

污水處理服務收費計劃

摘要

1. 香港的公共污水收集系統規模龐大，覆蓋 93% 人口居住的地區。每日住宅及工商業處所產生的 270 萬立方米污水，透過公共污水收集系統排放。在環境局的政策指令下，渠務署負責透過公共污水收集系統收集、處理及排放污水。

2. 污水處理服務收費計劃（“收費計劃”）於一九九五年四月推出，根據此計劃，凡食水用戶的處所已接駁至公共污水渠，便須繳付排污費；如有關用戶經營 27 個指定行業中的其中之一，則須同時繳付工商業污水附加費（“附加費”）。渠務署污水處理服務科負責管理收費計劃。排污費和附加費已納入向食水用戶發出的水費單，由水務署代渠務署收取。截至二零一三年三月三十一日，共有 279 萬個用水帳戶，包括 261 萬個須付排污費帳戶（其中 22 000 個亦為須付附加費帳戶）和 18 萬個不用付排污費帳戶。在 2012-13 年度，渠務署收取排污費 7.76 億元和附加費 2.07 億元。由渠務署編製的 2011-12 年度污水處理服務經營帳目，錄得營運赤字 5.36 億元。審計署最近就收費計劃作出審查，以期找出可予改善之處。

收回污水處理服務營運成本

3. 當局在一九九五年四月推出收費計劃，把排污費收費率訂為每立方米供水收排污費 1.2 元，附加費收費率則視乎個別須付附加費行業的污水平均污染程度而定，訂為每立方米供水收附加費 0.11 元至 5.98 元不等。二零零七年五月，立法會批准由二零零八年四月至二零一七年四月排污費收費率按年遞增 9.3%（十年遞增排污費計劃）。至於不同須付附加費行業的附加費收費率，則在二零零八年八月及二零零九年八月調整。不過，根據渠務署的開支預算，由於新建污水處理設施的完成和啟用，未來數年的營運成本和營運赤字將會增加，而運作效率的改善和一些節省成本措施則可部分抵銷成本的增長（第 2.5 至 2.10 段）。

4. **未能達致目標收回成本率** 二零零八年五月，行政長官會同行政會議通過：(a) 當推行十年遞增排污費計劃後，預算排污費的收回營運成本率在

摘要

2017–18 年度或之前達致大約 70%；及 (b) 政府的目標是在 2009–10 年度或之前把附加費的收回成本率達致 100%。然而，審計署注意到，在 2011–12 年度，渠務署的排污費收回成本率為 57%；而在 2017–18 年度，預算的排污費收回成本率會上升至 60%，會較政府的目標 70% 為低。在 2011–12 年度，附加費的收回成本率為 95%；而在 2017–18 年度，預算的附加費收回成本率會降至 62%，亦會較政府的目標 100% 為低 (第 2.12 及 2.14 段)。

收取排污費

5. **遺漏及很久才向處所徵收排污費** 所有用水帳戶均可予徵收排污費，但位於未有污水設施的地區或發展項目的處所除外。為了徵收排污費，所有用水帳戶均被分類為可予徵收排污費或不可予徵收排污費。渠務署在接獲現有不付排污費帳戶就有關更改帳戶持有人申請後，會檢查水務署客戶服務及發單系統 (發單系統) 的相關資料，以查証該地址的不付繳付排污費帳戶狀況是否需要更新。如地址位於設有污水設施的地區內，渠務署會進行調查並作出相關排污費追討行動 (第 3.3、3.7 及 3.8 段)。

6. 審計署審查發現有兩宗個案關於處所在接駁公共污水渠後，渠務署很久才發現遺漏向該等處所徵收排污費。在一宗個案，由於屋苑 A 的 18 個住戶的地址格式與發單系統的格式不同，污水處理服務科未有即時更新其污水渠接駁資料。在另一宗個案，污水處理服務科在二零一一年三月知悉屋苑 B 可能遺漏徵收排污費的個案，超過兩年後才查找到苑內有 215 個遺漏徵收排污費個案，導致政府損失收入 (第 3.9 段)。

7. **對遺漏徵收排污費個案的審查不足** 在 2012–13 年度 8 944 個不付付排污費的新用水帳戶中，有 1 868 個 (21%) 帳戶懷疑為遺漏徵收排污費個案。然而，審計署注意到，直至二零一三年七月，在 1 868 宗懷疑遺漏徵收排污費個案中，污水處理服務科只選取 55 宗 (3%) 個案進行並完成調查。在此 55 宗個案中，該科發現有 40 宗 (73%) 可予徵收排污費。渠務署並對該 40 宗個案附近範圍的不付付排污費帳戶進行調查，發現另外 377 個不付付排污費帳戶事實是可予徵收排污費。渠務署須責成污水處理服務科採取一次性行動，對所有不付付排污費帳戶，審查是否應付排污費 (第 3.10 至 3.12 段)。

收取工商業污水附加費

8. 在申請非住宅的新用水帳戶時，申請人須從 102 個工商業種類中，選擇一個最適合該水錶地址的用戶類別，並於申請表填報工商業種類和編碼。在該 102 個工商業種類中，有 30 個可予徵收附加費。當局會根據申請人報稱的工商業種類，通過發單系統向相關用水帳戶徵收附加費 (第 4.2 段)。

9. **工商業種類錯誤分類導致遺漏徵收附加費** 渠務署注意到，部分須付附加費商戶在申請用水帳戶時，未有妥為填報工商業種類，以致當局誤將其帳戶視為不用付附加費帳戶處理。為了查找這類遺漏徵收附加費個案，自二零零五年五月起，渠務署要求食物環境衛生署 (食環署) 定期提供新持牌食物業處所的資料，從中檢查及確定有否向相關用水帳戶處所徵收附加費。此外，自 2001-02 年度起，渠務署要求水務署提供不用付附加費行業中耗水量偏高的帳戶，以確定有關商戶應否繳付附加費 (第 4.4、4.6 及 4.10 段)。

10. **自行分類機制成效不彰** 在 2010-11 至 2012-13 年度的三年內，渠務署採取行動查核了 3 155 個不用付附加費的新持牌食物業處所帳戶。查核結果顯示，發現有 72% 的帳戶事實上可予徵收附加費。渠務署其後採取行動追討相關商戶 1,050 萬元的附加費。遺漏徵收附加費個案的比率甚高，原因可能是 (a) 須付附加費商戶對附加費的規定認識不足；及 (b) 對明知而提供不正確的工商業種類資料的須付附加費商戶缺乏阻嚇，因為《污水處理服務條例》並無規定相應的罰則。鑑於遺漏徵收附加費個案的比率甚高，渠務署須與水務署合作，提醒須付附加費商戶須提供正確的工商業種類資料。《污水處理服務條例》亦可能需要作出修訂，以訂定合適的罰則 (第 4.8、4.9、4.15 及 4.16 段)。

11. **涉及須付附加費的工商業機構分類指引不足夠** 渠務署主要憑須付附加費商戶提供的工商業種類資料，向相關用水帳戶徵收附加費。然而，審計署注意到，水務署未有在用水帳戶申請表上清楚說明工商業種類的資料會用作確定商戶是否可予徵收附加費。此外，申請表上沒有明確列出 30 個須付附加費的工商業種類。在這情況下，須付附加費商戶可能認為其業務或許屬於多於一個工商業種類，並在申請表選取不用付附加費的工商業種類，造成遺漏徵收附加費 (第 4.17 段)。

摘要

12. **渠務署的審查未有涵蓋在二零零五年前獲發牌的食物業處所** 根據食環署的記錄，截至二零一三年六月，在二零零五年五月前已營業的持牌食物業處所有 7 692 個，然而，渠務署未有就其中大部分相關處所徵收附加費一事審查其相關工商業種類是否正確。審計署審查了當中 70 個食物業處所，發現有 9 個 (13%) 原先登記為不用付附加費行業的帳戶，事實上可予徵收附加費 (第 4.19 及 4.20 段)。

13. **未有向無牌食物業處所徵收附加費** 在二零一零至二零一二年的三年內，經營無牌食肆或食物製造廠的處所的已定罪個案共 7 961 宗。但是渠務署並沒有向食環署索取相關資料，以檢查和查找有關遺漏徵收附加費的個案 (第 4.22 及 4.23 段)。

14. **未有向部分私人會所經營的餐飲服務徵收附加費** 截至二零一三年六月，共有 672 個獲民政事務總署發牌的私人會所。這些向會員及賓客提供食物的會所，獲豁免向食環署申領食肆牌照。但是，渠務署並沒有就這些開設了不用付附加費帳戶的私人會所作出調查，以找出遺漏徵收附加費的個案。審計署選取 50 個持牌私人會所進行審查，發現當局未有向其中 17 個徵收附加費，其中 11 個 (65%) 會所正經營須徵收附加費的餐飲服務 (第 4.24 及 4.26 段)。

審計署的建議

15. 審計署的建議載於本審計報告書的相關章節，本摘要只列出主要建議。審計署建議渠務署署長應：

收回污水處理服務營運成本

- (a) 進行檢討，以確定排污費和附加費均未能達致政府收回成本目標的原因，並制訂相關策略及行動綱領 (第 2.16 段)；

收取排污費

- (b) 採取必要措施，以防止日後再有遺漏及延誤徵收排污費的情況 (第 3.18(b) 及 (c) 段)；
- (c) 採取必要措施，以防止再有個案因延誤採取追討排污費行動，而過了追討債項的六年時效限期，導致政府損失收入 (第 3.18(d) 段)；

- (d) 責成污水處理服務科採取一次性行動，對所有不用付排污費帳戶，審查是否應付排污費 (第 3.18(f) 段)；

收取工商業污水附加費

- (e) 向須付附加費商戶加強宣傳，提醒他們須向渠務署和水務署提供正確的工商業種類資料 (第 4.41(a) 段)；
- (f) 考慮尋求立法支持，修訂《污水處理服務條例》，訂定適當罰則，以阻嚇須付附加費商戶為逃避繳付附加費而故意向水務署和渠務署提供虛假的工商業種類資料 (第 4.41(c) 段)；
- (g) 修訂用水帳戶申請表，規定申請人在申請表聲明其業務是否屬可予徵收附加費的類別 (第 4.41(d) 段)；及
- (h) 為了查找遺漏徵收附加費個案，並追討相關附加費：
 - (i) 審查在二零零五年五月前已營業的 7 692 個持牌食物業處所 (第 4.41(e)(i) 段)；
 - (ii) 要求食環署提供無牌食肆或食物製造廠已定罪個案的資料，以供審查 (第 4.41(e)(ii) 段)；及
 - (iii) 對不用付附加費的所有持牌私人會所，進行審查 (第 4.41(e)(iii) 段)。

當局的回應

- 16. 當局同意審計署的建議。