



Rà soát lại QHĐ8 là Cơ hội để Cải thiện Cấu trúc Thị trường Điện Việt Nam

*Triển khai năng lượng tái tạo hiệu quả sẽ mang
lại cơ hội tiết kiệm chi phí cho EVN*

Báo cáo tóm tắt

Một năm vừa qua là giai đoạn hoạt động sôi nổi của ngành điện Việt Nam. Quá trình xây dựng Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn tới năm 2045 (QHĐ8) đã trở thành chủ đề trên các mặt báo, khi các nhà tài trợ dự án đi khắp nơi để xác nhận đối tác kinh doanh, các địa điểm dự án, và đồng minh tiềm năng, trước khi quy hoạch này được thông qua, dự kiến vào cuối tháng 03/2021, những ngày làm việc cuối cùng của chính quyền thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc. Điều này đã tạo ra một cuộc vận động hành lang rộng rãi và công khai, trong đó các nhà tài trợ dự án và các cơ quan liên quan tích cực quảng bá cho các dự án tiềm năng của mình. Tuy nhiên, việc phê duyệt QHĐ8 đã bất ngờ bị trì hoãn cho tới ít nhất tháng 06/2021, đặt ra những câu hỏi quan trọng về việc các nhà hoạch định chính sách sẽ lựa chọn hướng đi nào trong bối cảnh ngành năng lượng đang chuyển dịch nhanh chóng.

Các nỗ lực vận động hành lang quyết liệt của các chủ dự án là phản ánh chân thực về quy mô của cơ hội kinh doanh trong ngành điện ở Việt Nam, và về kỳ vọng rằng QHĐ8 sẽ thiết lập chương trình phát triển cho ngành trong 20 năm tới. Việt Nam hiện vẫn là thị trường năng lượng tăng trưởng hấp dẫn nhất Đông Nam Á, với 68GW công suất mới dự kiến cần được bổ sung vào hệ thống từ nay cho đến năm 2030, theo kịch bản cơ sở.

**Việt Nam tiếp tục là thị
trường năng lượng tăng
trưởng hấp dẫn nhất
Đông Nam Á.**

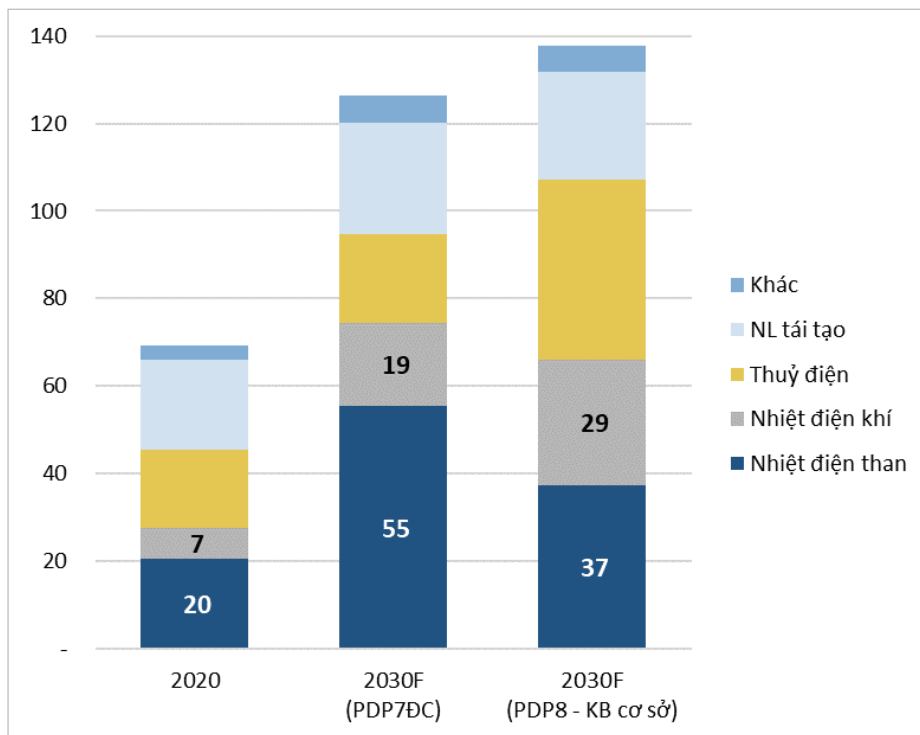
Cho đến nay, có ba động lực chính đang định hướng cho quá trình xây dựng bản quy hoạch này: sự chuyển hướng từ nhiệt điện than sang nhiệt điện khí; tầm quan trọng ngày càng gia tăng của năng lượng tái tạo; và xu hướng mới trong việc cấp vốn cho các dự án điện.

Chuyển hướng sang nhiệt điện khí

Trong quá trình chuẩn bị xây dựng QHĐ8, các cơ quan lãnh đạo cao nhất của Việt Nam đã sớm tiết lộ định hướng chuyển dịch từ nhiệt điện than sang nhiệt điện khí LNG làm nguồn điện chạy nền công suất lớn của hệ thống trong tương lai. Theo dự thảo công bố vào tháng

hai, mục tiêu dành cho công suất lắp đặt nhiệt điện than vào năm 2030 đã được cắt giảm 18GW so với quy hoạch điện trước đó (QHĐ7 điều chỉnh). Một nửa lượng công suất đó dự kiến sẽ được thay thế bằng các nhà máy nhiệt điện khí bổ sung.

Hình 1. Việt Nam tăng gấp đôi công suất nhiệt điện khí chạy nền. Công suất lắp đặt mục tiêu theo loại công nghệ (đơn vị: GW)



Nguồn: Bộ Công Thương (Dự thảo QHĐ8, tháng 02/2021).

Có nhiều lý do dẫn tới sự thay đổi này, bao gồm những trở ngại hiện hữu trong triển khai các dự án nhiệt điện than và những tranh cãi ngày một căng thẳng về hệ lụy môi trường của nhiệt điện than, ở cả trong và ngoài nước. Thách thức đối với các nhà quy hoạch ngành tại Bộ Công Thương là sự chuyển hướng sang nhiệt điện khí có thể sẽ gắn liền với lợi ích của các nhà cung cấp khí có tên tuổi, hơn là chú trọng tới những thách thức thực sự mà ngành điện Việt Nam sẽ phải đối mặt nếu các lựa chọn về cơ cấu nguồn điện sẽ bị hạn chế bởi những nghĩa vụ bao tiêu cố định khí LNG nhập khẩu.

Sự trỗi dậy của năng lượng tái tạo

Cuộc tranh luận căng thẳng về nhiệt điện khí diễn ra trong khi Bộ Công Thương bắt đầu gạt hái những lợi ích ban đầu của việc hình thành nhanh chóng các dự án năng lượng tái tạo trong hai năm vừa qua. Ngành điện tái tạo Việt Nam đã ra đời từ chính sách mua bán điện với giá cố định (feed-in-tariff - FiT) của nhà nước, và sự thành công của chương trình này đã giúp củng cố tính tự chủ của ngành điện Việt Nam thông qua việc khai thác các nguồn tài nguyên mặt trời và gió rất dồi dào.

Không phải là nói quá khi chỉ ra rằng diễn biến này đã làm thay đổi đáng kể những lựa chọn chiến lược cho ngành điện Việt Nam. Sự bùng nổ của nguồn điện mặt trời áp mái vào cuối năm 2020 đã nâng tỷ lệ thâm nhập của các nguồn điện tái tạo (không bao gồm thủy điện) lên khoảng 25% công suất toàn hệ thống. Trong ba tháng đầu năm 2021, mặc dù đã bị cắt giảm công suất, năng lượng tái tạo vẫn đóng góp tới 13,1% tổng sản lượng điện toàn hệ thống, tăng từ mức chỉ 5% vào năm 2020.¹ Với việc nguồn điện tái tạo giúp lấp đầy khoảng thiếu hụt quan trọng về nguồn cung, những thách thức mới nảy sinh trong việc điều độ hệ thống nên được xem là điều không thể tránh khỏi trong giai đoạn đầu của quá trình chuyển dịch sang các nguồn năng lượng sạch, thay vì là lý do để dừng lại tiến trình này. Nếu được tạo điều kiện, năng lượng tái tạo sẽ tiếp tục đem lại thành quả mới, lần này với trọng tâm là phát triển điện mặt trời áp mái và điện gió ngoài khơi.

Xu hướng tài trợ mới cho dự án điện

Trong năm vừa qua, dòng vốn toàn cầu đã có sự chuyển dịch về dòng chảy đầu tư, khi nguồn vốn chi phí thấp đi kèm với yêu cầu bảo lãnh dành cho các dự án nhiên liệu hoá thạch đang cạn kiệt dần, hệ quả của việc chính phủ các quốc gia và các nhà đầu tư toàn cầu muốn né tránh các rủi ro phát thải các-bon. Điều này có thể thấy rõ trong những tranh cãi liên quan tới dự án nhà máy nhiệt điện than Vũng Áng 2 ở miền Bắc Việt Nam,² và gần đây là các thông báo thay đổi chính sách cấp vốn của Nhật Bản và Hàn Quốc³, báo hiệu sự khởi đầu của quá trình chuyển hướng nghiêm túc khỏi việc cấp tín dụng cho các dự án liên quan than đá.

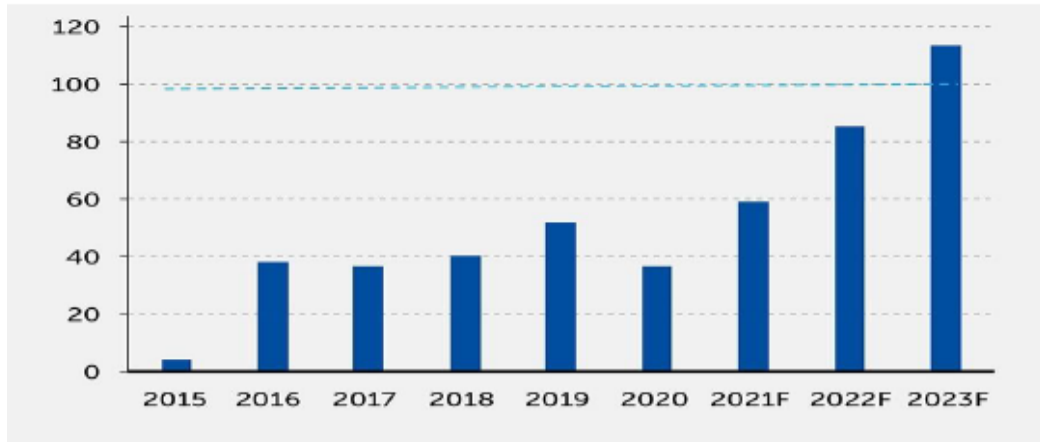
Trong nhiều thập kỷ qua, việc tìm vốn cho các dự án hạ tầng điện thường bị thách thức bởi các chiến lược tài chính dự án áp đặt bởi bên cho vay và được thiết kế để đẩy hết rủi ro qua phía chính phủ nước chủ nhà, theo đó chính phủ buộc phải cam kết bao tiêu đầu ra và người tiêu dùng điện sẽ phải hứng chịu mọi rủi ro thị trường. Giờ đây, các chiến lược tài chính bền vững mới, ví dụ như việc phát hành trái phiếu xanh, bắt đầu lấp đầy khoảng trống về nguồn vốn cho những nhà đầu tư dự án điện tái tạo sẵn sàng chịu thêm rủi ro thị trường để đổi lấy cơ hội tăng trưởng dài hạn.

¹ EVN. Tình hình hoạt động quý I năm 2021 và mục tiêu, nhiệm vụ công tác tháng 4/2021. Truy cập ngày 07 tháng 04 năm 2021.

² Financial Times. Các quỹ đầu tư trị giá 3 nghìn tỷ USD chỉ trích các tập đoàn Hàn Quốc và Nhật Bản liên quan tới các dự án than. Ngày 21 tháng 10 năm 2020.

³ Reuters. Tổng thống Moon của Hàn Quốc cam kết sẽ chấm dứt tài trợ mới cho các dự án than ở nước ngoài. Ngày 23 tháng 4 năm 2021.

Hình 2. Dự báo quy mô trái phiếu xanh phát hành tại các thị trường mới nổi (đơn vị: tỷ USD)



Nguồn: Amundi.

Đòi hỏi xem xét lại cách tiếp cận trong QHĐ8

Khó có thể diễn tả hết mức độ ảnh hưởng của những xu hướng này và áp lực mà chúng đang đặt ra đối với quá trình xây dựng QHĐ8. Bộ Công Thương đang đứng ở thế khó khi cố gắng vạch ra một con đường đi rõ ràng trong một thị trường đặc biệt năng động, với các loại hình công nghệ mới liên tục thiết lập lại bài toán kinh tế của ngành năng lượng. Rủi ro cho các nhà hoạch định chính sách tại các thị trường tiêu thụ năng lượng tăng trưởng như Việt Nam là vô cùng lớn. QHĐ8 dự kiến sẽ bổ sung thêm một danh sách các dự án điện sử dụng nhiên liệu hoá thạch với quy mô lớn, đòi hỏi hàng tỷ đô la Mỹ từ nguồn vốn quốc tế và có thể đi kèm với các nghĩa vụ thanh toán cố định đối với người tiêu dùng điện Việt Nam trong 20 năm tới. Đồng thời, lựa chọn này cũng sẽ ngầm thiết lập chính thức một loạt các mối quan hệ mới với các đối tác thương mại quan trọng của Việt Nam và các nhà đầu tư toàn cầu.

Do đó, không có gì ngạc nhiên khi tiến trình phê duyệt tương chừng suôn sẻ của QHĐ8 đã gặp phải trở ngại vào cuối tháng ba khi chính phủ tiền nhiệm đã không thể đặt bút phê duyệt thông qua bản quy hoạch này. Việc thủ tướng sắp mãn nhiệm Nguyễn Xuân Phúc do dự không phê duyệt QHĐ8 trong những ngày cuối cùng tại vị, mặc dù dự thảo đã được hội đồng thẩm định nhất trí thông qua với tỷ lệ 100% tán thành, có thể được xem là chỉ dấu của nhiều vấn đề cân nhắc chưa được giải quyết triệt để.

Câu hỏi đặt ra cho các nhà phân tích là nên hiểu sự trì hoãn này như thế nào. Những người trong ngành đã chứng kiến nhiều dự án có vốn đầu tư lớn, được quảng bá tốt, cạnh tranh suốt thời gian qua để giành vị trí ưu tiên trong QHĐ8. Tuy nhiên, thách thức thực sự có thể nằm ở vấn đề khác. Các mô hình quy hoạch dựa trên cách tiếp cận vĩ mô như đã sử dụng để thiết kế hệ thống trong QHĐ8 thường không mấy hữu dụng khi những cải tiến về công nghệ có thể làm phá vỡ thị trường và định giá lại tài sản. Ngay cả những nhà quy hoạch giỏi nhất, được nhiều bên tư vấn hỗ trợ về chuyên môn, cũng khó có thể đưa ra các dự báo chuẩn xác về suất đầu tư trong tương lai hoặc sức mạnh cộng hưởng của các loại công nghệ.

Bảng 1. QHĐ8 giả định suất đầu tư cho năng lượng tái tạo sẽ chỉ cải thiện rất khiêm tốn trong 20 năm tới

	Suất đầu tư năm gốc (USD/MW)	Thay đổi so với năm gốc		
		2025-2029	2030-2039	2040-2045
TB gió trên bờ (>= 6m/s)	1.7	-10.7%	-18.3%	-24.5%
TB gió trên bờ (5,5-6m/s)	2.0	-10.7%	-21.4%	-29.2%
TB gió trên bờ (4,5-5,5m/s)	2.0	-10.7%	-21.4%	-26.7%
Trung bình	1.9	-10.7%	-20.4%	-26.8%
TB gió ngoài khơi (móng cố định)	3.1	-5.5%	-19.5%	-30.9%
TB gió ngoài khơi (móng nổi)	4.3	-9.3%	-27.7%	-40.2%
Trung bình	3.7	-7.4%	-23.6%	-35.5%
Điện mặt trời quy mô lớn	1.1	-9.7%	-20.1%	-31.0%
Điện mặt trời áp mái	1.1	-9.7%	-20.1%	-31.0%
Trung bình	1.1	-9.4%	-21.4%	-30.7%

Nguồn: Ước tính của IEEFA dựa trên Dự thảo QHĐ8 của Bộ Công Thương, tháng 02/2021.

Thách thức đối với các nhà quy hoạch

Tác động sau cùng của những thách thức đan xen này là vị thế của Việt Nam với tư cách là quốc gia Đông Nam Á đang trên đà chuyển dịch sang nguồn năng lượng sạch tích cực nhất lại đang bị cản trở khi bài toán kinh tế cũ của LNG được đặt bên cạnh bài toán kinh tế mới của năng lượng tái tạo. Các nhà kinh tế học sẽ gọi đây là bài toán về hình thành giá (*price discovery*). Nói một cách đơn giản, thách thức của Bộ Công Thương là gần như không thể biết được tổng chi phí của QHĐ8 sẽ thực sự là bao nhiêu, hay những lựa chọn chính sách trong QHĐ8 sẽ ảnh hưởng ra sao tới quyết định cấp vốn của các tổ chức tín dụng cho các nhà phát triển dự án có khả năng lấy được giấy phép dự án.

Ở kịch bản xấu nhất, điều này có nghĩa là bất kỳ quyết định nào đưa ra ở thời điểm hiện tại sẽ có thể phải xem xét lại trong vòng ba năm tới, dẫn tới hậu quả là các dự án trọng điểm bị đình trệ hay các quyết định về kế hoạch phát triển hệ thống quan trọng không phải là tối ưu. Một ví dụ đơn giản cho thấy tốc độ thay đổi nhanh chóng của công nghệ đã làm thay đổi thứ tự ưu tiên trong thiết kế hệ thống, hãy nhìn lại công suất lắp đặt mục tiêu cho năm 2030 được đề ra trong QHĐ7 điều chỉnh ban hành năm 2016 và so sánh với kịch bản được đưa ra trong QHĐ8 hiện nay.

**Bảng 2. Những thay đổi về mục tiêu công suất lắp đặt cho năm 2030
(đơn vị: MW)**

	Công suất lắp đặt mục tiêu (MW)		% Tổng công suất lắp đặt	
	PDP7ĐC	PDP8 Kịch bản cơ sở	PDP7ĐC	PDP8 Kịch bản cơ sở
Nhiệt điện than	55,300	37,323	42.7%	27.1%
Nhiệt điện khí (khí nội + LNG)	19,000	28,733	14.7%	20.9%
Thủy điện	25,400	24,792	19.6%	18.0%
NL tái tạo + pin lưu trữ	20,400	41,000	15.8%	29.8%

Nguồn: QHĐ7 điều chỉnh, Dự thảo QHĐ8 của Bộ Công Thương, tháng 02/2021.

Với rủi ro triển khai gia tăng, việc chính phủ quyết định tạm dừng việc thông qua QHĐ8 để đánh giá lại nên được hoan nghênh. Việc trì hoãn này mang lại cho các nhà hoạch định chính sách cấp cao cơ hội quý giá để kiểm tra lại các giả định chính đã giúp định hình bản dự thảo QHĐ8 hiện tại, qua đó giảm thiểu các sai sót trong quy hoạch. Quy hoạch phát triển điện mới không nên giới hạn Việt Nam vào những lựa chọn thiếu hoàn hảo trong khi có cơ hội để thiết kế hệ thống điện sao cho các lựa chọn vẫn rộng mở và từ chối những lối đi mà theo đó nhà nước và người dân sẽ phải chịu rủi ro về giá điện tăng không giới hạn.

Chìa khóa để định vị lại QHĐ8 nằm ở việc nhận ra rủi ro hình thành giá đối với công nghệ nào sẽ là cao nhất, và thiết kế các cơ chế thị trường phản ánh đường cong chi phí thực tế của công nghệ. Các nhà quy hoạch cũng cần phải ưu tiên các đặc tính của thị trường là quan trọng nhất đối với các chủ đầu tư dự án có đủ năng lực về vốn và sẵn sàng chấp nhận rủi ro thị trường. Điều này đặc biệt quan trọng bởi Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) đang gặp phải những rào cản tiếp cận nguồn vốn không thể chối cãi.

**Chìa khóa để định vị lại
QHĐ8 nằm ở việc nhận ra
rủi ro hình thành giá đối
với công nghệ nào sẽ là
cao nhất.**

Việc thiếu các tranh luận thẳng thắn về triển vọng của giá điện khi triển khai QHĐ8 có thể trở thành một rủi ro lớn. Mặc dù có cơ sở để giả định rằng sẽ có dư địa để tăng giá điện khi nền kinh tế trong nước hồi phục sau đại dịch COVID-19, vẫn cần phải làm rõ bài toán kinh tế suốt vòng đời của từng loại hình công nghệ và cách mà những điều khoản đi kèm với việc cấp vốn tài trợ có thể trở thành rào cản để triển khai các mô hình thị trường điện cạnh tranh hơn. Ví dụ, Bộ Công Thương vẫn thường đề cập tới kế hoạch triển khai sâu rộng hơn nữa thị trường điện bán buôn, trong khi đó các nhà máy nhiệt điện khí LNG lại hoàn toàn không phù hợp với mô hình thị trường bán buôn nếu chúng yêu cầu được bao tiêu nhiên liệu và thanh toán công suất cố định.

Phần lớn bài toán đi tìm cấu trúc thị trường phù hợp đều đã được thử nghiệm ở các thị trường khác, nhưng bất kỳ lựa chọn nào đưa ra ở thời điểm này cần phải tập

trung vào những đánh đổi đặc biệt mà Việt Nam có thể phải đưa ra giữa LNG và năng lượng tái tạo trong thập kỷ tới. Ví dụ, các nhà quy hoạch cần đặt câu hỏi rằng liệu kết hợp năng lượng tái tạo và pin lưu trữ có thể làm giảm rủi ro cắt giảm công suất tại các nhà máy điện tái tạo đủ để thúc đẩy cạnh tranh về giá và mở ra nguồn vốn giá rẻ. Một câu hỏi hóc búa thứ hai vẫn chưa được đưa ra thảo luận là liệu LNG - cả nhiên liệu và hạ tầng liên quan - có được định giá lại không nếu hydro xanh trở thành mối đe dọa cạnh tranh trực tiếp với LNG truyền thống, làm thay đổi cách nhìn nhận về vai trò của LNG trong cơ cấu năng lượng. Việc này cũng có thể làm thay đổi nhưng giả định về cách Việt Nam nhìn nhận việc phát triển điện gió ngoài khơi với tiềm năng sản xuất ra hydro xanh với chi phí biên cực thấp.

Cơ hội

Với rất nhiều yếu tố nền tảng của thị trường đang thay đổi nhanh chóng, Việt Nam có một cơ hội có một không hai để tận dụng tối đa giai đoạn rà soát lại QHĐ8 này. Ngoài việc chú trọng vào cơ hội hình thành giá, ưu tiên thứ hai là tập trung vào các lựa chọn đầu tư sẽ giúp mở rộng, chứ không phải hạn chế, các phương án tích hợp các loại hình công nghệ mới sẽ được thị trường kiểm nghiệm. Đảm bảo sức chống chịu và “không hối tiếc ở tương lai” có vẻ như là những mỹ từ của các tổ chức tư vấn chiến lược, nhưng trong trường hợp của Việt Nam, những vấn đề này còn quan trọng hơn là việc tinh chỉnh các giả định về cơ cấu năng lượng cho thời kỳ sau năm 2030. Như nhiều nhà bình luận thị trường đã thừa nhận, các quyết định mà các thị trường mới nổi đưa ra liên quan đến ngành điện bây giờ có thể đưa họ tới thất bại hoặc thành công trong chín năm tiếp theo. Đó là lý do tại sao các thị trường năng lượng tăng trưởng trong khu vực với rủi ro khí hậu cao như Bangladesh và Philippines đang đón nhận cách nhìn nhận này để tránh bị ràng buộc vào một lựa chọn công nghệ nhất định và tập trung ưu tiên đầu tư vào lưới điện.⁴

Nếu Bộ Công Thương muốn tận dụng tối đa cơ hội này, các cán bộ quy hoạch cần phải quay lại xem xét các yếu tố nền tảng của dự án điện và động lực thị trường. Việc các nhà đầu tư dự án điện sử dụng nhiên liệu hoá thạch tích cực vận động cho dự án của họ suốt thời gian qua đã góp phần tạo nên một bức tranh hỗn loạn. Một số dự án đang dành lấy vị trí ưu tiên trong QHĐ8 lại đưa ra những yêu cầu căn bản trái ngược hoàn toàn với những thành quả mà các nhà hoạch định chính sách đã đạt được trong việc xây dựng một cơ chế hợp tác công - tư (PPP) có kỷ luật và các tiêu chuẩn lựa chọn dự án nghiêm ngặt.

**Việc các nhà đầu tư dự án
điện sử dụng nhiên liệu
hoá thạch tích cực vận
động cho dự án của họ
suốt thời gian qua đã góp
phần tạo nên một bức
tranh hỗn loạn.**

Làm thế nào để bắt đầu lại quá trình nhiều rủi ro và hệ lụy này?

⁴ Climate Vulnerable Forum. *Loại bỏ Năng lượng tái tạo và Nhiên liệu Hóa thạch - Cơ hội, Thiểu số, Khung pháp lý và các bước tiếp theo trong Lập pháp*. Truy cập ngày 04 tháng 05 năm 2021.

Có ba bước cơ bản mà Bộ Công Thương có thể thực hiện để đảm bảo nền móng vững chắc hơn cho QHĐ8 cũng như giúp củng cố khả năng đạt được những điều khoản hợp đồng có lợi hơn cho phía chính phủ trong tương lai. Chìa khoá nằm ở việc phải thúc đẩy, thay vì loại bỏ, cạnh tranh giữa các nhà đầu tư điện tái tạo và các nhà đầu tư dự án điện sử dụng nhiên liệu hoá thạch (như than đá, khí đốt) thông qua các bước sau:

1. **Tăng hiệu quả vận hành của các nguồn điện hiện có thông qua các khoản đầu tư lưới điện có chọn lọc.** Trong ngắn hạn, để giảm áp lực bổ sung công suất nguồn điện đi kèm với cam kết bao tiêu dài hạn từ các dự án điện có khả năng trở nên thiếu cạnh tranh trong tương lai, cần ưu tiên đầu tư nâng cấp hạ tầng lưới điện trọng điểm có khả năng giúp cải thiện hiệu quả vận hành của các nguồn điện sẵn có và gia tăng sản lượng phát lên lưới của các nhà máy điện tái tạo ở vị thế chiến lược. Nỗ lực này sẽ giúp ổn định lưới điện và hỗ trợ thúc đẩy việc hình thành các điều khoản hợp đồng có lợi hơn trong tương lai, nếu Bộ Công Thương có thể thúc đẩy các cơ chế cấp vốn tốt hơn từ các ngân hàng phát triển đa phương hoặc các chiến lược tăng cường tín dụng mới dành cho các nguồn điện đa dạng và lưu trữ năng lượng.

2. **Cam kết sớm triển khai đấu thầu cạnh tranh cho các nhà máy điện kết hợp với pin lưu trữ để thúc đẩy cạnh tranh và giảm rủi ro cắt giảm công suất.**

Việc hình thành nhanh chóng một lượng lớn công suất điện tái tạo trong hai năm vừa qua khiến Việt Nam giờ đây có thể thu về mức giá chào bán điện rẻ hơn từ các nhà đầu tư có kinh nghiệm đã tham gia thị trường, miễn là rủi ro cắt giảm công suất được kiểm soát. EVN đã đưa ra cảnh báo sớm về việc cắt giảm năng lượng tái tạo từ 180 triệu kWh đến 400 triệu kWh mỗi tháng trong nửa cuối năm nay. Nguyên nhân là sự kết hợp của việc nâng cấp lưới điện 500kV và dư thừa nguồn cung trong mùa mưa. Sự gián đoạn này gây thiệt hại cho các chủ nhà máy điện tái tạo đang vận hành với các điều khoản trong hợp đồng mua bán điện (PPA) khiến họ phải chấp nhận các rủi ro về thị trường kiểu này. Điều này khác với những chủ nhà máy nhiệt điện được đảm bảo thanh toán cố định theo hợp đồng.

Bộ Công Thương có cơ hội tuyệt vời để có được mức giá mua điện tốt hơn.

Trong tương lai, Bộ Công Thương có cơ hội tuyệt vời để có được mức giá mua điện tốt hơn, phản ánh đúng đường cong chi phí bằng cách đưa ra những động lực để các chủ đầu tư dự án điện tái tạo tiến hành những khoản đầu tư giúp giảm rủi ro bị cắt giảm công suất trong khi vẫn có thể hưởng lợi từ hệ thống. Việc tổ chức đấu thầu các dự án điện tái tạo kết hợp pin lưu trữ mới sẽ giúp thực hiện được điều này. Nếu kết hợp với sự phát triển của thị trường pin lưu trữ và dịch vụ phụ trợ, Việt Nam sẽ ở vị

thể tốt để tạo động lực các nhà đầu tư dài hạn có thể phát triển cùng thị trường và thu hút nguồn vốn tín dụng xanh với giá cạnh tranh từ nước ngoài.

- Tất cả các bên tham gia đều phải chấp nhận rủi ro thị trường.** Thị trường điện Việt Nam đem lại cho các nhà đầu tư một sự kết hợp hấp dẫn khi lợi nhuận tương ứng với rủi ro. Quá trình phát triển dự án rất phức tạp song Bộ Công Thương đã dần dần cải thiện cấu trúc thị trường và các nhà đầu tư hướng tới sự tăng trưởng đang nhìn thấy những cơ hội kinh doanh chỉ có ở Việt Nam mà không thể tìm thấy ở thị trường nào khác, đặc biệt là trong lĩnh vực LNG và năng lượng tái tạo. Đã đến lúc Bộ Công Thương nên tự tin nhìn nhận rằng việc đầu tư vào thị trường điện Việt Nam không cần phải đi kèm với những bảo lãnh chính phủ hào phóng như trước đây, đặc biệt là khi những cam kết đó thường khiến bên vận hành hệ thống mất đi tính linh hoạt khi điều độ nguồn điện. Kinh nghiệm từ các dự án năng lượng tái tạo đã chỉ ra rằng những yêu cầu *take-or-pay* trong hợp đồng mua bán nhiên liệu và thoả thuận bao tiêu sản lượng điện từ một vài các nhà tài trợ dự án nhiệt điện khí LNG thực ra chỉ là một chiến thuật thương lượng bước đầu. Các tập đoàn năng lượng toàn cầu đang tìm cách gia nhập thị trường LNG của Việt Nam đều là các bậc thầy trong việc kiểm soát rủi ro giá nhiên liệu—điều này được thể hiện qua lợi nhuận kinh doanh của họ. Do các chủ đầu tư nhà máy năng lượng tái tạo hàng đầu thường xuyên phải chấp nhận rủi ro thị trường tại Việt Nam, đã đến lúc cần tạo ra sân chơi bình đẳng để tất cả các chủ đầu tư dự án và nhà cung cấp chính của họ đều phải tập trung vào việc tạo ra mức giá điện phải chăng cho người tiêu dùng Việt Nam.

Nếu Bộ Công Thương có thể tận dụng khoảng thời gian này để thiết lập kỳ vọng cho các bên liên quan dựa trên các nguyên tắc trên, thị trường sẽ có thêm niềm tin vào các quy tắc sẽ định hình việc triển khai QHĐ8 sau này. Điều này sẽ cải thiện đáng kể triển vọng hình thành giá và sẽ tương thích hơn với các chủ đầu tư có khả năng kêu gọi tài trợ từ ngân hàng. Các trụ cột căn bản nêu trên sẽ kích hoạt động lực thị trường như sau:

- Việc tăng tốc đầu tư củng cố lưới điện sẽ giúp mang lại giá mua điện tái tạo thấp hơn.
- Giá mua điện ngày càng giảm từ các dự án điện tái tạo kết hợp pin lưu trữ sẽ giúp EVN thương lượng được các điều khoản hợp đồng tốt hơn tại các dự án nhiệt điện khí LNG, và điều này sẽ hỗ trợ cho thị trường điện ngày càng năng động và linh hoạt.
- Sau cùng, chiến lược thiết kế thị trường được củng cố sẽ hỗ trợ cho việc hình thành giá từ các nhà phát triển dự án và bên cho vay.

Trong khi đó, các nhà hoạch định vĩ mô của Việt Nam và Bộ Công Thương cần nắm bắt tiềm năng kinh tế của các nguồn điện phát thải cac-bon thấp, và thừa nhận rằng năng lượng tái tạo, chứ không phải nhiệt điện LNG, mới là chuẩn mực được các tập đoàn toàn cầu săn lùng nhiều nhất. Khi các tập đoàn điện tử toàn cầu như Samsung hay các nhãn hiệu thời trang như Nike đang thúc đẩy cơ chế mua bán điện tái tạo trực tiếp (DPPA), rõ ràng là các nhà đầu tư doanh nghiệp đang trông đợi một cam kết từ phía chính phủ rằng Việt Nam sẽ chú trọng phát triển năng lượng tái tạo

chi phí thấp.⁵⁶ Đây là chìa khoá để Việt Nam hiện thực hóa tiềm năng tăng trưởng, trở thành điểm hẹn đầu tư cho chuỗi cung ứng phát thải ít cac-bon toàn cầu.

Việc tiến hành các bước cần thiết để tạo động lực cho thị trường sẽ là yếu tố then chốt để triển khai thành công QHĐ8. Bất chấp áp lực phải đưa ra một danh sách cố định các dự án, các cán bộ quy hoạch của Bộ Công Thương cần nhận thức được rằng không có một loại hình công nghệ nào có thể tồn tại một cách riêng biệt. Giá trị mà họ mang lại cho Việt Nam sẽ là sự phản ánh trực tiếp cách thức mà các cán bộ quy hoạch đầu ngành của Việt Nam ứng phó với việc tăng trưởng trong bối cảnh một thị trường điện toàn cầu ngày càng biến đổi nhanh chóng.

Thời điểm là tất cả khi đưa ra quyết định liên quan đến các tài sản hạ tầng có vòng đời hàng chục năm. Bộ Công Thương cần biết rằng trong hai năm tới, khí LNG có thể sẽ đóng một vai trò hoàn toàn khác trong cơ cấu năng lượng so với giả định hiện nay. Do đó, Bộ Công Thương cần đảm bảo rằng động cơ của các chủ đầu tư, luật sư và bên tư vấn phải được xem xét trong bối cảnh thích hợp. Việc rà soát lại QHĐ8 là một cơ hội quý báu để Bộ Công Thương tinh chỉnh chiến lược mới để củng cố cấu trúc thị trường điện, sao cho những nhà đầu tư có đủ năng lực đồng hành trong dài hạn sẽ nổi bật giữa đám đông.

**Việc rà soát lại QHĐ8 là
một cơ hội quý báu để Bộ
Công Thương tinh chỉnh
chiến lược mới để củng cố
cấu trúc thị trường.**

⁵ VnExpress. [Samsung đề xuất được mua bán điện trực tiếp](#). Ngày 4 tháng 5 năm 2021.

⁶ Nikkei Asia. [Nike và H&M nhấn Việt Nam: Vui lòng thêm năng lượng tái tạo](#). Ngày 29 tháng 12 năm 2020

Giới thiệu về IEEFA

Viện Kinh tế Năng lượng và Phân tích Tài chính (IEEFA) chuyên nghiên cứu các vấn đề liên quan đến các thị trường, xu hướng và chính sách năng lượng. Sứ mệnh của IEEFA là thúc đẩy quá trình chuyển dịch sang một nền kinh tế năng lượng đa dạng, bền vững và đem lại lợi nhuận. www.ieefa.org

Giới thiệu về tác giả

Melissa Brown

Melissa Brown, Giám đốc Nghiên cứu Tài chính Năng lượng Khu vực châu Á, từng là một chuyên gia phân tích chứng khoán tại ngân hàng JP Morgan và Citigroup. Bà từng đảm nhiệm vai trò lãnh đạo tại nhiều tổ chức đầu tư châu Á, phụ trách xây dựng các chiến lược đầu tư truyền thống và bền vững cho các nhà đầu tư chính phủ và quỹ đầu tư tư nhân trong suốt 25 năm qua.

Báo cáo này chỉ phục vụ mục đích thông tin và giáo dục. Viện Kinh tế Năng lượng và Phân tích Tài chính ("IEEFA") không cung cấp tư vấn liên quan đến thuế, pháp lý, đầu tư, sản phẩm tài chính hoặc kế toán. Báo cáo này không có ý định cung cấp, và không nên được sử dụng để phục vụ, các tư vấn về thuế, pháp lý, đầu tư, sản phẩm tài chính hoặc kế toán. Không nội dung nào trong báo cáo này được viết với mục đích tư vấn đầu tư hoặc sản phẩm tài chính, chào hàng hoặc mời gọi chào hàng để mua hoặc bán, hoặc khuyến cáo, ký hậu, hoặc bảo lãnh cho bất kỳ loại chứng khoán, công ty hoặc quỹ nào. IEEFA không chịu trách nhiệm cho bất kỳ quyết định đầu tư hay quyết định nào khác của quý vị. Người đọc hoàn toàn chịu trách nhiệm cho các quyết định đầu tư và nghiên cứu đầu tư của bản thân. Báo cáo này không nhằm trở thành hướng dẫn chung về đầu tư, cũng như không phải là một nguồn của bất kỳ khuyến nghị đầu tư phổ quát hay cụ thể nào. Trừ khi quy cho bên khác, bất kỳ ý kiến nào được đưa ra là ý kiến của chúng tôi ở thời điểm hiện tại. Một số thông tin được trình bày có thể đã được cung cấp bởi các bên thứ ba. IEEFA tin rằng thông tin của các bên thứ ba này là đáng tin cậy và đã kiểm chứng các thông tin này trên các nguồn đại chúng khi có thể, nhưng không đảm bảo tính chính xác, kịp thời hoặc đầy đủ của thông tin; và thông tin hoàn toàn có thể bị thay đổi mà không cần thông báo trước.