

Giải pháp thực hiện Chiến lược Phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050

NGUYỄN NGỌC KHÁNH*

Qua gần 4 năm thực hiện Quyết định số 2068/QĐ-TTg, ngày 25/11/2015 phê duyệt Chiến lược Phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050, các lĩnh vực, như: thủy điện, nguồn năng lượng sinh khối, nguồn điện gió và nguồn năng lượng mặt trời gặp nhiều khó khăn. Bài viết một số những khó khăn trong việc phát triển các lĩnh vực nêu trên, từ đó đề xuất giải pháp nhằm thực hiện thành công Chiến lược.

MỘT SỐ KHÓ KHĂN

Chiến lược Phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 2068/QĐ-TTg, ngày 25/11/2015. Chiến lược đã đề ra các mục tiêu cụ thể cho việc 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, cho việc phát triển và sử dụng nguồn năng lượng tái tạo góp phần thực hiện các mục tiêu môi trường bền vững và phát triển nền kinh tế xanh... Qua đó, cũng xây dựng định hướng phát triển cho các lĩnh vực, như: phát triển thủy điện, phát triển nguồn năng lượng sinh khối, phát triển nguồn điện gió, phát triển nguồn năng lượng mặt trời. Tuy nhiên, sau gần 4 năm triển khai, nhằm đạt được mục tiêu Chiến lược Phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam, thì từng lĩnh vực nêu trên để đạt được mục tiêu phát triển còn gặp nhiều khó khăn. Cụ thể là:

Đối với phát triển thủy điện: Đây là một trong những nguồn năng lượng quan trọng đóng góp vào sự phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, bên cạnh mặt tích cực, các dự án thủy điện gây ra những ảnh hưởng xấu, như: làm giảm diện tích rừng, thay đổi dòng chảy, hệ sinh thái

của các dòng sông và tình trạng ô nhiễm môi trường... Ngoài ra, sản lượng điện sản xuất còn phụ thuộc vào diễn biến thủy văn, lưu lượng nước đổ vào các hồ chứa... Vì vậy, Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) dự báo năm 2019 do ảnh hưởng của hiện tượng El Nino, nên lượng nước từ thượng nguồn đổ về các hồ thủy điện có thể rất thấp dẫn đến sản lượng thủy điện sẽ sụt khoảng 3,8 tỷ kWh (Lạc Phong, 2019).

Đối với phát triển nguồn năng lượng sinh khối: Đây là nguồn năng lượng được chuyển từ nguồn sinh khối (bao gồm các vật chất có nguồn gốc sinh học vốn có thể được sử dụng, như: một nguồn năng lượng hoặc do các thành phần hóa học của nó, như: cây cối tự nhiên, cây trồng công nghiệp, tảo và các loài thực vật khác, hoặc là những bã nông nghiệp và lâm nghiệp...) qua các phương pháp chuyển hóa, như: đốt trực tiếp, khí hóa, nhiệt phân... để chuyển thành các dạng năng lượng khác, như: điện năng, nhiệt năng, nhiên liệu... Thách thức để phát triển nguồn năng lượng sinh khối xuất phát từ việc chi phí đầu tư công nghệ sinh khối lớn, thiết bị chủ yếu là nhập khẩu, giá thành cao, cạnh tranh lớn về nhu cầu nguyên liệu sinh khối, thiếu nguồn nhân lực về chuyên ngành phát triển năng lượng sinh khối...

Đối với phát triển nguồn điện gió: Gặp nhiều khó khăn về sử dụng đất, vốn đầu tư, chi phí, giá thành lớn, công nghệ chủ yếu nhập khẩu, dữ liệu không đầy đủ về hải triều, tốc độ gió tại các vùng... Vì vậy, việc phát triển các nguồn điện gió ở Việt Nam hiện nay vẫn còn rất chậm. Thống kê của Tập đoàn Điện lực Việt Nam cho thấy, tính đến hết ngày 31/05/2019, cả nước mới có 7 nhà máy điện gió đã được đưa vào vận hành với tổng công suất lắp đặt

* PGS, TS., Trường Đại học Mở - Địa chất

là 331MW. Các nhà máy điện gió đã phát 14,5 triệu kWh trong tháng 5 (Việt Anh, 2019).

Đối với phát triển nguồn năng lượng mặt trời: Đây là nguồn năng lượng phong phú, xanh, sạch, thân thiện với môi trường. Tuy nhiên, phát triển nguồn năng lượng mặt trời phải phụ thuộc vào các yếu tố, như: thời tiết, giới hạn thời gian hoạt động trong ngày, chi phí đầu tư lớn, không ổn định về công suất phát, công suất nguồn năng lượng mặt trời thay đổi tức thời theo điều kiện thời tiết, các nhà máy trong cùng khu vực có xu hướng cùng biến động, dẫn đến sự thay đổi đồng thời một lượng công suất lớn - tiềm ẩn nguy cơ gây mất ổn định hệ thống... Hiện nay, nhiều nhà đầu tư điện mặt trời đang phấn đấu đạt được các yêu cầu để đưa vào vận hành trước ngày 30/06/2019 để hưởng mức giá bán điện ưu đãi, dẫn tới xảy ra tình trạng lưới điện quá tải. Do đó, Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia đã buộc phải giảm đồng thời các nhà máy điện mặt trời đang cùng được đấu vào lưới. Điều này khiến các nhà máy điện mặt trời bị giảm về công suất huy động so với thiết kế (Hoàng Dương, 2019).

ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP

Cùng với những giải pháp định hướng chung được đề cập trong Chiến lược Phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050, theo tác giả, thời gian tới cần thực hiện một số giải pháp cụ thể sau:

Một là, thúc đẩy việc đáp ứng tiêu chuẩn tỷ lệ năng lượng tái tạo (Renewable Portfolio Standard - RPS)

RPS đã được nhiều quốc gia trên thế giới áp dụng nhằm yêu cầu các doanh nghiệp cung cấp điện phải có được một tỷ lệ điện sản xuất từ việc sử dụng các nguồn năng lượng tái tạo, như: từ gió, năng lượng sinh khối, mặt trời... các đơn vị phân phối điện phải có tỷ lệ điện năng sản xuất, điện năng mua được sản xuất từ các nguồn điện sử dụng các nguồn năng lượng tái tạo. Quyết định số 2068 yêu cầu các tổ chức, cá nhân hoạt động trong lĩnh vực điện lực có trách nhiệm đóng góp vào việc phát triển ngành năng lượng tái tạo của đất nước, đơn vị phát điện và đơn vị phân phối điện cần đáp ứng các tiêu chuẩn RPS.

- Các đơn vị phát điện có công suất lắp đặt các loại nguồn điện lớn hơn 1.000MW (không kể các nguồn điện đầu tư theo hình thức BOT), tỷ lệ điện sản xuất từ việc sử dụng các nguồn năng lượng tái tạo (không kể các nguồn thủy điện có công suất lớn hơn 30MW). Đến năm 2020 không thấp hơn 3%; năm 2030 không thấp hơn 10% và không thấp hơn 20% vào năm 2050.

- Các đơn vị phân phối điện có tỷ lệ điện năng sản xuất, điện năng mua được sản xuất từ các nguồn điện sử dụng các nguồn năng lượng tái tạo và khách hàng sử dụng điện cuối cùng tự sản xuất từ nguồn năng lượng tái tạo (không kể các nguồn thủy điện có công suất lớn hơn 30 MW): Đến năm 2020 không thấp hơn

5%; năm 2030 không thấp hơn 10% và không thấp hơn 20% vào năm 2050.

- Bộ Công Thương quy định mức tỷ lệ tối thiểu các nguồn năng lượng tái tạo của các đơn vị sản xuất điện, phân phối điện hằng năm.

Nhằm hoàn thành mục tiêu đáp ứng tiêu chuẩn RPS cần:

(i) Hình thành thị trường RPS với người bán là các đơn vị hoàn thành và hoàn thành vượt mức yêu cầu tiêu chuẩn RPS và người mua là các đơn vị không đáp ứng được yêu cầu tiêu chuẩn RPS. Các cơ quan quản lý nhà nước sẽ có quyền công nhận, cấp chứng chỉ, chứng nhận, đồng thời giám sát, duy trì cơ chế thị trường cho việc mua - bán RPS với giá mua bán có thể tính trên 1kWh sản xuất, phân phối từ nguồn năng lượng tái tạo (New Hampshire Public Utilities Commission, 2018).

(ii) Hình thành chứng chỉ năng lượng tái tạo (Renewable Energy Certificates - RECs) làm cơ chế tuân thủ RPS. RECs sẽ được cơ quan quản lý nhà nước cấp khi các tổ chức sản xuất, phân phối 1kWh điện từ năng lượng tái tạo, giám sát RECs để đảm bảo chính xác nguồn năng lượng tái tạo được sử dụng trong sản xuất, phân phối điện qua đó làm căn cứ để xác định RPS, có thể coi RECs là loại tiền tệ trong việc tạo ra năng lượng tái tạo (Warren Leon, 2013).

(iii) Ban hành chính sách liên quan đến RPS cần phải đảm bảo gắn với cơ chế thị trường. Theo đó, nhà nước chỉ ban hành quy định chung và có vai trò giám sát hoạt động của thị trường RPS, mà không quyết định mức giá trao đổi RPS, cũng như RECs, mức giá này sẽ do sự tiếp xúc, trao đổi giữa người mua, người bán trên thị trường quyết định đảm bảo các quy luật kinh tế thị trường.

(iv) Chính sách RPS phải là chính sách dài hạn và linh hoạt, chính sách phải đặt mục tiêu cụ thể trong tương lai về lượng điện tạo ra từ nguồn năng lượng tái tạo, qua đó giúp cho các tổ chức, cá nhân liên quan có đủ thời gian xây dựng kế hoạch để đáp ứng mục tiêu đặt ra. Bộ Công Thương khi xây dựng quy định mức tỷ lệ tối thiểu các nguồn năng lượng tái tạo của các đơn vị sản xuất điện, phân phối điện hằng năm cần dựa trên điều kiện thời tiết, khí hậu, thủy văn, vị trí địa lý... của các dự án năng lượng tái tạo để quy định các mức tỷ lệ tối thiểu khác nhau.

(v) Sử dụng quỹ phát triển năng lượng bền vững để hỗ trợ cho các dự án sử dụng năng lượng tái tạo đặc biệt ở khu vực nông thôn, vùng sâu, vùng xa... thông qua cam kết của chủ đầu tư về số lượng chứng chỉ RECs đạt được khi triển khai dự án.

(vi) Nhận thức rõ những hạn chế khi áp dụng tiêu chuẩn RPS: giá RECs biến động khó dự đoán theo những thời điểm nhất định (giá thấp khi nguồn năng lượng tái tạo dư thừa và giá cao khi nguồn năng lượng tái tạo thấp, trong khi nguồn năng lượng tái tạo phụ thuộc nhiều vào điều kiện khách quan). Do vậy, các nhà đầu tư khó đánh giá hiệu quả dự án năng lượng tái tạo trong khi đây là các dự án thường có vốn đầu tư lớn, đa dạng nguồn vốn đầu tư, thời hạn thu hồi vốn dài... Ban hành tiêu chuẩn RPS, đòi hỏi các cơ quan hoạch định chính sách phải dự báo tương đối chính xác về sự phát triển của nền kinh tế, sự thay đổi thị trường điện, sự phát triển của công nghệ sản xuất, phân phối điện, cũng như quy mô nguồn năng lượng tái tạo trong tương lai.

Hai là, xây dựng hệ thống chỉ tiêu đánh giá hoạt động của Quỹ phát triển năng lượng bền vững

Quyết định số 2068 đã khuyến nghị thành lập Quỹ phát triển năng lượng bền vững sử dụng các nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, nguồn thu từ phí môi trường đối với nhiên liệu hóa thạch, các nguồn tài trợ, đóng góp của các tổ chức, cá nhân trong, ngoài nước và các nguồn vốn hợp pháp khác nhằm hỗ trợ tài chính cho các hoạt động khuyến khích phát triển ngành năng lượng trên phạm vi toàn quốc. Để đảm bảo Quỹ hoạt động

đúng mục đích sử dụng, có thể đề xuất một số chỉ tiêu đánh giá hoạt động của Quỹ, như sau:

- Chỉ tiêu 1: Mức độ huy động các nguồn tài trợ, đóng góp của các tổ chức, cá nhân trong, ngoài nước và các nguồn vốn hợp pháp khác cho Quỹ.

- Chỉ tiêu 2: Tình hình chấp hành các quy định của pháp luật về quản lý và sử dụng vốn điều lệ và kinh phí hoạt động, tài sản của Quỹ, chế độ báo cáo.

- Chỉ tiêu 3: Số lượng, tần suất, quy mô của các dự án năng lượng tái tạo do Quỹ hỗ trợ.

- Chỉ tiêu 4: Số lượng chứng chỉ RECs, mức độ đạt được RPS, đánh giá của các tổ chức quốc tế về phát triển năng lượng bền vững của Việt Nam (Cơ quan Năng lượng tái tạo Quốc tế - International Renewable Energy Agency - IRENA; Ngân hàng Thế giới - The World Bank; Cơ quan Năng lượng Quốc tế - International Energy Agency - IEA...).

Những yếu tố khách quan được xem xét, loại trừ khi đánh giá hoạt động của Quỹ, như: thiên tai, hỏa hoạn, dịch bệnh, biến động kinh tế - chính trị, chiến tranh, những thay đổi về chính sách liên quan làm ảnh hưởng đến phát triển năng lượng bền vững, cũng như kết quả hoạt động của Quỹ và các nguyên nhân bất khả kháng khác.

Ba là, phát triển thị trường công nghệ năng lượng tái tạo

Để hình thành và phát triển thị trường công nghệ năng lượng tái tạo, ngoài việc tạo sự bình đẳng trên cơ sở cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, hỗ trợ thúc đẩy phát triển các dự án sản xuất, kinh doanh và dịch vụ năng lượng tái tạo, thì cũng cần phải: (1) Hoàn thiện khung pháp lý đối với hoạt động kinh doanh chứng chỉ RECs; (2) Nâng cao năng lực quản lý và giám sát thị trường công nghệ năng lượng tái tạo của Nhà nước nhằm mục đích đảm bảo thị trường hoạt động và phát triển theo đúng các quy định pháp luật, các định hướng phát triển thị trường đã đặt ra; (3) Nâng cao vai trò của Hiệp hội Năng lượng Việt Nam thông qua việc xây dựng cơ chế phối hợp hiệu quả với các cơ quan quản lý nhà nước về năng lượng tái tạo. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Thủ tướng Chính phủ (2015). *Quyết định số 2068/QĐ-TTg, ngày 25/11/2015 phê duyệt Chiến lược Phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050*
2. Cục Thông tin Khoa học và Công nghệ Quốc gia (2015). *Tiềm năng phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam*.
3. Hoàng Dương (2019). *Nghịch lý điện mặt trời thiếu... đường dây truyền dẫn*, truy cập từ <https://baotintuc.vn/kinh-te/ngich-ly-dien-mat-troi-thieu-duong-day-truyen-dan-20190221164233773.htm>
4. Lạc Phong (2019). *Lo ngại thiếu điện mùa khô 2019*, truy cập từ <http://www.sggp.org.vn/lo-ngai-thieu-dien-mua-kho-2019-572239.html>
5. Việt Anh (2019). *Gỡ rào cản trong đầu tư phát triển điện gió*, truy cập từ <https://baodauthau.vn/dau-tu/go-rao-can-trong-dau-tu-phat-trien-dien-gio-100642.html>
6. New Hampshire Public Utilities Commission (2018). *Renewable Portfolio Standard 2018 Review*
7. Warren Leon, 2013. *The state of state Renewable Portfolio Standard*, CleanEnergy States Alliance