

Xây dựng cơ chế ưu đãi khuyến khích phát triển Công trình hiệu quả năng lượng, Công trình xanh

> TS TRẦN THANH LIỄN *

1. CHÍNH SÁCH ƯU ĐÃI, KHUYẾN KHÍCH TRONG CHIẾN LƯỢC, KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN CÔNG TRÌNH HIỆU QUẢ NĂNG LƯỢNG, CÔNG TRÌNH XANH CỦA QUỐC GIA

Xây dựng cơ chế ưu đãi khuyến khích phát triển Công trình hiệu quả năng lượng (CTHQNL), Công trình xanh (CTX) bao gồm các chính sách tài chính và phi tài chính nhằm hỗ trợ phát triển thị trường công trình hiệu quả năng lượng (HQNL) vượt qua các rào cản đã được nhận diện trong quá trình thực hiện các dự án hiệu quả năng lượng, dự án xanh ở Việt Nam.

Có thể nói rằng, cho đến thời điểm hiện tại chưa có một định nghĩa thống nhất chính thức về CTHQNL, CTX trong các văn bản pháp luật và do đó cũng thiếu cơ chế, chính sách khuyến khích đồng bộ hỗ trợ phát triển CTHQNL và CTX. Trong khuôn khổ dự án EECB, để xây dựng cơ chế ưu đãi khuyến khích tài chính và phi tài chính phù hợp, một số cơ chế chính sách ưu đãi, khuyến khích được khuyến nghị áp dụng dựa trên bối cảnh thực tế của Việt Nam và kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới và khu vực.

Cơ chế khuyến khích tài chính

Việc thực hiện thúc đẩy CTHQNL và CTX ở Việt Nam đang ở giai đoạn đầu, nên việc áp dụng các cơ chế khuyến khích tài chính cần tiếp cận từng bước trong giai đoạn chuyển

tiếp từ cơ chế tài trợ, ưu đãi hướng đến cơ chế mang tính thị trường và không có bảo lãnh của Chính phủ. Như vậy, một trong những cơ chế khuyến khích tài chính được đề xuất là *Cơ chế vay ưu đãi tài chính xanh hướng đến điều kiện thị trường và phát hành trái phiếu xanh*.

Mục tiêu của cơ chế này nhằm tiếp cận tài chính thị trường nhiều hơn cho các dự án phát triển CTHQNL, CTX khi ngân sách Nhà nước giảm tối đa, bảo lãnh Chính phủ và tín dụng ưu đãi không có; tạo điều kiện cho ngân hàng làm quen và hiểu rõ các dự án công trình tiết kiệm năng lượng, CTHQNL thông qua sự tham gia của ngân hàng vào Chương trình Phát triển CTHQNL và CTX.

Tổ chức phát hành trái phiếu xanh là các ngân hàng trong nước, chính quyền địa phương, Trung ương kết hợp nguồn tài chính xanh từ các tổ chức tài chính quốc tế cho vay ưu đãi dài hạn. Đối tượng được vay là doanh nghiệp xây dựng, chủ đầu tư tòa nhà mới, hiện có phải thuộc danh mục các loại dự án CTHQNL, CTX cụ thể được chỉ định bởi các nhà cho vay, tài trợ quốc tế, các ngân hàng trong nước và Bộ Xây dựng.

Đối tượng được đăng ký vay ưu đãi là các công trình xây dựng mới và cải tạo với diện tích sàn $\geq 2.500m^2$ đáp ứng yêu cầu HQNL (QCVN09:2017/BXD) và có Giấy chứng nhận Công trình xanh hợp lệ theo quy định của Bộ Xây dựng.

Điều kiện vay ưu đãi về phía cung, phụ thuộc vào thỏa thuận vay giữa các định chế tài chính (FIS - Hệ thống thông tin tài chính) Việt Nam với các đối tác tài trợ quốc tế và mỗi

(* Chuyên gia của dự án (EECB)



Khu nghỉ dưỡng tổng hợp Marina Bay Sands (Singapore)

Chương trình/Dự án (ví dụ lãi suất 4-5%/năm, thời hạn vay tối thiểu 5 năm trở lên).

Điều kiện vay về phía cầu, phụ thuộc vào các FIS Việt Nam cho vay lại các nhà đầu tư CTHQNL, CTX và các tiêu chí về kỹ thuật, tài chính, quy mô của mỗi dự án (ví dụ thấp hơn lãi suất thông thường 0.5-3% với thời hạn vay tối thiểu 5 năm trở lên). Ngoài ra, để ưu đãi khuyến khích thêm cho các nhà đầu tư có giải pháp vượt trội về CTHQNL (ví dụ vượt từ 10% trở lên so với QCVN09:2017/BXD), Công trình xanh có giấy chứng nhận (ví dụ Giấy chứng nhận từ hạng Bạc trở lên) sẽ kèm theo một cơ chế thưởng tiết kiệm năng lượng hay thưởng CO₂ giảm.

Cơ chế khuyến khích tài chính

Các cơ chế hỗ trợ tài chính như hỗ trợ kỹ thuật, ưu đãi chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc và giảm thời gian cho các thủ tục hành chính thường mang tính bền vững cao hơn cơ chế hỗ trợ tài chính, do giảm chi tiêu từ nguồn ngân sách nhất là khi ngân sách Nhà nước của Việt Nam còn rất hạn chế. Để có tính khả thi và đạt được hiệu quả lâu dài, các hỗ trợ phi tài chính cần được thực hiện đồng bộ với các hỗ trợ kỹ thuật, hỗ trợ chính sách Trung ương và địa phương, có đối tượng rõ ràng và được phổ biến rộng rãi tới các đơn vị liên quan. Như vậy, nhằm từng bước phát triển thị trường CTHQNL và CTX một cách khả thi và bền vững trong phạm vi thẩm quyền của Bộ Xây dựng (BXD), **ECCB khuyến nghị cơ chế ưu đãi phi tài chính chọn:** *Ưu đãi chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc và các thủ tục cấp phép xây dựng, quy trình thẩm định.*

Cơ chế ưu đãi này giúp định hướng thông tin thị trường một cách rõ ràng, đồng thời là cơ sở để các địa phương thực hiện cơ chế ưu đãi và kích thích nhu cầu thị trường đối với CTHQNL, CTX; tạo cơ chế thông thoáng cho các công trình trình diễn, công trình thí điểm.

Để áp dụng cơ chế này, cần ban hành ưu đãi trong chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc đối với CTHQNL, CTX. Các ưu đãi phụ thuộc vào các chỉ tiêu chung về quy hoạch đô thị và điều kiện đất đai cụ thể tại khu vực dự án.

Căn cứ vào kết quả xếp hạng CTHQNL, CTX, có thể đưa ra các ưu đãi cụ thể về chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc cho các công trình xây dựng được chứng nhận. Đối với *ưu đãi chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc*, đề xuất 02 loại mức ưu đãi: Ưu đãi chung và ưu đãi đặc biệt. Cụ thể:

Ưu đãi chung:

- Đối tượng được ưu đãi: Công trình HQNL xây dựng mới hoặc cải tạo vượt tối thiểu 10% mức tiết kiệm năng lượng so với công trình tuân thủ quy chuẩn về HQNL (QCVN09:2017/BXD); Công trình xây dựng mới hoặc cải tạo đạt tối thiểu 01 chứng chỉ CTX hợp lệ.

Mức ưu đãi:

- Cho phép tăng 2-3m tầng cao để lắp đặt các hệ thống tiết kiệm năng lượng hoặc năng lượng tái tạo như: điện mặt trời áp mái, bình nước nóng năng lượng mặt trời, cây trên mái;

- Cho phép kết cấu lam chắn nắng vươn ra trong phần

Bảng 1 Thưởng ưu đãi đặc biệt chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc

CT HQNL mới và cải tạo vượt quy chuẩn	Ưu đãi thưởng diện tích sàn	Ưu đãi thưởng mật độ xây dựng	Ưu đãi thưởng tầng cao
CT tiết kiệm 30% trở lên so với CT hợp quy chuẩn	5% tổng diện tích sàn	5% mật độ xây dựng	Thêm 0.5 tầng
CT tiết kiệm 40% trở lên so với CT hợp quy chuẩn	7% tổng diện tích sàn	7% mật độ xây dựng	Thêm 1 tầng
CTX mới	Ưu đãi thưởng diện tích sàn	Ưu đãi thưởng mật độ xây dựng	Ưu đãi thưởng tầng cao
CT đạt mức Vàng hoặc tương đương	7% tổng diện tích sàn	7% mật độ xây dựng	Thêm 1 tầng
CT đạt mức Bạch Kim hoặc tương đương	10% tổng diện tích sàn	10% mật độ xây dựng	Thêm 2 tầng

khoảng lùi tối đa 0.5m

Ưu đãi đặc biệt:

• Đối tượng được ưu đãi đặc biệt: Công trình xây dựng mới và cải tạo có mức tiết kiệm năng lượng vượt tối thiểu 30% so với công trình tuân thủ Quy chuẩn về HQNL, CTX xây dựng mới đạt tối thiểu mức Vàng hoặc tương đương.

• Mức ưu đãi: Như bảng thưởng ưu đãi (bảng 1):

Ngoài ra, còn đề xuất mức trần thưởng theo diện tích tăng thêm m² tối đa (trong báo cáo chính).

Đối với ưu đãi *thủ tục cấp phép xây dựng, quy trình thẩm định*.

• Đối tượng: Công trình HQNL xây dựng mới hoặc cải tạo với mức tiết kiệm năng lượng vượt tối thiểu 10% so với công trình hợp quy chuẩn HQNL, Công trình xây dựng mới hoặc cải tạo đạt tối thiểu 01 chứng chỉ CTX hợp lệ

• Ưu đãi:

- Được phép nộp hồ sơ trực tuyến tại Cơ quan thẩm định HQNL và mức ưu đãi hoặc chuyên trang trực tuyến về CT HQNL vượt Quy chuẩn và CTX.

- Được kiểm tra tính hợp lệ và đầy đủ của hồ sơ miễn phí.

- Được miễn thẩm định sự phù hợp của thiết kế với QCVN 09:2017/BXD, tương đương giảm tối đa 30% thời gian quy định để xét duyệt cấp giấy phép xây dựng.

2. CÁC CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CTHQNL, CTX TẠI MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI VÀ KHU VỰC.

Hoa Kỳ: Chương trình giảm thuế tài sản áp dụng cho CTX thực hiện từ 2005 và mức giảm thuế tài sản tùy theo mỗi Bang (Bang Nevada, New York, Oregon, Maryland và New Mexico). Ví dụ như: Bang Nevada đã áp dụng giảm thuế tài sản trong 10 năm cho chủ đầu tư công trình xanh có Giấy chứng chỉ LEED: 25% với Bạc, 30% với Vàng và 35% với Bạch kim.

Vay ưu đãi thông qua cơ chế tiếp cận tài sản năng lượng sạch (PACE)

Trong giai đoạn 03 năm 2016-2019, PACE đã cấp vốn vay 660 tr.USD cho ngành Xây dựng. Các chương trình PACE cho CTHQNL, CTX hiện đang hoạt động ở 20 bang và D.C. Mức vay

ưu đãi PACE có lãi suất cố định 6 - 8% (lãi suất thông thường 10-12%) thời hạn vay 20 - 30 năm (thời hạn thông thường 5 năm) tùy theo mỗi dự án. Nhà đầu tư/chủ tòa nhà có thể vay đến 20% tổng chi phí dự án trong Quỹ PACE. VD: Nhà đầu tư dự án Shamrock Development được vay \$24.9 million với lãi suất 6% trong thời hạn 22 năm...

Úc: *Giảm thuế thu nhập* (theo đạo luật CBMIT, 2012) cho các tòa nhà mới văn phòng, thương mại đạt tối thiểu Green star 5*/ Hệ thống xếp hạng môi trường xây dựng quốc gia Úc (NABERS) 5,5*/tương đương. Các nhà đầu tư đầu tư vào Quỹ đầu tư Công trình sạch (CBMIT) được giảm thuế thu nhập (TN): Từ tối đa 30% còn 10%, giảm phí thay đổi hợp đồng thuê đất, tòa nhà mới/cũ nâng cấp đạt Green Star 5 sao, hoặc Hệ thống xếp hạng năng lượng cho nhà trên toàn quốc (NatHERS) 6,5 - 7 sao trở lên, khấu trừ 10% - 25% phí cho các thay đổi của hợp đồng thuê đất đối với các dự án có chứng chỉ CTX...

Singapore: Các cơ chế/chương trình ưu đãi trong CTX&CTHQNL đều do Cục Xây dựng và nhà (BCA) chủ trì.

Trợ cấp kiểm toán (GMIS-EB). Trong giai đoạn 2009-2014, BCA dành 100 triệu \$ thực hiện kiểm toán năng lượng xác định hiệu quả của khu vực điều hòa không khí. cho các nhà phát triển dự án/chủ tòa nhà thương mại hiện hữu có Giấy chứng nhận CTX (GM) với tổng diện tích sàn (GFA) từ 2000m² trở lên, theo đó BCA trợ cấp 50% tổng chi phí kiểm toán...

Chương trình Trợ cấp cho các tòa nhà hiện có và khuôn viên thuê có Giấy chứng nhận Công trình xanh (GMIS- EBP). Chương trình được thực hiện giai đoạn 2014-2019, áp dụng cho Tòa nhà thương mại hiện hữu cải tạo đạt Giấy chứng nhận CTX (GM) từ Vàng trở lên. Chủ sở hữu và người thuê tòa nhà là các doanh nghiệp nhỏ và vừa (SMEs) được hưởng 50 triệu \$ do BCA quản lý nhằm khuyến khích chủ sở hữu tòa nhà và người thuê nhà thực hiện lắp đặt thiết bị HQNL (theo danh mục BCA ban hành). GMIS-EBP trợ cấp đến 35 - 50% tổng chi phí/1 dự án được phê duyệt...

Hồng Kông, Hàn Quốc, Nhật Bản

Ưu đãi chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc (tăng hệ số sử dụng



Thị trấn xanh Fujisawa, nơi có số dân sử dụng điện mặt trời áp mái cao nhất Nhật Bản

đất) cũng đã được các chính quyền thành phố thực hiện trong nhiều năm qua. Chẳng hạn như ở Hồng Kông, thường hệ số sử dụng đất (FAR bonus) 10%; ở Hàn Quốc, thường FAR tối đa 15%; ở Nhật Bản, tỉnh Saitama thường FAR 10 - 20%.

Như các dẫn chứng đã nêu trên, việc thực hiện các cơ chế khuyến khích (CCKK) đối với Công trình HQNL và CTX trên thế giới, có nhiều CCKK phi tài chính và tài chính được áp dụng. Mỗi cơ chế có những đặc điểm khác nhau và được áp dụng tùy thuộc điều kiện mỗi quốc gia như WB đã đưa ra 10 cách tiếp cận phổ biến thúc đẩy CTHQNL và CTX bao gồm: (1) Hỗ trợ kỹ thuật; (2) thưởng diện tích sàn; (3) rút ngắn quá trình cấp phép; (4) quảng bá công chúng; (5) luật hóa TNX (đưa vào quy chuẩn); (6) trợ cấp (grant); (7) vay ưu đãi; (8) giảm thuế tài sản; (9) miễn hoặc giảm các loại phí cho các nhà phát triển dự án; và (10) ưu đãi mua bán điện năng lượng tái tạo liên quan đến tòa nhà.

Các cơ chế tài chính HQNL có thể phân thành cơ chế tài chính truyền thống và cơ chế tài chính đổi mới. Cơ chế tài chính truyền thống bao gồm trợ cấp của chính phủ/tài trợ từ các đối tác phát triển, vay ưu đãi và các giải pháp tài khóa (hoàn thuế, giảm thuế, miễn giảm phí,...vv.) hay được sử dụng để tài trợ cho các sáng kiến HQNL cùng các sản phẩm, dịch vụ của nó ở các nước đang phát triển kể cả các nước phát triển. Cơ chế tài chính đổi mới được thiết kế đặc biệt cho hỗ trợ các hoạt động HQNL, tăng trưởng xanh nhằm vượt qua các rào cản thị trường HQNL ở các nước và giảm mức trợ cấp của ngân sách Chính phủ. Chẳng hạn như, Quỹ xoay vòng HQNL (EERF) được sử dụng thành công ở Thái Lan và một số nước Châu Âu như Estonia, Cộng hòa Séc,... (WB, Live Wire); Miễn thuế thu nhập doanh nghiệp/thu nhập cá nhân/thuế trước bạ cho chủ tòa nhà/người mua nhà (người mua căn nhà đầu tiên và mua trực tiếp từ chủ đầu tư) có Giấy chứng nhận CTX hợp lệ (GBI) ở Malaysia; Hợp đồng hiệu quả năng lượng (EPC) thông qua các công ty ESCOs được áp dụng phổ biến nhiều nước trên thế giới bao gồm Liên minh Châu Âu (EU), Trung Quốc, Ấn Độ, Hàn Quốc, Hoa Kỳ và một số nước ASEAN (Singapore, Thái Lan, Malaysia); Cơ chế tiếp cận tài

sản năng lượng sạch (PACE) lại được sử dụng nhiều ở Hoa Kỳ không những được coi như một cơ chế tài chính chủ yếu hỗ trợ cho lĩnh vực CTX và CTHQNL mà còn giúp các nhà hoạch định chính sách đưa ra mục tiêu cho toàn liên bang giảm phát thải khí nhà kính, trong khi tài chính xanh như trái phiếu xanh, tín dụng xanh và vay thế chấp (mortgage lending) lại được áp dụng phổ biến ở EU. Đặc biệt, kể từ khi Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu được ký kết năm 2015 nhằm giới hạn mức tăng nhiệt độ trung bình của Trái đất ở mức dưới 2 độ C tại COP 21, cơ chế tín dụng carbon cùng các cơ chế tài chính xanh liên quan đang là nguồn tài chính tăng trưởng nhanh nhất, thúc đẩy mạnh mẽ nhất cho thị trường HQNL/CTX không chỉ ở EU mà ở cả các nước trên thế giới và khu vực Châu Á.

Kinh nghiệm của các nước, đặc biệt là các nước trong khu vực cho thấy hiệu quả của việc thúc đẩy CTX, CTHQNL thông qua các chính sách ưu đãi về vốn, thuế, thưởng chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc; Ban hành các định mức kinh tế kỹ thuật đối với CTX, CTHQNL đã góp phần thúc đẩy phát triển CTX, CTHQNL. Đối với các công trình được đầu tư hay hỗ trợ bằng ngân sách Nhà nước, việc quan tâm đặc biệt đối với các công trình này về hiệu quả sử dụng năng lượng là bài học kinh nghiệm thành công của Singapore cùng với việc Chính phủ luôn giữ vai trò đi đầu và quyết định đưa ra các cơ chế ưu đãi phù hợp thúc đẩy khu vực tư nhân xanh hóa các tòa nhà, hỗ trợ nghiên cứu, đào tạo kiến thức và quảng bá CTHQNL, CTX cho tất cả mọi người dân.

Để hỗ trợ liên tục việc thực thi Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh và hiệu quả năng lượng của Bộ Xây dựng, đẩy mạnh thực hiện các nhiệm vụ, mục tiêu đặt ra trong Chương trình mục tiêu quốc gia HQNL (VNEEP3) liên quan đến xây dựng, đồng thời kế thừa và tiếp tục phát triển các kết quả đạt được của Dự án EECB kể cả các cơ chế ưu đãi tài chính và phi tài chính như đã đề xuất ở trên, nghiên cứu này đã khuyến nghị Bộ Xây dựng xây dựng và ban hành *Chương trình/Kế hoạch phát triển Công trình hiệu quả năng lượng và Công trình xanh trong ngành Xây dựng giai đoạn 2021-2030*.❖