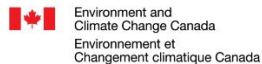




ENERGY
TRANSITION
PARTNERSHIP

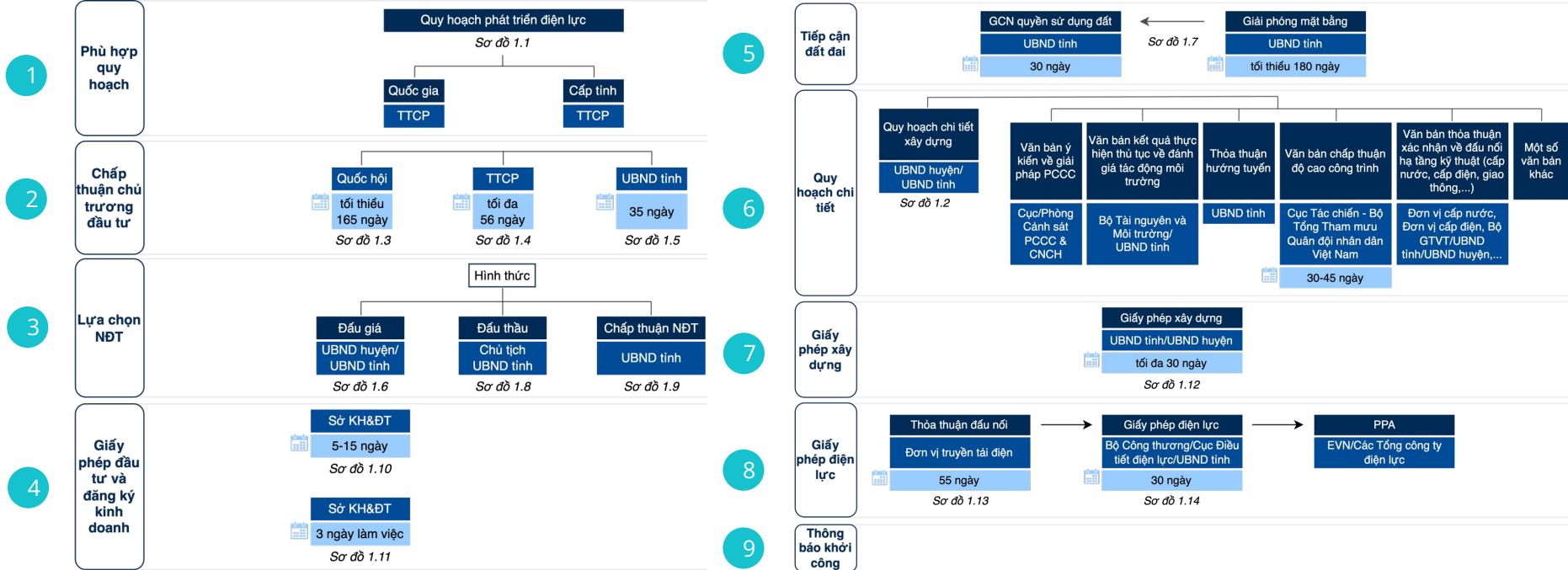
Báo cáo rà soát hệ thống pháp luật Việt Nam và tổng hợp các vướng mắc, khó khăn trong hoạt động đầu tư dự án nguồn điện, truyền tải điện



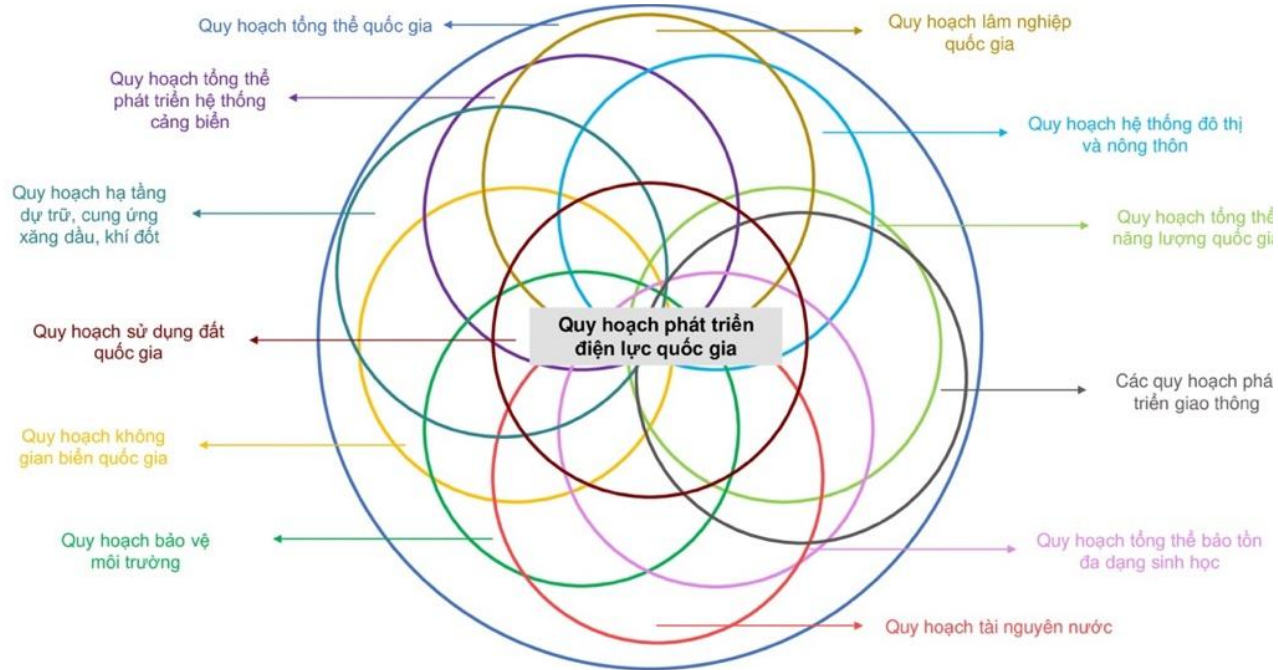
Nghiên cứu 1:
**Rà soát khung pháp luật Việt
Nam trong hoạt động đầu tư
các nguồn điện, truyền tải điện**



Quy trình hình thành một dự án nguồn điện, truyền tải điện



Mối quan hệ giữa quy hoạch phát triển điện lực quốc gia và các quy hoạch quốc gia khác



Quy hoạch phát triển điện lực

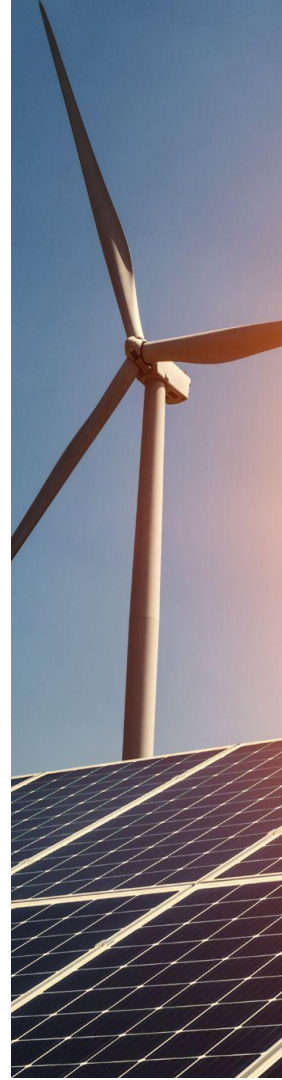
- Dự án nguồn điện hoặc dự án truyền tải điện phải **phù hợp với các quy hoạch chuyên ngành khác có ảnh hưởng trực tiếp tới việc triển khai dự án**, như quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch không gian biển, quy hoạch xây dựng.
- **Quy hoạch điện VII** vừa được ban hành:
 - ✓ Được kỳ vọng tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển nguồn điện một cách bền vững, chuyển dịch sang nền kinh tế các-bon thấp, hướng tới phát thải ròng bằng (0) của Việt Nam.
 - ✓ Quy hoạch điện VIII đề ra 02 (hai) **cơ chế đấu giá, cơ chế đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư kèm giá điện** nhưng không đề ra tiêu chí trường hợp nào sẽ thực hiện cơ chế đấu giá, trường hợp nào thực hiện cơ chế đấu thầu. Mỗi cơ chế có những **phương thức thực hiện khác nhau** và được điều chỉnh bởi các **quy định pháp luật khác nhau**.
 - ✓ Đối với các dự án nguồn điện, Quy hoạch điện VIII yêu cầu nhà đầu tư phải đáp ứng:
 - có công nghệ hiện đại;
 - giá thành điện năng hợp lý;
 - đồng bộ, đa dạng các loại hình nguồn điện với cơ cấu hợp lý, đẩy mạnh nguồn điện từ NLTT;
 - phát triển nguồn điện cân đối theo vùng, miền, hướng tới cân bằng cung – cầu nội vùng.



Pháp luật đầu tư liên quan đến hình thành dự án nguồn điện, truyền tải điện

Quy định pháp luật hiện hành

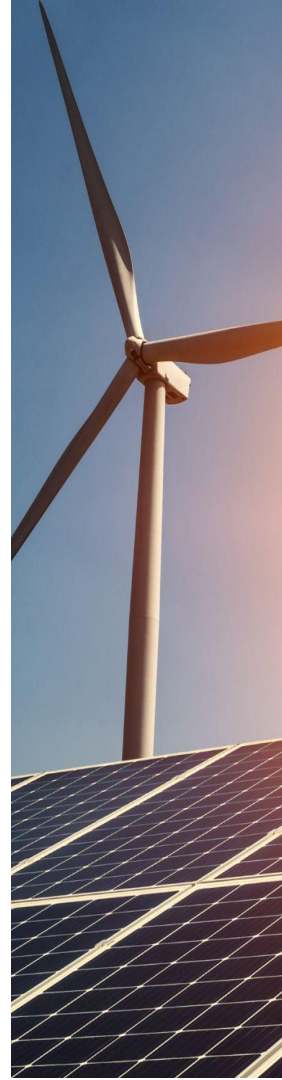
- Bao gồm **hiều chuyên ngành luật**, như Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Đấu thầu, Luật Đấu giá, Luật Tài nguyên Môi trường biển hải đảo...
- **Chưa quy định riêng** về thủ tục lựa chọn nhà đầu tư cho các dự án nguồn điện, truyền tải điện theo các phương thức đấu giá, đấu thầu.
- Để thực hiện thủ tục lựa chọn nhà đầu tư cho các dự án nguồn điện, truyền tải điện theo các phương thức đấu giá, đấu thầu thì đòi hỏi dự án phải thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư.
- Luật Đất đai hiện hành **không quy định** về trường hợp đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất.
- Trong trường hợp lựa chọn nhà đầu tư không gắn với một địa điểm cụ thể thì pháp luật hiện hành chưa có quy định về thủ tục đấu giá quyền được phát triển dự án nguồn điện, truyền tải điện.



Pháp luật đầu tư liên quan đến hình thành dự án nguồn điện, truyền tải điện

Quy định pháp luật hiện hành

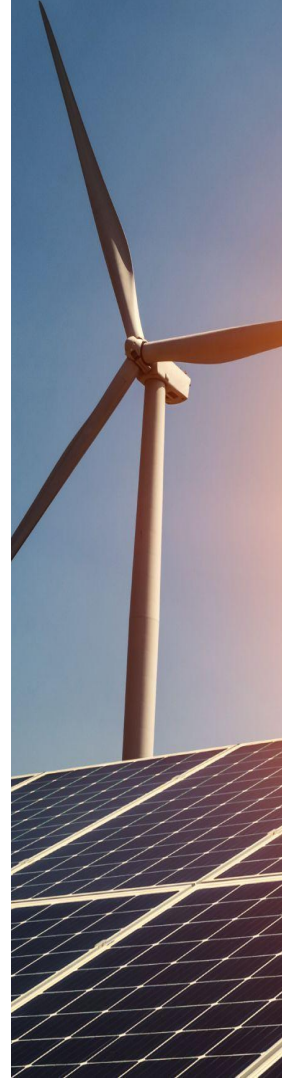
- Đối với các dự án nguồn điện, truyền tải điện được thực hiện theo quy định **pháp luật về PPP** thì đã có thể áp dụng thủ tục lựa chọn nhà đầu tư dự án PPP với 4 hình thức sau:
 - ✓ Đấu thầu rộng rãi;
 - ✓ Đàm phán cạnh tranh;
 - ✓ Chỉ định nhà thầu;
 - ✓ Lựa chọn nhà đầu tư trong trường hợp đặc biệt.
- Đối với **dự án điện gió**: Công tác “đo đạc, quan trắc, điều tra, khảo sát, đánh giá tài nguyên biển” đang gặp khó khăn do Quy hoạch không gian biển quốc gia và Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ chưa được ban hành để làm cơ sở cho phép.
- **Các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật** đối với các dự án nguồn điện, truyền tải điện: đã có các hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật nhưng chưa đầy đủ, đặc biệt đối với điện gió ngoài khơi.
- Pháp luật về đầu tư, đất đai còn **hiều vướng mắc** trong việc thu hồi dự án, thu hồi đất đối với các dự án đầu tư trong một số trường hợp vi phạm pháp luật đầu tư, đất đai. Dự thảo Luật Đất đai và Luật Đấu thầu dự kiến sẽ tháo gỡ được những vướng mắc này.



Pháp luật đầu tư liên quan đến hình thành dự án nguồn điện, truyền tải điện

Các Dự thảo văn bản pháp luật có liên quan

- **Dự thảo Luật Đất đai:** có nhiều thay đổi về cơ chế lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất, quy định rõ ràng hơn về thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất.
- **Dự thảo Luật Đấu thầu**
 - ✓ Không có quy định riêng về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư trong các dự án nguồn điện, truyền tải điện.
 - ✓ Xác định hoạt động lựa chọn nhà đầu tư được thực hiện theo một trong hai trường hợp:
 - Dự án đầu tư có sử dụng đất thuộc trường hợp phải tổ chức đấu thầu theo quy định của pháp luật về đất đai;
 - Dự án đầu tư thuộc trường hợp phải tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo quy định của pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực.
 - ✓ Quy định cụ thể về quy trình đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư.



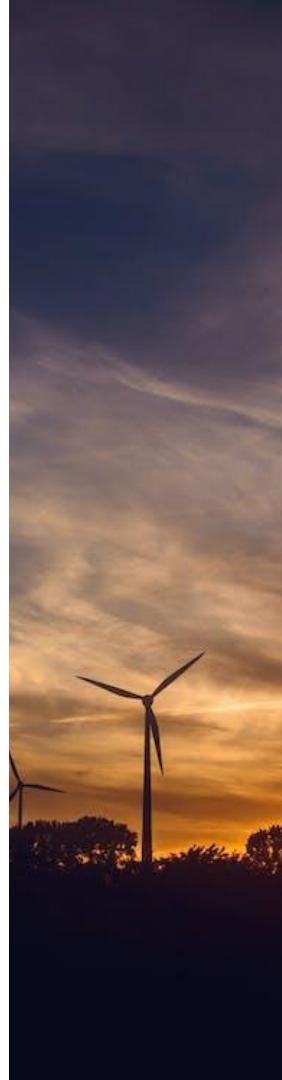
Pháp luật về điện lực

- Đối với **hoạt động đấu nối**
 - ✓ Sau khi thực hiện xong các thủ tục hành chính về đầu tư và các thủ tục khác, nhà đầu tư phải nộp hồ sơ yêu cầu đấu nối với EVN. EVN là đơn vị sẽ quyết định chấp thuận hoặc từ chối đấu nối.
 - ✓ EVN cần phải bảo đảm quyền đấu nối cho nhà đầu tư tham gia hoạt động đấu giá, đấu thầu. Quyền đấu nối này cần phải được quy định trong hồ sơ mời đấu thầu, đấu giá
 - ✓ Đối với các dự án nguồn điện “tự sản tự tiêu” hoặc dự án nguồn điện bán điện trực tiếp mà không yêu cầu phải đấu nối vào hệ thống điện quốc gia thì không phải áp dụng thủ tục này.
- Đối với **hoạt động cấp giấy phép hoạt động điện lực**: được thực hiện sau khi nhà đầu tư đã được lựa chọn để thực hiện dự án và hoàn tất các công việc xây dựng nhà máy phát điện, hệ thống truyền tải



Pháp luật về điện lực

- Đối với **giá hợp đồng mua bán điện**
 - ✓ Hợp đồng mua bán điện giữa chủ đầu tư và EVN được tiến hành đàm phán, ký kết sau khi chủ đầu tư đã có được đầy đủ các giấy phép theo quy định của pháp luật để tiến hành xây dựng dự án nhà máy điện
 - ✓ Nếu chủ đầu tư tham gia đấu thầu, đấu giá thì cần phải có được cơ chế, phương án xác định giá để làm cơ sở đề xuất
 - Đấu giá: đề xuất về giá của nhà đầu tư có yếu tố quyết định để được lựa chọn và không phải đàm phán khi ký kết hợp đồng.
 - Đấu thầu: yếu tố giá cũng sẽ là một trong những yếu tố được xem xét cùng với các yếu tố về kỹ thuật khác. Việc đàm phán, thương thảo hợp đồng cần phải hạn chế để bảo đảm tính minh bạch, công bằng cho hoạt động đấu thầu.
- Đối với **vai trò của EVN (bên mua điện) trong quá trình, thủ tục lựa chọn nhà đầu tư**: pháp luật hiện hành chưa có quy định.



Liên quan đến Thị trường điện lực

Luật Điện lực, Quyết định 63/2013/QĐ-TTg đã hình thành những nguyên tắc trong việc xây dựng **thị trường điện lực cạnh tranh**. Hiện tại thị trường điện cạnh tranh đã vận hành ở **cấp độ 2**.

Liên quan đến Giá mua bán điện

- Có **05 cách thức** xác định giá mua bán điện căn cứ vào năm hình thức mua điện tương ứng:
 - ✓ Xác định giá hợp đồng mua bán điện theo Thông tư 57/2020/TT-BCT;
 - ✓ Phương thức giá FIT;
 - ✓ phương thức xác định giá theo biểu giá chi phí tránh được;
 - ✓ phương thức xác định giá đối với các nhà máy điện được đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT;
 - ✓ phương thức xác định giá đối với phần sản lượng điện của các dự án tham gia thị trường phát điện cạnh tranh.
- **Cơ chế áp dụng giá FIT**
 - ✓ Đối với dự án điện gió và điện mặt trời: đã hết hiệu lực và được thay thế bằng khung giá phát điện áp dụng cho các nhà máy điện mặt trời, điện gió chuyển tiếp tại Quyết định 21/QĐ-BCT. Chưa có cơ chế giá điện áp dụng cho các nhà máy điện NLTT mới không thuộc đối tượng điều chỉnh của Quyết định 21/QĐ-BCT và các nhà máy điện NLTT được xây dựng, vận hành trong tương lai.
 - ✓ Đối với dự án điện sinh khối vẫn đang tiếp tục được áp dụng giá FIT theo Quyết định 08/2020/QĐ-TTg.
- Giá mua bán điện của các dự án nguồn điện hiện nay **không bao gồm giá truyền tải điện**.



Điều ước quốc tế liên quan đến đầu tư phát triển các dự án nguồn điện và truyền tải điện

- Theo các hiệp định thương mại mà Việt Nam đã ký kết, Việt Nam đều **không cam kết hoặc bảo lưu quyền cho phép nhà đầu tư nước ngoài thực hiện đầu tư phát triển các dự án điện tại Việt Nam**. Pháp luật Việt Nam có những điều kiện hạn chế đối với nhà đầu tư nước ngoài trong việc đầu tư và phát triển các dự án điện tại Việt Nam, đặc biệt đối với các dự án thủy điện, điện gió ngoài khơi, điện hạt nhân, truyền tải điện.
 - Việc **mở cửa thị trường cho các dự án điện lực được quy định rõ ràng tại Luật Đầu tư và Nghị định 31/2021/NĐ-CP**. Các dự án thủy điện, điện gió ngoài khơi và năng lượng hạt nhân là những ngành, nghề tiếp cận thị trường có điều kiện đối với nhà đầu tư nước ngoài.
 - Trong các ĐƯQT về thương mại tự do hay bảo hộ đầu tư liên quan đến mua sắm công, chỉ có **EVFTA** có quy định liên quan đến hoạt động tổ chức đấu thầu, đấu giá lựa chọn nhà đầu tư trong các dự án nguồn điện, truyền tải điện.
 - Các cam kết về bảo vệ môi trường, chống biến đổi khí hậu của Việt Nam ở trong các điều ước quốc tế về thương mại, đầu tư hay bảo vệ môi trường cho thấy Việt Nam **ưu tiên phát triển các dự án điện sạch** trong giai đoạn hiện nay để bảo đảm việc phát thải bằng không (0) vào năm 2050.
- Việt Nam sẽ **cần phải có các cơ chế thích hợp để mở cửa thị trường** nhằm thu hút nguồn vốn đầu tư nước ngoài, công nghệ tân tiến cho các dự án điện tại Việt Nam.



Nghiên cứu 2:

Các vướng mắc, khó khăn thực
tiễn trong hoạt động đầu tư
phát triển các dự án nguồn
điện, truyền tải điện



Các vướng mắc, khó khăn thực tiễn

- Quy hoạch điện VIII đòi hỏi phải có các hướng dẫn thực hiện cụ thể hơn về **tiêu chí xác định dự án phù hợp quy hoạch, vai trò và thẩm quyền của các cơ quan nhà nước** tham gia vào quá trình lựa chọn nhà đầu tư, **khả năng phân bổ khối lượng phát điện** từ nguồn NLTT cho các địa phương, vùng để bảo đảm sự cân đối và phù hợp với thẩm quyền của các cơ quan.
- Cần **hoàn chỉnh các quy hoạch** như quy hoạch tỉnh, quy hoạch không gian biển quốc gia và quy hoạch tổng thể khai thác vùng bờ thời kỳ 2021-2030... để các cơ quan nhà nước có thể xây dựng được dự án nguồn điện, truyền tải điện để kêu gọi đầu tư và lựa chọn được nhà đầu tư theo phương thức đấu thầu hoặc đấu giá.
- Cơ chế đấu thầu, đấu giá lựa chọn nhà đầu tư hiện nay liên quan đến lựa chọn nhà đầu tư cho một địa điểm đầu tư cụ thể mà **chưa có quy định liên quan đến lựa chọn nhà đầu tư dựa trên công nghệ, giải pháp kỹ thuật, giá bán điện...** nhưng không gắn với địa điểm đầu tư. Trong trường hợp tổ chức lựa chọn nhà đầu tư cho dự án nguồn điện, truyền tải điện theo phương án tổ chức đấu thầu, đấu giá theo “vùng” thì cần phải có quy định ở cấp luật để điều chỉnh.
- **Giá mua bán điện:** Để có thể tổ chức lựa chọn nhà đầu tư kèm theo giá điện thì phải có một khung giá phát điện, truyền tải điện phù hợp, hài hoà lợi ích giữa Nhà nước và các chủ đầu tư nhằm khuyến khích, đẩy mạnh hoạt động chuyển dịch năng lượng, phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam.

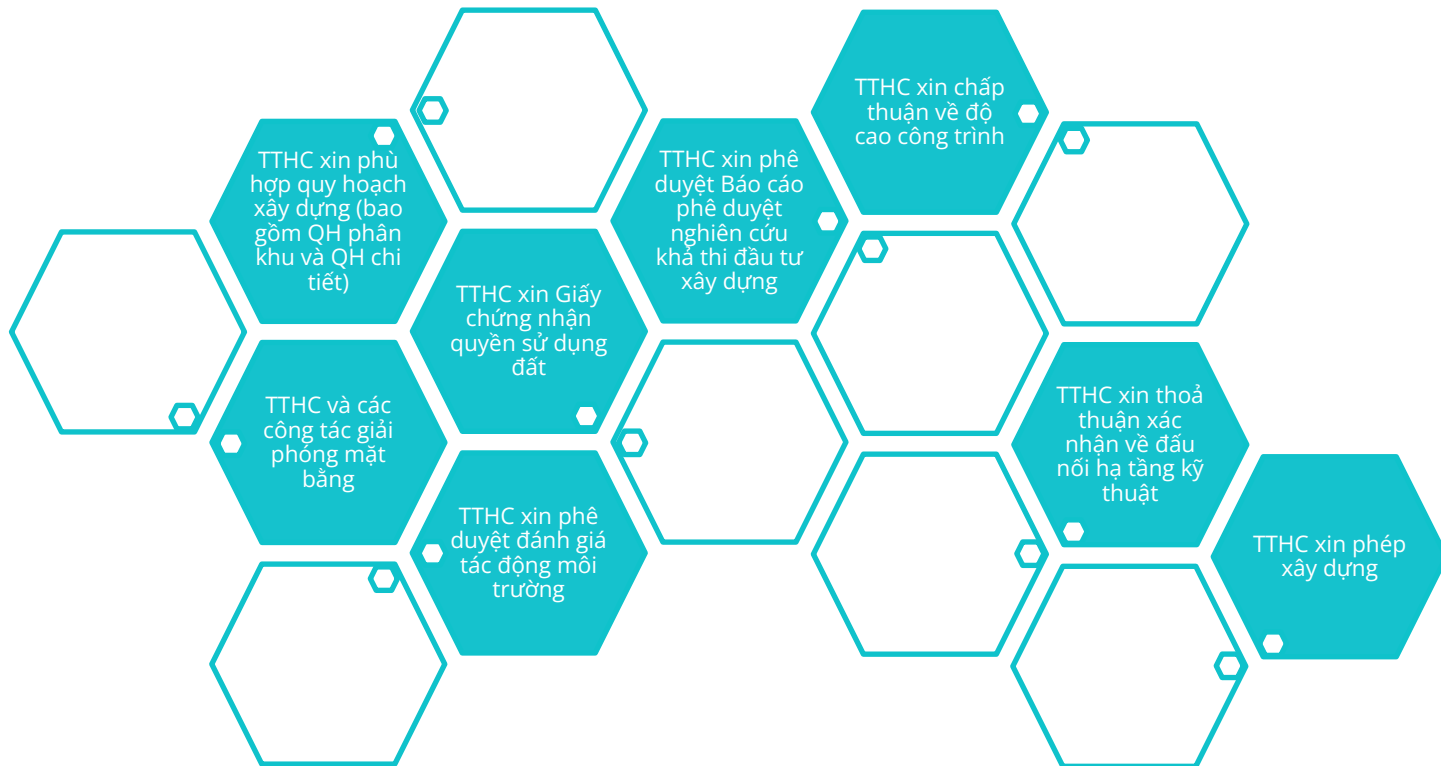


Các vướng mắc, khó khăn thực tiễn

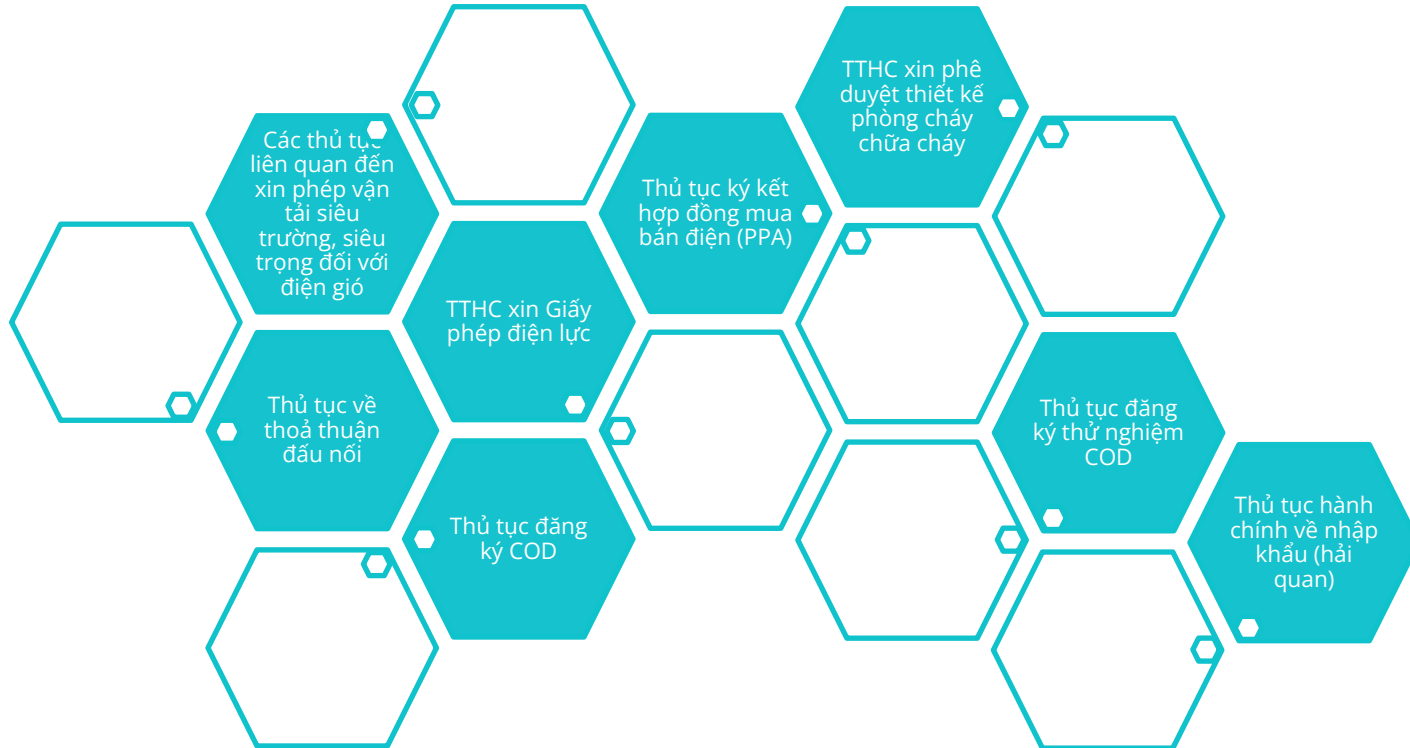
- **Hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật liên quan đến các nhà máy điện mặt trời, điện gió trên bờ và ngoài khơi:** cần tiếp tục hoàn chỉnh để hỗ trợ cho cơ chế đấu thầu, đấu giá lựa chọn nhà đầu tư đối với các dự án nguồn điện, truyền tải điện.
- **Đấu thầu dự án điện gió ngoài khơi:** Luật Đấu thầu, Luật Điện lực và các văn bản pháp luật khác đều không có quy định về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư đối với các dự án nguồn điện, truyền tải điện không sử dụng đất.
- **Hiện nay có rất nhiều văn bản pháp luật** liên quan đến việc hình thành dự án nguồn điện, truyền tải điện, bao gồm: Luật Đầu tư, Luật Điện lực, Luật Đất đai, Luật Biển Việt Nam, Luật Tài nguyên môi trường biển hải đảo, Luật Quy hoạch, Luật Đấu giá tài sản, Luật Đấu thầu, Luật Xây dựng... Những văn bản pháp luật này thường kèm theo các điều kiện, TTHC, giấy phép liên quan nên quy trình để một dự án nguồn điện, truyền tải điện được đi vào vận hành, khai thác thương mại khá phức tạp, kéo dài thời gian.



Một số thủ tục hành chính liên quan đến địa điểm khi triển khai dự án đầu tư



Các thủ tục hành chính và kỹ thuật sau khi dự án nguồn điện được cấp giấy phép xây dựng cho đến khi kết nối lưới điện



Nghiên cứu 3: Một số đề xuất, khuyến nghị



Đề xuất

1. Cần có một văn bản quy phạm pháp luật **hướng dẫn Luật Đầu thầu (sửa đổi)** được ban hành trong năm 2023 về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư cho các dự án nguồn điện, truyền tải điện. Văn bản mới cần hướng dẫn những vấn đề cụ thể sau:

- Phạm vi của hình thức lựa chọn nhà đầu tư;
- Phương thức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư trong trường hợp đấu thầu rộng rãi;
- Các nội dung liên quan đến cơ chế đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dựa trên nhu cầu phát triển vùng;
- Quy định về thẩm quyền, quy trình tổ chức đấu thầu và thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư;
- Các biện pháp bảo đảm dự thầu và bảo đảm thực hiện hợp đồng dự án đầu tư kinh doanh;
- Quy định cụ thể về hợp đồng dự án đầu tư kinh doanh cho các dự án nguồn điện, truyền tải điện;
- Các quy định liên quan đến mẫu hợp đồng mua bán điện và cơ chế đàm phán hợp đồng mua bán điện giữa chủ đầu tư và EVN thông qua cơ chế đấu thầu đối với các dự án nguồn điện nối lưới quốc gia và bán điện cho EVN;
- Các quy định cụ thể đối với lựa chọn nhà đầu tư dự án nguồn điện tự sản tự tiêu của các doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ gia đình;
- Quy định về thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và các đơn vị, tổ chức khác (như EVN, Tập đoàn Dầu khí Việt Nam) có liên quan đến dự án nguồn điện, truyền tải điện ở trên bờ hoặc ngoài khơi.



Đề xuất

2. Để giải quyết các vướng mắc về pháp luật trong các công tác hỗ trợ phát triển dự án nguồn điện, truyền tải điện trước và sau khi tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thì cần **sửa đổi, bổ sung một số luật như Luật Điện lực, Luật Tài nguyên môi trường biển, hải đảo và có thể xây dựng Luật Năng lượng tái tạo.**



TRÂN TRỌNG CẢM ƠN





Powering Prosperity and Enabling Sustainability in South East Asia

