

Chia sẻ chi phí và định giá dịch vụ thoát nước tại các đô thị Việt Nam

Lê Thị Bích Ngọc*

Ngày nhận: 14/10/2015

Ngày nhận bản sửa: 15/11/2015

Ngày duyệt đăng: 25/12/2015

Tóm tắt:

Bài báo nghiên cứu các phương pháp định giá dịch vụ thoát nước đô thị, trên cơ sở đó đánh giá các cơ chế định phí/giá dịch vụ thoát nước của Việt Nam và tác động của chúng lên chất lượng dịch vụ thoát nước đô thị. Bài báo đã chỉ ra rằng, cơ chế định giá/phí thoát nước ở hầu hết các đô thị Việt Nam chưa dựa trên giá thành, còn ở mức rất thấp, nặng tính bao cấp của Ngân sách Nhà nước. Kết quả là doanh thu từ phí/giá thoát nước không đủ đáp ứng đủ nhu cầu chi cho vận hành, bảo dưỡng, chưa có tác dụng điều chỉnh hành vi của người dân đối với vấn đề xả thải. Hệ thống thoát nước xuống cấp, tình trạng ô nhiễm nguồn nước vẫn là vấn đề đáng báo động.

Từ khóa: Chia sẻ chi phí, Dịch vụ thoát nước, định giá dịch vụ thoát nước

Cost sharing and pricing of wastewater services in urbans of Vietnam

Abstract

The paper examined pricing methods in the field of wastewater services, based on which the author assessed the impacts of pricing methods applied in Vietnam on quality of wastewater services in urbans. The paper indicated that almost all pricing methods in Vietnam urbans were not based on unit cost. Wastewater tariffs were set at very low level and largely subsidized by the governmental budget. Consequently, tariff revenue did not cover operation and maintenance costs of the wastewater service providers. Wastewater tariffs were also unable to change behaviors of customers regarding wastewater discharge. The wastewater systems have been downgraded, pollution of water sources was still a critical problem.

Key word: Cost sharing, wastewater service, wastewater service pricing

1. Giới thiệu

Dịch vụ thoát nước là một loại dịch vụ hạ tầng đô thị quan trọng có tác dụng cải thiện chất lượng cuộc sống của cộng đồng và bảo vệ môi trường tự nhiên (Bae & cộng sự, 2010). Cụ thể hơn, dịch vụ thoát nước thúc đẩy điều kiện vệ sinh, nhờ vậy, làm giảm tỷ lệ tử vong, bệnh tật của con người, cũng như bảo vệ nguồn nước, giảm thiểu sự tác động tiêu cực lên các hệ sinh thái.

Việt Nam đang đối mặt với tình trạng ô nhiễm môi trường ngày càng tăng do tốc độ tăng dân số và

đô thị hóa nhanh chóng, đặc biệt ở các đô thị lớn. Điều này đang có ảnh hưởng rất lớn đến sự phát triển bền vững của các đô thị. Ước tính hàng năm, các thiệt hại kinh tế ô nhiễm nguồn nước vào khoảng 287 triệu đô la Mỹ (USD) (World Bank và Ausaid, 2013).

Nhận thức được tầm quan trọng của dịch vụ thoát nước đối với sự phát triển kinh tế bền vững, trong những năm qua nguồn chi cho đầu tư phát triển hệ thống thoát nước đô thị có xu hướng ngày càng tăng. Những con số trên là khá lớn, tuy nhiên vẫn

chưa đáp ứng đủ nhu cầu.

Liên quan nguồn tiền chi cho vận hành hệ thống thoát nước, tiền thu từ người sử dụng dịch vụ còn rất thấp, ngân sách nhà nước vẫn là nguồn chính cho vận hành hệ thống thoát nước. Tuy nhiên, do khó khăn về ngân sách, tiền chi cho vận hành hệ thống thoát nước trong thời gian qua không đủ cải thiện và mở rộng dịch vụ thoát nước. Ở phần lớn các đô thị, nguồn chi cho vận hành hệ thống thoát nước chỉ đủ để duy trì hoạt động này. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến môi trường sống của người dân đô thị mà nhiều hệ thống thoát nước ở các đô thị bị xuống cấp nghiêm trọng do không có vốn duy tu bảo dưỡng.

Huy động các nguồn vốn cho đầu tư và vận hành hệ thống thoát nước đô thị, nâng cao dịch vụ thoát nước đô thị, giảm tình trạng ô nhiễm môi trường đang là một chủ đề nóng bỏng, thu hút được sự quan tâm của các nhà hoạch định chính sách Việt Nam lẫn các tổ chức hỗ trợ phát triển cho Việt Nam như World Bank, ADB, GIZ... Một trong những biện pháp được nhắc đến nhiều nhất đó là áp dụng chính sách chia sẻ chi phí thông qua áp dụng giá dịch vụ thoát nước đô thị. Vấn đề đặt ra đó là chính sách chia sẻ chi phí phải như thế nào để đảm bảo đơn vị vận hành hệ thống thoát nước có nguồn thu để chủ động trang trải các hoạt động quản lý vận hành hệ thống thoát nước, giảm dần trợ cấp từ nguồn ngân sách, mà vừa đảm bảo khả năng thanh toán của người sử dụng dịch vụ, đồng thời tăng cường trách nhiệm của người xả thải đối vấn đề sử dụng nước cũng như vấn đề xả thải.

Bài báo sẽ đánh giá thực trạng chính sách chia sẻ chi phí thông qua phí/giá dịch vụ thoát nước và tác động của nó đến chất lượng dịch vụ thoát nước đô thị Việt Nam. Dữ liệu của bài viết được thu thập từ nguồn thứ cấp kết hợp với phỏng vấn, khảo sát các sở tài chính, sở xây dựng và các công ty cung cấp dịch vụ thoát nước ở 13/64 tỉnh thành phố của Việt Nam.

2. Tổng quan chia sẻ chi phí và định giá dịch vụ thoát nước

2.1. Chi phí dịch vụ thoát nước và Chia sẻ chi phí

Chi phí dịch vụ thoát nước bao gồm các chi phí vận hành và bảo dưỡng hệ thống thoát nước và chi phí vốn. Chi phí vận hành bảo dưỡng gồm những nhóm chi phí như: chi phí nhân công, chi phí vật liệu, chi phí điện, chi phí xăng, dầu, chi phí hóa chất và các chi phí khác. Chi phí vốn bao gồm chi phí khấu hao các trạm bơm, nhà máy xử lý nước thải, hệ thống mạng lưới và các máy móc thiết bị. Do giá trị

đầu tư vào hệ thống thoát nước, cũng như chi phí vận hành hệ thống thoát nước thường rất lớn. Điều này đang tạo ra nhiều áp lực lên ngân sách nhà nước. Chính vì vậy, chủ trương “chia sẻ chi phí”, luôn là vấn đề nóng thu hút sự quan tâm của nhiều tầng lớp trong xã hội.

Chia sẻ chi phí trong lĩnh vực dịch vụ thoát nước là chính sách chuyển một phần gánh nặng chi phí trước kia nhà nước gánh chịu toàn bộ hoặc một phần lớn sang cho người sử dụng dịch vụ. Hay nói cách khác, đó là việc áp dụng nguyên tắc “Người gây ô nhiễm phải trả tiền dịch vụ thoát nước” thông qua việc áp dụng giá dịch vụ thoát nước (Forrer & cộng sự, 2011).

2.2. Giá dịch vụ thoát nước và Định giá dịch vụ thoát nước

Đối với các hàng hóa và dịch vụ thông thường, việc định giá thường do các đơn vị sản xuất và cung cấp dịch vụ tiến hành. Mức giá của các hàng hóa này thường cao hơn giá thành để đảm bảo đơn vị sản xuất dịch vụ có được lợi nhuận. Khác các hàng hóa thông thường, dịch vụ thoát nước cho đến nay vẫn được coi là “hàng hóa công”, việc định giá thường do nhà nước ấn định và giá loại hàng hóa đặc biệt này không nhất thiết phải bằng giá thành mà thường thấp hơn để khuyến khích người dân đầu tư vào hệ thống thoát nước (Forrer & cộng sự, 2011).

Các nghiên cứu trước đây (ví dụ: Kramer & Post, 2010; Laredo, 1991) đã chỉ ra rằng, một mô hình giá dịch vụ thoát nước hiệu quả phải đạt được một số mục tiêu sau:

Mức giá phải bù đắp được chi phí của các đơn vị vận hành hệ thống thoát nước, tạo ra nguồn doanh thu ổn định. Mức giá có thể cao hơn mức chi phí vận hành bảo dưỡng phát sinh từ phía đơn vị thoát nước một chút để đảm bảo các đơn vị cung cấp dịch vụ thoát nước có được một khoản lợi nhuận hợp lý. Các mức giá phải đảm bảo tính minh bạch, tin cậy, có khả năng dự đoán doanh thu trong tương lai và có khả năng thực hiện. Thêm vào đó, mô hình định giá phải dễ hiểu và dễ giải thích, dễ thực hiện.

Các mức giá phải đảm bảo khả năng chi trả của người sử dụng dịch vụ. Mô hình giá phải đảm bảo rằng người xả thải nhiều hơn, gây ô nhiễm nhiều hơn phải trả giá cao hơn cho việc thu gom và xử lý nước thải. Điều này có nghĩa là số tiền người xả thải phải trả tỷ lệ thuận với chi phí mà họ gây ra đối với đơn vị cung cấp dịch vụ thoát nước. Tuy nhiên, số tiền người xả thải phải trả không được chiếm một tỷ lệ lớn bất hợp lý trong tổng thu nhập của hộ gia đình. Hay nói cách khác, giá dịch vụ thoát nước phải

được xác định ở mức đảm bảo khả năng chi trả của các nhóm khách hàng có thu nhập khác nhau. Giá dịch vụ thoát nước không nên áp đặt quá cao để khuyến khích khách hàng đầu nối vào hệ thống thoát nước. Mô hình giá cũng nên cân nhắc đến việc bù chéo.

2.3. Các mô hình định giá dịch vụ thoát nước

Các nhà nghiên cứu (ví dụ: Kramer và Post, 2010; Laredo, 1991) cho rằng, trong việc định giá thoát nước, để đạt được đầy đủ tất cả các mục tiêu trên là rất khó mà thường có sự đánh đổi. Để có thể cân đối các mục tiêu khác nhau, có rất nhiều cơ chế định giá đã được xây dựng. Dưới đây là một số cơ chế định giá dịch vụ thoát nước:

2.3.1. Người xả thải phải trả một số tiền nộp cố định (Fixed charge tariff)

Theo cơ chế này, người xả thải phải trả một số tiền cố định không phụ thuộc vào số lượng và chất lượng nước xả thải. Cơ chế giá này phù hợp với những nơi không có hệ thống đồng hồ. Tuy nhiên, đối với các khách hàng khác nhau (ví dụ: khách hàng là hộ gia đình, đơn vị nông nghiệp, đơn vị công nghiệp hay đơn vị kinh doanh dịch vụ...) có thể áp dụng các mức tiền phải trả khác nhau.

Ưu điểm của cơ chế định giá này là đơn giản. Tuy nhiên, nó không khuyến khích mọi người sử dụng tiết kiệm nước và do vậy không có tác dụng bảo tồn môi trường thiên nhiên và giảm thiểu ô nhiễm.

2.3.2. Mô hình định giá theo m^3 nước xả thải

Ngược với mô hình số tiền phải trả cố định, mô hình định giá theo m^3 khối nước xả thải, số tiền khách hàng phải trả phụ thuộc vào số lượng nước tiêu thụ và chất lượng nước xả thải. Tuy nhiên mô hình này chỉ có thể áp dụng ở những nơi có hệ thống đồng hồ. Đối với các khách hàng xả thải là hộ gia đình, nước xả thải thường có nồng độ ô nhiễm không cao và không có sự khác biệt đáng kể nên đối với đối tượng này khi định giá thường yếu tố nồng độ ô nhiễm thường được bỏ qua. Ngược lại, đối với các khách hàng xả nước thải không phải là nước thải sinh hoạt, nồng độ chất gây ô nhiễm trong nước thải thường cao và rất khác nhau, thì khi định giá nồng độ chất gây ô nhiễm được tính đến.

Mô hình định giá theo m^3 khối nước xả thải lại có nhiều hình thức khác nhau như sau:

- *Mô hình giá cố định theo m^3 nước xả thải*: Theo mô hình này, chỉ một mức giá duy nhất áp dụng cho mỗi m^3 nước xả thải, không phụ thuộc vào lượng nước xả thải. Ưu điểm của cách định giá này là dễ hiểu, dễ thực hiện.

- *Mô hình định giá theo m^3 nước tăng tuyến tính (linear volumetric tariff)*: Theo mô hình này mức giá/ m^3 nước thải tăng liên tục khi tổng lượng nước xả thải của khách hàng tăng lên. Mô hình định giá này khá phức tạp nên ít khi được áp dụng (Kramer & Post 2010).

- *Mô hình định giá bậc thang (Block tariff)*: Theo mô hình định giá này, người sử dụng dịch vụ trả các mức giá/ m^3 nước xả thải khác nhau cho từng mức độ nước xả thải. Trong lĩnh vực dịch vụ cấp thoát nước, mô hình giá bậc thang tăng thường được sử dụng. Theo mô hình này, ở mức độ xả thải cao hơn, khách hàng phải trả giá/ m^3 nước xả thải cao hơn. Mô hình có tác dụng khuyến khích các hộ sử dụng tiết kiệm nước sạch và do vậy có tác dụng bảo tồn môi trường thiên nhiên. Ngoài ra, nó còn khuyến khích người có thu nhập thấp đầu nối vào hệ thống thoát nước bởi họ có khả năng thanh toán nếu họ sử dụng nước và xả thải ở mức thấp. Để có thể áp dụng mô hình này, các nhà ban hành chính sách phải đưa ra các quyết định sau:

- + Có bao nhiêu nhóm giá;
 - + Khối lượng nước xả ra tương ứng với mỗi nhóm giá là bao nhiêu;
 - + Mức giá/ m^3 nước thải ở mỗi nhóm là bao nhiêu.
- Tuy nhiên, phương pháp này có một số nhược điểm như sau:
- + Việc thiết kế các mức giá khác nhau quá phức tạp;
 - + Khó áp dụng, đặc biệt ở những nơi chưa có hệ thống đồng hồ nước;
 - + Người tiêu dùng không trả tiền theo chi phí liên quan đến lượng nước họ xả thải;
 - + Đối với những gia đình nghèo có nhiều nhân khẩu và những gia đình chung nhau đầu nối, giá phải trả sẽ rất cao và vì vậy có tác động ngược lại.

2.3.3. Mô hình hai phần giá (Two part tariffs)

Mô hình này kết hợp mô hình số tiền phải trả cố định và giá theo m^3 nước xả thải như đã trình bày ở phần trên. Với mô hình này, người xả thải phải nộp hai phần như sau:

- Số tiền cố định phải nộp hàng tháng;
- Số tiền phải trả theo m^3 nước xả thải.

Số tiền phải trả theo m^3 nước xả thải có thể áp dụng theo hình thức giá cố định theo m^3 nước xả thải, hoặc có thể theo hình thức giá tăng tuyến tính hay bậc thang. Có một điểm chung đó là số tiền cố định phải nộp hàng tháng thường khá thấp và phần này được thiết kế để bù đắp các chi phí quản lý hành

chính (ví dụ: đọc đồng hồ, chi phí lập hóa đơn, và chi phí đi thu tiền...) mà không gắn với lượng nước xả thải. Số tiền phải trả theo m³ nước xả thải thường được thiết kế sao cho có thể bù đắp được các chi phí còn lại.

3. Hệ thống thoát nước và định giá dịch vụ thoát nước đô thị Việt Nam

3.1 Hệ thống thoát nước ở các đô thị Việt Nam

Ở Việt Nam, đầu tư vào hệ thống hạ tầng cơ sở nói chung, hệ thống thoát nước nói riêng thường được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước. Trong những năm qua phát triển kinh tế, đô thị hóa và dân số tăng nhanh, ô nhiễm nguồn nước ngày càng đáng báo động. Điều này đang tạo ra những áp lực lớn đối với sự phát triển bền vững của các đô thị. Để đầu tư mới và nâng cấp hệ thống thoát nước cần vốn rất lớn. Chính vì vậy, cho đến nay, đầu tư vào lĩnh vực này vẫn bằng nguồn vốn chính của ngân sách nhà nước. Phần lớn nguồn vốn từ ngân sách cho đầu tư hệ thống thoát nước đều từ vốn vay ODA. Trong giai đoạn, 1995-2009, nguồn vốn cho các dự án thoát nước bao gồm 80% là vốn ODA theo cam kết (lên tới 2,1 tỷ USD, trung bình mỗi năm khoảng 150 triệu USD và khoảng 20% nữa từ vốn đối ứng của chính phủ Việt Nam (World Bank & Ausaid, 2013).

Mặc dù chi đầu tư cho hệ thống thoát nước có xu hướng tăng nhưng vẫn còn rất thấp so với nhu cầu. Do thiếu vốn, việc đầu tư mới chỉ tập trung ở một số đô thị lớn. Phần lớn hệ thống thoát nước của các đô thị là hệ thống thoát nước chung, không đồng bộ, còn nhiều tuyến cống hở với mức độ bao phủ của dịch vụ chưa cao, phần lớn các hệ thống thoát nước của các đô thị không có nhà máy xử lý nước thải. Việt Nam hiện mới có khoảng 17 nhà máy xử lý nước thải đô thị tập trung. Trong số đó, 12 nhà máy được xây dựng ở ba thành phố lớn là Hà Nội, Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh, 5 nhà máy còn lại nằm rải rác ở một số đô thị cấp tỉnh (World bank & Ausaid 2013). Đây là một con số quá khiêm tốn nếu so sánh với dân số gần 90 triệu người của Việt Nam. Kết quả là, mặc dù có tới 60% các hộ gia đình đầu nối vào hệ thống thoát nước công cộng nhưng hầu hết nước thải được xả thẳng ra hệ thống tiêu thoát nước bề mặt, chỉ có 10% lượng nước thải được xử lý (World bank & Ausaid, 2013).

Liên quan đến vận hành hệ thống thoát nước, ở Việt Nam, hầu hết các đơn vị vận hành hệ thống thoát nước và xử lý nước thải không sở hữu công trình thoát nước mà chỉ vận hành hệ thống theo “đơn đặt hàng của chính quyền đô thị - chủ sở hữu

hệ thống thoát nước. Các đơn vị vận hành hệ thống thoát nước thường là các doanh nghiệp trách nhiệm hữu hạn một thành viên và các công ty cổ phần, nhà nước nắm giữ 51% cổ phần. Hàng năm, các công ty này được chính quyền đô thị cấp kinh phí dựa trên khối lượng công việc được đặt hàng trước. Tuy nhiên, do ngân sách có hạn nên khoản kinh phí cấp cho các đơn vị vận hành hệ thống thoát nước cũng khá hạn chế. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng của dịch vụ thoát nước.

3.2. Giá dịch vụ thoát nước và định giá dịch vụ thoát nước

Ở Việt Nam, khoản tiền đóng góp của người dân cho dịch vụ thoát nước được thực hiện thông qua thu phí môi trường/phí thoát nước. Khách hàng nào nộp phí thoát nước thì không phải nộp phí môi trường. Các mức phí này còn rất thấp. Vì vậy, tiền thu từ phí môi trường/phí thoát nước rất hạn chế, chỉ đủ trang trải một phần rất nhỏ so với tổng chi phí thực tế.

Dưới đây là cách thức xác định phí môi trường/phí thoát nước ở Việt Nam:

3.2.1. Phí môi trường

Chính phủ (2003, 2013) quy định phí môi trường được xác định theo tỷ lệ phần trăm giá nước sạch, nhưng tối đa không vượt quá 10 phần trăm.

3.2.2. Phí thoát nước dựa vào giá nước sạch

Liên quan đến phí thoát nước, Chính phủ (2007) quy định “Tất cả các hộ thoát nước xả nước thải vào hệ thống thoát nước có nghĩa vụ trả phí thoát nước... Tất cả các hộ thoát nước xả nước thải trực tiếp ra môi trường có nghĩa vụ trả phí bảo vệ môi trường đối với nước thải theo quy định của Nghị định số 67/2003/NĐ-CP”.

Theo đó, tổng số tiền hàng tháng các hộ xả thải phải nộp khi sử dụng dịch vụ thoát nước được xác định như sau: Tổng số tiền phải nộp = Phí thoát nước x Khối lượng nước thải x Hệ số điều chỉnh theo hàm lượng chất gây ô nhiễm. Trong đó, phí thoát nước được xác định theo tỷ lệ % và không thấp hơn 10% giá nước sạch Ở hầu hết các đô thị, mức giá cấp nước được áp dụng khác nhau cho bốn nhóm khách hàng: 1) hộ gia đình; 2) đơn vị hành chính sự nghiệp và lực lượng vũ trang; 3) đơn vị kinh doanh dịch vụ; và 4) đơn vị sản xuất. Vì vậy, trong lĩnh vực thoát nước, tương ứng cũng có bốn nhóm khách hàng thoát nước nêu trên. Nước xả thải từ hộ gia đình và đơn vị hành chính sự nghiệp, lực lượng vũ trang được cho là có nồng độ ô nhiễm thấp nên thường được áp dụng mức giá/phí thấp hơn so

với hai nhóm còn lại.

3.2.3. Giá dịch vụ thoát nước được xây dựng dựa trên cơ sở chi phí

Chính phủ (2014) thay thế Chính phủ (2007) đã thay từ “phí thoát nước” bằng từ “giá dịch vụ thoát nước”. Liên quan đến cơ chế định giá, Chính phủ (2014) quy định: giá dịch vụ thoát nước phải được tính dựa trên tất cả các chi phí dịch vụ thoát nước và xử lý nước thải, đảm bảo cho đơn vị cung cấp dịch vụ thoát nước có một mức lãi hợp lý. Trong trường hợp giá dịch vụ thoát nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thấp hơn mức giá đã được tính đúng, tính đủ thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải cấp bù từ ngân sách địa phương để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của đơn vị thoát nước. Và việc định giá dịch vụ thoát nước phải căn cứ vào khối lượng nước thải và hàm lượng chất gây ô nhiễm trong nước thải.

Về việc áp dụng chính sách định giá/phí dịch vụ thoát nước, có thể chia các tỉnh/thành trong cả nước thành ba nhóm: Nhóm 1: Vẫn chỉ áp dụng duy nhất phí bảo vệ môi trường cho tất cả các hộ xả thải; Nhóm 2: Song song áp dụng cả phí môi trường lẫn phí thoát nước, trong đó, phí môi trường áp dụng đối với đối tượng không đầu nối vào hệ thống thoát nước tập trung, phí thoát nước áp dụng cho các hộ xả thải vào hệ thống thoát nước tập trung và phí thoát nước được xác định dựa trên % giá nước sạch. Nhóm 3: Song song sử dụng cả phí bảo vệ môi trường và cả phí thoát nước, trong đó phí thoát nước được xác định dựa trên cơ sở tính toán chi phí. Cũng tương tự như nhóm 2, ở nhóm 3 này phí môi trường áp dụng cho các hộ xả thải không đầu nối vào hệ thống thoát nước, trong khi đó phí thoát nước áp dụng cho các hộ xả thải có đầu nối vào hệ thống thoát nước tập trung.

Trong 3 nhóm, số tỉnh thuộc nhóm 1 (chỉ áp dụng duy nhất phí bảo vệ môi trường) vẫn là phổ biến, như Hòa Bình, Sơn La, Lạng Sơn, Trà Vinh, Quảng Ngãi, Phú Yên... và cả thành phố lớn như Hà Nội, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh. So với nhóm 1, số tỉnh thuộc nhóm 2 – áp dụng phí thoát nước dựa trên giá nước sạch ít hơn rất nhiều. Có thể kể đến Cần Thơ (áp dụng ở mức 10% giá nước sạch), Hải Phòng (đang áp dụng với mức 15% giá nước sạch), thành phố Đà Nẵng (áp dụng mức phí thoát nước bằng 25% giá nước sạch). Ít nhất là số tỉnh thuộc nhóm 3 – áp dụng phí dịch vụ thoát nước dựa trên cơ sở tính toán chi phí (Ví dụ: Nghệ An, Bắc Ninh, Sóc Trăng).

Liên quan đến mức phí, do phí môi trường được quy định không vượt quá 10% giá nước sạch nên

mức phí bảo vệ môi trường trung bình ở mức khá thấp, thường giao động từ 250 đến 500 VND/m³ nước xả thải, tương ứng tiền thu được từ phí môi trường cũng rất thấp.

Với cách tính áp dụng phí thoát nước dựa trên giá nước sạch, mức giá nước sạch cho hộ gia đình ở hầu hết các tỉnh thành nhìn chung thấp hơn 6000 VND/m³ (mức giá nước sạch đang áp dụng ở các tỉnh rất khác nhau), thì mức phí thoát nước ở hầu hết các tỉnh cũng chỉ giao động từ 500 VND/m³ đến 1600 VND/m³ nước sử dụng. Do mức phí áp dụng cao hơn 10% giá giá nước sạch nên tiền thu từ phí thoát nước của các thành phố nhóm này cũng cao hơn.

Ở các thành phố xác định phí dịch vụ thoát nước dựa vào chi phí như Sóc Trăng, Bắc Ninh và Vinh, ước tính, giá thành để vận hành toàn bộ hệ thống thoát nước từ 6000 VND/m³ đến 8000 VND/m³ bao gồm cả chi phí khấu hao. Tuy nhiên, so với giá thành, mức giá khởi điểm thường được ấn định ở mức khá thấp, đặc biệt đối với khách hàng hộ gia đình – khách hàng chủ yếu của hệ thống thoát nước tập trung. Đối với các hộ xả thải khác, phí thoát nước được áp dụng ở mức cao hơn do có tính đến nồng độ chất gây ô nhiễm trong nước xả thải. Mặc dầu vậy, phí vẫn ở mức thấp hơn nhiều so với giá thành (xem ví dụ về biểu phí thoát nước của một số thành phố tại bảng 1). Các tỉnh này cũng có lộ trình tăng dần phí thoát nước hướng tới bù đắp hoàn toàn chi phí.

Kết quả khảo sát một số tỉnh cũng cho thấy, để vận hành toàn bộ hệ thống thoát nước, chi phí thường cao, vượt quá khả năng cấp phát của ngân sách. Chính vì vậy, để đảm bảo cân đối ngân sách hầu hết các địa phương phải cắt giảm khối lượng và tần suất nạo vét một số tuyến cống. Vì vậy, khoản thực chi của ngân sách cho vận hành hệ thống thoát nước thấp hơn khá nhiều so với nhu cầu thực tế kinh phí để vận hành toàn bộ hệ thống. Ở nhiều tỉnh, chi của ngân sách nhà nước mới đáp ứng được từ 20 – 50% nhu cầu thực tế về quản lý vận hành (chưa bao gồm chi phí khấu hao). Ví dụ, trường hợp của Cần Thơ, chi phí ước tính để vận hành toàn bộ mạng lưới thoát nước ở thành phố Cần Thơ, vào khoảng gần 30 tỷ VND trong năm 2014. Nhưng con số thực cấp phát của ngân sách cho hoạt động này chỉ có 15,1 tỷ (đạt 50%). Mặc dù, kinh phí cấp từ ngân sách nhà nước còn thấp, chưa đủ cho vận hành toàn bộ hệ thống, nhưng nguồn thu từ phí môi trường/phí thoát nước vẫn chiếm tỷ lệ rất thấp trong tổng số chi của ngân sách. Ở phần lớn các tỉnh khảo sát, nguồn thu từ phí môi trường, thoát nước nhỏ hơn 50% chi của

Bảng 1: Biểu phí thoát nước của một số tỉnh năm 2015

Đơn vị: VND

Nhóm khách hàng	Bắc Ninh	Nghệ An	Sóc Trăng	Giá thành dịch vụ thoát nước ước tính*
Hộ gia đình	1500	800	2600	6000 – 8000 VND/m ³
Cơ quan hành chính sự nghiệp, lực lượng vũ trang	1500	1200	2600	
Cơ sở kinh doanh dịch vụ	2300	2900	3900	
Cơ sở hoạt động sản xuất	3000	1500	5200	

*Tác giả ước tính bao gồm cả chi phí vận hành bảo dưỡng và chi phí khấu hao

Nguồn số liệu: Từ khảo sát của tác giả

ngân sách cho vận hành hệ thống thoát nước (xem ví dụ ở bảng 2).

Nếu so với mức thu nhập bình quân hộ gia đình ở các đô thị, các mức giá được áp dụng nêu trên còn quá thấp so với khả năng thanh toán của hầu hết các hộ gia đình đô thị. Nếu một hộ gia đình có 4 người và mỗi người trung bình dùng 4 m³ nước, thì 1 tháng số tiền hộ gia đình đó phải nộp cho việc sử dụng dịch vụ thoát nước chỉ từ 4.800 đến 28.800 VND. Mặc dù vậy, nhiều chính quyền địa phương vẫn không muốn tăng phí. Điều này ảnh hưởng đến việc thu hồi chi phí và tiếp tục tạo gánh nặng lên ngân sách nhà nước trong khi ý thức của người dân đối với vấn đề xả thải vẫn không hề được cải thiện. Họ vẫn không hiểu được ảnh hưởng của phí nước đến chất lượng công tác vận hành hệ thống thoát nước,

qua đó tác động sức khỏe của cộng đồng. Do vậy, họ chưa nhiệt tình trả phí để góp phần thu hồi chi phí.

4. Kết luận và kiến nghị

Như trên đã trình bày, cơ chế giá dịch vụ thoát nước tối ưu là cơ chế giá có thể tạo ra được nguồn doanh thu ổn định trên cơ sở đó bù đắp được chi phí, nhưng phải đảm bảo khả năng chi trả của người dân để vừa khuyến khích họ đầu tư vào hệ thống thoát nước vừa khuyến khích họ sử dụng tiết kiệm nguồn nước. So sánh ba cơ chế định giá của Việt Nam cho thấy phí môi trường và phí thoát nước dựa trên giá nước sạch mặc dù dễ hiểu, dễ làm nhưng không đảm bảo tính minh bạch. Các cách tính này không cho biết giá thành thu gom và xử lý một m³ xả thải là bao nhiêu nên không cho biết mức độ bù đắp chi phí. Thêm vào đó, các mức phí được áp dụng ở mức

Bảng 2: Chi ngân sách cho vận hành hệ thống thoát nước và doanh thu từ phí thoát nước

Thành phố	Mức phí/giá dịch vụ thoát nước (VND/m ³ nước) (Áp dụng đối với hộ gia đình)	Thực chi của Ngân sách (Tỷ VND)	Doanh thu phí thoát nước (tỷ VND)	% doanh thu phí thoát nước so với chi ngân sách
TP. Lạng Sơn	500 (phí thoát nước)	5,2	1,2	23%
TP. Bắc Ninh	1.500 (phí thoát nước)	18,8	9,9	52%
TP. Hải Dương	500 (phí thoát nước)	18,5	9,24	50%
TP. Vinh	800 (phí thoát nước)	23,8	8,5	35,7%
TP. Quảng Ngãi	250 (phí môi trường)	7	2,8	40%
TP. Cần Thơ (2 quận Ninh Kiều và Bình Thủy)	500 (phí thoát nước)	15,1	10,68	70%
TP. Sóc Trăng	1.800 (phí thoát nước)	18,79	5,75	30,6%
TP. Trà Vinh	300 (phí môi trường)	5	2,6	52%

Nguồn: Từ khảo sát của tác giả

rất thấp so với giá thành cũng như mức sống của người dân. Chính vì vậy, chính sách phí này chưa đảm bảo công bằng, Nhà nước đang phải trợ cấp cho cả người có thu nhập thấp lẫn người có thu nhập cao. Cũng do mức phí giá còn quá thấp nên chưa có tác dụng nâng cao ý thức của người dân đối với vấn đề sử dụng nước sạch cũng như vấn đề xả thải. Nguồn kinh phí cho vận hành bảo dưỡng cũng như tái tạo hệ thống thoát nước còn rất thấp so với nhu cầu. Kết quả là ô nhiễm môi trường vẫn ở tình trạng rất đáng báo động. Ngoài ra, do phụ thuộc vào giá nước sạch nên doanh thu những năm tiếp theo rất khó dự đoán.

So với hai cơ chế định giá nêu trên, cơ chế thứ ba – phí thoát nước dựa trên cơ sở chi phí đảm bảo tính minh bạch, tin cậy hơn. Các mức giá/m³ cố định được áp dụng cho từng nhóm khách hàng không phụ thuộc vào lượng nước xả thải để hiểu, không phức tạp, hoàn toàn có khả năng thực hiện trong những giai đoạn đầu tiên áp dụng cơ chế định giá này. Việc xác định phí trên cơ sở chi phí cho biết mức độ bù đắp chi phí, có thể dự đoán được doanh thu nên có

tác dụng cho công tác kế hoạch hóa cũng như tuyên truyền nhằm nâng cao ý thức xả thải của người dân. Các mức giá ở thời điểm hiện thấp hơn giá thành và có tính đến nồng độ chất gây ô nhiễm bảo khả năng thanh toán của người dân. Điều này dễ đạt được sự đồng thuận và tham gia của người dân trong giai đoạn đầu thực hiện chính sách chia sẻ chi phí. Mô hình định giá này cần được nhân rộng. Tuy nhiên, do mức phí hiện tại còn rất thấp các chính quyền đô thị cần cam kết lộ trình tăng dần phí dịch vụ thoát nước hướng tới mục tiêu đủ chi trả cho chi phí quản lý, vận hành và đóng góp một phần chi phí đầu tư xây dựng công trình thoát nước.

Để làm được điều trên, các cấp lãnh đạo địa phương cần cam kết cải thiện dịch vụ thoát nước, đưa nội dung vệ sinh môi trường đô thị nói chung, dịch vụ thoát nước nói riêng vào các chương trình, kế hoạch hành động cụ thể. Mặt khác, cũng cần thực hiện các hoạt động thông tin – giáo dục – truyền thông và theo dõi – đánh giá để cộng đồng nhận thức và đánh giá cao lợi ích do cải thiện dịch vụ thoát nước mang lại. □

Tài liệu tham khảo

- Bea Suho, Gen Sheldon & Moon Seong-Gin (2012), Institutional, Geographic, and Facility factors affecting differences in prices for wastewater service. *The Annals of Regional Science* 49(3),767-788.
- Chính phủ (2003), *Nghị định 67/2003/NĐ-CP về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải*, ban hành ngày 13 tháng 06 năm 2003.
- Chính phủ (2007), *Nghị định số 88/2007/NĐ-CP về thoát nước đô thị và khu công nghiệp*, ban hành ngày 28 tháng 5 năm 2007.
- Chính phủ (2013), *Nghị định số 25/2013/NĐ-CP về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải*, ban hành ngày 29 tháng 03 năm 2013.
- Chính phủ (2014), *Nghị định số 80/2014/NĐ-CP về thoát nước và xử lý nước thải*, ban hành ngày 6 tháng 8 năm 2014.
- Forrer, A. Donald, Ehart, Charles & Forrer, S. Acie (2011), ‘Water and Wastewater Utility Affordability – The Cape Coral Florida Experience’, *Journal of Business Case Studies*, 7(3), 37-48.
- Kramer, Annika & Post, Julika (2010), *Economic Instruments in Wastewater Management*, retrieved on November, 25th 2015 from <http://cgi.tu-harburg.de/~awwwweb/wbt/emwater/documents/lesson_d3.pdf>.
- Laredo, David (1991), *Principles of tariff design for water and wastewater services*, retrieved on October, 10th 2015, from <pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABJ655.pdf>
- World bank & Ausaid (2013), *Đánh giá hoạt động quản lý nước thải đô thị Việt Nam*, truy cập lần cuối ngày 25 tháng 11 năm 2015 từ <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2014/02/25/000350881_20140225082344/Rendered/PDF/ACS77120v20VIE0ort0Vietnamese0final.pdf>

Thông tin tác giả:

***Lê Thị Bích Ngọc**, Tiến sỹ

- Lĩnh vực nghiên cứu: Tài chính DNNVV, Tài chính công

- Tổ chức tác giả công tác: Viện Quản trị Kinh doanh – Đại học Kinh tế Quốc dân

- Địa chỉ Email: lebichngoc25@yahoo.com