

CHUYÊN ĐỀ 1

Cần cụ thể hóa các cơ chế thúc đẩy phát triển mô hình công ty dịch vụ năng lượng (ESCO) tại Việt Nam

Tác giả chuyên đề: **Trần Viết Nguyên**
Đơn vị công tác: Phó trưởng Ban Kinh doanh và Mua bán điện - EVN

Việc luật hóa mô hình công ty dịch vụ năng lượng (ESCO) trong Luật số 77/2025/QH15 đã mở ra cơ hội thúc đẩy sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả. Tuy nhiên, để thị trường ESCO thực sự phát triển, cần sớm cụ thể hóa các cơ chế về tài chính, hợp đồng và đo lường hiệu quả. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy chính sách đồng bộ là yếu tố quyết định giúp ESCO trở thành công cụ thúc đẩy chuyển đổi xanh.

Luật số 77/2025/QH15 (sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả năm 2010) lần đầu tiên quy định về “tổ chức dịch vụ năng lượng”, gọi tắt là ESCO (Energy Service Company) tạo cơ sở, hành lang pháp lý quan trọng cho mô hình doanh nghiệp ESCO hoạt động tại Việt Nam. Bài viết sau đây phân tích mô hình ESCO, tổng hợp kinh nghiệm triển khai từ các quốc gia như Mỹ, EU, Nhật Bản, Ấn Độ, Hàn Quốc, Trung Quốc, Singapore, Thái Lan, và thực tiễn triển khai thí điểm mô hình ESCO tại Tập đoàn Điện lực Việt Nam. Trên cơ sở đó kiến nghị cụ thể hóa các cơ chế chính sách nhằm thúc đẩy phát triển thị trường dịch vụ năng lượng bền vững tại Việt Nam.

1. Mô hình ESCO là gì?

ESCO (Energy Service Company) là mô hình doanh nghiệp cung cấp dịch vụ năng lượng trọn gói, từ khảo sát, thiết kế đến triển khai các giải pháp tiết kiệm năng lượng (TKNL) cho khách hàng. Các công ty ESCO đầu tư và thực hiện dự án tiết kiệm hoặc nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng cho khách hàng, đồng thời đảm bảo kết quả tiết kiệm đạt được như cam kết. ESCO lo toàn bộ các khâu: lập kế hoạch, cải tạo hoặc lắp đặt thiết bị mới, vận hành – bảo trì hệ thống, theo dõi đo lường hiệu quả... và có thể hỗ trợ thu xếp tài chính cho dự án. Điểm cốt lõi của mô hình ESCO là lấy phần năng lượng tiết kiệm được làm cơ sở thu hồi vốn đầu tư: ESCO chỉ được thanh toán từ khoản tiền tiết kiệm năng lượng mà dự án mang lại, nhờ đó khách hàng không phải bỏ nhiều chi phí ban đầu. ESCO thường chịu rủi ro về hiệu quả dự án nếu không đạt mức tiết kiệm như cam kết, ESCO sẽ chịu thiệt về doanh thu, nhờ vậy khách hàng được đảm bảo không bị rủi ro về kỹ thuật và tài chính.

Một dự án ESCO thường được thực hiện thông qua hợp đồng hiệu suất năng lượng (Energy Performance Contract – EPC) giữa ESCO và khách hàng. Có 2 dạng hợp đồng EPC phổ

biến nhất: hợp đồng đảm bảo mức tiết kiệm (guaranteed savings) và hợp đồng chia sẻ lợi ích tiết kiệm (shared savings). Với hợp đồng đảm bảo, ESCO cam kết khách hàng sẽ tiết kiệm được một mức năng lượng tối thiểu; nếu kết quả thực tế thấp hơn cam kết, ESCO phải bù đắp phần chênh lệch. Ngược lại, với hợp đồng chia sẻ, ESCO và khách hàng thỏa thuận chia sẻ phần tiết kiệm đạt được theo tỷ lệ nhất định trong suốt thời gian dự án. Loại hình thứ ba cũng được áp dụng trên thế giới là hợp đồng cung cấp năng lượng: ESCO đầu tư cải thiện hoặc lắp đặt mới hệ thống năng lượng (như lò hơi, hệ thống nước nóng, điện mặt trời mái nhà...) và bán lại năng lượng đầu ra (hơi, điện, nước nóng...) cho khách hàng với đơn giá rẻ hơn trước đó. Dù hình thức hợp đồng khác nhau, điểm chung là ESCO được trả công từ chính phần chi phí năng lượng tiết kiệm được hoặc doanh thu năng lượng bán ra, thay vì thu phí cố định như dịch vụ thông thường.

Vai trò của ESCO đặc biệt hữu ích và quan trọng đối với những doanh nghiệp mong muốn tiết kiệm năng lượng nhưng hạn chế về vốn và chuyên môn. Khi sử dụng dịch vụ ESCO, khách hàng có nhiều lợi ích: được tư vấn các giải pháp tối ưu, được đầu tư thiết bị công nghệ hiện đại mà không phải bỏ chi phí đầu tư ban đầu, được chia sẻ rủi ro với ESCO, và sau thời hạn hợp đồng thì được sở hữu toàn bộ thiết bị cũng như hưởng trọn khoản tiết kiệm chi phí năng lượng mang lại. Bên cạnh đó, các dự án ESCO góp phần cắt giảm tiêu thụ năng lượng, qua đó bảo vệ môi trường, giảm phát thải khí nhà kính, nâng cao hình ảnh doanh nghiệp sử dụng năng lượng xanh. Nhờ cơ chế “lấy tiết kiệm trả cho đầu tư”, mô hình ESCO đang được xem là giải pháp đột phá để thúc đẩy sử dụng năng lượng hiệu quả, đặc biệt trong bối cảnh giá năng lượng ngày càng tăng và yêu cầu về giảm phát thải ngày càng cao.

2. Kinh nghiệm triển khai ESCO trên thế giới

Hoa Kỳ là một trong những nước tiên phong áp dụng mô hình ESCO từ sớm (từ thập niên 1980). Đến nay thị trường ESCO tại Mỹ đạt quy mô hàng chục tỷ USD mỗi năm, đóng vai trò chủ chốt trong nâng cấp hiệu quả năng lượng cho hàng loạt công trình công cộng (tòa nhà chính phủ, bệnh viện, trường học) và công nghiệp. Mô hình ESCO ở Mỹ phát triển mạnh nhờ hành lang pháp lý rõ ràng và sự hỗ trợ của các quỹ năng lượng cấp liên bang và bang. Chính phủ Mỹ thúc đẩy hình thức Hợp đồng EPC trong đó cơ quan công/quản lý chỉ thanh toán khi đã kiểm chứng độc lập kết quả tiết kiệm đạt được. Nhờ đó, các công ty ESCO Mỹ trở thành lực lượng nòng cốt trong chiến lược năng lượng quốc gia, giúp giảm chi phí cho ngân sách và doanh nghiệp, đồng thời tạo ra hàng trăm nghìn việc làm xanh mới.

Các quốc gia châu Âu cũng tích cực phát triển ESCO như một công cụ thị trường hữu hiệu nhằm đạt mục tiêu tiết kiệm năng lượng. Liên minh Châu Âu đã ban hành các tiêu chuẩn và hướng dẫn chung cho hợp đồng hiệu suất năng lượng, bao gồm phương pháp đo lường và xác nhận tiết kiệm, khung báo cáo kỹ thuật... Nhờ môi trường pháp lý và kỹ thuật tiêu chuẩn hóa chặt chẽ này, hoạt động ESCO ở châu Âu có tính minh bạch và tin cậy cao.

Một số nước như Đức, Pháp, Hà Lan thậm chí thiết lập hệ thống chứng nhận ESCO định kỳ, đánh giá năng lực và hiệu quả đầu tư của các công ty dịch vụ năng lượng. Chính phủ Hà Lan phát triển đa dạng mô hình ESCO phù hợp từng nhóm khách hàng (từ tập đoàn lớn tới cộng đồng dân cư), đồng thời có quỹ bảo lãnh rủi ro và mẫu hợp đồng chuẩn giúp thị trường vận hành thuận lợi. Nhìn chung, bài học từ châu Âu là cần một khung pháp lý rõ ràng, minh bạch và các công cụ tài chính cần thiết để thu hút mạnh mẽ đầu tư tư nhân vào lĩnh vực tiết kiệm năng lượng.

Nhật Bản phát triển hiệu quả năng lượng dựa trên nền tảng pháp lý và thị trường sáng tạo. Các công ty ESCO tại Nhật không quá nhiều về số lượng, nhưng hoạt động chuyên môn hóa rất sâu. Mỗi ESCO thường tập trung vào một phân khúc kỹ thuật nhất định (ví dụ: hệ thống HVAC, chiếu sáng thông minh, tự động hóa công nghiệp...) và cung cấp dịch vụ trọn gói A-Z cho khách hàng trong lĩnh vực đó. Họ thậm chí đóng vai trò trung gian trên thị trường tín chỉ tiết kiệm năng lượng, thực hiện dự án cho khách hàng và chia sẻ lợi ích tiết kiệm dưới dạng tín chỉ. Song song, Chính phủ Nhật triển khai nhiều chương trình hỗ trợ tài chính: quỹ NEDO tài trợ nghiên cứu công nghệ mới, chương trình JCM (Cơ chế tín chỉ chung) hỗ trợ dự án giảm phát thải hợp tác quốc tế (trong đó Việt Nam là đối tác), ngân hàng phát triển (DBJ) cho vay ưu đãi các dự án TKNL.... Sự kết hợp đồng bộ giữa luật pháp, thị trường tín chỉ và hỗ trợ tài chính giúp Nhật Bản duy trì hiệu suất năng lượng thuộc nhóm cao nhất thế giới, dù mô hình ESCO phát triển theo chiều sâu chất lượng hơn là số lượng đại trà.

Chính phủ Hàn Quốc coi tiết kiệm năng lượng là trụ cột của chiến lược tăng trưởng xanh. Để thúc đẩy ESCO, Hàn Quốc thành lập Tập đoàn quản lý năng lượng Hàn Quốc (KEMCO) – một đơn vị nhà nước chuyên quản lý, giám sát các hoạt động TKNL và làm cầu nối giữa doanh nghiệp với nguồn vốn hỗ trợ. KEMCO cung cấp dịch vụ kỹ thuật, đào tạo và thẩm định độc lập, giúp nâng cao tỷ lệ thành công và sự hài lòng của khách hàng trong các dự án ESCO. Bên cạnh đó, Hàn Quốc lập Quỹ Hiệu quả năng lượng (quốc gia) với sự góp vốn của ngân hàng thương mại, tổ chức bảo lãnh và tư nhân, nhằm cho vay ưu đãi và bảo lãnh rủi ro cho các dự án TKNL. Nhờ hệ sinh thái hỗ trợ toàn diện, giai đoạn 2015-2022 các dự án ESCO tại Hàn Quốc đã tiết kiệm trên 2 triệu TOE (tấn dầu tương đương), giảm hơn 5 triệu tấn CO₂ và tiết kiệm hàng tỷ USD chi phí năng lượng cho doanh nghiệp và hộ gia đình. ESCO cũng thúc đẩy sự phát triển của ngành công nghiệp sản xuất thiết bị hiệu suất cao và dịch vụ kỹ thuật năng lượng, tạo thêm hàng chục nghìn việc làm kỹ năng cao tại Hàn Quốc.

Trung Quốc giới thiệu mô hình ESCO từ cuối những năm 1990. Năm 1998, Trung Quốc triển khai thí điểm ESCO với hỗ trợ của Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ Môi trường Toàn cầu (GEF). Đến năm 2003, Trung Quốc thành lập Hiệp hội ESCO (EMCA) để điều phối và hỗ trợ các doanh nghiệp dịch vụ năng lượng trên toàn quốc. Nhờ sự hậu thuẫn mạnh mẽ, thị trường ESCO Trung Quốc bùng nổ với hơn 6.000 công ty ESCO hoạt động đủ mọi lĩnh vực – từ công nghiệp nặng, giao thông đến tòa nhà thương mại, công trình

công cộng. Các ESCO Trung Quốc cung cấp đầy đủ dịch vụ tư vấn thiết kế, đầu tư, thi công, vận hành giải pháp TKNL cho khách hàng. Đặc biệt, mô hình “trả chậm từ phần tiết kiệm thực tế” rất phổ biến: ESCO đầu tư toàn bộ, khách hàng trả dần chi phí cho ESCO bằng một phần tiền tiết kiệm được hàng tháng. Nhờ đó, nhiều doanh nghiệp Trung Quốc mạnh dạn thực hiện cải tạo TKNL vì không cần vốn đầu tư quá lớn ban đầu. Chính phủ Trung Quốc cũng có chính sách thưởng cho các dự án ESCO thành công (một dạng trợ cấp theo kết quả), nhờ vậy thu hút ngày càng nhiều đơn vị tham gia thị trường.

Ở Singapore, mô hình ESCO được thúc đẩy chủ yếu trong mảng tòa nhà và cơ sở dịch vụ nhằm đạt mục tiêu Green Mark (chứng nhận công trình xanh). Chính phủ Singapore ban hành cơ chế Hợp đồng đảm bảo tiết kiệm năng lượng cho khu vực công: các cơ quan nhà nước khi cải tạo tòa nhà phải thuê ESCO thực hiện dự án và ESCO cam kết mức tiết kiệm năng lượng, nếu không đạt sẽ bồi hoàn phần thiếu hụt. Để nâng cao chất lượng dịch vụ, Singapore còn có Chương trình công nhận ESCO do Cơ quan Môi trường Quốc gia (NEA) thực hiện, thiết lập hệ thống xếp hạng & chứng nhận ESCO dựa trên kinh nghiệm và năng lực của doanh nghiệp. Chương trình này giúp sàng lọc và phát triển các ESCO chuyên nghiệp, đồng thời tăng niềm tin của khách hàng khi thuê ESCO. Song song, Singapore triển khai các quỹ bảo lãnh tín dụng hỗ trợ dự án hiệu quả năng lượng: ví dụ, chương trình Bảo đảm hiệu suất năng lượng (GESP) hỗ trợ các ESCO vay vốn từ ngân hàng bằng cách chính phủ đứng ra chia sẻ rủi ro nếu dự án không đạt mức tiết kiệm cam kết. Những biện pháp này đã giúp thị trường ESCO Singapore dần hình thành với các công ty đủ năng lực thực hiện các dự án cải tạo hiệu quả năng lượng trong thương mại và tòa nhà.

Thái Lan sớm nhận thấy tiềm năng của ESCO trong việc cải thiện hiệu quả năng lượng. Từ năm 1999, Bộ Năng lượng Thái Lan (thông qua Cục Phát triển Năng lượng hiệu quả – DEDE) đã triển khai Chương trình thúc đẩy ESCO toàn quốc. DEDE đóng vai trò điều phối thị trường, cung cấp dịch vụ kiểm toán năng lượng miễn phí, hỗ trợ kỹ thuật cho doanh nghiệp và kết nối khách hàng với các công ty ESCO. Nhờ chương trình này, đến nay Thái Lan có hàng trăm doanh nghiệp ESCO hoạt động sôi nổi trên các lĩnh vực như hệ thống lạnh, chiếu sáng công nghiệp, quản lý năng lượng tòa nhà, tận dụng nhiệt thải... Chính phủ Thái Lan cũng vận hành cổng thông tin ESCO quốc gia cung cấp mẫu hợp đồng EPC chuẩn, thông tin đấu thầu và kết quả các dự án, tạo môi trường minh bạch cho các bên. Ngoài ra, Thái Lan thành lập Quỹ ENCON (Energy Conservation Fund) từ năm 1992 sử dụng nguồn thu từ thuế xăng dầu, để tài trợ ưu đãi cho các dự án tiết kiệm năng lượng và ESCO. Có thể nói, nhờ sự hỗ trợ nhất quán cả về kỹ thuật lẫn tài chính, mô hình ESCO tại Thái Lan phát triển khá thành công, trở thành một trụ cột trong chương trình quản lý nhu cầu điện năng (DSM) của quốc gia.

Nhìn chung, kinh nghiệm quốc tế cho thấy khung chính sách đồng bộ là yếu tố quyết định cho sự phát triển của mô hình ESCO. Các nước tiên tiến đều đã xây dựng những cơ chế pháp lý rõ ràng, có chuẩn mực hợp đồng và đo lường thống nhất, cùng với các công cụ tài chính hỗ trợ (quỹ ưu đãi, bảo lãnh tín dụng, ưu đãi thuế...). Nhờ vậy, ESCO trở thành

ngành kinh doanh hấp dẫn, thu hút sự tham gia của nhiều doanh nghiệp, góp phần hiện thực hóa mục tiêu tiết kiệm năng lượng ở quy mô lớn.

3. Bài học từ các dự án ESCO do Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) đã triển khai

Tại Việt Nam, Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) là một trong những đơn vị tiên phong thử nghiệm mô hình ESCO. Giai đoạn 2014 - 2016, EVN giao Tổng công ty Điện lực miền Nam (EVN SPC) triển khai thí điểm dịch vụ năng lượng theo mô hình ESCO tại các tỉnh khu vực Đồng bằng sông Cửu Long. Trọng tâm ban đầu là các dự án lắp đặt hệ thống nước nóng năng lượng mặt trời quy mô công nghiệp cho khách hàng doanh nghiệp (nhà máy chế biến thủy sản, khách sạn,...), nhằm thay thế các bình đun nước nóng bằng điện, qua đó giảm đáng kể điện năng tiêu thụ. Các dự án thí điểm này đều mang lại hiệu quả rõ rệt: chi phí điện giảm mạnh, khách hàng hài lòng vì vừa tiết kiệm được chi phí vừa nâng cao hình ảnh “doanh nghiệp xanh”. Chẳng hạn, tại Công ty Caseamex (chế biến thủy sản Cần Thơ) – đơn vị tiên phong tham gia ESCO, Tổng công ty Điện lực miền Nam (EVNSPC) đã đầu tư hệ thống máy nước nóng năng lượng mặt trời cung cấp khoảng 23.000 lít nước nóng mỗi ngày. Nhờ đó, công ty tiết kiệm được khoảng 240.000 kWh điện mỗi năm, tương đương 390 triệu đồng chi phí, đồng thời giảm phát thải 136 tấn CO₂ mỗi năm. Một ví dụ khác, khách sạn Siva Cần Thơ ký hợp đồng ESCO đảm bảo mức tiết kiệm: kết quả hàng tháng cho thấy khách sạn tiết kiệm được 80–90% điện năng cho hệ thống nước nóng, cao hơn nhiều so với mức tiết kiệm tối thiểu 60% cam kết trong hợp đồng. Các dự án ESCO tương tự cũng được EVNSPC tiên phong thí điểm, có thời gian hoàn vốn bình quân từ 3 - 4 năm. Rõ ràng, mô hình ESCO đã tạo điều kiện cho doanh nghiệp đầu tư giải pháp tiết kiệm điện “0 đồng”, nghĩa là gần như không phải chịu gánh nặng tài chính ban đầu mà vẫn thu được lợi ích kinh tế dài hạn.

4. Khó khăn, vướng mắc khi triển khai ESCO tại Việt Nam

Mặc dù có tiềm năng lớn, mô hình ESCO đến nay vẫn phát triển rất chậm tại Việt Nam. Số lượng các dự án ESCO và các doanh nghiệp thực sự hoạt động theo mô hình ESCO còn rất ít so với nhu cầu. Nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ rào cản thể chế, tài chính và thị trường.

Trước hết, hành lang pháp lý cho ESCO chưa đầy đủ, chưa có quy định pháp luật cụ thể về loại hình doanh nghiệp dịch vụ năng lượng, dẫn đến việc ESCO chưa được công nhận chính thức trong hệ thống ngành nghề kinh doanh. Điều này gây khó khăn khi thành lập và vận hành công ty ESCO, cũng như khi ký kết các hợp đồng dịch vụ năng lượng dài hạn. Bên cạnh đó, cơ chế thanh toán và kế toán cho mô hình ESCO chưa rõ ràng, đặc biệt đối với đơn vị thuộc khu vực công. Ví dụ, hiện chưa có quy định hướng dẫn các cơ quan sử dụng ngân sách nhà nước ký hợp đồng ESCO và thanh toán cho ESCO từ khoản tiền tiết kiệm được. Điều này khiến các đơn vị công lập ngại tham gia, vì sợ vướng mắc thủ tục tài chính (tiết kiệm được ngân sách thì phải nộp trả ngân sách, không được giữ lại trả ESCO). Ngay cả với doanh nghiệp nhà nước, việc bàn giao tài sản hoặc chia sẻ chi phí tiết

kiệm cho ESCO cũng chưa có quy định. Bên cạnh đó, các quy chuẩn kỹ thuật liên quan như phương pháp đo lường và xác nhận mức tiết kiệm cũng chưa được ban hành chính thức, dẫn đến thiếu cơ sở đánh giá minh bạch kết quả dự án ESCO. Khi xảy ra tranh chấp hoặc không thống nhất về mức tiết kiệm, cũng chưa có quy định về trọng tài hay giải quyết tranh chấp hợp đồng ESCO, khiến cả khách hàng lẫn nhà đầu tư e ngại rủi ro. Ông Nguyễn Đình Hiệp – Chủ tịch Hội Khoa học và Công nghệ Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả Việt Nam (VECEA) nhận xét: “Hiện tại Việt Nam thiếu cơ chế, chính sách hỗ trợ tài chính cho dự án TKNL ESCO. Chưa có quy định thanh toán dịch vụ ESCO khi có doanh nghiệp nhà nước tham gia; chưa có quy định về kiểm tra, giám sát mức tiết kiệm năng lượng bởi bên thứ 3; hay các quy định giải quyết tranh chấp hợp đồng...”. Những lỗ hổng thể chế này là rào cản cốt lõi khiến ESCO chưa phát triển.

Khó khăn thứ hai là về cơ chế tài chính và nguồn vốn cho các dự án ESCO. Đặc thù của mô hình ESCO là nhà cung cấp dịch vụ phải bỏ vốn đầu tư trước, thu hồi sau từ tiền tiết kiệm, nên cần vốn lớn và thời gian hoàn vốn dài. Ở Việt Nam, hầu hết các công ty ESCO hiện có quy mô nhỏ, năng lực tài chính hạn chế. Việc tiếp cận vốn vay thương mại cho dự án TKNL lại không dễ dàng: đa phần các ngân hàng chưa mặn mà với dự án ESCO do lo ngại rủi ro (dự án TKNL thường không có tài sản thế chấp hữu hình, dòng tiền phụ thuộc vào hiệu quả tiết kiệm trong tương lai). Mặt khác, chưa có cơ chế bảo lãnh tín dụng từ phía nhà nước cho loại dự án này. Hệ quả là huy động vốn rất khó khăn, nhiều ý tưởng dự án tốt nhưng không triển khai được vì thiếu vốn hoặc lãi suất vay cao làm mất hiệu quả kinh tế. Bài toán vốn là thách thức lớn nhất mà các ESCO Việt Nam đang đối mặt, đặc biệt khi nguồn Quỹ TKNL quốc gia chưa hình thành và các kênh tài chính xanh trong nước còn ít.

Thứ ba, nhận thức và lòng tin thị trường còn thấp. Mô hình ESCO còn khá mới mẻ nên nhiều doanh nghiệp Việt Nam chưa hiểu rõ hoặc chưa tin tưởng. Không ít lãnh đạo doanh nghiệp vẫn e ngại “sợ phức tạp, sợ rủi ro” khi nghe đề xuất dự án ESCO, do họ chưa được thông tin đầy đủ về lợi ích và cách thức hoạt động. Công tác truyền thông, quảng bá về ESCO những năm qua còn hạn chế, chủ yếu trong phạm vi các hội thảo chuyên ngành, chưa tiếp cận rộng rãi đến đối tượng khách hàng tiềm năng.

Cuối cùng, khó khăn còn đến từ năng lực chuyên môn và nguồn nhân lực. Để thực hiện dự án ESCO thành công đòi hỏi đội ngũ chuyên gia đa lĩnh vực: kỹ thuật năng lượng, tài chính dự án, pháp lý hợp đồng, quản lý thi công... Hiện nay nguồn nhân lực am hiểu sâu về ESCO ở Việt Nam còn mỏng và yếu. Các công ty ESCO nội địa đa phần xuất phát từ doanh nghiệp thiết bị hoặc tư vấn năng lượng nhỏ, thiếu kinh nghiệm quản trị dự án tích hợp như ESCO. Việc đào tạo và chứng chỉ chuyên gia ESCO cũng chưa được triển khai rộng. Do đó, khi mở rộng quy mô dự án sẽ gặp hạn chế về nhân sự có năng lực phù hợp. Thêm nữa, thị trường hỗ trợ cho ESCO như các nhà thầu phụ chuyên cung cấp giải pháp tối ưu, đơn vị đo lường & kiểm định độc lập... ở Việt Nam còn rất sơ khai. Đây là những

mất xích quan trọng để hệ sinh thái ESCO vận hành hiệu quả, nhưng hiện tại chúng ta đều thiếu.

Rào cản ESCO gặp khó khăn, thiếu cơ chế chính sách đầy đủ là rào cản lớn nhất, kéo theo khó khăn về vốn và niềm tin thị trường, làm mô hình ESCO chưa thể cất cánh tại Việt Nam.

5. Kiến nghị chính sách và định hướng phát triển ESCO tại Việt Nam

Nhận thức được vai trò quan trọng của ESCO, Chính phủ Việt Nam đang từng bước hoàn thiện khung pháp lý và chính sách để thúc đẩy mô hình này. Ngày 18/06/2025 Quốc hội đã ban hành Luật sửa đổi một số điều của Luật sử dụng Năng lượng tiết kiệm và hiệu quả (77/2025/QH15), lần đầu tiên các quy định về công ty dịch vụ năng lượng (ESCO) đã được đưa vào luật. Cụ thể, bổ sung định nghĩa và phạm vi hoạt động của loại hình doanh nghiệp ESCO, tạo cơ sở pháp lý cho sự ra đời và vận hành của các công ty dịch vụ năng lượng. Nhà nước đã thể hiện rõ quan điểm khuyến khích loại hình kinh doanh mới này, coi đây là công cụ hữu hiệu giúp thực hiện các mục tiêu tiết kiệm năng lượng quốc gia trong thời gian tới. Tuy nhiên, Luật chỉ quy định khung, cần cụ thể hóa các cơ chế, chính sách tại các văn bản quy phạm pháp luật (dưới luật) nhằm hướng dẫn chi tiết các bên tham gia. Trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm triển khai mô hình ESCO của các nước tiên tiến trên thế giới và thí điểm tại Việt Nam do Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) thực hiện, đề xuất các quy định cụ thể cần đưa vào quy định, hướng dẫn thực hiện như sau:

(1) Quy định về đăng ký hoạt động doanh nghiệp ESCO: Xây dựng tiêu chí và thủ tục công nhận doanh nghiệp ESCO như một loại hình kinh doanh có điều kiện. Cơ quan quản lý Nhà nước quy định các yêu cầu, điều kiện tối thiểu cho ESCO như: nhân lực, kinh nghiệm, thiết bị đo lường... (tương tự như Singapore có chương trình công nhận năng lực ESCO). Việc này giúp nâng cao uy tín của ESCO trước khách hàng và ngân hàng, tạo sân chơi minh bạch. Đồng thời, cơ quan quản lý Nhà nước có thể công bố danh sách ESCO đủ năng lực định kỳ để khách hàng tiện tham khảo.

(2) Ban hành mẫu hợp đồng và hướng dẫn cho các hình thức hợp đồng hiệu quả năng lượng (EPC): Kiến nghị Bộ Công Thương nghiên cứu ban hành quy định mẫu về hợp đồng ESCO cho từng hình thức phổ biến, gồm: (i) Hợp đồng hiệu quả năng lượng (EPC) (thanh toán theo hiệu quả tiết kiệm đạt được); (ii) Hợp đồng cam kết mức tiết kiệm năng lượng tối thiểu (ESCO đảm bảo cho khách hàng mức tiết kiệm x%, nếu không đạt thì ESCO phải bồi thường, hoặc bù phần thiếu); (iii) Hợp đồng cung cấp dịch vụ năng lượng (hợp đồng mua bán năng lượng – ESCO bán lại điện, hơi, nước nóng... cho khách hàng). Mỗi mẫu hợp đồng cần nêu rõ phương pháp tính toán, phân chia lợi ích, trách nhiệm các bên, phương thức thanh toán, v.v. Các mẫu này sẽ là căn cứ pháp lý thống nhất để các bên dễ áp dụng, giảm thiểu tranh chấp. Thái Lan và nhiều nước đã xây dựng sẵn hợp đồng chuẩn dạng này và công bố trên cổng thông tin năng lượng.

(3) Xây dựng hướng dẫn quốc gia về đo lường, báo cáo, thẩm định (MRV) hiệu quả TKNL: Để đảm bảo tính minh bạch, cần có bộ hướng dẫn kỹ thuật chung về cách đo lường và xác nhận mức năng lượng tiết kiệm trong các dự án ESCO. Kiến nghị Bộ Công thương nghiên cứu ban hành hướng dẫn về đo lường hiệu quả năng lượng, tham khảo các chuẩn quốc tế (IPMVP – International Performance Measurement and Verification Protocol) và điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện của Việt Nam. Đồng thời, nên quy định, cho phép bên thứ ba độc lập thực hiện kiểm định kết quả tiết kiệm khi cần thiết (ví dụ dự án lớn, hoặc khi hai bên có bất đồng). Việc chuẩn hóa công cụ đo lường và giám sát sẽ xây dựng lòng tin cho khách hàng lẫn ESCO, tránh tình trạng “ông nói gà, bà nói vịt” về con số tiết kiệm. Đây là nền tảng kỹ thuật bắt buộc để thị trường ESCO phát triển chuyên nghiệp.

(4) Thiết lập cơ chế trọng tài và giải quyết tranh chấp hợp đồng ESCO: Các hợp đồng ESCO thường kéo dài nhiều năm, không tránh khỏi những phát sinh ngoài dự kiến. Cần có quy định pháp lý về giải quyết tranh chấp đặc thù cho loại hợp đồng này. Có thể giao một cơ quan trọng tài như Sở Công Thương (hoặc tòa án địa phương) tiếp nhận các vụ tranh chấp ESCO với thủ tục rút gọn, mời chuyên gia năng lượng làm trọng tài viên. Sở Công Thương có thể đóng vai trò hòa giải bước đầu khi có mâu thuẫn giữa ESCO và khách hàng về vấn đề kỹ thuật (đánh giá tiết kiệm, bảo trì, bảo dưỡng thiết bị...). Một cơ chế giải quyết minh bạch, hiệu quả sẽ bảo vệ quyền lợi đôi bên và tạo sự yên tâm khi ký hợp đồng dài hạn.

(5) Cơ chế tài chính khuyến khích ESCO hoạt động: Tài chính là huyết mạch của mô hình ESCO, do đó Chính phủ cần có chính sách hỗ trợ mạnh mẽ. Trước mắt, sớm thành lập và đưa vào vận hành Quỹ tài chính quốc gia về TKNL (Điều 41a của Luật 77/2025/QH15) với chức năng hỗ trợ cho ESCO vay vốn ưu đãi, bảo lãnh tín dụng và đồng tài trợ dự án TKNL. Song song, nghiên cứu áp dụng các công cụ tài chính xanh: phát hành trái phiếu xanh cho dự án TKNL, cho phép ESCO tiếp cận Quỹ bảo vệ môi trường hoặc Quỹ đổi mới công nghệ hiện có. Khuyến khích các ngân hàng thương mại thiết kế sản phẩm cho vay ESCO (ví dụ dùng hợp đồng EPC và dòng tiền tiết kiệm làm cơ sở thẩm định thay vì tài sản thế chấp). Ngoài ra, có thể xem xét ưu đãi thuế cho doanh nghiệp ESCO trong những năm đầu hoạt động (miễn/giảm thuế TNDN) và ưu đãi thuế nhập khẩu cho thiết bị hiệu suất cao do ESCO nhập về. Các gói tín dụng xanh lãi suất thấp từ quốc tế (WB, ADB, GCF...) cần được tận dụng và phân bổ hiệu quả đến đúng đối tượng ESCO và khách hàng của họ. Mục tiêu cuối cùng là tạo ra một môi trường tài chính thuận lợi để các dự án ESCO dễ dàng được triển khai, doanh nghiệp ESCO giảm gánh nặng vốn và rủi ro, sẵn sàng mở rộng kinh doanh.

Bên cạnh những cơ chế chủ lực nêu trên, Việt Nam cũng cần triển khai thêm các giải pháp mềm hỗ trợ thị trường ESCO như đẩy mạnh truyền thông nâng cao nhận thức về lợi ích của ESCO cho cộng đồng doanh nghiệp; tích hợp nội dung đào tạo ESCO trong chương trình đào tạo quản lý năng lượng; phát động các chương trình thí điểm ESCO trong khu vực công (cơ quan, trụ sở các đơn vị hành chính Nhà nước, trường học, bệnh viện) để tạo

niềm tin và làm mẫu điển hình nhân rộng. Mặt khác, thúc đẩy sự ra đời của Hiệp hội ESCO Việt Nam để kết nối các doanh nghiệp, thiết lập bộ quy tắc ứng xử và đại diện cho tiếng nói của ngành trước cơ quan quản lý.

Để phát triển thị trường ESCO, chúng ta cần một bộ giải pháp tổng thể, từ hoàn thiện thể chế, hỗ trợ tài chính đến phát triển nguồn nhân lực và thị trường. Những cơ chế chính sách nêu trên cần được cụ thể hóa sớm và đồng bộ, có như vậy mô hình công ty dịch vụ năng lượng mới thực sự cất cánh, đóng góp tích cực vào mục tiêu sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, cũng như các cam kết giảm phát thải của Việt Nam.