

CHÍNH SÁCH SỬ DỤNG NĂNG LƯỢNG HIỆU QUẢ TRONG SẢN XUẤT CÔNG NGHIỆP CỦA MỘT SỐ NƯỚC VÀ HÀM Ý CHO VIỆT NAM

HOÀNG VĂN CƯỜNG - Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

PHẠM NHƯ PHƯƠNG - Bộ Công thương

NGUYỄN VĂN HẬU - Đại học Macquarie (Úc)

Sản xuất công nghiệp giữ vai trò quan trọng và đóng góp lớn cho tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, khi ngành công nghiệp phát triển thì đi kèm với nó là vấn đề sử dụng năng lượng. Từ kinh nghiệm của một số nước trong việc ban hành chính sách sử dụng năng lượng hiệu quả trong sản xuất công nghiệp, các tác giả nêu lên một số hàm ý chính sách cho Việt Nam: thúc đẩy mạnh mẽ hơn nữa mục tiêu tiết kiệm năng lượng cũng như triển khai có hiệu quả các chính sách tiết kiệm năng lượng; thúc đẩy việc thực hiện lộ trình cắt giảm trợ cấp điện nói chung và điện cho sản xuất công nghiệp nói riêng; áp dụng các công cụ tài chính trong khuyến khích tiết kiệm năng lượng; thiết kế và ban hành chính sách quy định điều kiện về sử dụng năng lượng trong công nghệ và thiết bị nhập khẩu.

Chính sách sử dụng năng lượng hiệu quả trong sản xuất công nghiệp của một số nước

Với tỷ trọng lớn trong tiêu dùng năng lượng của sản xuất công nghiệp, các nước trên thế giới đều ban hành những chính sách khác nhau để khuyến khích sử dụng tiết kiệm năng lượng của khu vực này. Các chính sách có thể được phân loại thành 3 nhóm: công cụ pháp lý, chính sách tài chính, và chính sách tự nguyện. Chính sách tự nguyện là khá rõ ràng, nên sau đây, chúng tôi xin đề cập đến 2 nhóm: công cụ pháp lý và chính sách tài chính.

Công cụ pháp lý

Rất nhiều nước trên thế giới đã ban hành luật liên quan đến tiết kiệm và bảo tồn năng lượng. Ví dụ Nhật Bản đã ban hành Luật Bảo tồn năng lượng năm 1979. Luật này quy định: các doanh nghiệp thuộc các ngành tiêu thụ năng lượng lớn như sắt thép, giấy, hoá dầu, xi măng, kính tấm, dệt và ô tô phải có giám đốc phụ trách năng lượng và cán bộ năng lượng được đào tạo phù hợp; sử dụng và mua những sản phẩm dân nhân tiết kiệm năng lượng theo quy định. Năm 2005, Luật này được sửa đổi nhằm quy định các hoạt động tiết kiệm năng lượng liên quan trực tiếp đến 13.000 doanh nghiệp tiêu thụ năng lượng, trong đó có kèm theo các hướng dẫn tiết kiệm năng lượng như: hợp lý hoá đốt nhiên liệu, hợp lý hoá các lò sưởi, điều chỉnh quy trình nóng - lạnh, tái tạo và tái sử dụng nhiệt

thải, giảm thiểu thất thoát năng lượng.

Thái Lan đã ban hành Luật Khuyến khích tiết kiệm và bảo tồn năng lượng năm 1992, trong đó quy định các công ty có nhu cầu tiêu thụ năng lượng lớn hơn 1 MW trong giờ cao điểm hoặc tiêu dùng quá 20 TJ hàng năm sẽ phải tuân thủ các quy định sau: bổ nhiệm giám đốc phụ trách năng lượng, báo cáo sử dụng năng lượng hàng tháng, xây dựng mục tiêu và kế hoạch tiết kiệm năng lượng, tổng hợp tất cả các quy định về năng lượng.

Ấn Độ đã ban hành Luật Bảo tồn năng lượng năm 2001, trong đó thiết lập Phòng Tiết kiệm năng lượng, chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện và giám sát hầu hết các hoạt động quy định trong Luật như thiết lập hệ thống và quy trình để giám sát và công nhận kết quả tiết kiệm năng lượng... Đối với sản xuất công nghiệp, Luật này quy định rõ, các doanh nghiệp công nghiệp phải cam kết tham gia các chương trình tiết kiệm năng lượng, tuân thủ các quy định về tiêu chuẩn năng lượng và nhãn thiết bị, bổ nhiệm giám đốc quản lý năng lượng với mỗi cơ sở sản xuất công nghiệp, tuân thủ thực hiện kiểm toán năng lượng hàng năm.

Ngoài Luật Bảo tồn năng lượng, một số nước/vùng lãnh thổ đã ban hành các tiêu chuẩn năng lượng tối thiểu. Ví dụ, Đài Loan ban hành Tiêu chuẩn hiệu suất năng lượng bắt buộc trong các chính sách năng lượng quốc



gia năm 1996, trong đó các tiêu chuẩn liên quan đến sản xuất công nghiệp bao gồm các tiêu chuẩn về động cơ, lò đốt, biến áp... Các cơ quan hoặc kỹ thuật viên được chỉ định phải thử các thiết bị để đảm bảo đủ tiêu chuẩn năng lượng trước khi bán hoặc nhập khẩu. Thường thì các tiêu chuẩn này cao hơn 5-25% so với hiệu suất trung bình của các sản phẩm được sử dụng trên thị trường.

Newzeland cũng ban hành Tiêu chuẩn hiệu suất năng lượng tối thiểu theo quy định của Luật Bảo tồn và tiết kiệm năng lượng năm 2000. Tiêu chuẩn này cùng với quy định về dán nhãn năng lượng là một trong những cấu thành quan trọng của quy định liên quan đến tiết kiệm năng lượng, bắt đầu áp dụng năm 2001 với mục tiêu ít nhất tiết kiệm được 20% năng lượng đến năm 2012. Các tiêu chuẩn này của Newzeland được sửa đổi vào năm 2007 cho đồng bộ với các tiêu chuẩn tại các nước khác như Mỹ, Trung Quốc. Một trong những mục tiêu của việc ban hành các tiêu chuẩn này theo như công bố của Chính phủ Newzeland là gia tăng sức cạnh tranh của các doanh nghiệp Newzeland nhằm đảm bảo các tiêu chuẩn về tiết kiệm năng lượng của hàng hoá Newzeland ngang bằng với hàng hoá các nước trên thế giới. Các thiết bị và sản phẩm công nghiệp áp dụng tiêu chuẩn hiệu suất năng lượng tối thiểu bao gồm: biến áp, động cơ điện ba pha, bơm, điều hòa và đèn fluo.

Chính sách tài chính

Các công cụ kinh tế được sử dụng tương đối rộng rãi ở các nước phát triển, đặc biệt là châu Âu nhằm mục tiêu tiết kiệm năng lượng. Trong các công cụ này phải kể đến các chính sách về thuế sử dụng nhiên liệu, thuế phát thải cũng như những chính sách trợ cấp trong sử dụng tiết kiệm năng lượng thông qua miễn thuế, cung cấp tín dụng hoặc những khoản hỗ trợ cho đầu tư tiết kiệm năng lượng. Ngược lại, các nước châu Á ít sử dụng những loại chính sách này, ngoại trừ một số nước như Thái Lan, Hàn Quốc và Ấn Độ có áp dụng một vài công cụ. Ví dụ tại Thái Lan, mức thuế 0,07 бат/lít xăng được dùng để đóng góp vào Quỹ khuyến khích tiết kiệm năng lượng, tài trợ cho các dự án đầu tư tiết kiệm năng lượng. Trong thời gian 8 năm (1995-2003), Quỹ này đã giúp cho hơn 6.000 đơn vị sản xuất công nghiệp tiến hành kiểm toán năng lượng, tiết kiệm được hơn 5.000 GWh điện. Quỹ này và một số ngân hàng Thái Lan cũng cung cấp tín dụng lên đến 1,2 triệu USD với lãi suất cố định thấp ở mức dưới 4%/năm và thời

gian trả nợ cố định là 7 năm cho các dự án đầu tư đổi mới công nghệ tiết kiệm năng lượng. Thái Lan cũng có chính sách miễn thuế 25% trong vòng 5 năm cho dự án đầu tư mang đến tiết kiệm năng lượng với giá trị đầu tư ban đầu lên đến 1,25 triệu USD. Ngoài ra, những khoản chi cho tiết kiệm năng lượng được khấu trừ thuế có thể lên đến 50.000 USD.

Tại Hàn Quốc, doanh nghiệp sẽ được miễn thuế 5% nếu họ đầu tư vào công nghệ tiết kiệm năng lượng, bao gồm: thay thế lò công nghiệp không hiệu quả, lắp đặt thiết bị thay thế nhiên liệu, giảm tổng tiêu dùng năng lượng xuống hơn 10%.

Nhìn chung, tại các nước đang phát triển ở châu Á (Bangladesh, Trung Quốc, Ấn Độ, Indonesia, Mongolia, Phillippine, Srilanka và Việt Nam), số nước áp dụng công cụ kinh tế khuyến khích tiết kiệm năng lượng còn rất ít. Do đó, tác động của loại biện pháp này lên tiết kiệm năng lượng rất hạn chế. Thậm chí, các biện pháp trợ giá năng lượng còn diễn ra phổ biến. Các chuyên gia quốc tế đánh giá rằng, chừng nào các biện pháp trợ giá còn tồn tại, hiệu quả của các công cụ và nỗ lực chính sách trong việc khuyến khích tiết kiệm năng lượng đều khó thực hiện. Ở châu Á, công cụ được áp dụng nhiều nhất là các công cụ thuộc nhóm pháp luật và tự nguyện. Tuy nhiên, tác động của nó lên tiết kiệm năng lượng còn rất hạn chế nếu không được đi kèm với các công cụ khác, đặc biệt là công cụ tài chính.

Ở các nước châu Âu (gồm 27 nước thuộc Liên minh châu Âu), các công cụ kinh tế (đặc biệt là biện pháp tài chính) được sử dụng rất phổ biến và được đánh giá là có tác động mạnh đến tiết kiệm năng lượng. Ví dụ, tại Đan Mạch, Luật về các bon năm 1993 đã ban hành thuế các bon để thúc đẩy doanh nghiệp sản xuất công nghiệp tiết kiệm năng lượng. Thuế các bon được cố định theo hàm lượng phát thải các bon khi sử dụng nhiên liệu và lên đến 100 Kuron Đan mạch (tương đương với 14,5 USD)/1 tấn CO₂.

Tại Vương quốc Anh, Quỹ các bon được thành lập dưới dạng công ty phi lợi nhuận do Chính phủ tài trợ để cung cấp tín dụng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ khi họ có nhu cầu thay thế thiết bị tiêu tốn ít năng lượng hơn. Các khoản tín dụng có thể ở mức 8.000 đến 180.000 USD không có lãi suất được cung cấp cho doanh nghiệp để thay thế các thiết bị như nồi hơi, bóng điện...

Từ năm 1990 đến nay, khoảng 35-50% tổng số các biện pháp khuyến khích tiết kiệm năng lượng được áp dụng ở các nước châu Âu thuộc loại biện pháp tài chính. Trong đó, 36% tổng số các biện pháp có tác động mạnh đến tiết kiệm năng lượng là các biện pháp tài chính (Motiva, 2011). Tiếp theo, đó là các biện pháp tự nguyện như cung cấp thông tin, giáo dục, tuyên truyền, đào tạo



chiếm khoảng 15-25%. Tuy nhiên, tác động của nó không cao bằng tác động của các công cụ kinh tế, chỉ có 17% số giải pháp thuộc biện pháp này được đánh giá ở nhóm biện pháp có tác động lớn.

Hàm ý chính sách cho Việt Nam

Từ kinh nghiệm của các nước trên thế giới gợi mở một số vấn đề trong hoạch định chính sách thúc đẩy tiết kiệm năng lượng trong sản xuất công nghiệp của Việt Nam như sau:

Thứ nhất, thúc đẩy mạnh mẽ hơn nữa mục tiêu tiết kiệm năng lượng cũng như triển khai có hiệu quả các chính sách tiết kiệm năng lượng. Trong quá trình thực hiện chính sách tiết kiệm năng lượng cần chú ý đến tác động không đồng đều của chúng tới các ngành nghề khác nhau. Nhiều ngành có thể bị tác động tiêu cực, đặc biệt là một số ngành dịch vụ.

Thứ hai, thúc đẩy việc thực hiện lộ trình cắt giảm trợ cấp điện nói chung và điện cho sản xuất công nghiệp nói riêng trên tinh thần quyết tâm thực hiện và thực hiện một cách nghiêm túc.

Trong các loại hình năng lượng cần phải thúc đẩy tiết kiệm hiện nay, tiết kiệm điện là một trong những vấn đề đặt ra gay gắt nhất. Rất giống với các nước châu Á nói chung, chính sách khuyến khích tiết kiệm điện bị cản trở bởi thực tế trợ giá về điện còn cao, dẫn đến giảm động lực cho nhà sản xuất trong việc tiết kiệm điện. Chính vì vậy, để có thể triển khai thành công chính sách tiết kiệm điện, Chính phủ cần chỉ đạo quyết liệt việc xây dựng lộ trình cắt giảm trợ cấp giá điện. Từ kinh nghiệm của các nước cho thấy, đây là một nhiệm vụ phức tạp, và sẽ gặp phải nhiều rào cản, đặc biệt việc tăng giá điện có thể ảnh hưởng đến người dân. Chính vì vậy, việc xây dựng một lộ trình phù hợp để đảm bảo thực hiện việc cắt giảm và tiến tới xóa bỏ trợ giá điện là việc làm cấp bách trước mắt, đòi hỏi phải được đầu tư về thời gian cũng như đội ngũ nhân lực. Trên thực tế, Chính phủ đã có lộ trình thị trường

hóa giá điện theo hướng giảm trợ cấp. Tuy nhiên, chương trình này hiện đang phải đối mặt với những thách thức về điều kiện kinh tế suy giảm, chậm được triển khai. Mặc dù vậy, việc nghiên cứu để tiếp tục có những biện pháp đảm bảo lộ trình được thực hiện trong thời gian sớm nhất vẫn phải được đặt ra. Việc thực hiện thành công lộ trình giảm và xóa trợ cấp giá điện sẽ là một trong những biện pháp hữu hiệu ở thời điểm hiện tại trong việc khuyến khích tiết kiệm năng lượng, đồng thời đảm bảo những nỗ lực hiện nay của Nhà nước trong việc khuyến khích tiết kiệm điện không bị lãng phí.

Thứ ba, áp dụng các công cụ tài chính trong khuyến khích tiết kiệm năng lượng.

Cũng như các nước đang phát triển ở châu Á, công cụ tài chính (trợ cấp và tín dụng) còn khá vắng bóng ở Việt Nam. Đây có thể nói là một trong những đặc thù của các nước thiếu vốn. Tuy nhiên, theo kinh nghiệm của các nước phát triển, tác động của các công cụ tài chính trong việc khuyến khích tiết kiệm năng lượng là rất lớn, do đó cần phải xem xét khả năng sử dụng loại hình công cụ này.

Việc chủ động thành lập một quỹ về khuyến khích tiết kiệm năng lượng là một trong những hướng đi đúng. Tuy nhiên, cơ chế hoạt động của quỹ phải được thiết kế hợp lý để đảm bảo quỹ có thể hoạt động hiệu quả. Quỹ là một trong những hình thức có thể thu hút sự tài trợ của các nước, tuy nhiên phải có sự biện luận đủ mạnh và định hướng giảm phát thải khí nhà kính, mối quan tâm lớn của nhà tài trợ hiện nay. Kết quả đánh giá các mô hình cho thấy, các kịch bản tiết kiệm năng lượng đều tác động tích cực đến chất lượng môi trường. Vì vậy, đây có thể là điểm cần được nhấn mạnh khi thu hút nguồn vốn đầu tư cho quỹ.

Thứ tư, thiết kế và ban hành chính sách một cách hợp lý quy định điều kiện về sử dụng năng lượng trong công nghệ và thiết bị nhập khẩu.

Với việc định hướng chuyển đổi cơ cấu theo hướng nâng cao năng suất và do đó là công nghệ sử dụng trong sản xuất, trong tương lai gần Việt Nam nên có những nghiên cứu nghiêm túc về chi phí và lợi ích khi áp dụng những quy định ràng buộc về tiêu chuẩn sử dụng năng lượng đối với máy móc, thiết bị nhập khẩu. Đây là bài toán dài hơi và cần phải có sự nghiên cứu thấu đáo, trong đó vai trò của Nhà nước là quan trọng để đảm bảo sau này không phải sửa chữa lại những sai lầm do không kịp thời kiểm soát nhập khẩu máy móc, thiết bị, công nghệ theo hướng sử dụng tiết kiệm năng lượng ngay từ đầu. Việc sửa sai sau này dự báo sẽ rất tốn kém.