm Đối tác công bằng về chuyển dịch năng lượng (JETP) với tổng những khoản tín dụng cam kết lên tới 15,5 tỷ USD; mục tiêu của nhà tài trợ là dành vốn vay ưu đãi, hỗ trợ kỹ thuật cho chuyển đổi năng lượng, sớm rời khỏi điện than.

Bộ Công Thương đang hợp tác với nhiều tổ chức như Cơ quan phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) trong Chương trình năng lượng phát thải thấp (VLEEP), Cục Năng lượng Đan Mạch (DEA) về các kịch bản chuyển đổi năng lượng. Bộ Tài nguyên và Môi trường đã và đang hợp tác với Tổ chức hợp tác phát triển Đức (GIZ), UNDP trong nghiên cứu các chiến lược, kế hoạch giảm phát thải khí nhà kính.

TKV đã làm việc cùng các đối tác như USAID để tìm kiếm cơ hội trong hợp tác về công nghệ sản xuất phát thải các-bon thấp; phối hợp với công ty Erex (Nhật Bản) thực hiện việc khảo sát hiện trạng, đánh giá tiềm năng chuyển đổi công nghệ đốt sinh khối đối với 6 nhà máy nhiệt điện than của TKV. PVN hợp tác với đối tác Nhật Bản nghiên cứu thu hồi và lưu trữ CO₂ nhằm trung hòa cacbon bằng cách tái sử dụng CO₂ cho thu hồi dầu ở các mỏ cũ hoặc chôn vĩnh viễn ở các mỏ đã hết khai thác. EVN tham gia tích cực trong các diễn đàn quốc tế, phối hợp chặt chẽ với Bộ Công Thương, GIZ, Cơ quan Thương mại và Phát triển Hoa Kỳ (USTDA), huy động vốn quốc tế đầu tư vào chuyển đổi năng lượng, thủy điện tích năng nhằm lưu trữ điện cho các dự án điện NLTT, nâng cấp lưới điện thông minh linh hoạt hơn, có thể hấp thụ tỷ lệ NLTT cao hơn hiện tại.

Chuyển đổi năng lượng tạo ra cơ hội để nhập khẩu và xuất khẩu năng lượng. Việt Nam tăng cường nhập thủy điện và sẽ nhập điện gió từ Lào. Công ty Sembcorp - Singapore và PVN đồng ý thỏa thuận hợp tác phát triển dự án điện gió ngoài khơi Việt Nam để xuất khẩu sang Singapore.

7.2. Về vấn đề xã hội liên quan đến phát triển năng lượng

7.2.1. Chuyển đổi năng lượng gây ra chuyển đổi việc làm

a) Phân ngành điện

Sự phát triển nhanh các nguồn điện mặt trời, điện gió tạo ra rất nhiều việc làm cho người lao động, bao gồm cả nhân lực kỹ thuật cao và lao động thông thường. EVN cũng đầu tư nhiều vào các dự án NLTT, các dự án thủy điện tích năng như thủy điện tích năng Bác Ái; mở rộng nhiều nhà máy thủy điện hiện có (Đa Nhim, Hòa Bình, Trị An, Yaly), tạo ra nhiều công ăn việc làm mới.

b) Phân ngành than

Mặc dù năng suất lao động ngành than đã dần được cải thiện, nhưng quy mô lao động ngành than vẫn lớn với trên 100 ngàn công nhân mỏ. Khi chuyển đổi năng lượng, vào giai đoạn từ năm 2045 - 2050 lượng than sử dụng sẽ giảm mạnh, dẫn đến thách thức về tuyển dụng và chuyển đổi lao động ngành than sang các

lĩnh vực khác.

c) Phân ngành dầu khí

Xu hướng chuyển đổi năng lượng và năng lượng tái tạo tiếp tục phát triển nhanh, mạnh đã ảnh hưởng đến kế hoạch phát triển mỏ khí và huy động khí; sản xuất điện của PVN thấp do phải nhường cho điện NLTT. PVN đã xây dựng chiến lược phát triển sản phẩm chủ lực phù hợp với xu thế chuyển đổi năng lượng; tận dụng các thế mạnh về chế tạo cơ khí, thiết bị chân đế, giàn khoan ngoài biển, PVN có thể đi theo xu hướng chuyển đổi năng lượng, giữ việc làm cho nhân viên.

7.2.2. Các doanh nghiệp năng lượng hỗ trợ vùng sâu, vùng xa

Trong giai đoạn 2016 - 2021, TKV đã hỗ trợ các gia đình khó khăn 17 tỷ đồng, tương ứng với 238 căn nhà. EVN đã thực hiện hỗ trợ 3 huyện là Phong Thổ, Than Uyên, Tân Uyên tỉnh Lai Châu với số tiền là 980 tỷ đồng theo Chương trình hỗ trợ các huyện nghèo tại Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27/12/2008 của Chính phủ; EVN và các đơn vị cũng rất chú trọng triển khai đầu tư các dự án cấp điện nông thôn, miền núi, hải đảo nhằm tạo động lực xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần góp phần thực hiện công bằng, an sinh xã hội, tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân tộc, giữ vững an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội, ổn định chính trị, giữ vững an ninh quốc phòng, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ và biển đảo của tổ quốc theo tinh thần Nghị quyết của Đảng và các Quyết định của Chính phủ.

Giá điện sinh hoạt vẫn duy trì hai bậc đầu là trợ giá thấp hơn giá trung bình, dành cho các hộ nghèo với mức tiêu thụ đến 100 kWh/tháng.

7.2.3. Đền bù, tái định cư, giải phóng mặt bằng cho các công trình điện luôn là quan tâm lớn của doanh nghiệp

Việc bồi thường về đất và bồi thường thiệt hại về tài sản, ngừng sản xuất, kinh doanh khi thu hồi đất được thực hiện theo các quy định của Luật Đất đai năm 2013, Quyết định số 64/2014/QĐ-TTg. Trong quá trình thực hiện giải phóng mặt bằng, các doanh nghiệp đầu tư năng lượng và nhà thầu xem xét hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất; hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm cho hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất; hỗ trợ tái định cư đối với trường hợp thu hồi đất ở của hộ gia đình, cá nhân...

7.3. Về vấn đề quốc phòng, an ninh, an toàn liên quan đến phát triển năng lượng

7.3.1. Đảm bảo quốc phòng, an ninh, an toàn trong phát triển năng lượng

Nhiệm vụ quốc phòng, an ninh gắn với phát triển năng lượng được bảo đảm, nhất là trong việc bảo vệ các cơ sở sản xuất, truyền tải, phân phối và lưu trữ năng lượng; công tác quy hoạch phát triển các dự án năng lượng gắn với công tác quốc phòng, an ninh trên các địa bàn chiến lược; triển khai khá kịp thời công tác ứng phó khi xảy ra cháy nổ liên quan đến các công trình năng lượng.

Huy động nguồn lực để cung cấp điện cho các hải đảo, vừa để đảm bảo sản xuất và đời sống người dân, nhưng cũng để tăng cường chủ quyền biển đảo, bảo

vệ Tổ quốc. PVN chủ động và tích cực phối hợp chặt chẽ với các cơ quan liên quan trong việc triển khai các hoạt động sản xuất kinh doanh và đầu tư của Tập đoàn, đặc biệt là các dự án tại vùng nước sâu, xa bờ nhằm tìm kiếm cơ hội gia tăng trữ lượng dầu khí và góp phần tăng cường sự hiện diện, khẳng định chủ quyền của Việt Nam trên thực tế, góp phần bảo vệ vững chắc chủ quyền quốc gia trên biển Đông. Đặc biệt, PVN phối hợp chặt chẽ với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao và các Bộ, ngành có liên quan để củng cố nền “ngoại giao dầu khí”; chủ động làm việc với các Bộ, ngành để thống nhất kế hoạch triển khai các hoạt động dầu khí tại những khu vực nhạy cảm trên Biển Đông. Do đó, các hoạt động thăm dò, khai thác dầu khí của PVN năm 2022 nhìn chung được triển khai an toàn, góp phần quan trọng trong việc bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán trên vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam. Trong nhập và xuất khẩu điện, điểm đầu nối tuân thủ quy định về đường biên giới.

7.3.2. Quản lý chặt chẽ các dự án điện gió ven bờ và ngoài khơi

Trong thi công điện gió ven biển, các tỉnh thực hiện nghiêm túc các quy định tại Nghị định số 71/2015/NĐ-CP về quản lý hoạt động của người, phương tiện trong khu vực biên giới biển nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Ủy ban nhân dân giám sát việc triển khai hoạt động khảo sát, thi công của các dự án năng lượng trên địa bàn. Chú trọng tới nhân lực, phương tiện có yếu tố nước ngoài, thường xuyên nhắc nhở, hướng dẫn, tạo điều kiện cho các trường hợp đến hoạt động tại khu vực biên giới về các thủ tục, giấy tờ theo quy định.

7.3.3. Về công tác thẩm định, phê duyệt, nghiệm thu thiết kế về phòng cháy chữa cháy (PCCC) đối với các dự án ngành năng lượng

Từ năm 2016 đến năm 2020, các thủ tục thẩm duyệt về PCCC được thực hiện theo quy định chủ đầu tư trực tiếp nộp hồ sơ tại Cơ quan thẩm định thuộc ngành Công an (cấp trung ương hoặc cấp địa phương, tùy theo dự án). Từ năm 2021, các thủ tục thẩm duyệt về PCCC đã được thực hiện thông qua Cổng dịch vụ công của Bộ Công an, giảm thiểu thời gian nộp hồ sơ.

Các dự án năng lượng mặt trời và năng lượng gió cũng hoàn thành công tác thẩm định PCCC để được nghiệm thu, đưa vào vận hành. Hiện nay, các dự án điện có thời gian thẩm định trung bình từ 6 tháng đến 01 năm, thậm chí nhiều dự án kéo dài hơn.

II. Hạn chế, bất cập, nguyên nhân, trách nhiệm trong việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng

1. Hạn chế, bất cập

1.1. Về tình hình đầu tư phát triển, cung cầu và an ninh năng lượng

1.1.1. Cung không đủ cầu, an ninh năng lượng bị ảnh hưởng

Mục tiêu đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia đối mặt với nhiều thách thức; các nguồn cung trong nước không đủ đáp ứng yêu cầu dẫn đến phải nhập khẩu năng lượng ngày càng lớn. Chỉ số chính để đánh giá an ninh năng lượng quốc gia là khả năng đối mặt với biến động không thuận lợi trong ngành năng lượng. Nguy

cơ thiếu điện trong cả ngắn hạn (từ 2024 đến 2025), trung hạn (từ 2025 đến 2030) và dài hạn (từ 2030 đến 2050) đang là một thách thức đáng lo ngại và cần được quan tâm đặc biệt. Trong số 6 chỉ tiêu chủ yếu đánh giá đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia⁸¹, có đến 3/6 chỉ tiêu đang biến động theo chiều hướng bất lợi⁸². Đáng lưu ý là, ngành năng lượng nước ta chuyển sang nhập năng lượng ròng từ năm 2015, trong đó có cả nhập khẩu than, dầu thô, các sản phẩm dầu và ngày càng phụ thuộc vào nhập khẩu từ bên ngoài; trong khi đó, tài nguyên năng lượng sơ cấp Việt Nam ngày càng cạn kiệt. Tài nguyên năng lượng sơ cấp về thủy điện về cơ bản đã khai thác hết. Sản lượng dầu và khí ở một số mỏ lớn đã suy giảm nhanh, việc phát triển mỏ mới trên Biển Đông gặp nhiều khó khăn. Những bất cập trong cung ứng năng lượng, nhất là việc chuẩn bị nhiên liệu sơ cấp thực hiện kế hoạch cung cấp điện và vận hành hệ thống điện quốc gia hằng năm, dự trữ xăng dầu⁸³, trong đó việc chưa kịp thời chỉ đạo, thực hiện yêu cầu của UBTVQH⁸⁴ đã dẫn đến tình trạng thiếu xăng dầu cục bộ cuối năm 2022, tình hình thiếu điện ở miền Bắc vào đầu tháng 6 năm 2023, ảnh hưởng đến sản xuất và đời sống của người dân⁸⁵. Hiện nay, Việt Nam mới chỉ có hệ thống kho dự trữ xăng dầu thương mại, chưa có kho dự trữ xăng dầu quốc gia của Nhà nước, chưa có hệ thống dự trữ quốc gia về than, khí thiên nhiên và chỉ mới đáp ứng được nhu cầu ngắn hạn.⁸⁶ Nhìn chung, dự trữ năng lượng sơ cấp quốc gia chưa đảm bảo khả năng bình ổn khi xảy ra khủng hoảng năng lượng quốc tế hay biến động giá cả trong nước. Than sản xuất trong nước không đáp ứng nhu cầu sử dụng và phải nhập khẩu với khối lượng lớn. Việc đầu tư ra nước ngoài để mở rộng trữ lượng gặp nhiều khó khăn do chưa có hướng dẫn đầy đủ, đặc thù cho đầu tư về năng lượng.

Một số nguy cơ ảnh hưởng đến bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia thời gian tới bao gồm: Khó khăn trong việc tiếp cận nguồn năng lượng, thiếu tính đa dạng hóa các nguồn năng lượng, phụ thuộc cao vào các dạng năng lượng truyền thống, mất cân đối giữa cung và cầu năng lượng trong nước, nguồn phát điện giữa các vùng, phụ thuộc vào năng lượng nhập khẩu, nguồn tài chính và công nghệ từ

⁸¹ Bao gồm: (i) Tỷ số trữ lượng và sản xuất của than, dầu thô và khí được quy đổi; (ii) Sự phụ thuộc vào nhập khẩu than, dầu và khí đốt tự nhiên; (iii) Tỷ trọng chi phí nhập khẩu trên tổng thu nhập quốc nội; (iv) Đa dạng hóa nguồn nhập khẩu; (v) Đa dạng hóa cơ cấu dữ liệu để phát điện; (vi) Cường độ năng lượng sơ cấp.

Tuy nhiên, các vấn đề về an ninh năng lượng cũng là điều mà nhiều nước gặp phải trên con đường phát triển. Chỉ trừ những nước được thiên nhiên ưu đãi nguồn khoáng sản to lớn, còn các nước đang phát triển và nhiều nước phát triển đều phải nhập khẩu năng lượng.

⁸² Cụ thể: (i) Tỷ số trữ lượng và sản xuất của than, dầu thô và khí đốt tự nhiên ngày càng giảm (than còn hơn khoảng 70 năm, dầu thô còn 20 năm, khí tự nhiên còn 40 năm); (ii) Xu hướng phụ thuộc vào nhập khẩu than, dầu và khí tự nhiên trở nên rõ ràng; (iii) Tỷ lệ chi phí nhập khẩu than, dầu và khí tự nhiên trong tổng thu nhập quốc nội ngày càng tăng.

⁸³ Kết luận Thanh tra số 4463/KL-BCT ngày 10/7/2023 của Bộ Công Thương về việc thực hiện các quy định của pháp luật về quản lý và điều hành cung cấp điện của Tập đoàn Điện lực Việt Nam và các đơn vị có liên quan đến cung cấp điện.

⁸⁴ Nghị quyết số 499/NQ-UBTVQH15 ngày 28/3/2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về hoạt động chất vấn tại Phiên họp thứ 9 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

⁸⁵ Theo Báo cáo “Đề đầu tư công thúc đẩy tăng trưởng” của Ngân hàng Thế giới (WB) (tháng 8/2023), ước tính sơ bộ cho thấy phí tổn kinh tế của đợt mất điện vào tháng 5-6/2023 rơi vào khoảng 1,4 tỷ đô la Mỹ (tương đương khoảng 0,3% GDP).

⁸⁶ Toàn quốc có trên 50 kho chứa LPG (3 kho dung tích lớn từ 44-100 nghìn tấn và trên 50 kho dung tích trung bình từ khoảng 1-4 nghìn tấn); 89 kho xăng dầu thương mại; 01 kho LNG dung tích chứa tới 180.000 m³ của Tổng công ty khí Việt Nam. Dự trữ quốc gia dầu mỏ, sản phẩm xăng dầu mới chỉ dừng ở quy hoạch, cả 03 kho dự trữ dầu thô quốc gia trong quy hoạch đều chưa triển khai thực hiện.

bên ngoài, cơ sở hạ tầng năng lượng tương xứng.

Chưa kiên quyết, kịp thời triển khai đầy đủ, đồng bộ các giải pháp đề ra tại các Nghị quyết liên quan đến lĩnh vực năng lượng của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, cụ thể là Nghị quyết số 134/2020/QH14 ngày 17/11/2020, vẫn còn một số dự án thủy điện chưa chấp hành nghiêm các quy định về xây dựng, quy hoạch, chưa hoàn thiện các thủ tục về môi trường, chậm tiến độ, chưa hoàn thành phương án cấm mốc giới hành lang bảo vệ hồ chứa; công tác xử lý vi phạm thiếu chế tài hoặc chế tài chưa đủ mạnh; chưa quan tâm đúng mức việc xử lý các tồn tại sau thanh tra và kiểm tra, nhất là những tồn tại liên quan tới việc điều chỉnh quy mô, thay đổi thiết kế bản vẽ kỹ thuật thi công so với hồ sơ thiết kế, việc kiểm tra, đánh giá an toàn trong quản lý, vận hành nhất là tại trước thời điểm mùa mưa lũ. Đối với Nghị quyết số 61/2022/QH15 ngày 16/6/2022, đến ngày 20/9/2023 mới có 13/63 quy hoạch tỉnh được phê duyệt, trong khi đó còn chờ ban hành kế hoạch thực hiện, do đó sẽ ảnh hưởng lớn đến tiến độ triển khai dự án năng lượng tại địa phương. Đối với Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022, còn chưa hoàn thành việc phân loại và xây dựng kế hoạch, lộ trình, làm rõ trách nhiệm, xử lý các sai phạm, tiêu cực, các tồn tại, hạn chế, thất thoát, lãng phí đối với các tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan đến 13 dự án, chuỗi dự án trọng điểm trong lĩnh vực điện, than, dầu khí chậm tiến độ đã rà soát, xử lý. Đối với Nghị quyết số 499/NQ-UBTVQH15 ngày 28/3/2022, chưa thực hiện đúng, đầy đủ các nội dung đã đề ra, phần nào gây ra tình trạng thiếu điện, thiếu xăng dầu gần đây.

Một số dự án nguồn điện chưa đưa vào vận hành do chậm tiến độ, chậm khởi công so với quy hoạch, hoặc dừng triển khai⁸⁷. Qua giám sát cho thấy có 21 dự án năng lượng trọng điểm, trong đó có 12/13 dự án thuộc danh mục dự án, chuỗi dự án trọng điểm trong lĩnh vực điện, than, dầu khí chậm tiến độ giai đoạn 2016 – 2021 theo Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022; việc xử lý tồn tại, yếu kém đối với 03 dự án nhà máy sản xuất nhiên liệu sinh học Dung Quất, Phú Thọ và Bình Phước (thuộc 12 dự án, doanh nghiệp chậm tiến độ kém hiệu quả thuộc ngành công thương). Công tác xử lý các dự án yếu kém, thua lỗ, tồn đọng còn nhiều khó khăn do Nhà nước không cấp thêm vốn vào các dự án này, tranh chấp hợp đồng EPC chưa được giải quyết, thị trường thế giới vẫn chưa thuận lợi...

1.1.2. Đầu tư phát triển năng lượng gặp khó khăn trong thăm dò và mở rộng khai thác

a) Phân ngành điện

Trong giai đoạn 2011 - 2019, EVN đã đầu tư nhiều công trình nguồn điện và lưới điện quan trọng. Tổng nhu cầu vốn đầu tư thực hiện giai đoạn 2011 - 2018 xấp xỉ 818 nghìn tỷ đồng (bình quân khoảng 102 nghìn tỷ đồng/năm). Nhu cầu vốn đầu tư của EVN tăng mạnh từ hơn 59 nghìn tỷ đồng năm 2011 lên gấp đôi

⁸⁷ Dừng thực hiện xây dựng các nhà máy điện hạt nhân tại Ninh Thuận do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan. Các dự án chậm tiến độ, gồm: các dự án NMD than Long Phú I, Thái Bình 2, Sông Hậu I của PVN; Các dự án Na Dương II, Quỳnh Lập I, Cẩm Phả III, Hải Phòng III của TKV; Chuỗi dự án khí - điện Lô B Ô Môn; Chuỗi dự án khí - điện Cá Voi Xanh; Chuỗi dự án khí - điện LNG Thị Vải; Chuỗi dự án khí - điện LNG Sơn Mỹ; Dự án nâng cấp mở rộng Nhà máy lọc dầu Dung Quất của PVN.

vào năm 2014, đạt đỉnh điểm là 133 nghìn tỷ đồng năm 2016 và giảm dần qua các năm còn 105 nghìn tỷ đồng năm 2018. Trong đó, trả gốc và lãi vay cũng tăng cao tương ứng từ xấp xỉ 18 nghìn tỷ đồng năm 2011 lên hơn gấp đôi và duy trì mức 35 - 41 tỷ đồng trong giai đoạn 2014 - 2019. Nhu cầu vốn đầu tư lớn nên EVN gặp nhiều khó khăn trong việc thu xếp vốn đầu tư phát triển nguồn và lưới điện. Vốn ngân sách gần như không có, nguồn vốn để đầu tư chủ yếu là vốn vay nước ngoài, vốn vay thương mại, vốn khấu hao cơ bản chủ yếu để trả gốc, lãi vay và đối ứng đầu tư các dự án.

Khả năng cung ứng điện nhìn chung chưa thực sự đảm bảo liên tục, có thời điểm phụ thuộc vào tình hình thời tiết, thủy văn. Trong một vài đợt nắng nóng đã xảy ra thiếu điện cục bộ thời gian ngắn. Tình trạng đầy tải, quá tải cục bộ của lưới điện vẫn còn xảy ra do việc đầu tư xây dựng lưới điện truyền tải còn chưa đáp ứng tiến độ (khó khăn chủ yếu do công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng, thủ tục chuẩn bị đầu tư kéo dài).

Việc phát triển nhanh điện mặt trời và điện gió đã làm cho tỷ lệ công suất điện mặt trời và điện gió tăng cao, có thời điểm gây khó khăn cho công tác điều độ hệ thống điện. Hệ thống lưới điện chưa đáp ứng độ linh hoạt khi tích hợp các nguồn NLTT vào hệ thống. Thị trường năng lượng và thị trường dịch vụ phụ trợ chưa có các cơ chế, chính sách khuyến khích phù hợp nên khó thu hút nhà đầu tư ngoài nhà nước tham gia tích cực trong việc cung cấp dịch vụ phụ trợ.

Các dự án nhiệt điện khí mới, trong đó các dự án BOT có thủ tục kéo dài, gây nguy cơ thiếu nguồn điện trong tương lai, ảnh hưởng trực tiếp đến an ninh năng lượng. Thời gian phê duyệt kéo dài cũng làm mất cơ hội vì các tổ chức tín dụng, ngân hàng lớn trên thế giới không tiếp tục hỗ trợ tín dụng cho đầu tư vào nhiệt điện than.

Công tác đàm phán hợp đồng mua bán điện (PPA) với EVN còn gặp nhiều vướng mắc (về nội dung, trình tự thủ tục, thời gian thương thảo hợp đồng kéo dài), ảnh hưởng lớn đến tiến độ các dự án nhà máy điện, đặc biệt là liên quan đến cơ chế giá điện, khung giá điện và chi phí vay vốn trong điều kiện không có bảo lãnh Chính phủ.

Đầu tư cho truyền tải gặp khó khăn về vốn, vướng mắc trong giải phóng mặt bằng (GPMB) liên quan đến chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Công tác đền bù GPMB các dự án điện vẫn còn gặp nhiều khó khăn và có xu hướng phức tạp ảnh hưởng đến tiến độ thi công các công trình, lãng phí vốn đầu tư.

Chưa có khảo sát, nghiên cứu toàn diện về tiềm năng điện gió ngoài khơi. Các đánh giá tiềm năng được thực hiện thông qua bản đồ gió mà chưa đo đạc gió thực sự đúng độ cao dự tính của tua bin.

Các công nghệ giúp giảm phát thải khí nhà kính đối với các nhà máy nhiệt điện (các công nghệ đốt trộn biomass, khí hydrogen, amoniac; công nghệ thu giữ và lưu trữ khí các-bon,...) hiện nay thế giới mới trong giai đoạn nghiên cứu, thử nghiệm, công nghệ chưa trưởng thành, chưa đi vào vận hành thương mại. Kể từ khi Chính phủ có chủ trương dừng cấp bảo lãnh nguồn vốn vay cho các dự án

điện, công tác thu xếp vốn vay ngày càng gặp nhiều khó khăn, trong bối cảnh hiện nay các tổ chức tài chính nước ngoài và trong nước không tài trợ vốn cho các dự án điện than, đặc biệt là sau Hội nghị COP26, việc vay tín dụng cho các dự án năng lượng hóa thạch rất khó khăn.

Trong giai đoạn 2024 - 2025, nhất là trong năm 2025 có thể xảy ra hiện tượng thiếu công suất đỉnh tại khu vực miền Bắc vào thời điểm cao điểm phụ tải cuối mùa khô (khi công suất khả dụng các nguồn thủy điện bị suy giảm do hết nước). Thực tế cuối tháng 5, đầu tháng 6/2023 đã xảy ra tình trạng này, gây bức xúc xã hội. Các năm 2025 - 2030 có thể mất cân đối về năng lượng khu vực miền Bắc do việc triển khai các dự án nguồn nhiệt điện than gặp khó khăn... Nếu các nguồn truyền thống (nhiệt điện, thủy điện) giữ cân bằng hệ thống, ổn định cho lưới điện tăng chậm, sẽ có thể xảy ra nguy cơ mất an ninh cung cấp điện.

b) Phân ngành than

Một số quy định mới của Nhà nước⁸⁸ như giám sát thi công Đề án thăm dò khoáng sản, làm tăng thời gian thăm định, phê duyệt báo cáo kết quả thăm dò. Bộ Tài nguyên và Môi trường yêu cầu phải có văn bản chấp thuận của Bộ mới cho phép TKV khai thác tăng công suất dưới 15% đối với các Giấy phép khai thác có đầy đủ điều kiện kỹ thuật, an toàn, môi trường, tạo khó khăn cho việc chủ động tăng công suất khai thác, điều chỉnh phù hợp với diễn biến thị trường. Lúc thị trường kém sẽ tồn đọng (có lúc tới 12 triệu tấn) nhưng lúc thị trường cần lại không kịp tăng công suất.

Có sự chồng lấn giữa ranh giới quy hoạch các loại rừng (rừng đặc dụng, rừng phòng hộ), quy hoạch khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia và các quy hoạch của địa phương với ranh giới dự án đầu tư phát triển mỏ than.

Việc cấp giấy phép thăm dò, phê duyệt báo cáo kết quả thăm dò còn kéo dài so với quy định của Luật Khoáng sản. Việc thăm dò, phát triển bể than sông Hồng theo hướng khí hóa đã triển khai thực hiện nhưng chưa đáp ứng được mục tiêu. Thủ tướng Chính phủ đồng ý cho tạm dừng thi công thăm dò mỏ Nam Thịnh (Sông Hồng).

Điều kiện khai thác các mỏ ngày càng sâu, đi càng xa, tăng hệ số bóc đất đá, thiếu diện tích đổ thải, dung độ đổ thải lớn... chi phí tăng cao gây kém hiệu quả kinh tế.

c) Phân ngành xăng dầu khí

Phần lớn các mỏ dầu đang khai thác đều ở thời kỳ xuống cấp, lẫn nước và tạp chất, giá thành khai thác cao. Trong khi đó, chưa có các điều kiện/cơ chế khuyến khích phù hợp cho hoạt động đầu tư bổ sung nhằm nâng cao hệ số thu hồi dầu (EOR) hoặc hoạt động đầu tư để phát triển các mỏ nhỏ, cận biên.

⁸⁸ Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 của Chính phủ về quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản và Thông tư số 44/2016/TT-BTNMT ngày 26/12/2016 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về quy định nội dung công tác giám sát thi công Đề án thăm dò khoáng sản.

Các dự án điện khí thực hiện thủ tục đầu tư rất chậm⁸⁹, đầu tư khai thác ở nước ngoài gặp khó khăn do quy định pháp luật của Việt Nam khác với nước sở tại. Dự án mở rộng nhà máy lọc dầu Dung Quất bị kéo dài do nhiều thủ tục tiến hành chậm trễ. Đàm phán hợp đồng mua bán điện bế tắc vì vướng khung giá phát điện áp dụng cho nhà máy điện LNG chưa được Bộ Công Thương ban hành và sản lượng điện hợp đồng (Qc) chưa được thống nhất. Về phía điều độ điện, nếu tỷ lệ NLTT cao như kế hoạch, trong tương lai sẽ gặp khó khăn vì không thể chấp nhận sản lượng điện Qc của nhà máy điện khí ở mức cao khi các nhà máy chạy theo chế độ hỗ trợ cho NLTT, không phải chạy nền.

1.2. Việc triển khai quy hoạch các phân ngành năng lượng còn nhiều hạn chế, bất cập

Việc tổ chức thực hiện Quy hoạch điện VII và Quy hoạch điện VII điều chỉnh đã có những yếu kém, hạn chế và bất cập, nhất là đối với việc phát triển điện mặt trời, điện gió, thủy điện nhỏ⁹⁰, cụ thể như việc phê duyệt bổ sung tổng số 168 dự án điện mặt trời với tổng công suất 14.707 MW, 123 dự án điện gió với tổng công suất 9.047 MW, phê duyệt riêng lẻ 390 dự án thủy điện nhỏ với tổng công suất 4.138 MW vào quy hoạch phát triển điện lực các cấp trong giai đoạn 2016 - 2020 đã gây ảnh hưởng đến việc phát điện và truyền tải điện lên hệ thống. Trong giai đoạn 2016 - 2021, qua thanh tra đã phát hiện vi phạm về kinh tế 15.170 tỷ đồng, 5.960 m² đất, xử lý hành chính 246 tổ chức, 724 cá nhân và chuyển cơ quan điều tra tiếp tục, xem xét, xử lý 23 vụ⁹¹.

Công tác quản lý quy hoạch trong giai đoạn vừa qua có những thời điểm còn khó khăn trong việc điều chỉnh kịp thời. Do tốc độ phát triển phụ tải tăng trưởng bình quân 10%/năm nên nhu cầu xây dựng nguồn điện, lưới điện để đáp ứng phụ tải hàng năm là rất lớn.

Ngành than không có quy hoạch riêng mà được tích hợp vào Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia nên gây rất nhiều khó khăn trong quá trình điều chỉnh, bổ sung quy hoạch,... vì vậy, cần có cơ chế chính sách linh hoạt trong việc điều hành thực hiện quy hoạch. Hoạt động sản xuất, kinh doanh than sử dụng nhiều diện tích đất trên địa bàn để làm khai trường, bãi thải, kho, cảng, bến bãi...

Khảo sát địa chấn 2D và giếng khoan không đạt theo quy hoạch dầu khí 2017. Các dự án không đạt chủ yếu là vùng nước sâu xa bờ (50% thuộc về VSP). Dự án mở rộng nhà máy lọc dầu Dung Quất không đạt tiến độ theo quy hoạch.

Việc triển khai các quy hoạch phân ngành năng lượng, đặc biệt là quy hoạch điện gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, nhất là cơ chế quản lý, đầu tư, tài chính, chuyên gia công nghệ và đào tạo nhân lực. Sự phát triển nhanh chóng các dự án điện mặt trời và điện gió theo Quy hoạch điện VII điều chỉnh đã gây ảnh hưởng

⁸⁹ Các mỏ khí mới như Cá Voi Xanh, Lô B có giá thành dự kiến cao hơn các mỏ khí hiện đang khai thác, tiến độ phát triển chậm vì nằm trong chuỗi dự án từ khai thác khí, vận chuyển đến nhà máy điện khí. Các thủ tục đầu tư với đối tác nước ngoài còn phức tạp, vướng mắc (thủ tục và điều kiện bảo toàn vốn khi đầu tư thăm dò, tìm kiếm mở rộng trữ lượng).

⁹⁰ Theo nội dung Văn bản số 1027/KL-TTCT ngày 28/4/2023 của Thanh tra Chính phủ.

⁹¹ Các sai phạm chủ yếu phát hiện qua công tác thanh tra là vi phạm các quy định về đầu tư xây dựng, về đất đai (Báo cáo số 683/BC-TTCT ngày 09/3/2023 của Thanh tra Chính phủ).

đến việc phát điện và truyền tải điện lên hệ thống. Việc triển khai các dự án nguồn điện và lưới điện trong Quy hoạch điện VIII và được kế thừa, chuyển tiếp từ Quy hoạch điện VII, Quy hoạch điện VII điều chỉnh, trong đó có các dự án điện mặt trời, điện gió tạo ra nhiều thách thức về cơ sở hạ tầng, đầu tư, thị trường và quản lý; có tình trạng nghẽn lưới điện, dao động điện áp và tần số, cắt giảm nguồn điện và các nguồn điện phát triển mới tập trung ở miền Nam và miền Trung, trong khi phụ tải đang phát triển nhanh ở miền Bắc, gây mất cân đối cung cầu điện giữa các vùng miền.

1.3. Về chuyển đổi năng lượng và bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu

1.3.1. Chuyển đổi năng lượng là xu thế nhưng có nhiều thách thức, gặp nhiều khó khăn

a) Phân ngành điện

Tỷ lệ NLTT (không bao gồm thủy điện) như hiện nay (26,4% công suất đặt vào cuối năm 2022) có một số thời điểm đã gây rất nhiều khó khăn cho điều độ lưới điện. Trong khi không có các hệ thống lưu trữ và các nhà máy điện khí chạy bổ sung.

Một số cơ sở sản xuất điện than có thời hạn khai thác đã lâu (trên 40 năm), công nghệ lạc hậu gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, làm ảnh hưởng đến sức khỏe và gây bức xúc trong Nhân dân, đã bị các cơ quan chức năng xử lý nghiêm khắc⁹². Đáng lưu ý những thách thức lớn về kỹ thuật - công nghệ, nguồn nhiên liệu thay thế, hành lang pháp lý và tính hiệu quả của dự án, trong đó có lĩnh vực sản xuất nhiệt điện từ than trong việc triển khai Quy hoạch điện VIII. Chuyển đổi năng lượng để tiến tới trung hòa các-bon đòi hỏi lượng vốn đầu tư lớn⁹³ và kèm theo áp dụng các công nghệ năng lượng mới nổi, đào tạo nhân lực và thay đổi tư duy, phương thức quản trị, trong khi quy mô nền kinh tế nước ta còn khiêm tốn, hạ tầng năng lượng còn hạn chế, một số công nghệ chưa thực sự chín muồi. Nhiệt điện than vẫn chiếm tỷ trọng cao, nhà máy có tuổi đời cao, công nghệ lạc hậu, gây ô nhiễm môi trường và gặp thách thức lớn trong đáp ứng yêu cầu chuyển đổi nhiên liệu đầu vào⁹⁴.

Theo báo cáo của Kiểm toán Nhà nước, Thanh tra Chính phủ, vẫn còn một số dự án điện gió, điện mặt trời triển khai thi công xây dựng khi chưa được giao đất, cho thuê đất, chưa thực hiện thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng đất.

⁹² Tháng 05/2023, Cục Cảnh sát Phòng, chống tội phạm về môi trường (C05 Bộ Công an) đã ra quyết định xử phạt hành chính về lĩnh vực môi trường đối với Công ty cổ phần nhiệt điện Phả Lại với mức phạt tiền 3,925 tỷ đồng, cùng với hình phạt bổ sung là đình chỉ hoạt động của Công ty Cổ phần nhiệt điện Phả Lại trong thời gian 12 tháng.

⁹³ Ước tính, Việt Nam cần khoảng 86 tỷ USD đến năm 2030 và 370 tỷ USD cho lộ trình chuyển đổi đến năm 2050. Chỉ riêng đối với việc triển khai Quy hoạch điện VIII, trong giai đoạn 2021-2030, tổng vốn đầu tư phát triển nguồn và lưới điện truyền tải khoảng 134,7 tỷ USD.

⁹⁴ Hiện nay, chỉ tính riêng EVN đang quản lý 15 nhà máy nhiệt điện than với 36 tổ máy có tổng công suất đặt tương ứng là 12.673 MW; trong đó, có 02 tổ máy đã vận hành trên 20 năm với tổng công suất là 600 MW (Nhà máy nhiệt điện Phả Lại 2), 04 tổ máy đã vận hành xấp xỉ 40 năm với tổng công suất 440 MW (NMNĐ Phả Lại 1) và 04 tổ máy vận hành gần 50 năm (NMNĐ Ninh Bình) với tổng công suất 100 MW. Đến năm 2030, có thêm 05 tổ máy vận hành trên 20 năm với tổng công suất là 1.500.MW (S1, S2- NMNĐ Quảng Ninh; S7- NMNĐ Uông Bí; S1, S2 – NMNĐ Hải Phòng).

Công trình quan trọng phục vụ chuyển đổi năng lượng là thủy điện tích năng Bắc Ái bị chậm tiến độ nhiều năm, chủ yếu do vướng thủ tục chuyển đổi đất rừng đối với hồ chứa (tích) nước phía trên.

Sau khi không còn nguồn điện than mới xây dựng vào năm 2030, các nguồn điện khí LNG sẽ đóng vai trò quan trọng trong cân bằng năng lượng, hỗ trợ huy động nguồn điện NLTT theo cam kết ứng phó với biến đổi khí hậu. Nhưng hiện tại các nguồn điện khí LNG đều đang chậm tiến độ, chưa xong thủ tục đầu tư, ký hợp đồng mua bán điện. Quy hoạch điện VIII dự kiến sẽ phát triển lên đến 22.400 MW điện khí LNG vào năm 2030. Tuy nhiên, hiện tại chỉ có hai dự án (Hiệp Phước - 1.200 MW và Nhơn Trạch 3&4 - 1.700 MW) đang được xây dựng, trong khi các dự án khác chưa được triển khai một cách hiệu quả. Với thời gian còn lại chưa đầy 7 năm cho đến thời điểm hoàn thành Quy hoạch điện VIII, điều này đặt ra những thách thức đáng kể.

b) Phân ngành than

Thực hiện cam kết của Việt Nam tại COP26, trong tương lai việc phát triển các dự án nhiệt điện sẽ gặp nhiều khó khăn, trở ngại. Tuy nhiên, việc chuyển đổi nhiên liệu cũng không đơn giản về khung pháp lý, kỹ thuật, công nghệ, tài chính, nguồn nhiên liệu thay thế, giải quyết việc làm.

Theo Quy hoạch điện VIII, các nhà máy điện than sẽ phải chuyển dần sang dùng sinh khối hoặc amoniac (tăng dần tỷ trọng đốt kèm) và chuyển hẳn sang sử dụng nhiên liệu này sau 30 năm vận hành. Các nhà máy nhiệt điện than sẽ bắt đầu đốt kèm sau 20 năm vận hành. Do vậy, cần sớm xây dựng các cơ chế, chính sách để phát triển ngành than ổn định, phù hợp với xu hướng chuyển đổi năng lượng trong nước và quốc tế.

c) Phân ngành dầu khí

PVN tham gia dự án Thăng Long Wind để phát triển điện gió ngoài khơi trong chuyển đổi năng lượng. Dự án hiện bị chậm tiến độ khảo sát biển và vướng rất nhiều thủ tục, chưa có giải pháp.

Dự án điện khí Nhơn Trạch 3&4 là công trình quan trọng trong quá trình chuyển đổi năng lượng theo hướng ít phát thải cacbon, hiện cũng bị chậm tiến độ vì chưa đàm phán được giá bán điện, lượng điện tối thiểu mà EVN phải mua hàng năm...

Triển khai nhập khẩu LNG chậm do chưa xây dựng được cơ chế giá khí phù hợp, thị trường khí chưa tiến tới thị trường cạnh tranh nên giá LNG nhập khẩu chưa thể cạnh tranh được với giá các nhiên liệu thay thế khác.

1.3.2. Công tác bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu trong lĩnh vực năng lượng có nơi, có lúc chưa được quan tâm đúng mức, gây bức xúc xã hội

Hạ tầng ngành điện, than, dầu khí ở khu vực ven biển chịu tác động bất lợi của biến đổi khí hậu. Việc quản lý môi trường trong khai thác và sử dụng năng lượng chưa được quan tâm đúng mức, ở một số nơi còn dễ xảy ra sự cố về môi trường, ảnh hưởng tới đời sống của một bộ phận người dân. Việc tăng sử dụng than và sản phẩm dầu làm tăng phát thải, gây ô nhiễm môi trường, kéo theo nhiều