

Nhóm Công tác Điện và Năng lượng thuộc Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam

KẾ HOẠCH NĂNG LƯỢNG SẢN XUẤT TẠI VIỆT NAM 4.0

Nâng cao khả năng thu hút nguồn vốn cho
ngành năng lượng sạch của Việt Nam



KẾ HOẠCH NĂNG LƯỢNG SẢN XUẤT TẠI VIỆT NAM 4.0

Nâng cao khả năng thu hút nguồn vốn
cho ngành năng lượng sạch của Việt Nam

KẾ HOẠCH NĂNG LƯỢNG SẢN XUẤT TẠI VIỆT NAM 4.0

Nâng cao khả năng thu hút nguồn vốn
cho ngành năng lượng sạch của Việt Nam

Bản quyền thuộc về Nhóm Công tác Điện và Năng lượng
(Diễn đàn doanh nghiệp Việt Nam).

Mọi sự sao chép và lưu hành không được sự đồng ý của
Nhóm Công tác Điện và Năng lượng (Diễn đàn doanh nghiệp
Việt Nam) là vi phạm bản quyền.

Nhóm công tác Điện và Năng lượng thuộc
Diễn đàn doanh nghiệp Việt Nam

KẾ HOẠCH NĂNG LƯỢNG SẢN XUẤT TẠI VIỆT NAM 4.0

Nâng cao khả năng thu hút nguồn vốn
cho ngành năng lượng sạch của Việt Nam

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG

KẾ HOẠCH NĂNG LƯỢNG SẢN XUẤT TẠI VIỆT NAM 4.0

MỤC LỤC

LỜI CẢM ƠN 3

TUYÊN BỐ MIỄN TRỪ TRÁCH NHIỆM 4

GIỚI THIỆU 5

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT 6

DANH MỤC BẢNG 8

DANH MỤC HÌNH 8

1. TỔNG QUAN 9

2. TẦM NHÌN DÀI HẠN VỀ CHUYỂN DỊCH NĂNG LƯỢNG BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM 11

2.1. Xu hướng trên thế giới và trong khu vực 11

2.2. Bối cảnh chuyển dịch năng lượng ở Việt Nam 14

2.3. Mức độ cạnh tranh quốc gia trong thu hút vốn FDI trong lĩnh vực năng lượng sạch 17

2.4. Chuỗi cung ứng nội địa và năng lực công nghệ 22

2.5. Một số thảo luận chính sách để phát triển năng lượng tái tạo cho Việt Nam trong dài hạn 26

3. TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ TRONG TRUNG HẠN 29

3.1. Cơ chế chia sẻ rủi ro trong đầu tư 29

3.1.1. Hợp đồng mua bán điện và thu xếp vốn 29

3.1.2. Các vấn đề khác ảnh hưởng đến thu xếp vốn 33

3.2. Dòng vốn tài chính xanh và hợp tác công tư 34

3.3. Thuế tối thiểu toàn cầu 36

4. NHỮNG GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH TRONG NGẮN HẠN 37

4.1. Cơ chế đấu thầu 37

4.2. Các quy định ràng buộc nhà đầu tư thực hiện dự án tại Việt Nam 43

4.3. Giấy phép và chấp thuận của dự án 47

5. CÁC KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH QUAN TRỌNG 49

5.1. Khuyến nghị chính sách trong tầm nhìn dài hạn 49

5.2. Khuyến nghị chính sách trong trung hạn 51

5.3. Khuyến nghị chính sách ngắn hạn 54

LỜI CẢM ƠN

Báo cáo MVEP 4.0 là nỗ lực tập thể của Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam, với những góp ý quý báu từ Ban lãnh đạo Nhóm Công tác về Điện và Năng lượng, và các chuyên gia trong ngành điện và năng lượng. Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành đến các cá nhân và tổ chức đã có những đóng góp quý báu và quan trọng trong quá trình chuẩn bị Báo cáo này. Chúng tôi đặc biệt ghi nhận sự hỗ trợ và hợp tác từ các cơ quan và đơn vị, bao gồm Ban Chính sách, chiến lược Trung ương (trước đây là Ban Kinh tế Trung ương), Bộ Công Thương, Bộ Tài chính cùng các Vụ, Cục liên quan, cũng như các thành viên của PEWG. Sự hỗ trợ và đồng hành của những đơn vị này, cùng với những đóng góp từ các viện nghiên cứu, doanh nghiệp và chuyên gia trong lĩnh vực năng lượng tái tạo, đã cung cấp dữ liệu quan trọng, góc nhìn sâu sắc và ý kiến chuyên môn quý báu cho Báo cáo.

Chúng tôi hy vọng rằng Báo cáo này sẽ là tài liệu tham khảo hữu ích cho cơ quan quản lý, nhà đầu tư và các bên liên quan khác. Chúng tôi tin rằng thông tin và phân tích trong Báo cáo sẽ góp phần thúc đẩy sự phát triển của ngành năng lượng tái tạo Việt Nam, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và mở ra tương lai bền vững cho các thế hệ mai sau. Chúng tôi luôn hoan nghênh mọi ý kiến đóng góp nhằm không ngừng nâng cao chất lượng Báo cáo và phục vụ tốt hơn các mục tiêu chung.

Trân trọng,

Nhóm Công tác về Điện và Năng lượng

TUYÊN BỐ MIỄN TRỪ TRÁCH NHIỆM

Báo cáo Năng lượng sản xuất tại Việt Nam (**MVEP**) - ấn bản thứ tư - thể hiện quan điểm chung của các thành viên PEWG về ngành điện và năng lượng Việt Nam, và không phản ánh quan điểm riêng của bất cứ công ty hay quốc gia, vùng lãnh thổ cụ thể nào. Mục đích chính của MVEP là thúc đẩy đối thoại mang tính xây dựng và hợp tác giữa cộng đồng doanh nghiệp và Chính phủ. MVEP được soạn thảo để phục vụ cho mục đích sử dụng của các thành viên PEWG và các bên liên quan có quan tâm đến các nội dung được đề cập trong Báo cáo, và không phục vụ mục đích của bất cứ công ty, tổ chức hay quốc gia, vùng lãnh thổ cụ thể nào.

Không được sao chép, phân phối, hay chia sẻ bất cứ phần nào của Báo cáo khi chưa có sự đồng ý trước bằng văn bản của PEWG. Quý vị vui lòng liên hệ Ban thư ký PEWG tại pewg@vbf.org.vn nếu có thắc mắc hay yêu cầu liên quan. Mặc dù đã cố gắng tránh sai sót nhiều nhất có thể trong quá trình soạn thảo, PEWG không chịu trách nhiệm về bất cứ quyết định nào được đưa ra dựa trên các thông tin có trong Báo cáo. Quý vị vui lòng tham khảo ý kiến hoặc tìm kiếm sự hỗ trợ của chuyên gia trước khi đưa ra các quyết định dựa trên thông tin trong Báo cáo.

PEWG, các thành viên và Ban lãnh đạo PEWG không chịu trách nhiệm về bất cứ thiệt hại, dù trực tiếp hay gián tiếp, phát sinh từ việc phát hành Báo cáo trong mọi trường hợp. Bản tiếng Việt của Báo cáo được ưu tiên tham khảo trong trường hợp có sự khác biệt giữa bản tiếng Anh và bản tiếng Việt. Bất cứ đường dẫn đến các tài liệu, báo cáo, văn bản hay trang web của bên thứ ba được trích dẫn trong Báo cáo này chỉ để thuận tiện cho việc tra cứu và PEWG không kiểm soát hay chịu trách nhiệm cho các nội dung này.

Ấn bản thứ tư của Báo cáo MVEP được chỉnh sửa lần cuối vào tháng 05 năm 2025.

GIỚI THIỆU

Kế hoạch Năng lượng Sản xuất tại Việt Nam 4.0 (**MVEP 4.0**) là sự tiếp nối của chuỗi báo cáo chiến lược về chuyển dịch năng lượng bền vững do Nhóm Công tác Điện và Năng lượng (**PEWG**) thuộc Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam (**VBFI**) thực hiện. Báo cáo MVEP 4.0 đề ra cách tiếp cận toàn diện cho quá trình chuyển dịch năng lượng của Việt Nam, được phát triển dựa theo: tầm nhìn dài hạn, khung chính sách trong trung hạn, và giải pháp trong ngắn hạn với các khuyến nghị cụ thể theo từng cấp độ chính sách. Báo cáo nhấn mạnh việc nâng cao tính cạnh tranh của Việt Nam trong thu hút dòng vốn đầu tư năng lượng sạch, đồng thời đề cao sự cần thiết của việc khắc phục các rào cản hành chính và pháp lý, đơn giản hoá thủ tục và cải thiện tính minh bạch để đẩy nhanh quá trình triển khai các dự án năng lượng sạch, góp phần thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam.

Thông qua các phân tích xu hướng chuyển dịch năng lượng toàn cầu và khu vực, vai trò của năng lượng tái tạo trong việc giảm phát thải và đảm bảo an ninh năng lượng, báo cáo MVEP 4.0 đã đưa ra tầm nhìn dài hạn về quá trình chuyển dịch năng lượng bền vững. Bên cạnh đó, báo cáo đánh giá khả năng thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (**FDI**) vào lĩnh vực năng lượng sạch, so sánh với các thị trường như Đài Loan (Trung Quốc), Indonesia và Philippines, đồng thời xem xét sự phát triển của chuỗi cung ứng nội địa và năng lực công nghệ trong ngành năng lượng tái tạo tại Việt Nam.

Về trung hạn, MVEP 4.0 đề xuất cách tiếp cận nhằm tăng cường hiệu quả đầu tư, trong đó có việc giảm thiểu rủi ro cho các dự án năng lượng tái tạo thông qua cải thiện hợp đồng mua bán điện (**PPA**) và cơ chế tài chính. Báo cáo cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thúc đẩy tài chính xanh và hợp tác công tư (**PPP**) để huy động vốn, đồng thời đánh giá tác động của thuế tối thiểu toàn cầu đối với các khoản đầu tư vào lĩnh vực này.

Ở góc độ ngắn hạn, báo cáo đưa ra các giải pháp cụ thể về xây dựng cơ chế đấu thầu minh bạch và cạnh tranh để lựa chọn nhà đầu tư cho các dự án năng lượng tái tạo. Trong đó, việc ban hành các quy định nhằm đảm bảo cam kết thực hiện của nhà đầu tư và tính gián quy trình cấp phép dự án được xem là một ưu tiên.

Báo cáo này được thực hiện trong khuôn khổ dự án do Liên minh Năng lượng Toàn cầu vì Con người và Hành tinh (**GEAPP**) tài trợ, Quỹ châu Á (**TAF**) và Pacific Rim Investment and Management Inc. (**PRIM**) thực hiện, nhằm đóng góp một nguồn tư liệu quan trọng cho các nhà hoạch định chính sách, nhà đầu tư và các bên liên quan trong lĩnh vực năng lượng sạch tại Việt Nam.

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Ý nghĩa
ADB	Ngân hàng Phát triển châu Á
AFD	Cơ quan Phát triển Pháp
BAU	Kịch bản phát triển thông thường
BEPS	Xói mòn cơ sở thuế và dịch chuyển lợi nhuận
Bộ luật Dân sự 2015	Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13 của Quốc hội ngày 24 tháng 11 năm 2015
COP27	Hội nghị lần thứ 27 các bên tham gia Công ước khung của Liên Hợp Quốc về biến đổi khí hậu
DPPA	Cơ chế mua bán điện trực tiếp
EIB	Ngân hàng Đầu tư châu Âu
EMDE	Các thị trường mới nổi và nền kinh tế đang phát triển
EVN	Tập đoàn Điện lực Việt Nam
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
FIT	Cơ chế giá cố định
FSRU	Hệ thống vận chuyển và lưu trữ khí thiên nhiên hóa lỏng
FSU	Hệ thống tồn chứa LNG nổi
JICA	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
GCNĐKĐT	Giấy Chứng nhận đăng ký đầu tư
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GE	Chỉ số Hiệu quả của Chính phủ
GEAPP	Liên minh Năng lượng Toàn cầu vì Con người và Hành tinh
HĐMBĐ	Hợp đồng mua bán điện
INA	Cơ quan Đầu tư Indonesia
IRC	Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư
IRR	Tỷ suất sinh lợi nội tại về tài chính
KfW	Ngân hàng Tái thiết Đức
LCY	Đồng nội tệ
MEMR	Bộ Năng lượng và Tài nguyên Khoáng sản
MLA	Cơ quan cho vay đa phương

Từ viết tắt	Ý nghĩa
MVEP	Kế hoạch Năng lượng sản xuất tại Việt Nam
MW	Megawatt
NDC	Đóng góp do quốc gia tự quyết định
NDT	Nhà đầu tư
Nghị định 137/2013	Nghị định số 137/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 21 tháng 10 năm 2013 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Điện lực và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực
Nghị quyết 107/2023	Nghị quyết số 107/2023/QH15 của Quốc hội ngày 29 tháng 11 năm 2023 về việc áp dụng thuế thu nhập doanh nghiệp bổ sung theo quy định chống xói mòn cơ sở thuế toàn cầu
NLTT	Năng lượng tái tạo
O&M	Vận hành và bảo trì
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế
PEWG	Nhóm Công tác Điện và Năng lượng
POW	Tổng Công ty Điện lực Dầu khí Việt Nam
PPA	Hợp đồng mua bán điện
PPP	Hợp tác công – tư
PRIM	Pacific Rim Investment and Management Inc.
Quy hoạch Điện VIII	Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050
Quy hoạch Điện VIII điều chỉnh	Điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050
RQ	Chỉ số Chất lượng quản lý
SPV	Công ty dự án
STEPS	Kịch bản chính sách phát triển truyền thống
TAF	Quỹ châu Á
TKDN	Thành phần nội địa tối thiểu
USD	Đồng đô-la Mỹ
VBF	Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam
WACC	Chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền

DANH MỤC BẢNG

Bảng 2.1	Tổng hợp quy mô dự án đầu tư có vốn nước ngoài đã vận hành (đến năm 2024) và dự kiến vận hành (đến năm 2030) vào lĩnh vực năng lượng tái tạo tại các nước so sánh	18
Bảng 2.2	Các chỉ số chi phí vốn của điện gió trên bờ tại một số thị trường so sánh	19
Bảng 2.3	Tóm tắt khả năng tham gia chuỗi cung ứng phát triển điện gió ngoài khơi của Việt Nam	25
Bảng 4.1	Phân tích điểm hạn chế của tiêu chí Năng lực và kinh nghiệm	40
Bảng 4.2	Phân tích điểm hạn chế của tiêu chí Phương án đầu tư kinh doanh	41
Bảng 4.3	Phân tích điểm hạn chế của tiêu chí Hiệu quả đầu tư phát triển ngành, lĩnh vực và địa phương	42
Bảng 4.4	Tổng hợp các quy định ràng buộc nhà đầu tư thực hiện dự án từ UAE, Philippines, Indonesia và Đài Loan (Trung Quốc)	45

DANH MỤC HÌNH

Hình 2.1	Thiếu hụt vốn đầu tư cần thiết để tăng gấp ba công suất năng lượng tái tạo vào năm 2030	14
Hình 2.2	Đầu tư vào năng lượng sạch và nhiên liệu hóa thạch ở Đông Nam Á, 2015 - 2024 (dự báo)	14
Hình 3.1	Điểm khả năng thu xếp vốn của hợp đồng cho một số thị trường APAC	29
Hình 4.1	Quá trình chuyển dịch từ cơ chế giá FIT sang Cơ chế đấu thầu	38
Hình 4.2	Khung pháp lý cho đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư	39

1. TỔNG QUAN

Kế hoạch Năng lượng "Sản xuất tại Việt Nam" (**MVEP**) là một ấn phẩm quan trọng do Nhóm Công tác về Điện và Năng lượng (**PEWG**) - Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam (**VBFI**) công bố định kỳ. Sáng kiến này đóng vai trò là nền tảng quan trọng thúc đẩy đối thoại và hợp tác giữa khu vực tư nhân và Chính phủ Việt Nam nhằm giải quyết các thách thức cũng như tận dụng các cơ hội trong phát triển bền vững năng lượng quốc gia.

Báo cáo MVEP lần đầu tiên được công bố vào năm 2016 trong bối cảnh Việt Nam tăng cường phát triển năng lượng với nhiều mục tiêu chiến lược. Báo cáo đã đưa ra các khuyến nghị quan trọng để thúc đẩy phát triển năng lượng tái tạo và các giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng, phù hợp với Quy hoạch Điện VII điều chỉnh của Việt Nam với mục tiêu cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế và phát triển bền vững về môi trường.

Phiên bản đầu tiên của MVEP đã đưa ra cấu trúc về một hệ thống năng lượng bền vững hơn trong tương lai với các nguồn năng lượng tái tạo như điện mặt trời, điện gió và sinh khối bên cạnh việc cân bằng với nguồn điện khí. Đồng thời, báo cáo cũng đề cao vai trò của các biện pháp nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng trong việc giảm nhu cầu tiêu thụ điện, qua đó tối ưu hóa hệ thống điện quốc gia.

Năm 2019, báo cáo MVEP được cập nhật lên phiên bản thứ hai phản ánh những thay đổi nhanh chóng trong ngành năng lượng Việt Nam cũng như xu hướng chuyển dịch năng lượng toàn cầu. Phiên bản lần thứ 2 đã đưa ra những luận điểm quan trọng về việc ưu tiên khai thác các nguồn tài nguyên năng lượng nội địa của Việt Nam bao gồm điện mặt trời, điện gió và thủy điện và giảm phụ thuộc vào nhập khẩu năng lượng trong khi vẫn đảm bảo chi phí hợp lý.

Bên cạnh đó, báo cáo cũng đề cập đến nhu cầu ngày càng cấp thiết về bảo đảm an ninh năng lượng, đồng thời nhấn mạnh vai trò của khu vực tư nhân trong việc thúc đẩy đổi mới sáng tạo và huy động nguồn vốn cho các dự án năng lượng tái tạo. Báo cáo MVEP 2.0 đặc biệt nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tạo dựng một môi trường đầu tư thuận lợi, thông qua điều chỉnh khuôn khổ pháp lý và nâng cao tính minh bạch trong lĩnh vực năng lượng.

Năm 2023, báo cáo MVEP phiên bản thứ ba được công bố với cách tiếp cận toàn diện và mang tầm nhìn dài hạn hơn. Phiên bản này đã đưa ra những phân tích về ngành điện và năng lượng của Việt Nam trong bối cảnh chuyển dịch năng lượng toàn cầu đang diễn ra mạnh mẽ hơn dưới áp lực cấp bách của biến đổi khí hậu và yêu cầu cắt giảm phát thải khí nhà kính.

Báo cáo MVEP 3.0 đã đề xuất các cách tiếp cận chiến lược nhằm thu hút nguồn tài chính cần thiết cho quá trình chuyển dịch năng lượng của Việt Nam dựa trên quan điểm đầu tư từ khu vực tư nhân. Trong đó, những yếu tố then chốt để huy động vốn cho các dự án năng lượng tái tạo được nêu bật bao gồm hợp tác công tư (**PPP**), đổi mới các cơ chế tài chính và cải cách chính sách. Báo cáo MVEP 3.0 cũng đề cập đến những thách thức trong việc tích hợp các nguồn năng lượng tái tạo biến động vào hệ thống điện, đồng thời nhấn mạnh tầm quan trọng của việc phát triển các giải pháp lưu trữ năng lượng nhằm đảm bảo độ ổn định và tin cậy của lưới điện quốc gia.

Kế thừa nền tảng từ các phiên bản trước, Kế hoạch Năng lượng "Sản xuất tại Việt Nam" 4.0 đánh dấu một bước phát triển quan trọng trong chuỗi báo cáo này. Phiên bản mới nhất đưa ra các khuyến nghị chính sách dựa trên ba cách tiếp cận cốt lõi: tầm nhìn dài hạn, khung chính sách trung hạn và giải pháp ngắn hạn.

Tầm nhìn dài hạn được trình bày chi tiết trong báo cáo "**Năng lực cạnh tranh quốc gia trong thu hút FDI vào lĩnh vực năng lượng sạch**", tập trung vào việc định vị Việt Nam như một trung tâm năng lượng sạch hàng đầu khu vực.

Khung chính sách trung hạn được thảo luận trong báo cáo "**Các giải pháp giảm thiểu rủi ro cho dự án năng lượng tái tạo**", nhằm xác định các chính sách nhằm giảm thiểu rủi ro đầu tư và nâng cao khả năng tiếp cận tài chính cho các dự án năng lượng tái tạo.

Giải pháp ngắn hạn được đề cập trong báo cáo "**Cơ chế đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư cho dự án năng lượng tái tạo**", đề xuất các bước thực tiễn để tinh giản quy trình phê duyệt dự án và thu hút các nhà đầu tư có năng lực.

Báo cáo MVEP 4.0 đưa ra những định hướng chiến lược dài hạn trong việc phát triển thể chế và chính sách cho ngành năng lượng tái tạo tại Việt Nam. Bằng cách xác định những rào cản chính và đề xuất các giải pháp phù hợp, báo cáo này khuyến khích xây dựng môi trường đầu tư minh bạch, hấp dẫn và có tính dự báo cao hơn cho khu vực tư nhân, giúp đẩy nhanh tốc độ phát triển năng lượng tái tạo và đóng góp vào mục tiêu chuyển dịch năng lượng dài hạn của Việt Nam.

MVEP 4.0 không chỉ củng cố nền tảng chia sẻ và đối thoại từ các phiên bản trước mà còn phản ánh sự chuyển đổi mạnh mẽ trong chiến lược phát triển năng lượng của Việt Nam với trọng tâm là thu hút đầu tư, giảm thiểu rủi ro và cải thiện tính minh bạch trong ngành năng lượng. Hơn nữa, MVEP 4.0 nhấn mạnh tầm quan trọng của việc điều chỉnh chính sách năng lượng của Việt Nam theo các thông lệ và tiêu chuẩn quốc tế. Điều này bao gồm việc áp dụng các quy trình đấu thầu minh bạch và cạnh tranh cho các dự án năng lượng tái tạo, nâng cao năng lực của các cơ quan quản lý trong nước để giám sát và điều tiết thị trường năng lượng đồng thời thúc đẩy chuyển giao công nghệ và chia sẻ tri thức. Bằng cách thực hiện những cải cách này, Việt Nam sẽ không chỉ tăng cường thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) mà còn phát triển một ngành công nghiệp năng lượng sạch nội địa mạnh, giúp tạo thêm nhiều việc làm và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Những nghiên cứu này và MVEP 4.0 được thực hiện trong khuôn khổ dự án "Nâng cao khả năng tiếp cận tài chính cho ngành năng lượng sạch của Việt Nam". Dự án này được tài trợ bởi Liên minh Năng lượng Toàn cầu vì Con người và Hành tinh (**GEAPP**), một liên minh của các tổ chức quốc tế với cam kết thúc đẩy quá trình chuyển dịch năng lượng sạch tại các nền kinh tế mới nổi. Dự án do Quỹ châu Á (**TAF**) và Pacific Rim Investment and Management Inc. (**PRIM**) triển khai thực hiện, với sự đồng hành của Nhóm Công tác Năng lượng và Điện lực (**PEWG**) thuộc Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam (**VBF**).

2. TẦM NHÌN DÀI HẠN VỀ CHUYỂN DỊCH NĂNG LƯỢNG BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

2.1. Xu hướng trên thế giới và trong khu vực

Xu hướng chuyển dịch năng lượng toàn cầu hướng tới mục tiêu net-zero ban đầu đã đạt được những thành công nhất định, với sự đồng thuận cao từ cộng đồng quốc tế. Tuy nhiên, quá trình này hiện đang bị chững lại trong bối cảnh căng thẳng địa chính trị gia tăng và lộ trình chuyển dịch năng lượng của mỗi nền kinh tế có sự khác biệt rõ rệt, chủ yếu do yếu tố an ninh năng lượng riêng của từng nền kinh tế.

Kết quả từ Hội nghị COP 29 cũng cho thấy những thách thức trong việc huy động nguồn lực tài chính quốc tế cho phát triển năng lượng sạch ở các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Mặc dù các quốc gia phát triển đã cam kết hỗ trợ 300 tỷ USD mỗi năm cho các nước đang phát triển nhưng con số này vẫn được đánh giá là quá thấp so với nhu cầu thực tế để đạt các mục tiêu về biến đổi khí hậu toàn cầu.

Ngoài ra, việc Mỹ rút khỏi Hiệp định Paris lần thứ 2¹ đang đặt ra nhiều lo ngại cho nỗ lực chống biến đổi khí hậu toàn cầu. Việc Mỹ, quốc gia phát thải khí nhà kính lớn thứ hai thế giới, rút khỏi Hiệp định Paris sẽ tạo ra tác động đáng kể đến việc duy trì cam kết của các nước phát triển khác. Điều này có thể ảnh hưởng đến dòng vốn đầu tư vào năng lượng tái tạo (**NLTT**) tại các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, khi các chính sách và cam kết về môi trường của Mỹ đã thay đổi đáng kể và có thể sẽ duy trì đến hết nhiệm kỳ Tổng thống Mỹ vào năm 2029.

Từ năm 2000 đến nay, nhóm quốc gia mới nổi và đang phát triển có nhu cầu năng lượng ngày càng tăng trong khi các quốc gia phát triển lại chứng kiến sự suy giảm nhu cầu năng lượng chung, trong đó nhu cầu năng lượng hóa thạch giảm đi và nhu cầu năng lượng tái tạo tăng lên. Ở các nền kinh tế phát triển, nhu cầu năng lượng chung giảm trung bình 0,5% mỗi năm trong thập kỷ qua. Nhu cầu dầu mỏ của nhóm này đã đạt đỉnh vào năm 2005. Nhu cầu than đá đã suy giảm về mặt cấu trúc kể từ năm 2008 trong khi nhu cầu khí đốt tự nhiên, nhìn chung, đã ngừng tăng trưởng. Năng lượng hạt nhân đã giảm khoảng một nửa phần trăm mỗi năm, trong khi năng lượng tái tạo đã tăng 3% mỗi năm kể từ năm 2013. Trong khi đó, ở các nền kinh tế thị trường mới nổi và đang phát triển, là nhóm chiếm khoảng 85% dân số thế giới, nhu cầu năng lượng đã tăng khoảng 2,6% mỗi năm trong thập kỷ qua.

Tại khu vực châu Á – Thái Bình Dương, Đông Nam Á là một trong những động lực thúc đẩy xu hướng năng lượng toàn cầu với nhu cầu năng lượng dự kiến sẽ tăng nhanh trong những thập kỷ tới, chỉ sau Ấn Độ. Các quốc gia Đông Nam Á đang ở các giai đoạn phát triển khác nhau, nhưng hầu hết các nền kinh tế của khu vực đều đã tăng gấp đôi quy mô kể từ năm 2000. Quy mô kinh tế của khu vực tăng trưởng trung bình

¹ Thành T, “Mỹ thông báo thời điểm rút khỏi Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu” *Vietnam+ (VietnamPlus)* (January 29, 2025) <<https://www.vietnamplus.vn/my-thong-bao-thoi-diem-rut-khoi-thoa-thuan-paris-ve-bien-doi-khi-hau-post1009720.vnp>>

5%/năm cho đến năm 2030, trước khi chậm lại ở mức trung bình 3% trong giai đoạn 2030 - 2050. Vì thế, nhu cầu năng lượng ở Đông Nam Á đã tăng trung bình khoảng 3%/năm trong hai thập kỷ qua và xu hướng này sẽ tiếp tục đến năm 2030 theo kịch bản STEPS. Khu vực này đã chiếm 11% mức tăng nhu cầu năng lượng toàn cầu kể từ năm 2010 và được dự báo sẽ đóng góp hơn 25% mức tăng trong giai đoạn đến năm 2035.

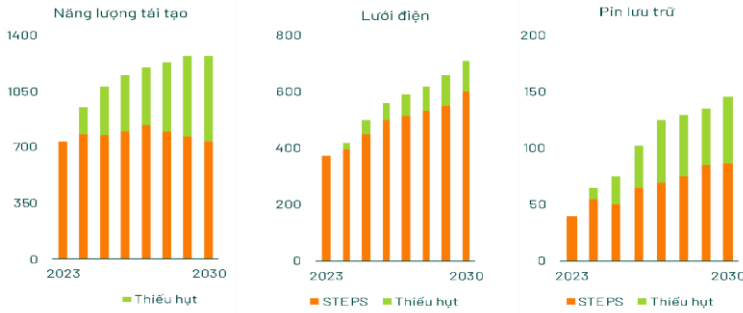
Cuộc khủng hoảng năng lượng toàn cầu giai đoạn 2022 - 2024 đã tác động đáng kể đến các hệ thống điện ở Đông Nam Á. Giá than và khí đốt ở mức kỷ lục đã gây áp lực tài chính nghiêm trọng lên các công ty điện lực nhà nước, đồng thời gia tăng thách thức trong việc đảm bảo nguồn cung cấp than và khí cho các nhà máy nhiệt điện. Tình trạng thiếu nhiên liệu đã ảnh hưởng đến độ tin cậy của nguồn cung cấp điện. Ví dụ, Việt Nam đã phải đối mặt với tình trạng thiếu than, lượng nhập khẩu than tăng gấp đôi, cũng như khó khăn trong việc đảm bảo các hợp đồng cung cấp LNG. Trong khi đó, ở Philippines, sản lượng khí đốt trong nước giảm và khó khăn trong việc tìm nguồn cung cấp than bổ sung đã làm trầm trọng thêm tình trạng thiếu hụt nguồn cung điện.² Đây cũng chính là những động lực mới thúc đẩy các quốc gia trong khu vực chuyển dịch sang sản xuất điện từ các nguồn năng lượng tái tạo.

Mặc dù dòng vốn đầu tư vào NLTT, pin lưu trữ và lưới điện đã tăng mạnh trong giai đoạn vừa qua, thế giới vẫn cần nhiều hơn các nguồn tài chính để đáp ứng nhu cầu tăng gấp ba công suất tới năm 2030. Xu hướng tăng cường đầu tư vào năng lượng sạch được thúc đẩy bởi các chính sách giảm phát thải trên phạm vi toàn cầu, yêu cầu cấp bách về an ninh năng lượng (đặc biệt là tại Liên minh châu Âu) và các chiến lược công nghiệp mới của các nền kinh tế lớn. Những chiến lược này nhằm thúc đẩy sản xuất năng lượng sạch và củng cố vị thế thị trường.

Mặc dù vậy, đã xuất hiện những tín hiệu cho thấy đầu tư toàn cầu cho NLTT bắt đầu giảm tốc, đặc biệt là ở khu vực các nước mới nổi và đang phát triển. Theo kịch bản STEPS, đầu tư cho NLTT trong 7 năm tới chỉ có thể đáp ứng được 2/3 nhu cầu vốn đầu tư. Điều này có nghĩa là sẽ còn thiếu hụt khoảng 400 tỷ USD trung bình hàng năm để đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư NLTT cho giai đoạn 2024 - 2030. Đối với hệ thống lưới điện, vốn đầu tư cần tăng trung bình 11% hàng năm thì mới đáp ứng đủ nhu cầu. Còn đối với sản xuất pin, vốn đầu tư cần tăng hàng năm sẽ là 25% (Biểu đồ 2.1).

² IEA (2024), Southeast Asia Energy Outlook 2024, trang 22

Đơn vị tính: Tỷ USD

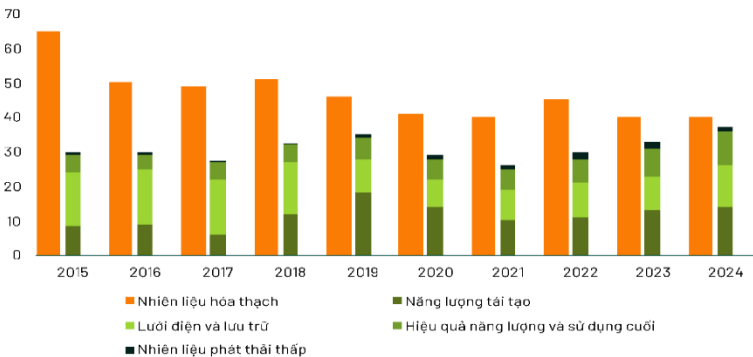


Hình 2.1. Thiếu hụt vốn đầu tư cần thiết để tăng gấp ba công suất năng lượng tái tạo vào năm 2030

Nguồn: IEA (2024), World Energy Investment 2024

Dòng vốn đầu tư năng lượng là thước đo quan trọng về triển vọng năng lượng của Đông Nam Á. Hiện tại, tổng vốn đầu tư vào tất cả các lĩnh vực của ngành năng lượng trong khu vực vẫn chưa phục hồi về mức trước đại dịch Covid-19 khiến khu vực này trở thành một ngoại lệ so với xu hướng toàn cầu nói chung. Lượng vốn dành cho các dự án sử dụng nhiên liệu hóa thạch cao hơn so với năng lượng sạch: mỗi đô la đầu tư vào nhiên liệu hóa thạch hiện nay, chỉ khoảng 80 xu được đầu tư vào năng lượng sạch trong khi tỷ lệ này trên thế giới là 1:2 nghiêng về năng lượng sạch. Nhìn chung, chi tiêu của khu vực cho năng lượng sạch chỉ chiếm khoảng 2% tổng chi tiêu toàn cầu, thấp hơn đáng kể so với tỷ trọng của khu vực trong nền kinh tế toàn cầu (6%), nhu cầu năng lượng (5%) và dân số (9%). Giai đoạn 2022 - 2023, công suất lắp đặt của điện mặt trời và điện gió đã tăng 7%, chiếm gần 25% công suất bổ sung. Các khoản đầu tư trong lĩnh vực hiệu quả năng lượng và điện khí hóa các mục đích sử dụng cuối cùng chỉ chiếm chưa đến 10% tổng mức đầu tư. Đây là một tỷ lệ tương đối thấp so với các quốc gia và khu vực khác, thể hiện yếu tố bị lệch trong định hướng ưu tiên đầu tư trong khu vực.

Đơn vị tính: Tỷ USD



Hình 2.2. Đầu tư vào năng lượng sạch và nhiên liệu hóa thạch ở Đông Nam Á, 2015 - 2024 (dự báo)

Nguồn: IEA (2024), World Energy Investment 2024

Dựa trên phân loại theo dạng nguồn đầu tư, nguồn vốn tư nhân chiếm tỷ trọng lớn nhất trong các khoản đầu tư vào lĩnh vực năng lượng, cả lĩnh vực nhiên liệu hóa thạch và năng lượng sạch. Tuy nhiên, tỷ lệ này ở các quốc gia phát triển cao hơn đáng kể so với các quốc gia mới nổi và đang phát triển. Về cấu trúc vốn, khoảng 45% đầu tư năng lượng hiện tại được tài trợ thông qua nợ, chủ yếu cho các dự án đầu tư lưới điện và sản xuất điện sạch. Nguồn tài chính từ vốn chủ sở hữu tăng lên trong lĩnh vực sử dụng cuối như điện mặt trời dân dụng, hệ thống lưu trữ năng lượng gia đình, xe điện và các thiết bị tiết kiệm năng lượng. Ngoài ra, các công cụ tài chính tài trợ dự án ngoài bảng cân đối kế toán cho các dự án phát triển NLTT cũng tăng lên. Những hình thức tài trợ này, như việc thành lập công ty dự án riêng (**SPV**), giúp phân tán rủi ro tài chính và thu hút được nhiều nhà đầu tư hơn vì chúng không làm tăng nợ hoặc ảnh hưởng trực tiếp đến bảng cân đối kế toán của các doanh nghiệp mẹ tham gia dự án.

Chi phí vốn trong lĩnh vực năng lượng ở nhiều khu vực trên thế giới có xu hướng tăng do lạm phát, lãi suất cao, xung đột địa chính trị và những tác nhân gây rủi ro khác. Năm 2023 đánh dấu sự gia tăng đột biến lãi suất ở nhiều quốc gia bao gồm cả các nền kinh tế phát triển. Trong giai đoạn đại dịch Covid-19 từ năm 2020 đến năm 2022, lãi suất đã giảm mạnh ở nhiều quốc gia trên thế giới nhưng từ cuối năm 2022, xu hướng này đã thay đổi do áp lực lạm phát gia tăng làm tăng chi phí vốn.

Chi phí vốn tăng cao hơn cũng được thể hiện qua việc lãi suất trái phiếu chính phủ dài hạn ở một số quốc gia đã tăng đáng kể. Ví dụ, lãi suất trái phiếu kho bạc Mỹ kỳ hạn 10 năm đã tăng khoảng 3% vào năm 2023 so với năm 2020 và còn tăng mạnh hơn vào đầu tháng 4 năm 2025 do các căng thẳng về thuế quan mới được đưa ra. Một số quốc gia ở châu Âu cũng đã tăng lãi suất trái phiếu chính phủ.

Việc tăng lãi suất mạnh mẽ của Mỹ đã tác động đến các khoản đầu tư toàn cầu ở cả các thị trường mới nổi và nền kinh tế đang phát triển (**EMDE**). Điều này xảy ra vì hầu hết tài sản của các nhà đầu tư quốc tế lớn, nhà quản lý tài sản và nhà tài chính đều được định giá bằng đồng đô-la Mỹ (**USD**), và đa số các dự án lớn, bất kể ở khu vực nào, cũng sử dụng USD để định giá. Thực tế, việc vay vốn bằng đồng nội tệ cũng trở nên đắt đỏ hơn tại nhiều EMDE, như Brazil, Mexico, Ấn Độ và Nam Phi. Lãi suất trong nước tăng cao kéo theo chi phí vốn chủ sở hữu cũng gia tăng.

Bên cạnh đó, các nhà đầu tư cũng yêu cầu mức lợi nhuận dự án cao hơn để bù đắp những rủi ro, đặc biệt là rủi ro thị trường và pháp lý, làm phí bảo hiểm rủi ro vốn chủ sở hữu tăng theo. Khi chi phí vốn tăng, tỷ suất sinh lợi nội tại về tài chính (**IRR**) kỳ vọng của các dự án đầu tư năng lượng, đặc biệt là năng lượng tái tạo, cũng phải tăng lên để hấp dẫn nhà đầu tư. Ví dụ, tại Mỹ, IRR kỳ vọng cho vốn chủ sở hữu trong các dự án điện mặt trời đã tăng từ 8% lên 9% trong năm 2023. Trong khi đó, ở các quốc gia EMDE, mức IRR này thường cao gấp đôi so với Mỹ, do môi trường pháp lý kém ổn định hơn cũng như rủi ro đầu tư cao hơn.

1.2. Bối cảnh chuyển dịch năng lượng ở Việt Nam

Nền kinh tế Việt Nam đang phát triển nhanh chóng, với dự báo kinh tế - xã hội trong dài hạn có mức tăng trưởng GDP trung bình đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội với mức tăng trưởng GDP bình quân khoảng 10,0%/năm trong giai đoạn 2026 - 2030, khoảng 7,5%/năm trong giai đoạn 2031 - 2050 (Quy hoạch Điện VIII điều chỉnh).

Để theo kịp tốc độ tăng trưởng kinh tế, nhu cầu tiêu thụ năng lượng, đặc biệt là điện năng, cũng đã tăng nhanh chóng trong hai thập kỷ qua. Tỷ trọng tiêu thụ điện trong nhu cầu năng lượng tổng thể tăng gần gấp đôi trong giai đoạn 2010 - 2018, từ 15% lên 27%. Trong tương lai, nhu cầu điện của Việt Nam sẽ tăng trung bình 6,5%/năm trong giai đoạn đến năm 2050 để đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

Việt Nam đã có sự dịch chuyển mạnh mẽ sang khai thác và sử dụng NLTT, bắt đầu từ năm 2007 với Nghị quyết số 18-NQ/TW của Bộ Chính trị và bùng nổ trong giai đoạn 2017 - 2020 do chính sách thúc đẩy mạnh mẽ bằng cơ chế giá FIT trong bối cảnh chi phí đầu tư các dạng nguồn NLTT đã giảm xuống mức cạnh tranh. Trong những năm vừa qua, Việt Nam đã trở thành thị trường năng lượng mặt trời hàng đầu trong khu vực. Với tiềm năng to lớn của điện gió và điện mặt trời, cùng với các cơ chế hấp dẫn, đến năm 2021, Việt Nam xếp hạng thứ 31 trong danh sách các quốc gia có độ thu hút cao về các cơ hội đầu tư và triển khai trong lĩnh vực năng lượng tái tạo.³

Vào tháng 11 năm 2022 tại Hội nghị lần thứ 27 các bên tham gia Công ước khung của Liên Hợp Quốc về biến đổi khí hậu (COP27), Việt Nam đã đệ trình mục tiêu cập nhật về Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) phù hợp với các cam kết mà Việt Nam đưa ra tại COP26 và mạnh mẽ hơn NDC trước đó. So với NDC năm 2020, NDC cập nhật năm 2022 đã tăng mức đóng góp giảm phát thải không điều kiện (bằng nguồn lực trong nước) của Việt Nam đến năm 2030 từ 9% lên 15,8% và đóng góp có điều kiện (từ hỗ trợ quốc tế) từ 27% lên 43,5% (so với kịch bản phát triển thông thường BAU).

Để thực hiện cam kết này, Việt Nam đã liên tục xây dựng và cập nhật chiến lược phát triển NLTT. Quy hoạch Điện VIII điều chỉnh được phê duyệt vào tháng 4 năm 2025, là bản cập nhật mới nhất chiến lược này. Theo đó, nguồn NLTT không tính thủy điện sẽ chiếm khoảng 28-36% tổng công suất hệ thống điện năm 2030 và tăng lên 74 - 75% năm 2050, chủ yếu dựa vào điện mặt trời (35,3 - 37,8%) và điện gió (25,6 - 27,5%). Công suất điện gió ngoài khơi dự kiến có thể 139 GW vào năm 2050. Quy hoạch Điện VIII điều chỉnh cũng đặt ra mục tiêu 50% tòa nhà công sở và 50% nhà dân sử dụng điện mặt trời mái nhà tự sản, tự tiêu vào năm 2030. Luật Điện lực sửa đổi đã được ban hành vào tháng 11/2024 đã đưa ra một khung pháp lý tích cực để khuyến khích phát triển NLTT như việc xác lập cơ chế ưu đãi, hỗ trợ cho từng loại hình nguồn điện cũng như quy định về phát triển điện gió ngoài khơi.

Các dự án NLTT ở Việt Nam nhận được nhiều ưu đãi như miễn thuế nhập khẩu đối với vật liệu, thiết bị và phương tiện nhập khẩu phục vụ cho việc hình thành tài sản cố định, giúp giảm đáng kể chi phí đầu tư ban đầu. Chính phủ cũng đưa ra các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp với mức thuế suất 10% (so với mức thông thường là 20%) trong 15 năm, miễn thuế trong 4 năm đầu và giảm 50% trong 9 năm tiếp theo. Ngoài ra, nhà đầu tư vào các nhà máy NLTT, đường dây truyền tải điện và trạm biến còn được miễn giảm tiền thuê đất, tiền thuê đất và tiền thuê mặt nước.

Tăng trưởng về điện mặt trời và điện gió đã tăng lên trong năm năm qua, với một số quốc gia chứng kiến sự gia tăng về công suất bổ sung. Việt Nam đã vượt qua Malaysia và Thái Lan để trở thành quốc gia sản xuất điện lớn thứ hai ở Đông

³ “Năng lượng tái tạo ở Việt Nam – Những điểm nhấn tự hào” *Tạp chí Tài chính* (February 7, 2024) <<https://tapchitaichinh.vn/nang-luong-tai-ao-viet-nam-nhung-diem-nhan-tu-hao.html>>.

Nam Á. Tuy nhiên việc dùng đột ngột các chính sách hỗ trợ về giá của Chính phủ đã làm chậm lại sự phát triển này. Mặc dù vậy, theo IEA, đến năm 2035, Việt Nam tiếp tục là quốc gia dẫn đầu khu vực về thị trường NLTT, theo sau là Indonesia và Philippines.

Việt Nam vẫn chưa khai thác hết tiềm năng về điện gió và điện mặt trời. Việt Nam có nguồn NLTT dồi dào nhưng cho đến nay vẫn chưa được khai thác triệt để. Việc gia tăng khai thác năng lượng mặt trời gần đây hầu như vẫn chưa tận dụng hết tiềm năng của Việt Nam. Trong đó, tiềm năng kinh tế của 380 GW công suất điện mặt trời đã được xác định, tập trung chủ yếu ở các vùng Nam Bộ, Nam Trung Bộ và Tây Nguyên.⁴ Việt Nam còn là quốc gia có nguồn tài nguyên gió tốt nhất Đông Nam Á với 217 GW tiềm năng gió trên đất liền, chủ yếu tập trung ở các vùng Nam Bộ, Nam Trung Bộ và Tây Nguyên.⁵ Hơn nữa, Việt Nam cũng được hưởng lợi từ 3260 km bờ biển, không bao gồm các đảo, với một số vị trí hấp dẫn các dự án điện gió ngoài khơi ở phía Bắc và phía Nam. Trong khi con số ước tính về tiềm năng kỹ thuật của các dự án điện gió trụ cố định và điện gió nổi ngoài khơi khác nhau nhưng đều cực kỳ khả quan, dao động từ 160 GW đến 309 GW.⁶

Ở thời điểm hiện tại, Việt Nam có nhiều điều kiện để sử dụng ngân sách nhà nước để hỗ trợ phát triển NLTT nhờ tỷ lệ nợ công trên GDP và lạm phát thấp. Tuy nhiên, do nhu cầu huy động vốn cho việc phát triển các loại cơ sở hạ tầng khác, Việt Nam sẽ vẫn phải dựa chủ yếu vào nguồn vốn thương mại, đặc biệt là nguồn vốn quốc tế để đáp ứng nhu cầu vốn cho phát triển NLTT. Trong giai đoạn 2011 - 2018, cơ cấu huy động các nguồn vốn cho đầu tư phát triển điện lực quốc gia của EVN chủ yếu đến từ: vốn tự có (41,5%), vốn vay trong nước (18,6%), vốn vay nước ngoài (31,6%), vốn trái phiếu (0,9%), vốn ngân sách cấp (0,3%).

Trong giai đoạn trước, vay vốn nước ngoài do EVN thực hiện được Chính phủ bảo lãnh. Giai đoạn 2014 - 2017 là giai đoạn huy động vay vốn nước ngoài nhiều nhất của ngành điện. Nhiều hiệp định vay ODA, vay ưu đãi và vay thương mại nước ngoài được ký kết và giải ngân vốn vay nước ngoài giai đoạn này cao vượt bậc. Nguồn vốn vay nước ngoài chủ yếu đến từ các tổ chức tài chính như Ngân hàng Phát triển châu Á, Ngân hàng Thế giới, Cơ quan Phát triển Pháp (*AFD*), Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (*JICA*), Ngân hàng Tái thiết Đức (*KfW*), ... Từ năm 2017, nguồn vốn vay ODA và vay ưu đãi giảm dần. Kể từ năm 2019, Việt Nam chủ yếu chuyển sang vay thương mại nước ngoài.

Khả năng tự huy động vốn của EVN gặp nhiều hạn chế do là một tập đoàn nhà nước phải thực hiện nhiệm vụ ổn định kinh tế vĩ mô và không được tự quyết định giá bán lẻ điện. Việc chậm trễ trong điều chỉnh giá bán lẻ trước biến động mạnh của thị trường năng lượng thế giới đã khiến EVN thua lỗ khoảng 47.500 tỷ đồng trong hai

⁴ Cục Điện lực và Năng lượng tái tạo & Cục Năng lượng Đan Mạch, “Báo cáo Triển vọng Năng lượng Việt Nam 2019” (Bộ Công Thương 2019) <https://www.ea-energianalyse.dk/wp-content/uploads/2020/02/1931_Vietnam-EOR_2019_vietnamese.pdf>.

⁵ OECD, “Đánh giá Chính sách đầu tư và tài chính cho năng lượng sạch của Việt Nam” (OECD Publishing, Paris 2021) <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/vi/publications/reports/2021/11/clean-energy-finance-and-investment-policy-review-of-viet-nam_39a01b35/8c36dc34-vi.pdf>.

⁶ *ibid.*

năm 2022 - 2023. Điều này đồng nghĩa với việc các khoản vay đầu tư lớn của EVN có thể sẽ cần bảo lãnh Chính phủ và dẫn đến gia tăng nợ công.

1.3. Mức độ cạnh tranh quốc gia trong thu hút vốn FDI trong lĩnh vực năng lượng sạch

Việt Nam được xem là hình mẫu thành công trong thu hút FDI nhờ môi trường đầu tư hấp dẫn. Tuy nhiên, Việt Nam cũng đang chịu nhiều cạnh tranh bởi các quốc gia trong khu vực trong lĩnh vực NLTT, đặc biệt trong bối cảnh quan điểm thúc đẩy phát triển kinh tế thông qua các dạng năng lượng truyền thống của Mỹ đang thịnh hành. Điều này đặt ra thách thức với Việt Nam trong việc thu hút vốn FDI để đạt được tham vọng trở thành quốc gia có thu nhập cao vào năm 2045 cũng như cam kết phát thải ròng bằng 0 năm 2050.

Là quốc gia đã tham gia 17 hiệp định tự do thương mại (đa phương và song phương) với các đối tác lớn trên thế giới bao gồm EU, Anh, Mỹ, Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, cũng như được hưởng lợi từ cạnh tranh địa chính trị giữa Mỹ và Trung Quốc, lượng vốn FDI đổ vào Việt Nam liên tục gia tăng. Theo báo cáo của Cục Đầu tư nước ngoài, FDI giải ngân vào Việt Nam chạm ngưỡng 20 tỷ USD vào năm 2019⁷ và đạt 25,35 tỷ USD năm 2024.⁸ Tuy nhiên, dòng vốn FDI cũng đang tìm đến các thị trường khác trong khu vực có môi trường đầu tư ngày càng hấp dẫn như Ấn Độ, Indonesia, và Philippines. Khu vực Đông Nam Á, thu hút được dòng tài chính lớn từ các nhà đầu tư nước ngoài. 12 trong số 20 dự án quốc tế lớn nhất trong giai đoạn 2020 - 2023 thuộc về các hoạt động chuỗi cung ứng năng lượng tái tạo, chủ yếu trong lĩnh vực phát điện (năng lượng mặt trời và gió) và các ngành công nghiệp liên quan đến xe điện (sản xuất pin). Mười hai dự án này chiếm hơn 75% giá trị của 20 dự án hàng đầu, phản ánh tính vốn hóa cao của các dự án NLTT. Điều này cũng cho thấy nhìn nhận tích cực của các nhà đầu tư về tiềm năng tăng trưởng, sự gia tăng nhu cầu đầu tư và mở rộng cơ hội đầu tư vào NLTT. Năm dự án lớn nhất trong giai đoạn này là trong lĩnh vực phát điện năng lượng mặt trời và gió nằm ở Việt Nam, Indonesia và Philippines.

Có thể thấy trong bối cảnh dòng vốn FDI toàn cầu suy giảm, các quốc gia trong khu vực đều tìm mọi cách cải thiện môi trường đầu tư để hấp dẫn đầu tư nước ngoài, đặc biệt là dòng vốn đầu tư chất lượng cao. Với tham vọng trở thành nước có thu nhập cao vào năm 2045, Việt Nam sẽ cần khoảng 605 tỷ USD để phát triển cơ sở hạ tầng, một yếu tố then chốt để nâng cao năng lực cạnh tranh và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững.⁹ Trong đó, các lĩnh vực ưu tiên bao gồm giao thông, năng lượng, công nghệ thông tin và viễn thông. Để đạt được mục tiêu này, Việt Nam cần huy động nguồn lực từ nhiều kênh khác nhau, bao gồm ngân sách nhà nước, vốn vay quốc tế, và đặc biệt là nguồn vốn FDI. Với việc Chính phủ dự kiến ưu tiên ngân sách nhà nước cho đầu

⁷ “TTWTO VCCI - Thu hút và giải ngân vốn FDI lập ‘đỉnh’ mới” <<https://trungtamwto.vn/hiiep-dinh-khac/14634-thu-hut-va-giai-ngan-von-fdi-lap-dinh-moi>>.

⁸ VOV, FDI 2024 và triển vọng 2025: Thu hút “đại bàng” về Việt Nam <<https://vov.vn/kinh-te/fdi-2024-va-trien-vong-2025-thu-hut-dai-bang-ve-viet-nam-post1148566.vov>>.

⁹ Baodautu.Vn, “Việt Nam cần đầu tư 605 tỷ USD vào cơ sở hạ tầng từ nay đến năm 2040, đứng đầu Đông Nam Á” (Baodautu) <<https://baodautu.vn/viet-nam-can-dau-tu-605-ty-usd-vao-co-so-ha-tang-tu-nay-den-nam-2040-dung-dau-dong-nam-a-d67731.html>>.

tư đường cao tốc, đường sắt tốc độ cao và đường sắt đô thị, đầu tư vào lĩnh vực NLTT của Việt Nam rõ ràng sẽ phải phụ thuộc rất nhiều vào các dòng vốn nước ngoài.

Thêm vào đó, dòng vốn đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực NLTT ở Việt Nam đã chững lại kể từ năm 2022, trong khi dòng vốn đầu tư vào Đài Loan (Trung Quốc) tiếp tục ổn định. Cụ thể, dựa trên thông tin thu thập từ Global Energy Monitor, Việt Nam cho đến hết năm 2024 đã có khoảng 45 dự án có vốn đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực điện mặt trời, 13 dự án điện gió trên bờ và 12 dự án điện gió trên biển. Tổng công suất của toàn bộ các dự án có vốn nước ngoài đã đi vào vận hành khoảng 5.200 MW. Trong khi đó, Đài Loan (Trung Quốc) thu hút được khoảng 32 dự án đã đi vào vận hành, trong đó các dự án điện gió trên biển đóng góp nhiều công suất nhất. Nếu xét về xu hướng, Đài Loan (Trung Quốc) nổi lên là thị trường thu hút mạnh mẽ nhất. Philippines và Indonesia cũng đang có những chuyển động đáng chú ý trong việc thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Thực tế cho thấy thị trường NLTT của Việt Nam đang chứng kiến việc các tập đoàn năng lượng hàng đầu thế giới như Orsted¹⁰ (chiếm 25% sản lượng điện gió ngoài khơi toàn cầu), Equinor¹¹ và Enel lần lượt tuyên bố tạm dừng hoặc hủy bỏ các hoạt động phát triển dự án ở thị trường Việt Nam. Ngoài các lý do về thủ tục hành chính phức tạp, thiếu vắng khung pháp lý rõ ràng về giá điện và cơ chế đầu tư thì không thể bỏ qua áp lực cạnh tranh của dòng vốn FDI trong khu vực.

Bảng 2.1. Tổng hợp quy mô dự án đầu tư có vốn nước ngoài đã vận hành (đến năm 2024) và dự kiến vận hành (đến năm 2030) vào lĩnh vực năng lượng tái tạo tại các nước so sánh

Đơn vị tính: MW

Năm	Việt Nam				Philippines				Indonesia				Đài Loan (Trung Quốc)			
	Điện gió trên biển	Điện gió trên bờ	Điện mặt trời	Tổng	Điện gió trên biển	Điện gió trên bờ	Điện mặt trời	Tổng	Điện gió trên biển	Điện gió trên bờ	Điện mặt trời	Tổng	Điện gió trên biển	Điện gió trên bờ	Điện mặt trời	Tổng
2019 về trước	48	78	1310	1436	0	0	293	293	0	72	0	72	128	334	70	532
2020	0	21	1634	1655	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2021	175	560	860	1595	0	0	63	63	0	0	0	0	109	54	181	344
2022	298	0	0	298	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	662	662
2023	80	123	0	203	0	0	0	0	0	0	145	145	1276	16	531	1823
2024	0	0	0	0	0	0	74	74	0	0	0	0	1189	25	0	1214
Tổng đã vận hành	601	782	3804	5187	0	0	430	430	0	72	145	217	2702	429	1444	4575
2025 (dự kiến)	1800	0	200	2000	0	256	679	935	0	285	393	678	1964	0	0	1964
2026-30 (dự kiến)	3800	0	0	3800	0	90	151	241	0	0	5362	5362	4300	0	0	4300
Tổng dự kiến	5600	0	200	5800	0	346	830	1176	0	285	5755	6040	6264	0	0	6264

Nguồn: Tổng hợp từ <https://www.gem.wiki/>

Tại khu vực Đông Nam Á, The Cost of Capital Observatory chỉ ra mức lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu khoảng 11,5% - 14,7% cho điện gió trên bờ, 10,4 - 12,8% cho điện mặt trời tập trung; còn chi phí vay vào khoảng 8 - 11% cho điện gió trên bờ, 7,3% - 9,4% cho điện mặt trời tập trung đối với vốn bằng đồng nội tệ. Các chỉ số này sẽ thấp hơn với vốn ngoại tệ. Đối với điện gió trên bờ, chi phí vốn của Việt Nam và

¹⁰ Duc T, “Danish Energy Giant Orsted ‘pauses Market Development Activities’ in Vietnam” [theinvestor.vn](https://theinvestor.vn/danish-energy-giant-orsted-pauses-market-development-activities-in-vietnam-d5334.html) (June 10, 2023) <<https://theinvestor.vn/danish-energy-giant-orsted-pauses-market-development-activities-in-vietnam-d5334.html>>
¹¹ Reuters and VnExpress, “Norway’s Equinor Halts Vietnam Offshore Wind Plans” *VnExpress International – Latest News, Business, Travel and Analysis From Vietnam* (August 31, 2024) <<https://e.vnexpress.net/news/business/companies/norway-s-equinor-halts-vietnam-offshore-wind-plans-4785611.html>>.

Indonesia tương đương nhau nhưng cao hơn so với Philippines. Với điện mặt trời tập trung và điện mặt trời thương mại và công nghiệp, chi phí vốn của Việt Nam cao hơn Indonesia và Philippines.

Bảng 2.2. Các chỉ số chi phí vốn của điện gió trên bờ tại một số thị trường so sánh

	Việt Nam		Indonesia		Philippines		Trung bình (không trọng số)		Trung bình (có trọng số)	
Tiền tệ	VND	VND	IDR	IDR	PHP	PHP	N/A	N/A	N/A	N/A
Công nghệ	Gió	Gió	Gió	Gió	Gió	Gió	Gió	Gió	Gió	Gió
Chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (WACC) (LCY)	9,6% - 13,1%		10,6% - 13,1%		7,0% - 9,8%		8,7% - 11,4%		9,0% - 12,3%	
Lợi nhuận kỳ vọng (LCY)	12,0% - 15,0%		12,0% - 15,0%		10,0% - 14,0%		11,1% - 14,4%		11,5% - 14,7%	
Chi phí nợ (LCY)	8,5% - 12,0%		10,0% - 12,0%		6,0% - 8,0%		7,8% - 10,0%		8,0% - 11,0%	
Chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (WACC) (USD)	7,0% - 10,0%		6,8% - 9,6%		6,0% - 8,5%		6,4% - 9,1%		6,7% - 9,6%	
Lợi nhuận kỳ vọng (USD)	11,5% - 14,5%		11,0% - 14,5%		9,0% - 12,0%		10,1% - 13,3%		10,9% - 13,9%	
Chi phí nợ (USD)	5,0% - 7,5%		5,0% - 7,0%		5,0% - 7,0%		5,0% - 7,1%		5,0% - 7,3%	
Chỉ số hóa tiền tệ trong biểu giá	USD	USD	USD	USD	PHP	PHP	N/A	N/A	N/A	N/A
Tỷ lệ đòn bẩy	65,0% - 70,0%		65,0% - 70,0%		70,0% - 75,0%		68,0% - 73,0%		66,2% - 71,2%	

Ghi chú: WACC được thể hiện theo giá trị danh nghĩa. LCY = đồng nội tệ, các giá trị trung bình có trọng số được tính toán dựa trên tỷ trọng quốc gia trong dự báo công suất bổ sung 5 năm theo báo cáo IEA (2022), Renewables 2022. Phạm vi nợ và vốn chủ sở hữu của từng quốc gia phản ánh môi trường lạm phát, chế độ lãi suất, và biến động của đồng nội tệ so với USD trong những năm gần đây, cùng với sự khác biệt về định giá của nhà đầu tư và các giả định thị trường như sau:

- Việt Nam - bao gồm các dự án thuộc cơ chế giá cố định (**FIT**) trước đây và trong giai đoạn hậu FIT.
- Indonesia - bao gồm các dự án thuộc cơ chế giá mới được công bố vào tháng 9 năm 2022.
- Philippines - bao gồm các dự án thuộc tiêu chuẩn danh mục năng lượng tái tạo (RPS, 2020) và Chương trình Đầu giá Xanh (2022).

Nguồn: IEA và Imperial College London (2023)

Nhận xét về môi trường đầu tư vĩ mô

Về mức độ ổn định của chính sách vĩ mô, Việt Nam được đánh giá có mức độ rủi ro trung bình trong việc thay đổi chính sách kinh tế. Trên thực tế, xem xét bức tranh toàn cảnh về các ưu tiên chiến lược phát triển kinh tế của Việt Nam sẽ thấy những lợi ích kinh tế dài hạn không bị đánh đổi bởi lợi ích chính trị ngắn hạn. Điều này cũng được nhìn thấy ở Indonesia với mức độ tương đương và ở mức độ cao hơn là ở Đài Loan (Trung Quốc).

Việt Nam được đánh giá cao về cam kết và hội nhập quốc tế và đã đạt được uy tín cao trong cộng đồng quốc tế. Đây là một lợi thế so với các đối thủ cạnh tranh về dòng vốn đầu tư FDI trong khu vực Đông Nam Á và Đông Á. Chính phủ Việt Nam thể hiện việc nghiêm túc tôn trọng các cam kết của mình với tư cách là một bên thành viên của nhiều thỏa thuận song phương và đa phương cũng như các hiệp ước quốc tế trong nhiều lĩnh vực như biến đổi khí hậu, không phổ biến vũ khí hạt nhân, kiểm soát vũ khí, thương mại và nhân quyền.

Trong thập kỷ vừa qua, Việt Nam đã duy trì được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao nhất, trung bình 6-6,5%, trong khi đạt được mức tỷ lệ lạm phát thấp và ổn định, mang lại cơ hội đầu tư tiềm năng cho nhà đầu tư nước ngoài. Việt Nam kiểm soát được tỷ lệ nợ công so với GDP trong thập niên vừa qua về mức tương đương với Indonesia, nhờ đó giúp cho lợi suất trái phiếu chính phủ được duy trì ở mức khá thấp. Trong bốn nền kinh tế nghiên cứu, giai đoạn 2014 - 2023, tỷ lệ nợ công so với GDP của Philippines và Indonesia có xu hướng tăng, còn tỷ lệ này của Đài Loan (Trung Quốc) và Việt Nam có xu hướng giảm.

Dựa trên phân tích về tình hình kinh tế vĩ mô của Việt Nam, Indonesia, Philippines và Đài Loan (Trung Quốc), chúng ta có thể thấy rằng xét về tính ổn định của nền kinh tế, Đài Loan (Trung Quốc) là thị trường dẫn đầu, tiếp theo sau lần lượt sẽ là Việt Nam, Indonesia và Philippines. Chính phủ Việt Nam điều hành nền kinh tế với chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ thận trọng, đang dần giúp quốc gia có sự tăng trưởng kinh tế một cách bền vững hơn. Đây là một trong những yếu tố quan trọng tạo điều kiện giúp nhà đầu tư trong nước và ngoài nước có cơ hội kinh doanh thuận lợi.¹²

Tại Việt Nam, các nhà đầu tư nước ngoài, bao gồm cả những doanh nghiệp có vốn góp nước ngoài trên 50%, được hưởng chế độ đối xử gần như bình đẳng, ngoại trừ một số lĩnh vực nằm trong danh mục hạn chế hoặc kinh doanh có điều kiện. Hoạt động đầu tư được điều chỉnh bởi Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp, trong đó yêu cầu quan trọng nhất là cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (**IRC**) do Bộ Kế hoạch và Đầu tư hoặc Ủy ban Nhân dân tỉnh, tùy thuộc vào quy mô của dự án. Mặc dù không bắt buộc phải tìm nguồn cung ứng tại địa phương, pháp luật quy định các nhà đầu tư nước ngoài phải ký hợp đồng với nhà thầu phụ Việt Nam trong các dự án thi công xây dựng. Đồng thời, người lao động Việt Nam được ưu tiên tuyển dụng ở một số vị trí nhất định theo quy định của Bộ luật Lao động. Đặc biệt, theo khuôn khổ pháp lý mới về quan hệ đối tác công-tư, các nhà đầu tư cam kết sử dụng nguyên vật liệu và hàng hóa nội địa sẽ được hưởng ưu đãi trong quá trình đấu thầu.

¹² Quỹ Châu Á và Nhóm Công tác Điện và Năng lượng - Diễn Đàn Doanh nghiệp Việt Nam, “Năng lực Cạnh tranh Quốc gia trong thu hút FDI vào lĩnh vực Năng lượng Tái tạo” (2025).

Về thủ tục hành chính

Để bắt đầu hoạt động kinh doanh, các doanh nghiệp đầu tiên cần phải bắt đầu thủ tục xin cấp phép đăng ký kinh doanh. Quy trình hướng dẫn các thủ tục đăng ký kinh doanh đối với các nhà đầu tư trong nước và ngoài nước ở mỗi thị trường sẽ có sự khác biệt riêng. Theo đánh giá chỉ số Tự do Kinh tế Thế giới của Fraser Institute, Việt Nam có chỉ số kém nhất, tương đương với Indonesia khi so sánh với Đài Loan (Trung Quốc), Indonesia và Philipine. Quy định cấp phép của Việt Nam còn tương đối rườm rà và dàn trải trên nhiều văn bản quy phạm pháp luật. Tại Việt Nam, điều kiện cấp phép cho sản xuất, kinh doanh trong lĩnh vực điện lực được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Tương tự như vậy với chỉ số “Regulatory burden”, Philippines và Việt Nam là hai quốc gia có các quy định của pháp luật tạo ra nhiều gánh nặng hành chính cho doanh nghiệp, trong đó doanh nghiệp tại Philippines chịu gánh nặng hành chính lớn hơn so với tại Việt Nam.

Một trong những điểm yếu nhất trong vấn đề đầu tư vĩ mô ở Việt Nam trong lĩnh vực năng lượng sạch là sự rõ ràng và nhất quán trong khuôn khổ chính sách. Cùng trong nhóm so sánh, Việt Nam xếp hạng cuối cùng trong bốn thị trường so sánh về chỉ số Regulatory Quality (**RQ**) – Chất lượng quản lý và chỉ số Government Effectiveness (**GE**) – Hiệu quả của Chính phủ trong bộ chỉ số Quản trị toàn cầu do Ngân hàng Thế giới xây dựng. Tuy nhiên, chỉ số GE của Việt Nam đang thể hiện xu hướng tăng dần trong giai đoạn 2014 - 2023.

Trái ngược với tính rõ ràng và nhất quán của chính sách, quyền sở hữu ở Việt Nam là một trong những lợi thế cạnh tranh tốt cần được duy trì. Từ năm 2014 đến 2016, Việt Nam có chỉ số về quyền sở hữu thấp nhất, luôn dưới 20 điểm nhưng đã tăng lên trong giai đoạn 2016 - 2020. Từ năm 2020 trở đi, chỉ số quyền sở hữu tài sản của Việt Nam tăng mạnh và đã vươn lên thành quốc gia có chỉ số về quyền tài sản cao.

Cam kết về môi trường và chuyển đổi năng lượng cũng là điểm sáng của Việt Nam với mục tiêu Net Zero vào năm 2050 và tích cực thúc đẩy chuyển đổi năng lượng. Việt Nam được đánh giá cao nhờ hội nhập quốc tế mạnh mẽ trong lĩnh vực này.

Cuối cùng, dân số và cấu trúc lao động cũng đóng vai trò quan trọng trong việc tạo ra lợi thế cạnh tranh của Việt Nam khi Việt Nam có cơ cấu dân số cân bằng, thuận lợi cho cả nhóm ngành thâm dụng lao động và ngành công nghệ.

Xét về tổng thể, Việt Nam là một nước có môi trường pháp lý hấp dẫn và thuận lợi cho đầu tư trực tiếp nước ngoài, bao gồm cả lĩnh vực năng lượng sạch. Trong khi các nước Đông Nam Á khác trong khu vực mức độ hấp dẫn của thị trường kém hơn, đặc biệt là Philippines, được OECD xếp hạng là quốc gia có mức độ hạn chế đối với FDI cao thứ ba trong tổng số 84 quốc gia được đánh giá. Tại Việt Nam, sản xuất điện từ NLTT, đặc biệt là điện mặt trời và điện gió ngoài khơi được kỳ vọng sẽ mang lại lợi nhuận tốt cho nhà đầu tư do quy mô thị trường ngày càng mở rộng, đồng thời rủi ro ở mức có thể chấp nhận được. Đặc biệt, chính phủ Việt Nam đang nỗ lực đầu tư phát triển hạ tầng truyền tải điện sẽ giúp nhà đầu tư nước ngoài giảm thiểu rủi ro khi đầu tư lĩnh vực này. Bên cạnh đó, các nhà đầu tư nước ngoài còn có cơ hội nhập khẩu điện vào Việt Nam từ các quốc gia láng giềng như Lào và Campuchia.

2.4. Chuỗi cung ứng nội địa và năng lực công nghệ

Việt Nam tham gia rất hạn chế trong việc tạo ra các công nghệ trong lĩnh vực điện mặt trời, bao gồm công nghệ chế tạo pin mặt trời, các bộ chuyển đổi (inverter), hệ thống kết hợp (combining box) và một số phụ kiện, cũng như điện gió với công nghệ turbine gồm cánh quạt, hộp số, động cơ phát, bộ chuyển đổi, và hệ thống truyền dẫn trong cột. Về điện mặt trời, các nhà cung cấp công nghệ chính là từ Trung Quốc và một số từ các nước phát triển như Đức, Mỹ, Nhật Bản. Ở lĩnh vực điện gió, công nghệ chủ yếu được nhập từ châu Âu, Mỹ và một phần nhỏ từ Trung Quốc. Tỷ lệ nội địa hóa trong hai lĩnh vực này còn thấp do sự hạn chế trong năng lực thiết kế và chế tạo của công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam. Tuy nhiên, những hạn chế trong việc làm chủ các công nghệ thiết kế, chế tạo các thiết bị công nghệ điện gió và điện mặt trời dường như không ảnh hưởng nhiều tới khả năng làm chủ trong thi công và vận hành các dự án điện gió và điện mặt trời. Quá trình học hỏi được thực hiện thông qua việc các cán bộ nòng cốt được các nhà cung cấp công nghệ nước ngoài đào tạo, sau đó tiếp tục đào tạo lại cho nguồn nhân lực ở doanh nghiệp trong nước và qua việc cùng thi công và vận hành với đối tác nước ngoài.

Nguồn: Trần Ngọc Ca và cộng sự (2021)

Trong lĩnh vực NLTT ở Việt Nam, các doanh nghiệp nội địa triển khai thi công các dự án có quan hệ liên kết khá tốt với các nhà cung cấp công nghệ nước ngoài, nhà đầu tư và một số tổ chức tư vấn; đây là nguồn cung tri thức chủ yếu cho doanh nghiệp. Trong khi đó, các mối liên kết của doanh nghiệp với các viện nghiên cứu và trường đại học hầu như không đáng kể. Các viện nghiên cứu và trường đại học chưa thực sự tham gia vào việc nghiên cứu và phát triển các kỹ thuật và công nghệ đáp ứng nhu cầu thị trường của ngành năng lượng tái tạo, đặc biệt là điện gió và điện mặt trời. Trong lĩnh vực điện gió và điện mặt trời, vai trò của các tổ chức trung gian, môi giới trong nước cũng không thật sự nổi bật. Liên kết giữa các tổ chức của Nhà nước với khu vực doanh nghiệp và khu vực viện - trường cũng còn khá hạn chế, chủ yếu mới chỉ thông qua một vài chương trình hỗ trợ cụ thể như tài trợ các đề tài nghiên cứu. Việt Nam đã có những nền móng nhất định về nhân lực và nghiên cứu và phát triển trong lĩnh vực NLTT nhưng vẫn còn rời rạc, thiếu vắng những nghiên cứu cơ bản.

Đài Loan (Trung Quốc) đã thành công trong việc thu hút các nhà sản xuất thiết bị lớn như Siemens Gamesa và Vestas, thiết lập cơ sở sản xuất tại đây và phát triển năng lực nội địa trong việc sản xuất nhiều loại thiết bị, từ cánh tuabin, tháp gió đến các thiết bị phụ trợ khác. Nhà máy Tien-Li của Vestas, là nhà máy sản xuất cánh quạt tuabin gió ngoài khơi duy nhất của công ty tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương, có khả năng sản xuất cánh quạt dài 85 mét và dự kiến sẽ sản xuất cánh quạt dài hơn 100 mét trong tương lai với công suất sản xuất khoảng 180 cánh quạt mỗi năm. Đài Loan (Trung Quốc) cũng là nơi đặt nhà máy lắp ráp hộp động cơ đầu tiên ngoài Châu Âu của Siemens Gamesa. Ngoài ra, các nhà cung cấp địa phương cũng đang cung cấp một số cấu kiện tuabin như máy biến áp (Shihlin Electric), bộ chuyển mạch (Shihlin Electric), bộ chuyển đổi điện (KK Wind), vỏ hộp động cơ (Fassmer Atech JV), cáp (Walsin Lihwa), đúc (Yeong Guan), bu lông (Boltun). Các nhà cung cấp linh kiện tuabin và hệ thống BOP, cùng các chuyên gia kỹ thuật biển, đã đầu tư vào các nhà

máy mới, mở văn phòng chi nhánh, hoặc tăng cường hợp tác địa phương để chiếm lĩnh thị phần trong nước. Tóm lại, chuỗi cung ứng của Đài Loan (Trung Quốc) đang phát triển năng lực trong nhiều lĩnh vực thông qua các quan hệ đối tác trong và ngoài nước, nhưng vẫn còn thiếu sót ở một số bộ phận quan trọng như hộp số tuabin, máy phát điện, cáp ngầm và hệ thống điện cho trạm biến áp ngoài khơi.

Tuy nhiên, các ngành công nghiệp phụ trợ tại Việt Nam cũng có tiềm năng lớn để phát triển chuỗi cung ứng cho năng lượng tái tạo, nhờ vào các lợi thế từ các ngành công nghiệp liên quan như dầu khí, đóng tàu và xây dựng. Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới, dựa trên các tiêu chí về năng lực, chuỗi cung ứng và rủi ro đầu tư, cơ hội lớn nhất của Việt Nam nằm trong các lĩnh vực như sản xuất cột, móng và trạm biến áp. Các công ty như Alpha ECC, PetroVietnam, PV Shipyard, PTSC và Vietsovpetro đã có khả năng cung cấp các thành phần quan trọng là móng cọc, khung kết cấu thép, và các phần cứng khác. Tuy nhiên, ngay cả các cơ sở đang hoạt động vẫn cần phải đầu tư mới có thể sản xuất tinh gọn được khối lượng lớn cần thiết cho điện gió ngoài khơi. CS Wind hiện có một nhà máy sản xuất cột tại miền Nam Việt Nam, và nếu được đầu tư, nhà máy này hoàn toàn có thể sản xuất cột cho ngành điện gió ngoài khơi. Hệ thống cảng biển của Việt Nam cũng là một điều kiện thuận lợi cho việc sản xuất và vận chuyển các thiết bị lớn. Ngoài ra, Việt Nam vẫn đối mặt với thách thức lớn do thiếu các cơ sở sản xuất chuyên biệt những thành phần quan trọng như hộp vỏ, trục cánh quạt, cánh quạt và cáp ngầm cao thế. Điều này khiến các dự án phụ thuộc nhiều vào nhập khẩu, làm tăng chi phí và rủi ro. Đầu tư vào những lĩnh vực này yêu cầu vốn lớn và sự ổn định của thị trường, trong khi các doanh nghiệp quốc tế cũng e dè do rào cản kỹ thuật và năng lực nội địa chưa đủ. Có khả năng là trong thập kỷ này, các nhà cung cấp tua-bin gió hàng đầu như MHI Vestas và Siemens Gamesa sẽ chỉ thiết lập một cơ sở của mình ở Đông Á và Đông Nam Á (Trung Quốc, Nhật Bản). Cơ hội cho Việt Nam rất có thể sẽ đến trong chuỗi cung ứng, ví dụ cấp hạ thế dùng bên trong cho tất cả các đơn vị cung cấp tuabin, hoặc cung cấp vật liệu composite. Để cải thiện tình hình, Việt Nam cần tập trung thu hút đầu tư từ các nhà cung cấp quốc tế, thúc đẩy chuyển giao công nghệ và phát triển các cụm công nghiệp chuyên sâu.

Đài Loan (Trung Quốc) là trường hợp duy nhất trong nhóm các thị trường so sánh đã có một hệ thống cảng biển chiến lược để phục vụ ngành công nghiệp điện gió ngoài khơi. Việt Nam có nhiều cảng biển nhưng chưa có cảng nào có đủ năng lực để phục vụ các hoạt động xây dựng điện gió ngoài khơi. Cơ sở hạ tầng cảng của Việt Nam cũng đang bị đánh giá thấp hơn so với các quốc gia như Trung Quốc, Thái Lan và Ấn Độ. Philippines và Indonesia cũng gặp những thách thức tương tự. Hiện tại hệ thống cảng biển của Đài Loan (Trung Quốc), với ba cảng chính là Taipei, Taichung và Kaohsiung Xingda, đều có khả năng đảm nhận các chức năng khác nhau từ sản xuất, lắp ráp, lưu trữ đến vận chuyển và bảo trì các thiết bị phục vụ ngành công nghiệp điện gió ngoài khơi.

Đầu tư vào lĩnh vực năng lượng tái tạo đang thu hút sự chú ý ngày càng tăng từ một loạt các nhà đầu tư quốc tế, bao gồm cả các công ty công nghệ và các công ty

không liên quan đến năng lượng. Bên cạnh sự tham gia của các công ty quốc tế, các nhà đầu tư trong khu vực ASEAN cũng đang đẩy mạnh đầu tư vào phát triển NLTT. Ngoài các công ty năng lượng truyền thống, các tập đoàn ASEAN cũng đang đầu tư vào các doanh nghiệp phát điện NLTT, chẳng hạn AC Energy (thuộc Ayala Group) (Philippines), Blue Circle, InfraCo Asia, Sembcorp, Sunseap, Levanta Renewables và Quantum Power Asia (Singapore), cùng với B. Grimm và Super Energy (Thái Lan). Cụ thể, khoảng 90% các trang trại gió trên bờ liên quan đến nước ngoài thuộc sở hữu của các công ty ASEAN hoặc các công ty châu Á khác.

Năng lực phát triển NLTT hiện nay của Việt Nam chủ yếu được thúc đẩy bởi các doanh nghiệp tư nhân, cả trong nước lẫn nước ngoài. Các doanh nghiệp Việt Nam có khả năng cạnh tranh cao trong lĩnh vực năng lượng mặt trời và điện gió trên bờ, trong khi còn yếu trong lĩnh vực điện gió ngoài khơi. Tại Việt Nam, mặc dù có sự hiện diện của các doanh nghiệp nhà nước quy mô lớn trong lĩnh vực năng lượng như Tập đoàn Điện lực Việt Nam (**EVN**), Tổng Công ty Điện lực Dầu khí Việt Nam (**POW**) và Tổng công ty điện lực TKV, nhưng đầu tư phát triển NLTT lại là các doanh nghiệp tư nhân. Hơn một nửa số trang trại gió ngoài khơi đã được lên kế hoạch, đang phát triển tại Việt Nam và khoảng một phần ba các dự án gió được lựa chọn tại Philippines thuộc sở hữu của các liên doanh giữa các công ty trong nước và nước ngoài.

Nhiều tập đoàn tư nhân hàng đầu của Việt Nam như BIM Group, Trung Nam Group và Xuân Cầu Group cũng như các nhà đầu tư lớn của ASEAN như AC Energy (của Philippines), Super Energy và B Grimm (của Thái Lan) nằm trong số các nhà phát triển hàng đầu thị trường năng lượng mặt trời tại Việt Nam. Với lĩnh vực điện gió trên bờ, các nhà đầu tư lớn hiện nay là: Trung Nam Group, BIM Group, Công ty CP điện Gia Lai, Tập đoàn Vingroup và một số nhà đầu tư nước ngoài như: Công ty The Blue Circle (Singapore) (liên doanh với Công ty cổ phần TSV), Công ty EAB (CHLB Đức), Tập đoàn CIP (Đan Mạch)...

Trong lĩnh vực điện gió ngoài khơi, doanh nghiệp Việt Nam có năng lực thấp và ít cơ hội tham gia vào các dự án quy mô lớn hơn. Nếu có tham gia được thì chủ yếu là các hoạt động như sản xuất cột, móng và trạm biến áp. Điều tương tự cũng xảy ra đối với Philippines. Trong khi đó các doanh nghiệp trong nước của Đài Loan (Trung Quốc) có đủ năng lực và nhiều cơ hội tham gia chuỗi cung ứng điện gió ngoài khơi hơn. Các nhà sản xuất turbine hàng đầu, Vestas và SGRE, đã hợp tác với các đối tác địa phương và thiết lập các cơ sở lắp ráp nacelle tại Đài Loan (Trung Quốc). Các nhà cung cấp thành phần turbine và hệ thống cơ sở hạ tầng, thiết bị phụ trợ cũng như các chuyên gia kỹ thuật biển, cũng đã đầu tư vào các nhà máy mới, thành lập văn phòng chi nhánh hoặc tăng cường hợp tác địa phương để nắm bắt thị phần địa phương. Tuy nhiên, Đài Loan (Trung Quốc) vẫn còn những khoảng trống trong chuỗi cung ứng điện gió ngoài khơi, đặc biệt là trong các lĩnh vực kỹ thuật biển, công nghệ nền tảng nổi và vận hành và bảo trì (**O&M**).

Bảng 2.3. Tóm tắt khả năng tham gia chuỗi cung ứng phát triển điện gió ngoài khơi của Việt Nam

Loại	Các công ty lớn có liên quan ở Việt Nam	Hồ sơ theo dõi và năng lực của Việt Nam trong ngành điện gió ngoài khơi	Năng lực của Việt Nam trong các ngành tương tự	Lợi ích của việc cung cấp từ Việt Nam	Rủi ro đầu tư ở Việt Nam	Quy mô cơ hội
Phát triển và cấp phép	Nhiều đơn vị phát triển và tư vấn trong nước cộng với PTSC, Technip VietNam, Vietsovetro	4	4	4	4	2
Hộp vỏ, trục cánh quạt và lắp ráp	GE (máy phát, hệ thống điều khiển) Helukabel (đi cáp)	1	2	2	1	4
Cánh quạt	Chỉ cung cấp vật liệu: An Việt Long, Triac Composites, các đơn vị khác	1	2	3	1	4
Cột	CS Wind	1	3	3	2	3
Cung cấp móng	Alpha ECC, Công ty xây lắp dầu khí PetroVietnam, Công ty chế tạo giàn khoan dầu khí, PTSC, Vietsovetro	2	2	3	2	4
Cung cấp liên kết hệ thống, cấp xuất điện	Không có	1	2	1	1	3
Cung cấp trạm biến áp ngoài khơi	Phần khung kết cấu: Alpha ECC, Công ty xây lắp dầu khí PetroVietnam, Công ty chế tạo giàn khoan dầu khí, PTSC, Vietsovetro Phần điện: ABB, Hyosung	1	4	2	3	2
Hạ tầng trên bờ	Nhiều công ty	2	4	4	4	2
Lắp đặt tuabin và móng	Công ty vận tải liên hiệp Huy Hoàng, PTSC và Vietsovetro	2	2	1	1	3
Lắp đặt cáp liên kết hệ thống và cáp xuất điện	Công ty dịch vụ hàng hải Thiên Nam, PTSC, Công ty dịch vụ biển Tân Cảng và Vietsovetro có thể gia nhập thị trường	2	3	1	2	4
Vận hành nhà máy điện gió	Nhiều công ty	2	4	4	3	3
Bảo trì và dịch vụ tuabin	Đơn vị cung cấp tuabin	2	4	4	4	4
Bảo trì phần còn lại của nhà máy	Nhiều công ty	2	4	3	3	3
Kết thúc hoạt động	Công ty vận tải liên hiệp Huy Hoàng, PTSC và Vietsovetro	1	3	1	2	4

Nguồn: BVG Associates

2.5. Một số thảo luận chính sách để phát triển năng lượng tái tạo cho Việt Nam trong dài hạn

Tầm quan trọng của nguồn vốn đầu tư tư nhân và FDI trong lĩnh vực năng lượng sạch

Việt Nam có tiềm năng năng lượng tái tạo rất lớn trong khi tính cạnh tranh của các nguồn năng lượng khác đã tới hạn hoặc suy giảm. Tiềm năng điện gió trên bờ và điện mặt trời của Việt Nam vượt trội hơn so với nhiều quốc gia trong khu vực nhờ các lợi thế đặc biệt về địa lý và khí hậu. Việt Nam sở hữu 380 GW tiềm năng điện mặt trời và hơn 217 GW tiềm năng điện gió trên đất liền, vượt trội so với nhiều quốc gia trong khu vực. Tiềm năng điện gió ngoài khơi của Việt Nam, ước tính dao động từ 160 đến 309 GW, đặc biệt tập trung ở các vùng duyên hải Nam Trung Bộ và Tây Nam Bộ, cũng được đánh giá là một trong những nguồn tài nguyên hàng đầu khu vực. Đặc biệt, chi phí lắp đặt các dự án NLTT tại Việt Nam đang ngày càng cạnh tranh nhờ đổi mới công nghệ và quy mô thị trường lớn, tạo lợi thế vượt trội so với các nguồn năng lượng truyền thống.

Trong bối cảnh các nguồn năng lượng truyền thống suy giảm và áp lực giảm phát thải toàn cầu gia tăng, NLTT không chỉ là lựa chọn thay thế mà còn là yếu tố quyết định sự phát triển bền vững của Việt Nam. Việc chuyển dịch sang NLTT sẽ giúp đảm bảo an ninh năng lượng, giảm thiểu tác động môi trường, và tận dụng được tiềm năng to lớn mà quốc gia sở hữu. Đồng thời, đây cũng là cơ hội để Việt Nam củng cố vị thế trong khu vực Đông Nam Á, thu hút vốn đầu tư nước ngoài và phát triển kinh tế theo hướng bền vững hơn.

Nguồn vốn đầu tư nước ngoài đóng vai trò quan trọng trong phát triển NLTT của Việt Nam trong bối cảnh Việt Nam khó huy động nguồn vốn trong nước và chính phủ cần phải ưu tiên vốn đầu tư công cho phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng khác. Theo Quy hoạch điện VIII sửa đổi vừa được ban hành, ước tính trung bình nhu cầu đầu tư hàng năm vào cơ sở hạ tầng ngành điện tại Việt Nam trong 10 năm tới sẽ là khoảng 26,5 tỷ USD/năm, sau năm 2035 sẽ tăng mạnh lên mức xấp xỉ 40 tỷ USD. Trong khi đó, một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới ước tính Chính phủ Việt Nam chỉ có khả năng tài trợ khoảng 15 - 18 tỷ USD cho cơ sở hạ tầng hàng năm trong tổng nhu cầu đầu tư cơ sở hạ tầng là 25 - 30 tỷ USD. Điều này cho thấy Việt Nam cần thu hút thêm tài chính từ khu vực tư nhân để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng về cơ sở hạ tầng, nhất là cơ sở hạ tầng ngành điện vốn sẽ chiếm khoảng một nửa tổng chi tiêu cho cơ sở hạ tầng.

Tuy nhiên, việc huy động các nguồn vốn tư nhân trong nước gặp nhiều thách thức. Các dự án NLTT, đặc biệt là điện gió ngoài khơi và điện mặt trời quy mô lớn, đòi hỏi vốn đầu tư cao và thời gian hoàn vốn dài. Trong khi đó, doanh nghiệp nội địa tại Việt Nam thường gặp khó khăn trong việc huy động nguồn vốn dài hạn quy mô lớn. Một trong những nguyên nhân chính là do thị trường vốn của Việt Nam còn nhỏ. Trong tình thế này, FDI là nguồn lực quan trọng, giúp bù đắp khoảng trống về vốn, góp phần giảm áp lực lên ngân sách quốc gia. Các dự án lớn như điện gió ngoài khơi hay điện mặt trời quy mô lớn cần sự tham gia của các nhà đầu tư quốc tế để tận dụng cả công nghệ và kinh nghiệm mà các doanh nghiệp trong nước chưa thể cung cấp. Các

doanh nghiệp FDI không chỉ giúp tăng trưởng công suất lắp đặt NLTT mà còn tạo điều kiện để Việt Nam cải thiện môi trường đầu tư, xây dựng chuỗi cung ứng nội địa, và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia trên thị trường quốc tế. Như vậy, FDI không chỉ là nguồn lực tài chính mà còn là yếu tố chiến lược để Việt Nam hiện thực hóa tham vọng phát triển bền vững, vượt qua các rào cản vốn có về nguồn lực và công nghệ, đồng thời đáp ứng các cam kết quốc tế về chuyển đổi năng lượng xanh.

Việt Nam đã thu hút được nhiều dự án FDI trong lĩnh vực NLTT nhờ tiềm năng lớn và cam kết giảm phát thải. Trong giai đoạn trước 2021, Việt Nam là thị trường thu hút được nhiều nhà đầu tư nước ngoài nhất trong số các thị trường so sánh. Tuy nhiên, Đài Loan (Trung Quốc) dẫn nổi lên là điểm đến hấp dẫn nhất về đầu tư điện gió ngoài khơi. Indonesia và Philippines cũng đã có nhiều điều chỉnh chính sách và bắt đầu thu hút được lượng lớn đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực điện mặt trời và điện gió trên bờ. Để hấp dẫn dòng vốn đầu tư nước ngoài, Việt Nam sẽ cần phải tập trung cải thiện các điểm nghẽn về năng lực cạnh tranh quốc gia như khung pháp lý và chính sách, rào cản thủ tục hành chính, và hạ tầng kỹ thuật, đặc biệt là hệ thống truyền tải điện.

Tiềm lực công nghệ và năng lực cạnh tranh trong lĩnh vực NLTT của các doanh nghiệp trong nước còn yếu đòi hỏi sự cần thiết phải thu hút các doanh nghiệp nước ngoài chất lượng cao. Trước hết, các doanh nghiệp trong nước hiện gặp nhiều khó khăn trong việc đáp ứng các yêu cầu công nghệ cao và quản lý dự án quy mô lớn. Công nghệ NLTT, đặc biệt trong lĩnh vực điện gió ngoài khơi và điện mặt trời tập trung quy mô lớn, đòi hỏi các giải pháp kỹ thuật tiên tiến, chi phí nghiên cứu và phát triển lớn, cùng đội ngũ nhân sự chuyên môn cao. Trong khi đó, doanh nghiệp nội địa thường thiếu vốn, kinh nghiệm và năng lực nghiên cứu độc lập. Việc phụ thuộc vào công nghệ nhập khẩu dẫn đến chi phí đầu tư cao và hạn chế trong việc tối ưu hóa vận hành và bảo trì hệ thống.

Bên cạnh đó, năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam trên thị trường quốc tế vẫn còn yếu. Dù có tiềm năng lớn về năng lượng gió và mặt trời, việc khai thác chưa đồng bộ với tiêu chuẩn toàn cầu. Nhiều doanh nghiệp trong nước chỉ tham gia vào các công đoạn phụ, thiếu khả năng đóng vai trò chính trong chuỗi giá trị NLTT. Sự cạnh tranh khu vực và quốc tế, đặc biệt từ các thị trường phát triển như Trung Quốc và Hàn Quốc, đòi hỏi Việt Nam phải nhanh chóng nâng cao năng lực để không bị tụt lại phía sau.

Trong bối cảnh này, việc thu hút các doanh nghiệp FDI chất lượng cao là một chiến lược tất yếu. Các nhà đầu tư nước ngoài mang theo vốn, công nghệ hiện đại, và mô hình quản lý tiên tiến, giúp tạo ra một môi trường chuyển giao công nghệ hiệu quả. Sự tham gia của các doanh nghiệp này không chỉ giúp cải thiện công nghệ mà còn đào tạo nhân lực, xây dựng chuỗi cung ứng nội địa, và nâng cao tiêu chuẩn sản xuất trong nước. Hơn nữa, các dự án FDI còn mở ra cơ hội liên kết, hợp tác giữa doanh nghiệp trong nước và quốc tế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và tăng năng lực cạnh tranh toàn cầu. Như vậy, sự yếu kém về tiềm lực công nghệ và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước trong lĩnh vực NLTT không chỉ là thách thức mà còn là cơ hội để Việt Nam thúc đẩy quá trình hội nhập và phát triển bền vững. Thu hút các doanh nghiệp FDI chất lượng cao chính là giải pháp chiến lược, vừa giúp khắc phục

điểm yếu nội tại, vừa mở đường cho sự phát triển của ngành NLTT, đóng góp vào mục tiêu phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050.

Đầu tư vào NLTT thường yêu cầu vốn lớn và thời gian hoàn vốn dài, đặc biệt đối với các dự án quy mô lớn như điện gió ngoài khơi. Chi phí đầu tư không chỉ bao gồm việc lắp đặt hạ tầng mà còn cả chi phí nghiên cứu khả thi, phát triển dự án, và xây dựng hệ thống truyền tải. Các nhà đầu tư nước ngoài thường có khả năng cung cấp nguồn tài chính lớn, chi phí vốn thấp cùng với công nghệ tiên tiến và kinh nghiệm quản lý. Tuy nhiên, các dự án này thường kéo dài nhiều năm trước khi có thể đạt được lợi nhuận. Do đó, một trong những yêu cầu thiết yếu đối với nhà đầu tư là cam kết lâu dài để đảm bảo dự án được triển khai và vận hành hiệu quả. Tính không ổn định trong chính sách và rủi ro về pháp lý tại Việt Nam hiện nay đang làm giảm sức hấp dẫn đối với dòng vốn FDI. Việc thiếu bảo lãnh hợp đồng mua bán điện hoặc cơ chế bảo vệ nhà đầu tư đã khiến họ phải chịu toàn bộ rủi ro tài chính, làm tăng chi phí và giảm lợi nhuận đầu tư.

Thủ tục hành chính phức tạp và không nhất quán trong chính sách là một trong những rào cản chính tại Việt Nam. Các quy trình cấp phép phức tạp, kéo dài thời gian và thiếu minh bạch khiến nhiều nhà đầu tư nước ngoài e ngại. Ngoài ra, chính sách hỗ trợ như biểu giá FIT không ổn định và thường xuyên thay đổi gây khó khăn trong việc dự đoán và lập kế hoạch dài hạn cho các dự án. Hiện nay, cơ chế giá điện FIT đã chấm dứt nhưng cơ chế đấu thầu lại chưa thực sự rõ ràng, khiến cho các dự án NLTT mới tại Việt Nam khó phát triển.

Bên cạnh đó, các dự án NLTT tại Việt Nam còn đối mặt với rủi ro kỹ thuật và thiếu đồng bộ trong cơ sở hạ tầng truyền tải điện. Để khắc phục, vai trò của chính phủ là hỗ trợ bằng cách đầu tư mạnh vào hạ tầng truyền tải, đảm bảo tính đồng bộ và hiệu quả khi các dự án năng lượng tái tạo đi vào hoạt động. Kinh nghiệm từ Đài Loan (Trung Quốc) cho thấy việc xây dựng hệ thống hạ tầng truyền tải điện mạnh đã giúp nơi này khai thác hiệu quả năng lượng gió ngoài khơi và tạo niềm tin cho các nhà đầu tư nước ngoài.

Sự chia sẻ rủi ro tài chính và chính sách ổn định là yếu tố mấu chốt để thu hút đầu tư dài hạn. Việt Nam cần cải thiện bằng cách đưa ra các cam kết bảo đảm lâu dài trong hợp đồng, đồng thời thiết lập quỹ bảo hiểm rủi ro cho các nhà đầu tư. Điều này không chỉ giúp giảm thiểu rủi ro cho nhà đầu tư mà còn củng cố niềm tin vào môi trường đầu tư tại Việt Nam.

Ngoài ra, một rào cản khác ở Việt Nam là sự thiếu phối hợp giữa các cơ quan quản lý. Các nhà đầu tư phải đối mặt với những xung đột về trách nhiệm giữa các bộ ngành, dẫn đến sự trì hoãn trong phê duyệt và triển khai dự án. Trong khi đó, Đài Loan (Trung Quốc) và Indonesia đã cải thiện môi trường đầu tư bằng cách tập trung hóa các quy trình cấp phép, giảm thiểu rủi ro do sự không đồng bộ trong quản lý.

Chính sách về chia sẻ rủi ro cũng là một vấn đề lớn. Ở Việt Nam, thiếu các cơ chế bảo đảm đầu tư, ví dụ như bảo lãnh hợp đồng mua bán điện, khiến các nhà đầu tư phải chịu nhiều rủi ro tài chính hơn so với các thị trường khác. Trong khi đó, Indonesia và Philippines đã triển khai cơ chế bảo đảm từ chính phủ hoặc ngân hàng trung ương để giảm thiểu rủi ro cho nhà đầu tư nước ngoài.

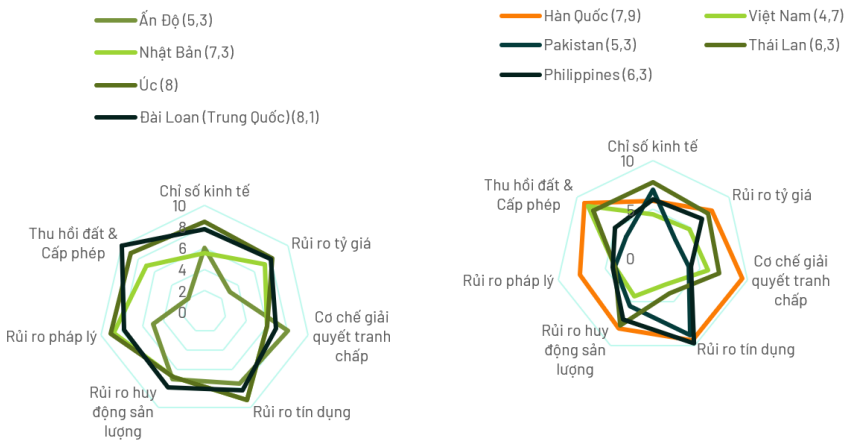
Những hạn chế này không chỉ ảnh hưởng đến khả năng thu hút FDI mà còn làm suy yếu năng lực cạnh tranh quốc gia trong lĩnh vực NLTT. Trong bối cảnh cạnh tranh gay gắt với các quốc gia khu vực, Việt Nam cần khẩn trương cải thiện hệ thống pháp lý và chính sách bằng cách đơn giản hóa thủ tục hành chính, đảm bảo tính minh bạch và ổn định, đồng thời áp dụng các cơ chế chia sẻ rủi ro hiệu quả.

3. TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ TRONG TRUNG HẠN

3.1. Cơ chế chia sẻ rủi ro trong đầu tư

Khả năng thu xếp vốn của hợp đồng mua bán điện của Việt Nam kém hơn so với các nước so sánh do bị hạn chế bởi nhiều yếu tố bao gồm nguy cơ bị cắt giảm sản lượng điện, rủi ro hành chính liên quan đến việc phê duyệt và cấp phép dự án cũng như rủi ro tiềm ẩn trong trường hợp hợp đồng mua bán điện bị chấm dứt trước thời hạn. Hợp đồng mua bán điện là chìa khóa để dự án điện thu xếp vốn. Đối với dự án điện điển hình, chỉ có một nguồn doanh thu duy nhất là tiền điện do bên mua thanh toán theo hợp đồng. Nếu bên mua không trả tiền điện thì dự án sẽ rất khó có thể trả nợ đúng hạn cho bên cho vay.

Hình 3.1. Điểm khả năng thu xếp vốn của hợp đồng cho một số thị trường APAC



Nguồn: IEA và Imperial College London (2023)

Một trong những yếu tố cơ bản trong vấn đề thu xếp vốn là hợp đồng mua bán điện. Hợp đồng mua bán điện cần thể hiện được lợi ích của cả hai phía, bên mua điện (EVN đại diện cho quyền lợi của nhà nước và cao hơn là của người tiêu dùng - những người chi trả cuối cùng cho việc phát triển NLTT) và bên bán điện (với mục tiêu rõ ràng là tìm kiếm lợi nhuận khi tham gia đầu tư).

3.1.1. Hợp đồng mua bán điện và thu xếp vốn

Luật Điện lực 2024 có quy định về các nội dung chính trong Hợp đồng mua bán điện (**HĐMBĐ**) bao gồm: (i) thông tin của các bên trong hợp đồng bao gồm: tên, địa chỉ, số điện thoại, phương thức liên hệ khác (nếu có); (ii) giá hợp đồng mua bán điện; (iii) sản lượng điện hợp đồng (nếu có); (iv) lập hóa đơn, tiền điện thanh toán và thời hạn thanh toán; (v) quyền và nghĩa vụ của các bên; (vi) ngôn ngữ sử dụng và (vii) nội

dung khác do hai bên thỏa thuận.¹³

Đối với việc tài trợ vốn được thu xếp theo cấu trúc tài trợ dự án (thường được áp dụng đối với các dự án có quy mô vốn đầu tư lớn, đảm bảo tuân thủ pháp lý, và tính khả thi về phương án tài chính), HĐMBĐ được ký kết giữa bên bán điện (công ty dự án) với bên mua điện (EVN) là một trong những quan tâm hàng đầu của các bên cho vay bởi HĐMBĐ như một sự đảm bảo nguồn doanh thu quan trọng nhất cho dự án và công ty dự án, từ đó không chỉ quyết định đến dòng tiền của dự án mà còn trực tiếp ảnh hưởng đến khả năng trả nợ của bên vay. Do đó, việc đảm bảo tính phù hợp, sự ổn định về doanh thu và phân bổ rủi ro hợp lý theo HĐMBĐ có ảnh hưởng trọng yếu đến khả năng huy động vốn cho dự án cũng như quyết định cấp vốn của các bên cho vay trong nước và quốc tế.

Trong những năm gần đây, các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam đã có nhiều nỗ lực để hoàn thiện các HĐMBĐ mẫu. Tuy nhiên, các HĐMBĐ mẫu đối với các dự án NLTT của Việt Nam hiện nay vẫn còn tồn tại những vấn đề chưa đáp ứng được các yêu cầu của các bên cho vay về khả năng dự liệu và thanh toán của dự án và do đó đã hạn chế việc tiếp cận nguồn tài chính quốc tế trong lĩnh vực NLTT của Việt Nam.

Thiếu cơ sở để dự kiến doanh thu từ dự án

Để tính được dòng tiền của dự án NLTT trong mô hình tài chính, công ty dự án cần phải có các chỉ số liên quan đến sản lượng điện mà EVN cam kết/dự kiến mua của dự án NLTT. Tại Việt Nam, việc bao tiêu toàn bộ sản lượng điện NLTT đã từng được các cơ quan nhà nước chấp thuận tại mẫu HĐMBĐ đối với nhà máy điện mặt trời và nhà máy điện gió trong những năm 2012 – 2020. Việt Nam cũng chỉ có quy định về nghĩa vụ mua một sản lượng điện cố định của EVN đối với điện được sản xuất bởi một số dạng nguồn điện đặc biệt như năng lượng mới hay điện gió ngoài khơi. Trong trường hợp này, dự án NLTT cũng phải chịu rủi ro điều độ của EVN và sản lượng điện được mua sẽ phụ thuộc vào việc vận hành thị trường điện và quyết định của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền (các nhà máy chào giá thấp hơn sẽ được mua điện, như nhà máy nhiệt điện than). Điều này dẫn đến sự không chắc chắn về việc liệu có đủ doanh thu để thanh toán các chi phí cố định hay không (bao gồm cả việc trả nợ gốc và lãi vay) và chi phí vận hành bảo dưỡng.

Để việc tài trợ dự án có thể thực hiện được, các cơ quan Nhà nước có thể xem xét quy định một mức Qc tối thiểu dài hạn cụ thể trong một khoảng thời gian tối thiểu là thời hạn của hợp đồng vay (thường là khoảng 12 năm cho các hợp đồng vay nước ngoài) cộng thêm ít nhất từ 3 - 5 năm thay vì thỏa thuận theo từng năm. Từ góc độ của các cơ quan Nhà nước, nếu buộc phải hạn chế việc cấp Qc tối thiểu dài hạn, có thể xem xét cấp Qc tối thiểu dài hạn cho các dự án từ một mức công suất nào đó trở lên, ví dụ 50 MW, tương tự như các điều kiện cho điện gió ngoài khơi quy định tại Nghị định 58/2025. Các dự án dưới mức công suất này có thể tìm kiếm các phương án tài trợ khác, ví dụ tài trợ doanh nghiệp, và tìm kiếm nguồn tài trợ nhiều hơn từ các bên cho vay trong nước, thường là sẽ có khâu vị rủi ro cao hơn các bên cho vay nước ngoài.

¹³ Luật Điện lực 2024, Điều 44.2.

Cắt giảm lượng điện huy động và rủi ro về điều độ, truyền tải

Đối với các dự án NLTT bán điện trực tiếp cho EVN hoặc các đơn vị mua buôn điện (cụ thể là các Tổng công ty Điện lực thuộc EVN), các quy định pháp luật có liên quan và quy định tại các HĐMBĐ mẫu trong lĩnh vực NLTT đều quy định tiền điện thanh toán được tính dựa trên sản lượng điện năng thực tế phát lên lưới của bên mua điện tại điểm giao nhận.¹⁴ Như vậy, bên bán điện có thể sẽ gặp phải tình huống không được phát lên lưới và không được thanh toán đối với phần công suất dư thừa dù đã được sản xuất nhưng không được EVN huy động.

Lưu ý rằng các điều khoản ngừng vận hành hoặc giảm công suất phát của nhà máy điện tại HĐMBĐ thường được các bên cho vay đánh giá là một yếu tố tiềm tàng ảnh hưởng nghiêm trọng đến tính khả thi tài chính của dự án. Do đó, việc để các bên được tự do đàm phán các trường hợp ngừng vận hành hoặc giảm công suất phát lên lưới điện và các biện pháp khắc phục để bồi thường thiệt hại cho bên bán (nếu có) là một bước đổi mới của HĐMBĐ mẫu. Tuy nhiên, nội dung này cần được kiểm chứng thông qua thực tế đàm phán HĐMBĐ giữa các bên.

Chuyển nhượng hợp đồng và quyền tiếp quản của bên thứ ba

Pháp luật hiện hành cũng như HĐMBĐ mẫu không có quy định cho phép các đối tác liên quan của phía Việt Nam như EVN ký kết thỏa thuận trực tiếp hoặc cho phép các bên cho vay quyền được tiếp quản HĐMBĐ khi có sự kiện vi phạm hợp đồng vay như thông lệ quốc tế.

Trong các HĐMBĐ mẫu đều không nêu rõ quyền can thiệp hoặc sự tham gia của các bên tài trợ vào dự án NLTT khi công ty dự án vi phạm hợp đồng vay, việc xử lý tài sản bảo đảm thuộc dự án NLTT đặt ra nhiều thách thức pháp lý. Các bên cho vay có thể trực tiếp tiếp nhận tài sản này hoặc chuyển nhượng tài sản cho bên mua thứ ba. Trong cả hai trường hợp, bên nhận chuyển nhượng (dù là bên cho vay hay bên thứ ba) sẽ trở thành chủ sở hữu mới của dự án cùng các tài sản liên quan. Quá trình chuyển giao này đòi hỏi phải thực hiện nhiều thủ tục pháp lý phức tạp tại Việt Nam. Trước hết, cần có sự chấp thuận của các đối tác liên quan trong các hợp đồng dự án hiện hành, chẳng hạn sự đồng ý bằng văn bản từ EVN đối với việc chuyển nhượng quyền và lợi ích theo HĐMBĐ (ngoại trừ các dự án tham gia vào thị trường bán buôn điện cạnh tranh theo Thông tư 12/2025). Tiếp theo, các hợp đồng dự án hiện tại cần được sửa đổi để ghi nhận chủ sở hữu mới là bên ký kết HĐMBĐ mới. Đồng thời, các giấy phép và phê duyệt liên quan đến dự án, như giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hay giấy phép hoạt động điện lực, cũng phải được đăng ký lại hoặc chỉnh sửa để cập nhật thông tin của chủ sở hữu mới.

Ngoài ra, để tiếp tục thực hiện dự án, chủ sở hữu mới cần đáp ứng đủ điều kiện pháp lý để vận hành nhà máy điện gió hoặc điện mặt trời tại Việt Nam như đáp ứng các quy định về tỷ lệ sở hữu nước ngoài tại Việt Nam.

Để tài trợ cho các dự án, các bên cho vay có thể yêu cầu bảo đảm đối với tài sản của các công ty dự án, bao gồm, trong đó quan trọng nhất là quyền tài sản phát sinh

¹⁴ Thông tư 02/2019, Phụ lục 2 (HĐMBĐ mẫu cho dự án điện gió), Điều 5.1; Thông tư 18/2020, Phụ lục 1 (HĐMBĐ mẫu cho dự án điện mặt trời), Điều 4.1.

từ HĐMBĐ. Các HĐMBĐ mẫu áp dụng với dự án điện gió và điện mặt trời không tham gia thị trường bán buôn cạnh tranh đều quy định rằng bên bán chỉ có quyền chuyển giao quyền và nghĩa vụ của mình theo HĐMBĐ cho một hoặc nhiều đơn vị kế thừa khi có sự thỏa thuận trước bằng văn bản của bên mua. Với quy định này, nếu không có sự đồng ý của bên mua điện, việc bảo đảm quyền và lợi ích của các công ty dự án theo HĐMBĐ sẽ không thể thực thi trên thực tế. Lưu ý rằng chúng tôi thấy các mẫu HĐMBĐ mẫu đối với dự án điện gió trước đây đã từng cho phép việc bên bán điện ủy quyền một phần hoặc toàn bộ cho bên cho vay nhằm mục đích vay, mua trang thiết bị hoặc vật liệu xây dựng nhà máy điện gió và không cần chấp thuận của EVN mà chỉ cần thông báo cho EVN. HĐMBĐ mẫu áp dụng với các dự án tham gia vào thị trường bán buôn điện cạnh tranh theo Thông tư 12/2025 cho phép “bên bán có thể ủy quyền hay chuyển nhượng mà không cần có thỏa thuận với bên mua về một số hoặc tất cả các quyền và nghĩa vụ theo hợp đồng của bên bán liên quan đến cấp vốn hoặc các thu xếp tài chính khác cho nhà máy điện”. Đây là một quy định đổi mới và hỗ trợ rất tốt cho việc thu xếp vốn.

Sự kiện bất khả kháng

HĐMBĐ mẫu được ban hành theo Thông tư 12/2025 cho phép các bên đàm phán thống nhất sửa đổi, bổ sung các điều khoản sự kiện bất khả kháng phù hợp với pháp luật Việt Nam. Như vậy, bên bán điện cần thảo luận để ghi nhận được các điều khoản phân biệt giữa trường hợp bất khả kháng liên quan đến chính trị (bất khả kháng do Chính phủ) và trường hợp bất khả kháng tự nhiên trong HĐMBĐ mẫu, và do đó dẫn đến các cách xử lý khác nhau đối với từng sự kiện bất khả kháng này. Tuy nhiên, trên thực tế, ngoại trừ các dự án điện BOT, EVN thường chỉ chấp nhận điều khoản sự kiện bất khả kháng tự nhiên mà không có điều khoản nào về xử lý hậu quả trong các trường hợp bất khả kháng chính trị hoặc bất khả kháng chính trị kéo dài. Mặt khác, các điều khoản bất khả kháng rất chung chung và cơ bản khiến cho việc áp dụng trên thực tế sẽ khó khăn. Nghĩa vụ của EVN cũng được miễn trừ rõ ràng trong trường hợp Nhà nước ra quyết định ngoài dự kiến, thay vì coi đó là sự kiện bất khả kháng chính trị và phân bổ rủi ro tương ứng. Trên thực tế, cần lưu ý rằng khi thu xếp vốn, các nhà đầu tư và các bên cho vay kỳ vọng các cơ quan Chính phủ hoặc doanh nghiệp nhà nước như EVN sẽ có trách nhiệm đối với các sự kiện bất khả kháng do Chính phủ.

Luật điều chỉnh và giải quyết tranh chấp

HĐMBĐ mẫu quy định việc giải thích và thực hiện hợp đồng được thực hiện theo quy định của pháp luật Việt Nam. Luật điều chỉnh là luật Việt Nam gây ra một số khó khăn khi áp dụng các khoản bồi thường thiệt hại ấn định trước.

Ngoài ra, HĐMBĐ mẫu tại Thông tư 12/2025 quy định rằng các bên thống nhất chuyển vụ việc tranh chấp đến cơ quan giải quyết tranh chấp do các bên thống nhất lựa chọn để giải quyết hoặc một trong các bên khởi kiện tranh chấp theo quy định của pháp luật có liên quan. Quy định này chưa thật sự rõ ràng trong việc xác định cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp ở đây là cơ quan nào và liệu trọng tài thương mại trong nước và quốc tế có thẩm quyền giải quyết tranh chấp liên quan đến HĐMBĐ hay không.

HĐMBĐ mẫu không có cơ chế cụ thể nào cho việc tính toán mức bồi thường trong

trường hợp chấm dứt HĐMBĐ, ngoài một điều khoản chung quy định bên vi phạm phải bồi thường thiệt hại cho bên bị vi phạm, được xác định theo các nguyên tắc chung của pháp luật hợp đồng Việt Nam. Theo pháp luật Việt Nam, giá trị bồi thường thiệt hại bao gồm giá trị tổn thất thực tế, trực tiếp mà bên bị vi phạm phải chịu do bên vi phạm gây ra và khoản lợi trực tiếp mà bên bị vi phạm được hưởng nếu không có hành vi vi phạm và bên bị vi phạm phải chứng minh tổn thất do hành vi vi phạm gây ra và khoản lợi trực tiếp mà bên bị vi phạm đáng lẽ được hưởng nếu không có hành vi vi phạm. Do đó, việc tính toán các khoản bồi thường là khó khăn và tiềm tàng sẽ bị kéo dài. Cũng không có cơ sở để chắc chắn rằng khoản bồi thường do chấm dứt HĐMBĐ sẽ đủ để trả các khoản nợ ưu tiên chưa thanh toán. Việc ấn định một mức bồi thường mà không dựa trên 2 yếu tố trên sẽ có thể bị Toà án tuyên vô hiệu.

Thông tư 12/2025 cũng không quy định cụ thể về thời hạn HĐMBĐ mà cho phép các bên thương lượng. Tuy nhiên, đối với các dự án điện NLTT nhỏ áp dụng cơ chế biểu giá chỉ phí tránh được, Thông tư 10/2025 quy định HĐMBĐ chấm dứt sau 20 năm kể từ ngày vận hành thương mại của nhà máy điện hoặc ngày vận hành thương mại theo từng tổ máy điện đối với nhà máy điện có nhiều tổ máy. Do đó, thời hạn của HĐMBĐ theo Thông tư 12/2025 đối với các dự án điện mặt trời cũng như của dự án điện gió sẽ phụ thuộc vào việc đàm phán với EVN hoặc một công ty điện lực, điều này gây ra sự không chắc chắn cho các bên cho vay và nhà tài trợ. Các bên cho vay sẽ yêu cầu sự chắc chắn, ít nhất là trong thời hạn của tất cả các khoản vay dự án. Điều này có thể được giải quyết bằng cách đưa thời hạn tối thiểu vào lại các HĐMBĐ mẫu.

3.1.2. Các vấn đề khác ảnh hưởng đến thu xếp vốn

Thu xếp vốn đối với các dự án năng lượng tái tạo có công suất nhỏ

Các doanh nghiệp NLTT thường gặp khó khăn trong việc đàm phán với bên mua điện – trong trường hợp này là EVN – để thay đổi những điều khoản chưa hợp lý trong hợp đồng. Vì đây là vấn đề phổ biến trên thị trường, một số ngân hàng trong nước và nước ngoài (như từ Philippines và Thái Lan) đã từng phải chấp nhận các điều khoản có thể ảnh hưởng đến khả năng thu xếp vốn. Tuy nhiên, để giảm thiểu rủi ro và đảm bảo tính ổn định trong các khoản vay, các ngân hàng nước ngoài thường yêu cầu nhà đầu tư dự án (bao gồm cổ đông trong và ngoài nước) hỗ trợ hoặc bảo lãnh, đặc biệt trong trường hợp doanh thu từ bán điện không đủ để trả nợ.

Thực tế, vào giai đoạn 2021-2022, tình trạng quá tải lưới điện một số khu vực đã dẫn đến việc cắt giảm công suất huy động tại một số dự án điện mặt trời trong tỉnh. Điều này khiến các dự án không đạt được doanh thu đủ để thanh toán các khoản nợ vay nước ngoài. Dù HĐMBĐ có điều khoản cam kết từ EVN về việc mua toàn bộ sản lượng điện của dự án, nhưng sự cố lưới điện đã khiến dự án không thể được huy động tối đa sản lượng theo công suất thiết kế. Hệ quả là doanh thu của dự án giảm sút, ảnh hưởng nghiêm trọng đến mô hình tài chính và khả năng thanh toán nợ vay nước ngoài. Trong tình huống này, bên bán điện đã phải đàm phán với bên cho vay nước ngoài để sử dụng các nguồn tài chính thay thế nhằm thanh toán khoản nợ. Những nguồn tài chính này có thể đến từ các dự án khác của bên bán điện hoặc từ sự hỗ trợ của các cổ đông. Đồng thời, lịch trả nợ cũng được điều chỉnh lại để phù hợp với tình hình thực tế. Việc vượt qua giai đoạn khó khăn này có sự đóng góp đáng kể từ tinh thần hợp tác của các

bên cho vay nước ngoài. Họ đã nhìn nhận sự cố này như một sự kiện bất khả kháng đối với công ty dự án. Tuy nhiên, nếu thiếu sự hỗ trợ từ bên cho vay và các nguồn tài chính thay thế, việc xử lý tài sản bảo đảm hoàn toàn có thể xảy ra, gây tổn hại nghiêm trọng đến uy tín của công ty dự án cũng như ảnh hưởng tiêu cực đến ngành NLTT Việt Nam nói chung.

Thu xếp vốn đối với các dự án năng lượng tái tạo có công suất lớn

Đối với các dự án điện gió ngoài khơi đòi hỏi nguồn vốn lớn, các vấn đề trong HĐMBĐ có thể gây trở ngại nghiêm trọng cho khả năng thu xếp vốn. Một điểm đáng lưu ý khi thực hiện thế chấp cổ phần tại các công ty dự án NLTT là việc đầu tư điện gió ngoài khơi là ngành nghề đầu tư nước ngoài có hạn chế. Cụ thể, Nghị định 58/2025 quy định tổng tỷ lệ sở hữu vốn điều lệ của nhà đầu tư nước ngoài thực hiện dự án điện gió ngoài khơi tối đa dưới 95% và dưới 50% đối với dự án điện gió ngoài khơi sản xuất điện để xuất khẩu không thông qua hệ thống điện quốc gia. Ngoài ra, đối với hoạt động chuyển nhượng dự án, cổ phần, phần vốn góp trong dự án điện gió ngoài khơi có sự tham gia của nhà đầu tư nước ngoài, phải có ý kiến thống nhất của Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Công Thương, Bộ Ngoại giao và các cơ quan, tổ chức liên quan và nhà đầu tư nhận chuyển nhượng phải bảo đảm, ngoài một số điều kiện khác, tỷ lệ vốn chủ sở hữu trên phần vốn góp vào dự án tối thiểu 20%.¹⁵

Thực tiễn xử lý tài sản bảo đảm

Việc xử lý biện pháp bảo đảm bởi các bên cho vay nước ngoài tại Việt Nam gặp nhiều thách thức và không phải là một quy trình đơn giản. Bên nhận bảo đảm cũng có thể cần phải dựa vào sự hợp tác của bên bảo đảm ở một mức độ nhất định để quy trình thực thi diễn ra hiệu quả. Nếu bên bảo đảm không hợp tác và việc thu hồi tài sản bảo đảm là cần thiết để thực thi, bên nhận bảo đảm trong hầu hết các trường hợp sẽ phải đưa tranh chấp đến cơ quan giải quyết tranh chấp đã thỏa thuận để thực thi, điều này có thể tốn nhiều thời gian và chi phí đáng kể.

3.2. Dòng vốn tài chính xanh và hợp tác công tư

Một số công cụ chính sách công như cho vay đa phương, cơ chế tăng cường tín dụng, công cụ nợ xanh, công cụ vốn xanh cần được nghiên cứu khai thác để huy động vốn quốc tế cho phát triển NLTT. Khả năng các đơn vị phát triển tư nhân nhận được tài chính từ các cơ quan cho vay đa phương (**MLA**) như IFC, Ngân hàng Phát triển châu Á (**ADB**) và Ngân hàng Đầu tư châu Âu (**EIB**) có thể tạo ra một số lợi ích về khả năng tài chính và chi phí chung. Tổ chức cho vay đa phương có thể cung cấp các khoản vay ưu đãi (các khoản vay với các điều khoản có lợi hơn so với các khoản vay thị trường, lãi suất thấp hơn lãi suất thị trường tiêu chuẩn, thời hạn vay dài hơn hoặc kết hợp các điều khoản này). Tại Việt Nam, chương trình năng lượng mặt trời của HD Bank, trị giá 299 triệu USD, được thiết lập để tài trợ cho các dự án năng lượng mặt trời tại Việt Nam là một ví dụ về kênh tài chính này. Các khoản vay của chương trình được dùng để cung cấp lên đến 70% tổng mức đầu tư của dự án trong thời hạn vay tối đa là 12 năm. Hoặc như Đợt phát hành Trái phiếu xanh trị giá hơn 1.700 tỷ đồng của EVNFinance với bảo lãnh thanh toán một phần dài hạn từ GuarantCo. Tại Philippines,

¹⁵ Nghị định 58/2025, Điều 32.3.

Chính phủ đã phối hợp với ADB và Ngân hàng Thế giới cung cấp khoản tài trợ trị giá 250 triệu USD (12,6 tỷ PHP) để thực hiện các dự án liên quan đến biến đổi khí hậu trên cơ sở chia sẻ rủi ro và hạn mức tín dụng cho các ngân hàng địa phương. Kết quả là, các ngân hàng đối tác đã cung cấp tổng cộng 439 triệu USD (22,2 tỷ PHP) tiền cho vay trực tiếp để tài trợ cho 118 dự án năng lượng tái tạo hoặc hiệu quả năng lượng.

Các cơ chế tăng cường tín dụng là các công cụ được sử dụng để cải thiện hồ sơ rủi ro tín dụng của một doanh nghiệp (để cải thiện mức tín nhiệm), điều này sẽ dẫn đến giảm chi phí tài chính. Cho đến nay, Việt Nam gần như chưa sử dụng cơ chế này để đầu tư cho các dự án NLTT. Indonesia có sử dụng cơ chế này cho một số dự án NLTT nhỏ, chẳng hạn Bộ Năng lượng và Tài nguyên Khoáng sản cùng Chính phủ tỉnh Jambi đã cùng tài trợ cho UNDP và BAZNAS với số tiền tương đương 350.000 USD và quỹ CSR của Ngân hàng Jambi trị giá 281.357 USD để phát triển 180 kW thủy điện nhỏ. Chính phủ Indonesia cũng đã ký một thỏa thuận tài trợ bên ngoài thông qua công ty điện lực nhà nước để tài trợ cho việc phát triển các nhà máy điện bơm nước trong dự án hệ thống Java-Bali trị giá 610 triệu USD và công suất 1.040 Megawatt (**MW**) vào năm 2022. Hay chính phủ có thể khuyến khích Cơ quan Đầu tư Indonesia (**INA**) tạo điều kiện cho việc kết hợp tài chính cho các khoản đầu tư năng lượng mới và tái tạo.

Đối với thị trường trái phiếu xanh, tại Việt Nam, trong giai đoạn 2019-2023, Việt Nam đã phát hành khoảng 1,16 tỷ USD trái phiếu xanh và con số này sẽ tăng lên trong giai đoạn 2024-2025. Mặc dù việc cho vay đối với các dự án xanh đang tăng lên ở Việt Nam, nhưng cho đến nay trái phiếu xanh vẫn chưa được sử dụng để hỗ trợ NLTT ở Việt Nam. Nguyên nhân là các tổ chức tài chính đối mặt với nhiều thách thức làm trì hoãn sự phát triển của hoạt động cho vay này. Một trong những rào cản chính là quan niệm về nguy cơ cao liên quan đến cho vay đối với các dự án xanh, so với cho vay thông thường, bắt nguồn từ sự không chắc chắn về khả năng thu hồi đầu tư trong dài hạn và đánh giá tác động môi trường. Để hỗ trợ cho ngành NLTT, Việt Nam có thể xem xét áp dụng định nghĩa quốc tế về dự án ‘xanh’ để có thể dán nhãn cho các dự án cơ sở hạ tầng đáp ứng các tiêu chí, như dự án điện gió, năng lượng mặt trời được dán nhãn ‘xanh’. Điều này sẽ giúp tăng khả năng tiếp cận thị trường vốn quốc tế cho các đơn vị phát triển tư nhân của các dự án này, giúp thúc đẩy sự phát triển của ngành điện gió ngoài khơi thông qua giảm chi phí tài chính.

Tại Philippines, thị trường trái phiếu xanh cũng bắt đầu phát triển. Tính đến tháng 8 năm 2020, tổng giá trị ước tính của trái phiếu xanh đã được phát hành bởi các tổ chức Philippines là 2,6 tỷ USD (131,5 tỷ PHP), với phần lớn số tiền thu được được sử dụng để tài trợ cho các dự án NLTT. IFC và ADB đã đóng vai trò là nhà đầu tư chủ chốt cho một số trái phiếu xanh, với mục tiêu thu hút các nhà đầu tư tổ chức khác. Nhà phát hành trái phiếu xanh lớn nhất ở Philippines là Tập đoàn Năng lượng AC. Cho đến nay, năm ngân hàng địa phương (trong đó có một ngân hàng nhà nước) đã phát hành trái phiếu xanh bằng đồng nội tệ hoặc ngoại tệ. Còn tại Đài Loan (Trung Quốc), đến cuối tháng 8/2022, đã có 94 trái phiếu xanh được phát hành với số tiền khoảng 258,6 tỷ Đài tệ (8,62 tỷ USD).

Tại Indonesia, Chính phủ đã ban hành quy định về trái phiếu xanh và sukuk

xanh¹⁶ vào năm 2017. Ngoài ra, chính phủ Indonesia đã phát hành sukuk xanh trị giá 3 tỷ USD vào năm 2018. Ngoài các đợt phát hành trái phiếu chính phủ kể trên, cũng đã có ba tổ chức tài chính phát hành trái phiếu xanh doanh nghiệp. Tháng 11/2019, chính phủ Indonesia cũng phát hành trái phiếu chính phủ Green Sukuk xanh bán lẻ đầu tiên trên thế giới, huy động được 1,46 nghìn tỷ IDR (150 triệu USD) từ các nhà đầu tư bán lẻ tại thị trường trong nước. Tiếp nối thành công này, tháng 12/2020, chính phủ phát hành tiếp trái phiếu sukuk xanh bán lẻ thứ hai, huy động được 5,4 nghìn tỷ IDR (557 triệu USD), đạt được khối lượng mua cao nhất và thu hút số lượng nhà đầu tư lớn nhất trong lịch sử phát hành trái phiếu Savings Sukuk. Hơn một nửa số nhà đầu tư mới tham gia đợt phát hành này thuộc thế hệ Millennial (thế hệ Thiên niên kỷ) (chiếm 56,7%).

Các công cụ vốn chủ sở hữu xanh liên quan đến phát hành vốn chủ sở hữu của một công ty, nơi vốn huy động được sử dụng cụ thể cho các dự án có tác động tích cực đến môi trường. Các công cụ thường được biết đến là Quan hệ đối tác công tư; Liên doanh, liên quan đến thỏa thuận giữa hai hoặc nhiều doanh nghiệp tập hợp vốn, kỹ năng và nguồn lực của họ cho một dự án cụ thể; và Vốn cổ phần tư nhân, vốn chủ sở hữu do đơn vị phát triển hoặc doanh nghiệp phát hành để tài trợ cho các dự án cụ thể. Tại Việt Nam, PPP được kỳ vọng là công cụ tiềm năng sau khi Luật PPP được thông qua năm 2021. Cho đến cuối 2023 đã có 9 dự án nhà máy nhiệt điện được xây dựng theo hình thức BOT với tổng vốn đầu tư hơn 16 tỷ USD, nhưng chưa có dự án PPP nào trong lĩnh vực NLTT được thực hiện.

Với Philippines, hai công cụ sau phổ biến hơn. Ví dụ, Quỹ Năng lượng Tái tạo Châu Á, một quỹ vốn tư nhân do Berkley Energy quản lý, đã đầu tư vào các dự án thủy điện nhỏ, gió, địa nhiệt, mặt trời và sinh khối. Các nhà đầu tư toàn cầu cũng bắt đầu đầu tư vào các dự án năng lượng tái tạo ở Philippines. Ví dụ, vào năm 2019, Wenergy Global của Singapore và các đối tác liên doanh đã đầu tư 20 triệu USD (1 tỷ PHP) vào vốn chủ sở hữu cho bốn dự án NLTT ở Philippines. Hay Siemens Gamesa đã hợp tác với UPC Renewables và AC Energy Corporation để xây dựng trang trại gió trên đất liền Balaoi và Caunayan.

3.3. Thuế tối thiểu toàn cầu

Thuế TNDN tối thiểu toàn cầu là do Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) khởi xướng vào tháng 6 năm 2013, là một trong hai trụ cột của Chương trình hành động chống xói mòn cơ sở thuế và dịch chuyển lợi nhuận (Base erosion and profit shifting - BEPS). Mức thuế tối thiểu toàn cầu được quy định là 15%, áp dụng đối với các công ty đa quốc gia có tổng doanh thu hợp nhất toàn cầu từ 750 triệu EUR (tương đương 800 triệu USD) trong ít nhất hai năm của bốn năm liên tiếp gần nhất.¹⁷ Việt Nam chính thức thực hiện Thuế tối thiểu toàn cầu từ ngày 1 tháng 1 năm 2024 thông qua Nghị quyết số 107/2023/QH15 của Quốc hội ngày 29 tháng 11 năm 2023 về việc áp dụng thuế TNDN bổ sung theo quy định chống xói mòn cơ sở thuế toàn cầu (Nghị quyết 107/2023). Là một điểm đến thu hút

¹⁶ UEH, “Kinh nghiệm quốc tế về chính sách trợ cấp và khuyến khích tín dụng xanh”, [diendandoanhnghiep.vn](https://diendandoanhnghiep.vn/kinh-nghiem-quoc-te-ve-chinh-sach-tro-cap-va-khuyen-khich-tin-dung-xanh-10074865.html) (November 20, 2023) <<https://diendandoanhnghiep.vn/kinh-nghiem-quoc-te-ve-chinh-sach-tro-cap-va-khuyen-khich-tin-dung-xanh-10074865.html>>

¹⁷ “TTWTO VCCI - Thuế tối thiểu toàn cầu và tác động đến Việt Nam” <<https://trungtamwto.vn/file/22595/3.-thue-toi-thieu-toan-cau-va-tac-dong-den-viet-nam.pdf>>.

các nhà đầu tư nước ngoài nhờ các ưu đãi thuế, việc áp dụng Thuế tối thiểu toàn cầu sẽ làm thay đổi việc cạnh tranh thu hút các dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam khi các quốc gia khác cũng điều chỉnh chính sách thuế của mình để giữ chân hoặc thu hút nhà đầu tư.

Việc thực hiện Nghị quyết 107/2023 có tác động lớn trên khía cạnh ưu đãi thuế TNDN đối với các tập đoàn đa quốc gia lớn đang đầu tư tại Việt Nam. Theo dự báo của các chuyên gia, việc ảnh hưởng về thuế này có thể dẫn tới việc nhiều doanh nghiệp FDI có xu hướng tìm các thị trường khác thay vì đầu tư vào Việt Nam khi chi phí về thuế TNDN tăng lên, hoặc cân nhắc giảm đầu tư hoặc rút khỏi thị trường. Việt Nam cần có các chính sách điều chỉnh nhằm bù đắp, thu hút FDI trong bối cảnh mới để giảm thiểu việc giảm FDI vào Việt Nam trong tương lai gần.¹⁸

Việt Nam có cơ hội tăng thu ngân sách nhà nước từ thuế TNDN bổ sung theo thuế suất của Thuế tối thiểu toàn cầu là 15%, áp dụng đối với các doanh nghiệp thuộc đối tượng áp dụng Thuế tối thiểu toàn cầu và đang trong thời gian hưởng ưu đãi miễn, giảm thuế TNDN. Ngoài ra, thách thức về giảm FDI vào Việt Nam đòi hỏi Việt Nam cần cân nhắc một số chính sách ưu đãi đầu tư, ưu đãi thuế bổ sung hấp dẫn, phù hợp với bối cảnh đầu tư mới, có thể giúp Việt Nam nâng vị trí của mình trên bản đồ thế giới trong việc thu hút FDI.

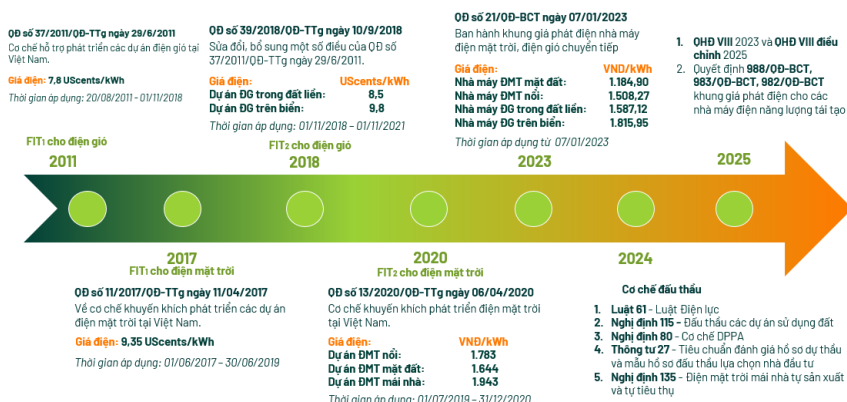
4. NHỮNG GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH TRONG NGẮN HẠN

4.1. Cơ chế đấu thầu

Luật Điện lực (sửa đổi) năm 2024 đã bổ sung quy định đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư cho các dự án điện lực so với Luật Điện lực năm 2004. Để thực hiện cơ chế đấu thầu, ngày 16/9/2024, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 115/2024/NĐ-CP để hướng dẫn chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất. Cụ thể, các nội dung gồm các quy định bảo đảm cạnh tranh trong lựa chọn nhà đầu tư, ưu đãi trong lựa chọn nhà đầu tư, chi phí lựa chọn nhà đầu tư, phương thức lựa chọn nhà đầu tư và quy trình, thủ tục lựa chọn nhà đầu tư. Bộ Công Thương đã ban hành Thông tư số 27/2024/TT-BCT ngày 21/11/2024, quy định về tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu và mẫu hồ sơ đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư công trình năng lượng. Dự án nhà máy điện gió và điện mặt trời là dự án đầu tư công trình năng lượng thuộc phạm vi và đối tượng của Thông tư này.

Hiện nay, các trường hợp được lựa chọn nhà đầu tư thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và chấp thuận nhà đầu tư đang được quy định tại Luật Điện lực 2024, Luật Đất đai 2024, Luật Đấu thầu năm 2023, và Nghị định số 137/2013/NĐ-CP (Chính phủ, ngày 21 tháng 10 năm 2013) quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Điện lực và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực (**Nghị định 137/2013**) và các văn bản thi hành.

¹⁸ Nguyễn Thị Như Ái and Nguyễn Thị Vũ Hà, “Ảnh hưởng của thuế tối thiểu toàn cầu đến dòng vốn FDI vào Việt Nam và một số khuyến nghị chính sách” (*sbv.gov.vn*, August 30, 2024) <<https://www.sbv.gov.vn/webcenter/portal/vi/links/cm255?dDocName=SBV615040>> truy cập ngày 3 tháng 3 năm 2025



Hình 4.1. Quá trình chuyển dịch từ cơ chế giá FIT sang Cơ chế đấu thầu

Các dự án điện gió và mặt trời thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dựa trên nguyên tắc là mức trần giá điện nằm trong khung giá do Bộ Công Thương ban hành tại năm đấu thầu và nguyên tắc xác định giá điện chiếm trọng số điểm lớn. Đây là điều kiện để thực hiện công tác đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư các dự án điện mặt trời và điện gió. Có thể nói, giai đoạn từ 2024 - 2025 được xem là bước quá độ và bước chạy đà cần thiết để chuyển sang cơ chế đấu thầu đối với các dự án điện gió trên bờ và điện mặt trời mặt đất.

Ảnh hưởng của giá điện đến việc lựa chọn nhà đầu tư

Thứ nhất, việc đưa giá điện trở thành yếu tố quyết định trong Nghị định 115/2024 cũng như Luật Điện lực năm 2024, cụ thể giá điện chiếm đến 80 - 90% tổng điểm đánh giá hồ sơ thầu để lựa chọn nhà đầu tư theo hình thức đấu thầu¹⁹ đánh dấu một chính sách đổi mới và hợp lý. Tuy nhiên, giá điện thường bị chi phối bởi rất nhiều yếu tố, ví dụ lãi suất vay. Tiền tệ thanh toán: Hiện nay các quy định về khung giá điện đều dựa trên đồng nội tệ VNĐ thay vì neo giá theo USD như cơ chế FIT. Việc sử dụng đồng nội tệ để tính toán có một số lợi thế nhất định tuy nhiên cũng có những hạn chế. Khi giá tính bằng VNĐ, xuất hiện rủi ro tỷ giá khi không xác định được xu hướng tỷ giá trong tương lai dẫn đến khó đàm phán với các bên cho vay.

Tỷ suất sinh lợi nội tại về tài chính không vượt quá 12%: Hiện tại IRR chưa được quy định rõ là IRR của dự án hay IRR của vốn chủ sở hữu. Trong trường hợp IRR chủ sở hữu là 12% như một số tính toán theo USD trước đây thì hoàn toàn không hấp dẫn đầu tư khi so sánh với lãi suất ngân hàng và trượt giá của đồng nội tệ.²⁰ Ngoài ra, trong giai đoạn hoặc sau đấu thầu việc Nhà đầu tư phải giải trình chứng minh IRR không vượt quá 12% cũng là một thách thức và rủi ro cho Nhà đầu tư. Về phía EVN phải làm việc để tiếp nhận giải trình của tất cả các nhà đầu tư quan tâm dự án, điều này dẫn đến kéo EVN sẽ tốn rất nhiều nguồn lực để thực hiện công việc này.

Thứ hai, một vấn đề khác nảy sinh khi tại cùng một địa điểm có 2 nhà đầu tư cùng quan tâm phát triển dự án NLTT, nhưng mục tiêu lại khác nhau. Một nhà đầu tư

¹⁹ Nghị định 115/2024, Điều 45.4(c).

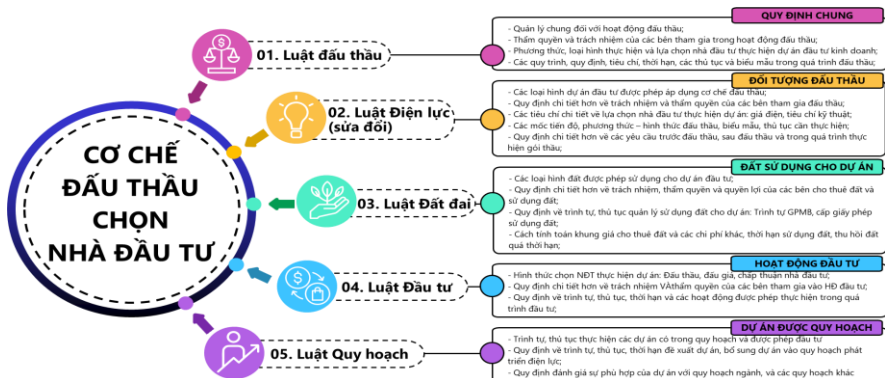
²⁰ Ý kiến trao đổi (ẩn danh) của các tổ chức tài chính

theo mô hình truyền thống, xây dựng nhà máy điện để bán điện cho EVN hoặc các đơn vị bán buôn thuộc EVN, trong khi nhà đầu tư còn lại hướng tới việc bán điện trực tiếp cho các khách hàng lớn theo cơ chế DPPA. Trong trường hợp này, việc xác định bên mua điện để phối hợp với cơ quan Nhà nước tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư trở thành một thách thức đáng kể. Bởi lẽ Luật Điện lực năm 2024 không yêu cầu xây dựng tiêu chí về giá điện nếu dự án thực hiện mua bán điện trực tiếp trong khi đó giá điện chiếm tỷ trọng lớn khi đánh giá hồ sơ thầu nếu dự án bán điện cho EVN. Cơ quan nhà nước cần cân nhắc cách thức giải quyết trong tình huống này.

Thứ ba, khi thực hiện đấu thầu có tính đến yếu tố giá điện, cần xác định rõ cơ chế phối hợp giữa bên mua điện và cơ quan có thẩm quyền tổ chức đấu thầu. Theo đó, bên mua điện chỉ trình dự thảo HĐMBĐ để các bên liên quan xem xét, trong khi việc đàm phán các điều khoản của HĐMBĐ có thể được thực hiện sau khi xác định được nhà đầu tư trúng thầu. Tuy nhiên, cần làm rõ những điều khoản nào trong HĐMBĐ có thể đàm phán và những điều khoản nào không được đàm phán, bởi điều này sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến quy trình đấu thầu và cách xác định giá điện. Đồng thời, vai trò và mức độ tham gia của bên mua điện trong suốt quá trình đấu thầu cũng cần được quy định cụ thể, nhằm đảm bảo sự minh bạch và tính khả thi của cơ chế đấu thầu trong việc lựa chọn nhà đầu tư cho các dự án NLTT.

Hình thức lựa chọn nhà đầu tư chưa thống nhất

Đối với các dự án điện gió ngoài khơi, thường bao gồm cả phần công trình trên đất liền (như trạm biến áp và đường dây tải điện nằm trong khu công nghiệp hoặc khu công nghệ cao) và các tua bin được lắp đặt ngoài biển, việc áp dụng quy định lựa chọn nhà đầu tư chưa thống nhất. Theo quy định tại Điều 29.4(c) của Luật Đầu tư năm 2020, các dự án thực hiện trong khu công nghiệp hoặc khu công nghệ cao sẽ thuộc diện chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư mà không phải thông qua đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Trong khi đó, Luật Điện lực năm 2024 lại quy định rằng các dự án điện gió ngoài khơi có thể thuộc diện phải tổ chức đấu thầu hoặc lựa chọn nhà đầu tư, tùy thuộc vào tính chất của từng dự án.



Hình 4.2. Khung pháp lý cho đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư

Với tình trạng hiện tại, Việt Nam mới chỉ đáp ứng được trọn vẹn các điều kiện cần có cho đấu thầu năng lượng tái tạo. Do đó, thị trường điện NLTT chưa hoàn toàn

sẵn sàng để chuyển đổi sang cơ chế mới. Hiện nay mới chỉ có tỉnh Trà Vinh ban hành các quyết định phê duyệt chủ trương đầu tư và chuẩn bị các bước để tiến hành đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư.

Như vậy, để cơ chế mới được triển khai thành công, cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp và các nhà đầu tư. Đồng thời, cần tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý, nâng cao năng lực của các bên liên quan và xây dựng một thị trường năng lượng tái tạo cạnh tranh, hiệu quả và bền vững. Có thể nói, giai đoạn từ 2024 - 2025 được xem là bước quá độ và bước chạy đà cần thiết để chuyển sang cơ chế đấu thầu đối với các dự án điện gió trên bờ và điện mặt trời mặt đất.

Các tiêu chí lựa chọn nhà đầu tư

Nhóm các tiêu chí lựa chọn nhà đầu tư của chương này được đưa ra để phân tích điểm còn hạn chế và đề xuất giải pháp dựa trên các điểm mạnh của các nước đã thực hiện luật đấu thầu thành công.

Để đánh giá nhà đầu tư tiềm năng cho dự án, Nghị định 115 đưa ra bốn tiêu chí đánh giá lựa chọn nhà đầu tư, mỗi tiêu chí được phân bổ tỷ lệ điểm thể hiện mức độ quan trọng của mỗi tiêu chí:

- 1. Tiêu chí năng lực, kinh nghiệm
- 2. Tiêu chí phương án đầu tư kinh doanh của nhà đầu tư
- 3. Tiêu chí hiệu quả đầu tư phát triển ngành, lĩnh vực, địa phương
- 4. Hiệu quả sử dụng đất

Ngày 21 tháng 11 năm 2024, Bộ Công Thương đã ban hành Thông tư số 27/2024/TT-BCT quy định về tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu và mẫu hồ sơ đấu thầu lựa chọn Nhà đầu tư thực hiện dự án công trình năng lượng. Thông tư này đặc biệt tập trung vào việc làm rõ tiêu chí liên quan đến phương án đầu tư kinh doanh và bổ sung các yêu cầu kỹ thuật. Ngoài ra, tiêu chí hiệu quả đầu tư phát triển ngành điện cũng được làm rõ nguyên tắc xây dựng mức trần giá điện được thống nhất với bên mua điện trong hồ sơ dự thầu.

Bảng 4.1. Phân tích điểm hạn chế của tiêu chí Năng lực và kinh nghiệm

Điểm hạn chế của tiêu chí	Yêu cầu về khả năng huy động vốn:
	- Việc yêu cầu khả năng huy động vốn ở giai đoạn ban đầu sẽ gặp khó khăn và cản trở dưới đây: Hiện nay Bộ Công Thương đã ban hành các khung giá cho các dạng nguồn năng lượng tái tạo như điện gió và mặt trời để các chủ đầu tư có cơ sở tính toán các kịch bản dòng tiền và đàm phán với bên cho vay, tuy nhiên thời hạn của khung giá chỉ giới hạn 1 năm là chưa đủ để các chủ đầu tư lên phương án kinh doanh do rất khó để xác định khả năng sinh lợi của các dự án và các nhà tài trợ sẽ không tham gia tài trợ vốn trong giai đoạn phát triển dự án ban đầu khi chưa biết khung giá được ban hành sau 1 năm.
	- Điểm hạn chế đối với điện gió: + Dữ liệu gió: Nếu trong đấu thầu, nhà đầu tư không được cung cấp dữ liệu được đo thực tế thì nhà đầu tư rất khó để tiếp cận vốn vay do ước tính sản lượng điện của dự án không chính xác. Các bên cho vay thường yêu cầu dữ liệu gió phải được thu thập tối thiểu 1 năm để đáp ứng tiêu

	chuẩn IEC. - Đối với điện mặt trời: + Dữ liệu bức xạ: do đặc thù của điện mặt trời, dữ liệu bức xạ mặt trời có thể sử dụng các nguồn dữ liệu online. Sản lượng điện mặt trời được tính toán bằng các nguồn dữ liệu như solargis được các bên cho vay chấp nhận.
Đề xuất	- Cần ban hành khung giá điện cho điện gió trên bờ, gần bờ và điện mặt trời gắn liền với thời hạn áp dụng của khung giá dài hơn và các vấn đề liên quan khác. Đề nghị áp dụng khung giá theo vùng, đặc biệt là cho điện mặt trời nổi lưới và bao gồm cả điện gió trên bờ.²¹ - Đối với điện gió: các dự án điện gió được quy hoạch để đấu thầu cần thực hiện đo gió ít 1 năm. Việc đo gió cũng nên đưa ra các tiêu chuẩn cụ thể phù hợp với bên cho vay.

Bảng 4.2. Phân tích điểm hạn chế của tiêu chí Phương án đầu tư kinh doanh

Điểm hạn chế của tiêu chí	Yêu cầu về kỹ thuật: - Yêu cầu về sự phù hợp của phương án đầu tư: Hiện nay chưa có quy định cụ thể nào cho việc công suất thực được lắp đặt so với công suất được phê duyệt. Điều này gây hạn chế sự linh động của các nhà đầu tư trong việc chọn lựa thiết bị nhằm tối ưu bài toán kinh tế cho dự án. Việc thiếu đồng bộ giữa pháp lý và thực tế triển khai có thể tạo ra rào cản pháp lý, khiến nhà đầu tư gặp khó khăn trong việc xin phê duyệt hoặc điều chỉnh dự án phù hợp với điều kiện thực tế. Yêu cầu về xã hội: Yêu cầu phương án, chi phí bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo quy định của pháp luật về đất đai. Trong các dự án điện gió và điện mặt trời thường yêu cầu diện tích đất lớn, điều này có thể tác động đến đời sống của người dân địa phương. Việc quy định cụ thể về chi phí bồi thường cần được làm rõ ngay từ giai đoạn hồ sơ mời thầu. Điều này không chỉ giúp nhà đầu tư ước lượng được chi phí đền bù giải phóng mặt bằng một cách chính xác mà còn tạo ra một cơ sở vững chắc để tính toán giá điện đấu thầu tối ưu cho dự án. Mặc dù các dự án điện được nằm trong diện các dự án được nhà nước sẽ tiến hành thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng và do Nhà nước giao đất (sau khi giải phóng mặt bằng) cho chủ đầu tư (Luật Đất đai, khoản 5 Điều 79), tuy nhiên việc giải phóng mặt bằng khi không có đồng thuận của người dân là rất khó khăn và nhạy cảm. Kinh nghiệm trước đây từ các dự án cho thấy chính quyền địa phương luôn hướng tới việc thỏa thuận tạo sự đồng thuận của người dân địa phương và trong nhiều trường hợp gây ra những chậm trễ và khó khăn khi phát triển dự án, gây chậm tiến độ dự án.
Đề xuất	Đối với yêu cầu về kỹ thuật: - Yêu cầu về sự phù hợp của phương án đầu tư: Cho phép chủ đầu tư và địa phương được thay đổi tỷ lệ công suất dự án trong quá trình triển khai (trong phạm vi $\pm 10\%$ công suất so với quyết định trong Quy hoạch) mà không cần trình duyệt lại.²² Đối với yêu cầu xã hội: Trong hồ sơ mời thầu nên làm rõ chi phí liên quan đến chi phí bồi thường, hỗ trợ tái định cư. Chi phí bồi thường hỗ trợ tái định cư đã được sự đồng thuận từ phía người chủ sở hữu đất.

²¹ Quỹ châu Á và Nhóm Công tác Điện và Năng lượng - Diễn Đàn Doanh nghiệp Việt Nam, “Báo cáo Khảo sát Chính sách” (2024).

²² Quỹ châu Á và Nhóm Công tác Điện và Năng lượng - Diễn Đàn Doanh nghiệp Việt Nam, “Báo cáo Khảo sát Chính sách” (2024).

Bảng 4.3. Phân tích điểm hạn chế của tiêu chí Hiệu quả đầu tư phát triển ngành, lĩnh vực và địa phương

Điểm hạn chế của tiêu chí	Giá điện đấu thầu: - Tiền tệ thanh toán: Hiện nay các quy định về khung giá điện đều dựa trên đồng nội tệ VNĐ thay vì neo giá theo USD như cơ chế FIT. Việc sử dụng đồng nội tệ để tính toán có một số lợi thế nhất định tuy nhiên cũng có những hạn chế. Khi giá tính bằng VNĐ, xuất hiện rủi ro tỷ giá khi không xác định được xu hướng tỷ giá trong tương lai dẫn đến khó đàm phán với các bên cho vay. - Tỷ suất sinh lợi nội tại về tài chính không vượt quá 12%: Như quy định trong Thông tư 12/2025, IRR chủ sở hữu là 12% như một số tính toán theo USD trước đây thì hoàn toàn không hấp dẫn đầu tư khi so sánh với lãi suất ngân hàng và trượt giá của đồng nội tệ.²³ Ngoài ra, trong giai đoạn hoặc sau đấu thầu việc Nhà đầu tư phải giải trình chứng minh IRR không vượt quá 12% cũng là một thách thức và rủi ro cho Nhà đầu tư. Về phía EVN phải làm việc để tiếp nhận giải trình của tất cả các nhà đầu tư quan tâm dự án, điều này dẫn đến kéo EVN sẽ tốn rất nhiều nguồn lực để thực hiện công việc này. - Việc giữa trên dữ liệu từ hồ sơ báo cáo nghiên cứu tiền khả thi chưa đủ vững chắc để nhà đầu tư đưa ra mức giá điện tối ưu. Bên mua điện: Hiện tại bên mua điện trong đấu thầu chỉ có EVN.
Đề xuất	Đối với giá điện đấu thầu: - Tiền tệ thanh toán: Cần áp dụng giá mua điện theo USD hoặc theo giá VNĐ có điều chỉnh khi có những biến động lớn được xác định như tỷ lệ lạm phát cao hay biến động tỷ giá lớn. - Tỷ suất sinh lợi nội tại về tài chính: Nên làm rõ khái niệm về IRR và cần quy định cụ thể giá trị 12%. Để thu hút đầu tư, IRR nên phải là IRR của dự án để đảm bảo tính hấp dẫn đầu tư các dự án năng lượng tái tạo. - Để tối ưu được giá điện đấu thầu, hồ sơ dự thầu cần làm rõ các chi phí liên quan: 1. Dữ liệu tốc độ gió/bức xạ 2. Chi phí đo gió/bức xạ mặt trời 3. Chi phí đấu nối và cơ sở hạ tầng lưới điện rõ ràng và minh bạch: cung cấp thông tin sơ bộ về hiện trạng lưới điện, các điểm đấu nối hiện có và công suất của lưới điện 4. Các chi phí liên quan đến thủ tục hành chính Đối với bên mua điện: Mở rộng bên mua điện theo cơ chế DPPA. Cho phép nhà đầu tư trúng thầu được quyền đàm phán với khách hàng sản xuất lớn để tham gia theo cơ chế DPPA. Với các loại hình điện gió gần bờ và ngoài khơi, việc có đàm phán với các nhà máy sản xuất lớn có thể thúc đẩy triển khai dự án một cách nhanh chóng, giúp đạt được mục tiêu triển khai các dự án tại vòng đấu thầu. <i>Đài Loan (Trung Quốc) là một ví dụ điển hình trong sự linh động và đa dạng bên mua điện:</i> - Trường hợp 1: Những nhà đầu tư trúng thầu sẽ nhận được 1 hợp đồng bao tiêu theo giá cố định cho mỗi kWh dựa trên mức giá mà nhà đầu tư đã chào thầu. - Trường hợp 2: Nhà đầu tư trúng thầu có thể ký hợp đồng CPPA (DPPA ở Việt Nam) với khách hàng sản xuất lớn. Tuy nhiên giá ký kết giữa nhà đầu tư trúng thầu và khách hàng sản xuất lớn có thể cao hơn giá mức giá nhà đầu tư đã chào thầu. Điều này cho thấy mức giá chào thầu là bước đệm để nhà đầu tư đàm phán giá với khách hàng sản xuất, đồng thời tạo sự tham gia cạnh tranh giữa bên mua điện. Với sự linh động trong việc ký kết với bên mua điện, mức độ triển khai các dự án được tăng giúp hoàn thành kết quả của vòng đấu thầu.

²³ Ý kiến trao đổi (ẩn danh) của các tổ chức tài chính

Giới thiệu về quy định cách tính tỷ lệ nội địa hóa trong các dự án trong đầu thầu tại Indonesia

Indonesia có các yêu cầu cụ thể về hàm lượng địa phương đối với các dự án năng lượng tái tạo nhằm thúc đẩy phát triển ngành công nghiệp trong nước và giảm sự phụ thuộc vào nguyên liệu và dịch vụ nhập khẩu. Các yêu cầu này được quy định bởi Bộ Năng lượng và Tài nguyên Khoáng sản (**MEMR**), đặc biệt là thông qua Quy định MEMR 11 năm 2024 gần đây và Nghị định 191.K / EK.01 / MEM. E/2024. Các quy tắc này quy định rằng các dự án năng lượng tái tạo, bao gồm phát triển cơ sở hạ tầng để phát điện, phải đáp ứng các ngưỡng tối thiểu nhất định về hàm lượng địa phương cho cả hàng hóa và dịch vụ. Thành phần nội địa tối thiểu (**Tingkat Komponen Dalam Negeri - TKDN**) thường dao động từ 40% đến 60%, tùy thuộc vào loại dự án và các thành phần của nó.²⁴

Việc tính toán hàm lượng địa phương ở Indonesia dựa trên chi phí vật liệu, lao động và dịch vụ trong nước được đưa vào dự án. Giấy chứng nhận nội dung địa phương phải được cấp bởi các cơ quan có liên quan để xác minh sự tuân thủ. Những yêu cầu này áp dụng cho các giai đoạn khác nhau của một dự án năng lượng tái tạo, bao gồm xây dựng và vận hành các nhà máy, và nhằm khuyến khích sự phát triển của chuỗi cung ứng địa phương, tạo việc làm và chuyển giao công nghệ trong nước.²⁵

Việt Nam có thể áp dụng bài học từ Indonesia để cải thiện cơ chế đầu thầu, giảm chi phí năng lượng tái tạo, và nâng cao hiệu quả phát triển ngành. Điều này không chỉ đáp ứng mục tiêu năng lượng tái tạo quốc gia mà còn thu hút thêm các nhà đầu tư uy tín.

4.2. Các quy định ràng buộc nhà đầu tư thực hiện dự án tại Việt Nam

Quy định nghĩa vụ của nhà đầu tư (**NĐT**) trong Nghị định 115 có 9 mục để ràng buộc về trách nhiệm của NĐT trong quá trình thực hiện hợp đồng.²⁶ Theo Điều 3, Khoản 26, Điều 66, Nghị định 115 có nêu rõ giá trị bảo đảm thực hiện hợp đồng là 3% tổng vốn đầu tư của dự án.

Với mức bảo đảm thực hiện hợp đồng chỉ 3% của tổng vốn đầu tư dự án, các NĐT có quy mô lớn hoàn toàn sẵn sàng bỏ khoản chi phí bảo đảm này để tránh gặp phải những thất thoát lớn hơn khi gặp biến động trong quá trình đầu tư dự án. Tại Philippines, mức bảo đảm thực hiện hợp đồng lên đến 20% tổng mức đầu tư dự án và được đảm bảo bằng thư bảo lãnh của ngân hàng. Đây là mức phạt lớn, có đủ tính răn đe để các NĐT cân nhắc khi có ý định rút lui khỏi dự án đầu tư. Chỉ khi mức bảo đảm thực hiện hợp đồng đủ lớn thì Nhà nước mới có thể xem đây là công cụ để cân bằng rủi ro giữa đôi bên, nhằm đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia không bị phá vỡ.

Theo Khoản 8, Điều 126 của Luật Đất đai, sau khi được công nhận kết quả trúng thầu, NĐT được giao đất, cho thuê đất phải ứng vốn để thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, nếu quá thời hạn 6 tháng mà không ứng đủ vốn, cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể hủy kết quả

²⁴ Renewable Energy Laws and Regulations Report 2025 Indonesia

²⁵ “Indonesia Renewable Energy Laws and Regulations 2022” (Ashurst)

<<https://www.ashurst.com/en/insights/indonesia-renewable-energy-laws-and-regulations-2022/>>

²⁶ Khoản 9, Mục II, Phụ lục III của 115/2024/NĐ-CP

trúng thầu. Tuy nhiên, Ủy ban Nhân dân cấp có thẩm quyền có đến 36 tháng để thực hiện xong việc đền bù, GPMB. Phân tích rủi ro, khó khăn và lợi ích mang lại cho các bên như sau:

- Rủi ro cho NĐT về thời hạn nhận được đất sạch: Đối với các dự án điện NLTT tại Việt Nam, thời hạn 3 năm mới nhận được đất sạch khiến cho các NĐT phải gánh chịu các tổn thất về tài chính từ các khoản vốn vay, hoặc nguy cơ dự án bị loại do chậm tiến độ đưa vào vận hành. Như vậy Ủy ban Nhân dân cấp có thẩm quyền có thời hạn 3 năm để thực hiện bố trí tái định cư cho người có đất thu hồi. Còn Nhà đầu tư chỉ có 0,5 năm để huy động đủ vốn để ứng cho cơ quan nhà nước. Điều này chưa đảm bảo được tính công bằng trong đấu thầu.

- Khó khăn trong thực hiện dự án: Sự không chắc chắn về quy trình bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có thể gây ra khó khăn trong việc thực hiện dự án, đẩy lùi tiến độ hoặc gây mất ổn định cho dự án.

- Rủi ro cho bên mua điện và nền kinh tế: Các NĐT sẽ không còn hứng thú với một thị trường có rủi ro quá lớn. Hệ quả mang lại là nền kinh tế vĩ mô bị ảnh hưởng, không đảm bảo được an ninh năng lượng quốc gia hoặc phần rủi ro sẽ bị đẩy sang người mua điện với giá quá cao. Từ đó trở thành gánh nặng đối với toàn bộ nền kinh tế của quốc gia.

- Bảo vệ quyền lợi của người dân: Quy định này đảm bảo rằng những người dân bị ảnh hưởng bởi dự án đầu tư sử dụng đất được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đầy đủ theo yêu cầu của cơ quan nhà nước. Điều này giúp bảo vệ quyền lợi và lợi ích của cộng đồng địa phương.

- Kiểm soát vốn đầu tư: Yêu cầu nhà đầu tư phải ứng vốn để thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư giúp nhà nước kiểm soát được quá trình chi tiêu và đảm bảo rằng nguồn lực cần thiết để hỗ trợ cộng đồng được sử dụng một cách hiệu quả.

- Tăng cường tính công bằng giữa doanh nghiệp và các hộ dân bị thu hồi đất: Quy định này nếu được thực hiện đúng cách có thể đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao tính minh bạch và công bằng trong quá trình đầu tư đất đai.

Trường hợp các nhà đầu tư trúng thầu không thực hiện được các cam kết và yêu cầu

Các mốc chính trong bảng theo dõi tiến độ thực hiện dự án nguồn điện²⁷ như sau:

- Quyết định đầu tư dự án
- Khởi công công trình chính của dự án
- Đưa dự án vào sử dụng theo quy định của pháp luật về xây dựng và các mốc tiến độ khác do hai bên thỏa thuận trong hợp đồng dự án đầu tư kinh doanh

Tiến độ thực hiện dự án điện NLTT được thể hiện trong văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư, giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và hợp đồng dự án đầu tư kinh doanh.

Nếu Nhà đầu tư không đáp ứng được các mốc tiến độ quá 06 tháng mà chưa được chấp thuận điều chỉnh tiến độ thì sẽ bị xử phạt hành chính theo Luật Đầu tư. Nếu tiếp tục chậm tiến độ quá 12 tháng thì cơ quan đăng ký đầu tư ban hành quyết định chấm

²⁷ Luật Điện lực 2024 số 61/2024/QH15, Điều 12

dứt hoạt động của dự án đầu tư và số tiền bảo đảm thực hiện dự án của nhà đầu tư sẽ bị thu hồi về ngân sách nhà nước. Đồng thời, nhà đầu tư chậm tiến độ phải nộp lại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và tự thanh lý dự án đầu tư theo trình tự, thủ tục được quy định tại Nghị định số 31/2021/NĐ-CP hướng dẫn Luật Đầu tư. Sau đó, cơ quan nhà nước có thẩm quyền lựa chọn lại nhà đầu tư thay thế.²⁸ Nếu vẫn không chọn được Nhà đầu tư phù hợp cho dự án, Bộ Công Thương hoặc Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh báo cáo Thủ tướng Chính phủ để thay thế bằng dự án khác.

Nếu NĐT không sử dụng đất đã được Nhà nước cho thuê, cho phép sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư trong vòng 12 tháng liên tục kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ mà NĐT đã ghi trong dự án đầu tư thì NĐT phải thực hiện gia hạn sử dụng, với thời gian gia hạn không quá 24 tháng, đồng thời phải nộp một khoản tiền gia hạn cho thuê đất. Điều 15 Nghị định 103/2024/NĐ-CP có quy định rõ cách tính toán khoản tiền bổ sung gia hạn cho thuê đất này. Nếu hết thời hạn được gia hạn mà nhà đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất, tài sản gắn liền với đất và chi phí đầu tư vào đất còn lại.²⁹

Nếu quá 06 tháng kể từ ngày nhận được yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà nhà đầu tư không ứng đủ vốn, thì nhà đầu tư không được hoàn trả bảo đảm thực hiện hợp đồng. Trong trường hợp này, việc hoàn trả chi phí bồi thường, hỗ trợ, tái định cư mà nhà đầu tư trúng thầu đã ứng trước được thực hiện theo quy định của Luật Đất đai.³⁰

Thời hạn nộp tiền thuê đất, thuê mặt nước được quy định tại Điều 18 của Nghị định số 126/2020/NĐ-CP. Nếu NĐT chậm nộp tiền thuê đất sẽ được liệt vào dạng không thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước. Dựa trên đó, Người sử dụng đất không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ nộp tiền thuê đất, và đã bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền cưỡng chế thực hiện.

Các quốc gia đều thiết lập cơ chế nhằm đảm bảo tính minh bạch, hiệu quả kinh tế, và đóng góp vào mục tiêu phát triển NLTT. UAE tập trung vào minh bạch, phê duyệt kỹ lưỡng, và tỷ lệ nội địa hóa cao. Philippines ưu tiên sự cạnh tranh thông qua giá đấu thầu thấp và hợp tác cộng đồng. Indonesia áp dụng cơ chế ràng buộc tài chính và nội địa hóa để bảo vệ lợi ích quốc gia. Đài Loan (Trung Quốc) yêu cầu chặt chẽ về môi trường, nội địa hóa và hỗ trợ cộng đồng. Việt Nam cần học hỏi để thiết lập quy định tối ưu hóa đầu tư và bảo vệ lợi ích lâu dài.

Bảng 4.4. Tổng hợp các quy định ràng buộc nhà đầu tư thực hiện dự án từ UAE, Philippines, Indonesia và Đài Loan (Trung Quốc)

STT	Quy định yêu cầu nhà đầu tư	Kinh nghiệm từ UAE, Philippines, Indonesia, Đài Loan (Trung Quốc)	Đề xuất áp dụng tại Việt Nam
1	Phê duyệt dự án	UAE yêu cầu minh bạch cao; Đài Loan (Trung Quốc) yêu cầu phối hợp với các cơ quan chuyên	Cần xây dựng quy trình "một cửa" giữa các cơ quan liên quan để giảm thiểu thời gian

²⁸ Luật Điện lực 2024 số 61/2024/QH15, Điều 18 và Điều 19

²⁹ Luật Đất đai, Điều 81

³⁰ Luật Đất đai, Điều 94

STT	Quy định yêu cầu nhà đầu tư	Kinh nghiệm từ UAE, Philippines, Indonesia, Đài Loan (Trung Quốc)	Đề xuất áp dụng tại Việt Nam
		trách như MOEA, Taipower.	và thủ tục.
2	Bảo lãnh tài chính	Indonesia yêu cầu ký quỹ đảm bảo tài chính, UAE yêu cầu chứng minh năng lực nhà đầu tư. Tại UAE, nếu các mục tiêu sản lượng năng lượng không được hoàn thành, khoản phạt có thể lên tới 10-15% tổng giá trị hợp đồng. Tại Philippines mức phạt có thể lên đến 10% tổng giá trị hợp đồng, với mức phạt cụ thể tùy theo mức độ vi phạm Tại Indonesia, mức phạt có thể lên tới 5-15% tổng giá trị hợp đồng mức phạt có thể lên tới 5-15% tổng giá trị hợp đồng Tại Đài Loan (Trung Quốc), mức phạt có thể là 5-10% tổng giá trị hợp đồng nếu các mục tiêu không đạt được theo thỏa thuận	Áp dụng ký quỹ tài chính và cơ chế xử phạt nghiêm nếu dự án không đạt cam kết để bảo vệ lợi ích của dự án và các bên liên quan, đồng thời áp dụng các mức phạt nếu các cam kết về tiến độ và hiệu suất không được thực hiện. Mức phạt nên xác định từ 5% đến 15% tổng giá trị hợp đồng tùy vào mức độ vi phạm, và có thể tăng thêm nếu công suất hoặc tiến độ không đạt yêu cầu.
3	Nội địa hóa thiết bị	UAE, Indonesia, Đài Loan (Trung Quốc) ưu tiên nội địa hóa cao để phát triển công nghiệp phụ trợ.	Xây dựng quy định tỷ lệ nội địa hóa cụ thể, ưu đãi thuế hoặc tài chính cho các thiết bị sản xuất trong nước.
4	Hỗ trợ cộng đồng	Philippines và Đài Loan (Trung Quốc) yêu cầu chương trình phát triển cộng đồng, tạo việc làm.	Quy định nhà đầu tư triển khai các chương trình phát triển cộng đồng tại địa phương, đặc biệt tại khu vực khó khăn.
5	Đánh giá môi trường	Dự án phải được cơ quan bảo vệ môi trường (EPA) phê duyệt và tuân thủ các tiêu chuẩn môi trường quốc gia.	Yêu cầu nhà đầu tư thực hiện và tuân thủ nghiêm ngặt đánh giá tác động môi trường được phê duyệt bởi Bộ TN&MT.
6	Đấu nối lưới điện	Đài Loan (Trung Quốc) yêu cầu hợp tác với Taipower, Indonesia yêu cầu phối hợp chặt chẽ với PLN.	Yêu cầu nhà đầu tư phối hợp với EVN để đảm bảo kết nối và tối ưu hóa vận hành lưới điện, đặc biệt với dự án lớn.
7	Cam kết tiến độ	Philippines xử phạt nghiêm nếu không hoàn thành đúng hạn; UAE yêu cầu kiểm tra chặt chẽ trước khi cấp phép.	Quy định tiến độ cụ thể, áp dụng chế tài nếu nhà đầu tư không tuân thủ thời gian đã cam kết.
8	Báo cáo định kỳ	Đài Loan (Trung Quốc) yêu cầu báo cáo sản lượng và tuân thủ định kỳ.	Yêu cầu báo cáo định kỳ, kết hợp hệ thống giám sát trực tuyến để tăng tính minh bạch và giảm rủi ro quản lý.
9	Chính sách hỗ trợ	Đài Loan (Trung Quốc) và UAE cung cấp ưu đãi thuế, tín dụng và giá mua điện cạnh tranh.	Xây dựng cơ chế hỗ trợ tài chính, miễn giảm thuế và giá mua điện ưu đãi nhằm thu hút đầu tư nước ngoài.

4.3. Giấy phép và chấp thuận của dự án

Quan điểm về đối tượng phải xin cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Theo Điều 37.1 của Luật Đầu tư năm 2020, dự án của nhà đầu tư nước ngoài và tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài quy định tại Điều 23.1 của Luật Đầu tư năm 2020 phải thực hiện thủ tục cấp GCNĐKĐT trước khi thực hiện. Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài theo Điều 23.1 của Luật Đầu tư năm 2020 bao gồm: (i) tổ chức kinh tế có nhà đầu tư nước ngoài nắm giữ trên 50% vốn điều lệ (FIE F1); (ii) tổ chức kinh tế mà FIE F1 nắm giữ trên 50% vốn điều lệ (FIE F2); và (iii) tổ chức kinh tế mà nhà đầu tư nước ngoài và FIE F1 nắm giữ trên 50% vốn điều lệ (FIE F2.1). Như vậy, từ các quy định nêu trên và thông lệ thị trường, doanh nghiệp do nhà đầu tư nước ngoài sở hữu trực tiếp hoặc gián tiếp ở tầng thứ 2 hoặc thứ 3 sẽ phải xin cấp GCNĐKĐT trước khi thực hiện dự án. Tuy nhiên, trên thực tế chúng tôi nhận thấy có trường hợp cơ quan đăng ký đầu tư có quan điểm chặt chẽ khi yêu cầu một tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài do các nhà đầu tư nước ngoài sở hữu gián tiếp 99% thông qua một nhóm các công ty trung gian (bao gồm ba/bốn tầng sở hữu trực tiếp và gián tiếp (có nghĩa là tổ chức kinh tế đó là tầng sở hữu gián tiếp thứ tư/thứ năm của nhà đầu tư nước ngoài) phải xin GCNĐKĐT trước khi thực hiện dự án.

Ngoài ra, liên quan đến các hệ thống điện mặt trời mái nhà, hiện nay các cơ quan đăng ký đầu tư của các tỉnh cũng chưa có quan điểm thống nhất về việc liệu hệ thống điện mặt trời mái nhà có cần thực hiện thủ tục để được cấp GCNĐKĐT hay không.

Thiếu các quy định pháp luật liên quan đến việc giao khu vực biển

Các dự án điện gió ngoài khơi và nhiệt điện LNG sẽ cần có các khu vực biển và ven biển để xây dựng và vận hành (hệ thống vận chuyển và lưu trữ khí thiên nhiên hóa lỏng (**FSRU**), hệ thống tồn chứa LNG nổi (**FSU**), cảng nhận (terminal), tuabin, đường dây tải điện, đường ống).

Tuy nhiên, hiện nay khuôn khổ pháp lý liên quan đến việc giao khu vực biển chủ yếu được quy định tại Nghị định số 11/2021/NĐ-CP (Chính phủ, ngày 10 tháng 2 năm 2021) quy định việc giao các khu vực biển nhất định cho tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên biển chưa có quy định về trình tự, thủ tục và hồ sơ xin giao khu vực biển. Do đó, trên thực tế cả nhà đầu tư lẫn các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đều vướng mắc khi thực hiện.

Sự không thống nhất trong việc áp dụng các quy định liên quan đến ký quỹ đối với dự án năng lượng tái tạo thuê đất từ bên phát triển khu công nghiệp, khu kinh tế.

Một vấn đề đặt ra trên thực tế là nghĩa vụ ký quỹ có đặt ra đối với các nhà đầu tư thực hiện dự án trong khu công nghiệp, khu kinh tế hay không. Tại Kết luận thanh tra 3166, Thanh tra Chính phủ có đề cập đến việc chủ đầu tư của một dự án điện chưa thực hiện ký quỹ hoặc bảo lãnh ngân hàng về nghĩa vụ ký quỹ để bảo đảm thực hiện dự án và được coi là hành vi vi phạm pháp luật đầu tư.

Trên cơ sở các quy định pháp luật hiện hành, theo thông lệ yêu cầu ký quỹ quy định tại Điều 43 của Luật Đầu tư năm 2020 và Điều 26 của Nghị định 31/2021 không áp dụng đối với các bên thuê lại đất trong khu công nghiệp. Tuy nhiên, chúng tôi nhận thấy quan điểm của Thanh tra Chính phủ, như đã nêu trong Kết luận thanh tra 3166,

đường như diễn giải Điều 43 của Luật Đầu tư năm 2020 theo một quan điểm khác. Quan điểm của Thanh tra Chính phủ dường như bắt nguồn từ cơ sở lý luận rằng nghĩa vụ ký quỹ nhằm đảm bảo động lực và trách nhiệm của nhà đầu tư trong việc thực hiện dự án.

Như vậy, có thể thấy rằng một vấn đề tưởng chừng rất rõ ràng nhưng trên thực tế vẫn có khả năng diễn giải khác nhau về quy định tại Điều 43 của Luật Đầu tư năm 2020 và Điều 25 và 26 của Nghị định 31/2021.

Ký quỹ đối với dự án điện gió ngoài khơi

Theo Điều 43.1 của Luật Đầu tư năm 2020, bản chất của ký quỹ hoặc bảo lãnh ngân hàng liên quan đến nghĩa vụ ký quỹ là “để bảo đảm thực hiện dự án đầu tư có đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất”. Như vậy, về bản chất việc ký quỹ nói chung dường như liên quan đến việc giao đất, cho thuê đất của Nhà nước. Theo quy định, giá trị ký quỹ sẽ được tính theo tổng vốn đầu tư dự án, cụ thể là 1% đến 3% vốn đầu tư của dự án đầu tư. Việc hoàn trả khoản ký quỹ cũng được thực hiện theo tiến độ cho thuê đất của dự án NLTT, cụ thể:

- Hoàn trả 50% số tiền đã ký quỹ hoặc giảm 50% mức bảo lãnh tại thời điểm nhà đầu tư đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp quyết định cho thuê đất và được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép hoặc chấp thuận khác để thực hiện hoạt động xây dựng (nếu có);
- Hoàn trả số tiền ký quỹ còn lại và tiền lãi phát sinh từ số tiền ký quỹ (nếu có) hoặc chấm dứt hiệu lực của bảo lãnh nghĩa vụ ký quỹ tại thời điểm nhà đầu tư đã hoàn thành việc nghiệm thu công trình xây dựng.

Như vậy, bản chất và quy trình ký quỹ luôn gắn liền với hoạt động cho thuê đất của các dự án NLTT. Tuy nhiên, đối với các dự án điện gió ngoài khơi, diện tích đất được giao hoặc cho thuê trên đất liền thường rất hạn chế, chủ yếu tập trung vào các hạng mục như trạm biến áp hoặc đường dây kết nối với lưới điện quốc gia. Phần lớn diện tích của các dự án này là diện tích mặt biển, liên quan đến quyền sử dụng mặt biển thay vì quyền sử dụng đất. Do đó việc chỉ gắn ký quỹ với việc giao đất của dự án dường như không phù hợp trong hoàn cảnh của dự án điện gió ngoài khơi. Đáng chú ý, Luật Điện lực năm 2024 đã quy định cơ chế miễn nghĩa vụ bảo đảm thực hiện dự án đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư năm 2020 cho doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ khi thực hiện dự án điện gió ngoài khơi.³¹

Bồi thường giải phóng mặt bằng

Theo Điều 126.8 của Luật Đất đai năm 2024, trong thời hạn 36 tháng kể từ ngày ban hành quyết định công nhận kết quả trúng thầu hoặc thời hạn khác theo hợp đồng đã ký kết với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, Ủy ban Nhân dân cấp có thẩm quyền phải thực hiện xong việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để giao đất, cho thuê đất. Từ góc độ thực tế, thời gian 3 năm để hoàn thành giải phóng mặt bằng theo Luật Đất đai 2024 là rất dài, ảnh hưởng đến cả thời gian thực hiện dự án NLTT.

Trong khi đó, Mục II.9, Phụ lục III, Nghị định 115/2024, nhà đầu tư trúng đấu giá có nghĩa vụ ứng vốn để thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo yêu cầu của

³¹ Luật Điện lực 2024, Điều 26.4.

cơ quan nhà nước có thẩm quyền trên cơ sở phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được phê duyệt; nếu quá thời hạn 6 tháng kể từ ngày nhận được yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà không ứng đủ vốn để thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định hủy kết quả trúng thầu. Với quy định tại Nghị định 115/2024, dường như chưa thực sự rõ ràng việc nhà đầu tư sẽ nhận được yêu cầu của cơ quan nhà nước để ứng vốn để bồi thường giải phóng mặt bằng tại thời điểm nào, ngay sau khi hoàn thành đấu thầu hay sẽ có một khoản thời gian được thỏa thuận tại hợp đồng để nhà đầu tư tự ứng vốn, nếu không thực hiện được thì cơ quan nhà nước mới yêu cầu.

5. CÁC KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH QUAN TRỌNG

5.1. Khuyến nghị chính sách trong tầm nhìn dài hạn

Khi nhìn nhận ở góc độ dài hạn, bên cạnh những lợi thế cạnh tranh của Việt Nam và tiềm năng lớn, năng lực cạnh tranh của Việt Nam trong lĩnh vực NLTT vẫn còn nhiều điểm yếu so với các đối thủ khu vực. Các thách thức chính bao gồm:

- **Hạn chế trong khung pháp lý và chính sách:** Việt Nam thiếu sự ổn định và nhất quán trong chính sách hỗ trợ NLTT. Ví dụ, việc dùng áp dụng biểu giá FiT cho điện mặt trời trong khi chậm trễ triển khai cơ chế giá đấu thầu đã gây ra sự bất ổn cho các nhà đầu tư. So với Đài Loan (Trung Quốc), nơi có khung pháp lý rõ ràng và cơ chế đấu giá minh bạch, hoặc Indonesia, nơi chính phủ áp dụng chính sách bảo lãnh giá điện dài hạn, Việt Nam chưa tạo được niềm tin cao cho các nhà đầu tư nước ngoài.

- **Hạn chế bởi rào cản thủ tục hành chính:** Thủ tục hành chính tại Việt Nam vẫn phức tạp, gây cản trở cho các nhà đầu tư nước ngoài. Trong khi đó, Philippines và Indonesia đã đơn giản hóa đáng kể quy trình cấp phép, đồng thời đưa ra các ưu đãi thuế rõ ràng, giúp cải thiện khả năng thu hút FDI.

- **Hạ tầng kỹ thuật chưa đồng bộ:** Hệ thống truyền tải điện của Việt Nam chưa đáp ứng được sự phát triển nhanh chóng của các dự án NLTT, dẫn đến tình trạng quá tải tại nhiều khu vực. Hệ thống cảng biển cũng cần nâng cấp để phát triển điện gió ngoài khơi. Đài Loan (Trung Quốc) đã giải quyết hiệu quả vấn đề này bằng cách đầu tư mạnh vào hạ tầng truyền tải và hệ thống cảng biển đảm bảo tính đồng bộ với các dự án NLTT.

Việt Nam đã thu hút được nhiều dự án FDI trong lĩnh vực NLTT nhờ tiềm năng lớn và cam kết giảm phát thải. Trong giai đoạn trước năm 2021, Việt Nam là thị trường thu hút được nhiều nhà đầu tư nước ngoài nhất trong số các thị trường so sánh. Tuy nhiên, Đài Loan (Trung Quốc) dần nổi lên là vùng hấp dẫn nhất về đầu tư điện gió ngoài khơi. Indonesia và Philippines cũng đã có nhiều điều chỉnh chính sách và bắt đầu thu hút được lượng lớn đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực điện mặt trời và điện gió trên bờ. Trong bối cảnh chính quyền mới của Mỹ - Tổng thống Donald Trump – có nhiều thái độ hoài nghi với biến đổi khí hậu, mức độ cạnh tranh của các nước trong khu vực đối với dòng vốn đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực NLTT sẽ trở lên khốc liệt trong những năm tới. Để hấp dẫn dòng vốn đầu tư nước ngoài, Việt Nam sẽ cần phải tập trung cải thiện các điểm nghẽn về năng lực cạnh tranh quốc gia như đã chỉ ra ở trên (khung pháp lý và chính sách, rào cản thủ tục hành chính, và hạ tầng kỹ thuật, đặc biệt là hệ thống truyền tải điện).

Để phát huy tiềm năng NLTT và cải thiện năng lực cạnh tranh quốc gia trong bối cảnh cạnh tranh khu vực, Việt Nam cần áp dụng một chiến lược toàn diện. Các đề xuất chính sách dưới đây tập trung vào cải cách chính sách, nâng cấp hạ tầng, thu hút đầu tư chất lượng cao và phát triển công nghiệp phụ trợ, dựa trên bài học từ các thị trường như Indonesia, Philippines, và Đài Loan (Trung Quốc).

Cải thiện khung pháp lý và chính sách đầu tư

Một khung pháp lý rõ ràng, minh bạch và ổn định là yếu tố cốt lõi để thu hút dòng vốn FDI vào NLTT. Hiện nay, Việt Nam đã chấm dứt cơ chế giá FiT và chuyển sang cơ chế giá đấu thầu. Tuy nhiên, cho đến thời điểm hiện tại, với các dự án chuyển tiếp, không được hưởng giá FiT ưu đãi, vẫn chưa có nhiều dự án hoàn thành xong đàm phán hợp đồng mua bán điện. Cơ chế giá đấu thầu cũng chưa thực sự rõ ràng. Tất cả những tồn tại này đều làm giảm niềm tin của nhà đầu tư. Các giải pháp cụ thể nên bao gồm:

- **Chính sách giá mua bán điện dài hạn minh bạch, rõ ràng:** Luật điện lực sửa đổi đã được thông qua vào tháng 11/2024 cùng với nhiều Nghị định hướng dẫn. Điều quan trọng hiện nay là ban hành sớm các văn bản hướng dẫn thực hiện chi tiết để đưa ra các quy định rõ ràng, minh bạch về: cơ chế mua bán điện trực tiếp (**DPPA**) thông qua lưới điện quốc gia và lưới điện kết nối riêng; xác lập các PPA hợp lý với các dự án điện NLTT chuyển tiếp; và cơ chế giá đấu thầu đối với các dự án NLTT mới.

- **Khung pháp lý cho điện gió ngoài khơi:** Nghị định 58/2025 đã có những quy định chi tiết về ưu đãi tiền sử dụng đất, sử dụng mặt biển và các điều khoản liên quan đến sản lượng hợp đồng tối thiểu. Tuy nhiên, cần đánh giá lại sau một thời gian để đảm bảo tỷ suất sinh lời hấp dẫn đối với các nhà đầu tư nước ngoài và giảm thiểu rủi ro, đặc biệt liên quan đến sản lượng điện hợp đồng tối thiểu, mẫu hợp đồng PPA và thủ tục đàm phán hợp đồng với EVN.

- **Đơn giản hóa thủ tục hành chính:** Tăng cường minh bạch và hiệu quả trong quy trình cấp phép đầu tư, ví dụ như thiết lập cơ chế “một cửa” để giảm thời gian xử lý và loại bỏ các xung đột giữa các cơ quan quản lý. Các cấp thẩm quyền cần thúc đẩy đơn giản hóa quy trình và thủ tục về phê duyệt quy hoạch liên quan, thẩm định dự án, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, chuyển đổi mục đích sử dụng và đền bù giải phóng mặt bằng.

Một trong những nút thắt lớn nhất đối với phát triển NLTT tại Việt Nam là hệ thống truyền tải điện không đủ khả năng đáp ứng sự gia tăng công suất từ các dự án NLTT. Sự thiếu đồng bộ này dẫn đến tình trạng dư thừa năng lượng tại nguồn phát nhưng thiếu hụt ở nơi tiêu thụ. Các giải pháp cụ thể nên bao gồm:

- **Đầu tư mạnh vào hạ tầng truyền tải:** Chính phủ cần ưu tiên ngân sách hoặc hợp tác với khu vực tư nhân để xây dựng mới và nâng cấp hệ thống lưới điện tại các khu vực có tiềm năng NLTT như Nam Trung Bộ và Tây Nam Bộ. Các cơ quan có thẩm quyền cần nhanh chóng cụ thể hóa việc tư nhân tham gia **đầu tư các đường dây truyền tải từ 220kV trở xuống theo Luật Điện lực sửa đổi**.

- Để phát triển các dự án điện ngoài khơi quy mô lớn, hệ thống truyền tải cũng cần có những kế hoạch đầu tư để kết nối các **dự án một khi được xây dựng với hệ**

thông truyền tải điện quốc gia.

- **Tích hợp công nghệ quản lý thông minh:** Triển khai các hệ thống quản lý năng lượng hiện đại như lưới điện thông minh (smart grid) để tối ưu hóa việc sử dụng và phân phối điện năng.

- **Hợp tác và kết nối với hệ thống điện của các quốc gia trong khu vực:** Xây dựng các cơ chế liên kết với các quốc gia lân cận để tăng cường khả năng xuất khẩu và nhập khẩu điện năng, giảm áp lực nội địa.

Đề thu hút dòng vốn FDI chất lượng cao, Việt Nam cần cải thiện cả về môi trường đầu tư và cơ chế khuyến khích. Việc này không chỉ giúp huy động vốn mà còn tạo điều kiện chuyển giao công nghệ và nâng cao năng lực nội địa.

- **Ưu tiên các doanh nghiệp thực sự có năng lực công nghệ và tài chính:** các dự án NLTT quy mô lớn, đặc biệt là các dự án điện ngoài khơi, đòi hỏi không chỉ năng lực công nghệ mà cả nguồn tài chính lớn. Chỉ những doanh nghiệp chứng minh được năng lực công nghệ và tài chính mới được cân nhắc tham gia vào vòng đấu thầu giá.

- **Khuyến khích tài chính trong giai đoạn đầu đối với các dự án điện ngoài khơi:** Chính phủ có thể cần có những chính sách khuyến khích đặc biệt về thuế, phí đối với những trang trại gió đầu tiên nhằm hoàn thiện chuỗi cung ứng. Những chính sách khuyến khích này nhằm giúp nhà đầu tư tiên phong giảm thiểu rủi ro.

- **Khuyến khích chuyển giao công nghệ:** Đưa ra yêu cầu rõ ràng về chuyển giao công nghệ và đào tạo nhân lực, nhằm xây dựng năng lực nội địa trong lĩnh vực NLTT.

- **Tăng cường đối thoại với nhà đầu tư:** Tổ chức các diễn đàn đầu tư thường niên, qua đó tạo điều kiện để chính phủ và doanh nghiệp quốc tế trao đổi về nhu cầu và các cải cách cần thiết.

Một trong những yếu tố cốt lõi để nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia là phát triển công nghiệp phụ trợ, từ đó tạo chuỗi giá trị bền vững và giảm sự phụ thuộc vào nhập khẩu công nghệ. Các giải pháp cụ thể nên bao gồm:

- **Thúc đẩy ngành công nghiệp phụ trợ:** Hỗ trợ các doanh nghiệp nội địa sản xuất thiết bị NLTT như tấm pin mặt trời, tua-bin gió, và hệ thống lưu trữ năng lượng.

- **Cải thiện hệ thống đổi mới sáng tạo ngành NLTT:** Tăng thêm ngân sách nhà nước cho các hoạt động nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu ứng dụng và hợp tác sản xuất trong các cơ sở nghiên cứu công lập và cơ sở nghiên cứu của các doanh nghiệp trong nước.

- **Đào tạo nhân lực chất lượng cao:** Tăng cường hợp tác với các nhà đầu tư nước ngoài để đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao trong lĩnh vực kỹ thuật và quản lý dự án NLTT.

- **Hỗ trợ tài chính cho doanh nghiệp nội địa:** Cung cấp các gói vay ưu đãi cho doanh nghiệp trong nước tham gia chuỗi cung ứng NLTT.

5.2. Khuyến nghị chính sách trong trung hạn

Trong trung hạn, cần có một số giải pháp để nâng cao tính hấp dẫn đối với dòng

vốn đầu tư tư nhân, trong đó có dòng vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài.

Hợp đồng mua bán điện

- Để việc tài trợ dự án có thể thực hiện được, các cơ quan Nhà nước có thể xem xét quy định một mức Qc tối thiểu dài hạn cụ thể trong một khoảng thời gian tối thiểu là thời hạn của hợp đồng vay (thường là khoảng 12 năm cho các hợp đồng vay nước ngoài) cộng thêm ít nhất từ 3-5 năm thay vì thỏa thuận theo từng năm. Từ góc độ của các cơ quan Nhà nước, nếu buộc phải hạn chế việc cấp Qc tối thiểu dài hạn, có thể xem xét cấp Qc tối thiểu dài hạn cho các dự án từ một mức công suất nào đó trở lên, ví dụ 50 MW. Các dự án dưới mức công suất này có thể tìm kiếm các phương án tài trợ khác, ví dụ tài trợ doanh nghiệp, và tìm kiếm nguồn tài trợ nhiều hơn từ các bên cho vay trong nước, thường là sẽ có khẩu vị rủi ro cao hơn các bên cho vay nước ngoài.

- Cho phép các bên ký kết HĐMBĐ có quyền thỏa thuận về biện pháp khắc phục thiệt hại do bên bán phải chịu vì giảm/ngừng phát điện và có thể thỏa thuận một mức bồi thường thiệt hại theo tỷ lệ quy định trong hợp đồng. Lưu ý rằng riêng đối với các dự án điện gió ngoài khơi, các nhà đầu tư cần có Qc 100% do (i) việc phát điện phụ thuộc vào tốc độ gió, nhà máy không chủ động được về chiến lược chào giá trên thị trường điện, và (ii) giá thị trường điện sẽ luôn là thấp so với chi phí của dự án điện gió ngoài khơi do thành phần giá công suất tính theo giá công suất của nhà máy điện mới tốt nhất

Chuyển nhượng hợp đồng và quyền tiếp quản của bên thứ ba

- Bổ sung quy định cho phép đăng ký lại hoặc chỉnh sửa giấy phép và phê duyệt liên quan đến dự án để tạo điều kiện thực hiện quyền tiếp quản của bên cho vay (quyền thế chỗ của bên vay trong HĐMBĐ).

- Việc EVN chuyển giao HĐMBĐ cho bên kế nhiệm cần được chấp thuận bởi công ty dự án và các bên cho vay. Việc EVN chuyển giao HĐMBĐ ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng hoàn thành nghĩa vụ thanh toán theo HĐMBĐ. Việc bên chuyển giao nghĩa vụ (EVN) phải thông báo và nhận được sự đồng ý của công ty dự án cũng là phù hợp với nguyên tắc được quy định tại Điều 370 của Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13 (Quốc hội, ngày 24 tháng 11 năm 2015) (**Bộ luật Dân sự 2015**).

Thay đổi chính sách, thay đổi pháp luật và các cơ chế bảo vệ nhà đầu tư

- HĐMBĐ mẫu cần quy định các biện pháp khắc phục rõ ràng mà công ty dự án có thể được áp dụng đối với những ảnh hưởng bất lợi của bất kỳ thay đổi nào về chính sách, pháp luật.

Từ góc độ phân bổ rủi ro, chi phí hoặc trách nhiệm pháp lý mà dự án phát sinh do thay đổi chính sách, pháp luật nên được coi là rủi ro của EVN, và công ty dự án sẽ đương nhiên được bồi thường, dù thông qua khoản thanh toán ngay lập tức, thông qua điều chỉnh giá điện, hoặc kéo dài thời hạn HĐMBĐ hoặc kết hợp của các phương thức này.

- Dự phòng cho nghĩa vụ thanh toán do thay đổi luật của EVN bằng bảo lãnh cấp bởi Chính phủ. HĐMBĐ mẫu có thể quy định về một ngưỡng thiệt hại tối thiểu để kích hoạt bảo lãnh của Chính phủ. Trong trường hợp thiệt hại vượt quá ngưỡng

quy định mà EVN không có khả năng thanh toán sau một thời hạn nhất định kể từ khi bên bán có yêu cầu bồi thường, bảo lãnh Chính phủ sẽ được kích hoạt, và tổng thiệt hại sẽ được thanh toán cho các nhà đầu tư. Chúng tôi hiểu rằng, trong tình hình hiện tại, Chính phủ không sẵn sàng cấp bảo lãnh; tuy nhiên với xếp hạng tín dụng hiện tại của EVN, việc không có bảo lãnh do Chính phủ cấp sẽ là một dấu hiệu cảnh báo lớn đối với tính khả thi cấp vốn.

Sự kiện bất khả kháng

- Bổ sung quy định về các khoản thanh toán ấn định, tức là kể cả khi nhà máy điện không vận hành thực tế được, các khoản thanh toán theo HĐMBĐ vẫn cần được thanh toán cho bên bán trong các trường hợp sau:

- COD bị chậm hoặc dự án không phát điện được do vấn đề của EVN và các vấn đề liên quan đến hệ thống điện quốc gia; hoặc
- COD bị chậm hoặc dự án không phát điện được do sự kiện bất khả kháng do Chính phủ.

Luật điều chỉnh và giải quyết tranh chấp

- Trường hợp có ít nhất một bên tham gia là nhà đầu tư nước ngoài hoặc tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài theo quy định tại Điều 23.1 của Luật Đầu tư năm 2020, cho phép các bên thỏa thuận luật điều chỉnh HĐMBĐ là luật pháp nước ngoài. HĐMBĐ cũng cần quy định rõ các tranh chấp phát sinh theo HĐMBĐ có thể được giải quyết bởi trọng tài thương mại trong nước và quốc tế. Đề xuất này là có cơ sở xem xét dựa trên các quy định tại Điều 4.5 và Điều 14.3 của Luật Đầu tư năm 2020, Điều 663 và Điều 683 của Bộ luật Dân sự 2015 và cũng phù hợp với kinh nghiệm từ các nước khác.

Quy định về các khoản thanh toán và bồi thường khi chấm dứt hợp đồng mua bán điện

- Các khoản bồi thường thiệt hại được phép tính theo tỷ lệ quy định trong HĐMBĐ. Quy định rõ ràng chế độ thanh toán chấm dứt HĐMBĐ và các biện pháp khắc phục liên quan khác để giải quyết các trường hợp chấm dứt HĐMBĐ. Khoản thanh toán do chấm dứt HĐMBĐ về mặt nguyên tắc ít nhất phải đủ để chi trả phần vốn chủ sở hữu đã góp, các khoản nợ gốc chưa thanh toán, lãi suất tương ứng và chi phí bảo hiểm phòng ngừa rủi ro (hedging), và chi phí cho chấm dứt các hợp đồng liên quan của bên vay trong tất cả các trường hợp chấm dứt trước thời hạn. Cần quy định rõ rằng công ty dự án không phải chịu trách nhiệm chứng minh rằng các khoản thanh toán chấm dứt là bồi thường cho những thiệt hại thực tế và trực tiếp mà công ty dự án phải chịu từ sự kiện chấm dứt liên quan.

Thời hạn hợp đồng mua bán điện

- Bổ sung lại quy định về thời hạn tối thiểu của HĐMBĐ mẫu, trong đó thời hạn tối thiểu của HĐMBĐ mẫu có thể là một thời hạn thông thường đối với các khoản vay thương mại/ECA (chẳng hạn như thời hạn 12 năm) cộng thêm ít nhất từ 3-5 năm, và các bên được tự do thương lượng thời hạn dài hơn với EVN. Ngoài ra, thời hạn hợp đồng mua bán điện nên được điều chỉnh gia hạn tự động khi có cắt giảm công suất để đảm bảo IRR đã phê duyệt.

5.3. Khuyến nghị chính sách ngắn hạn

Một số kiến nghị khả thi để thực hiện cơ chế đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư các dự án đầu tư công trình năng lượng. Các đề xuất này tập trung vào ba vấn đề chính (i) Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; (ii) Tiêu chí trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; (iii) Quy định ràng buộc trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Cụ thể gồm các đề xuất sẽ trình bày dưới đây.

Các đề xuất về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư

- Về liên danh tham gia đấu thầu, nhà đầu tư cùng với nhà thầu EPC cùng tham gia đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư từ giai đoạn mời quan tâm hoặc hồ sơ mời thầu;
- Về công suất quy hoạch và công suất lắp đặt, nhà đầu tư có thể đề xuất công suất cao hơn quy hoạch, nhưng khi vận hành công suất phát cam kết không vượt quá công suất quy hoạch;
- Về tiêu chí giá điện: (i) Giá điện thấp nhất được ưu tiên lựa chọn; (ii) Quy định mức giá sàn không quá thấp đủ đảm bảo chất lượng dự án; Cần xây dựng cơ sở dữ liệu tin cậy về các chi phí và giá đầu vào.
- Tiêu chí hiệu quả đầu tư: (i) Nâng cao quy định giới hạn về IRR; (ii) Mở rộng bên mua điện theo cơ chế DPPA; (iii) Giá mua điện theo USD hoặc theo giá VNĐ có điều chỉnh theo tình hình lạm phát thực tế; (iv) Bên mời thầu cần cung cấp đầy đủ thông tin đầu vào (dữ liệu NLTT, điều kiện tự nhiên, điều kiện cơ sở hạ tầng,...) để giảm rủi ro cho NĐT và giảm giá bán điện cho Nhà nước;
- Tiêu chí đầu tư kinh doanh: Hồ sơ mời thầu cần làm rõ các chi phí liên quan đến bồi thường, hỗ trợ tái định cư;
- Về môi trường cạnh tranh quốc tế: (i) Các bước đấu thầu công khai, minh bạch; (ii) Tiêu chí rõ ràng về kỹ thuật, tài chính, thời gian thực hiện; (iii) Tổ chức họp giải trình và công bố thông tin; (iv) Ứng dụng công nghệ thông tin trong đấu thầu để công khai thông tin dự án, thông báo mời quan tâm, mời thầu, giá thầu và kết quả, hợp đồng mua bán điện với sự giám sát của các cơ quan chính phủ;
- Về “tài chính xanh”, hỗ trợ tài chính cho các dự án điện gió và mặt trời với lãi suất thấp và có bảo lãnh từ các tổ chức tín dụng để giảm chi phí vốn, tăng sức cạnh tranh và chia sẻ kinh nghiệm quản lý;
- Về cơ sở hạ tầng điện lực, đầu tư & nâng cấp lưới điện, tích hợp hệ thống lưu trữ với các dự án điện gió và mặt trời khu vực tiềm năng;
- Về đảm bảo tiến độ, áp dụng các điều khoản hợp đồng nghiêm ngặt để đảm bảo nhà đầu tư tuân thủ tiến độ và thời gian cam kết vận hành;
- Về hợp đồng mua bán điện, PPA đảm bảo tính dài hạn và ổn định công suất huy động, giúp các nhà đầu tư giảm thiểu rủi ro và đảm bảo tính khả thi kinh tế của dự án. Thời gian có thể đến 25 năm, mở rộng đến 30 năm;
- Về hỗ trợ và ưu đãi cho nhà đầu tư như miễn thuế nhập khẩu, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, cải thiện cơ chế tiếp cận đất đai và quy trình pháp lý cho nhà đầu tư;
- Cơ chế đấu thầu chỉ đạt được thành công khi Nhà Nước kiên định trong việc cam kết phát triển nguồn điện NLTT;

- Một số đề xuất khác (i) Tăng thời gian chuẩn bị hồ sơ dự thầu (ii) Hướng dẫn hoàn kinh phí cho Nhà đầu tư đề xuất dự án khi không trúng thầu.

Các đề xuất về các tiêu chí trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư

- Về tiêu chí tài chính, yêu cầu nhà đầu tư chứng minh khả năng tài chính thông qua báo cáo tài chính độc lập và cam kết bảo lãnh tài chính từ các tổ chức tín dụng uy tín trong nước và quốc tế.

- Về kinh nghiệm triển khai dự án để đảm bảo tính khả thi, yêu cầu nhà đầu tư cung cấp các dự án tương tự đã thực hiện, chứng minh khả năng triển khai trong các điều kiện tương tự

- Về kế hoạch bảo vệ môi trường, yêu cầu kế hoạch bảo vệ môi trường chi tiết, giảm thiểu tác động tiêu cực. Yêu cầu các nhà đầu tư xây dựng kế hoạch bảo vệ môi trường rõ ràng, bao gồm biện pháp giảm thiểu tác động trong suốt quá trình thi công, vận hành và bảo trì dự án.

- Về mua sắm và nguồn cung ứng, ưu tiên sử dụng thiết bị có chất lượng cao, đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế. Ưu tiên sử dụng nguồn lực và nhà cung cấp địa phương để phát triển dự án, hỗ trợ nền kinh tế địa phương.

Các đề xuất về các quy định ràng buộc nhà đầu tư trúng thầu thực hiện dự án

- Về phê duyệt và cấp phép, nhà đầu tư cần nộp hồ sơ chi tiết và đạt được các tiêu chí cụ thể để đạt được phê duyệt minh bạch từ cơ quan quản lý, bao gồm thiết kế kỹ thuật, phân tích tài chính, và đánh giá tác động môi trường và hợp đồng mua bán điện;

- Về đảm bảo tài chính, nhà đầu tư cung cấp bảo lãnh tài chính từ ngân hàng, hoặc từ các tổ chức, cá nhân có tài sản đảm bảo để đảm bảo dự án được triển khai đúng tiến độ và chất lượng. Áp dụng cơ chế ký quỹ hoặc bảo lãnh tài chính bắt buộc nhằm đảm bảo trách nhiệm triển khai dự án;

- Về cam kết thời gian hoàn thành, các dự án phải hoàn thành trong thời gian cam kết và đúng công suất, nếu không sẽ chịu phạt hoặc bị thu hồi quyền phát triển;

- Về kết nối lưới điện, tránh hiện tượng dư thừa hoặc thiếu hụt công suất, phát triển hạ tầng lưới điện thông minh, đảm bảo tích hợp tốt với các dự án NLTT, phối hợp với đơn vị quản lý điện lực để đảm bảo đấu nối;

- Về giám sát độc lập và báo cáo định kỳ, cung cấp báo cáo định kỳ về tiến độ, công việc thực hiện, và tác động môi trường cho cơ quan quản lý để đảm bảo dự án đáp ứng các cam kết ban đầu. Yêu cầu nộp báo cáo định kỳ (tốt nhất là online) cho các cơ quan quản lý và xây dựng hệ thống giám sát trực tuyến cho các dự án điện gió và điện mặt trời;

- Về cam kết phát triển bền vững, nhà đầu tư tham gia phát triển cộng đồng, xây dựng các chương trình xã hội tại khu vực dự án;

- Giảm thời gian thực hiện đền bù, giải phóng mặt bằng (ít hơn 3 năm);

Để nâng cao mức độ ràng buộc nhà đầu tư trong quá trình thực hiện đầu tư dự án cần cân nhắc áp dụng các phương pháp sau: (i) Nâng cao mức bảo đảm thực hiện hợp đồng, kết hợp với việc cho phép bảo lãnh bằng thư bảo lãnh của ngân hàng; (ii) Bỏ

sung thêm các điều khoản phạt; (iii) Đánh giá mức độ uy tín nhà đầu tư.

Tóm lược các khuyến nghị chính sách

Bên cạnh việc ban hành Luật Điện lực sửa đổi và hàng loạt các Nghị định và Thông tư hướng dẫn trong thời gian qua, Chính phủ Việt Nam vẫn đang tiếp tục rà soát để hoàn thiện thể chế, chính sách nhằm tháo gỡ các “điểm nghẽn” chính sách, qua đó tạo điều kiện thuận lợi hơn cho dòng vốn đầu tư được luân chuyển thuận lợi và hiệu quả hơn trên thị trường. Trong tầm nhìn trung hạn, một số văn bản quy phạm pháp luật cần đưa vào lộ trình đối thoại, tham vấn với cộng đồng doanh nghiệp nhằm điều chỉnh, cập nhật kịp thời để thúc đẩy hơn nữa môi trường đầu tư trong lĩnh vực năng lượng sạch ở Việt Nam.

Chủ đề khuyến nghị	Những nội dung chính
Ban hành Luật Năng lượng tái tạo vào giai đoạn 2031 - 2035	Tập trung các chính sách ưu đãi cho từng loại công nghệ năng lượng mới, năng lượng sạch; đơn giản hóa thủ tục hành chính và các nội dung liên quan hiện đang phân tán trong Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật Đất đai, Luật Điện lực và Luật Biển vào một luật thống nhất về năng lượng tái tạo.
Sửa đổi Luật Khoa học và Công nghệ 2013, Luật Chuyển giao Công nghệ 2017	Ưu tiên các doanh nghiệp thực sự có năng lực công nghệ và tài chính; khuyến khích chuyển giao công nghệ từ FDI; thúc đẩy ngành công nghiệp phụ trợ.
Các văn bản pháp luật để cụ thể hóa Nghị quyết 68 của Bộ Chính trị	
Sửa đổi Luật Đấu thầu và Luật Đầu tư	Bổ sung các tiêu chí xanh, ưu đãi khi đầu tư đường truyền tải, lưu trữ năng lượng, công nghệ mới, tỷ lệ nội địa, thống nhất và liên thông quy trình và thông tin tại giai đoạn đấu thầu và trúng thầu, quy định rõ cơ chế điều chỉnh và giải quyết tranh chấp và bảo vệ nhà đầu tư, đơn giản hóa thủ tục hành chính, ...
Nghị định 115/2024/NĐ-CP	Các nội dung về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; tiêu chí trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; quy định ràng buộc trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, ... các tiêu chí chấm điểm, thiết lập cơ chế “một cửa”.
Nghị định 57/2025/NĐ-CP	Tự do hoá thuận giá mua bán điện và mở rộng đối tượng tham gia.
Nghị định 58/2025/NĐ-CP	Quy định về các khoản thanh toán và bồi thường khi chấm dứt hợp đồng mua bán điện.
Thông tư 08/2023/TT-NHNN	Điều kiện vay nước ngoài không được Chính phủ bảo lãnh.
Thông tư 12/2025/TT-BTC	Điều chỉnh các nội dung trong hợp đồng mua bán điện mẫu bao gồm thời hạn hợp đồng, bồi thường thiệt hại, chuyển nhượng hợp đồng và quyền tiếp quản của bên thứ ba, cơ chế giải quyết tranh chấp, và các sự kiện bất khả kháng, ...
Thông tư 27/2024/TT-BCT	Các nội dung về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; tiêu chí trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; quy định ràng buộc trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, ...

KẾ HOẠCH NĂNG LƯỢNG SẢN XUẤT TẠI VIỆT NAM 4.0

Nâng cao khả năng thu hút nguồn vốn
cho ngành năng lượng sạch của Việt Nam

-----*

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG

Địa chỉ: Số 175 Giảng Võ - Hà Nội
Điện thoại: 024 38515380; Fax: 024 38515381
Email: info@nxblaodong.com.vn
Website: www.nxblaodong.com.vn

Chi nhánh phía Nam
Số 85 Cách mạng Tháng Tám, Quận 1, Tp Hồ Chí Minh
ĐT: 028 38390970; Fax: 028 39257205



Chịu trách nhiệm xuất bản:
Giám đốc - Tổng biên tập
Mai Thị Thanh Hằng

Biên tập	: Phan Thị Anh Tuyết
Trình bày	: Phạm Thế Tiến
Bìa	: Lương Thế Anh
Sửa bản in	: Thu Hằng

In 200 cuốn, khổ 16 x 24 cm, tại Công ty TNHH Dịch vụ Thiên Hằng
Địa chỉ: nhà số 85, đường Trần Đại Nghĩa, phường Bách Khoa, quận Hai Bà Trưng, thành phố Hà Nội
Số xác nhận ĐKXB: 1773-2025/CXBIPH/04-107/LĐ
Số quyết định: 1019/QĐ-NXBLĐ ngày 29/05/2025
Mã ISBN: 978-632-620-232-8
In xong và nộp lưu chiểu Quý II năm 2025