

起草说明

一、起草背景

2016 年 7 月 1 日起国家在河北开展水资源税改革试点。2017 年 12 月 1 日起试点扩大到包括我省在内的 9 个省(自治区、直辖市)。2024 年 10 月，经国务院批准，财政部、税务总局、水利部联合印发《水资源税改革试点实施办法》(以下简称《实施办法》)，明确自 2024 年 12 月 1 日起在全国推行水资源税改革，水资源费停止征收。

按照省政府要求，省财政厅、国家税务总局陕西省税务局、省水利厅会同省发改委、省住建厅、省水务集团、西安市水务集团、有关市区财政局及税务局、煤炭石油电力行业国家专业研究机构等，在国家实施方案框架下充分进行座谈沟通调研，起草了《陕西省财政厅 国家税务总局陕西省税务局 陕西省水利厅关于明确我省水资源税改革有关事项的公告(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)。后续将结合公开征求意见情况，进一步修改完善后，按程序报请省政府同意后印发执行。

二、授权事项

《实施办法》明确了相关授权事项：

(一)第六条：公共供水管网合理漏损率由各省、自治区、直辖市人民政府确定。

(二)第八条：火力发电冷却取用水可以按照实际发电量

或者实际取用(耗)水量计征水资源税，具体计征方式由各省、自治区、直辖市人民政府按照税费平移的原则确定。

(三)第九条：水资源税的适用税额由各省、自治区、直辖市人民政府统筹考虑本地区水资源状况、经济社会发展水平和水资源节约保护要求，按照本办法有关规定，在所附《各省、自治区、直辖市水资源税最低平均税额表》规定的最低平均税额基础上，分类确定具体适用税额。

(四)第十四条：由各省、自治区、直辖市确定的水力发电取水用的适用税额，原则上不得高于本办法实施前水资源税(费)征收标准。

(五)第十七条：由各省、自治区、直辖市人民政府可以根据实际情况，决定免征或减征超过规定限额的农业生产取用水和主要供农村人口生活用水的集中式饮水工程取用水的水资源税。

三、基本思路

水利部发布的《中国水利资源公报 2023》数据显示，陕西省 2023 年地表水供水量 59.2 亿 m^3 ，居全国第 23 位；地下水供水量 27.3 亿 m^3 ，居全国第 9 位。陕西人均综合水资源量约为全国人均水平的一半，居全国第 24 位，水资源相对紧缺。国家此次改革确定了各省水资源税最低平均税额，我省地表水水资源税最低平均税额为 0.3 元/ m^3 、地下水水资源税最低平均税额为 0.7 元/ m^3 。

在国家《实施办法》的框架下，我们充分考虑陕西水资源禀赋，全面贯彻落实国家“落实水资源刚性约束制度”的

要求，充分发挥税收杠杆调节作用，按照税费平移原则，科学合理设置我省水资源的税目、税额，差别化设置征税标准，增强企业等社会主体的节水意识和动力，促进水资源循环利用，加强生态文明建设，助推经济社会绿色转型。

四、主要内容

(一) 关于水资源税税目和适用税额标准

一是划分税目。2017年我省水资源税改革试点办法规定，水资源税既区分行业、地表水和地下水，又区分陕南、关中陕北不同地域，地下水区分城镇公共供水管网覆盖区内外，制定了包含64种子目的税额标准。《实施办法》规定，改革后的水资源税实行从量计征，我省简化优化税制，水资源税额设置将不再区分关中陕北、陕南区域，地下水取用不再区分城镇公共供水管网覆盖区内外。拟按照水源类型分为3个税目，即地表水、地下水和其他取用水等，按照取用水行业分为3个子目，即“城镇公共供水企业、特种取用水、其他行业”，“其他取用水”子目下再设置“水力发电、疏干排水、水源热泵取用水”3个子目，此次改革后我省水资源税共计设置3大税目，包含11个子目。

二是调整税额标准。我省2017年水资源税改革试点时确定的税额，地表水与地下水的税额差异小，未能充分体现国家分类调控的要求。2024年9月12日国家召开全面推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会，明确要求要实施最严格的水资源保护利用制度，严守水资源开发利用上限，强化地下水水位管控，加大中下游地下水超采漏斗区治理力度，

加强饮用水水源地保护，加快建设节水型社会。我们统筹考虑相关省份做法并结合我省实际，将我省城镇公共供水企业取用地下水税额从 0.3 元/m³调整到国家规定的最低标准 0.7 元/m³，其他行业取用地下水税额据此进行相应调整，并调整地下水与地表水之间的税额阶差，旨在促进合理利用水资源，防止过度开采，保护我省地下水资源。同时，我们还考虑了以下因素来确定具体税额：一是不增加普通居民生活用水和城市公共供水企业用水负担，拟按照国家规定的最低标准设置城镇公共供水企业取用地表水、地下水税额；二是保持一般行业用水负担整体平稳，统一全省同一类型取用水标准；三是引导纳税人主动安装计量设施，提高节水意识和用水效率，科学合理调整我省疏干排水、水源热泵取用水税额。四是按照国家要求，对特种行业取用水，从高确定税额，拟对特种行业取用地表水的按 7 元/m³征收；对取用地下水的按 14 元/m³征收。按照《陕西省城镇供水价格管理办法实施细则》（陕发改价格〔2022〕1917 号）规定，我省特种行业指洗车、洗浴、高尔夫球场、滑雪场、足浴、以自来水为原料的纯净水生产等。

三是规定其他特殊情形税额标准。拟平移我省 2017 年改革试点的政策规定，即对超计划或超定额取水的（水力发电、城镇公共供水企业取水除外），实行累进计征水资源税：对取用水量超过年取用水计划 20%（含）以下的，超过部分按适用税额标准的 2 倍征收；对取用水量超过年取用水计划 20%—40%（含）的，超过部分按适用税额标准的 3 倍征收；

对取用水量超过年取用水计划 40%以上的，超过部分按适用税额标准的 4 倍征收。

同时，按照《实施办法》第十条规定，拟增加两类加倍征收情形，即在水资源超载地区取用地表水、地下水的，按照非严重短缺和超载地区适用税额标准的 1.5 倍执行，严重短缺地区取用地表水、地下水的，按照非严重短缺和超载地区适用税额标准的 2 倍征收。

对未经批准擅自取水的，按照适用税额标准的 4 倍征收。

四是明确我省水力发电冷却取用水税额。国家规定水力发电取用水适用税额最高不得超过每千瓦时 0.008 元。按照平稳转换原则，我省拟平移现行水力发电取用水税额，即每千瓦时 0.005 元。

上述有关税目、税额（含超计划取用水等情形）规定均在《陕西省水资源税适用税额表》中体现。

（二）关于水资源税征管有关事项

一是关于公共供水管网合理漏损率。国家发展改革委等部门印发的《关于进一步加强水资源节约集约利用的意见》（发改环资〔2023〕1193 号）规定，到 2025 年，城市公共供水管网漏损率控制在 9%以内。结合我省实际，拟暂定我省公共供水管网合理漏损率为 9%。

二是关于火力发电冷却用水计征方式。火力发电冷却用水分为贯流式冷却取用水、循环式冷却取用水。贯流式冷却取用水是指火力发电企业从江河、湖泊（含水库）等水源取水，并对机组冷却后将水直接排入水源的取用水方式；循环式冷

却取用水，是指火力发电企业从江河、湖泊(含水库)、地下等水源取水并引入自建冷却水塔，对机组冷却后返回冷却水塔循环利用的取用水方式。综合考虑征管和计量等因素，拟明确我省贯流式火力发电冷却取用水按照实际发电量计征水资源税，循环式火力发电冷却取用水按照实际取用水量计征水资源税。

三是关于纳税人发生未安装计量设施等情形下取用水方法核定。为推进税收制度有效衔接，落实《实施办法》第二十六条规定：一是对开采应税矿产品的纳税人疏干排水，拟按照吨矿产品取排水量进行折算。根据对我省榆林市、延安市、铜川市、咸阳市、渭南市等主要产煤区的数据测算，我省煤炭开采吨煤平均取排水量为 2.52m^3 ，参照山西、内蒙古等资源大省的标准，煤炭开采拟按照每吨原煤取排水 2.5m^3 折算水量；根据我省石油企业有关数据，拟对石油开采按照每吨原油取排水 6m^3 折算水量；其他矿产品开采拟按照水行政主管部门确定的行业用水定额确定，适用税额为疏干排水税额。二是除开采矿产品外，纳税人有《实施办法》第二十六条规定情形之一的，按照相应工况最大取（排）水能力核定取水量，按照适用税额征收。相应工况最大取（排）水能力可以从建设项目水资源论证报告书或建设项目水资源论证表中查询。

（三）关于减免征收情形

国家规定了全国统一减免征收的七种情形。另外，授权各省人民政府根据实际情况，决定免征或减征超过规定限额

的农业生产取用水和主要供农村人口生活用水的集中式饮水工程取用水的水资源税。我省 2017 年改革试点办法规定，农业生产取用水在限额内免征水资源税，超出限额的从低确定税额。此次改革，为减轻农村生活用水、农业主体生产用水负担，提高农业生产积极性，拟对我省农业生产取用水、主要供农村人口生活用水的集中式饮水工程取用水超出限额的全部免征水资源税。

（四）关于水资源税收入划分

《实施办法》明确，全面实施水资源费改税试点后，水资源税收入全部归属地方。按照 2023 年我省财政体制改革相关事项规定，我省水资源税收入省与市区按照 70：30 的比例分享。