



BÀN VỀ QUY ĐỊNH ĐỐI TƯỢNG THU PHÍ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG ĐỐI VỚI NƯỚC THẢI

ĐẶNG VĂN VANG

Qua hơn 4 năm thực hiện Nghị định số 53/2020/NĐ-CP ngày 5/5/2020 về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải và đánh giá ý kiến của các địa phương phản ánh, về cơ bản các địa phương đều nghiêm túc thực hiện và thu được kết quả nhất định, đảm bảo mục tiêu, yêu cầu khi xây dựng Nghị định. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện cũng đã phát sinh nhiều vướng mắc, bất cập dẫn đến cần điều chỉnh, sửa đổi chính sách phù hợp. Bài viết này đưa ra một số đánh giá về những tồn tại, vướng mắc về đối tượng thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải phát sinh trong quá trình thực hiện pháp luật.

Từ khóa: Đối tượng thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải, đối tượng chịu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải, phí nước thải

DISCUSSION ABOUT REGULATIONS ON SUBJECTS OF ENVIRONMENTAL PROTECTION FEES FOR WASTEWATER

Dang Van Vang

After over four years of implementing Decree No. 53/2020/ND-CP and assessing feedback from localities, it is positive that most areas have complied and achieved certain results, meeting the decree's objectives. However, implementation has revealed various issues and obstacles, suggesting the need for policy adjustments. This article provides an assessment of the existing inadequacies and challenges related to identifying environmental protection fee payers for wastewater that have arisen in the legal enforcement process.

Keywords: Environmental protection fee payers for wastewater, environmental protection fee bearers for wastewater, wastewater fees

Ngày nhận bài: 16/10/2024

Ngày hoàn thiện biên tập: 23/10/2024

Ngày duyệt đăng: 30/10/2024

Khung pháp lý về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải

Theo quy định tại Luật Phí và lệ phí, có nhiều khoản phí, lệ phí thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường. Trong đó, có phí bảo vệ môi trường (BVMT) đối với nước thải, khí thải và khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền quy định của Chính phủ.

Tại Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững đã giao Bộ Tài chính thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu, đề xuất

sửa đổi, nâng mức phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt và nước thải công nghiệp lũy tiến theo mức độ gây ô nhiễm môi trường để từng bước bù đắp chi phí xử lý nước thải và thúc đẩy xã hội hóa đầu tư, xử lý nước thải.

Thực hiện Luật Phí và lệ phí, kế hoạch, mục tiêu phát triển bền vững, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 53/2020/NĐ-CP ngày 05/5/2020 về phí BVMT đối với nước thải (thay thế Nghị định số 154/2016/NĐ-CP ngày 16/11/2016), trong đó đã điều chỉnh mức phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt và nước thải công nghiệp theo mức độ gây ô nhiễm môi trường.

Theo quy định hiện hành, đối tượng chịu phí BVMT hiện nay là nước thải công nghiệp thải vào nguồn tiếp nhận nước thải theo quy định pháp luật và nước thải sinh hoạt.

Quy định trên cho thấy, việc quy định 02 nhóm đối tượng chịu phí là nước thải sinh hoạt và nước thải công nghiệp còn chưa thống nhất giữa các văn bản quy pháp luật về BVMT đối với nước thải. Cụ thể như sau:

Tại Quy chuẩn quốc gia số 40 năm 2011 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về nước thải công nghiệp quy định: Nước thải công nghiệp là nước thải phát sinh từ quá trình công nghệ sản xuất, dịch vụ công nghiệp (sau đây gọi chung là cơ sở công nghiệp), từ nhà máy xử lý nước thải tập trung có đầu nối nước thải của cơ sở công nghiệp; Nguồn tiếp nhận nước thải là: hệ thống thoát nước đô thị, khu dân cư; sông, suối, khe, rạch; kênh, mương; hồ, ao, đầm; vùng nước biển ven bờ có mục đích sử dụng xác định.

Tại Quy chuẩn quốc gia số 14 năm 2015 của Bộ



Tài nguyên và Môi trường về nước thải sinh hoạt quy định: Nước thải sinh hoạt là nước thải ra từ các hoạt động của con người như ăn uống, tắm giặt, vệ sinh cá nhân.

Như vậy, mặc dù các văn bản chuyên ngành về môi trường đã quy định về nước thải công nghiệp và nước thải sinh hoạt, nguồn tiếp nhận nước thải nhưng thực tế nhiều cơ sở sản xuất có cả nguồn nước thải từ hoạt động sản xuất, chế biến và nguồn nước thải từ hoạt động sinh hoạt hoặc không phát sinh nước thải công nghiệp mà chỉ thải nước thải sinh hoạt từ hoạt động hàng ngày của cán bộ, công nhân viên làm việc trong cơ sở việc thì phân loại thu phí theo đối tượng nào.

Về xác định nguồn tiếp nhận nước thải, thực tế nhiều cơ sở có nước thải đã xử lý theo đúng quy chuẩn kỹ thuật và cấp nguồn nước thải này cho một số hoạt động sản xuất nông nghiệp, tưới cây xanh, rửa đường, không xả vào ao, đầm, hồ, sông, suối... như mô tả trong Quy chuẩn về nguồn tiếp nhận nước thải nhưng cơ quan thu phí vẫn xác định lượng thải này làm căn cứ tính phí, dẫn đến bất cập.

Ngoài ra, thực tế ngành môi trường còn có các quy chuẩn nước thải riêng về lĩnh vực y tế, kho bãi và cửa hàng xăng dầu. Loại hình hoạt động này không mang tính sản xuất, chế biến và hiện đang thu phí theo nhóm chịu phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt. Tuy nhiên, nếu xét theo định nghĩa của pháp luật môi trường về phân loại nước thải sinh hoạt thì không bao gồm những loại nước thải này.

Quy định về đối tượng thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải

Về đối tượng thu phí đối với nước thải công nghiệp

Nghị định số 53/2020/NĐ-CP quy định đối tượng chịu phí BVMT đối với nước thải công nghiệp là nước thải từ các nhà máy, địa điểm, cơ sở sản xuất, chế biến và phân thành 14 nhóm cơ sở (bao gồm cả nhóm khác) thuộc các loại hình, lĩnh vực, hoạt động sản xuất, chế biến khác nhau.

Thứ nhất, với cách phân loại theo cách liệt kê tên loại hình, lĩnh vực, ngành nghề sản xuất, chế biến như hiện nay vừa thừa lại vừa thiếu.

Thừa là vì nhiều cơ sở là cá nhân, hộ gia đình có các hoạt động sản xuất, chế biến nhưng quy mô rất nhỏ, mang tính mùa vụ hoặc gắn với một số ưu thế về hình thái sinh sống tự nhiên như chăn nuôi gia súc, gia cầm ở nông thôn, miền núi; giết mổ gia súc, gia cầm ở các khu chợ, khu dân sinh, nuôi trồng

thủy sản những khu vực đầm, ao, hồ, sông suối, ven biển; gia công, chế biến những sản phẩm truyền thống như làm bún, nấu rượu...; vấn đề thu phí BVMT đối với nước thải công nghiệp trong trường hợp này là chưa phù hợp và thiếu thực tế vì vấn đề quy mô, khả năng quản lý, theo dõi của nhà nước và an sinh xã hội; hầu hết những chủ thể này thuộc địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, nhà nước cần có chính sách để phát triển, nâng cao đời sống. Do vậy, cần quy định chi tiết đối với đối tượng này theo hướng cần quy định quy mô về cơ sở giết mổ gia súc, gia cầm để có phương án thu phí phù hợp và đảm bảo tính khả thi trên thực tế.

Thiếu là vì với danh sách 13 nhóm ngành, nghề lĩnh vực sản xuất, chế biến như trên thì không thể bao quát toàn bộ các hoạt động thực tế diễn ra. Theo phân ngành kinh tế Việt Nam, hiện có khoảng 1.570 ngành nghề sản xuất, kinh doanh mà các doanh nghiệp được phép đăng ký hoạt động. Như vậy, việc liệt kê một số ngành, nghề đặc trưng đã không đảm bảo đầy đủ, từ đó có thể dẫn đến việc một số cơ sở có hoạt động sản xuất, chế biến mà không được nêu tên cụ thể cho rằng không thuộc đối tượng chịu phí nên không kê khai, nộp phí theo quy định gây khó khăn cho cơ quan thu phí.

Thứ hai, về nguyên tắc, phí BVMT đối với nước thải công nghiệp tính trên nước thải đầu ra và chất gây ô nhiễm có trong nước thải. Như vậy, để tính đúng, tính đủ phí thì cơ quan thu và người nộp phải có cơ chế kiểm soát, quản lý nguồn thải này.

Theo quy định pháp luật BVMT giai đoạn hiện nay (từ năm 2022, thực hiện theo Luật BVMT được ban hành năm 2020 và các văn bản quy định chi tiết), vấn đề quản lý nước thải thực hiện theo phân loại dự án đầu tư được dựa theo quy mô, công suất, loại hình sản xuất; vốn đầu tư; độ nhạy cảm về môi trường; diện tích đất, diện tích mặt nước và tài nguyên khoáng sản được sử dụng cho dự án. Theo đó, nhà nước đã lập thành Danh mục các loại hình dự án sản xuất, chế biến thành: Có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường; Có nguy cơ tác động xấu đến môi trường ở mức độ cao; Có nguy cơ tác động xấu đến môi trường và Không có nguy cơ tác động xấu đến môi trường. Từ đó, việc quản lý về nước thải đối với từng loại dự án này được yêu cầu áp dụng bằng công cụ kỹ thuật cụ thể tương ứng cần có như: Báo cáo đánh giá tác động môi trường; cấp giấy phép môi trường; đăng ký môi trường và các trường hợp còn lại không thuộc đối tượng yêu cầu áp dụng các công cụ kỹ thuật này.



Đối chiếu với các quy định nêu trên, với những cơ sở sản xuất, chế biến có nước thải hiện thuộc nhóm đối tượng chịu phí BVMT đối với nước thải công nghiệp không có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường, không phải làm thủ tục cấp phép, đăng ký môi trường, không phải quan trắc môi trường định kỳ, tự động/liên tục; nhóm cơ sở được miễn đăng ký môi trường (phát sinh nước thải dưới 05 m³/ngày) thì cũng cần nghiên cứu, xem xét về tính phù hợp của việc thu phí.

Thứ ba, trong Danh mục cơ sở nộp phí BVMT đối với nước thải công nghiệp hiện hành quy định 02 nhóm cơ sở gắn với tiêu chí về đối tượng chịu phí gồm cơ sở chăn nuôi gia súc, gia cầm có quy mô trang trại và cơ sở nuôi trồng thủy sản thuộc đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường và kế hoạch BVMT. Nhưng việc thực hiện thu phí đối với các cơ sở này còn vướng mắc như sau:

+ Đối với cơ sở chăn nuôi gia súc, gia cầm: Quy định hiện hành của pháp luật chăn nuôi bao gồm 02 mô hình, bao gồm: chăn nuôi trang trại là hình thức tổ chức hoạt động chăn nuôi tập trung tại khu riêng biệt dành cho sản xuất, kinh doanh chăn nuôi có số lượng vật nuôi từ 10 đơn vị vật nuôi trở lên (quy mô lớn, quy mô vừa và quy mô nhỏ) và chăn nuôi nông hộ là hình thức tổ chức hoạt động chăn nuôi tại hộ gia đình dưới 10 đơn vị vật nuôi. Như vậy, trong trường hợp hộ gia đình có chăn nuôi gia súc gia cầm riêng lẻ tại nhà, không tập trung tại khu riêng biệt với số lượng lớn hơn 10 đơn vị vật nuôi thì chưa rõ có thuộc đối tượng chịu phí hay không.

Thực tế, hoạt động chăn nuôi diễn ra phổ biến tại khu vực nông thôn hoặc địa bàn có điều kiện tế - xã hội khó khăn, tổ chức thu phí thiếu cán bộ, nhân lực (Ví dụ: tại Sóc Trăng, Trà Vinh, Bến Tre chỉ bố trí được 02 cán bộ theo dõi công tác thu phí tại Chi cục BVMT hoặc Trung tâm BVMT thuộc Sở TNMT và 01 cán bộ tại Phòng TNMT ở cấp huyện). Nước thải của các cơ sở này khó kiểm soát lưu lượng và hàm lượng thông số ô nhiễm, nên công tác tổ chức thu phí với đối tượng này còn gặp nhiều khó khăn.

+ Đối với cơ sở nuôi trồng thủy sản: Theo quy định của pháp luật BVMT: Cơ sở nuôi trồng thủy sản phải thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường áp dụng đối với cơ sở có sử dụng diện tích mặt nước từ 10ha trở lên và 50ha trở lên đối với cơ sở nuôi theo phương thức quảng canh; Cơ sở nuôi trồng thủy sản phải thực hiện kế hoạch BVMT áp dụng đối với cơ sở có sử dụng diện tích mặt nước từ 5ha đến dưới 10ha và từ 10ha đến dưới 50ha đối với cơ sở nuôi theo phương thức quảng canh.

Như vậy, các cơ sở nuôi trồng thủy sản thuộc đối tượng hồ sơ nêu trên thì khai, nộp phí BVMT đối với nước thải công nghiệp.

Do đặc thù của hoạt động nuôi trồng thủy sản là sử dụng mặt nước tự nhiên hoặc nhân tạo, khó xác định lượng nước thải đầu vào và đầu ra, hàm lượng thông số ô nhiễm có trong nước thải, hoạt động diễn ra theo mùa, vụ. Có trường hợp nước được tuần hoàn, tái sử dụng hoặc cơ sở phải xử lý nước đảm bảo chất lượng trước khi tiến hành nuôi trồng nên việc kiểm soát, thu phí gặp nhiều khó khăn.

Theo Luật BVMT và các văn bản quy định chi tiết không yêu cầu cơ sở nuôi trồng thủy sản phải thực hiện thủ tục kế hoạch BVMT.

Vì vậy, việc xác định đối tượng chịu phí trong trường hợp này là chưa đồng bộ giữa quy định pháp luật phí và pháp luật BVMT. Ngoài ra, đối với các cơ sở nuôi trồng thủy sản còn lại không thuộc đối tượng có hồ sơ đánh giá tác động môi trường và kế hoạch BVMT không được xác định rõ là thuộc trường hợp miễn phí hay thuộc đối tượng không chịu phí.

Thứ tư, đối với cơ sở sản xuất, chế biến thuộc đối tượng chịu phí BVMT đối với nước thải công nghiệp nhưng không phát sinh nước thải công nghiệp hoặc phát sinh số lượng không đáng kể mà chỉ phát sinh nước thải sinh hoạt, như: ngành sản xuất da giày, may mặc công nghiệp, các cơ sở thủ công nghiệp trong các làng nghề, nhà máy cấp nước sạch, gia công cơ khí, sản xuất văn phòng phẩm, dược phẩm, phân bón, đồ gỗ, xay xát lúa gạo, cơ sở điện gió, điện mặt trời ... mà chỉ có nước thải từ hoạt động ăn uống, sinh hoạt của công nhân, nhân viên văn phòng, dẫn đến thu không đúng bản chất của nước thải.

Vì vậy, cần nghiên cứu, quy định phân loại đối tượng chịu phí của các cơ sở này phù hợp với đặc thù của ngành, nghề, lĩnh vực sản xuất kinh doanh đảm bảo khoa học, thực tế.

Thứ năm, đối với cơ sở khai thác khoáng sản.

Ngoài loại hình khai thác cát, sỏi lòng sông, hoạt động khai thác khoáng sản thường diễn ra trên bề mặt địa lý tự nhiên (khai thác lộ thiên) hoặc dưới lòng đất (khai thác hầm lò), chủ yếu phát sinh nước mưa tự nhiên chảy tràn, loại nước thải này phải được thu gom và thoát riêng theo quy định của pháp luật BVMT, Nghị định 53/2020/NĐ-CP cũng quy định miễn thu phí. Các mỏ khoáng sản phổ biến phân bố ở khu vực đồi núi, khu vực xa trung tâm đô thị.

Ngoài ra, đối với hoạt động khai thác khoáng



sản như: cát, sỏi, cuội... có đặc thù diễn ra ở sông, suối, trên biển... thì không thể xác định được lưu lượng nước thải do yếu tố hòa lẫn tự nhiên.

Vì vậy, đối với các cơ sở khai thác khoáng sản đơn thuần, cần nghiên cứu, xem xét sửa đổi quy định thu phí BVMT đối với nước thải phù hợp.

Riêng cơ sở có hoạt động khai thác gắn với chế biến khoáng sản như: khai thác bô xít gắn với quy trình tuyển nhôm, khai thác quặng đồng, sắt, chì, kẽm, vàng... gắn với các công đoạn sàng tuyển, phân tách, làm giàu có phát sinh nước thải từ các hoạt động này thì vẫn phải nộp phí theo quy định.

Thứ sáu, đối với các cơ sở sản xuất, chế biến khác có phát sinh nước thải từ hoạt động sản xuất, chế biến thuộc đối tượng chịu phí BVMT đối với nước thải công nghiệp. Đây là quy định có tính bao quát. Tuy nhiên, việc áp dụng nội dung này trong thực tế còn ý kiến, cách hiểu và áp dụng khác nhau, vì lý do:

- Bất kể cơ sở sản xuất chế biến nào có xả nước thải ra môi trường đều thuộc đối tượng chịu phí, không phân biệt loại hình, ngành nghề và quy mô.

- Đối với cơ sở nuôi trồng thủy sản, cơ sở chăn nuôi không yêu cầu phải có hồ sơ môi trường hoặc không thuộc quy mô trang trại thì có thuộc đối tượng chịu phí không thì chưa được rõ ràng. Từ đó, khi rà soát, quản lý thu với những đối tượng này còn vướng mắc.

Về đối tượng thu phí đối với nước thải sinh hoạt

Nghị định số 53/2020/NĐ-CP quy định: Nước thải sinh hoạt là nước thải từ hoạt động của Hộ gia đình, cá nhân; Cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân, tổ chức khác; Cơ sở rửa ô tô, rửa xe máy, sửa chữa ô tô, sửa chữa xe máy; Cơ sở khám, chữa bệnh; nhà hàng, khách sạn; cơ sở đào tạo, nghiên cứu; Cơ sở kinh doanh, dịch vụ khác không thuộc đối tượng chịu phí BVMT đối với nước thải công nghiệp.

Theo quy định trên, một số cơ sở kinh doanh, dịch vụ như: nhà hàng, trung tâm thương mại, siêu thị sẽ thuộc diện chịu phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt. Tuy nhiên, thực tế một số loại hình hoạt động như: nấu bia tươi để bán cho khách sử dụng tại chỗ; chế biến, sản xuất loại thực phẩm, thức ăn, nước giải khát, bánh các loại để bán. Thực chất đây là hoạt động sản xuất, chế biến, do đó cần nghiên cứu, đánh giá thêm về loại hình nước thải này.

Xét về hiệu quả và tính thuận tiện trong tổ chức thu phí, cơ sở dịch vụ nộp phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt trên hóa đơn tiền nước sạch hàng

tháng. Hình thức thu này đã thực hiện ổn định, kéo dài từ khi triển khai thu phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt năm 2004 đến nay có cách tính, cách xác định và hoàn thành nghĩa vụ nộp phí đơn giản, mang lại hiệu quả thu cao và dễ thực hiện trong thời gian qua (tỷ trọng số thu phí luôn cao hơn nước thải công nghiệp).

Nếu đặt vấn đề phân biệt tính chất nước thải trong trường hợp này sẽ phức tạp và khó tổ chức thu do cơ sở sử dụng chung 01 nguồn nước cấp và thải ra môi trường không tách riêng dòng thải, từ đó dẫn đến không khả thi trong thực hiện.

Theo khảo sát tại một số địa phương thì thời gian qua việc thu phí đối với các đối tượng tự khai thác nước (hộ gia đình, cá nhân kinh doanh ở địa bàn phường, thị trấn có hệ thống cấp nước sạch) để sử dụng cho mục đích sinh hoạt gặp nhiều khó khăn do không tổ chức được bộ máy thu và thực tế số lượng tổ chức, cá nhân, hộ gia đình tự khai thác nước để sử dụng là rất cá biệt do mạng lưới cung cấp nước sạch đã được phủ rộng và bao quát hết các địa bàn dân cư.

Vì vậy, nếu tiếp tục quy định thu phí với đối tượng này sẽ không phù hợp với tình hình thực tế, không mang lại hiệu quả thu.

Như vậy, phí BVMT đối với nước thải thuộc nhóm công cụ kinh tế của Nhà nước nhằm mục tiêu BVMT. Mục tiêu thu phí BVMT của Nhà nước là để bù đắp các chi phí khắc phục hậu quả do hành vi xả nước thải gây ô nhiễm môi trường, để xử lý sự cố môi trường, để phục hồi môi trường do tác động bởi hành vi gây ô nhiễm môi trường này. Vì vậy, cần sớm đánh giá và đưa ra các giải pháp phù hợp để giải quyết các vướng mắc, bất cập chính sách hiện hành, trong đó có vướng mắc về đối tượng thu phí để đảm bảo thu đúng, thu đủ không bỏ sót đối tượng thu phí. 

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Bảo vệ môi trường;
2. Kết luận số 56-KL/TW ngày 23/8/2017 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và BVMT.
3. Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững.
4. Quy chuẩn quốc gia số 40 năm 2011 của Bộ TNMT về nước thải công nghiệp.

Thông tin tác giả:

Đặng Văn Vang

Cục Quản lý, giám sát chính sách thuế, phí và lệ phí (Bộ Tài chính)

Email: Dangvanvang@mof.gov.vn