

THỰC TRẠNG, THÁCH THỨC, CƠ HỘI VÀ GIẢI PHÁP THỨC ĐẨY HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC CÔNG TY DỊCH VỤ NĂNG LƯỢNG (ESCO)

Trần Thanh Liên

Hội Khoa học Công nghệ

Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả Việt Nam

Email: thanglongng2016@gmail.com

TÓM TẮT

Các công ty dịch vụ năng lượng (Energy Service Company - ESCO) đã trở thành mô hình kinh doanh thành công, phổ biến ở nhiều nước trên thế giới, góp phần đáng kể cho sự mở rộng thị trường hiệu quả năng lượng (HQNL) và giảm dần vốn ngân sách của chính phủ bởi sự huy động tham gia đầu tư nhiều hơn của khu vực tư nhân cùng các bên liên quan. Tuy nhiên ở Việt Nam hiện nay, lĩnh vực dịch vụ tiết kiệm năng lượng (TKNL) và thị trường ESCO vẫn còn hạn chế, khó khăn. Trong các nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên, chủ yếu là do thiếu khung pháp lý cụ thể và sự hỗ trợ cơ chế tài chính để phát triển và thực hiện các dự án TKNL thông qua hình thức ESCO. Bài viết này trình bày về thực trạng, thách thức, cơ hội và đề xuất giải pháp thúc đẩy hoạt động ESCO ở Việt Nam.

Từ khóa: dịch vụ năng lượng, tiết kiệm năng lượng, hiệu quả năng lượng

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Hiện nay, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả (NL TK&HQ) được là một trong những quan tâm hàng đầu ở đất nước ta. Tiếp theo Luật sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả (Luật số: 50/2010/QH12), Chính phủ, các Bộ đã ban hành và triển khai áp dụng nhiều cơ chế, chính sách để thúc đẩy, hỗ trợ sử dụng NL TK&HQ. Trên thế giới, các công ty dịch vụ năng lượng (được gọi là ESCO) đã trở thành mô hình kinh doanh thành công trong lĩnh vực này. Để có thể phát huy mô hình này, bài viết này trao đổi về thực trạng, thách thức, cơ hội và đề xuất giải pháp thúc đẩy hoạt động ESCO ở Việt Nam.

2. NỘI DUNG TRAO ĐỔI

2.1. Khái niệm và thực trạng hoạt động của các công ty dịch vụ năng lượng

Công ty dịch vụ năng lượng (ESCO) là loại hình công ty mà mô hình kinh doanh là sử dụng Hợp đồng hiệu quả năng lượng (HQNL) dạng chia khóa trao tay làm cơ sở để thanh toán khi thực hiện các dự án HQNL. Còn khách hàng của ESCO thì không phải bỏ vốn đầu tư nhưng được cung cấp các giải pháp HQNL toàn diện bao gồm kiểm toán năng lượng, lập kế hoạch, xây dựng, lắp đặt, vận

hành và bảo trì hay cho thuê cơ sở hạ tầng năng lượng. Qua đó, không những khách hàng giảm được chi phí năng lượng, kiểm soát tình hình sản xuất, tăng tính cạnh tranh và giảm thiểu rủi ro mà còn được ESCO chia sẻ lợi nhuận từ các khoản chi phí năng lượng tiết kiệm được, được hưởng toàn bộ hệ thống thiết bị năng lượng mà ESCO đã đầu tư sau thời hạn thỏa thuận hoàn trả chi phí đầu tư ban đầu giữa hai bên và được đảm bảo hoàn toàn về lượng điện năng và chi phí tiết kiệm được trong thời gian thực hiện hợp đồng. ESCO cung cấp dịch vụ năng lượng cho khách hàng thông qua Hợp đồng kinh doanh với các tên gọi gần tương tự như Hợp đồng hiệu suất năng lượng (Energy Performance Contract- EPC), Thỏa thuận dịch vụ năng lượng (Energy Service Agreement-ESA). Trong phạm vi bài báo, gọi chung là Hợp đồng hiệu quả năng lượng (EPC).

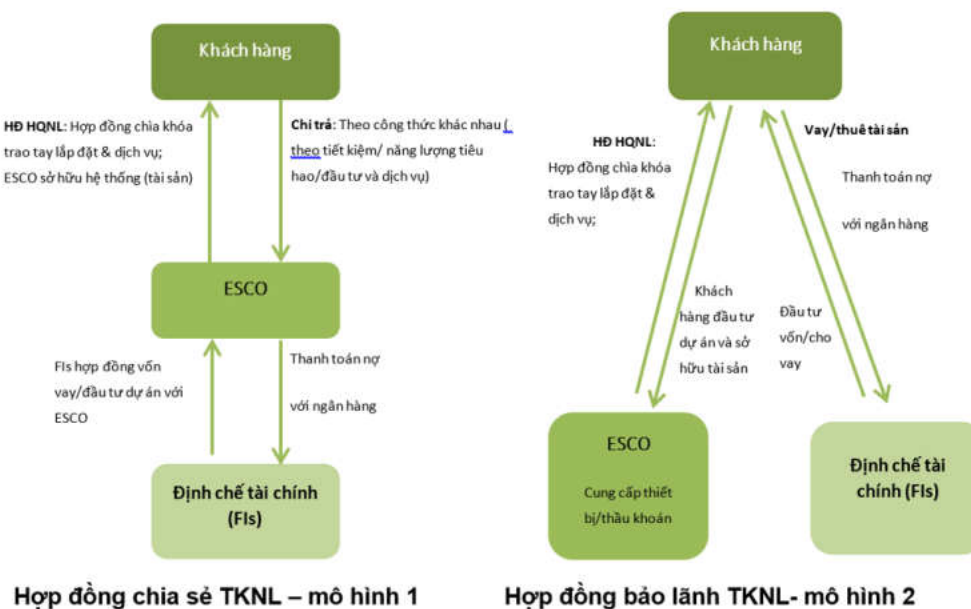
Hợp đồng EPC có thể được coi là đại diện người sử dụng cho phép ESCOs thực hiện các giải pháp HQNL thông qua EPC mà thông thường cung cấp một mức đảm bảo TKNL cho người thụ hưởng, hơn nữa nó còn cho phép chia sẻ TKNL tương lai giữa hai bên. EPC được thực hiện với sự tham gia của các ESCO hoặc các công ty chế tạo thiết bị. Trong hợp đồng EPC, ESCO cung cấp gói dịch

vụ bao gồm thiết kế kỹ thuật, tài trợ vốn, lắp đặt, bảo dưỡng giám sát các thiết bị để cải thiện hiệu suất năng lượng và sử dụng tiết kiệm chi phí năng lượng thu được cho hoàn trả vốn đầu tư. EPC được áp dụng phổ biến ở nhiều nước như: EU (Đức, Latvia,...), Hoa Kỳ, Trung Quốc, Singapore, Thái Lan, Malaysia,...

Có hai loại Hợp đồng EPC: Hợp đồng chia sẻ TKNL và Hợp đồng bảo lãnh TKNL (Hình H.1). Trong Hợp đồng chia sẻ TKNL, ESCO đầu tư vào dự án và chịu trách nhiệm trả vốn cho định chế tài chính (FIs). Với Hợp đồng bảo lãnh TKNL, khách hàng vay, trả nợ ngân hàng rồi đầu tư vào dự án. Như vậy, tùy theo năng lực tài chính của ESCO, khách hàng có thể chọn một trong hai mô hình trên. Ở Việt Nam hiện nay, mô hình bảo lãnh TKNL phổ biến hơn vì phần lớn các công ty ESCO nhỏ, yếu về tài chính. Tuy nhiên, mô hình chia sẻ TKNL cũng có thể áp dụng ở Việt Nam trong tương lai khi các công ty ESCO lớn mạnh cả về vốn và năng lực chuyên môn.

Ở Việt Nam, ESCO đã được giới thiệu và thực hiện ở các mức độ khác nhau trên phạm vi hẹp (thí điểm, trình diễn) cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở các dự án HQNL từ năm 2005 trong lĩnh vực công nghiệp (dự án PESME). Từ đó đến nay, nhiều chuyên gia, cán bộ quản lý năng lượng đã và đang

được tiếp tục đào tạo về ESCO cùng các Hợp đồng Dịch vụ kinh doanh như: Hợp đồng EPC/ESA thông qua các Dự án/Chương trình HQNL trong công nghiệp và xây dựng như: “Chương trình quốc gia về sử dụng HQNL giai đoạn 2006-2015 (VNEEP 1,2)”; “Tiết kiệm năng lượng và sản xuất sạch hơn (CPEE)”; “Chuyển hóa các bon thấp trong lĩnh vực công nghiệp và xây dựng (LCEE)”; “UNIDO-Thúc đẩy sử dụng và vận hành nồi hơi công nghiệp”; dự án với Cơ quan Hợp tác Quốc tế Hàn Quốc (KOICA) “Thúc đẩy thị trường đầu tư hiệu quả năng lượng trong lĩnh vực công nghiệp Việt Nam”. Hay các dự án đang triển khai như: “Nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng trong các tòa nhà cao tầng (EECB)”; “Tiết kiệm năng lượng trong ngành công nghiệp (VEEIE)”; và “Chương trình HQNL quốc gia giai đoạn 2019-2030” (VNEEP3). Trong đó, các dự án như CPEE, KOICA, LCEE, EECB,... đã giới thiệu các khái niệm EPC, đào tạo nâng cao về ESCO và hướng dẫn thực hiện dự án EPC đến các doanh nghiệp, công ty tư vấn, nhà quản lý và chuyên gia năng lượng ở các hội thảo về ESCO ; Đánh giá cơ chế tài chính, đầu tư cho các dự án TKNL cũng như khảo sát dịch vụ ESCO ở Việt Nam. Mặc dù vậy, hoạt động rõ nét và bao phủ các ngành rộng hơn cả về ESCO là Chương trình VNEEP 1,2.



H.1. Hai mô hình Hợp đồng HQNL EPC

(Nguồn: www.efficiency-from-germany.info)

VNEEP 2 đã có các kết quả hoạt động về ESCO như sau:

Triển khai thí điểm mô hình kinh doanh ESCO và cung cấp dịch vụ tư vấn/hỗ trợ tài chính để thực hiện các dự án đầu tư TK&HQNL. Đã có ít nhất 6 công ty được thành lập và đăng ký hoạt động theo mô hình ESCO;

Làm việc với các nhà tài trợ huy động các nguồn vốn trong và ngoài nước cho dự án đầu tư liên quan đến sử dụng NLTK&HQ nhằm thúc đẩy mô hình ESCO;

Trong các năm 2012 -2016, Văn phòng TKNL (EECO) đã kết hợp với EVN, Công ty mặt trời Bách Khoa, VietEsco,... đầu tư theo mô hình ESCO thành công khi tham gia đầu tư hệ thống bình nước nóng năng lượng mặt trời quy mô công nghiệp trên cả nước. Đến nay, EVN và các ESCO khác vẫn tiếp tục mở rộng và phát triển mô hình thí điểm ESCO ra các tỉnh, thành phố với năng lượng tái tạo và các thiết bị điện như điều hòa, hệ thống bơm, biến tần,...vv. ESCO và khách hàng cùng chia sẻ lợi ích tiết kiệm năng lượng mang lại từ dự án đầu tư.

Mặc dù vậy, nhìn chung các ESCO ở Việt Nam đa phần vẫn là các công ty tư vấn HQNL (thực hiện kiểm toán năng lượng, lắp đặt, bảo dưỡng thiết bị,...). Để thúc đẩy ESCO, hiện nay Bộ Công Thương (MOIT) đang dự thảo hướng dẫn việc thực hiện EPC theo mô hình ESCO. Tuy nhiên, Hướng dẫn này chỉ được thực hiện đồng bộ sau khi ban hành Nghị định 21/2011/NĐ-CP sửa đổi trong thời gian tới.

Gần đây nhất, tháng 3/2021, Ngân hàng Thế giới (WB) thay mặt cho Quỹ Khí hậu Xanh (GCF), ký hiệp định viện trợ không hoàn lại trị giá 11,3 triệu USD với Ngân hàng Nhà nước Việt Nam để hỗ trợ phát triển thị trường tài chính thương mại cho đầu tư vào TKNL trong ngành công nghiệp. Hỗ trợ tài chính từ GCF cũng bao gồm một khoản bảo lãnh trị giá 75 triệu USD. Phần viện trợ còn lại và khoản bảo lãnh sẽ được dùng để thiết lập Quỹ chia sẻ rủi ro để cung cấp bảo lãnh tín dụng một phần, hỗ trợ cho các ngân hàng thương mại trong nước quản lý rủi ro khi cho vay các dự án tiết kiệm năng lượng. Thông qua hỗ trợ giảm rủi ro cho vay, Quỹ này dự kiến sẽ huy động được khoảng 250 triệu USD từ nguồn tài chính thương mại cho phép các doanh nghiệp công nghiệp và các ESCOs được vay theo điều khoản cạnh tranh hơn và yêu cầu tài sản đảm

bảo thế chấp thấp [1]. Do đó, dự án này sẽ giúp các ESCO tiếp cận nguồn vốn bảo lãnh tín dụng dễ dàng hơn.

2.2. Cơ hội và thách thức đối với các công ty dịch vụ năng lượng

ESCO được đánh giá là một giải pháp hiệu quả trong việc thúc đẩy các hoạt động sử dụng HQNL trong lĩnh vực công nghiệp và tòa nhà. ESCO tích hợp tất cả các dịch vụ năng lượng ở các giai đoạn của dự án vào một hợp đồng HQNL đơn. Hơn nữa, nền tảng của lợi ích ESCO là TKNL, bảo đảm các giải pháp hợp lý phù hợp với nhu cầu của khách hàng. Như vậy ESCO cho phép khách hàng đổi mới công nghệ, nâng cao tính cạnh tranh và nâng suất các tài sản của mình. Trong trường hợp ESCO cung cấp vốn dự án (mô hình 1, Hình H.1), khách hàng cũng không bị ảnh hưởng đến dòng tài chính, và rủi ro tín dụng chỉ ở phía ESCO. Do đó, bằng việc áp dụng mô hình ESCO, các doanh nghiệp (DN) không những có thể tiếp cận các giải pháp xanh, đầu tư đổi mới thiết bị và công nghệ mới với chi phí đầu tư tốt nhất và đạt được hiệu quả cao nhất mà còn giúp DN giảm thiểu rủi ro và cùng các bên liên quan (ngân hàng,...) có điều kiện tham gia vào các Chương trình/Dự án quốc gia và quốc tế về HQNL, góp phần bảo vệ môi trường và ứng phó biến đổi khí hậu.

Ở Việt Nam, thị trường đầu tư tiềm năng của ESCO hiện nay có thể kể đến là hệ thống chiếu sáng công cộng, tòa nhà trung tâm thương mại, văn phòng & dịch vụ, khu công nghiệp/nhà máy, năng lượng tái tạo,...vv. Theo đánh giá của các chuyên gia HQNL, ước lượng tiềm năng tiết kiệm năng lượng của các ngành đều lớn cho đầu tư của ESCOs như công nghiệp 20-40%, xây dựng và tòa nhà 10-40%, sinh hoạt và hoạt động dịch vụ 15-30% .

Mặc dù có nhiều tiềm năng phát triển, nhưng vẫn còn nhiều khó khăn nhất định trong quá trình thực hiện ESCO. Cụ thể:

Thiếu cơ sở pháp lý để triển khai các văn bản hướng dẫn cụ thể dưới luật về ESCO;

Thiếu cơ chế hỗ trợ tài chính cho việc phát triển và thực hiện các dự án TKNL của ESCO nên việc thực hiện chi trả cho ESCO của các doanh nghiệp nhà nước đối với khoản tiền tiết kiệm và thực hiện ưu đãi thuế đối với phần lợi nhuận gia tăng do tiết

kiệm rất khó thực hiện với cơ chế tài chính hiện hành. (Ví dụ như một nhà đầu tư ESCO đầu tư vào hệ thống chiếu sáng công cộng, sau khi hệ thống hoạt động, khách hàng trả tiền điện theo hóa đơn do EVN cung cấp. Phần chênh lệch chi phí nhờ tiết kiệm do không có cơ chế qui định nên không thể lấy ra để trả cho nhà đầu tư, khiến cho các doanh nghiệp ESCO gặp khó khăn);

Các quy định đầu tư cho các dự án tiết kiệm năng lượng còn mang tính khuyến khích, chưa có những quy định bắt buộc cho một số loại dự án đầu tư công (có thể áp dụng được ESCO) như nâng cấp bệnh viện, trường học, chiếu sáng công cộng,...

Công tác truyền thông, quảng bá còn yếu kém: Để đưa các thông điệp liên quan đến sử dụng và TKNL cần có sự tham gia nhiều đơn vị, các cấp các ngành. Ví dụ như các ngân hàng của Việt Nam chưa có nhiều kinh nghiệm trong công tác đánh giá cũng như kiểm định đầu tư trong lĩnh vực HQNL nên rất e ngại rủi ro cho ESCO vay vốn đầu tư dự án HQNL, các khách hàng/doanh nghiệp vẫn chưa tin tưởng ESCO, chỉ quan tâm đến việc tăng doanh số hơn là giảm chi phí thông qua tiết kiệm năng lượng;

Thông tin thiếu minh bạch và sự kết nối giữa doanh nghiệp và các tổ chức tài chính hạn chế, nên ESCO khó tiếp cận các khách hàng sử dụng ngân sách nhà nước và tiếp cận nguồn vốn HQNL của các định chế tài chính (FIs);

Quy mô dự án HQNL của các ESCO thông thường nhỏ, chi phí cao nên có nhiều rủi ro thu hồi lại vốn đầu tư;

Năng lực của đội ngũ chuyên gia tư vấn cũng là một rào cản trong sự phát triển các ESCOs. Cho đến nay, số lượng chuyên gia được đào tạo bài bản, có chuyên môn cao không nhiều. Chưa kể, một số doanh nghiệp chỉ có nhu cầu kiểm toán năng lượng để đối phó nên họ lựa chọn các tư vấn có chi phí thấp, trình độ chuyên môn nghiệp vụ nhiều hạn chế, dẫn đến Báo cáo kiểm toán năng lượng chất lượng chưa cao.

3. GIẢI PHÁP VÀ KHUYẾN NGHỊ

Chính phủ cần sớm hoàn thiện khung pháp lý, kể cả xây dựng cơ chế khuyến khích tài chính thúc đẩy vận hành thị trường kinh doanh ESCO. Phát triển ESCO theo hướng chuyên nghiệp không

những cần mở rộng thị trường mà còn phải coi trọng chất lượng ESCO. Cụ thể:

Hoàn thiện khung pháp lý, chính sách và quy định về HQNL, bao gồm: sửa đổi, bổ sung Nghị định 21/2011/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn liên quan đến công ty ESCO cũng như bổ sung các quy định về pháp lý và pháp nhân cho hoạt động của các tổ chức ESCOs cho phù hợp với điều kiện Việt Nam;

Chính phủ hoặc Bộ tài chính nên đưa ra một cơ chế thanh toán tài chính hay chính sách nào đó để người tiêu dùng có thể bán lại phần điện tiết kiệm được sao cho nhà nước và doanh nghiệp đều cùng có lợi;

Mục tiêu bắt buộc giảm tiêu thụ năng lượng đối với các doanh nghiệp, tòa nhà công cần được đặt ra cho từng giai đoạn liên tục và thực thi nghiêm túc theo Quy chuẩn, tiêu chuẩn HQNL quốc gia là cơ hội cho phát triển hơn nữa thị trường HQNL và ESCO;

Hiện nay Bộ Công Thương đang dự thảo hướng dẫn về mô hình ESCO thuộc lĩnh vực sản xuất công nghiệp, song cần có sự tham gia của Bộ Tài Chính, Bộ Xây dựng và các bộ liên quan để mở rộng hơn thị trường ESCO sang các lĩnh vực xây dựng, tòa nhà, giao thông và khả thi về giao dịch tài chính liên quan (phần điện năng tiết kiệm,...);

Cần xây dựng quy trình thẩm định, đánh giá/đo lường, xác nhận (EM&V) và báo cáo làm rõ tính hiệu quả của dự án ESCO, hậu kiểm toán để đánh giá việc thực thi tiết kiệm năng lượng chính xác. Từ các quy trình trên, các cơ quan chức năng nhà nước mới có cơ sở cấp Chứng chỉ/Xác nhận sau khi các kết quả năng lượng tiết kiệm trong dự án ESCO được thông qua;

Để hình thành và phát triển bền vững công ty ESCO, cần bảo đảm năng lực về tư vấn HQNL, thiết lập được mạng lưới làm việc chặt chẽ giữa các bên liên quan: Hợp tác về tài chính và đảm bảo tài chính, mạng lưới cung cấp công nghệ và giải pháp TKNL. Như vậy, cần tăng cường đào tạo nâng cao năng lực ESCO và xây dựng thực hiện mô hình liên kết tài chính - công nghệ ba bên giữa: Doanh nghiệp - công ty ESCO - Tổ chức tín dụng. Thái Lan là bài học kinh nghiệm tốt cho vấn đề này;

Đơn giản hóa các thủ tục hành chính nhà nước tối đa có thể: Tiếp cận vốn ngân hàng; đăng ký, cấp phép, đánh giá, xét duyệt, xác nhận,... và trao

quyền tự chủ về tài chính cho các Tổ chức tư vấn/dịch vụ TKNL tại địa phương;

Để nâng cao hơn việc cung cấp thông tin đến các doanh nghiệp, tổ chức tài chính về hiệu quả của ESCO, cần đẩy mạnh truyền thông, marketing về ESCO thông qua các hội thảo, hội nghị, báo đài,...

Cuối cùng, quan trọng là vai trò dẫn dắt của nhà nước: Hỗ trợ nghiên cứu & ứng dụng, khảo sát/cập nhật lập cơ sở dữ liệu về tiềm năng TKNL các phân ngành thuộc các ngành công nghiệp, tòa nhà và thị trường ESCO; xây dựng gói Mua sắm xanh (Green Procurement) cho các doanh nghiệp nhà nước, tòa nhà công. Mua sắm xanh được dùng để chỉ việc mua các sản phẩm, dịch vụ và đầu tư vào các công trình sử dụng vốn nhà nước có xem xét các tiêu chí và tiêu chuẩn hiệu suất năng lượng cao và thân thiện môi trường. Kinh nghiệm của Malaysia là bài học thành công của “Kế hoạch mua sắm xanh ngắn

và dài hạn”. Áp dụng Mua sắm xanh vào các dự án công về năng lượng đã giúp kích cầu thị trường ESCO và thị trường các sản phẩm, vật liệu, công nghệ HQNL, thân thiện môi trường.

4. KẾT LUẬN

Các công ty dịch vụ năng lượng (ESCO) có tiềm năng rất lớn và triển vọng phát triển mạnh ở Việt Nam khi khung pháp lý, cơ chế tài chính được hoàn thiện. Giải pháp ESCOs với Hợp đồng hiệu quả năng lượng (EPC) là một trong những công cụ tài chính khuyến khích phù hợp cho việc thúc đẩy hoạt động thị trường hiệu quả năng lượng của Việt Nam trong giai đoạn tới bởi không những do tiềm năng, triển vọng hứa hẹn mà do tiếp tục kế thừa và phát triển được các kết quả, kinh nghiệm từ các dự án/chương trình hiệu quả năng lượng liên quan đến các công ty dịch vụ năng lượng (ESCO) ở Việt Nam trước đây và hiện nay□

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đánh giá hiệu quả Chương trình mục tiêu quốc gia về HQNL (2011-2015), (2015), Viện Năng lượng Mapping of energy efficiency financing in ASEAN, ACE and GIZ (2019)

CURRENT STATUS, CHALLENGES, OPPORTUNITIES AND SOLUTIONS TO PROMOTE THE ACTIVITIES OF ENERGY SERVICE COMPANIES (ESCO)

Tran Thanh Lien

ABSTRACT

Energy service companies (ESCO) have become successful business models, popular in many countries around the world, contributing significantly to the expansion of the energy efficiency (EE) market and gradually reducing government budget capital by mobilizing more investment participation from the private sector and stakeholders. However, in Vietnam today energy saving services and ESCO market are still limited and facing difficulty. Among the reasons of the above situation, it mainly is due to the lack of a specific legal framework and a support on financial mechanism to develop and implement energy efficiency projects through the form of ESCO. This article presents the current situation, challenges, opportunities and proposes solutions to promote ESCO activities in Vietnam.

Keywords: Energy service, energy efficiency, energy conservation

Ngày nhận bài: 15/5/2022;

Ngày gửi phản biện: 18/5/2022;

Ngày nhận phản biện: 15/6/2022;

Ngày chấp nhận đăng: 1/7/2022.

Trách nhiệm pháp lý của các tác giả bài báo: Các tác giả hoàn toàn chịu trách nhiệm về các số liệu, nội dung công bố trong bài báo theo Luật Báo chí Việt Nam.