

Hà Nội, ngày 15 tháng 9 năm 2020

BÁO CÁO TÓM TẮT

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”

Thực hiện chương trình công tác của Ủy ban Kinh tế, ngày 7/9/2020, Ủy ban Kinh tế đã tổ chức 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*”. Ủy ban Kinh tế xin báo cáo một số nội dung chính của phiên giải trình như sau:

1. KHÁI QUÁT KẾT QUẢ THỰC HIỆN QUY HOẠCH ĐIỆN VII VÀ QUY HOẠCH ĐIỆN VII ĐIỀU CHỈNH

1.1. Về kết quả đạt được

- Nguồn điện giai đoạn 2011 - 2019 có sự tăng trưởng mạnh; tổng công suất lắp đặt nguồn điện tăng hơn 2,6 lần. Cơ cấu nguồn theo chủ sở hữu khá đa dạng, ngoài EVN còn có sự tham gia của PVN, TKV và các nhà đầu tư tư nhân. Hệ thống lưới điện được đầu tư khá lớn với nhiều cấp điện áp.

- Từng bước giảm tổn thất điện năng từ mức 10,15% vào năm 2010 xuống mức 6,5% vào năm 2019. Chỉ số tiếp cận điện năng Việt Nam có bước tiến vượt bậc, chỉ trong vòng 5 năm (2013-2018) từ vị trí 156/189 quốc gia, vùng lãnh thổ vào năm 2013 vươn lên vị trí 27/190 vào năm 2018.

- Đã đa dạng hóa các hình thức điện nhập khẩu. Thị trường điện cạnh tranh phát điện, bán buôn đã bước đầu được hình thành và ngày càng hoàn thiện, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của ngành điện. Công tác bảo vệ môi trường được quan tâm hơn.

1.2. Về tồn tại, hạn chế

1.2.1. Về xây dựng, ban hành chính sách

Việc xây dựng, ban hành chính sách chưa đồng bộ với quy hoạch, điển hình là các dự án điện mặt trời, trong nhiều năm không phát triển nhưng khi có chính sách giá khuyến khích năng lượng tái tạo thì chỉ trong thời gian ngắn đã có sự phát triển bùng nổ, vượt xa quy hoạch. Chính sách còn chưa rõ ràng, chưa ổn định để thu hút nhà đầu tư theo vùng, miền, tạo sự cân bằng trong hệ thống nguồn, lưới điện; chưa khuyến khích được việc đầu tư các dự án áp dụng khoa học, công nghệ cao, ít tiêu tốn điện năng.

1.2.2. Về lập quy hoạch phát triển điện

- Quy hoạch phát triển điện xác định rõ quy mô, thời điểm vận hành và nhà đầu tư các công trình điện lực đã hạn chế thực hiện nguyên tắc thị trường trong lựa chọn nhà đầu tư, làm giảm tính linh hoạt trong triển khai.

- Quy hoạch dự báo, tính toán chưa chính xác, chưa lường trước được tình hình thực tế. Công tác điều chỉnh, bổ sung quy hoạch còn bị động, chưa đáp ứng được sự phát triển mạnh mẽ của các nguồn năng lượng, đặc biệt là các dự án năng lượng tái tạo. Việc lập quy hoạch điện thiếu kết nối đồng bộ với các quy hoạch khác về năng lượng trong tổng thể chung.

1.2.3. Về tổ chức thực hiện quy hoạch

(1) Chưa bảo đảm sự cân đối giữa cơ cấu nguồn điện và lưới điện, đối mặt với nguy cơ thiếu điện

Trong giai đoạn 2011 - 2015, tỷ lệ hoàn thành đầu tư nguồn điện theo công suất trên toàn quốc đạt 81,4%. Tuy nhiên, nguồn điện truyền thống là nhiệt điện (chủ yếu là nhiệt điện than) thực hiện khá thấp, chỉ đạt 57,6% so với quy hoạch.

Giai đoạn 2016 - 2019, tăng trưởng xây dựng nguồn điện đã sụt giảm đáng kể với bình quân chỉ đạt 8%/năm. Nhiều dự án nguồn điện lớn, đóng vai trò quan trọng bị chậm tiến độ như Long Phú 1, Thái Bình 2, Vũng Áng 2... nên lưới điện giải tỏa công suất cũng phải điều chỉnh tiến độ chậm theo, vướng mắc về công tác đền bù giải phóng mặt bằng ảnh hưởng tới khối lượng đầu tư chung của lưới truyền tải. Điện năng lượng tái tạo phụ thuộc nhiều vào điều kiện thời tiết, địa hình, khí hậu... nên thường tập trung ở một số địa phương xa các tâm phụ tải, hệ thống lưới điện chưa đáp ứng yêu cầu về truyền tải công suất.

Sự phát triển chưa đồng bộ giữa nguồn điện, lưới điện và việc chậm tiến độ các dự án lớn dẫn đến thực tế công suất nguồn điện tại nhiều nơi còn dư thừa, chưa giải tỏa hết trong khi đó lại có nguy cơ thiếu điện cục bộ trên diện rộng.

(2) Việc không tuân thủ nghiêm túc Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia cũng làm cho hệ thống điện phát triển mất cân đối, ảnh hưởng tới độ tin cậy, ổn định và hiệu quả của ngành điện

Trong Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia đã chỉ rõ danh mục các dự án được đầu tư theo từng năm, bảo đảm cân đối cung cầu điện trên từng vùng miền, ưu tiên các dự án gần tâm phụ tải để tăng cường an ninh cung cấp, giảm chi phí đầu tư lưới và giảm tổn thất truyền tải. Tuy nhiên, sau 4 năm thực hiện, nhiều dự án đã không được thực hiện do một số địa phương không đồng ý triển khai các dự án điện than, trong khi nhiều địa phương khác đề nghị bổ sung các trung tâm điện khí mới.

(3) Việt Nam ngày càng phụ thuộc nhiều hơn vào việc nhập khẩu nhiên liệu phục vụ sản xuất điện

Việt Nam phụ thuộc lớn vào nguồn nước sông quốc tế, dư địa để phát triển thủy điện không còn nhiều. Nhu cầu than nhập khẩu cho sản xuất điện dự kiến tăng từ 20 triệu tấn năm 2020 lên tới khoảng 72 triệu tấn năm 2030; lượng khí nhập khẩu ước tính lên tới trên 10 triệu tấn vào năm 2030.

(4) Cơ chế giá điện thiếu đột phá, chậm thay đổi, chưa đáp ứng yêu cầu

Chưa có giá điện hai thành phần, giá mua điện theo miền, theo khu vực để đưa ra định hướng đầu tư và phát triển phụ tải. Trong quá trình điều hành, chưa thực

hiện được đầy đủ việc điều chỉnh giá điện theo cơ chế thị trường; cơ cấu biểu giá bán lẻ điện còn duy trì bù chéo giữa khách hàng sản xuất với khách hàng sinh hoạt, thương mại. Giá điện từ nguồn năng lượng tái tạo hiện cao hơn so với nguồn điện từ nguồn năng lượng truyền thống, chi phí bù giá cho năng lượng tái tạo đang được hòa chung với chi phí của ngành điện, chưa tách rõ ràng trong hóa đơn tiền điện.

(5) Việc huy động vốn cho các dự án điện còn khó khăn, ảnh hưởng đến tiến độ đưa dự án vào vận hành

Các dự án điện đòi hỏi vốn đầu tư lớn nên việc huy động gặp nhiều khó khăn, nhất là từ khi Chính phủ dừng bảo lãnh cho các dự án điện. Các dự án điện năng lượng tái tạo, nhu cầu về vốn lớn, rủi ro cao do công suất và sản lượng phụ thuộc thời tiết, khí hậu, khả năng thu hồi vốn lâu và phần lớn do các nhà đầu tư tư nhân thực hiện nên các tổ chức tài chính, ngân hàng thương mại thường không sẵn sàng cho vay.

(6) Việc bảo vệ môi trường vẫn đặt ra nhiều thách thức lớn

Trong thời gian tới, Việt Nam tiếp tục phải đối mặt với các thách thức về xử lý môi trường đối với các dự án điện, nhất là việc xử lý lượng tro xỉ từ các nhà máy nhiệt điện than; xử lý các tấm pin mặt trời khi hết thời hạn sử dụng.

(7) Hệ số đàn hồi điện/GDP còn ở mức cao

Hệ số đàn hồi điện/GDP giai đoạn 2011 – 2020 là 1,62 lần. So sánh với các nước trong khu vực, hệ số đàn hồi điện của Việt Nam vẫn ở mức cao, điều này phản ánh việc sử dụng điện còn chưa tiết kiệm và chưa thực sự hiệu quả, thiết bị còn lạc hậu, hiệu suất thấp, tiêu tốn nhiều năng lượng.

2. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

2.1. Về thể chế, chính sách, pháp luật

- Chính sách đầu tư cần hướng đến thu hút nhà đầu tư theo vùng, miền, tạo sự hài hòa trong cơ cấu nguồn điện, lưới điện các vùng, miền trên cả nước.

- Có chính sách khuyến khích các thành phần kinh tế, đặc biệt là khu vực kinh tế tư nhân tham gia đầu tư các dự án điện; tạo sự minh bạch, cạnh tranh bình đẳng. Chính sách thu hút đầu tư cần hướng đến các ngành, lĩnh vực sử dụng công nghệ cao, ít tiêu tốn điện năng; thu hút nhà đầu tư theo vùng, miền, tạo sự hài hòa trong cơ cấu nguồn điện, lưới điện các vùng, miền trên cả nước.

- Nâng cao chất lượng công tác xây dựng các chiến lược, quy hoạch phát triển ngành điện, gắn kết với chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương và một số ngành khác.

2.2. Về công tác lập và tổ chức thực hiện quy hoạch

(1) Về công tác lập quy hoạch

- Khẩn trương tổ chức lập và phê duyệt quy hoạch của ngành năng lượng nói chung và quy hoạch sơ đồ điện VIII nói riêng, bảo đảm có tầm nhìn, kế thừa sơ đồ điện VII điều chỉnh, có cơ cấu hợp lý; có sự kết nối đồng bộ với các quy hoạch

khác. Nâng cao chất lượng các dữ liệu tính toán để lập quy hoạch, bảo đảm sát thực tế; có tiêu chí rõ ràng cho việc điều chỉnh, bổ sung quy hoạch để bảo đảm tuân thủ quy hoạch đã được phê duyệt.

- Rà soát, bảo đảm sự đồng bộ giữa quy hoạch phát triển điện lực với các quy hoạch có liên quan, thực hiện hiệu quả Luật Quy hoạch thời gian tới. Thực hiện theo quy định của pháp luật hiện hành về đầu tư, đấu thầu, đấu giá... để bảo đảm công khai, minh bạch, công bằng trong lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án.

(2) Về xây dựng cơ cấu nguồn điện, lưới điện

- Khẩn trương rà soát, có giải pháp xử lý những vướng mắc trong thực hiện các dự án điện, nhất là các dự án có công suất lớn, dự án trọng điểm nhằm cung cấp đủ điện cho hệ thống, nhất là bảo đảm sự cân bằng trong nguồn điện giữa miền Bắc, miền Trung, miền Nam. Đầu tư đồng bộ hệ thống hạ tầng lưới điện để giải tỏa tốt hơn công suất nguồn điện.

- Đối với các nguồn điện, huy động tối đa các nguồn thủy điện hiện có. 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. Phát triển nhiệt điện than ở mức hợp lý theo hướng ưu tiên những tổ máy công suất lớn, hiệu suất cao, sử dụng công nghệ tiên tiến, hiện đại; bảo đảm thực hiện đầy đủ pháp luật về an toàn môi trường sinh thái, phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế. Tăng cường phát triển các nguồn điện từ rác thải đô thị, chất thải rắn và sinh khối.

(3) Về giá điện

- Đẩy nhanh lộ trình thực hiện thị trường mua, bán điện cạnh tranh, cơ chế hợp đồng mua bán điện trực tiếp giữa nhà sản xuất và khách hàng tiêu thụ, minh bạch giá mua bán điện. Tiếp tục nghiên cứu để hoàn thiện giá bán buôn và bán lẻ điện bảo đảm các nguyên tắc của cơ chế thị trường, tính đúng, tính đủ và tạo nguồn lực tài chính để tái đầu tư ngành năng lượng.

- Xoá bỏ mọi rào cản để bảo đảm giá điện minh bạch do thị trường quyết định; không thực hiện bù chéo giá điện giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng, miền; hoàn thiện cơ chế, chính sách, các công cụ có tính thị trường để đẩy mạnh sử dụng điện tiết kiệm và hiệu quả. Xây dựng biểu giá điện công khai, minh bạch, lấy ý kiến người dân để lựa chọn phương án phù hợp. Xây dựng giá điện hai thành phần; có chính sách để phát triển hài hòa các công trình theo vùng, miền, đưa ra tín hiệu định hướng và thu hút nhà đầu tư.

(4) Về bảo đảm nguồn nguyên liệu phục vụ sản xuất điện

- Có cơ chế linh hoạt để các nhà máy điện khí chủ động tiếp cận nguồn nguyên liệu khí. Xây dựng đồng bộ hệ thống hạ tầng tập trung phục vụ nhập khẩu và tiêu thụ khí tự nhiên hóa lỏng, tránh đầu tư dàn trải, lãng phí.

- Rà soát, đánh giá nhu cầu, xây dựng kế hoạch và tối ưu hóa các giải pháp cung cấp than ổn định cho sản xuất điện phù hợp với cơ chế thị trường. Bảo đảm khai thác và dự trữ than phù hợp đáp ứng yêu cầu sản xuất điện; khai thác bảo đảm tiết kiệm, hiệu quả.

(5) Về phát triển khoa học - công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao cho ngành điện

Tạo cơ chế khuyến khích các doanh nghiệp điện tăng cường đầu tư cho nghiên cứu và phát triển. rà soát, sửa đổi, bổ sung các tiêu chuẩn, quy chuẩn quốc gia trong lĩnh vực năng lượng phù hợp với các quy định, tiêu chuẩn quốc tế, có xét đến các tiêu chuẩn, quy chuẩn quốc gia liên quan đến việc tái chế, sử dụng chất thải từ quá trình sản xuất năng lượng. Xây dựng chính sách phát triển nguồn nhân lực tổng thể và các chương trình đào tạo cho những khâu then chốt của ngành năng lượng nói chung, ngành điện nói riêng.

(6) Về bảo vệ môi trường đối với các dự án điện

Tăng cường áp dụng khoa học kỹ thuật tiên tiến, công nghệ hiện đại có khả năng tiết kiệm nguyên liệu, tiết kiệm chi phí, giảm thiểu tác hại môi trường. Khuyến khích nghiên cứu các giải pháp xử lý đối với các tấm pin mặt trời, ắc quy tích điện khi hết thời hạn sử dụng để bảo đảm an toàn với môi trường; có giải pháp phù hợp xử lý tro xỉ của các nhà máy nhiệt điện than để hạn chế tác động đến môi trường, cũng như có thể tận dụng để phát huy hiệu quả khi sử dụng làm vật liệu xây dựng trong một số công trình.

(7) Bảo đảm tính tuân thủ trong thực hiện quy hoạch

Bảo đảm tính tuân thủ, nghiêm túc trong thực hiện quy hoạch phát triển điện lực; quy định rõ tiêu chí điều chỉnh quy hoạch đồng thời có chế tài cụ thể xử lý trường hợp tùy tiện điều chỉnh quy hoạch cũng như cấp phép không phù hợp quy hoạch.

(8) Về nhập khẩu điện

Tính toán sản lượng điện nhập khẩu phù hợp trên cơ sở bảo đảm lợi ích quốc gia, có tính đến bảo đảm an ninh, chính trị, an ninh năng lượng của đất nước. Đánh giá tác động của việc nhập khẩu điện của Việt Nam với việc xây dựng thủy điện của các nước có tác động đến nguồn nước chung với Việt Nam.

Trên đây là Báo cáo tóm tắt 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*”, Ủy ban Kinh tế xin trân trọng báo cáo và đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho phép đưa Báo cáo kết quả phiên giải trình báo cáo Quốc hội trong phiên thảo luận về tình hình thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội tại Kỳ họp thứ 10, Quốc hội khóa XIV./.

ỦY BAN KINH TẾ