



Kebijakan Pajak Air Tanah (PAT) dan Pajak Air Permukaan (PAP)

Pengelolaan dan Kualitas Sumber Daya Air (Water Resources)

Penetapan pajak terhadap air tanah (PAT) di tingkat kabupaten dan kota serta pajak provinsi terhadap air permukaan (PAP) idealnya merupakan bagian dari tata kelola sumber daya air di daerah. Kebijakan mengenai PAP dan PAT akan mempengaruhi konsumsi atau pemanfaatan sumber daya air di wilayah terkait, dan dapat dikaitkan dengan upaya konservasi yaitu menjaga keberlangsungan ketersediaan dan kualitas sumber daya air tersebut, sertaperlindungan kualitas lingkungan dan ekosistem.

Over-eksploitasi sumber daya air baik itu sumber air tanah maupun air permukaan, dapat berpengaruh pada kualitas sumber daya air dan juga aspek lingkungan lainnya yang terkait. Sumber daya air terutama untuk air permukaan umumnya menjadi air baku untuk air minum dan apabila tercemar juga akan mempengaruhi kualitas air minum (*piped water*). Misalnya, terkait status air sungai di Indonesia dari pemantauan kualitas air sungai di 194 titik, di tahun 2023, sekitar 83% air sungai dalam status tercemar, dari sebelumnya sekitar 55% di tahun 2019 (KLHK, 2023). Dalam hal pengelolaan sumber daya air tanah, upaya mengurangi penggunaan yang berlebihan atas air tanah perlu dilakukan untuk memitigasi dampak lingkungan seperti penurunan muka tanah yang lebih cepat yang dapat meningkatkan risiko banjir.”

Gambar 1 menunjukkan kondisi kualitas air di setiap provinsi di Indonesia. Provinsi-provinsi terutama di wilayah Jawa memiliki tingkat kualitas air yang rendah. Untuk tahun 2022, provinsi Papua Barat memiliki indeks kualitas air tertinggi sementara terendah adalah provinsi DI Yogyakarta. Dalam hal apakah terjadi penurunan atau peningkatan kualitas air, secara nasional, terjadi perbaikan kualitas air untuk periode 2018-2022, kecuali untuk tahun 2021 (BPS, 2023).

“...upaya mengurangi penggunaan yang berlebihan atas air tanah perlu dilakukan untuk memitigasi dampak lingkungan seperti penurunan muka tanah yang lebih cepat yang dapat meningkatkan risiko banjir”

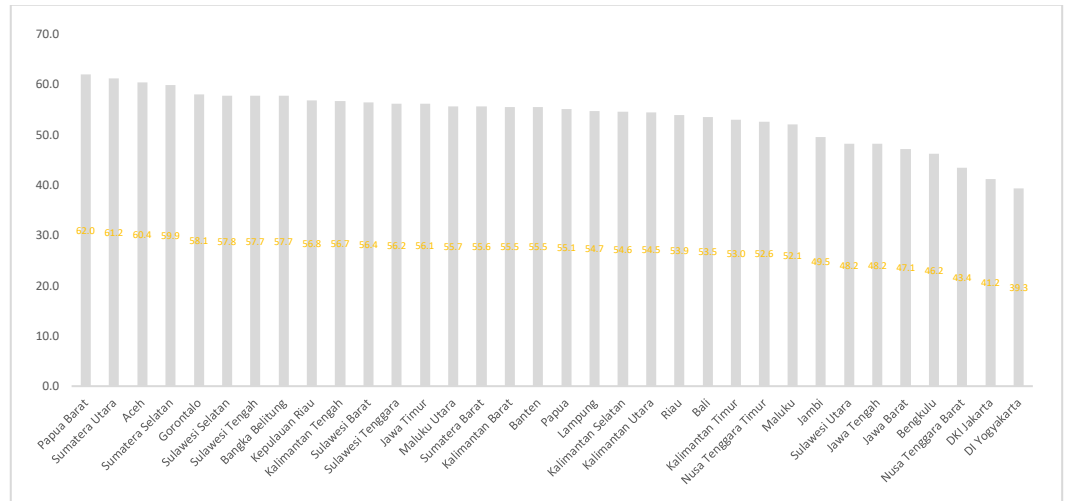
Tax and Fiscal Policy Research

Riatu M. Qibthiyah

riatu.mariatul@lpem-feui.org

Rifhano Patonangi

rifhanopatonangi@gmail.com



Gambar 1. Indeks Kualitas Air Tahun 2022

Sumber: Statistik Lingkungan Hidup 2023 (BPS, 2023)

Pengelolaan sumber daya air ditangani oleh pemerintah pusat dan juga pemerintah daerah. Di tingkat pemerintah daerah, sumber daya air permukaan (PAP) seringkali juga menjadi sumber air baku untuk penyediaan air minum yang dikelola oleh pemerintah Kota atau Kabupaten. Sementara itu, infrastruktur yang terkait dengan pengelolaan sumber daya air, seperti bendungan, umumnya dibangun dan dikelola oleh pemerintah pusat.

Kebijakan PAP dan PAT

Tarif pajak maksimum untuk PAP dan PAT masing-masing sebesar 10% dan 20% tidak mengalami perubahan dibandingkan perundang-undangan sebelumnya yaitu UU 28 Tahun 2009.¹ Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022, PAT dikenakan maksimum sebesar 20% dari nilai pemanfaatan air tanah (basis pajak). Dalam hal ini, dari UU Nomor 1 Tahun 2022 tersebut, disebutkan bahwa PAT dikecualikan apabila pemanfaatan air tanah digunakan untuk: a. keperluan dasar rumah tangga; b. pengairan pertanian rakyat; c. perikanan rakyat; d. peternakan rakyat; e. keperluan keagamaan; dan f. kegiatan lainnya yang diatur dengan Perda.

Mengenai PAP, dalam UU Nomor 1 Tahun 2022, PAP dikenakan maksimum sebesar 10% dari nilai perolehan air permukaan (basis pajak). Sama halnya dengan PAT, PAP dikecualikan untuk jenis pemanfaatan air permukaan sebagai berikut: keperluan dasar rumah tangga; pengairan pertanian rakyat; perikanan rakyat; keperluan keagamaan; kegiatan yang mengambil dan memanfaatkan air laut baik yang berada di lautan dan/atau di daratan (air payau); dan kegiatan lainnya yang ditetapkan dalam Perda, dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹ Rate PAP dan PAT maksimum pernah ditetapkan sama yaitu sebesar 20% berdasarkan UU 34 Tahun 2000.

Mengenai nilai basis pajak PAP dan PAT, pemerintah daerah tidak memiliki diskresi yang cukup untuk penentuan kebijakan nilai basis pajak PAP dan PAT ini. Penentuan perhitungan nilai air permukaan ataupun nilai air bawah tanah, seperti tercantum di UU 1 2022, ditentukan oleh pemerintah pusat. Diskresi yang terbatas ini dapat menjadi permasalahan, ketika perumusan yang dilakukan oleh pemerintah pusat kurang ideal. Misalnya karena skema penentuan nilai basis pajak yang relatif kompleks, dan atau dibutuhkan kebijakan pengelolaan air permukaan dan atau air tanah yang berbeda antar wilayah di Indonesia yang relatif sangat bervariasi kebutuhannya, sehingga kemungkinan justru membuat administrasi pajak tersebut inefisien. Terkait penentuan nilai basis pajak, inefisiensi terjadi apabila mekanisme perhitungan dan penetapan komponen pemanfaatan sumberdaya air tersebut belum tentu menunjukkan sinyal *scarcity* (tingkat harga) yang sesuai.

Tabel 1 merangkum cara perhitungan dan komponen yang dijadikan acuan untuk perhitungan nilai perolehan air (NPA) baik itu untuk air permukaan maupun air bawah tanah. Konteks pajak *advalorem* umumnya membutuhkan penentuan harga dan juga volume penggunaan (dan atau komponen lainnya yang diacu) untuk penentuan basis pajak dan menentukan besar pajak yang perlu dibayarkan oleh pembayar pajak. Tabel 1 juga mencantumkan ketentuan atau regulasi terkait dengan perhitungan pembayaran pajak termasuk dan atau komponen perhitungan basis pajak untuk sektor air ini. Untuk pajak provinsi PAP, komponen yang digunakan untuk mengukur nilai perolehan air permukaan (NPA) seperti harga dasar dan juga bobot komponen air permukaan merupakan kebijakan yang disusun oleh kementerian teknis. Hal yang sama juga berlaku untuk penentuan nilai perolehan air bawah tanah (NPA). Penentuan nilai air baku dan bobot komponen diatur melalui pedoman yang ditetapkan oleh Peraturan Gubernur, untuk dijadikan acuan perhitungan NPA yang selanjutnya akan digunakan untuk perhitungan PAT terhutang.

Tabel 1. Penentuan Komponen dan Perhitungan Nilai Perolehan untuk Air Permukaan dan Air Bawah Tanah

<i>Perhitungan dan Komponen Basis</i>	<i>Regulasi dan Administrasi</i>
Pajak Air Permukaan (PAP)	
Pasal 30 ayat (2): Nilai perolehan air (NPA) = harga dasar air permukaan x bobot air permukaan.	Peraturan Gubernur
Pasal 30 ayat (3): Harga dasar diukur dari biaya pemeliharaan dan pengendalian sumber daya air permukaan.	Keputusan Menteri Urusan Pemerintahan di Bidang Pekerjaan Umum setelah mendapatkan pertimbangan dari Menteri Keuangan
Pasal 30 ayat (4): Bobot air permukaan ditentukan faktor (paling sedikit) seperti lokasi pengambilan air, volume air, dan kewenangan pengelolaan sumber daya air.	
Besar PAP terutang : Tarif x NPA x volume air	Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) - bersifat <i>official assessment</i>
Pajak Air Tanah (PAT)	
Pasal 67 ayat (2) : Nilai perolehan air bawah tanah (NPA): harga air baku x bobot air tanah.	Peraturan Walikota atau Peraturan Bupati

Pasal 67 ayat (3) : **Harga air baku** diukur dari biaya pemeliharaan dan pengendalian sumber daya air tanah.

Pasal 67 ayat (4) : **Bobot air tanah** dibentuk dari faktor: jenis sumber air, lokasi sumber air, tujuan pengambilan dan/atau pemanfaatan air, volume air yang diambil dan atau dimanfaatkan, kualitas air, dan tingkat kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh pengambilan dan/atau pemanfaatan air.

Peraturan Gubernur untuk penetapan harga air baku dan bobot air tanah, berpedoman pada Peraturan yang dikeluarkan Menteri urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral. Pedoman dari Menteri tsb dikeluarkan setelah mendapatkan pertimbangan dari Menteri Keuangan.

Besar **PAT terutang**: Tarif x NPA

Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) - bersifat *official assessment*

Sumber: UU Nomor 1 Tahun 2022

PAP dan PAT yang merupakan pajak daerah, selayaknya memberikan diskresi yang memadai untuk pemerintah daerah menyesuaikan skema pajak, tidak hanya dari besar *rate* pajak tetapi juga yang terkait dengan *assessment* (penilaian) basis pajak. Hal ini terkait dengan karakteristik wilayah yang bervariasi termasuk permasalahan pengelolaan sumber daya air yang kemungkinan skema intervensi yang dapat saja berbeda antar daerah. Dalam hal, pemerintah pusat memberikan pedoman (*guideline*) komponen dan perhitungan basis pajak, pedoman tersebut perlu bersifat simple untuk meminimalkan biaya administrasi dan *compliance* serta mempertimbangkan juga besar penerimaan pajak yang mungkin untuk dikumpulkan.

Di beberapa negara, *water resource taxes* juga diberlakukan, misalnya yang baru diberlakukan di Vietnam mencakup pajak terhadap sumber air natural, pajak air permukaan, dan juga pajak air tanah. Pajak ini dipungut untuk membiayai pengelolaan air dan upaya konservasi air (Waibel, 2010). Filipina telah mengupayakan untuk memberlakukan mekanisme penetapan harga dan perpajakan air (Elazegui, 2004), dan telah menerapkan pula *licensing* (perijinan) dan memberlakukan *fee* (retribusi) atas pemanfaatan sumber daya air tidak hanya terkait dengan kegiatan usaha tetapi juga untuk konsumsi domestik (Calderon & Camacha 2005), dengan pemberlakuan *fee* umumnya bersifat lumpsum dikaitkan dengan periode registrasi perijinan. Sementara itu, Thailand memberlakukan pajak atau retribusi terkait dengan penggunaan air untuk sektor pertanian, serta implementasi *water resources tax* yang mengikutsertakan penggunaan air permukaan dan air tanah, yang mana tingkat pajak akan menyesuaikan dengan tujuan penggunaan air seperti pertanian dan industri (Chomtohsuwan, 2006).

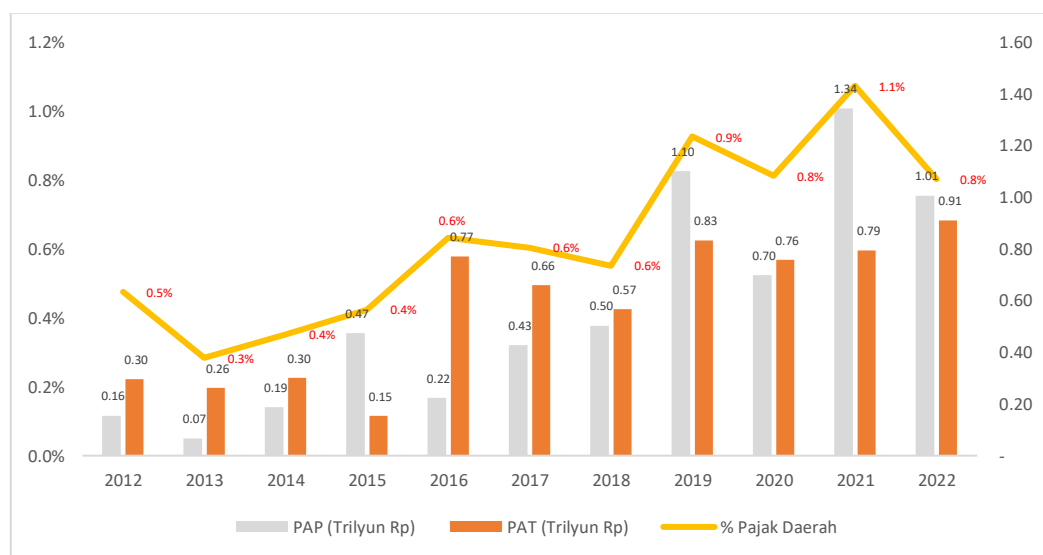
Penerimaan PAP dan PAT

Penerimaan PAP dan PAT cenderung fluktuatif, namun untuk kedua jenis pajak ini secara akumulatif hanya sekitar 1 triliun Rupiah (lihat Gambar 2). Sebelum tahun 2015, penerimaan pajak dari PAP dan PAT bahkan jauh lebih rendah, hanya sekitar 0,3– 0,5 triliun Rupiah. Apabila dilihat dari kontribusinya terhadap total penerimaan pajak, secara total penerimaan PAP dan PAT, tidak lebih dari 1% penerimaan pajak daerah, kecuali untuk tahun 2021. Selama periode 2019-2022, kontribusi total PAP dan PAT relatif lebih tinggi dibandingkan sebelum

“PAP dan PAT yang merupakan pajak daerah, selayaknya memberikan diskresi yang memadai untuk pemerintah daerah menyesuaikan skema pajak, tidak hanya dari besar *rate* pajak tetapi juga yang terkait dengan *assessment* (penilaian) basis pajak”

tahun 2019, dan pada periode ini, penerimaan PAP lebih tinggi dibandingkan dengan PAT, namun demikian belum jelas hal apa saja yang menyebabkan perubahan pola penerimaan pajak ini.

Terkait dengan peningkatan kontribusi, hal ini dapat disebabkan peningkatan PAP di tingkat provinsi selain juga penurunan realisasi pajak daerah. Pada periode pandemi COVID-19, realisasi penerimaan pajak daerah provinsi dan kabupaten kota menurun dan baru di tahun 2022, kembali ke kondisi pre-pandemi terkait realisasi penerimaan pajak daerah secara agregat.



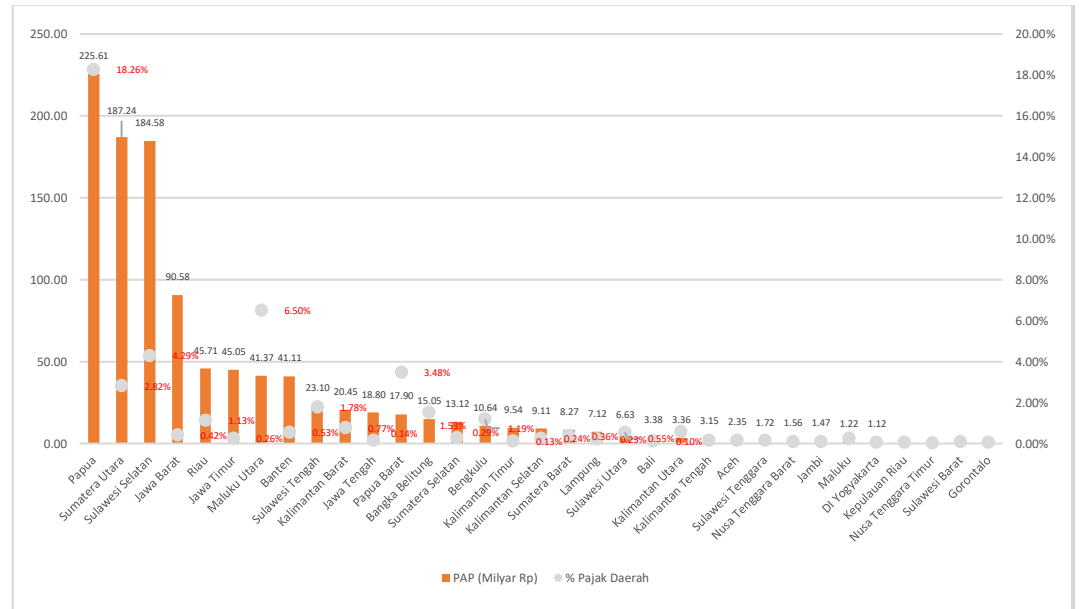
Gambar 2. Penerimaan Pajak Air Permukaan (PAP) dan Pajak Air Tanah (PAT)

Sumber: Diolah dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Kementerian Keuangan (DJPK, 2023)

“..kontribusi penerimaan PAP terhadap total penerimaan pajak daerah di tingkat provinsi adalah sebesar 0,84%.”

Penerimaan pajak dari air permukaan tentunya tergantung apakah sumber daya air permukaan di provinsi terkait cukup besar dan apakah terdapat pemanfaatan kegiatan ekonomi terkait sumber air permukaan tersebut. Untuk pajak provinsi PAP ini, dari data realisasi penerimaan pajak daerah tahun 2022, penerimaan PAP yang relatif besar kemungkinan juga terkait dengan pemanfaatan air permukaan untuk kegiatan pertambangan, selain daerah tersebut cukup banyak memiliki sumber air permukaan seperti untuk konteks provinsi Sumatera Utara dan provinsi Jawa Barat. Dari Gambar 3, penerimaan PAP yang tertinggi adalah di provinsi Papua yaitu sebesar 225,6 milyar Rupiah atau sekitar 16,8% penerimaan pajak daerah di provinsi tersebut. Di provinsi Papua, penerimaan pajak provinsi hanya mencakup 11,2% dari total penerimaan pemerintah provinsi Papua. Untuk keseluruhan provinsi, kontribusi penerimaan PAP terhadap total penerimaan pajak daerah di tingkat provinsi adalah sebesar 0,84%.

“Secara keseluruhan, penerimaan PAT hanya sekitar 1,2% dari total penerimaan pajak daerah tingkat kabupaten dan kota”

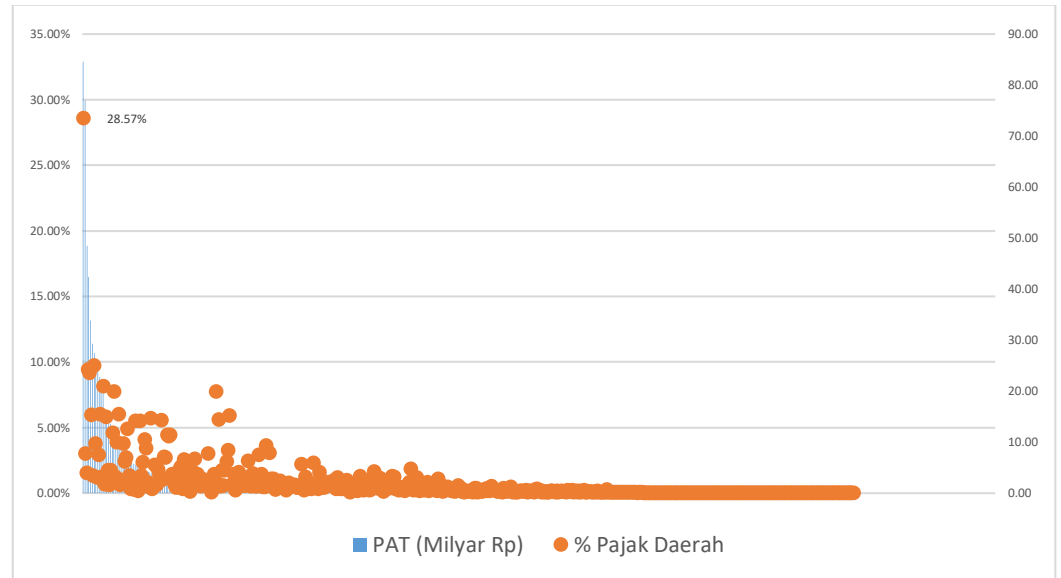


Gambar 3. Penerimaan Pajak Air Permukaan (PAP) di Provinsi Tahun 2022

Sumber: Diolah dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Kementerian Keuangan (DJPK, 2023)

Catatan: DKI Jakarta tidak dimasukkan karena tidak ada penerimaan PAP di provinsi ini.

Dalam hal Pajak Air Tanah (PAT), Gambar 4 memperlihatkan perkembangan penerimaan PAT dan kontribusi jenis pajak ini terhadap penerimaan pajak di kabupaten dan kota terkait. Untuk tahun 2022, realisasi PAT yang terbesar di Kabupaten Sukabumi yaitu 84,6 milyar Rupiah. Penerimaan PAT ini berkontribusi sebesar 28,57% dari penerimaan pajak di Kabupaten Sukabumi. Dalam hal penerimaan PAT ini, hanya sekitar 20 kabupaten dan kota yang mengumpulkan PAT diatas 10 milyar Rupiah, dan sebagian besarnya adalah kabupaten di provinsi Jawa Barat. Untuk tingkat kabupaten dan kota, penerimaan dari PAT bukan merupakan jenis penerimaan pajak yang dominan. Secara keseluruhan, penerimaan PAT hanya sekitar 1,2% dari total penerimaan pajak daerah tingkat kabupaten dan kota. Seperti terlihat di Gambar 4, penerimaan PAT di sebagian besar kabupaten dan kota kurang dari 0,5% penerimaan pajak di daerahnya.



Gambar 4. Penerimaan Pajak Air Bawah Tanah (PAT) di Kabupaten dan Kota Tahun 2022

Sumber: Diolah dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Kementerian Keuangan (DJP, 2023)

Kesimpulan

Upaya mengurangi penggunaan yang berlebihan atas air tanah perlu dilakukan untuk memitigasi dampak lingkungan seperti penurunan muka tanah yang lebih cepat yang dapat meningkatkan risiko banjir. Konteks penetapan PAP dan PAT sebagai bagian dari pengendalian atau pengelolaan *common resources*, intervensi melalui mekanisme pajak, terkait dengan desainnya, kemungkinan belum optimal mengatasi inefisiensi yang ada.

Kebijakan penetapan *rate* maksimum untuk PAP sebesar 10% dan PAT 20%, kecenderungannya diterapkan hampir sama di setiap daerah termasuk dalam penentuan nilai basis pajaknya yang mengacu pada kebijakan di tingkat pemerintah pusat. Dalam hal pengecualian jenis pajak PAP dan PAT yang cukup luas, dapat dipertimbangkan tetap terdapat pengaturan untuk aktifitas seperti pemanfaatan air untuk pertanian maupun rumah tangga.

PAP dan PAT yang merupakan pajak daerah, selayaknya memberikan diskresi yang memadai untuk pemerintah daerah menyesuaikan skema pajak, tidak hanya dari besar *rate* pajak tetapi juga yang terkait dengan *assessment* (penilaian) basis pajak. Hal ini untuk mengurangi biaya administrasi dan *compliance* jenis pajak ini, dan mengupayakan pengelolaan air permukaan dan air bawah tanah yang lebih baik karena tingkatan dan isu permasalahannya sangat mungkin berbeda antara daerah.

6 CLEAN WATER AND SANITATION



Daftar Pustaka

BPS (2023). Statistik Lingkungan Hidup 2023. Badan Pusat Statistik, Indonesia.

Calderon, M.M, Camacho, L. D., (2005). A Water User Fees for Households in Metro Manila, Philippines. Research Report

Chomtohsuwan, T. (2006). Differences in household demand for water supply in Thailand and tax policy implication. *Chulalongkorn Journal of Economics*, 18(1), 63-82.

Elazegui, D. D. (2004). Water resource governance: Realities and challenges in the Philippines. *Winning the water war: Watersheds, water policies and water institutions.*

<https://www.vietnam-briefing.com/news/vietnams-natural-resource-tax-2023.html/>

KLHK (2023). Laporan Kinerja Tahun 2023. Direktorat Pengendalian Pencemaran Air, Direktorat Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan.

Pemerintah Indonesia (2000). UU Nomor 34 Tahun 2000 mengenai Pajak dan Retribusi Daerah.

Pemerintah Indonesia (2009). UU Nomor 28 Tahun 2009 mengenai Pajak dan Retribusi Daerah.

Pemerintah Indonesia (2022). UU Nomor 1 Tahun 2022 mengenai Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Waibel, G. (2010). State management in transition: Understanding water resources management in Vietnam (No. 55). ZEF working paper series.