

CHÍNH PHỦ



BÁO CÁO

ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH CỦA DỰ ÁN
LUẬT ĐIỆN LỰC (SỬA ĐỔI)

Hà Nội, 2024

BÁO CÁO**Đánh giá tác động của chính sách Luật Điện lực (sửa đổi)****I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẤP TỔNG QUAN****1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Thực hiện Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (sau đây viết tắt là Nghị quyết số 55-NQ/TW) giao nhiệm vụ đổi mới cơ chế, chính sách, phát triển thị trường năng lượng đồng bộ, liên thông, hiện đại và hiệu quả, phù hợp với định hướng xã hội chủ nghĩa, cụ thể: “*cần phát triển thị trường năng lượng đồng bộ, liên thông giữa các phân ngành điện, than, dầu khí và năng lượng tái tạo, kết nối với thị trường khu vực và thế giới*” và “*sửa đổi, hoàn thiện các luật chuyên ngành về dầu khí, điện lực, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả và các luật khác liên quan đến ngành năng lượng để làm cơ sở thực hiện hiệu quả hơn cơ chế thị trường¹*”. Đồng thời, tại điểm a khoản 2 Phần II Nghị quyết số 140/NQ-CP ngày 02 tháng 10 năm 2020 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 55-NQ/TW có giao Bộ Công Thương: “*Nghiên cứu, đề xuất nội dung sửa đổi, bổ sung để hoàn thiện các quy định trong Luật Điện lực và các văn bản có liên quan về giá điện, điều tiết điện lực, chương trình quốc gia về quản lý nhu cầu điện, chương trình điều chỉnh phụ tải điện và thị trường điện phù hợp với lộ trình thực hiện thị trường điện cạnh tranh*”.

Triển khai Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2021 – 2025, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 30 tháng 8 năm 2021 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2021 – 2026 thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 – 2025. Đối với nhiệm vụ tiếp tục xây dựng, hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, trước hết là thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Nghị quyết đã nêu “*Đẩy mạnh rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật không còn phù hợp, chồng chéo, chưa đầy đủ hoặc vướng mắc, nhất là về quy hoạch, đầu tư, kinh doanh, đất đai, tài chính, ngân sách, tài sản công, thuế... theo hướng vướng mắc ở cấp, ngành nào thì cấp, ngành đó chủ động, tích cực sửa đổi, hoàn thiện; nghiên cứu khẩn trương sửa đổi, thay thế các cơ chế, chính sách không còn phù hợp với thực tiễn để tháo gỡ điểm nghẽn và giải quyết những vấn đề tồn đọng gây thất thoát, lãng phí, bảo đảm tổng thể, toàn diện và sự thống nhất trong hệ thống pháp luật.*”. Vì

¹ Trích khoản 6 Phần III Nghị quyết số 55-NQ/TW của Bộ Chính trị

vậy, cần thiết thực hiện chủ trương, chính sách của Quốc hội và Chính phủ về rà soát, hoàn thiện quy định pháp luật, tạo sự đồng bộ trong thi hành luật giữa các quy định pháp luật. Tuy nhiên, việc điều chỉnh quy định pháp luật về quy hoạch cần rà soát tổng thể để thực hiện phù hợp với hoạt động quy hoạch nói chung, việc rà soát để đề xuất chính sách sửa đổi trong Luật Điện lực được đề xuất riêng phù hợp pháp luật chuyên ngành.

Trên cơ sở nhiệm vụ được giao tại Nghị quyết số 55-NQ/TW, Nghị quyết số 16/2021/QH15, Nghị quyết số 99/NQ-CP và Nghị quyết số 140/NQ-CP, căn cứ chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của các đơn vị thuộc Bộ Công Thương đối với lĩnh vực điện lực trong các năm qua và qua báo cáo tổng kết của các đơn vị gửi về cho thấy:

Thứ nhất, Luật Điện lực được ban hành đã lâu (năm 2004) và đã qua 03 lần sửa đổi, bổ sung một số điều, song nội dung sửa đổi, bổ sung không nhiều (năm 2012 chủ yếu sửa đổi quy định về giá điện và phí, năm 2018 chủ yếu sửa đổi quy định về quy hoạch phát triển điện lực để phù hợp với Luật Quy hoạch, năm 2022 chủ yếu sửa đổi quy định về chính sách phát triển điện lực và quyền, nghĩa vụ của đơn vị truyền tải điện), do đó, cần tổng kết và đánh giá tổng thể các quy định tại Luật Điện lực so với sự phát triển thực tế của ngành năng lượng trong thời gian gần đây (có nhiều thay đổi lớn với sự tham gia nhiều hơn của các thành phần kinh tế tư nhân, bao gồm cả các nhà đầu tư nước ngoài cũng như sự xuất hiện của các nguồn năng lượng tái tạo ngày càng nhiều) để đảm bảo việc nghiên cứu đề xuất chính sách sửa đổi quy định tại Luật Điện lực phù hợp với thực tiễn hiện nay.

Trong thực tiễn thi hành hiện nay còn tồn tại một số vấn đề mà các quy định tại Luật Điện lực hiện hành chưa đáp ứng được và cần thiết phải được sửa đổi, bổ sung nhằm đáp ứng mục tiêu triển khai các chính sách của Đảng đối với lĩnh vực năng lượng và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, giải quyết một số vướng mắc trong quá trình thi hành hiện đang thiếu cơ sở pháp lý tại Luật Điện lực.

Thứ hai, điện lực là lĩnh vực tương đối phức tạp, liên quan đến nhiều lĩnh vực khác; trong khi đó, Luật Điện lực được ban hành cách đây gần 20 năm nên khó tránh khỏi một số nội dung tại Luật Điện lực đã lỗi thời hoặc có sự chòng chèo với pháp luật khác. Do đó, cần rà soát quy định tại Luật Điện lực để nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, đảm bảo sự đồng bộ của hệ thống pháp luật.

II. Mục tiêu, quan điểm chỉ đạo xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu chung

- Hoàn thiện quy định pháp luật trong nước, phù hợp với quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới cơ chế, chính sách, phát triển thị trường năng lượng đồng bộ, liên thông, hiện đại và hiệu quả, phù hợp với định hướng xã hội chủ nghĩa; luật hóa định hướng chủ trương, chính sách của Nghị quyết số 55-NQ/TW của Bộ Chính trị; Nghị quyết số 140/NQ-CP của Chính phủ.

- Đáp ứng yêu cầu về sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật và yêu cầu mới phát sinh trong thực tiễn, khắc phục những bất cập của cơ chế chính sách để có hệ thống cơ chế, chính sách đầy đủ, thúc đẩy phát triển ngành điện đáp ứng

đủ nhu cầu sử dụng điện của nhân dân và sự phát triển kinh tế - xã hội.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Sửa đổi Luật Điện lực nhằm tạo khuôn khổ pháp lý đồng bộ, khả thi cho hoạt động điện lực và sử dụng điện. Đảm bảo sự phù hợp và đồng bộ giữa chính sách phát triển điện lực với các chính sách có liên quan khác, góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật, đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật liên quan, đồng thời, khắc phục các bất cập trong quá trình thực thi Luật Điện lực hiện hành.

- Đẩy mạnh việc phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước về hoạt động điện lực: quy định cụ thể và chi tiết thẩm quyền của Chính phủ, Bộ Công Thương trong việc quy định và hướng dẫn thực hiện các Điều, khoản trong Luật, nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực điện lực, phù hợp với đặc điểm của Luật Điện lực là ngành Luật chuyên ngành, kỹ thuật, cần sửa đổi, bổ sung thường xuyên để phù hợp với sự thay đổi nhanh chóng của khoa học công nghệ; đồng thời giao quyền chủ động cho các đơn vị điện lực nhằm tách bạch hoạt động quản lý nhà nước và hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

- Tạo điều kiện cho phát triển nguồn và lưới điện nhằm đáp ứng nhu cầu sử dụng điện ngày càng cao của nhân dân và sự phát triển của nền kinh tế - xã hội; bảo đảm và nâng cao chất lượng điện năng, chất lượng cung cấp dịch vụ điện; góp phần bảo đảm quốc phòng, an ninh và an ninh năng lượng quốc gia.

- Đổi mới các nội dung quy định tại luật nhằm nâng cao tính khả thi và tính hiệu quả trong thực thi pháp luật về điện lực, đáp ứng yêu cầu của phát triển ngành điện nói chung và thị trường điện lực cạnh tranh nói riêng, tiến tới xây dựng thị trường bán lẻ điện cạnh tranh hoàn chỉnh; trong đó, trọng tâm là điều chỉnh cơ chế giá điện theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước; bảo đảm phát huy quyền tự chủ trong sản xuất kinh doanh của các đơn vị điện lực, không phân biệt đối xử trong hoạt động điện lực, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của các hoạt động điện lực; kết hợp hài hòa quyền và lợi ích hợp pháp của khách hàng sử dụng điện, đơn vị điện lực và Nhà nước.

- Xây dựng cơ chế chính sách để khuyến khích sử dụng điện an toàn, tiết kiệm hiệu quả, bảo vệ môi trường và phát triển năng lượng bền vững, đồng thời, hoàn thiện quy định để ràng buộc trách nhiệm của khách hàng sử dụng điện trong quá trình sử dụng điện nhằm đảm bảo an toàn tính mạng và tài sản, giảm thiểu thiệt hại cho gia đình và xã hội.

- Nâng cao tính hiệu quả của công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động của nhà máy thủy điện, đặc biệt là an toàn đập và hồ chứa thủy điện, góp phần tích cực trong công tác phòng chống lũ lụt, điều tiết nguồn nước nhằm bảo vệ quyền lợi hợp pháp của đơn vị điện lực, giảm thiểu thiệt hại cho các doanh nghiệp có liên quan, bảo vệ tính mạng và tài sản của người dân.

2.3. Quan điểm chỉ đạo

- Xây dựng luật để thể chế hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, các Nghị quyết của Quốc hội về phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, gắn liền với đổi mới mô hình tăng trưởng, cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia nhằm xây dựng và phát triển ngành điện phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- Đảm bảo sự quản lý thống nhất của Nhà nước đối với các hoạt động điện lực. Phân định rõ chức năng quản lý, điều tiết của nhà nước về điện lực và chức năng quản lý sản xuất kinh doanh điện.

- Tập trung các nguồn lực để sửa đổi, hoàn thiện Luật Điện lực một cách đồng bộ, toàn diện, đảm bảo tính khả thi; tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế để hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hình thành và vận hành thị trường bán lẻ điện cạnh tranh hoàn chỉnh.

- Chú trọng đổi mới, ứng dụng khoa học, công nghệ tiên tiến và tận dụng có hiệu quả cuộc cách mạng công nghệ lần thứ tư.

- Cải cách thủ tục hành chính trong hoạt động điện lực kết hợp với việc cải cách toàn diện công tác quản lý, kiểm tra, thanh tra chuyên ngành, bảo đảm thực hiện có hiệu quả công tác quản lý nhà nước và phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong phát hiện, xử lý kịp thời, nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật về điện lực, giữ vững kỷ cương và sự bền vững của thị trường.

- Kế thừa, tiếp tục phát triển và hoàn thiện những quy định pháp luật về điện lực còn phù hợp với thực tế và đã có tác động tích cực đối với sự phát triển của ngành điện, đồng thời chủ động rà soát, sửa đổi, bổ sung những quy định đã phát sinh hạn chế, vướng mắc trong quá trình thực hiện, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước trong lĩnh vực điện lực.

- Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật, tính tương thích với cam kết quốc tế có liên quan; xác định rõ nội dung, nguyên tắc áp dụng Luật Điện lực bảo đảm không chồng chéo, mâu thuẫn giữa Luật Điện lực và các luật khác có liên quan.

III. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Quy hoạch và đầu tư phát triển điện lực nhằm bảo đảm an ninh năng lượng cho đất nước

1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

Thứ nhất, mặc dù Luật Điện lực đã sửa đổi một số điều để phù hợp với Luật Quy hoạch, tuy nhiên, một số nội dung mặc dù đã được sửa đổi nhưng vẫn còn chưa đảm bảo tính chặt chẽ để làm cơ sở cho hoạt động đầu tư xây dựng công trình điện lực. Cụ thể:

- Thiếu sự liên kết giữa “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh” với “Quy hoạch phát triển điện lực” theo Luật Điện lực. Luật Quy hoạch đã quy định tại điểm e khoản 2 Điều 28: “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện, bao gồm các công trình cấp điện và mạng lưới truyền tải điện đã được xác định trong quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng trên địa bàn; mạng lưới

điện truyền tải và lưới điện phân phối”. Tuy nhiên, Quy hoạch phát triển điện lực trong Luật Điện lực (sửa đổi) được quy định nội hàm chỉ bao gồm cho đối tượng là quy hoạch ngành quốc gia². Các thuật ngữ “Quy hoạch phát triển điện lực” được sử dụng trong toàn bộ quy định từ Điều 8 đến Điều 12 Chương II Luật Điện lực, nhưng không bao trùm toàn bộ phạm vi, đối tượng về “phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh”. Do đó, các hoạt động đầu tư phát triển điện lực được quy định tại Điều 11 Chương II Luật Điện lực sẽ thiếu các đối tượng thuộc phạm vi của “*mạng lưới điện truyền tải và lưới điện phân phối*” theo điểm e khoản 2 Điều 28 Luật Quy hoạch nêu trên.

- Theo Luật Quy hoạch, trình tự, thủ tục điều chỉnh quy hoạch sẽ thực hiện như công tác lập quy hoạch mới. Do đó, nếu chỉ điều chỉnh cục bộ quy hoạch (liên quan đến bất kỳ dự án nào đã được duyệt quy hoạch) sẽ phải thực hiện các thủ tục từ xin chủ trương điều chỉnh quy hoạch, lập, thẩm định và phê duyệt điều chỉnh quy hoạch... thực hiện qua nhiều bước, mất nhiều thời gian. Thực tế hiện nay, yêu cầu cung cấp của khách hàng là nhu cầu phát sinh, không phụ thuộc vào quy hoạch. Tại một số địa phương, tốc độ phát triển kinh tế xã hội nhanh, phát sinh thêm các khách hàng sử dụng điện lớn như các nhà đầu tư là các tập đoàn lớn, dẫn tới gia tăng nhu cầu phụ tải của một vùng, một khu vực lớn cần được đầu tư cấp điện trong một thời gian ngắn. Theo đó, để giải quyết nhu cầu thực tế thì thủ tục điều chỉnh phát triển lưới điện trong quy hoạch tỉnh sẽ cần phải linh hoạt, kịp thời. Vì vậy, để đảm bảo thực hiện các dự án đáp ứng mục tiêu quy hoạch, nhu cầu phát triển kinh tế xã hội,... thì các nội dung điều chỉnh về quy mô, thông số kỹ thuật,... cần cho phép thực hiện linh hoạt, phù hợp với thẩm quyền của các chủ thể liên quan, tương tự như quy định pháp luật về xây dựng về điều chỉnh dự án đầu tư mà không cần thiết đưa vào đối tượng quản lý thuộc vấn đề cần điều chỉnh toàn diện quy hoạch.

Ngày 16 tháng 6 năm 2022 Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 61/2022/QH15 về việc tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch và một số giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ lập và nâng cao chất lượng quy hoạch thời kỳ 2021 – 2030. Theo đó, Quốc hội đã đánh giá quá trình tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do quy định của Luật Quy hoạch còn có những bất cập, chưa rõ ràng, có nhiều cách hiểu khác nhau dẫn đến tiến độ lập các quy hoạch thời kỳ 2021 – 2030 chậm. Tại Điều 2, Điều 3 Nghị quyết số 61/2022/QH15, Quốc hội đã giao Chính phủ thực hiện các nhiệm vụ, trong đó có:

“- Chính phủ quy định chi tiết quy trình lập quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng và quy hoạch tỉnh theo quy định tại Điều 16 của Luật Quy hoạch; quy định các loại sơ đồ, bản đồ quy hoạch cần kèm theo hồ sơ khi quyết định hoặc phê duyệt quy hoạch; quy định chi tiết Điều 45 của Luật Quy hoạch về trình tự, thủ tục ban hành kế hoạch thực hiện quy hoạch được quyết định hoặc phê duyệt, trong đó quy

² Khoản 1, Điều 8 Luật Điện lực: Quy hoạch phát triển điện lực là quy hoạch ngành quốc gia làm cơ sở cho các hoạt động đầu tư phát triển điện lực

định định hướng việc phân kỳ đầu tư triển khai các công trình, dự án”.

- Chỉ đạo rà soát sửa đổi, bổ sung và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành về công tác quy hoạch, bảo đảm đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật.

- Nghiên cứu hoàn thiện quy định của pháp luật về trách nhiệm, thẩm quyền của các cơ quan lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch, bảo đảm độc lập giữa các cơ quan, đề cao trách nhiệm của từng cấp, phù hợp với quy định của Luật Quy hoạch, các luật có liên quan đến quy hoạch, Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

3. Quốc hội giao Chính phủ tổng kết, đánh giá toàn diện việc thực hiện Luật Quy hoạch và các nội dung có liên quan đến quy hoạch trong các luật, văn bản quy phạm pháp luật để khẩn trương trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung Luật Quy hoạch và các luật có liên quan đến quy hoạch nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về công tác quy hoạch, bảo đảm đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật”.

Ngày 26 tháng 8 năm 2022, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 108/NQ-CP thực hiện Nghị quyết số 61/2022/QH15 về việc tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch và một số giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ lập và nâng cao chất lượng quy hoạch thời kỳ 2021 – 2030. Trong đó, Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH&ĐT) chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan liên quan thực hiện:

- Trình Chính phủ ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 37/2019/NĐ-CP ngày 07 tháng 5 năm 2019 quy định chi tiết một số điều của Luật Quy hoạch theo trình tự, thủ tục rút gọn, bảo đảm quy định chi tiết các nội dung đã được giao tại điểm a khoản 1 Điều 2 Nghị quyết số 61/2022/QH15 (Quý I/2023).

- Nghiên cứu hoàn thiện quy định của pháp luật về trách nhiệm, thẩm quyền của các cơ quan lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch, bảo đảm độc lập giữa các cơ quan, đề cao trách nhiệm của từng cấp, phù hợp với quy định của Luật Quy hoạch, các luật có liên quan đến quy hoạch, Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương (năm 2023).

- Tổng kết, đánh giá toàn diện việc thực hiện Luật Quy hoạch và các nội dung có liên quan đến quy hoạch trong các luật, văn bản quy phạm pháp luật để khẩn trương trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung Luật Quy hoạch và các luật có liên quan đến quy hoạch nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về công tác quy hoạch, bảo đảm tuân thủ các quan điểm chỉ đạo của Đảng đối với hoạt động quy hoạch, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật, cần lưu ý một số nội dung sau:

(1) Nghiên cứu sửa đổi phạm vi điều chỉnh của các Luật, bảo đảm định hướng, yêu cầu của Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2012 của Hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XI;

(2) Nghiên cứu, bổ sung quy định điều chỉnh quy hoạch với quy trình rút gọn,

trong đó có các tiêu chí, điều kiện, thủ tục, quy trình điều chỉnh để vừa giải quyết các vấn đề vướng mắc trong thực tiễn, vừa bảo đảm tính đồng bộ, kế thừa, ổn định và liên kết của hệ thống quy hoạch quốc gia;

(3) Rà soát các Danh mục quy hoạch tại Phụ lục 1 và Phụ lục 2 của Luật Quy hoạch để sửa đổi, bổ sung phù hợp với tình hình thực tiễn và phạm vi quản lý của các bộ, ngành, địa phương và phù hợp với quy định chung của Luật Quy hoạch, tránh trùng lặp, chồng chéo về nội dung giữa các loại quy hoạch;

(4) Nghiên cứu, sửa đổi các quy định về kinh phí cho hoạt động quy hoạch theo hướng bố trí linh hoạt theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các nguồn vốn hợp pháp khác.

Như vậy, Chính phủ đã giao Bộ KH&ĐT, phối hợp với các bộ, cơ quan liên quan nghiên cứu, bổ sung quy định điều chỉnh quy hoạch với quy trình rút gọn, trong đó có các tiêu chí, điều kiện, thủ tục, quy trình điều chỉnh để vừa giải quyết các vấn đề vướng mắc trong thực tiễn, vừa bảo đảm tính đồng bộ, kế thừa, ổn định và liên kết của hệ thống quy hoạch quốc gia. Vì vậy, về điều chỉnh QHPTĐL sẽ áp dụng theo quy định pháp luật về quy hoạch, không quy định tại Luật Điện lực (sửa đổi).

Thứ hai, Luật Điện lực chưa có đủ quy định, chế tài để đảm bảo triển khai thực hiện các dự án điện lực tuân thủ quy hoạch được duyệt; chưa có quy định phối hợp giữa các Bộ ngành, địa phương trong quản lý, xử lý các chủ đầu tư các dự án nguồn điện triển khai bị chậm tiến độ, kéo dài, không có giải pháp khắc phục; chưa có quy định thực hiện đầu tư các dự án điện khẩn cấp nhằm giải quyết các vấn đề bức thiết về bảo đảm an ninh cung cấp điện.

Thứ ba, để thực hiện nhiệm vụ Đảng yêu cầu tại khoản 3 Phần IV Nghị quyết số 55-NQ/TW: “sớm tổng kết rà soát Luật Điện lực và các luật có liên quan để trình Quốc hội sửa đổi những nội dung còn bất cập, nhất là vấn đề quy hoạch, truyền tải điện” và nhiệm vụ Quốc hội, Chính phủ giao tại Nghị quyết số 16/2021/QH15, Nghị quyết số 99/NQ-CP về việc: “Đẩy mạnh rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật không còn phù hợp, chồng chéo, chưa đầy đủ hoặc vướng mắc, nhất là về quy hoạch, đầu tư, kinh doanh, đất đai, tài chính, ngân sách, tài sản công, thuế... theo hướng vướng mắc ở cấp, ngành nào thì cấp, ngành đó chủ động, tích cực sửa đổi, hoàn thiện; nghiên cứu khẩn trương sửa đổi, thay thế các cơ chế, chính sách không còn phù hợp với thực tiễn để tháo gỡ điểm nghẽn và giải quyết những vấn đề tồn đọng gây thất thoát, lãng phí, bảo đảm tổng thể, toàn diện và sự thống nhất trong hệ thống pháp luật”. Luật Điện lực ban hành đã gần 20 năm, mặc dù đã được sửa đổi 03 lần, tuy nhiên, trong giai đoạn 2004 đến nay, đã có rất nhiều các quy định pháp luật về đầu tư, xây dựng, quản lý và sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp, đất đai,... được sửa đổi, bổ sung. Vì vậy, Luật Điện lực cần rà soát, loại bỏ các quy định không còn phù hợp với quy định hiện hành, tập trung quy định các nội dung có tính chất chuyên ngành điện lực.

Thứ tư, ngày 15 tháng 5 năm 2023, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 500/QĐ-TTg phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Trong đó, giao Bộ Công Thương: “Nghiên cứu xây dựng cơ chế đấu giá, đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư kèm giá điện trong quá trình

sửa đổi Luật Điện lực và hoàn thiện mô hình thị trường điện cạnh tranh". Mặc dù, quy định pháp luật hiện hành về Đầu tư, Đấu thầu, Đầu tư theo Phương thức đối tác công tư (PPP) đã có đầy đủ quy định về các trường hợp lựa chọn nhà đầu tư thực hiện các dự án đầu tư xây dựng nói chung và áp dụng cho dự án điện nói riêng. Tuy nhiên, trong thực tế đã thực hiện việc lựa chọn nhà đầu tư theo nhiều hình thức khác nhau, ít xét đến khía cạnh cạnh tranh về giá (phần lớn thực hiện theo thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư (theo Khoản 4, Điều 29 Luật Đầu tư) và một số vài trường hợp thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo Luật Đấu thầu, Luật PPP). Vì vậy, cần luật hóa nhiệm vụ của Thủ tướng Chính phủ đã giao, đảm bảo tính thống nhất quy định pháp luật, đảm bảo tính hiệu quả, cạnh tranh.

Vì vậy, để giải quyết triệt để các vấn đề vướng mắc nêu trên, đồng thời thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ Đảng, Nhà nước giao, cần thiết phải sửa đổi, bổ sung quy định tại Luật Điện lực về thực hiện Quy hoạch và đầu tư phát triển điện lực, tạo sự đồng bộ trong thi hành luật giữa Luật Điện lực, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng và Luật Quy hoạch, đảm bảo an ninh cung cấp điện.

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: Luật Điện lực cần rà soát, để đảm bảo tính thống nhất, chặt chẽ giữa các quy định pháp luật về quy hoạch, đất đai, đầu tư,... tạo điều kiện để các dự án điện lực triển khai thực hiện theo QHPTĐL.

Vấn đề 2: Công tác điều chỉnh quy hoạch theo quy định pháp luật quy hoạch chưa thực sự linh hoạt (do thực hiện các thủ tục từ xin chủ trương điều chỉnh quy hoạch, lập, thẩm định và phê duyệt điều chỉnh quy hoạch như công tác lập quy hoạch mới... thực hiện qua nhiều bước, mất nhiều thời gian) để đáp ứng nhu cầu điều chỉnh của các đơn vị điện lực.

Vấn đề 3: Công tác quản lý nhà nước về quy hoạch và đầu tư tại các cấp, các ngành chưa hiệu quả; có sự chồng lấn về chức năng quản lý ngành, quản lý nhà nước về đầu tư, về vốn; hệ thống pháp luật có nhiều sự điều chỉnh trong giai đoạn 2004 đến nay, trong khi các văn bản hướng dẫn các thủ tục đầu tư không kịp thời, không rõ ràng; trách nhiệm xử lý vấn đề vướng mắc giữa các chủ thể tham gia quản lý (các Bộ, ngành, địa phương) trong quản lý nhà nước về đầu tư, về quản lý vốn,... còn chưa dứt điểm mặc dù các quy định pháp luật hiện hành đã quy định rõ trách nhiệm các chủ thể tham gia thực hiện.

Vấn đề 4: Chưa luật hóa quy định yêu cầu triển khai thực hiện các dự án điện tuân thủ quy hoạch được duyệt như: nhiều công trình điện chậm trễ triển khai thực hiện do không có chế tài đủ mạnh chủ đầu tư để đảm bảo thực hiện dự án đúng tiến độ; không có cơ chế điều chỉnh tiến độ dự án thay thế dự án chậm tiến độ để kịp thời đáp ứng nhu cầu sử dụng điện gây lãng phí nguồn lực; không có quy định thực hiện các dự án điện khẩn cấp nhằm giải quyết các vấn đề bức thiết về bảo đảm an ninh cung cấp điện; chưa đảm bảo hiệu quả, cạnh tranh trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, ... không đảm bảo cung cấp điện để đáp ứng được mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Thứ nhất, thiếu cơ sở pháp lý để phát triển dự án điện trong phương án phát triển mạng lưới cấp điện sau khi quy hoạch tỉnh được duyệt, dẫn đến nguy cơ không đáp ứng nhu cầu cung cấp điện cho phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ hai, không giải quyết được các nhu cầu thực tiễn phát sinh, do điều kiện thực tế khách quan làm thay đổi về tiến độ, quy mô, thông số kỹ thuật của dự án dẫn đến phải xem xét điều chỉnh, yêu cầu cấp thiết xây dựng các công trình điện cấp bách nhằm giải quyết các vấn đề bức thiết về bảo đảm an ninh cung cấp điện,... Hậu quả dẫn đến chậm trễ trong triển khai thực hiện dự án trong quy hoạch, không đáp ứng kịp thời nhu cầu phát sinh trong thực tế không đảm bảo cung cấp điện.

Thứ ba, không đảm bảo tính thống nhất chặt chẽ, còn có chồng chéo trong hệ thống quy định pháp luật. Luật Điện lực cần rà soát, loại bỏ các quy định không còn phù hợp với quy định hiện hành về đầu tư, đất đai, môi trường, quy hoạch,... đã được quy định bởi pháp luật hiện hành.

Thứ tư, việc triển khai đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư các dự án điện không được thực hiện thống nhất, công khai, minh bạch và đảm bảo tính cạnh tranh dẫn đến không lựa chọn được nhà đầu tư tốt nhất có đủ năng lực, kinh nghiệm và thực hiện dự án đảm bảo chất lượng, hiệu quả, có chi phí đầu tư thấp nhất.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

- Thiếu sự liên kết giữa “phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh” với “quy hoạch phát triển điện lực” theo Luật Điện lực. Luật Quy hoạch đã quy định tại điểm e khoản 2 Điều 28: Phương án phát triển mạng lưới cấp điện, bao gồm các công trình cấp điện và mạng lưới truyền tải điện đã được xác định trong quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng trên địa bàn; mạng lưới điện truyền tải và lưới điện phân phối. Tuy nhiên, các quy định về QHTPTĐL trong Luật Điện lực (sửa đổi) được quy định nội hàm chỉ bao gồm cho đối tượng là QHPTĐL quốc gia³, không bao trùm đối tượng về “phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh”. Như vậy, để đánh giá dự án phù hợp với QHPTĐL theo Điều 11 Luật Điện lực thì không có cơ sở đánh giá đối với những dự án thuộc mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh.

- Theo Luật Quy hoạch, trình tự, thủ tục điều chỉnh quy hoạch sẽ thực hiện như công tác lập quy hoạch mới. Do đó, nếu chỉ điều chỉnh cục bộ quy hoạch (liên quan đến bất kỳ dự án nào đã được duyệt quy hoạch) sẽ phải thực hiện các thủ tục từ xin chủ trương điều chỉnh quy hoạch, lập, thẩm định và phê duyệt điều chỉnh quy hoạch... thực hiện qua nhiều bước, mất nhiều thời gian. Để đảm bảo thực hiện các dự án đáp ứng mục tiêu quy hoạch thì các nội dung điều chỉnh về quy mô, thông số kỹ thuật,... cần cho phép thực hiện linh hoạt, phù hợp với thẩm quyền của các chủ thể liên quan, tương tự như quy định pháp luật về xây dựng về điều chỉnh dự án đầu tư mà không cần thiết đưa vào đối tượng quản lý thuộc vấn đề cần điều chỉnh về quy hoạch. Tuy nhiên, vấn đề này cần được nghiên cứu, đề xuất sửa đổi pháp luật về quy hoạch để quy định chung cho các đối tượng của Luật

³ Khoản 1 Điều 8 Luật Điện lực: Quy hoạch phát triển điện lực là quy hoạch ngành quốc gia

này, phù hợp với Nghị quyết số 61/2022/QH15 của Quốc hội và Nghị quyết số 108/NQ-CP của Chính phủ.

- Tại khoản 4 Điều 29 Luật Điện lực quy định “Bảo đảm quyền tự quyết định giá mua, bán điện trong khung giá, cơ cấu biểu giá bán lẻ điện do Nhà nước quy định của các đối tượng mua bán điện trên thị trường điện lực”. Theo đó, trường hợp cơ quan có thẩm quyền lựa chọn nhà đầu tư thông qua đấu thầu (nếu có tiêu chí đánh giá về giá phát điện) thì sẽ không phù hợp với quy định nêu trên (quyền thỏa thuận, tự quyết định giá mua bán điện) tại Luật Điện lực. Vì vậy, để đảm bảo tính thống nhất trong quy định pháp luật chuyên ngành về đấu thầu, PPP và điện lực trong quy định lựa chọn nhà đầu tư thì cần phải sửa đổi các quy định liên quan tại Luật Điện lực làm cơ sở để thực hiện việc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư (trong trường hợp sử dụng tiêu chí đánh giá cạnh tranh về giá).

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo đầu tư xây dựng công trình điện lực theo đúng quy hoạch phát triển điện lực, đáp ứng nhu cầu sử dụng điện và phát triển của nền kinh tế - xã hội.

- Nâng cao hiệu quả của công tác quản lý nhà nước đối với quy hoạch và đầu tư phát triển điện lực.

- Thể chế hóa quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới cơ chế, chính sách, phát triển thị trường năng lượng đồng bộ, liên thông, hiện đại và hiệu quả, phù hợp với định hướng xã hội chủ nghĩa tại Nghị quyết số 55-NQ/TW.

- Thể chế hóa các cam kết của Lãnh đạo Chính phủ tại COP 26 để làm cơ sở đưa vào các mục tiêu phát triển điện năng lượng tái tạo trong Quy hoạch phát triển điện quốc gia và từ đó xây dựng các chính sách để đạt được các mục tiêu trong quy hoạch phát triển điện quốc gia.

- Đáp ứng yêu cầu về sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật có liên quan và yêu cầu mới phát sinh trong thực tiễn.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: Quy hoạch và đầu tư phát triển điện lực nhằm bảo đảm an ninh năng lượng cho đất nước

a) Nội dung của chính sách trong Luật Điện lực như sau:

- Giữ nguyên một số quy định về lập, phê duyệt, công bố và điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực; kinh phí cho công tác quy hoạch và đầu tư phát triển điện ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo tại Luật Điện lực hiện hành.

- Quy định “Quy hoạch phát triển điện lực” tại Luật Điện lực được hiểu bao gồm “QHPTĐL quốc gia” và “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh” nhằm tạo cơ sở để đánh giá sự phù hợp với quy hoạch ngành của các dự án điện trong “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh”.

- Hoàn thiện quy định tại Luật Điện lực hiện hành về việc đầu tư phát triển điện lực theo hướng đánh giá trên cơ sở QHPTĐL (theo Luật Điện lực hiện hành)

và kế hoạch thực hiện quy hoạch phát triển điện lực nhằm tạo cơ sở pháp lý để đánh giá sự phù hợp dự án điện lực với QHPTĐL quốc gia, Quy hoạch tỉnh (do kế hoạch thực hiện các quy hoạch sẽ có danh mục dự án điện lực, trong đó, bao gồm cả các dự án không trong danh mục dự án quan trọng quốc gia, ưu tiên đầu tư). Bổ sung các trường hợp không thuộc đối tượng phải đánh giá phù hợp với QHPTĐL: “trừ các trường hợp các dự án sản xuất điện sử dụng nguồn nhiệt dư từ dây chuyền sản xuất sản phẩm hoặc nguồn năng lượng tái tạo để sản xuất điện cho mục đích tiêu thụ tại chỗ, không bán điện và không đấu nối vào hệ thống điện quốc gia”. Sửa đổi cụm từ “cho phép” thành “quyết định”, cụ thể: “Dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi cơ quan lập quy hoạch phát triển điện lực trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch quyết định”.

- Bỏ các quy định về đất sử dụng cho dự án điện lực do các nội dung này đã được quy định đầy đủ tại pháp luật về đất đai⁴ và quy hoạch⁵.

- Bãi bỏ quy định không phù hợp, chòng chéo với các quy định khác trong Luật Điện lực.

- Bổ sung quy định về phối hợp quản lý nhà nước đối với các dự án điện theo QHPTĐL, Quy hoạch tỉnh (phương án phát triển mạng lưới cấp điện):

+ Bộ Công Thương chịu trách nhiệm rà soát, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh tiến độ, quy mô các dự án đầu tư phát triển nguồn điện, lưới điện truyền tải của kế hoạch thực hiện QHPTĐL nhằm tạo cơ sở triển khai các dự án trong kế hoạch thực hiện quy hoạch mà vẫn đảm bảo mục tiêu, định hướng của quy hoạch được duyệt và không trái với quy định của pháp luật về Đầu tư⁶.

+ Quy định UBND các tỉnh, thành phố định kỳ hàng năm rà soát, báo cáo định kỳ gửi Bộ Công Thương tình hình thực hiện các dự án điện trong địa bàn, đề xuất xử lý các dự án chậm triển khai theo quy định pháp luật về đầu tư, đất đai. Trên cơ sở đề xuất của UBND, Bộ Công Thương tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét điều chỉnh tiến độ của dự án, thu hồi dự án theo các quy định của pháp luật hiện hành.

- Bổ sung một số quy định thực hiện đầu tư các dự án điện khẩn cấp nhằm giải quyết các vấn đề bức thiết về bảo đảm an ninh cung cấp điện. Nội dung gồm:

+ Xây dựng tiêu chí các dự án điện khẩn cấp:

⁴ Nhà nước giao đất, cho thuê đất được quy định tại Khoản 7, 8 Điều 3 Luật đất đai 2013; K3, Đ58 Luật Đất đai năm 2013; Chương 4 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP; Nghị định số 01/2017/NĐ-CP; Nghị định số 148/2020/NĐ-CP; Nghị định số 10/2023/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn.

⁵ Chỉ tiêu sử dụng đất theo loại đất trong Quy hoạch tỉnh (trong đó có đất cho công trình năng lượng điểm b, Khoản 7, Điều 28 Nghị định 37/2019/NĐ-CP; Luật Quy hoạch: Khoản 3, Điều 45 - Kế hoạch thực hiện quy hoạch; Điều 24 nội dung quy hoạch sử dụng đất quốc gia đã có nhu cầu sử dụng đất của các ngành và Điều 22 Nghị định 37/2019 về xác định và khoanh định cụ thể diện tích các chỉ tiêu sử dụng đất cấp quốc gia (đất công trình năng lượng)

⁶ Việc rà soát quy hoạch định kỳ 05 năm, điều chỉnh quy hoạch đã được quy định tại Điều 52, 53, 54 Luật Quy hoạch nên nội dung quy định đề xuất sửa đổi Luật Điện lực này không mâu thuẫn với quy định Luật Quy hoạch và phù hợp với vai trò quản lý thực hiện quy hoạch ngành quốc gia của Bộ Công Thương.

Các dự án nguồn cần phải xây dựng, đưa vào vận hành gấp để bù đắp lượng công suất nguồn điện, sản lượng điện thiếu hụt do chậm tiến độ của các dự án điện khác hoặc để đồng bộ với tiến độ của chuỗi dự án khí - điện.

(ii) Các dự án lưới điện có vai trò quan trọng trong việc truyền tải công suất nguồn điện giữa các khu vực, cần phải đưa vào vận hành gấp để chống quá tải cho khu vực nào đó của lưới điện hoặc các dự án cần đầu tư gấp để đảm bảo đồng bộ với các dự án nguồn điện.

+ Quy định thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù: Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù để thực hiện, bao gồm: khảo sát, thiết kế xây dựng công trình; hình thức lựa chọn nhà thầu và các cơ chế đặc thù khác theo thẩm quyền để đẩy nhanh tiến độ triển khai thực hiện đầu tư xây dựng. Người được giao quản lý, thực hiện xây dựng công trình có trách nhiệm tổ chức thực hiện các cơ chế đặc thù theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ và triển khai các công việc liên quan khác đến quá trình đầu tư xây dựng theo quy định của pháp luật có liên quan. Chính phủ quy định chi tiết nội dung khoản này.

- Bổ sung quy định việc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dự án nguồn điện thực hiện theo Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật PPP và các luật khác có liên quan (trừ các dự án nằm trong danh mục kế hoạch đầu tư phát triển và kế hoạch sản xuất, kinh doanh 05 năm của doanh nghiệp do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập theo quy định tại Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp).

- Sửa đổi quy định liên quan đến chính sách giá điện như sau: “Bảo đảm quyền tự quyết định giá mua, bán điện trong khung giá, cơ cấu biểu giá bán lẻ điện do Nhà nước quy định của các đối tượng mua bán điện trên thị trường điện lực, trừ trường hợp giá phát điện theo kết quả đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.”

- Sửa đổi quy định liên quan đến giá điện như sau: “Giá phát điện theo hợp đồng mua bán điện có thời hạn, giá bán buôn điện do các đơn vị điện lực thỏa thuận hoặc theo kết quả đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhưng không được vượt quá khung giá phát điện, khung giá bán buôn điện đã được phê duyệt.”

b) Đồng thời, đề xuất sửa đổi Luật Quy hoạch một số quy định như sau:

Sửa đổi tại Phụ lục 1 Luật Quy hoạch “Quy hoạch phát triển điện lực” thành “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia” trong nhằm thống nhất với quy định tại Luật Điện lực sau khi sửa đổi và Nghị định số 37/2019/NĐ-CP.

Phương án 3: Hoàn thiện quy định về quy hoạch phát triển điện lực nhằm đảm bảo cung cấp điện, đáp ứng các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội theo hướng đề xuất quy định trong Luật Điện lực và đồng thời sửa đổi một số điều trong Luật Quy hoạch. Nội dung của chính sách như sau:

- Đối với Luật Điện lực:

+ Giữ nguyên một số quy định về lập, phê duyệt, công bố và điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực; kinh phí cho công tác quy hoạch và đầu tư phát triển điện ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo tại Luật Điện lực hiện hành.

+ Quy định “Quy hoạch phát triển điện lực” tại Luật Điện lực được hiểu bao gồm “QHPTĐ quốc gia” và “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh” nhằm tạo cơ sở để đánh giá sự phù hợp với quy hoạch ngành của các dự án điện trong “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh”.

+ Hoàn thiện quy định tại Luật Điện lực hiện hành về việc quy định việc đầu tư phát triển điện lực ngoài phù hợp với QHPTĐL (theo Luật Điện lực hiện hành) còn được đánh giá phù hợp với “kế hoạch thực hiện quy hoạch phát triển điện lực” nhằm tạo cơ sở pháp lý để đánh giá sự phù hợp dự án điện lực với Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia, Quy hoạch tỉnh (do kế hoạch thực hiện các quy hoạch sẽ có danh mục dự án điện lực, trong đó, bao gồm cả các dự án không trong danh mục dự án quan trọng quốc gia, ưu tiên đầu tư). Bổ sung các trường hợp không thuộc đối tượng phải đánh giá phù hợp với QHPTĐL: “trừ các trường hợp các dự án sản xuất điện sử dụng nguồn nhiệt dư từ dây chuyền sản xuất sản phẩm hoặc nguồn năng lượng tái tạo để sản xuất điện cho mục đích tiêu thụ tại chỗ, không bán điện và không đầu nối vào hệ thống điện quốc gia”. Sửa đổi cụm từ “cho phép” thành “quyết định”, cụ thể: “Dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi cơ quan lập quy hoạch phát triển điện lực trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch quyết định”.

+ Bãi bỏ quy định về đất sử dụng cho công trình điện lực tại Luật Điện lực hiện hành do đã được quy định cụ thể tại pháp luật về quy hoạch và đất đai.

+ Bãi bỏ quy định không phù hợp, chồng chéo với các quy định khác trong Luật Điện lực.

- Bổ sung quy định về phối hợp quản lý nhà nước đối với các dự án điện theo QHPTĐL, Quy hoạch tỉnh (phương án phát triển mạng lưới cấp điện):

+ Bộ Công Thương chịu trách nhiệm rà soát, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh tiến độ, quy mô các dự án đầu tư phát triển nguồn điện, lưới điện truyền tải của kế hoạch thực hiện QHPTĐL nhằm tạo cơ sở triển khai các dự án trong kế hoạch thực hiện quy hoạch mà vẫn đảm bảo mục tiêu, định hướng của quy hoạch được duyệt và không trái với quy định của pháp luật về Đầu tư⁷.

+ Quy định UBND các tỉnh, thành phố định kỳ hàng năm rà soát, báo cáo định kỳ gửi Bộ Công Thương tình hình thực hiện các dự án điện trong địa bàn, đề xuất xử lý các dự án chậm triển khai theo quy định pháp luật về đầu tư, đất đai. Trên cơ sở đề xuất của UBND, Bộ Công Thương tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét điều chỉnh tiến độ của dự án, thu hồi dự án theo các quy định của pháp luật hiện hành.

⁷ Việc rà soát quy hoạch định kỳ 05 năm, điều chỉnh quy hoạch đã được quy định tại Điều 52, 53, 54 Luật Quy hoạch nên nội dung quy định đề xuất sửa đổi Luật Điện lực này không mâu thuẫn với quy định Luật Quy hoạch và phù hợp với vai trò quản lý thực hiện quy hoạch ngành quốc gia của Bộ Công Thương.

- Bổ sung một số quy định thực hiện đầu tư các dự án điện khẩn cấp nhằm giải quyết các vấn đề bức thiết về bảo đảm an ninh cung cấp điện. Nội dung gồm:

+ Xây dựng tiêu chí các dự án điện khẩn cấp:

Các dự án nguồn cần phải xây dựng, đưa vào vận hành gấp để bù đắp lượng công suất nguồn điện, sản lượng điện thiếu hụt do chậm tiến độ của các dự án điện khác hoặc để đồng bộ với tiến độ của chuỗi dự án khí - điện.

(ii) Các dự án lưới điện có vai trò quan trọng trong việc truyền tải công suất nguồn điện giữa các khu vực, cần phải đưa vào vận hành gấp để chống quá tải cho khu vực nào đó của lưới điện hoặc các dự án cần đầu tư gấp để đảm bảo đồng bộ với các dự án nguồn điện.

+ Quy định thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù: Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù để thực hiện, bao gồm: khảo sát, thiết kế xây dựng công trình; hình thức lựa chọn nhà thầu và các cơ chế đặc thù khác theo thẩm quyền để đẩy nhanh tiến độ triển khai thực hiện đầu tư xây dựng. Người được giao quản lý, thực hiện xây dựng công trình có trách nhiệm tổ chức thực hiện các cơ chế đặc thù theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ và triển khai các công việc liên quan khác đến quá trình đầu tư xây dựng theo quy định của pháp luật có liên quan. Chính phủ quy định chi tiết nội dung khoản này.

- Bổ sung quy định việc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dự án nguồn điện thực hiện theo Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật PPP và các luật khác có liên quan (trừ các dự án nằm trong danh mục kế hoạch đầu tư phát triển và kế hoạch sản xuất, kinh doanh 05 năm của doanh nghiệp do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập theo quy định tại Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp).

- Sửa đổi quy định liên quan đến chính sách giá điện như sau: “Bảo đảm quyền tự quyết định giá mua, bán điện trong khung giá, cơ cấu biểu giá bán lẻ điện do Nhà nước quy định của các đối tượng mua bán điện trên thị trường điện lực, trừ trường hợp giá phát điện theo kết quả đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.”

- Sửa đổi quy định liên quan đến giá điện như sau: “Giá phát điện theo hợp đồng mua bán điện có thời hạn, giá bán buôn điện do các đơn vị điện lực thỏa thuận hoặc theo kết quả đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhưng không được vượt quá khung giá phát điện, khung giá bán buôn điện đã được phê duyệt.”

- Đối với Luật Quy hoạch⁸: sửa đổi các quy định danh mục dự án có trong quy hoạch và điều chỉnh quy hoạch, cụ thể:

+ Sửa điểm g khoản 3 Điều 25: Danh mục dự án quan trọng quốc gia, dự án

⁸ Bộ Công Thương đề xuất sửa đổi của Luật Quy hoạch sẽ thực hiện vào nhiệm vụ giao tại Nghị quyết số 61/2022/QH15 và Nghị quyết số 108/NQ-CP của Chính phủ giao Bộ KH&ĐT thực hiện.

ưu tiên đầu tư, dự án khác của ngành kết cấu hạ tầng quốc gia và thứ tự ưu tiên thực hiện.

+ Sửa đổi khoản 2 Điều 54: “Trình tự, thủ tục điều chỉnh, công bố và cung cấp thông tin điều chỉnh quy hoạch theo định kỳ 05 năm được thực hiện như đối với việc lập, thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt, công bố và cung cấp thông tin quy hoạch quy định tại Chương II và Chương III của Luật này”.

+ Bổ sung quy định tại Điều 54: Hàng năm, cơ quan lập quy hoạch ngành quốc gia thực hiện rà soát, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, điều chỉnh danh mục, tiến độ các dự án trong kế hoạch thực hiện quy hoạch ngành quốc gia đảm bảo không làm thay đổi mục tiêu, định hướng của quy hoạch được duyệt. Trường hợp thay đổi mục tiêu quy hoạch thì việc điều chỉnh áp dụng như Điều 54 Luật Quy hoạch.

+ Sửa đổi tại Phụ lục 1 Luật Quy hoạch “Quy hoạch phát triển điện lực” thành “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia” nhằm chuẩn xác thống nhất với tên quy hoạch này tại Nghị định số 37/2019/NĐ-CP và nội hàm của cụm từ “quy hoạch phát triển điện lực” tại Luật Điện lực sau khi sửa đổi được hiểu bao gồm “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia” và “phương án phát triển mạng lưới cấp điện cho tỉnh”.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động kinh tế

Tác động kinh tế đối với chính sách hiện tại bao gồm:

- Đối với Nhà nước:

+ Không thực hiện được mục tiêu đáp ứng nhu cầu sử dụng điện của nhân dân và sự phát triển kinh tế - xã hội.

+ Không huy động được nguồn lực đầu tư của xã hội. Không khai thác tối đa nguồn lợi thiên nhiên to lớn, dồi dào về nắng, gió do điều kiện tự nhiên mang lại.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Lo ngại về an toàn cung cấp điện. Ảnh hưởng tới tín hiệu thu hút đầu tư nước ngoài nếu tình trạng an toàn cấp điện không được cải thiện. Giảm cơ hội đầu tư.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Đối với doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp khác: Khó khăn trong việc thực hiện thủ tục sự phù hợp với quy hoạch đối với các dự án điện lực không có trong danh mục của quy hoạch phát triển điện lực quốc gia và quy hoạch tỉnh.

+ Khó khăn trong hoạt động điện lực khi hệ thống thường xuyên có nguy cơ mất ổn định.

- Đối với người dân: Phương án này không phát sinh thêm chi phí, tuy nhiên việc không thúc đẩy đầu tư sẽ không có thêm nhiều việc làm ở địa phương, không giảm tình trạng di dân đến các thành phố lớn

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Không thực hiện được mục tiêu đáp ứng nhu cầu sử dụng điện của nhân dân và sự phát triển kinh tế - xã hội.

+ Tính hiệu quả của công tác quản lý không thay đổi.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Đối với doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp khác thực hiện đầu tư dự án điện: Không đảm bảo thực hiện được dự án điện theo kế hoạch, quy hoạch phát triển điện lực.

+ Đối với doanh nghiệp khác: Hạn chế trong việc tiếp cận điện năng, không phát huy được hết thế mạnh, tiềm năng và nguồn lực của mình để đáp ứng nhu cầu sử dụng điện của doanh nghiệp và xã hội.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Không tạo điều kiện, cơ hội thuận lợi tham gia đầu tư xây dựng dự án điện.

- Đối với người dân: Một vài khu vực còn chưa đáp ứng nhu cầu phụ tải, chất lượng điện năng có thể chưa theo tiêu chuẩn.

c) Tác động về môi trường: Khó khăn hơn trong việc thực hiện các mục tiêu cam kết giảm phát thải khí nhà kính của Chính phủ.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

e) Tác động về hệ thống pháp luật:

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động tới bộ máy nhà nước.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Phương án này không tác động tới các điều kiện cần thiết để đảm bảo thi hành.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Phương án này không đảm bảo tính thống nhất giữa pháp luật về đầu tư, xây dựng, điện lực và quy hoạch do không có cơ sở để đánh giá sự phù hợp của dự án với quy hoạch được duyệt xác định các danh mục dự án để cho phép thực hiện các thủ tục chuẩn bị đầu tư theo quy định hiện hành về đầu tư, xây dựng, điện lực.

- Tương thích với điều ước quốc tế: Phương án này không tác động tới việc thực hiện các điều ước quốc tế.

1.4.2. Phương án 2: Quy định quy hoạch và đầu tư phát triển điện lực nhằm bảo đảm an ninh năng lượng cho đất nước

Nội dung của chính sách như sau:

Thứ nhất, đề xuất nội dung của chính sách trong Luật Điện lực (sửa đổi) như sau:

- Giữ nguyên một số quy định về lập, phê duyệt, công bố và điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực; kinh phí cho công tác quy hoạch và đầu tư phát triển điện ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo Luật Điện lực hiện hành.

- Quy định “Quy hoạch phát triển điện lực” tại Luật Điện lực được hiểu bao gồm “QHPTĐ quốc gia” và “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh” nhằm tạo cơ sở để đánh giá sự phù hợp với quy hoạch ngành của các dự án điện trong “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh”.

- Hoàn thiện quy định tại Luật Điện lực hiện hành về việc quy định việc đầu tư phát triển điện lực ngoài phù hợp với QHPTĐL (theo Luật Điện lực hiện hành) còn được đánh giá phù hợp với “kế hoạch thực hiện quy hoạch phát triển điện lực” nhằm tạo cơ sở pháp lý để đánh giá sự phù hợp dự án điện lực với Quy hoạch phát triển quốc gia, Quy hoạch tỉnh (do kế hoạch thực hiện các quy hoạch sẽ có danh mục dự án điện lực, trong đó, bao gồm cả các dự án không trong danh mục dự án quan trọng quốc gia, ưu tiên đầu tư). Bổ sung các trường hợp không thuộc đối tượng phải đánh giá phù hợp với QHPTĐL: “trừ các trường hợp các dự án sản xuất điện sử dụng nguồn nhiệt dư từ dây chuyền sản xuất sản phẩm hoặc nguồn năng lượng tái tạo để sản xuất điện cho mục đích tiêu thụ tại chỗ, không bán điện và không đấu nối vào hệ thống điện quốc gia”. Sửa đổi cụm từ “cho phép” thành “quyết định”, cụ thể: “Dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi cơ quan lập quy hoạch phát triển điện lực trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch quyết định”.

- Bãi bỏ quy định về đất sử dụng cho công trình điện lực tại Luật Điện lực hiện hành do đã được quy định cụ thể tại pháp luật về quy hoạch và đất đai.

- Bãi bỏ quy định không phù hợp, chồng chéo với các quy định khác trong Luật Điện lực.

- Bổ sung quy định về phối hợp quản lý nhà nước đối với các dự án điện theo QHPTĐL, Quy hoạch tỉnh (phương án phát triển mạng lưới cấp điện):

+ Bộ Công Thương chịu trách nhiệm rà soát, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh tiến độ, quy mô các dự án đầu tư phát triển nguồn điện, lưới điện truyền tải của kế hoạch thực hiện QHPTĐL nhằm tạo cơ sở triển khai các dự án trong kế hoạch thực hiện quy hoạch mà vẫn đảm bảo mục tiêu, định hướng của quy hoạch được duyệt và không trái với quy định của pháp luật về Đầu tư⁹.

+ Quy định UBND các tỉnh, thành phố định kỳ hàng năm rà soát, báo cáo định kỳ gửi Bộ Công Thương tình hình thực hiện các dự án điện trong địa bàn, đề xuất xử lý các dự án chậm triển khai theo quy định pháp luật về đầu tư, đất đai. Trên cơ sở đề xuất của UBND, Bộ Công Thương tổng hợp, báo cáo Thủ tướng

⁹ Việc rà soát quy hoạch định kỳ 05 năm, điều chỉnh quy hoạch đã được quy định tại Điều 52, 53, 54 Luật Quy hoạch nên nội dung quy định đề xuất sửa đổi Luật Điện lực này không mâu thuẫn với quy định Luật Quy hoạch và phù hợp với vai trò quản lý thực hiện quy hoạch ngành quốc gia của Bộ Công Thương.

Chính phủ xem xét điều chỉnh tiến độ của dự án, thu hồi dự án theo các quy định của pháp luật hiện hành.

- Bổ sung một số quy định thực hiện đầu tư các dự án điện khẩn cấp nhằm giải quyết các vấn đề bức thiết về bảo đảm an ninh cung cấp điện. Nội dung gồm:

+ Xây dựng tiêu chí các dự án điện khẩn cấp:

Các dự án nguồn cần phải xây dựng, đưa vào vận hành gấp để bù đắp lượng công suất nguồn điện, sản lượng điện thiếu hụt do chậm tiến độ của các dự án điện khác hoặc để đồng bộ với tiến độ của chuỗi dự án khí-điện.

(ii) Các dự án lưới điện có vai trò quan trọng trong việc truyền tải công suất nguồn điện giữa các khu vực, cần phải đưa vào vận hành gấp để chống quá tải cho khu vực nào đó của lưới điện hoặc các dự án cần đầu tư gấp để đảm bảo đồng bộ với các dự án nguồn điện.

+ Quy định thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù: Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù để thực hiện, bao gồm: khảo sát, thiết kế xây dựng công trình; hình thức lựa chọn nhà thầu và các cơ chế đặc thù khác theo thẩm quyền để đẩy nhanh tiến độ triển khai thực hiện đầu tư xây dựng. Người được giao quản lý, thực hiện xây dựng công trình có trách nhiệm tổ chức thực hiện các cơ chế đặc thù theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ và triển khai các công việc liên quan khác đến quá trình đầu tư xây dựng theo quy định của pháp luật có liên quan. Chính phủ quy định chi tiết nội dung khoản này.

- Bổ sung quy định việc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dự án nguồn điện thực hiện theo Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật PPP và các luật khác có liên quan (trừ các dự án nằm trong danh mục kế hoạch đầu tư phát triển và kế hoạch sản xuất, kinh doanh 05 năm của doanh nghiệp do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập theo quy định tại Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp).

- Sửa đổi quy định liên quan đến chính sách giá điện như sau: “Bảo đảm quyền tự quyết định giá mua, bán điện trong khung giá, cơ cấu biểu giá bán lẻ điện do Nhà nước quy định của các đối tượng mua bán điện trên thị trường điện lực, trừ trường hợp giá phát điện theo kết quả đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.”

+ Sửa đổi quy định liên quan đến giá điện như sau: “Giá phát điện theo hợp đồng mua bán điện có thời hạn, giá bán buôn điện do các đơn vị điện lực thỏa thuận hoặc theo kết quả đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhưng không được vượt quá khung giá phát điện, khung giá bán buôn điện đã được phê duyệt.”

Thứ hai, đề xuất sửa đổi một số quy định pháp luật khác liên quan:

Sửa đổi tại Phụ lục 1 Luật Quy hoạch “Quy hoạch phát triển điện lực” thành “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia” nhằm chuẩn xác thống nhất với tên quy hoạch này tại Nghị định số 37/2019/NĐ-CP và nội hàm của cụm từ “quy hoạch

phát triển điện lực” tại Luật Điện lực sau khi sửa đổi được hiểu bao gồm “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia” và “phương án phát triển mạng lưới cấp điện cho tỉnh”.

a) Tác động về kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Đối với Ngân sách nhà nước: Đảm bảo thực hiện các dự án điện lực theo các quy hoạch được duyệt, đảm bảo cung cấp điện, đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Có nguồn thu từ thuế đối với đầu tư cho các trang thiết bị nhưng không đáng kể so với thiết bị chính. Có thể tăng thu ngân sách do kinh tế phát triển tốt do được cấp điện an toàn. Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật.

+ Huy động được nguồn lực đầu tư của xã hội, đến từng doanh nghiệp, đến từng hộ dân. Khai thác được nguồn lợi thiên nhiên to lớn, dồi dào. Gia tăng an ninh cung cấp điện, giảm phụ thuộc vào nguồn nhiên liệu hóa thạch, nhập khẩu từ bên ngoài, thực hiện các cam kết toàn cầu về biến đổi khí hậu, giảm phát thải khí nhà kính, huy động được hỗ trợ tài chính từ thế giới.

+ Cơ bản đảm bảo thực hiện quy hoạch phát triển điện lực đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư công trình điện. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Có điều kiện để tham gia vào thị trường Việt Nam sâu rộng hơn, có cơ hội tham gia đầu tư công trình điện, có thể thu được lợi ích kinh tế từ gia nhập thị trường, thực hiện cam kết phát triển xanh của doanh nghiệp.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực:

+ Đối với doanh nghiệp nhà nước: Thực hiện được thủ tục đầu tư đối với các dự án điện lực trong danh mục của quy hoạch phát triển điện lực quốc gia và quy hoạch tỉnh.

+ Đối với doanh nghiệp khác: Được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư các dự án điện lực. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý. Góp phần thực hiện cam kết giảm phát thải nhà kính, giúp tiêu thụ sản phẩm xanh.

- Đối với người dân: Phương án này không phát sinh thêm chi phí; khuyến khích người dân tham gia đầu tư sản xuất điện sử dụng nguồn năng lượng tái tạo (chủ yếu là điện mặt trời mái nhà) cho mục đích tiêu thụ tại chỗ, không bán điện và không đấu nối vào hệ thống điện quốc gia.

b) Tác động về xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Cơ bản đảm bảo cơ sở pháp lý thực hiện quy hoạch phát triển điện lực nhằm thực hiện được mục tiêu đáp ứng nhu cầu sử dụng điện của nhân dân và sự

phát triển kinh tế - xã hội.

+ Môi trường pháp lý được minh bạch, rõ ràng hơn, giúp cho cơ quan quản lý và nhà đầu tư, doanh nghiệp có cơ sở để triển khai các dự án điện lực.

+ Đảm bảo được tính thống nhất, không chồng chéo trong quy định pháp luật.

+ Cơ bản bảo đảm quyền và lợi ích của tổ chức tham gia vào hoạt động điện lực.

- Đối với nhà đầu tư trong nước, nhà đầu tư nước ngoài và khách hàng sử dụng điện:

+ Nhà đầu tư trong nước được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư công trình điện. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý.

+ Nhà đầu tư nước ngoài có điều kiện để tham gia vào thị trường Việt Nam sâu rộng hơn, có cơ hội tham gia đầu tư công trình điện, có thể thu được lợi ích kinh tế từ gia nhập thị trường.

+ Được cấp điện an toàn cho sản xuất – kinh doanh, gián tiếp trả chi phí đầu tư cho hệ thống hạ tầng kỹ thuật hỗ trợ vận hành hệ thống điện (qua giá điện).

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực:

Nhà nước tạo môi trường pháp lý minh bạch, khuyến khích đầu tư phát triển dự án điện lực. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý.

- Đối với người dân: đảm bảo cung cấp điện theo nhu cầu sử dụng điện.

c) Tác động về môi trường: Không tác động thay đổi về môi trường do việc quy định chính sách để tháo gỡ vướng mắc các thực hiện thủ tục đầu tư xây dựng công trình điện.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính mới.

e) Tác động về hệ thống pháp luật:

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động đến bộ máy quản lý nhà nước về quy hoạch, đầu tư phát triển điện lực.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: bảo đảm điều kiện thi hành do cơ quan quản lý nhà nước về quy hoạch phát triển điện lực đã có bộ máy quản lý, nhân sự và đang có chức năng, nhiệm vụ quản lý về quy hoạch.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không tác động quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật Việt Nam.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này không có tác động tới việc thực hiện các điều ước quốc tế.

1.4.3. Phương án 3: Hoàn thiện quy định về quy hoạch phát triển điện lực nhằm đảm bảo cung cấp điện, đáp ứng các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội theo hướng đề xuất quy định QHPTĐL trong Luật Điện lực và sửa đổi đồng thời trong Luật Quy hoạch:

Nội dung của chính sách như sau:

Thứ nhất, đối với Luật Điện lực:

- Giữ nguyên một số quy định về lập, phê duyệt, công bố và điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực; kinh phí cho công tác quy hoạch) và đầu tư phát triển điện ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo tại Luật Điện lực hiện hành.

- Quy định “Quy hoạch phát triển điện lực” tại Luật Điện lực được hiểu bao gồm “QHPTĐ quốc gia” và “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh” nhằm tạo cơ sở để đánh giá sự phù hợp với quy hoạch ngành của các dự án điện trong “Phương án phát triển mạng lưới cấp điện trong quy hoạch tỉnh”.

- Hoàn thiện quy định tại Luật Điện lực hiện hành về việc quy định việc đầu tư phát triển điện lực ngoài phù hợp với QHPTĐL (theo Luật Điện lực hiện hành) còn được đánh giá phù hợp với “kế hoạch thực hiện quy hoạch phát triển điện lực” nhằm tạo cơ sở pháp lý để đánh giá sự phù hợp dự án điện lực với Quy hoạch phát triển quốc gia, Quy hoạch tỉnh (do kế hoạch thực hiện các quy hoạch sẽ có danh mục dự án điện lực, trong đó, bao gồm cả các dự án không trong danh mục dự án quan trọng quốc gia, ưu tiên đầu tư). Trừ các trường hợp các dự án sản xuất điện sử dụng nguồn nhiệt dư từ dây chuyền sản xuất sản phẩm hoặc nguồn năng lượng tái tạo để sản xuất điện cho mục đích tiêu thụ tại chỗ, không bán điện và không đấu nối vào hệ thống điện quốc gia”. Sửa đổi cụm từ “cho phép” thành “quyết định”, cụ thể: “Dự án đầu tư chưa có trong quy hoạch phát triển điện lực chỉ được thực hiện khi cơ quan lập quy hoạch phát triển điện lực trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch quyết định”

- Bãi bỏ quy định về đất sử dụng cho công trình điện lực tại Luật Điện lực hiện hành do đã được quy định cụ thể tại pháp luật về quy hoạch và đất đai.

- Bãi bỏ quy định không phù hợp, chồng chéo với các quy định khác trong Luật Điện lực.

- Bổ sung quy định về phối hợp quản lý nhà nước đối với các dự án điện theo QHPTĐL, Quy hoạch tỉnh (phương án phát triển mạng lưới cấp điện):

(i) Bộ Công Thương chịu trách nhiệm rà soát, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh tiến độ, quy mô các dự án đầu tư phát triển nguồn điện, lưới điện truyền tải của kế hoạch thực hiện QHPTĐL nhằm tạo cơ sở triển khai các dự án trong kế hoạch thực hiện quy hoạch mà vẫn đảm bảo mục tiêu, định hướng của

quy hoạch được duyệt và không trái với quy định của pháp luật về Đầu tư¹⁰.

(ii) Quy định UBND các tỉnh, thành phố định kỳ hàng năm rà soát, báo cáo định kỳ gửi Bộ Công Thương tình hình thực hiện các dự án điện trong địa bàn, đề xuất xử lý các dự án chậm triển khai theo quy định pháp luật về đầu tư, đất đai. Trên cơ sở đề xuất của UBND, Bộ Công Thương tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét điều chỉnh tiến độ của dự án, thu hồi dự án theo các quy định của pháp luật hiện hành.

- Bổ sung một số quy định thực hiện đầu tư các dự án điện khẩn cấp nhằm giải quyết các vấn đề bức thiết về bảo đảm an ninh cung cấp điện. Nội dung gồm:

Quy định tiêu chí các dự án điện khẩn cấp:

Các dự án nguồn cần phải xây dựng, đưa vào vận hành gấp để bù đắp lượng công suất nguồn điện, sản lượng điện thiếu hụt do chậm tiến độ của các dự án điện khác hoặc để đồng bộ với tiến độ của chuỗi dự án khí - điện.

(ii) Các dự án lưới điện có vai trò quan trọng trong việc truyền tải công suất nguồn điện giữa các khu vực, cần phải đưa vào vận hành gấp để chống quá tải cho khu vực nào đó của lưới điện hoặc các dự án cần đầu tư gấp để đảm bảo đồng bộ với các dự án nguồn điện.

+ Quy định thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù: Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục công trình điện khẩn cấp và các cơ chế đặc thù để thực hiện, bao gồm: khảo sát, thiết kế xây dựng công trình; hình thức lựa chọn nhà thầu và các cơ chế đặc thù khác theo thẩm quyền để đẩy nhanh tiến độ triển khai thực hiện đầu tư xây dựng. Người được giao quản lý, thực hiện xây dựng công trình có trách nhiệm tổ chức thực hiện các cơ chế đặc thù theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ và triển khai các công việc liên quan khác đến quá trình đầu tư xây dựng theo quy định của pháp luật có liên quan. Chính phủ quy định chi tiết nội dung khoản này.

Thứ hai, đề xuất sửa đổi Luật Quy hoạch một số quy định như sau:

- Đối với Luật Quy hoạch¹¹:

+ Sửa điểm g, khoản 3, Điều 25: Danh mục dự án quan trọng quốc gia, dự án ưu tiên đầu tư, dự án khác của ngành kết cấu hạ tầng quốc gia và thứ tự ưu tiên thực hiện.

+ Sửa đổi Khoản 2, Điều 54: “Trình tự, thủ tục điều chỉnh, công bố và cung cấp thông tin điều chỉnh quy hoạch *theo định kỳ 05 năm* được thực hiện như đối với việc lập, thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt, công bố và cung cấp thông tin

¹⁰ Việc rà soát quy hoạch định kỳ 05 năm, điều chỉnh quy hoạch đã được quy định tại Điều 52, 53, 54 Luật Quy hoạch nên nội dung quy định đề xuất sửa đổi Luật Điện lực này không mâu thuẫn với quy định Luật Quy hoạch và phù hợp với vai trò quản lý thực hiện quy hoạch ngành quốc gia của Bộ Công Thương.

¹¹ Bộ Công Thương đề xuất sửa đổi của Luật Quy hoạch sẽ thực hiện vào nhiệm vụ giao tại Nghị quyết số 61/2022/QH15 và Nghị quyết số 108/NQ-CP của Chính phủ giao Bộ KH&ĐT thực hiện.

quy hoạch quy định tại Chương II và Chương III của Luật này”.

+ Bổ sung quy định tại Điều 54: Hàng năm, cơ quan lập quy hoạch ngành quốc gia thực hiện rà soát, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, điều chỉnh danh mục, tiến độ, thông số kỹ thuật các dự án trong kế hoạch thực hiện quy hoạch ngành quốc gia đảm bảo không làm thay đổi mục tiêu, định hướng của quy hoạch được duyệt. Trường hợp thay đổi mục tiêu quy hoạch thì việc điều chỉnh áp dụng như Điều 54 Luật Quy hoạch.

+ Sửa đổi tại Phụ lục 1 Luật Quy hoạch “Quy hoạch phát triển điện lực” thành “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia” nhằm chuẩn xác thống nhất với tên quy hoạch này tại Nghị định số 37/2019/NĐ-CP và nội hàm của cụm từ “quy hoạch phát triển điện lực” tại Luật Điện lực sau khi sửa đổi được hiểu bao gồm “Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia” và “phương án phát triển mạng lưới cấp điện cho tỉnh”.

a) Tác động về kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Đối với Ngân sách nhà nước: Đảm bảo thực hiện các dự án điện lực theo các quy hoạch được duyệt, đảm bảo cung cấp điện, đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật nhiều hơn so với Phương án 2. Tuy nhiên, nhiệm vụ nghiên cứu sửa đổi Luật Quy hoạch trong đó có “*Nghiên cứu, bổ sung quy định điều chỉnh quy hoạch với quy trình rút gọn, trong đó có các tiêu chí, điều kiện, thủ tục, quy trình điều chỉnh để vừa giải quyết các vấn đề vướng mắc trong thực tiễn, vừa bảo đảm tính đồng bộ, kế thừa, ổn định và liên kết của hệ thống quy hoạch quốc gia*” là phù hợp với nhiệm vụ Quốc hội giao tại Nghị quyết số 61/2022/QH15 ngày 16 tháng 6 năm 2022 và Chính phủ giao tại Nghị quyết số 108/NQ-CP ngày 26 tháng 8 năm 2022. Do đó, việc đồng thời sửa Luật Điện lực và Luật Quy hoạch sẽ giải quyết được triệt để các nhu cầu phát sinh cần điều chỉnh các dự án trong QHPTĐL.

+ Đối với công tác quản lý nhà nước: Đảm bảo thực hiện quy hoạch phát triển điện lực đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Khai thác được nguồn lợi thiên nhiên to lớn, dồi dào, giảm phụ thuộc vào nguồn nhiên liệu hóa thạch, nhập khẩu từ bên ngoài, thực hiện các cam kết toàn cầu về biến đổi khí hậu, giảm phát thải khí nhà kính, huy động được hỗ trợ tài chính từ thế giới.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư công trình điện. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Có điều kiện để tham gia vào thị trường Việt Nam sâu rộng hơn, có cơ hội tham gia đầu tư công trình điện, có thể thu được lợi ích kinh tế từ gia nhập thị trường. Thúc đẩy sự tham gia đầu tư nguồn điện của các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là các tập đoàn lớn có nhu cầu sử dụng nguồn năng lượng tái tạo, thực hiện cam kết phát triển xanh của doanh nghiệp.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực:

+ Đối với doanh nghiệp nhà nước: Thực hiện được thủ tục đầu tư đối với các dự án điện lực trong danh mục của quy hoạch phát triển điện lực quốc gia và quy hoạch tỉnh.

+ Đối với doanh nghiệp khác: Được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư các dự án điện lực. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý.

- Đối với người dân: Phương án này có thể phát sinh thêm chi phí nếu không kiểm soát được chi phí đầu tư có nguy cơ tăng, dẫn đến, ngành điện phải hoàn trả chi phí đầu tư và hạch toán vào giá điện tăng.

b) Tác động về xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Đảm bảo cơ sở pháp lý cho việc điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực mang tính chất cục bộ, phù hợp với tính chất của quy hoạch ngành điện. Từ đó, các công trình điện được bổ sung, điều chỉnh kịp thời, thực hiện được mục tiêu đáp ứng nhu cầu sử dụng điện của nhân dân và sự phát triển kinh tế - xã hội.

+ Môi trường pháp lý được minh bạch, rõ ràng hơn, giúp cho cơ quan quản lý và nhà đầu tư, doanh nghiệp có cơ sở để thực hiện đề nghị điều chỉnh và triển khai các dự án điện lực.

+ Bảo đảm quyền và lợi ích của tổ chức tham gia vào hoạt động điện lực.

+ Đảm bảo được tính thống nhất trong hệ thống pháp luật, tính hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước đối với việc thực hiện quy hoạch, đầu tư phát triển điện lực.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Thúc đẩy sự tham gia đầu tư nguồn điện của các nhà đầu tư trong nước.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Thúc đẩy sự tham gia đầu tư nguồn điện của các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là các tập đoàn lớn có nhu cầu sử dụng nguồn năng lượng tái tạo.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động phát điện: Được Nhà nước tạo môi trường pháp lý minh bạch, có cơ sở thực hiện điều chỉnh và triển khai thực hiện dự án trong quy hoạch, khuyến khích đầu tư phát triển dự án điện lực.

- Đối với người dân: Được đảm bảo cung cấp điện theo nhu cầu sử dụng điện với chất lượng điện năng theo tiêu chuẩn.

c) Tác động về môi trường: Không tác động thay đổi về môi trường do việc quy định chính sách để tháo gỡ vướng mắc các thực hiện thủ tục đầu tư xây dựng công trình điện.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính mới.

e) Tác động về hệ thống pháp luật:

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này tác động đến bộ máy quản lý nhà nước về quy hoạch, đầu tư phát triển điện lực. Để thực hiện phương án này cần thực hiện sửa đổi Luật Quy hoạch và Luật Điện lực, tác động nhiều đến thay đổi chính sách pháp luật, tuy nhiên, nhiệm vụ nghiên cứu sửa đổi Luật Quy hoạch là phù hợp với các nhiệm vụ giao tại Nghị quyết số 61/2022/QH15 và Nghị quyết số 108/NQ-CP của Chính phủ.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: bảo đảm thi hành do cơ quan quản lý nhà nước về quy hoạch phát triển điện lực đã có bộ máy quản lý, nhân sự và đang có chức năng, nhiệm vụ quản lý về quy hoạch, kế hoạch phát triển điện lực. Tuy nhiên, việc sửa đổi 02 Luật: Quy hoạch và Điện lực sẽ phát sinh nguồn lực, chi phí để thực hiện.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không tác động quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp hệ thống pháp luật: Phương án này đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này không tác động tới việc thực hiện các điều ước quốc tế.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 3 (ba) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất (không ảnh hưởng theo nhiệm vụ sửa đổi của Luật Quy hoạch). Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 cho việc xây dựng Luật Điện lực (sửa đổi). Thẩm quyền ban hành là Quốc hội.

2. Chính sách 2: Phát triển điện năng lượng tái tạo, năng lượng mới

2.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Thứ nhất, yêu cầu thể chế hoá chủ trương, chính sách của Đảng và nhà nước về phát triển nguồn NLTT và hoàn chỉnh khung pháp lý để thúc đẩy phát triển nguồn năng lượng tái tạo, thực hiện cam kết về chống biến đổi khí hậu.

Các nguồn thủy điện lớn hiện tại đã khai thác gần hết, các nhà máy nhiệt điện than mới rất khó thu xếp, huy động vốn đầu tư, các nhà máy điện khí hóa lỏng nhập khẩu phụ thuộc rất nhiều vào giá dầu thế giới và hiện nay giá bán điện còn khá cao... trong khi nhu cầu điện cho phát triển kinh tế xã hội vẫn duy trì ở mức khá cao khoảng 8-9%/năm tới năm 2030 là một thách thức lớn đối với ngành điện. Chính vì vậy, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 55-NQ/TW, trong đó đề ra hàng loạt nhiệm vụ và giải pháp đối với lĩnh vực năng lượng tái tạo như xây dựng các cơ chế, chính sách đột phá để khuyến khích và thúc đẩy phát triển mạnh mẽ

các nguồn năng lượng tái tạo nhằm thay thế tối đa các nguồn năng lượng hoá thạch; ưu tiên sử dụng năng lượng gió và mặt trời cho phát điện; khuyến khích đầu tư xây dựng các nhà máy điện sử dụng rác thải đô thị, sinh khối và chất thải rắn đi đôi với công tác bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế tuần hoàn; xây dựng chính sách hỗ trợ và cơ chế đột phá cho phát triển điện gió ngoài khơi gắn với triển khai thực hiện Chiến lược biển Việt Nam...

Thứ hai, yêu cầu về hoàn chỉnh khung chính sách nhằm quy định cụ thể về đấu thầu và phát triển cạnh tranh đối với các dự án NLTT thuộc lĩnh vực chuyên ngành; giải quyết các tồn tại, vướng mắc trong áp dụng quy định của pháp luật hiện hành về đầu tư, đấu thầu; đảm bảo định hướng về chuyển dịch từ chính sách khuyến khích, hỗ trợ phát triển nguồn năng lượng tái tạo sang chính sách cạnh tranh.

Trong thời gian qua, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Công Thương phối hợp với các Bộ, ngành ban hành nhiều chính sách, giải pháp cụ thể nhằm khuyến khích phát triển các loại hình năng lượng tái tạo như điện gió, điện mặt trời, điện sinh khối, điện chất thải rắn, thủy điện nhỏ, trong đó có chính sách giá điện hỗ trợ (Feed in tariff). Điểm chung của chính sách giá điện hỗ trợ là áp dụng cơ chế mua bán điện theo giá hỗ trợ tại điểm giao nhận điện, ưu tiên mua điện của Bên mua đối với nguồn NLTT, áp dụng hợp đồng mua bán điện mẫu với thời hạn 20 năm. Chính sách giá FIT được ban hành áp dụng trên cơ sở kinh nghiệm của thế giới đối với các nước có thị trường điện năng lượng tái tạo mới hình thành và phát triển, các điều kiện thị trường điện chưa sẵn sàng, các dịch vụ, sản xuất phụ trợ chưa sẵn sàng, chi phí phát triển nguồn điện năng lượng tái tạo cao hơn so với các nguồn điện truyền thống. Tuy nhiên, chính sách giá FIT là cơ chế khuyến khích của Nhà nước chỉ được áp dụng trong thời gian nhất định để khuyến khích thu hút đầu tư vào những lĩnh vực cần đầu tư. Hiện nay, Việt Nam đã có những bước phát triển nhất định về NLTT, vì vậy, cần nghiên cứu chuyển dịch từ chính sách hỗ trợ sang chính sách cạnh tranh nhằm tăng cường hiệu quả trong quản lý hệ thống, cạnh tranh về chi phí và đảm bảo cung cấp điện chất lượng, ổn định, bền vững. Theo đó, việc tiếp tục duy trì các chính sách giá FIT nêu trên không còn phù hợp. Việc khuyến khích nguồn điện NLTT nên được thực hiện thông qua khung giá phát điện, linh hoạt để phù hợp định hướng phát triển trong từng thời kỳ.

- Cần thể chế hóa các chủ trương, mục tiêu tại Nghị quyết số 55-NQ/TW về “Khuyến khích phát triển điện mặt trời áp mái” sau khi các quy định khuyến khích về cơ chế giá FIT hết hiệu lực và “Có cơ chế cho phép phát triển các nhà máy điện sản xuất tại chỗ, tự cung cấp trong các khu, cụm công nghiệp, khu chế xuất” trong Luật Điện lực nhằm khuyến khích các hộ gia đình, doanh nghiệp lắp đặt điện mặt trời mái nhà tự dùng, thúc đẩy huy động nguồn lực xã hội, góp phần giảm bớt áp lực huy động tài chính cho Nhà nước.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Thứ nhất, thiếu cơ sở pháp lý để phát triển dự án điện NLTT, dẫn đến nguy cơ không đáp ứng nhu cầu cung cấp điện cho phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ hai, không đảm bảo, thực hiện các mục tiêu chuyển dịch nguồn năng

lượng hóa thạch truyền thống sang các nguồn năng lượng xanh, sạch, giảm phát thải khí nhà kính... mà Đảng, Chính phủ đã cam tại Hội nghị thượng đỉnh về biến đổi khí hậu của Liên Hiệp Quốc năm 2021 (COP 26).

Thứ ba, không giải quyết được các tồn tại, khó khăn trong thực tế áp dụng quy định hiện hành về đầu tư, đấu thầu phát triển các dự án điện; thiếu định hướng chính sách về khuyến khích phát triển và thiếu hụt hành lang pháp lý trong triển khai đầu tư đối với các nguồn năng lượng mới.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

- Luật Điện lực và Nghị định 137/2013/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Điện lực và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực không có điều khoản quy định cụ thể về đấu thầu phát triển các dự án điện. Trong khi đó, Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu còn một số tồn tại, chưa thống nhất về thủ tục, quy trình phát triển các dự án như quy trình chuẩn bị, triển khai đấu thầu, ký hợp đồng... và chưa giải quyết đầy đủ các vấn đề đặc thù của các dự án nguồn điện (quản lý đồng bộ hệ thống điện trên toàn quốc, đảm bảo cân đối vùng miền, đáp ứng phụ tải; vấn đề về sử dụng đất đai, khu vực biển; vấn đề chuẩn bị dự án đối với cơ quan nhà nước có thẩm quyền; thống nhất về tổ chức thực hiện, cơ quan/đơn vị tổ chức đấu thầu, cơ quan/đơn vị xác định giá điện, mua điện...).

- Một số nội dung về phát triển nguồn năng lượng tái tạo (đặc biệt là định hướng phát triển các nguồn NLTT mới, quy mô lớn và giải pháp đối với các dự án năng lượng tái tạo phân tán, quy mô nhỏ) chưa được quy định tại Luật Điện lực.

- Quy định tại Luật Điện lực hướng đến thị trường điện lực hoàn chỉnh, do đó, cần nghiên cứu, bổ sung quy định, giải pháp đối với nguồn điện NLTT phù hợp với từng giai đoạn phát triển của thị trường điện nhằm đảm bảo chủ trương về khuyến khích phát triển, hướng tới phát triển cạnh tranh.

- Trong giai đoạn đầu phát triển, năng lượng tái tạo còn rất mới mẻ với nhiều loại hình công nghệ khác nhau, Việt Nam chưa có hiểu biết và kinh nghiệm thực tế trong lĩnh vực này, chính sách phát triển dựa vào kinh nghiệm của các nước trên thế giới chỉ tập trung cho một số công nghệ nhất định

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thể chế hóa quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới cơ chế, chính sách, phát triển thị trường năng lượng đồng bộ, liên thông, hiện đại và hiệu quả, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 55-NQ/TW.

- Thể chế hóa các cam kết của Lãnh đạo Chính phủ tại COP 26 để làm cơ sở đưa vào các mục tiêu phát triển điện năng lượng tái tạo trong Quy hoạch phát triển điện quốc gia và từ đó xây dựng các chính sách để đạt được các mục tiêu trong Quy hoạch đã đề ra.

- Đáp ứng yêu cầu về sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật có liên quan và yêu cầu mới phát sinh trong thực tiễn, pháp luật hóa những quy định dưới luật của cơ chế chính sách khuyến khích phát triển điện NLTT.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: Phát triển điện năng lượng tái tạo, năng lượng mới

Nội dung của chính sách như sau:

- Về chính sách phát triển điện năng lượng mới, điện NLTT:

+ Sử dụng lại khoản 4 Điều 4 Luật cũ: Đẩy mạnh việc khai thác và sử dụng các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo để phát điện; có chính sách ưu đãi đối với dự án đầu tư phát triển nhà máy phát điện sử dụng các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo.

+ Phát triển năng lượng tái tạo phải phù hợp với điều kiện tự nhiên trong từng vùng, khu vực, trên đất liền, trên biển và hải đảo nhằm khai thác tài nguyên bền vững, hợp lý.

+ Giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung điều này.

- Bổ sung chính sách về điện NLTT cho mục đích tự sử dụng, tự sản và tự tiêu:

+ Quy định về loại nguồn điện năng lượng tái tạo cho mục đích tự sử dụng, tự sản và tự tiêu trong các trường hợp có hoặc không có đấu nối với lưới điện quốc gia.

+ Giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung điều này.

- rà soát, bổ sung, sửa đổi một số quy định khác trong Luật Điện lực:

+ Bổ sung định nghĩa/quy định điện năng lượng mới, điện năng lượng tái tạo, điện gió ngoài khơi, điện cho mục đích tự sử dụng, tự sản và tự tiêu có hoặc không có đấu nối với lưới điện quốc gia.

+ Rà soát, bỏ điểm c khoản 1 Điều 13 Luật Điện lực: “*Dự án đầu tư phát triển nhà máy phát điện sử dụng các nguồn năng lượng mới và năng lượng tái tạo được hưởng ưu đãi về đầu tư, giá điện và thuế theo hướng dẫn của Bộ Tài chính*” do các ưu đãi đầu tư, thuế đã được quy định tại Luật Đầu tư.

- Đề xuất bổ sung quy định trong Luật Đầu tư về thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh đối với các dự án điện trên biển:

+ Bổ sung Điều 31 Luật Đầu tư quy định thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ đối với dự án điện gió ngoài khơi thuộc: (i) Khu vực biển chưa xác định thuộc địa giới hành chính của một tỉnh cụ thể; (ii) Khu vực biển thuộc thẩm quyền giao biển của Thủ tướng Chính phủ; (iii) Khu vực biển thuộc địa giới hành chính của 02 tỉnh trở lên; (iv) dự án cáp điện ngầm vượt biển qua biên giới nhiều nước.

+ Bổ sung Điều 32 Luật Đầu tư quy định thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân tỉnh đối với dự án điện gió có đề nghị Nhà nước giao hoặc cho thuê khu vực biển ngoài đối tượng được quy định tại Điều 31 Luật này.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Đối với Nhà nước: Không huy động được nguồn lực đầu tư của xã hội. Không khai thác tối đa nguồn lợi thiên nhiên to lớn, dồi dào về năng, gió do điều kiện tự nhiên mang lại.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Giảm cơ hội đầu tư đối với nhiều nhà đầu tư nhỏ và vừa.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Giảm cơ hội đầu tư.

- Đối với doanh nghiệp khác: Được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư các dự án điện lực. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý. Góp phần thực hiện cam kết giảm phát thải nhà kính, giúp tiêu thụ sản phẩm xanh.

- Đối với người dân: Không có thêm nhiều việc làm ở địa phương, không giảm tình trạng di dân đến các thành phố lớn.

- Đối với khách hàng sử dụng điện: Không có cơ hội giảm chi phí mua điện từ hệ thống điện.

b) Tác động về xã hội:

- Đối với Nhà nước: Không mang lại sự thay đổi so với hiện tại.

- Đối với nhà đầu tư: Thúc đẩy sự tham gia đầu tư nguồn điện của các nhà đầu tư trong nước.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Thúc đẩy sự tham gia đầu tư nguồn điện, lưới điện truyền tải của các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là các tập đoàn lớn có nhu cầu sử dụng nguồn năng lượng tái tạo.

- Đối với khách hàng sử dụng điện: Có ít cơ hội được sử dụng nguồn điện năng lượng tái tạo hơn, khó đáp ứng yêu cầu của các khách hàng sử dụng điện có nhu cầu sử dụng nguồn điện năng lượng tái tạo.

- Đối với người dân: Ít cơ hội sử dụng nguồn điện năng lượng tái tạo, không tham gia đóng góp vào mục tiêu cam kết giảm phát thải khí nhà kính của Chính phủ.

c) Tác động về môi trường: Khó khăn hơn trong việc thực hiện các mục tiêu cam kết giảm phát thải khí nhà kính của Chính phủ.

d) Tác động về giới: Không gia tăng cơ hội việc làm chung đối với cả nam giới và nữ giới.

đ) Tác động của thủ tục hành chính: Có thể phát sinh thủ tục hành chính mới.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không có tác động.

2.4.2. Phương án 2: Phát triển điện năng lượng tái tạo, năng lượng mới

Nội dung của chính sách như sau:

- Về chính sách phát triển điện năng lượng mới, điện NLTT:

+ Sử dụng lại khoản 4 Điều 4 Luật cũ: Đẩy mạnh việc khai thác và sử dụng các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo để phát điện; có chính sách ưu đãi đối với dự án đầu tư phát triển nhà máy phát điện sử dụng các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo.

+ Phát triển năng lượng tái tạo phải phù hợp với điều kiện tự nhiên trong từng vùng, khu vực, trên đất liền, trên biển và hải đảo nhằm khai thác tài nguyên bền vững, hợp lý.

+ Giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung điều này.

- Bổ sung chính sách về điện NLTT cho mục đích tự sử dụng, tự sản và tự tiêu:

+ Quy định về loại nguồn điện năng lượng tái tạo cho mục đích tự sử dụng, tự sản và tự tiêu trong các trường hợp có hoặc không có đấu nối với lưới điện quốc gia.

+ Giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung điều này.

- Rà soát, bổ sung, sửa đổi một số quy định khác trong Luật Điện lực (không thuộc Chương về phát triển NLTT):

+ Bổ sung định nghĩa/quy định điện năng lượng mới, điện năng lượng tái tạo, điện gió ngoài khơi, điện cho mục đích tự sử dụng, tự sản và tự tiêu có hoặc không có đấu nối với lưới điện quốc gia.

+ Rà soát, bỏ điểm c khoản 1 Điều 13 Luật Điện lực: “*Dự án đầu tư phát triển nhà máy phát điện sử dụng các nguồn năng lượng mới và năng lượng tái tạo được hưởng ưu đãi về đầu tư, giá điện và thuế theo hướng dẫn của Bộ Tài chính*” do các ưu đãi đầu tư, thuế đã được quy định tại Luật Đầu tư.

- Đề xuất bổ sung quy định trong Luật Đầu tư về thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh đối với các dự án điện trên biển:

+ Bổ sung Điều 31 Luật Đầu tư quy định thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ đối với dự án điện gió ngoài khơi thuộc: (i) Khu vực biển chưa xác định thuộc địa giới hành chính của một tỉnh cụ thể; (ii) Khu vực biển thuộc thẩm quyền giao biển của Thủ tướng Chính phủ; (iii) Khu vực biển thuộc địa giới hành chính của 02 tỉnh trở lên; (iv) dự án cáp điện ngầm vượt biển qua biên giới nhiều nước.

+ Bổ sung Điều 32 Luật Đầu tư quy định thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân tỉnh đối với dự án điện gió có đề nghị Nhà nước giao hoặc cho thuê khu vực biển ngoài đối tượng được quy định tại Điều 31 Luật này.

a) Tác động về kinh tế:

- Đối với Nhà nước: Huy động được nguồn lực đầu tư của xã hội, đến từng doanh nghiệp, đến từng hộ dân. Giảm sức ép đầu tư nguồn điện, hệ thống truyền tải, phân phối mới. Khai thác được nguồn tài nguyên thiên nhiên to lớn, dồi dào, đặc biệt là khu vực biển từ nguồn điện gió ngoài khơi. Phân tán nguồn điện, gia tăng an ninh cung cấp điện, giảm phụ thuộc vào nguồn nhiên liệu hóa thạch, nhập khẩu từ bên ngoài, thực hiện các cam kết toàn cầu về biến đổi khí hậu, giảm phát thải khí nhà kính, huy động được hỗ trợ tài chính từ thế giới.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư công trình điện NLTT nói chung, điện gió ngoài khơi nói riêng. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý. Giảm chi phí mua điện từ hệ thống điện.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Có điều kiện để tham gia vào thị trường Việt Nam sâu rộng hơn, có cơ hội tham gia đầu tư công trình điện NLTT, có thể thu được lợi ích kinh tế từ gia nhập thị trường.

- Đối với doanh nghiệp nhà nước: Giảm sức ép đầu tư phát triển nguồn điện mới; giảm tổn thất trong hệ thống phân phối, truyền tải; tận dụng được hạ tầng truyền tải, phân phối hiện hữu, giảm sức ép đầu tư hệ thống truyền tải, phân phối mới.

- Đối với doanh nghiệp khác: Được cơ quan quản lý nhà nước khuyến khích đầu tư các dự án điện NLTT. Thu được lợi ích từ việc được tạo môi trường đầu tư thuận lợi để tăng doanh thu và có lợi nhuận hợp lý. Góp phần thực hiện cam kết giảm phát thải nhà kính, giúp tiêu thụ sản phẩm xanh.

- Đối với người dân: Có thêm nhiều việc làm ở địa phương, giảm tình trạng di dân đến các thành phố lớn.

- Đối với khách hàng sử dụng điện: Có thể giảm chi phí mua điện từ hệ thống điện, gia tăng việc cung cấp điện đủ và ổn định, góp phần thực hiện cam kết giảm phát thải nhà kính.

b) Tác động về xã hội:

- Đối với Nhà nước: Giảm các thủ tục hành chính, tiết kiệm chi phí xã hội, giải phóng nguồn lực đầu tư từ xã hội, đến từng hộ gia đình. Giảm tình trạng di dân đến các thành phố lớn, phát triển được việc làm tại địa phương, phát triển đồng đều các địa bàn, địa phương giúp phát triển kinh tế xã hội toàn quốc.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Thúc đẩy sự tham gia đầu tư dự án điện NLTT của các nhà đầu tư trong nước.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Thúc đẩy sự tham gia đầu tư dự án điện, của các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là các tập đoàn lớn có nhu cầu sử dụng nguồn năng lượng tái tạo.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động phát điện: Được Nhà nước tạo môi trường pháp lý minh bạch, khuyến khích đầu tư phát triển dự án điện NLTT.

- Đối với khách hàng sử dụng điện: Được đảm bảo cung cấp điện theo nhu cầu sử dụng điện với chất lượng điện năng theo quy định, tiêu chuẩn.

- Đối với người dân: Được đảm bảo cung cấp điện theo nhu cầu sử dụng điện với chất lượng điện năng theo tiêu chuẩn.

c) Tác động về môi trường: Các nguồn điện năng lượng tái tạo được đánh giá là có tác động ít đến môi trường so với các nguồn điện hóa thạch truyền thống và đang được cả thế giới khuyến khích phát triển.

d) Tác động về giới: Chính sách này gia tăng việc làm tại địa phương, tăng cơ hội việc làm chung đối với cả nam giới và nữ giới.

đ) Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính mới.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Chính sách này không tác động đến bộ máy quản lý nhà nước; không tác động đến quyền cơ bản của công dân; không tác động đến điều kiện đảm bảo thi hành; đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, nhất là quy định của Luật Điện lực, Luật Xây dựng, Luật Đầu tư và Luật Quy hoạch, phù hợp với chủ trương, chính sách của Đảng tại Nghị quyết số 55-NQ/TW về phát triển NLTT; đảm bảo tương thích với các Điều ước quốc tế.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 2 (hai) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực. Thẩm quyền ban hành là Quốc hội.

3. Chính sách 3: Hoàn thiện các quy định về điều kiện hoạt động điện lực và việc cấp, thu hồi Giấy phép hoạt động điện lực

3.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

Thứ nhất, về điều kiện cấp giấy phép: Hoạt động điện lực là hoạt động kinh doanh có điều kiện. Tổ chức, cá nhân muốn hoạt động điện lực phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện hoạt động điện lực đề nghị cấp giấy phép. Hiện nay, để tạo điều kiện cho doanh nghiệp hoạt động điện lực, các điều kiện cấp giấy phép thường xuyên phải được rà soát, đánh giá để thực hiện cắt giảm tối đa. Trong thực tế thi hành, Chính phủ đã bãi bỏ, cắt giảm 99/163 (khoảng 60%) điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực điện lực (tại Nghị định số 08/2018/NĐ-CP), bãi bỏ 08 điều kiện và đơn giản hóa 03 điều kiện đối với các lĩnh vực phát điện, truyền tải, phân phối, bán buôn, bán lẻ và tư vấn chuyên ngành điện lực (tại Nghị định số 17/2020/NĐ-CP). Để việc cắt giảm điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực điện lực được linh hoạt, đáp ứng kịp thời với yêu cầu cải cách hành chính, cần thiết phải giao cho Chính phủ quy định điều kiện cấp giấy phép hoạt động điện lực. Trong khi đó, một số nội dung về điều kiện cấp giấy phép hoạt động điện lực tại Điều 32 Luật Điện lực không còn phù hợp với thực tiễn và không đảm bảo sự linh hoạt trong việc đánh giá điều kiện hoạt động điện lực để kịp thời điều chỉnh, tạo điều kiện cho doanh nghiệp cũng như nhiệm vụ quản lý nhà nước.

Thứ hai, về hồ sơ cấp giấy phép hoạt động điện lực: Hiện tại, Luật Điện lực

đang quy định bốn thành phần hồ sơ chung để cấp giấy phép hoạt động điện lực. Trong thực tế thi hành công tác cấp giấy phép hoạt động điện lực, mỗi hoạt động điện lực phải có các điều kiện riêng, tương ứng với các thành phần hồ sơ thể hiện đáp ứng đủ điều kiện cấp giấy phép theo quy định. Vì vậy, để có thể xác định được đối tượng đề nghị cấp giấy phép có đáp ứng đủ điều kiện hoạt động điện lực hay không, Bộ Công Thương phải hướng dẫn chi tiết thành phần hồ sơ cho từng lĩnh vực hoạt động điện lực. Thành phần hồ sơ này cũng linh hoạt thay đổi đáp ứng với yêu cầu tinh giản điều kiện cấp phép và cải cách thủ tục hành chính của lĩnh vực điện lực. Vì vậy, việc quy định thành phần hồ sơ trong Luật Điện lực mà không có điều khoản giao hướng dẫn chi tiết, cụ thể hóa hồ sơ đối với từng lĩnh vực là không còn phù hợp với yêu cầu linh hoạt trong tinh giản điều kiện cấp giấy phép và cải cách thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho các đối tượng liên quan tham gia hoạt động điện lực.

Thứ ba, về miễn trừ giấy phép hoạt động điện lực: Để tạo điều kiện cho một số tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động điện lực mà không phải thực hiện thủ tục hành chính là xin giấy phép hoạt động điện lực, Luật Điện lực đã quy định một số trường hợp được miễn trừ giấy phép hoạt động điện lực. Tuy nhiên, một số trường hợp được miễn trừ hiện nay đã không còn phù hợp với điều kiện phát triển ngành điện hiện tại, như quy mô kinh doanh điện tại nông thôn, miền núi, hải đảo; phát triển năng lượng tái tạo phục vụ phụ tải tại chỗ... Do đó cần nghiên cứu, sửa đổi các quy định về miễn trừ giấy phép hoạt động điện lực một cách hợp lý nhằm thúc đẩy, khuyến khích phát triển điện lực trong tương lai.

Thứ tư, về thu hồi giấy phép hoạt động điện lực: Giấy phép hoạt động điện lực chỉ được cấp cho các đối tượng đáp ứng đủ điều kiện và duy trì đủ điều kiện theo quy định. Do vậy, trong trường hợp đơn vị được cấp phép không đáp ứng đủ điều kiện để hoạt động điện lực thì sẽ bị thu hồi giấy phép, không được tiếp tục hoạt động điện lực. Quy định tại Luật Điện lực hiện nay chỉ cho phép thu hồi giấy phép hoạt động điện lực trong 04 trường hợp.

Trong thực tế thi hành còn phát sinh các trường hợp cần thiết phải thu hồi giấy phép khác như sau:

- Trường hợp đã được cấp giấy phép để kịp thời thực hiện một số thủ tục có liên quan đến hoạt động điện lực được cấp phép. Trong thời hạn nhất định, đơn vị phải hoàn thành một số thành phần hồ sơ để đáp ứng đủ điều kiện liên quan đến vận hành hệ thống điện, thị trường điện, an toàn đập thủy điện... nhưng đơn vị không thực hiện theo quy định.

- Trường hợp không đáp ứng đủ thành phần hồ sơ trong từng lĩnh vực cụ thể, trong từng giai đoạn chuẩn bị nhất định nhưng đối tượng đề nghị không trung thực trong quá trình gửi hồ sơ đề nghị để được cấp Giấy phép, sau đó bị phát hiện.

- Đơn vị điện lực có nhu cầu ngừng hoạt động hoặc chuyển giao hoạt động được cấp phép cho đơn vị khác; khi có đề nghị của cơ quan nhà nước có thẩm quyền do đơn vị điện lực vi phạm các quy định của pháp luật có liên quan; Đơn vị điện lực không báo cáo cơ quan cấp giấy phép hoạt động điện lực trong thời hạn 30 ngày tính từ ngày thay đổi địa chỉ trụ sở trong giấy phép hoạt động điện lực...

Như vậy, có thể nhận thấy, theo sự thay đổi của thực tiễn thi hành, các trường hợp bị thu hồi Giấy phép hoạt động điện lực sẽ phát sinh thay đổi tương ứng. Do đó, bên cạnh việc quy định rõ ràng và chi tiết hơn đối các trường hợp thu hồi giấy phép hoạt động điện lực tại Luật Điện lực, cũng cần thiết phải giao cho Chính phủ thẩm quyền hướng dẫn việc thu hồi giấy phép hoạt động điện lực để đảm bảo tính linh hoạt, tạo điều kiện cho các đơn vị nhanh chóng tham gia hoạt động điện lực, vừa quản lý được việc đáp ứng đủ các điều kiện tham gia hoạt động điện lực, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong thực tế thi hành.

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: Một số quy định về điều kiện cấp giấy phép hoạt động điện lực tại Luật Điện lực không còn phù hợp với thực tiễn thi hành.

Vấn đề 2: Việc quy định thành phần hồ sơ trong Luật Điện lực không còn phù hợp với yêu cầu linh hoạt trong tinh giản điều kiện cấp giấy phép và cải cách thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho các đối tượng liên quan tham gia hoạt động điện lực.

Vấn đề 3: Một số trường hợp được miễn trừ hiện nay không còn phù hợp với điều kiện phát triển ngành điện hiện tại như quy mô kinh doanh điện tại nông thôn, miền núi, hải đảo; phát triển năng lượng tái tạo phục vụ phụ tải tại chỗ...

Vấn đề 4: Trong thực tế thi hành còn phát sinh các trường hợp cần thiết phải thu hồi giấy phép khác so với các trường hợp đã được quy định tại Luật Điện lực hiện nay.

b) Hậu quả của vấn đề nếu không giải quyết:

Thứ nhất, không giải quyết được các vấn đề thực tiễn phát sinh trong việc cấp giấy phép hoạt động điện lực.

Thứ hai, không thực hiện được mục tiêu đơn giản hóa thủ tục hành chính trong công tác thẩm định và cấp giấy phép hoạt động điện lực.

Thứ ba, không thực hiện được mục tiêu giảm bớt điều kiện hoạt động điện lực, tạo điều kiện cho các tổ chức cá nhân tham gia hoạt động điện lực.

Thứ tư, không có căn cứ pháp lý để thu hồi giấy phép đối với các trường hợp không được quy định tại Luật Điện lực, mặc dù các trường hợp này thực tế cần phải thực hiện trình tự thu hồi giấy phép.

Thứ năm, việc thực hiện phân cấp, phân quyền trong hoạt động cấp, thu hồi Giấy phép hoạt động điện lực trong quản lý nhà nước về lĩnh vực điện lực không đạt hiệu quả.

Thứ sáu, không có căn cứ pháp lý để thu hồi giấy phép đối với các trường hợp chưa được quy định tại Luật Điện lực, mặc dù các trường hợp này thực tế cần phải thực hiện trình tự thu hồi giấy phép.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thúc đẩy quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới cơ chế, chính sách, phát triển thị trường năng lượng đồng bộ, liên thông, hiện đại và hiệu

quả, phù hợp với định hướng xã hội chủ nghĩa tại Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

- Đổi mới các nội dung quy định tại luật nhằm nâng cao tính khả thi và tính hiệu quả trong thực thi pháp luật về điện lực; tăng cường phân cấp, phân quyền trong quản lý, điều hành ngành điện.

- Bảo đảm phát huy quyền tự chủ trong sản xuất kinh doanh của các đơn vị điện lực, không phân biệt đối xử trong hoạt động điện lực, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của các hoạt động điện lực; kết hợp hài hòa quyền và lợi ích hợp pháp của khách hàng sử dụng điện, đơn vị điện lực và Nhà nước.

- Đảm bảo tính linh hoạt, tạo điều kiện cho các đơn vị nhanh chóng tham gia hoạt động điện lực. Tăng cường công tác hậu kiểm của cơ quan quản lý nhà nước đối với việc đáp ứng đủ các điều kiện tham gia hoạt động điện lực, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong thực tế thi hành. Đảm bảo hiệu quả, hiệu lực của việc thu hồi giấy phép hoạt động điện lực.

3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: Hoàn thiện các quy định về điều kiện hoạt động điện lực và việc cấp, thu hồi Giấy phép hoạt động điện lực

- Hoàn thiện quy định về giấy phép hoạt động điện lực theo hướng Luật Điện lực quy định các nguyên tắc chung về giấy phép hoạt động điện lực, miễn trừ giấy phép, các loại hình phải cấp giấy phép, quy định thẩm quyền cấp giấy phép và thời hạn của giấy phép hoạt động điện lực.

- Bổ sung quy định về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điện lực được cấp phép.

- Giao Chính phủ quy định chi tiết về điều kiện cấp, sửa đổi, bổ sung giấy phép hoạt động điện lực, các trường hợp miễn trừ, thu hồi giấy phép hoạt động điện lực và quy định về hồ sơ, trình tự, thủ tục cấp giấy phép hoạt động điện lực để điều chỉnh phù hợp với thực tiễn áp dụng.

Phương án 3: Bãi bỏ toàn bộ chương quy định về giấy phép hoạt động điện lực và quy định theo hướng:

- Giấy phép hoạt động điện lực được cấp ngay từ khi có quy hoạch phát triển điện lực và trước khi khởi công công trình.

- Quy định chi tiết các điều kiện về cấp giấy phép hoạt động điện lực đối với từng lĩnh vực và thẩm quyền cấp giấy phép hoạt động điện lực.

- Quy định các trường hợp thu hồi giấy phép hoạt động điện lực và nguyên tắc thu hồi giấy phép hoạt động điện lực.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động kinh tế

Tác động kinh tế đối với chính sách hiện tại bao gồm:

- Đối với Nhà nước: Không cần sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực, không ảnh hưởng chi phí ngân sách và thời gian.
- Đối với đơn vị đề nghị cấp giấy phép: Không phát sinh thêm chi phí do thay đổi chính sách.
- Đối với người dân: Không phát sinh thêm chi phí do thay đổi chính sách.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:
 - + Tính hiệu quả của công tác quản lý không thay đổi.
 - + Cơ quan quản lý nhà nước về điện lực không giải quyết được các bất cập về công tác quản lý có thể tiếp tục vướng mắc trong quá trình thực hiện.
- Đối với doanh nghiệp trong nước: Đối với các doanh nghiệp trong nước không bị ảnh hưởng do không thay đổi các quy định của Luật Điện lực về giấy phép.
- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Những quy định chưa rõ ràng, không được sửa đổi có thể ảnh hưởng đến tâm lý của các nhà đầu tư nước ngoài do lo lắng về hành lang pháp lý và tính bền vững của dự án khi đầu tư.
- Đối với người dân: Phương án này không tác động đến người dân.

c) Tác động về môi trường: Hiện tại các quy định của chính sách này không tác động đến môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động đến bộ máy quản lý nhà nước về tổ chức và chức năng nhiệm vụ của các đơn vị.
- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Ban hành các văn bản hướng dẫn luật phù hợp thực tiễn và phù hợp các quy định pháp luật khác có liên quan, tuyên truyền, phổ biến chính sách mới tới người dân và doanh nghiệp.
- Quyền cơ bản của công dân: Không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.
- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật Việt Nam.
- Tương thích với điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo tính tương thích với điều ước quốc tế.

3.4.2. Phương án 2: Hoàn thiện các quy định về điều kiện hoạt động điện lực và việc cấp, thu hồi Giấy phép hoạt động điện lực

Nội dung của chính sách như sau:

- Hoàn thiện quy định về giấy phép hoạt động điện lực theo hướng Luật Điện lực quy định các nguyên tắc chung về giấy phép hoạt động điện lực, miễn trừ giấy phép, các loại hình phải cấp giấy phép, quy định thẩm quyền cấp giấy phép và thời hạn của giấy phép hoạt động điện lực.

- Bổ sung quy định về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điện lực được cấp phép.

- Giao Chính phủ quy định chi tiết về điều kiện cấp, sửa đổi, bổ sung giấy phép hoạt động điện lực, các trường hợp miễn trừ, thu hồi giấy phép hoạt động điện lực và quy định về hồ sơ, trình tự, thủ tục cấp giấy phép hoạt động điện lực để điều chỉnh phù hợp với thực tiễn áp dụng.

a) Tác động về kinh tế

- Đối với Nhà nước: Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi các nội quy định tại Luật Điện lực và các văn bản hướng dẫn thi hành.

- Đối với nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài: Không phát sinh chi phí do không phát sinh quy định mới trong các lĩnh vực hoạt động.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực: Không phát sinh chi phí do không phát sinh quy định mới trong các lĩnh vực hoạt động.

- Đối với người dân: Phương án này không phát sinh thêm chi phí.

b) Tác động về xã hội

- Đối với Nhà nước: Nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực điện lực.

- Đối với nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài: Tăng cơ hội tham gia hoạt động điện lực do tiết giảm các điều kiện hoạt động điện lực.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực: Dễ dàng thực hiện các quy định của pháp luật, nâng cao ý thức pháp chế của đơn vị điện lực.

- Đối với người dân: Phương án này không tác động đến người dân.

c) Tác động về môi trường: Các quy định mới của chính sách này không tác động đến môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thêm thủ tục hành chính đối với các lĩnh vực hoạt động điện lực. Thủ tục hành chính đã được đánh giá tác động tại Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động đến bộ máy quản lý nhà

nước về tổ chức và chức năng nhiệm vụ của các đơn vị.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Ban hành các văn bản hướng dẫn luật phù hợp thực tiễn và phù hợp các quy định pháp luật khác có liên quan, tuyên truyền, phổ biến chính sách mới tới người dân và doanh nghiệp.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không tác động.

- Phù hợp hệ thống pháp luật: Phương án này đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế.

3.4.3. Phương án 3: Thay đổi toàn bộ quy định về cấp giấy phép hoạt động điện lực

Nội dung của chính sách như sau:

- Giấy phép hoạt động điện lực được cấp ngay từ khi có quy hoạch phát triển điện lực và trước khi khởi công công trình.

- Quy định chi tiết các điều kiện về cấp giấy phép hoạt động điện lực đối với từng lĩnh vực và thẩm quyền cấp giấy phép hoạt động điện lực.

- Quy định các trường hợp thu hồi giấy phép hoạt động điện lực và nguyên tắc thu hồi giấy phép hoạt động điện lực.

a) Tác động kinh tế

Tác động kinh tế đối với chính sách hiện tại bao gồm:

- Đối với Nhà nước: Phát sinh chi phí ngân sách và thời gian để phục vụ sửa đổi chính sách

- Đối với đơn vị đề nghị cấp giấy phép: Phát sinh chi phí và thời gian để thực hiện cấp giấy phép hoạt động điện lực.

- Đối với người dân: Không phát sinh thêm chi phí do thay đổi chính sách không liên quan trực tiếp đến người dân.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

- + Tính hiệu quả của công tác quản lý: Chưa đánh giá được tính hiệu quả do đây là việc thay đổi toàn diện chính sách về quản lý và cấp giấy phép hoạt động điện lực.

- + Cơ quan quản lý nhà nước về điện lực có thể giải quyết được được một số bất cập về công tác quản lý có thể tiếp tục vướng mắc trong quá trình thực hiện. Tuy nhiên chưa lường trước được hết các tác động của chính sách do lần đầu áp dụng.

- Đối với doanh nghiệp trong nước: Các doanh nghiệp sẽ phải nghiên cứu, chuẩn bị để thực hiện theo các quy định mới.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Việc sửa đổi có thể ảnh hưởng đến tâm lý

của các nhà đầu tư nước ngoài do lo lắng về hành lang pháp lý bị thay đổi và tính bền vững của dự án khi đầu tư.

- Đối với người dân: Phương án này không tác động đến trực tiếp người dân.

c) Tác động về môi trường: Các quy định mới của chính sách này không tác động đến môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này sẽ làm thay đổi các thủ tục hành chính hiện tại và quy định các thủ tục hành chính mới.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động đến bộ máy quản lý nhà nước về tổ chức và chức năng nhiệm vụ của các đơn vị.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Ban hành các văn bản hướng dẫn luật phù hợp thực tiễn và phù hợp các quy định pháp luật khác có liên quan, tuyên truyền, phổ biến chính sách mới tới người dân và doanh nghiệp.

- Quyền cơ bản của công dân: Không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật Việt Nam.

- Tương thích với điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo tính tương thích với điều ước quốc tế.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 3 (ba) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực. Thẩm quyền ban hành là Quốc hội.

4. Chính sách 4: Quản lý hoạt động mua bán điện theo hướng thúc đẩy thị trường điện cạnh tranh minh bạch, công bằng, hiệu quả và giá điện theo cơ chế thị trường

4.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

Một trong các yêu cầu hàng đầu đối với phát triển thị trường điện lực cạnh tranh là phải đảm bảo tính công khai, bình đẳng, không phân biệt đối xử, cụ thể:

- Khoản 2 Điều 4 Luật Điện lực có quy định về việc “xây dựng và phát triển thị trường điện lực theo nguyên tắc công khai, bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh, có sự điều tiết của Nhà nước...”.

- Khoản 1 Điều 17 Luật Điện lực có quy định về việc “Bảo đảm công khai, minh bạch, bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh, không phân biệt đối xử giữa các đối tượng tham gia thị trường điện lực”.

Đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện đảm nhận 02 chức năng được quy định trong Luật Điện lực: i) Điều độ hệ thống điện và ii) Điều hành giao dịch thị trường điện. Để đảm bảo tính công khai, minh bạch trong vận hành hệ thống điện và thị trường điện, đơn vị này phải có vị trí độc lập với các đơn vị mua/bán điện trong thị trường điện. Hiện nay, đơn vị này được tổ chức dưới hình thức một đơn vị hạch toán phụ thuộc của Tập đoàn Điện lực Việt Nam (với tên gọi Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia). Căn cứ theo nguyên tắc trên, Bộ Công Thương đã trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 168/QĐ-TTg ngày 07 tháng 02 năm 2017, theo đó quy định trong giai đoạn 2019 – 2020 thực hiện chuyển đổi Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia thành Công ty TNHH MTV Vận hành hệ thống điện và thị trường điện (thuộc EVN); tiếp đó trong giai đoạn 2021 – 2025 xây dựng phương án và triển khai thực hiện việc chuyển Công ty TNHH MTV Vận hành hệ thống điện và thị trường điện thành đơn vị hoàn toàn độc lập về nhân sự, pháp lý, tài chính, không chung lợi ích với bên bán điện và bên mua điện, do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

Trong năm 2020 – 2021, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp cũng đã trình Thủ tướng Chính phủ Đề án chuyển đổi Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia (thuộc EVN) thành Công ty TNHH MTV Vận hành hệ thống điện và thị trường điện (do EVN sở hữu 100% vốn điều lệ). Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Công điện số 517/CD-TTg ngày 05 tháng 6 năm 2023, Bộ Công Thương đã có Tờ trình số 3711/TTr-BCT ngày 16 tháng 6 năm 2023 trình Chính phủ về phương án chuyển đổi Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia về Bộ Công Thương, trong đó có đề xuất chuyển đổi Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia thành Công ty TNHH MTV vận hành hệ thống điện và thị trường điện trực thuộc Bộ Công Thương.

Với sự củng cố, phát triển về vai trò, chức năng, vị trí của Đơn vị điều độ hệ thống điện và đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện trong các năm vừa qua, cũng như trong các năm sắp tới, các quy định hiện tại trong Luật Điện lực đang bộc lộ một số điểm bất cập:

- *Về quyền và nghĩa vụ*: hiện nay, Luật Điện lực (năm 2004) chỉ có quy định về các hoạt động điều hành giao dịch trên thị trường thị trường điện lực, chưa quy định về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện (do tại thời điểm đó, đơn vị này chưa hình thành và chưa được quy định chi tiết về chức năng, nghĩa vụ, quyền hạn). Luật Điện lực đã giao Bộ Công Thương quy định chi tiết về tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện lực. Sau khi ban hành Luật Điện lực, kể từ khi thị trường điện lực đi vào vận hành từ tháng 7 năm 2012, Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia đảm nhiệm vai trò là đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện. Cùng với sự phát triển của các cấp độ thị trường điện, vai trò, chức năng của đơn vị này cũng đã được hoàn thiện, củng cố. Do vậy, để hướng đến một đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện có vị thế độc lập, cần thiết phải quy định rõ hơn về các nội dung sau:

- + Quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện
- + Quyền được tiếp cận, sử dụng dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành

giao dịch thị trường điện của các đơn vị điện lực (tương tự như dịch vụ truyền tải điện, phân phối điện hiện đang quy định trong Luật Điện lực).

- Về hợp đồng kỳ hạn trong thị trường điện

Hiện nay, khoản 2 Điều 20 Luật Điện lực có quy định về hai hình thức mua bán điện trong thị trường điện lực là mua bán giao ngay và mua bán qua hợp đồng có thời hạn. Đối với thị trường điện cạnh tranh, trong bối cảnh giá điện trên thị trường giao ngay dao động rất nhanh theo từng chu kỳ giao dịch (hiện nay là 30 phút) thì hợp đồng kỳ hạn (quy định tại Luật Thương mại) là công cụ hữu hiệu và cần thiết để bên bán và bên mua quản lý rủi ro biến động giá thị trường.

Tuy nhiên, tại Luật Điện lực chưa có quy định về hợp đồng kỳ hạn trong các giao dịch trên thị trường điện. Việc áp dụng riêng cơ chế hợp đồng kỳ hạn trong thị trường điện cũng liên quan đến cơ chế thuế giá trị gia tăng (VAT) đối với các giao dịch này. Theo thông lệ quốc tế, các giao dịch qua hợp đồng kỳ hạn thuộc đối tượng không chịu VAT/GST. Tại Việt Nam, theo quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng, hợp đồng kỳ hạn là một hình thức dịch vụ tài chính phái sinh trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, kinh doanh chứng khoán và không thuộc đối tượng chịu VAT.

Trong các năm vừa qua, Bộ Công Thương đã phối hợp với Bộ Tài chính để nghiên cứu về cơ chế VAT trong trường hợp áp dụng hợp đồng kỳ hạn trong thị trường điện. Đây cũng là yêu cầu cần thiết để xử lý các vấn đề bất cập của thị trường bán buôn điện hiện nay, tạo điều kiện mở rộng phạm vi thị trường bán buôn, tạo tiền đề cho thị trường bán lẻ điện sau này. Theo đó, cần thiết phải bổ sung quy định về hợp đồng kỳ hạn thành một hình thức giao dịch trong thị trường điện tại Luật Điện lực để có đủ cơ sở pháp lý xử lý các vấn đề có liên quan đến giao dịch của các bên trong thị trường điện.

- Về mua bán điện trực tiếp giữa khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện thông qua lưới điện quốc gia

Hiện nay, xu hướng chung của thế giới, nhu cầu đàm phán, mua bán điện trực tiếp giữa khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện ngày càng phổ biến, đặc biệt là đối với đơn vị phát điện sử dụng năng lượng tái tạo. Cơ chế này có lợi ích tăng cường lựa chọn đơn vị cung cấp điện của khách hàng tiêu thụ với giá cả hợp lý, đồng thời thực hiện được các cam kết về môi trường của các khách hàng sử dụng điện (mua điện từ các nhà máy điện sử dụng năng lượng tái tạo). Tại Việt Nam, có rất nhiều khách hàng là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (Samsung, Nike, Apple,...) có nhu cầu được đàm phán mua điện trực tiếp từ đơn vị phát điện đặc biệt là đơn vị phát điện sử dụng năng lượng tái tạo để thực hiện các cam kết môi trường toàn cầu.

Tại Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 2020 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 quy định “*Đẩy nhanh lộ trình thực hiện thị trường điện cạnh tranh, cơ chế hợp đồng mua bán điện trực tiếp giữa nhà sản xuất và khách hàng tiêu thụ,...*”. Đồng thời, tại Quyết định số 500/QĐ-TTg ngày 15 tháng

5 năm 2023 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 quy định “*Ban hành thí điểm, tiến tới xây dựng chính thức cơ chế hợp đồng mua bán điện trực tiếp giữa nhà sản xuất điện năng lượng tái tạo và khách hàng tiêu thụ đồng bộ với sửa đổi Luật Điện lực và lộ trình thực hiện thị trường điện cạnh tranh*”.

Quy định về Quyền và nghĩa vụ của khách hàng sử dụng điện lớn đã được quy định tại Điều 47 Luật Điện lực, tuy nhiên, theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, việc ban hành văn bản hướng dẫn luật phải trên cơ sở giao trực tiếp tại luật về các nội dung hướng dẫn, bên cạnh đó cũng cần quy định rõ về hoạt động của cơ chế mua bán điện trực tiếp giữa khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện thông qua lưới điện quốc gia. Do đó, cần thiết phải bổ sung nội dung quy định về nguyên tắc chính và thẩm quyền hướng dẫn đối với việc mua bán điện này.

- Về giá điện:

Tầm nhìn đến năm 2045 tại khoản 3 Phần II Nghị quyết 55-NQ/TW đã nhấn mạnh việc “*hình thành đồng bộ các yếu tố thị trường năng lượng cạnh tranh, minh bạch....*”. Đồng thời, cũng theo nội dung Nghị quyết này, việc đẩy nhanh lộ trình thực hiện thị trường điện cạnh tranh được coi là 01 giải pháp để phát triển nhanh và bền vững ngành điện đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Để đáp ứng yêu cầu “*Rà soát, điều chỉnh các quy định về kiểm soát và điều phối thị trường điện lực*” và “*Đẩy nhanh lộ trình thực hiện thị trường điện cạnh tranh, cơ chế hợp đồng mua bán điện trực tiếp giữa nhà sản xuất và khách hàng tiêu thụ*” tại khoản 2 Phần III “*xác định danh mục hạ tầng năng lượng có thể dùng chung và xây dựng cơ chế dùng chung phù hợp với cơ chế thị trường*”¹² tại khoản 4 Phần III và “*xóa bỏ mọi rào cản để đảm bảo giá năng lượng minh bạch do thị trường quyết định; không thực hiện bù chéo giá điện giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng miền; Nhà nước điều tiết hợp lý thông qua các công cụ thị trường (thuế, phí, các quỹ...) và chính sách an sinh xã hội phù hợp*” tại khoản 6 Phần III Nghị quyết số 55-NQ/TW cần giải quyết một số vấn đề vướng mắc sau đây:

Thứ nhất, về giá bán điện ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia

Theo quy định tại khoản 2 Điều 62 Luật Điện lực: Cơ chế giá bán lẻ điện cho khách hàng sử dụng điện sinh hoạt tại những khu vực này do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định phù hợp với cơ chế hỗ trợ giá bán lẻ điện do Thủ tướng Chính phủ quy định; các loại giá điện khác do đơn vị điện lực xây dựng, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định trên cơ sở tham khảo ý kiến của cơ quan điều tiết điện lực.

Thực tiễn thực hiện quy định tại Điều 62 Luật Điện lực cho thấy: Theo kết quả kiểm tra giá thành sản xuất, kinh doanh điện hàng năm của Tập đoàn Điện lực Việt Nam, chi phí sản xuất kinh doanh điện tại khu vực nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia cao hơn nhiều lần so với tại những khu vực đã nối lưới điện quốc gia do phải sử dụng các nguồn phát điện

¹² Trích khoản 4 Phần III Nghị quyết số 55-NQ/TW của Bộ Chính trị

tại chỗ như diesel, gió, mặt trời.

Hiện nay, trong cơ cấu biểu giá điện tại Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 07 tháng 4 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ có quy định cơ chế hỗ trợ giá điện cho khu vực chưa nối lưới thông qua việc áp dụng giá bán điện khu vực nối lưới điện quốc gia cho khách hàng sử dụng điện ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia; chênh lệch chi phí của đơn vị điện lực do áp dụng giá bán điện thống nhất toàn quốc thấp hơn giá thành sản xuất kinh doanh điện được tính vào giá điện chung toàn quốc đối với các khu vực do Tập đoàn Điện lực Việt Nam bán điện, đối với khu vực không do Tập đoàn Điện lực Việt Nam bán điện, chênh lệch chi phí được thực hiện theo quy định của Thủ tướng Chính phủ. Việc áp dụng cơ chế hỗ trợ giá điện cho khu vực chưa nối lưới thông qua việc áp dụng giá bán điện khu vực nối lưới điện quốc gia cho khách hàng sử dụng điện ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia nhằm thực hiện nhiệm vụ chính trị, đảm bảo an ninh quốc gia tại các khu vực biên giới, hải đảo và chính sách an sinh xã hội cho khu vực khó khăn, kinh tế thấp.

Tuy nhiên, do đã có quy định về cơ chế chung do Thủ tướng Chính phủ quy định nên hiện nay, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tại các khu vực này không phải quy định cơ chế giá điện riêng áp dụng cho địa phương mà thực hiện theo chính sách chung trên toàn quốc. Vì vậy, cần thiết nghiên cứu sửa đổi quy định này để vừa đáp ứng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong đảm bảo an ninh quốc gia tại các khu vực biên giới, hải đảo và chính sách an sinh xã hội cho khu vực khó khăn, kinh tế thấp; phù hợp với quy định tại khoản 1^a Điều 4 Luật Điện lực về chính sách phát triển điện lực (quy định: “ưu tiên phát triển điện phục vụ nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo và vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn”) và để đảm bảo tính thống nhất, xuyên suốt trong quy định từ Luật Điện lực đến văn bản dưới Luật.

Thứ hai, về bù chéo trong giá điện

Căn cứ khoản 3 Điều 31 của Luật Điện lực quy định “*Thực hiện cơ cấu biểu giá bán lẻ điện hợp lý đối với các nhóm khách hàng; Nhà nước hỗ trợ giá bán lẻ điện cho mục đích sinh hoạt đối với hộ nghèo, hộ chính sách xã hội...*” và căn cứ Khoản 1 Điều 31 của Luật Điện lực quy định “*...cơ cấu biểu giá bán lẻ điện do Thủ tướng Chính phủ quy định phù hợp với cấp độ phát triển của thị trường điện lực...*”, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 07 tháng 4 năm 2014 quy định về cơ cấu biểu giá bán lẻ điện (trước đây là Quyết định số 268/QĐ-TTg ngày 23 tháng 02 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về Biểu giá bán lẻ điện).

Trong quá trình thực hiện, vẫn còn tồn tại bù chéo trong giá bán điện giữa các nhóm khách hàng sử dụng điện (giữa hộ sản xuất và kinh doanh, giữa hộ tiêu thụ điện cùng tính chất sử dụng ở các cấp điện áp khác nhau, giữa các bậc thang trong biểu giá sinh hoạt); giữa khu vực thành thị và khu vực nông thôn; giữa khu vực nối lưới điện quốc gia và khu vực nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo nơi chưa nối lưới điện quốc gia do áp dụng giá bán điện thống nhất toàn quốc. Nguyên

nhân do chi phí cấp điện đến mỗi vùng, miền là khác nhau (do chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố về đặc điểm địa hình, đặc điểm cư trú của người dân, đặc điểm tiêu thụ điện năng, mặt bằng giá cả...), chi phí cung cấp điện đến vùng sâu, vùng xa, miền núi nhiều hơn chi phí cung cấp điện ở thành thị do đặc điểm địa hình hiểm trở, người dân sống rải rác, không tập trung... trong khi đó thu nhập của người dân ở vùng sâu, vùng xa, miền núi lại thấp hơn thu nhập của người dân ở thành thị nhiều. Vì vậy, việc bù chéo trong giá điện giữa các vùng miền là cần thiết để đảm bảo người dân ở mọi miền tổ quốc có quyền tiếp cận và sử dụng điện năng, nâng cao chất lượng cuộc sống cho người dân ở vùng sâu, vùng xa, miền núi, vùng khó khăn.

Tuy nhiên, Nghị quyết số 55-NQ/TW cũng đã nêu định hướng phát triển năng lượng quốc gia, theo đó “*không thực hiện bù chéo giá điện giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng miền*”. Luật Điện lực sửa đổi để triển khai, thực hiện các nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu tại Nghị quyết số 55-NQ/TW, vì vậy, cần thiết phải kế thừa những nguyên tắc đang được quy định tại Luật Điện lực và tiếp tục bổ sung chính sách phù hợp theo đúng chủ trương tại Nghị quyết số 55-NQ/TW theo hướng sửa đổi, bổ sung quy định về chính sách giá điện liên quan đến bù chéo, theo đó sẽ giảm dần tiến tới xóa bỏ bù chéo giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng, miền.

Thứ ba, về thực hiện chính sách giá điện công bằng, minh bạch, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực

Luật Điện lực đã quy định về chính sách giá điện đối với các đơn vị điện lực, theo đó “*Tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế đầu tư phát triển điện lực có lợi nhuận hợp lý*” (khoản 1 Điều 29), quy định căn cứ lập và điều chỉnh giá điện theo “*Các chi phí sản xuất, kinh doanh điện và lợi nhuận hợp lý của đơn vị điện lực*” (khoản 4 Điều 30). Căn cứ các quy định nêu trên của Luật Điện lực, giá điện các khâu đã được Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương ban hành các Quyết định, Thông tư hướng dẫn thực hiện về giá phát điện, giá truyền tải điện, giá bán lẻ điện bình quân. Theo đó, giá điện được xác định trên cơ sở tính đúng, tính đủ các chi phí sản xuất kinh doanh và lợi nhuận hợp lý.

Với định hướng phát triển thị trường điện lực ở Việt Nam, thị trường điện lực được hình thành và phát triển với giai đoạn đầu tiên là thị trường phát điện cạnh tranh, theo đó các đơn vị phát điện sẽ tham gia chào giá trên thị trường để được huy động và bán điện lên thị trường thông qua hợp đồng mua bán điện và giá trên thị trường giao ngay. Để thu hút đầu tư tư nhân vào khâu phát điện, các dự án phát điện theo hình thức IPP, BOT (có chủ đầu tư không phải Tập đoàn Điện lực Việt Nam) được ưu đãi về chính sách giá điện với tỷ suất sinh lợi nội tại về tài chính phổ biến ở mức từ 10% đến 12% theo kinh nghiệm quốc tế. Với các đơn vị phát điện hạch toán phụ thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam và các khâu khác (truyền tải điện, phân phối-bán lẻ điện) do vẫn thuộc sở hữu 100% vốn Nhà nước nên áp dụng mức lợi nhuận định mức thấp hơn so với thị trường để đảm bảo không tạo áp lực lớn lên giá bán lẻ điện bình quân (thông thường ở mức 3%, có năm thấp hơn 3% thậm chí 0% tùy tình hình cân đối tài chính của Tập đoàn Điện lực Việt

Nam hàng năm, đặc biệt trong các năm không thực hiện điều chỉnh giá bán lẻ điện). Tuy nhiên, để đảm bảo kế thừa những nguyên tắc đang được quy định tại Luật Điện lực và tiếp tục bổ sung chính sách phù hợp theo những nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu về định hướng phát triển năng lượng quốc gia tại Nghị quyết số 55-NQ/TW, cần thiết nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về chính sách giá điện theo hướng thực hiện công khai, minh bạch, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực.

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: Luật Điện lực hiện nay chỉ có quy định về các hoạt động điều hành giao dịch trên thị trường thị trường điện lực, chưa quy định về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện (do tại thời điểm đó, đơn vị này chưa hình thành và chưa được quy định chi tiết về chức năng, nghĩa vụ, quyền hạn). Luật Điện lực đã giao Bộ Công Thương quy định chi tiết về tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện lực. Sau khi ban hành Luật Điện lực, kể từ khi thị trường điện lực đi vào vận hành từ tháng 7 năm 2012, Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia đảm nhiệm vai trò là đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện. Cùng với sự phát triển của các cấp độ thị trường điện, vai trò, chức năng của đơn vị này cũng đã được hoàn thiện, củng cố. Do vậy, để hướng đến một đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện có vị thế độc lập, cần thiết phải quy định rõ hơn về các nội dung sau:

+ Quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện

+ Quyền được tiếp cận, sử dụng dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện của các đơn vị điện lực (tương tự như dịch vụ truyền tải điện, phân phối điện hiện đang quy định trong Luật Điện lực).

Vấn đề 2: Chưa có quy định về giao dịch qua hợp đồng kỳ hạn trong thị trường điện.

Vấn đề 3: Về mua bán điện

- Về mua bán điện trực tiếp giữa khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện thông qua lưới điện quốc gia: Hiện nay, Điều 47 Luật Điện lực quy định quyền và nghĩa vụ của khách hàng sử dụng điện lớn, trong đó quy định khách hàng này có quyền mua điện trực tiếp từ đơn vị phát điện thông qua hợp đồng có thời hạn hoặc mua điện giao ngay trên thị trường điện lực. Tuy nhiên, Luật Điện lực chưa quy định rõ các hoạt động của việc mua bán điện trực tiếp và chưa giao cụ thể về thẩm quyền hướng dẫn các nội dung trên nên theo quy định tại Điều 11 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (đã được sửa đổi, bổ sung) thì hiện nay chưa có đủ cơ sở để triển khai trường hợp này.

- Về mua bán điện với nước ngoài thông qua hệ thống điện quốc gia và mua điện trực tiếp với nước ngoài không qua hệ thống điện quốc gia tại khu vực biên giới: Điều 28 Luật Điện lực quy định về mua bán điện với nước ngoài đã đưa ra một số nguyên tắc cơ bản đối với hoạt động này. Theo đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 137/2013/NĐ-CP, trong đó, hướng dẫn cụ thể về cơ quan có thẩm quyền cho phép mua bán điện với nước ngoài quy định tại khoản 1 Điều 28 Luật

Điện lực và quy định các điều kiện để Khách hàng sử dụng điện ở khu vực biên giới quy định tại khoản 3 Điều 28 Luật Điện lực được mua điện trực tiếp với nước ngoài ở cấp điện áp 0,4 kV. Căn cứ quy định này, Bộ Công Thương đã ban hành Thông tư số 09/2015/TT-BCT ngày 29 tháng 5 năm 2015 quy định trình tự, thủ tục phê duyệt chủ trương mua, bán điện với nước ngoài (thủ tục hành chính). Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 4 Điều 14 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (đã được sửa đổi, bổ sung), Thông tư của Bộ trưởng chỉ được quy định thủ tục hành chính trong trường hợp được Luật, nghị quyết của Quốc hội giao, do vậy cần phải sửa đổi cho phù hợp. Do đó, hiện nay chưa có quy định tại Luật Điện lực về việc giao Chính phủ quy định chi tiết về mua bán điện với nước ngoài thông qua hệ thống điện quốc gia và mua điện trực tiếp với nước ngoài không qua hệ thống điện quốc gia tại khu vực biên giới.

- Về hợp đồng mua bán điện có thời hạn (giữa đơn vị phát điện và đơn vị mua điện, hợp đồng cung cấp dịch vụ phụ trợ, hợp đồng dịch vụ truyền tải điện khi các thành phần kinh tế được phép đầu tư vào lưới truyền tải điện, hợp đồng mua bán buôn điện): Thực tiễn cho thấy việc Bộ Công Thương quy định về mẫu hợp đồng mua bán điện và kiểm tra hợp đồng mua bán điện sẽ gây khó khăn cho các bên trong việc đàm phán, thỏa thuận giữa 2 bên theo các quy định pháp luật khác như Bộ luật Dân sự, Bộ luật Thương mại. Vì vậy để phù hợp với cơ chế thị trường cũng như nguyên tắc các bên tự thỏa thuận trong khung giá, cần sửa đổi, bổ sung quy định trong Luật Điện lực theo hướng Bộ Công Thương chỉ quy định các nguyên tắc chính của hợp đồng mua bán điện và các bên ký kết hợp đồng mua bán điện theo nội dung các bên thỏa thuận, đảm bảo giá điện không vượt khung (đối với các loại giá điện có quy định về khung giá của cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành).

- Về kiểm tra hợp đồng mua bán điện giữa đơn vị phát điện và đơn vị mua điện:

Thực hiện quy định tại điểm m khoản 23 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực, Chính phủ đã giao Bộ Công Thương thẩm quyền kiểm tra và ban hành hợp đồng mẫu đối với một số hợp đồng có thời hạn được ký kết giữa các đơn vị điện lực, trình tự kiểm tra đối với các loại hợp đồng này.

Với việc ngày càng nhiều doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đầu tư vào nguồn điện nên các doanh nghiệp mong muốn được đàm phán, thỏa thuận các điều khoản về hợp đồng mua bán điện với bên mua điện trên cơ sở đặc thù, đặc tính của từng dự án nguồn điện. Vì vậy, để tạo điều kiện cho các đơn vị điện lực tự do thỏa thuận giao kết hợp đồng theo quy định của Bộ Luật Dân sự và Luật Thương mại, nhằm bảo đảm các doanh nghiệp được quyền tự chủ kinh doanh, tự chịu trách nhiệm trước pháp luật những việc mình làm phù hợp với cơ chế thị trường, Bộ Công Thương đề xuất bỏ nội dung “Kiểm tra hợp đồng mua bán điện có thời hạn giữa đơn vị phát điện và đơn vị mua điện, hợp đồng mua bán buôn điện theo quy định của Chính phủ” (tiền kiểm) quy định tại điểm m khoản 23 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực. Việc kiểm tra hợp đồng mua bán điện nói riêng và hoạt động điện lực nói chung đối với các đơn vị điện lực được thực hiện theo quy định tại điểm n khoản 23 Điều 1 Luật sửa đổi,

bổ sung một số điều của Luật Điện lực “Kiểm tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực điện lực theo quy định của pháp luật” (công tác hậu kiểm).

Do đó, quy định hiện hành về việc giao Bộ Công Thương kiểm tra hợp đồng mua bán điện có thời hạn không phù hợp với quy định tại Bộ luật Dân sự, Luật Thương mại và không phù hợp với cơ chế thị trường cũng như nguyên tắc các bên tự thỏa thuận trong khung giá.

Ngoài ra, việc bỏ nội dung “Kiểm tra hợp đồng mua bán điện có thời hạn giữa đơn vị phát điện và đơn vị mua điện, hợp đồng mua bán buôn điện theo quy định của Chính phủ” góp phần làm giảm thủ tục hành chính cho các đơn vị nhưng cũng là yêu cầu các đơn vị ngày càng nâng cao trách nhiệm trong quá trình thực hiện để tuân thủ đúng pháp luật.

- Một số nội dung về hợp đồng mua bán điện và hoạt động mua bán điện cần được đưa vào Luật để làm căn cứ ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết: Một số nội dung mặc dù đã được quy định trong các Nghị định, Thông tư hướng dẫn nhưng chưa được quy định trong Luật như hợp đồng mua bán điện sinh hoạt, đảm bảo thực hiện hợp đồng, thanh toán tiền điện, phương pháp xác định giá trị bồi thường thiệt hại trong trường hợp các bên không tự thỏa thuận được; đồng thời chưa giao cơ quan nhà nước có thẩm quyền hướng dẫn các nội dung này. Việc này không phù hợp theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành. Một mặt, thực tiễn thi hành Luật cho thấy, các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn chi tiết Luật của Chính phủ, Bộ Công Thương hiện hành đã đủ để điều chỉnh các nội dung này, phù hợp với đặc thù thay đổi nhanh của ngành Điện; tuy nhiên nếu không được quy định trong Luật, sẽ không có căn cứ ban hành các văn bản hướng dẫn khi Luật có hiệu lực.

Vì vậy cần bổ sung vào Luật Điện lực một cách có chọn lọc các nội dung này từ các Nghị định và Thông tư hướng dẫn đồng thời giao Chính phủ, Bộ Công Thương hướng dẫn chi tiết nội dung này.

Vấn đề 4: Về giá điện

- Do thực tiễn phát sinh việc thực hiện nhiệm vụ chính trị về an ninh, quốc phòng, về an sinh xã hội tại các khu vực nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia. Vì vậy, cần nghiên cứu sửa đổi quy định này để vừa đáp ứng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong đảm bảo an ninh quốc gia tại các khu vực biên giới, hải đảo và chính sách an sinh xã hội cho khu vực khó khăn, kinh tế thấp; phù hợp với quy định tại khoản 1a Điều 4 Luật Điện lực về chính sách phát triển điện lực và để đảm bảo tính thống nhất, xuyên suốt trong quy định từ Luật Điện lực đến văn bản dưới Luật.

- Chưa có quy định tại Luật Điện lực về cơ chế bù chéo giá điện giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng, miền theo định hướng tại Nghị quyết số 55-NQ/TW.

- Quy định hiện tại chưa rõ về việc thực hiện chính sách giá điện công bằng, minh bạch, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực.

- Về phân cấp, phân quyền trong quản lý giá điện

+ Về thẩm quyền ban hành cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện: Điện năng là mặt hàng thiết yếu trong mọi lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội, giá điện là một vấn đề nhạy cảm, việc điều chỉnh giá điện có thể gây ảnh hưởng không nhỏ tới tình hình kinh tế vĩ mô. Việc quyết định điều chỉnh giá bán lẻ điện cần được xem xét và đánh giá một cách tổng thể trên tất cả các lĩnh vực.

Theo Luật Điện lực hiện hành, Thủ tướng Chính phủ quy định cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện. Cơ chế điều chỉnh giá điện hiện hành do Thủ tướng Chính phủ ban hành quy định Tập đoàn Điện lực Việt Nam, Bộ Công Thương và Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền quyết định điều chỉnh giá bán lẻ điện bình quân tùy mức độ điều chỉnh so với giá bán lẻ điện hiện hành. Để đảm bảo sự thống nhất trong điều hành kinh tế vĩ mô của Chính phủ, trong các năm qua, Thường trực Chính phủ đều họp và quyết định việc điều chỉnh giá bán lẻ điện làm cơ sở để Bộ Công Thương và Tập đoàn Điện lực Việt Nam thực hiện.

Từ thực tế khách quan nêu trên, việc quy định cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện cần có tính pháp lý cao hơn so với quy định hiện hành để đảm bảo sự thống nhất trong điều hành kinh tế vĩ mô của Chính phủ. Mặt khác, khoản 3 Điều 8 Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 quy định Chính phủ có thẩm quyền “*quyết định chính sách cụ thể về tài chính, tiền tệ quốc gia, tiền lương, giá cả.*”

Vì vậy, để đảm bảo sự phù hợp với các quy định pháp luật khác, đảm bảo sự thống nhất trong điều hành kinh tế vĩ mô của Chính phủ, đồng thời đảm bảo phù hợp với định hướng về cơ chế điều chỉnh giá điện theo thị trường tại Nghị quyết 55-NQ/TW, cần thiết phải xem xét sửa đổi thẩm quyền trong việc ban hành cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện đã được quy định tại Luật Điện lực hiện hành theo hướng Chính phủ ban hành Nghị định quy định về cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện, trong đó quy định thẩm quyền quyết định điều chỉnh giá bán lẻ điện theo từng mức điều chỉnh giá.

+ Chưa có quy định tại Luật Điện lực về việc giao Bộ Công Thương quy định chi tiết về phương pháp lập giá phát điện, giá bán buôn điện và nghiên cứu, xây dựng, đề xuất áp dụng giá điện hai thành phần.

Hậu quả của vấn đề nếu không giải quyết:

Thứ nhất, chưa có quy định về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện, cần thiết phải quy định rõ hơn về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện và quyền được tiếp cận, sử dụng dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện của các đơn vị điện lực (tương tự như dịch vụ truyền tải điện, phân phối điện hiện đang quy định trong Luật Điện lực).

Thứ hai, chưa làm rõ/định danh một công cụ hiệu quả để các đơn vị điện lực tham gia thị trường điện quản lý rủi ro biến động giá trên thị trường điện giao ngay, thiếu cơ sở pháp lý để Bộ Tài chính hướng dẫn cơ chế thuế giá trị gia tăng (VAT) đối với hợp đồng kỳ hạn trong thị trường điện.

Thứ ba, chưa đủ cơ sở pháp lý rõ ràng để Chính phủ, Bộ Công Thương triển khai hướng dẫn các đơn vị phát điện và khách hàng sử dụng điện lớn thực hiện

hoạt động mua bán điện trực tiếp thông qua lưới điện quốc gia. Do đó, các đơn vị lúng túng và không triển khai được hoạt động này mặc dù Luật đã trao quyền.

Thứ tư, về phân cấp, phân quyền trong hoạt động mua bán điện:

- Thiếu cơ sở pháp lý cho việc quy định thủ tục hành chính phê duyệt chủ trương mua, bán điện với nước ngoài.

- Thiếu cơ sở pháp lý về các nội dung hợp đồng mua bán điện sinh hoạt, đảm bảo thực hiện hợp đồng, thanh toán tiền điện, phương pháp tính bồi thường thiệt hại.

- Quy định hiện hành về việc kiểm tra hợp đồng mua bán điện có thời hạn không phù hợp với quy định tại Bộ luật Dân sự, Luật Thương mại và không phù hợp với cơ chế thị trường, mâu thuẫn với điều khoản khác trong Luật Điện lực về nguyên tắc các bên tự thỏa thuận trong khung giá.

Thứ năm, về giá điện:

- Do thực tiễn phát sinh việc thực hiện nhiệm vụ chính trị về an ninh, quốc phòng, về an sinh xã hội tại các khu vực nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia giá bán điện tại nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia đã được áp dụng bằng với giá bán điện tại khu vực nối lưới điện từ năm 2014 đến nay theo quy định tại Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg. Vì vậy, để vừa đáp ứng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong đảm bảo an ninh quốc gia tại các khu vực biên giới, hải đảo và chính sách an sinh xã hội cho khu vực khó khăn, kinh tế thấp; phù hợp với quy định tại khoản 1a Điều 4 Luật Điện lực về chính sách phát triển điện lực và để đảm bảo tính thống nhất, xuyên suốt trong quy định từ Luật Điện lực đến văn bản dưới Luật cần thiết phải nghiên cứu sửa đổi quy định tại Điều 62 Luật Điện lực hiện hành.

- Chưa thể hiện được định hướng về việc không thực hiện bù chéo giá điện giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng, miền theo định hướng tại Nghị quyết số 55-NQ/TW, không đảm bảo giá điện phản ánh đúng chi phí cung cấp điện đến các đối tượng sử dụng điện.

- Thiếu quy định rõ ràng về việc thực hiện chính sách giá điện công bằng, minh bạch cho các đơn vị điện lực thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia đầu tư phát triển điện lực.

- Về giá điện theo cơ chế thị trường:

+ Không đảm bảo tính pháp lý và thẩm quyền quyết định điều chỉnh giá bán lẻ điện, không đảm bảo sự thống nhất trong điều hành kinh tế vĩ mô của Chính phủ.

+ Thiếu cơ sở pháp lý về việc giao cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định chi tiết về phương pháp lập giá phát điện, giá bán buôn điện và nghiên cứu, xây dựng, đề xuất áp dụng giá điện hai thành phần.

b) Nguyên nhân của vấn đề:

- Luật Điện lực chưa có quy định về hợp đồng kỳ hạn trong các giao dịch trên thị trường điện.

- Định hướng phát triển thị trường điện lực ở Việt Nam là mở ra cạnh tranh đối với khâu phát điện đầu tiên, do đó, để thu hút đầu tư tư nhân vào khâu phát điện, các dự án phát điện theo hình thức IPP, BOT (có chủ đầu tư không phải Tập đoàn Điện lực Việt Nam) được ưu đãi về chính sách giá điện với tỷ suất sinh lợi nội tại về tài chính cao hơn mức tỷ suất áp dụng cho các đơn vị phát điện hạch toán phụ thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam và các khâu khác (truyền tải điện, phân phối-bán lẻ điện) do vẫn thuộc sở hữu 100% vốn Nhà nước. Tuy nhiên, để đảm bảo kế thừa những nguyên tắc đang được quy định tại Luật Điện lực và tiếp tục bổ sung chính sách phù hợp theo những nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu về định hướng phát triển năng lượng quốc gia tại Nghị quyết số 55-NQ/TW, cần thiết nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về chính sách giá điện theo hướng thực hiện công khai, minh bạch, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực.

- Nhu cầu mới của khách hàng sử dụng điện lớn được trực tiếp mua điện từ đơn vị phát điện đặc biệt là từ đơn vị phát điện sử dụng năng lượng tái tạo để thực hiện các cam kết về môi trường. Đồng thời, Luật Điện lực chưa giao cụ thể về thẩm quyền Chính phủ hướng dẫn nội dung trên nên theo quy định tại Điều 11 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (đã được sửa đổi, bổ sung) thì chưa có đủ cơ sở để triển khai trường hợp này.

- Hợp đồng là do 02 bên đàm phán, thỏa thuận theo quy định tại Bộ luật Dân sự và Luật Thương mại, trong đó có nhiều nội dung không thuộc chức năng quản lý nhà nước về điều tiết điện lực của Bộ Công Thương. Vì vậy, cần thiết phải bảo đảm nguyên tắc các bên tự thỏa thuận trong khung giá và cũng phù hợp với cơ chế thị trường.

- Do thực tiễn phát sinh việc thực hiện nhiệm vụ chính trị về an ninh, quốc phòng, về an sinh xã hội tại các khu vực nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia giá bán điện tại nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia đã được áp dụng bằng với giá bán điện tại khu vực nối lưới điện từ năm 2014 đến nay theo quy định tại Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg. Vì vậy, cần nghiên cứu sửa đổi quy định tại Điều 62 Luật Điện lực hiện hành để vừa đáp ứng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong đảm bảo an ninh quốc gia tại các khu vực biên giới, hải đảo và chính sách an sinh xã hội cho khu vực khó khăn, kinh tế thấp; phù hợp với quy định tại khoản 1^a Điều 4 Luật Điện lực về chính sách phát triển điện lực và để đảm bảo tính thống nhất, xuyên suốt trong quy định từ Luật Điện lực đến văn bản dưới Luật.

- Chi phí cung cấp điện tới các vùng miền khác nhau là khác nhau do đặc điểm về địa hình, cư trú của người dân; chi phí cấp điện tại vùng sâu, vùng xa, miền núi cao hơn chi phí cấp điện đến thành thị tuy nhiên thu nhập của người dân vùng sâu, vùng xa, miền núi lại thấp hơn nhiều so với thu nhập của người dân thành thị. Việc bù chéo trong giá điện là cần thiết để đảm bảo người dân có quyền tiếp cận điện năng và nâng cao chất lượng cuộc sống. Tuy nhiên với định hướng phát triển ngành năng lượng tại Nghị quyết số 55-NQ/TW, đồng thời đảm bảo giá điện phản ánh đúng chi phí cung cấp điện đến các đối tượng sử dụng điện, cần thiết bổ sung quy định về việc thực hiện bù chéo trong giá điện trong thời gian tới.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Quy định rõ hơn về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện và quyền được tiếp cận, sử dụng dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện của các đơn vị điện lực (trương tư như dịch vụ truyền tải điện, phân phối điện hiện đang quy định trong Luật Điện lực).

- Luật hóa hợp đồng kỳ hạn làm cơ sở phát triển thị trường điện cũng như xử lý được vấn đề về thuế VAT đối với các giao dịch cho loại hợp đồng này.

- Khách hàng sử dụng điện lớn được mua điện từ đơn vị phát điện đặc biệt từ đơn vị phát điện năng lượng tái tạo thông qua lưới điện quốc gia để thực hiện các cam kết về môi trường của khách hàng sử dụng điện lớn.

- Đảm bảo thị trường điện vận hành theo nguyên tắc công bằng, minh bạch, không phân biệt đối xử.

- Sửa đổi quy định giá điện nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia để vừa đáp ứng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong đảm bảo an ninh quốc gia tại các khu vực biên giới, hải đảo và chính sách an sinh xã hội cho khu vực khó khăn, kinh tế thấp; phù hợp với quy định tại khoản 1a Điều 4 Luật Điện lực về chính sách phát triển điện lực và để đảm bảo tính thống nhất, xuyên suốt trong quy định từ Luật Điện lực đến văn bản dưới Luật.

- Đảm bảo thực hiện cơ cấu biểu giá bán lẻ điện hợp lý cho các nhóm khách hàng, giảm dần tiến tới xóa bỏ bù chéo trong giá điện để đảm bảo giá điện phản ánh đúng chi phí cung cấp điện tới các đối tượng sử dụng điện, đảm bảo sự minh bạch trong xác định giá điện.

- Đảm bảo thực hiện chính sách giá điện công bằng, minh bạch giữa các đơn vị phát điện của mọi thành phần kinh tế đầu tư phát triển điện lực.

- Đảm bảo việc lập và điều chỉnh giá điện được xây dựng trên căn cứ phù hợp, dễ thực hiện.

4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: Quản lý hoạt động mua bán điện theo hướng thúc đẩy thị trường điện cạnh tranh minh bạch, công bằng, hiệu quả và giá điện theo cơ chế thị trường

Nội dung chính sách như sau:

- Hoàn thiện các quy định về điều hành giao dịch thị trường điện và điều độ hệ thống điện, bao gồm:

+ Bổ sung quy định về việc áp dụng hợp đồng kỳ hạn là một hình thức giao dịch trong thị trường điện lực cạnh tranh.

+ Bổ sung quy định về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện.

+ Bổ sung quy định về sử dụng dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện đối với đơn vị bán buôn điện và đơn vị bán lẻ điện.

- Sửa đổi quy định giá điện nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia.

- Bổ sung quy định về chính sách giá điện theo đó sẽ giảm dần tiến tới xóa bỏ bù chéo giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng, miền.

- Bổ sung quy định về thực hiện chính sách giá điện cho các đơn vị điện lực theo đó chính sách giá điện sẽ được thực hiện công khai, minh bạch, bình đẳng, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực.

- Bổ sung quy định cụ thể về hoạt động mua bán điện trực tiếp giữa khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện thông qua lưới điện quốc gia và không thông qua lưới điện quốc gia.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về mua bán điện nước ngoài thông qua hoặc không thông qua hệ thống điện quốc gia Việt Nam.

- Về phân cấp, phân quyền trong giá điện và hoạt động mua bán điện:

+ Giao Bộ Công Thương xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt lộ trình thực hiện và đối tượng áp dụng đối với giá điện hai thành phần (bao gồm giá công suất và giá điện năng).

+ Bổ quy định Bộ Công Thương kiểm tra hợp đồng mua bán điện có thời hạn.

+ Bổ sung quy định giao Chính phủ quy định chi tiết về mua bán điện với nước ngoài thông qua hệ thống điện quốc gia và không qua hệ thống điện quốc gia tại khu vực biên giới; hợp đồng mua bán điện sinh hoạt, đảm bảo thực hiện hợp đồng, thanh toán tiền điện; phương pháp xác định bồi thường thiệt hại trong trường hợp hai bên không thỏa thuận được.

+ Bổ sung quy định giao Bộ Công Thương hướng dẫn những nội dung chính của hợp đồng mua bán điện có thời hạn (giữa đơn vị phát điện và đơn vị mua điện, hợp đồng cung cấp dịch vụ phụ trợ, hợp đồng dịch vụ truyền tải điện, hợp đồng mua bán buôn điện, hợp đồng kỳ hạn) và một số nội dung của Hợp đồng mua bán điện phục vụ mục đích sinh hoạt.

+ Sửa đổi quy định về thẩm quyền ban hành cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện theo hướng Chính phủ ban hành Nghị định về cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện, trong đó quy định thẩm quyền điều chỉnh giá bán lẻ điện theo từng mức điều chỉnh giá.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động kinh tế

Tác động kinh tế đối với chính sách hiện tại bao gồm:

- Đối với Nhà nước: Không phát sinh thêm chi phí quản lý Nhà nước, không

phát sinh thêm khoản thu đối với ngân sách Nhà nước do không thay đổi chính sách.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực: Không phát sinh thêm chi phí do không thay đổi chính sách.

- Đối với người dân: Không phát sinh thêm chi phí do không thay đổi chính sách.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Tính hiệu quả của công tác quản lý không thay đổi.

+ Cơ quan quản lý nhà nước về điện lực không đảm bảo được hiệu quả quản lý khi phải xử lý những nội dung vượt ra ngoài phạm vi điều tiết điện lực (khi kiểm tra hợp đồng mua bán điện giữa 02 bên).

+ Chính phủ không đảm bảo được tính thống nhất trong điều hành nền kinh tế vĩ mô.

+ Giá điện không phản ánh chi phí cung cấp điện tới các đối tượng sử dụng điện do có thực hiện bù chéo.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực: Các doanh nghiệp tham gia thị trường điện cạnh tranh sẽ giảm động lực khi thị trường điện vận hành chưa đảm bảo công khai, minh bạch (khi mà đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện, đơn vị phân phối điện chưa đảm bảo tính độc lập) và khi việc thực hiện chính sách giá điện công bằng, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực chưa được quy định rõ ràng trong Luật. Các doanh nghiệp cũng sẽ thiếu các công cụ hiệu quả để quản lý rủi ro biến động giá giao ngay trên thị trường điện.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Không tạo được lòng tin đối với nhà đầu tư nước ngoài khi thị trường điện vận hành chưa đảm bảo công khai, minh bạch (khi mà đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện còn trực thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam, đơn vị phân phối điện chưa tách bạch với khâu kinh doanh bán lẻ điện).

- Đối với người dân: Không tạo được lòng tin đối với người dân khi thị trường điện vận hành chưa đảm bảo công khai, minh bạch (khi mà đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện còn trực thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam, đơn vị phân phối điện chưa tách bạch với khâu kinh doanh bán lẻ điện) và việc điều hành giá điện chưa được xem xét kỹ càng, thận trọng của Chính phủ.

c) Tác động về môi trường: Hiện tại các quy định của chính sách này không tác động xấu đến môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt giới tính.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại nhưng không đảm bảo tính pháp lý của thủ tục hành chính theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động tới bộ máy nhà nước.
- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Phương án này không tác động tới các điều kiện cần thiết để đảm bảo thi hành.
- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.
- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Phương án này không đảm bảo tính đồng bộ giữa Luật Điện lực với Luật Giá, Luật Phí và Lệ phí, Bộ luật Dân sự và Luật Tổ chức Chính phủ. Đồng thời, nếu không có quy định giao cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định chi tiết, sẽ không có căn cứ pháp lý để ban hành các Nghị định, Thông tư hướng dẫn, gây thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật.
- Tương thích với điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo tính tương thích với điều ước quốc tế.

4.4.2. Phương án 2: Quản lý hoạt động mua bán điện theo hướng thúc đẩy thị trường điện cạnh tranh minh bạch, công bằng, hiệu quả và giá điện theo cơ chế thị trường

Nội dung của chính sách như sau:

- Hoàn thiện các quy định về điều hành giao dịch thị trường điện và điều độ hệ thống điện, bao gồm:
 - + Bổ sung quy định về quyền và nghĩa vụ của đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện.
 - + Bổ sung quy định về sử dụng dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện đối với đơn vị bán buôn điện và đơn vị bán lẻ điện.
- Bổ sung quy định về việc áp dụng hợp đồng kỳ hạn là một hình thức giao dịch trong thị trường điện lực cạnh tranh.
- Bổ sung quy định về hoạt động mua bán điện trực tiếp giữa khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện thông qua lưới điện quốc gia.
- Bổ sung quy định giá điện nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia theo hướng giá điện tại khu vực này được áp dụng chung theo cơ chế giá điện quy định tại Điều 31 Luật Điện lực.
- Bổ sung quy định về chính sách giá điện theo đó sẽ giảm dần tiến tới xóa bỏ bù chéo giữa các nhóm khách hàng, giữa các vùng, miền.
- Bổ sung quy định về thực hiện chính sách giá điện cho các đơn vị điện lực theo đó chính sách giá điện sẽ được thực hiện công khai, minh bạch, bình đẳng, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực.
- Bổ sung quy định cụ thể về hoạt động mua bán điện trực tiếp giữa khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện thông qua lưới điện quốc gia và không thông qua lưới điện quốc gia.
- Sửa đổi, bổ sung các quy định về mua bán điện nước ngoài thông qua hoặc không thông qua hệ thống điện quốc gia Việt Nam.

- Về phân cấp, phân quyền trong giá điện và hoạt động mua bán điện:

+ Giao Bộ Công Thương xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt lộ trình thực hiện và đối tượng áp dụng đối với giá điện hai thành phần (bao gồm giá công suất và giá điện năng).

+ Bổ quy định Bộ Công Thương kiểm tra hợp đồng mua bán điện có thời hạn.

+ Bổ sung quy định giao Chính phủ quy định chi tiết về mua bán điện với nước ngoài thông qua hệ thống điện quốc gia và mua điện trực tiếp với nước ngoài không qua hệ thống điện quốc gia tại khu vực biên giới; hợp đồng mua bán điện sinh hoạt, đảm bảo thực hiện hợp đồng, thanh toán tiền điện; phương pháp xác định bồi thường thiệt hại trong trường hợp hai bên không thỏa thuận được.

+ Bổ sung quy định giao Bộ Công Thương hướng dẫn những nội dung chính của hợp đồng mua bán điện có thời hạn (giữa đơn vị phát điện và đơn vị mua điện, hợp đồng cung cấp dịch vụ phụ trợ, hợp đồng dịch vụ truyền tải điện, hợp đồng mua bán buôn điện) tại khoản 3 và một số nội dung của Hợp đồng mua bán điện phục vụ mục đích sinh hoạt.

+ Sửa đổi quy định về thẩm quyền ban hành cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện theo hướng Chính phủ ban hành Nghị định về cơ chế điều chỉnh giá bán lẻ điện, trong đó quy định thẩm quyền điều chỉnh giá bán lẻ điện theo từng mức điều chỉnh giá.

a) Tác động về kinh tế

- Đối với Nhà nước: Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật. Đảm bảo tính thống nhất trong điều hành kinh tế vĩ mô của Chính phủ.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực (bao gồm cả nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài): có môi trường bình đẳng, không phân biệt đối xử, công khai, minh bạch hơn.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực lĩnh vực vận hành hệ thống điện và thị trường điện: Có cơ chế ký kết hợp đồng dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện đối với đơn vị bán buôn điện và đơn vị bán lẻ điện từ đó có nguồn thu, nguồn lực tài chính thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được giao.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực tham gia cạnh tranh trên thị trường điện: Có các công cụ hiệu quả để quản lý rủi ro biến động giá giao ngay trên thị trường điện.

- Đối với khách hàng sử dụng điện (bao gồm cả tổ chức và người dân): Tăng lựa chọn mua điện từ đơn vị cung cấp điện, giá điện tính toán minh bạch, đáp ứng cam kết về môi trường.

- Đối với người dân ở nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo khu vực chưa nối lưới điện quốc gia: sẽ được hưởng giá điện vừa đáp ứng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong đảm bảo an ninh quốc gia tại các khu vực biên giới, hải đảo và chính sách an sinh xã hội cho khu vực khó khăn, kinh tế thấp.

b) Tác động về xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Tính hiệu quả của công tác quản lý được nâng lên.

+ Cơ quan quản lý nhà nước về điện lực có đủ cơ sở pháp lý để vận hành thị trường điện công bằng, minh bạch, không phân biệt đối xử; đồng thời đảm bảo được hiệu quả quản lý khi không phải xử lý những nội dung vượt ra ngoài phạm vi điều tiết điện lực (nếu tiếp tục phải kiểm tra hợp đồng mua bán điện có thời hạn giữa 02 bên).

+ Chính phủ đảm bảo được tính thống nhất trong điều hành nền kinh tế vĩ mô.

+ Đảm bảo giá điện dần phản ánh đúng chi phí cung cấp điện tới các đối tượng sử dụng điện.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Khuyến khích nhà đầu tư trong nước tham gia vào lĩnh vực bán lẻ điện khi quy định về thị trường điện bán lẻ đã được thực hiện đầy đủ (đơn vị phân phối điện đã tách bạch với hoạt động kinh doanh bán lẻ điện).

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Tạo được lòng tin đối với nhà đầu tư nước ngoài khi thị trường điện vận hành công khai, minh bạch (đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện được tách ra độc lập, đơn vị phân phối điện đã tách bạch với khâu kinh doanh bán lẻ điện).

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực: Tạo lòng tin cho các doanh nghiệp khi tham gia thị trường điện cạnh tranh vì thị trường điện được đảm bảo vận hành công khai, minh bạch (đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện, đơn vị phân phối điện đã được tách ra độc lập) và chính sách giá điện được thực hiện công bằng, không phân biệt đối xử giữa các đơn vị điện lực.

- Đối với người dân:

+ Tạo được lòng tin đối với người dân khi thị trường điện được vận hành công khai, minh bạch (khi đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện, đơn vị phân phối điện được tách ra độc lập).

+ Tạo được lòng tin của người dân với công tác điều hành giá của Chính phủ.

c) Tác động về môi trường: Hiện tại các quy định của chính sách này không tác động xấu đến môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính mới nhưng đảm bảo tính pháp lý ở thủ tục hành chính theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Thủ tục hành chính đã được đánh giá tác động tại Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động tới bộ máy nhà nước.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Phương án này không tác động tới các điều kiện cần thiết để đảm bảo thi hành.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Đảm bảo thống nhất giữa Luật Điện lực với Luật Giá, Luật Phí và Lệ phí, Bộ luật Dân sự và Luật Tổ chức Chính phủ. Đồng thời, lĩnh vực điện lực là lĩnh vực phức tạp, thường xuyên thay đổi theo sự tiến bộ của khoa học công nghệ; vì vậy quy định quá chi tiết các nội dung trong Luật là không phù hợp, không thể điều chỉnh được lĩnh vực này. Các nội dung hiện nay trong các Nghị định, Thông tư về cơ bản là phù hợp, một số quy định không nên đưa vào Luật mà nên quy định căn cứ pháp lý để Chính phủ, Bộ Công Thương có thẩm quyền để hướng dẫn chi tiết thêm các quy định này.

- Tương thích với điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo tính tương thích với điều ước quốc tế.

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 2 (hai) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực. Thẩm quyền ban hành là Quốc hội.

5. Chính sách 5: Quản lý, vận hành hệ thống điện, chú trọng khuyến khích sử dụng điện tiết kiệm, tăng cường thực hiện giải pháp quản lý nhu cầu điện và điều chỉnh phụ tải điện

5.1 Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

Thực tế, cùng với sự phát triển kinh tế, nhu cầu sử dụng điện của Việt Nam tăng với tốc độ nhanh chóng (trung bình 10,5% trong giai đoạn 2011 – 2019¹³), hệ số đàn hồi về điện (tốc độ tăng trưởng nhu cầu điện so với tốc độ tăng trưởng GDP cùng năm) trong giai đoạn trước năm 2015 gần bằng 2 và đã giảm xuống khoảng 1,3 trong những năm gần đây. Mặc dù hệ số đàn hồi có xu hướng giảm đi nhưng còn chậm, tốc độ tăng nhu cầu sử dụng điện vẫn cao hơn tốc độ tăng trưởng GDP, thể hiện việc sử dụng điện còn kém hiệu quả. Cơ cấu tỷ trọng sử dụng điện cũng có thay đổi theo hướng tỷ trọng điện cho công nghiệp tăng, tỷ trọng điện cho tiêu dùng dân cư giảm. Tốc độ tăng trưởng nhu cầu điện cao đã đặt ra thách thức lớn đối với việc đảm bảo cung cấp điện và nâng cao chất lượng dịch vụ điện năng. Việc sử dụng năng lượng (đặc biệt là sử dụng điện) ở Việt Nam chưa được tiết kiệm và hiệu quả gây lãng phí lớn đối với ngành điện nói riêng và nền kinh tế nói chung. Công suất phụ tải tăng cao theo cùng xu hướng tăng của nhu cầu điện làm tăng nhu cầu đầu tư cho lưới điện và công suất nguồn điện đỉnh, làm giảm hiệu quả kinh tế của hệ thống điện nói chung. Việc sử dụng các nguồn điện đắt tiền (dầu, diesel) để đáp ứng nhu cầu phụ tải đỉnh sẽ làm tăng phát thải khí nhà kính, ảnh hưởng tới việc thực hiện cam kết của quốc gia về giảm khí nhà kính và

¹³ Tăng trưởng điện năng năm 2020 chỉ đạt 2,43% do hậu quả của dịch Covid-19

chống biến đổi khí hậu của Việt Nam và thế giới.

Theo sự phát triển nhanh chóng của phụ tải hệ thống điện, công tác Quản lý nhu cầu điện (DSM) ngày càng trở nên quan trọng. Thực tế hiện nay, nội dung quản lý nhu cầu điện được các quốc gia đặc biệt quan tâm cùng với chính sách tiết kiệm điện, nhất là ở các quốc gia phát triển đã thực hiện tương đối triệt để công tác tiết kiệm điện. Tuy nhiên, quy định về công tác quản lý nhu cầu điện mới chỉ được đề cập hết sức sơ sài tại Điều 16 Luật Điện lực về tiết kiệm điện. Cần thiết xem xét bổ sung nội dung định hướng cơ bản của công tác quản lý nhu cầu điện, quy định trách nhiệm của các đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện, xác định cơ chế tài chính để thực hiện các chương trình về quản lý nhu cầu như điện.

Ngoài ra, công nghệ quản lý nhu cầu điện thường xuyên thay đổi theo sự phát triển của khoa học công nghệ, do vậy nội dung quản lý nhu cầu điện cần được giao Chính phủ, Bộ Công Thương hướng dẫn chi tiết để đảm bảo việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật luôn kịp thời điều chỉnh các vấn đề phát sinh trong thực tiễn nói chung và hoạt động quản lý nhu cầu điện nói riêng.

Hiện nay nhiều quy định về quản lý, vận hành và điều hành hệ thống điện đã được thực hiện nhiều năm mang tính ổn định cần được luật hóa. Đồng thời cập nhật các quy định mới phù hợp với sự phát triển của khoa học công nghệ và sự phát triển của hệ thống điện Việt Nam cần được quy định tại Luật Điện lực.

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: Các quy định quản lý, vận hành hệ thống điện hiện nay chỉ quy định áp dụng trong thị trường điện hoàn chỉnh, trong khi đó hệ thống điện hiện nay gồm cả các thành phần tham gia thị trường điện và không tham gia thị trường điện. Do đó, cần có quy định rộng hơn để bao trùm cho tất cả các đối tượng trong hệ thống điện, cụ thể:

- Thiếu quy định về các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh; thiếu quy định về đầu nối thiết bị, thao tác, khởi động đen, lập và thực hiện kế hoạch cung ứng điện khi hệ thống điện quốc gia thiếu nguồn điện, hướng dẫn trình tự thực hiện ngừng giảm mức cung cấp điện; cần bổ sung quy định về cơ sở hạ tầng kỹ thuật cần thiết cho vận hành hệ thống điện trong điều kiện có tỷ trọng cao các nguồn năng lượng tái tạo.

- Thiếu sự liên kết giữa công tác lập quy hoạch phát triển hệ thống điện và công tác lập kế hoạch đầu tư xây dựng các công trình nguồn, lưới điện. Các quy hoạch phát triển điện lực hiện nay được lập với chu kỳ 10 năm (có rà soát sau 05 năm). Trong thời gian giữa những lần lập, rà soát quy hoạch, nhiều yếu tố bất định xảy ra như: phụ tải tăng trưởng khác nhiều so với dự báo, sự thay đổi, dịch chuyển công nghệ phát điện có xu hướng ngày càng nhanh... khiến cho quy hoạch trở nên lạc hậu. Vấn đề này có thể được giải quyết thông qua công tác đánh giá an ninh hệ thống điện trung hạn thực hiện hàng năm. Tuy nhiên, chưa có cơ sở pháp lý cho quy định về đánh giá an ninh trung hạn.

- Công nghệ nói chung, công nghệ điện lực nói riêng đang biến đổi rất nhanh, cuộc cách mạng công nghệ lần thứ tư đang diễn ra trong nhiều lĩnh vực của đời

sống, trong đó có ngành điện lực. Nhiều công nghệ mới xuất hiện, hoặc mới được ứng dụng trong ngành điện lực đang từng ngày, từng giờ làm thay đổi cách thức vận hành hệ thống điện như: ứng dụng số trong điều khiển hệ thống điện, công nghệ đo pha để đánh giá ổn định hệ thống... Trong khi đó, Luật Điện lực hiện hành thiếu quy định cơ sở pháp lý cho việc cập nhật, điều chỉnh các quy định kỹ thuật, vận hành hệ thống điện để đáp ứng thực tế.

Vấn đề 2: Về quản lý nhu cầu điện:

- Quy định pháp luật chưa thể hiện được nội dung định hướng cơ bản của công tác quản lý nhu cầu điện như: mục đích của công tác quản lý nhu cầu điện nhằm đảm bảo cung ứng điện, góp phần nâng cao chất lượng điện năng, nâng cao hiệu quả kinh tế chung của hệ thống điện, góp phần bảo vệ môi trường; bổ sung định hướng triển khai công tác quản lý nhu cầu điện bằng cách xây dựng và thực hiện các giải pháp kỹ thuật, công nghệ, kinh tế - xã hội...

- Chưa có quy định trách nhiệm của các đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện trong việc thực hiện quản lý nhu cầu điện.

- Chưa có quy định việc xây dựng cơ chế tài chính cho việc thực hiện quản lý nhu cầu điện, bao gồm các cơ chế tài chính và phi tài chính.

- Một số nội dung về tiết kiệm điện đã được quy định trong Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, tuy nhiên, tiết kiệm điện trong phát điện, truyền tải và phân phối điện chưa được quy định đầy đủ, chi tiết tại Luật Điện lực.

- Chưa có quy định về áp dụng công nghệ tiên tiến để phát triển lưới điện thông minh.

- Chưa phân cấp cụ thể trách nhiệm triển khai các chương trình quản lý nhu cầu điện.

b) Hậu quả của vấn đề nếu không giải quyết:

Thứ nhất, về vận hành hệ thống điện: Không đảm bảo cơ sở pháp lý để ban hành các quy định cần thiết đối với quản lý, vận hành hệ thống điện (quy định về các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh; các quy định chi tiết về quy định tiêu chuẩn chất lượng điện năng, đo đếm điện năng, lập và thực hiện kế hoạch cung ứng điện khi hệ thống điện quốc gia thiếu nguồn điện, hướng dẫn trình tự thực hiện ngừng giảm mức cung cấp điện, bảo đảm chất lượng điện năng, quy trình đấu nối, quy trình khởi động đen, quy trình thao tác,... cho toàn bộ hệ thống điện) cần được bổ sung tại Luật Điện lực. Đây là những quy định cần thiết mà nếu thiếu thì không có sự thống nhất, đồng bộ trong việc đấu nối thiết bị vào hệ thống điện, thiếu các hướng dẫn để khởi động hệ thống từ trạng thái mất điện toàn bộ hoặc một phần, thiếu quy định hướng dẫn thao tác có thể gây ra thao tác sai tạo thành sự cố điện.

Thứ hai, các chương trình điều chỉnh phụ tải điện chỉ được thực hiện theo hình thức vận động khách hàng sử dụng điện tự nguyện tham gia nên thu được kết quả còn rất hạn chế, chưa tương xứng với tiềm năng.

Thứ ba, thách thức rất lớn về đảm bảo vận hành ổn định hệ thống điện Việt

Nam với tích hợp nguồn năng lượng tái tạo (NLTT) có công suất lớn và tỷ trọng tăng cao mà theo Nghị quyết số 55-NQ/TW định hướng phát triển nguồn NLTT đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, tỷ trọng nguồn NLTT với tỷ lệ điện năng của NLTT trong tổng điện năng sản xuất toàn quốc là khoảng 30% năm 2030 và lên tới 40% năm 2045. Theo kinh nghiệm thế giới, trong hệ thống điện với tích hợp nguồn NLTT có công suất lớn và tỷ trọng tăng cao như trên, phát sinh nhiều rủi ro có thể có nguy cơ gây mất ổn định vận hành hệ thống điện và an toàn cung cấp điện. Giải pháp điều chỉnh phụ tải điện là cần thiết để áp dụng vào vận hành hệ thống điện, đảm bảo cân bằng cung cầu.

Thứ tư, việc sử dụng năng lượng (đặc biệt là sử dụng điện) ở Việt Nam chưa được tiết kiệm và hiệu quả, sử dụng gây lãng phí lớn đối với ngành điện nói riêng và nền kinh tế nói chung.

Thứ năm, công suất phụ tải tăng cao theo cùng xu hướng tăng của nhu cầu điện làm tăng nhu cầu đầu tư cho lưới điện và công suất nguồn điện phủ đỉnh, làm giảm hiệu quả kinh tế của hệ thống điện nói chung.

Thứ sáu, việc sử dụng các nguồn điện đắt tiền (dầu, diesel) để đáp ứng nhu cầu phụ tải đỉnh sẽ làm tăng phát thải khí nhà kính, ảnh hưởng tới việc thực hiện cam kết của quốc gia về giảm khí nhà kính và chống biến đổi khí hậu của Việt Nam và thế giới.

Nguyên nhân của vấn đề:

Luật Điện lực năm 2004 được ban hành khi các hoạt động về tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng và phát triển năng lượng tái tạo ở giai đoạn sơ khai, chưa được triển khai rộng như hiện nay. Đến năm 2010, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả được ban hành cũng chưa quy định các nội dung chuyên ngành trong phát điện, truyền tải và phân phối điện, quản lý nhu cầu điện và phát triển thị trường tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng. Do đó, các vấn đề về tiết kiệm điện trong phát điện, truyền tải và phân phối điện, quản lý nhu cầu điện, phát triển thị trường tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng cần được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình hiện nay.

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thể chế hóa quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới cơ chế, chính sách, phát triển thị trường năng lượng đồng bộ, liên thông, hiện đại và hiệu quả, phù hợp với định hướng xã hội chủ nghĩa tại Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

- Đổi mới các nội dung quy định tại luật nhằm nâng cao tính khả thi và tính hiệu quả trong thực thi pháp luật về điện lực; tăng cường phân cấp, phân quyền trong quản lý, điều hành ngành điện.

- Bảo đảm phát huy quyền tự chủ trong sản xuất kinh doanh của các đơn vị điện lực, không phân biệt đối xử trong hoạt động điện lực, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của các hoạt động điện

lực; kết hợp hài hòa quyền và lợi ích hợp pháp của khách hàng sử dụng điện, đơn vị điện lực và Nhà nước.

5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại.

Phương án 2: Quản lý, vận hành hệ thống điện, chú trọng khuyến khích sử dụng điện tiết kiệm, tăng cường thực hiện giải pháp quản lý nhu cầu điện và điều chỉnh phụ tải điện

Nội dung của chính sách như sau:

Thứ nhất, bổ sung các quy định về vận hành, điều hành hệ thống điện, các quy định kỹ thuật đã được đưa và áp dụng nhiều năm mang tính ổn định tại các văn bản hướng dẫn Luật Điện lực.

Thứ hai, kế thừa quy định còn phù hợp tại Luật Điện lực; rà soát quy định giữa Luật Điện lực và Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả để chuẩn hóa lại vấn đề tiết kiệm điện trong phát điện, truyền tải và phân phối điện, quản lý nhu cầu điện, phát triển thị trường tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng cần được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình hiện nay.

Thứ ba, xây dựng và ban hành cơ chế tài chính để triển khai các chương trình quản lý nhu cầu điện (DSM), chương trình điều chỉnh phụ tải theo yêu cầu của hệ thống điện; ban hành Chương trình quốc gia về tiết kiệm điện nhằm khuyến khích thúc đẩy các cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân nâng cao ý thức tiết kiệm điện, tuân thủ các quy định về tiết kiệm điện, khuyến khích sử dụng điện trong giờ thấp điểm, giảm sử dụng điện trong giờ cao điểm của biểu đồ phụ tải hệ thống điện.

Thứ tư, xây dựng chính sách thúc đẩy phát triển lưới điện thông minh; cập nhật, bổ sung các quy định về hiện đại hóa lưới điện, lưới điện thông minh, các quy định mới phù hợp với tình hình phát triển của khoa học công nghệ và thực tế phát triển của lưới điện Việt Nam.

Thứ năm, thực hiện phân cấp, phân quyền trong quản lý, vận hành hệ thống điện nhằm bảo đảm chất lượng điện năng và an ninh năng lượng, triển khai các giải pháp tiết kiệm năng lượng, quản lý nhu cầu, điều chỉnh phụ tải điện và phát triển lưới điện thông minh, cụ thể:

- Bổ sung tại Điều 4: “Chính phủ quy định về các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh” để làm cơ sở quy định chi tiết nội dung trong Nghị định hướng dẫn Luật¹⁴. Đồng thời, giao Thủ tướng Chính phủ quy định danh mục các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh.

- Giao Chính phủ hướng dẫn chi tiết về quản lý nhu cầu điện và sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả (trong đó phân định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước, của đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện trong việc thực hiện các giải pháp

¹⁴ Nghị định số 137/2013/NĐ-CP đã có quy định “các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh” tuy nhiên, Luật Điện lực hiện hành thiếu quy định giao Chính phủ quy định nội dung này.

để sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả).

- Giao Bộ Công Thương quy định các quy định chi tiết về quy định tiêu chuẩn chất lượng điện năng, đo đếm điện năng, lập và thực hiện kế hoạch cung ứng điện khi hệ thống điện quốc gia thiếu nguồn điện, hướng dẫn trình tự thực hiện ngừng giảm mức cung cấp điện, bảo đảm chất lượng điện năng, quy trình đấu nối, quy trình khởi động đen, quy trình thao tác,... cho toàn bộ hệ thống điện. Xây dựng định mức điện tự dùng cho các loại nhà máy điện và xây dựng quy định kỹ thuật; các chương trình điều chỉnh phụ tải điện, phát triển lưới điện thông minh.

Phương án 3: Hoàn thiện, bổ sung các quy định về tiết kiệm điện, quản lý nhu cầu điện và thực hiện điều chỉnh phụ tải điện theo yêu cầu của hệ thống điện theo hướng:

- Chính phủ phê duyệt mục tiêu và dự toán kinh phí thực hiện các chương trình quản lý nhu cầu điện làm giảm chênh lệch công suất giữa giờ cao điểm và giờ thấp điểm của biểu đồ phụ tải hệ thống điện, giảm phụ tải đỉnh theo chu kỳ 5 năm do Bộ Công Thương trình.

- Bộ Công Thương giao nhiệm vụ và kinh phí triển khai các chương trình quản lý nhu cầu điện cho các đơn vị phân phối điện triển khai hàng năm theo kế hoạch đã được duyệt.

- Bộ Công Thương xây dựng chính sách phát triển thị trường tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng.

- Bộ Công Thương quy định chi tiết về xây dựng định mức điện tự dùng cho các loại nhà máy điện; xây dựng chỉ tiêu định mức tổn thất điện năng cho các hoạt động truyền tải và phân phối điện và các nội dung cần thiết khác liên quan đến Quản lý nhu cầu điện và sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả.

- Xây dựng và ban hành cơ chế tài chính, bổ sung cơ sở pháp lý để triển khai các chương trình quản lý nhu cầu điện (DSM), chương trình điều chỉnh phụ tải theo yêu cầu của hệ thống điện; ban hành Chương trình quốc gia về tiết kiệm điện nhằm khuyến khích thúc đẩy các cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân nâng cao ý thức tiết kiệm điện, tuân thủ các quy định về tiết kiệm điện, khuyến khích sử dụng điện trong giờ thấp điểm, giảm sử dụng điện trong giờ cao điểm của biểu đồ phụ tải hệ thống điện và giao Chính phủ hướng dẫn chi tiết về quản lý nhu cầu điện và sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả (trong đó phân định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước, của đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện trong việc thực hiện các giải pháp để sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả).

- Xây dựng chính sách thúc đẩy phát triển lưới điện thông minh.

- Giao Bộ Công Thương xây dựng định mức điện tự dùng cho các loại nhà máy điện và xây dựng quy định kỹ thuật; các chương trình điều chỉnh phụ tải điện, phát triển lưới điện thông minh.

Thứ hai, thực hiện phân cấp, phân quyền trong triển khai các giải pháp tiết kiệm năng lượng, quản lý nhu cầu, điều chỉnh phụ tải điện và phát triển lưới điện thông minh, cụ thể như sau:

- Giao Chính phủ quy định chi tiết về quản lý nhu cầu điện và sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả (trong đó phân định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước, của đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện trong việc thực hiện các giải pháp để sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả).

- Giao Bộ Công Thương xây dựng định mức điện tự dùng cho các loại nhà máy điện; các chương trình điều chỉnh phụ tải điện, phát triển lưới điện thông minh.

5.4. Đánh giá tác động xây dựng định mức điện tự dùng cho các loại nhà máy điện; các chương trình điều chỉnh phụ tải điện, phát triển

5.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động kinh tế

Tác động kinh tế đối với chính sách hiện tại bao gồm:

- Đối với Nhà nước:

+ Không phát sinh thêm chi phí quản lý Nhà nước, không phát sinh thêm khoản thu đối với ngân sách Nhà nước do không thay đổi chính sách.

+ Nhiều công trình điện không được bổ sung kịp thời đáp ứng nhu cầu sử dụng điện gây lãng phí nguồn lực. Không đáp ứng được mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Không quản lý hiệu quả trong thực hiện dự án theo quy hoạch được duyệt.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực (phát điện, truyền tải, phân phối), đơn vị đề nghị cấp giấy phép:

+ Không tăng thêm chi phí do không thay đổi chính sách.

+ Đối với vận hành hệ thống điện có thể ảnh hưởng đến doanh thu khi hệ thống không ổn định, thường xuyên gặp sự cố.

+ Không đảm bảo tính khả thi thực hiện dự án trong trường hợp cần điều chỉnh các dự án điện trong quy hoạch được duyệt vì nguyên nhân khách quan.

- Đối với doanh nghiệp sử dụng điện: trong vận hành hệ thống điện có thể gây rủi ro thiệt hại về kinh tế do điện không được cấp ổn định, chất lượng điện năng giảm ảnh hưởng đến sản xuất, dịch vụ.

- Đối với người dân: Phương án này không phát sinh thêm chi phí.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Công tác quản lý Nhà nước đối với ngành điện gặp khó khăn do thiếu cơ sở pháp lý ban hành các quy định quản lý, vận hành hệ thống điện.

+ Cơ quan quản lý nhà nước về điện lực không giải quyết được các bất cập về công tác quản lý có thể tiếp tục vướng mắc trong quá trình thực hiện do thiếu hệ thống văn bản pháp luật làm cơ sở pháp lý và các công cụ cần thiết thực thi nhiệm vụ.

+ Cơ quan quản lý nhà nước về an toàn sử dụng điện, an toàn đập, hồ chứa thủy điện không giải quyết được các bất cập về công tác quản lý có thể tiếp tục

vướng mắc trong quá trình thực hiện.

+ Cơ quan quản lý nhà nước về điện lực không có đủ cơ sở pháp lý để thực hiện tách bạch độc lập các hoạt động mang tính độc quyền tự nhiên (điều độ hệ thống điện, điều hành giao dịch thị trường điện, phân phối điện) với các khâu mang tính cạnh tranh (kinh doanh mua, bán điện) hướng tới thị trường điện vận hành công bằng, minh bạch, không phân biệt đối xử; đồng thời không đảm bảo được hiệu quả quản lý khi phải xử lý những nội dung vượt ra ngoài phạm vi điều tiết điện lực (khi kiểm tra hợp đồng mua bán điện giữa 02 bên).

+ Chính phủ không đảm bảo được tính thống nhất trong điều hành nền kinh tế vĩ mô.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực (phát điện, truyền tải, phân phối): Không đảm bảo tính khả thi thực hiện dự án trong trường hợp cần điều chỉnh các dự án điện trong quy hoạch được duyệt vì nguyên nhân khách quan; Không đảm bảo có trách nhiệm tuân thủ thực hiện dự án theo quy hoạch được duyệt.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài:

+ Những quy định chưa rõ ràng, không được sửa đổi có thể ảnh hưởng đến tâm lý của các nhà đầu tư nước ngoài do lo lắng về hành lang pháp lý và tính bền vững của dự án khi đầu tư.

+ Không tạo điều kiện, cơ hội thuận lợi tham gia đầu tư xây dựng dự án điện.

- Đối với người dân:

+ Không tạo được lòng tin của người dân khi cho rằng việc điều hành giá bán lẻ điện chưa được xem xét kỹ càng, thận trọng của Chính phủ.

+ Chất lượng điện năng giảm, độ tin cậy cung cấp điện giảm gây bức xúc trong xã hội.

c) Tác động về môi trường: Sự thiếu vắng các cơ sở pháp lý ban hành các quy định kỹ thuật, vận hành sẽ hạn chế khả năng tích hợp năng lượng tái tạo, hệ thống điện vận hành không tối ưu, có tác động xấu tới môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không tác động tới bộ máy nhà nước.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Phương án này không tác động tới các điều kiện cần thiết để đảm bảo thi hành.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật:

+ Phương án này không đảm bảo tính thống nhất giữa pháp luật về đầu tư, xây dựng, điện lực và quy hoạch do không có cơ sở để đánh giá sự phù hợp của dự án với quy hoạch được duyệt, xác định các danh mục dự án để cho phép thực hiện các thủ tục chuẩn bị đầu tư (đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư) theo quy định hiện hành về đầu tư, xây dựng, điện lực.

+ Phương án này không đảm bảo tính đồng bộ giữa Luật Điện lực với Luật Giá, Luật Phí và Lệ phí, Bộ luật Dân sự và Luật Tổ chức Chính phủ. Đồng thời, nếu không có quy định giao cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định chi tiết, sẽ không có căn cứ pháp lý để ban hành các Nghị định, Thông tư hướng dẫn, gây thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật.

- Tương thích với điều ước quốc tế: Phương án này không có tác động tới việc thực hiện các điều ước quốc tế.

5.4.2. Phương án 2: Quản lý, vận hành hệ thống điện, chú trọng khuyến khích sử dụng điện tiết kiệm, tăng cường thực hiện giải pháp quản lý nhu cầu điện và điều chỉnh phụ tải điện

Nội dung chính sách như sau:

Thứ nhất, bổ sung các quy định về vận hành, điều hành hệ thống điện, các quy định kỹ thuật đã được đưa và áp dụng nhiều năm mang tính ổn định tại các văn bản hướng dẫn Luật Điện lực.

Thứ hai, kế thừa quy định còn phù hợp tại Luật Điện lực; rà soát quy định giữa Luật Điện lực và Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả để chuẩn hóa lại vấn đề tiết kiệm điện trong phát điện, truyền tải và phân phối điện, quản lý nhu cầu điện, phát triển thị trường tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng cần được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình hiện nay.

Thứ ba, xây dựng và ban hành cơ chế tài chính, bổ sung cơ sở pháp lý để triển khai các chương trình quản lý nhu cầu điện (DSM), chương trình điều chỉnh phụ tải theo yêu cầu của hệ thống điện; ban hành Chương trình quốc gia về tiết kiệm điện nhằm khuyến khích thúc đẩy các cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân nâng cao ý thức tiết kiệm điện, tuân thủ các quy định về tiết kiệm điện, khuyến khích sử dụng điện trong giờ thấp điểm, giảm sử dụng điện trong giờ cao điểm của biểu đồ phụ tải hệ thống điện và giao Chính phủ hướng dẫn chi tiết về quản lý nhu cầu điện và sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả (trong đó phân định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước, của đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện trong việc thực hiện các giải pháp để sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả).

Thứ tư, xây dựng chính sách thúc đẩy phát triển lưới điện thông minh; cập nhật, bổ sung các quy định về hiện đại hóa lưới điện, lưới điện thông minh, các quy định mới phù hợp với tình hình phát triển của khoa học công nghệ và thực tế phát triển của lưới điện Việt Nam. Xây dựng chính sách thúc đẩy phát triển lưới điện thông minh.

Thứ năm, thực hiện phân cấp, phân quyền trong quản lý, vận hành hệ thống

điện nhằm bảo đảm chất lượng điện năng và an ninh năng lượng, triển khai các giải pháp tiết kiệm năng lượng, quản lý nhu cầu, điều chỉnh phụ tải điện và phát triển lưới điện thông minh, cụ thể:

- Bổ sung tại Điều 4: “Chính phủ quy định về các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh” để làm cơ sở quy định chi tiết nội dung trong Nghị định hướng dẫn Luật. Đồng thời, giao Thủ tướng Chính phủ quy định danh mục các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh.

- Giao Chính phủ hướng dẫn chi tiết về quản lý nhu cầu điện và sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả (trong đó phân định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước, của đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện trong việc thực hiện các giải pháp để sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả).

- Giao Bộ Công Thương quy định chi tiết về tiêu chuẩn chất lượng điện năng, đo đếm điện năng, lập và thực hiện kế hoạch cung ứng điện khi hệ thống điện quốc gia thiếu nguồn điện, hướng dẫn trình tự thực hiện ngừng giảm mức cung cấp điện, bảo đảm chất lượng điện năng, quy trình đấu nối, quy trình khởi động đen, quy trình thao tác,... cho toàn bộ hệ thống điện. Xây dựng định mức điện tự dùng cho các loại nhà máy điện và xây dựng quy định kỹ thuật; các chương trình điều chỉnh phụ tải điện, phát triển lưới điện thông minh.

a) Tác động về kinh tế

- Đối với Nhà nước:

- + Đối với Ngân sách nhà nước:

Việc ban hành cơ chế tài chính cho các hoạt động về quản lý nhu cầu điện không phát sinh chi phí từ ngân sách nhà nước. Cơ chế tài chính là chính sách giá điện linh hoạt theo thời gian sử dụng điện để khuyến khích các khách hàng sử dụng điện sử dụng vào các thời điểm thấp điểm hoặc sẵn sàng không sử dụng điện vào các giờ cao điểm, nhằm ổn định nhu cầu điện trong ngày, giảm chênh lệch giữa giờ cao điểm và giờ thấp điểm.

Việc thực hiện tốt cơ chế quản lý nhu cầu điện làm giảm chi phí đầu tư từ ngân sách nhà nước trong đầu tư, giảm chi phí nhiên liệu cho sản xuất điện nên làm giảm áp lực tăng giá điện có thể tăng thu ngân sách do kinh tế phát triển tốt do được cấp điện an toàn. Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật.

- + Đáp ứng nhu cầu sử dụng điện gây lãng phí nguồn lực. Đảm bảo cung cấp điện, đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

- + Đảm bảo tính thống nhất trong điều hành kinh tế vĩ mô của Chính phủ.

- + Đảm bảo thực hiện và quản lý hiệu quả trong thực hiện dự án theo quy hoạch được duyệt.

- Đối với nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài:

Việc thực hiện tốt cơ chế quản lý nhu cầu điện làm giảm chi phí đầu tư từ xã hội trong đầu tư, giảm chi phí nhiên liệu cho sản xuất điện nên làm giảm áp lực

tăng giá điện có thể tăng thu ngân sách do kinh tế phát triển tốt do được cấp điện an toàn. Việc áp dụng các cơ chế này sẽ nâng cao độ ổn định cho hệ thống điện, các khách hàng được cấp điện an toàn cho sản xuất – kinh doanh; được chủ động trong việc quản lý vận hành để thực hiện điều chỉnh phụ tải.

- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực:

+ Đảm bảo minh bạch trong việc cung cấp dịch vụ phân phối điện và được hưởng lợi ích từ việc cung cấp dịch vụ.

+ Có quy định minh bạch trong việc ký kết hợp đồng dịch vụ với các đơn vị điện lực để có nguồn thu, nguồn lực tài chính thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được giao.

+ Việc thực hiện tốt cơ chế quản lý nhu cầu điện sẽ giảm chi phí phải huy động điện từ các nguồn điện đắt tiền như các nhà máy điện chạy dầu. Đồng thời giảm chi phí đầu tư cho các nhà máy điện chạy phủ đỉnh.

- Đối với doanh nghiệp là khách hàng sử dụng điện: Không ảnh hưởng đến các khách hàng sử dụng điện mà các khách hàng sẽ được cấp điện an toàn cho sản xuất – kinh doanh; được chủ động trong quản lý vận hành sản xuất, kinh doanh khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện, tiết kiệm chi phí sử dụng điện.

Giảm nguy cơ mất ổn định hệ thống điện, giảm thiểu nguy cơ mất điện. Căn cứ vào tình hình cân bằng cung – cầu thực tế, tùy thuộc quy mô và khả năng triển khai của giải pháp điều chỉnh phụ tải, giải pháp này có thể giảm hoặc loại trừ hoàn toàn nguy cơ phải cắt điện cưỡng bức do thiếu công suất.

- Đối với người dân:

+ Tạo được lòng tin của người dân khi cho rằng việc điều hành giá bán lẻ điện được xem xét kỹ càng, thận trọng của Chính phủ.

+ Chất lượng điện năng tăng, độ tin cậy cung cấp điện tăng không gây bức xúc trong xã hội.

b) Tác động về xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Đảm bảo được tính thống nhất và tăng tính hiệu quả của công tác quản lý nhà nước. Phân định rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân và đơn vị có liên quan trong quản lý ngành điện.

+ Đảm bảo cơ sở pháp lý cho việc điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực mang tính chất cục bộ, phù hợp với tính chất của quy hoạch ngành điện. Từ đó, các công trình điện được bổ sung, điều chỉnh kịp thời, thực hiện được mục tiêu đáp ứng nhu cầu sử dụng điện của nhân dân và sự phát triển kinh tế - xã hội. Cơ quan quản lý có cơ sở pháp lý để thực hiện kiểm tra, giám sát đối với việc thực hiện quy hoạch, đầu tư phát triển điện lực.

+ Môi trường pháp lý được minh bạch, rõ ràng hơn, giúp cho cơ quan quản lý và nhà đầu tư, doanh nghiệp có cơ sở để thực hiện đề nghị điều chỉnh và triển khai các dự án điện lực.

- + Chính phủ đảm bảo được tính thống nhất trong điều hành nền kinh tế vĩ mô.
 - + Bảo đảm quyền và lợi ích của tổ chức tham gia vào hoạt động điện lực.
 - Đối với nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài:
 - + Thúc đẩy sự tham gia đầu tư nguồn điện của các nhà đầu tư trong nước.
 - + Thúc đẩy sự tham gia đầu tư nguồn điện của các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là các tập đoàn lớn có nhu cầu sử dụng nguồn năng lượng tái tạo.
 - + Tạo được lòng tin đối với nhà đầu tư nước ngoài khi quy định rõ ràng, cụ thể về hành lang pháp lý trong quản lý nhà nước.
 - + Nhà đầu tư yên tâm với việc cấp điện an toàn, tin cậy, chất lượng đảm bảo; tăng tỷ trọng cung cấp điện từ các nguồn NLTT, đáp ứng cam kết bảo vệ môi trường là tín hiệu tốt về thu hút đầu tư.
 - Đối với nhà đầu tư trong nước: Yên tâm với việc cấp điện an toàn; hài lòng với tính minh bạch và công bằng khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện theo yêu cầu vận hành hệ thống điện.
 - Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Yên tâm với việc cấp điện an toàn; hài lòng với tính minh bạch và công bằng khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện theo yêu cầu vận hành hệ thống điện; tín hiệu tốt về thu hút đầu tư.
 - Đối với doanh nghiệp:
 - + Yên tâm với việc cấp điện an toàn; hài lòng với tính minh bạch và công bằng khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện theo yêu cầu vận hành hệ thống điện.
 - + Giảm bớt rủi ro trong quá trình đầu tư và vận hành giải pháp tiết kiệm điện.
 - Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực:
 - + Dễ dàng thực hiện các quy định của pháp luật, nâng cao ý thức pháp chế của đơn vị điện lực.
 - + Doanh nghiệp hoạt động điện lực yên tâm hơn khi các cơ sở pháp lý, hành lang pháp lý rõ ràng, cụ thể trong công tác quản lý nhà nước.
 - Đối với người dân: Tạo được lòng tin của người dân khi có hành lang pháp lý thống nhất, đồng bộ và liên tục trong công tác quản lý nhà nước, đặc biệt là công tác điều hành giá của Chính phủ.
- c) Tác động về môi trường:
- Tác động ngắn hạn: Chính sách quản lý nhu cầu điện giúp giảm công suất giờ cao điểm, nhờ đó hệ thống điện giảm việc huy động các nguồn than, dầu phát thải khí nhà kính có tác động xấu đến môi trường.
 - Tác động dài hạn: Hệ thống không phải đầu tư thêm nguồn điện, lưới điện để đáp ứng nhu cầu phụ tải đỉnh, giảm phát thải kính nhà kính trong quá trình sản xuất, xây lắp các thiết bị này. Chính sách sẽ tạo cơ sở pháp lý ban hành các quy định kỹ thuật, vận hành thúc đẩy tích hợp năng lượng tái tạo, nâng cao tỷ lệ thâm nhập của năng lượng tái tạo, góp phần bảo vệ môi trường.
- d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện,

năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính:

+ Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính mới đối với các lĩnh vực hoạt động điện lực.

+ Thủ tục hành chính về vận hành hệ thống điện đã được đánh giá tác động tại Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo.

+ Thủ tục hành chính về cấp, thu hồi giấy phép hoạt động điện lực đã được đánh giá tác động tại Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phải xây dựng các quy định hướng dẫn luật và nâng cao công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý vận hành hệ thống điện; cấp, thu hồi giấy phép hoạt động điện lực; thực hiện giá điện theo cơ chế thị trường và quản lý an toàn điện sau công tơ, an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Ban hành các văn bản hướng dẫn luật phù hợp thực tiễn và phù hợp các quy định pháp luật khác có liên quan, tuyên truyền, phổ biến chính sách mới tới người dân và doanh nghiệp.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp hệ thống pháp luật: Phương án này đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, nhất là quy định của Luật Điện lực và Luật Quy hoạch.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo tương thích.

5.4.3. Phương án 3: Hoàn thiện các quy định về tiết kiệm điện và thực hiện điều chỉnh phụ tải theo yêu cầu của hệ thống điện theo hướng quy định cụ thể trách nhiệm xây dựng, phê duyệt, triển khai thực hiện các chương trình quản lý nhu cầu điện

Nội dung của chính sách như sau:

- Chính phủ phê duyệt mục tiêu và dự toán kinh phí thực hiện các chương trình quản lý nhu cầu điện cho chu kỳ 5 năm do Bộ Công Thương trình.

- Bộ Công Thương giao nhiệm vụ và kinh phí triển khai các chương trình quản lý nhu cầu điện cho các đơn vị phân phối điện triển khai hàng năm.

- Bộ Công Thương xây dựng chính sách phát triển thị trường tiết kiệm điện, tiết kiệm năng lượng.

- Bộ Công Thương quy định chi tiết về xây dựng định mức điện tự dùng cho các loại nhà máy điện; xây dựng chỉ tiêu định mức tổn thất điện năng cho các hoạt động truyền tải và phân phối điện và các nội dung cần thiết khác liên quan đến Quản lý nhu cầu điện và sử dụng điện tiết kiệm, hiệu quả.

a) Tác động về kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Đối với Ngân sách nhà nước: Tăng chi phí từ ngân sách chi cho việc triển khai các chương trình quản lý nhu cầu phụ tải. Tuy nhiên, làm giảm chi phí đầu tư nguồn điện phủ đỉnh nên tiết kiệm ngân sách nhà nước trong đầu tư, giảm chi phí nhiên liệu cho sản xuất điện nên làm giảm áp lực tăng giá điện có thể tăng thu ngân sách do kinh tế phát triển tốt do được cấp điện an toàn. Giảm nguy cơ mất ổn định hệ thống điện, giảm thiểu nguy cơ mất điện. Tổng thể, lợi ích đem lại của các chương trình là lớn hơn chi phí.

+ Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật (chi phí một lần); tăng chi phí hàng năm do thực hiện các chương trình quản lý nhu cầu phụ tải.

- Đối với nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài: Được cấp điện an toàn cho sản xuất – kinh doanh; được chủ động trong việc quản lý vận hành để thực hiện điều chỉnh phụ tải.

- Đối với doanh nghiệp là khách hàng sử dụng điện: Được cấp điện an toàn cho sản xuất – kinh doanh; được chủ động trong quản lý vận hành sản xuất, kinh doanh khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện, tiết kiệm chi phí sử dụng điện.

- Đối với người dân: Được giảm chi phí trong quá trình sử dụng điện.

b) Tác động về xã hội

- Đối với Nhà nước: Tăng tính hiệu quả của công tác quản lý.

- Đối với nhà đầu tư trong nước: Yên tâm với việc cấp điện an toàn; hài lòng với tính minh bạch và công bằng khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện theo yêu cầu vận hành hệ thống điện.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Yên tâm với việc cấp điện an toàn; hài lòng với tính minh bạch và công bằng khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện theo yêu cầu vận hành hệ thống điện; tín hiệu tốt về thu hút đầu tư.

- Đối với doanh nghiệp: Yên tâm với việc cấp điện an toàn; hài lòng với tính minh bạch và công bằng khi thực hiện điều chỉnh phụ tải điện theo yêu cầu vận hành hệ thống điện.

- Đối với người dân: Được cấp điện an toàn do hệ thống điện vận hành an toàn, tin cậy.

c) Tác động về môi trường:

- Tác động ngắn hạn: Chính sách quản lý nhu cầu điện giúp giảm công suất giờ cao điểm, nhờ đó hệ thống điện giảm việc huy động các nguồn than, dầu phát thải khí nhà kính có tác động xấu đến môi trường.

- Tác động dài hạn: Hệ thống không phải đầu tư thêm nguồn điện, lưới điện để đáp ứng nhu cầu phụ tải đỉnh, giảm phát thải khí nhà kính trong quá trình sản xuất, xây lắp các thiết bị này.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính mới, nhưng việc thực hiện phải tuân thủ theo các thủ tục về trình, xét duyệt, kiểm toán đối với việc thực hiện cụ thể.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phương án này không làm phát sinh thêm cơ cấu bộ máy quản lý nhà nước, nhưng bổ sung nhiệm vụ cho các bộ phận hiện tại của Văn phòng Chính phủ, Bộ Công Thương, Bộ Tài chính, Cơ quan kiểm toán nhà nước.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Yêu cầu bố trí nhân sự có trình độ để xây dựng, phê duyệt, giám sát triển khai. Yêu cầu bố trí kinh phí đầy đủ, đúng hạn.

- Quyền cơ bản của công dân: Phương án này không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp hệ thống pháp luật: Phương án này đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, nhất là quy định của Luật Điện lực và Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo tương thích.

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 3 (ba) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực. Thẩm quyền ban hành là Quốc hội.

6. Chính sách 6: An toàn sử dụng điện sau công tơ và bảo đảm an toàn đập, hồ chứa thủy điện trong giai đoạn xây dựng và vận hành công trình thủy điện

6.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề:

Thứ nhất, xây dựng cơ sở pháp lý cho việc tuân thủ các quy định về kiểm định thiết bị, dụng cụ điện, quản lý vận hành công trình thủy điện mà trước đây chưa được quy định trong Luật Điện lực.

Thứ hai, quy định tổ chức, cá nhân sử dụng điện phải tuân thủ các quy định về quản lý an toàn sử dụng điện; bổ sung các hành vi bị cấm ảnh hưởng đến an toàn điện;

Thứ ba, bổ sung các nguyên tắc về quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện tại Luật Điện lực để không ảnh hưởng đối với môi trường và đời sống dân sinh đảm bảo thực thi pháp luật về quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện có hiệu quả, cải thiện tình hình chấp hành pháp luật của các chủ hồ đập.

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: Chưa có quy định cụ thể về kiểm định an toàn kỹ thuật thiết bị, dụng cụ điện bao gồm các nội dung sau: Danh mục các thiết bị, dụng cụ điện phải kiểm định; nội dung kiểm định; chu kỳ kiểm định; quản lý hoạt động kiểm định; quản lý vận hành công trình thủy điện.

Vấn đề 2: Chưa có quy định đầy đủ về việc tổ chức, cá nhân sử dụng điện

phải tuân thủ các quy định về quản lý an toàn sử dụng điện.

Vấn đề 3: Nội dung về an toàn điện sau công tơ quy định ở các văn bản quy phạm khác hiện chưa đáp ứng được tính đặc thù chuyên ngành điện.

Vấn đề 4: Các quy định về quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện hiện chưa được quy định cụ thể tại Luật Điện lực.

Vấn đề 5: Về thực hiện phân cấp, phân quyền trong an toàn sử dụng điện sau công tơ và bảo đảm an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

b) Hậu quả của vấn đề nếu không giải quyết:

Thứ nhất, hoạt động kiểm định các thiết bị điện không được kiểm soát chặt chẽ.

Thứ hai, việc sử dụng điện theo nhận thức chủ quan của người dân.

Thứ ba, tình trạng tai nạn điện giật, sự cố lưới điện, vi phạm quy trình vận hành công trình thủy điện có chiều hướng gia tăng và diễn biến phức tạp.

Thứ tư, ảnh hưởng đến an ninh trật tự, an toàn xã hội, sản xuất kinh doanh, tính mạng và tài sản của người dân, doanh nghiệp.

Thứ năm, thiệt hại về môi trường và lãng phí tài nguyên của đất nước.

Thứ sáu, nếu không phân cấp, phân quyền trong quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện và an toàn sử dụng điện sẽ dẫn đến:

- Việc điều tiết lũ rất bị động; không tận dụng được nguồn nhân lực tại chỗ, không phát huy được tính chủ động và không phát hiện kịp thời các khiếm khuyết của công trình trong việc kiểm tra, đánh giá an toàn đập trước mùa mưa lũ.

- Quy định chồng chéo của Bộ Công Thương, Bộ Tài nguyên và Môi trường về quản lý công trình thủy điện bậc thang trên hệ thống lưu vực sông và quy trình vận hành liên hồ gây nhiều bất cập trong khâu quản lý vận hành hồ đơn, lãng phí tài nguyên nước và thiết linh hoạt trong quản lý vận hành phát điện và bảo đảm an toàn công trình.

- Các cơ quan, đơn vị liên quan không có đủ thẩm quyền để thực thi công vụ khiến cho các đối tượng vi phạm không có ý thức chấp hành các quy định về sử dụng điện.

- Thị trường thiết bị điện thiếu sự kiểm soát chất lượng; không thể hiện hết được vai trò của cơ quan quản lý nhà nước đối với lĩnh vực đặc thù được giao.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

- Chưa có quy định chặt chẽ đối với công tác cấp giấy chứng nhận đăng ký hoạt động kiểm định thiết bị điện.

- Các quy định đặc thù của ngành, lĩnh vực điện về an toàn sau công tơ, an toàn đập, hồ chứa thủy điện còn thiếu.

- Các quy định liên quan đến công tác quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện còn nằm rải rác tại các Luật khác nên chưa có quy định đặc thù đối với loại công trình này.

6.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo an toàn sử dụng điện cho khách hàng sử dụng điện, tránh hoặc giảm thiểu thiệt hại về kinh tế do hậu quả của việc mất an toàn sử dụng điện, mất an toàn đập và hồ chứa thủy điện.

- Hạn chế tối đa các sự cố về lưới điện do tai nạn sử dụng điện và sự cố nhà máy thủy điện gây nên; tiết kiệm thời gian, công sức và chi phí khắc phục đối với các đơn vị quản lý vận hành hệ thống điện và các doanh nghiệp.

- Nâng cao hiệu lực pháp luật, hiệu quả quản lý nhà nước đối với vấn đề an toàn đập, hồ chứa thủy điện và an toàn điện, đặc biệt là an toàn điện sau công tơ, bảo vệ tính mạng, tài sản của người dân, doanh nghiệp. Tăng cường phân cấp, phân quyền trong quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện và an toàn sử dụng điện.

- Đảm bảo sử dụng nguồn nước hiệu quả để phát điện, góp phần đảm bảo an ninh năng lượng.

6.3. Giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: An toàn sử dụng điện sau công tơ và bảo đảm an toàn đập, hồ chứa thủy điện trong giai đoạn xây dựng và vận hành công trình thủy điện

- Bổ sung quy định về kiểm định an toàn kỹ thuật thiết bị điện, dụng cụ điện với các nội dung như danh mục thiết bị, dụng cụ phải kiểm định, nội dung kiểm định, chu kỳ kiểm định, quản lý hoạt động kiểm định và phân cấp, phân quyền cho cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan thực hiện.

- Sửa đổi quy định nội dung quản lý sử dụng điện an toàn sau công tơ như tổng công suất sử dụng, trang thiết bị điện, dây dẫn điện, lưới điện hạ áp, nhánh dây điện, mạch điện, hoạt động sửa chữa kết cấu mạng điện, v.v..., các hành vi bị cấm của Khách hàng sử dụng điện và quy định nghĩa vụ và trách nhiệm của khách hàng nhằm đảm bảo sử dụng điện an toàn tạo điều kiện cho cơ quan quản lý nhà nước thực thi công vụ, nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra.

- Bổ sung quy định về an toàn cho nhà máy điện và trạm phát điện; về công tác quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện trong giai đoạn xây dựng và vận hành công trình thủy điện; an toàn trong quản lý vận hành hệ thống điện năng lượng tái tạo.

- Quy định thủ tục hành chính về cấp, cấp lại, gia hạn, điều chỉnh giấy phép hoạt động trong phạm vi bảo vệ đập, hồ chứa thủy điện thuộc phạm vi quản lý; Cấp giấy chứng nhận đăng ký hoạt động kiểm định an toàn thiết bị, dụng cụ điện; Phê duyệt quy trình vận hành hồ chứa thủy điện và phân cấp, phân quyền cho cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan thực hiện.

- Thực hiện phân cấp trong quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện:

+ Giao Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện trên phạm vi cả nước và quy định chi tiết về hoạt động quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

+ Giao Bộ Công Thương kiểm tra, giám sát việc quản lý vận hành đảm bảo an toàn đối với các công trình đập, hồ chứa thủy điện quan trọng đặc biệt và các

công trình được xây dựng trên địa bàn 02 tỉnh trở lên, trừ các công trình do Hội đồng tư vấn, đánh giá an toàn đập quốc gia thực hiện.

+ Quy định các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Công Thương trong việc thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

+ Quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: (i) Kiểm tra, giám sát việc quản lý vận hành đảm bảo an toàn đối với các công trình đập, hồ chứa thủy điện trên địa bàn tỉnh, trừ các công trình do Bộ Công Thương và Hội đồng tư vấn, đánh giá an toàn đập quốc gia thực hiện và (ii) Phối hợp với Bộ Công Thương thực hiện kiểm tra, giám sát việc quản lý vận hành đảm bảo an toàn đối với các công trình đập, hồ chứa thủy điện xây dựng trên địa bàn tỉnh.

+ Quy định trách nhiệm các chủ sở hữu công trình đập, hồ chứa thủy điện trong việc đầu tư, xây dựng và quản lý vận hành đảm bảo an toàn công trình và hạ du đập; Kiểm tra, đánh giá an toàn đập, hồ chứa thủy điện trước mùa mưa bão hằng năm và báo cáo kết quả về Bộ Công Thương.

Phương án 3: Đề xuất Chính phủ trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số Luật có liên quan đến các quy định về an toàn điện, an toàn đập và hồ chứa thủy điện.

6.4. Đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

6.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động kinh tế

Tác động kinh tế đối với chính sách hiện tại bao gồm:

- Đối với Nhà nước: Không phát sinh thêm chi phí do không thay đổi chính sách.
- Đối với doanh nghiệp hoạt động điện lực: Không phát sinh thêm chi phí do thay đổi chính sách.
- Đối với người dân: Không phát sinh thêm chi phí.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Tính hiệu quả của công tác quản lý không thay đổi. Cơ quan quản lý nhà nước thiếu hệ thống văn bản pháp luật làm cơ sở pháp lý và các công cụ cần thiết thực thi nhiệm vụ.

+ Cơ quan quản lý nhà nước về an toàn sử dụng điện, an toàn đập, hồ chứa thủy điện không giải quyết được các bất cập về công tác quản lý có thể tiếp tục vướng mắc trong quá trình thực hiện.

- Đối với doanh nghiệp trong nước: Đối với các doanh nghiệp trong nước không bị ảnh hưởng do không thay đổi các quy định của Luật Điện lực về quản lý an toàn sử dụng điện, an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Những quy định chưa rõ ràng, không được sửa đổi có thể ảnh hưởng đến tâm lý của các nhà đầu tư nước ngoài do lo lắng về

hành lang pháp lý và tính bền vững của dự án khi đầu tư.

- Đối với người dân: Không bị ảnh hưởng do không thay đổi các quy định của Luật Điện lực về quy định quản lý an toàn điện sau công tơ an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

c) Tác động về môi trường:

- Tình trạng mất an toàn trong sử dụng điện dẫn tới số người chết do tai nạn điện sẽ tăng cao kéo theo các vấn đề về môi trường sẽ bị ô nhiễm do phải xử lý hậu sự của các nạn nhân.

- Các vụ cháy nổ, hỏa hoạn do chập điện tăng cao sẽ làm cho bầu khí quyển gia tăng khí thải và hiệu ứng nhà kính.

- Tình trạng vi phạm an toàn trong vận hành hồ chứa thủy điện sẽ gia tăng khiến cho nguy cơ ngập lụt vùng hạ du đập luôn tiềm ẩn và, đe dọa môi trường sống của người dân khi xảy ra các tình huống thiên tai.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phải xây dựng các quy định hướng dẫn luật và nâng cao công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý an toàn điện sau công tơ, an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Ban hành các văn bản hướng dẫn luật phù hợp thực tiễn và phù hợp các quy định pháp luật khác có liên quan, tuyên truyền, phổ biến chính sách mới tới người dân và doanh nghiệp.

- Quyền cơ bản của công dân: Không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Phương án này đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế.

6.4.2. Phương án 2: An toàn sử dụng điện sau công tơ và bảo đảm an toàn đập, hồ chứa thủy điện trong giai đoạn xây dựng và vận hành công trình thủy điện

Nội dung của chính sách như sau:

- Bổ sung quy định về kiểm định an toàn kỹ thuật thiết bị điện, dụng cụ điện với các nội dung như danh mục thiết bị, dụng cụ phải kiểm định, nội dung kiểm định, chu kỳ kiểm định, quản lý hoạt động kiểm định và phân cấp, phân quyền cho cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan thực hiện.

- Sửa đổi quy định nội dung quản lý sử dụng điện an toàn sau công tơ như tổng công suất sử dụng, trang thiết bị điện, dây dẫn điện, lưới điện hạ áp, nhánh

dây điện, mạch điện, hoạt động sửa chữa kết cấu mạng điện, v.v..., các hành vi bị cấm của Khách hàng sử dụng điện và quy định nghĩa vụ và trách nhiệm của khách hàng nhằm đảm bảo sử dụng điện an toàn tạo điều kiện cho cơ quan quản lý nhà nước thực thi công vụ, nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra.

- Bổ sung quy định về an toàn cho nhà máy điện và trạm phát điện; về công tác quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện trong giai đoạn xây dựng và vận hành công trình thủy điện; an toàn trong quản lý vận hành hệ thống điện năng lượng tái tạo.

- Quy định thủ tục hành chính về cấp, cấp lại, gia hạn, điều chỉnh giấy phép hoạt động trong phạm vi bảo vệ đập, hồ chứa thủy điện thuộc phạm vi quản lý; Cấp giấy chứng nhận đăng ký hoạt động kiểm định an toàn thiết bị, dụng cụ điện; Phê duyệt quy trình vận hành hồ chứa thủy điện và phân cấp, phân quyền cho cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan thực hiện.

- Thực hiện phân cấp trong quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện:

+ Giao Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện trên phạm vi cả nước và quy định chi tiết về hoạt động quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

+ Giao Bộ Công Thương kiểm tra, giám sát việc quản lý vận hành đảm bảo an toàn đối với các công trình đập, hồ chứa thủy điện quan trọng đặc biệt và các công trình được xây dựng trên địa bàn 02 tỉnh trở lên, trừ các công trình do Hội đồng tư vấn, đánh giá an toàn đập quốc gia thực hiện.

+ Quy định các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Công Thương trong việc thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

+ Quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: (i) Kiểm tra, giám sát việc quản lý vận hành đảm bảo an toàn đối với các công trình đập, hồ chứa thủy điện trên địa bàn tỉnh, trừ các công trình do Bộ Công Thương và Hội đồng tư vấn, đánh giá an toàn đập quốc gia thực hiện và (ii) Phối hợp với Bộ Công Thương thực hiện kiểm tra, giám sát việc quản lý vận hành đảm bảo an toàn đối với các công trình đập, hồ chứa thủy điện xây dựng trên địa bàn tỉnh.

+ Quy định trách nhiệm các chủ sở hữu công trình đập, hồ chứa thủy điện trong việc đầu tư, xây dựng và quản lý vận hành đảm bảo an toàn công trình và hạ du đập; Kiểm tra, đánh giá an toàn đập, hồ chứa thủy điện trước mùa mưa bão hàng năm và báo cáo kết quả về Bộ Công Thương.

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Đối với Ngân sách nhà nước: Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật.

+ Nhà nước có thể sẽ không mất nguồn tài chính đáng kể chi trả cho những chính sách an sinh xã hội để khắc phục hậu quả của việc mất an toàn sử dụng điện, mất an toàn đập và hồ chứa thủy điện.

- Đối với doanh nghiệp bảo hiểm: Không mất chi phí chi trả cho các vụ tai nạn điện giật, tai nạn, thiệt hại do xả lũ hồ chứa thủy điện gây ra.

- Đối với doanh nghiệp: Không phát sinh thêm chi phí do thay đổi chính sách. Doanh nghiệp có thể không bị thiệt hại về kinh tế để khắc phục những hậu quả của việc mất an toàn sử dụng điện, mất an toàn đập và hồ chứa thủy điện.

- Đối với doanh nghiệp (quản lý vận hành hệ thống điện): Không mất thời gian, công sức và chi phí khi lưới điện bị sự cố, gián đoạn do tai nạn sử dụng điện và sự cố nhà máy thủy điện gây nên.

- Đối với người dân: Phương án này không phát sinh thêm chi phí. Người dân có thể không bị thiệt hại về kinh tế do hậu quả của việc mất an toàn sử dụng điện, mất an toàn đập và hồ chứa thủy điện.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Đảm bảo an ninh trật tự, an toàn xã hội

+ Tính hiệu quả của công tác quản lý được nâng cao;

+ Cơ quan quản lý nhà nước về an toàn sử dụng điện, an toàn đập, hồ chứa có đủ công cụ pháp lý để thực thi nhiệm vụ; đảm bảo khắc phục các lỗ hổng pháp lý trong lĩnh vực này.

- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Yên tâm đầu tư và sản xuất kinh doanh trong môi trường có đầy đủ quy định pháp lý.

- Đối với người dân:

+ Được đảm bảo an toàn tính mạng;

+ Không được tự ý sửa chữa, thay đổi thiết kế mạng điện trong nhà;

+ Phải xin phép các bên liên quan khi có nhu cầu phát triển thêm phụ tải;

+ Không được sử dụng điện vào các mục đích khác theo quy định;

+ Yên tâm sống thân thiện và sản xuất tại khu vực có công trình thủy điện.

c) Tác động môi trường

- Các vụ cháy nổ, hỏa hoạn do chập điện giảm làm cho bầu khí quyển trong lành hơn và giảm được hiệu ứng nhà kính.

- Tình trạng vi phạm an toàn trong vận hành hồ chứa thủy điện sẽ giảm khiến cho nguy cơ ngập lụt vùng hạ du đập không còn cao, giảm nguy cơ đe dọa môi trường sống của người dân khi xảy ra các tình huống thiên tai.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thêm thủ tục hành chính đối với các lĩnh vực an toàn điện và an toàn đập, hồ chứa thủy điện. Thủ tục hành chính đã được đánh giá tác động tại Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo.

e) Tác động về hệ thống pháp luật:

- Bộ máy Nhà nước: Phải xây dựng các quy định hướng dẫn luật và nâng cao công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý an toàn điện sau công tơ, an toàn đập, hồ chứa thủy điện.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Ban hành các văn bản hướng dẫn luật phù hợp thực tiễn và phù hợp các quy định pháp luật khác có liên quan, tuyên truyền, phổ biến chính sách mới tới người dân và doanh nghiệp.

- Quyền cơ bản của công dân: Không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Phương án này đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế.

6.4.3. Phương án 3: Đề xuất Chính phủ trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số Luật có liên quan đến các quy định về an toàn điện, an toàn đập và hồ chứa thủy điện

Nội dung của chính sách như sau:

- Bổ sung nội dung quy định về kiểm định an toàn kỹ thuật thiết bị điện, dụng cụ điện vào Luật Tiêu chuẩn đo lường chất lượng.

- Bổ sung các quy định về nội dung quản lý sử dụng điện an toàn trong sinh hoạt, dịch vụ vào Luật Phòng cháy chữa cháy.

- Bổ sung quy định về quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện trong giai đoạn xây dựng và vận hành công trình thủy điện và giao Chính phủ quy định cụ thể về quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện trong giai đoạn xây dựng và trong giai đoạn vận hành vào Luật Thủy lợi; Luật Phòng chống thiên tai; Luật Tài nguyên nước...

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Đối với Ngân sách nhà nước: Phương án này phát sinh chi phí của ngân sách nhà nước về việc sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật khác.

+ Nhà nước có thể sẽ phải chi nguồn tài chính gấp nhiều lần để xây dựng các Luật sửa đổi liên quan và hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành.

- Đối với doanh nghiệp: Không phát sinh thêm chi phí do thay đổi chính sách. Doanh nghiệp có thể không bị thiệt hại về kinh tế để khắc phục những hậu quả của việc mất an toàn sử dụng điện, mất an toàn đập và hồ chứa thủy điện.

- Đối với doanh nghiệp (quản lý vận hành hệ thống điện): Mất thời gian, công sức và chi phí khi phải tuân thủ các quy định của các Luật liên quan khác.

- Đối với người dân: Phương án này làm cho người dân sẽ gặp khó khăn khi tiếp cận, nghiên cứu các văn bản Luật vì tạo sự chông chéo trong khâu pháp lý.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Đảm bảo an ninh trật tự, an toàn xã hội;

- + Tính hiệu quả của công tác quản lý được nâng cao;
- + Cơ quan quản lý nhà nước về an toàn sử dụng điện, an toàn đập, hồ chứa khó thực thi nhiệm vụ khi chịu sự quản lý chồng chéo từ các văn bản Luật khác.
- Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Gặp khó khăn trong việc tìm hiểu cơ sở pháp lý của lĩnh vực quản lý, đầu tư.
- Đối với người dân:
 - + Được đảm bảo an toàn tính mạng;
 - + Không được tự ý sửa chữa, thay đổi thiết kế mạng điện trong nhà;
 - + Phải xin phép các bên liên quan khi có nhu cầu phát triển thêm phụ tải;
 - + Không được sử dụng điện vào các mục đích khác theo quy định;
 - + Yên tâm sống thân thiện và sản xuất tại khu vực có công trình thủy điện.

c) Tác động môi trường

- Các vụ cháy nổ, hỏa hoạn do chập điện cũng giảm làm cho bầu khí quyển trong lành hơn và giảm được hiệu ứng nhà kính.
- Tình trạng vi phạm an toàn trong vận hành hồ chứa thủy điện sẽ giảm khiến cho nguy cơ ngập lụt vùng hạ du đập không còn cao, giảm nguy cơ đe dọa môi trường sống của người dân khi xảy ra các tình huống thiên tai.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

e) Tác động về hệ thống pháp luật

- Bộ máy Nhà nước: Phải mất nhiều công sức, tiền bạc và thủ tục để sửa đổi bổ sung các Luật liên quan khác.

- Các điều kiện đảm bảo thi hành: Ban hành các văn bản hướng dẫn luật phù hợp thực tiễn và phù hợp các quy định pháp luật khác có liên quan, tuyên truyền, phổ biến chính sách mới tới người dân và doanh nghiệp.

- Quyền cơ bản của công dân: Không ảnh hưởng đến quyền cơ bản của công dân.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: Phương án này không đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Tương thích với các Điều ước quốc tế: Phương án này không phù hợp với các điều ước quốc tế.

6.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 3 (ba) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực. Thẩm quyền ban hành là Quốc hội.

III. Ý KIẾN THAM VẤN

1. Quá trình thực hiện việc lấy ý kiến đối với Đề nghị xây dựng luật theo quy định tại Điều 36 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Bộ Công Thương đã tổ chức lấy ý kiến bằng văn bản đối với Bộ, ngành, địa phương, Hiệp hội, các doanh nghiệp là đối tượng chịu sự tác động của chính sách và đăng tải công khai trên cổng thông tin điện tử để lấy ý kiến rộng rãi của cá nhân, doanh nghiệp, cụ thể như sau:

Ngày 26 tháng 7 năm 2021, Bộ Công Thương đã có Công văn số 4434/BCT-ĐTĐL lấy ý kiến các Bộ, ngành liên quan, Ủy ban nhân dân các tỉnh, các đơn vị thuộc Bộ, Hiệp hội và các doanh nghiệp về hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Điện lực (sửa đổi) và Công văn số 4989/BCT-ĐTĐL ngày 17 tháng 8 năm 2021 đôn đốc các Bộ, ngành liên quan, các đơn vị thuộc Bộ, Hiệp hội và các doanh nghiệp gửi ý kiến góp ý; đồng thời thực hiện thủ tục đăng tải hồ sơ trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Công Thương (từ ngày 26 tháng 7 năm 2021 đến ngày 26 tháng 8 năm 2021) để lấy ý kiến rộng rãi theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 36 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Sau khi nhận được ý kiến tham gia của 107 Bộ, ngành, địa phương, đơn vị thuộc Bộ, Hiệp hội, tổ chức và đơn vị điện lực, Bộ Công Thương đã tổng hợp và tiếp thu giải trình tại Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý. Bộ Công Thương không nhận được ý kiến trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Công Thương.

Bộ Công Thương đã thực hiện đăng tải Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý cùng với các tài liệu khác trong hồ sơ đề nghị xây dựng luật trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng Thông tin điện tử của Bộ Công Thương (ngày 04 tháng 10 năm 2021).

2. Quá trình lấy ý kiến của các Bộ, cơ quan có liên quan (lần 2)

- Ngày 08 tháng 11 năm 2022, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 7522/VPCP-PL thông báo ý kiến của Phó Thủ tướng Lê Văn Thành, trong đó, có các nội dung chỉ đạo: Giao Bộ Công Thương khẩn trương hoàn thiện Đề nghị xây dựng dự án Luật, lấy ý kiến các Bộ: Tài chính, Nội vụ, Ngoại giao, Tư pháp, các bộ, cơ quan liên quan, gửi Bộ Tư pháp thẩm định trước khi trình Chính phủ, bảo đảm chất lượng đề nghị xây dựng Luật theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Quy chế làm việc của Chính phủ.

- Ngày 20 tháng 12 năm 2022, Bộ Công Thương đã có Công văn số 8230/BCT-ĐTĐL gửi 11 Bộ, cơ quan bao gồm các Bộ Quốc phòng, Công an, Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Nội vụ, Tư pháp, Ngoại giao, Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Tài nguyên và Môi trường, Văn phòng Chính phủ, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước. Hết thời hạn theo quy định tại khoản 2 Điều 36 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Công Thương đã nhận được 07 ý kiến của các Bộ Tài chính, Tư pháp, Quốc phòng, Nội vụ, Ngoại giao, Kế hoạch và Đầu tư, Nông nghiệp và phát triển nông thôn. Bộ Công Thương đã tổng hợp và tiếp thu giải trình tại Bản tổng hợp, giải trình và đã được đăng tải trên Cổng thông tin điện

tử của Chính phủ và Công Thông tin điện tử của Bộ Công Thương.

Theo đó, Bộ Công Thương đã hiệu chỉnh hồ sơ đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực theo hướng tiếp thu ý kiến Bộ Tư pháp lập hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Điện lực (sửa đổi) nhằm sửa đổi toàn diện Luật Điện lực.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

Đơn vị chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách, giám sát đánh giá việc thực hiện chính sách: Bộ Công Thương.