

# CƠ CHẾ KHUYẾN KHÍCH, ƯU ĐÃI PHÁT TRIỂN ĐIỆN NĂNG LƯỢNG MẶT TRỜI HƯỚNG TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

PHAN ĐÌNH MINH\*

*Phát triển điện năng lượng mặt trời đang trở thành xu hướng tất yếu trên toàn cầu cũng như tại Việt Nam, góp phần quan trọng vào mục tiêu phát triển bền vững và thực hiện giảm phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050 theo cam kết tại COP26<sup>1</sup>. Thời gian qua, Chính phủ đã ban hành nhiều cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển năng lượng tái tạo, đặc biệt là điện năng lượng mặt trời nhằm đa dạng hóa nguồn cung điện, phục vụ đời sống và sản xuất. Tuy nhiên, chính sách này vẫn còn bộc lộ khó khăn, thách thức trong quá trình triển khai, đòi hỏi sự điều chỉnh, hoàn thiện nhằm bảo đảm phát triển điện mặt trời ổn định và bền vững.*

*Từ khóa:* Cơ chế khuyến khích; ưu đãi; điện năng lượng mặt trời; phát triển bền vững.

*The development of solar power has become an inevitable global trend, including in Vietnam, playing an important role in achieving sustainable development goals and the commitment to net-zero emissions by 2050 as declared at COP26. In recent years, the Government has introduced various mechanisms and policies to promote renewable energy development, especially solar power, aiming to diversify electricity supply sources and meet the needs of daily life and production. However, these policies still face certain difficulties and challenges during implementation, requiring adjustments and improvements to ensure the stable and sustainable development of the solar power sector.*

*Keywords:* Incentive mechanism; preferential policy; solar power; sustainable development.

NGÀY NHẬN: 20/7/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 26/9/2025

NGÀY DUYỆT: 16/10/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.357.2025.1326>

## 1. Khái quát về mục tiêu phát triển bền vững và cơ chế khuyến khích phát triển điện năng lượng mặt trời tại Việt Nam

Thuật ngữ “phát triển bền vững” lần đầu tiên được giới thiệu bởi Hiệp hội Bảo tồn thiên nhiên và Tài nguyên thiên nhiên quốc tế (IUCN) “là sự phát triển của nhân loại không thể chỉ chú trọng tới phát triển kinh tế mà còn phải tôn trọng những nhu cầu tất yếu của xã

hội và sự tác động đến môi trường sinh thái học”<sup>2</sup>. Hiện nay, vẫn tồn tại nhiều cách tiếp cận đối với khái niệm phát triển bền vững, tuy nhiên, định nghĩa “phát triển bền vững” của Ủy ban Thế giới về môi trường và phát triển (WECD) được xem là phổ biến nhất khi nhấn mạnh vào sự cân bằng về nhu cầu trong quá

\* NCS của Trường Đại học Luật Hà Nội

trình phát triển từ hiện tại đến tương lai. Theo đó, phát triển bền vững đó là: “sự phát triển có thể đáp ứng được những nhu cầu hiện tại mà không ảnh hưởng, tổn hại đến những khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai...”<sup>3</sup>. Phát triển bền vững là một trong những nguyên tắc quan trọng trong hệ thống pháp luật quốc tế về môi trường. Phần lớn các quốc gia trên thế giới đã đưa vào hệ thống pháp luật các nguyên tắc này<sup>4</sup>.

Thời gian qua, bên cạnh việc thúc đẩy phát triển kinh tế, Việt Nam đã tích cực đưa ra những tuyên bố mạnh mẽ đối với vấn đề bảo vệ môi trường, không chấp nhận đánh đổi môi trường để lấy kinh tế. Những tuyên bố về mục tiêu phát triển bền vững ở Việt Nam đã được cụ thể hóa thông qua việc ban hành một loạt các nghị quyết, nghị định, như: Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 của Hội nghị lần thứ 7 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; Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11/02/2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; Quyết định số 500/QĐ-TTg ngày 15/5/2023 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 - 2023, tầm nhìn đến năm 2050; Nghị định số 80/2024/NĐ-CP ngày 03/7/2024 của Chính phủ quy định về cơ chế mua bán điện trực tiếp giữa đơn vị phát điện năng lượng tái tạo với khách hàng sử dụng điện lớn...

Về cơ bản, những nội dung trong nghị quyết, cơ chế, chính sách được ban hành có sự thống nhất với mục tiêu phát triển bền vững khi không chỉ chú trọng vào phát triển kinh tế mà còn tôn trọng nhu cầu của xã hội và yếu tố phát triển môi trường tự nhiên. Trong đó, đặt ra yêu cầu phát triển nền kinh tế xanh, sạch, định hướng dần sử dụng năng

lượng tái tạo thay thế cho năng lượng hóa thạch. Cơ chế khuyến khích, ưu đãi trong việc phát triển điện năng lượng mặt trời có mối liên hệ mật thiết với mục tiêu phát triển bền vững, tuân thủ nguyên tắc bảo vệ môi trường phải gắn kết hài hòa với phát triển kinh tế và bảo đảm tiến bộ xã hội để phát triển bền vững đất nước<sup>5</sup>. Những nội dung trong chính sách khuyến khích phát triển điện năng lượng mặt trời, bao gồm: (1) Quy định về thuế đối với việc phát triển điện năng lượng mặt trời; (2) Trợ giá sản phẩm điện năng lượng mặt trời; (3) Ưu đãi và hỗ trợ về đất đai đối với các dự án phát triển điện năng lượng mặt trời.

Cùng với xu thế phát triển chung của nhiều quốc gia trên thế giới, tỷ trọng các ngành kinh tế Việt Nam có xu hướng chuyển dịch từ nông nghiệp sang công nghiệp, dịch vụ. Điều này dẫn đến nhu cầu sử dụng điện năng phục vụ phát triển kinh tế đang ngày càng tăng cao. Trong định hướng phát triển nền kinh tế xanh, sạch và bền vững, phát triển điện năng lượng mặt trời trở thành nhu cầu cấp thiết đối với Việt Nam nhằm giảm phụ thuộc vào tài nguyên hóa thạch, hạn chế tác động tiêu cực đến môi trường và đáp ứng nhu cầu điện năng cho sản xuất - kinh doanh, sinh hoạt, qua đó, bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân.

## 2. Cơ chế khuyến khích phát triển điện năng lượng mặt trời tại Việt Nam

*Một là, chính sách ưu đãi về thuế đối với các dự án năng lượng mặt trời.*

Trong đó, xác định đối tượng được hưởng ưu đãi đối với thuế nhập khẩu và được miễn thuế nhập khẩu trong thời hạn 5 năm kể từ khi bắt đầu sản xuất đối với nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để sản xuất của dự án<sup>6</sup>. Dự án điện năng lượng tái tạo nói chung và dự án điện năng lượng mặt trời nói riêng là dự án

thuộc danh mục ngành, nghề đặc biệt ưu đãi đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư<sup>7</sup>. Đồng thời, với những dự án năng lượng tái tạo, năng lượng sạch được đầu tư mới, doanh nghiệp sẽ được áp dụng thuế suất 10% trong 15 năm, miễn thuế 4 năm, giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo<sup>8</sup>. Các chính sách này đã góp phần thu hút nhà đầu tư, mở rộng cơ hội kinh doanh và đáp ứng nhu cầu năng lượng cho sản xuất và đời sống, góp phần giảm phát thải so với các nguồn năng lượng hóa thạch.

Các chính sách ưu đãi, khuyến khích đầu tư vào các dự án điện năng lượng mặt trời hiện nay chủ yếu tập trung vào doanh nghiệp. Đây là định hướng phù hợp với điều kiện thực tiễn của nước ta, khi quốc gia đang từng bước hướng tới mục tiêu hình thành và phát triển thị trường năng lượng cạnh tranh hướng tới bền vững. Việc áp dụng các chính sách ưu đãi về thuế đã và đang tạo động lực mạnh mẽ để thu hút sự tham gia của các nhà đầu tư trong và ngoài nước vào lĩnh vực năng lượng, từ đó thúc đẩy sự cạnh tranh, góp phần đa dạng hóa nguồn cung trên thị trường và mang lại lợi ích thiết thực cho người tiêu dùng.

Bên cạnh đó, chính sách ưu đãi về thuế đối với năng lượng tái tạo nói chung và điện năng lượng mặt trời nói riêng đã thể hiện định hướng của Việt Nam trong việc phát triển nền kinh tế xanh, bảo đảm hài hòa giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế và yêu cầu bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, quá trình triển khai thực hiện chính sách đặt ra một số thách thức lớn sau:

(1) Chính sách ưu đãi mới chỉ tập trung vào khâu “đầu vào” cho nhà đầu tư, trong khi chưa có cơ chế ưu đãi tương ứng đối với giá sản phẩm điện “đầu ra”. Nói cách khác, giá điện năng lượng mặt trời hiện nay vẫn chưa được hưởng nhiều ưu đãi về thuế để đủ sức cạnh tranh với các nguồn năng lượng hóa thạch.

(2) Bối cảnh nền kinh tế Việt Nam trong giai đoạn đang phát triển hiện nay không cho phép loại bỏ vai trò trụ cột của năng lượng hóa thạch trong quy mô nền kinh tế để đáp ứng nhu cầu sản xuất - kinh doanh. Đây được xem là một trong những trở ngại mang tính khách quan và khiến cơ chế khuyến khích phát triển điện năng lượng mặt trời chưa đáp ứng được mục tiêu phát triển nền kinh tế xanh và giảm thiểu tác động đến môi trường bền vững trong thời điểm hiện nay.

*Hai là, khuyến khích mua bán điện năng lượng mặt trời trực tiếp.*

Cơ chế này tạo ra động lực lớn cho các nhà đầu tư tìm kiếm lợi nhuận trong việc đầu tư xây dựng, lắp đặt và kinh doanh điện năng lượng mặt trời. Nghị định số 80/2024/NĐ-CP mở ra cơ hội mua bán điện trực tiếp giữa các bên có nhu cầu mua là nhóm khách hàng có nhu cầu sử dụng điện lớn. Theo đó, nếu mua bán điện trực tiếp qua lưới điện quốc gia thì đơn vị phát điện năng lượng tái tạo phải có công suất từ 10MW trở lên và khách hàng sử dụng điện lớn đầu nối áp từ 22kV trở lên. Điều này giúp đa dạng nguồn cung sản phẩm điện phục vụ cho hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp, sinh hoạt hằng ngày của người dân, phần nào giải quyết bài toán “thiếu điện” vào mùa khô, khi cơ cấu sản lượng điện ở Việt Nam phụ thuộc khá nhiều vào nhiệt điện và thủy điện. Việc đa dạng hóa nguồn cung năng lượng trên thị trường còn góp phần trong việc bảo đảm an sinh xã hội, tất cả người dân đều có quyền được sống trong môi trường trong lành, tiếp cận nguồn điện phục vụ sản xuất - kinh doanh, sinh hoạt với giá thành cạnh tranh bảo đảm mục tiêu phát triển bền vững.

Tuy nhiên, Nghị định số 80/2024/NĐ-CP chỉ hướng tới việc mua bán điện năng lượng mặt trời trực tiếp hoặc qua lưới điện quốc gia với đối tượng khách hàng sử dụng điện lớn và đơn vị phát điện lớn, bỏ qua nhóm đối

tượng khách hàng có công suất nhỏ. Điều này khiến chính sách khuyến khích mua bán điện năng lượng mặt trời trực tiếp trở nên thiếu tính bao quát. Ngoài ra, chưa có hướng dẫn cụ thể cơ chế thỏa thuận về giá điện năng lượng mặt trời, gần như hoàn toàn phụ thuộc vào cơ chế thị trường thỏa thuận giữa hai bên. Mặt khác, sản phẩm điện năng lượng mặt trời sản xuất ra phụ thuộc một phần không nhỏ từ vị trí địa lý, khí hậu, thời tiết. Trong bối cảnh điện năng lượng mặt trời chưa đáp ứng được tính ổn định khách quan về mặt tự nhiên, nền kinh tế trong tương lai gần vẫn sẽ tiếp tục phải khai thác và sử dụng điện sản xuất từ năng lượng hóa thạch. Vì vậy, nếu không có cơ cấu giá tham chiếu sẽ rất khó xác định được mức giá điện năng lượng mặt trời đủ sức cạnh tranh.

Trong khi đó, giá điện năng lượng hóa thạch vẫn được điều chỉnh, hỗ trợ theo nghị định của Chính phủ. Điều này tạo ra một “luật chơi” thiếu tính công bằng, minh bạch giữa giá điện năng lượng mặt trời và giá điện năng lượng hóa thạch. Năng lượng hóa thạch đã được sử dụng ổn định suốt thời gian dài, với nền tảng pháp lý tương đối hoàn thiện. Các nhà đầu tư còn e ngại khi tiến vào lĩnh vực đầu tư dạng năng lượng mới, tiềm ẩn rủi ro khó lường trước về hiệu quả kinh tế.

*Ba là, chính sách ưu đãi, hỗ trợ về đất đai.*

Đối với 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. Đồng thời, căn cứ vào quy hoạch được cấp có thẩm quyền phê duyệt, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tạo điều kiện thu xếp quỹ đất để chủ đầu tư thực hiện các dự án điện năng lượng mặt trời. Việc bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng được thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai<sup>9</sup>. Đây là một trong những cơ chế ưu đãi rất lớn trong việc khuyến khích đầu tư các dự án điện năng lượng mặt trời tại Việt Nam.

Tuy nhiên, quá trình triển khai thực hiện đã xuất hiện một số hạn chế trong việc đầu tư ồ ạt và thiếu quy hoạch đối với nguồn điện năng lượng mặt trời áp mái, gây ra tình trạng dư thừa điện và nguy cơ quá tải đối với hệ thống truyền tải lưới điện quốc gia. Bên cạnh đó, với những thay đổi, quy định mới của Luật Đất đai năm 2024, vấn đề bồi thường thiệt hại trong quá trình giải phóng mặt bằng và ưu đãi đất đai trong việc đầu tư dự án điện năng lượng mặt trời xuất hiện một số vướng mắc, gây khó khăn cho nhà đầu tư.

### 3. Một số giải pháp hoàn thiện

*Thứ nhất*, cần có cơ chế khuyến khích, ưu đãi về thuế đối với sản phẩm điện năng lượng mặt trời một cách toàn diện không chỉ với giai đoạn đầu tư mà cả ở “đầu ra” sản phẩm nhằm thúc đẩy tính cạnh tranh giữa sản phẩm điện năng lượng mặt trời và điện năng lượng hóa thạch. Việc hỗ trợ giá điện mặt trời trong giai đoạn cạnh tranh với năng lượng hóa thạch sẽ tạo điều kiện đa dạng hóa nguồn cung, đáp ứng nhu cầu sản xuất - kinh doanh và đời sống; đồng thời, từng bước hình thành thị trường điện mặt trời vận hành theo cơ chế thị trường. Cơ chế ưu đãi cần được thiết kế theo lộ trình cụ thể, phù hợp với tiến trình phát triển kinh tế của Việt Nam, có tầm nhìn dài hạn gắn với mục tiêu đạt phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050 theo cam kết tại COP26. Các ưu đãi này không chỉ giúp giảm phụ thuộc vào nguồn tài nguyên hữu hạn, như: than đá, khí đốt, hạn chế suy thoái môi trường mà còn bảo đảm năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, đáp ứng nhu cầu hiện tại mà không làm ảnh hưởng đến lợi ích của các thế hệ tương lai, đúng với nội hàm phát triển bền vững.

*Thứ hai*, cần xây dựng khung giá thành điện năng lượng mặt trời bảo đảm phù hợp với công suất lắp đặt, vị trí địa lý địa điểm xây dựng dự án cũng như phù hợp với điều kiện khí hậu, thời tiết của mỗi khu vực. Việc xây dựng khung giá điện năng lượng mặt trời cần

phản ánh đúng đặc thù công suất theo từng khu vực cũng như năng lực sản xuất và truyền tải của các đơn vị phát điện. Trên cơ sở đó, cần nghiên cứu cụ thể năng lực truyền tải của lưới điện quốc gia; đồng thời, kiểm soát chặt chẽ hoạt động mua bán điện trực tiếp ngoài lưới để làm căn cứ mở rộng cơ chế mua bán đối với các dự án điện mặt trời áp mái. Giải pháp này không chỉ giúp phát triển, đa dạng hóa nguồn cung ứng điện, bảo đảm nhu cầu tiêu thụ gia tăng, đặc biệt trong mùa khô mà còn góp phần từng bước hình thành thị trường điện cạnh tranh ở Việt Nam, với trọng tâm nâng cao tỷ trọng năng lượng mặt trời, giảm dần sự phụ thuộc vào năng lượng hóa thạch. Qua đó, đáp ứng nhu cầu sản xuất - kinh doanh và sinh hoạt; đồng thời, bảo đảm công bằng và hướng tới mục tiêu phát triển bền vững.

Thứ ba, nghiên cứu, sớm ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới có liên quan đến ưu đãi đất đai đối với việc đầu tư xây dựng các dự án điện năng lượng mặt trời phù hợp với quy định của Luật Đất đai năm 2024 nhằm bảo đảm tính thống nhất trong thực tiễn triển khai, đáp ứng yêu cầu về quy hoạch bảo vệ môi trường quốc gia và của địa phương, quy hoạch mục tiêu phát triển điện lực theo quy hoạch điện VIII<sup>10</sup> đã được Chính phủ ban hành, tránh tình trạng đầu tư ồ ạt, kém hiệu quả, phá vỡ quy hoạch.

#### 4. Kết luận

Phát triển bền vững là một mục tiêu dài hạn và có tính đặc thù trong vấn đề phát triển chung của mỗi quốc gia. Trong bối cảnh thế giới đang đối diện với những mối nguy hại về môi trường do tác động của quá trình phát triển kinh tế, đòi hỏi mỗi quốc gia nói chung và Việt Nam nói riêng cần có những cam kết mạnh mẽ trong việc cắt giảm lượng khí thải nhà kính phát thải vào môi trường từ hoạt động sản xuất - kinh doanh. Cơ chế khuyến khích, ưu đãi phát triển điện năng lượng mặt

trời mà Việt Nam đang áp dụng là một trong những hành động mạnh mẽ cụ thể hóa mục tiêu phát triển bền vững.

Thời điểm hiện tại và trong tương lai, cơ chế khuyến khích, ưu đãi về thuế, giá thành sản phẩm điện năng lượng mặt trời và ưu đãi đất đai của Việt Nam cần tiếp tục được hoàn thiện, thay đổi phù hợp với xu thế phát triển chung của nền kinh tế, đáp ứng nhu cầu xã hội và yêu cầu bảo vệ môi trường để bảo đảm mục tiêu phát triển bền vững. □

#### Chú thích:

1. Việt Nam tích cực, chủ động triển khai bài bản các cam kết tại COP26. <https://baochinhphu.vn>, ngày 01/11/2023.
2. IUCN (1980). *World Conservation Strategy - Living Resource Conservation for Sustainable Development*. IUCN, Gland, Switzerland.
3. WCED (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
4. Trường Đại học Luật Hà Nội (2015). *Giáo trình Luật Môi trường*. H. NXB Công an nhân dân, tr. 45 - 46.
5. Hoàng Thế Liên (Chủ biên) (2017). *Pháp luật môi trường phục vụ phát triển bền vững ở Việt Nam*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 74 - 75.
6. Quốc hội (2019). *Khoản 11, 13 Điều 16 Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2019*.
7. Chính phủ (2015). *Khoản 6 mục I phần A phụ lục I 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*.
8. Quốc hội (2013). *Khoản 7, 8 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp*.
9. Thủ tướng Chính phủ (2017). *Khoản 1, 2 Điều 11 Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg ngày 11/4/2017 về cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời tại Việt Nam*.
10. Thủ tướng Chính phủ (2023). *Quyết định số 500/QĐ-TTg ngày 15/5/2023 phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 - 2023, tầm nhìn đến năm 2050*.