



Plastic bottles for recycle © Teerasak Ladnongkhun / Shutterstock / WWF

15 NGUYÊN TẮC CƠ SỞ:

Thiết lập cơ chế trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR) hiệu quả đối với chất thải bao bì

BỐI CẢNH

Ô nhiễm chất thải nhựa đã được ghi nhận như là một cuộc khủng hoảng toàn cầu. Theo nghiên cứu gần đây, hàng năm có khoảng 11 triệu tấn nhựa phát thải ra biển và các dự báo hiện nay cho thấy chất thải nhựa sẽ tăng gấp bốn lần từ năm 2010 đến năm 2050¹. Lượng nhựa phát thải ra đại dương hàng năm có thể tăng gần gấp ba lần vào năm 2040 nếu không có những hành động can thiệp kịp thời. Tuy nhiên, những tác động do ô nhiễm nhựa gây ra không chỉ giới hạn ở đại dương mà ngày càng có nhiều bằng chứng cho thấy những ảnh hưởng nghiêm trọng đến sinh thái, kinh tế và xã hội xuyên suốt toàn bộ chuỗi giá trị của nhựa. Để ứng phó với vấn đề này, WWF đã đưa ra sáng kiến “No Plastics in Nature – Thiên nhiên không Rác nhựa”, nhằm ngăn chặn dòng chảy của nhựa vào môi trường tự nhiên thông qua việc loại bỏ các vật dụng bằng nhựa không cần thiết; tăng gấp đôi mức độ tái sử dụng, tái chế và thu hồi; và đảm bảo những phần nhựa còn lại được thu gom tại nguồn một cách hợp lý.

Chìa khóa để ngăn chặn sự thất thoát từ ô nhiễm nhựa vào môi trường là phải phát triển một nền kinh tế tuần hoàn. Đây là một mô hình khép kín trong sản xuất nhựa và thiết lập nhiều hệ thống tuần hoàn từ đầu đến cuối, tập trung vào việc giảm sử dụng, tái thiết kế bao bì, tăng cường tái sử dụng và tái chế, đồng thời sử dụng các vật liệu thay thế có tính bền vững nếu thích hợp. Tuy nhiên, hiện nay chỉ có khoảng 14% lượng bao bì nhựa được tái chế và chỉ 2% đạt đến khái niệm tuần hoàn² mặc dù chủ đề này ngày càng được chú trọng.


Phần lớn, mức độ tái chế thấp là do nhu cầu sử dụng nhựa tái chế còn hạn chế và thiếu kinh phí để hỗ trợ các hệ thống thu hồi và tái chế một cách hiệu quả. WWF tin rằng các cơ chế trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR) đóng vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ tài chính cho nền kinh tế tuần hoàn về nhựa, thông qua việc nhà sản xuất chịu trách nhiệm về tài chính để quản lý các sản phẩm nhựa và những tác động đến cuối vòng đời của bao bì, cũng như khuyến khích thiết kế sinh thái một cách toàn diện trong lĩnh vực kinh doanh.


TẠI SAO WWF XÂY DỰNG BỘ NGUYÊN TẮC EPR


Từ khi khái niệm về EPR xuất hiện lần đầu tiên vào cuối những năm 1980, hàng loạt cơ chế EPR đã được xây dựng ở nhiều quốc gia. Nghiên cứu của OECD vào năm 2013 đã chỉ ra rằng hơn 400 cơ chế EPR đã hoạt động trên toàn thế giới, trong đó khoảng 17% số lượng các cơ chế EPR này liên quan đến bao bì.³ Tuy nhiên, vẫn còn nhiều hoài nghi về việc liệu các cơ chế EPR này có đem lại kết quả như mong muốn để hướng tới chuyển đổi từ nền kinh tế tuyến tính sang nền kinh tế tuần hoàn.


WWF xây dựng bộ nguyên tắc cơ sở này với mục đích hỗ trợ Chính phủ, khu vực tư nhân và các bên liên quan trong xã hội trong việc phát triển và thực thi các cơ chế EPR một cách hiệu quả. Những nguyên tắc này sẽ đóng vai trò như một chuẩn mực cho các chủ thể để đảm bảo rằng các cơ chế EPR hiện tại đang đi đúng hướng nhằm hướng tới một nền kinh tế tuần hoàn và đưa ra hướng dẫn cho những hoạch định chính sách trong tương lai.


NHỮNG ĐIỀU CẦN CÂN NHẮC VỀ KHUÔN KHỔ EPR


 1. Các cơ chế EPR phải được xây dựng thành luật để hướng tới chuyển đổi từ nền kinh tế tuyến tính sang nền kinh tế tuần hoàn⁴ và đòi hỏi một nhóm các mục tiêu rõ ràng và chi tiết mang tính định lượng cụ thể đối với từng loại vật liệu nhằm giảm thiểu, tái sử dụng và tái chế. Các cơ chế này phải được thiết kế với các nhiệm vụ và trách nhiệm được xác định rõ ràng và được hỗ trợ bởi một hệ thống theo dõi do Chính phủ giám sát.

 2. Các cơ chế EPR cần được thiết kế để ưu tiên những hành động theo phân cấp quản lý chất thải (giảm thiểu, tái sử dụng, tái chế) và khuyến khích các nỗ lực hướng tới một nền kinh tế tuần hoàn bền vững. Ví dụ: các cơ chế này có thể khuyến khích giảm thiểu chất thải và tăng cường tái chế bao bì thông qua việc phân định các khoản phí dựa trên thành phần có thể tái chế.


 3. Cần có sự nhất quán giữa khuôn khổ EPR và các công cụ chính sách hiện hành được xây dựng nhằm giảm thiểu vấn đề ô nhiễm, ví dụ: lệnh cấm, thuế chất thải, thuế sản phẩm và vật liệu, tiêu chuẩn sản phẩm, dán nhãn, thoả thuận tự nguyện, chính sách mua sắm, chiến dịch chia sẻ thông tin và nâng cao nhận thức.


 4. Các cơ chế EPR phải xem xét đến bối cảnh cụ thể của quốc gia mà chúng sẽ được triển khai thực hiện (bao gồm cơ sở hạ tầng quản lý chất thải hiện có, văn hoá địa phương và khung chính sách). Một cơ chế mang tính thực tiễn cần được xây dựng từ các thông tin như việc lập bản đồ chuyên sâu các chủ thể và sự am hiểu về toàn bộ chuỗi giá trị nhựa, đảm bảo sự tham gia của tất cả các ngành (bao gồm cả khu vực phi chính thức).


 5. Các cơ chế EPR đòi hỏi một quy trình hợp tác thực chất và minh bạch, và chia sẻ cởi mở giữa các chủ thể chính trong toàn bộ chuỗi giá trị về quản lý chất thải tại bất kỳ một quốc gia cụ thể nào. Các chủ thể này bao gồm Chính phủ, chính quyền địa phương, doanh nghiệp và nhà sản xuất, công ty quản lý chất thải, khu vực phi chính thức và các tổ chức phi chính phủ.


 6. Tổ chức trách nhiệm của nhà sản xuất (PRO) là chủ thể điều phối chính, chịu trách nhiệm vận hành hệ thống EPR trong khuôn khổ pháp lý. PRO sẽ lý tưởng nhất khi là một tổ chức phi lợi nhuận do khối doanh nghiệp lãnh đạo. Ban đầu, chỉ nên thành lập một PRO độc quyền; các PRO cạnh tranh được quản lý chặt chẽ có thể được thiết lập sau đó khi cơ chế EPR đã được củng cố vững chắc.

TÀI CHÍNH VÀ KIỂM SOÁT

 7. Các nguồn tài chính thu được từ cơ chế EPR nên được sử dụng riêng cho mục đích thu gom, phân loại và tái chế, cũng như các hoạt động truyền thông có liên quan và chi phí quản lý cơ chế EPR. Trên thực tế, nguyên tắc này phân biệt hệ thống tài chính của cơ chế EPR với các loại thuế khác khi mà các khoản tiền thu được từ thuế thường không dành riêng cho các chương trình cụ thể.

 8. Toàn bộ chi phí cho hoạt động thu gom, phân loại và các bước thu hồi tiếp theo phải từ nhà sản xuất, nhà nhập khẩu và đơn vị đóng gói sản phẩm. Những khoản phí này do PRO quy định, phải bao gồm toàn bộ các chi phí ròng cho việc quản lý chất thải của sản phẩm hoặc bao bì.

 9. Các cơ chế EPR nên bao gồm các tiêu chí cải thiện tác động môi trường của sản phẩm và/hoặc bao bì. Mô hình ohaan định mức phí sinh thái đối với dòng chất thải như vậy sẽ có thể bao gồm, nhưng không giới hạn ở, các khoản phí EPR thấp hơn đối với sản phẩm hoặc bao bì có thể tái sử dụng và tái chế dễ dàng hơn so với các sản phẩm khác.

 10. Các cơ chế EPR nên bao gồm các công cụ để chống tham nhũng. Nguồn vốn và các dòng tài chính phải minh bạch và các tổ chức có liên quan phải được công bố. Việc minh bạch các thông tin sẽ cho phép các hoạt động giám sát, so sánh, đánh giá việc thực hiện các chỉ tiêu được tốt hơn. Kết quả giám sát phải được công bố công khai (ví dụ: trong các báo cáo hàng năm của PRO). Ví dụ: thông tin này có thể bao gồm tỷ lệ thu gom, tái chế và tái sử dụng mà các cơ chế EPR đạt được; các khoản phí nhà sản xuất đã

chi trả, chi phí phát sinh và doanh thu bán lại vật liệu tái chế; việc phát hiện “những tổ chức/cá nhân không tuân thủ” (các nhà sản xuất không đóng phí nhưng vẫn được hưởng lợi ích từ cơ chế EPR); việc xác định các thủ đoạn chống cạnh tranh của nhà sản xuất, PRO và các công ty quản lý chất thải; và giám sát việc tuân thủ các chỉ tiêu.



14. Các cơ chế EPR phải hiệu quả và phù hợp đối với tất cả các chủ thể trong khu vực địa lý hoặc quốc gia liên quan theo những trách nhiệm được xác định rõ ràng, ví dụ: nghĩa vụ phải trả các khoản phí hoặc đảm bảo khả năng tái chế của bao bì⁵. Cơ chế này cũng phải tính đến việc nhập khẩu và xuất khẩu các sản phẩm, bao bì và chất thải có liên quan, và đảm bảo rằng tất cả các công ty đều tuân thủ theo cùng quy tắc giống nhau.



11. Các cơ chế EPR nên thành lập các cơ quan kiểm soát nhằm đảm bảo bao trùm tất cả các đơn vị vận hành liên quan. Cơ quan kiểm soát này nên liên tục đưa ra quy định và áp dụng các hình phạt đối với những đơn vị vận hành không tuân thủ quy định pháp luật hiện hành.

PHẠM VI



12. Các cơ chế EPR nên xác định rõ ràng tất cả vật liệu và/hoặc sản phẩm bao bì được bao gồm trong phạm vi hệ thống theo hình thức dễ dàng xác định các sản phẩm được áp dụng. Đồng thời, tránh tạo ra sơ hở đối với các giải pháp thay thế dẫn đến không cải thiện được rõ rệt vấn đề môi trường ban đầu mà còn tạo ra thêm những vấn đề khác. Điều quan trọng là một cơ chế EPR hiệu quả và toàn diện nên bao gồm tất cả các vật liệu bao bì và không chỉ tập trung vào một loại vật liệu cụ thể.



13. Các cơ chế EPR nên có một nhóm các mục tiêu rõ ràng và chi tiết mang tính định lượng đối với việc giảm thiểu/ tái sử dụng/ tái chế, được xây dựng cho từng mục tiêu (lý tưởng nhất là cho từng loại bao bì). Các mục tiêu này cần được xây dựng với sự tham vấn của tất cả các chủ thể có liên quan và phải được PRO báo cáo hàng năm (có thể được kiểm toán bởi một cơ quan độc lập).

ĐẢM BẢO QUYỀN LỢI



15. Các cơ chế EPR cần phải toàn diện và cho phép sự tích hợp của tất cả các chủ thể có liên quan. PRO cần thực hiện các thủ tục khiếu nại công bằng và dễ tiếp cận, để lực lượng lao động chính thức và phi chính thức có thể nêu được ra những mối quan ngại và báo cáo về việc lạm dụng.

a. Các nghĩa vụ đối với nhà sản xuất, nhà nhập khẩu và nhà đóng gói bao bì không được gây ảnh hưởng tiêu cực đến những doanh nghiệp vừa và nhỏ (ví dụ, thông qua việc điều chỉnh các yêu cầu báo cáo, cung cấp đào tạo và hỗ trợ) trong khi vẫn yêu cầu tất cả các chủ thể tuân thủ theo cùng quy tắc giống nhau.

b. Mọi can thiệp trong công tác quản lý chất thải cần bao gồm việc tham vấn với khu vực quản lý chất thải phi chính thức (nếu có) để đảm bảo các giải pháp đảm bảo quyền lợi và bảo vệ sinh kế cũng như quyền con người cơ bản⁶ (ví dụ: đảm bảo thu nhập, điều kiện làm việc an toàn, đào tạo và nâng cao tay nghề, chấm dứt lao động trẻ em) của những người công nhân thu gom chất thải.

Tài liệu tham khảo

1. The PEW Charitable Trusts. 2020. *Breaking the Plastic Wave*
2. Ellen McArthur Foundation. 2015. *The New Plastics Economy – Rethinking the future of plastics.*
3. OECD. 2016. *Extended Producer Responsibility: Updated guidance for efficient waste management.*
4. WWF. 2020. Position paper: Circular economy. www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Position-CircularEconomy.pdf
5. Detailed description of different responsibilities can be found here: https://d2ouvy59p0dq6k.cloudfront.net/downloads/2019_wwf_epr_legal_framework_analysis_vf.pdf, page 15, table 3
6. See WWF's Environmental and Social Safeguards Framework for further guidance (www.worldwildlife.org/publications/environmental-and-social-safeguards-framework)



Working to sustain the natural world for the benefit of people and wildlife.

together possible™ panda.org

© 2020

© 1986 Panda symbol WWF – World Wide Fund for Nature (Formerly World Wildlife Fund)

® “WWF” is a WWF Registered Trademark. WWF, Avenue du Mont-Bland, 1196 Gland, Switzerland. Tel. +41 22 364 9111. Fax. +41 22 364 0332. www.panda.org

Thông tin chi tiết, liên hệ:

Xin Chen, Project Lead of Extended Producer Responsibility (EPR)

xin.chen@wwf.de

WWF-Germany
Reinhardtstr. 18 | 10117 Berlin