



# Hệ thống thu phí rác thải dựa trên khối lượng của Hàn Quốc: Thách thức và giải pháp

LƯƠNG HỒNG HẠNH

Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á

## 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Những năm 1970 - 1980, ở Hàn Quốc, do tốc độ tăng trưởng kinh tế, công nghiệp hóa, đô thị hóa, lượng rác thải gia tăng nhanh chóng và trở thành một thách thức lớn của xã hội. Năm 1987, Chính phủ Hàn Quốc đã đề ra kế hoạch xây dựng các nhà máy đốt rác, bãi chôn lấp hợp vệ sinh và nhà máy xử lý trung gian trên cả nước. Tuy nhiên, kế hoạch này gặp nhiều khó khăn do thiếu vốn đầu tư, giá đất tăng, người dân khiếu kiện vì các vấn đề liên quan đến môi trường sống gần khu vực xử lý rác thải.

Trong bối cảnh đó, năm 1995, Hệ thống Thu phí rác thải dựa trên khối lượng (VBWF) ra đời, góp phần giải quyết thách thức trên. Theo đó, các hộ gia đình và cơ sở thương mại quy mô nhỏ bắt buộc phải mua túi chuyên dụng để vứt rác, đồng nghĩa với việc xả rác bao nhiêu, trả tiền bấy nhiêu; chỉ riêng rác tái chế là được thu gom miễn phí. Hệ thống này hướng tới mục tiêu: (1) Giảm phát sinh rác thải tại nguồn; (2) Hình thành thói quen phân loại rác và vật liệu tái chế trước khi vứt bỏ; (3) Giảm sự phụ thuộc vào các cơ sở xử lý chất thải như cơ sở đốt rác và bãi chôn lấp.

Trong quá trình tiến hành áp dụng Hệ thống VBWF, Hàn Quốc đã gặp không ít khó khăn, tuy nhiên, họ đã đưa ra những giải pháp thích hợp và trở thành ví dụ điển hình về việc áp dụng chính sách môi trường dựa trên thị trường. Đến nay, Hệ thống này được đánh giá là thành công bằng việc tạo nên những thay đổi mang tính bước ngoặt trong mô hình phát sinh rác thải, nhận thức của công chúng và hành vi của người tiêu dùng, cũng như nhà sản xuất.

## 2. VIỆC PHÂN LOẠI RÁC THẢI THEO HỆ THỐNG VBWF

Rác thải tại Hàn Quốc được chia thành các loại rác cơ bản sau:

*Đối với rác tái chế:* Về nguyên tắc, rác có thể tái chế được chia thành 4 - 5 loại, bao gồm: Giấy báo, lon kim loại, chai thủy tinh, nhựa, kim loại khác và được thu gom miễn phí. Tuy nhiên, rác tái chế cũng có thể được chia thành 2 - 3 loại, nếu chính quyền địa phương gặp khó khăn về trang thiết bị và nhân lực. Rác tái chế được thu gom tại hộ gia đình bằng thùng thu gom, hoặc tại các khu vực được chỉ định vào một ngày nhất định.

*Đối với rác thực phẩm:* Rác thực phẩm chứa hàm lượng chất hữu cơ và chất dinh dưỡng cao, nên một trong những giải pháp tốt nhất là tái chế (làm phân bón) để thu được giá trị từ nguồn tài nguyên hữu cơ này. Ở Hàn Quốc, hiện nay, rác thực phẩm được vứt trong các thùng thu gom, hoặc túi chuyên dụng chỉ dành riêng cho rác thực phẩm. Lượng rác

này được thu gom hàng ngày, hoặc cách ngày, tùy thuộc vào năng lực của chính quyền địa phương.

*Đối với rác thải có kích thước lớn (rác thải “công kênh”):* Là loại rác có thể cân và xác định riêng như đồ gia dụng, điện tử, nội thất... Với rác thải “công kênh” có thể tái chế, người dân chỉ cần báo cho trung tâm tái chế do chính quyền địa phương điều hành và số rác này sẽ được thu gom miễn phí. Các loại rác thải “công kênh” khác cần được dán nhãn thích hợp trước khi đem đi thải bỏ. Nhãn này có thể mua từ cơ quan hành chính địa phương, hoặc người thu gom rác. Mỗi thành phố/địa phương sẽ có quy định riêng về giá của nhãn dán, tùy theo loại hình và kích cỡ rác.

## 3. KHÓ KHĂN VÀ THÁCH THỨC KHI ÁP DỤNG HỆ THỐNG VBWF TẠI HÀN QUỐC

### *Phản ứng của người dân*

Hệ thống này không nhận được sự ủng hộ của người dân Hàn Quốc, vì nó khá bất tiện đối với người dân. Vì vậy, khi tham gia thảo luận trong quá trình giới thiệu Hệ thống, các nhóm dân sự trong lĩnh vực môi trường đã có phản ứng không mấy tích cực đối với ý tưởng này do lo ngại về việc đồ rác trái phép và cho rằng, người dân sẽ phải gánh chịu toàn bộ chi phí xử lý, tái chế rác thải.

### *Xử lý rác tái chế*

Sau khi thu gom, rác tái chế lại trở thành gánh nặng cho Chính phủ Hàn Quốc. Trong đó, vấn đề khó khăn nhất là tận dụng các loại hộp không phải nhựa PET (PE, PP, PS hoặc PVC). Mặc dù, những loại hộp nhựa này được chỉ định là rác tái chế, nhưng vào thời điểm đó, Hàn Quốc vẫn chưa đáp ứng được cơ sở hạ tầng để tái chế loại nhựa này.

### *Xử lý rác thực phẩm*

Lượng rác thực phẩm được thải ra ở Hàn Quốc là rất lớn, không chỉ do sự gia tăng của nhu cầu tiêu dùng, mà còn do văn hóa ẩm thực truyền thống và đặc điểm của thực phẩm Hàn Quốc. Người Hàn Quốc cho rằng, chiêu đãi khách bằng một bữa ăn thịnh soạn là một dấu hiệu của lòng hiếu khách và kimchi - món ăn kèm phổ biến nhất của Hàn Quốc - tạo ra rất nhiều chất thải thực phẩm khi chế biến.

Ngoài ra, trong những năm đầu tiên triển khai Hệ thống VBWF, chính quyền nhận được rất nhiều khiếu nại về mùi hôi ở các bãi chôn lấp và trong quá trình vận chuyển rác thải đến các cơ sở xử lý. Mùi hôi này là do rác thực phẩm, thậm chí vấn đề này còn trở nên nghiêm trọng hơn kể từ khi Hệ thống VBWF được vận hành. Nguyên nhân là do các loại giấy dùng để bọc thực phẩm đã được phân loại là rác có thể tái chế và không bị thải bỏ theo đúng quy định đối với giấy bọc.



*Áp dụng trên quy mô toàn quốc*

Cơ sở pháp lý cho Hệ thống VBWF là “Đạo luật quản lý rác thải”, bao gồm cả quy định về hình phạt đối với những người vứt rác sai quy định. Tuy nhiên, trên thực tế, không đơn giản để áp dụng Đạo luật này vì mỗi địa phương có những điều kiện tự nhiên - xã hội, cũng như bình quân thu nhập đầu người, đặc tính về sản xuất, tiêu dùng... khác nhau.

*Đổ rác không đúng quy định*

Một trong những tác dụng phụ đáng lo ngại nhất của Hệ thống VBWF là tình trạng xả rác trái phép để tránh phải trả phí. Thực tế, một số người dân đã vứt rác thải hộ gia đình, hoặc rác thải kinh doanh vào các thùng rác công cộng trên đường phố, đổ rác ở những khu vực hẻo lánh/bỏ hoang, hoặc vào các túi thông thường, không phải túi VBWF.

**4. MỘT SỐ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN HIỆU QUẢ HỆ THỐNG VBWF TẠI HÀN QUỐC**

*Nâng cao nhận thức của người dân về Hệ thống VBWF*

Để thay đổi thói quen, cũng như nâng cao nhận thức của người dân về Hệ thống VBWF, Chính phủ Hàn Quốc đã đưa ra các cơ chế, chính sách nhằm loại bỏ những trở ngại về thể chế, xác định những lợi ích, đánh giá tác động của Hệ thống, cũng như vấn đề của Hệ thống VBWF thông qua các dự án thí điểm, từ đó thuyết phục người dân.

Ngoài ra, các cơ quan chức năng cũng hợp tác chặt chẽ với các nhóm dân sự. Sau khi tham gia giám sát các dự án thí điểm về Hệ thống VBWF, các nhóm dân sự bắt đầu thay đổi thái độ. Họ đều đặn tham gia đánh giá các dự án thí điểm và tính hiệu quả của việc áp dụng Hệ thống sau năm thứ nhất, năm thứ hai và năm thứ mười. Điều này đã góp phần làm thay đổi thái độ của giới truyền thông và nhận thức của công chúng về Hệ thống VBWF.

*Xử lý rác tái chế*

Vấn đề xử lý rác tái chế đã được giải quyết vào năm 2003, khi Chính phủ Hàn Quốc đưa ra những chính sách hỗ trợ cho các công ty tái chế nhựa (ví dụ: hỗ trợ tài chính để lắp đặt và vận hành cơ sở tái chế, hay yêu cầu khu vực công mua sắm các sản phẩm nhựa tái chế thay vì sản phẩm nhựa mới). Đồng thời, Hàn Quốc còn đưa ra quy định các nhà sản xuất phải có trách nhiệm thu gom và xử lý rác tái chế, quy định này được gọi là Chương trình Trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR). Các nhà sản xuất phải chịu trách nhiệm về chi phí xử lý sản phẩm ở giai đoạn cuối của vòng đời sản phẩm, nhờ đó, vấn đề cung cầu rác tái chế đã được cải thiện đáng kể.

*Xử lý rác thực phẩm*

Tuy nhiên, thời gian đầu, việc áp dụng EPR đối với rác thải thực phẩm gặp nhiều khó khăn, vì vậy, từ năm 2013, Chính quyền TP. Seoul đã áp dụng Hệ thống VBWF trong xử lý rác thải thực phẩm. Đối với những loại rác thải thực phẩm có trọng lượng nặng hơn so với rác thông thường, Chính phủ đã đề nghị các cơ quan chức năng áp dụng hệ

thống tính phí chất thải dựa trên trọng lượng WBF (weight-based fee) thay vì dựa trên khối lượng (volume-based), nhờ đó, rác thực phẩm đã giảm từ 10 - 30%. Theo hệ thống tính phí chất thải WBF, trọng lượng rác thực phẩm mà mỗi cư dân/hộ gia đình thải ra sẽ được ghi lại và chi phí được tính hàng tháng dựa trên hồ sơ theo dõi trọng lượng tương ứng. Tuy nhiên, hệ thống này không áp dụng cho tất cả các hộ gia đình, mà chỉ đối với một số khu chung cư, do việc lắp đặt, vận hành các thiết bị đo trọng lượng rất tốn kém và cần có không gian để lắp đặt thiết bị. Đối với hộ gia đình và nhà hàng, người dân thường sử dụng túi tiêu chuẩn dành riêng cho thực phẩm, hoặc thùng rác tiêu chuẩn có gắn chip.

Vấn đề mùi hôi của rác thải thực phẩm cũng được giải quyết bằng cách quy định thu gom riêng rác thực phẩm và Chính phủ Hàn Quốc đã thực hiện đổi mới hệ thống xử lý chất thải thực phẩm trên quy mô lớn. Theo đó, từ năm 1998, Hàn Quốc đã xây dựng các cơ sở xử lý rác thực phẩm. Riêng TP. Seoul đã đưa vào vận hành 5 cơ sở xử lý rác thực phẩm công cộng và ủy quyền thêm các cơ sở tư nhân để xử lý rác thực phẩm. Đặc biệt, đến năm 2005, Chính phủ Hàn Quốc ban hành quy định cấm việc chôn lấp trực tiếp rác thải thực phẩm.

*Áp dụng Hệ thống VBWF trên quy mô toàn quốc*

Để tăng cường công tác quản lý chất thải, Chính phủ Hàn Quốc đã quyết định trao quyền cho từng địa phương, nghĩa là dựa vào “Đạo luật quản lý rác thải”, chính quyền mỗi địa phương sẽ đưa ra các quy định cụ thể, về việc thực thi Hệ thống VBWF trong các pháp lệnh riêng. Trong đó, quy định các loại chất thải thuộc Hệ thống VBWF; phương pháp xử lý; các loại/màu sắc/chất liệu của túi rác tiêu chuẩn (túi VBWF); việc giám sát sản xuất và quản lý túi rác tiêu chuẩn; chỉ định và hướng dẫn đối với các cửa hàng bán túi và tiêu chí hủy bỏ hợp đồng với người bán túi (các kích thước, vật liệu, độ bền và loại túi được xác định theo tiêu chuẩn do Liên đoàn Hợp tác Công nghiệp Nhựa Hàn Quốc (KFPIC) xác định, tất cả các thông số kỹ thuật này phải được tuân theo, nếu không đạt tiêu chuẩn, túi sẽ không qua được vòng kiểm định).

*Tình trạng xả rác không đúng quy định*

Để ngăn chặn tình trạng xả rác thải bừa bãi, chính quyền một số địa phương tại Hàn Quốc đã lắp đặt các tấm phản quang, camera theo dõi ở những nơi dễ xảy ra tình trạng xả rác nhất; làm vườn hoa; dỡ bỏ các thùng rác công cộng ở khu vực trung tâm thành phố. Ngoài ra, chính quyền địa phương cũng yêu cầu các cơ sở thu gom rác không thu gom những túi rác không đúng chủng loại, sau một thời gian, khu vực đó sẽ bị ô nhiễm do lưu cữu rác thải lâu ngày khiến dân cư ở đó phải có trách nhiệm giám sát việc xả rác thải để ngăn chặn hành vi xả rác sai quy định. Nhờ đó, các hành vi vi phạm quy định đã giảm đáng kể, qua đó, góp phần giảm thiểu ô nhiễm môi trường. Đồng thời, Chính phủ Hàn Quốc cũng quy định các mức phạt đối với các hành vi vi phạm.



▲ Chất thải thực phẩm được xử lý tại Cơ sở xử lý chất thải Dobong-gu ở TP. Seoul (Hàn Quốc)

## 5. KẾT LUẬN

Mặc dù, trên thực tế, việc áp dụng Hệ thống VBWF không dễ dàng, tuy nhiên, Chính phủ Hàn Quốc đã rất quyết tâm, nỗ lực để đạt được hiệu quả trong việc áp dụng Hệ thống này.

Hiện nay, Việt Nam đang ở vào tình trạng tương tự Hàn Quốc khoảng 30 năm về trước, khi tỷ lệ chôn lấp chất thải lên tới 96%, bởi vậy, chúng ta có thể tham khảo kinh nghiệm từ Hàn Quốc. Tuy nhiên, cần quan tâm đến một số vấn đề sau:

- Để tạo sự đồng bộ trong quản lý, cần thống nhất một cơ quan quản lý duy nhất ở cấp độ quốc gia và tạo cơ sở pháp lý cho hệ thống với một đạo luật duy nhất. Ngoài ra, để phù hợp với tình hình thực tế, Nhà nước cần trao trách nhiệm và sự chủ động cho chính quyền địa phương, đồng thời, đưa ra lộ trình tăng giá túi VBWF theo từng giai đoạn để theo kịp những thay đổi của thị trường.

- Chính phủ cần nghiên cứu kỹ lưỡng để đưa ra các phương án, kế hoạch phù hợp với từng địa phương, từng giai đoạn và chuẩn bị sẵn sàng cho sự gia tăng đột biến rác thải ngay trước khi áp dụng Hệ thống VBWF. Ngoài ra, cơ quan quản lý cần thực hiện các dự án thí điểm để quan sát tác động của Hệ thống này trước khi đưa vào áp dụng trên diện rộng.

- Hệ thống VBWF sẽ thất bại nếu không góp phần làm gia tăng tỷ lệ tái chế, bởi khi đó, người dân mất công phân loại rác mà không mang lại hiệu quả thiết thực. Do đó, Chính phủ cần có những hỗ trợ cho các công ty tái chế, đồng thời yêu cầu các nhà sản xuất phải có trách nhiệm đối với việc tái chế.

- Hệ thống này dựa trên sự ủng hộ và tính tự giác của người dân nên cơ quan quản lý cần có những hướng dẫn, truyền thông thích hợp để người dân nhận thức đúng đắn, tiến tới thay đổi thói quen, văn hóa tiêu dùng và sinh hoạt. Ngoài ra, Chính phủ cũng cần xây dựng một hệ thống VBWF minh bạch để tạo điều kiện cho người dân/các tổ chức dân sự tham gia góp ý và giám sát trong quá trình chuẩn bị áp dụng hệ thống■

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hà Giang, “Cần thực hiện 4 nhiệm vụ cơ bản để quản lý chất thải rắn tổng hợp ở Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế và dự báo*, <https://kinhtevadubao.vn/can-thuc-hien-4-nhiem-vu-co-ban-de-quan-ly-chat-thai-ran-tong-hop-o-viet-nam-3435.html>.
2. Husan Haydarov (2013), *Overcoming waste management inefficiencies: A comparative case study between Seoul metropolitan city, Korea with Tashkent, Uzbekistan*, KDI School of Public Policy and Management.
3. Ki-Yeong Yu (2017), *Volume-based waste fee: System for municipal solid waste*, Seoul Institute.
4. Kwang-yim Kim (2003), *Volume-Based Waste Fee System*, Korea Environment Institute.
5. Kwang-yim Kim, Yoon Jung Kim (2012), *Volume-based Waste Fee System in Korea*, Korea Environment Institute (KEI).
6. Shin Lee, Yoo Gyeong Hur (2015), *Volume-based waste fee: System for municipal solid waste*, Seoul Metropolitan Government.