

Cần sự đồng thuận cao của doanh nghiệp trong việc thực hiện các quy định về trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất

Thời gian qua, Bộ TN&MT đã nghiên cứu, tiếp thu nhiều ý kiến góp ý của các cơ quan nhà nước, tổ chức quốc tế, tổ chức phi chính phủ, hiệp hội doanh nghiệp, doanh nghiệp và chuyên gia để hoàn thiện các quy định về trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR) trong Dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT (Dự thảo Nghị định). Để tìm hiểu về vấn đề này, Tạp chí Môi trường đã có cuộc trao đổi với bà Quách Thị Xuân - chuyên gia điều phối của Liên minh Không rác Việt Nam (VZWA).

★Thưa bà, được biết, VZWA đã rất quan tâm tới các quy định về EPR do Bộ TN&MT đang chủ trì soạn thảo. Bà có thể cho biết quan điểm của VZWA về vấn đề này?

Bà Quách Thị Xuân: Thực hành “không rác” là cách tiếp cận ưu tiên các giải pháp đầu nguồn như thiết kế lại, giảm thiểu và tái sử dụng. Trong khi vận động chính sách là một trong những một trụ cột của VZWA, chúng tôi đặc biệt quan tâm tới các chính sách hướng đến việc giảm thiểu và ngăn ngừa chất thải. Quy định về EPR theo định nghĩa là cách tiếp cận của chính sách môi trường, theo đó trách nhiệm của nhà sản xuất một loại sản phẩm được mở rộng tới giai đoạn thải bỏ trong vòng đời của sản phẩm đó. Thông qua việc quy định tỷ lệ tái chế, xử lý bắt buộc, quy định mức đóng góp tài chính tương ứng để thu gom, tái chế và xử lý, mục tiêu của EPR là nhằm tạo ra những khuyến khích tài chính đủ lớn để các nhà sản xuất thay đổi thiết kế sản phẩm hướng tới giảm thiểu chất thải hoặc chuyển từ bao bì khó tái chế sang bao bì có giá trị tái chế cao. Nếu chính sách EPR được thiết kế tốt, có hiệu quả cao thì Việt Nam có thể giải quyết được vấn đề ô nhiễm chất thải rắn, đặc biệt là ô nhiễm nhựa hiện đang rất nghiêm trọng. Có thể nói EPR là chính sách hướng đến các giải pháp đầu nguồn, phù hợp với mục tiêu của VZWA, do vậy chúng tôi không chỉ quan tâm tới việc xây dựng các quy định này mà trong thời gian tới còn theo sát việc triển khai thực hiện EPR ở Việt Nam.



▲ Bà Quách Thị Xuân - chuyên gia điều phối của Liên minh Không rác Việt Nam (VZWA)

★Việc gắn trách nhiệm của nhà sản xuất trong vấn đề BVMT đã được quy định rõ trong Dự thảo, tuy nhiên vẫn còn một số doanh nghiệp chưa có sự đồng thuận cao. Bà có ý kiến như thế nào về vấn đề này?

Bà Quách Thị Xuân: Qua theo dõi các buổi hội thảo tham vấn doanh nghiệp trong thời gian vừa qua, tôi nhận thấy kiến nghị của các doanh nghiệp tập trung ở một số khía cạnh như đề nghị lùi thời điểm thực hiện EPR, đề nghị quy định rõ về cách tính toán tỷ lệ tái chế thực tế và tỷ lệ tái chế bắt buộc, quy định rõ về quy cách tái chế, phạm vi áp dụng quy định EPR (Dự thảo hiện nay chưa áp dụng triệt để nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả”, chỉ quy định áp dụng đối với các doanh nghiệp thuộc ngành bao bì có doanh thu sản xuất trên 50 tỷ hoặc doanh thu nhập khẩu trên 30 tỷ một năm), mức đóng góp xử lý chất thải, thành phần Hội đồng EPR quốc gia hay việc thu và

phân bổ khoản đóng góp từ EPR... Mặc dù quy định về EPR đối với một số ngành hàng đã được luật hóa từ những năm 2005 (như quy định về thu hồi pin, ắc quy...), tuy nhiên việc thực hiện chưa thành công và vì thế quy định về EPR, đặc biệt là trong ngành bao bì, vẫn còn mới ở Việt Nam. Việc thiết kế hệ thống EPR vì thế không thể hoàn hảo ngay từ Dự thảo đầu tiên. Đây là lý do dẫn tới việc Dự thảo chưa nhận được sự đồng thuận cao trong các doanh nghiệp sản xuất cũng như các đối tượng khác. Vì vậy, việc đóng góp ý kiến của các doanh nghiệp và các bên liên quan đã, đang và sẽ giúp Ban soạn thảo có cơ sở điều chỉnh và hoàn thiện Dự thảo.

Bên cạnh đó, tôi nhận thấy nhiều kiến nghị của doanh nghiệp rất xác đáng. Ví dụ, kiến nghị của Liên minh Tái chế Bao bì Việt Nam (PRO) về phân loại chi tiết các loại bao bì theo chất liệu (bao bì bằng giấy thì nên phân thành loại hai loại, một là bao bì giấy và hộp giấy, hai là bao bì đựng chất lỏng; Bao bì bằng kim loại thì phân thành nhôm, thiếc và sắt và các kim loại khác), vì các bao bì có thành phần chất liệu khác nhau sẽ có khả năng và chi phí tái chế hoàn toàn khác nhau. Kiến nghị của ICT SEA Group về việc chi tiết hơn nữa lộ trình áp dụng EPR đối với các sản phẩm điện và điện tử. Điều này sẽ cho phép họ tăng cường tái chế một cách có kiểm soát và cũng giúp phát triển cơ sở hạ tầng tái chế trong khi ưu

tiền các sản phẩm với mối quan tâm cao. Ví dụ, tái chế pin sẽ là một thách thức nếu bắt đầu thu thập mà không có sẵn cơ sở hạ tầng tái chế thích hợp. Tập đoàn này cũng quan tâm tới việc làm thế nào để tích hợp khu vực thu gom và tái chế phi chính thức vào hệ thống EPR để tất cả các bên liên quan có thể làm việc tập thể nhằm đạt được các mục tiêu cho Việt Nam. Nhiều doanh nghiệp quan tâm tới thẩm quyền và thành phần của Hội Đồng EPR quốc gia, họ đề nghị Hội đồng này có thêm đại diện là các nhà tái chế. Một số doanh nghiệp còn băn khoăn về vấn đề thẩm quyền giám sát, thanh tra và xử phạt...

***Xin bà cho biết ý kiến khi các doanh nghiệp, hiệp hội xin lùi thời điểm thực hiện EPR nhập khẩu từ ngày 1/1/2023 sang ngày 1/1/2024?**

Bà Quách Thị Xuân: Trong quá trình tham vấn, có một số doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp đề nghị lùi thời điểm thực hiện trách nhiệm của nhà sản xuất nhập khẩu. Lý do mà các đơn vị kiến nghị lùi thời điểm là khó khăn về tài chính do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19. Tôi không hoàn toàn đồng ý với kiến nghị này với những lý do sau:

Chúng tôi nhận thấy thị trường chứng khoán Việt Nam tăng 209 điểm (gần 19%) kể từ đầu năm 2021, tăng trưởng của ngành FMCG hiện đang rất cao. FMCG là thuật ngữ viết tắt của cụm từ Fast Moving Consumer Goods (ngành hàng tiêu dùng nhanh). Ngành hàng này bao gồm toàn bộ các sản phẩm hàng hóa tiêu dùng thiết yếu trong cuộc sống của con người, bao gồm các sản phẩm gia dụng, thực phẩm chức năng, thực phẩm và hàng chăm sóc cá nhân, các sản phẩm dùng trong vệ sinh và giặt ủi... Hiện nay, các sản phẩm văn phòng phẩm, dược liệu và điện tử tiêu dùng cũng là những mặt hàng thuộc nhóm hàng tiêu dùng nhanh. Năm 2020, bất chấp đại dịch đang diễn ra, tốc độ tăng trưởng doanh thu bán lẻ hàng tiêu dùng của cả nước vẫn đạt 6,8% và dự báo sẽ đạt ít nhất 9% vào năm 2021. Như vậy, có thể thấy rất nhiều doanh nghiệp đang có thuận lợi về tài chính. Đặc biệt, có nhiều doanh nghiệp nhựa và doanh nghiệp phân phối hàng tiêu dùng có sử dụng bao bì nhựa được hưởng lợi từ đại dịch. Nếu chúng ta lùi thời điểm thực hiện EPR/nhập khẩu thì ô nhiễm môi trường sẽ trầm trọng hơn và những người gây ô nhiễm vẫn chưa phải chịu trách nhiệm.

Trong khi đó, ô nhiễm chất thải rắn nói chung và ô nhiễm chất thải nhựa nói riêng tại Việt Nam hiện nay rất nghiêm trọng. Rác thải nhựa, đặc biệt là rác nhựa dùng một lần hiện diện ở mọi nơi: trên đường, trên cánh đồng, dưới sông hồ, trong rừng ngập mặn, trên bãi biển, dưới đại dương... Loại rác

thải này có thời gian phân hủy tới hàng ngàn năm, chúng tích lũy trong môi trường và ảnh hưởng trực tiếp tới hệ sinh thái, sinh kế của người dân, sức khỏe của con người và tới phát triển kinh tế bền vững của đất nước.

Hiện nay, chúng tôi hiểu rằng có một số doanh nghiệp gặp khó khăn thực sự do đại dịch COVID-19. Tuy nhiên, Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính vừa ký ban hành Quyết định số 1447/QĐ-TTg thành lập Tổ công tác đặc biệt về tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp và người dân bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh COVID-19. Các tỉnh/thành phố cũng đã thành lập tổ công tác của tỉnh để hỗ trợ các doanh nghiệp. Như vậy, theo chúng tôi, nếu doanh nghiệp nào khó khăn thì sẽ được hưởng hỗ trợ theo chính sách hỗ trợ doanh nghiệp của Chính phủ.

Do vậy, chúng tôi nhất trí với lộ trình thực hiện EPR/nhập khẩu như đề xuất trong bản Dự thảo Nghị định ngày 30/8/2021. Những doanh nghiệp thực sự khó khăn có thể được phép nợ phí EPR không tính lãi. Chúng tôi kiến nghị Chính phủ không lùi thời điểm thực hiện EPR.

***Ngoài những quy định về trách nhiệm của nhà sản xuất, bà có góp ý gì thêm cho Dự thảo Nghị định không, thưa bà?**

Bà Quách Thị Xuân: Ngoài quy định về EPR, chúng tôi cũng có góp ý đối với một số quy định về nhập khẩu phế liệu và lộ trình hạn chế đồ nhựa sử dụng một lần.

Tại Điều 53, Khoản 4 về Điều kiện BVMT trong nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất của Dự thảo quy định “Chỉ được nhập khẩu phế liệu từ nước ngoài làm nguyên liệu sản xuất cho dự án, cơ sở của mình theo đúng công suất thiết kế để sản xuất ra các sản

phẩm, hàng hóa. Không được nhập khẩu phế liệu về chỉ để sơ chế và bán lại phế liệu. Từ ngày 1/1/2025, cơ sở sử dụng phế liệu nhập khẩu làm nguyên liệu sản xuất chỉ được nhập khẩu phế liệu tối đa bằng 80% công suất thiết kế; số phế liệu còn lại phải được thu mua trong nước để làm nguyên liệu sản xuất”. Trong quy định này, cụm từ “công suất thiết kế” có thể tạo lỗ hổng khó kiểm soát. “Công suất thiết kế” không phải là công suất sản xuất thực tế, dẫn tới việc có thể doanh nghiệp nhập về nhiều phế liệu nhưng sản xuất lại ít.

Bên cạnh đó, cũng có những bất cập lớn từ việc nhập khẩu phế liệu nhựa làm nguyên liệu sản xuất. Một trong những lý do mà các nước phát triển không muốn tái chế, xử lý phế liệu của họ là do chi phí của việc này rất lớn nếu việc tái chế đáp ứng tiêu chuẩn xã hội và môi trường của nước họ. Trường hợp tái chế đáp ứng được tiêu chuẩn về xã hội và môi trường thì việc tái chế này không có hiệu quả kinh tế hoặc hiệu quả rất thấp. Phế liệu của các nước phát triển thường được xuất khẩu sang các nước đang phát triển nơi có tiêu chuẩn tái chế thấp, giá nhân công rẻ và thiếu nguồn cung phế liệu như mong đợi của các cơ sở tái chế. Tiêu chuẩn tái chế thấp cùng với hệ thống thanh tra kiểm soát yếu kém sẽ làm cho việc nhập khẩu phế liệu để sản xuất có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường rất lớn, có thể biến nước nhập phế liệu trở thành bãi rác của một số nước. Đây là lý do mà Trung Quốc bắt đầu cấm việc nhập khẩu phế liệu từ năm 2018. Chúng tôi cho rằng, nếu Việt Nam tiếp tục phụ thuộc vào phế liệu nước ngoài thì sẽ không thể thúc đẩy được việc phân loại và tái sử dụng/tái chế nguồn phế liệu trong nước.

Do vậy, chúng tôi đề nghị chỉnh sửa khoản này theo hướng: (1) Thay từ “công suất thiết kế” bằng cụm từ “tổng nguyên liệu đầu vào”; (2) Quy định dưới dạng lộ trình: tức là năm 2025 được nhập khẩu tối đa là 80% nguyên liệu đầu vào, sau đó các cơ sở nhập khẩu phải giảm thêm mỗi năm ít nhất là 5% cho tới khi việc nhập khẩu phế liệu chỉ còn chiếm tối đa 10% nguyên liệu đầu vào. Mục đích là để tránh Việt Nam trở thành bãi rác, đồng thời khuyến khích phân loại, thu gom và tái chế trong nước. Quy định như vậy cũng tránh được việc phải sửa đổi liên tục văn bản pháp luật.

Liên quan tới “Lộ trình hạn chế sản xuất, nhập khẩu sản phẩm nhựa sử dụng một lần, bao bì nhựa khó phân hủy sinh học và sản phẩm, hàng hóa chứa vi nhựa” (Điều 72), Khoản 2 trong Dự thảo quy định “Các sản phẩm, bao bì thay thế sản phẩm nhựa sử dụng một lần, thay thế bao bì nhựa khó phân hủy và túi ni lông thân thiện với môi trường được cấp chứng nhận Nhân sinh thái Việt Nam theo quy định tại Mục 5 Chương X Nghị định này và được hưởng ưu đãi, hỗ trợ theo quy định tại Mục 2 Chương X Nghị định này; khuyến khích sử dụng bao bì để phân hủy sinh học để chứa, đựng chất thải rắn sinh hoạt phải xử lý”.

Chúng tôi nhận thấy, hiện nay ở nhiều nước như Trung Quốc hay một số nước ở Đông Nam Á như Malaixia vẫn khuyến khích sử dụng đồ nhựa dùng một lần có nguồn gốc từ thực vật. Nhưng ở nhiều nước như Ôxtrâyliya đã cấm các đồ nhựa sinh học sử dụng một lần vì nhận thấy chúng có tác động tới môi trường tương tự như đồ nhựa dùng một lần có nguồn gốc từ nhiên liệu hóa thạch. Đề nghị Ban soạn thảo cân nhắc kỹ việc khuyến khích sử dụng loại vật liệu/bao bì này. Chúng ta đang phải nỗ lực rất lớn để giải quyết vấn đề nhựa sử dụng một lần, nếu không có tầm nhìn xa thì rất có thể trong tương lai chúng ta lại phải nỗ lực nhiều hơn để giải quyết vấn đề do đồ nhựa sinh học dùng một lần gây ra. Thay vì khuyến khích sử dụng nhựa sinh học, Việt Nam nên khuyến khích ngành công nghiệp nghiên cứu, thay đổi thiết kế để có thể phân phối hàng hóa với bao bì có thể tái sử dụng (reuse-refill).

★Để đảm bảo các quy định về EPR trong Dự thảo Nghị định sẽ được triển khai hiệu quả trong thực tế, bà có ý kiến đề xuất gì đối với cơ quan soạn thảo không, thưa bà?

Bà Quách Thị Xuân: Để đảm bảo quy định EPR sẽ được triển khai hiệu quả trong thực tế, chúng tôi đề xuất Ban soạn thảo bổ sung một số nội dung sau:

Thứ nhất, Nghị định cần xác định rõ thẩm quyền và trách nhiệm giám sát việc thực hiện quy

định EPR. Xác định rõ vai trò của các tổ chức khoa học và công nghệ ngoài công lập và các tổ chức xã hội trong hệ thống EPR.

Thứ hai, do công thức tính phí EPR trong Dự thảo hiện hành còn đơn giản nên Nghị định cần xác định rõ lộ trình cải tiến công thức này thành dạng “Phí điều biến sinh thái”, đảm bảo tạo ra các động lực tài chính đủ lớn cho các nhà sản xuất, để thay đổi thiết kế sản phẩm/bao bì theo hướng kinh tế tuần hoàn.

Thứ ba, trong ngắn hạn EPR có thể đạt được việc nội hóa chi phí ngoại ứng của việc xử lý chất thải. Điều đó là rất cần thiết và tích cực. Nhưng về dài hạn, EPR có thể tác động nhiều hơn nữa - nó có thể là một phần của chiến lược hướng tới một nền kinh tế hiện đại, tuần hoàn ở Việt Nam. Để đạt được điều đó, khung pháp lý EPR cần được điều chỉnh theo thời gian để không chỉ thu các khoản đóng góp tài chính từ các nhà sản xuất mà còn tạo lợi thế cạnh tranh cho các sản phẩm/bao bì có thể tuần hoàn, khuyến khích các công ty thay đổi thiết kế sản phẩm của họ và giảm thiểu chất thải. Để tạo điều kiện thuận lợi cho mục tiêu này, Nghị định nên xây dựng việc xem xét và đánh giá định kỳ các sản phẩm, các mục tiêu và phí tái chế dành riêng cho từng sản phẩm. Trong quá trình soát xét, các mục tiêu tái chế nên được điều chỉnh tăng dần theo thời gian; nếu các mục tiêu tái chế cho một sản phẩm cụ thể không được đáp ứng trong khoảng thời gian vài năm, sản phẩm đó nên được chuyển sang danh mục sản phẩm khó tái chế (Điều 55) với mức phí cao hơn được áp dụng, sau đó có thể chuyển sang danh mục sản phẩm bị cấm theo Điều 73. Theo cách này, một số điều trong Luật BVMT (như lộ trình hạn chế nhựa sử dụng một lần

tại Điều 73, EPR đối với bao bì khó tái chế tại Điều 55, EPR đối với rác tái chế tại Điều 54 và quy định về kinh tế tuần hoàn Điều 142) có thể phối hợp điều chỉnh cùng nhau một cách hiệu quả.

Thứ tư, để đạt được mục tiêu EPR theo hướng thay đổi hệ thống đòi hỏi phải thiết lập các thước đo và tạo động lực phù hợp cho chúng. Điều này dẫn đến góp ý về dữ liệu EPR phải được công khai và minh bạch, được theo dõi, đánh giá và xuất bản hàng năm. Khi phát triển các thước đo dài hạn cho EPR của Việt Nam, chúng tôi khuyến nghị các cơ quan chức năng xem xét một số thước đo đang được Quỹ Ellen Macarthur (EMF) sử dụng khi làm việc với các công ty FMCG lớn để chuyển đổi mô hình kinh doanh của họ sang nền kinh tế tuần hoàn. EPR của Việt Nam, nếu thành công, sẽ mang lại sự thay đổi đáng kể đối với một số chỉ số của EMF trong ngắn hạn: ví dụ: phần trăm bao bì có thể tái chế được các công ty sử dụng sẽ tăng lên. Nhưng chúng tôi cũng hy vọng sẽ thấy sự thay đổi sâu rộng hơn trong dài hạn, điều này sẽ được phản ánh qua các chỉ số như giảm tổng lượng bao bì nhựa tiêu thụ trong nước và tăng sử dụng bao bì tái sử dụng. Chúng ta đều biết rằng các sản phẩm/bao bì nhựa chỉ có thể được tái chế với số lần hữu hạn, tức là chúng không đáp ứng các tiêu chuẩn của nền kinh tế tuần hoàn. Vì vậy, chúng ta cần đẩy mạnh hơn việc tái thiết kế, tái chế để hướng tới một nền kinh tế năng lượng sạch, tuần hoàn cho Việt Nam. Chúng ta nên làm như vậy không chỉ vì điều này tốt cho môi trường mà còn vì nó hiệu quả về mặt kinh tế. Tương lai sẽ thuộc về những quốc gia đi đầu trong quá trình chuyển đổi khí hậu và kinh tế tuần hoàn.

★Trân trọng cảm ơn bà!

NGUYỄN HẰNG (Thực hiện)