

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

NGUYỄN THỊ BÌNH

**PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH
TẠI VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2019

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

**PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH
TẠI VIỆT NAM**

Chuyên ngành : Luật Kinh tế

Mã số : 9 38 01 07

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: 1. TS. Nguyễn Văn Phương
2. TS. Dương Thanh An

HÀ NỘI – 2019

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Kết quả nghiên cứu, trích dẫn trong luận án này là trung thực, chính xác, có nguồn rõ ràng và đã được công bố. Những kết luận trong luận án này là hoàn toàn mới và chưa từng được ai công bố ở bất cứ công trình khoa học nào.

Tác giả luận án

LỜI CẢM ƠN

Tôi xin bày tỏ lời cảm ơn chân thành, sâu sắc tới TS. Nguyễn Văn Phương và TS. Dương Thanh An. Đây là những người Thầy, những nhà khoa học đã rất tâm huyết hướng dẫn tôi học tập, nghiên cứu. Các Thầy đã dành nhiều thời gian để trao đổi, định hướng và khích lệ tôi hoàn thành luận án tiến sĩ này.

Tôi xin cảm ơn các Thầy/Cô giáo của trường Đại học Luật Hà Nội đã tận tình dạy dỗ, hướng dẫn, giúp đỡ tôi trong suốt khoảng thời gian tôi làm nghiên cứu sinh tại đây.

Tôi xin cảm ơn người thân trong gia đình, bạn bè, đồng nghiệp luôn cảm thông, động viên để tôi có nghị lực, thời gian và các nguồn lực khác trong suốt quá trình hoàn thành luận án.

Tác giả luận án

Nguyễn Thị Bình

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN

LỜI CẢM ƠN

MỞ ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của đề tài	1
2. Mục đích nghiên cứu.....	4
3. Nhiệm vụ nghiên cứu	4
4. Phạm vi và đối tượng nghiên cứu	5
4.1. Phạm vi nghiên cứu.....	5
4.2. Đối tượng nghiên cứu.....	6
5. Phương pháp nghiên cứu.....	7
6. Những điểm mới của luận án	7
7. Kết cấu của luận án	8
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CƠ SỞ LÝ THUYẾT CỦA ĐỀ TÀI.....	9
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu	9
1.1.1. Những công trình liên quan đến khái niệm năng lượng sạch	10
1.1.2. Những công trình liên quan đến pháp luật về mục tiêu, quy hoạch phát triển năng lượng sạch	13
1.1.3. Những công trình liên quan đến pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch	15
1.1.4. Những công trình liên quan đến pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch	16
1.1.5. Những công trình liên quan đến pháp luật về các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường	21

1.1.6. Những công trình liên quan đến pháp luật về cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng sạch.....	22
1.2. Cơ sở lý thuyết của đề tài.....	23
1.2.1. Lý thuyết nghiên cứu	23
1.2.2. Các giả thuyết nghiên cứu.....	24
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1.....	26
Chương 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ NĂNG LƯỢNG SẠCH, PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH VÀ PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH.....	28
2.1. Những vấn đề lý luận về năng lượng sạch và phát triển năng lượng sạch	28
2.1.1. Những vấn đề lý luận về năng lượng sạch.....	28
2.1.2. Những vấn đề lý luận về phát triển năng lượng sạch.....	39
2.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật phát triển năng lượng sạch.....	49
2.2.1. Khái niệm pháp luật phát triển năng lượng sạch	49
2.2.2. Nguyên tắc của pháp luật phát triển năng lượng sạch	50
2.2.3. Nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch.....	55
2.2.4. Vai trò của pháp luật đối với phát triển năng lượng sạch	69
2.2.5. Các yếu tố tác động tới pháp luật phát triển năng lượng sạch	71
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2.....	76
Chương 3: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH TẠI VIỆT NAM	78
3.1. Các quy định pháp luật về mục tiêu, quy hoạch phát triển năng lượng sạch.....	80
3.1.1. Các quy định pháp luật về mục tiêu phát triển năng lượng sạch	80
3.1.2. Các quy định pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch	83
3.2. Các quy định về biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.....	89

3.3. Các quy định về biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.....	93
3.3.1. Ưu đãi về vốn đầu tư, thuế, phí.....	93
3.3.2. Ưu đãi về hạ tầng đất đai.....	98
3.3.3. Ưu đãi về thị trường đầu ra	100
3.4. Các quy định về biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường	102
3.5. Các quy định về cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng sạch	107
3.6. Tổng hợp những ưu điểm và hạn chế trong thực trạng pháp luật về phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam	109
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3.....	113
Chương 4: HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH TẠI VIỆT NAM VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI TRONG THỰC TIỄN	115
4.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn	115
4.2. Nhóm giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch	121
4.2.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành về phát triển năng lượng sạch.....	122
4.2.2. Xây dựng Luật Phát triển năng lượng sạch.....	126
4.3. Nhóm giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch.....	129
KẾT LUẬN CHƯƠNG 4.....	136
KẾT LUẬN	138
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC BẢNG, SƠ ĐỒ

Bảng 2.1: Phát triển năng lượng tái tạo (năng lượng sạch) trên thế giới.....	42
Bảng 2.2: Lượng khí thải ra môi trường của các nguồn năng lượng khi phát điện.....	46
Bảng 2.3: Kế hoạch nhập khẩu điện	47
Bảng 3.1: Diễn biến xuất khẩu dầu thô và than (nghìn tấn)	78
Bảng 3.2: Sử dụng sinh khối để sản xuất năng lượng (KTOE năm 2010)	79
Bảng 3.3: So sánh mục tiêu tỷ trọng điện gió trong cơ cấu nguồn điện.....	82
tốc độ đo thực tế.....	88
Bảng 3.4: Tốc độ gió theo nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới và	88
Bảng 3.5: Phân biệt hoạt động cho vay đầu tư nhà nước và hoạt động cho vay của ngân hàng thương mại	94
Bảng 3.6: Biểu thuế bảo vệ môi trường đối với năng lượng hóa thạch.....	104
Bảng 3.7: Các khoản trợ giá tiêu thụ nhiên liệu hóa thạch ở Việt Nam	106
Bảng 4.1: Trợ giá cho từng loại năng lượng sinh học	124
Sơ đồ 2.1: Quá trình xây dựng và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch	59
Sơ đồ 3.1: Cơ cấu quản lý nhà nước về năng lượng sạch.....	107

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Nhu cầu sử dụng năng lượng trên thế giới ngày càng tăng mạnh mẽ cùng với tiến trình phát triển kinh tế - xã hội. Hiện nay, năng lượng hóa thạch đặc biệt là năng lượng dầu mỏ, than đá vẫn chiếm vai trò vô cùng quan trọng và chưa có nguồn năng lượng nào có thể thay thế. Tuy nhiên, các nguồn năng lượng hiện tại chủ yếu ở dạng không tái tạo được, đang trong tình trạng nhanh chóng bị cạn kiệt và việc sử dụng chúng có nhiều tác động tiêu cực tới môi trường, gây biến đổi khí hậu, hiệu ứng nhà kính... Những quốc gia không có sẵn hoặc không khai thác, sản xuất được những nguồn năng lượng hóa thạch phải phụ thuộc vào nhập khẩu năng lượng từ nước ngoài. Thủy điện lớn và nhiệt điện đã mang đến văn minh điện cho nhân loại nhưng ngành công nghiệp này cũng đã bộc lộ những hạn chế đối với môi trường. Công nghệ điện hạt nhân từng được coi là giải pháp bổ sung, thay thế cho nhiệt điện, thủy điện và được thúc đẩy phát triển. Tuy nhiên, sau những thảm họa phóng xạ như Chernobyl (1986), Fukushima (2011) với hậu quả vô cùng nghiêm trọng cho môi trường, sức khỏe con người thì các quốc gia đã dè dặt trong phát triển điện hạt nhân và điện hạt nhân không được coi là nguồn năng lượng thân thiện với môi trường nữa.

Trước tình hình đó, nhiều quốc gia trên thế giới đã cố gắng nghiên cứu, tìm kiếm và đưa vào sử dụng các nguồn năng lượng mới thay thế các nguồn năng lượng hóa thạch truyền thống và đã thành công trong lĩnh vực này mang lại hiệu quả lớn về kinh tế và môi trường. Nguồn năng lượng mới phải có trữ lượng gần như vô tận hoặc tái tạo được và việc khai thác, sản xuất, sử dụng ít hoặc không gây tác hại tới môi trường, chi phí thấp. Trên thực tế, hiện nay, chúng ta thường hay dùng khái niệm *năng lượng sạch* để chỉ những nguồn năng lượng có tính năng tiết kiệm chi phí và thân thiện với môi trường. Những nguồn năng lượng sạch có thể khai thác, sản xuất và sử dụng trong đời sống đã được nhận diện đến nay gồm có: thủy điện nhỏ, năng lượng gió, năng lượng mặt trời, năng lượng sinh khối, năng lượng khí sinh học, nhiên liệu sinh học, năng lượng từ nguồn rác thải sinh hoạt, năng lượng địa nhiệt, năng lượng từ sóng biển...

Trong những năm qua để phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, chúng ta đã khai thác các nguồn năng lượng hóa thạch sẵn có như than đá, dầu khí. Việc khai thác quá mức làm cho các nguồn năng lượng này đang dần cạn kiệt. Việt Nam là một trong những quốc gia chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của biến đổi khí hậu. Hai nguồn cung điện chính là thủy điện lớn và nhiệt điện không đáp ứng nhu cầu và nước ta vẫn phải nhập khẩu điện. Trong khi đó, Việt Nam được đánh giá là quốc gia có tiềm năng lớn về năng lượng sạch. Chúng ta có hầu hết các nguồn năng lượng sạch và các điều kiện tự nhiên khác như địa hình, khí hậu, thời tiết... cũng cho phép chúng ta phát triển khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Trong số các nguồn năng lượng sạch thì năng lượng gió, năng lượng mặt trời, năng lượng sinh học là có triển vọng phát triển nhất. Vì vậy, xu hướng tất yếu trong tương lai gần là nước ta sẽ mở rộng khai thác, sản xuất và sử dụng các nguồn năng lượng sạch phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

Vấn đề phát triển năng lượng sạch có hiệu quả hay không phụ thuộc rất nhiều vào chính sách, chính sách pháp luật và hệ thống pháp luật của nhà nước. Nhiều quốc gia trên thế giới như Trung Quốc, Thái Lan, Ấn Độ, Brazil, Đức, Úc, Philippin... đã ban hành các quy định pháp luật nhằm thúc đẩy phát triển khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. Những quy định này có thể nằm trong văn bản pháp luật chuyên biệt về năng lượng sạch (Luật năng lượng xanh, Luật năng lượng sạch, Luật năng lượng tái tạo) hoặc có thể được lồng ghép trong các văn bản pháp luật khác nhau. Nội dung nổi bật nhất của chính sách pháp luật về năng lượng sạch là xác định rất nhiều các ưu đãi, hỗ trợ đối với các chủ thể khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch như thành lập quỹ quốc gia về phát triển năng lượng sạch, ưu đãi cho vay vốn, ưu đãi thuế...

Trong những năm gần đây, ở nước ta, vấn đề phát triển năng lượng sạch đã được Đảng Cộng sản quan tâm và chỉ đạo thực hiện. Trong Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, xác định một trong những nhiệm vụ của hoạt động bảo vệ môi trường là: *“Phát triển ngành kinh tế môi trường trên cơ sở ngành công nghiệp môi trường, dịch vụ bảo vệ môi trường*

và tái chế chất thải. Đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động bảo vệ môi trường, thúc đẩy phát triển, sử dụng năng lượng mới, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, sản xuất và tiêu dùng bền vững". Để thực hiện nhiệm vụ nói trên, Nghị quyết đề ra giải pháp: *"Có lộ trình đến năm 2020 xóa bỏ các cơ chế, chính sách hỗ trợ giá đối với nhiên liệu hóa thạch; thực hiện bù giá 10 năm đầu đối với các dự án phát triển năng lượng mới, năng lượng tái tạo, năng lượng sạch, tái chế chất thải, sản xuất điện từ chất thải"*.

Trong Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030 tầm nhìn đến năm 2050 đã xác định mục tiêu tăng dần tỷ trọng năng lượng tái tạo trong cơ cấu các nguồn năng lượng qua các thời kỳ và đến năm 2050 tỷ trọng nguồn năng lượng tái tạo đạt khoảng 44% trong cơ cấu các nguồn năng lượng. Để thực hiện được mục tiêu đó, nhà nước ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật với các nội dung về ưu đãi, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo, năng lượng sạch. Cụ thể: Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 29/06/2011 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam, Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 10/05/2014 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam, Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/04/2017 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam... Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển năng lượng sạch chủ yếu là ưu đãi về vốn đầu tư, thuế, ưu đãi về hạ tầng đất đai, ưu đãi về thị trường đầu ra... Đây là điều kiện quan trọng nhằm hu thúc các nhà đầu tư vào lĩnh vực phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, có thể đánh giá hệ thống văn bản pháp luật về phát triển năng lượng sạch ở nước ta còn nhiều hạn chế như: các quy định còn sơ sài, mang tính chất chung chung chưa điều chỉnh hết các quan hệ phát sinh; các quy định nằm rải rác trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau và phần lớn là các văn bản dưới luật, nhiều quy định mâu thuẫn, chồng chéo; chưa có một văn bản luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch; thiếu các bản quy hoạch phát triển năng lượng sạch với những số liệu đáng tin cậy về tiềm năng năng lượng sạch; thiếu các bộ quy chuẩn kỹ thuật về công nghệ năng lượng sạch; thiếu các quy định về phát triển thị trường năng lượng sạch; thiếu các quy định về chính sách hỗ trợ đối

với chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch quy mô nhỏ mang tính chất tiêu dùng; việc phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch còn gặp nhiều khó khăn, Việt Nam vẫn phải phụ thuộc vào nhập khẩu thiết bị, máy móc cho các dự án phát triển năng lượng sạch; năng lượng hóa thạch vẫn được nhà nước trợ giá... Tất cả những khó khăn đó làm cho thực tế khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch ở nước ta chưa tương xứng với tiềm năng. Chúng ta chưa có nhiều dự án phát triển năng lượng sạch quy mô lớn. Doanh nghiệp, hộ gia đình, cá nhân không mặn mà với việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch quy mô nhỏ. Trước xu hướng phát triển năng lượng sạch trong tương lai, một yêu cầu bức thiết đặt ra là nghiên cứu xây dựng lý luận pháp luật về phát năng lượng sạch. Trên cơ sở lý luận đã xây dựng, cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, hoàn thiện những quy định pháp luật có tác dụng kích thích phát triển năng lượng sạch.

Nhận thức được tầm quan trọng của pháp luật trong việc phát triển năng lượng sạch và nhu cầu xây dựng, hoàn thiện lĩnh vực pháp luật này ở nước ta, tác giả xin chọn đề tài “***Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam***” làm luận án nghiên cứu sinh.

2. Mục đích nghiên cứu

Với đề tài “*Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam*”, luận án được thực hiện nhằm hướng đến việc đạt được các mục đích cơ bản sau đây:

- Góp phần bổ sung, hoàn thiện cơ sở lý luận của pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam.
- Phân tích, đánh giá được ưu điểm, nhược điểm thực trạng pháp luật phát triển năng lượng sạch.
- Đưa ra một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn.

3. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được các mục đích nghiên cứu cơ bản như trên, nhiệm vụ cụ thể của luận án gồm:

- Phân tích và nhận diện bản chất của các khái niệm, gồm: Khái niệm năng lượng sạch, khái niệm phát triển năng lượng sạch, khái niệm pháp luật phát triển năng lượng sạch.

- Luận giải những vấn đề lý luận về năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch.

- Đánh giá thực trạng các quy định pháp luật Việt Nam hiện hành về phát triển năng lượng sạch.

- Đánh giá thực tiễn thi hành quy định pháp luật Việt Nam hiện hành về phát triển năng lượng sạch.

- Tìm hiểu kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới (Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản...) trong việc xây dựng pháp luật phát triển năng lượng sạch và đề xuất những bài học cho Việt Nam.

- Phân tích định hướng và đề xuất các kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn.

4. Phạm vi và đối tượng nghiên cứu

4.1. Phạm vi nghiên cứu

Với đề tài: “*Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam*”, luận án có phạm vi nghiên cứu như sau:

- Phạm vi về không gian: Đề tài nghiên cứu những vấn đề lý luận, thực trạng pháp luật về phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam.

- Phạm vi thời gian: Đề tài nghiên cứu pháp luật phát triển năng lượng sạch trong khoảng thời gian từ năm 1993 đến thời điểm hiện tại.

- Phạm vi văn bản quy phạm pháp luật: Nghiên cứu các quy định pháp luật hiện hành về phát triển năng lượng sạch trong các văn bản quy phạm pháp luật thuộc các lĩnh vực pháp luật chủ yếu sau: pháp luật bảo vệ môi trường, pháp luật đầu tư, pháp luật doanh nghiệp, pháp luật điện lực, pháp luật thuế...

Đề tài nghiên cứu pháp luật phát triển năng lượng sạch của một số quốc gia trên thế giới như Trung Quốc, Ấn Độ, Philippin... nhằm đề xuất bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

Đề tài nghiên cứu vấn đề lý luận pháp luật, quy định của pháp luật có tác động trực tiếp và gián tiếp tới sự phát triển năng lượng sạch.

- Phạm vi các nguồn năng lượng sạch: Đề tài tập trung nghiên cứu pháp luật về phát triển các nguồn năng lượng sạch mà Việt Nam có triển vọng bao gồm năng lượng gió, năng lượng mặt trời, năng lượng sinh học.

4.2. Đối tượng nghiên cứu

Với đề tài “*Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam*”, luận án xác định đối tượng nghiên cứu bao gồm:

- Quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách của nhà nước về khai thác, sử dụng và phát triển năng lượng sạch.

- Xu hướng phát triển năng lượng sạch ở các quốc gia trên thế giới, đặc biệt là các quốc gia đã thành công trong phát triển năng lượng sạch.

- Bối cảnh năng lượng và tình hình phát triển năng lượng sạch ở Việt Nam trong khoảng thời gian gần đây.

- Các quy định pháp luật Việt Nam hiện hành về khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch, đặc biệt các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật sau: Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Điện lực năm 2004 (sửa đổi, bổ sung năm 2012), Luật Chuyển giao công nghệ năm 2017, Quyết định số 2068/QĐ-TTg ngày 25/11/2015 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050, Quyết định số 428/QĐ-TTg ngày 18/03/2016 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011-2020 có xét đến năm 2030, Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 10/05/2014 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam, Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 29/06/2011 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam, Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/04/2017 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam.

- Thực tiễn thi hành pháp luật phát triển năng lượng sạch ở nước ta.

- Một số kinh nghiệm của Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản trong xây dựng pháp luật phát triển năng lượng sạch.

5. Phương pháp nghiên cứu

Để đạt được mục đích nghiên cứu, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu cơ bản sau đây:

- Luận án sử dụng phương pháp luận nghiên cứu khoa học duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác – Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật.

- Ngoài ra, luận án còn sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể như phân tích, so sánh, tổng hợp, khái quát, quy nạp, diễn giải, bình luận, lập luận, đánh giá, suy luận logic... Các phương pháp này đều được sử dụng xuyên suốt quá trình viết luận án. Tuy nhiên, trong mỗi chương của luận án, tác giả lại tập trung sử dụng các phương pháp khác nhau để phù hợp với nội dung nghiên cứu. Điều đó được thể hiện như sau:

+ Trong Chương 1, Chương 2 của luận án, tác giả chủ yếu sử dụng phương pháp phân tích, so sánh, đánh giá, tổng hợp, khái quát, diễn giải... để tìm hiểu tổng quan tình hình nghiên cứu, đánh giá những điểm còn bỏ ngỏ và lý giải, soi sáng những vấn đề lý luận đặt ra.

+ Trong Chương 3 của luận án, tác giả chủ yếu sử dụng phương pháp phân tích, bình luận, lập luận, diễn giải, đánh giá, so sánh, tổng hợp để nghiên cứu bối cảnh năng lượng sạch và tình hình phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam; làm rõ những thành công và những hạn chế, bất cập trong các quy định pháp luật phát triển năng lượng sạch và thực tiễn thi hành.

+ Trong Chương 4, tác giả chủ yếu sử dụng phương pháp bình luận, tổng hợp, suy luận logic, so sánh, lập luận để xác định yêu cầu và kiến nghị một số giải pháp hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn.

6. Những điểm mới của luận án

Trên cơ sở tiếp thu và kế thừa kết quả nghiên cứu ở các công trình khoa học của các tác giả đi trước, luận án “*Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam*” dự kiến có những điểm mới như sau:

- Luận án này góp phần bổ sung, hoàn thiện hệ thống cơ sở lý luận về năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch và pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam.

- Luận án góp phần làm rõ khái niệm năng lượng sạch, khái niệm phát triển năng lượng sạch.

- Luận án phân tích, giải mã nội hàm của khái niệm pháp luật phát triển năng lượng sạch.

- Luận án đánh giá ưu điểm, nhược điểm của pháp luật hiện hành về phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam và thực tiễn thi hành.

- Luận án phân tích các yêu cầu đặt ra khi hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn.

- Luận án đề xuất các giải pháp mang tính khoa học nhằm mục đích hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài Mục lục, Mở đầu, Kết luận và Danh mục tài liệu tham khảo, Luận án được kết cấu thành 4 chương như sau:

- Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu và cơ sở lý thuyết của đề tài.

- Chương 2: Những vấn đề lý luận về năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch và pháp luật phát triển năng lượng sạch.

- Chương 3: Thực trạng pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam.

- Chương 4: Hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn.

Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CƠ SỞ LÝ THUYẾT CỦA ĐỀ TÀI

1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Pháp luật phát triển năng lượng sạch được xem xét như là một bộ phận của pháp luật bảo vệ môi trường. Ở Việt Nam, lĩnh vực pháp luật này còn tương đối mới mẻ. Thực tế, trước năm 1986 vấn đề phát triển năng lượng sạch không được đề cập trong các văn bản pháp luật. Ngay cả khi nước ta chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, vấn đề bảo vệ môi trường đã được quan tâm thể hiện bằng việc ra đời của Luật Bảo vệ môi trường năm 1993 và nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác về bảo vệ môi trường thì vấn đề phát triển năng lượng sạch cũng chưa được chú ý. Khoảng hơn chục năm trở lại đây, khi ô nhiễm môi trường diễn ra ngày càng nghiêm trọng, biến đổi khí hậu diễn biến phức tạp, tình trạng thiếu điện trong sản xuất, sinh hoạt và báo động vấn đề an ninh năng lượng... thì việc phát triển năng lượng sạch được coi là cần thiết và cấp bách. Trong khoảng thời gian này, nhiều quy định của pháp luật về phát triển năng lượng sạch, năng lượng tái tạo được ban hành. Các quy định về phát triển năng lượng sạch nằm rải rác trong Luật Điện lực năm 2004 (Điều 4, Điều 13, Điều 29, Điều 60, Điều 61), Luật Đầu tư năm 2014 (Điều 16), Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 (Điều 5, Điều 6, Điều 43, Điều 45) Luật Chuyển giao công nghệ năm 2017 (Điều 9), Quyết định 1208/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 21/07/2011 Phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030, Quyết định số 428/QĐ-TTg ngày 18/03/2016 của Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030, Quyết định số 1855/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27/12/2007 phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2050, Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 02/08/2007 về một số cơ chế chính sách, tài chính đối với các dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch, Quyết định số 2068/QĐ-TTg ngày 25/11/2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050, Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ

ngày 10/05/2014 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam, Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 29/06/2011 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam, Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/04/2017 về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam... Cùng với đó, các nhà nghiên cứu khoa học đã đề cập tới vấn đề năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch ở nhiều góc độ khác nhau.

1.1.1. Những công trình liên quan đến khái niệm năng lượng sạch

Nội dung đầu tiên, quan trọng cần phải giải quyết khi nghiên cứu pháp luật phát triển năng lượng sạch là vấn đề khái niệm năng lượng sạch. Bởi vì, hiện nay còn nhiều quan điểm khác nhau về năng lượng sạch và hầu hết các quan điểm đều đồng nhất khái niệm năng lượng sạch với khái niệm năng lượng tái tạo, năng lượng xanh. Muốn xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch thì trước hết phải xác định được thế nào là năng lượng sạch? Năng lượng sạch có những đặc điểm cơ bản như thế nào? Trên thực tế, người ta hay dùng các khái niệm năng lượng tái tạo, năng lượng sạch, năng lượng xanh để chỉ các nguồn năng lượng phi hóa thạch, thân thiện với môi trường. Một số công trình nghiên cứu tiêu biểu có đề cập, phân tích làm rõ khái niệm năng lượng sạch và các khái niệm gần gũi với khái niệm năng lượng sạch gồm:

Trong công trình nghiên cứu “*Renewable energy resources: Current status, future prospects and their enabling technology. Renewable and Sustainable Energy Reviews*”, Omar và cộng sự đưa ra khái niệm năng lượng tái tạo mang tính liệt kê và nhấn mạnh vào khả năng tái tạo. Cụ thể: “*Năng lượng tái tạo hay năng lượng tái sinh là năng lượng từ những nguồn liên tục mà theo chuẩn mực của con người là vô hạn như năng lượng mặt trời, gió, mưa, thủy triều, sóng và địa nhiệt*”.

Tương tự như Omar và cộng sự, Krishnan trong nghiên cứu “*Implementation of Renewable Energy to Reduce Carbon Consumption and Fuel Cell as a Back-up Power for National Broadband Network (NBN) in Australia*” đánh giá cao khả năng tái tạo và cho rằng là đó là một lợi thế của năng lượng tái tạo so với năng lượng hóa thạch truyền thống. Do vậy, việc sử dụng năng lượng tái tạo sẽ bền vững hơn so với năng lượng hóa thạch.

Trong công trình nghiên cứu: *“Risk management methods applied to renewable and sustainable energy: A review”*, hai tác giả Wing và Jin nhấn mạnh vào đặc tính bảo vệ môi trường của năng lượng tái tạo. Theo hai tác giả này, năng lượng tái tạo giúp giảm phát thải khí nhà kính và phát thải khí ô nhiễm khác, giảm tác động tới môi trường, giảm sự phụ thuộc vào các nguồn năng lượng truyền thống và đa dạng hóa phát điện hỗn hợp.

Luận văn thạc sĩ luật học của Phan Duy An – Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội năm 2010: *“Pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay”*. Luận văn đã phân tích khái niệm năng lượng tái tạo dưới nhiều góc độ khác nhau: Theo định nghĩa của từ điển Bách khoa toàn thư, theo ý nghĩa vật lý, dưới góc độ pháp luật. Cuối cùng luận văn đưa ra kết luận khái niệm năng lượng tái tạo trong các văn bản pháp lý hiện nay chưa thống nhất, còn nhiều mâu thuẫn cần được hệ thống hóa. Luận văn cũng đưa ra quan điểm riêng về khái niệm năng lượng tái tạo. Theo đó: *“Năng lượng tái tạo là các dạng năng lượng phi hóa thạch, có khả năng tái tạo mà con người có thể sử dụng vào nhiều mục đích khác nhau trong lao động, sản xuất, kinh doanh và sinh hoạt”*. Kết luận này trong luận văn thạc sĩ của Phan Duy An được tác giả luận án sử dụng khi phân tích phần khái niệm năng lượng sạch. Bởi vì, một trong những đặc điểm quan trọng nhất của năng lượng sạch là có thể tái tạo được.

Luận văn thạc sĩ của Nguyễn Thị Tuyền – Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội năm 2013: *“Pháp luật phát triển năng lượng xanh ở Việt Nam”*. Luận văn đã đưa ra hai quan điểm lớn về khái niệm năng lượng xanh ở nước ta hiện nay. Quan điểm thứ nhất đồng nhất khái niệm năng lượng xanh với khái niệm năng lượng tái tạo. Quan điểm thứ hai cho rằng khái niệm năng lượng xanh rộng hơn, bao gồm cả năng lượng tái tạo và năng lượng sạch. Tác giả Nguyễn Thị Tuyền đồng ý với quan điểm thứ hai về khái niệm năng lượng xanh. Đồng thời, theo luận văn việc khuyến khích sử dụng năng lượng xanh không chỉ là việc sử dụng nhiều hơn các nguồn năng lượng tái tạo mà còn thể hiện ở việc cải tiến các phương thức sử dụng năng lượng hóa thạch sao cho “xanh hơn” và ít chất thải hơn (như công nghệ than sạch). Kết luận này đã gợi thêm suy nghĩ cho tác giả luận án khi phân tích khái niệm năng

lượng sạch. Có lẽ năng lượng sạch do tính chất vật lí vốn có của nó chưa đủ mà cần phải có cả sự hỗ trợ của khoa học công nghệ.

Trong cuốn sách “*Vấn đề an ninh năng lượng và các giải pháp khai thác năng lượng mặt trời từ vũ trụ truyền về trái đất*”, hai tác giả Đào Khắc An và Trần Mạnh Tuấn đã đưa ra các khái niệm năng lượng hóa thạch, năng lượng tái tạo, năng lượng hạt nhân, năng lượng xanh, năng lượng sạch. Trong cuốn sách “*Năng lượng xanh*”, tác giả Ngô Đăng Nghĩa đã đưa ra quan điểm về khái niệm năng lượng tái tạo và năng lượng xanh. Theo đó, năng lượng xanh là khái niệm rộng bao trùm cả khái niệm năng lượng tái tạo. Bên cạnh đó, khái niệm năng lượng xanh còn mở rộng cho việc tồn trữ lượng năng lượng. Ví dụ các tòa nhà được cấu trúc mát mẻ vào ban ngày và ấm áp vào ban đêm do đặc điểm cấu trúc của nó thay vì sử dụng máy điều hòa hoặc máy sưởi. Quan điểm của hai tác giả Đào Khắc An, Trần Mạnh Tuấn về năng lượng sạch và quan điểm của tác giả Ngô Đăng Nghĩa về năng lượng xanh đã mở ra cho tác giả luận án một cách nhìn nhận mới về khái niệm năng lượng sạch, năng lượng xanh. Theo đó, tác giả luận án đã đặt câu hỏi: Phải chăng năng lượng sạch là dạng năng lượng có thể tái tạo và việc khai thác sử dụng nó không gây ô nhiễm môi trường do tính chất vốn có của nó hay cần đến sự hỗ trợ của khoa học công nghệ?

Quan điểm về khái niệm năng lượng sạch của các tác giả Trần Quang Minh (chủ biên), Phạm Thị Xuân Mai, Trần Minh Nguyệt trong cuốn sách chuyên khảo “*Phát triển năng lượng sạch ở Nhật Bản: Những kinh nghiệm và gợi ý cho Việt Nam*” tương đồng với quan điểm về khái niệm năng lượng xanh của tác giả Phạm Thị Xuân Mai trong bài viết “*Phát triển năng lượng xanh của Hàn Quốc*” - Nghiên cứu Đông Bắc Á năm 2013 - Tập 2: văn hóa, xã hội, môi trường. Theo đó, khái niệm năng lượng sạch, năng lượng xanh đồng nhất với khái niệm năng lượng tái tạo. Loại năng lượng này có đặc điểm không có chất thải hoặc có chất thải nhưng không hoặc ít gây ô nhiễm môi trường.

Sau khi nghiên cứu quan điểm của các học giả trong các công trình nghiên cứu nêu trên, tác giả luận án có một số nhận định cơ bản như sau:

- Trên thế giới cũng như ở Việt Nam hiện nay còn nhiều cách hiểu khác nhau về năng lượng sạch. Khái niệm năng lượng sạch, năng lượng xanh chỉ là cách gọi tên còn thực chất các nhà nghiên cứu đang cố gắng đưa ra quan điểm về một loại năng lượng mà việc khai thác, sản xuất, sử dụng chúng tiết kiệm chi phí và thân thiện với môi trường.

- Có ba nhóm quan điểm chính về năng lượng sạch: *Thứ nhất*, năng lượng sạch là năng lượng tái tạo; *Thứ hai*, năng lượng sạch bao gồm mọi nguồn năng lượng (năng lượng tái tạo, năng lượng hóa thạch) và việc sản xuất, sử dụng chúng thân thiện với môi trường; *Thứ ba*, năng lượng sạch là năng lượng tái tạo và việc sản xuất, sử dụng chúng thân thiện với môi trường, tiết kiệm chi phí.

- Nhiều nhà nghiên cứu khẳng định vai trò của khoa học công nghệ trong sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Tuy nhiên, còn nhiều vấn đề liên quan đến khái niệm năng lượng sạch chưa được tìm hiểu và cần tiếp tục nghiên cứu. Bao gồm:

- So sánh các quan điểm khác nhau để phân thành ba nhóm quan điểm chính, đưa ra quan điểm cuối cùng về năng lượng sạch và lý giải tại sao lại có quan điểm như vậy.

- Cần đưa ra định nghĩa về năng lượng sạch.

- Nhấn mạnh hơn nữa vai trò của khoa học công nghệ trong phát triển năng lượng sạch.

- Rút ra đặc điểm của năng lượng sạch, đặc điểm nào là tính chất vốn có, đặc điểm nào là do sự tác động của khoa học công nghệ. Sau đó cần phải đánh giá những đặc điểm đó có ảnh hưởng tới nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch như thế nào.

1.1.2. Những công trình liên quan đến pháp luật về mục tiêu, quy hoạch phát triển năng lượng sạch

Trong luận án tiến sĩ kinh tế “*Chính sách năng lượng tái tạo của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*”, năm 2017, tác giả Nguyễn Hùng Cường đã phân tích một số vấn đề lý luận cơ bản về mục tiêu phát triển năng lượng tái tạo và thực trạng việc đặt mục tiêu của Chính phủ Việt Nam

trong hai văn bản là Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030 và Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Đây là nguồn tài liệu rất bổ ích mà nghiên cứu sinh tham khảo khi viết phần mục tiêu phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, trong nội dung nghiên cứu của tác giả Nguyễn Hùng Cường còn những vấn đề cần làm rõ bao gồm:

- Ngày 18/03/2016, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 428/QĐ-TTg điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030. Mục tiêu phát triển năng lượng sạch đặt ra trong văn bản mới này khác so với Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia trước đó. Nghiên cứu sinh sẽ cập nhật quy định mới của pháp luật trong luận án này.

- Tác giả Nguyễn Hùng Cường chưa có sự so sánh mục tiêu phát triển năng lượng sạch giữa hai văn bản để đánh giá sự thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Nội dung này sẽ được nghiên cứu sinh thực hiện trong luận án của mình.

Trong công trình Hướng dẫn Quy hoạch Phát triển Điện gió ở Việt Nam thuộc Dự án Năng lượng Gió GIZ/MoIT, năm 2011 của hai tác giả Nguyễn Hoàng Dũng, Nguyễn Quốc Khánh đã trình bày tập trung vào phương pháp xác định khu vực phù hợp cho phát triển điện gió. Bên cạnh đó, hướng dẫn về trình tự xây dựng quy hoạch phát triển điện gió, công tác quản lý, giám sát về kỹ thuật thực hiện và đánh giá môi trường chiến lược trong hoạt động điện gió cũng được trình bày. Bài học kinh nghiệm trong quá trình thực hiện quy hoạch điện gió tỉnh Bình Thuận được nêu ra.

Công trình trên cũng đã đánh giá được thực trạng pháp luật về quy hoạch phát triển điện gió tại thời điểm đó. Theo đó, khi hai tác giả viết cuốn sổ tay Hướng dẫn này, ở nước ta chưa có một quy định pháp luật nào về lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió. Khó khăn này đã được giải quyết bằng việc ban hành Thông tư số 06/2013/TT-BCT ngày 8/3/2013 của Bộ Công thương quy định về nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió.

Sau khi đọc, nghiên cứu các tài liệu liên quan đến đề tài luận án, tác giả có thể khẳng định:

- Tính đến thời điểm hiện nay chưa có công trình nào nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về quy hoạch phát triển năng lượng sạch bao gồm: khái niệm quy hoạch phát triển năng lượng sạch và yêu cầu của quy hoạch phát triển năng lượng sạch, nội dung cơ bản của pháp luật phát triển năng lượng sạch.

- Cũng chưa có công trình nghiên cứu nào đánh giá toàn diện những thành tựu, hạn chế trong các quy phạm pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch và thực tiễn thi hành ở thời điểm hiện nay.

Những vấn đề lý luận, thực trạng pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch sẽ được nghiên cứu sinh nghiên cứu, trình bày trong luận án này.

1.1.3. Những công trình liên quan đến pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch

Trong bài viết: “*Hoàn thiện chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phát triển khoa học - công nghệ*”, đăng trên tạp chí Kinh tế và Dự báo tháng 8/2017, tác giả Đinh Thị Nga đã phân tích một số nội dung cơ bản của các chính sách khuyến khích, hỗ trợ sự tham gia của doanh nghiệp vào nghiên cứu khoa học, từ đó đề xuất giải pháp để doanh nghiệp nước nhà có thể nâng cao năng lực cạnh tranh của mình. Những ưu đãi đó bao gồm: Ưu đãi về đất đai, ưu đãi về tín dụng, nâng cao năng lực cạnh tranh, ưu đãi thuế, xây dựng quỹ riêng tại doanh nghiệp, đào tạo lao động.

Trong Tổng luận “*Tiềm năng phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam*” do Cục Thông tin Khoa học và Công nghệ Quốc gia thực hiện năm 2015 có phần đánh giá về tình hình phát triển công nghệ năng lượng sạch của nước ta bao gồm có công nghệ thủy điện nhỏ, công nghệ điện gió, công nghệ điện sinh khối, công nghệ sản xuất nhiệt và điện từ khí sinh học...

Trong luận án tiến sĩ kinh tế “*Chính sách năng lượng tái tạo của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*”, năm 2017, tác giả Nguyễn Hùng Cường đã đề xuất các bước phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch cho Việt Nam. Bao gồm: *Bước 1*: Tập trung phát triển sản xuất trong nước theo hướng chuyển giao công nghệ và sản xuất dựa trên giấy phép nước ngoài để theo kịp công nghệ quốc tế; *Bước 2*: Làm chủ công nghệ và có thể tự nghiên cứu,

sản xuất trong nước; *Bước 3*: Nghiên cứu chuyên sâu, liên tục cải tiến công nghệ và tiến tới xuất khẩu công nghệ năng lượng sạch. Những đề xuất này được nghiên cứu sinh học tập khi đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch.

Đọc những công trình nghiên cứu nói trên, nghiên cứu sinh nhận thấy, các tác giả đã phân tích được những nội dung cơ bản như sau:

- Phân tích được những quy định pháp luật hiện hành về ưu đãi, khuyến khích doanh nghiệp tham gia nghiên cứu khoa học nói chung trong đó áp dụng cho cả hoạt động nghiên cứu khoa học công nghệ nhằm phát triển năng lượng sạch.

- Đánh giá được những khó khăn trong tình hình phát triển công nghệ năng lượng sạch ở nước ta.

- Đề xuất phương hướng phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch ở nước ta hiện nay.

Bên cạnh đó, còn nhiều vấn đề bỏ ngỏ cần tiếp tục nghiên cứu. Cụ thể:

- Chưa có công trình nghiên cứu nào phân tích những vấn đề lý luận pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bao gồm: hướng phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch, các biện pháp nhằm phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch.

- Chưa nghiên cứu thực trạng các quy định pháp luật pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển khoa học công nghệ riêng trong lĩnh vực phát triển năng lượng sạch.

1.1.4. Những công trình liên quan đến pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch

Đây là nội dung trọng tâm của pháp luật phát triển năng lượng sạch. Vì vậy, nó thu hút sự quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu. Các công trình nghiên cứu tiêu biểu gồm:

Luận văn thạc sĩ luật học của Phan Duy An – Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội năm 2010: “*Pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay*”. Luận văn đã phân tích các vấn đề lý luận

cơ bản của pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay, đánh giá thực trạng pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo tại Việt Nam. Trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam. Một số đề xuất của tác giả được cụ thể hóa trong thực tiễn xây dựng pháp luật như giải pháp kiện toàn Quỹ bảo vệ môi trường, hỗ trợ vốn đầu tư cho phát triển các hệ thống điện độc lập từ nguồn năng lượng tái tạo, xây dựng quy hoạch phát triển và sử dụng năng lượng tái tạo, miễn giảm thuế tài nguyên và các loại thuế, phí khác theo quy định pháp luật cho các dự án khai thác, sử dụng năng lượng tái tạo... Tuy nhiên, trong khuôn khổ một luận văn thạc sĩ, nội dung mà tác giả đề cập còn hết sức sơ lược đặc biệt nhiều vấn đề thuộc lý luận pháp luật về các biện pháp ưu đãi, khuyến khích phát triển năng lượng tái tạo chưa được tác giả giải quyết. Việc phân tích thực trạng pháp luật về các biện pháp ưu đãi, khuyến khích phát triển năng lượng tái tạo hầu như chỉ mang tính liệt kê các quy định hiện hành.

Trong luận văn thạc sĩ “*Pháp luật phát triển năng lượng xanh ở Việt Nam*”, tác giả Nguyễn Thị Tuyên đã phân tích các biện pháp ưu đãi, khuyến khích nhằm phát triển từng loại năng lượng xanh khác nhau. Đây là một hướng tiếp cận mà tác giả luận án đặc biệt quan tâm. Tác giả luận án có xu hướng sẽ phân tích các biện pháp ưu đãi, khuyến khích nhằm phát triển các nguồn năng lượng sạch nói chung. Những quy định của pháp luật về ưu đãi phát triển từng loại năng lượng sạch khác nhau là cơ sở lí giải cho những phân tích tổng thể. Bởi vì, một trong những mục tiêu quan trọng mà tác giả luận án hướng tới là đưa ra giải pháp pháp điển hóa các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch bằng cách ban hành một văn bản pháp luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, tính tới thời điểm hiện tại, tác giả luận án chưa thể nhìn nhận hết được những khó khăn khi triển khai nội dung theo định hướng này. Vì vậy, một hướng đi khác sẽ được tác giả luận án lưu ý để tham khảo.

Tác giả Phan Duy An với bài viết “*Tiếp cận nguồn tài chính của chủ đầu tư các dự án phát triển sạch và phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay*” - Tạp chí Nghiên cứu phát triển bền vững số 3 (32), tháng 9/2011, đã có những phân

tích sâu sắc về các nguồn tài chính cơ bản mà chủ các dự án phát triển sạch và phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam có thể tiếp cận. Các nguồn tài chính đó gồm: Nguồn lực tài chính từ Nghị định thư Kyoto, nguồn hỗ trợ từ Quỹ bảo vệ môi trường, nguồn tài chính từ cơ chế hỗ trợ mới của nhà nước. Đồng thời bài viết cũng đề xuất giải pháp nhằm tăng cường khả năng tiếp cận các nguồn tài chính gồm: Kiện toàn chức năng và tăng cường nguồn thu cho Quỹ bảo vệ môi trường; Tạo điều kiện để chủ đầu tư dự án năng lượng tái tạo tiếp cận được các nguồn tài chính khác nhau từ các công cụ kinh tế của nhà nước. Nội dung bài viết được tác giả luận án tham khảo nhiều khi đánh giá về các biện pháp ưu đãi, khuyến khích nhằm phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam.

Luận án tiến sĩ của Nguyễn Ngọc Anh Đào: “*Pháp luật về sử dụng các công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*” - Học viện Khoa học xã hội, năm 2013 đã phân tích đầy đủ, hợp lý những vấn đề lý luận, thực trạng pháp luật về sử dụng các công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay. Nhìn tổng quát, các công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường được sử dụng theo hai hướng cơ bản: Khuyến khích, ưu đãi về kinh tế đối với những hoạt động có lợi cho môi trường và lấy đi lợi ích kinh tế đối với các hoạt động gây bất lợi cho môi trường. Công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay gồm: Ngân sách nhà nước về bảo vệ môi trường; thuế môi trường; phí bảo vệ môi trường; ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường trong hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên; Quỹ bảo vệ môi trường và các chính sách ưu đãi, hỗ trợ hoạt động bảo vệ môi trường. Pháp luật về sử dụng công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường phải tuân theo các nguyên tắc nhất định. Như vậy, nội dung luận án tiến sĩ của tác giả Nguyễn Ngọc Anh Đào có giá trị tham khảo lớn đối với tác giả luận án khi đánh giá, phân tích những vấn đề lý luận và thực trạng pháp luật về ưu đãi, khuyến khích nhằm phát triển năng lượng sạch.

Các bài viết “*An ninh năng lượng của Mỹ và hàm ý chính sách cho Việt Nam*” - Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam số 8 (69)–2013 của Kim Ngọc, “*Thách thức an ninh năng lượng – ưu tiên phát triển năng lượng tái tạo*” - Tạp chí Toàn cảnh sự kiện – dư luận số 233, tháng 12/2009 của Bùi Trần, “*Phát triển năng lượng gió –*

kinh nghiệm của một số nước” - Tạp chí Tia Sáng số 7 tháng 07/2006 của Đàm Quang Minh – Vũ Thành Tụ Anh, “*Phát triển năng lượng tái tạo: Hướng tới nền kinh tế xanh và bền vững* - Tạp chí Toàn cảnh sự kiện – dư luận số 235, tháng 2/2010 của Thanh Phong đều đưa ra các ý kiến về hoàn thiện quy định của pháp luật về ưu đãi nhằm phát triển năng lượng tái tạo, năng lượng sạch. Các biện pháp ưu đãi được nhắc đến gồm: hỗ trợ vốn đầu tư; miễn, giảm thuế; miễn, giảm tiền sử dụng đất và thuê đất; hỗ trợ về quảng cáo, thông tin, tuyên truyền...

Các công trình nghiên cứu về kinh nghiệm phát triển năng lượng sạch của một số quốc gia trên thế giới đều đề xuất bài học là cần có cơ chế hỗ trợ tài chính như miễn giảm thuế, miễn giảm tiền thuê đất, vay vốn với lãi suất thấp... cho việc phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam. Các công trình đó gồm: Bài viết: “*Vấn đề phát triển kinh tế xanh của Trung Quốc*” trên Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc số 1 (149) – 2014 của PGS.TS Phạm Thái Quốc; Sách chuyên khảo do TS. Trần Quang Minh (chủ biên): “*Phát triển năng lượng sạch ở Nhật Bản: Những kinh nghiệm và gợi ý cho Việt Nam*”; Bài viết: “*Vấn đề sử dụng than đá và phát triển các ngành năng lượng tái tạo mới ở Trung Quốc – Kinh nghiệm cho Việt Nam* - Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc số 1 (149) – 2014 của Minh Cao – Hoài Nam; Bài viết: “*Phát triển năng lượng gió – kinh nghiệm của một số nước*”, Tạp chí Tia Sáng số 7 tháng 07/2006 của Đàm Quang Minh – Vũ Thành Tụ Anh.

Bài viết: “*Renewable energy in Chile: Barriers and the role of public policy*” của tác giả Sophie von Hatzfeldt trên tạp chí Journal of International affairs, spring/summer 2013, volume 66, number 2 đã phân tích nội dung các chính sách cơ bản của Chính phủ Chi - lê nhằm phát triển năng lượng tái tạo gồm:

Thứ nhất, việc ưu đãi tài chính cho các dự án phát triển năng lượng tái tạo phải đảm bảo công bằng giữa khu vực nhà nước và tư nhân. Hơn nữa, việc ưu đãi tài chính cho các dự án phát triển năng lượng tái tạo phải thực hiện từ khâu nghiên cứu tới khâu sản xuất.

Thứ hai, mở rộng hệ thống tiêu dùng năng lượng tái tạo bằng cách bắt buộc các công ty phân phối điện phải mua điện được sản xuất từ các nguồn năng lượng tái tạo. Tạo thị trường cạnh tranh bình đẳng trong sản xuất năng lượng tái tạo giữa

các công ty nhà nước và các công ty tư nhân. Khi xây dựng pháp luật về năng lượng tái tạo phải đảm bảo có cả sự tham gia của quan chức nhà nước và các luật sư.

Thứ ba, đơn giản về thủ tục hành chính khi thực hiện các dự án phát triển năng lượng tái tạo.

Bài viết: “*Denmark’s Tax Incentives to Promote Renewable Energy*” của tác giả Jakob Bundgaard and Kim David Lexner đăng trên tạp chí Tax notes international volume 61, number 7, February 14, 2011 đã phân tích điểm mới cơ bản trong pháp luật về thuế đối với sản xuất điện từ năng lượng tái tạo của Đan Mạch. Theo đó, pháp luật trước đây quy định hoạt động sản xuất năng lượng từ sức gió với mục đích tiêu dùng cá nhân không bị đánh thuế. Tiêu dùng cá nhân ở đây được hiểu là toàn bộ hoặc một phần sản phẩm để tiêu dùng cá nhân. Theo quy định pháp luật mới, không chỉ có dự án sản xuất năng lượng từ sức gió với mục đích tiêu dùng cá nhân không bị đánh thuế mà các dự án năng lượng biogas, năng lượng mặt trời, năng lượng sinh khối, năng lượng địa nhiệt, năng lượng sóng thủy triều sản xuất vì mục đích tiêu dùng cá nhân cũng không bị đánh thuế. Như vậy, đối tượng không bị đánh thuế đã được mở rộng.

Sau khi tham khảo các công trình nghiên cứu kể trên, nghiên cứu sinh có một vài nhận định như sau:

- Hầu hết các công trình nghiên cứu đều khẳng định nhà nước cần phải đề ra các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển năng lượng sạch.

- Các công trình nghiên cứu chủ yếu nhắc tới các biện pháp ưu đãi về huy động vốn, ưu đãi về thuế, ưu đãi về hạ tầng đất đai.

Những nội dung mà nghiên cứu sinh tiếp tục nghiên cứu làm rõ bao gồm:

- Phân tích một cách toàn diện những vấn đề lý luận pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bao gồm: Vì sao cần phải có các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch?; Biện pháp ưu đãi, hỗ trợ tác động vào giai đoạn nào của quá trình khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch?; Biện pháp ưu đãi, hỗ trợ cho phát triển các nguồn năng lượng sạch khác nhau có cần thiết phải khác nhau hay không?; Biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển năng lượng sạch bao gồm những loại nào?.

- Phân tích, đánh giá đầy đủ các quy định của pháp luật hiện hành về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển năng lượng sạch và thực tiễn thi hành. Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển năng lượng sạch bao gồm: ưu đãi về vốn, thuế, ưu đãi về hạ tầng đất đai và ưu đãi về thị trường đầu ra.

1.1.5. Những công trình liên quan đến pháp luật về các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường

Trong công trình nghiên cứu “*Xanh hóa gói điện năng: Các chính sách mở rộng điện mặt trời ở Việt Nam*” thuộc Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) do Koos Neefjes là tác giả chính, đã phân tích lí do giá bán điện ở Việt Nam còn rẻ so với quốc tế. Điều đó là do chính sách hỗ trợ tài chính (chủ yếu là gián tiếp) cho nhiên liệu hóa thạch nói chung, nhà máy điện đốt than nói riêng. Những thông tin này được nghiên cứu sinh sử dụng khi đánh giá những khó khăn trong quy định pháp luật về hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch.

Trong luận án tiến sĩ của Nguyễn Ngọc Anh Đào: “*Pháp luật về sử dụng các công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*” - Học viện Khoa học xã hội, năm 2013 đã phân tích nội dung pháp luật về sử dụng công cụ kinh tế nhằm hạn chế những hành vi gây tác động tiêu cực tới môi trường. Các công cụ kinh tế đó bao gồm: thu thuế, phí, xử phạt những hành vi có tác động tiêu cực tới môi trường.

Đánh giá tổng quát, những công trình nghiên cứu nêu trên đã đạt được những thành tựu như sau:

- Phân tích những vấn đề lý luận và thực trạng pháp luật về sử dụng công cụ kinh tế nhằm hạn chế các hành vi có tác động tiêu cực tới môi trường.

- Phân tích được thực trạng việc khai thác, sản xuất và sử dụng các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường ở nước ta vẫn được nhận những khoản hỗ trợ nhất định.

Tuy nhiên, nghiên cứu sinh có nhận định rằng:

- Chưa có công trình nghiên cứu nào nghiên cứu những vấn đề lý luận pháp luật về các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng

có tác động tiêu cực tới môi trường như: sự cần thiết, mục tiêu của các biện pháp và các biện pháp đó gồm những loại nào.

- Chưa có công trình nghiên cứu nào nghiên cứu một cách toàn diện thực trạng pháp luật về các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường.

Nghiên cứu sinh tiếp tục phân tích, làm rõ những vấn đề còn bỏ ngỏ này trong luận án tiến sĩ của mình.

1.1.6. Những công trình liên quan đến pháp luật về cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng sạch

Có một số công trình nghiên cứu đề cập tới vai trò của các cơ quan nhà nước trong phát triển năng lượng sạch như sau:

Luận văn thạc sĩ “*Pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay*”, của tác giả Phan Duy An – Khoa luật Đại học Quốc gia Hà Nội năm 2010 đề xuất giải pháp thành lập cơ quan quản lý nhà nước về năng lượng tái tạo trực thuộc Bộ Công thương. Cơ quan này có chức năng, nhiệm vụ cơ bản: Là đầu mối quốc gia về phát triển công nghệ năng lượng tái tạo, hợp tác với các nước khác trong phát triển năng lượng tái tạo; Xây dựng chiến lược, quy hoạch, chính sách và lộ trình phát triển và sử dụng năng lượng tái tạo cấp quốc gia; Xây dựng chương trình quốc gia về phát triển và sử dụng năng lượng tái tạo; Xây dựng Bộ tiêu chuẩn Việt Nam về thiết bị năng lượng tái tạo...

Bên cạnh đó, bài viết: “*Các vấn đề trong phát triển điện gió ở Việt Nam – Nghiên cứu từ trường hợp Nhà máy điện gió Bình Thuận*” trên Tạp chí Khoa học - Đại học Quốc gia Hà Nội: Khoa học Tự nhiên và Công nghệ, Tập số 30, Số 2 (2014) của Nguyễn Thị Hoàng Liên, Phạm Mạnh Cường đánh giá vai trò và tác động của các bên liên quan trong phát triển điện gió ở Bình Thuận trong đó có một số cơ quan nhà nước có thẩm quyền như Chính phủ, Tập đoàn Điện lực Việt Nam, chính quyền địa phương, đài khí tượng thủy văn.

Trong công trình nghiên cứu “*Investment Incentives for Renewable Energy in Southeast Asia: Case study of Viet Nam*” năm 2012, các tác giả Phạm Khánh Nam, Nguyễn Anh Quân, Quan Minh Quốc đã sơ đồ hóa các cơ quan quản lý nhà

nước trong phát triển năng lượng sạch. Sơ đồ đó giúp người đọc dễ dàng nhìn nhận được số lượng, vị trí, mối quan hệ của các cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch.

Những đề xuất, phân tích trong các công trình nêu trên là thông tin bổ ích cho nghiên cứu sinh khi phân tích nội dung vai trò của cơ quan nhà nước trong phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, những vấn đề lý luận pháp luật như nguyên tắc, cách thức xác định cơ quan nhà nước trong phát triển năng lượng sạch chưa được nghiên cứu toàn diện. Cũng chưa có công trình nghiên cứu nào đánh giá thực trạng pháp luật trong lĩnh vực này. Những nội dung còn bỏ ngỏ này sẽ được nghiên cứu sinh tiếp tục nghiên cứu, đánh giá trong luận án này.

1.2. Cơ sở lý thuyết của đề tài

1.2.1. Lý thuyết nghiên cứu

Luận án được thực hiện trên cơ sở các lý thuyết nghiên cứu chủ yếu như sau:

- Lý thuyết của ngành khoa học môi trường về các tính chất, đặc điểm của năng lượng sạch, công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

- Lý thuyết kinh tế học nhằm giải quyết các vấn đề về thị trường năng lượng với việc áp dụng các biện pháp khuyến khích, ưu đãi cho phát triển năng lượng sạch đồng thời áp dụng các biện pháp nhằm hạn chế khai thác, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường.

- Lý luận về nhà nước và pháp luật theo quan điểm của Chủ nghĩa Mác – Lênin. Đây là lý thuyết chủ yếu được tác giả sử dụng nhằm giải quyết tổng thể các vấn đề liên quan tới cơ sở lý luận, thực trạng pháp luật về phát triển năng lượng sạch.

- Luận án được thực hiện trên cơ sở nguyên tắc “*Phát triển bền vững*” trong pháp luật bảo vệ môi trường. Nguyên tắc này quyết định tới quan điểm, khái niệm năng lượng sạch, những yếu tố tác động tới pháp luật phát triển năng lượng sạch, nguyên tắc của pháp luật phát triển năng lượng sạch. Nguyên tắc “*Người gây ô nhiễm phải trả tiền*”, nguyên tắc “*Kích thích lợi ích kinh tế*” và các quan điểm, học thuyết về sử dụng công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường là cơ sở lý thuyết quan trọng để tác giả luận án phân tích những vấn đề lý luận và thực trạng pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ, khuyến khích nhằm phát triển năng lượng sạch và hạn

chế khai khác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng (chủ yếu là năng lượng hóa thạch) có tác động tiêu cực tới môi trường.

- Bên cạnh đó, luận án cũng được thực hiện trên nền tảng quan điểm, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển năng lượng sạch đã đề ra trong Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.

- Khi thực hiện luận án, tác giả cũng tiếp thu có chọn lọc một số quan điểm, kinh nghiệm của các nước về phát triển năng lượng sạch, xây dựng pháp luật phát triển năng lượng sạch, đặc biệt là kinh nghiệm của các quốc gia đã thành công trong phát triển năng lượng sạch nhằm đề xuất bài học cho Việt Nam.

1.2.2. Các giả thuyết nghiên cứu

Nghiên cứu sinh thực hiện đề tài: “*Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam*” dưới góc độ lý luận và thực tiễn nhằm luận giải cho một số giả thuyết nghiên cứu cơ bản như sau:

Thứ nhất, năng lượng sạch có nhiều ưu điểm, việc phát triển năng lượng sạch mang lại nhiều lợi ích về kinh tế và môi trường.

Thứ hai, việc phát triển năng lượng sạch chịu sự cạnh tranh với ngành công nghiệp năng lượng truyền thống. Vì thế, để phát triển năng lượng sạch nhằm hướng tới phát triển bền vững nhà nước cần có các biện pháp can thiệp nhằm kích thích phát triển năng lượng sạch.

Thứ ba, nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch được tiếp cận dưới nhiều góc độ khác nhau, mỗi cách tiếp cận đều có ưu điểm và nhược điểm riêng.

Thứ tư, việc hoàn thiện các quy định của pháp luật về phát triển năng lượng sạch phải tuân theo định hướng về quan điểm phát triển năng lượng sạch của Đảng Cộng sản Việt Nam, tuân theo các nguyên tắc cơ bản, phù hợp với yêu cầu hội nhập quốc tế và đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật.

1.2.3. Câu hỏi nghiên cứu

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu; trên cơ sở tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài, nghiên cứu sinh đặt ra một số câu hỏi nghiên cứu cơ bản là nền tảng để nghiên cứu luận án như sau:

Thứ nhất, năng lượng sạch là gì? Năng lượng sạch có những đặc điểm, tính chất gì? Những đặc điểm, tính chất này ảnh hưởng tới nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch như thế nào? Khoa học kỹ thuật có ảnh hưởng như thế nào tới sự phát triển năng lượng sạch và pháp luật phát triển năng lượng sạch?

Thứ hai, nhà nước can thiệp như thế nào nhằm đảm bảo phát triển năng lượng sạch? Bởi vì nếu để thị trường tự điều tiết theo quy luật cung cầu thì lĩnh vực này khó thu hút các nhà đầu tư và không thể phát triển được do gặp phải những khó khăn so với khai thác, sản xuất năng lượng hóa thạch truyền thống.

Thứ ba, pháp luật phát triển năng lượng sạch là gì? Cách tiếp cận nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch nào là hợp lý nhất? Pháp luật phát triển năng lượng sạch được xây dựng, hoàn thiện và thực thi trên cơ sở những nguyên tắc nào?

Thứ tư, thực trạng pháp luật phát triển năng lượng sạch ở Việt Nam như thế nào? Các quy định đã hoàn thiện, đủ mạnh để kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hay chưa? Những khó khăn còn tồn tại được thể hiện như thế nào?

Thứ năm, việc hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn cần phải tuân theo những định hướng cụ thể như thế nào? Giải pháp nào giúp hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch?

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

1. Trong thời gian qua, vấn đề phát triển năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch đã thu hút được sự quan tâm của các nhà nghiên cứu trong nước và quốc tế. Đã có nhiều bài tạp chí, đề tài, sách, bài hội thảo nghiên cứu về nội dung này. Mỗi công trình nghiên cứu khoa học tiếp cận dưới góc độ khác nhau nhưng nhìn chung vấn đề được các nhà nghiên cứu quan tâm hàng đầu đó là tiềm năng các nguồn năng lượng sạch tại Việt Nam, khái niệm năng lượng sạch, ứng dụng khoa học công nghệ nhằm khai thác, sử dụng năng lượng sạch, các cơ chế ưu đãi, khuyến khích phát triển năng lượng sạch, vị trí, vai trò của các bên trong phát triển năng lượng sạch.

2. Khi đánh giá tình hình nghiên cứu, nghiên cứu sinh nhận thấy các công trình liên quan tới đề tài luận án đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu cơ bản gồm phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của Chủ nghĩa Mác – Lênin; phương pháp phân tích, so sánh, tổng hợp, khảo sát thực tế, suy luận logic, đánh giá, bình luận, quy nạp... Những phương pháp này được các nhà nghiên cứu vận dụng khéo léo, hợp lý. Nghiên cứu sinh cũng kế thừa những phương pháp này trong quá trình nghiên cứu luận án.

3. Qua tìm hiểu những công trình nghiên cứu liên quan tới đề tài luận án, nghiên cứu sinh nhận thấy các công trình này đã giải quyết được một số vấn đề lý luận và thực tiễn như sau:

- Đưa ra các quan điểm riêng về năng lượng sạch và các khái niệm liên quan (năng lượng tái tạo, năng lượng xanh).

- Đánh giá tiềm năng năng lượng sạch của Việt Nam.

- Phân tích được một số vấn đề lý luận cơ bản về mục tiêu phát triển năng lượng tái tạo và thực trạng việc đặt mục tiêu của Chính phủ Việt Nam.

- Đánh giá được một số khó khăn trong thực trạng pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

- Phân tích được nội dung một số quy định pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

- Phân tích những khoản hỗ trợ tài chính cho nguyên liệu hóa thạch là lí do dẫn đến giá điện ở Việt Nam rẻ một cách giả tạo so với quốc tế.

- Bước đầu phân tích được vị trí, chức năng của một số cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch.

4. Nhìn chung, các công trình liên quan tới đề tài của luận án đã thu được nhiều thành tựu và là nguồn tài liệu quý giá cho nghiên cứu sinh khi nghiên cứu luận án của mình. Tuy nhiên, có thể khẳng định chưa có một công trình nào nghiên cứu một cách có hệ thống, toàn diện, sâu sắc vấn đề lý luận, thực trạng pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam. Nhiều vấn đề nghiên cứu còn bỏ ngỏ như: Khái niệm, đặc điểm của năng lượng sạch; Khái niệm phát triển năng lượng sạch, sự cần thiết phải phát triển năng lượng sạch ở Việt Nam; Khái niệm, nguyên tắc, nội dung cơ bản và các yếu tố tác động tới pháp luật phát triển năng lượng sạch. Đây là lý do nghiên cứu sinh lựa chọn đề tài: “*Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam*” làm luận án tiến sĩ của mình.

Chương 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ NĂNG LƯỢNG SẠCH, PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH VÀ PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH

2.1. Những vấn đề lý luận về năng lượng sạch và phát triển năng lượng sạch

2.1.1. Những vấn đề lý luận về năng lượng sạch

2.1.1.1. Khái niệm năng lượng sạch

Theo từ điển Tiếng Việt: “*Năng lượng*” là danh từ chỉ đại lượng vật lí đặc trưng cho khả năng sinh ra công của một vật [72, tr.661]. Thuyết tương đối của Albert Einstein xác định *năng lượng* là một thước đo khác của lượng vật chất được xác định theo công thức liên quan khối lượng toàn phần $E = mc^2$ (khối lượng nhân với một hằng số có đơn vị là vận tốc bình phương). Đơn vị để đo năng lượng trong hệ đo lường quốc tế là $\text{kg}(\text{m/s})^2$.

Loài người đã biết sử dụng năng lượng để phục vụ cuộc sống từ thời kỳ sơ khai như năng lượng cơ bắp của con người và súc vật, nhiệt năng sinh ra từ việc đốt than, củi... Ở giai đoạn này việc sử dụng năng lượng mang tính chất giản đơn. Cùng với sự phát triển của kinh tế - xã hội, việc sử dụng các loại năng lượng được mở rộng như sức gió, sức nước... Khi cuộc cách mạng công nghiệp bùng nổ đòi hỏi một lượng năng lượng lớn phục vụ cho sản xuất công nghiệp. Lúc này, con người đã biết dùng than để chạy máy hơi nước. Sau đó là việc sử dụng các nguồn năng lượng hóa thạch khác như than đá, dầu, khí đốt tự nhiên, xăng... Cho đến ngày nay, các nguồn năng lượng này (đặc biệt là dầu khí) vẫn được sử dụng rộng rãi trong sinh hoạt và sản xuất, chủ yếu là sản xuất công nghiệp. Hiện nay, chưa có nguồn năng lượng nào thay thế được vị trí của dầu khí.

Tuy nhiên, việc sử dụng các nguồn năng lượng hóa thạch gây ra tình trạng ô nhiễm môi trường, cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên. Nhu cầu năng lượng vẫn tăng cao để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Trong bối cảnh đó, việc tìm ra nguồn năng lượng mới thay thế nguồn năng lượng hóa thạch truyền thống là một tất yếu khách quan. Trên thực tế, người ta hay sử dụng các khái niệm năng lượng tái tạo, năng lượng xanh, năng lượng sạch để chỉ những nguồn năng lượng mới có tính năng thân thiện với môi trường và tiết kiệm chi phí.

Quan điểm về năng lượng sạch trên thế giới còn nhiều điểm khác nhau. Và thông thường, người ta hay dùng khái niệm năng lượng tái tạo.

Trong công trình nghiên cứu “*Renewable energy resources: Current status, future prospects and their enabling technology. Renewable and Sustainable Energy Reviews*”, Omar và cộng sự đưa ra khái niệm năng lượng tái tạo mang tính liệt kê và nhấn mạnh vào khả năng tái tạo. Cụ thể: “*Năng lượng tái tạo hay năng lượng tái sinh là năng lượng từ những nguồn liên tục mà theo chuẩn mực của con người là vô hạn như năng lượng mặt trời, gió, mưa, thủy triều, sóng và địa nhiệt*” [83].

Trong công trình nghiên cứu: “*Risk management methods applied to renewable and sustainable energy: A review*”, hai tác giả Wing và Jin nhấn mạnh vào đặc tính bảo vệ môi trường của năng lượng tái tạo. Theo hai tác giả này, năng lượng tái tạo giúp giảm phát thải khí nhà kính và phát thải khí ô nhiễm khác, giảm tác động tới môi trường. Và việc sử dụng năng lượng tái tạo cũng giảm sự phụ thuộc vào các nguồn năng lượng truyền thống vốn có nhiều tác động tiêu cực tới môi trường và tăng cường đa dạng hóa phát điện hỗn hợp [80].

Tương tự như Omar và cộng sự, Krishnan trong nghiên cứu “*Implementation of Renewable Energy to Reduce Carbon Consumption and Fuel Cell as a Back-up Power for National Broadband Network (NBN) in Australia*” đánh giá cao khả năng tái tạo và cho rằng là đó là một lợi thế của năng lượng tái tạo so với năng lượng hóa thạch truyền thống. Do vậy, việc sử dụng năng lượng tái tạo sẽ bền vững hơn so với năng lượng hóa thạch [79].

Trong Luật Năng lượng tái tạo quốc gia năm 2015 của Ấn Độ xác định mục đích của đạo luật này là thúc đẩy việc sản xuất năng lượng thông qua việc sử dụng các nguồn năng lượng tái tạo phù hợp với khí hậu, môi trường và các vấn đề kinh tế vĩ mô để giảm sự phụ thuộc vào nhiên liệu hóa thạch, bảo đảm an ninh nguồn cung và giảm lượng khí thải CO₂ và các khí nhà kính khác. Đạo luật này phải đặc biệt góp phần bảo đảm thực hiện mục tiêu quốc gia và quốc tế về việc tăng tỷ lệ năng lượng được sản xuất thông qua việc sử dụng các nguồn năng lượng tái tạo [82]. Như vậy, chính sách pháp luật của Ấn Độ kích thích phát triển các nguồn năng lượng tái tạo với mục đích bảo vệ môi trường, phù hợp với kinh tế vĩ mô và đảm bảo an ninh

năng lượng. Pháp luật Ấn Độ vừa coi trọng đặc tính tái tạo được của các nguồn năng lượng vừa coi trọng vấn đề bảo vệ môi trường, an ninh năng lượng trong sản xuất, sử dụng năng lượng tái tạo.

Pháp luật Trung Quốc [86] và pháp luật Philippin [84] đều đưa ra định nghĩa năng lượng tái tạo theo nguồn gốc của năng lượng. Theo đó, năng lượng tái tạo là năng lượng được khai thác từ gió, mặt trời, địa nhiệt, nước, sinh khối và các nguồn năng lượng tái tạo khác. Như vậy, pháp luật Trung Quốc và pháp luật Philippin quan tâm tới khả năng tái tạo của các nguồn năng lượng.

Hiện nay, ở nước ta, tồn tại hai quan điểm về năng lượng sạch:

Nhóm quan điểm thứ nhất cho rằng năng lượng sạch là những nguồn năng lượng mà việc sản xuất, sử dụng chúng thân thiện với môi trường và tiết kiệm chi phí. Những người theo quan điểm này không xem tiêu chí có thể tái tạo được là bắt buộc đối với năng lượng sạch. Điều đó có nghĩa rằng, năng lượng sạch có thể có nguồn gốc từ nguyên liệu hóa thạch. Những người theo quan điểm này đề cao giải pháp khoa học công nghệ trong việc sản xuất, sử dụng năng lượng. Có nhiều trường hợp, việc sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch đảm bảo không gây ô nhiễm môi trường và tiết kiệm chi phí cũng được coi là năng lượng sạch [1, tr.11].

Nhóm quan điểm thứ hai cho rằng năng lượng sạch là những nguồn năng lượng phi hóa thạch, có thể tái tạo được và việc sử dụng chúng thân thiện với môi trường hơn so với năng lượng hóa thạch. Những người theo quan điểm này đồng nhất khái niệm năng lượng sạch với năng lượng tái tạo được [35, tr.19].

Bên cạnh đó, khái niệm năng lượng xanh cũng hay được sử dụng trong các công trình nghiên cứu khoa học. Tuy nhiên, các nhà nghiên cứu cũng có nhiều cách hiểu khác nhau về khái niệm này. Trong cuốn sách chuyên khảo: *Vấn đề an ninh năng lượng và các giải pháp khai thác năng lượng mặt trời từ vũ trụ truyền về Trái Đất*, hai tác giả Đào Khắc An, Trần Mạnh Tuấn đã thể hiện quan điểm về năng lượng xanh với đặc điểm cơ bản là năng lượng tái tạo và công nghệ chế tạo nguồn năng lượng ấy có lợi nhất cho môi trường [1, tr.11].

Ngoài ra, có quan điểm khác lại cho rằng, khái niệm năng lượng xanh rộng hơn khái niệm năng lượng tái tạo. Theo đó, năng lượng xanh bao gồm tất cả các

nguồn năng lượng mà việc sản xuất, sử dụng chúng thân thiện với môi trường. Như vậy, năng lượng xanh bao gồm cả năng lượng hóa thạch với công nghệ sản xuất thân thiện với môi trường (công nghệ sản xuất than sạch) [37, tr.112].

Như vậy, năng lượng sạch, năng lượng xanh là cách các nhà nghiên cứu gọi tên. Bản chất, quan điểm của hai tác giả Đào Khắc An và Trần Mạnh Tuấn về năng lượng xanh có phần giống với nhóm quan điểm thứ hai về năng lượng sạch nhưng hai tác giả này nhấn mạnh vai trò của công nghệ sản xuất các nguồn năng lượng. Quan điểm về năng lượng xanh của tác giả Ngô Đăng Nghĩa lại trùng với nhóm quan điểm thứ nhất về năng lượng sạch.

Ngoài ra, còn một số khái niệm liên quan như *năng lượng mới*, *năng lượng thay thế*. Tuy nhiên, các khái niệm này ít được đề cập trong các công trình nghiên cứu khoa học và trong các văn bản pháp luật.

Dưới góc độ pháp lý, Luật Bảo vệ môi trường năm 1993 chỉ nhắc tới việc nhà nước khuyến khích sản xuất, sử dụng “*năng lượng tái sinh*” (Điều 11). Cho đến Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 mới đưa ra khái niệm năng lượng sạch, năng lượng tái tạo như sau: “*Năng lượng sạch, năng lượng tái tạo là năng lượng được khai thác từ gió, mặt trời, địa nhiệt, nước, sinh khối và các nguồn tái tạo khác*” (khoản 1 Điều 33). Theo cách định nghĩa này, Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 đồng nhất khái niệm năng lượng sạch với khái niệm năng lượng tái tạo. Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 chỉ đưa ra khái niệm năng lượng tái tạo. Theo đó: “*Năng lượng tái tạo là năng lượng được khai thác từ nước, gió, ánh sáng mặt trời, địa nhiệt, sóng biển, nhiên liệu sinh học và các nguồn tài nguyên năng lượng có khả năng tái tạo khác*” (Khoản 1 Điều 43). Tuy không có khái niệm năng lượng sạch nhưng trong nhiều quy định của Luật lại nhắc tới vấn đề sử dụng năng lượng sạch. Ví dụ, tại Điều 5 của Luật có quy định về chính sách bảo vệ môi trường của nhà nước, một trong những chính sách đó là *phát triển năng lượng sạch* (Khoản 3); tại Điều 6 của Luật có quy định về hoạt động bảo vệ môi trường được khuyến khích, một trong những hoạt động đó là *sử dụng năng lượng sạch* (Khoản 4).

Như vậy, ở nước ta cũng như trên thế giới còn nhiều cách hiểu khác nhau về khái niệm năng lượng sạch, năng lượng xanh. Trong văn bản quy phạm pháp luật

nước ta chưa đưa ra khái niệm năng lượng sạch mang tính khái quát hóa. Tác giả cho rằng khái niệm năng lượng sạch hẹp hơn khái niệm năng lượng tái tạo. Năng lượng tái tạo là những loại năng lượng mà nếu đo bằng các chuẩn mực của con người là vô hạn. Khái niệm vô hạn được hiểu theo hai nghĩa. *Một là*, năng lượng nhiều đến mức không thể cạn kiệt trước sự sử dụng của con người (Năng lượng mặt trời). *Hai là*, năng lượng tự tái tạo trong một khoảng thời gian ngắn và liên tục (năng lượng sinh khối). Tuy nhiên, việc sản xuất, sử dụng năng lượng tái tạo có thể vẫn gây ô nhiễm môi trường. Năng lượng sạch là loại năng lượng có thể tái tạo được nhưng việc sản xuất, sử dụng chúng thân thiện với môi trường và tiết kiệm chi phí. Vậy, khái niệm năng lượng tái tạo bao trùm khái niệm năng lượng sạch. Bởi vì áp lực và cũng là động lực lớn nhất khiến nhiều quốc gia nghiên cứu, sản xuất, sử dụng nguồn năng lượng mới là vấn đề bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu. Người ta dùng khái niệm năng lượng sạch để chỉ những nguồn năng lượng thân thiện với môi trường.

Từ sự phân tích nói trên, tác giả đưa ra định nghĩa: *“Năng lượng sạch là nguồn năng lượng tái tạo được và việc sản xuất, sử dụng chúng thân thiện với môi trường, tiết kiệm chi phí”*.

Như vậy, khái niệm năng lượng sạch của tác giả có điểm tương đồng với tất cả các nhà nghiên cứu đi trước đó là việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch thân thiện với môi trường. Bên cạnh đó, khái niệm năng lượng sạch của tác giả có một số điểm khác biệt như sau:

- Tác giả luận án đã khẳng định đặc tính quan trọng nhất của năng lượng sạch là khả năng tái tạo được. Có nhiều nhà nghiên cứu đi trước không quan tâm tới đặc tính này của năng lượng sạch. Điều đó có nghĩa rằng, năng lượng hóa thạch cũng có thể được coi là năng lượng sạch chỉ cần công nghệ khai thác, sản xuất và sử dụng chúng thân thiện với môi trường.

- Tuy không trực tiếp nhưng tác giả luận án ngầm khẳng định vai trò của khoa học – công nghệ đối với phát triển năng lượng sạch.

- Tiết kiệm chi phí cũng là vấn đề mà tác giả luận án quan tâm khi phân tích khái niệm năng lượng sạch.

2.1.1.2. Đặc điểm của năng lượng sạch

Với quan điểm trên, năng lượng sạch có những đặc điểm cơ bản như sau:

Thứ nhất, năng lượng sạch phải tái tạo được.

Năng lượng sạch phải có trữ lượng gần như vô tận hoặc tái tạo trong một thời gian ngắn và liên tục để con người sử dụng vào nhiều mục đích khác nhau và không phải e ngại vấn đề cạn kiệt năng lượng. Khái niệm “tái tạo” ở đây cũng nên được hiểu linh động. Có thể chính nguồn năng lượng đó vô tận hoặc tái tạo được (năng lượng mặt trời) hoặc nguyên liệu sản xuất ra nguồn năng lượng đó vô tận hoặc tái tạo được (năng lượng sinh khối).

Thứ hai, việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch ít hoặc không gây ô nhiễm môi trường.

Đây là đặc điểm quan trọng nhất của năng lượng sạch và cũng vì lí do này, con người đã nỗ lực nghiên cứu, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng sạch thay thế nguồn năng lượng hóa thạch. Đánh giá một cách toàn diện, toàn bộ quá trình sản xuất, sử dụng và thải bỏ năng lượng sạch phải thân thiện với môi trường. Đầu vào sản xuất phải tiêu tốn ít nguyên liệu, các nguyên liệu dùng để sản xuất năng lượng sạch cũng phải dồi dào và thân thiện với môi trường. Quá trình tiêu thụ năng lượng sạch không có tác động tiêu cực tới môi trường. Thậm chí khi người ta thải bỏ các sản phẩm trong quá trình sử dụng năng lượng sạch cũng không gây ô nhiễm môi trường (chất thải trong khả năng làm sạch của Trái Đất hoặc chất thải được làm nguyên liệu cho một quy trình khác). Nếu chỉ có một khâu thân thiện với môi trường chưa đủ để đánh giá đó có phải là nguồn năng lượng sạch hay không. Ví dụ: hiện nay, nhiều người cho rằng xăng sinh học không phải là nguồn năng lượng sạch bởi vì quá trình tiêu thụ xăng không gây ô nhiễm môi trường nhưng quá trình sản xuất có thể phải sử dụng nhiều nguyên liệu là gỗ, sắn... gây ảnh hưởng xấu tới môi trường và an ninh lương thực [73].

Thứ ba, việc sản xuất, sử dụng năng lượng sạch tiết kiệm chi phí.

Đây không phải là nội dung quan trọng nhất nhưng cũng phải tính tới khi phát triển năng lượng sạch. Nếu việc sử dụng một nguồn năng lượng đảm bảo không gây ô nhiễm môi trường nhưng chi phí quá đắt thì cũng không đạt được mục

tiêu phát triển bền vững (phát triển kinh tế, bảo vệ môi trường và đảm bảo tiến bộ xã hội). Nhưng, chúng ta cũng cần có tiêu chí đánh giá thế nào là tiết kiệm chi phí cho hợp lý. Tức là, chi phí cho việc sản xuất một đơn vị năng lượng sạch phải thấp hơn hoặc bằng chi phí cho việc sản xuất một đơn vị năng lượng truyền thống tương ứng. Hoặc chi phí cho việc sản xuất một đơn vị năng lượng sạch có thể cao hơn chi phí sản xuất một đơn vị năng lượng truyền thống tương ứng nhưng một đơn vị năng lượng sạch có hiệu suất sử dụng cao hơn một đơn vị năng lượng truyền thống tương ứng. Trong nhiều trường hợp, một đơn vị năng lượng sạch cho hiệu suất sử dụng bằng một đơn vị năng lượng truyền thống nhưng việc sản xuất năng lượng sạch có chi phí cao hơn trong một giới hạn nhất định thì trường hợp đó vẫn được đánh giá là sản xuất năng lượng sạch tiết kiệm chi phí. Cũng cần phải lưu ý rằng, chi phí để sản xuất, sử dụng năng lượng bao gồm cả chi phí về môi trường và xã hội.

Thứ tư, năng lượng sạch được sử dụng rộng rãi trong nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội

Đời sống sinh hoạt và sản xuất trong xã hội hiện đại phong phú. Và rất nhiều lĩnh vực phải tiêu thụ năng lượng. Một nguồn năng lượng chỉ sử dụng được trong một hoặc một số ít lĩnh vực của đời sống xã hội thường không mang lại hiệu quả kinh tế. Năng lượng sạch được khai thác và sử dụng vào nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội. Đây vừa là đặc điểm vừa là yêu cầu trong phát triển năng lượng sạch.

Những đặc điểm nói trên của năng lượng sạch có thể là tính chất vốn có của các nguồn năng lượng quy định hoặc dưới sự tác động của con người mà cụ thể là tác động của khoa học công nghệ. Ví dụ: Đặc điểm tái tạo được là bởi tính chất tự nhiên của các nguồn năng lượng sạch; Đặc điểm thân thiện với môi trường là tính chất vốn có của các nguồn năng lượng cộng với sự tác động của khoa học công nghệ.

Những đặc điểm nói trên của năng lượng sạch ảnh hưởng tới pháp luật phát triển năng lượng sạch theo các khía cạnh như sau:

- Với các ưu điểm kể trên của năng lượng sạch, việc phát triển năng lượng sạch là tất yếu khách quan. Để đảm bảo việc phát triển năng lượng sạch diễn ra trong một trật tự phù hợp, mang lại lợi ích cho xã hội, nhà nước cần xây dựng một hành lang pháp lý đầy đủ, thống nhất về phát triển năng lượng sạch.

- Tính giá năng lượng sạch phải dựa trên giá của năng lượng hóa thạch. Các chi phí về môi trường, xã hội phải được phản ánh trong giá của năng lượng hóa thạch.

- Một trong những nội dung quan trọng của pháp luật phát triển năng lượng sạch là khuyến khích phát triển khoa học công nghệ phục vụ cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

2.1.1.3. Các nguồn năng lượng sạch chủ yếu

Trong cảm quan của con người, trong giới hạn khoa học kỹ thuật, tính đến thời điểm hiện tại, các nhà nghiên cứu, các nhà hoạch định chính sách và tất cả chúng ta đều cho rằng các nguồn năng lượng sạch đều được khai thác từ nước, gió, ánh sáng mặt trời, địa nhiệt, sóng biển, nhiên liệu sinh học, sinh khối. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, không phải tất cả các nguồn năng lượng được khai thác từ nước, gió, ánh sáng mặt trời, địa nhiệt, sóng biển, sinh khối đều được coi là năng lượng sạch. Chúng phải đáp ứng các tiêu chí như phân tích ở phần trên mới được coi là năng lượng sạch.

****Năng lượng mặt trời***

Năng lượng mặt trời là dạng năng lượng của dòng bức xạ điện xuất phát từ mặt trời đến Trái Đất. Theo tính toán của nhiều công trình khoa học, khoảng 5 tỷ năm nữa phản ứng hạt nhân trên mặt trời hết nhiên liệu thì Trái Đất không nhận được dòng bức xạ này nữa. Vậy, ở thời điểm hiện tại, năng lượng mặt trời được coi là vô tận. Nhờ hiệu ứng quang điện, người ta chuyển năng lượng các photon của mặt trời thành điện năng, như trong pin mặt trời. Năng lượng của các photon mặt trời cũng có thể được chuyển thành nhiệt năng, được ứng dụng cho bình đun nước năng lượng mặt trời hoặc làm sôi nước trong các máy nhiệt điện của tháp mặt trời hoặc vận động hệ thống nhiệt như máy điều hòa mặt trời.

Năng lượng mặt trời được coi là vô tận và không sản sinh ra chất thải gây ô nhiễm môi trường. Từ rất lâu, năng lượng mặt trời được ứng dụng cho đời sống dưới dạng nung nóng. Tuy nhiên, việc sử dụng đó mang tính chất đơn giản. Hiện nay, nhiều quốc gia trên thế giới như Nhật Bản, Mỹ, các nước Tây Âu... đã sử dụng năng lượng mặt trời như một giải pháp thay thế các nguồn năng lượng hóa thạch. Tuy nhiên, do chi phí đầu tư cho thiết bị lớn nên việc sử dụng năng lượng mặt trời

cho sản xuất, sinh hoạt còn hạn chế. Con người đang nỗ lực nghiên cứu tìm ra các giải pháp khoa học công nghệ để có thể khai thác, sử dụng năng lượng mặt trời với giá thành rẻ hơn.

****Năng lượng gió***

Sự chuyển động của không khí dưới sự chênh lệch áp suất khí quyển tạo ra gió. Từ thời Cổ Đại, con người đã biết sử dụng năng lượng gió bằng cách xây dựng các cối xay gió để xay xát lúa, lúa mạch. Sau này, chúng ta đã biết sử dụng sức gió để quay các tuabin phát điện. Năng lượng gió cũng được coi là vô tận và không có chất thải. Tuy nhiên, những cánh quạt gió lại phát ra tiếng ồn và vô tình giết chết nhiều chim, đôi khi chúng bay gần. Để hạn chế những nhược điểm kể trên, con người đã sáng tạo ra nhiều loại tuabin thu năng lượng gió khác nhau. Đầu tiên có thể kể tới tuabin gió bão (typhoon) được phát minh bởi Atsushi Shimizu nhằm khai thác một lượng lớn năng lượng chứa trong các cơn bão thường đổ bộ vào Nhật Bản. Bên cạnh đó, hãng Sheerwind trụ sở chính tại Minnesota - Mỹ đã tìm ra giải pháp thu năng lượng gió bằng một loại tuabin có tên là Invelox. Loại tuabin này có thể hoạt động khi gió chỉ ở tốc độ khoảng 3km/giờ. Gió được hướng vào dạng hình phễu của thiết bị rồi chuyển qua đường ống để hoạt động cho tuabin trên mặt đất. Phần cấu trúc hẹp ở cuối phễu tạo ra hiệu ứng “máy bay phản lực” làm tăng tốc độ của gió ở áp lực thấp. Kỹ thuật này tạo ra động năng có tên gọi Venuturi làm quay máy phát điện... [39]

****Năng lượng sinh học***

(1) Năng lượng từ sinh khối

Sinh khối là thuật ngữ có nội hàm rộng bao gồm những vật chất có nguồn gốc sinh học hoặc có chứa một số thành phần hóa học đặc biệt có thể sử dụng như một nguồn năng lượng. Sinh khối bao gồm các loại thực vật, bã thải trong nông nghiệp, lâm nghiệp, giấy vụn, metan từ các bãi chôn lấp rác thải, phân trong chăn nuôi. Năng lượng từ sinh khối có các dạng cơ bản như sau:

- Thông qua việc đốt củi, rơm, rác khô sẽ tạo ra nhiệt năng phục vụ đun nấu. Đây là hình thức sử dụng năng lượng sinh khối thô sơ và lâu đời ở nước ta. Điều này cho phép tận dụng các sản phẩm có sẵn. Tuy nhiên, việc đốt củi, rơm, rác tạo

thành khói, bụi gây ô nhiễm không khí. Mặc dù vấn đề này chưa đáng lo ngại nhưng cũng cần có các giải pháp sáng tạo nhằm tiết kiệm nhiên liệu sinh khối và hạn chế tác động xấu tới môi trường. Thực tế, con người đã sáng tạo ra những loại bếp tiết kiệm rơm, củi. Với mỗi gia đình, việc sử dụng các loại bếp này không mang lại hiệu quả kinh tế cao nhưng xét trong phạm vi cả nước thì đây cũng là một giải pháp quan trọng tiết kiệm một số lượng lớn sinh khối và giảm thiểu đáng kể tác động xấu tới môi trường.

- Sinh khối cũng có thể được chuyển đổi thành nhiên liệu lỏng để cung cấp cho các xe hơi, máy cơ khí và trong các bộ phận sản xuất công nghiệp. Ba dạng nhiên liệu phổ biến được sản xuất từ sinh khối (biofuel) là methanol, ethanol và biodiesel. Biofuels có chứa oxy nên khi pha vào các sản phẩm dầu khí sẽ gia tăng hiệu suất đốt của nhiên liệu và từ đó giảm ô nhiễm không khí.

- Sinh khối cũng có thể được chuyển thành điện năng. Cho đến ngày nay có khá nhiều công nghệ để thực hiện việc này, các công nghệ phổ biến nhất gồm có: đốt trực tiếp hoặc tạo hơi nước thông thường (direct-fired or conventional steam approach), nhiệt phân (pyrolysis), đốt kết hợp co-firing, khí hóa (biomass gassification), tiêu yếm khí (anaerobic digestion), sản xuất điện từ khí thải bãi chôn lấp rác.

(2) Khí sinh học

Khí sinh học có thể thu được từ phân của động vật chăn nuôi (lợn, bò, dê...) thông qua hầm ủ (biogas). Nhiều hộ gia đình chăn nuôi với quy mô vừa, lớn đã tận dụng nguồn năng lượng này. Hiện nay, với công nghệ mới, nguyên liệu để cung cấp cho hầm ủ không chỉ là chất thải chăn nuôi mà còn từ nguyên liệu thực vật như rơm, bèo tây, lục bình... Khí sinh học thu được dùng để phục vụ đun nấu, thắp sáng.

***Năng lượng thủy triều**

Năng lượng thủy triều là việc lợi dụng dòng thủy triều lên xuống để quay cánh quạt chạy máy phát điện. Đây cũng được coi là một dạng năng lượng vô tận. Với khoa học công nghệ hiện nay, thủy triều được dự báo tương đối chính xác. Tuy nhiên, để sản xuất điện từ năng lượng thủy triều cần một diện tích tự nhiên rộng và lượng đầu tư lớn cho thiết bị, xây dựng. Mô hình này cũng chỉ hoạt động được trong

khoảng thời gian thủy triều lên xuống. Thực tế, rất ít nơi trên thế giới có đủ mọi điều kiện để phát triển nguồn năng lượng này.

****Năng lượng từ sức nước***

Việc sử dụng năng lượng từ sức nước đã diễn ra từ thời cổ đại như nước dùng trong các hạng mục thủy lợi phục vụ cho sản xuất nông nghiệp, đồng hồ nước, cối xay nước... Khi xã hội ngày càng phát triển, con người biết ứng dụng khoa học kỹ thuật tốt hơn để sử dụng nguồn năng lượng này hiệu quả hơn. Ngày nay, sản xuất điện từ năng lượng sức nước được nhiều quốc gia trên thế giới lựa chọn. Nước được dự trữ trong hồ với những con đập rất lớn. Khi nước được rơi tự do sẽ tạo ra một lượng năng lượng tương ứng với khối lượng của nước, tỷ lệ với lực hút của Trái Đất và độ cao. Khối lượng năng lượng đó sẽ làm quay cánh quạt của máy phát điện (lúc này thế năng của nước chuyển hóa thành động năng) và tạo ra điện năng để sử dụng trong sinh hoạt và sản xuất.

Ưu điểm của việc sản xuất điện từ sức nước là nhiên liệu mà nó sử dụng gần như vô tận, ít chi phí bảo trì, không tạo chất thải hủy hoại môi trường, điện năng được sản xuất từ mô hình này có tính ổn định và có thể tăng, giảm lượng điện tức thì. Bên cạnh đó, việc xây dựng các đập thủy điện còn có tác dụng điều tiết nước và chống lũ. Tuy nhiên, nhược điểm của mô hình này là chi phí đầu tư ban đầu lớn. Ngoài ra, việc xây dựng đập ngăn nước thay đổi rất lớn đến môi trường sinh thái của thượng nguồn và hạ nguồn. Các đập thủy điện nếu không được thiết kế hợp lý có thể tiềm ẩn những ảnh hưởng tiêu cực đến việc điều tiết nước và gây lũ. Việc xây dựng các đập thủy điện tràn lan đầy nhiều nơi trên thế giới vào vãn nạn khan hiếm nguồn nước. Vì vậy, chúng ta cần phải có biện pháp thích hợp khi phát triển mô hình sản xuất điện từ sức nước.

****Năng lượng từ sóng biển***

Sóng trên mặt biển do gió thổi tạo ra. Những con sóng này cũng mang một lượng năng lượng lớn. Tuy nhiên, nguồn năng lượng này trải khắp mặt biển rất khó thu gom. Ngày nay, nhờ có khoa học kỹ thuật, nhiều quốc gia đã thành công trong việc sử dụng năng lượng sóng biển để tạo ra cơ năng làm quay tuabin máy phát và chuyển hóa thành điện năng [34]. Đây cũng là nguồn năng lượng tái tạo được, không có chất thải và không đòi hỏi chi phí bảo trì. Tuy nhiên, không phải nơi nào

cũng thích hợp để xây dựng mô hình năng lượng này và vấn đề ảnh hưởng tới môi trường do tiếng ồn của những tuabin máy phát.

****Năng lượng địa nhiệt***

Năng lượng địa nhiệt là dạng năng lượng có sẵn trong lòng đất, có nguồn gốc từ sự hình thành ban đầu của hành tinh, từ hoạt động phân hủy phóng xạ của các khoáng vật và từ năng lượng mặt trời được hấp thụ tại bề mặt Trái Đất. Từ thời cổ đại, con người đã biết sử dụng năng lượng địa nhiệt để nung và tắm. Ngày nay, loại năng lượng này còn được sử dụng để phát điện.

Việc xây dựng nhà máy phát điện địa nhiệt không chiếm diện tích lớn. Các giếng địa nhiệt có khuynh hướng giải phóng khí thải nhà kính bị giữ dưới sâu trong lòng đất, nhưng sự phát thải này thấp hơn nhiều so với phát thải từ việc đốt nhiên liệu hóa thạch thông thường. Công nghệ này có khả năng giúp giảm thiểu sự nóng lên toàn cầu nếu nó được triển khai rộng rãi. Tuy nhiên, còn nhiều vấn đề phải cân nhắc khi phát triển mô hình nhà máy phát điện địa nhiệt. Do đây là loại tài nguyên phục hồi rất chậm, nên nếu khai thác quá mức có thể dẫn tới không phục hồi được nữa. Việc tìm địa điểm thích hợp cho mô hình này đòi hỏi kỹ thuật thăm dò và công nghệ cao mới định vị được.

Như vậy, qua sự phân tích nói trên, chúng ta thấy khoa học công nghệ có vai trò rất quan trọng trong sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Nước, gió, ánh sáng mặt trời, địa nhiệt, sóng biển, sinh khối chỉ có thể trở thành nguồn năng lượng để sử dụng rộng rãi trong sản xuất, sinh hoạt khi áp dụng khoa học công nghệ. Hơn nữa, khoa học công nghệ phải luôn luôn được cải tiến để hoạt động khai thác, sử dụng năng lượng sạch ngày càng giảm thiểu chi phí và giảm tác động tiêu cực tới môi trường. Các quy định của pháp luật nhằm phát triển năng lượng sạch phải thúc đẩy khoa học công nghệ phục vụ cho sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

2.1.2. Những vấn đề lý luận về phát triển năng lượng sạch

2.1.2.1. Khái niệm phát triển năng lượng sạch

Trong tiếng Anh, “*sự phát triển*” được gọi là “*development*” có nghĩa là quá trình trong đó ai hay cái gì tăng trưởng hoặc thay đổi và tiên tiến hơn. Trong từ điển tiếng Việt “*phát triển*” được hiểu là biến đổi hoặc làm cho biến đổi từ ít đến nhiều,

hẹp đến rộng, thấp đến cao, đơn giản đến phức tạp [72, tr.769]. Như vậy, hiểu một cách khái quát, “*phát triển*” là sự thay đổi theo hướng tích cực của con người, sự vật, hiện tượng. Sự thay đổi nhằm phát triển có thể là thay đổi về số lượng, có thể thay đổi về chất lượng hoặc bao gồm cả thay đổi về số lượng và chất lượng. Bên cạnh đó, sự thay đổi về số lượng, chất lượng của đối tượng này tác động tích cực tới đối tượng khác hoặc ít nhất không gây tác động xấu tới đối tượng khác. Đó mới là sự phát triển toàn diện. Có những đối tượng tự thay đổi để phát triển nhưng có những đối tượng phát triển phải nhờ vào sự tác động của đối tượng khác (chủ yếu là con người).

“*Phát triển năng lượng sạch*” được hiểu là năng lượng sạch được thay đổi theo hướng tích cực hơn. Tích cực hơn thể hiện ở chỗ có thêm các dự án sản xuất năng lượng sạch, mở rộng quy mô các dự án năng lượng sạch đang vận hành, thay đổi các giải pháp về khoa học công nghệ làm cho các dự án năng lượng sạch hoạt động hiệu quả hơn... và kết quả cuối cùng là sản lượng năng lượng sạch nhiều hơn. Nhiều chủ thể (nhà nước, người dân, doanh nghiệp...) được hưởng kết quả của việc phát triển này. Nhà nước thực hiện được mục tiêu quản lý về năng lượng, môi trường, việc làm... Người dân được sử dụng dịch vụ về năng lượng ổn định, giá rẻ... Doanh nghiệp sản xuất năng lượng sạch được hưởng lợi nhuận. Bên cạnh đó, việc phát triển năng lượng sạch phải có tác động tích cực tới các lĩnh vực khác của đời sống xã hội như kinh tế, việc làm, môi trường. Có đảm bảo các yêu cầu như vậy mới được đánh giá là *phát triển năng lượng sạch*.

Năng lượng sạch không tự phát triển mà cần sự tác động của con người. Con người tác động để phát triển năng lượng sạch thông qua hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch hoặc thông qua những hoạt động khác nhằm kích thích việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch một cách hiệu quả. Với quan niệm như vậy, chủ thể tham gia tác động nhằm phát triển năng lượng sạch gồm có:

- Các cá nhân, tổ chức trong xã hội khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch để phục vụ mục đích của bản thân. Chủ thể khai thác, chủ thể sản xuất, chủ thể sử dụng năng lượng sạch có thể là một chủ thể nhưng cũng có thể là các chủ thể

khác nhau. Mục đích của các chủ thể này cũng không giống nhau. Có chủ thể vì mục đích tiêu dùng (thường là chủ thể sử dụng), có chủ thể vì mục đích lợi nhuận (thường là chủ thể khai thác, sản xuất). Thực tế cho thấy, các chủ thể này nhận thấy những lợi ích trực tiếp cho bản thân (chủ yếu là lợi ích kinh tế) thì họ tiến hành khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Họ ít quan tâm tới các mục tiêu vĩ mô như vấn đề an ninh năng lượng, bảo vệ môi trường, việc làm...

- Chủ thể nghiên cứu khoa học, sản xuất ra những thiết bị, máy móc nhằm khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch hiệu quả. Tuy chủ thể này không trực tiếp khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch nhưng có vai trò rất quan trọng trong kích thích phát triển năng lượng sạch.

- Nhà nước với tư cách là người quản lý khi xem xét vấn đề phát triển năng lượng sạch nhà nước quan tâm tới các mục tiêu vĩ mô như an ninh năng lượng, môi trường, việc làm, phát triển kinh tế... Nhà nước kích thích khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch thông qua hoạt động ban hành các quy phạm pháp luật nhằm định hướng việc phát triển năng lượng sạch đảm bảo lợi ích của các cá nhân, tổ chức khác nhau trong xã hội. Nhà nước phải hài hòa được lợi ích của các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch và các chủ thể khác trong xã hội. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng có thể ra quyết định cá biệt điều chỉnh quan hệ xã hội phát sinh trong một trường hợp cụ thể nào đó nhằm phát triển năng lượng sạch.

Từ sự phân tích nói trên, tác giả đưa ra khái niệm phát triển năng lượng sạch như sau: *Phát triển năng lượng sạch là quá trình các chủ thể thực hiện các hoạt động khác nhau nhằm khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hoặc kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hiệu quả mang lại lợi ích cho toàn xã hội.*

2.1.2.2. Xu hướng phát triển năng lượng sạch trên thế giới

Năng lượng sạch vẫn chiếm một tỷ trọng khiêm tốn trong cơ cấu năng lượng (chếm khoảng 20%) [69]. Điều đó chứng tỏ, thời gian trước đây, chúng ta chưa quan tâm tới phát triển năng lượng sạch. Thực tế, con người vẫn sử dụng chủ yếu nguồn năng lượng từ dầu khí, than, hạt nhân. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, hầu hết các quốc gia trên thế giới đã đầu tư cho phát triển năng lượng sạch. Tổng

đầu tư toàn cầu cho vấn đề phát triển năng lượng sạch đạt 211 Đô la Mỹ vào năm 2010. Trong năm 2011, các báo cáo của Cơ quan Năng lượng quốc tế (IEA) cho thấy rằng có khoảng 118 các quốc gia trên thế giới có các chính sách và mục tiêu chính sách về năng lượng sạch [5, tr.44].

Bảng 2.1: Phát triển năng lượng tái tạo (năng lượng sạch) trên thế giới

	Đơn vị tính	2010	2011	2012
Đầu tư mới NLTT*	Tỷ USD	227	279	244
Công suất NLTT (không bao gồm thủy điện)	GW	315	395	480
Công suất thủy điện	GW	935	960	990
Năng lượng sinh khối	GW	313	335	350
Pin mặt trời (PV)	GW	40	71	100
Điện tập trung nhiệt mặt trời (CSP)	GW	1,1	1,6	2,5
Công suất điện gió	GW	198	238	283
Công suất nung nóng nước bằng năng lượng mặt trời	GWh	195	223	255
Sản lượng ethanol	Tỷ lít	85	84,2	83,1
Sản lượng nhiên liệu sinh học	Tỷ lít	18,5	22,4	22,5

Nguồn: [69]

(*): Dữ liệu đầu tư từ Bloomberg New Energy Finance, bao gồm: sinh khối, địa nhiệt, năng lượng gió với các dự án hơn 1MW; thủy điện từ 1 - 50 MW; năng lượng mặt trời; và các dự án nhiên liệu sinh học với sản lượng mỗi năm 1 triệu lít hơn.

Các quốc gia dẫn đầu thế giới về năng lượng mặt trời gồm có: Đức, Trung Quốc, Nhật Bản, Ý, Mỹ, Pháp, Tây Ban Nha, Úc, Bỉ, Nam Triều Tiên [58]... Trung Quốc, Mỹ, Đức, Pháp, Tây Ban Nha, Ý cũng là quốc gia là quốc gia dẫn đầu thế giới về khai thác năng lượng gió hiệu quả. Ngoài ra, Ấn Độ, Vương Quốc Anh, Đan Mạch cũng là các quốc gia dẫn đầu thế giới trong khai thác năng lượng gió [24].

Năng lượng từ sinh khối (chủ yếu là nhiên liệu sinh học), năng lượng gió, năng lượng mặt trời là ba loại năng lượng sạch phát triển mạnh trong thời gian qua. Năng lượng từ sinh khối mà chủ yếu là nhiên liệu sinh học phát triển nhanh chóng ở nhiều quốc gia. Theo đánh giá của IEA, trong tương lai sẽ cung cấp đến 27% nhu cầu năng lượng của ngành giao thông vận tải. Chúng ta còn kỳ vọng nhiên liệu sinh học là nguồn thay thế cho dầu diesel, kerrosene và làm nhiên liệu cho máy bay phản lực vào năm 2050 [5, tr.44]. Năng lượng gió tiếp tục có tính hấp dẫn nhất. Nhiều quốc gia trên thế giới cố gắng nghiên cứu ra các thiết bị công nghệ để khắc phục hạn chế nhược điểm của các tuabin gió trước đây (ô nhiễm tiếng ồn, mất diện tích đất rất lớn, ảnh hưởng đến các loài chim...). Một số loại tiêu biểu như tuabin gió bão, tuabin lai gió và nước, tuabin gió trên không trung, tuabin gió không cánh, tuabin gió kiểu phễu, tuabin gió thân thiện với chim trời [39]... Đặc biệt, sự quan tâm gần đây về nguồn năng lượng sạch, rẽ tập trung vào năng lượng mặt trời. Bởi đây là nguồn năng lượng có mặt ở hầu khắp các địa điểm trên trái đất và dễ khai thác. Năm 2012 là năm đột phá của ngành công nghiệp năng lượng mặt trời với công suất pin mặt trời (PV) là 100 GW, điện tập trung nhiệt mặt trời (CSP) là 2,5 GW, công suất nung nóng nước bằng năng lượng mặt trời là 255 GWh (xem Bảng 2.1). Các nguồn năng lượng sạch khác như năng lượng địa nhiệt, năng lượng từ sóng biển... ngày càng được sản xuất, sử dụng rộng rãi. Nhìn chung, mặc dù còn chiếm một tỷ trọng thấp nhưng năng lượng sạch đang trên đà phát triển. Và hầu hết các quốc gia đều có kế hoạch nghiên cứu, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

2.1.2.3. Sự cần thiết phải phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam

Để đánh giá sự cần thiết phải phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam, tác giả đi sâu phân tích các nội dung cụ thể gồm: Hậu quả của việc khai thác, sử dụng các nguồn năng lượng hóa thạch; Lợi ích của việc sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; Tiềm năng năng lượng sạch tại Việt Nam.

a. Hậu quả của việc sử dụng các nguồn năng lượng hóa thạch

Than đá và dầu khí là hai nguồn năng lượng hóa thạch chủ yếu trên thế giới cũng như ở Việt Nam. Hiện nay, chưa có nguồn năng lượng nào thay thế được vai

trò đổi với phát triển kinh tế - xã hội của hai nguồn năng lượng này. Tuy nhiên, việc khai thác hai nguồn năng lượng này để lại nhiều hậu quả bất lợi.

Thứ nhất, sự cạn kiệt của tài nguyên năng lượng không thể tái tạo

Việt Nam là quốc gia được thiên nhiên ưu đãi, có nhiều các nguồn năng lượng có thể khai thác phục vụ cho đời sống và sinh hoạt. Tính đến thời điểm hiện tại, chúng ta chủ yếu khai thác các loại năng lượng hóa thạch (than đá, dầu khí). Tổng trữ lượng than đã tìm kiếm thăm dò còn lại đến 01/01/2005 là 6,140 tỷ tấn [5, tr.65]. Bể than ở Quảng Ninh là bể than lớn nhất, chiếm khoảng 90% sản lượng khai thác của toàn ngành than. Đối với dầu khí, theo đánh giá gần đây nhất, tổng trữ lượng có thể thu hồi của nước ta khoảng 3,8 – 4,2 tỷ tấn quy đổi (TOE) [5, tr.67]. Việc khai thác không chỉ đáp ứng nhu cầu trong nước mà còn có thể xuất khẩu sang các nước khác. Từ năm 1990, việc xuất khẩu dầu thô và than mang lại nguồn lợi kinh tế lớn cho nước ta.

Tuy nhiên, do việc khai thác quá mức, hiện nay các nguồn năng lượng hóa thạch đang đứng trước nguy cơ cạn kiệt và không đáp ứng nhu cầu. Theo tính toán, lượng thiếu hụt năng lượng khoảng gần 53 triệu TOE năm 2020 và lên tới 143 triệu TOE năm 2030. Nếu không có những nguồn mới bổ sung, tỷ lệ phụ thuộc vào năng lượng nhập khẩu là 36% năm 2020 và lên đến 57% năm 2030 và tiếp tục tăng thêm nữa [5, tr.71].

Thứ hai, ô nhiễm môi trường gia tăng

Một trong những nguyên nhân dẫn tới tình trạng ô nhiễm môi trường nghiêm trọng ở nước ta hiện nay là do việc khai thác, sử dụng các loại năng lượng hóa thạch (chủ yếu là than đá và dầu khí). Đặc biệt với công nghệ khai thác lạc hậu, công tác quản lý, bảo vệ môi trường trong khai thác năng lượng hóa thạch còn lỏng lẻo thì tình trạng ô nhiễm môi trường càng diễn ra nghiêm trọng hơn.

Một ví dụ điển hình đó là tình trạng ô nhiễm môi trường tại khu vực mỏ than ở Cẩm Phả - Quảng Ninh. Một nghiên cứu gần đây về thành phần hóa học trong đất trồng lúa ở khu vực này nồng độ kim loại rất cao từ khai thác than, sản lượng lúa giảm đi. Cây lúa và thóc trong khu vực này cũng bị nhiễm bẩn cao, “mà có thể dẫn

đến tích tụ kim loại (như Cd) trong các bộ phận cơ thể người và dẫn đến mắc bệnh nghiêm trọng” [28, tr.15].

Các nhà máy nhiệt điện ở Việt Nam khi xây dựng và hoạt động phải có nghĩa vụ tôn trọng quy định pháp luật về bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, thực tế, nhiều nhà máy nhiệt điện không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ này. Tình trạng ô nhiễm môi trường do các nhà máy nhiệt điện gây ra ở một số khu vực rất nghiêm trọng. Tiêu biểu là nhà máy Vĩnh Tân 2 thuộc Tổ hợp điện Vĩnh Tân phát sinh 4,4 tấn chất thải một ngày và nhiều xe tải chở chất thải qua quốc lộ 1 đến bãi tập kết chôn lấp. Các biện pháp ban đầu là phủ xe, tưới đường và bãi chôn lấp, nén và che phủ bãi chôn lấp là chưa đủ, gây ô nhiễm bụi lan tràn ruộng đồng, khu dân cư. Ngoài ra, các ống khói cũng tạo ra bụi và lắng đọng xuống khu dân cư [28, tr.16].

Các nhà máy thủy điện ở nước ta góp phần quan trọng trong cung cấp điện cho sản xuất, sinh hoạt. Nhưng việc xây dựng các nhà máy thủy điện, cũng có nhiều tác động tiêu cực tới môi trường như: xói lở bờ sông, ngập lụt; hạn hán và suy giảm chất lượng nước ở hạ lưu; suy giảm tài nguyên sinh học nhất là rừng; hiện tượng bồi lắng lòng hồ và ảnh hưởng tới khả năng cất lũ của các hồ; vấn đề sự cố môi trường như vỡ đập, động đất...

b. Lợi ích của việc sử dụng năng lượng sạch

Nếu được tính toán hợp lý thì việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch mang lại nhiều lợi ích cho chúng ta. Các lợi ích chủ yếu gồm:

Thứ nhất, việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch góp phần tích cực trong hoạt động bảo vệ môi trường. Bởi vì, khi tỷ trọng năng lượng sạch tăng, đồng nghĩa với việc chúng ta giảm khai thác, sử dụng năng lượng hóa thạch sẽ hạn chế tình trạng cạn kiệt của tài nguyên thiên nhiên. Hơn nữa, việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch ít có khả năng phát sinh khí thải, hay chất phóng xạ như sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch. Chúng ta có thể xem bảng dưới đây để so sánh thấy sự khác biệt của lượng khí thải ra môi trường khi phát điện từ các nguồn năng lượng khác nhau.

Bảng 2.2: Lượng khí thải ra môi trường của các nguồn năng lượng khi phát điện

Nguồn năng lượng		Lượng khí thải (g/kWh)		
		CO ₂	SO ₂	NO _x
Năng lượng hóa thạch	Nhiệt điện chạy than	986	1,49	2,93
	Nhiệt điện chạy dầu	818	14,16	3,99
Năng lượng sạch	Phát điện nhờ năng lượng nhiệt của mặt trời	20-30	0,50	0,23
	Phát điện nhờ ánh sáng mặt trời	29-50	0,20-0,34	0,18-0,30
	Phong điện	6,5-9,1	0,02-0,09	0,02-0,36
	Thủy điện	8,6	0,03	0,07

Nguồn: [42]

Thứ hai, việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch góp phần đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia.

Cùng với tiến trình phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia, nhu cầu năng lượng liên tục tăng qua các thời kỳ. Trong khi đó, các nguồn năng lượng hóa thạch khai thác trong nước đang cạn kiệt dần, không đáp ứng nhu cầu. Đứng trước bối cảnh đó, một trong những giải pháp quan trọng là đa dạng hóa các nguồn cung năng lượng và cần phải tiến hành khai thác, sản xuất và đưa vào sử dụng các nguồn năng lượng sạch. Trong thời gian qua, mặc dù năng lượng sạch còn chiếm một tỷ trọng khiêm tốn trong cơ cấu năng lượng nước ta, nhưng nó đã góp phần quan trọng trong việc đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia.

Thứ ba, việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch góp phần phát triển kinh tế đất nước.

Đây được xác định là một ngành kinh tế nên sẽ mang lại lợi ích cho chủ thể đầu tư kinh doanh và cho xã hội như các ngành kinh tế khác. Bên cạnh đó, nhiều dự án năng lượng sạch có thể có được nguồn thu từ việc bán các chứng chỉ giảm phát thải Carbon cho cộng đồng quốc tế. Nhiều dự án năng lượng sạch nằm ở vùng sâu, vùng xa, vùng kinh tế còn khó khăn sẽ tạo điều kiện cho khu vực này phát triển. Khi

các dự án năng lượng sạch được xây dựng kéo theo sự phát triển của hệ thống cơ sở hạ tầng điển hình là giao thông vận tải.

Thứ tư, Việt Nam là quốc gia có khí hậu nhiệt đới gió mùa ẩm, phần lớn dân số làm nông nghiệp, ¾ diện tích là đồi núi vì thế các phế phẩm trong nông nghiệp, lâm nghiệp rất lớn. Việc sản xuất năng lượng từ sinh khối, khí sinh học giúp chúng ta tận dụng triệt để các phế phẩm này, xử lý chất thải trong chăn nuôi, trồng trọt.

Thứ năm, hiện nay, ở nước ta, thủy điện lớn và nhiệt điện là hai nguồn cung cấp điện chủ yếu. Tuy nhiên, sản lượng điện sản xuất được vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu. Trong tương lai gần, chúng ta vẫn phải nhập khẩu thêm điện cho sản xuất, sinh hoạt trong nước. Cụ thể, kế hoạch nhập khẩu điện của nước ta được trình bày ở Bảng 2.3. Trong bối cảnh đó, các dự án điện mặt trời, điện gió, điện sinh khối... sẽ góp phần giải quyết vấn đề thiếu điện.

Bảng 2.3: Kế hoạch nhập khẩu điện

Năm	2020	2025	2030
Tỷ trọng điện nhập khẩu trong cơ cấu nguồn điện (%)	2,4	1,6	1,2
Điện năng sản xuất và nhập khẩu (tỷ kWh)	265	400	572

Nguồn: [62]

Thứ sáu, các dự án năng lượng sạch với quy mô lớn phải sử dụng một nguồn lao động nhất định bao gồm cả lao động phổ thông và lao động có trình độ chuyên môn. Nguồn lao động này thường từ khu vực lân cận dự án. Đối với lao động có trình độ cần phải đào tạo mới đáp ứng nhu cầu làm việc. Vì vậy, sự phát triển của các dự án năng lượng sạch sẽ góp phần giải quyết việc làm, nâng cao trình độ cho người lao động.

c. Tiềm năng năng lượng sạch tại Việt Nam

Với vị trí địa lý, khí hậu nhiệt đới gió mùa ẩm, địa hình ¾ là đồi núi, bờ biển dài... Việt Nam được đánh giá là quốc gia có tiềm năng lớn để phát triển năng lượng sạch. Các nguồn năng lượng sạch được nhận diện tới thời điểm này như sau: năng lượng mặt trời 4-5kWh/m²/ngày; thủy điện nhỏ khoảng hơn 4.000MW (trong đó 2.200MW khả thi về kinh tế); tiềm năng điện gió khoảng 8.700MW; điện địa

hiệu suất 200-340MW; gỗ củi 27,60 triệu tấn/năm; điện năng từ phụ phẩm nông nghiệp 500MW; điện từ rác thải sinh hoạt 222MW; khí sinh khối 58MW; thủy triều là hơn 100MW [10, tr.3]. Ngoài ra, các điều kiện tự nhiên khác (địa hình, khí hậu, thời tiết...) cho phép chúng ta phát triển ngành công nghiệp khai thác, sản xuất năng lượng sạch.

Tóm lại, trong bối cảnh các nguồn năng lượng hóa thạch đang dần cạn kiệt và tình trạng ô nhiễm môi trường, suy giảm sức khỏe do việc khai thác, sử dụng các nguồn năng lượng đó. Và Việt Nam là quốc gia có tiềm năng để phát triển năng lượng sạch. Nhà nước cần có các biện pháp cấp bách để thúc đẩy phát triển năng lượng sạch trong thời gian tới.

2.1.2.4. Sự can thiệp của nhà nước nhằm phát triển năng lượng sạch

Việc phát triển ngành kinh tế khai thác, sản xuất năng lượng sạch gặp nhiều khó khăn so với khai thác, sản xuất năng lượng hóa thạch. Điều đó thể hiện ở các khía cạnh sau: *Một là*, chi phí đầu tư cho khai thác, sản xuất năng lượng sạch lớn hơn so với khai thác, sản xuất năng lượng hóa thạch; *Hai là*, công nghệ phục vụ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch mới và đắt đỏ, nhiều công nghệ chưa được thử nghiệm hoặc chưa hoàn thiện và hầu hết chúng ta phải nhập khẩu từ nước ngoài; *Ba là*, tiềm năng năng lượng sạch thường phân bố ở những khu vực khó khai thác (miền núi, ngoài khơi) nên các dự án được triển khai ở đây cũng gặp nhiều khó khăn; *Bốn là*, các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch rất khó chứng minh tính khả thi nên không dễ dàng tiếp cận được nguồn vốn vay; *Năm là*, đầu tư vào ngành kinh tế còn khá mới mẻ này, các nhà đầu tư chịu tỷ lệ rủi ro cao. Vì thế, nếu nhà nước để ngành kinh tế khai thác, sản xuất năng lượng sạch vận hành theo cơ chế thị trường với hai quy luật quan trọng nhất là quy luật cung - cầu và quy luật giá trị thì không thể thu hút các nhà đầu tư vào lĩnh vực này. Bởi vì những khó khăn kể trên khiến cho lĩnh vực khai thác, sản xuất năng lượng sạch không thể cạnh tranh được với lĩnh vực khai thác, sản xuất năng lượng hóa thạch tồn tại đã lâu và có nhiều lợi thế. Như vậy, nhà nước với vai trò là chủ thể quản lý xã hội cần thiết phải có sự can thiệp hợp lý để thúc đẩy phát triển năng lượng sạch.

Nhà nước can thiệp nhằm phát triển năng lượng sạch theo hai phương thức. *Thứ nhất*, nhà nước có những biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. *Thứ hai*, nhà nước đề ra biện pháp nhằm hạn chế khai thác, sản xuất và sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường. Hai phương thức này cần thực hiện đồng thời để đạt hiệu quả cao nhất. Tuy nhiên, việc áp dụng các biện pháp nhằm hạn chế khai thác, sản xuất và sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường cần phải có lộ trình hợp lý. Bởi vì, hiện tại các nguồn năng lượng này vẫn chiếm vị trí vô cùng quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội và tính hiệu quả của năng lượng sạch phải cần có thời gian để kiểm chứng.

2.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật phát triển năng lượng sạch

2.2.1. Khái niệm pháp luật phát triển năng lượng sạch

“Pháp luật là hệ thống các quy tắc xử sự chung do nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận và bảo đảm thực hiện để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo mục đích, định hướng của nhà nước” [67, tr.209]. Pháp luật là ý chí của nhà nước và điều chỉnh các quan hệ xã hội. Khi nhà nước muốn bảo vệ các quan hệ xã hội nào, nhà nước xây dựng, ban hành các quy định pháp luật để bảo vệ quan hệ xã hội đó và bắt buộc mọi chủ thể trong xã hội thực hiện. Tương tự, khi nhà nước nhận thấy việc phát triển năng lượng sạch là cần thiết, nhà nước ban hành các quy định pháp luật kích thích sự phát triển của lĩnh vực này. Tức là xã hội sẽ tăng mạnh việc khai thác, sản xuất, sử dụng các dạng năng lượng sạch và dần dần thay thế sự phụ thuộc vào các nguồn năng lượng hóa thạch truyền thống.

Khi nhà nước nhận thức được phát triển năng lượng sạch là cần thiết thì việc xây dựng hành lang pháp lý cho lĩnh vực này là tất yếu. Hiện nay, ở nước ta, có hai quan điểm về việc xác định nội hàm khái niệm pháp luật phát triển năng lượng sạch. Quan điểm thứ nhất cho rằng: Pháp luật phát triển năng lượng sạch là tổng hợp các quy phạm pháp luật kích thích trực tiếp tới lợi ích của chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Những ưu đãi mà các chủ thể này có được thường là lợi ích tài chính như miễn giảm thuế (thuế thu nhập, thuế nhập khẩu), miễn giảm tiền sử dụng đất, ưu đãi về giá sản phẩm... Quan điểm thứ hai cho rằng: Pháp luật phát triển năng lượng sạch là tổng hợp các quy phạm pháp luật kích thích trực tiếp và

gián tiếp tới lợi ích của chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Theo đó, pháp luật phát triển năng lượng sạch bao gồm cả những ưu đãi về lợi ích tài chính và những quy định khác (như ưu đãi về thị trường đầu ra cho năng lượng sạch; vị trí, vai trò của các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân trong phát triển năng lượng sạch; hợp tác quốc tế trong phát triển năng lượng sạch...). Tác giả đồng tình với quan điểm thứ hai bởi vì chúng ta cần phải xây dựng một hành lang pháp lý hoàn chỉnh, thống nhất, đầy đủ mới kích thích sự phát triển năng lượng sạch. Nếu hệ thống các quy định không hoàn chỉnh sẽ khó triển khai trong thực tiễn.

Như đã phân tích ở mục 2.1.2.1., *phát triển năng lượng sạch là quá trình các chủ thể thực hiện các hoạt động khác nhau nhằm khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hoặc kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hiệu quả mang lại lợi ích cho toàn xã hội*. Pháp luật phát triển năng lượng sạch điều chỉnh những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các chủ thể thực hiện các hoạt động khác nhau nhằm khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hoặc kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hiệu quả.

Từ sự phân tích nói trên, tác giả mạnh dạn đưa ra khái niệm: *Pháp luật phát triển năng lượng sạch là tổng hợp các quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành điều chỉnh những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các chủ thể thực hiện các hoạt động khác nhau nhằm khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hoặc kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hiệu quả mang lại lợi ích cho toàn xã hội*.

2.2.2. Nguyên tắc của pháp luật phát triển năng lượng sạch

Nguyên tắc của pháp luật phát triển năng lượng sạch là những tư tưởng chính trị, pháp lý chỉ đạo chi phối một cách toàn diện các quan hệ pháp luật phát sinh trong quá trình phát triển năng lượng sạch. Những quy phạm pháp luật về phát triển năng lượng sạch được ban hành và thực thi trong thực tiễn phải dựa trên các nguyên tắc cơ bản sau:

2.2.2.1. Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền (Polluter Pays Principle – PPP)

Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền ngày càng được thừa nhận và sử dụng rộng rãi trong quản lý môi trường ở các quốc gia trên thế giới. Nguyên tắc này do Tổ chức hợp tác Kinh tế và Phát triển (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) soạn thảo năm 1972. Cơ sở xác lập nguyên tắc này là

coi môi trường là một loại hàng hóa đặc biệt, tức là người gây hậu quả, tác động xấu đến môi trường thì phải trả tiền (mua quyền khai thác, sử dụng môi trường). Người phải trả tiền theo nguyên tắc này là người gây ô nhiễm hiểu theo nghĩa rộng bao gồm: người khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên; người có hành vi xả thải vào môi trường; người có những hành vi khác gây tác động xấu tới môi trường theo quy định của pháp luật. Mục đích của nguyên tắc này gồm: Định hướng hành vi tác động của các chủ thể vào môi trường theo hướng khuyến khích những hành vi tác động có lợi cho môi trường thông qua việc tác động vào chính lợi ích kinh tế của họ; Bảo đảm sự công bằng trong hưởng dụng và bảo vệ môi trường (điều này cũng có nghĩa là ai gây ô nhiễm nhiều trả tiền nhiều, ai gây ô nhiễm ít trả tiền ít, ai không gây ô nhiễm thì không trả tiền); Tạo nguồn kinh phí cho hoạt động bảo vệ môi trường (thu ngân sách).

Ý nghĩa của việc áp dụng nguyên tắc này trong xây dựng và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch thể hiện ở việc ban hành các quy định về: Loại bỏ chính sách ưu đãi đối với năng lượng hóa thạch; Đánh thuế, phí hoặc lợi ích kinh tế khác đối với việc sản xuất, buôn bán, sử dụng năng lượng hóa thạch. Tiền thu được sẽ sử dụng vào việc hỗ trợ phát triển năng lượng sạch và hoạt động bảo vệ môi trường khác. Với các quy định như vậy sẽ tạo điều kiện thu hẹp dần việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch, đồng thời mở rộng, phát triển sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

2.2.2.2. Nguyên tắc người hưởng thụ phải trả tiền (*Beneficiary Pay Principle – BPP*)

Nguyên tắc này được xác lập trên cơ sở xác định trách nhiệm cho người được hưởng một môi trường trong lành. Theo đó, họ phải trả một khoản phí cho việc thụ hưởng môi trường không ô nhiễm. Nguyên tắc này ngày càng được công chúng thừa nhận và ủng hộ. Bởi vì, khi thực hiện nguyên tắc sẽ tạo ra một khoản thu đáng kể. Đến thời điểm mức phí thu được theo nguyên tắc này đủ dành cho các mục tiêu môi trường thì đây được coi là một chính sách rất hiệu quả trong quản lý môi trường. Tuy nhiên, khi áp dụng nguyên tắc người hưởng thụ phải trả tiền phải linh hoạt bởi vì bản chất nguyên tắc chưa đáp ứng được tính công bằng về kinh tế. Vì các nhà kinh doanh sử dụng các nguồn lợi môi trường để sản xuất ra hàng hóa, dịch vụ nhưng người khác phải chịu chi phí đó.

Theo quan điểm của tác giả, việc áp dụng nguyên tắc này sẽ được thực hiện ở giai đoạn sau khi hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch đã đi vào ổn định. Bởi vì, ở thời điểm hiện tại, nếu chúng ta áp dụng nguyên tắc này có thể sẽ không đạt được mục đích kích thích phát triển khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch khi lĩnh vực này còn quá mới mẻ và tồn tại nhiều khó khăn.

2.2.2.3. Nguyên tắc phát triển bền vững

Hiểu một cách khái quát phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng được nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn thương khả năng của các thế hệ tương lai trong việc thỏa mãn các nhu cầu của chính họ. Phát triển bền vững là phối hợp một cách hài hòa ba mặt: tăng trưởng kinh tế với bảo vệ môi trường và các giá trị khác (công bằng xã hội, chính trị, văn hoá,...) [26].

Dưới góc độ pháp lý hiện nay, theo khoản 4, Điều 3, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014: *Phát triển bền vững là phát triển để đáp ứng các nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng nhu cầu đó của các thế hệ tương lai trên cơ sở kết hợp chặt chẽ, hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, bảo đảm tiến bộ xã hội và bảo vệ môi trường.*

Nguyên tắc này được xác lập trên cơ sở người ta nhận thức được tầm quan trọng cả môi trường và phát triển đối với sự sống của loài người. Sự sinh tồn của con người cần cả điều kiện kinh tế và môi trường trong lành. Hơn nữa, giữa môi trường và phát triển có sự tác động tương hỗ, qua lại lẫn nhau. Thừa nhận nguyên tắc này để tránh các xu hướng cực đoan sau: muốn bảo vệ môi trường phải dừng việc phát triển, quá coi trọng về môi trường mà xem nhẹ lợi ích về kinh tế hoặc phát triển kinh tế bằng mọi giá, xem nhẹ lợi ích về môi trường.

Nguyên tắc này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong quản lý môi trường nói chung và phát triển năng lượng sạch nói riêng. Ngày nay, khi nói tới sự phát triển của một ngành, lĩnh vực kinh tế nào đó, người ta luôn nhắc tới khái niệm phát triển bền vững. Việc phát triển năng lượng sạch cũng không nằm ngoài quy luật khách quan này. Trong xây dựng và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch cần cân nhắc những nội dung sau:

- Đối với năng lượng sạch thuộc dạng vô tận như năng lượng mặt trời, năng lượng gió... thì khai thác triệt để, khuyến khích khai thác.

- Đối với năng lượng sạch thuộc dạng có thể tái tạo được như năng lượng sinh khối thì khai thác trong chừng mực có thể phục hồi.

- Tuy nhiên, trong quá trình khai thác, sử dụng các loại năng lượng trên có thể phát sinh chất thải hoặc chi phí cho việc khai thác lớn. Điều đó dẫn tới việc phải tính toán tới công nghệ khai thác đảm bảo được cả hai tiêu chí: tiết kiệm chi phí và bảo vệ môi trường.

- Việc khai thác, sử dụng phải tránh được cả các xu hướng sau: *Một là*, công nghệ khai thác, sử dụng năng lượng sạch rẻ nhưng gây tác động xấu tới môi trường; *Hai là*, công nghệ khai thác, sử dụng năng lượng sạch thân thiện với môi trường nhưng chi phí lớn; *Ba là*, việc khai thác, sử dụng năng lượng giảm thiểu tác động môi trường ở mặt này nhưng lại gây tác động xấu tới môi trường ở mặt khác (như nhiều tuabin gió mà các quốc gia đã từng sử dụng gây tiếng ồn lớn và làm gãy cánh của các loài chim, đôi khi chúng bay lại gần).

Nguyên tắc này cũng giúp chúng ta áp dụng nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền một cách mềm dẻo. Coi trọng phát triển năng lượng sạch để bảo vệ môi trường nhưng không thể thu hẹp đột ngột ngành công nghiệp khai thác, sản xuất năng lượng hóa thạch truyền thống. Bởi thực tế hiện nay chưa có nguồn năng lượng nào thay thế được vị trí của năng lượng hóa thạch đối với sự phát triển kinh tế - xã hội.

2.2.2.4. Nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế

Cơ sở xác lập nguyên tắc này là xuất phát từ thực tế không thể phủ nhận đó là: lợi ích, đặc biệt là lợi ích kinh tế là động lực thúc đẩy con người tiến hành các hoạt động. Con người tồn tại và phát triển được khi các nhu cầu của họ được đáp ứng. Nhu cầu và lợi ích có mối quan hệ tương hỗ và mật thiết. Trong các loại lợi ích mà con người cần (lợi ích kinh tế, lợi ích tinh thần, lợi ích chính trị - xã hội...) thì lợi ích kinh tế giữ vai trò quan trọng nhất, quyết định nhất vì lợi ích này gắn liền với nhu cầu vật chất. Khi lợi ích kinh tế đầy đủ thì con người sẽ có nhu cầu về các lợi ích khác. Như vậy, có thể nói lợi ích kinh tế là động lực phát triển của các hoạt động kinh tế - xã hội.

Nội dung của nguyên tắc này là sử dụng lợi ích kinh tế để kích thích con người tiến hành các hoạt động có lợi cho môi trường. Nguyên tắc này được các

quốc gia trên thế giới sử dụng rộng rãi và hiệu quả trong quản lý môi trường. Kích thích lợi ích kinh tế sẽ tăng tính chủ động, sáng tạo của các chủ thể trong bảo vệ môi trường.

Trong xây dựng và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch cần chú trọng tới nguyên tắc này. Đặc biệt ở giai đoạn hiện nay khi lĩnh vực phát triển năng lượng sạch là một lĩnh vực đầu tư mới mẻ, chi phí đầu tư lớn, hiệu quả đầu tư chưa nhận thấy rõ ràng... thì việc sử dụng lợi ích kinh tế để kích thích các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch cần được chú trọng. Theo kinh nghiệm của các quốc gia đi trước trong phát triển năng lượng sạch, các biện pháp nhằm kích thích lợi ích kinh tế trong phát triển năng lượng sạch gồm: Ưu đãi về vốn đầu tư, thuế, phí; Ưu đãi về hạ tầng đất đai; Ưu đãi giá thành...

2.2.2.5. Nguyên tắc công bằng

Thứ nhất, nguyên tắc công bằng xuất phát từ việc chúng ta nhận thức và xác định phát triển năng lượng sạch là một lĩnh vực đầu tư có thể thu hút các nhà đầu tư từ các thành phần kinh tế. Vì thế, để đảm bảo sự phát triển cân đối của nền kinh tế, pháp luật phải đảm bảo tính công bằng giữa các lĩnh vực đầu tư khác nhau. Tính công bằng được thể hiện trong nội dung các quy phạm pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển năng lượng sạch (ưu đãi vốn, thuế, phí; ưu đãi hạ tầng đất đai; ưu đãi thị trường đầu ra) phải áp dụng cho các cơ sở khai thác, sản xuất năng lượng sạch thuộc mọi thành phần kinh tế.

Thứ hai, pháp luật phát triển năng lượng sạch cũng phải đảm bảo sự công bằng giữa những chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng các loại năng lượng sạch khác nhau. Vì năng lượng sạch có nhiều loại (năng lượng mặt trời, năng lượng gió, năng lượng sinh khối, năng lượng địa nhiệt...), mỗi loại năng lượng sạch lại có thể sản xuất, sử dụng vào nhiều mục đích.

2.2.2.6. Nguyên tắc sử dụng nguồn tài chính tập trung

Hoạt động phát triển năng lượng sạch cần sự hỗ trợ của các nguồn tài chính tập trung như ngân sách nhà nước, Quỹ bảo vệ môi trường. Cụ thể, theo quy định tại Điều 36 Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, một trong những nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương và ngân sách địa phương là chi cho sự nghiệp bảo vệ môi

trường. Tương tự như trong Luật bảo vệ môi trường năm 2014 cũng xác định một trong những nguồn lực cho hoạt động bảo vệ môi trường đó là ngân sách nhà nước (Điều 147). Khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch cũng được coi là một trong những hoạt động bảo vệ môi trường và được hưởng một số ưu đãi, hỗ trợ tài chính từ nguồn ngân sách Nhà nước. Khi hỗ trợ tài chính từ ngân sách nhà nước cho các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch từ nguồn ngân sách nhà nước cần phải quan tâm tới các vấn đề sau đây:

- Đảm bảo mọi hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch đều được hưởng ưu đãi, hỗ trợ từ ngân sách nhà nước không phân biệt nhà đầu tư, không phân biệt quy mô của dự án.

- Đảm bảo những dự án phát triển năng lượng sạch triển khai ở những khu vực khó khăn như vùng sâu, vùng xa, miền núi, hải đảo được ngân sách nhà nước ưu tiên hỗ trợ nhiều hơn.

- Đảm bảo các hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch được hưởng ưu đãi, hỗ trợ tài chính từ các nguồn với bản chất khác nhau. Tránh thành lập nhiều nguồn tài chính tập chung có cùng bản chất để hỗ trợ cho phát triển năng lượng sạch.

2.2.3. Nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch

Nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch có nhiều hướng tiếp cận khác nhau. Trong đó có ba hướng tiếp cận chủ yếu như sau:

Thứ nhất, xét dưới góc độ quan hệ giữa các chủ thể trong phát triển năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch điều chỉnh các quan hệ xã hội sau:

- Quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng sạch. Đây là quan hệ pháp luật hành chính phát sinh từ hoạt động quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch. Trong quá trình quản lý, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải phối hợp, kết hợp, hỗ trợ nhau. Những quan hệ này có thể là quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước cấp trên và cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới hoặc giữa các cơ quan quản lý ngang cấp.

- Quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Đây cũng là quan hệ pháp luật hành chính phát sinh trong

quá trình quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, ở giai đoạn hiện nay, quan hệ này chủ yếu chỉ là những quan hệ trong việc nhà nước khuyến khích tài chính, tạo cơ chế thuận lợi cho hoạt động phát triển năng lượng sạch chứ không chỉ thuần túy là mệnh lệnh đơn phương mang tính quyền lực nhà nước. Các quan hệ như vậy chủ yếu gồm: Quan hệ phát sinh trong việc thẩm định, phê duyệt hồ sơ dự án phát triển năng lượng sạch; Quan hệ hỗ trợ, ưu đãi trong phát triển năng lượng sạch; Quan hệ phát sinh trong hoạt động thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm trong phát triển năng lượng sạch.

- Quan hệ giữa các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch với nhau. Đây là quan hệ dân sự với đặc trưng là các chủ thể tự do thỏa thuận, bình đẳng. Trong lĩnh vực phát triển năng lượng sạch, mỗi quan hệ này ngày càng trở nên phổ biến hơn thông qua việc định hướng hành vi của chủ thể bởi lợi ích kinh tế. Các quan hệ mang tính chất dân sự trong lĩnh vực phát triển năng lượng sạch chủ yếu gồm: Quan hệ chuyển nhượng sản phẩm năng lượng sạch giữa người sản xuất và người sử dụng; Quan hệ chuyển nhượng các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch giữa các chủ đầu tư; Quan hệ bồi thường thiệt hại do hành vi xâm hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của chủ thể khác trong phát triển năng lượng sạch; Quan hệ phát sinh từ giải quyết tranh chấp trong phát triển năng lượng sạch.

Ưu điểm của cách tiếp cận này là chúng ta thấy vị trí, vai trò của từng loại chủ thể trong phát triển năng lượng sạch. Đặc biệt, chúng ta nhìn nhận rõ tính chất của từng quan hệ pháp luật (hành chính, dân sự). Từ đó tìm ra các phương pháp điều chỉnh phù hợp với từng quan hệ. Tuy nhiên, với cách tiếp cận này khi xây dựng và thực thi các quy định pháp luật phát triển năng lượng sạch thường bị trùng lặp về mặt chủ thể. Bởi vì, có chủ thể tham gia vào nhiều quan hệ pháp luật phát triển năng lượng sạch khác nhau.

Thứ hai, xét dưới góc độ tiến trình khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch điều chỉnh các quan hệ xã hội sau:

- Quan hệ pháp luật phát sinh trước khi triển khai xây dựng dự án phát triển năng lượng sạch. Đây là giai đoạn đầu tiên trong phát triển năng lượng sạch. Các quan hệ pháp luật phát sinh trong giai đoạn này gồm: Quan hệ pháp luật phát sinh

trong quá trình lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch; Quan hệ pháp luật phát sinh trong quá trình chủ đầu tư dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch tiến hành các thủ tục xin phép đầu tư.

- Quan hệ pháp luật phát sinh khi triển khai xây dựng dự án phát triển năng lượng sạch. Ở giai đoạn này, các chủ đầu tư tiến hành các hoạt động xây dựng, tạo lập cơ sở vật chất phục vụ cho việc khai thác, sản xuất năng lượng sạch trên cơ sở quy định pháp luật.

- Quan hệ pháp luật phát sinh khi triển khai sản xuất năng lượng sạch. Các quan hệ pháp luật phát sinh trong giai đoạn này bao gồm cả quan hệ quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch (Quan hệ giữa các cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch với nhau; Quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch) và quan hệ dân sự, thương mại giữa các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Ưu điểm của cách tiếp cận này là chúng ta nhìn rõ từng giai đoạn trong phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, có chủ thể tham gia vào một, một vài hoặc có chủ thể tham gia mọi giai đoạn trong phát triển năng lượng sạch. Hoặc có nhiều biện pháp tác động nhằm phát triển năng lượng sạch xuất hiện ở nhiều giai đoạn trong phát triển năng lượng sạch. Như vậy, với cách tiếp cận này có thể dẫn tới sự trùng lặp về mặt chủ thể hoặc trùng lặp biện pháp tác động nhằm phát triển năng lượng sạch.

Thứ ba, tiếp cận theo từng loại năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch bao gồm:

- Pháp luật phát triển năng lượng gió;
- Pháp luật phát triển năng lượng mặt trời;
- Pháp luật phát triển năng lượng sinh học;
- Pháp luật phát triển năng lượng từ sóng biển;
- Pháp luật phát triển năng lượng địa nhiệt....

Đại diện tiêu biểu cho cách tiếp cận này là Luận văn thạc sĩ Luật học: “*Pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay*” của tác giả Phan Duy An và Luận văn thạc sĩ Luật học: “*Pháp luật về phát triển năng lượng xanh ở Việt Nam*” của tác giả Nguyễn Thị Tuyền.

Với cách tiếp cận này, chúng ta sẽ nhìn nhận rất chi tiết các quy định về hỗ trợ phát triển từng loại năng lượng sạch. Tuy nhiên, cách tiếp cận này sẽ bị trùng lặp về chủ thể tham gia phát triển năng lượng sạch và các biện pháp nhằm phát triển năng lượng sạch.

Thứ tư, tiếp cận theo quá trình xây dựng, thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch. Theo đó, quá trình này gồm các bước như sau:

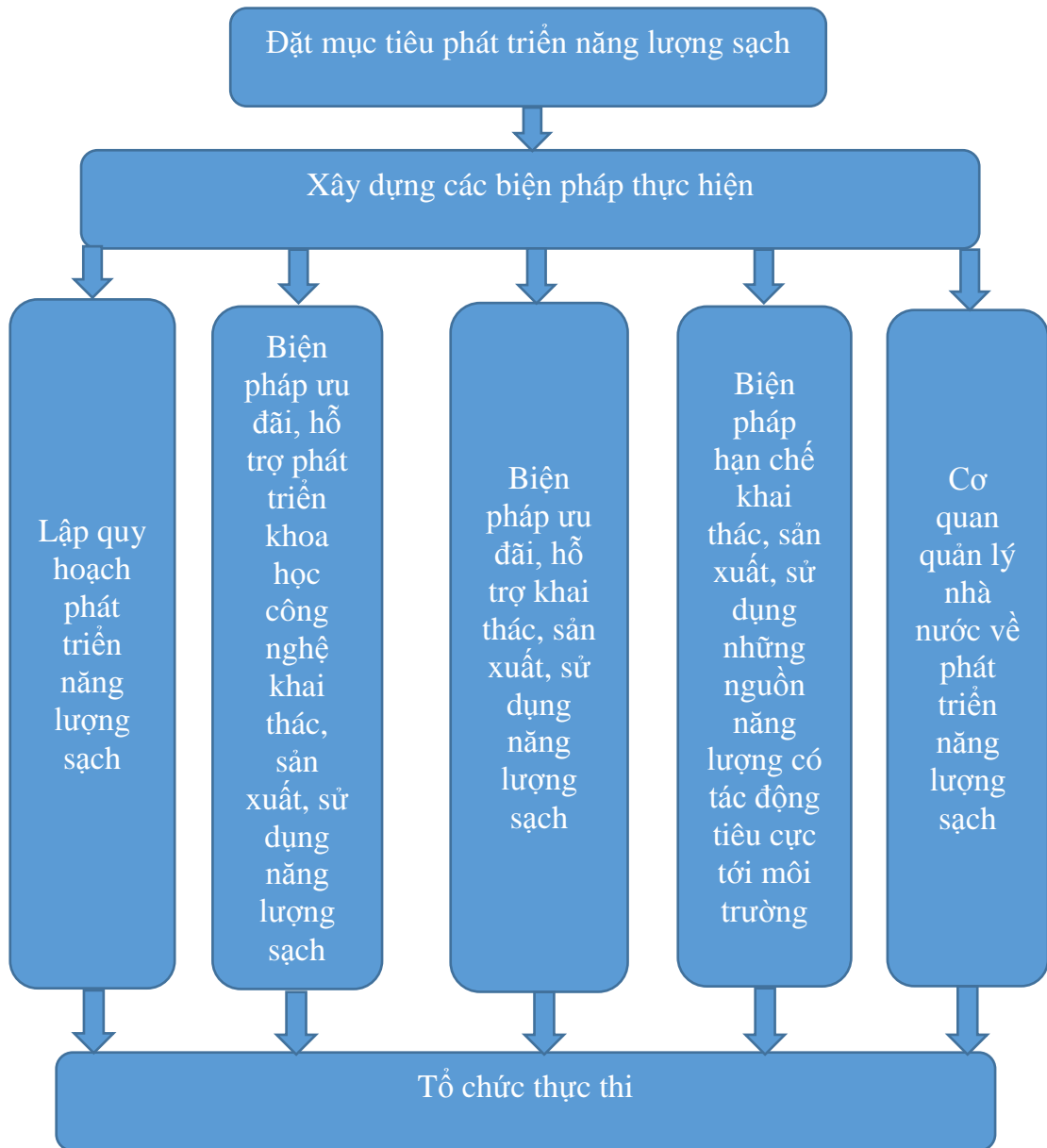
Bước 1: Đặt ra mục tiêu phát triển năng lượng sạch;

Bước 2: Vạch ra các biện pháp thực hiện nhằm phát triển năng lượng sạch.

Các biện pháp được xác định bao gồm:

- Lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch;
 - Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch;
 - Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch, bao gồm: Ưu đãi về vốn đầu tư, thuế, phí; Ưu đãi về hạ tầng đất đai; Ưu đãi về thị trường đầu ra
 - Các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường;
 - Xác định cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch.
- Bước 3:* Tổ chức thực thi.

Sơ đồ 2.1: Quá trình xây dựng và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch



Bước 1, bước 2 là xây dựng nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch, bước 3 là quá trình thực thi các nội dung đã được xây dựng. Ưu điểm của cách tiếp cận này là chúng ta dễ dàng nhìn nhận được các lĩnh vực, biện pháp mà nhà nước tác động để thúc đẩy phát triển năng lượng sạch. Nhưng cách tiếp cận này có nhược điểm là khó nhìn nhận thấy tiến trình và tính chất của các quan hệ xã hội phát sinh trong khai thác, sản xuất sử dụng năng lượng sạch.

Trong luận án này, tác giả tiếp cận nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch theo hướng thứ tư. Vì pháp luật do nhà nước ban hành và chúng ta đang xem xét cách thức mà nhà nước tác động để phát triển năng lượng sạch bằng pháp luật như thế nào. Và những nhược điểm của cách tiếp cận này không gây khó khăn đối với người nghiên cứu pháp luật. Chúng ta có thể nhìn nhận dễ dàng một quan hệ pháp luật nào đó là quan hệ hành chính hay quan hệ dân sự và một biện pháp tác động nhằm vào giai đoạn nào của quá trình khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

2.2.3.1. *Pháp luật về mục tiêu, quy hoạch phát triển năng lượng sạch*

Thứ nhất, về mục tiêu phát triển năng lượng sạch

Mục tiêu là kết quả mà các chủ thể mong muốn đạt được khi thực hiện một hoạt động nào đó. Trong phát triển năng lượng sạch, mục tiêu là yếu tố quan trọng vừa thể mong muốn, vừa thể hiện tầm nhìn của nhà hoạch định chính sách. Thiết kế được một mục tiêu hợp lý thì các giải pháp đưa ra mới có tính khả thi. Mục tiêu phát triển năng lượng sạch phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- Một mục tiêu tốt phải thể hiện sự tham vọng nhưng phải có tính thực tế. Rõ ràng, khi nhìn vào mục tiêu, người ra nhận thấy kỳ vọng của Chính phủ vào tương lai của năng lượng sạch. Nhưng mục tiêu đó được đặt ra khi xem xét đầy đủ điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội của quốc gia.

- Mục tiêu phải rõ ràng, cụ thể, lượng hóa và có thời gian xác định. Có như vậy, mục tiêu mới tạo ra một tác động đủ mạnh để phát triển năng lượng sạch.

Thứ hai, quy hoạch phát triển năng lượng sạch

Theo khoản 1 Điều 3 Luật Quy hoạch năm 2017: “*Quy hoạch là việc sắp xếp, phân bố không gian các hoạt động kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh gắn với phát triển kết cấu hạ tầng, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường trên lãnh thổ xác định để sử dụng hiệu quả các nguồn lực của đất nước phục vụ mục tiêu phát triển bền vững cho thời kỳ xác định*”.

Quy hoạch là một hoạt động trong đó chủ thể của hoạt động chủ động sắp xếp đối tượng theo ý chí của mình. Việc sắp xếp đó phải đảm bảo tính logic, hợp lý về cả không gian, thời gian, các điều kiện khác. Trong hoạt động quản lý nhà nước,

lập quy hoạch là việc làm cần thiết. Vì đây là cơ sở vĩ mô để tiến hành các hoạt động kinh tế - xã hội. Mỗi lĩnh vực, ngành khác nhau, cơ quan nhà nước có các tiêu chí khác nhau khi lập quy hoạch. Tuy nhiên, các tiêu chí thông thường là điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội.

Quy hoạch phát triển năng lượng sạch là quy hoạch để khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Việt Nam là quốc gia có tiềm năng về năng lượng sạch nhưng việc phân bố tiềm năng này không đồng đều trên toàn lãnh thổ. Và để khai thác, sản xuất, sử dụng các nguồn năng lượng sạch này phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Đặc biệt, quy hoạch phát triển năng lượng sạch còn phụ thuộc vào quy hoạch năng lượng tổng thể quốc gia. Vì thế, quy hoạch phát triển năng lượng sạch là sự phân bố về không gian khu vực có thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch nhưng thực chất đã tính toán tổng thể nhiều yếu tố khác nhau.

Từ những phân tích nói trên, tác giả mạnh dạn đưa ra khái niệm quy hoạch phát triển năng lượng sạch như sau: *Quy hoạch phát triển năng lượng sạch được hiểu là việc sắp xếp, phân bố không gian khu vực có thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch hiệu quả, lâu dài trên cơ sở tính toán hợp lý, chính xác các điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội.*

Việc lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch phải tuân theo các yêu cầu cơ bản như sau:

- Quy hoạch mỗi loại năng lượng sạch phải được lập riêng. Các nguồn năng lượng mà Việt Nam có tiềm năng là phong phú (năng lượng gió, năng lượng mặt trời, năng lượng sinh khối...). Tuy nhiên, việc phân bố không gian các nguồn năng lượng này là khác nhau. Bên cạnh đó, việc khai thác, sản xuất, sử dụng các nguồn năng lượng này không tương đồng về công nghệ. Vì thế, lập quy hoạch cho mỗi loại năng lượng sạch phải riêng biệt.

- Quy hoạch phát triển năng lượng sạch phải lập trước khi tiến hành khai thác, sản xuất năng lượng sạch.

- Khi lập quy hoạch phát triển năng lượng phải tính tới quy hoạch kinh tế - xã hội tổng thể, tránh chồng chéo, mâu thuẫn giữa quy hoạch phát triển năng lượng

với các quy hoạch khác. Đặc biệt, quy hoạch phát triển năng lượng sạch phải tuân thủ chặt chẽ quy hoạch năng lượng tổng thể của quốc gia.

- Việc tính toán tiềm năng năng lượng sạch trong quy hoạch phát triển năng lượng sạch phải chính xác. Bên cạnh đó, các điều kiện tự nhiên như (địa hình, thời tiết...) và các điều kiện kinh tế - xã hội như (khu dân cư, khu du lịch, hệ thống cơ sở hạ tầng...) cũng phải được xem xét kỹ càng trong quy hoạch phát triển năng lượng sạch.

- Phải có cả quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia và quy hoạch phát triển năng lượng sạch của địa phương (quy hoạch phát triển năng lượng sạch cấp tỉnh). Hai loại quy hoạch phát triển năng lượng sạch này phải phù hợp với nhau, tránh tình trạng, số liệu của hai quy hoạch “vênh” nhau. Quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia phải do cơ quan quản lý nhà nước về năng lượng sạch lập, quy hoạch phát triển năng lượng sạch địa phương do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lập.

- Quy hoạch phát triển năng lượng sạch phải trải qua giai thẩm định, phê duyệt khắt khe tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Nội dung cơ bản của pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch bao gồm:

- *Bước 1:* Lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Ở bước này, các quy phạm pháp luật sẽ xác định chủ thể có trách nhiệm lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch, nội dung của bản quy hoạch phát triển năng lượng sạch.

- *Bước 2:* Thẩm định quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Ở bước này, các quy phạm pháp luật sẽ xác định chủ thể có trách nhiệm thẩm định quy hoạch phát triển năng lượng sạch, hồ sơ thẩm định quy hoạch phát triển năng lượng sạch, hình thức thẩm định quy hoạch phát triển năng lượng sạch.

- *Bước 3:* Phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Ở bước này, các quy phạm pháp luật sẽ xác định điều kiện để bản quy hoạch phát triển năng lượng sạch được phê duyệt, chủ thể có trách nhiệm phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch.

2.2.3.2. Pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Như đã xác định, khoa học công nghệ có vai trò rất quan trọng trong phát triển năng lượng sạch. Có những trường hợp, nếu không có giải pháp khoa học, công nghệ thì chúng ta không thể khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

Vì vậy, nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ trở thành một khâu không thể thiếu trong phát triển năng lượng sạch. Chúng ta có hai hướng phát triển khoa học công nghệ cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch đó là: Nhập khẩu, nhận chuyển giao từ nước ngoài hoặc khuyến khích nghiên cứu, sản xuất trong nước. Trong đó ưu tiên khuyến khích sản xuất thiết bị trong nước nhằm tạo thế chủ động và tiết kiệm chi phí.

Nhằm thúc đẩy nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ phục vụ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch, nhà nước cần xây dựng cơ chế khuyến khích cho các chủ thể thực hiện hoạt động này. Các biện pháp nhằm phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch chủ yếu gồm:

- Xây dựng bộ tiêu chuẩn kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật về các thiết bị, máy móc phục vụ khai thác, sản xuất, sử dụng các loại năng lượng sạch khác nhau. Điều đó phục vụ cho hoạt động thẩm định và công bố minh bạch các chỉ số kỹ thuật (đặc biệt là chỉ số bảo vệ môi trường) công nghệ năng lượng sạch.

- Xây dựng và thực thi các quy định về ưu đãi, hỗ trợ các doanh nghiệp phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch. Các ưu đãi này phải đảm bảo đủ hấp dẫn các doanh nghiệp.

- Cơ quan nhà nước có thẩm quyền đưa ra các chương trình cụ thể về nghiên cứu công nghệ năng lượng sạch để thu hút, thúc đẩy các nhà nghiên cứu vào lĩnh vực này. Hỗ trợ thúc đẩy thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ năng lượng sạch được tạo ra trong nước.

2.2.3.3. Pháp luật về các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch

Theo kinh nghiệm của các quốc gia đi trước trong phát triển năng lượng sạch, việc phát triển năng lượng sạch được coi là một lĩnh vực đầu tư có thể thu hút các nhà đầu tư từ mọi thành phần kinh tế. Và theo phân tích lĩnh vực đầu tư này sẽ mang lại nhiều lợi ích cho xã hội. Đầu tư vào lĩnh vực này, các chủ đầu tư chịu sự cạnh tranh với ngành năng lượng hóa thạch đã có thời gian phát triển lâu dài. Nếu nhà nước không có cơ chế hỗ trợ, ưu đãi cho các dự án phát triển năng lượng sạch thì các chủ đầu tư rất khó có lợi nhuận và họ không đầu tư vào lĩnh vực này. Vì vậy,

nhà nước cần có các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ cho các dự án phát triển năng lượng sạch. Đây được coi là nội dung quan trọng của pháp luật phát triển năng lượng sạch. Khai thác, sản xuất năng lượng sạch được coi là một ngành nghề được ưu đãi đầu tư. Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ cho phát triển năng lượng sạch chủ yếu gồm: ưu đãi vay vốn; ưu đãi về thuế; ưu đãi về hạ tầng đất đai; ưu đãi về thị trường đầu ra.

Tuy nhiên, có nhiều trường hợp các giai đoạn khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch phân định rõ ràng và được thực hiện bởi nhiều chủ thể khác nhau với mục đích khác nhau. Ví dụ: các doanh nghiệp, công ty sản xuất điện gió với mục đích tìm kiếm lợi nhuận; các cá nhân, tổ chức khác trong xã hội sử dụng điện mặt trời phục vụ mục đích sinh hoạt, sản xuất. Có nhiều trường hợp, một chủ thể thực hiện tất cả các hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Ví dụ: Các hộ gia đình, công ty, doanh nghiệp lắp thiết bị đun nóng nước bằng năng lượng mặt trời nhằm phục vụ cho sinh hoạt, sản xuất. Vì vậy, các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phải tác động từ giai đoạn khai thác, sản xuất đến sử dụng năng lượng sạch.

Năng lượng sạch có nhiều loại: năng lượng mặt trời, năng lượng gió, năng lượng địa nhiệt... Cách thức, mục đích khai thác mỗi loại năng lượng này khác nhau và một loại năng lượng sạch cũng có thể khai thác, sản xuất, sử dụng vào các mục đích khác nhau. Ví dụ: Năng lượng mặt trời có thể sử dụng để phát điện hoặc để đun nước. Vì vậy, các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phải phù hợp với từng loại năng lượng sạch và trong từng loại năng lượng sạch phải phù hợp với từng trường hợp khai thác, sản xuất, sử dụng cụ thể.

**Ưu đãi về vốn đầu tư, thuế*

Thứ nhất, ưu đãi về vốn đầu tư

Việc huy động vốn đầu tư của các cơ sở khai thác, sản xuất năng lượng sạch có các hình thức cơ bản: *Một là*, huy động vốn từ các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước; *Hai là*, vay vốn tại các tổ chức tín dụng. Đối với hình thức huy động vốn từ các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước, chủ đầu tư các cơ sở khai thác, sản xuất năng lượng sạch thực hiện như chủ đầu tư ở các lĩnh vực khác trên cơ sở quy định của pháp luật.

Đối với hình thức vay vốn tại các tổ chức tín dụng, ngoài các ngân hàng thương mại, ở nước ta có các ngân hàng hỗ trợ phát triển. Các ngân hàng này thực hiện nhiệm vụ được Chính phủ giao là hỗ trợ các dự án đầu tư thuộc danh mục theo quy định của pháp luật vay vốn. Các dự án được vay vốn tại các ngân hàng này thường có ý nghĩa lớn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước như dự án với ngành nghề sản xuất kinh doanh là ngành kinh tế mũi nhọn, các dự án góp phần đảm bảo an sinh xã hội, các dự án ở vùng khó khăn... Các dự án phát triển năng lượng sạch có ý nghĩa lớn đối với lĩnh vực bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội nên cần được hỗ trợ vay vốn tại các ngân hàng này.

Thứ hai, ưu đãi về thuế

Thuế là khoản đóng góp bắt buộc mà mỗi tổ chức, cá nhân phải có nghĩa vụ đóng góp cho nhà nước theo luật định để đáp ứng nhu cầu chi tiêu cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước. Mọi hoạt động kinh doanh phải đóng thuế cho nhà nước theo quy định. Tuy nhiên, có nhiều hoạt động kinh doanh trong những ngành, lĩnh vực, địa bàn đặc biệt được nhà nước miễn, giảm thuế nhằm khuyến khích đầu tư. Khi coi khai thác, sản xuất năng lượng sạch là một lĩnh vực ưu đãi đầu tư thì hoạt động này được nhà nước miễn, giảm thuế. Đối với một dự án sản xuất, kinh doanh các loại thuế được ưu đãi phù hợp nhất là thuế thu nhập doanh nghiệp. Bên cạnh đó, hiện nay, các dự án phát triển năng lượng sạch phải nhập khẩu các thiết bị, máy móc phục vụ sản xuất, kinh doanh. Vì thế, nhằm khuyến khích đầu tư thì nhà nước cần miễn, giảm thuế nhập khẩu thiết bị, máy móc cho dự án phát triển năng lượng sạch. Các quy định về miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu phải cụ thể về mức (miễn hoặc giảm, mức giảm), thời gian được miễn giảm.

**Ưu đãi về hạ tầng đất đai*

Việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch phải sử dụng một diện tích đất đai nhất định, thậm chí trong nhiều trường hợp còn phải sử dụng một diện tích đất lớn. Trong phát triển năng lượng sạch, các chủ thể sử dụng một diện tích lớn thường là chủ thể có mục đích kinh doanh, tìm kiếm lợi nhuận. Chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch vì mục đích tiêu dùng cá nhân, hộ gia đình

thường cần một diện tích đất nhỏ. Ở nước ta, đất đai thuộc sở hữu toàn dân, nhà nước là đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý đất đai. Với tư cách là người đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, nhà nước đặt ra các chính sách ưu đãi đối với các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, các cá nhân, tổ chức sử dụng đất thông qua các hình thức: Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất. Tổng hợp các quy định tại Điều 52, 53, 54, 55, 56, 57 Luật Đất đai năm 2013, chúng ta thấy, chủ thể sử dụng đất nhằm phát triển năng lượng sạch thông qua các hình thức nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm hoặc thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê. Các chủ thể cũng có thể sử dụng diện tích đất thuộc quyền sử dụng của mình do được nhà nước công nhận quyền sử dụng đất hoặc do nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nhằm phục vụ mục đích phát triển năng lượng sạch. Việc sử dụng đất để phát triển năng lượng sạch phải phù hợp với quy hoạch của nhà nước về đất đai và quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Thực tế, các chủ thể khai thác, sản xuất năng lượng sạch vì mục đích kinh doanh, tìm kiếm lợi nhuận sẽ thuê đất có trả tiền từ nhà nước.

Ưu đãi liên quan tới đất đai có thể áp dụng với chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bao gồm:

- Được cơ quan nhà nước thực hiện các thủ tục giao đất, cho thuê đất nhanh chóng để tiến hành các hoạt động phục vụ cho khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Trách nhiệm này thuộc cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương.

- Được miễn, giảm tiền thuê đất, tiền sử dụng đất. Việc quy định miễn, giảm và thời gian miễn, giảm tiền thuê đất, tiền sử dụng đất phục vụ cho khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch phải cụ thể về mức miễn, giảm và thời gian miễn, giảm.

**Ưu đãi về thị trường đầu ra*

Việc áp dụng các biện pháp ưu đãi về thị trường đầu ra sẽ giúp cho các sản phẩm năng lượng sạch nhanh được người tiêu dùng biết đến và sử dụng nhiều hơn. Đây cũng là giải pháp nhằm tăng tỷ lệ năng lượng sạch trong cơ cấu năng lượng. Áp dụng biện pháp ưu đãi về thị trường đầu ra phải tính tới các điểm đặc thù của các

nguồn năng lượng sạch. Hiện nay, sản phẩm năng lượng sạch được biết đến nhiều nhất là điện (điện gió, điện mặt trời, điện sinh khối). Ở nước ta, Tập đoàn Điện lực Việt Nam là doanh nghiệp nhà nước có ngành, nghề kinh doanh chính là: Sản xuất, truyền tải, phân phối và kinh doanh mua bán điện năng; chỉ huy điều hành hệ thống sản xuất, truyền tải, phân phối và phân bổ điện năng trong hệ thống điện quốc gia; xuất nhập khẩu điện năng; đầu tư và quản lý vốn đầu tư các dự án điện; quản lý, vận hành, sửa chữa, bảo dưỡng, đại tu, cải tạo, nâng cấp thiết bị điện, cơ khí, điều khiển, tự động hóa thuộc dây truyền sản xuất, truyền tải và phân phối điện, công trình điện; thí nghiệm điện. Sản phẩm điện được sản xuất từ năng lượng sạch muốn được tiêu thụ bởi người tiêu dùng cần sự hỗ trợ về đường dây truyền tải của Tập đoàn Điện lực Việt Nam. Bên cạnh đó, theo kinh nghiệm của các quốc gia đi trước, sản phẩm điện được sản xuất từ năng lượng sạch cần được hỗ trợ về giá thành. Tóm lại, sản phẩm điện sản xuất từ năng lượng sạch cần được Tập đoàn Điện lực Việt Nam mua lại với giá ưu đãi, đảm bảo sản phẩm được tiêu thụ hết và nhà đầu tư có lãi.

2.2.3.4. Pháp luật về các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường

Ở nước ta hiện nay, các nguồn năng lượng được coi là có tác động tiêu cực tới môi trường bao gồm có năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện. Theo nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền, bên cạnh việc khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng sạch, nhà nước cần ban hành các chính sách pháp luật nhằm hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện. Bởi vì việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch chịu sự cạnh tranh trực tiếp từ ngành công nghiệp khai thác, sản xuất năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện vốn đã tồn tại từ lâu trong xã hội. Các biện pháp có tác dụng hạn chế việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện chủ yếu bao gồm:

- Xác định rõ mục tiêu giảm tỉ trọng năng lượng hóa thạch trong cơ cấu năng lượng.

- Loại bỏ mọi ưu đãi, hỗ trợ đối với hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện.

- Nếu như phương thức khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch nhưng thân thiện với môi trường (công nghệ than sạch) vẫn có thể khuyến khích nhưng mà cân nhắc với biện pháp khuyến khích năng lượng sạch.

- Đánh thuế, phí đối với những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường và thuế, phí thu được một phần để hỗ trợ phát triển năng lượng sạch.

- Dẫn hình thành một thị trường năng lượng cạnh tranh.

Tuy nhiên, việc áp dụng các biện pháp để hạn chế khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện phải linh hoạt và có lộ trình phù hợp. Bởi vì, tính tới thời điểm hiện tại năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện vẫn đang giữ vai trò rất quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội.

2.2.3.5. Pháp luật về cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng sạch

Cơ quan quản lý nhà nước có vai trò quan trọng trong phát triển năng lượng sạch bởi đây là chủ thể dẫn dắt sự phát triển của năng lượng sạch thông qua các quy định, quyết định. Việc thành lập và trao thẩm quyền quản lý cho cơ quan nào phải đảm bảo không tạo ra các rào cản cho phát triển năng lượng sạch. Một cơ quan không thể quản lý được mọi nội dung liên quan tới phát triển năng lượng sạch mà cần có sự phối hợp của nhiều cơ quan khác nhau. Tuy nhiên, pháp luật cần quy định rõ ràng cơ quan nào chịu trách nhiệm chính, cơ quan nào chịu trách nhiệm phối hợp trong quản lý về phát triển năng lượng sạch. Với các yêu cầu như vậy, cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch được xác định như sau:

- Theo nguyên tắc tập trung dân chủ, hệ thống cơ quan quản lý về phát triển năng lượng sạch bao gồm cơ quan trung ương và cơ quan địa phương, cơ quan có thẩm quyền chung và cơ quan có thẩm quyền chuyên môn.

- Theo xu hướng tính giảm biên chế, tinh gọn bộ máy hành chính, không nên thành lập cơ quan mới mà nên lựa chọn những cơ quan sẵn có với chức năng, quyền hạn phù hợp để quản lý về phát triển năng lượng sạch.

- Cơ quan chịu trách nhiệm chính trong quản lý về phát triển năng lượng sạch với các chức năng cơ bản là: Chủ trì xây dựng quy hoạch, chiến lược phát triển năng lượng sạch; Xây dựng các chính sách hỗ trợ phát triển năng lượng sạch; Quản lý số liệu, dữ liệu quốc gia về tiềm năng năng lượng sạch...

- Các cơ quan chịu trách nhiệm phối hợp trong phát triển năng lượng sạch với các chức năng cơ bản là: Hỗ trợ, thúc đẩy phát triển công nghệ năng lượng sạch; Điều phối, phân bổ nguồn tài chính cho các dự án phát triển năng lượng sạch; Ban hành và tổ chức thực hiện các chính sách thuế đối với dự án phát triển năng lượng sạch...

2.2.4. Vai trò của pháp luật đối với phát triển năng lượng sạch

Việc xây dựng các cách thức nhằm phát triển năng lượng sạch thông qua các quy định pháp luật là điều cần thiết. Bởi, pháp luật với tư cách là hệ thống các quy phạm do nhà nước ban hành nhằm điều chỉnh hành xử của con người, các quan hệ xã hội sẽ có tác dụng rất lớn trong phát triển năng lượng sạch. Những quy phạm pháp luật về phát triển năng lượng sạch bắt buộc mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội thực hiện nghiêm chỉnh đồng thời cũng có những quy định mang tính khuyến khích đã trở thành công cụ hữu hiệu trong kích thích phát triển năng lượng sạch. Vai trò của pháp luật trong phát triển năng lượng sạch thể hiện dưới các khía cạnh chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, pháp luật là các quy tắc xử sự chung mà mọi người trong xã hội bắt buộc phải thực hiện. Điều đó có ý nghĩa trong khi thực thi các quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong quản lý phát triển năng lượng sạch như cấp giấy chứng nhận đầu tư, thực hiện các biện pháp ưu đãi cho các dự án phát triển năng lượng sạch... và nghĩa vụ của các chủ thể khai thác, quản lý, sử dụng năng lượng sạch. Đồng thời, pháp luật cũng bắt buộc các chủ thể khác trong xã hội phải tôn trọng quyền lợi hợp pháp của cơ quan nhà nước và chủ thể quản lý, khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

Thứ hai, khai thác, sản xuất năng lượng sạch là một lĩnh vực mới và chịu sự cạnh tranh của ngành năng lượng truyền thống. Để thu hút các nhà đầu tư đầu tư vào lĩnh vực còn mới mẻ và hàm chứa nhiều rủi ro này, nhà nước quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật các biện pháp hỗ trợ nhằm khuyến khích phát triển năng lượng sạch. Khi có các quy định như vậy, các nhà đầu tư tin tưởng và lựa chọn lĩnh vực đầu tư này.

Thứ ba, pháp luật quy định các chế tài hình sự, kinh tế, hành chính, kỷ luật nhà nước để buộc các cá nhân, tổ chức phải thực hiện đầy đủ các đòi hỏi của pháp luật trong phát triển năng lượng sạch. Mỗi nhóm chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật phát triển năng lượng sạch (nhóm cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch, nhóm các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch) khi vi phạm sẽ chịu các loại chế tài khác nhau.

Thứ tư, pháp luật ban hành các tiêu chuẩn kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật trong phát triển năng lượng sạch. Các tiêu chuẩn kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật này chủ yếu là tiêu chuẩn kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật cho các thiết bị, máy móc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch để đảm bảo tính hiệu quả về kinh tế, môi trường của các dự án phát triển năng lượng sạch.

Thứ năm, pháp luật quy định các biện pháp, các cách thức giải quyết các tranh chấp liên quan đến hoạt động khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. Pháp luật quy định cả nội dung và trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp liên quan tới lĩnh vực này.

Thứ sáu, các quy định của pháp luật cũng nhằm đảm bảo thực hiện các biện pháp phát triển năng lượng sạch khác:

- Chủ trương, đường lối của Đảng về phát triển năng lượng sạch đi vào cuộc sống bằng việc thể chế hóa thành các quy phạm của pháp luật.

- Biện pháp tuyên truyền- giáo dục nhằm nâng cao nhận thức của cộng đồng về phát triển năng lượng sạch muốn có hiệu quả tốt phải đi đôi với sự cưỡng chế của nhà nước thông qua các quy phạm pháp luật.

- Biện pháp kinh tế trong phát triển năng lượng sạch được cụ thể hóa bằng việc ban hành các sắc thuế, khen thưởng, ưu đãi, hỗ trợ tài chính, xử phạt theo quy định của pháp luật.

- Phát triển khoa học công nghệ trong phát triển năng lượng sạch muốn hiệu quả cũng cần phải thể hiện trong các quy định của pháp luật thông qua các biện pháp bắt buộc sử dụng những công nghệ đạt quy chuẩn kỹ thuật hoặc thông qua các biện pháp khuyến khích các chủ thể nghiên cứu, sản xuất, ứng dụng khoa học công nghệ trong khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

2.2.5. Các yếu tố tác động tới pháp luật phát triển năng lượng sạch

Việc xác định các yếu tố tác động tới pháp luật phát triển năng lượng sạch rất quan trọng. Bởi khi xây dựng, thực thi các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch phải tính tới các yếu tố này để đạt hiệu quả cao nhất. Những yếu tố cơ bản tác động tới pháp luật phát triển năng lượng sạch gồm: Điều kiện tự nhiên, yếu tố chính trị, yếu tố khoa học công nghệ, yếu tố khác như nguồn nhân lực, nhận thức của cộng đồng dân cư...

2.2.5.1. Điều kiện tự nhiên

Điều kiện tự nhiên bao gồm có: tiềm năng năng lượng sạch, yếu tố địa hình, khí hậu, thời tiết... Đây là yếu tố quan trọng đầu tiên ảnh hưởng tới pháp luật phát triển năng lượng sạch. Bởi vì, nếu quốc gia không có tiềm năng về năng lượng sạch và địa hình, thời tiết, khí hậu... nhiều biến đổi thất thường thì không thể phát triển ngành khai thác, sản xuất năng lượng sạch và không xây dựng pháp luật phát triển năng lượng sạch. Hay khi xây dựng, vận hành các dự án năng lượng sạch cần phải tính toán tới các điều kiện tự nhiên. Ví dụ, khi triển khai các dự án sản xuất điện gió tại vùng ven bờ biển sẽ ảnh hưởng tới cấu trúc đáy biển, các công trình bảo vệ bờ biển, ảnh hưởng tới cảnh quan tự nhiên, ảnh hưởng tới đời sống của nhiều loài sinh vật ven biển [29]. Việc ban hành pháp luật về phát triển điện gió nói riêng, phát triển năng lượng sạch nói chung cũng phải tính toán tới những ảnh hưởng này để có những quy định hợp lý, đảm bảo phát triển bền vững.

Với vị trí địa lý, khí hậu nhiệt đới gió mùa ẩm, địa hình $\frac{3}{4}$ là đồi núi, bờ biển dài... Việt Nam được đánh giá là quốc gia có tiềm năng lớn để phát triển năng lượng sạch. Điều này đã được trình bày ở mục 2.1.2.3. (Tiềm năng năng lượng sạch tại Việt Nam). Tuy nhiên, cần lưu ý rằng, tiềm năng năng lượng sạch ở Việt Nam phân bố không đồng đều ở mọi khu vực và ở một số khu vực có tiềm năng năng lượng sạch nhưng do địa hình, thời tiết, khí hậu không phù hợp cho việc xây dựng các dự án phát triển năng lượng sạch. Pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch cần phải tính toán tới đặc điểm này.

2.2.5.2. Yếu tố chính trị

Sự tác động của yếu tố chính trị đối với pháp luật phát triển năng lượng sạch được thể hiện như sau:

Thứ nhất, nhận thức của Đảng lãnh đạo đối với phát triển năng lượng sạch và pháp luật phát triển năng lượng sạch.

Ở nước ta, Đảng Cộng sản Việt Nam giữ vai trò lãnh đạo. Đảng đã có chủ trương, đường lối về phát triển năng lượng sạch. Trong Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, xác định một trong những nhiệm vụ bảo vệ môi trường là: *“Phát triển ngành kinh tế môi trường trên cơ sở ngành công nghiệp môi trường, dịch vụ bảo vệ môi trường và tái chế chất thải. Đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động bảo vệ môi trường, thúc đẩy phát triển, sử dụng năng lượng mới, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, sản xuất và tiêu dùng bền vững”*. Để thực hiện nhiệm vụ nói trên, Nghị quyết đề ra giải pháp: *“Có lộ trình đến năm 2020 xóa bỏ các cơ chế, chính sách hỗ trợ giá đối với nhiên liệu hóa thạch; thực hiện bù giá 10 năm đầu đối với các dự án phát triển năng lượng mới, năng lượng tái tạo, năng lượng sạch, tái chế chất thải, sản xuất điện từ chất thải”*.

Đảng Cộng sản Việt Nam đã quan tâm chỉ đạo vấn đề phát triển năng lượng sạch nói chung. Kể từ đây, vấn đề phát triển năng lượng sạch sẽ được thể chế hóa trong các quy định của pháp luật và đưa vào cuộc sống.

Thứ hai, tình hình chính trị ổn định là một trong những điểm hấp dẫn các nhà đầu tư trong và ngoài nước đầu tư vào lĩnh vực phát triển năng lượng sạch. Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia có tình hình chính trị tương đối ổn định. Bên cạnh đó, xã hội ta có nền dân chủ rộng rãi, các tầng lớp có thể thẳng thắn, công khai bày tỏ ý kiến trực tiếp hoặc thông qua cơ quan đại diện. Đặc biệt, các chủ đầu tư có thể phản hồi ý kiến về việc xây dựng cơ chế hỗ trợ các dự án năng lượng sạch sao cho phù hợp, đảm bảo quyền lợi của mọi chủ thể liên quan. Những ưu điểm về mặt chính trị này ở nước ta tạo điều kiện cho việc phát triển năng lượng sạch, xây dựng và hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch.

2.2.5.3. Yếu tố kinh tế

Yếu tố kinh tế cũng tác động mạnh mẽ đối với phát triển năng lượng sạch và pháp luật phát triển năng lượng sạch. Điều đó thể hiện ở các phương diện sau đây:

- Khi kinh tế phát triển, nhu cầu về năng lượng tăng nhanh và việc đa dạng hóa các nguồn cung là điều tất yếu;

- Việc xây dựng và vận hành các dự án năng lượng sạch cần một nguồn tài chính tương đối lớn;

- Sự phát triển của cơ sở hạ tầng như giao thông vận tải, đường dây tải điện, các trạm biến áp... là điều kiện quan trọng để phát triển năng lượng sạch;

- Việc xây dựng, hoàn thiện, ban hành các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch cũng phải sử dụng đến một nguồn tài chính nhất định.

Ngoài ra, thông thường, khi trình độ kinh tế phát triển thì trình độ hiểu biết, nhận thức của các chủ thể liên quan tới phát triển năng lượng sạch thường cao và đây là điều kiện thuận lợi cho việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch.

2.2.5.4. *Yếu tố khoa học công nghệ*

Khoa học công nghệ là điều kiện rất quan trọng cho phát triển năng lượng sạch. Ví dụ, ở một số quốc gia đã trải qua quá trình phát triển năng lượng gió lâu dài như Đức, Úc, Nhật Bản... có nhiều vấn đề đặt ra như việc các tuabin gió gây ô nhiễm tiếng ồn, cánh quạt tuabin làm gãy cánh các loài chim ở khu vực đó, mỗi nơi trên thế giới có một điều kiện về tự nhiên khác nhau nên một loại tuabin gió không thể phù hợp với mọi địa điểm... Để hạn chế những nhược điểm kể trên, con người đã sáng tạo ra nhiều loại tuabin thu năng lượng gió khác nhau. Đầu tiên có thể kể tới tuabin gió bão (typhoon) được phát minh bởi Atsushi Shimizu nhằm khai thác một lượng lớn năng lượng chứa trong các cơn bão thường đổ bộ vào Nhật Bản. Bên cạnh đó, hãng Sheerwind trụ sở chính tại Minnesota - Mỹ đã tìm ra giải pháp thu năng lượng gió bằng một loại tuabin có tên là Invelox. Loại tuabin này có thể hoạt động khi gió chỉ ở tốc độ khoảng 3km/giờ. Gió được hướng vào dạng hình phễu của thiết bị rồi chuyển qua đường ống để hoạt động cho tuabin trên mặt đất. Phần cấu trúc hẹp ở cuối phễu tạo ra hiệu ứng “máy bay phản lực” làm tăng tốc độ của gió ở áp lực thấp. Kỹ thuật này tạo ra động năng có tên gọi Venuturi làm quay máy phát điện... [39]. Như vậy, có thể nói, nếu không có các giải pháp về khoa học công nghệ thì không thể phát triển năng lượng sạch và không có pháp luật phát triển năng

lượng sạch. Pháp luật phát triển năng lượng sạch không chỉ có cơ chế hỗ trợ các dự án năng lượng sạch mà cần xây dựng cơ chế hỗ trợ việc nghiên cứu khoa học công nghệ về năng lượng sạch.

2.2.5.5. Hợp tác quốc tế

Hợp tác quốc tế có vai trò rất quan trọng trong phát triển năng lượng sạch. Chúng ta hợp tác quốc tế nhằm đạt được các mục đích sau:

- Thu hút nguồn vốn cho phát triển năng lượng sạch dưới các hình thức chủ yếu như sau: viện trợ không hoàn lại, cho vay với lãi suất thấp, các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào thiết lập các cơ sở khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch...

- Nhận chuyển giao các tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ, thành tựu mới trong lĩnh vực khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

- Học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia đi trước và đã thành công trong phát triển năng lượng sạch.

- Hợp tác, cùng thực hiện các chương trình, đề tài, dự án với các cá nhân, tổ chức nước ngoài, tổ chức quốc tế nhằm học hỏi kinh nghiệm, tranh thủ sự ủng hộ về trí tuệ, tài chính, trang thiết bị cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch trong nước.

- Hợp tác nhằm đào tạo nguồn nhân lực phục vụ cho khai thác, sản xuất năng lượng sạch. Các khóa đào tạo có thể ngắn hạn hoặc dài hạn, có thể đưa người sang nước ngoài học tập hoặc tổ chức trong nước.

2.2.5.6. Các yếu tố khác

Ngoài những yếu tố kể trên, việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch còn chịu sự tác động của các yếu tố xã hội khác như nhận thức của cộng đồng dân cư về phát triển năng lượng sạch. Bởi vì, sự đồng thuận của cộng đồng dân cư có vai trò quan trọng cho việc triển khai các dự án năng lượng sạch. Nhiều trường hợp việc triển khai dự án năng lượng sạch phải thu hồi đất nông nghiệp và có thể người dân lo sợ, hoạt động của dự án năng lượng sạch ảnh hưởng tới cuộc sống của họ. Vì thế, pháp luật về phát triển năng lượng sạch cũng phải đảm bảo quyền lợi của người dân thông qua việc quy hoạch năng lượng sạch phải được tính toán hiệu quả, hợp lí.

Bên cạnh đó, nguồn nhân lực cũng là yếu tố quan trọng ảnh hưởng tới nội dung pháp luật phát triển năng lượng sạch. Điều đó xuất phát từ tác động của nguồn nhân lực với phát triển năng lượng sạch. Do việc xây dựng và vận hành dự án năng lượng sạch cần có những người có trình độ khoa học - kĩ thuật. Vì vậy, pháp luật phát triển năng lượng sạch cần phải giải quyết bài toán về nguồn nhân lực.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Trong Chương 2 của luận án, nghiên cứu sinh đã phân tích những nội dung cơ bản gồm:

1. Sau khi phân tích, đánh giá, so sánh quan điểm của các học giả trong và ngoài nước, quy định pháp luật của một số quốc gia trên thế giới và của Việt Nam về năng lượng sạch, tác giả luận án đưa ra quan điểm về năng lượng sạch như sau: Năng lượng sạch là nguồn năng lượng tái tạo được và việc sản xuất, sử dụng chúng thân thiện với môi trường, tiết kiệm chi phí. Năng lượng sạch có những đặc điểm cơ bản là: năng lượng sạch phải tái tạo được; việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch ít hoặc không gây ô nhiễm môi trường; việc sản xuất, sử dụng năng lượng sạch tiết kiệm chi phí; năng lượng sạch được sử dụng rộng rãi trong nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội. Những đặc điểm này là tính chất vốn có của năng lượng sạch hoặc do sự tác động của khoa học công nghệ.

2. Phát triển năng lượng sạch được hiểu là quá trình các chủ thể thực hiện các hoạt động khác nhau nhằm khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hoặc kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hiệu quả mang lại lợi ích cho toàn xã hội. Để đánh giá sự cần thiết phải phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam, nghiên cứu sinh phân tích các nội dung: Hậu quả của việc khai thác, sử dụng các nguồn năng lượng hóa thạch; Lợi ích của việc sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; Tiềm năng năng lượng sạch tại Việt Nam. Năng lượng sạch muốn phát triển cần phải có sự can thiệp của nhà nước theo hai cách thức: khuyến khích, ưu đãi phát triển năng lượng sạch và hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường.

3. Sau khi phân tích khái niệm pháp luật theo quan điểm của chủ nghĩa Mác – Lênin và kết hợp với khái niệm phát triển năng lượng sạch, tác giả luận án mạnh dạn đưa ra khái niệm pháp luật phát triển năng lượng sạch. Theo đó: Pháp luật phát triển năng lượng sạch là tổng hợp các quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành điều chỉnh những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các chủ thể thực hiện các hoạt động khác nhau nhằm khai thác, sản xuất và sử dụng

năng lượng sạch hoặc kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch hiệu quả mang lại lợi ích cho toàn xã hội.

4. Pháp luật phát triển năng lượng sạch được xây dựng, hoàn thiện và thực thi dựa theo các nguyên tắc cơ bản là: Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền; Nguyên tắc người hưởng thụ phải trả tiền; Nguyên tắc phát triển bền vững; Nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế; Nguyên tắc công bằng; Nguyên tắc sử dụng nguồn tài chính tập trung. Trong đó nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền, nguyên tắc phát triển bền vững, nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế được đặc biệt chú trọng.

5. Nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch được tiếp cận dưới nhiều góc độ khác nhau. Trong luận án, nghiên cứu sinh tiếp cận dưới góc độ quá trình xây dựng và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch. Theo đó, nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch bao gồm: Mục tiêu phát triển năng lượng sạch; Quy hoạch phát triển năng lượng sạch; Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; Các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường; Cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch.

6. Pháp luật phát triển năng lượng chịu sự tác động của điều kiện tự nhiên, yếu tố chính trị, yếu tố kinh tế, yếu tố khoa học công nghệ, hợp tác quốc tế, nhận thức của cộng đồng dân cư và nguồn nhân lực. Khi xây dựng, hoàn thiện và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch phải cân nhắc tới các yếu tố này để đạt hiệu quả cao nhất.

Chương 3: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH TẠI VIỆT NAM

Sau hơn 30 năm đổi mới, kinh tế Việt Nam đã có những bước phát triển mạnh mẽ. Theo số liệu thống kê, tỷ lệ tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2000-2009 là 7.3% [5, tr.60]. Để phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, nhà nước đã có kế hoạch khai thác các nguồn năng lượng hóa thạch sẵn có. Nhu cầu năng lượng tăng mạnh và liên tục trong thời gian qua, năm 1990 là 19.564 KTOE tăng lên tới 44.247 KTOE năm 2005 và 53.364 KTOE năm 2008 đạt tốc độ 5,6% giai đoạn 1990-2005 và 6,4% giai đoạn 2006-2008. Trong đó nhu cầu của khí đạt tốc tăng trưởng lớn nhất là 20,5%/năm giai đoạn 2000-2008 [5, tr.64]. Năng lượng hóa thạch khai thác được không chỉ đáp ứng nhu cầu trong nước mà còn có thể xuất khẩu. Dầu thô và than là hai sản phẩm được xuất khẩu nhiều trong giai đoạn 2000-2009.

Bảng 3.1: Diễn biến xuất khẩu dầu thô và than (nghìn tấn)

Năm	2000	2005	2006	2007	2008	ước 2009
Xuất khẩu dầu thô	15423	17967	16442	15062	13908	13400
Xuất khẩu than	3251	17987	29308	31948	19699	25000

Nguồn: Niên giám thống kê, Tổng cục Hải Quan, EVN

Trong thời gian tới, nhu cầu năng lượng vẫn tiếp tục tăng mạnh mẽ. Theo dự báo, tổng nhu cầu năng lượng cuối cùng đến năm 2020, 2030 theo phương án cơ sở/cao lần lượt là 93/98 triệu TOE; 165/188 triệu TOE. Cơ cấu tiêu thụ theo các dạng năng lượng ở năm 2020 với phương án cơ sở là: than chiếm tỷ trọng khoảng 19,4%; các sản phẩm dầu chiếm 37% và điện 26,9%, khí đốt là 1,5%, năng lượng tái tạo chiếm 15,1% [5, tr.68]. Với nhu cầu như vậy, nước ta vẫn đẩy mạnh khai thác năng lượng hóa thạch. Bên cạnh đó, ở nước ta, thủy điện lớn và nhiệt điện là hai nguồn cung cấp điện chủ yếu. Dù vậy, hiện nay sản lượng điện sản xuất được vẫn chưa đáp ứng nhu cầu sử dụng. Đứng trước nhu cầu điện ngày càng tăng, trong tương lai gần, nhà nước vẫn tiếp tục đẩy mạnh phát triển thủy điện lớn, nhiệt điện. Tuy nhiên, việc khai thác năng lượng hóa thạch, phát triển thủy điện lớn, nhiệt điện dẫn tới thực trạng cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, ô nhiễm môi trường, cân bằng sinh thái bị phá vỡ, các hiện tượng thiên nhiên cực đoan như hạn hán, lũ lụt, bão... ngày càng gia tăng, ảnh hưởng rất lớn tới đời sống, sản xuất của người dân.

Trong bối cảnh đó, phát triển năng lượng sạch là hướng đi đúng đắn. Nhà nước đã có nhiều biện pháp nhằm thúc đẩy phát triển năng lượng sạch. Thực tế, hai nguồn năng lượng sạch được phát triển mạnh mẽ ở nước ta trong thời gian qua là năng lượng gió và năng lượng từ sinh học. Năng lượng gió được khai thác chủ yếu để phát điện. Tính tới thời điểm hiện tại đã có một số lượng nhất định (khoảng 50) dự án điện gió đăng kí trên toàn bộ lãnh thổ Việt Nam, tập trung chủ yếu ở các tỉnh miền Trung. Chúng ta có thể kể tới một số dự án điện gió tiêu biểu: Dự án điện gió ở xã Bình Thạnh, huyện Tuy Phong, tỉnh Bình Thuận đã hoàn thiện giai đoạn 1 và nối lưới quốc gia tháng 3 năm 2011; Trên đảo Phú Quý, tỉnh Bình Thuận, dự án điện gió lai tạo với máy phát điện diesel của Tổng Công ty Điện lực Dầu khí (thuộc Tập đoàn Dầu khí Việt Nam); Tại Côn Đảo, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu có dự án điện gió do Công ty EAB Cộng hòa Liên bang Đức làm chủ đầu tư; Tại tỉnh Bạc Liêu (Đồng Bằng Sông Cửu Long) có dự án điện gió thuộc công ty Trách nhiệm hữu hạn Thương mại và Dịch vụ Công Lý [70]... Đối với khí sinh học, các dự án thường có quy mô nhỏ được các hộ gia đình khai thác, sử dụng để phục vụ cho mục đích sinh hoạt. Một số cơ sở quy mô công nghiệp cũng được xây dựng để xử lý chất thải tại các trang trại chăn nuôi công nghiệp, các nhà máy, các cơ sở sản xuất nước giải khát, cơ sở sản xuất cao su, cà phê, chế biến hải sản... Đối với năng lượng sinh khối, tổng lượng sinh khối sử dụng năm 2010 là 12,8 MTOE, chiếm 25% tổng năng lượng tiêu thụ toàn quốc [27, tr.12]. Cụ thể:

Bảng 3.2: Sử dụng sinh khối để sản xuất năng lượng (KTOE năm 2010)

Mục đích sử dụng		Loại sinh khối					Tổng cộng
		Gỗ nhiên liệu	Trấu	Rơm rạ	Bã mía	Khác	
Tạo nhiệt	Nấu nướng (của người dân trong sinh hoạt)	6.552	395	990	88	890	8.915
	Lò nung	663	405	-	-	100	1.168
	Lò đốt	1.145	100	130	100	698	2.173
Nhiệt và điện kết hợp	Phát điện kết hợp	-	-	-	552	-	552
Tổng		8.360	900	1.120	740	1.688	12.808
% so với tiềm năng		61	38	10	51	34	38,2

Nguồn: [27, tr.12]

Tuy nhiên, việc phát triển năng lượng sạch của Việt Nam được đánh giá là chưa tương xứng với tiềm năng. Các nhà máy điện gió quy mô lớn chưa nhiều dù điện gió được đánh giá là lĩnh vực đầu tư có cơ hội lớn. Một số dự án điện gió triển khai còn chậm tiến độ, một số dự án đi vào hoạt động nhưng chưa thực sự có hiệu quả. Năng lượng mặt trời có tiềm năng dồi dào tuy nhiên việc khai thác thường dưới hình thức đơn giản như bình đun nước, phát điện không nổi lưới... Cũng chưa có các dự án nổi lưới với quy mô lớn. Năng lượng sinh khối được sử dụng chủ yếu trong hoạt động nấu nướng của người dân thông qua việc đốt củi, rơm rạ. Việc sử dụng sinh khối để phát điện còn rất hạn chế, chủ yếu là bã mía để đốt và phát điện trong các nhà máy mía đường.

Như vậy, năng lượng hóa thạch đã chiếm vị trí vô cùng quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta trong những năm qua. Năng lượng sạch đã được nhà nước quan tâm thúc đẩy phát triển. Nhưng trong tương lai gần, để đáp ứng nhu cầu năng lượng lớn và ngày càng tăng, nhà nước vẫn có kế hoạch khai thác, sản xuất các nguồn năng lượng hóa thạch sẵn có. Thủy điện lớn, nhiệt điện tiếp tục được củng cố nhằm phục vụ cho sản xuất, kinh doanh và sinh hoạt. Nhưng cũng giống như xu hướng chung của các quốc gia khác trên thế giới, xét về lâu dài, việc phát triển năng lượng sạch là tất yếu.

3.1. Các quy định pháp luật về mục tiêu, quy hoạch phát triển năng lượng sạch

3.1.1. Các quy định pháp luật về mục tiêu phát triển năng lượng sạch

Trong Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả năm 2010 xác định một trong những biện pháp nhằm sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả là sử dụng năng lượng tái tạo, năng lượng sạch. Ví dụ: Trong Điều 22 của Luật này có quy định về biện pháp sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong sản xuất nông nghiệp, một trong những biện pháp được quy định là: Sử dụng thiết bị, công nghệ năng lượng sạch, năng lượng tái tạo trong sản xuất, gia công, chế biến, bảo quản, vận chuyển sản phẩm nông nghiệp và phát triển ngành nghề. Như vậy, nhà nước đã xác định mục tiêu phát triển năng lượng sạch, năng lượng tái tạo nhằm góp phần thực hiện mục tiêu chung về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.

Trong Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050, mục tiêu được vạch ra là: “*Tăng tổng các nguồn năng lượng tái tạo sản xuất, sử dụng từ khoảng 25 triệu TOE (tân dầu tương đương) vào năm 2015 lên đạt khoảng 37 triệu TOE vào năm 2020; khoảng 62 triệu TOE vào năm 2030 và 138 triệu TOE vào năm 2050. Tỷ lệ năng lượng tái tạo trong tổng tiêu thụ năng lượng sơ cấp năm 2015 đạt khoảng 31,8%; khoảng 31,0% vào năm 2020; khoảng 32,3% vào năm 2030 và tăng lên, đạt khoảng 44,0% vào năm 2050*”. Chiến lược cũng xác định mục tiêu cho từng loại năng lượng bao gồm thủy điện, năng lượng sinh khối, năng lượng gió, năng lượng mặt trời. Cụ thể:

- Điện năng sản xuất từ thủy điện tăng từ khoảng 56 tỷ kWh năm 2015 lên gần 90 tỷ kWh vào năm 2020; khoảng 96 tỷ kWh từ năm 2030. Công suất nguồn thủy điện tích năng đến năm 2030 đạt khoảng 2.400 MW, năm 2050 đạt khoảng 8.000 MW.

- Tổng năng lượng sinh khối được sử dụng tăng từ khoảng 14,4 triệu TOE năm 2015, lên khoảng 16,2 triệu TOE vào năm 2020; khoảng 32,2 triệu TOE vào năm 2030 và 62,5 triệu TOE vào năm 2050.

- Sản lượng điện sản xuất từ nguồn điện gió tăng từ khoảng 180 triệu kWh năm 2015 lên khoảng 2,5 tỷ kWh vào năm 2020; khoảng 16 tỷ kWh vào năm 2030 và khoảng 53 tỷ kWh vào năm 2050.

- Điện năng sản xuất từ năng lượng mặt trời tăng từ khoảng 10 triệu kWh năm 2015 lên khoảng 1,4 tỷ kWh vào năm 2020; khoảng 35,4 tỷ kWh vào năm 2030 và khoảng 210 tỷ kWh vào năm 2050. Tổng năng lượng mặt trời cung cấp nhiệt tăng từ 1,1 triệu TOE năm 2020 lên khoảng 3,1 triệu TOE năm 2030 và 6,0 triệu TOE năm 2050.

Trong Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030 (Theo Quyết định số 428/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 18/03/2016) cũng đặt ra mục tiêu cho sản xuất điện từ năng lượng sạch bao gồm điện gió, điện sinh khối, điện mặt trời. Mục tiêu được thiết lập bao gồm cả mục tiêu công suất và mục tiêu tỷ trọng trong cơ cấu nguồn điện.

Hai văn bản quy phạm pháp luật trên thể hiện rõ tham vọng của Chính phủ trong phát triển năng lượng sạch. Mục tiêu này hướng tới huy động mọi nguồn lực xã hội cho phát triển năng lượng sạch, từng bước tăng công suất, tỷ trọng năng lượng sạch trong cơ cấu các nguồn năng lượng. Điều đó góp phần giảm sự phụ thuộc vào năng lượng hóa thạch đang dần cạn kiệt và năng lượng phải nhập khẩu, đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia, giảm nhẹ biến đổi khí hậu, bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế - xã hội bền vững. Tuy nhiên, mục tiêu đặt ra tại hai văn bản này có nhiều điểm khác nhau. Riêng mục tiêu phát triển điện gió ở hai văn bản đã có sự khác biệt rõ rệt. Chúng ta theo dõi bảng so sánh giữa mục tiêu tỷ trọng điện gió trong cơ cấu nguồn điện theo Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo) và Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030 (Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia) dưới đây:

Bảng 3.3: So sánh mục tiêu tỷ trọng điện gió trong cơ cấu nguồn điện

Năm	Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo (%)	Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia (%)
2020	1,0	0,8
2025	(-)	1,0
2030	2,7	2,1
2050	5,0	(-)

*Lưu ý: (-): Không đặt ra mục tiêu

Nguồn: [Tác giả tự tổng hợp]

Việc đặt ra mục tiêu cho năng lượng mặt trời, năng lượng sinh khối cũng gặp tình trạng tương tự như đối với năng lượng gió. Tức là, mục tiêu sản xuất điện gió, điện sinh khối khác nhau giữa Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo và Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia. Điều đó thể hiện sự thiếu nhất quán trong đặt mục tiêu phát triển năng lượng sạch và khó khăn trong quá trình thực hiện. Bên cạnh đó, hầu hết các nhà nghiên cứu đều cho rằng việc đặt mục tiêu phát triển năng lượng sạch như hiện nay là chưa tương xứng với tiềm năng năng lượng sạch ở nước ta [19]. Như vậy, Chính phủ chưa quyết liệt trong thúc đẩy phát triển năng lượng sạch.

3.1.2. Các quy định pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch

Các quy định pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch thuộc nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Đánh giá tổng quát, pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch có những điểm nổi bật như sau:

Thứ nhất, hiện nay, các văn bản quy phạm pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch quy định việc lập quy hoạch mỗi loại năng lượng sạch là khác nhau. Ví dụ: Thông tư số 06/2013/TT-BCT ngày 08/03/2013 của Bộ Công thương quy định về nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió; Thông tư số 29/2015/TT-BCT ngày 31/08/2015 của Bộ Công thương quy định về nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch phát triển và sử dụng năng lượng sinh khối... Với quy định pháp luật như vậy, các loại năng lượng sạch khác nhau sẽ được lập quy hoạch phát triển khác nhau.

Thứ hai, đã có quy định về sự phân chia giữa quy hoạch phát triển năng lượng quốc gia và quy hoạch phát triển năng lượng sạch địa phương. Ví dụ: Trong Thông tư số 06/2013/TT-BCT ngày 08/03/2013 của Bộ Công thương có quy định: “*Quy hoạch phát triển điện gió quốc gia là Đề án quy hoạch nhằm xác định tổng tiềm năng điện gió lý thuyết và kỹ thuật trên phạm vi cả nước, phân bố tiềm năng gió theo các vùng hoặc tỉnh trong từng giai đoạn đầu tư xây dựng đến năm 2020, có xét đến năm 2030*” (Điều 3) và: “*Quy hoạch điện gió tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là Đề án quy hoạch nhằm xác định tổng tiềm năng điện gió kỹ thuật và tài chính, phân bố tiềm năng gió tại các khu vực trên phạm vi toàn tỉnh*”. Với quy định như vậy, nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió quốc gia và địa phương sẽ khác nhau. Tương tự như vậy, các nguồn năng lượng sạch khác, việc lập quy hoạch phát triển cũng bao gồm: quy hoạch quốc gia và quy hoạch cấp tỉnh. Quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia sử dụng chung trong phạm vi cả nước. Mỗi tỉnh, trên cơ sở quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia sẽ lập riêng quy hoạch phát triển năng lượng sạch của tỉnh cụ thể hơn, chi tiết hơn.

Thực tế, nhiều địa phương đã và đang tiến hành lập các quy hoạch phát triển năng lượng sạch phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội. Ví dụ: Ngày 16/8/2012 Bộ

Công thương ra Quyết định số 4715/QĐ-BCT phê duyệt "*Quy hoạch phát triển điện gió tỉnh Bình Thuận giai đoạn 2020, tầm nhìn đến năm 2030*"; hoặc ngày 23/04/2013, Bộ Công thương đã ra quyết định số 2574/QĐ-BCT về việc phê duyệt "*Quy hoạch phát triển điện gió tỉnh Ninh Thuận giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn đến năm 2030*"; hoặc ngày 11/04/2016, Bộ Công thương đã ra quyết định số 1402/QĐ-BCT về việc phê duyệt "*Quy hoạch phát triển điện gió tỉnh Cà Mau giai đoạn đến 2020, có xét đến năm 2030*"; hoặc ngày 26/09/2016, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước ra Quyết định số 2445/QĐ-UBND về việc phê duyệt *Đề cương nhiệm vụ lập quy hoạch phát triển điện mặt trời tỉnh Bình Phước giai đoạn đến năm 2020 tầm nhìn đến năm 2030*... Những bản quy hoạch này đáp ứng nhu cầu về thông tin, số liệu cho hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Thứ ba, dù được quy định tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau nhưng nhìn chung, nội dung của pháp luật về quy hoạch phát triển năng lượng sạch gồm những phần cơ bản như sau: *Bước 1*, lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch; *Bước 2*, thẩm định quy hoạch phát triển năng lượng sạch; *Bước 3*, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Một ví dụ chúng ta có thể tham khảo đó là lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió [4]. Cụ thể:

Bước 1, lập quy hoạch phát triển điện gió

*Chủ thể lập:

- Đối với quy hoạch phát triển điện gió quốc gia: Chủ thể được giao nhiệm vụ lập quy hoạch phát triển điện gió quốc gia là Tổng cục Năng lượng. Trên cơ sở vốn ngân sách cho việc lập quy hoạch phát triển điện gió, Tổng cục Năng lượng lập đề cương chi tiết, dự toán kinh phí, kế hoạch xây dựng Đề án quy hoạch và trình Bộ trưởng Bộ Công thương phê duyệt. Tổng cục Năng lượng lựa chọn tổ chức tư vấn có đủ năng lực theo quy định hiện hành để giao lập Đề án quy hoạch. Tổ chức tư vấn được chọn tiến hành lập quy hoạch phát triển điện gió theo đề cương đã được duyệt và thời hạn giao.

- Đối với quy hoạch phát triển điện gió cấp tỉnh: Trên cơ sở kế hoạch vốn ngân sách bố trí cho công tác quy hoạch, Sở Công thương chịu trách nhiệm lập đề cương chi tiết và dự toán kinh phí cho quy hoạch phát triển điện gió trình Ủy ban

nhân dân cấp tỉnh phê duyệt. Sở Công thương lựa chọn tổ chức tư vấn có đủ năng lực để giao lập quy hoạch phát triển điện gió. Tổ chức tư vấn được chọn tiến hành lập Đề án quy hoạch theo đúng đề cương đã được duyệt và thời hạn được giao.

**Nội dung của quy hoạch phát triển điện gió*

Đối với quy hoạch phát triển điện gió quốc gia, pháp luật có yêu cầu bản quy hoạch phải đánh giá được: Tình hình phát triển điện gió ở trên thế giới và Việt Nam; Hiện trạng khai thác, cung ứng và sử dụng; Xu hướng phát triển; Biện pháp và chính sách hỗ trợ phát triển; Thực trạng phát triển và các nghiên cứu về tiềm năng điện gió ở Việt Nam. Bản quy hoạch phải tổng hợp, phân tích những điều kiện tự nhiên và điều kiện kinh tế - xã hội, hiện trạng và quy hoạch phát triển lưới điện Việt Nam. Đặc biệt, bản quy hoạch phải xác định được chi tiết, cụ thể tiềm năng điện gió lý thuyết và kỹ thuật, khả năng khai thác nguồn năng lượng gió của Việt Nam, lập danh mục vùng tiềm năng điện gió lý thuyết và kỹ thuật, chỉ tiêu kỹ thuật, kinh tế và tài chính cho phát triển điện gió. Bản quy hoạch phải có nội dung đánh giá tác động môi trường trong hoạt động điện gió. Ngoài ra, bản quy hoạch cũng phải đề xuất được các giải pháp về cơ chế, chính sách cho việc khai thác, sản xuất, sử dụng điện gió.

Đối với quy hoạch phát triển điện gió cấp tỉnh, pháp luật quy định bản quy hoạch phải có các nội dung cơ bản như sau: Tình hình phát triển điện gió của Việt Nam và của tỉnh; Đặc điểm tự nhiên và kinh tế xã hội của tỉnh; Hiện trạng và phương hướng phát triển nguồn điện và lưới điện trên địa bàn tỉnh; Xác định tiềm năng điện gió kỹ thuật, tài chính và khả năng khai thác nguồn năng lượng gió của tỉnh; Quy hoạch khu vực cho phát triển điện gió và Danh mục các dự án điện gió; Nhu cầu vốn đầu tư và hiệu quả tài chính của dự án; Đánh giá tác động môi trường trong hoạt động điện gió. Bản quy hoạch cũng phải đưa ra được các giải pháp và cơ chế chính sách để khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch hiệu quả hơn.

Bước 2, thẩm định quy hoạch phát triển điện gió

Đối với việc thẩm định quy hoạch phát triển điện gió, Tổng cục Năng lượng chịu trách nhiệm thẩm định Đề án quy hoạch điện gió quốc gia và Đề án quy hoạch điện gió cấp tỉnh trong vòng ba mươi (30) ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ

hợp lệ. Trường hợp cần thiết, Tổng cục Năng lượng có thể thuê tư vấn thẩm định, tư vấn phản biện phục vụ công tác thẩm định.

Bước 3, phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió

- Đối với quy hoạch phát triển điện gió quốc gia: Sau khi bản Đề án quy hoạch đã được sửa hoàn chỉnh, Tổng cục Năng lượng báo cáo Bộ trưởng Bộ Công thương xem xét trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

- Đối với quy hoạch điện gió cấp tỉnh: Sau khi bản Đề án quy hoạch được sửa hoàn chỉnh, Tổng cục Năng lượng hoàn thành báo cáo thẩm định, trình Bộ trưởng Bộ Công thương phê duyệt.

Đánh giá tổng quát, nhà nước đã xây dựng khung pháp lý cơ bản về quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Những quy định này là căn cứ để các chủ thể có trách nhiệm tiến hành lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch tạo cơ sở tin cậy cho việc lựa chọn khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch ở các khu vực địa lý khác nhau của nước ta.

Ví dụ, những quy định trong Thông tư số 06/2013/TT-BCT ngày 8/3/2013 của Bộ Công thương quy định về nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió đã khắc phục được hai khó khăn lớn trong việc lập quy hoạch phát triển điện gió. Cụ thể:

- Tại thời điểm tỉnh Bình Thuận tiến hành lập quy hoạch phát triển điện gió chưa có quy định pháp luật về nội dung, trình tự, thủ tục lập quy hoạch phát triển điện gió. Lúc đó giải pháp đưa ra là dùng kết quả của dự án điện gió đã được nghiên cứu để đưa vào quy hoạch phát triển điện lực tỉnh. Khi Bộ Công thương phê duyệt quy hoạch phát triển điện lực tỉnh đồng thời sẽ phê duyệt luôn lưới điện đồng bộ của nhà máy điện gió. Giải pháp này không toàn diện, không có tính định hướng [23, tr.33].

Khi Thông tư này được ban hành là cơ sở pháp lý để các địa phương tiến hành lập quy hoạch phát triển điện gió cấp tỉnh theo một định hướng, thủ tục rõ ràng, cụ thể.

- Khi Thông tư này chưa được ban hành, hoạt động lập quy hoạch phát triển điện gió tại các địa phương có tiềm năng hầu như không có. Khi chưa có quy hoạch phát triển điện gió của từng tỉnh, các nhà đầu tư có nhu cầu phải tự chủ động tìm

kiểm các địa điểm để khảo sát nghiên cứu đầu tư. Điều đó dẫn tới việc kéo dài thời gian đầu tư. Trong nhiều trường hợp, việc triển khai các dự án đầu tư phát triển năng lượng sạch nhiều khi rơi vào tình trạng không đúng các quy hoạch kinh tế - xã hội khác. Từ khi Thông tư số 06/2013/TT-BCT được ban hành, nhiều địa phương đã tiến hành lập quy hoạch phát triển điện gió cấp tỉnh làm cơ sở cho việc triển khai các dự án khai thác, sản xuất điện gió.

Bên cạnh đó, các quy định pháp luật trong lĩnh vực này và quá trình thực thi gặp phải một số khó khăn. Cụ thể:

Hiện nay, ở nước ta dù đã có các quy định về quy hoạch phát triển năng lượng sạch nhưng thực tế chưa có các bản quy hoạch phát triển năng lượng quốc gia với các số liệu được đo đạc, đánh giá chính xác. Những số liệu được sử dụng chủ yếu lấy từ các công trình nghiên cứu của một số cá nhân, tổ chức, cơ quan. Ví dụ, số liệu về tiềm năng năng lượng gió, chúng ta chủ yếu sử dụng từ công trình nghiên cứu của một số tổ chức như Ngân hàng Thế giới, Tập đoàn Điện lực Việt Nam... Mỗi công trình nghiên cứu cho ra một kết quả khác nhau.

Trong năm 2001, Ngân hàng Thế giới tài trợ xây dựng bản đồ gió cho 4 nước (Campuchia, Lào, Thái Lan và Việt Nam), nhằm hỗ trợ phát triển năng lượng gió cho khu vực. Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới chỉ ra rằng, Việt Nam là nước có tiềm năng gió lớn nhất trong 4 nước ở khu vực: hơn 39% tổng diện tích của Việt Nam được ước tính là có tốc độ gió trung bình hàng năm lớn hơn 6m/s ở độ cao 65m, tương đương với tổng công suất 512GW. Tuy nhiên, bản đồ gió của Ngân hàng Thế giới được nhiều chuyên gia đánh giá là quá lạc quan và có thể mắc một số lỗi trầm trọng do tiềm năng gió được đánh giá dựa trên chương trình mô phỏng. Thực vậy, so sánh các số liệu đo gió thực tế do Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) thực hiện trong nghiên cứu "*Đánh giá tài nguyên gió cho sản xuất điện*" nhìn chung thấp hơn nhiều so với số liệu tương ứng từ bản đồ gió của Ngân hàng Thế giới (xem bảng 3.4 dưới đây). Tuy nhiên, cách đánh giá của Tập đoàn Điện lực Việt Nam có thể bỏ sót những địa điểm có tiềm năng năng lượng gió tốt. Năm 2007, Bộ Công thương với sự hỗ trợ của Ngân hàng Thế giới đã tiến hành đo gió tại 3 điểm, góp phần vào xác định tiềm năng gió của Việt Nam. Nghiên cứu này cho ra kết quả thận trọng hơn nhiều so với các kết quả trước đó...[25]

Bảng 3.4: Tốc độ gió theo nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới và tốc độ đo thực tế

TT	Vị trí	Tốc độ gió trung bình năm tại độ cao 65m so với mặt đất (m/s)	
		Tập đoàn Điện lực Việt Nam	Ngân hàng Thế giới
1	Móng Cái, Quảng Ninh	5,80	7,35
2	Văn Lý, Nam Định	6,88	6,39
3	Sầm Sơn, Thanh Hóa	5,82	6,61
4	Kỳ Anh, Hà Tĩnh	6,48	7,02
5	Quảng Ninh, Quảng Bình	6,73	7,03
6	Gio Linh, Quảng Trị	6,53	6,52
7	Phương Mai, Bình Định	7,30	6,56
8	Tu Bông, Khánh Hòa	5,14	6,81
9	Phước Minh, Ninh Thuận	7,22	8,03
10	Đà Lạt, Lâm Đồng	6,88	7,57
11	Tuy Phong, Bình Thuận	6,89	7,79
12	Duyên Hải, Trà Vinh	6,47	7,24

Nguồn: Viện Năng lượng, Bộ Công thương, năm 2007

Như vậy, tính tới thời điểm hiện tại, việc xác định tiềm năng năng lượng gió của Việt Nam chưa có số liệu chính xác. Đây là hạn chế lớn nhất cản trở sự phát triển điện gió ở nước ta.

Bên cạnh đó, việc tính toán những điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội ảnh hưởng tới hoạt động của các dự án điện gió cũng chưa được thực hiện. Một ví dụ điển hình, theo các quyết định quy hoạch dự án điện gió, Bình Thuận hiện có 16 dự án với tổng công suất là 1.242MW nhưng hiện lại có tới 9 dự án đã “vướng” vào vùng quy hoạch khai thác titan nên chưa thể triển khai [22].

Việc lập quy hoạch phát triển các nguồn năng lượng sạch khác cũng rơi vào tình trạng tương tự như năng lượng gió. Điều này tác động tiêu cực tới việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. Lĩnh vực này không hấp dẫn bởi các nhà đầu tư không nhìn thấy được tiềm năng khai thác rõ ràng. Hoặc việc phát triển năng

lượng sạch không đạt được mục tiêu phát triển bền vững vì chúng ta không tính toán, hạn chế được tác động tiêu cực của các dự án phát triển năng lượng sạch. Một ví dụ điển hình đó là tình trạng xây dựng tràn lan các dự án thủy điện mà không tính toán tới các yếu tố môi trường đã gây ra nhiều hệ lụy. Diện tích rừng ngày càng thu hẹp, hệ sinh thái sông ngòi gần như biến mất dù là mùa khô hay mùa lũ, thậm chí tính mạng, tài sản của người dân hiện nay cũng đang bị đe dọa bởi thủy điện. Đặc biệt, mỗi khi mùa mưa lũ về, các hồ thủy điện xả lũ đã gây ra lũ lụt lớn, ảnh hưởng nghiêm trọng tới đời sống của người dân [65].

Những nguyên nhân chủ yếu của tình trạng này là do:

- Chúng ta chưa đánh giá đúng ý nghĩa của quy hoạch phát triển năng lượng sạch, vấn đề đánh giá môi trường chưa được xem xét kỹ càng khi triển khai các dự án phát triển năng lượng sạch.

- Do sức ép phát triển kinh tế - xã hội, nhà nước vẫn tiếp tục thúc đẩy khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch sẵn có, đã tồn tại lâu và chưa quan tâm đúng mức đến phát triển năng lượng sạch.

- Kinh phí phục vụ cho việc lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch còn hạn chế do nguồn duy nhất là ngân sách nhà nước cấp.

- Trình độ khoa học công nghệ của nước ta chưa đáp ứng nhu cầu lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Nhiều công nghệ tiên tiến trên thế giới được áp dụng nhưng không phù hợp với điều kiện đặc thù ở Việt Nam.

Ví dụ, khi tỉnh Bình Thuận lập quy hoạch phát triển điện gió đã nhận được sự hợp tác và chia sẻ kinh nghiệm quy hoạch từ tư vấn Đức (Bosh&Partner). Kỹ thuật xếp chồng dùng phần mềm xử lý bản đồ và hệ thống thông tin địa lý MapInfo Pro. 10.0 được giới thiệu như là kỹ thuật tiên tiến trong quy hoạch tại các nước phát triển. Đồng thời, áp dụng phần mềm này ở Việt Nam được đánh giá là có tính khả thi nhất so với các phần mềm khác. Tuy nhiên, do điều kiện khác biệt giữa Việt Nam và Đức về trình độ quản lý và tính sẵn có của cơ sở dữ liệu, việc quy hoạch theo phương pháp luận của tư vấn Đức đã gặp một số khó khăn khi áp dụng trong điều kiện Việt Nam [23, tr.34].

3.2. Các quy định về biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch

Hiến pháp năm 2013 đã xác định: “*Phát triển khoa học và công nghệ là quốc sách hàng đầu, giữ vai trò then chốt trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của*

đất nước” (Khoản 1 Điều 62). Trong Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 xác định: “*Ưu tiên cho các nghiên cứu liên quan đến phát triển và sử dụng tài nguyên năng lượng tái tạo trong lĩnh vực phát triển khoa học, công nghệ và phát triển công nghiệp công nghệ cao; bố trí kinh phí từ các quỹ để hỗ trợ các nghiên cứu khoa học và công nghệ tại các dự án thí điểm, dự án công nghiệp hóa cho phát triển và sử dụng năng lượng tái tạo, thúc đẩy sự tiến bộ của công nghệ liên quan đến sự phát triển và sử dụng năng lượng tái tạo, giảm chi phí sản xuất của các sản phẩm năng lượng tái tạo và nâng cao chất lượng sản phẩm*”. Hiện nay, nhiều quy định về ưu đãi, hỗ trợ cho phát triển khoa học công nghệ nói chung, khoa học công nghệ năng lượng sạch nói riêng được ban hành. Các ưu đãi đó bao gồm:

- Ưu đãi đất đai: Theo quy định tại Nghị định số 119/1999/NĐ-CP ngày 18/09/1999, doanh nghiệp tham gia hoạt động nghiên cứu khoa học, doanh nghiệp khoa học công nghệ, doanh nghiệp ứng dụng công nghệ cao được giảm từ 50% đến miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất tùy từng trường hợp và địa bàn hoạt động.

- Ưu đãi về tín dụng: Theo quy định tại Nghị định số 119/1999/NĐ-CP ngày 18/09/1999, doanh nghiệp có các hoạt động nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ vay vốn trung hạn và dài hạn với lãi suất ưu đãi, mức vốn vay được đáp ứng đến 70% số vốn đầu tư tại Quỹ hỗ trợ phát triển, Quỹ hỗ trợ xuất khẩu, Quỹ hỗ trợ phát triển khoa học và công nghệ. Trong trường hợp doanh nghiệp được Quỹ hỗ trợ phát triển bảo lãnh vay vốn trung hạn và dài hạn tại Ngân hàng Đầu tư và Phát triển, doanh nghiệp sẽ được Quỹ hỗ trợ phát triển cấp bù khoản chênh lệch giữa lãi suất vay ưu đãi với lãi suất vay thông thường.

- Nâng cao năng lực cạnh tranh cho doanh nghiệp thông qua hoạt động nghiên cứu khoa học: Quyết định số 68/2005/QĐ-TTg, ngày 04/04/2005 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển tài sản trí tuệ của doanh nghiệp đã định hình được việc sử dụng công cụ sở hữu trí tuệ để nâng cao giá trị, chất lượng và tính cạnh tranh của sản phẩm, đặc biệt là sản phẩm nông nghiệp giúp nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp Việt Nam.

- Ưu đãi về thuế: Nghị định số 119/1999/NĐ-CP ngày 18/09/1999, doanh nghiệp được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các trường hợp sau: Thu nhập từ việc thực hiện các hợp đồng nghiên cứu - triển khai; Thu nhập từ việc thực

hiện hợp đồng dịch vụ kỹ thuật trực tiếp phục vụ sản xuất nông nghiệp; Thu nhập từ việc góp vốn bằng quyền sở hữu trí tuệ, bí quyết kỹ thuật, quy trình công nghệ.

Hàng hóa nhập khẩu là máy móc, thiết bị, nguyên vật liệu, thiết bị khoa học kỹ thuật có bộ phận điều khiển tự động, mẫu thí nghiệm, dụng cụ đo lường và thí nghiệm phục vụ trực tiếp cho các dự án, hợp đồng nghiên cứu - triển khai mà trong nước chưa sản xuất được hoặc sản xuất chưa đáp ứng yêu cầu được miễn thuế nhập khẩu.

Như vậy, các quy định về ưu đãi phát triển khoa học công nghệ nói chung, khoa học công nghệ năng lượng sạch nói riêng đã tương đối đầy đủ. Đây là cơ sở quan trọng khuyến khích các cá nhân, tổ chức thực hiện các hoạt động nghiên cứu, sản xuất và ứng dụng khoa học công nghệ cho phát triển năng lượng sạch.

Bên cạnh đó, nhiều bộ quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực năng lượng sạch đã được xây dựng, ban hành. Ví dụ, ngày 11 tháng 11 năm 2015, Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ đã ban hành Thông tư số 22/2015/TT-BKHHCN về việc ban hành và thực hiện “Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về xăng, nhiên liệu điêzen và nhiên liệu sinh học”. Thông tư số 04/2017/TT-BKHHCN ngày 22/5/2017 sửa đổi 1:2017 QCVN 1:2015/BKHHCN quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về xăng, nhiên liệu điêzen và nhiên liệu sinh học.

Những thành tựu nói trên của pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch thể hiện sự quan tâm của nhà nước đối với lĩnh vực này. Tuy nhiên, thực tiễn phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch nước ta chưa có nhiều thành tựu nổi bật.

(1) Công nghệ thủy điện nhỏ: Đối với các nhà máy thủy điện nhỏ (công suất > 1MW), Việt Nam có nhiều chuyên gia và quy phạm, tiêu chuẩn cho lĩnh vực này phát triển. Tuy nhiên, những dự án không nổi lưới gặp một số khó khăn về thiếu đào tạo chuẩn trong vận hành, thiếu tài liệu hướng dẫn (như làm thế nào để tránh được sự tích tụ chất bồi lắng, lựa chọn thiết bị, loại hình công nghệ thích hợp...); (2) Công nghệ điện gió: Cho đến nay chưa có công nghệ nào hoàn chỉnh được thử nghiệm ở các điều kiện đặc trưng của nước ta (bão, độ ẩm, các thông số khí quyển...). Ngoài ra, còn thiếu kinh nghiệm về lựa chọn thiết bị đồng bộ, kỹ năng khai thác, vận hành và bảo dưỡng cho các dự án điện gió quy mô nhỏ cho khu vực ngoài lưới; (3) Công nghệ điện sinh khối: Mặc dù công nghệ điện sinh khối rất phát triển trên thế giới nhưng chưa được biết đến nhiều ở Việt Nam và chúng ta không có các công ty cung cấp công nghệ điện sinh khối. Công nghệ điện sinh khối phải nhập khẩu và các dịch vụ tư

vấn, dịch vụ bảo dưỡng, sửa chữa sau lắp đặt còn hạn chế; (4) Các thiết bị để sản xuất nhiệt và điện từ khí sinh học (bếp, đèn, máy phát điện...) chủ yếu được chế tạo thủ công hoặc cải tiến từ thiết bị sử dụng khác. Do đó, chất lượng và độ tương thích của thiết bị chưa được tiêu chuẩn hóa... [18, tr.39-tr.40].

Nguyên nhân chủ yếu của tình trạng nói trên là do:

- Hiện nay, chúng ta chưa xây dựng được các bộ quy chuẩn kỹ thuật về các thiết bị phục vụ cho việc triển khai các dự án phát triển năng lượng sạch. Điều đó gây khó khăn cho chủ dự án đầu tư khi lựa chọn các thiết bị phù hợp. Bên cạnh đó, cơ quan quản lý cũng khó đánh giá các chỉ số kỹ thuật (đặc biệt là chỉ số bảo vệ môi trường) các thiết bị, máy móc của dự án năng lượng sạch.

- Bộ Khoa học và Công nghệ đã triển khai nhiều chương trình nghiên cứu trọng điểm nhằm giải quyết các bài toán công nghệ trong ngành năng lượng, năng lượng sạch. Tiêu biểu có Chương trình khoa học và công nghệ trọng điểm cấp quốc gia giai đoạn 2016-2020 “*Nghiên cứu ứng dụng và phát triển công nghệ năng lượng*”. Tuy nhiên, thực tế chưa có nhiều các chương trình cụ thể tại các cơ sở nghiên cứu nhằm thúc đẩy hoạt động nghiên cứu, sản xuất và ứng dụng khoa học công nghệ năng lượng sạch.

- Luật Chuyển giao công nghệ năm 2017 được ban hành bổ sung quy định nhà nước chú trọng hỗ trợ thúc đẩy thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ được tạo ra trong nước. Điều đó góp phần hiện thực hóa kết quả nghiên cứu trở thành những ứng dụng hiệu quả trong thực tế. Tuy nhiên, tại thời điểm hiện tại, Luật này vừa được ban hành và chưa có hiệu lực thi hành, những khó khăn về chuyển giao khoa học công nghệ năng lượng sạch vẫn tồn tại.

- Hiện nay, ở nước ta, các doanh nghiệp thương mại cung cấp các thiết bị, máy móc phục vụ cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch chưa nhiều. Các doanh nghiệp hầu như mới chỉ dừng lại ở việc gia công lắp ráp và chế tạo các thiết bị đơn giản. Các thiết bị, máy móc phục vụ cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch chủ yếu nhập khẩu từ nước ngoài. Nhiều công nghệ không phù hợp với điều kiện đặc thù của Việt Nam (địa hình, khí hậu, thời tiết...). Đặc biệt dịch vụ lắp đặt, sửa chữa rất hiếm có.

- Chúng ta còn thiếu nguồn nhân lực có trình độ về công nghệ năng lượng sạch. Các cơ quan quản lý chưa có kinh nghiệm lựa chọn những thiết bị đồng bộ,

phù hợp. Doanh nghiệp lúng túng trong việc vận hành, quản lý và bảo trì các thiết bị phục vụ sản xuất.

Những khó khăn nói trên dẫn tới Việt Nam không thể chủ động về công nghệ năng lượng sạch và phải phụ thuộc vào nhập khẩu. Giá thành nhập khẩu công nghệ năng lượng sạch cao dẫn tới tăng chi phí đầu tư của các dự án năng lượng sạch. Điều đó làm giảm sự hấp dẫn của lĩnh vực khai thác, sản xuất năng lượng sạch so với năng lượng hóa thạch truyền thống.

Trong lĩnh vực phát triển điện gió, theo ý kiến của ông Bùi Văn Thịnh - Phó chủ tịch Hiệp hội Điện gió Bình Thuận: Việc nội địa hóa thiết bị cho dự án điện gió là khó khăn. Vì, trong nước có một số doanh nghiệp tự sản xuất được trụ điện gió nhưng “trái tim” của dự án như turbine, cánh quạt... thì phải mua từ nước ngoài. Thậm chí, những cần cẩu chuyên dụng 500 tấn để thực hiện tháo lắp turbine, lắp cánh quạt... cả nước cũng chỉ đếm được vài ba cái [22].

3.3. Các quy định về biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch

3.3.1. Ưu đãi về vốn đầu tư, thuế, phí

3.3.1.1. Ưu đãi về vốn đầu tư

Hiện nay, các văn bản quy phạm pháp luật cũng xác định các dự án phát triển năng lượng sạch được ưu đãi về vốn đầu tư theo hai hình thức cơ bản. Theo đó, nhà đầu tư vào các dự án phát triển năng lượng sạch được huy động vốn dưới các hình thức pháp luật cho phép từ các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước.

Theo quy định tại Nghị định số 32/2017/NĐ-CP ngày 31/03/2017 của Chính phủ về tín dụng đầu tư của nhà nước: “*Dự án đầu tư xây dựng nhà máy phát điện sử dụng các nguồn năng lượng: Gió, mặt trời, địa nhiệt, sinh học, điện sinh khối và các tài nguyên năng lượng khác có khả năng tái tạo*” [16, Phụ lục] thuộc danh mục các dự án vay vốn tín dụng đầu tư. Theo đó, các chủ đầu tư của các dự án này có thể vay vốn tín dụng tại Ngân hàng Phát triển Việt Nam để tiến hành hoạt động sản xuất và kinh doanh. Chủ thể được vay vốn tại Ngân hàng Phát triển Việt Nam thuộc trường hợp vay đầu tư của nhà nước được hưởng nhiều ưu đãi so với việc vay vốn tại các ngân hàng thương mại. Chúng ta có thể xem bảng phân biệt giữa hoạt động cho vay đầu tư của nhà nước và hoạt động cho vay của ngân hàng thương mại.

Bảng 3.5: Phân biệt hoạt động cho vay đầu tư nhà nước và hoạt động cho vay của ngân hàng thương mại

Tiêu chí	Cho vay đầu tư của Ngân hàng thương mại	Cho vay đầu tư của nhà nước
Mục tiêu hoạt động	Chủ yếu vì mục tiêu lợi nhuận	- Không vì mục tiêu lợi nhuận - Chủ yếu vì mục tiêu xã hội
Cơ quan quản lý	Ngân hàng nhà nước	Chính phủ
Can thiệp của cơ quan nhà nước	Giám sát thông qua pháp luật về hoạt động tổ chức tín dụng	Đảm bảo khả năng thanh toán
Lãi suất cho vay	Lãi suất theo biến động của thị trường	Lãi suất cố định và thấp hơn lãi suất thị trường
Mục đích cho vay	Phục vụ sản xuất kinh doanh	Nhằm phát triển lĩnh vực kinh tế then chốt, mũi nhọn, các ngành, vùng kinh tế - xã hội khó khăn
Thời hạn cho vay	Tập trung cho vay ngắn hạn, cũng có thể cho vay dài hạn	Thường là cho vay dài hạn
Mức vốn cho vay	Theo sự thỏa thuận của các bên	- Mức vốn cho vay tín dụng đầu tư của nhà nước tối đa đối với mỗi dự án bằng 70% tổng mức vốn đầu tư của dự án (không bao gồm vốn lưu động).
Văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh chủ yếu	Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010	Nghị định số 32/2017/NĐ-CP ngày 31/03/2017 của Chính phủ về tín dụng đầu tư của nhà nước

Nguồn: [Tác giả tự tổng hợp]

Nghị định số 32/2017/NĐ-CP ngày 31/03/2017 xác định dự án đầu tư xây dựng nhà máy phát điện sử dụng các nguồn năng lượng tái tạo được vay vốn tín dụng đầu tư của nhà nước. Quy định này có ưu điểm là nhà nước kiểm soát được những trường hợp cho vay cụ thể. Tuy nhiên, các dự án phát triển năng lượng sạch khác không phải là dự án xây dựng nhà máy phát điện có được vay vốn tín dụng đầu tư của nhà nước theo Nghị định này hay không? Rõ ràng với quy định như trên, các dự án phát triển năng lượng sạch không phải là dự án phát điện không được vay vốn tín dụng đầu tư của nhà nước. Quy định này tạo nên sự bất công bằng cho các dự án phát triển năng lượng sạch khác nhau.

Thực tiễn các chủ đầu tư của các dự án phát triển năng lượng sạch không dễ dàng tiếp cận nguồn vốn vay của Ngân hàng Phát triển Việt Nam. Các chủ đầu tư muốn vay vốn phải trải qua khâu thẩm định nghiêm ngặt và chứng minh được dự án có tính khả thi, có thể thực hiện được và thực hiện rồi sẽ có lợi nhuận... Tuy nhiên, thực tế, việc đánh giá tính khả thi của dự án phát triển năng lượng sạch rất khó khăn. Nguyên nhân là do bản chất các dự án phát triển năng lượng sạch có nhiều thông số kỹ thuật khó đánh giá và ở nước ta còn thiếu những chuyên gia có đủ năng lực đánh giá. Đồng thời, các dự án năng lượng sạch có tính rủi ro cao hơn so với các dạng năng lượng truyền thống do công nghệ mới chưa được thử nghiệm hoặc chưa hoàn thiện và chi phí đầu tư ban đầu thường cao. Vì vậy, không chỉ có Ngân hàng Phát triển Việt Nam mà ngay cả các ngân hàng thương mại cũng dè dặt khi cho các chủ đầu tư vay vốn đầu tư vào các dự án phát triển năng lượng sạch.

Hiện nay, có nhiều quan điểm cho rằng ở nước ta cần thành lập một Quỹ hỗ trợ phát triển năng lượng sạch [35, tr.213]. Mục đích của Quỹ này là hỗ trợ tài chính cho các dự án phát triển năng lượng sạch. Chủ yếu là cho các chủ đầu tư dự án phát triển năng lượng sạch vay vốn với lãi suất ưu đãi. Nguồn thu của Quỹ là từ ngân sách nhà nước, thuế, phí bảo vệ môi trường từ các nguồn năng lượng hóa thạch, tài trợ của cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước. Tuy nhiên, tác giả luận án có quan điểm tương tự với quan điểm của học giả Phan Duy An là nếu nguồn và cơ chế hỗ trợ tài chính của của Quỹ hỗ trợ phát triển năng lượng sạch không khác với Quỹ Bảo vệ môi trường, Ngân hàng Phát triển Việt Nam đã sẵn có thì không nên thành

lập mới để tránh trường hợp một dự án phát triển năng lượng sạch được tiếp cận các nguồn tài chính khác nhau nhưng bản chất giống nhau [3].

3.3.1.2. Ưu đãi về thuế, phí

Thứ nhất, về thuế thu nhập doanh nghiệp

Theo quy định tại Thông tư số 212/2015/TT-BTC ngày 31/12/2015 của Bộ Tài chính hướng dẫn chính sách thuế thu nhập doanh nghiệp đối với hoạt động bảo vệ môi trường quy định tại Nghị định số 19/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 thì dự án phát triển năng lượng sạch thuộc danh mục các dự án được ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp [6, điểm k Khoản 1 Điều 3]. Cụ thể:

**Ưu đãi về thuế suất:*

Thu nhập của doanh nghiệp từ thực hiện dự án đầu tư mới trong lĩnh vực năng lượng sạch được áp dụng thuế suất 10% trong 15 năm.

Trường hợp dự án đầu tư có quy mô lớn và công nghệ cao hoặc mới cần đặc biệt thu hút đầu tư thì thời gian áp dụng thuế suất ưu đãi 10% có thể kéo dài thêm nhưng tổng thời gian áp dụng thuế suất 10% không quá 30 năm do Thủ tướng Chính phủ quyết định theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tài chính. Thời gian áp dụng thuế suất ưu đãi được tính liên tục từ năm đầu tiên doanh nghiệp có doanh thu từ dự án đầu tư.

**Ưu đãi về miễn, giảm thuế:*

Thu nhập của doanh nghiệp từ thực hiện dự án đầu tư mới trong lĩnh vực năng lượng sạch được miễn thuế 04 năm, được giảm 50% số thuế phải nộp trong 09 năm tiếp theo. Thời gian miễn thuế, giảm thuế được tính liên tục từ năm đầu tiên doanh nghiệp có thu nhập chịu thuế từ dự án đầu tư mới được hưởng ưu đãi thuế. Trường hợp doanh nghiệp không có thu nhập chịu thuế trong ba năm đầu, kể từ năm đầu tiên có doanh thu từ dự án đầu tư mới thì thời gian miễn thuế, giảm thuế được tính từ năm thứ tư dự án đầu tư mới phát sinh doanh thu.

Năm miễn thuế, giảm thuế xác định phù hợp với kỳ tính thuế. Thời điểm bắt đầu tính thời gian miễn thuế, giảm thuế tính liên tục kể từ kỳ tính thuế đầu tiên doanh nghiệp bắt đầu có thu nhập chịu thuế (chưa trừ số lỗ các kỳ tính thuế trước chuyển sang).

Trường hợp, trong kỳ tính thuế đầu tiên có thu nhập chịu thuế mà dự án đầu tư mới của doanh nghiệp có thời gian hoạt động sản xuất, kinh doanh được hưởng ưu đãi thuế dưới 12 (mười hai) tháng, doanh nghiệp được lựa chọn hưởng ưu đãi thuế đối với dự án đầu tư mới ngay kỳ tính thuế đầu tiên đó hoặc đăng ký với cơ quan thuế thời gian bắt đầu được hưởng ưu đãi thuế từ kỳ tính thuế tiếp theo. Trường hợp doanh nghiệp đăng ký thời gian ưu đãi thuế vào kỳ tính thuế tiếp theo thì xác định số thuế phải nộp của kỳ tính thuế đầu tiên để nộp vào Ngân sách nhà nước theo quy định.

Quy định về ưu đãi thuế thu nhập đối với dự án phát triển năng lượng sạch là hợp lý. Việc miễn thuế thu nhập doanh nghiệp như vậy làm cho lợi nhuận của nhà đầu tư ở lĩnh vực này tăng lên. Chính sách ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp cùng với các chính sách ưu đãi khác nhằm thu hút các nhà đầu tư vào lĩnh vực phát triển năng lượng sạch.

Thứ hai, về thuế nhập khẩu

Pháp luật hiện hành xác định các dự án phát triển năng lượng sạch được hưởng ưu đãi về thuế nhập khẩu. Cụ thể: Dự án điện gió, điện sinh khối, điện mặt trời được miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa nhập khẩu để tạo tài sản cố định của dự án, hàng hóa nhập khẩu là nguyên liệu, vật tư, bán thành phẩm trong nước chưa sản xuất được và nhập khẩu để phục vụ sản xuất của dự án theo quy định pháp luật thuế (Điều 12 Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg ngày 29/06/2011, Điều 12 Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg ngày 24/03/2014, Điều 10 Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/04/2017).

Quy định về miễn thuế nhập khẩu hàng hóa, thiết bị cho các dự án phát triển năng lượng sạch như trên là phù hợp với điều kiện ở nước ta hiện nay. Do công nghệ, thiết bị trong nước chưa đáp ứng nhu cầu. Các nhà đầu tư phải nhập khẩu thiết bị từ nước ngoài để phục vụ cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. Giá thành nhập khẩu công nghệ, thiết bị cao dẫn tới chi phí đầu tư ban đầu của các dự án phát triển năng lượng sạch lớn. Biện pháp ưu đãi thuế nhập khẩu được đặt ra cùng với các biện pháp hỗ trợ khác nhằm thu hút đầu tư vào lĩnh vực phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, xét về lâu dài, biện pháp ưu đãi thuế nhập khẩu cần phải cân nhắc để vận dụng linh hoạt, phù hợp. Bởi vì, chiến lược dài hạn là Việt

Nam làm chủ được công nghệ năng lượng sạch, tự sản xuất được các thiết bị để giảm chi phí, tăng tính hấp dẫn của lĩnh vực phát triển năng lượng sạch. Nếu như nhà nước vẫn tiếp tục có cơ chế hỗ trợ nhập khẩu công nghệ nước ngoài sẽ triệt tiêu động lực phát triển công nghệ trong nước.

Ngoài ra, ưu đãi về thuế, phí còn được hiểu là sản phẩm năng lượng sạch không phải chịu thuế, phí trong khi các sản phẩm tương tự trên thị trường phải chịu thuế, phí. Theo quy định của pháp luật hiện hành, năng lượng hóa thạch phải chịu thuế bảo vệ môi trường, thuế tiêu thụ đặc biệt, phí bảo vệ môi trường (vấn đề được trình bày mục 3.5. của luận án). Năng lượng sạch không phải chịu các loại thuế, phí này. Với quy định như vậy, giá thành năng lượng hóa thạch sẽ cao hơn, không kích thích người tiêu dùng sử dụng hàng hóa này và có xu hướng chuyển sang dùng năng lượng sạch với chất lượng tương đương mà giá thành rẻ hơn.

3.3.2. Ưu đãi về hạ tầng đất đai

Trong các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh trực tiếp về khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch đều xác định việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch được ưu đãi về hạ tầng đất đai. Ví dụ: “*Các dự án điện gió và công trình đường dây và trạm biến áp để đấu nối với lưới điện quốc gia được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất theo quy định của pháp luật hiện hành áp dụng đối với dự án thuộc lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư*” (Khoản 1 Điều 13 Quyết định 37/2011/QĐ-TTg ngày 29/06/2011 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam); “*Các dự án điện mặt trời, công trình đường dây và trạm biến áp để đấu nối với lưới điện được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền thuê mặt nước theo quy định của pháp luật hiện hành áp dụng cho các dự án thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư*” (Khoản 1 Điều 11 Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/04/2017 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam); “*Các dự án điện sinh khối và công trình đường dây và trạm biến áp để đấu nối với lưới điện quốc gia được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất theo quy định của pháp luật hiện hành áp dụng đối với dự án thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư*” (Khoản 1 Điều 13 Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg ngày 24/03/2014 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam).

Theo quy định pháp luật đầu tư, các dự án sản xuất năng lượng sạch, năng lượng tái tạo thuộc lĩnh vực được ưu đãi đầu tư [55, điểm b Khoản 1 Điều 16]. Luật Đất đai năm 2013 khẳng định: “*Sử dụng đất vào mục đích sản xuất, kinh doanh thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư hoặc địa bàn ưu đãi đầu tư*” được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất [53, điểm a khoản 1 Điều 110]. Những nội dung này đã được cụ thể hóa trong các văn bản dưới luật. Nghị định số 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư xác định sản xuất năng lượng tái tạo, năng lượng sạch thuộc ngành, nghề đặc biệt ưu đãi đầu tư [12, Phụ lục I]. Theo quy định tại Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước, chúng ta có các trường hợp như sau [11, Điều 19]:

- Trường hợp 1: Dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch là dự án đầu tư tại địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì được miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước cho cả thời hạn thuê.

- Trường hợp 2: Dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch không thuộc địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì được hưởng ưu đãi về tiền thuê đất, thuê mặt nước như sau: Miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước trong thời gian xây dựng cơ bản theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt nhưng tối đa không quá ba (03) năm kể từ ngày có quyết định cho thuê đất, thuê mặt nước; Miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước sau thời gian được miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước của thời gian xây dựng cơ bản theo quy định là mười một (11) năm.

Căn cứ vào quy hoạch được cấp có thẩm quyền phê duyệt, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm bố trí đủ quỹ đất để chủ đầu tư thực hiện các dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch (khoản 2 Điều 14 Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg, khoản 2 Điều 13 Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg, khoản 2 Điều 11, Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg).

Như vậy, các quy định về ưu đãi hạ tầng đất đai cho khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch là phù hợp. Trong quá trình thực hiện các quy định này, khó khăn lớn nhất đó là khu vực có thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bị “chồng lấn” lên khu vực quy hoạch kinh tế - xã hội khác. Nguyên nhân là do khâu lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch và lập các loại quy hoạch khác.

Bên cạnh đó, việc giao đất cho chủ dự án phát triển năng lượng sạch không đơn giản. Bởi vì, hầu hết các dự án phát triển năng lượng sạch đều cần sử dụng một diện tích tương đối lớn. Từ phía chính quyền địa phương cũng phải cân nhắc để đảm bảo việc triển khai dự án phát triển năng lượng sạch không ảnh hưởng tới diện tích đất nông nghiệp, hồ chứa nước, đường giao thông... Đặc biệt nhiều trường hợp việc triển khai các dự án năng lượng sạch không được sự đồng thuận của người dân do họ phải di dời khỏi nơi sinh sống và canh tác quen thuộc. Những khó khăn này phải được giải quyết bằng nhiều giải pháp đồng bộ.

3.3.3. Ưu đãi về thị trường đầu ra

Tập đoàn Điện lực Việt Nam mua lại toàn bộ điện sản xuất từ năng lượng sạch của các nhà máy có nổi lưới. Việc mua bán điện được thực hiện thông qua hợp đồng mua bán điện lập theo Hợp đồng mua bán điện mẫu do Bộ Công thương ban hành. Thời gian hợp đồng là hai mươi (20) năm kể từ ngày vận hành thương mại. Sau đó, hai bên có thể gia hạn hợp đồng hoặc kí hợp đồng mới theo quy định của pháp luật hiện hành.

*Đối với điện gió: Giá mua điện gió tại điểm giao nhận điện là 1.614 đồng/kWh (chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng, tương đương 7,8 UScents/kWh). Giá mua điện được điều chỉnh theo biến động của tỷ giá đồng/USD. Nhà nước hỗ trợ giá điện cho Bên mua điện đối với toàn bộ sản lượng điện mua từ các nhà máy điện gió là 207 đồng/kWh (tương đương 1,0 UScents/kWh) thông qua Quỹ bảo vệ môi trường Việt Nam [61, Điều 14].

*Đối với điện sinh khối:

- Những dự án đồng phát điện - nhiệt: Bên mua điện có trách nhiệm mua lại toàn bộ sản lượng điện dư với giá điện tại điểm giao nhận là 1.220 đồng/kWh (chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng, tương đương 5,8 UScents/kWh). Giá bán điện được điều chỉnh theo biến động của tỷ giá đồng/USD [60, Điều 11, Điều 14].

- Các dự án nguồn điện sử dụng năng lượng sinh khối để phát điện (nhưng không phải là dự án đồng phát nhiệt - điện): Giá bán điện được áp dụng theo biểu giá chi phí tránh được áp dụng cho các dự án điện sinh khối [60, Điều 11, Điều 14].

*Đối với điện mặt trời

Tập đoàn Điện lực Việt Nam có trách nhiệm mua lại toàn bộ sản lượng điện từ các dự án điện mặt trời nổi lưới với giá mua điện tại điểm giao nhận điện là 2.086 đồng/kWh (chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng, tương đương với 9,35 Uscents/kWh, theo tỷ giá trung tâm của đồng Việt Nam với đô la Mỹ do Ngân hàng nhà nước Việt Nam công bố ngày 10 tháng 4 năm 2017 là 22.316 đồng/USD). Giá bán điện được điều chỉnh theo biến động của tỷ giá đồng/USD. Giá điện này chỉ áp dụng cho các dự án nổi lưới có hiệu suất của tế bào quang điện (solar cell) lớn hơn 16% hoặc module lớn hơn 15%. Việc điều chỉnh giá mua bán điện theo biến động của tỷ giá đồng/USD cho các dự án nổi lưới [63, Điều 9, Điều 12].

Bộ Công thương theo dõi để đề xuất hiệu chỉnh mức giá mua điện tại điểm giao nhận và mức hỗ trợ giá điện trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định trên nguyên tắc giảm dần, tiến tới xóa bỏ trợ giá khi giá bán điện thực hiện theo giá thị trường.

Nhà nước đã hỗ trợ thị trường đầu ra cho điện sản xuất từ năng lượng sạch bằng cách mua lại với giá ưu đãi. Tuy nhiên, theo các nhà đầu tư, các chuyên gia, Bộ Công thương giá mua điện như vậy thì các dự án điện gió, điện sinh khối sẽ rất khó khăn, lãi thấp. Theo các nhà đầu tư điện sinh khối từ bã mía, mức giá bán điện cần đạt ít nhất 8 cents/kWh để có lãi do chi phí đầu tư [17]. Bộ Công thương kiến nghị giá điện gió cho các dự án trong đất liền là 8,77 US cent/kWh, các dự án ngoài biển có giá 9,97 USD cent/kWh. Thời gian áp dụng mức giá này đến hết năm 2020.

Nguyên nhân của giá mua điện năng lượng sạch thấp là do sự can thiệp của Chính phủ. Chính phủ phân bổ một lượng ngân sách đáng kể để giữ giá điện thấp. Giá mua điện sản xuất từ năng lượng sạch vì thế cũng bị kiểm soát ở mức thấp. Bên cạnh đó, chi phí đầu tư của các dự án điện sản xuất từ năng lượng sạch lại cao. Vì vậy, lợi nhuận của nhà đầu tư thấp và khả năng thu hồi vốn chậm. Điều này dẫn tới những bất lợi về kinh tế của các dự án phát triển năng lượng sạch và kém hấp dẫn các nhà đầu tư.

Bên cạnh đó, các nhà đầu tư sản xuất điện từ năng lượng sạch cần phải lắp đặt các thiết bị đấu nối lên hệ thống lưới điện quốc gia với mục đích tiêu thụ điện năng. Những thiết bị này giá thành cao. Hiện nay, quy định pháp luật về hỗ trợ nổi lưới chưa rõ ràng và thực tế các nhà đầu tư vẫn phải tự mua sắm, lắp đặt thiết bị. Vì thế

mà chi phí đầu tư của các dự án điện được sản xuất từ năng lượng sạch rất lớn và khó thu hút đầu tư.

Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bao gồm: ưu đãi về vốn đầu tư, thuế (thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu); ưu đãi về hạ tầng đất đai; ưu đãi về thị trường đầu ra thể hiện sự quan tâm của nhà nước đối với phát triển năng lượng sạch. Các chính sách ưu đãi này của nước ta tương đồng với chính sách của một số quốc gia trên thế giới về phát triển năng lượng sạch. Theo pháp luật Trung Quốc, các dự án năng lượng tái tạo, năng lượng sạch cũng được vay vốn với lãi suất ưu đãi, được miễn giảm nhiều loại thuế [19]. Với chính sách ưu đãi như vậy, Trung Quốc đã rất thành công trong phát triển năng lượng tái tạo, năng lượng sạch. Điều đó chứng tỏ hướng xây dựng pháp luật của Việt Nam rất đúng đắn.

Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành, các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ chủ yếu hướng tới các dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch có quy mô lớn. Trong thực tế, có nhiều trường hợp việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch quy mô nhỏ và thường có mục đích tiêu dùng. Ví dụ: Một hộ gia đình lắp bình đun nước nóng trên nóc nhà để phục vụ sinh hoạt; Một nhà máy lắp thiết bị pin mặt trời để sản xuất điện phục vụ cho sản xuất; Một hộ gia đình xây hầm biogas tận dụng phân trong chăn nuôi để tạo khí sinh học phục vụ đun nấu, đốt sáng của gia đình... Việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch với quy mô nhỏ như vậy thực sự mang lại hiệu quả kinh tế, môi trường cho xã hội và cũng cần phải có cơ chế hỗ trợ, khuyến khích. Tuy nhiên, nhà nước chưa có nhiều cơ chế hỗ trợ cho các trường hợp này. Điều đó tạo ra sự bất công bằng giữa các trường hợp khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch khác nhau. Nhằm khuyến khích phát triển năng lượng sạch thì nhà nước phải quan tâm và xây dựng, thực thi cơ chế hỗ trợ, khuyến khích cho cả trường hợp khai thác, sử dụng quy mô nhỏ.

3.4. Các quy định về biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường

Hiện nay, chúng ta vẫn đặt ra mục tiêu khai thác năng lượng hóa thạch để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Cụ thể, trong Chiến lược phát triển năng lượng

quốc gia của Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050 xác định: “*Phấn đấu đảm bảo cung cấp đủ năng lượng cho nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội: trong đó năng lượng sơ cấp năm 2010 khoảng 47,5 - 49,5 triệu TOE (tấn dầu quy đổi), đến năm 2020 đạt khoảng 100 - 110 triệu TOE, đến năm 2025 khoảng 110 - 120 triệu TOE và đến năm 2050 khoảng 310 - 320 triệu TOE*”. Những nguồn năng lượng được Chiến lược xác định sẽ khai thác chủ yếu gồm: than, dầu khí, thủy điện và ura-ni-um. Chiến lược cũng xác định mục tiêu về tỉ trọng năng lượng sạch: “*Phấn đấu tăng tỷ lệ các nguồn năng lượng mới và tái tạo lên khoảng 3% tổng năng lượng thương mại sơ cấp vào năm 2010; khoảng 5% vào năm 2020, và khoảng 11% vào năm 2050*”. Việc đẩy mạnh khai thác, sử dụng than, dầu khí, thủy điện là phù hợp với điều kiện hiện nay. Bởi vì, hiện tại đây vẫn là những nguồn năng lượng chính phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội. Và điều đó cũng hợp lý trong khi chờ đợi sự thay thế của năng lượng sạch đối với than, dầu khí, thủy điện lớn.

Trong quá trình đẩy mạnh khai thác năng lượng truyền thống, chúng ta đã và đang đẩy mạnh nghiên cứu, ứng dụng những công nghệ mới nhằm giảm thiểu những tác động tiêu cực tới môi trường của các nguồn năng lượng hóa thạch.

Mặc dù vậy, trong tương lai xa hơn, chúng ta cần có biện pháp để hạn chế khai thác, sản xuất và sử dụng than, dầu khí, thủy điện lớn, nhiệt điện. Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050 vẫn xác định than, dầu khí, thủy điện lớn, điện than vẫn chiếm tỉ trọng lớn trong cơ cấu năng lượng. Điều đó cũng đồng nghĩa là tỉ trọng năng lượng sạch còn khiêm tốn.

Thực tế, nhà nước cũng đã ban hành nhiều quy định nhằm hạn chế khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. Luật Thuế bảo vệ môi trường năm 2010 được ban hành nhằm điều chỉnh sản xuất, tiêu dùng theo hướng khuyến khích các hoạt động bảo vệ môi trường, hạn chế các hoạt động tác động tiêu cực tới môi trường. Khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng hóa thạch được coi là hoạt động tác động tiêu cực tới môi trường. Vì vậy, tại Điều 8 của Luật này quy định mức thuế đối với năng lượng hóa thạch như sau:

Bảng 3.6: Biểu thuế bảo vệ môi trường đối với năng lượng hóa thạch

STT	Hàng hóa	Đơn vị tính	Mức thuế (đồng/1 đơn vị hàng hóa)
I	Xăng, dầu, mỡ nhờn		
1	Xăng, trừ etanol	Lít	1.000-4.000
2	Nhiên liệu bay	Lít	1.000-3.000
3	Dầu diesel	Lít	500-2.000
4	Dầu hỏa	Lít	300-2.000
5	Dầu mazut	Lít	300-2.000
6	Dầu nhờn	Lít	300-2.000
7	Mỡ nhờn	Kg	300-2.000
II	Than đá		
1	Than nâu	Tấn	10.000-30.000
2	Than an-tra-xít (antraxit)	Tấn	20.000-50.000
3	Than mỡ	Tấn	10.000-30.000
4	Than đá khác	Tấn	10.000-30.000

Bên cạnh thuế bảo vệ môi trường, xăng các loại, nap-ta, chế phẩm tái hợp và các chế phẩm khác để pha chế xăng còn phải chịu thuế tiêu thụ đặc biệt với thuế suất là 10% (Điều 7 Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt năm 2008). Thuế tiêu thụ đặc biệt do các cơ sở trực tiếp sản xuất ra hàng hóa đó nộp nhưng người tiêu dùng là người chịu thuế vì thuế được cộng vào giá bán.

Ngoài ra, những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường còn phải chịu phí bảo vệ môi trường. Có hai loại phí bảo vệ môi trường áp dụng với một số nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường:

- Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản: Mức phí bảo vệ môi trường đối với dầu thô: 100.000 đồng/tấn; đối với khí thiên nhiên, khí than: 50 đồng/m³. Riêng khí thiên nhiên thu được trong quá trình khai thác dầu thô (khí đồng hành): 35 đồng/m³ [15, Điều 4]. Đối với than các loại mức phí bảo vệ môi trường áp

dụng là 6.000 đồng – 10.000 đồng/tấn (Biểu khung mức phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản).

- Nước thải công nghiệp của cơ sở khai thác, chế biến khoáng sản (trong đó có cơ sở khai thác, chế biến dầu khí, than đá) là đối tượng phải nộp phí bảo vệ môi trường [14, khoản 2 Điều 2].

Việc thu thuế (thuế bảo vệ môi trường, thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt, phí bảo vệ môi trường) đối với nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường làm tăng giá thành của sản phẩm này và không khuyến khích người tiêu dùng sử dụng sản phẩm đó.

Như vậy, nhà nước đã ban hành nhiều quy định pháp luật nhằm hạn chế khai thác, sản xuất và sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường. Tuy nhiên, hiện nay, ngành công nghiệp năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện vẫn được hưởng những ưu đãi nhất định để tiếp tục phát triển. Điều đó đã hạn chế tới việc phát triển năng lượng sạch vì khó cạnh tranh được với năng lượng hóa thạch. Cụ thể:

- Hiện nay, thị trường năng lượng của Việt Nam đang bị chi phối bởi ba tập đoàn là Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN), Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN), Tập đoàn Than – Khoáng sản Việt Nam. Những tập đoàn này không có động lực phát triển năng lượng sạch mà ngược lại họ còn muốn chi phối thị trường năng lượng theo hướng tiếp tục phát triển năng lượng hóa thạch truyền thống mà họ đang có lợi thế. Hơn nữa, do nhu cầu năng lượng trước mắt đang ngày một tăng mạnh nên Chính phủ vẫn phải tiếp tục có kế hoạch xây dựng nhiều nhà máy điện than và khí với công suất lớn. Bên cạnh đó, do phải thực hiện các mục tiêu kinh tế, Chính phủ đang kiểm soát giá điện ở mức thấp và thúc đẩy việc khai thác, sản xuất các loại nhiên liệu hóa thạch (than, dầu, khí thiên nhiên) để xuất khẩu. Đây cũng là những khó khăn lớn cho phát triển năng lượng sạch ở nước ta hiện nay.

- Theo nhiều học giả, giá bán lẻ điện ở Việt Nam thấp một cách giả tạo nếu so với quốc tế. Điều này chủ yếu do chính sách hỗ trợ tài chính gián tiếp cho nhiên liệu hóa thạch nói chung, nhà máy điện đốt than nói riêng. Hình thức hỗ trợ gián tiếp bao gồm: tiền trợ cấp, tiền vay hoặc tiền bảo lãnh khoản vay để đầu tư hạ tầng,

sử dụng đất đai giá rẻ để xây dựng các cơ sở sản xuất,... Các bước đầu tiên để loại bỏ các khoản hỗ trợ gián tiếp cho nhiên liệu hóa thạch đã được tiến hành, tiêu biểu là tăng giá than trong nước. Vì thế, khoản trợ giá cho nhiên liệu hóa thạch đã giảm đi nhưng vẫn còn đáng kể.

Bảng 3.7: Các khoản trợ giá tiêu thụ nhiên liệu hóa thạch ở Việt Nam

Nguồn năng lượng	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dầu mỏ	0,32	1,09	0	1,09	1,6	0,5	0,0	0,0
Khí đốt	0,09	0,21	0,13	0,19	0,3	0,3	0,2	0,3
Than	0,01	0,01	0,01	0,02	0,0	0	0,0	0,0
Điện	1,68	2,25	1,06	3,19	4,1	4,5	1,0	0,7
Tổng (tỷ USD)	2,1	3,56	1,2	4,49	6,0	5,3	1,2	1,0

Nguồn: [28, tr.21]

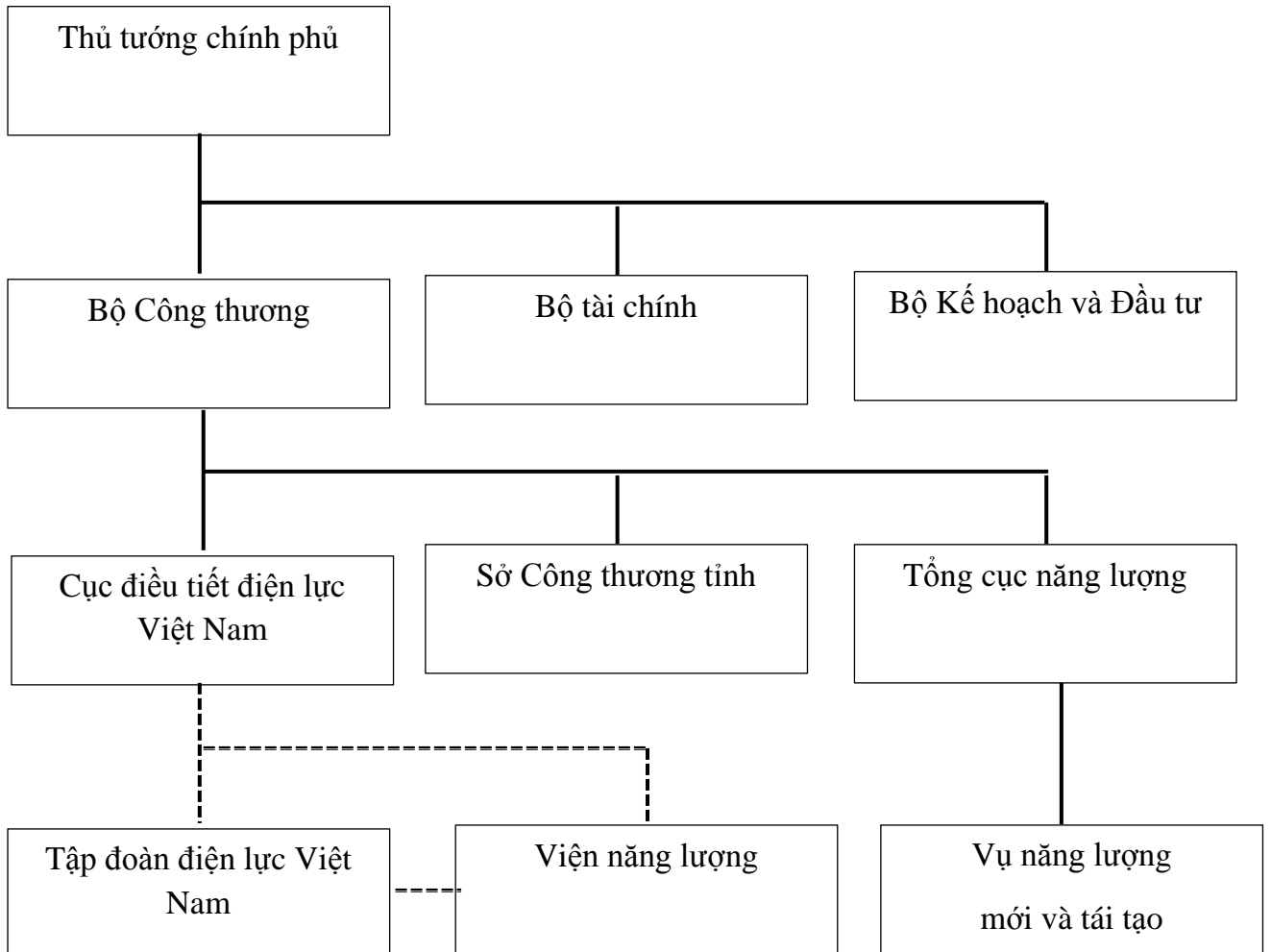
Nhật Bản là một trong những quốc gia thành công trong phát triển năng lượng sạch. Theo kinh nghiệm của Nhật Bản, việc loại bỏ trợ giá cho các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường là một trong những giải pháp được quan tâm nhằm phát triển năng lượng sạch [35, tr.180].

- Bên cạnh đó, Chính phủ Việt Nam đang cố gắng sử dụng việc phát triển năng lượng sạch để cải thiện và cung cấp điện cho nông thôn, vùng sâu, vùng xa. Điều đó dẫn tới hậu quả điện được sản xuất từ năng lượng sạch rất khó khăn trong việc tiếp cận thị trường tiêu thụ. Trong khi đó, các nhà máy nhiệt điện, thủy điện lớn có phần lớn công suất lắp đặt ở khu vực đồng bằng và gần với thị trường tiêu thụ. Thực chất, chủ trương này của Chính phủ góp phần phát triển kinh tế - xã hội ở những vùng khó khăn. Tuy nhiên, với chính sách hỗ trợ, ưu đãi như hiện nay chưa đủ hấp dẫn các nhà đầu tư đầu tư vào lĩnh vực phát triển năng lượng sạch còn mới mẻ này. Về nội dung này, chúng ta có thể học tập kinh nghiệm của Nhật Bản. Nhật Bản đã đảm bảo quyền ưu tiên tiếp cận lưới điện của các cơ sở sản xuất năng lượng sạch. Theo đó, toàn bộ sản lượng điện sản xuất từ năng lượng sạch được đấu nối lên lưới điện chung. Nhà đầu tư không phải lo lắng về vấn đề điện sản xuất ra không được tiêu thụ [35, tr.180].

3.5. Các quy định về cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng sạch

Trước đây, theo quy định của pháp luật, thẩm quyền quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch được trao cho nhiều cơ quan khác nhau. Mỗi cơ quan giữ một vai trò, vị trí riêng phù hợp với chức năng của mình trong phát triển năng lượng sạch. Chúng ta có thể xem sơ đồ cơ cấu quản lý nhà nước về năng lượng sạch dưới đây.

Sơ đồ 3.1: Cơ cấu quản lý nhà nước về năng lượng sạch



Nguồn: [81]

- Chính phủ là cơ quan có thẩm quyền chung thống nhất quản lý vấn đề phát triển năng lượng sạch trong phạm vi cả nước. Cơ quan này chịu trách nhiệm ban hành các quy định, chính sách, chiến lược và kế hoạch phát triển năng lượng sạch. Ngoài ra, Chính phủ còn là cơ quan phê duyệt các chương trình cụ thể nhằm phát triển năng lượng sạch trong phạm vi cả nước.

- Bộ Công thương là cơ quan có thẩm quyền chuyên môn có chức năng trực tiếp quản lý tất cả các lĩnh vực năng lượng như dầu thô, than, khí đốt, điện, năng

lượng hạt nhân và năng lượng sạch. Bộ Công thương chịu trách nhiệm xây dựng, đề xuất các dự thảo quy định, chính sách về phát triển năng lượng sạch trình Chính phủ phê duyệt.

- Bộ Tài chính có chức năng quản lý các chính sách về thuế cho các loại năng lượng. Chính sách về thuế của Bộ Tài chính hướng tới phát triển năng lượng bao gồm hai hướng: Ưu đãi về thuế cho hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch và đánh thuế đối với hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng gây tác động tiêu cực đối với môi trường.

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư có chức năng xây dựng kế hoạch phân bổ, điều tiết nguồn tài chính cho phát triển năng lượng sạch trình Chính phủ phê duyệt.

- Cục Điều tiết điện lực Việt Nam là cơ quan trực thuộc Bộ Công thương có trách nhiệm quản lý và điều tiết thị trường điện, trong đó có cả điện được sản xuất từ năng lượng sạch.

- Tổng cục Năng lượng là cơ quan trực thuộc Bộ Công thương trực tiếp giúp Bộ Công thương những nội quản lý nhà nước về năng lượng (trong đó có năng lượng sạch). Trong Tổng cục Năng lượng có Vụ Năng lượng mới và tái tạo có trách nhiệm xây dựng các kế hoạch phát triển năng lượng sạch trong phạm vi cả nước.

- Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) có trách nhiệm mua lại toàn bộ điện được sản xuất từ năng lượng sạch với giá ưu đãi theo quy định của pháp luật.

- Viện Năng lượng là cơ quan trực thuộc Bộ Công thương đóng vai trò quan trọng trong nghiên cứu các vấn đề liên quan tới năng lượng sạch như chiến lược, chính sách, quy hoạch phát triển, khoa học và công nghệ... Năm 2007, Viện đã thành lập Trung tâm Năng lượng tái tạo và Cơ chế phát triển sạch để nghiên cứu chuyên sâu về năng lượng sạch.

- Ở địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch tại địa phương. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm triển khai các chính sách, quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch phù hợp với điều kiện của địa phương. Sở Công thương là cơ quan có chức năng giúp việc về chuyên môn cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong đó có nội dung về phát triển năng lượng sạch.

- Ngoài ra, các cơ quan khác (ở cả trung ương và địa phương) trong phạm vi quyền hạn của mình cùng phối hợp thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch.

Nhưng hiện nay, sau khi Bộ Công thương cơ cấu, tinh gọn bộ máy quản lý, Bộ quyết định xóa bỏ Tổng cục Năng lượng, thành lập ba đơn vị là: Vụ Tiết kiệm năng lượng và phát triển bền vững, Vụ Dầu khí và than, Cục Điện lực và năng lượng tái tạo.

Như vậy, cơ cấu các cơ quan quản lý nhà nước về năng lượng bao gồm cả cơ quan trung ương và cơ quan địa phương; cơ quan có thẩm quyền chung và cơ quan có thẩm quyền chuyên môn. Các cơ quan được giao trách nhiệm quản lý về phát triển năng lượng sạch phù hợp với chức năng. Trong số các cơ quan kể trên, Bộ Công thương thực hiện nhiều trách nhiệm chuyên môn về phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, đánh giá thực trạng pháp luật về cơ cấu cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển năng lượng sạch, nghiên cứu sinh nhận thấy có một số bất cập như sau:

Thứ nhất, mặc dù cơ cấu công kênh nhưng nhiều nội dung quản lý nhà nước như quản lý số liệu về tiềm năng năng lượng sạch, xây dựng các bộ quy chuẩn kỹ thuật về thiết bị khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch... chưa được giao cụ thể cho cơ quan nào. Chính vì vậy, khi có hậu quả bất lợi xảy ra, việc xác định trách nhiệm cho các cơ quan rất khó khăn. Ví dụ: Việc xây dựng tràn lan các nhà máy thủy điện gây ra nhiều hệ lụy nhưng trách nhiệm cụ thể thuộc về cơ quan nào rất khó xác định.

Thứ hai, việc xóa bỏ Tổng cục Năng lượng thì cần thiết phải sửa đổi nhiều văn bản quy phạm pháp luật có quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan này trong quản lý phát triển năng lượng sạch.

3.6. Tổng hợp những ưu điểm và hạn chế trong thực trạng pháp luật về phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam

Trên cơ sở những phân tích tại các mục 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, nghiên cứu sinh tổng hợp lại những ưu điểm, hạn chế trong thực trạng pháp luật về phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam. Đó cũng là cơ sở để nghiên cứu sinh đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn. Cụ thể:

Thứ nhất, các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch hiện nay được quy định tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Cùng một nội dung về ưu đãi, hỗ trợ cho các dự án phát triển năng lượng sạch nhưng được ban hành bởi ba văn bản quy phạm pháp luật. Cụ thể là: Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 24/03/2014 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam; Quyết định Số 37/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 29/06/2011 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam; Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 11/04/2017 về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam. Xem xét ba văn bản quy phạm pháp luật này, tác giả luận án nhận thấy những nội dung hỗ trợ cho dự án điện gió, điện mặt trời, điện sinh khối là tương đồng. Ngoài ra, đây là ba văn bản dưới luật, hiệu lực điều chỉnh thấp. Điều đó gây khó khăn cho việc tìm hiểu và áp dụng pháp luật về phát triển năng lượng sạch. Ở nước ta còn thiếu một Luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch.

Thứ hai, Chính phủ đã đặt ra mục tiêu thể hiện sự kỳ vọng và tầm nhìn về sự phát triển năng lượng sạch trong tương lai. Tuy nhiên, mục tiêu phát triển năng lượng sạch có sự khác biệt giữa Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 và Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030 (Theo Quyết định số 428/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 18/03/2016). Điều đó thể hiện sự thiếu nhất quán trong mục tiêu phát triển năng lượng sạch và gây khó khăn trong việc thực thi trong thực tiễn. Ngoài ra, mục tiêu mà Chính phủ đưa ra chưa tương xứng với tiềm năng năng lượng sạch của nước ta.

Thứ ba, nhà nước đã xây dựng khung pháp lý đầy đủ làm căn cứ để các chủ thể tiến hành lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, thực tế, ở nước ta chưa có các bản quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia với các số liệu đáng tin cậy. Điều đó ảnh hưởng tiêu cực tới việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch. Nguyên nhân của tình trạng đó là do: Chúng ta chưa đánh giá đúng ý nghĩa của quy hoạch phát triển năng lượng sạch, vấn đề đánh giá môi trường chưa được xem xét kỹ càng khi triển khai các dự án phát triển năng lượng sạch; Do sức ép phát triển kinh tế - xã hội, nhà nước vẫn tiếp tục thúc đẩy

khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng hóa thạch sẵn có, đã tồn tại lâu và chưa quan tâm đúng mức đến phát triển năng lượng sạch; Kinh phí phục vụ cho việc lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch còn hạn chế do nguồn duy nhất là ngân sách nhà nước cấp; Trình độ khoa học công nghệ của nước ta chưa đáp ứng nhu cầu lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch.

Thứ tư, các quy định về phát triển khoa học công nghệ nói chung, khoa học công nghệ năng lượng sạch nói riêng tương đối đầy đủ là cơ sở quan trọng khuyến khích cá nhân, tổ chức tham gia phát triển công nghệ năng lượng sạch. Tuy nhiên, khoa học công nghệ năng lượng sạch của nước ta chưa phát triển và chưa đáp ứng được nhu cầu trong nước. Nguyên nhân của thực trạng đó là do: Chưa có bộ quy chuẩn kỹ thuật về các thiết bị phục vụ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; Chưa có nhiều chương trình cụ thể tại các cơ sở nghiên cứu; Hoạt động chuyển giao khoa học công nghệ chưa hiệu quả; Các doanh nghiệp thương mại cung cấp các thiết bị, máy móc phục vụ cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch chưa nhiều; Thiếu nguồn nhân lực có trình độ về công nghệ năng lượng sạch; Hầu hết công nghệ khai thác năng lượng sạch của nước ta phải nhập khẩu và nhiều công nghệ chưa được thử nghiệm ở điều kiện đặc trưng của Việt Nam.

Thứ năm, chủ đầu tư các dự án phát triển năng lượng sạch được vay vốn tại Ngân hàng phát triển Việt Nam. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành quy định dự án đầu tư xây dựng nhà máy phát điện sử dụng nguồn năng lượng sạch được vay tín dụng đầu tư của nhà nước. Quy định này tạo nên sự bất công bằng cho các dự án phát triển năng lượng sạch khác nhau. Và trong thực tiễn, chủ đầu tư các dự án phát triển năng lượng sạch không dễ dàng tiếp cận nguồn vốn vay từ Ngân hàng Phát triển Việt Nam và các ngân hàng thương mại khác.

Thứ sáu, quy định về miễn thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu đối với các dự án phát triển năng lượng sạch là hợp lý. Bên cạnh đó, sản phẩm từ năng lượng sạch không bị đánh thuế môi trường, thuế tiêu thụ đặc biệt trong khi đó sản phẩm từ năng lượng hóa thạch phải chịu hai loại thuế này. Đây cũng được coi là một ưu đãi về thuế đối với năng lượng sạch.

Thứ bảy, quy định về ưu đãi hạ tầng cho các dự án phát triển năng lượng sạch hợp lý. Tuy nhiên, quá trình thực hiện việc giải phóng mặt bằng, giao đất cho các chủ dự án không đơn giản bởi còn phải xem xét các quy hoạch kinh tế - xã hội khác và phải được sự đồng thuận của người dân.

Thứ tám, Tập đoàn Điện lực Việt Nam mua lại toàn bộ điện sản xuất từ năng lượng sạch của các nhà máy có nổi lưới. Tuy nhiên, theo các chuyên gia, giá mua điện như hiện nay thì các nhà đầu tư khó có lãi. Nguyên nhân là do Chính phủ can thiệp để giữ giá điện nói chung thấp. Quy định về ưu đãi, hỗ trợ nổi lưới chưa rõ ràng và các nhà đầu tư phải tự mua sắm, lắp đặt thiết bị nổi lưới.

Thứ chín, các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bao gồm: ưu đãi về vốn đầu tư, thuế (thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu); ưu đãi về hạ tầng đất đai; ưu đãi về thị trường đầu ra thể hiện sự quan tâm của nhà nước đối với phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ chủ yếu hướng tới các dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch có quy mô lớn mà chưa quan tâm tới các trường hợp khai thác, sử dụng năng lượng sạch quy mô nhỏ.

Thứ mười, năng lượng hóa thạch bao gồm xăng, dầu, than phải chịu thuế bảo vệ môi trường theo quy định của Luật Thuế bảo vệ môi trường năm 2010. Bên cạnh đó, xăng các loại, nap-ta, chế phẩm tái hợp và các chế phẩm khác để pha chế xăng còn phải chịu thuế tiêu thụ đặc biệt với thuế suất là 10% (Điều 7 Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt năm 2008). Những quy định này nhằm hạn chế khai thác, sử dụng năng lượng hóa thạch và gián tiếp khuyến khích người tiêu dùng sử dụng các sản phẩm từ năng lượng sạch. Tuy nhiên, thị trường năng lượng của Việt Nam đang bị chi phối bởi ba tập đoàn là Tập đoàn Điện lực Việt Nam, Tập đoàn Dầu khí Việt Nam, Tập đoàn Than – Khoáng sản Việt Nam. Giá bán điện ở Việt Nam thấp một cách giả tạo so với quốc tế do các khoản trợ giá cho nhiên liệu hóa thạch vẫn còn. Các dự án phát triển năng lượng sạch chủ yếu triển khai ở vùng sâu, vùng xa nên khó tiếp cận thị trường tiêu thụ. Những khó khăn này đang hạn chế sự phát triển năng lượng sạch ở nước ta.

Mười một, hiện nay, thẩm quyền quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch được trao cho nhiều cơ quan. Các cơ quan này bao gồm cả cơ quan ở trung ương và cơ quan ở địa phương; cơ quan có thẩm quyền chung và cơ quan có thẩm quyền chuyên môn. Tuy nhiên, cơ quan chịu trách nhiệm chính trong phát triển năng lượng sạch chưa được xác định cụ thể.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

1. Các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch hiện nay được quy định tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Các văn bản này thường là văn bản dưới luật hiệu lực điều chỉnh thấp. Điều đó gây khó khăn cho việc tìm hiểu và áp dụng pháp luật về phát triển năng lượng sạch. Ở nước ta còn thiếu một Luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch.

2. Chính phủ đã đặt ra mục tiêu thể hiện sự kỳ vọng và tầm nhìn về sự phát triển năng lượng sạch trong tương lai. Tuy nhiên, mục tiêu phát triển năng lượng sạch có sự khác biệt giữa Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 và Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030 (Theo Quyết định số 428/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 18/03/2016).

3. Nhà nước đã xây dựng khung pháp lý đầy đủ làm căn cứ để các chủ thể tiến hành lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, thực tế, ở nước ta chưa có các bản quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia với các số liệu đáng tin cậy.

4. Các quy định về phát triển khoa học công nghệ nói chung, khoa học công nghệ năng lượng sạch nói riêng tương đối đầy đủ. Tuy nhiên, khoa học công nghệ năng lượng sạch của nước ta chưa phát triển và chưa đáp ứng được nhu cầu trong nước.

5. Chủ đầu tư các dự án phát triển năng lượng sạch được vay vốn tại Ngân hàng phát triển Việt Nam. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành quy định dự án đầu tư xây dựng nhà máy phát điện sử dụng nguồn năng lượng sạch được vay tín dụng đầu tư của nhà nước. Quy định này tạo nên sự bất công bằng cho các dự án phát triển năng lượng sạch khác nhau. Và trong thực tiễn, chủ đầu tư các dự án phát triển năng lượng sạch không dễ dàng tiếp cận nguồn vốn vay từ Ngân hàng Phát triển Việt Nam và các ngân hàng thương mại khác.

6. Quy định về miễn thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu đối với các dự án phát triển năng lượng sạch là hợp lý. Bên cạnh đó, sản phẩm từ năng lượng sạch không bị đánh thuế môi trường, thuế tiêu thụ đặc biệt trong khi đó sản phẩm từ năng lượng hóa thạch phải chịu hai loại thuế này. Đây cũng được coi là một ưu đãi về thuế đối với năng lượng sạch.

7. Quy định về ưu đãi hạ tầng cho các dự án phát triển năng lượng sạch hợp lý. Tuy nhiên, quá trình thực hiện việc giải phóng mặt bằng, giao đất cho các chủ dự án

không đơn giản bởi còn phải xem xét các quy hoạch kinh tế - xã hội khác và phải được sự đồng thuận của người dân.

8. Tập đoàn Điện lực Việt Nam mua lại toàn bộ điện sản xuất từ năng lượng sạch của các nhà máy có nổi lưới. Tuy nhiên, theo các chuyên gia, giá mua điện như hiện nay thì các nhà đầu tư khó có lãi. Nguyên nhân là do Chính phủ can thiệp để giữ giá điện nói chung thấp. Quy định về ưu đãi, hỗ trợ nổi lưới chưa rõ ràng và các nhà đầu tư phải tự mua sắm, lắp đặt thiết bị nổi lưới.

9. Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bao gồm: ưu đãi về vốn đầu tư, thuế (thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu); ưu đãi về hạ tầng đất đai; ưu đãi về thị trường đầu ra thể hiện sự quan tâm của nhà nước đối với phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ chủ yếu hướng tới các dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch có quy mô lớn mà chưa quan tâm tới các trường hợp khai thác, sử dụng năng lượng sạch quy mô nhỏ.

10. Năng lượng hóa thạch bao gồm xăng, dầu, than phải chịu thuế bảo vệ môi trường theo quy định của Luật Thuế bảo vệ môi trường năm 2010. Bên cạnh đó, xăng các loại, nap-ta, chế phẩm tái hợp và các chế phẩm khác để pha chế xăng còn phải chịu thuế tiêu thụ đặc biệt với thuế suất là 10% (Điều 7 Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt năm 2008). Những quy định này nhằm hạn chế khai thác, sử dụng năng lượng hóa thạch và gián tiếp khuyến khích người tiêu dùng sử dụng các sản phẩm từ năng lượng sạch. Tuy nhiên, thị trường năng lượng của Việt Nam đang bị chi phối bởi ba tập đoàn là Tập đoàn Điện lực Việt Nam, Tập đoàn Dầu khí Việt Nam, Tập đoàn Than – Khoáng sản Việt Nam. Giá bán điện ở Việt Nam thấp một cách giả tạo so với quốc tế do các khoản trợ giá cho nhiên liệu hóa thạch vẫn còn. Các dự án phát triển năng lượng sạch chủ yếu triển khai ở vùng sâu, vùng xa nên khó tiếp cận thị trường tiêu thụ. Những khó khăn này đang hạn chế sự phát triển năng lượng sạch ở nước ta.

11. Hiện nay, thẩm quyền quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch được trao cho nhiều cơ quan. Các cơ quan này bao gồm cả cơ quan ở trung ương và cơ quan ở địa phương; cơ quan có thẩm quyền chung và cơ quan có thẩm quyền chuyên môn. Tuy nhiên, cơ quan chịu trách nhiệm chính trong phát triển năng lượng sạch chưa được xác định cụ thể.

Chương 4: HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG SẠCH TẠI VIỆT NAM VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI TRONG THỰC TIỄN

4.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn

Ở nước ta, phát triển năng lượng sạch là hướng đi đúng đắn nhằm thay thế dần các nguồn năng lượng hóa thạch truyền thống với nhiều nhược điểm như không tái tạo được nên nhanh cạn kiệt, phụ thuộc vào nhập khẩu, tác động tiêu cực tới môi trường. Bên cạnh đó, nghĩa vụ cắt giảm phát thải cacbon và bảo vệ môi trường trong các cam kết quốc tế đã khiến cho ngành năng lượng sạch trở thành một giải pháp đáng quan tâm. Tiềm năng tương đối lớn, vị trí địa lý và điều kiện khí hậu, thời tiết có nhiều điểm thuận lợi cho phép chúng ta khai thác, sản xuất và sử dụng nhiều loại năng lượng sạch dưới nhiều hình thức, quy mô khác nhau. Chính phủ đã đặt ra mục tiêu phát triển của Việt Nam là đến năm 2050 tăng tổng các nguồn năng lượng tái tạo sản xuất, sử dụng đạt 44% trong cơ cấu năng lượng. Để thực hiện được mục tiêu đó, nhà nước xây dựng một khung pháp lý nhằm khuyến khích mọi tổ chức, cá nhân trong xã hội tham gia thực hiện. Các biện pháp khuyến khích đa dạng nhưng chủ yếu là hỗ trợ về tài chính (ưu đãi về vốn, thuế; ưu đãi về hạ tầng đất đai; ưu đãi về thị trường đầu ra...). Bên cạnh đó, khoa học công nghệ năng lượng sạch đã được nhà nước quan tâm phát triển. Tuy nhiên, thực tế ở nước ta, sự phát triển của năng lượng sạch chưa tương xứng với tiềm năng và với tốc độ phát triển như hiện nay khó có thể đạt được các mục tiêu đã đặt ra. Điều đó được lý giải là do khung pháp lý đã được xây dựng nhưng chưa hoàn thiện, chưa đủ mạnh mẽ để loại bỏ những rào cản trong phát triển năng lượng sạch.

Theo kinh nghiệm của các quốc gia như Ấn Độ, Nhật Bản, Trung Quốc, Đức... có một khung pháp lý đầy đủ, thống nhất và quá trình thực thi hiệu quả đã mang lại cho các quốc gia này lợi thế trong phát triển năng lượng sạch. Vì vậy, việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về phát triển năng lượng sạch ở Việt Nam theo hướng đồng bộ, hợp lý và đảm bảo tính khả thi trong thực tiễn cần được đặc biệt quan tâm trong giai đoạn hiện nay. Việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp

luật về phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn cần tuân theo các định hướng cơ bản sau đây:

Thứ nhất, pháp luật phát triển năng lượng sạch nhằm thể chế quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển năng lượng sạch.

Đảng Cộng sản Việt Nam giữ vai trò lãnh đạo, các quan điểm, đường lối của Đảng đi vào cuộc sống thông qua việc thể chế hóa thành các quy định của pháp luật. Tại Đại hội Đảng VIII (6/1996) đã xác định nước ta đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trong Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam năm 2004 (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam) xác định chúng ta phải thực hiện “công nghiệp hóa sạch”. Tức là, công nghiệp hóa với các ngành nghề, công nghệ ít gây tác động tới môi trường; coi trọng ngăn ngừa ô nhiễm và xây dựng, phát triển một nền “công nghiệp xanh”. Công nghiệp hóa, hiện đại hóa phải “sạch” mới đảm bảo sự phát triển bền vững cho quốc gia. Điều đó đặt ra yêu cầu nghiêm ngặt về bảo vệ môi trường trong phát triển kinh tế. Các tiêu chuẩn môi trường, quy chuẩn kỹ thuật môi trường trở thành công cụ để nhà nước lựa chọn những ngành nghề, công nghệ, lĩnh vực khuyến khích đầu tư. Các nhà sản xuất, kinh doanh cần phải sử dụng những thiết bị, công nghệ hiện đại và thân thiện với môi trường.

Trong Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, xác định một trong những nhiệm vụ bảo vệ môi trường là: *“Phát triển ngành kinh tế môi trường trên cơ sở ngành công nghiệp môi trường, dịch vụ bảo vệ môi trường và tái chế chất thải. Đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động bảo vệ môi trường, thúc đẩy phát triển, sử dụng năng lượng mới, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, sản xuất và tiêu dùng bền vững”*. Nghị quyết này đã đặt ra mối quan tâm tới vấn đề bảo vệ môi trường trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Đó là xu hướng tất yếu, khách quan nhằm hướng tới phát triển bền vững. Trước bối cảnh đó, lựa chọn phát triển năng lượng sạch, năng lượng mới, năng lượng tái tạo trở thành giải pháp được khuyến khích.

Với những định hướng này, các ngành công nghiệp xanh, sạch thân thiện với môi trường sẽ được ưu tiên phát triển trong đó có ngành công nghiệp khai thác, sản xuất năng lượng sạch. Thể chế hóa quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam, các quy định của pháp luật được xây dựng theo hướng khuyến khích, hỗ trợ thúc đẩy phát triển năng lượng sạch.

Thứ hai, việc xây dựng, hoàn thiện và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch phải đảm bảo các nguyên tắc sau: Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền; Nguyên tắc người hưởng thụ phải trả tiền; Nguyên tắc phát triển bền vững; Nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế; Nguyên tắc công bằng; Nguyên tắc sử dụng nguồn tài chính tập trung. Các nguyên tắc này là tư tưởng chính trị, pháp lý chỉ đạo định hướng việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn. Đặc biệt, do vấn đề thực tế đặt ra là tình trạng cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, ô nhiễm môi trường do khai thác, sử dụng năng lượng hóa thạch, vấn đề an ninh năng lượng quốc gia nên con người đã cố gắng tìm kiếm giải pháp nhằm phát triển năng lượng sạch. Vì thế, nguyên tắc *người gây ô nhiễm phải trả tiền* và nguyên tắc *phát triển bền vững* được đặc biệt quan tâm khi xây dựng, hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn. Cả hai nguyên tắc này đều chú trọng tới vấn đề bảo vệ môi trường khi phát triển năng lượng sạch. Ngoài ra, do khai thác, sản xuất năng lượng sạch được coi là một lĩnh vực đầu tư thu hút các nhà đầu tư từ các thành phần kinh tế khác nhau nên nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế cũng được coi trọng. Nguyên tắc này được thể hiện chủ yếu trong các quy định về hỗ trợ, ưu đãi (tài chính) cho các chủ thể khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

Thứ ba, chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng sạch phải phù hợp với yêu cầu hội nhập quốc tế và khu vực đặc biệt là các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Hội nhập quốc tế và khu vực đã đặt ra nhiều yêu cầu đối với pháp luật Việt Nam nói chung và pháp luật phát triển năng lượng sạch nói riêng. Những quy định của pháp luật phát triển năng lượng sạch cần phải đảm bảo phù hợp với những thông lệ quốc tế, tạo lập sự bình đẳng giữa các chủ thể khai thác, sản xuất và sử

dụng năng lượng sạch theo nguyên tắc loại bỏ những phân biệt đối xử giữa các cá nhân, tổ chức trong nước và cá nhân, tổ chức nước ngoài. Đây cũng là điều kiện rất quan trọng để thúc đẩy hoạt động thu hút các nhà đầu tư nước ngoài vào các dự án phát triển năng lượng sạch.

Bên cạnh đó, pháp luật phát triển năng lượng sạch phải là công cụ để Việt Nam thể hiện việc thực hiện các nghĩa vụ trong các cam kết quốc tế, công ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Tại Hội nghị Liên Hiệp Quốc về Biến đổi Khí hậu năm 2015 (COP 21), Việt Nam đã cam kết sẽ cắt giảm 8% lượng phát thải khí nhà kính vào năm 2030, nếu nhận được sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế có thể giảm tới 25%. Để thực hiện cam kết đó, các giải pháp mà Việt Nam tập trung bao gồm:

- Trong lĩnh vực năng lượng (vốn đây được coi là nguồn phát thải chính): Sử dụng tiết kiệm và hiệu quả năng lượng; Sử dụng các nguồn năng lượng mới, năng lượng tái tạo, năng lượng sạch.

- Trong lĩnh vực giao thông vận tải: Hướng tới sử dụng các phương tiện giao thông công cộng, giảm phương tiện giao thông cá nhân tại các thành phố lớn, chuyển đổi sử dụng các loại nhiên liệu ít phát thải như là sử dụng các loại nhiên liệu mới, xăng sinh học...

Thứ tư, việc hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch phải đặt trong mối quan hệ chỉnh thể với các lĩnh vực pháp luật khác.

Trong hệ thống pháp luật không có lĩnh vực pháp luật nào độc lập tuyệt đối. Các lĩnh vực pháp luật có mối quan hệ tác động qua lại với nhau. Pháp luật phát triển năng lượng sạch có quan hệ mật thiết với pháp luật bảo vệ môi trường, pháp luật về đầu tư, pháp luật về doanh nghiệp, pháp luật về khoa học công nghệ, pháp luật về điện lực, pháp luật về đất đai... Chính vì thế, việc xây dựng, hoàn thiện và thi hành pháp luật phát triển năng lượng sạch phải thống nhất với các lĩnh vực kể trên. Điều đó tránh được sự mâu thuẫn, chông chéo, trùng lặp giữa các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau.

Thứ năm, cần tập trung xây dựng, hoàn thiện các quy phạm pháp luật về khai thác, sản xuất và sử dụng những nguồn năng lượng mà Việt Nam có triển vọng phát triển.

Năng lượng sạch có nhiều loại: năng lượng mặt trời, năng lượng gió, năng lượng sinh học, năng lượng địa nhiệt, năng lượng từ sóng biển, năng lượng từ sức nước... Tuy nhiên, trong số các loại năng lượng sạch kể trên không phải loại nào cũng có thể khai thác, sản xuất và sử dụng ở Việt Nam. Việc khai thác, sử dụng năng lượng sạch phụ thuộc vào hai vấn đề chính đó là tiềm năng của nguồn năng lượng đó và công nghệ khai thác, sử dụng. Tính đến thời điểm hiện tại, các nguồn năng lượng bao gồm: năng lượng mặt trời (sản xuất điện, đun bình nước nóng), năng lượng gió (sản xuất điện), năng lượng sinh học (khí sinh học, sản xuất điện từ sinh khối, đun nấu bằng củi, rơm rạ) được đánh giá là có khả năng phát triển ở nước ta. Việc khai thác, sản xuất và sử dụng các nguồn năng lượng sạch khác nhau có những điểm tương đồng nhưng cũng có nhiều điểm khác biệt. Vì thế, bên cạnh những quy định về phát triển năng lượng sạch nói chung nhà nước cần phải xây dựng những quy định chuyên biệt cho mỗi loại năng lượng sạch được khai thác, sử dụng với mục đích khác nhau và tập trung vào những nguồn năng lượng có triển vọng ở nước ta.

Thứ sáu, việc phát triển năng lượng sạch muốn thành công phải cần có sự hỗ trợ đáng kể của nhà nước.

Nhìn nhận từ kinh nghiệm của các quốc gia đi trước và từ thực tiễn ở Việt Nam cho thấy việc phát triển năng lượng sạch muốn thành công phải cần có sự hỗ trợ đáng kể của nhà nước vì những lý do sau:

- Các dự án năng lượng sạch thường được triển khai ở vùng sâu, vùng xa mọi điều kiện kinh tế - xã hội đều khó khăn. Cũng vì thế, người sử dụng sản phẩm năng lượng sạch thường là người nghèo và việc đưa sản phẩm đến với người tiêu dùng cũng không dễ dàng. Nếu nhà đầu tư tự mình thực hiện mà không có sự hỗ trợ của nhà nước sẽ rất khó khăn.

- Triển khai các dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch ở những vùng khó khăn với mục đích cung cấp năng lượng cho sản xuất, sinh hoạt ở vùng đó. Ngoài ra, các dự án phát triển năng lượng sạch còn giải quyết nhiều vấn đề xã hội lớn như tạo việc làm, nâng cao thu nhập, đảm bảo chất lượng cuộc sống vật chất và tinh thần cho người dân, góp phần giữ vững an ninh quốc gia.

- Chi phí đầu tư ban đầu của các dự án năng lượng sạch thường là lớn so với năng lượng hóa thạch truyền thống.

- Công nghệ khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch là những công nghệ mới và đắt đỏ. Hầu hết các công nghệ để phát triển năng lượng sạch chúng ta vẫn phụ thuộc vào nhập khẩu.

- Nhiều nghiên cứu cho thấy những lợi ích về xã hội và môi trường chưa được phản ánh vào trong mức giá của năng lượng hóa thạch. Nếu những lợi ích này được đánh giá và đưa vào giá năng lượng hóa thạch thì năng lượng sạch có thể cạnh tranh với năng lượng hóa thạch.

- Sản xuất điện từ năng lượng sạch chiếm một tỷ trọng tương đối lớn trong ứng dụng khai thác, sử dụng năng lượng sạch. Việc độc quyền hệ thống lưới điện của Tập đoàn Điện lực Việt Nam là độc quyền tự nhiên. Sản phẩm của các dự án sản xuất điện từ năng lượng sạch đến được với người tiêu dùng phải thông qua đường dây truyền tải và cần có sự can thiệp của nhà nước.

Vì thế, nếu để ngành khai thác, sản xuất hàng hóa năng lượng sạch tự phát triển và tuân theo các quy luật của kinh tế thị trường (quy luật giá trị, quy luật cung cầu...) thì rất khó khăn và không thể thu hút đầu tư vào lĩnh vực này. Điều đó có nghĩa là muốn phát triển năng lượng sạch cần thiết phải có sự hỗ trợ của nhà nước. Các quy phạm pháp luật thể hiện sự tác động của nhà nước theo hướng khuyến khích, hỗ trợ nhằm phát triển năng lượng sạch. Cơ chế và mức hỗ trợ phát triển năng lượng sạch phải được xây dựng trên cơ sở tính toán hợp lý, công bằng với năng lượng hóa thạch. Các chi phí về môi trường, xã hội được đánh giá chính xác trong biểu giá năng lượng hóa thạch.

Thứ bảy, pháp luật phát triển năng lượng sạch cần phải có sự công khai, minh bạch, rõ ràng, có thể tiếp cận và có tính khả thi.

Xuất phát từ nhu cầu tìm hiểu pháp luật phát triển năng lượng sạch, quyền tiếp cận thông tin của các cá nhân, tổ chức trong xã hội đặt ra yêu cầu này. Chủ thể có nhu cầu tìm hiểu thường là cá nhân, tổ chức khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch và cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý về phát triển năng lượng sạch. Các chủ thể này tìm hiểu để biết quyền, nghĩa vụ của mình trong phát triển năng lượng sạch. Đặc biệt cá nhân, tổ chức khai thác, sản xuất và sử dụng năng

lượng sạch rất quan tâm tới cơ chế hỗ trợ, ưu đãi. Vì thế, các văn bản quy phạm pháp luật về phát triển năng lượng sạch phải được công khai. Hình thức công khai phổ biến nhất là công bố trên trang thông tin điện tử của cơ quan có thẩm quyền và mọi tổ chức, cá nhân đều có thể tiếp cận. Các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch phải rõ ràng, dễ hiểu đảm bảo ai cũng có thể tiếp cận. Ngoài ra, pháp luật phát triển năng lượng sạch phải đảm bảo sự công bằng giữa các chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng dưới các hình thức, quy mô khác nhau, doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, xóa bỏ mọi sự phân biệt đối xử. Mọi chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bình đẳng trong việc tiếp cận những ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước.

4.2. Nhóm giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch

Thực tế, hiện nay, nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật nhằm khuyến khích phát triển năng lượng sạch. Như đã phân tích ở Chương 3 của luận án, các quy phạm pháp luật phát triển năng lượng sạch đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể làm cơ sở để các chủ thể tiến hành khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. Tuy nhiên, đánh giá một cách tổng quát, hệ thống pháp luật phát triển năng lượng sạch ở nước ta chưa toàn diện, còn nhiều mâu thuẫn và chưa đủ mạnh để thúc đẩy phát triển năng lượng sạch. Đặc biệt, chúng ta chưa có văn bản luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch. Các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch nằm rải rác ở nhiều văn bản khác nhau và chủ yếu là các văn bản dưới luật (Nghị định, Thông tư, Quyết định...). Việc xây dựng một văn bản luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch là rất cần thiết trong điều kiện hiện nay. Tuy nhiên, để thực hiện được chúng ta cần phải có một khoảng thời gian để nghiên cứu, chỉnh sửa và hoàn thiện. Trong khoảng thời gian đó, nhu cầu khai thác, sản xuất, sử dụng vẫn diễn ra và phải có những quy phạm pháp luật để điều chỉnh. Vì thế, việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch cần phải có lộ trình phù hợp với hai bước cơ bản như sau:

Bước 1: Hoàn thiện các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch hiện có. Đồng thời, nếu nhu cầu thực tế phát sinh thì chúng ta vẫn tiếp tục xây dựng các quy phạm pháp luật mới điều chỉnh cho phù hợp.

Bước 2: Hướng tới xây dựng một văn bản luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch.

4.2.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành về phát triển năng lượng sạch

Thứ nhất, hoàn thiện quy định về mục tiêu phát triển năng lượng sạch

Mục tiêu phát triển năng lượng sạch được đặt ra chưa tương xứng với tiềm năng và có sự khác biệt giữa Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 và Trong Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030 (Theo Quyết định số 428/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 18/03/2016). Theo đó, mục tiêu đặt ra trong Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo cao hơn và có tầm nhìn xa hơn so với Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia. Theo kinh nghiệm của Trung Quốc việc xây dựng được mục tiêu phù hợp với tiềm năng và thống nhất là một trong những nguyên nhân dẫn tới thành công trong phát triển năng lượng sạch. Điều đó cũng được kiểm chứng tại Ấn Độ, khi việc đặt mục tiêu không nhất quán là một trong những yếu tố dẫn tới sự thất bại trong phát triển năng lượng sạch [19]. Theo đó, mục tiêu phát triển năng lượng sạch của Việt Nam cần được thay đổi theo hướng thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật và phù hợp với tiềm năng, khả năng sản xuất, khai thác. Chính phủ đặt ra mục tiêu cao hơn nữa về cả công suất và tỷ trọng năng lượng sạch. Đồng thời với việc xây dựng mục tiêu dài hạn, Chính phủ cần xây dựng các mục tiêu ngắn hạn 5 (năm) năm và hàng năm. Mục tiêu ngắn hạn nhằm hướng tới thực hiện mục tiêu dài hạn. Thiết lập được mục tiêu phù hợp (tham vọng và thực tế) sẽ tạo niềm tin với các nhà đầu tư trong và ngoài nước đầu tư phát triển năng lượng sạch ở nước ta. Mục tiêu phát triển năng lượng sạch tập trung vào những nguồn năng lượng sạch mà Việt Nam có triển vọng bao gồm năng lượng mặt trời, năng lượng gió, năng lượng sinh học. Điều đó đảm bảo tính khả thi của mục tiêu phát triển năng lượng sạch.

Thứ hai, xây dựng các bộ quy chuẩn kỹ thuật cho công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Việc xây dựng quy chuẩn kỹ thuật về công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch thực hiện theo quy định của pháp luật về tiêu chuẩn kỹ thuật và quy chuẩn kỹ thuật. Cơ quan xây dựng quy chuẩn kỹ thuật công nghệ năng lượng sạch cần tham khảo tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật của các quốc gia đã thành công

trong sản xuất thiết bị phát triển năng lượng sạch nhưng phải tính đến điều kiện đặc thù của Việt Nam. Quy chuẩn kỹ thuật về công nghệ năng lượng sạch cần thiết phải xây dựng ngay bao gồm:

- Quy chuẩn kỹ thuật cho thiết bị của các dự án điện gió nổi lưới.
- Quy chuẩn kỹ thuật cho thiết bị của các dự án điện mặt trời nổi lưới, điện mặt trời không nổi lưới, bình đun nóng nước bằng ánh sáng mặt trời.
- Quy chuẩn kỹ thuật cho các thiết bị của các dự án điện sinh khối, thiết bị sản xuất khí sinh học.

Thứ ba, hoàn thiện các quy định về vay vốn tín dụng đầu tư tại Ngân hàng phát triển Việt Nam. Quy định về vay vốn tín dụng đầu tư đang chỉ áp dụng cho các dự án sản xuất điện từ năng lượng sạch (như đã phân tích ở Chương 3 của luận án). Nhằm khuyến khích phát triển năng lượng sạch, quy định của pháp luật cần được sửa đổi theo hướng mọi dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch đều có thể vay vốn tín dụng đầu tư tại Ngân hàng phát triển Việt Nam. Quy định như vậy tạo ra sự công bằng cho cả các dự án sản xuất năng lượng sạch khác (không phải dự án sản xuất điện). Điều đó cũng không đáng lo ngại về việc cho vay vốn tràn lan. Bởi mỗi dự án khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch muốn vay vốn tín dụng đầu tư tại Ngân hàng phát triển Việt Nam đều phải chứng minh tính khả thi và trải qua khâu thẩm định nghiêm ngặt.

Thứ tư, hoàn thiện các quy định về giá mua điện và hỗ trợ nổi lưới.

Nhà nước cần có kế hoạch tăng giá mua điện sản xuất từ năng lượng sạch. Việc tăng giá phải trên cơ sở tính toán chi phí giá thành sản xuất với công nghệ thông dụng nhất và đảm bảo nhà đầu tư có lãi. Để có thể tính toán được giá mua điện năng lượng sạch hợp lý cần phải dựa trên các nghiên cứu với phương pháp đánh giá khoa học. Ví dụ, Dự án Hỗ trợ Năng lượng tái tạo GIZ-GDE/MOIT đã nghiên cứu về cơ chế hỗ trợ năng lượng sinh học nổi lưới tại Việt Nam năm 2014. Nghiên cứu này phân tích ba phương án để đưa ra biểu giá điện từ năng lượng tái tạo, đó là: Dựa trên chi phí phát điện cộng (adder) với “lợi nhuận hợp lý”; Dựa trên chi phí tránh được cho bên mua điện; Dựa trên giá thị trường điện từ năng lượng tái tạo. Nghiên cứu này lựa chọn giá điện của nhà máy điện chạy than làm giá chi phí

tránh được cho hệ thống. Điều đó được lý giải là vì than là nguồn năng lượng chính để sản xuất lượng điện cơ bản trong những năm tới. Cuối cùng, nghiên cứu này đưa ra mức trợ giá theo từng loại sinh khối theo từng kịch bản tài chính:

Bảng 4.1: Trợ giá cho từng loại năng lượng sinh học

Kỹ thuật	Giá BQQD (US cent/kWh)			Giá mua điện của EVN (US cent/kWh)			Giá trợ cấp (US cent/kWh)		
	Cơ bản	Thấp	Cao	Cơ bản	Thấp	Cao	Cơ bản	Thấp	Cao
Điện từ bã mía	5,6	5,15	5,85	5,6	5,15	5,85	-	-	-
Điện từ vỏ trấu	7,34	6,87	7,84	7,34	6,87	7,36	-	-	0,48
Điện từ rơm rạ	10,79	10,35	11,27	7,36	7,36	7,36	3,43	2,99	3,91
Điện từ gỗ	8,77	8,35	9,22	7,36	7,36	7,36	1,41	0,99	1,86
Điện từ phân vật nuôi	7,72	7,11	8,36	7,1	7,1	7,1	0,62	-	1,26
Điện từ nước thải công nghiệp	12,29	11,20	13,31	7,1	7,1	7,1	5,13	4,10	6,21
Điện từ vỏ phủ HDPE	6,12	5,69	6,57	6,12	5,69	6,57	-	-	-
Điện từ bãi rác ủ	7,28	6,65	7,95	7,28	6,60	7,36	-	-	0,59
Điện từ đốt rác	10,05	8,80	11,39	7,36	7,36	7,36	2,69	1,44	4,03

*BQQD: Bình quân quy dẫn

Nguồn: [27, tr.26]

Bên cạnh đó, cần bổ sung quy định về hỗ trợ nối lưới cho các dự án phát triển năng lượng sạch nhằm đảm bảo tiêu thụ hết sản lượng điện sản xuất ra. Nếu nội dung này tiếp cận từ lý thuyết xác định địa điểm giao hàng. Bên bán điện là các chủ đầu tư dự án điện được sản xuất từ năng lượng sạch, bên mua điện là Tập đoàn điện lực Việt Nam. Theo quy định tại Điều 35 Luật Thương mại năm 2005, trường hợp mua bán điện từ các dự án năng lượng sạch sẽ xác định địa điểm giao hàng theo hai trường hợp sau:

- Đối với trường hợp địa điểm do các bên thỏa thuận thì chi phí nối lưới do bên nào chịu phụ thuộc vào sự thỏa thuận của các bên;

- Đối với trường hợp các bên không có thỏa thuận, bên bán phải giao hàng tại địa điểm kinh doanh của bên bán. Như vậy, chi phí nối lưới do bên mua điện phải chịu.

Tuy nhiên, nếu tiếp cận theo cách thức này tức là nhà nước đang đề hoạt động mua bán điện sản xuất từ năng lượng sạch vận hành theo quy luật của kinh tế thị trường. Liệu Tập đoàn Điện lực Việt Nam có mặn mà với việc mua điện từ các dự án năng lượng sạch mà Tập đoàn phải chịu chi phí nối lưới hay không? Và theo lý luận đã phân tích, phát triển năng lượng sạch cần phải có sự can thiệp, hỗ trợ của nhà nước. Nên theo quan điểm của tác giả luận án, các dự án điện sản xuất từ năng lượng sạch được hỗ trợ 100% chi phí nối lưới (chi phí mua sắm, chi phí lắp đặt, bảo dưỡng thiết bị nối lưới). Sở dĩ tác giả đề xuất như vậy bởi vì các dự án sản xuất điện từ năng lượng sạch thường triển khai ở vùng sâu, vùng xa và khó khăn, việc nối lưới quốc gia trở thành rào cản rất lớn với các nhà đầu tư. Việc hỗ trợ nối lưới sẽ giúp các dự án chạy được tối đa công suất, bán được toàn bộ sản phẩm, nhà đầu tư thu hồi được vốn và có lợi nhuận. Có như vậy mới thu hút được các nhà đầu tư đầu tư vào lĩnh vực này.

Thứ năm, xây dựng và hoàn thiện cơ chế hỗ trợ, ưu đãi cho các dự án phát triển năng lượng sạch quy mô nhỏ. Cơ chế hỗ trợ phù hợp nhất cho các trường hợp này là hỗ trợ tài chính trực tiếp để lắp đặt các thiết bị nhằm khai thác, sử dụng năng lượng sạch và hỗ trợ tập huấn lắp đặt và sử dụng thiết bị năng lượng sạch. Ở nước ta, Dự án “Chương trình khí sinh học cho ngành chăn nuôi Việt Nam” do Hà Lan tài trợ đã được triển khai rất thành công. Dự án hỗ trợ cho người dân (ở một số tỉnh) một phần giá trị xây dựng công trình khí sinh học (hầm khí sinh học biogas). Dự án này ngoài hỗ trợ tài chính còn hỗ trợ kỹ thuật, đào tạo thợ xây, đội ngũ kỹ thuật viên để giám sát, kiểm tra các công trình và các hộ gia đình cũng được tham gia các khóa học ngắn hạn về vận hành và bảo dưỡng công trình. Trong thời gian tới, nước ta cần tiếp tục mở rộng chương trình hỗ trợ tài chính, kỹ thuật cho việc xây dựng hầm khí sinh học biogas này. Bên cạnh đó, các chương trình hỗ trợ tương tự cũng cần được

triển khai. Ví dụ, hoạt động lắp đặt pin năng lượng mặt trời để sản xuất điện phục vụ sinh hoạt của các hộ gia đình, cá nhân, phục vụ sản xuất của các doanh nghiệp cũng cần được hỗ trợ tài chính trực tiếp và hỗ trợ về kỹ thuật lắp đặt, sử dụng, bảo dưỡng và sửa chữa thiết bị.

4.2.2. Xây dựng Luật Phát triển năng lượng sạch

Trên cơ sở phân lý luận về năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Chương 2 của luận án, tác giả đề xuất, trong tương lai, Việt Nam cần xây dựng Luật Phát triển năng lượng sạch. Quá trình xây dựng Luật Phát triển năng lượng sạch có thể tiếp cận theo hai hướng như sau: *Một là*, đưa nội dung về phát triển năng lượng sạch trở thành một bộ phận của Luật Bảo vệ môi trường; *Hai là*, xây dựng một văn bản luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch. Tác giả luận án theo hướng tiếp cận thứ hai, tức là chúng ta cần xây dựng một văn bản luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch. Bởi lẽ, phát triển năng lượng sạch không chỉ hướng tới mục tiêu bảo vệ môi trường mà còn hướng tới cả mục tiêu phát triển kinh tế. Hơn nữa, việc triển khai các dự án phát triển năng lượng sạch thu hút các nhà đầu tư từ các thành phần kinh tế khác nhau. Quá trình triển khai, vận hành các dự án phát triển năng lượng sạch chịu sự điều chỉnh của pháp luật về bảo vệ môi trường, pháp luật về đầu tư, pháp luật về doanh nghiệp, pháp luật về thuế, pháp luật về khoa học công nghệ, pháp luật về điện lực, pháp luật về thương mại... Vì thế, nếu để nội dung về phát triển năng lượng sạch trở thành một Chương của Luật Bảo vệ môi trường thì không phù hợp.

Khi xây dựng Luật Phát triển năng lượng sạch là một văn bản luật chuyên biệt thì văn bản này có những nội dung cơ bản như sau:

Thứ nhất, về tên của Luật

Hiện nay, nhằm phát triển năng lượng sạch, nhiều quốc gia trên thế giới đã ban hành nhiều đạo luật với tên gọi khác nhau. Những tên gọi phổ biến nhất là: Luật Năng lượng tái tạo, Luật Năng lượng sạch... Ở Việt Nam nên đặt tên luật là Luật Phát triển năng lượng sạch. Sở dĩ tác giả đề xuất tên gọi như vậy vì: *Một là*, tên gọi này thể hiện nhận thức của Việt Nam về xu hướng chung trên thế giới là thúc đẩy khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch; *Hai là*, tên gọi này thể hiện nội

hàm của luật không chỉ phát triển năng lượng tái tạo mà còn phát triển công nghệ khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng tái tạo đảm bảo tiêu chí thân thiện với môi trường và tiết kiệm chi phí; *Ba là*, tên gọi này xác định nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch là các quy định kích thích việc khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch và mang lại lợi ích cho toàn xã hội.

Thứ hai, Luật Phát triển năng lượng sạch có phạm vi điều chỉnh là các hoạt động trực tiếp khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch và các hoạt động kích thích khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch; Chính sách, biện pháp hỗ trợ, khuyến khích của nhà nước cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch; Vị trí, vai trò của các bên trong phát triển năng lượng sạch gồm: cơ quan quản lý nhà nước, chủ thể khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng. Luật này áp dụng đối với cơ quan nhà nước, chủ thể khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch, cộng đồng dân cư trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bao gồm đất liền, hải đảo, vùng thêm lục địa, vùng biển và vùng trời [52, Điều 1].

Thứ ba, Luật Phát triển năng lượng sạch cần đưa ra khái niệm năng lượng tái tạo và khái niệm năng lượng sạch. Theo đó, khái niệm năng lượng tái tạo có thể được định nghĩa theo phương pháp liệt kê như hiện nay (*Năng lượng tái tạo là năng lượng được khai thác từ nước, gió, ánh sáng mặt trời, địa nhiệt, sóng biển, nhiên liệu sinh học và các nguồn tài nguyên năng lượng có khả năng tái tạo khác*) [54, Điều 43]. Nhưng khái niệm *năng lượng sạch* cần định nghĩa theo hướng khái quát hóa, nhấn mạnh vào các đặc tính cơ bản của năng lượng sạch đó là dạng năng lượng có thể tái tạo được; thân thiện với môi trường; việc khai thác, sản xuất tiết kiệm chi phí và được sử dụng rộng rãi trong sản xuất, sinh hoạt. Luật Phát triển năng lượng sạch cũng phải xác định khoa học công nghệ có vai trò rất quan trọng trong khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

Thứ tư, Luật Phát triển năng lượng sạch cần quy định rõ về quy hoạch phát triển năng lượng sạch cấp quốc gia và quy hoạch phát triển năng lượng sạch cấp tỉnh với các nội dung cơ bản sau: Chủ thể lập, thẩm định, phê duyệt; Nội dung cơ bản của bản quy hoạch; Thời gian, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt; Hồ sơ xin thẩm định, phê duyệt; Mối quan hệ giữa quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc

gia và quy hoạch phát triển năng lượng sạch cấp tỉnh; Sửa đổi, bổ sung quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Trên cơ sở quy định chung, mỗi loại năng lượng sạch khác nhau được lập quy hoạch phát triển riêng.

Thứ năm, Luật Phát triển năng lượng sạch cần quy định rõ các biện pháp hỗ trợ, ưu đãi nhằm phát triển năng lượng sạch. Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ đó bao gồm: ưu đãi về vốn, thuế, phí; ưu đãi về hạ tầng đất đai; trợ giá đối với sản phẩm; hỗ trợ nối lưới cho các dự án sản xuất điện từ năng lượng sạch; hỗ trợ tài chính trực tiếp cho hoạt động khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch quy mô nhỏ mang tính chất tiêu dùng.

Thứ sáu, Luật Phát triển năng lượng sạch cần quy định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong phát triển năng lượng sạch. Cụ thể: *Một là*, quy định trách nhiệm xây dựng chính sách, pháp luật về phát triển năng lượng sạch; *Hai là*, quy định trách nhiệm trong tiến hành điều tra, đánh giá tiềm năng năng lượng sạch và lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch; *Ba là*, quy định trách nhiệm trong việc xây dựng, ban hành tiêu chuẩn kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật về công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; *Bốn là*, quy định trách nhiệm triển khai thực hiện các chính sách ưu đãi, hỗ trợ đối với phát triển năng lượng sạch; *Năm là*, quy định trách nhiệm lập biểu giá chi phí tránh được cho các dự án điện được sản xuất từ năng lượng sạch; *Sáu là*, quy định trách nhiệm mua điện được sản xuất từ năng lượng sạch; *Bảy là*, quy định trách nhiệm giải phóng mặt bằng, giao đất cho các chủ đầu tư triển khai dự án phát triển năng lượng sạch...

Thứ bảy, Luật Phát triển năng lượng sạch cần quy định rõ sự tham gia của cộng đồng dân cư vào quá trình phát triển năng lượng sạch. Cộng đồng dân cư tham gia với tư cách là người giám sát việc xây dựng và thực thi các chính sách, quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch. Đặc biệt, Luật cần quy định rõ, việc triển khai các dự án phát triển năng lượng sạch bắt buộc phải được sự ủng hộ của cộng đồng dân cư. Chủ dự án đầu tư khi lập hồ sơ xin phép đầu tư phải lấy ý kiến của cộng đồng dân cư lân cận. Điều này xuất phát từ thực tế việc xây dựng, vận hành dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch có thể gây ra các tác động tiêu cực về môi trường sống, kế sinh nhai của dân cư do chất thải (nước thải, khí thải, bùn thải...),

tiếng ồn, độ rung từ dự án, do đất sản xuất bị thu hồi và người dân phải di dời khỏi nơi sinh sống và sản xuất quen thuộc.

4.3. Nhóm giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch

Thứ nhất, tiến hành lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia

Lập các bản quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia là việc làm rất cần thiết hiện nay bởi đây là định hướng đầu tiên cho việc triển khai các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch. Về nguyên tắc, việc lập quy hoạch phải được thực hiện trước khi tiến hành xây dựng dự án. Tuy nhiên, với thực trạng phát triển năng lượng sạch của Việt Nam hiện nay, chúng ta giải quyết theo phương án, cần đánh giá ngay các dự án phát triển năng lượng sạch đang triển khai có phù hợp với điều kiện tự nhiên và điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương hay không? Có bị chồng lấn lên hoạt động kinh tế - xã hội khác hay không? Nếu có thì tìm phương án xử lý hợp lý nhất, ít tổn thất nhất. Sau đó, chúng ta phải tiến hành lập các quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia. Quy hoạch phát triển năng lượng sạch quốc gia phải phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội tổng thể, quy hoạch năng lượng tổng thể, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch bảo vệ môi trường... Đặc biệt, quy hoạch phát triển năng lượng sạch phải dựa trên các kết quả nghiên cứu khoa học với các số liệu đáng tin cậy về tiềm năng năng lượng sạch và các yếu tố khác có ảnh hưởng trực tiếp tới khai thác, sản xuất năng lượng sạch như thời tiết, khí hậu, địa hình, chế độ gió, số giờ nắng... Khu vực xây dựng các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch quy mô lớn (nhà máy điện gió, nhà máy điện mặt trời, nhà máy điện sinh khối...) phải cách xa khu dân cư, khu du lịch.

Thứ hai, xây dựng các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch thí điểm.

Điều này xuất phát từ thực tiễn không phải mọi trường hợp các dự án khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch đi vào hoạt động cũng đúng được như dự kiến ban đầu. Hơn nữa, các dự án này thường có chi phí lớn. Vì vậy, nhà nước cần có các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch thí điểm. Các dự án thí điểm cần phải được tính toán đảm bảo tiết kiệm chi phí và trong trường hợp kết quả thí điểm cho thấy có khả năng phát triển năng lượng sạch tại khu vực đó thì dự án thí điểm trở thành một bộ phận của dự án thực.

Thứ ba, xác định một cơ quan quản lý nhà nước chuyên trách về phát triển năng lượng sạch.

Hiện nay, có nhiều cơ quan được trao thẩm quyền quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch. Tuy nhiên, trong số các cơ quan đó cần phải xác định một cơ quan đầu mối đủ mạnh, đủ năng lực để chỉ đạo, điều hành thống nhất và đề ra được các định hướng, chính sách phù hợp cho phát triển năng lượng sạch. Có nhiều quan điểm cho rằng, cần phải thành lập một cơ quan chuyên trách quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch [19]. Nhưng theo quan điểm của tác giả luận án, với xu hướng tinh giảm biên chế, tinh gọn bộ máy hành chính như hiện nay, nước ta không cần thiết phải thành lập mới một cơ quan chuyên biệt quản lý về phát triển năng lượng sạch. Thay vào đó, pháp luật trao quyền quản lý chuyên trách về phát triển năng lượng sạch cho Bộ Công thương. Bộ Công thương được xác định là cơ quan chuyên môn giúp Chính phủ quản lý vấn đề phát triển năng lượng sạch trong phạm vi cả nước. Trách nhiệm cơ bản của Bộ Công thương trong phát triển năng lượng sạch bao gồm:

- Xây dựng, soạn thảo chiến lược, chính sách, quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch;

- Tổ chức thực hiện đánh giá tiềm năng năng lượng sạch trong phạm vi cả nước, phê duyệt các quy hoạch phát triển năng lượng sạch, quản lý các số liệu, dữ liệu về năng lượng sạch;

- Tổ chức triển khai các chương trình cụ thể nhằm mục đích phát triển năng lượng sạch.

- Xây dựng, ban hành hợp đồng mua bán điện mẫu cho các dự án điện sản xuất từ năng lượng sạch;

- Xây dựng biểu giá chi phí tránh được cho các dự án điện được sản xuất từ năng lượng sạch.

- Xây dựng các bộ quy chuẩn kỹ thuật công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

- Là cơ quan đầu mối về hợp tác quốc tế và khu vực trong khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Thứ tư, các giải pháp nhằm phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch.

Tại thời điểm hiện tại, có thể nói trình độ công nghệ năng lượng sạch của Việt Nam còn yếu. Trong bối cảnh đó, để phục vụ nhu cầu khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch thì chúng ta vẫn phải tiến hành nhập khẩu các thiết bị, máy móc. Giá nhập khẩu thiết bị, máy móc cao nên dẫn tới chi phí đầu tư cho phát triển năng lượng sạch lớn. Nhiều trường hợp, thiết bị, máy móc nhập khẩu chưa được thử nghiệm tính phù hợp với điều kiện đặc thù của nước ta. Về lâu dài, chúng ta phải phát triển khoa học công nghệ năng lượng sạch trong nước. Bởi vì chỉ khi làm chủ được công nghệ, không bị phụ thuộc vào nhập khẩu, chúng ta mới giảm được chi phí đầu tư và vận hành có hiệu quả các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch.

Theo kinh nghiệm của Trung Quốc và Ấn Độ, Việt Nam dần phát triển công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch trong nước theo ba bước cơ bản như sau: *Bước 1*: tập trung phát triển sản xuất trong nước theo hướng chuyên giao công nghệ và sản xuất dựa trên giấy phép nước ngoài để theo kịp công nghệ quốc tế; *Bước 2*: làm chủ công nghệ và có thể tự nghiên cứu, sản xuất trong nước; *Bước 3*: Nghiên cứu chuyên sâu, liên tục cải tiến công nghệ và tiến tới xuất khẩu công nghệ năng lượng sạch [19].

Các giải pháp cụ thể nhằm phát triển công nghệ năng lượng sạch bao gồm:

- Nhà nước đặt hàng các đơn vị nghiên cứu khoa học nhằm thúc đẩy nghiên cứu, chế tạo ra các thiết bị, máy móc phục vụ khai thác, sản xuất, sử dụng các nguồn năng lượng sạch.

- Bộ Khoa học và Công nghệ, các cơ sở nghiên cứu khoa học cần triển khai nhiều chương trình nghiên cứu cụ thể về công nghệ khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

- Khuyến khích các nhà nghiên cứu tập trung vào nghiên cứu công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch bằng các ưu đãi, hỗ trợ cụ thể (chủ yếu ưu đãi, hỗ trợ về tài chính).

- Thúc đẩy thương mại hóa kết quả nghiên cứu, kết nối giữa những nhà nghiên cứu và các doanh nghiệp thương mại chế tạo thiết bị nhằm hiện thực hóa kết quả nghiên cứu.

Thứ năm, dần loại bỏ trợ giá cho các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực đến môi trường.

Như tác giả đã phân tích ở Chương 3 của luận án, các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường như dầu, khí, than, thủy điện lớn, nhiệt điện vẫn đang được nhà nước hỗ trợ những khoản tài chính nhất định dưới nhiều hình thức (chủ yếu là gián tiếp). Điều đó tạo ra sự bất công bằng trong cạnh tranh cho năng lượng sạch. Nhằm phát triển năng lượng sạch, nhà nước cần phải loại bỏ mọi hỗ trợ tài chính trực tiếp và gián tiếp cho các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường. Đảm bảo mọi loại chi phí khai thác, sản xuất đều do các chủ đầu tư phải chịu. Bên cạnh đó, cần phải có các quy định nghiêm ngặt về tiêu chuẩn môi trường, quy chuẩn kỹ thuật môi trường đối với các dự án khai thác, sản xuất những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường kể trên. Các quy chuẩn kỹ thuật môi trường này được xây dựng trên cơ sở tiếp cận dần với quy chuẩn kỹ thuật môi trường của các quốc gia phát triển trên thế giới. Tuy nhiên, việc loại bỏ các khoản trợ cấp đối với dầu, khí, than, thủy điện lớn, nhiệt điện cần phải có lộ trình thực hiện phù hợp. Bởi vì, ở thời điểm hiện tại và trong tương lai gần, đây là những nguồn năng lượng chính phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Song song với quá trình tìm kiếm các giải pháp phát triển năng lượng sạch, chúng ta vẫn kết hợp khai thác, sử dụng các nguồn năng lượng hiện nay tiết kiệm, hiệu quả và hạn chế các tác hại gây ra cho môi trường.

Thứ sáu, đào tạo, phát triển nguồn nhân lực cho khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

Nguồn nhân lực phục vụ cho phát triển năng lượng sạch bao gồm: những nhà quản lý có trình độ về xây dựng và tổ chức thực thi các chính sách, pháp luật phát triển năng lượng sạch; Những nhà nghiên cứu có trình độ nghiên cứu, chế tạo ra các công nghệ, thiết bị phục vụ cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch; Những người lao động có trình độ lắp đặt, vận hành, sửa chữa thiết bị cho các dự án năng lượng sạch. Hiện nay, nguồn nhân lực này chưa được đào tạo chuyên sâu. Điều đó gây khó khăn lớn cho mục tiêu phát triển năng lượng sạch. Vì thế, đào tạo nguồn nhân lực là một giải pháp đáng được quan tâm. Trong điều kiện hiện nay, chúng ta cần tập trung:

- Hỗ trợ các trường đại học, cao đẳng, trường dạy nghề giảng dạy các môn học liên quan tới năng lượng sạch.

- Hỗ trợ, khuyến khích mở mã ngành tuyển sinh đào tạo cử nhân, kỹ sư về năng lượng sạch.

- Xây dựng kế hoạch dài hạn, ngắn hạn với các tổ chức quốc tế nhằm đào tạo nguồn nhân lực, tập huấn thường xuyên về năng lượng sạch.

- Khuyến khích và hỗ trợ phát triển các dịch vụ và tổ chức tư vấn các vấn đề liên quan tới phát triển năng lượng sạch.

Thứ bảy, phát huy vai trò của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về phát triển năng lượng sạch.

Việc phát triển năng lượng sạch có thành công hay không phụ thuộc rất nhiều vào chính sách và hành động của cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch tại địa phương. Cơ quan này chịu trách nhiệm triển khai các chính sách, quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch phù hợp với điều kiện đặc thù. Vì vậy, để thúc đẩy phát triển năng lượng sạch và thực thi có hiệu quả các chính sách, quy định của nhà nước về phát triển năng lượng sạch, một trong những giải pháp đáng được quan tâm là phát huy vai trò của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Trước hết, Chính phủ phải xây dựng cơ chế liên kết giữa các cơ quan quản lý nhà nước ở trung ương và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nhằm đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên trong quá trình phát triển năng lượng sạch. Bởi lẽ, nếu lợi ích trước mắt, lâu dài không được san sẻ giữa trung ương và địa phương thì khó có thể triển khai các dự án phát triển năng lượng sạch. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh với vai trò là cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương vì sự phát triển kinh tế ngắn hạn trước mắt, mong muốn phát triển nhanh sẽ đánh đổi bằng cách thúc đẩy đầu vào phát triển các nguồn năng lượng hóa thạch, thủy điện lớn, nhiệt điện. Ngoài ra, nhà nước cần phải có cơ chế giám sát chặt chẽ đảm bảo việc giải phóng mặt bằng, giao đất cho các chủ đầu tư dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là công khai, minh bạch, đúng quy định của pháp luật và đảm bảo hài hòa lợi ích của người dân địa phương.

Thứ tám, tăng cường hợp tác quốc tế trong phát triển năng lượng sạch. Hợp tác quốc tế là giải pháp không thể thiếu trong phát triển năng lượng sạch. Các hình thức hợp tác quốc tế chủ yếu bao gồm:

- Thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào các dự án khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

- Thu hút nguồn vốn nhằm phát triển năng lượng sạch dưới các hình thức viện trợ không hoàn lại (ODA), cho vay với lãi suất thấp... từ các cá nhân, tổ chức quốc tế.

- Nhận chuyển giao các tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ, thành tựu mới trong lĩnh vực khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch.

- Học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia đi trước và đã thành công thông qua các cuộc hội thảo, tọa đàm, trao đổi với các chuyên gia trong phát triển năng lượng sạch.

- Hợp tác, cùng thực hiện các chương trình, đề tài, dự án với các cá nhân, tổ chức nước ngoài, tổ chức quốc tế nhằm học hỏi kinh nghiệm, tranh thủ sự ủng hộ về trí tuệ, tài chính, trang thiết bị cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch trong nước.

- Hợp tác nhằm đào tạo nguồn nhân lực phục vụ cho khai thác, sản xuất năng lượng sạch. Các khóa đào tạo có thể ngắn hạn hoặc dài hạn, có thể đưa người sang nước ngoài học tập hoặc tổ chức trong nước và mời các chuyên gia nước ngoài về giảng dạy.

Thứ chín, tăng cường công tác tuyên truyền thông tin, giáo dục nhằm nâng cao nhận thức cho các nhân, tổ chức trong xã hội về phát triển và sử dụng năng lượng sạch.

Tuyên truyền thông tin có tác dụng tác động vào nhận thức của con người dẫn tới dần thay đổi hành vi của họ theo hướng tích cực hơn. Hiệu quả của biện pháp này không nhìn thấy rõ rệt và nhanh chóng như các biện pháp khác. Nhưng thực tế người ta vẫn áp dụng biện pháp này vì chi phí để tiến hành tuyên truyền thông tin thường rẻ. Đối tượng của công tác tuyên truyền thông tin về phát triển và sử dụng năng lượng sạch là mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội. Họ có thể là người khai thác, sản xuất, có thể là người sử dụng năng lượng sạch hoặc là những người

dân sinh sống gần khu vực triển khai các dự án phát triển năng lượng sạch. Việc tuyên truyền giúp họ có nhận thức đúng đắn về lợi ích to lớn của việc mở rộng khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch và vai trò của họ trong phát triển năng lượng sạch.

Những nội dung và mục đích cơ bản của hoạt động tuyên truyền thông tin cho người dân bao gồm:

- Tuyên truyền về tầm quan trọng, hiệu quả kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường to lớn của việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch. Từ đó khuyến khích mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội tham gia vào quá trình phát triển và sử dụng năng lượng sạch.

- Tuyên truyền, hỗ trợ các cá nhân, doanh nghiệp, hộ gia đình mở rộng mô hình khai thác, sử dụng năng lượng sạch quy mô nhỏ, phục vụ trực tiếp nhu cầu của chính họ.

- Tuyên truyền nhằm khuyến khích để người dân thực hiện thí điểm tiến tới nhân rộng các mô hình ngôi nhà xanh, tòa nhà xanh, đô thị xanh, nông thôn xanh, trong đó nhu cầu năng lượng được đáp ứng bởi năng lượng sạch và chất thải trở thành nguyên liệu để sản xuất năng lượng.

- Tuyên truyền để cộng đồng dân cư ủng hộ việc triển khai các dự án khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch quy mô lớn trong việc giải phóng mặt bằng, giao đất cho các chủ đầu tư.

Hình thức tuyên truyền thông tin rất đa dạng như: đưa vào chương trình học tại các cơ sở giáo dục - đào tạo, phổ biến trên đài truyền hình, truyền thanh của trung ương và địa phương, thành lập các website, tổ chức các cuộc thi tìm hiểu về năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch, treo các băng-rôn, áp phích với các khẩu hiệu ủng hộ phát triển năng lượng sạch, tổ chức các cuộc hội thảo, tọa đàm, trao đổi về phát triển năng lượng sạch.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

1. Chương 2 của luận án đã phân tích những vấn đề lý luận về năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch và pháp luật phát triển năng lượng sạch. Chương 3 của luận án đánh giá thực trạng lĩnh vực pháp luật này. Trên cơ sở lý luận và thực trạng đó, Chương 4 của luận án đề cập tới định hướng, giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn. Những giải pháp đề ra trong Chương 4 của luận án mang tính đồng bộ, phù hợp.

2. Việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn cần phải đáp ứng các yêu cầu như sau: Pháp luật phát triển năng lượng sạch nhằm thể chế quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển năng lượng sạch; Xây dựng, hoàn thiện và thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch phải đảm bảo các nguyên tắc cơ bản gồm: Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền, nguyên tắc người hưởng thụ phải trả tiền, nguyên tắc phát triển bền vững, nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế, nguyên tắc công bằng, nguyên tắc sử dụng nguồn tài chính tập trung; Chính sách và pháp luật về phát triển năng lượng sạch phải phù hợp với yêu cầu hội nhập quốc tế, hội nhập khu vực đặc biệt là các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên; Việc hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch phải đặt trong mối quan hệ chính thể thống nhất với các lĩnh vực pháp luật khác; Tập trung xây dựng, hoàn thiện những quy phạm pháp luật về khai thác, sản xuất và sử dụng những nguồn năng lượng mà Việt Nam có triển vọng; Các quy phạm pháp luật cũng cần thể hiện sự can thiệp của nhà nước bằng các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nhằm phát triển khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch.

3. Chương 4 của luận án xác định việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch cần phải có lộ trình phù hợp với hai bước cơ bản như sau: *Bước 1*: Hoàn thiện các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch hiện có. Đồng thời, nếu nhu cầu thực tế phát sinh thì chúng ta vẫn tiếp tục xây dựng mới các quy phạm pháp luật điều chỉnh; *Bước 2*: Hướng tới xây dựng một văn bản luật chuyên biệt về phát triển năng lượng sạch.

4. Bên cạnh đó, Chương 4 của luận án cũng đưa ra một số giải pháp đồng bộ nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch trong thực tiễn như sau: Tiến hành lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch; Xây dựng các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch thí điểm; Xác định một cơ quan quản lý nhà nước chuyên trách về phát triển năng lượng sạch bằng cách trao quyền quản lý về phát triển năng lượng sạch cho Bộ Công thương; Đầu tư cho phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch; Dẫn loại bỏ các khoản trợ giá (trực tiếp và gián tiếp) cho các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực đến môi trường; Đào tạo nguồn nhân lực cho phát triển năng lượng sạch; Phát huy vai trò của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về phát triển năng lượng sạch; Tăng cường hợp tác quốc tế trong phát triển năng lượng sạch; Tăng cường công tác tuyên truyền thông tin, nâng cao nhận thức cho cá nhân, tổ chức trong xã hội về phát triển và sử dụng năng lượng sạch.

KẾT LUẬN

1. Phát triển năng lượng sạch là xu hướng tất yếu trong bối cảnh nguồn năng lượng hóa thạch đang dần cạn kiệt và việc khai thác, sản xuất, sử dụng chúng gây tác động tiêu cực tới môi trường. Việt Nam được đánh giá là quốc gia có tiềm năng năng lượng sạch. Việc khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch ở nước ta đã đạt được một số thành tựu. Nhưng phát triển năng lượng sạch ở nước ta vẫn chưa tương xứng với tiềm năng. Trong thời gian tới, nhà nước cần có các biện pháp nhằm thúc đẩy phát triển năng lượng sạch để cung cấp năng lượng cho sản xuất, sinh hoạt, đảm bảo phát triển bền vững. Trước thực trạng đó việc xây dựng một hệ thống pháp luật thống nhất, đầy đủ nhằm thúc đẩy phát triển năng lượng sạch trở nên cấp bách.

2. Xem xét tình hình nghiên cứu trong nước và thế giới cho thấy đã có nhiều học giả quan tâm nghiên cứu về năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch dưới nhiều góc độ khác nhau. Dưới góc độ pháp lý, có thể đánh giá chưa có một công trình nào nghiên cứu một cách có hệ thống, toàn diện, sâu sắc vấn đề lý luận, thực trạng pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam. Đây là lý do tác giả lựa chọn đề tài: “*Pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Việt Nam*” làm luận án tiến sĩ của mình.

3. Nội dung pháp luật phát triển năng lượng sạch được tiếp cận dưới nhiều góc độ khác nhau: Luận án tiếp cận nội dung pháp luật phát triển năng lượng sạch dưới góc độ quá trình xây dựng, thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch. Theo đó, nội dung của pháp luật phát triển năng lượng sạch bao gồm: Mục tiêu phát triển năng lượng sạch; Quy hoạch phát triển năng lượng sạch; Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khai thác, sản xuất, sử dụng năng lượng sạch; Các biện pháp hạn chế khai thác, sản xuất, sử dụng những nguồn năng lượng có tác động tiêu cực tới môi trường; Cơ quan quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch.

4. Nhà nước đã quan tâm tới vấn đề phát triển năng lượng sạch và ban hành nhiều văn bản pháp luật trong lĩnh vực này. Các quy định pháp luật về phát triển năng lượng sạch đã thu được nhiều thành tựu. Bao gồm: Chính phủ đã đặt mục tiêu phát triển năng lượng sạch; Nhà nước xây dựng khung pháp lý làm căn cứ để thực

hiện việc lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển năng lượng sạch; Các quy định về phát triển khoa học công nghệ nói chung, khoa học công nghệ năng lượng sạch nói riêng phù hợp; Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ phát triển năng lượng sạch tương đối đầy đủ (ưu đãi về vốn đầu tư, thuế; ưu đãi về hạ tầng đất đai; ưu đãi về thị trường đầu ra); Năng lượng hóa thạch bị hạn chế khai thác, sử dụng thông qua việc tính thuế bảo vệ môi trường, thuế giá trị gia tăng và thuế tiêu thụ đặc biệt, phí bảo vệ môi trường; Thẩm quyền quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch được trao cho nhiều cơ quan khác nhau phù hợp với chức năng. Bên cạnh đó, thực trạng pháp luật phát triển năng lượng sạch còn gặp nhiều khó khăn cần giải quyết. Bao gồm: Mục tiêu năng lượng sạch chưa tương xứng với tiềm năng và còn có sự khác biệt giữa các văn bản quy phạm pháp luật; Thực tế chưa có các bản quy hoạch phát triển các nguồn năng lượng sạch với các số liệu đáng tin cậy; Trình độ khoa học công nghệ năng lượng sạch của nước ta còn yếu và phụ thuộc vào nhập khẩu với giá thành đắt đỏ; Giá mua điện cho các dự án sản xuất điện từ năng lượng sạch còn thấp và nhà đầu tư khó có lãi; Thị trường năng lượng đang bị độc quyền bởi các tập đoàn năng lượng lớn và những tập đoàn này dường như không muốn phát triển năng lượng sạch; Chưa xác định được cơ quan quản lý chịu trách nhiệm chính trong phát triển năng lượng sạch. Những khó khăn này cần phải được giải quyết bằng các giải pháp đồng bộ, hiệu quả.

5. Trên cơ sở những phân tích lý luận về năng lượng sạch, phát triển năng lượng sạch, pháp luật phát triển năng lượng sạch tại Chương 2, thực trạng pháp luật trong lĩnh vực này tại Chương 3, luận án đề ra các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật phát triển năng lượng sạch và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn. Cụ thể:

Thứ nhất, luận án đưa ra giải pháp nhằm phát triển năng lượng theo hai bước:

Bước 1: hoàn thiện các quy phạm pháp luật về phát triển năng lượng sạch hiện có:

- Hoàn thiện các quy định về mục tiêu phát triển năng lượng sạch theo hướng đặt ra mục tiêu cao hơn tương xứng với tiềm năng năng lượng sạch của Việt Nam và mục tiêu tập trung vào các nguồn năng lượng mà Việt Nam có triển vọng;

- Xây dựng các quy chuẩn kỹ thuật công nghệ năng lượng sạch bao gồm: quy chuẩn kỹ thuật cho thiết bị của các dự án điện gió nổi lưới, quy chuẩn kỹ thuật cho thiết bị của các dự án điện mặt trời nổi lưới, điện mặt trời không nổi lưới, bình đun nóng nước bằng ánh sáng mặt trời, quy chuẩn kỹ thuật cho các thiết bị của các dự án điện sinh khối, thiết bị sản xuất khí sinh học;

- Hoàn thiện quy định về ưu đãi vay vốn theo hướng mọi dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch đều có thể vay vốn tín dụng đầu tư tại Ngân hàng phát triển Việt Nam;

- Cần có lộ trình tăng giá mua điện sản xuất từ năng lượng sạch trên cơ sở tính toán chi phí giá thành sản xuất với công nghệ thông dụng nhất và đảm bảo nhà đầu tư có lãi. Bên cạnh đó cần bổ sung quy định về hỗ trợ 100% chi phí nổi lưới cho các dự án sản xuất điện từ năng lượng sạch;

- Xây dựng và hoàn thiện cơ chế hỗ trợ, ưu đãi cho các dự án phát triển năng lượng sạch quy mô nhỏ bao gồm hỗ trợ trực tiếp về tài chính và hỗ trợ về kỹ thuật khai thác, sử dụng

Bước hai: Ở Việt Nam cần tiến tới xây dựng Luật Phát triển năng lượng sạch.

- Luật này có phạm vi điều chỉnh là các hoạt động trực tiếp khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch và các hoạt động kích thích khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch; Chính sách, biện pháp hỗ trợ, khuyến khích của nhà nước cho khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch; Vị trí, vai trò của các bên trong phát triển năng lượng sạch.

- Nội dung cơ bản của Luật Phát triển năng lượng sạch bao gồm: Đưa ra khái niệm năng lượng sạch theo hướng khái quát hóa; Quy định rõ về quy hoạch phát triển năng lượng sạch cấp quốc gia và quy hoạch phát triển năng lượng sạch cấp tỉnh; Quy định rõ các biện pháp hỗ trợ, ưu đãi nhằm phát triển năng lượng sạch; Quy định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong phát triển năng lượng sạch; Quy định rõ sự tham gia của cộng đồng dân cư vào quá trình phát triển năng lượng sạch.

6. Luận án đưa ra giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật phát triển năng lượng sạch cụ thể như sau:

- Tiến hành lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch. Để phù hợp với tình hình của Việt Nam hiện nay cần đánh giá ngay các dự án phát triển năng lượng sạch có phù hợp với điều kiện tự nhiên và điều kiện kinh tế - xã hội hay không? Song song với đó là tiến hành lập quy hoạch phát triển năng lượng sạch trong phạm vi toàn quốc với những thông tin, số liệu chính xác.

- Xây dựng các dự án khai thác, sản xuất năng lượng sạch thí điểm và đảm bảo dự án thí điểm trở thành một bộ phận của dự án thực nếu có triển khai.

- Xác định một cơ quan chuyên trách về phát triển năng lượng sạch bằng cách trao quyền quản lý về phát triển năng lượng sạch cho Bộ Công thương. Bộ Công thương có vai trò xây dựng, soạn thảo các chính sách, quy định pháp luật và là cơ quan đầu mối triển khai các hoạt động cụ thể về phát triển năng lượng sạch.

- Phát triển khoa học công nghệ khai thác, sản xuất và sử dụng năng lượng sạch theo hướng làm chủ dần, loại bỏ sự phụ thuộc vào nhập khẩu và hướng tới xuất khẩu công nghệ năng lượng sạch.

- Dần loại bỏ trợ giá trực tiếp và gián tiếp cho các nguồn năng lượng có tác động tiêu cực đến môi trường. Đảm bảo mọi loại chi phí cho khai thác, sản xuất các nguồn năng lượng đó đều do chủ đầu tư phải chịu.

- Đào tạo nguồn nhân lực cho phát triển năng lượng sạch theo hai phương án đào tạo ngắn hạn và đào tạo dài hạn. Các giải pháp cụ thể là khuyến khích đào tạo tại các trường đại học, cao đẳng, trường dạy nghề và tập huấn những khóa học ngắn hạn. Bên cạnh đó cần khuyến khích phát triển các dịch vụ tư vấn về phát triển năng lượng sạch.

- Phát huy vai trò của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về phát triển năng lượng sạch; Tăng cường hợp tác quốc tế trong phát triển năng lượng sạch theo cơ chế san sẻ quyền lợi giữa địa phương và trung ương. Đồng thời cần phải có cơ chế giám sát hoạt động quản lý nhà nước về phát triển năng lượng sạch của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, đặc biệt là giám sát hoạt động giao đất, giải phóng mặt bằng cho chủ dự án đầu tư.

- Tăng cường hợp tác quốc tế với các hình thức cơ bản là thu hút vốn đầu tư, nhận chuyển giao khoa học công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực cho phát triển năng lượng sạch.

- Tăng cường công tác tuyên truyền thông tin, nâng cao nhận thức cho cá nhân, tổ chức trong xã hội về tầm quan trọng, hiệu quả kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường của việc phát triển và sử dụng năng lượng sạch. Hình thức tuyên truyền đa dạng như đưa vào chương trình học tại các cơ sở giáo dục – đào tạo, phổ biến trên đài truyền hình, truyền thanh, thành lập website...

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ

1. Nguyễn Thị Bình (2017), “Sự cần thiết và giải pháp nhằm phát triển năng lượng sạch ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Giáo dục và Xã hội*, (74(135), tháng 5),
2. Doãn Hồng Nhung, Nguyễn Thị Bình (2017), “Một số ý kiến đánh giá về những thuận lợi và khó khăn trong phát triển điện gió tại Việt Nam, *Tạp chí Công Thương*, (6, tháng 5).
3. Nguyễn Thị Bình (2017), “Hoàn thiện pháp luật phát triển điện gió và nâng cao hiệu quả thực thi trong thực tiễn”, *Tạp chí Giáo dục và Xã hội*, (77, tháng 8).
4. Nguyễn Thị Bình (2017), “Bàn về khái niệm năng lượng sạch”, *Tạp chí Pháp luật và Phát triển*, (tháng 9).
5. Nguyễn Thị Bình (2017), “Pháp luật về biện pháp ưu đãi cho các dự án sản xuất điện từ năng lượng sạch”, *Tạp chí Nghề luật*, (tháng 9).
6. Nguyễn Thị Bình (2018), “Pháp luật Việt Nam về phát triển năng lượng sạch - Thực trạng và giải pháp hoàn thiện”, *Kỷ yếu Hội thảo Những vấn đề đương đại của Luật môi trường Việt Nam và quốc tế*, Hội thảo cấp trường - Trường Đại học Luật Hà Nội (tháng 9).
7. Nguyễn Thị Bình (chủ nhiệm) (2018), *Pháp luật phát triển điện gió tại Việt Nam*, Đề tài khoa học và công nghệ cấp cơ sở - Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội.
8. Nguyễn Thị Bình (2018), “Chương 6 – Pháp luật phát triển năng lượng sạch”, *Sách chuyên khảo – Pháp luật về bảo vệ môi trường ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tài liệu tiếng Việt

1. Đào Khắc An, Trần Mạnh Tuấn (2011), *Vấn đề an ninh năng lượng và các giải pháp khai thác năng lượng mặt trời từ vũ trụ truyền về trái đất*, Sách chuyên khảo – Nxb Khoa học và Kỹ thuật.
2. Phan Duy An (2010), *Pháp luật về các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.
3. Phan Duy An (2011), “Tiếp cận nguồn tài chính của chủ đầu tư các dự án phát triển sạch và phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nghiên cứu phát triển bền vững*, (3 (32), tháng 9), tr.7-12.
4. Bộ Công thương (2013), *Thông tư số 06/2013/TT-BCT ngày 8/3/2013 quy định về nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch phát triển điện gió*.
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2014), *Sản xuất năng lượng và đầu tư cho phát triển tiềm năng cacbon thấp và năng lượng tái chế nhằm mục tiêu cung cấp năng lượng bền vững*, Dự án “Tăng cường năng lực lồng ghép phát triển bền vững và biến đổi khí hậu trong công tác lập kế hoạch”, Nxb Lao động xã hội.
6. Bộ Tài chính (2015), *Thông tư số 212/2015/TT-BTC ngày 31/12/2015 hướng dẫn chính sách thuế thu nhập doanh nghiệp đối với hoạt động bảo vệ môi trường quy định tại Nghị định số 19/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường*.
7. Minh Cao – Hoài Nam (2014), “Vấn đề sử dụng than đá và phát triển các ngành năng lượng tái tạo mới ở Trung Quốc – Kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc*, (1 (149)), tr.27-40.
8. Nguyễn Xuân Chánh (2009), “Kế hoạch năng lượng mặt trời đồ sộ - Từ 2050 trở đi nước Mỹ chủ yếu dùng năng lượng mặt trời”, *Tạp chí Khoa học và Tổ quốc*, (tháng 2), tr.12-.18.
9. Chính phủ (2009), *Nghị định số 04/2009/NĐ-CP ngày 14/01/2009 về ưu đãi, hỗ trợ hoạt động bảo vệ môi trường*.

10. Chính Phủ (2009), *Tờ trình số 128/TTr-CP ngày 19/8 gửi Quốc hội về Dự án Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, Dự thảo thông tư liên tịch Quy định cơ chế xây dựng và điều chỉnh giá bán điện theo thị trường* (Bộ Công thương chủ trì).
11. Chính phủ (2014), *Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước*.
12. Chính phủ (2015), *Nghị định số 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư*.
13. Chính phủ (2015), *Nghị định số 19/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường*.
14. Chính phủ (2016), *Nghị định số 154/2016/NĐ-CP ngày 16/11/2016 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải*.
15. Chính phủ (2016), *Nghị định số 164/2016/NĐ-CP ngày 24/12/2016 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản*.
16. Chính phủ (2017), *Nghị định số 32/2017/NĐ-CP ngày 31/03/2017 về tín dụng đầu tư của nhà nước*.
17. CTCK VPBS (2014), “Điện sinh khối vẫn còn nhiều thách thức”, *Website: Đầu tư chứng khoán*, Cập nhật: Thứ Ba, 1/7/2014, 10:40, Xem: 03/06/2017, 13:22, <http://tinnhanhchungkhoan.vn/thuong-truong/dien-sinh-khoi-van-con-nhieu-thach-thuc-98137.html>
18. Cục Thông tin Khoa học và Công nghệ Quốc gia (2015), *Tiềm năng phát triển năng lượng tái tạo ở Việt Nam*, Tổng luận số 5-2015.
19. Nguyễn Hùng Cường (2017), *Chính sách năng lượng tái tạo của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện Khoa học và xã hội.
20. Đảng Cộng sản Việt Nam (2013), *Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/06/2013 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường*.

21. Nguyễn Ngọc Anh Đào (2013), *Pháp luật về sử dụng các công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ Luật học, Học viện Khoa học xã hội.
22. “Điện gió đang “chờ” gió!”, *Website: Tổng công ty Điện lực miền Bắc – Công ty TNHH MTV Điện lực Hải Phòng*, cập nhật: 07/10/2015, xem: 11:01 ngày 15/10/2016,
<http://hppc.evn.com.vn/Default.aspx?sname=dienluchp&sid=4&pageid=469&catid=37771&id=61625&catname=Tin-trong-nuoc&title=Dien-gio-dang--cho-gio->
-
23. Nguyễn Hoàng Dũng, Nguyễn Quốc Khánh (2011), *Hướng dẫn Quy hoạch Phát triển Điện gió ở Việt Nam*, Dự án Năng lượng Gió GIZ/MoIT, Hà Nội.
24. Đức Duy (Biên dịch từ ecofriend.com), “Top 10 quốc gia khai thác năng lượng gió hiệu quả”, *Website: Tổng công ty Điện lực miền Trung – EVNCPC*, Cập nhật ngày 24/06/2013, 09:40:28, xem: 00:48, ngày 23/03/2017,
https://www.cpc.vn/home/Ttuc_Detail.aspx?pm=ttuc&sj=KHKTND&id=10161#.WNK2mWyg_IU
25. Lương Ngọc Giáp (2012), “Tiềm năng năng lượng gió của Việt Nam”, *Website: Năng lượng Việt Nam – Cơ quan của Hiệp hội Năng lượng Việt Nam*, Cập nhật: 16:13, 11/12/2012, Xem: 00:27, 16/06/2017,
<http://nangluongvietnam.vn/news/vn/dien-hat-nhan-nang-luong-tai-tao/tiem-nang-nang-luong-gio-cua-viet-nam.html>
26. Bùi Đức Hiền (2013), “Chính sách, pháp luật môi trường bảo đảm phát triển bền vững ở Việt Nam trong Văn kiện Đại hội Đảng XI”, *Tạp chí Luật học*, (tháng 8), tr.20-26.
27. Nguyễn Quốc Khánh (2014), *Báo cáo tóm tắt Nghiên cứu hỗ trợ Cơ chế phát triển Điện Năng lượng sinh học nổi lưoi ở Việt Nam*, Dự án Hỗ trợ Năng lượng tái tạo GIZ-GDE/MOIT, Bộ Công thương.
28. Koos Neefjes (tác giả chính) (2016), *Xanh hóa gói điện năng: Các chính sách mở rộng điện mặt trời ở Việt Nam*, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP).

29. Trần Đình Lân và Karl Bruckmeier (2012), “Một số vấn đề môi trường chủ yếu khi phát triển năng lượng sạch ở vùng bờ biển”, *Tuyển tập báo cáo khoa học “Tài nguyên và Môi trường biển”*, (16), Nxb Khoa học Tự nhiên và Công nghệ, Hà Nội.
30. Nguyễn Thị Hoàng Liên, Phạm Mạnh Cường (2014), “Các vấn đề trong phát triển điện gió ở Việt Nam – Nghiên cứu từ trường hợp Nhà máy điện gió Bình Thuận”, *Tạp chí Khoa học - Đại học Quốc gia Hà Nội: Khoa học Tự nhiên và Công nghệ*, (Tập số 30, Số 2), tr.33-39.
31. Phạm Thị Xuân Mai (2013), “Phát triển năng lượng xanh của Hàn Quốc”, *Nghiên cứu Đông Bắc Á năm 2013*, Tập 2: văn hóa, xã hội, môi trường, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.10-68.
32. Đàm Quang Minh và Vũ Thành Tụ Anh, “Năng lượng gió của Việt Nam, tiềm năng và triển vọng”, *Tạp chí Tia Sáng*, (7, tháng 4), tr.20-23.
33. Đàm Quang Minh – Vũ Thành Tụ Anh (2006), “Phát triển năng lượng gió – kinh nghiệm của một số nước”, *Tạp chí Tia Sáng*, (7, tháng 07) tr.24-.26.
34. Nguyễn Thành Minh (2015), “Mỹ phát triển công nghệ khai thác năng lượng sóng biển”, *Website: Vnexpress*, cập nhật: thứ Bảy, 11/7/2015, xem: 3:57, 06/09/2017, <https://vnexpress.net/tin-tuc/khoa-hoc/ky-thuat-moi/my-phet-trien-cong-nghe-khai-thac-nang-luong-song-bien-3246496.html>
35. TS. Trần Quang Minh (chủ biên) (2015), *Phát triển năng lượng sạch ở Nhật Bản: Những kinh nghiệm và gợi ý cho Việt Nam*, Sách chuyên khảo, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
36. Đinh Thị Nga (2017), “Hoàn thiện chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phát triển khoa học - công nghệ”, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, (tháng 8).
37. Ngô Đăng Nghĩa (2011), *Năng lượng xanh*, Sách tham khảo – Nxb Giáo dục Việt Nam.
38. Kim Ngọc (2013), “An ninh năng lượng của Mỹ và hàm ý chính sách cho Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, (8 (69)), tr.26-36.
39. “Những tuabin gió sáng tạo trong thiết kế”, *Website: Tập đoàn Điện lực Việt Nam – EVN*, cập nhật 10:18 ngày 09/11/2016, xem: 1:26 ngày 28/02/2017,

<http://www.tietkiemnangluong.vn/d6/news/Nhung-tuabin-gio-sang-tao-trong-thiet-ke-124-144-8788.aspx>

40. Doãn Hồng Nhung, Phan Duy An (2012), “Phát triển năng lượng tái tạo trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”, *Tạp chí Tài nguyên và Môi trường*, (5).
41. Thanh Phong (2010), “Phát triển năng lượng tái tạo: Hướng tới nền kinh tế xanh và bền vững”, *Tạp chí Toàn cảnh sự kiện – dư luận*, (235, tháng 2), tr.22-23.
42. Hoàng Bình Quân (2001), “Phát triển nguồn năng lượng tái sinh trong tương lai”, *Hội thảo kỹ thuật nguồn năng lượng tái sinh*, (tháng 3).
43. Quốc hội (1992), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.
44. Quốc hội (1993), *Luật Bảo vệ môi trường*.
45. Quốc hội (2004), *Luật Điện lực*.
46. Quốc hội (2005), *Luật Bảo vệ môi trường*.
47. Quốc hội (2005), *Luật Thương mại*.
48. Quốc hội (2008), *Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt*.
49. Quốc hội (2010), *Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả*.
50. Quốc hội (2010), *Luật Thuế bảo vệ môi trường*.
51. Quốc hội (2012), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực*.
52. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.
53. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai*.
54. Quốc hội (2014), *Luật Bảo vệ môi trường*.
55. Quốc hội (2014), *Luật Đầu tư*.
56. Quốc hội (2017), *Luật Chuyển giao công nghệ*.
57. PGS.TS Phạm Thái Quốc (2014), “Vấn đề phát triển kinh tế xanh của Trung Quốc”, *Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc*, (1 (149)), tr.7-16.
58. Thanh Thảo (2016), “Top 10 quốc gia dẫn đầu về năng lượng mặt trời”, *Website: Bộ Công thương – Chương trình mục tiêu quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm hiệu quả*, Cập nhật: Thứ năm, 23/03/2017 00:22 GMT +7, xem: 00:24, ngày 23/03/2017, <http://tietkiemnangluong.com.vn/tin-tuc/khoa-hoc-cong-nghe/t24657/top-10-quoc-gia-dan-dau-ve-nang-luong-mat-troi.html>

59. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định số 1855/QĐ-TTg ngày 27/12/2007 phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050*.
60. Thủ tướng Chính phủ (2014), *Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg ngày 24/03/2014 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam*.
61. Thủ tướng Chính phủ (2014), *Quyết định Số 37/2011/QĐ-TTg ngày 29/06/2011 về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam*.
62. Thủ tướng Chính phủ (2016), *Quyết định số 428/QĐ-TTg ngày 18/03/2016 Phê duyệt điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 có xét đến năm 2030*.
63. Thủ tướng Chính phủ (2017), *Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/04/2017 về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam*.
64. Bùi Trần (2009), “Thách thức an ninh năng lượng – ưu tiên phát triển năng lượng tái tạo”, *Tạp chí Toàn cảnh sự kiện – dư luận*, (233, tháng 12), tr.15.
65. Thùy Trang (2017), “Thủy điện Việt Nam: Xem nhẹ đánh giá tác động môi trường, hệ lụy nặng nề”, *Website: Lao động*, cập nhật ngày 6/01/2017, 21:05; xem: 23:00 ngày 05/11/2018, <https://laodong.vn/laodong-cuoi-tuan/thuy-dien-viet-nam-xem-nhe-danh-gia-tac-dong-moi-truong-he-luy-nang-ne-627862.bld>
66. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình Luật môi trường*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
67. Trường Đại học Luật Hà Nội (2016), *Giáo trình Lý luận nhà nước và pháp luật*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
68. ThS. Nguyễn Xuân Trường, GS.Wang Hong Hua, TS. Nguyễn Quang Phú (2010), “Một số vấn đề chính khi phát triển phong điện ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học kỹ thuật thủy lợi và môi trường*, (28, tháng 3), tr.33-38.
69. Anh Tùng (2014), “Xu hướng phát triển năng lượng tái tạo”, *Tạp chí STINFO – Thông tin Khoa học và Công nghệ*, (4), tr4-9.
70. Phan Thanh Tùng, Vũ Chi Mai và Angelika Wasielke (2012), *Tình hình phát triển điện gió và khả năng cung ứng tài chính cho các dự án ở Việt Nam*, Dự án năng lượng Gió GIZ.

71. Nguyễn Thị Tuyền (2013), *Pháp luật về phát triển năng lượng xanh ở Việt Nam*, Luận văn Thạc sĩ, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.
72. Viện ngôn ngữ học (2004), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng.
73. Đặng Ngọc Yên (tổng hợp từ tư liệu nước ngoài) (2008), “Nhiên liệu sinh học: Cần có cách nhìn toàn diện”, *Website: Khoa hoc.tv*, cập nhật: 04/01/20008, xem: 04:08, 04/09/2017, <http://khoa hoc.tv/nhien-lieu-sinh-hoc-can-co-cach-nhin-toan-dien-18845>

II. Tài liệu tiếng Anh

74. Australia Business Council for Sustainable Energy (2005), *Renewable Energy in Asia: The Vietnam Report*, An overview of the energy systems, renewable energy options, initiatives, actors and opportunities in Vietnam, Publisher Australian Business Council for Sustainable Energy, August.
75. Giles Cooper - Duane Morris Vietnam LLC (2012), *Vietnam's renewable energy legal environment*, ENEREXPO Vietnam 2012, Hanoi 23 March 2012
76. GIZ (2011), *Report – November 2011 On the Renewable Energy Sector in Vietnam*, Project Development Programme (PDP), South East Asia – Country: VIETNAM.
77. Jakob Bundgaard and Kim David Lexner (2011), “Denmark’s Tax Incentives to Promote Renewable Energy”, *Tax notes international*, volume 61, number 7, February 14.
78. Jean-Philippe Barde (1994), *Economic instrument in Environmental policy: Lessons from the OECD experience and their relevance to developing economies*, Research programme on: Environmental Management in Developing Countries, OECD Development centre, OECD/GD (93)193, January
79. Kannan Jegathala Krishnan, (2013), *Implementation of Renewable Energy to Reduce Carbon Consumption and Fuel Cell as a Back-up Power for National Broadband Network (NBN) in Australia*, Job process, College of Engineering and Science Victoria University.
80. Lee Cheuk Wing, Zhong Jin (2014), “Risk management methods applied to renewable and sustainable energy: A review”, *Journal of Electrical and*

Electronic Engineering, Published online October 16,
(<http://www.sciencepublishinggroup.com/j/jeee>).

81. Phạm Khánh Nam, Nguyễn Anh Quân, Quan Minh Quốc (2012), *Investment Incentives for Renewable Energy in Southeast Asia: Case study of Viet Nam*, The International Institute for Sustainable Development, December.
82. National Renewable Energy Act 2015 of India.
83. Omar Ellabban, Haitham Abu-Rub, & Frede Blaabjerg (2014), *Renewable energy resources: Current status, future prospects and their enabling technology*, Renewable and Sustainable Energy Reviews, volume 39, November 2014, page 748-764, Publisher Elsevier.
84. Rules and Regulations implementing the republic act No.9513 of Philippin, 2008
85. Sophie von Hatzfeldt (2013), “Renewable energy in Chile: Barriers and the role of public policy”, *Journal of International affairs*, Spring/summer 2013, Volume 66, Number 2.
86. The Renewable Energy Law of the People's Republic of China, 2005
87. World Bank (2010), Australian Government, *Winds of change: East Asia's sustainable energy future*, Washington, DC 20433 USD.
88. World Bank (2010), *Vietnam: Expanding Opportunities for Energy Efficiency*, Washington, DC 20433 USD.