

PHÁT TRIỂN KINH TẾ TUẦN HOÀN TẠI MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI VÀ KINH NGHIỆM CHỖ VIỆT NAM

NGUYỄN HOÀNG QUY*

1. Phát triển kinh tế tuần hoàn nhằm phát triển kinh tế bền vững

Kinh tế tuần hoàn (KTTH) là giải pháp cốt lõi nhằm hướng đến phát triển bền vững, tức là phát triển kinh tế đi đôi với bảo vệ môi trường. Mô hình này đã được nhiều quốc gia trên thế giới áp dụng và cho thấy những hiệu quả rõ rệt, như: Trung Quốc, Ca-na-đa, Hoa Kỳ...

Đặc điểm chính của KTTH bao gồm: tăng cường sửa chữa và tái sản xuất sản phẩm, tăng cường tái chế nguyên vật liệu, sản phẩm có thời hạn sử dụng lâu hơn; tăng cường tái sử dụng, tăng năng suất vật liệu, cải thiện việc sử dụng tài sản và thay đổi hành vi của người tiêu dùng. Ví thế, KTTH được dự báo sẽ làm giảm nhu cầu hàng hóa mới (và nguyên liệu thô), thay thế nguyên liệu thứ cấp trong sản xuất, mở rộng khu công nghiệp thứ cấp, tạo ra các sản phẩm bền và dễ sửa chữa hơn, phát triển nền kinh tế dịch vụ và chia sẻ¹.

Về bản chất, KTTH tập trung vào các sản phẩm dịch vụ có tác động tiêu cực giảm thiểu tới môi trường và sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên, giảm tối đa lượng chất thải ra môi trường. Đây chính là khác biệt lớn nhất của KTTH so với kinh tế tuyến tính truyền thống (còn gọi là kinh tế một chiều), vốn chỉ quan tâm tới khai thác tài nguyên thiên nhiên nhằm tối đa hóa sản lượng và

phục vụ sản xuất, tiêu dùng, dẫn đến tồn đọng lượng rác khổng lồ thải ra ngoài môi trường, cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên và ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Trong khi KTTH chú trọng việc quản lý và sử dụng tài nguyên theo một vòng khép kín, tránh xả chất thải ra ngoài môi trường. Việc tận dụng tài nguyên trong KTTH có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức: tái sử dụng, tái chế, sửa chữa và thu hồi nguyên vật liệu.

2. Phát triển kinh tế tuần hoàn tại một số quốc gia trên thế giới

a. Trung Quốc

Những năm 90 thế kỷ XX, Trung Quốc bắt đầu có động thái hướng đến phát triển KTTH khi nhận ra sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng và mở rộng hoạt động công nghiệp là nguyên nhân dẫn đến tình trạng bất bình đẳng xã hội và ô nhiễm môi trường. Năm 1998, khái niệm “kinh tế tuần hoàn” lần đầu tiên được giới thiệu và các nhà khoa học bắt đầu nghiên cứu. Từ năm 2001 - 2005, quy trình sản xuất sạch và khu công nghiệp sinh thái bắt đầu được xây dựng. Năm 2008, Trung Quốc ban hành *Luật Xúc tiến KTTH*. Theo đó, Điều 2 *Luật* này định nghĩa KTTH là một thuật ngữ chung chỉ các hoạt động tiết giảm, tái sử dụng, tái chế (nguyên tắc 3T) trong quá trình sản xuất và tiêu thụ sản phẩm.

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

Trong kế hoạch phát triển KTTH, Trung Quốc rất chú trọng đến quy mô áp dụng thông qua hệ thống quản trị đa cấp. Vì vậy, Trung Quốc là quốc gia hiếm hoi thực hiện KTTH dưới 3 cấp độ: vi mô, trung gian và vĩ mô².

Ngoài ra, chính sách phát triển KTTH tại Trung Quốc được định hướng riêng cho từng vùng, tức là tích hợp các nguyên tắc KTTH vào quy hoạch sử dụng đất. Nguyên nhân của sự tích hợp này là do sự gia tăng nhanh chóng của các khu công nghiệp và đô thị mới đã đặt ra thách thức không nhỏ cho vấn đề sử dụng và quy hoạch đất.

Bên cạnh đó, chỉ định các khu vực thí điểm là công cụ thường xuyên được Trung Quốc sử dụng trong kế hoạch phát triển KTTH. Theo đó, chính quyền thành phố, quản lý doanh nghiệp và khu công nghiệp có thể nộp đơn lên Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia (NDRC) để được chỉ định thí điểm KTTH. Các thành phố và doanh nghiệp nhận được nguồn tài trợ lớn từ NDRC và các đơn vị khác. Bài học từ các khu vực được chỉ định sẽ là cơ sở cho các chính sách phát triển kinh tế sau này.

Việc triển khai KTTH đã mang lại những thay đổi đáng kể cho Trung Quốc. Nền kinh tế chia sẻ nói riêng đã đạt được những bước tiến lớn trong những năm gần đây, chiếm hơn 10% GDP vào năm 2020. Trong lĩnh vực thương mại điện tử, Trung Quốc trở thành thị trường lớn nhất thế giới, chiếm 40% giao dịch thương mại điện tử toàn cầu, sở hữu giá trị giao dịch thanh toán di động gấp 11 lần Hoa Kỳ. Điều này mở ra cơ hội phát triển KTTH trong các lĩnh vực thương mại điện tử, chia sẻ xe hơi, phát triển hạ tầng và nhà ở, thực phẩm và dinh dưỡng, dệt may và thời trang. Bên cạnh đó, phát triển KTTH sẽ giúp Trung Quốc tiết kiệm 5,1 nghìn tỷ USD (chiếm 14% GDP) vào năm 2030, và 11,2 nghìn tỷ USD (chiếm 16% GDP dự kiến) vào năm 2040³.

b. Liên minh châu Âu

Tháng 7/2014, Ủy ban châu Âu đã thông

qua chương trình: “*Hướng tới nền kinh tế tuần hoàn: Vì một Châu Âu không rác thải*”, cùng với việc xem xét các mục tiêu trong 6 Chỉ thị quản lý chất thải, đã hình thành “*Gói kinh tế tuần hoàn*” đầu tiên của châu Âu (CEP). Mục tiêu chính của CEP là tăng cường tái chế và ngăn ngừa sự suy giảm số lượng nguyên vật liệu có giá trị, tạo việc làm và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, chứng minh vai trò của mô hình kinh doanh mới, thiết kế sinh thái và cộng sinh công nghiệp trong quá trình chuyển đổi sang “không rác thải”, giảm thiểu khí thải nhà kính và các tác động môi trường khác. Ủy ban châu Âu đặt mục tiêu tăng 30% năng suất vật liệu từ năm 2014 - năm 2030 (tính theo GDP trên mỗi đơn vị tiêu thụ nguyên liệu thô), đồng thời giới thiệu và thắt chặt các mục tiêu rác thải hiện có (Domenech và Bahn - Walkowiak, 2019).

Đến tháng 12/2014, Liên minh châu Âu (EU) tuyên bố thay gói CEP bằng gói khác quản lý toàn bộ chu kỳ kinh tế thay vì chỉ tập trung giảm thiểu rác thải. Do đó, tháng 12/2015, EU đã thông qua gói CEP sửa đổi có tên là “*Chu trình khép kín - Kế hoạch hành động của EU cho nền kinh tế tuần hoàn*”, với mục tiêu chung là phát triển nền kinh tế cạnh tranh, bền vững, ít phát thải các-bon và sử dụng tài nguyên hiệu quả.

CEP đưa ra các mục tiêu ràng buộc về chôn lấp và tái chế thông qua các Chỉ thị được sửa đổi và có hiệu lực vào tháng 7/2018. Cụ thể, các mục tiêu bao gồm: tái chế 70% lượng rác thải bao bì vào năm 2030 và 65% chất thải đô thị vào năm 2035; 10% chất thải đô thị được chôn lấp vào năm 2035. Năm 2017, 30% chất thải đô thị và 67% rác thải bao bì được tái chế. Đây là mức tăng đáng kể từ 11% vào năm 1995. Tuy đã đạt được những bước tiến lớn trong tái chế rác thải nhưng để đạt được mục tiêu tái chế và chôn lấp toàn bộ, các nước thành viên cần nỗ lực áp dụng nhiều chính sách hơn nữa⁴.

Bên cạnh đó, CEP cũng chú trọng tới các

yêu cầu liên quan tới hiệu quả nguyên vật liệu được đặt ra theo Chỉ thị thiết kế sinh thái. Các quy định thiết kế sinh thái áp dụng cho máy giặt, tủ lạnh, máy rửa bát được triển khai vào tháng 10/2019, gồm các yêu cầu liên quan tới độ bền, khả năng sửa chữa và tái chế. Ngoài ra, CEP cũng đề xuất việc tái sử dụng nước trong tưới tiêu công nghiệp, đặt ra các tiêu chuẩn liên quan đến nguyên liệu thô thứ cấp và tái chế hiệu quả chất thải điện tử⁵.

Thuế môi trường là công cụ nền tảng nhằm thiết lập khung tài chính - mục tiêu cốt lõi để thúc đẩy phát triển KTTH của Liên minh châu Âu. Thuế môi trường chỉ chiếm 6,1% tổng doanh thu từ thuế và đóng góp xã hội trong EU vào năm 2017⁶. Vị thế tài chính môi trường ở EU được thể hiện rõ nét qua khoản trợ cấp môi trường độc hại (EHS) với các cuộc tranh luận thường tập trung vào trợ cấp nhiên liệu hoá thạch trong bối cảnh cần giảm thiểu các tác động của biến đổi khí hậu.

c. Thụy Điển

Thụy Điển là quốc gia hàng đầu thế giới về quản lý và tái chế rác thải khi từ giữa những năm 90 thế kỷ XX, quốc gia này là nước hiếm hoi cân bằng được sự tăng trưởng kinh tế và bảo vệ môi trường. Thụy Điển phấn đấu đến năm 2040 không sử dụng nguyên liệu hoá thạch, hướng tới một xã hội không rác thải. Vì vậy, KTTH được coi là chìa khoá để đạt được những mục tiêu trên.

Kinh nghiệm triển khai KTTH của Thụy Điển bắt đầu bằng việc thay đổi tư duy sản xuất tiêu dùng, lập ra các kế hoạch và áp dụng khoa học - công nghệ vào các ngành xử lý rác thải, với sự chung tay của Nhà nước, người dân và doanh nghiệp. Cụ thể:

- Thụy Điển thành lập các nhóm chuyên gia cố vấn về KTTH giúp Chính phủ hỗ trợ người dân và doanh nghiệp, đồng thời nghiên cứu về chất thải và môi trường. Mục đích của việc này là thống nhất tư duy phát triển KTTH trên cả nước, tạo cơ sở vững chắc cho việc triển khai sau này.

- Đổi mới sáng tạo quy trình sản xuất ở các doanh nghiệp, áp dụng công nghệ sạch trong quá trình sản xuất nhằm hướng đến một "tương lai không rác thải".

- Xây dựng nền KTTH theo từng ngành:

+ Ngành thực phẩm: thùng giấy được chứng nhận làm gói carton. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp kinh doanh đồ uống sử dụng ống hút giấy cho các sản phẩm đồ uống.

+ Ngành nhựa: 53% nhựa tiêu dùng được tái chế. Bên cạnh đó, Thụy Điển nỗ lực thắt chặt các mục tiêu về sản xuất, tiêu dùng và rác thải nhựa.

+ Ngành chế tạo: các doanh nghiệp chế tạo tại Thụy Điển áp dụng khoa học - công nghệ trong quy trình sản xuất nhằm hạn chế tối đa lượng rác thải ra môi trường.

+ Ngành xây dựng: đây là ngành thải ra nhiều khí thải và gây ảnh hưởng nghiêm trọng tới môi trường nhất. Tuy nhiên, hiện nay mới chỉ có khoảng 50% chất thải xây dựng được tái chế.

- Tái chế rác thải thành điện năng: tại Thụy Điển, 99% chất thải sinh hoạt và hàng triệu tấn rác thải nhập khẩu mỗi năm được tái chế thành điện năng, hướng tới một xã hội không rác thải. Để làm được điều này, Chính phủ đã áp dụng nhiều biện pháp như: quy định các địa điểm tái chế rác thải, phân loại rác theo màu túi, đánh thuế cao khi sử dụng nhiên liệu hoá thạch và chuyển sang sử dụng năng lượng sinh học và năng lượng có thể tái tạo⁷.

3. Kinh nghiệm cho Việt Nam

Những năm gần đây, ở Việt Nam đã bắt đầu xuất hiện các mô hình KTTH nhưng mới dừng lại ở tái sử dụng, tái chế chất thải mang lại lợi ích về tài chính cho cơ sở sản xuất và tiêu dùng... Trên cơ sở phân tích kinh nghiệm các quốc gia đi trước trên thế giới, từ đó rút ra kinh nghiệm xây dựng và phát triển mô hình KTTH tại Việt Nam.

Một là, Việt Nam cần xác định rõ ưu tiên hàng đầu đối với các ngành kinh tế. Các nhà sản xuất cần quan tâm tới độ bền, khả năng sửa chữa và tái chế của sản phẩm thay vì chỉ chú trọng sản xuất sản phẩm nhanh, càng rẻ càng tốt. Kinh nghiệm từ gói CEP của Liên minh châu Âu cho thấy độ bền, khả năng sửa chữa và tái chế của sản phẩm đóng vai trò quan trọng trong quá trình tái chế và tái sử dụng sản phẩm, từ đó giảm lượng rác thải ra môi trường.

Hai là, cần huy động sự tham gia của cộng đồng trong quá trình phát triển KTTH. Kinh nghiệm từ Thụy Điển cho thấy, Chính phủ Việt Nam cần có những chính sách hỗ trợ nhằm thống nhất tư duy sản xuất và phát triển KTTH của doanh nghiệp và người dân, tạo tiền đề vững chắc và nâng cao hiệu quả khi phát triển KTTH.

Ba là, từ bài học của EU, Việt Nam cần đặt các mục tiêu cụ thể về tái chế rác thải, trong đó quy định rõ lượng rác thải cần phải tái chế trong từng thời điểm cụ thể. Các doanh nghiệp có quyền quyết định chính sách hoặc chiến lược để đạt được mục tiêu, từ đó nâng cao ý thức và tính chủ động của doanh nghiệp trong phát triển KTTH.

Bốn là, xây dựng các mô hình kinh tế có chiều sâu với mục tiêu phát triển bền vững, tức là tăng trưởng kinh tế phải đi đôi với bảo vệ môi trường. Từ bài học của Thụy Điển và Trung Quốc, các doanh nghiệp cần áp dụng khoa học - công nghệ vào quá trình sản xuất, thực hiện nguyên tắc 3T (tiết giảm - tái chế - tái sử dụng) nhằm giảm lượng rác thải ra môi trường, tăng lượng rác thải được tái chế. Muốn vậy, nguồn nhân lực ở mỗi doanh nghiệp phải được đào tạo bài bản để nâng cao khả năng chuyên môn, đáp ứng nhu cầu của thị trường.

Năm là, Nhà nước trong vai trò kiến tạo cần xây dựng hành lang pháp lý rõ ràng trong phát triển KTTH, lấy doanh nghiệp làm động lực trung tâm và các tổ chức, người dân là

người thực hiện. Từ bài học của Trung Quốc và Thụy Điển, Việt Nam cần cân nhắc đưa cả hai cách tiếp cận nhằm phát triển KTTH. Đó là cách tiếp cận theo không gian địa lý và quy mô kinh tế của Trung Quốc và theo nhóm, ngành, nguyên vật liệu của Thụy Điển.

Sáu là, Việt Nam cần có kế hoạch phát triển và hoàn thiện mô hình KTTH hiện có. Từ bài học của Thụy Điển và EU, Nhà nước cần có những chính sách như tăng cường sử dụng năng lượng sinh học và năng lượng có thể tái tạo; hạn chế sử dụng đồ nhựa; xây dựng các khu công nghiệp sinh thái... hướng tới phát triển bền vững và giảm lượng rác thải ra môi trường□

Chú thích:

1. McCarthy Andrew, Dellink Rob, Bibas Ruben (2018). *The Macroeconomics of the Circular Economy Transition: A Critical Review of Modelling Approaches*. OECD Environment Working Papers 130, OECD Publishing.

2, 3. Trương Thị Mỹ Nhân. *Kinh nghiệm xây dựng nền kinh tế tuần hoàn và các điều kiện để chuyển đổi ở Việt Nam*. Tạp chí Tài chính, kỳ 1, tháng 12/2019.

4, 5, 6. Ekins P., Domenech T., Drummond P., Bleischwitz R., Hughes N., Lotti L. (2020). *The Circular Economy: What, Why, How and Where?*, OECD, Paris. <http://www.oecd.org>

7. *Điều gì giúp Thụy Điển tái chế thành công 99% lượng rác thải?* <https://kinhtemoitruong.vn>, ngày 12/10/2020.

Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Hoàng Nam, Nguyễn Trọng Hạnh (2019). *Thực hiện kinh tế tuần hoàn: Kinh nghiệm quốc tế và gợi ý chính sách cho Việt Nam*. VNU Journal of Science: Economics and Business, Vol. 35, No. 4, 68-81.

2. Pearce D. W., Turner R. K. (1990). *Economics of natural resources and the environment*, New York, London, Harvester Wheatsheaf.

3. Silva F.C., Shibao F.Y., Kruglianskas I., Barbieri J.C., Sinisgalli P.A.A. (2019). *Circular economy: analysis of the implementation of practices in the Brazilian network*, Revista de Gestão, Vol. 26 No. 1, pp. 39-60.