วารสารวิชาการ **มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย** มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
ปีที่ 43 ฉบับที่ 2 เดือนเมษายน - มิถุนายน 2566

The Legal Measures in Australia to Manage Problematic and Unnecessary Plastic Wastes

Namphon Limpajate[1,*]

Received: December 31, 2022 Revised: March 30, 2023 Accepted: May 10, 2023

Abstract

Plastic is an essential material used by consumers because its cost is reasonable, lightweight, and durable. However, after using, plastics will turn to be plastic wastes which can generate huge negative impacts to environment. Australia has produced about 2.5 million tons of plastic waste annually, but only 13% are recycled. As a result of these problems, the Australian government has taken action to reduce plastic wastes, encourage industry to recycle and reuse the plastic waste and phase out single-use plastic by implement legal measures, planing plastic waste management and setting plastic packaging targets.

Keywords: plastic, waste, recycle, Australia

[1] School of Law, University of the Thai Chamber of Commerce

* Corresponding author: E-mail: Namphon_lim@utcc.ac.th

มาตรการทางกฎหมายของออสเตรเลียในการจัดการปัญหาขยะพลาสติกที่ไม่จำเป็น

น้ำฝน ลิมปเจต[1,*]

วันรับบทความ: December 31, 2022 วันแก้ไขบทความ: March 30, 2023 วันตอบรับบทความ: May 10, 2023

บทคัดย่อ

พลาสติกถูกนำมาใช้เป็นของใช้ในการอุปโภคบริโภคมากมาย เนื่องจากมีราคาถูก น้ำหนักเบา และทนทาน แต่เมื่อถูกทิ้งขยะพลาสติกเหล่านี้สามารถสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างมหาศาล ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่มีปริมาณขยะพลาสติกในแต่ละปีประมาณ 2.5 ล้านตันต่อปี แต่มีปริมาณการรีไซเคิลขยะพลาสติกเพียงร้อยละ 13 ของปริมาณขยะพลาสติกทั้งหมด จากปัญหาดังกล่าวรัฐบาลประเทศออสเตรเลียจึงให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาขยะพลาสติกโดยเริ่มตั้งแต่การป้องกันไม่ให้มีการใช้พลาสติกที่เกินจำเป็นไปจนถึงการบริหารจัดการกับพลาสติกที่ถูกใช้แล้วให้หมุนเวียนกลับมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตใหม่ผ่านกลไกทางกฎหมาย การวางแผนจัดการขยะพลาสติก และการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการจัดการกับบรรจุภัณฑ์พลาสติก

คำสำคัญ: พลาสติก ขยะ รีไซเคิล ออสเตรเลีย

[1] คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

* Corresponding author: E-mail: Namphon_lim@utcc.ac.th

บทนำ

พลาสติกได้รับการยอมรับว่าเป็นวัสดุที่มีประโยชน์และมีบทบาทสำคัญในชีวิตของมนุษย์ พลาสติกถูกนำมาใช้เป็นของใช้ในการอุปโภคบริโภคมากมาย เนื่องจากมีราคาถูก น้ำหนักเบา และทนทาน แต่เมื่อถูกใช้แล้วจะกลายเป็นขยะคงค้างอยู่ในระบบนิเวศ (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส], 2563) การใช้งานที่ง่ายและสะดวกรวดเร็วทำให้ขยะพลาสติกมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 12 ของขยะในโลกนี้ (Hossain, Islam, Ghose, & Sahajwalla, 2022) คาดการณ์ว่านับตั้งแต่พลาสติกถูกนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรมได้มีการผลิตพลาสติกแล้วมากกว่า 9 พันล้านตัน แต่มีเพียงร้อยละ 9 ที่ถูกนำกลับมาใช้ใหม่ ร้อยละ 12 ถูกนำไปเผาเพื่อกำจัด และอีกร้อยละ 79 ตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อม ขยะพลาสติกราว 12 ล้านตันต่อปีถูกทิ้งลงสู่ท้องทะเลและมหาสมุทรซึ่งขยะพลาสติกเหล่านี้อาจใช้เวลาในการย่อยสลายนานถึง 450 ปี และเมื่อขยะพลาสติกที่ลอยอยู่ในทะเลเกิดการย่อยสลายกลายเป็นพลาสติกชิ้นเล็ก ๆ หรือที่เรียกว่า “ไมโครพลาสติก” เมื่อสัตว์ทะเลกินไมโครพลาสติกเข้าไปก็จะทำให้ไมโครพลาสติกเหล่านี้ปนเปื้อนอยู่ในสัตว์ทะเล เมื่อมนุษย์บริโภคสัตว์ทะเลจะทำให้มีไมโครพลาสติกดูดซึมเข้าสู่อวัยวะและเนื้อเยื่อของมนุษย์ซึ่งอาจก่อให้เกิดโรคหรือสร้างผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ได้ (สสส, 2563) นอกจากนี้ ในกระบวนการผลิตพลาสติกยังก่อให้เกิดก๊าซเรือนกระจกและเป็นที่มาของปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอีกด้วย (New South Wales Government, Department of Planning Industry and Environment [NSW DPIE], 2021)

ประเทศออสเตรเลียสร้างขยะแข็ง เช่น พลาสติก กระดาษ แก้ว โลหะ สิ่งทอ วัสดุก่อสร้าง อาหาร และวัตถุอินทรีย์ประมาณ 76 ล้านตันในปี 2020 (Hossain et al., 2022) โดยประมาณ 2.5 ล้านตันเป็นขยะพลาสติก ขยะพลาสติกเหล่านี้ร้อยละ 84 ถูกส่งไปยังหลุมฝังกลบ ที่เหลืออีกประมาณ 1.3 แสนตันได้รั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ร้อยละ 30 ของขยะพลาสติกเป็นพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว (single-use plastics) (Australian Government, Department of Agriculture, Water and the Environment [AWE], 2021) หรือเรียกอีกอย่างว่าพลาสติกที่เป็นปัญหาและไม่จำเป็น (unnecessary and problematic plastics) เนื่องจากมีอัตราการรีไซเคิลต่ำและอัตราการกำจัดสู่หลุมฝังกลบสูง พลาสติกเหล่านี้บางชนิดมีสารเคมีหรือวัสดุที่เป็นอันตรายซึ่งไม่ดีต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม (Hossain et al., 2022)

1. มาตรการทางกฎหมายของออสเตรเลียในการจัดการปัญหาขยะพลาสติกที่ไม่จำเป็น

สาเหตุสำคัญที่ทำให้การจัดการขยะพลาสติกในประเทศออสเตรเลียได้รับความสำคัญอย่างมาก คือ ปริมาณการผลิตขยะพลาสติกจำนวนมากภายในประเทศ และการที่ประเทศจีนประกาศห้ามนำเข้าขยะพลาสติกจากต่างประเทศในปี ค.ศ. 2018 ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดการขยะพลาสติกของประเทศออสเตรเลีย ประกอบกับผลการศึกษาที่พบว่าขยะพลาสติกที่ถูกทิ้งอย่างไม่เหมาะสมได้รั่วไหลลงสู่แหล่งน้ำและมหาสมุทรจำนวนมาก รวมถึงเสียงสะท้อนจากทั้งภาคสังคมและภาคธุรกิจ จึงได้ทำให้รัฐบาลประเทศออสเตรเลียตระหนักถึงความจำเป็นในการกำหนดนโยบายและมาตรการในการจัดการกับขยะพลาสติก (Hossain et al., 2022)

รัฐบาลประเทศออสเตรเลียได้ทำการศึกษาและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการใช้พลาสติกภายในประเทศ ผลปรากฏว่าระหว่างปี ค.ศ. 2019-2020 ปริมาณการใช้พลาสติกร้อยละ 60.5 มาจากการนำเข้าสินค้า และอีกร้อยละ 39.5 มาจากการผลิตภายในประเทศ (Australian Packaging Covenant Organisation [APCO], (2023b) ต่อมาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2020 ได้มีการจัดประชุมระดับชาติเกี่ยวกับพลาสติก (National Plastic Summit) โดยมีผู้นำจากทั้งภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม และภาคชุมชนเข้ามาร่วมประชุมเพื่อนำเสนอแนวคิดและทางออกเกี่ยวกับปัญหาพลาสติก โดยทุกภาคส่วนต่างลงความเห็นว่าปัญหาขยะพลาสติกเป็นปัญหาที่ทั้งรัฐบาล อุตสาหกรรม และภาคสังคมต่างต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ และเกิดเป็นแผนจัดการพลาสติกแห่งชาติขึ้นในปี ค.ศ. 2021 (the National Plastics Plan 2021)

แนวทางการกำจัดขยะและมลพิษจากพลาสติกที่ง่ายที่สุดคือการหลีกเลี่ยงการใช้พลาสติกที่เป็นปัญหาและไม่จำเป็น (unnecessary and problematic plastics) เพื่อตัดวงจรการเข้าสู่ระบบของพลาสติกตั้งแต่ต้นทาง โดยหลายมลรัฐได้ออกมาตรการทางกฎหมายในการห้ามใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว รัฐบาลกลางเองก็ได้ร่วมมือกับภาคเอกชนในการหยุดใช้พลาสติกที่เป็นปัญหาและไม่จำเป็น คาดว่าการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสมจะสามารถช่วยลดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้สูงถึงร้อยละ 80 รัฐบาลจึงส่งเสริมการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่มีความยั่งยืนมากขึ้น และส่งเสริมให้เปลี่ยนจากการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกธรรมดามาเป็นผลิตภัณฑ์ที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ (AWE, 2021)

1.1 กฎหมายการลดขยะและการรีไซเคิล ค.ศ. 2020

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2020 รัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศใช้กฎหมาย Recycling and Waste Reduction Act 2020 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ลดขยะจากผลิตภัณฑ์และวัสดุเหลือใช้ รวมทั้งลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การใช้พลังงาน ทรัพยากร และน้ำ จากการบริโภคผลิตภัณฑ์ 2) สร้างความตระหนักรู้แก่ภาคสังคมและภาคเศรษฐกิจในการรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์ ขยะผลิตภัณฑ์ และวัสดุเหลือใช้ 3) พัฒนาแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียนโดยการทำให้เกิดการใช้ผลิตภัณฑ์และวัสดุเหลือใช้จนสิ้นวงจรอายุของผลิตภัณฑ์และวัสดุให้ได้มากที่สุด เพื่อชดเชยผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม และ 4) ช่วยให้ออสเตรเลียปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับผลกระทบสุขภาพและสิ่งแวดล้อม (Australian Government, Federal Register of Legislation, 2021a) จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ออกแบบมาเพื่อป้องกันไม่ให้สร้างขยะและควบคุมการส่งขยะที่ยังไม่ได้บำบัดหรือไม่ได้ผ่านกระบวนการออกไปยังต่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการออกแบบและผลิตผลิตภัณฑ์ตามแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อลดปัญหาขยะที่จะรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยมาตรการหลักที่นำมาใช้ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ คือ มาตรการควบคุมการส่งออกขยะและวัสดุเหลือใช้ (exporting waste material) และมาตรการดูแลผลิตภัณฑ์ (product stewardship)

1.1.1 มาตรการควบคุมการส่งออกขยะและวัสดุเหลือใช้ (Exporting waste material)

ภายใต้กฎหมาย Recycling and Waste Reduction Act 2020 นี้ รัฐบาลออสเตรเลียร่วมกับรัฐบาลของมลรัฐ และสมาคมสภาท้องถิ่นแห่งออสเตรเลีย รวมเรียกว่า สภารัฐบาลออสเตรเลีย (the Council of Australian Governments) กำหนดประเภทขยะที่ต้องควบคุม (regulated waste) ซึ่งเป็นขยะที่มีการปนเปื้อนสารอันตรายหรือเป็นขยะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างยิ่ง เช่น แก้ว พลาสติก ยางรถยนต์ และกระดาษ เป็นต้น ขยะที่ต้องควบคุมจะมีกฎเกณฑ์ในการจัดการกำหนดไว้ตามความเหมาะสมของขยะแต่ละประเภทและจะส่งออกได้ต่อเมื่อมีใบอนุญาตและผ่านการตรวจสอบก่อนการส่งออก (Australian Government, Department of Climate Change, Energy, the Environment and Water [DCCEEW], 2022b) เพื่อหยุดการส่งออกของเสียที่ยังไม่ได้คัดแยกและยังไม่ได้ผ่านกระบวนการไปยังประเทศผู้รับ ปรับปรุงอุตสาหกรรมรีไซเคิลของออสเตรเลียให้มีความยั่งยืนด้วยการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตและใช้สินค้ารีไซเคิล เพิ่มมูลค่าสินค้ารีไซเคิลให้สูงขึ้น และเพิ่มความสามารถของอุตสาหกรรมในการจัดการขยะและการรีไซเคิลโดยกำหนดมาตรการจัดการตั้งแต่การเก็บรวบรวม คืนสภาพ รีไซเคิล นำกลับมาใช้ใหม่ และเปลี่ยนขยะพลาสติกให้เป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ (AWE, n.d.)

ประเทศออสเตรเลียประกาศกฎระเบียบในการส่งออกขยะพลาสติก ค.ศ. 2021 (the Recycling and Waste Reduction (Export-Waste Plastic) Rules 2021: the Plastic Rules) กำหนดให้ตั้งแต่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2022 ห้ามการส่งออกขยะพลาสติก เว้นแต่เป็น 1. ขยะพลาสติกที่ถูกควบคุม (regulated waste) ซึ่งเป็นพลาสติกประเภทเรซินหรือโพลิเมอร์เชิงเดี่ยว (single resin or polymer) เช่น พลาสติกที่สามารถรีไซเคิลหรือคืนสภาพได้ จำพวก HDPE, LDPE, PP, PET, ABS, PS, PVC ที่ได้ผ่านกระบวนการคัดแยก ล้าง ทำความสะอาด แปรรูป แล้วนำมาตัดหรือบดเป็นชิ้นเล็ก ๆ ขยะพลาสติกที่ต้องถูกควบคุมนี้ครอบคลุมทั้งขยะพลาสติกที่เกิดจากการทิ้ง คัดออก หรือเหลือทิ้ง หรือเป็นพลาสติกส่วนเกินจากการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม กิจกรรมต่าง ๆ ในประเทศ หรือกิจกรรมอื่นใดก็ตาม และ 2. ขยะพลาสติกที่แปลงเป็นเชื้อเพลิง กล่าวคือ เป็นพลาสติกที่ผสมรวมกับวัสดุอื่นแล้วผ่านกระบวนการทางวิศวกรรมเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง (processed engineered fuel: PEF) ทั้งนี้ หากมีการฝ่าฝืนมาตรการห้ามส่งออกจะมีโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา การส่งออกขยะพลาสติกจะกระทำได้ต่อเมื่อเป็นพลาสติกประเภทที่กำหนดและผู้ส่งออกต้องมีใบอนุญาตการส่งออกขยะพลาสติกและต้องได้รับการตรวจสอบก่อนการส่งออกทุกครั้ง หากเป็นขยะพลาสติกอันตราย หรือปนเปื้อนสารเคมีหรือสารเติมแต่งที่เป็นอันตรายหรือที่ต้องควบคุม เช่น สารหน่วงการติดไฟ การส่งออกต้องได้รับใบอนุญาตส่งออกของเสียอันตรายประกอบด้วย (DCCEEW, 2022b) ใบอนุญาตส่งออกพลาสติกควบคุมมีอายุ 3 ปี แต่สามารถต่ออายุได้ หากเป็นการส่งออกขยะพลาสติกประเภทแปลงเป็นเชื้อเพลิง (processed engineered fuel: PEF) ผู้ส่งออกต้องได้รับทั้งใบอนุญาตส่งออก PEF และใบอนุญาตส่งออกขยะอันตรายตามกฎหมาย the Hazardous Waste (Regulation of Exports and Imports) Act 1989 ประกอบกัน หากฝ่าฝืนไม่มีใบอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่ระบุในการขออนุญาต ผู้ฝ่าฝืนจะมีโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา (Australian Government, Federal Register of Legislation, 2021b)

มาตรการในการห้ามการส่งออกขยะพลาสติกถูกกำหนดขึ้นเพื่อลดปริมาณขยะและป้องกันไม่ให้มีขยะพลาสติกรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม

1.1.2 มาตรการดูแลผลิตภัณฑ์ (Product stewardship)

มาตรการที่สอง คือ มาตรการดูแลผลิตภัณฑ์ (product stewardship) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษรตร น้ำ และสิ่งแวดล้อม (Department of Agriculture, Water, and the Environment) กำหนดประเภทผลิตภัณฑ์และวัสดุที่จำเป็นต้องมีมาตรการดูแล เรียกว่า the Minister's Priority List เพื่อให้ผลิตภัณฑ์นั้นได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม การกำหนดมาตรการดูแลผลิตภัณฑ์นี้ถูกกำหนดขึ้นโดยข้อกำหนดร่วมกันของผู้นำเข้า ผู้ออกแบบ ผู้ผลิต ผู้ขาย ผู้ใช้ และผู้จัดการขยะผลิตภัณฑ์ เพราะทุกฝ่ายต่างมีความรับผิดชอบร่วมกันในการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ (DCCEEW, 2021) รัฐบาลมีหน้าที่ในการให้การรับรองข้อกำหนดในการดูแลผลิตภัณฑ์ที่ออกโดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และผู้บริโภค เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับทั้งภาคธุรกิจและผู้บริโภคว่าข้อกำหนดต่าง ๆ นี้จะนำไปสู่การลดขยะและรีไซเคิลได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (DCCEEW, 2023) กลไกในการกำหนดมาตรการดูแลผลิตภัณฑ์ แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ (Australian Government, Federal Register of Legislation, 2021a) คือ

รูปแบบที่ 1 การดูแลผลิตภัณฑ์แบบสมัครใจ (voluntary product stewardship) เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอรับการรับรองและการใช้ตราสัญลักษณ์ (product stewardship logos) "Australian Government Accredited Product Stewardship Scheme" เพื่อรับรองว่าเป็นผลิตภัณฑ์มีการผลิตตามแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และได้รับการสนับสนุนจากภาคอุตสาหกรรม (DCCEEW, 2023)

รูปแบบที่ 2 การกำกับดูแลผลิตภัณฑ์ร่วมกัน (co-regulatory product stewardship) เป็นมาตรการกึ่งสมัครใจ กล่าวคือ ผู้มีส่วนรับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย และผู้ใช้ผลิตภัณฑ์ ร่วมกันกำหนดมาตรการและเป้าหมายการดำเนินงาน กำหนดแนวทางปฏิบัติให้กับผู้มีส่วนรับผิดชอบในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ผ่านระบบการเข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อผู้ประกอบการหรือบุคคลใดเข้าเป็นสมาชิกแล้วจะมีพันธกรณีให้ต้องปฏิบัติตามมาตรการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด หากไม่ปฏิบัติจะมีโทษตามกฎหมาย และมีการจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ประสานงาน อำนวยความสะดวก และให้ความช่วยเหลือสมาชิกให้สามารถดำเนินการให้บรรลุผลตามเป้าหมายได้ (Australian Government, Federal Register of Legislation, 2021a) สำหรับมาตรการดูแลผลิตภัณฑ์พลาสติกนั้นจะอยู่ภายใต้มาตรการดูแลผลิตภัณฑ์ประเภทบรรจุภัณฑ์ที่มี The Australian Packaging Covenant Organisation (APCO) เป็นองค์กรกลางในการบริหารจัดการและประสานงานให้กับสมาชิก ปัจจุบัน APCO มีสมาชิกกว่า 2,000 ราย ประกอบไปด้วยองค์กรขนาดใหญ่และผู้ประกอบการรายย่อยที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทานด้านบรรจุภัณฑ์ และมีการกำหนดเป้าหมายในการจัดการบรรจุภัณฑ์ ค.ศ. 2025 (Australia National Packaging Targets 2025) ซึ่งบรรจุภัณฑ์พลาสติกต้องอยู่ภายใต้เป้าหมายการจัดการบรรจุภัณฑ์ 2025 ด้วยเช่นกัน (DCCEEW, 2022a)

รูปแบบที่ 3 การดูแลผลิตภัณฑ์ภาคบังคับ (mandatory product stewardship) เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์โดยรัฐบาลเกี่ยวกับการจำกัดการผลิตหรือการนำเข้าผลิตภัณฑ์ การห้ามใช้สารบางชนิดในผลิตภัณฑ์ การติดฉลากและบรรจุภัณฑ์ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบผลิตภัณฑ์หรือการใช้ซ้ำ การรีไซเคิล การคืนสภาพ การบำบัด หรือการทิ้งผลิตภัณฑ์ (Australian Government, Federal Register of Legislation, 2021a) ปัจจุบันรัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศใช้ the Product Stewardship (Oil) Act 2000 เพื่อกำหนดมาตรการดูแลผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมน้ำมันเพื่อจัดการผลิตภัณฑ์น้ำมันอย่างยั่งยืน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (DCCEEW, 2022c)

กลไกการดูแลผลิตภัณฑ์ทั้ง 3 รูปแบบถูกกำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์ผ่านการออกแบบผลิตภัณฑ์ให้ดีกว่าเดิม เพิ่มความสามารถในการคืนสภาพ และการนำวัสดุกลับมาใช้ใหม่ให้มากขึ้น โดยการปรับเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับขยะให้กลายเป็นทรัพยากรและก้าวไปสู่การเป็นระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนให้มากยิ่งขึ้น (Buchanan, 2021)

1.2 แผนการจัดการพลาสติกแห่งชาติออสเตรเลีย (the National Plastic Plan 2021)

ปี ค.ศ. 2020 ประเทศออสเตรเลียได้มีการจัดการประชุมระดับชาติว่าด้วยพลาสติก (National Plastic Summit) ในการประชุมนี้มีผู้นำและผู้เชี่ยวชาญจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม ภาคประชาสังคม เข้าร่วมการประชุมและได้มีการนำเสนอแนวทางร่วมกันในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากพลาสติก และเป็นที่มาของการจัดทำแผนจัดการพลาสติกแห่งชาติ (National Plastic Plan) ซึ่งแผนจัดการพลาสติกแห่งชาติได้กำหนดเป้าหมายไว้ 3 ประการ คือ การลดปริมาณขยะพลาสติกและเพิ่มอัตราการรีไซเคิลให้มากขึ้น ใช้วัสดุทางเลือกเพื่อทดแทนพลาสติก และลดผลกระทบจากพลาสติกต่อสิ่งแวดล้อม และได้กำหนดแผนจัดการไว้ 5 แผนงาน ได้แก่ 1. การป้องกันมิให้พลาสติกเข้าสู่วงจรตั้งแต่จุดกำเนิด (Prevention) 2. รีไซเคิล (Recycle) 3. ผู้บริโภค (Consumers) 4. พลาสติกในมหาสมุทร (Plastics in Oceans and Waterways) และ 5. วิจัย นวัตกรรม และข้อมูล (Research, Innovation and Data) ซึ่งแผนจัดการแต่ละแผนได้กำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของแผน (AWE, 2021) สรุปได้ ดังนี้

แผนจัดการที่ 1 ได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับพลาสติกที่ไม่จำเป็นและเป็นปัญหา ดังนี้

1) ยกเลิกการใช้พลาสติกที่ไม่จำเป็นและเป็นปัญหา ได้แก่ ยกเลิกการใช้พลาสติกประเภทที่แตกตัวได้ที่ไม่ได้มาตรฐาน ยกเลิกการใช้โฟม (expanded polystyrene: EPS) มาผลิตเป็นกล่องบรรจุภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์สำหรับอาหารและเครื่องดื่ม ยกเลิกฉลากบรรจุภัณฑ์ประเภท PVC เพราะวัสดุเหล่านี้รีไซเคิลได้ยากและเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

2) ห้ามการใช้พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้งบริเวณชายหาดและส่งเสริมให้ภาคธุรกิจในพื้นที่ใช้ผลิตภัณฑ์อื่นทดแทน

3) จัดการประชุมระดับชาติเกี่ยวกับการออกแบบพลาสติก (Plastics Design Summit) เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

4) สนับสนุนให้ภาคอุตสาหกรรมหันมาใช้พลาสติกประเภทที่สามารถรีไซเคิลได้ง่าย เช่น พลาสติกประเภท PET, HDPE, LDPE, และ PP และส่งเสริมให้ออกแบบผลิตภัณฑ์ให้ง่ายต่อการรีไซเคิล

5) กำหนดเป้าหมายว่า ภายในปี ค.ศ. 2025 บรรจุภัณฑ์พลาสติกต้องสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ รีไซเคิลหรือย่อยสลายได้ร้อยละ 100 และยกเลิกการใช้บรรจุภัณฑ์ประเภทครั้งเดียวทิ้งทั้งหมด

นอกจากนี้ แผนจัดการที่ 2 ได้กำหนดมาตรการในการส่งออกขยะพลาสติกและส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์ที่สามารถรีไซเคิลหรือลดขยะพลาสติกได้ และภาคอุตสาหกรรมต้องมีความรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้ใน กฎหมาย Recycling and Waste Reduction Act 2020

แผนจัดการพลาสติกแห่งชาติยังได้กำหนดมาตรการสำหรับผู้บริโภคไว้ในแผนจัดการที่ 3 เนื่องจากภาคครัวเรือนและผู้บริโภคภายในประเทศออสเตรเลียเองยังจัดการกับขยะได้ไม่ถูกต้อง ทำให้ขยะพลาสติกที่อาจจะนำมารีไซเคิลเกิดการปนเปื้อนซึ่งทำให้มูลค่าของวัตถุดิบที่จะนำมารีไซเคิลนั้นลดลง หรืออาจจะไม่สามารถนำขยะนั้นมารีไซเคิลได้ รัฐบาลจึงกำหนดให้ภายในปี ค.ศ. 2023 สินค้าในซุเปอร์มาร์เก็ตต้องติดฉลากรีไซเคิล (the Australasian Recycle Label: ARL) อย่างน้อยร้อยละ 80 และต้องมีการแนะนำวิธีการจัดการกับผลิตภัณฑ์เพื่อให้สามารถนำขยะเหล่านั้นเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิลได้อย่างเหมาะสม และกำหนดให้ทุกรัฐต้องใช้ระบบรับฝากเก็บบรรจุภัณฑ์ (Container Deposit Schemes: CDS) เพื่อเพิ่มศักยภาพระบบการรีไซเคิลพลาสติกในประเทศออสเตรเลีย

ปัญหาขยะพลาสติกในทะเลเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ออสเตรเลียให้ความสำคัญ เพราะไมโครพลาสติกที่เกิดจากการอุปโภคบริโภค เช่น เม็ดพลาสติกเล็ก ๆ หรือไมโครบีดที่ใช้ในเครื่องสำอาง ยาสีฟัน และผลิตภัณฑ์ซักล้าง จะรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อมผ่านทางน้ำทิ้งจากครัวเรือนลงสู่ทะเลและจะถูกดูดซึมเข้าสู่สิ่งมีชีวิตในทะเลไม่ว่าจะเป็นสัตว์หรือพืชสะสมอยู่ในห่วงโซ่อาหาร และเมื่อมนุษย์นำมาบริโภคก็อาจจะก่อให้เกิดอันตราย ในแผนจัดการที่ 4 จึงได้กำหนดให้ยกเลิกการใช้ไมโครบีดในผลิตภัณฑ์อุปโภคบริโภคโดยสมัครใจ และกำหนดให้ต้องติดอุปกรณ์กรองไมโครพลาสติกในเครื่องซักผ้าภายในปี ค.ศ. 2030

รัฐบาลให้ความสำคัญกับข้อมูลอย่างมาก เพราะยิ่งมีข้อมูลมากก็ยิ่งทำให้การตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ ทำได้ถูกต้องมากเช่นกัน รัฐบาลจึงได้จัดให้มี Waste Data Visualisation Platform เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับพลาสติก และจัดสรรงบประมาณให้กับการรวบรวม จัดเก็บ และเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกำหนดไว้ในแผนจัดการที่ 5

1.3 เป้าหมายบรรจุภัณฑ์แห่งชาติ ค.ศ. 2025 ของประเทศออสเตรเลีย (the 2025 National Packaging Targets: the 2025 Targets)

เป้าหมายบรรจุภัณฑ์แห่งชาติ ค.ศ. 2025 (the 2025 National Packaging Targets: the 2025 Targets) ได้ถูกกำหนดขึ้นในปี ค.ศ. 2018 ซึ่งจะบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ได้จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงการจัดการกับบรรจุภัณฑ์อย่างเป็นระบบ เป้าหมายบรรจุภัณฑ์แห่งชาตินี้ถูกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการตามนโยบายขยะแห่งชาติ (the National Waste Policy Action Plan 2019) และแผนจัดการพลาสติกแห่งชาติ (the National Plastics Plan 2021) เป้าหมายบรรจุภัณฑ์แห่งชาติบังคับใช้กับบรรจุภัณฑ์ทั้งหมดที่ผลิต ใช้ และจำหน่ายในออสเตรเลีย และต้องมีการดำเนินงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายภายใน 31 ธันวาคม ค.ศ. 2025 (APCO, 2023b) ดังนี้

1) ร้อยละ 100 ของบรรจุภัณฑ์ต้องสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ รีไซเคิล หรือย่อยสลายได้

2) ร้อยละ 70 ของบรรจุภัณฑ์พลาสติกต้องถูกรีไซเคิลหรือย่อยสลายได้ (เนื่องจากการนำบรรจุภัณฑ์พลาสติกมาคืนสภาพแล้วนำกลับมาใช้ใหม่มีอัตราที่ต่ำมากหากเทียบกับวัสดุอื่น)

3) ร้อยละ 50 ของบรรจุภัณฑ์จะต้องประกอบด้วยวัสดุรีไซเคิล (เพื่อให้เกิดการนำทรัพยากรมาใช้ซ้ำลดการใช้ทรัพยากรใหม่)

4) ยกเลิกการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวที่ก่อปัญหาและไม่จำเป็น ผ่านการออกแบบผลิตภัณฑ์ สร้างนวัตกรรม และนำวัสดุทดแทนมาใช้

นอกจากการกำหนดเป้าหมายในการจัดการบรรจุภัณฑ์ข้างต้นแล้ว Australian Packaging Covenant (APCO) ยังได้กำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์พลาสติกโดยเฉพาะเพิ่มขึ้นมาจากเป้าหมายบรรจุภัณฑ์เดิม โดยเป้าหมายเพิ่มเติมในการจัดการบรรจุภัณฑ์พลาสติกกำหนดให้บรรจุภัณฑ์พลาสติกแต่ละประเภทที่กำหนดต้องนำพลาสติกรีไซเคิลมาใช้เป็นส่วนประกอบในการผลิตบรรจุภัณฑ์นั้น ๆ ด้วย ซึ่งบรรจุภัณฑ์ประเภท Polyethylene (PET) ต้องใช้วัสดุรีไซเคิลร้อยละ 30 บรรจุภัณฑ์ประเภท High-density Polyethylene (HDPE) ต้องใช้วัสดุรีไซเคิลร้อยละ 20 และบรรจุภัณฑ์ประเภท Polypropylene (PP) ต้องใช้วัสดุรีไซเคิลร้อยละ 20 (DCCEEW, 2022a)

2. ตัวอย่างการกำหนดมาตรการยกเลิกการใช้พลาสติกที่ไม่จำเป็นและเป็นปัญหาในระดับมลรัฐ

จากการกำหนดแผนการจัดการพลาสติกแห่งชาติออสเตรเลีย (the National Plastic Plan 2021) และเป้าหมายในการจัดการพลาสติกแห่งชาติ (the 2025 National Packaging Targets) ทำให้แต่ละมลรัฐต่างออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการพลาสติกที่ไม่จำเป็นและเป็นปัญหาซึ่งเป็นมาตรการที่กำหนดไว้ในแผนจัดการพลาสติกเป็นแผนงานแรก ซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละมลรัฐตามที่มลรัฐนั้นเห็นว่าเหมาะสม ยกตัวอย่างเช่น

รัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้ออกกฎหมาย the Plastic Reduction and Circular Economy Act 2021 ห้ามมิให้มีการผลิตและใช้พลาสติกที่เป็นปัญหา (problematic plastic) โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (New South Wales Environment Protection Authority [NSW EPA], 2022a)

1) วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2022 ห้ามการใช้ถุงพลาสติกแบบบางที่มีความหนาน้อยกว่าหรือเท่ากับ 35 ไมครอน

2) ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2022 ห้ามการใช้พลาสติกประเภทใช้ครั้งเดียวทิ้ง จำพวกหลอดดูดแท่งพลาสติกสำหรับผสมเครื่องดื่ม ช้อนส้อมพลาสติก ก้านสำลี ภาชนะใส่อาหาร

3) ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2022 ห้ามการใช้กล่องโฟมบรรจุอาหาร ห้ามใช้ไมโครบีดเป็นส่วนประกอบในสินค้าประเภทเครื่องใช้ส่วนตัว (เช่น ยาสีฟัน ยาสระผม โฟมล้างหน้า)

4) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2023 ห้ามใช้พลาสติกในอุปกรณ์ประกอบบรรจุภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มแบบสำเร็จรูปที่ขายในเครื่องขายอัตโนมัติ เช่น หลอดบนกล่องเครื่องดื่ม ช้อนในถ้วยโยเกิร์ตพร้อมรับประทาน เป็นต้น

มาตรการห้ามใช้พลาสติกที่เป็นปัญหาของรัฐนิวเซาท์เวลส์นี้จะบังคับใช้กับทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาคธุรกิจ (ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย ผู้ค้าปลีก) ภาคการศึกษา ภาคการกีฬา ภาคการแพทย์ ภาคการกุศล และภาคประชาชน (NSW EPA, 2023) เหตุที่รัฐนิวเซาท์เวลส์ให้ความสำคัญกับการจัดการพลาสติกประเภทใช้ครั้งเดียวทิ้งเนื่องจากร้อยละ 60 ของขยะพลาสติกในรัฐนิวเซาท์เวลส์เป็นขยะพลาสติกแบบครั้งเดียวและขยะบรรจุภัณฑ์ คาดการณ์ว่ามาตรการห้ามใช้พลาสติกเหล่านี้จะช่วยป้องกันมิให้เกิดขยะพลาสติกรั่วไหลลงสู่สิ่งแวดล้อมได้ประมาณ 2.7 พันล้านชิ้นในระยะเวลา 20 ปี (NSW EPA, 2022b)

รัฐวิคตอเรีย ประกาศห้ามใช้ถุงพลาสติกที่มีความหนาน้อยกว่าหรือเท่ากับ 35 ไมครอนตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2019 และห้ามใช้พลาสติกที่เป็นปัญหาโดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2023 มาตรการห้ามใช้พลาสติกที่เป็นปัญหานี้จะบังคับใช้กับทั้งภาคธุรกิจและผู้ประกอบการ โดยมุ่งเน้นที่ธุรกิจประเภทค้าปลีก ท่องเที่ยวและสันทนาการ ผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่าย ผู้ค้าปลีกและค้าส่ง รวมทั้งองค์กรอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรธุรกิจหรือองค์กรที่ไม่แสวงผลกำไร มาตรการนี้มุ่งเน้นการนำพลาสติกที่เป็นปัญหาออกจากสู่ห่วงโซ่อุปทานก่อนไปถึงมือผู้บริโภค โดยผลิตภัณฑ์พลาสติกที่รัฐวิคตอเรียห้ามใช้ คือ ผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว พลาสติกประเภทย่อยสลายได้ พลาสติกทดแทน หรือพลาสติกประเภทที่มีส่วนประกอบจากพืช (Biobased Plastic) ที่นำมาผลิตเป็นหลอดเครื่องดื่ม แท่งพลาสติกสำหรับผสมเครื่องดื่ม ช้อนส้อมพลาสติก ภาชนะบรรจุอาหาร ก้านสำลี และกล่องโฟมบรรจุอาหาร ดังนั้น ตั้งแต่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2023 เป็นต้นไป การผลิตและการจำหน่ายหรือแม้แต่การแจกโดยไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับพลาสติกเหล่านี้ถือเป็นการละเมิดกฎหมาย ส่วนพลาสติกที่นำมาทำเป็นอุปกรณ์ประกอบบรรจุภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มแบบสำเร็จรูปที่ขายในเครื่องขายอัตโนมัติยังคงสามารถผลิตและจำหน่ายได้จนถึง 31 ธันวาคม ค.ศ. 2025 หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวอาจได้รับการยกเว้นในบางกรณี เช่น การใช้หลอดพลาสติก สำลีก้านพลาสติก

ช้อนส้อมพลาสติก สำหรับวัตถุประสงค์ในทางการแพทย์หรือสำหรับผู้ป่วยที่มีความจำเป็น (Victoria State Government, 2023)

3. ข้อสังเกตเกี่ยวมาตรการทางกฎหมายของออสเตรเลียในการจัดการปัญหาขยะพลาสติกที่ไม่จำเป็น

มาตรการในการจัดการพลาสติกที่เป็นปัญหาและไม่จำเป็น (unnecessary and problematic plastics) ของออสเตรเลียนั้น ประกอบไปด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมาย การวางแผน และการกำหนดเป้าหมายที่ค่อนข้างที่ชัดเจน โดยแต่ละมลรัฐสามารถออกมาตรการ เป้าหมาย และกำหนดเวลาของตนเองได้ตามความเหมาะสมและความพร้อมของรัฐนั้น ๆ ถือเป็นกลไกในทางกฎหมายที่ยืดหยุ่น แต่ความยืดหยุ่นนี้เองอาจจะส่งผลกระทบในทางปฏิบัติได้ ดังนี้

ประการแรก กฎหมาย the Recycling and Waste Reduction Act 2020 ห้ามส่งออกขยะพลาสติก ยกเว้นเป็นพลาสติกประเภทเรซินหรือโพลิเมอร์เชิงเดี่ยวที่คัดแยกหรือผ่านกระบวนการแล้ว ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้มีการนำวัสดุเหล่านี้กลับมาใช้หรือนำกลับมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตใหม่ตามแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน แต่ความจริงแล้วขยะกระดาษและพลาสติกประมาณร้อยละ 35 ถูกส่งออกไปยังต่างประเทศ เมื่อประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ทันทีโดยไม่ได้มีระยะเวลาในการปรับตัวอาจทำให้ขยะเหล่านี้หมุนเวียนอยู่ภายในประเทศ จึงอาจทำให้เกิดปัญหาว่าอุตสาหกรรมรีไซเคิลหรือแปรสภาพวัตถุดิบภายในประเทศไม่สามารถที่จะรองรับและจัดการปริมาณขยะที่เคยส่งออกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ท้ายที่สุดขยะเหล่านั้นก็อาจจะถูกนำไปฝังกลบหรือลักลอบทิ้งโดยไม่ถูกวิธี (Downes, Giurco, & Read, 2020)

ประการที่สอง การประกาศใช้แผนจัดการพลาสติกแห่งชาติเกี่ยวกับการยกเลิกการใช้พลาสติกที่ไม่จำเป็นและเป็นปัญหา แม้ในแผนจัดการพลาสติกแห่งชาติจะระบุไว้ว่าในการจัดการปัญหานี้ รัฐบาลกลางจะดำเนินงานร่วมกับรัฐบาลมลรัฐก็ตาม แต่ไม่ได้มีการกำหนดแนวทางหรือรายละเอียดอย่างเป็นรูปธรรมหรือชัดเจน จึงทำให้แต่ละมลรัฐกำหนดมาตรการจัดการขยะพลาสติกของตนเองซึ่งกำหนดประเภท ความเข้มงวด และระยะเวลาการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน เช่น บางรัฐห้ามใช้พลาสติกแบบบางตั้งแต่ปี ค.ศ. 2019 ในขณะที่รัฐนิวเซาท์เวลส์เพิ่งห้ามใช้พลาสติกประเภทนี้ในปี ค.ศ. 2022 รัฐส่วนใหญ่ห้ามใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2022 ในขณะที่รัฐวิคตอเรียกำลังจะบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2023 และรัฐนอร์ทเทิร์นเทอร์ริทอรีจะบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2025 นอกจากนี้ ในแต่ละรัฐก็กำหนดประเภทผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวไม่เหมือนกัน (Australian Marine Conservation Society [AMCS], 2023) เช่น รัฐส่วนใหญ่ห้ามนำพลาสติกมาทำเป็นก้านสำลีไปแล้ว และรัฐควีนส์แลนด์ รัฐเซาท์เทิร์นเทอร์ริทอรี รัฐวิคตอเรีย และรัฐเวสเทิร์นออสเตรเลียห้ามใช้ในปี ค.ศ. 2023 ในขณะที่รัฐนอร์ทเทิร์นเทอร์ริทอรีและรัฐแทซมาเนียยังสามารถนำพลาสติกมาทำเป็นก้านสำลีได้ (APCO, 2023a)

จะเห็นได้ว่าแต่ละมลรัฐตอบสนองต่อแผนการจัดการพลาสติกในระดับที่ไม่เท่ากันซึ่งอาจจะทำให้ผลลัพธ์ของมาตรการไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลกลางกำหนดไว้ และอาจสร้างความสับสนและความยุ่งยากให้กับ

ผู้ประกอบการและผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องพอสมควร ซึ่งอาจส่งกระทบต่อราคาต้นทุนสินค้าของผู้ผลิตหากจะส่งออกไปแต่ละรัฐของประเทศออสเตรเลียที่มีวิธีการและกำหนดการบังคับใช้มาตรการที่แตกต่างกัน ดังนั้น หากการกำหนดเป้าหมายและการจัดการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ถูกกำหนดขึ้นในลักษณะของมาตรการบังคับจากรัฐบาลกลางน่าจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ได้มากกว่ามาตรการที่กำหนดขึ้นโดยรัฐบาลมลรัฐ (Nagtzaam & Kourabas, 2022) อย่างไรก็ตาม ในอีกแง่มุมหนึ่งมาตรการห้ามใช้พลาสติกประเภทครั้งเดียวที่ยืดหยุ่นตามสถานการณ์ของแต่ละมลรัฐนี้แม้จะมีระดับความเข้มงวดที่แตกต่างกัน แต่สามารถส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคได้ โดยมาตรการเหล่านี้จะสร้างความตระหนักรู้แก่ผู้บริโภคถึงปัญหาขยะพลาสติกและสามารถนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการใช้ชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น (Perkins, 2022)

ประการที่สาม การกำหนดเป้าหมายในการจัดการบรรจุภัณฑ์ ค.ศ. 2025 นี้ แม้จะได้รับความร่วมมือจากภาครัฐและภาคอุตสาหกรรมร่วมกันกำหนดเป้าหมายและแนวทางในการจัดการ โดยมุ่งหวังจะให้บรรจุภัณฑ์ทั้งหมดต้องนำกลับมาใช้ใหม่ได้ รีไซเคิล หรือย่อยสลายได้ และหากเป็นบรรจุภัณฑ์พลาสติกต้องถูกนำมารีไซเคิลหรือย่อยสลายถึงร้อยละ 70 ของปริมาณบรรจุภัณฑ์พลาสติกทั้งหมด แต่เป้าหมายที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางดังกล่าวนี้เป็นเพียงการกำหนดเป้าหมายไม่ใช่มาตรการบังคับที่มีบทลงโทษ ดังนั้น จึงไม่มีสิ่งใดที่จะรับรองได้ว่าเป้าหมายดังกล่าวจะสามารถบรรลุผลตามที่กำหนดไว้ได้ (Perkins, 2022)

4. มาตรการของประเทศไทย

รัฐบาลไทยได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติก ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2563-2565) มีเป้าหมายประการแรก ในการลด ละ เลิกการใช้พลาสติกประเภทถุงพลาสติกหูหิ้วที่มีความหนาน้อยกว่า 36 ไมครอน กล่องโฟมบรรจุอาหาร แก้วพลาสติกที่มีความหนาน้อยกว่า 100 ไมครอน และหลอดพลาสติก ให้ได้ร้อยละ 100 และเป้าหมายที่ 2 ให้นำพลาสติกบางประเภท เช่น ถุงพลาสติกหูหิ้ว ขวดพลาสติก ฝาขวด แก้วพลาสติก ช้อนส้อมพลาสติก กลับมาใช้ประโยชน์ตามแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ภายในปี 2565 โดยมาตรการในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้นี้ยังคงอยู่ในรูปแบบของการรณรงค์สร้างจิตสำนึก และขอความร่วมมือกับทั้งภาคเอกชน ผู้ผลิต ผู้บริโภค ในการลด ละ เลิกการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติกแบบครั้งเดียว และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะพลาสติกเพื่อให้มีการนำกลับมาใช้ใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายหรือกฎระเบียบเกี่ยวกับการจำกัดการใช้ถุงพลาสติกหรือผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบครั้งเดียวทิ้ง รวมทั้งยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการคัดแยกและนำขยะพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ และที่สำคัญยังไม่มีระบบการเก็บรวบรวมและขนส่งขยะพลาสติกเพื่อนำกลับมาหมุนเวียนเป็นวัตถุดิบเพื่อนำกลับมาผลิตใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ (กรมควบคุมมลพิษ [คพ], 2564)

5. บทสรุปและเสนอแนะ

มาตรการของประเทศออสเตรเลียในการจัดการขยะพลาสติกที่ไม่จำเป็นและอาจเป็นปัญหานั้นเกิดมาจากปัญหาปริมาณขยะพลาสติกและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งแวดล้อมทางทะเล

ดังนั้น รัฐบาลจึงได้พยายามจัดการปัญหาโดยการออกกฎหมายขึ้นมาบังคับใช้ กำหนดแผนงาน และเป้าหมายที่ต้องการตามแนวทางเศรษฐกิจหมุนเวียน มุ่งเน้นการจัดการตั้งแต่ต้นทาง คือ การลดปริมาณการใช้พลาสติก ส่งเสริมให้มีการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่ง่ายต่อการรีไซเคิล วัสดุที่นำมาผลิตต้องสามารถรีไซเคิลหรือนำกลับมาใช้ใหม่ได้ เพื่อลดปริมาณพลาสติกที่จะเป็นขยะให้หมุนเวียนกลับไปเป็นวัตถุดิบในการผลิต ลดการใช้ทรัพยากร สุดท้ายก็จะนำไปสู่การลดปริมาณขยะพลาสติกที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากมาตรการส่วนใหญ่ของประเทศออสเตรเลียมีลักษณะเป็นมาตรการที่ยืดหยุ่นเอื้อต่อการจัดการในระดับท้องถิ่นจึงอาจทำให้มาตรการที่ออกมามีความลักลั่นในบางเรื่อง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตและผู้ประกอบการและอาจจะทำให้เป้าหมายในการลดขยะพลาสติกไม่สามารถบรรลุผลลัพธ์ตามที่กำหนดได้ อย่างไรก็ตาม มาตรการของประเทศออสเตรเลียนี้ได้สร้างความตระหนักรู้และอาจนำไปสู่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคได้ซึ่งในท้ายที่สุดก็น่าจะทำให้ลดปริมาณขยะพลาสติกไม่จำเป็นและอาจเป็นปัญหาในประเทศออสเตรเลียลดลงกว่าในปัจจุบัน และหากเปรียบเทียบกับมาตรการของประเทศไทย แม้ว่ามาตรการของประเทศออสเตรเลียจะมีความแตกต่างกันในระดับมลรัฐ แต่ก็เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีผลบังคับใช้และมีบทลงโทษในทางกฎหมายในระดับมลรัฐ แต่มาตรการประเทศไทยยังคงอยู่ในรูปแบบของมาตรการแบบสมัครใจซึ่งส่งผลให้ความเป็นไปได้ในการที่ประเทศไทยจะบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติกเป็นไปได้ยากกว่าประเทศออสเตรเลีย หากประเทศไทยจะอาศัยกลไกการบัญญัติกฎหมายในระดับท้องถิ่นก็อาจจะมีประเด็นเกี่ยวกับความลักลั่นของมาตรการได้ในลักษณะเดียวกันกับมาตรการของประเทศออสเตรเลีย

บรรณานุกรม

กรมควบคุมมลพิษ. (2564). *แผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติก ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2563-2565).* กรุงเทพฯ: บริษัท ฮีซ์ จำกัด.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (2563). ขยะพลาสติกในทะเล วงจรทำลายระบบนิเวศ. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2565, จาก https://resourcecenter.thaihealth.or.th/article/ขยะพลาสติกในทะเล วงจรทำลายระบบนิเวศ

Australian Government, Department of Agriculture, Water and the Environment. (n.d.). Annual report 2020-21. Retrieved December 7, 2022, from https://www.transparency.gov.au/annual-reports/department-agriculture-water-and-environment/reporting-year/2020-21

Australian Government, Department of Agriculture, Water and the Environment. (2021). *National plastics plan 2021*. Retrieved from https://www.dcceew.gov.au/sites/default/files/documents/national-plastics-plan-2021.pdf

Australian Government, Department of Climate Change, Energy, the Environment and Water. (2021). *Product stewardship in Australia*. Retrieved November 18, 2022, from https://www.dcceew.gov.au/environment/protection/waste/product-stewardship

Australian Government, Department of Climate Change, Energy, the Environment and Water. (2022a). Australian packaging covenant. Retrieved November 19, 2022, from https://www.dcceew.gov.au/environment/protection/waste/plastics-and-packaging/packaging-covenant

Australian Government, Department of Climate Change, Energy, the Environment and Water. (2022b). Exports of waste plastic. Retrieved December 7, 2022, from https://www.dcceew.gov.au/environment/protection/waste/exports/plastic

Australian Government, Department of Climate Change, Energy, the Environment and Water. (2022c). Product stewardship schemes and priorities. Retrieved November 18, 2022, from https://www.dcceew.gov.au/environment/protection/waste/product-stewardship/products-schemes

Australian Government, Department of Climate Change, Energy, the Environment and Water. (2023). Product stewardship accreditation. Retrieved March 1, 2023, from https://www.dcceew.gov.au/environment/protection/waste/product-stewardship/product-schemes/voluntary-product-stewardship

Australian Government, Federal Register of Legislation. (2021a). Recycling and waste reduction act 2020. Retrieved December 7, 2022, from https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00501

Australian Government, Federal Register of Legislation. (2021b). Recycling and waste reduction (export-waste plastic) rules 2021. Retrieved December 7, 2022, from https://www.legislation.gov.au/Details/F2021L00625

Australian Marine Conservation Society. (2023). Which Australian states are banning single-use plastics? Retrieved March 1, 2023 from https://www.marineconservation.org.au/which-australian-states-are-banning-single-use-plastics/

Australian Packaging Covenant Organisation. (2023a). *Australia and New Zealand single-use plastic bans*. Retrieved March 3, 2023 from https://documents.packagingcovenant.org.au/public-documents/Australia%20and%20New%20Zealand%20Single-use%20Plastic%20Bans

Australian Packaging Covenant Organisation. (2023b). *Australia's 2025 national packaging targets*. Retrieved March 3, 2023, from https://apco.org.au/national-packaging-targets

Buchanan, K. (2021). Australia: Bill banning export of unprocessed waste enacted. Retrieved December 12, 2022, from https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2021-01-11/australia-bill-banning-export-of-unprocessed-waste-enacted/

Downes, J., Giurco, D., & Read, R. (2020). *Australia's waste export ban becomes law, but the crisis is far from over*. Retrieved November 4, 2022, from https://theconversation.com/australias-waste-export-ban-becomes-law-but-the-crisis-is-far-from-over-151675

Hossain, R., Islam, M. T., Ghose, A., & Sahajwalla, V. (2022). Full circle: Challenges and prospects for plastic waste management in Australia to achieve circular economy. *Journal of Cleaner Production, 368*, 133127. doi:10.1016/j.jclepro.2022.133127

Nagtzaam, G., & Kourabas, S. (2022). *An Australian national plastics "plan": One plan to rule all?* Retrieved December 20, 2022, from https://www.lexisnexis.com.au/en/insights-and-analysis/practice-intelligence/2022/an-australian-national-plastics-plan-one-plan-to-rule-all

New South Wales Environment Protection Authority. (2022a). *Factsheet to help identify banned plastic items under the plastic reduction and circular economy act 2021*. Retrieved from https://www.epa.nsw.gov.au/-/media/epa/corporate-site/resources/plastics/22p4102-banned-plastic-items-prce-act 2021.pdf?la=en&hash=E51DB4A934BEA288F9682F0C162B0D2D1FCD7810

New South Wales Environment Protection Authority. (2022b). *Media pack: Everything you need to know about NSW's single-use plastic bans*. Retrieved from https://www.epa.nsw.gov.au/-/media/epa/corporate-site/resources/plastics/media-pack-single-use-plastic-bans.pdf

New South Wales Environment Protection Authority. (2023). *Compliance approach for 1 November plastic bans*. Retrieved March 3, 2023, from https://www.epa.nsw.gov.au/your-environment/plastics/bans-guidance/compliance-approach-for-1-november-plastic-bans

New South Wales Government, Department of Planning Industry and Environment. (2021). *New South Wales plastics action plan.* Retrieved from https://www.dpie.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0007/357226/NSW-Plastics-Action-Plan-2021.pdf

Perkins, M. (2022, October 28). Australia is a global offender when it comes to single-use plastic waste. Will new bans make a difference? *The Sydney Morning Herald*. Retrieved from https://www.smh.com.au/environment/climate-change/australia-is-a-global-offender-when-it-comes-to-single-use-plastic-waste-will-new-bans-make-a-difference-20221013-p5bph5.html

Victoria State Government. (2023). *Single-use plastics ban: Guide for businesses and organizations*. Retrieved from https://www.vic.gov.au/sites/default/files/2022-12/FAQ-Single-use-plastics-guide-for-business.pdf