

Số: 112 /BC-BCT

Hà Nội, ngày 25 tháng 5 năm 2024

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH
(Dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định quy định cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển điện mặt trời mái nhà tự sản, tự tiêu)

Phục vụ thẩm định
của Bộ Tư pháp

Kính gửi:

I. Xác định vấn đề bất cập tổng quan

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

- Triển khai Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 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, quan điểm chỉ đạo: 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, an ninh, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, là nhiệm vụ trọng tâm xuyên suốt trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; 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; 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; Phát triển đồng bộ, hợp lý và đa dạng hoá 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; Phát triển nhanh và bền vững ngành điện đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, trong đó đối với điện gió và điện mặt trời: Ưu tiên phát triển phù hợp với khả năng bảo đảm an toàn hệ thống với giá thành điện năng hợp lý. Khuyến khích phát triển điện mặt trời áp mái và trên mặt nước.

- Thực hiện Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 của Quốc hội về Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, theo đó: Phát huy tối đa lợi thế của quốc gia, vùng, địa phương; phát triển hài hòa giữa kinh tế với văn hóa, xã hội, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu và bảo đảm quốc phòng, an ninh; Bảo đảm an ninh năng lượng, an ninh lương thực, an ninh nguồn nước; phát triển kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn; bảo vệ môi trường, bảo tồn thiên nhiên và nâng cao chất lượng đa dạng

sinh học; chủ động phòng, chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu; Môi trường có chất lượng tốt, xã hội hài hoà với thiên nhiên, phát triển hiệu quả theo hướng cac-bon thấp; phấn đấu nhanh nhất đạt mục tiêu giảm phát thải ròng của quốc gia về “0” vào năm 2050.

- Triển khai thực hiện yêu cầu trong Luật Điện lực “Đẩy mạnh việc khai thác và sử dụng các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo để phát điện; có chính sách ưu đãi đối với dự án đầu tư phát triển nhà máy phát điện sử dụng các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo”.

- Thực hiện Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh, theo đó tại khoản 11 Điều 5 quy định “Ủy ban nhân dân Thành phố quyết định việc sử dụng mái nhà bảo đảm điều kiện kỹ thuật của các trụ sở cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công, trụ sở của các cơ quan, đơn vị được xác định là tài sản công trên địa bàn Thành phố để lắp đặt hệ thống điện mặt trời cung cấp điện phục vụ cho hoạt động của trụ sở đó. Phần điện còn thừa do không sử dụng hết thực hiện theo quy định của pháp luật về điện lực”.

- Thời gian vừa qua, việc phát triển điện mặt trời mái nhà tự sản, tự tiêu (ĐMTMNTSTT) thông qua cơ chế khuyến khích phát triển điện mặt trời tại Việt Nam được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg ngày 06 tháng 4 năm 2020, tại Quyết định này, EVN là bên mua điện đối với hệ thống ĐMTMNTSTT được đưa vào phát điện trước ngày 01/01/2021. Hiện nay, Chính phủ chưa có chính sách mới để các tổ chức, cá nhân thực hiện phát triển loại hình này.

- Bối cảnh triển khai thực hiện Quy hoạch điện VIII (Quyết định số 500/QĐ-TTg ngày 15 tháng 5 năm 2023 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021- 2030, tầm nhìn đến năm 2050), trong đó nêu phấn đấu đến năm 2030 có 50% các tòa nhà công sở và 50% nhà dân sử dụng điện mặt trời mái nhà tự sản, tự tiêu (phục vụ tiêu thụ tại chỗ, không bán điện vào hệ thống điện quốc gia); Ưu tiên và có chính sách đột phá để thúc đẩy phát triển điện mặt trời mái nhà của người dân và mái công trình xây dựng, nhất là các khu vực có nguy cơ thiếu điện như miền Bắc và điện mặt trời tự sản, tự tiêu. Từ nay đến năm 2030, công suất các nguồn điện loại hình này ước tính tăng thêm 2.600 MW. Loại hình nguồn điện này được ưu tiên phát triển không giới hạn công suất, với điều kiện giá thành hợp lý và tận dụng lưới điện sẵn có, không phải nâng cấp.

- Luật Điện lực chưa có quy định về điện tự sử dụng là gì, gồm những nguồn điện nào, có đấu nối hay không được đấu nối với hệ thống điện quốc gia. Luật cũng chưa có quy định điện tự sản tự tiêu là gì, có đấu nối hay không đấu nối với hệ thống điện, có được bán điện cho EVN hay không, có được kinh doanh điện (bán điện cho tổ chức, cá nhân khác hay không).

- Chưa có văn bản quy phạm pháp luật quy định cụ thể về: ĐMTMNTSTT tự sản tự tiêu; Quy định về trách nhiệm phối hợp của tổ chức, cá nhân đầu tư ĐMTMNTSTT tự sản tự tiêu, các đơn vị phân phối điện trong việc thỏa thuận các giải pháp, yêu cầu kỹ thuật của ĐMTMNTSTT tự sản tự tiêu bảo đảm an toàn về điện, đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật của lưới điện phân phối (khách hàng sử dụng đồng thời nguồn điện mặt trời và nguồn từ hệ thống điện quốc gia).

- Về đối tượng áp dụng chính sách là ĐMTMNTSTT lắp đặt trên mái nhà công trình nhà dân, cơ quan công sở, khu công nghiệp theo Chỉ thị số 05/CT-TTg ngày 14/02/2024 của Thủ tướng Chính phủ về việc đảm bảo cung ứng điện, cung cấp than, khí cho sản xuất điện trong thời gian tới.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

a) Mục tiêu tổng thể

- Thể chế hoá chủ trương phát triển nguồn năng lượng tái tạo (năng lượng mặt trời) được nêu rõ trong Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11/02/2020 của Bộ Chính trị và Quy hoạch điện VIII.

- Xây dựng quy định về phát triển ĐMTMNTSTT để tạo hành lang pháp lý, chính sách cho doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực năng lượng tái tạo, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; Ban hành chính sách phát triển nguồn ĐMTMNTSTT đồng bộ để thu hút, khuyến khích các cơ quan, doanh nghiệp, người dân tự đầu tư ĐMTMNTSTT.

- Thúc đẩy phát triển ĐMTMNTSTT để tạo nguồn năng lượng sạch, giảm phát thải khí nhà kính, bổ sung nguồn cung cấp tại chỗ góp phần giảm tổn thất điện năng trong hệ thống lưới điện, đồng thời các cơ quan quản lý có thể theo dõi, giám sát việc đầu tư phát triển hệ thống ĐMTMNTSTT, tránh trường hợp phát triển ĐMTMNTSTT mà không tuân thủ các quy định của pháp luật.

- Thực tế chất lượng lượng tấm quang điện (hệ số suy giảm theo thời gian, độ bền, tuổi thọ...), bộ chuyển đổi... hầu như chưa được kiểm chứng, đang thực hiện theo khuyến cáo của nhà sản xuất; các thiết bị này do các nhà đầu tư tự mua qua các đơn vị là đối tác thương mại, tiềm ẩn nhiều nguy cơ rủi ro an toàn, an ninh cung cấp điện. Do đó, nhà nước cần xây dựng chính sách để quy định cụ thể việc sử dụng các thiết bị công nghệ trước khi lắp đặt, việc thu hồi, xử lý các tấm quang điện bị hỏng hóc/khi hết hạn sử dụng, lập phương án/kế hoạch xử lý để đảm bảo các điều kiện về bảo vệ môi trường.

b) Mục tiêu cụ thể

- Phát triển ĐMTMNTSTT để phát huy những lợi thế, ưu điểm của ĐMTMN, góp phần bảo vệ môi trường, giảm khí phát thải, cung cấp nguồn năng lượng sạch tại chỗ, phục vụ nhu cầu sử dụng điện của doanh nghiệp, sản xuất và nhu cầu sinh hoạt của người dân. Ngoài ra, việc phát triển ĐMTMNTSTT để cung cấp nguồn điện tại chỗ giúp giảm tải cho lưới điện, hệ

thống truyền tải quốc gia, từ đó giảm chi phí đầu tư cho ngành điện, giảm tổn thất điện năng.

- Tạo hành lang pháp lý để phát triển ĐMTMNTSTT, đến năm 2030 loại hình này tăng thêm 2.600 MW.

- Quy định cụ thể về trách nhiệm và thẩm quyền của các cơ quan quản lý nhà nước trong việc thúc đẩy, khuyến khích phát triển ĐMTMNTSTT. Ban hành các quy định kiểm tra, giám sát để phòng ngừa các hành vi trục lợi, tiêu cực.

- Đối với việc phát triển ĐMTMNTSTT với mục đích tự sử dụng, tự sản tự tiêu có liên kết với lưới điện (phục vụ tại chỗ, không bán điện vào hệ thống điện quốc gia) bổ sung quy định chính sách để khuyến khích phát triển ĐMTMNTSTT theo vùng miền khác nhau, đặc biệt đối với khu vực các tỉnh phía Bắc, vùng Đông Nam Bộ để phù hợp với điều kiện thực tế.

- Có giải pháp quản lý ĐMTMNTSTT xuyên suốt từ khi đề xuất, đăng ký phát triển đến khi đầu tư hoàn thành và đưa vào vận hành để các ban ngành, cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương, đơn vị quản lý lưới điện và tổ chức, cá nhân có liên quan theo dõi, kiểm tra, kiểm soát, đảm bảo tính minh bạch.

- Thu hút mạnh mẽ nguồn lực xã hội, khai thác hiệu quả tiềm năng nguồn năng lượng mặt trời, góp phần đảm bảo cung ứng điện và an ninh năng lượng, bảo vệ môi trường. Khuyến khích lắp đặt hệ thống ĐMTMNTSTT tạo điều kiện cho doanh nghiệp vừa chủ động, ổn định trong sản xuất kinh doanh, giảm giá thành sản phẩm, giảm chi phí tiền điện.

- Bên cạnh ban hành quy định về phát triển ĐMTMNTSTT, cần bổ sung quy định các chế tài xử lý đối với các dự án ĐMTMNTSTT phát triển không phù hợp với các quy định của pháp luật hiện hành.

II. Đánh giá tác động của chính sách

1. Chính sách 1: ĐMTMNTSTT có đấu nối với hệ thống điện quốc gia

1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Theo quy định của Quyết định 13, việc phát triển điện mặt trời thực hiện theo khoản 1 Điều 9 (sau khi đăng ký với EVN). Trong thời gian qua, kể từ ngày 01/01/2021 EVN không ký hợp đồng mua bán điện từ nguồn ĐMTMNTSTT và có văn bản nêu không có cơ sở thực hiện thoả thuận đấu nối với ĐMTMNTSTT kể từ ngày 01/01/2021, dẫn đến nhiều doanh nghiệp muốn phát triển ĐMTMNTSTT để tự sử dụng nhưng không được ngành điện có văn bản thống nhất về đấu nối điện.

- Kể từ khi các nội dung quy định về giá bán điện, đấu nối lưới điện của các dự án điện mặt trời tại Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg không được áp dụng từ ngày 01/01/2021, đến nay chưa có quy định cụ thể về nội dung này, đặc biệt là loại hình ĐMTMNTSTT tự sử dụng hay tự sản tự tiêu. Từ ngày 01/01/2021 đến

nay, việc phát triển điện mặt trời mái nhà với mục đích tự sử dụng, tự sản tự tiêu không phát điện hoặc không hoạt động mua bán đang gặp nhiều vướng mắc và chưa triển khai thực hiện được do chưa có cơ sở pháp lý. Do đó các doanh nghiệp có nhiều đơn kiến nghị về phát triển, lắp đặt ĐMTMNTSTT để tự sử dụng, đáp ứng nhu cầu sử dụng năng lượng tại chỗ và sử dụng năng lượng sạch, sản xuất xanh, sạch.

- Từ sau năm 2020, theo Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg ngày 06/4/2020 của Thủ tướng Chính phủ, ĐMTMNTSTT trên mái nhà xưởng của các doanh nghiệp trong Khu, Cụm công nghiệp không có chính sách để đầu nối, phát điện lên lưới điện, từ đó dẫn đến không tạo động lực để phát triển ĐMTMNTSTT, không giúp giảm tải áp lực về nguồn điện trong khi thực trạng thiếu nguồn điện diễn ra tại miền Bắc trong các tháng mùa khô, nắng nóng.

- Đối với các cơ quan, doanh nghiệp và người dân lắp đặt ĐMTMNTSTT nhà sau ngày 31/12/2020 cho mục đích tự sử dụng, nhưng cơ quan nhà nước chưa ban hành hướng dẫn phát triển ĐMTMNTSTT nên chưa thực hiện việc lắp đặt ĐMTMNTSTT.

- Hiện nay, có nhiều doanh nghiệp, người dân mong muốn được lắp đặt ĐMTMNTSTT chỉ để sử dụng, cung cấp điện cho phụ tải tại chỗ, không bán điện, không có hoạt động kinh doanh điện. Tuy nhiên nhà nước chưa có chính sách cụ thể cho phát triển ĐMTMNTSTT, dẫn đến doanh nghiệp và người dân gặp khó khăn, vướng mắc trong triển khai thực hiện đầu tư phát triển.

- Cần xem xét, xác định: Việc phát triển ĐMTMNTSTT có liên kết với lưới điện có thuộc trường hợp phát triển điện lực quy định tại Điều 11 Luật điện lực.

- Thực hiện Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh, theo đó tại khoản 11 Điều 5 quy định "*Ủy ban nhân dân Thành phố quyết định việc sử dụng mái nhà bảo đảm điều kiện kỹ thuật của các trụ sở cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công, trụ sở của các cơ quan, đơn vị được xác định là tài sản công trên địa bàn Thành phố để lắp đặt hệ thống điện mặt trời cung cấp điện phục vụ cho hoạt động của trụ sở đó. Phần điện còn thừa do không sử dụng hết thực hiện theo quy định của pháp luật về điện lực*". Phần quy mô công suất này có thể không thuộc Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII được cấp có thẩm quyền phê duyệt (vượt quy mô công suất Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trong Kế hoạch).

- Tại điểm b khoản 1 Điều 3 vùng đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ theo Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 của Quốc hội phê duyệt Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021- 2030, tầm nhìn đến năm 2050 không được định hướng phát triển năng lượng hoặc năng lượng tái tạo như định hướng các vùng còn lại trên cả nước. Do đó, việc phát triển ĐMTMNTSTT tại vùng đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ theo Quyết định số

500/QĐ-TTg ngày 15 tháng 5 năm 2023 của Thủ tướng Chính phủ, Kế hoạch thực hiện Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia cần xem xét, xác định để phù hợp với “*Định hướng phát triển vùng và liên kết vùng*” tại Nghị quyết số 81/2023/QH15.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Chính phủ cần có quy định cụ thể để thống nhất trên toàn quốc cách thức thực hiện, giải pháp triển khai để doanh nghiệp, người dân được lắp đặt ĐMTMNTSTT nhằm mục đích tự sử dụng, tự sản tự tiêu.

- Đối với những tổ chức, cá nhân đã có thoả thuận sử dụng điện tại cấp điện áp phân phối, Chính phủ cần đơn giản hoá các quy định về thoả thuận đấu nối.

- ĐMTMNTSTT gồm các trang thiết bị điện lắp đặt trên mái nhà của công trình xây dựng để phát điện nhằm mục đích sử dụng tại chỗ, không có hoạt động kinh doanh mua bán điện, do đó Nhà nước cần xem xét, đơn giản hoá việc các tổ chức, cá nhân thực hiện yêu cầu nêu tại khoản 1 Điều 11 Luật Điện lực năm 2004 được sửa đổi, bổ sung tại khoản 6 Điều 1 Luật số 24/2012/QH13 (*Đầu tư phát triển điện lực phải phù hợp với quy hoạch phát triển điện lực. Dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi cơ quan lập quy hoạch phát triển điện lực trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch cho phép*); Đất, công trình xây dựng không phải thực hiện bổ sung đất và công năng cho công trình năng lượng theo quy định Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Điện lực.

- Tổng quy mô công suất phát triển ĐMTMNTSTT tại Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện theo Nghị quyết 98/2023/QH15 và công suất ĐMTMNTSTT trong Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII phê duyệt riêng cho Thành phố Hồ Chí Minh cần có quy định để các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân triển khai thực hiện.

- Xây dựng và ban hành chính sách mới để tạo điều kiện cho người dân, doanh nghiệp thực hiện phát triển ĐMTMNTSTT nhằm mục đích tự sử dụng.

1.3. Các giải pháp thực hiện

- Xây dựng mới các quy định có ý nghĩa tổng thể để các cơ quan, doanh nghiệp, người dân có nhu cầu lắp đặt ĐMTMNTSTT nhằm mục đích tự sử dụng, cung cấp điện cho nhu cầu sử dụng, giảm mua điện từ hệ thống điện quốc gia.

- Cho phép các doanh nghiệp, người dân phát triển ĐMTMNTSTT có quy mô thuộc Quy hoạch điện VIII được đấu nối với lưới điện quốc gia để duy trì hoạt động của ĐMTMNTSTT và cung cấp điện khi nguồn ĐMTMNTSTT không đáp ứng nhu cầu sử dụng, không bán điện cho tổ chức, cá nhân khác.

- Đối với thí điểm một cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh tại Nghị quyết số 98/2023/QH15, đề xuất tổng quy mô công suất phát triển ĐMTMNTSTT tại Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện theo khoản 11 Điều 5, cụ thể: “Ủy ban nhân dân Thành phố quyết định việc sử dụng mái nhà bảo đảm điều kiện kỹ thuật của các trụ sở cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công, trụ sở của các cơ quan, đơn vị được xác định là tài sản công trên địa bàn Thành phố để lắp đặt hệ thống điện mặt trời cung cấp điện phục vụ cho hoạt động của trụ sở đó. Phần điện còn thừa do không sử dụng hết thực hiện theo quy định của pháp luật về điện lực” (việc phát triển ĐMTMNTSTT tại các trụ sở cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công, trụ sở của các cơ quan, đơn vị được xác định là tài sản công thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh). Theo đó, đối với công suất ĐMTMNTSTT thuộc đối tượng quy định tại khoản 11 Điều 5 Nghị quyết số 98 trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh đề xuất không thuộc đối tượng nêu trong chính sách để thực hiện theo Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII.

- Đề xuất khu vực đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ được phát triển ĐMTMNTSTT (theo điểm b khoản 1 Điều 3 Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 của Quốc hội phê duyệt Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021- 2030, tầm nhìn đến năm 2050).

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Xây dựng mới các quy định có ý nghĩa tổng thể để các doanh nghiệp, người dân có nhu cầu lắp đặt ĐMTMNTSTT nhằm mục đích tự sử dụng, cung cấp điện cho nhu cầu sử dụng, giảm mua điện từ hệ thống điện quốc gia

- Nhà nước khuyến khích phát triển ĐMTMNTSTT để tự sử dụng tại chỗ, chưa khuyến khích lắp đặt ĐMTMNTSTT để bán điện, phát điện vào hệ thống điện, chưa khuyến khích bán điện cho tổ chức, cá nhân khác.

- Về mặt tích cực, nhà nước khuyến khích phát triển thì nhà nước cho phép tổ chức, cá nhân lắp đặt ĐMTMNTSTT được liên kết hệ thống điện quốc gia trong quá trình vận hành, tạo thuận lợi và tiết kiệm chi phí cho doanh nghiệp, người dân. Bên cạnh đó, tổ chức, cá nhân được chủ động về nguồn điện cho nhu cầu, mục đích sử dụng, giảm bớt chi phí mua điện từ hệ thống điện.

- Về góc độ tiêu cực: Hiện pháp luật chưa có quy định về phát triển ĐMTMNTSTT. Trong Luật Điện lực có trường hợp được miễn giấy phép hoạt động điện lực cho đối tượng phát điện để tự sử dụng, tuy nhiên chưa có quy định hay nội hàm về điện tự sử dụng là gì, điện tự sản tự tiêu là gì, có được liên kết với hệ thống điện quốc gia hay không. Do đó, với chính sách phát triển ĐMTMNTSTT để tự sử dụng, tự sản tự tiêu và được liên kết với hệ thống điện quốc gia thì nhà nước vẫn phải đảm nhận vai trò quản lý, đảm bảo cung cấp điện

cho nhu cầu sử dụng điện của nền kinh tế, kể cả trường hợp doanh nghiệp, người dân có lắp đặt ĐMTMNTSTT.

b) Cho phép các doanh nghiệp phát triển ĐMTMNTSTT được đấu nối với hệ thống điện quốc gia (để duy trì hoạt động, cung cấp điện khi nguồn ĐMTMNTSTT không đáp ứng nhu cầu sử dụng của ĐMTMNTSTT), không bán điện vào hệ thống điện, không bán điện cho tổ chức cá nhân khác.

- Tổ chức, cá nhân lắp đặt ĐMTMNTSTT cần tính toán nhu cầu sử dụng điện, công suất đỉnh của phụ tải, qua đó thiết kế, lắp đặt ĐMTMNTSTT có công suất phù hợp, hạn chế tối đa nguồn điện dư thừa phát vào hệ thống điện quốc gia.

- Chính phủ tôn trọng tổ chức, cá nhân trong việc lựa chọn phát hoặc không phát sản lượng điện dư (nếu có) của điện mặt trời mái nhà vào hệ thống điện.

- Công suất điện mặt trời mái nhà thuộc Quyết định số 500/QĐ-TTg ngày 15 tháng 5 năm 2023 của Thủ tướng Chính phủ và Kế hoạch thực hiện Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia được xác định là phù hợp với khoản 1 Điều 11 Luật Điện lực năm 2004 được sửa đổi, bổ sung tại khoản 6 Điều 1 Luật số 24/2012/QH13 (*Đầu tư phát triển điện lực phải phù hợp với quy hoạch phát triển điện lực. Dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi cơ quan lập quy hoạch phát triển điện lực trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch cho phép, vì trong Quyết định 500/QĐ-TTg và Kế hoạch thực hiện Quy hoạch không có tên Dự án hay hệ thống điện mặt trời mái nhà*). Đất, công trình xây dựng có mái nhà không phải thực hiện bổ sung đất năng lượng và công năng cho công trình năng lượng (*theo quy định của pháp luật về điện lực, đất đai, đất công trình điện lực phải là đất năng lượng, công năng của công trình điện lực là công trình năng lượng*). Cấp công trình căn cứ theo công trình xây dựng có mái nhà đối với trường hợp tiến hành hoạt động sửa chữa, cải tạo công trình xây dựng (*có hay không tính đến công trình điện mặt trời trên mái nhà, có hay không phải thực hiện lập dự án đầu tư xây dựng*), thẩm quyền quản lý nhà nước, thẩm định thiết kế xây dựng công trình thực hiện theo Luật Xây dựng đối với công trình xây dựng có mái nhà. Các nội dung này sẽ kiến nghị Chính phủ xem xét, báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định

- Nguồn điện mặt trời là nguồn điện bất ổn định, hoạt động của loại hình này hoàn toàn phụ thuộc vào thời tiết, lúc có nắng thì có điện, lúc không có nắng thì không có điện, sự thay đổi này làm cho lưới điện bị nhiễu vì tần số không chuẩn. Chất lượng điện không đảm bảo có thể hư hại đến các thiết bị điện trong gia đình, công sở, điện cho sản xuất công nghiệp còn yêu cầu ngặt nghèo hơn.

- Cơ sở hạ tầng lưới điện của Việt Nam vẫn còn hạn chế, chưa thể bằng các nước phát triển như Mỹ, Úc, EU... tuy nhiên so với các nước trong khu vực và đang phát triển, hạ tầng lưới điện Việt Nam đã có những cải tiến và đang từng bước hiện đại hóa, chẳng thế mà tỷ trọng năng lượng tái tạo của chúng ta vào

khoảng 33%, nếu tính cả thủy điện như một số nước thì tỷ lệ này khoảng 54%, đây là tỷ lệ quá cao đối với nước chưa phát triển, dễ mất an toàn, chi phí hệ thống tăng. Với tỷ lệ này, nhà nước có thể không khuyến khích phát triển điện mặt trời, trong đó có ĐMTMNTSTT để bảo đảm an ninh, an toàn, ổn định hệ thống điện. Tuy nhiên Chính phủ đang tiếp tục khuyến khích người dân và doanh nghiệp lắp đặt ĐMTMNTSTT với mục đích tự dùng, giảm bớt gánh nặng chi phí tài chính, chứ không phải để kinh doanh (như ưu đãi trước đây).

- Về góc độ tích cực: Quyết định 500/QĐ-TTg ngày 15/5/2023 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch điện VIII, trong đó xác định phát triển điện mặt trời áp mái tự sản, tự tiêu để sử dụng tại chỗ, không bán điện vào hệ thống điện. Như vậy, bài toán ở đây là tổ chức, cá nhân có nhu cầu lắp ĐMTMNTSTT, các thiết bị khác đều phải mua giống nhau, riêng thiết bị biến đổi một chiều thành điện xoay chiều để dùng được thì có hai loại là inverte hòa lưới (On-grid) và không hòa lưới (Off-grid). Nếu tổ chức, cá nhân được đấu nối thì chỉ cần mua inverter On-grid giá rẻ hơn. Còn muốn giữ lại thì phải mua loại Off-grid đắt hơn nhiều và tốn thêm từng ấy nữa để đầu tư bộ lưu trữ điện, lợi ở chỗ nhà nước cho ĐMTMNTSTT tự sản tự tiêu của tổ chức, cá nhân được liên kết với lưới điện quốc gia. Tổ chức, cá nhân có thể lựa chọn xả lên lưới là một sự ưu ái, may mắn. Hơn nữa việc dùng ĐMTMNTSTT tự sản tự tiêu là lợi ích+tiện ích cho chính các tổ chức, cá nhân chứ không phải cho người khác hay Chính phủ. Như vậy, việc đầu tư, lắp đặt ĐMTMNTSTT không phải là đầu tư để kinh doanh mà là đầu tư để mua sự tiện ích.

- Về góc độ tiêu cực: Để đầu tư hệ thống lưu trữ và truyền tải để đáp ứng nhu cầu mua điện thì nhà nước bỏ ra rất nhiều chi phí để đầu tư, truyền tải, vận hành, bảo dưỡng, theo đó phần sản lượng điện dư (nếu có) phát vào lưới điện quốc gia cần đánh giá an toàn vận hành hệ thống điện. Việc phát triển điện mặt trời để lưu trữ điện ban ngày và dùng vào ban đêm thì tổ chức, cá nhân cũng phải bỏ hàng chục triệu để mua hệ thống lưu trữ điện. Hơn nữa việc an toàn lưới điện là rõ ràng, một vài tổ chức, cá nhân không sao, trong khi cả tỉnh, cả nước cùng phát triển và đẩy lên hệ thống điện, việc này sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến vận hành an toàn hệ thống điện.

c) Đối với thí điểm một cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh tại Nghị quyết số 98/2023/QH15, đề xuất tổng quy mô công suất phát triển ĐMTMNTSTT tại Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện theo khoản 11 Điều 5, cụ thể: “Ủy ban nhân dân Thành phố quyết định việc sử dụng mái nhà bảo đảm điều kiện kỹ thuật của các trụ sở cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công, trụ sở của các cơ quan, đơn vị được xác định là tài sản công trên địa bàn Thành phố để lắp đặt hệ thống điện mặt trời cung cấp điện phục vụ cho hoạt động của trụ sở đó. Phần điện còn thừa do không sử dụng hết thực hiện theo quy định của pháp luật về điện lực” (việc phát triển điện mặt trời trên mái nhà tại các trụ sở cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công, trụ sở của các cơ quan, đơn vị

được xác định là tài sản công thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh). Theo đó, đối với công suất ĐMTMNTSTT không thuộc đối tượng quy định tại khoản 11 Điều 5 Nghị quyết số 98 trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh cần phải thực hiện theo Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII.

- Trường hợp tổng quy mô công suất phát triển ĐMTMNTSTT tại Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện theo Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII có thể làm hạn chế chính sách được Quốc hội phê duyệt tại Nghị quyết 98/2023/QH15. Do đó, chính sách đề xuất không áp dụng đối với đối tượng được quy định tại khoản 11 Điều 5 Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh.

- Về góc độ tích cực: Việc chính sách không làm hạn chế cơ chế, chính sách đặc thù được Quốc hội phê duyệt thí điểm cho phát triển Thành phố Hồ Chí Minh.

- Về góc độ tiêu cực: Việc phát triển nguồn điện được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trong Quy hoạch điện VIII được căn cứ theo quy định của pháp luật về quy hoạch. Việc phát triển ĐMTMNTSTT theo Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội do Thành phố Hồ Chí Minh quyết định nằm ngoài quy định trong Kế hoạch thực hiện Quy hoạch điện VIII. Việc này có thể dẫn đến các tổ chức, cá nhân thực hiện phát triển ĐMTMNTSTT có hành vi không tuân thủ Luật Quy hoạch.

d) Đề xuất các công trình xây dựng thuộc đối tượng áp dụng tại khu vực đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ được phát triển ĐMTMNTSTT (theo điểm b khoản 1 Điều 3 Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 của Quốc hội phê duyệt Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 không định hướng phát triển năng lượng hoặc năng lượng tái tạo).

- Theo quy định tại Luật ban hành văn bản QPPL, chính sách được cơ quan Trung ương ban hành có phạm vi áp dụng trên cả nước. Tuy nhiên, tại điểm b khoản 1 Điều 3 (vùng đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ) Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 của Quốc hội phê duyệt Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 không được định hướng phát triển năng lượng hay năng lượng tái tạo như các vùng còn lại trên cả nước. Theo đó, đối tượng là các tổ chức, cá nhân phát triển ĐMTMNTSTT vùng đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ không được phát triển. Do đó, để có thể triển khai, phát triển ĐMTMNTSTT trong các vùng này cần được Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội chấp thuận, đánh giá phù hợp với Nghị quyết 81.

- Về góc độ tích cực: Không hạn chế các tổ chức, cá nhân vùng đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ phát triển ĐMTMNTSTT. Nội dung này sẽ kiến nghị Chính phủ xem xét, báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định.

- Về góc độ tiêu cực: Việc xây dựng, ban hành chính sách để khuyến khích phát triển ĐMTMNTSTT tại vùng đồng bằng sông Hồng, vùng Đông Nam Bộ không tuân thủ đúng các quy định của pháp luật, trong đó có Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 của Quốc hội.

2. *Chính sách 2*: ĐMTMNTSTT không liên kết với hệ thống điện quốc gia (nguồn phát điện và phụ tải không liên kết với hệ thống điện quốc gia).

2.1. Xác định vấn đề bất cập

- Vấn đề bất cập tương tự như Chính sách 1

- Khi thực hiện Chính sách 1, nếu tổng quy mô công suất ĐMTMNTSTT trên cả nước vượt mốc 2.600 MW thì công suất này (công suất vượt mốc 2.600 MW) không được liên kết với lưới điện quốc gia nhằm bảo đảm cơ cấu nguồn điện trong Quy hoạch điện VIII và vấn đề ổn định, an ninh, vận hành an toàn hệ thống điện.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Nhà nước khuyến khích doanh nghiệp, người dân lắp đặt ĐMTMNTSTT để tự sử dụng, cung cấp cho nhu cầu tại chỗ, giảm áp lực cho ngành điện. Tuy nhiên, Quy hoạch điện VIII đã xác định, cơ cấu nguồn ĐMTMNTSTT được tăng thêm đến năm 2030 là khoảng 2.600 MW. Do đó, khi tổng công suất nguồn ĐMTMNTSTT vượt mốc 2.600 MW thì phần công suất vượt sẽ ảnh hưởng đến cơ cấu nguồn điện của hệ thống điện, có thể ảnh hưởng đến an ninh, vận hành an toàn của hệ thống điện.

- Để công suất vượt 2.600 MW không gây ảnh hưởng đến hệ thống điện, đề xuất chính sách cho phát triển ĐMTMNTSTT nhưng bảo đảm cả nguồn điện và phụ tải lúc này không liên kết với hệ thống điện quốc gia. Nghĩa là cả nguồn ĐMTMNTSTT và phụ tải có sự độc lập với lưới điện quốc gia, không liên kết với hệ thống điện quốc gia (độc lập về mặt vật lý với hệ thống điện quốc gia).

2.3. Các giải pháp thực hiện

- Tổ chức, cá nhân thực hiện phát triển ĐMTMNTSTT để tự sử dụng, tự sản tự tiêu phải bảo đảm cả nguồn phát điện và phụ tải không liên kết với hệ thống điện quốc gia. Quy mô công suất lắp đặt ĐMTMNTSTT của mỗi tổ chức, cá nhân không giới hạn tại thời điểm thực hiện đăng ký phát triển.

- Tổ chức, cá nhân khi thực hiện phát triển dự án điện mặt trời mái nhà phải đăng ký, khai báo với cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương về các thông số có liên quan đến dự án.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Đề xuất chính sách đưa ra như vậy là bởi bản chất là điện mặt trời không ổn định, dù có mua điện mặt trời hay không thì nhà nước, EVN vẫn phải đảm bảo việc cung ứng điện. Khi không có nắng thì họ buộc phải huy động một hoặc hai tổ máy nhiệt điện khác để bù vào. Do tính không ổn định của năng lượng tái tạo mà cụ thể ở đây là điện mặt trời, nên nguồn điện nền (điện than, điện khí, thủy điện) không thể cứ tắt rồi lại mở tổ máy liên tục được vì có thể gây lãng phí nhiên liệu khởi động, hỏng hóc thiết bị... Do đó, chính sách không “mặn mà” với việc mua điện mặt trời.

Thêm vào đó, điện mặt trời phụ thuộc thời tiết nên không biết được bao nhiêu điện sẽ được phát lên lưới để cân đối với nhiệt điện sao cho đảm bảo an toàn trong truyền tải và sự ổn định nguồn cho sản xuất. Việc nguồn điện năng lượng tái tạo sụt giảm đột ngột nếu không có nguồn điện nền bổ sung ngay lập tức, hệ thống lưới điện sẽ bị “rã lưới” trong khi phải mất trung bình 3-4h nhiệt điện mới có thể bổ sung và điều chỉnh công suất. Điện áp ban đêm có thể dự tính được, còn ban ngày trời đang nắng mà có mây, mưa thì không thể đoán được để kịp thời điều chỉnh nguồn điện nền. Trong khi, hệ thống điện luôn phải đảm bảo cân bằng cung cầu điện, khi mất cân bằng sẽ gây tăng sụt áp làm hư hỏng, giảm tuổi thọ các thiết bị điện thậm chí gây cháy nổ, rã lưới lúc đó thiệt hại kinh tế và tiền sửa chữa còn tốn hơn tiền tiết kiệm.

Nhà máy nhiệt điện dù không phát điện lên lưới thì họ cũng luôn phải cho lò hơi vận hành dù ở chế độ standby vì nếu dừng hoạt động thì việc khởi động lại để phát điện một tổ máy là rất mất thời gian và chi phí. Trong thời gian lò vẫn hoạt động mà không phát được lên lưới thì đồng nghĩa vẫn tiêu thụ nguyên nhiên liệu và EVN khi mua thì phải trả chi phí cho việc đó. Các nước trên thế giới có tỷ trọng cao về năng lượng tái tạo trong hệ thống điện là vì họ có hệ thống lưu trữ khổng lồ (liên kết lưới điện khu vực các nước, nguồn điện nền lớn như điện hạt nhân) và phức tạp rất tốn kém. Ngoài ra, các nước phải có một hệ thống truyền tải cực lớn để gánh tải cục bộ được đẩy lên lưới. Có thể hiểu là hệ thống này sẽ được thiết kế để chịu được công suất rất lớn vào một thời điểm nào đó trong ngày khi mà bức xạ điện mặt trời tăng cao dẫn đến công suất phát lên lưới tăng đột biến rồi sau thời điểm này qua đi thì hệ thống truyền tải đó lại phải hoạt động dưới công suất. Tất nhiên các nước giàu có đủ tiềm lực để làm việc đó, nhưng Việt Nam lại là câu chuyện khác và phải nhìn vào thực tế. Việt Nam là nước chưa giàu có, việc phát triển tỷ trọng cao về năng lượng tái tạo sẽ dẫn đến giá thành điện tăng rất lớn. Do đó, nhà nước hạn chế quy mô, cơ cấu nguồn năng lượng tái tạo trong hệ thống điện, trong đó có ĐMTMNTSTT. Quy hoạch điện VIII xác định đến năm 2030 loại nguồn ĐMTMNTSTT tự sản tự tiêu tăng thêm 2.600 MW. Trường hợp có nhiều tổ chức, cá nhân đăng ký phát triển ĐMTMNTSTT để tự sản tự tiêu, thì phần công suất vượt 2.600 MW phải được hoạt động độc lập, không được liên kết với hệ thống điện quốc gia.

- Nhà nước có chính sách cho doanh nghiệp, người dân phát triển ĐMTMNTSTT để tự sử dụng, việc phát triển ĐMTMNTSTT không liên kết với hệ thống điện quốc gia cũng cần được quản lý để qua đó nhà nước, EVN điều chỉnh quy mô công suất của hệ thống điện.

- Về góc độ tích cực: Bảo đảm an ninh, an toàn vận hành hệ thống điện quốc gia, nhà nước kiểm soát được mục tiêu, cơ cấu nguồn điện trong hệ thống điện.

- Về góc độ tiêu cực: Trong trường hợp này, doanh nghiệp, người dân bị hạn chế quyền phát điện, nguồn ĐMTMNTSTT vào lưới điện quốc gia, tăng chi phí đầu tư cho việc phát triển và sử dụng nguồn ĐMTMNTSTT; nguồn điện và phụ tải không liên kết với hệ thống điện quốc gia, bất kể thời điểm nào trong năm. Việc không cho nguồn phát điện và phụ tải liên kết với lưới điện dẫn đến tổ chức cá nhân cần đầu tư thêm hệ thống lưu trữ điện, có thể phát sinh chi phí đầu tư khi thực hiện phát triển ĐMTMNTSTT. Tuy nhiên, quy định này nhằm mục tiêu bảo đảm cơ cấu nguồn điện trong Quy hoạch điện VIII và bảo đảm an toàn, an ninh hệ thống điện, bảo đảm lợi ích hệ thống điện quốc gia./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Lưu: VT, ĐL (nlтт-tr).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



(Handwritten signature)

Nguyễn Sinh Nhật Tân