

## กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น

### 4.1 กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในสหภาพยุโรป

#### 4.1.1 นโยบายการออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์

ความจำเป็นในการออกกฎหมายของสหภาพยุโรป เกิดขึ้นจากการเพิ่มปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ในสหภาพยุโรปซึ่งมีการผลิตขยะภายในชุมชนอันเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากกองขยะจากบรรจุภัณฑ์นำไปสู่การที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป พยายามออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์ในการลดปริมาณขยะ กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกที่นำมาใช้ อาจจะทำให้เกิดอุปสรรคต่อความเคลื่อนไหวอย่างเสรีของสินค้า ( Free Movements of Goods ) ถือเป็นหลักการที่ต้องการให้สินค้าสามารถไหลเวียนภายในประชาคมได้โดยไม่มีอุปสรรค ไม่ว่าอุปสรรคนั้น ๆ จะเป็นการเก็บภาษีก่อนนำสินค้าเข้าสู่ตลาด หรือการจำกัดสินค้านำเข้าและส่งออก ตลอดจนการกำหนดกฎหมายต่าง ๆ ที่ทำให้สินค้าไม่สามารถไหลเวียนภายในประชาคมได้อย่างเสรี เป็นการปิดเบียดต่อการแข่งขันทางการค้าในตลาดภายในที่กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป เห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องดำเนินมาตรการในระดับประชาคมเพื่อวางกรอบของการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมภายในประชาคม ทั้งนี้เป็นไปตามแนวทางในการจัดการขยะได้กำหนดหลักในการจัดการขยะ คือ การป้องกันการเกิดขยะ ( Waste Prevention ) การนำวัสดุมาแปลงใช้ใหม่ ( Material recycling ) การกำจัดขยะที่เหมาะสม ( Disposal ) จึงได้มีการเสนอร่าง Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ โดยมีเป้าหมายที่จะประสานกฎหมายภายในที่มีขึ้นเพื่อที่จะยกระดับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและรับประกันถึงกลไกของตลาดภายในที่เหมาะสม<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Club de Bruxelles, Packaging and Packaging Waste in Europe ( Bruxelles : The club, 1994 ), p.1.

แนวโน้มของการออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในการรักษาสิ่งแวดล้อมโดยนำหลักการหมุนเวียนเพื่อนำกลับมาแปลงใช้ใหม่ (Recycle) ในการออกกฎหมายบรรจุภัณฑ์โดยให้ความรับผิดชอบในการจัดการกับบรรจุภัณฑ์เป็นผู้ผลิตเริ่มจากในช่วงปี ค.ศ.1980 รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ในยุโรป ได้ผ่านกฎหมายมากมาย เพื่อควบคุมการทำลายสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากขยะบรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ สาละสำคัญของกฎหมายดังกล่าวมี 3 ลักษณะ คือ

1. ควบคุมขยะบรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ
2. ควบคุมหรือสั่งห้ามใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม เช่น พิวีซี
3. ควบคุมและส่งเสริมให้มีการนำขยะบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่

โดยปกติการจัดการกับขยะ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่โดยตรงของเทศบาลหรือรัฐบาล การนำมาแปลงใช้ใหม่มิได้ระบุว่าจะต้องเป็นความรับผิดชอบของบริษัท โรงงาน แต่ความคิดดังกล่าวเปลี่ยนไป การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ ควรเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบผู้ผลิต มิใช่ของผู้ซื้อหรือรัฐบาล และแนวโน้มนี้ได้แผ่ขยายออกไปทั้งทวีปยุโรป<sup>2</sup>

อย่างไรก็ตาม ยังไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายในระดับประชาคมที่กำหนดลักษณะเฉพาะของบรรจุภัณฑ์ และการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์<sup>3</sup> และเนื่องจากมีการรวมตลาดยุโรปเป็นตลาดเดียวแล้ว ประชาคมจะไม่สนับสนุนในการที่ประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการฝ่ายเดียว ที่อาจก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าได้ ดังเช่นเริ่มแรก ประเทศเยอรมัน ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ เป็นตัวอย่างให้ประเทศสมาชิกอื่นๆออกกฎหมายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันอย่างแพร่หลาย เป็นอำนาจของประเทศสมาชิกในการที่จะ

<sup>2</sup> จ.อาวีพรธน "กฎหมายบรรจุภัณฑ์ในยุโรป" รหัสสาร 3 (เมษายน-มิถุนายน 2536) , หน้า 62.

<sup>3</sup> มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ เริ่มแรก ปรากฏใน Directive ที่ 85/339 กำหนดให้ นำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม ไปบรรจุใหม่ หรือนำมาแปลงใช้ใหม่ กระตุ้นให้มีการพัฒนาบรรจุภัณฑ์ใหม่ที่ใช้วัสดุให้น้อยลงสามารถนำกลับเข้ากระบวนการผลิตใหม่ และจัดทำร่างระเบียบเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์พลาสติกด้วย คูโน อมรรัตน์ สวัสดิ์ทิทัต เรียบเรียงจาก J.E. Mccarthy ,Environmental Regulation of Packaging in OECD Countries , in Packaging and The Environment-Policies and Instrument International Expert Seminar Sweden February 7-8 ,1991.

ออกกฎหมายใดๆ เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยไม่เลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าหรือสินค้าจากประเทศสมาชิกอื่นๆ เป็นกฎหมายที่จำเป็นที่บรรจ्वัตถุประสงค์ตามที่ประเทศสมาชิกกำหนดเป็นเหตุผลสนับสนุน ให้ประเทศสมาชิกอื่นในประชาคมยุโรปมีแผนที่จะออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจ्वัตถุเช่นกัน จึงมีความวิตกกังวลว่า การดำเนินมาตรการฝ่ายเดียวเช่นนี้ จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการค้าในการรวมตัวเป็นตลาดเดียวของสหภาพยุโรป จึงจำเป็นที่จะต้อง มีการประสานกฎหมายให้กลมกลืนกัน โดยการออก Directive ที่ใช้กับบรรจ्वัตถุทุกชนิดที่ติดกับสินค้า<sup>4</sup>

จากการที่ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป ( European Community , EC ) ได้ใช้บรรจ्वัตถุมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ทำให้ระบบบรรจ्वัตถุที่มีมากจนเป็นปัญหาในการทำลายหรือกลบฝัง นอกจากนี้ยังมีการส่งออกขยะบรรจ्वัตถุไปยังประเทศสมาชิกในกลุ่มและประเทศอื่นของโลกด้วย ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากร คณะกรรมาธิการยุโรป (EC Commission)<sup>5</sup> จึงได้มีการเสนอร่าง Directive (EC Directive) เกี่ยวกับบรรจ्वัตถุและขยะบรรจ्वัตถุในวันที่ 24 เดือนสิงหาคม ค.ศ.1992<sup>6</sup> โดยอาศัยอำนาจตาม Article 100A<sup>7</sup> ของสนธิสัญญาว่าด้วยประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (Treaty on the European Economic Community) เป็นบทบัญญัติที่ใช้เพื่อดำเนินการให้บรรจ्वัตถุเป้าหมายโดยการทำกฎหมายให้เป็นรูปแบบเดียวกันโดยมุ่งวางภาระให้แก่คณะกรรมาธิการของประชาคมต้องทำข้อเสนอทางกฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพ ความปลอดภัย การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environment Protection) ให้ได้มาตรฐานที่สูง แต่ประเทศเยอรมันนี ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศเดนมาร์ก ได้แสดงความเห็นคัดค้านร่าง Directive ดังกล่าว โดยเห็นว่าร่าง Directive นี้ขาด

<sup>4</sup> Gabrielle Williamson, " Review of Environmental legislation-the European Community", Packaging in Environment ,(Camuad Melabox International 1993)p.57-58.

<sup>5</sup> คณะกรรมาธิการยุโรป เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจและใช้อำนาจในการเสนอข้อเสนอทางกฎหมายให้คณะมนตรียุโรปพิจารณา

<sup>6</sup> Office Journal c.263 ลงวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ.1992 (Common Position (92)278 Final-SYN436)p.1

<sup>7</sup> มาตรา 100 A para 3 บัญญัติว่า The Commission ,in its proposals laid down in paragraph1 Concerning health safety , environmental protection and consumer protection will take as a high level of protection .....

เป้าหมายทางด้านสิ่งแวดล้อม จึงมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจนเสร็จเรียบร้อย ในวันที่ 9 กันยายน ค.ศ.1993<sup>8</sup> และได้นำเสนอต่อคณะมนตรียุโรป<sup>9</sup> (EC Council) โดยบรรลุนัดตกลงในวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ.1994<sup>10</sup> ผ่านรัฐสภาออกเป็นกฎหมายสหภาพยุโรปในเดือนธันวาคม ค.ศ.1994 Directive ว่าด้วยเรื่องบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ (European Parliament and Council Directive 94/62/EC 20 December 1994 on Packaging and Packaging Waste) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1994 โดยอาศัยอำนาจตาม 130S<sup>11</sup> ของสนธิสัญญาว่าด้วยประชาคมเศรษฐกิจยุโรป เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องหรือปรับแก้ สำหรับใช้บังคับต่อไป<sup>12</sup> จากการที่คณะมนตรียุโรป พิจารณาว่าควรมีการออกกฎหมายโดยภายในประชาคมเพื่อวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการออก Directive

<sup>8</sup> Office Journal c.285 ลงวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ.1993 (Common Position (93)416 Final-SYN436)p.1

<sup>9</sup> คณะมนตรียุโรป (The Council) ประกอบด้วยสมาชิกเป็นผู้แทนระดับรัฐมนตรีแต่ละประเทศสมาชิก และถือว่ามีบทบาทสำคัญในการพิจารณาตัดสินใจให้กฎหมายที่เสนอโดยคณะกรรมการยุโรปผ่านหรือไม่ อย่างไรก็ตาม โดยปกติ การพิจารณาข้อกฎหมายและข้อเสนอของคณะกรรมการยุโรปจะทำให้ได้ข้อสรุปตั้งแต่คณะกรรมการ COREPER ซึ่งประกอบด้วยเอกอัครราชทูต ผู้แทนถาวรของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปประจำกรุงบรัสเซลส์

<sup>10</sup> Office Journal C.137 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ.1994 Common Position 13/94 p.65

<sup>11</sup>Article 130 s บัญญัติว่า The Council , acting unanimously on a proposal from the commission and after consulting the European Parliament and the economic and social Committee shall decide what action is to be taken by the community The Council shall ,under the condition laid down in the proceeding subparagraph define those matters on which decisions are to be taken by the qualified majority.

<sup>12</sup>Directive เป็นกฎหมายสหภาพยุโรปที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องผูกพันถือปฏิบัติ แต่ทั้งนี้แต่ละประเทศสมาชิกสามารถเลือกวิธีการมาปฏิบัติได้แตกต่างกันไปโดยให้เป็นไปตามความเหมาะสมของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกด้วย โดยปกติจะมีกำหนดเวลาให้นำ Directive ไปใช้ในประเทศไม่เกิน 5 ปี โดยประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม Directive นี้ หากครบกำหนดเวลา แล้วยังไม่มีการปรับกฎหมายภายใน ก็ให้ถือว่ามีการใช้ Directive แทนกฎหมายในระดับชาติของประเทศสมาชิกโดยปริยายต่อไป

เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ขึ้น<sup>13</sup> โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประเทศสมาชิกของประชาคมปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการบรรจุภัณฑ์ และขยะบรรจุภัณฑ์โดยแต่ละประเทศสมาชิกต้องออกกฎหมาย ตามแนวทางที่กฎหมายของประชาคมที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปในทิศทางและเป้าหมายเดียวกัน คือ หลีกเลี่ยงผลกระทบที่จะเกิดกับประเทศสมาชิกและประเทศที่สาม ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ลดปริมาณขยะที่เกิดจากบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว โดยจะช่วยลดผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมได้ เพื่อประสานให้เกิดกฎหมายด้านบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ของแต่ละประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป ให้มีความสอดคล้องกันได้ในที่สุด เป้าหมายสุดท้ายที่ต้องการคือ การลดขยะบรรจุภัณฑ์ ด้วยการนำบรรจุภัณฑ์มาใช้ซ้ำ นำกลับมาแปลงใช้ใหม่ (recycle) รวมทั้งกฎหมายอื่นใด เพื่อลดการฝังกลบขยะซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของยุโรป เนื่องจากการขาดแคลนที่ดิน<sup>14</sup>

ผลจากการบังคับใช้ Directive นี้กำหนดหน้าที่ของประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป ที่ต้องออกกฎหมายภายในของตนเองโดยมีโครงสร้าง (Framework) ตาม Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ดังกล่าว ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถดำเนินการตามวิธีการที่แต่ละประเทศเห็นว่าเหมาะสม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ตามที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม หลักการที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตาม Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์จะนำไปสู่การตีความที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการยุโรป และประเทศสมาชิก

นอกจากนี้ ในการรวมกลุ่มเป็นตลาดเดียวของสหภาพยุโรป ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวอย่างเสรีของประชากร สินค้า บริการ การออกกระเป๋ากลางเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์มาใช้ ทำให้การค้าในตลาดร่วมมีเอกภาพมากยิ่งขึ้น ลดอุปสรรคทางการค้า ตลอดจนการแข่งขันในประชาคม ให้สอดคล้องกับหลักการเคลื่อนไหวอย่างเสรีของสินค้า ตาม Article 30 ถึง Article 36 ของสนธิสัญญาโรม และขจัดปัญหาทางการค้าระหว่างประเทศที่เคยเกิดขึ้น ในกรณีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของประเทศเดนมาร์กที่ห้ามการใช้กระป๋องในสินค้าประเภทเครื่องดื่ม ตาม Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ได้กำหนดให้บรรจุภัณฑ์ มี

<sup>13</sup> Club de Bruxelles, Packaging and Packaging Waste in Europe (Bruxelles : The club, 1994), p.64.

<sup>14</sup>กรมควบคุมมลพิษ, "หลักการของกฎหมายบรรจุภัณฑ์ของประชาคมยุโรป", เอกสารประกอบการประชุมวาระที่ 3.2 หมายเลข 1 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ลักษณะตามพื้นฐานของข้อกำหนดก็จะทำให้สินค้าหรือสินค้าที่ใช้บรรจุภัณฑ์ดังกล่าวสามารถวางขายในตลาดของประเทศสมาชิกทุกประเทศ<sup>15</sup> โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 4.1.2 European Parliament and Council Directive 94/62/EC 20 December 1994 on Packaging and Packaging Waste : PPWD

##### 4.1.2.1 หลักการทั่วไป

###### ก. วัตถุประสงค์ของ Directive 94/62/EC

เป้าหมายของ Directive นี้ เพื่อประสานกฎหมายภายในเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ของแต่ละประเทศสมาชิก ในสหภาพยุโรปให้มีความสอดคล้องกัน ทั้งนี้ในด้านสิ่งแวดล้อมคือ เพื่อลดปริมาณขยะที่เกิดจากบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว ลดผลกระทบของการใช้บรรจุภัณฑ์ที่มีต่อสิ่งแวดล้อมโดยการลดปริมาณบรรจุภัณฑ์ที่แหล่งกำเนิด วัสดุอันตรายในขยะบรรจุภัณฑ์กำหนดอัตราการหมุนเวียนนำกลับมาแปลงใช้ใหม่ และใช้ซ้ำ การปรับสภาพขยะให้เป็นพลังงานและลดปริมาณบรรจุภัณฑ์ที่กลายเป็นขยะจะต้องกำจัดในขั้นสุดท้ายโดยประสานกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกเพื่อให้มีแนวทางการบังคับใช้และการปฏิบัติใกล้เคียงกันมากที่สุด<sup>16</sup> ปรากฏใน Article 1<sup>17</sup> กำหนดให้การดำเนินกฎหมายภายในระดับชาติในการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์จะต้องมีความกลมกลืนกัน เพื่อที่จะป้องกันผลกระทบทั้งหลาย

ใน Article 6(6)<sup>18</sup> อนุญาตให้ประเทศสมาชิกดำเนินกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์สูงกว่าเป้าหมายที่ Directive กำหนด หากประเทศนั้นแสดงหลักฐานยืนยันว่ามีความสามารถเพียงพอในการแปลงใช้ใหม่

<sup>15</sup> Kommanet BV, Ecq-Trade Manual Environmental Challenges for exporting to the European Union ( August 1998 ) ,p.20.

<sup>16</sup> International Trade Center / UNCTAD /GATT , " The European Packaging Directive EPD," Export Packaging Factsheet No.28 ( April 1995 ):5.

<sup>17</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข., หน้า 281.

<sup>18</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข., หน้า 284.

นอกจากนี้ การประสานกฎหมายภายในเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์จะต้องทำให้กลไกของตลาดภายในมีประสิทธิภาพเพื่อจัดอุปสรรคทางการค้าและการบิดเบือนทางการแข่งขันภายในสหภาพ ปรากฏตาม Article 18 กำหนดให้ประเทศสมาชิกห้ามขัดขวางการวางขายสินค้าหรือสินค้าในตลาดของตนเอง หากสินค้าหรือสินค้านั้นมีบรรจุภัณฑ์ตามข้อกำหนดของ Directive นี้

#### ข. ขอบเขตของการบังคับใช้ (Scope of Application)

Directive PPWD บังคับใช้กับบรรจุภัณฑ์ ขยะบรรจุภัณฑ์ทุกชนิด ไม่ว่าจะผลิตจากวัสดุประเภทใด ทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นการใช้หรือการทิ้ง ในภาคอุตสาหกรรม การพาณิชย์ สำนักงาน ร้านค้า การบริการ ชุมชน หรือ ระดับอื่นใด<sup>19</sup> โดย บรรจุภัณฑ์ สามารถแบ่งเป็น 3 กลุ่ม<sup>20</sup> คือ

1. บรรจุภัณฑ์เพื่อการขายหรือบรรจุภัณฑ์ชั้นใน (Sale Packaging of Primary Packaging)
2. บรรจุภัณฑ์ชั้นนอก (Grouped or Secondary Packaging) ซึ่งเป็นบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำแยกออกได้โดยไม่เกิดผลกระทบต่อคุณลักษณะของสินค้าหรือสินค้า
3. บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง หรือ บรรจุภัณฑ์ชั้นสาม (Transport or Tertiary Packaging)

ขยะบรรจุภัณฑ์ หมายถึงหรือวัสดุในการผลิตบรรจุภัณฑ์ทุกชนิด ในคำจำกัดความของคำว่าของเสียหรือขยะ (Waste) ใน Directive ที่ 75/442/EEC<sup>21</sup> โดยไม่รวมถึงขยะจากการผลิต

<sup>19</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข., หน้า 281.

<sup>20</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข., หน้า 281.

<sup>21</sup> ขยะหรือของเสีย หมายถึงสสารหรือวัสดุทุกชนิด ซึ่งต้องกำจัดหรือจำเป็นต้องถูกกำจัด ตามข้อกำหนด ต่อมา Directive นี้ ถูกแก้ไขใน Directive ที่ 91/156/EEC โดยให้คำจำกัดความว่า ขยะ หรือของเสีย หมายถึง สสารหรือวัสดุทุกชนิด ที่จะทิ้ง หรือ จำเป็นต้องทิ้ง ตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวก 1 Q1-Q16 โดยจัดหมวดหมู่ชนิดของขยะตามแหล่งกำเนิดขยะได้แก่ ภาคอุตสาหกรรม กระบวนการผลิต และขยะจากแหล่งชุมชน

ค. การกำหนดเป้าหมายของการปรับสภาพ (Recovery) และการแปลงใช้ใหม่ (Recycle)

เนื่องจากการดำเนินการที่แตกต่างกันในแต่ละวิธีการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ภายใต้ Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ได้ให้ความสำคัญกับการป้องกัน (Prevention) เพื่อลดปริมาณขยะจากบรรจุภัณฑ์ โดยนำหลักการพื้นฐาน ( Additional Fundamental Principles ) คือ การแปลงใช้ใหม่ การใช้ซ้ำ หรือการปรับสภาพ ขยะบรรจุภัณฑ์ เพื่อลดการกำจัดขั้นสุดท้าย ( final disposal )<sup>22</sup> มาใช้ ดังนั้น การป้องกันเพื่อลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ เป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานตามโครงการกำจัดขยะของสหภาพยุโรป โดยการลดปริมาณและผลกระทบที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมของวัสดุหรือสารในบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้น ณ กระบวนการผลิต การวางขายสินค้าหรือสินค้าในตลาด การจำหน่าย จ่ายแจก การใช้ประโยชน์ และการกำจัด โดยเฉพาะการพัฒนาเทคโนโลยีสะอาดในการผลิต เพื่อให้ได้สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม<sup>23</sup> ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับ Directive นี้ก่อน 30 มิถุนายน ค.ศ.1996 โดยดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของ Directive นี้ ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินกฎหมายที่จำเป็นตามเป้าหมาย โดยกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการ 5 ปีแรก นับจากเวลาที่กฎระเบียบนี้ใช้บังคับในการเรียกคืน และการแปลงใช้ใหม่

เป้าหมายในการเรียกคืน บรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์<sup>24</sup>

1. ภายใน 5 ปี นับแต่วันที่ Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ (31 ธันวาคม 1994) ประเทศสมาชิก จะต้องออกกฎหมายภายในกำหนดการเรียกคืน บรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ให้ได้อย่างต่ำร้อยละ 50 อย่างสูงร้อยละ 65 โดยน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์
2. จะต้องแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ที่เรียกคืนมาอย่างต่ำร้อยละ 25 อย่างสูงร้อยละ 45 โดยน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทควรมีองค์ประกอบที่สามารถนำมาแปลงใช้ใหม่ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 โดยน้ำหนัก

<sup>22</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข ., หน้า 281.

<sup>23</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข ., หน้า 282.

<sup>24</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข ., หน้า 283.



3. ภายใน 10 ปี นับแต่วันที่ Directive นี้ใช้บังคับ สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องมีกฎหมายกำหนดให้สัดส่วนของการเรียกคืน และการแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์เป็นไปตามที่คณะมนตรียุโรป (The Council) กำหนดเพิ่มขึ้นจากเป้าหมายเดิม

4. สำหรับการกำหนดเป้าหมายการแปลงใช้ใหม่ ประเทศสมาชิก ได้แก่ ไอร์แลนด์ กรีซ โปรตุเกส อยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นชั่วคราว เนื่องจากสถานะของประเทศไม่เอื้ออำนวย เนื่องจากสภาพที่มีเกาะเป็นพื้นที่ชนบทและภูเขา มีการใช้บรรจุภัณฑ์น้อย จึงกำหนดให้เข้าร่วมตามกฎหมายนี้ภายในระยะเวลาไม่เกินกว่า 5 ปี นับจากการบังคับใช้กฎหมายนี้และกำหนดเป้าหมายในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ต่ำกว่าเกณฑ์ปกติได้ แต่อย่างน้อยต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 และเลื่อนการดำเนินการตามเป้าหมายที่กฎหมายที่กำหนด ในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ ซึ่งต้องไม่เกินวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.2005

อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกใดที่ดำเนินการสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดอยู่แล้วหรืออยู่ระหว่างการตั้งเป้าหมาย สามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่จะต้องไม่มีผลกระทบต่อตลาดร่วม ประเทศสมาชิกได้ออกกฎหมายภายในจะต้องมีการแจ้งให้ประเทศอื่นทราบก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ

ง. การจัดระบบการเรียกคืน (Return) การเก็บรวบรวม (Collection) และการปรับสภาพเพื่อการแปลงใช้ใหม่ (Recovery)<sup>25</sup>

ตาม Directive กำหนดให้ประเทศสมาชิกบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดระบบการเรียกคืนและการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วหรือขยะบรรจุภัณฑ์ จากผู้บริโภคหรือผู้ใช้คนสุดท้าย หรือจากกองขยะโดยนำไปเข้าสู่กระบวนการนำไปแปลงใช้ใหม่จากบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วหรือขยะบรรจุภัณฑ์ที่เก็บรวบรวมมาได้ที่เหมาะสม โดยกฎหมายที่นำมาใช้จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องในระบบ (Economic Operators) หมายถึง ผู้จัดหาวัสดุหรือวัตถุดิบในการผลิตบรรจุภัณฑ์ ผู้แปรรูป ผู้บรรจุผลิต การใช้กฎหมายดังกล่าวกับสินค้าหรือสินค้านำเข้าต้องอยู่บนเงื่อนไขการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงอุปสรรคทางการค้าที่เกิดขึ้น หรือการบิดเบือนทางการแข่งขัน สินค้าหรือสินค้านำเข้า โดยไม่ได้มีการแบ่งแยกว่าจะนำเข้ามาจากประเทศสมาชิกอื่น หรือ ประเทศที่สาม

<sup>25</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข., หน้า 284.

ดังนั้น หากประเทศสมาชิกออกกฎหมายตาม Directive นี้ จะมีผลบังคับใช้จะครอบคลุมบรรจุภัณฑ์ทุกชนิด และขยะบรรจุภัณฑ์ทั้งหมด จะต้องพิจารณาถึง วัตถุประสงค์ของการออกกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพของผู้บริโภค คุณภาพและลักษณะทางเทคนิคของสินค้าหรือสินค้า เป็นสำคัญ

#### จ. ระบบการให้สัญลักษณ์หรือเครื่องหมายบนบรรจุภัณฑ์

ตาม Directive นี้ได้กำหนดให้ภายใน 2 ปี นับแต่วันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับคณะมนตรียุโรปวางข้อกำหนดเกี่ยวกับระบบเครื่องหมายบนบรรจุภัณฑ์ที่จะระบุถึงวัสดุที่ใช้ (The Identification System for material used) ให้เป็นไปตาม Annex 1 ของ Directive นี้ และจะมีผลบังคับใช้ภายใน 12 เดือน นับแต่วันที่บังคับใช้ข้อกำหนดดังกล่าว <sup>26</sup> (Commission Decision 97/129 EC of 28 January 1997 establishing the Identification system for Packaging) วัตถุประสงค์ของการให้เครื่องหมาย เพื่อให้ความสะดวกแก่การคัดแยกและเก็บรวบรวมการนำกลับมาใช้ซ้ำ การเก็บบรรจุภัณฑ์ หรือ ขยะบรรจุภัณฑ์แล้วมาปรับสภาพ โดยกำหนดให้บรรจุภัณฑ์ประเภทพลาสติก กระดาษ โลหะ ไม้ สิ่งทอ และแก้ว จะต้องมีสัญลักษณ์กำกับโดยใช้หมายเลขหรืออักษรย่อที่แสดงตอนกลางหรือตอนล่างของเครื่องหมายแสดงการนำกลับมาใช้ซ้ำหรือการแปลงใช้ใหม่หรือการจัดการตามประเภทของวัสดุโดยคณะกรรมการยุโรปได้เสนอร่างให้มีการประทับตรา การใช้ซ้ำ และการแปลงใช้ใหม่ (Proposal for a European Parliament and Council of Directive on Marking of Packaging and on the Establish of a Conformity assessment procedure for packaging) บนบรรจุภัณฑ์โดยการปฏิบัติให้อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของประเทศสมาชิก เมื่อมีผลบังคับแล้ว จะห้ามใช้เครื่องหมายอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน<sup>27</sup> ส่วนเครื่องหมายจุดเขียว ( Greendot ) ยังคงอนุญาตให้ใช้ได้ เพื่อการคัดแยกบรรจุภัณฑ์ให้สามารถแปลงใช้ใหม่เท่านั้น <sup>28</sup>

#### จ. การกำหนดระดับความเข้มข้นของระดับโลหะหนักในบรรจุภัณฑ์

<sup>26</sup> Commission Decision 97/129 EC of 28 January 1997 establishing the Identification system for Packaging)

<sup>27</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค ., หน้า 292.

<sup>28</sup> ข้อกำหนดของสหภาพยุโรปว่าด้วยการแสดงเครื่องหมายบรรจุภัณฑ์ภายใต้ Directive available from <http://www.tisi.go.th/waming/ppwd.html> (Internet )

ตาม Directive นั้น กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องดูแลมิให้ปริมาณโลหะหนักของ ตะกั่ว แคดเมียม ปรอท เฮกซะวาเลนต์โครเมียม ในบรรจุภัณฑ์หรือส่วนประกอบของบรรจุภัณฑ์ เกินกว่าที่กำหนดดังกล่าวต่อไปนี้

1. 600 พีพีเอ็ม โดยน้ำหนัก ภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ประเทศสมาชิกออก กฎหมายบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์
2. 250 พีพีเอ็ม โดยน้ำหนัก ภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ประเทศสมาชิกออก กฎหมายบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์
3. 100 พีพีเอ็ม โดยน้ำหนัก ภายใน 5 ปี นับแต่วันที่ประเทศสมาชิกออก กฎหมายบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์

การกำหนดปริมาณโลหะหนักดังกล่าวจะไม่นำมาใช้บังคับ กับวัสดุที่มาจาก การแปลงใช้ใหม่ (Recycled Material) และบรรจุภัณฑ์บางชนิดที่ได้รับการยกเว้น ขณะนี้กำหนด อยู่ในระดับให้มีปริมาณโลหะหนักไม่ เกิน 100 พีพีเอ็ม

#### ข. การจัดการข้อมูล (Information Systems)

ประเทศสมาชิกจะต้องจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณ ชนิด และการเพิ่มขึ้นของ บรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้สามารถติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ และใช้เป็นข้อมูลการจัดการขยะของสหภาพ ยุโรป<sup>29</sup> ประเทศสมาชิกจะต้องรายงานผลการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ต่อคณะกรรมการ ยุโรปอย่างสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ประเทศสมาชิกจะต้องให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้ใช้บรรจุภัณฑ์โดยเฉพาะผู้ บริโภค ได้แก่ ระบบการนำกลับคืน การเก็บรวบรวม และการนำไปรีไซเคิล บทบาทของผู้ บริโภคในการนำบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ซ้ำ การเก็บรวบรวมเพื่อรีไซเคิล การแปลงใช้ใหม่ การสื่อความหมายของเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์บนบรรจุภัณฑ์ ในสินค้าที่ วางขายในตลาด รวมทั้งแผนการจัดการบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศสมาชิก

<sup>29</sup> Commission Decision 97/138/EC of 3 February 1997 establishing the formats relation to the database system pursuant to European Parliament and Council Directive 94/62/EC on packaging and packaging Waste

## ข. เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ ( Economic Instruments )

สหภาพยุโรปอนุญาตให้ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการส่งเสริม และบรรลุมัตถุประสงค์ตาม Directive และอนุญาตให้ประเทศสมาชิกใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ได้ โดยจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ Directive หลักการที่เกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป เช่น หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญาก่อตั้งประชาคม โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า หรือ เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการบิดเบือนทางการแข่งขัน ประเทศสมาชิกจะนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ประเภทใด มาใช้จะต้องแจ้งไปยังคณะกรรมการธิการ พร้อมทั้งร่างกฎหมายที่จะนำมาใช้ในกรอบของ Directive โดยร่างกฎหมายจะต้องกำหนดรายละเอียดทางด้านเทคนิค มีส่วนสัมพันธ์กับการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อการปฏิบัติตามข้อกำหนดรายละเอียดทางด้านเทคนิค

### 4.1.2.2 เงื่อนไขสำคัญ ( Essential Requirement ) และการทำให้ได้มาตรฐาน (Standardisation)

ตาม Directive นี้ได้กำหนดให้บรรจุกฎที่ให้กับสินค้าหรือสินค้า ที่เข้ามาขายในตลาดประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพื้นฐานสำคัญบางประการ (Essential Requirement) ภายในปี ค.ศ.1997 มิฉะนั้นจะไม่สามารถวางขายได้

เงื่อนไขสำคัญของส่วนประกอบและความสามารถที่จะนำไปใช้ใหม่และการจัดเก็บของบรรจุกฎใน Annex 2 ของ Directive กำหนดไว้ดังนี้<sup>30</sup>

1. เงื่อนไขเฉพาะของการผลิตและส่วนประกอบของบรรจุกฎ
2. เงื่อนไขเฉพาะของความสามารถที่จะนำบรรจุกฎนั้นมาใช้ใหม่ (Reuse)
3. เงื่อนไขเฉพาะของลักษณะบรรจุกฎที่จะทำให้เก็บมาผ่านกระบวนการใหม่ได้ (Recovery)

นอกจากนี้ Directive ว่าด้วยบรรจุกฎและขยะบรรจุกฎที่ให้กับสินค้าหรือสินค้าที่ผลิตมาก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ ( 30 ธันวาคม ค.ศ.1994 ) โดยภายใน 5 ปี ประเทศ

<sup>30</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 294.

สมาชิกสามารถวางตลาดสินค้าหรือสินค้าที่ผลิตมาก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับและเป็นไปตามกฎหมายภายในแต่ละประเทศได้

จากการศึกษาถึงรายละเอียดของหลักการของ Directive สามารถสรุปหลักการที่สำคัญปรากฏตามตารางที่ 5 ดังนี้



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วัตถุประสงค์	ต้องการที่จะลดผลกระทบของการใช้บรรจุภัณฑ์ที่มีต่อสิ่งแวดล้อม จัดการใช้วัตถุดิบที่เป็นอันตรายในบรรจุภัณฑ์ ให้มีการนำบรรจุภัณฑ์มาใช้ใหม่ แปลงใช้ใหม่ หรือใช้ประโยชน์ในการก่อให้เกิดพลังงานมากที่สุด ลดการใช้บรรจุภัณฑ์ที่จะมีจนถึงกระบวนการกำจัดสุดท้าย ประสานกฎหมายด้านบรรจุภัณฑ์ของเสียบรรจุภัณฑ์ ของแต่ละประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกันได้ในที่สุด
ขอบเขต	ครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์ประเภทที่วางขายในตลาดยุโรปไม่ว่าจะเป็นการใช้หรือการแจกจ่ายในระดับอุตสาหกรรมพาณิชย์ ร้านค้า ครัวเรือน
เป้าหมายการแปลงใช้ใหม่	ภายใน 5 ปี ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการตามเป้าหมายให้สอดคล้องภายใน 30 มิถุนายน ค.ศ. 2001 - เป้าหมายในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์และขยะ บรรจุภัณฑ์อย่างต่ำ ร้อยละ 50 ถึง 65 โดยน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์ - เป้าหมายในการแปลง ใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์และขยะ บรรจุภัณฑ์ที่เรียกคืนมาอย่างต่ำ ร้อยละ 25 ถึง 45 โดยน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์ - บรรจุภัณฑ์แต่ละประเภทจะต้องมีส่วนที่แปลงใช้ใหม่ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 โดยน้ำหนัก และมีการกำหนดเป้าหมายใน 5 ปี ถัดไป
การจัดระบบ	ประเทศสมาชิกจะต้องจัดการในการฟื้นฟูสภาพในขณะบรรจุภัณฑ์โดยวิธีการที่เหมาะสม โดยจะต้องไม่เลือกปฏิบัติกับสินค้านำเข้า
การให้เครื่องหมาย	บรรจุภัณฑ์จะต้องมีสัญลักษณ์ขณะบ่งชี้เพื่อช่วยในการเก็บรวบรวม การปรับสภาพ (Recovery) การนำกลับมาใช้ใหม่(Reuse) Council จะทำการเลือกเครื่องหมายภายใน 2 ปี
การกำหนดปริมาณโดยหนัก	กำหนดระดับการใช้โดยหนัก เช่น ปรรอท ตะกั่ว แคดเมียม ในบรรจุภัณฑ์
การให้ข้อมูล	รัฐบาลจะต้องให้ข้อมูลแก่ Commission ที่จะต้องบอกรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ และให้ข้อมูลที่ถูกต้องต่อกลุ่มเป้าหมายและระบบต่าง ๆ โดยให้ผู้ให้บริการเข้าใจถึงบทบาทของตนในการนำกลับมาใช้ใหม่ การแปลงใช้ใหม่ การปรับสภาพ การใช้สัญลักษณ์ แผนการแปลงใช้ใหม่ในแต่ละประเทศ
การกำหนดเงื่อนไขสำคัญ	สมาชิกจะต้องใช้บรรจุภัณฑ์ที่สอดคล้องกับข้อกำหนดนี้ เพื่อลดปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสม และการนำกลับมาใช้ใหม่
เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์	Eu Council นำเครื่องมือทางเศรษฐกิจมาใช้เพื่อส่งเสริมให้บรรจุภัณฑ์
การค้าเสรี	จะต้องไม่จำกัดการใช้บรรจุภัณฑ์จากประเทศนอกกลุ่มสหภาพยุโรป หากบรรจุภัณฑ์นั้นเป็นไปตามข้อกำหนดของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 5 แสดงหลักการสำคัญของ Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ของสหภาพยุโรป

ที่มา : A quick guide to the European Union Packaging Directive and its Implication.

#### 4.1.3 ผลของการบังคับใช้ Directive เกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรและขยะบรรจุกฎบัตร ต่อประเทศสมาชิก

เนื่องจากหลักเกณฑ์ของ Directive เกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรและขยะบรรจุกฎบัตรกำหนดให้ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศไปออกกฎหมายภายในหรือปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎหมายสหภาพยุโรปของตนเอง แต่ก็เป็นข้อกำหนดเงื่อนไขที่มีลักษณะยืดหยุ่น โดยดูความเหมาะสมของระบบที่แต่ละประเทศมีอยู่แล้ว จึงเป็นกฎเกณฑ์ที่มีความยืดหยุ่น อยู่ที่การพิจารณาและการตีความตาม Directive เพื่อนำไปออกกฎหมายภายใน แม้จะกำหนดให้ ประเทศสมาชิกออกกฎหมายให้สอดคล้องกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว กฎหมายบรรจุกฎบัตรเพื่อ สิ่งแวดล้อมในประเทศสมาชิกจะแตกต่างกันออกไปในรายละเอียด จึงเป็นปัญหาสำคัญ สำหรับผู้ส่งออก เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรแตกต่างกันในแต่ละตลาด

นอกจากนี้ Directive เป็นกฎหมายบังคับ (Mandatory Measures) ทุกประเทศจำเป็นต้อง ปฏิบัติตาม มีข้อบังคับและบทบัญญัตินอกเหนือไปจากการกำหนดให้มีการจัดเก็บขยะ ไม่ว่าจะ เป็นการจัดระบบเรียกคืน การเก็บรวบรวม การจัดเก็บเพื่อนำมาผ่านกระบวนการใหม่ การ กำหนดเงื่อนไขของบรรจุกฎบัตร การกำหนดระดับโทษหนักในบรรจุกฎบัตร การกำหนดให้มีการ จัดระบบเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบรรจุกฎบัตร การกำหนดให้มีการติดเครื่องหมายและ การใช้เครื่องหมายทางเศรษฐศาสตร์ ที่ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า มีผลต่อเนื่องกับผู้ส่งออก จากประเทศที่ตามมา ผู้นำเข้าอาจจะลดการนำเข้า หากเห็นว่ายังไม่พร้อมที่จะรับภาระและจะ มีการดำเนินกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรเพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากการ กำหนดให้มีการประสานมาตรฐานเหล่านี้ในอนาคต ในวันนี้ทุกประเทศสามารถดำเนินการ ตามที่แต่ละประเทศเห็นควรไปก่อน<sup>31</sup>

เนื่องจาก Directive เกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรและขยะบรรจุกฎบัตรเป็น Directive ที่เป็น แนวทางให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนำไปปรับแก้หรือออกกฎหมายภายในประเทศสมาชิก ๆ สำหรับใช้บังคับต่อไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะที่เกิดจากบรรจุกฎบัตร เพื่อลดผล กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประสานให้เกิดกฎหมายบรรจุกฎบัตร หลังจากที่ได้มี Directive เกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรและขยะบรรจุกฎบัตรบังคับใช้แล้ว ประเทศสมาชิกของสหภาพ

<sup>31</sup> พิมพ์ชนก วอนขอพร , มาตรการสิ่งแวดล้อมกับการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย ,(กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2540), หน้า 29.

ยุโรปจะต้องปฏิบัติตามโดยการออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพเพื่อลดขยะบรรจุภัณฑ์ให้เป็นไปตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนด ประเทศสมาชิกบางประเทศได้ดำเนินการไปก่อนแล้ว Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์มีจุดเริ่มต้นที่ต้องการให้ผู้ผลิตในภาคอุตสาหกรรมดำเนินการจัดระบบ การจัดการบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ วัตถุประสงค์ที่แท้จริงเพื่อต้องการสร้างกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ให้อยู่ในรูปแบบเดียวกัน มีประสิทธิภาพและห้ามการเลือกปฏิบัติ ต่อผู้ผลิตภายในประเทศและ การใช้บรรจุภัณฑ์สินค้าหรือสินค้านำเข้าตลอดทั้งประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป<sup>32</sup>

ในอารัมภบท (Preamble) ของ Directive ได้วางหลักว่าการออกกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกในการจัดการบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ ควรจะประสานกฎหมายให้อยู่ในรูปแบบเดียวกัน เพื่อที่ป้องกันผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม หรือลดผลกระทบจากการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในระดับสูง และรับประกันว่ากฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับกลไกของตลาดภายใน และหลีกเลี่ยงอุปสรรคทางการค้าและการบิดเบือนการแข่งขัน การจำกัดการแข่งขันทางการค้าภายในสหภาพยุโรป จากการบังคับใช้กฎหมายบรรจุภัณฑ์ที่แตกต่างกันจะส่งผลกระทบคือก่อให้เกิดต้นทุนการผลิตในแต่ละประเทศสมาชิกจะสูงขึ้น ทั้งนี้เพราะแต่ละประเทศสมาชิกต่างก็พยายามผลิตสินค้าให้ได้ตามกฎหมายระดับชาติที่กำหนดได้ และก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมจากการปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ และค่าธรรมเนียมในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์

ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องออกกฎหมายบรรจุภัณฑ์หรือปรับปรุงกฎหมายบรรจุภัณฑ์ที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับDirective เพื่อให้อยู่ในรูปแบบเดียวกัน แต่การออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ และขยะบรรจุภัณฑ์ มีความแตกต่างไปในรายละเอียด และวิธีการที่หลากหลายเพื่อจะดำเนินการตามเป้าหมายของDirectiveที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์ของการออกDirective ต้องการให้สินค้าในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถหมุนเวียนทางตลาดได้โดยเสรี โดยการกำหนดเงื่อนไขสำคัญ ( Essential Requirement ) ตามArticle 9 ของDirective ซึ่ง Directiveเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เป็นการทำกฎหมายให้เป็นแนวทางเดียวกันเกี่ยวกับการประสานทางด้านเทคนิค Technical Harmonization

<sup>32</sup> International Trade Center/UNCTAD/GATT, " The European Packaging Directive EPD ," Export Packaging Factsheet No.28 ( April 1995 ) : 2.



เนื่องจากในประชาคมยุโรปประเทศสมาชิกมีกฎระเบียบในเรื่องมาตรฐานสินค้าแตกต่างกัน จะอยู่ในรูปของกฎหมายภายในของบรรดารัฐสมาชิกทำให้เกิดอุปสรรคต่อการส่งออกสินค้าระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก แม้จะมีการวางหลัก " หลักการยอมรับซึ่งกันและกัน " (Mutual Recognition) เอาไว้ และศาลของยุติธรรมยุโรป ได้วางบรรทัดฐานไว้ในคดี Cassis De Dijon มีการตีความหลักการตาม Article 30 ของสนธิสัญญาโรม โดยถือว่าสินค้าใดที่ผลิตขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศสมาชิกใดแล้วจะถูกห้ามมิให้นำเข้าไปยังอีกประเทศหนึ่งไม่ได้ โดยอ้างเหตุผลเพียงว่ามาตรฐานสินค้านั้นแตกต่างกัน ศาลถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐสมาชิกที่จะยอมรับถึงคุณภาพของสินค้าซึ่งกันและกัน และเป็นหลักทั่วไปที่สอดคล้องกับหลักทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากมาตรฐานสินค้ามีวัตถุประสงค์อยู่ 2 ประการคือ เพื่อวัตถุประสงค์ที่คุ้มครองสุขภาพอนามัย และความปลอดภัย และเรื่องที่มีไขเพื่อประโยชน์แห่งมหาชน ตาม Article 36 ของสนธิสัญญาโรม จึงกำหนดข้อยกเว้นว่าถ้าเป็นกรณีเพื่อประโยชน์แห่งมหาชน ไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลักการรับรองซึ่งกันและกัน กล่าวคือให้ใช้มาตรฐานสินค้าของแต่ละรัฐสมาชิกเป็นเกณฑ์ ในกรณีนี้ จะเห็นได้ว่าอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรียังมีอยู่ เพราะขาดมาตรฐานร่วมของสินค้าในระดับประชาคม จึงมีการสร้างมาตรฐานร่วมของประชาคมขึ้นในส่วนที่เกี่ยวกับกฎระเบียบเพื่อประโยชน์แห่งมหาชน ( Public Interest ) ถือเป็น New Approach to Technical Harmonization and Standards<sup>33</sup>

ดังนั้น ลักษณะการบังคับใช้ Directive จะมีการกำหนดขอบข่ายของสินค้า และวางเงื่อนไขสำคัญ ( Essential Requirements ) ของสินค้านั้น ๆ โดยต้องมีการกำหนดมาตรฐานบังคับ หากประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งส่งออกสินค้าที่มีบรรพบุรุษตามเงื่อนไขสำคัญ ( Essential Requirements ) ไปในตลาดประเทศสมาชิกผู้นำเข้าแล้ว ประเทศสมาชิกผู้นำเข้าไม่อาจปฏิเสธการรับสินค้านี้ดังกล่าวเข้าสู่ตลาดได้

<sup>33</sup> ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , รายงานประกอบการสัมมนา เรื่องโครงการศึกษาเบื้องต้นกฎระเบียบเฉพาะเรื่องของประชาคมยุโรปเกี่ยวกับยุโรปตลาดเดียวที่มีต่อประเทศไทย , หน้า 118-119. อ้างใน อัมพร ต่านภา, "แนวทางการพัฒนากฎหมายโดยให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องฉลากสินค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม (อนุกรม ISO 14020)" ; ( วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2541), หน้า 91.

นอกจากนี้ ตามDirectiveอนุญาตให้ประเทศสมาชิกใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Instruments) ที่เหมาะสมกับตนเองได้อย่างเสรี ในการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการเรียกคืน การเก็บรวบรวม การแปลงใช้ใหม่ ตามที่ Directive กำหนด เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาใช้ เช่น การกำหนดให้จัดระบบการมัดจำเพื่อการเก็บรวบรวม การจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการเป็นสมาชิกขององค์การการแปลงใช้ใหม่ การใช้มาตรการทางภาษีและค่าธรรมเนียม เพื่อให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคหลีกเลี่ยงการผลิตหรือการบริโภคสินค้าที่มีบรรจุภัณฑ์ที่ไม่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหรือใช้เป็นเครื่องมือจูงใจให้มีการผลิตและใช้สินค้าที่มีบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมสินค้าที่ใช้ส่งเสริมการลดขยะโดยการนำกลับมาใช้ซ้ำและการแปลงใช้ใหม่โดยการเก็บค่าธรรมเนียม หากบรรจุภัณฑ์นั้นไม่มีส่วนประกอบของวัสดุที่มาจาก การแปลงใช้ใหม่โดยการเก็บภาษีสินค้า หากมีการนำวัสดุบริสุทธิ์มาใช้ในการผลิตบรรจุภัณฑ์ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะหรือการกำจัดขยะจากบรรจุภัณฑ์<sup>34</sup>

นอกจากนี้ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตหรือการใช้บรรจุภัณฑ์ในประเทศสมาชิกมีความวิตกกังวลว่า แม้ Directive มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามในการออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกัน เพื่อป้องกันและแก้ไขการปิดเบี่ยงทางการค้า แต่ยังไม่อาจรับประกันได้ว่าการออกกฎหมายบรรจุภัณฑ์ตาม Directive เป็นการประสานกันที่จะช่วยป้องกันการปิดเบี่ยงทางการค้าได้ หรือช่วยส่งเสริมกลไกของตลาดภายในให้สมบูรณ์และระจัดความแตกต่างของกฎหมายบรรจุภัณฑ์ในระหว่างประเทศสมาชิก จึงอาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้ โดยเฉพาะประเทศสมาชิกที่ออกกฎหมายบรรจุภัณฑ์ที่เข้มงวดและอยู่ในระดับสูงกว่าเกณฑ์ตามที่ Directive กำหนด<sup>35</sup>

ภายหลังจากที่ Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์สหภาพยุโรป (92/64/EC) มีผลบังคับใช้แล้ว ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ได้ออกกฎหมายภายในประเทศหรือประเทศสมาชิกที่มีกฎหมายบรรจุภัณฑ์อยู่แล้วได้ปรับให้สอดคล้องกับ Directive ดังกล่าวให้เป็นแนวทางเดียวกัน เนื่องจากประเทศสมาชิกจะต้องออกกฎระเบียบภายในสิ้นเดือน

<sup>34</sup> Secretariat Background Note Competition Policy and Environment /OECD /GD Competition Policy Roundtable No.1 available from <http://www.OECD.ORG> (Internet)

<sup>35</sup> Club de Bruxelles, Packaging and Packaging Waste in Europe (Bruxelles : The club, 1994), pp. 100-101.

ธันวาคม ค.ศ. 1997 เพื่อปฏิบัติตาม Directive กำหนดประเทศสมาชิกจะมีวิธีปฏิบัติของตนเองที่แตกต่างออกไปได้ เพราะการปรับกฎหมายเหล่านี้ให้เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับระหว่างประเทศสมาชิกยังไม่ได้กำหนดเวลาจนกว่าจะมีการ Conformity ซึ่งยังไม่มีกำหนดเวลา<sup>36</sup>

#### 4.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมัน

กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมันเป็นนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ที่เป็นแบบอย่างของการจัดการบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ที่ประเทศสมาชิกหรือประเทศอุตสาหกรรมอื่น ดำเนินการคล้ายคลึงกัน เนื่องจากเป็นการจัดการที่เป็นระบบและมีชื่อเสียงไปทั่วโลก ในระบบการจัดการบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศเยอรมันได้มีการออกกฎหมาย The Ordinance on the Avoidance of Packaging Waste of 12 มิถุนายน ค.ศ. 1991 อยู่บนหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) คือการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ผลิตรวมทั้งผู้นำเข้า ผู้ค้าส่ง ผู้ค้าปลีก ต้องร่วมรับผิดชอบในการเรียกบรรจุภัณฑ์กลับคืนจากลูกค้าเพื่อนำไปใช้ซ้ำหรือแปลงให้ใหม่ให้มากที่สุดต่างหากจากระบบรวบรวมและกำจัดขยะทั่วไปโดยสร้างกลไกขึ้นเองไม่สามารถนำไปแยกหรือฝังกลบ รัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องน้อยที่สุด เพื่อเป็นการลดภาระขององค์กรท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการเก็บขนและทำลายขยะ ทำให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่า และเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง โดยมีเป้าหมายเพื่อลดปริมาณบรรจุภัณฑ์ที่จะต้องนำไปทิ้ง และพัฒนานโยบายบรรจุภัณฑ์ในแนวทางที่เหมาะสม

##### 4.1.4.1 หลักการตามกฎหมายว่าด้วยการหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดขยะบรรจุภัณฑ์ (The Ordinance on the Avoidance of Packaging Waste of 12 June 1991 Verpackungsverordnung)

เนื่องด้วยกระทรวงสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ธรรมชาติ และความปลอดภัยของเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูแห่งสหพันธ์รัฐเยอรมัน (The Federal Minister for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety : BMU) ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดขยะจากการบรรจุหีบห่อเป็นผลมาจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับท้องถิ่นของ

<sup>36</sup> Dennis Coday , "Eu-Packaging Directive on Packaging Waste ," *Industry Mag* (April 1997):30.

เยอรมัน ต้องประสบกับปัญหาอย่างมากในการจัดขยะในแต่ละท้องถิ่น และโดยที่ขยะที่รวบรวมจากครัวเรือนชุมชนต่าง ๆ ที่รวบรวมได้เป็นบรรจุภัณฑ์สินค้าเป็นส่วนใหญ่

### ก. จุดมุ่งหมายของกฎหมายบรรจุภัณฑ์

1. ลดปริมาณบรรจุภัณฑ์ลงอย่างรวดเร็วด้วยวิธีการหลีกเลี่ยงการใช้บรรจุภัณฑ์และการนำเอาบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วกลับมาใช้ประโยชน์อีก
2. กำหนดภาระผูกพันให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายมีส่วนรับผิดชอบต่อสินค้าของตนเอง
3. ลดภาระการจัดขยะให้แก่หน่วยงานในระดับท้องถิ่น
4. ส่งเสริมให้มีการนำมาแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์เพื่อใช้ประโยชน์ใหม่

จากจุดมุ่งหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การกำหนดเป้าหมายที่จะให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าแต่ละชนิดคำนึงถึงปัญหาการจัดสินค้าของตนเอง ควบคู่ไปตั้งแต่ในขั้นตอนการผลิตและขั้นตอนการนำสินค้าเข้าสู่ตลาด โดยรวมถึงความรับผิดชอบต่อที่จะต้องนำเอาสินค้านั้นกลับมาใช้ประโยชน์และการกำจัดสินค้าที่ไม่สามารถใช้ได้อีกด้วยกรรมวิธีที่สอดคล้องกับหลักการนิเวศวิทยา

### ข. การกำหนดหน้าที่ให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าต้องรับผิดชอบและเก็บค่ามัดจำ<sup>37</sup>

ตามกฎหมายได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ คือ บรรจุภัณฑ์จะต้องทำจากวัสดุที่สามารถแปลงใช้ใหม่ได้ มีขนาดและน้ำหนักน้อยที่สุด และนำกลับมาใช้ซ้ำได้ เนื่องจากบรรจุภัณฑ์มีหลายวัตถุประสงค์ได้มีการแบ่งบรรจุภัณฑ์ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ<sup>38</sup>

<sup>37</sup>Joachim Wuuttke , Regulatory Measures avoidance reuse and material recycling in the Federal Republic of Germany (1994) ,p.9-10.

<sup>38</sup>International Trade Center/UNCTAD/GATT/WTO , "The Packaging legislation of Germany and its potential impact on export packaging from Developing ," PACKDATA FACTSHEET No.33 ( May 1996 ) :2.

1. บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง (Transport Packaging) หมายถึง บรรจุภัณฑ์ที่ ใช้ปกป้องสินค้าตลอดระยะทางจากผู้ผลิตมาจนถึงร้านค้าเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่สินค้าหรือความปลอดภัยของสินค้าในการขนส่ง

2. บรรจุภัณฑ์ชั้นนอก (Secondary Packaging or Display-in shop Packaging) หมายถึง บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในการห่อหุ้มและป้องกันสินค้าเพิ่มเติมจากที่ใช้บรรจุสินค้าเพื่อป้องกันการลักขโมย หรือด้วยเหตุผลเพื่อการโฆษณาที่ผู้บริโภคสามารถแกะบรรจุภัณฑ์ออกได้ที่ร้านค้า โดยไม่ทำให้เกิดปัญหาต่อการขนส่งสินค้าจนถึงสถานที่ใช้และป้องกันสินค้าได้ จนกว่าจะถูกใช้

3. บรรจุภัณฑ์ชั้นใน (Primary Packaging หรือ Sale Packaging) บรรจุภัณฑ์ที่ใช้เพื่อห่อหุ้มสินค้าและยังจำเป็นเพื่อการขนส่งและป้องกันสินค้าจนกว่าจะใช้

ตามกฎหมายการหลีกเลี่ยงขยะจากบรรจุภัณฑ์ได้กำหนดให้ผู้ผลิต และผู้จำหน่ายสินค้า มีหน้าที่ดังนี้<sup>39</sup>

1. เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ.1991 ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายจะต้องรับคืนบรรจุภัณฑ์ หีบห่อที่ใช้ในการบรรจุสินค้าสำหรับการขนส่ง (Transportation Packaging) และจะต้องนำบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวมาใช้ซ้ำ (Reuse) หรือนำวัสดุที่ผลิตบรรจุภัณฑ์นั้นไปแปลงใช้ใหม่ โดยไม่สามารถนำไปเผาหรือฝังกลบ

2. เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน ค.ศ.1992 ลูกค้านำมาคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในการห่อหุ้ม (Display-in shop-Packaging) ไว้ในร้านค้าได้ ผู้จำหน่ายสินค้าจะต้องจัดระบบให้ลูกค้าสามารถคืนบรรจุภัณฑ์ห่อหุ้มสินค้าชั้นนอกได้ และมีหน้าที่ต้องนำเอาบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวมาใช้ซ้ำ(Reuse) หรือนำวัสดุที่ผลิตบรรจุภัณฑ์นั้นไปแปลงใช้ใหม่ (Recycle)

3. เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1993 ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายจะต้องรับคืนบรรจุภัณฑ์ที่ห่อหุ้มสินค้าชั้นในและจะต้องนำไปใช้ซ้ำ (Reuse) หรือนำวัสดุที่ผลิตบรรจุภัณฑ์ไปหมุนเวียนมาแปลงใช้ใหม่ (Recycle)

4. นอกจากนี้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1993 จะต้องมีกรวางมัดจำสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้สำหรับการบรรจุเครื่องดื่มที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ได้อีก เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการนำเอาบรรจุภัณฑ์เหล่านี้มาส่งคืนให้แก่ผู้จำหน่าย

<sup>39</sup> Ibid., p.10.

### ค. ระบบรวบรวมบรรจุภัณฑ์ใช้หลักเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภค

ตามทฤษฎีการว่าด้วยการหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดขยะจากบรรจุภัณฑ์ได้เปิดโอกาสแก่ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าให้สามารถจัดตั้งระบบการรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจากครัวเรือนชุมชนเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภค แทนการรับคืนและการจัดเก็บค่ามัดจำได้ ทั้งนี้ ระบบการรวบรวมบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว จากครัวเรือนชุมชนที่จัดตั้งขึ้นจะต้องประกันได้ว่าจะมีการจัดเก็บบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว จากผู้บริโภคอย่างสม่ำเสมอเป็นระยะ ๆ โดยมีลักษณะเป็นระบบการจัดการโดยมีลักษณะเป็นการจัดการระยะคู่ขนานของภาคธุรกิจเอกชน ที่ทำหน้าที่ในการจัดการขยะ ที่เป็นบรรจุภัณฑ์สินค้า ควบคู่ไปกับระบบการจัดการขยะของส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการจัดการขยะส่วนที่เหลือระบบการจัดการขยะลักษณะนี้เป็นระบบคู่ (Dual System) ปรากฏตาม Article 11 ของกฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ว่าในกรณีที่ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายที่ต้องรับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการจัดการเก็บบรรจุภัณฑ์ได้โดยตรงก็สามารถจัดให้ Third Parties มาดำเนินการแทนได้ และใน Article 6 วรรค 3 ก็ได้กำหนดไว้ว่าหากเป็นสมาชิกของระบบการจัดเก็บบรรจุภัณฑ์อยู่แล้วก็ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย<sup>40</sup>

นอกจากนั้น ระบบรวบรวมบรรจุภัณฑ์ของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดโดยที่การจัดตั้งระบบการรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว สำหรับทั้งประเทศเยอรมัน เพื่อนำกลับไปใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ จะต้องมีการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์กลับคืนให้ได้ตามเปอร์เซ็นต์ที่ระบุไว้ และนำวัสดุที่แยกออกมาทั้งหมดกลับเข้าสู่กระบวนการแปลงใช้ใหม่ หน่วยงานที่มีอำนาจของแต่ละรัฐอนุญาตให้มีระบบคู่ Dual System ดำเนินการได้ โดยที่การจัดตั้งระบบรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วสำหรับทั้งประเทศเยอรมันจะต้องใช้เงินลงทุนและต้นทุนในการดำเนินการสูงและไม่คุ้มค่าสำหรับบริษัทหรือผู้ประกอบการเพียงรายเดียวจะดำเนินการตามลำพัง ดังนั้น ภาคธุรกิจเอกชนของเยอรมันได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งระบบการรวบรวมบรรจุภัณฑ์ด้วยการจัดตั้งบริษัทขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการรวบรวม บรรจุภัณฑ์โดยนำไปจัดการให้ถูกต้องตามกฎหมายแทนบริษัทสมาชิกต่อไป<sup>41</sup>

<sup>40</sup> General Agreement on Tariff and Trade , The Packaging Ordinance and International Trade Group on Environment Measures and International Trade (23 July 1993), p.3

<sup>41</sup> Ibid .,p.4.

ดังนั้น ในกรณีของบรรจุภัณฑ์ชั้นใน ผู้ผลิตมีทางเลือกในการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือ อาจเลือกใช้ระบบอื่น ( Dual System ) กรณีนี้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ไม่จำเป็นต้องเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ และมีมัดจำที่ร้านค้าทำการรวบรวมบรรจุภัณฑ์ชั้นในที่ใช้แล้ว จากผู้บริโภคสุดท้าย แต่ต้องทำการรวบรวมแยกและนำบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่ตามโควตา (Quota) เพื่อที่รัฐบาลกำหนด หากรัฐประเมินแล้วเห็นว่าไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมายก็ต้องกลับมาใช้ระบบเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ที่ร้านหรือระบบมัดจำบรรจุภัณฑ์ตามเดิม ในกรณีนี้รวมถึงผู้ผลิตต่างประเทศ และผู้นำเข้าด้วย ถ้าหากเป็นผู้นำบรรจุภัณฑ์นั้นเข้าไปในเยอรมันโดยตรง โดยส่วนใหญ่บริษัทผู้นำเข้า จะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงมากกว่า

#### 4.1.4.2 การดำเนินการของบริษัท Duales System Deutschland จำกัด

บริษัท Duales System Deutschland GmbH จำกัด เป็นบริษัทที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาคมอุตสาหกรรมเยอรมันและสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมแห่งสหพันธรัฐเยอรมัน ร่วมกันก่อตั้งเป็นบริษัทกลาง สำหรับดำเนินการจัดเก็บบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค เรียกว่า Duales System Deutschland หรือ Greendot - Company for Waste Avoidance and Recovery of Secondary Raw Material โดยมีบริษัทต่าง ๆ ในเยอรมันเข้าร่วมประมาณ 400 บริษัท จากธุรกิจสาขาต่าง ๆ เช่น ผู้ค้าส่งอุตสาหกรรมสินค้าอุปโภค บริโภค อุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์ และผู้ผลิตวัสดุพิมพ์ โดยมีบริษัทต่างชาติร่วมเป็นผู้ถือหุ้นด้วย บริษัท DSD ไม่ได้เป็นผู้แปลงใช้ใหม่ หรือนำไปผ่านกระบวนการเอง แต่จะไปทำการตกลงกันกับบริษัทจำกัดระยะอื่นที่ระบบคู่ (Duales System) ให้การรับรอง โดยบริษัทที่เข้าร่วมระบบจะได้รับอนุญาตให้ติดเครื่องหมายจุดเขียว (Greendot) บนสินค้าของตนเป็นเครื่องหมายว่าได้มีส่วนช่วยลดขยะและรักษาสิ่งแวดล้อมในสหภาพยุโรป ซึ่งบริษัท DSD จำกัด จะทำหน้าที่รวบรวมบรรจุภัณฑ์ของสินค้าต่าง ๆ ที่มีเครื่องหมายจุดเขียว ( Greendot ) หรือ Der Grune Punkt อยู่บนบรรจุภัณฑ์และดำเนินการนำบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้อีก หรือนำวัสดุที่ผลิตบรรจุภัณฑ์นั้นไปหมุนเวียนกลับมาใช้ซ้ำหรือแปลงใหม่ ตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้สินค้าจะได้รับอนุญาตให้สามารถใส่เครื่องหมายจุดเขียว (Greendot) ได้จะต้องเป็นบรรจุภัณฑ์ที่ทำมาจากวัสดุที่สามารถนำไปหมุนเวียนใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ ได้ทั้งหมดและมีการเสียค่าธรรมเนียมสำหรับการให้เครื่องหมายจุดสีเขียวให้แก่ บริษัท DSD จำกัด ซึ่งจะคิดตามประเภทน้ำหนักและความยากง่ายของการนำไปผ่านกระบวนการของบรรจุภัณฑ์นั้น โดยเครื่องหมายจุดสีเขียว หรือDer Grune Punkt มีลักษณะดังนี้



สถาบันวิทยบริการ  
ภาพที่ 1 แสดงสัญลักษณ์ แสดง Der Grune Punkt หรือเครื่องหมายจุดสีเขียว (Greendot) ของบริษัท DSD ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน



ดังนั้น ผู้ผลิตจะต้องดำเนินการ 2 ประการ คือ ให้นำบริษัทที่ทำการแปลงใช้ใหม่ บรรจุกฎบัตรรับรองว่าบรรจุกฎบัตรดังกล่าวจะถูกนำไปแปลงใช้ใหม่และจะต้องทำสัญญา กับบริษัท DSD เพื่อรับเงื่อนไขการใช้เครื่องหมายจุดเขียว บรรจุกฎบัตรกำหนดในการแปลงใช้ใหม่ บรรจุกฎบัตรมี 6 กลุ่ม คือ แก้ว กระจก โลหะ อลูมิเนียม พลาสติก กระดาษและบรรจุกฎบัตรเคลือบ บรรจุกฎบัตรแต่ละชนิดในประเทศเยอรมันจะมีบริษัทในภาคเอกชนมากกว่าหนึ่งบริษัท<sup>42</sup> ที่เกี่ยวข้องกับกำจัดเก็บบรรจุกฎบัตรใช้แล้ว เพื่อนำไปแปลงใช้ใหม่ หรือกำจัดทิ้ง ที่เกิดเครื่องหมายจุดเขียว ( Greendot ) ในแต่ละประเภท<sup>43</sup>

อัตราการเก็บค่าธรรมเนียมในการขอใช้เครื่องหมายจุดเขียว ( Green Dot ) ของบริษัท Duales System Deutschland จำกัด ขึ้นอยู่กับขนาด น้ำหนัก ประเภทของวัสดุที่ใช้ ทั้งนี้ได้รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเก็บรวบรวมและการแปลงใช้ใหม่ด้วย ขึ้นอยู่กับขนาด น้ำหนัก ประเภทของชนิดวัสดุที่ใช้เพื่อพิจารณาความยากง่ายในการนำไปผ่านกระบวนการของบรรจุกฎบัตร<sup>44</sup>

กฤษฎีกาหลีกเลี่ยงขยะบรรจุกฎบัตร (The Ordinance on the Avoidance of Packaging Waste of 12 June 1991) เป็นกฎหมายประกาศใช้ก่อน Directive เกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรและขยะบรรจุกฎบัตรในสหภาพยุโรป (94/62/EC) แต่มีลักษณะสอดคล้องกับ Directive แม้กฤษฎีกาหลีกเลี่ยงขยะบรรจุกฎบัตรจะกำหนดเป้าหมายการเก็บรวบรวมบรรจุกฎบัตรและการแปลงใช้ใหม่ และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการจัดการบรรจุกฎบัตร เข้มงวดกว่าที่ Directive กำหนด เนื่องจากมิได้ห้ามให้ประเทศสมาชิกกำหนดเป้าหมายได้สูงกว่าหากมีความสามารถในการแปลงใช้ใหม่บรรจุกฎบัตรเพียงพอภายในประเทศของตนเอง<sup>45</sup>

<sup>42</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 296.

<sup>43</sup> International Trade Center /UNCTAD/WTO, "The Packaging legislation of Germany and its potential impact on export packaging from developing countries," PACKDATA FACTSHEET No.33 (May 1996) : 6-7.

<sup>44</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 298.

<sup>45</sup> International Trade Center /UNCTAD/WTO, "The Packaging legislation of Germany and its potential impact on export packaging from developing countries," PACKDATA FACTSHEET No.33 (May 1996) : 7.

อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ.1998 มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อลดปัญหาในการตีความบรรจุภัณฑ์เพื่อหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมและ การปรับปรุงให้สอดคล้องกับ Directive ของสหภาพยุโรปมากยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญคือ<sup>46</sup>

1. การปรับปรุงคำจำกัดความ คำว่า sale packaging ให้นำหมายถึงบรรจุภัณฑ์ ที่ใช้หีบห่อสินค้าและให้หมายความรวมถึงบริการหีบห่อโดยผู้ค้าปลีก เช่น ถุงพลาสติก ถุงกระดาษที่ผู้ค้าปลีกใช้บรรจุหรือหีบห่อสินค้าให้กับผู้บริโภค รวมทั้งให้หมายถึงบรรจุภัณฑ์ที่จะกลายเป็นขยะเมื่อไปถึงผู้บริโภคก็จะถูกผู้บริโภค ก็จะให้เป็น sale packaging เพื่อลดปัญหาในการตีความเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายในการแยกขยะบรรจุภัณฑ์

2. ในวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 1999 กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ไม่ได้เข้าร่วมกับ DSD จะต้องแสดงว่าตนได้ทำตามเป้าหมายในการเรียกคืนและทำการแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์ตามโควต้า ที่กำหนดในปี ค.ศ. 1998 ข้อมูลดังกล่าวจะต้องได้รับการรับรองจากผู้เชี่ยวชาญอิสระ หรือผู้ประเมินสิ่งแวดล้อม เอกสารข้อมูลต้องส่งให้กับหน่วยงานที่กำหนดไว้ใน Environment Audit Act Article 32 วรรคสอง ผู้มีได้ปฏิบัติมิโทษปรับ

3. กำหนดโควต้าการแปลงใช้ใหม่ และให้ใช้โควต้าการรวบรวมและการคัดแยกขยะบรรจุภัณฑ์ที่กำหนดไว้เดิมที่คำนวณจากฐานปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์รวมของประเทศเยอรมัน และได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาบรรจุภัณฑ์ เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม ค.ศ.1998 ขึ้นเพื่อรองรับทั้งนี้เพื่อให้เกิดระบบ DSD เพิ่มเติม

4. กฎหมายยังสนับสนุนการใช้ซ้ำ บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม และยังคงกำหนดโควต้าการเรียกคืนไว้ที่ 72 % ในระดับชาติ และยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายกับรายที่เข้าร่วมกับ DSD

5. บรรจุภัณฑ์ที่บรรจุสารอันตราย เช่นยาฆ่าแมลง อาจเรียกคืนบรรจุภัณฑ์มากำจัดโดยรวมอยู่ในระบบของ DSD ได้ถ้าสามารถกำจัดได้อย่างปลอดภัยเมื่อเปรียบเทียบกับการจัดการขยะอื่นในระบบ ในArticle 7 วรรคสอง กำหนดให้บรรจุภัณฑ์ประเภทนี้อาจแปลงใช้ใหม่ได้ถ้าไม่มีอุปสรรคทางด้านเทคนิคและการใช้ซ้ำใช้จ่ายที่เหมาะสม

<sup>46</sup> อธิพิณ ศรีเสาวลักษณ์ , "กฎระเบียบและประสบการณ์ของสหภาพยุโรปในการจัดการบรรจุภัณฑ์และของเสียจากบรรจุภัณฑ์ และแนวทางการจัดการบรรจุภัณฑ์และของเสียบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย ", รายงานการสัมมนาเชิงวิชาชีพจรรยาบรรณ เรื่องแนวทางการจัดการบรรจุภัณฑ์และของเสียบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย (13 มกราคม 2543) :30.

อย่างไรก็ตามประเทศสมาชิกอื่นในสหภาพยุโรปต่างดำเนินกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากมาย ทั้งการดำเนินการก่อนโดยการดำเนินกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ตามแบบประเทศเยอรมันที่ Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ ( Eu Directive 92/64/EC ) ใช้บังคับ และทำการปรับให้สอดคล้องมากยิ่งขึ้น และในขณะที่ประเทศสมาชิกบางประเทศได้ดำเนินการออกกฎหมายบรรจุภัณฑ์ในประเทศของตนเอง

#### - ประเทศฝรั่งเศส

กฎหมายบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศฝรั่งเศสปรากฏตามกฎหมายหมายเลขที่ 92-377 ( Decret NO.92-377 ) หรือ The French Lalonde Decree ลงวันที่ 1 เมษายน 2535 มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2536 ออกตามความในกฎหมาย Waste Law 1975 โดยมีจุดมุ่งหมายในการแยกขยะภายในชุมชน โดยแบ่งเป็นบรรจุภัณฑ์เพื่อการบริโภค และบรรจุภัณฑ์สินค้า โดยผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์และผู้นำเข้าจะต้องนำขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดจากสินค้าของตน ที่วางขายในตลาด โดยอยู่บนหลักการ principle of producer responsibility คล้ายคลึงกับกฎหมายบรรจุภัณฑ์ของประเทศเยอรมัน<sup>47</sup> โดยปรับปรุงขั้นตอนการเก็บและลดปริมาณขยะโดยกำหนดเป้าหมายลดขยะจากชุมชนบ้านเรือนให้ได้อย่างละ 75 ไม่ว่าจะด้วยวิธีนำกลับมาผลิตใหม่ หรือผ่านการเผาไหม้ และที่สำคัญกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสินค้าที่เป็นบรรจุภัณฑ์ที่นำมาจำหน่ายในประเทศฝรั่งเศสต้องรับผิดชอบในการเก็บรวบรวมและกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ เมื่อมี Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์สหภาพยุโรปมีผลใช้บังคับประเทศฝรั่งเศส ได้ออกกฤษฎีกาเกี่ยวกับการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์อุตสาหกรรมและในเดือนตุลาคม 2539 ได้ออกกฤษฎีกาเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องกับ Directive โดยกฎหมายการจัดการบรรจุภัณฑ์ของประเทศฝรั่งเศสแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ

ส่วนที่หนึ่ง สำหรับการจัดการบรรจุภัณฑ์เพื่อการบริโภค ( Consumer Packaging ) กำหนดให้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2536 ผู้ผลิต ผู้นำเข้า บรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับการบริโภคต้องรับผิดชอบ

<sup>47</sup> Carol S. Comer , "Federalism and Environmental Quality : A case study of packaging waste rules in the European Union , " Fordham Environmental Law Journal (1995) : 16.

ขอรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อนำไปใช้ซ้ำ หรือแปลงใช้ใหม่ หรือนำไปเผาอย่างถูกวิธี เพื่อผลิตพลังงานซึ่งถือว่าการแปลงใช้ใหม่แบบหนึ่งในความหมายของกฎศีกา

วิธีการรวบรวมของผู้ผลิต ผู้นำเข้า บรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับการบริโภคอาจดำเนินการโดย

1. การกำหนดให้มีค้ำบรรจุภัณฑ์
2. การจัดระบบรวบรวมนำไปใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ด้วยตนเองโดยได้รับอนุญาตจากรัฐ
3. เข้าร่วมในองค์กรที่รัฐรับรองให้เป็นผู้รวบรวมนำไปใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ เพื่อให้หน่วยงานเหล่านี้เป็นผู้ดำเนินการแทน

ส่วนที่สอง สำหรับการจัดการบรรจุภัณฑ์สินค้าหรืออุตสาหกรรมจะต้องรับผิดชอบในการใช้ซ้ำ หรือกำจัดบรรจุภัณฑ์ สำหรับบรรจุภัณฑ์อื่นจะต้องดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนดภายในวันที่ 22 กรกฎาคม 1995 แต่จะไม่บังคับใช้กับผู้ที่ใช้บรรจุภัณฑ์ไม่เกิน 1,100 ลิตรต่อสัปดาห์ หรือผู้ที่ดำเนินการตามกฎหมายบรรจุภัณฑ์การบริโภคแล้ว ในการปฏิบัติตามกฎหมายกลุ่มโรงงานผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์กับกลุ่มผู้ใช้สินค้าบรรจุภัณฑ์ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะได้จัดตั้ง Eco - Emballages เพื่อดำเนินการรวบรวมและกำจัดขยะ การเริ่มโครงการ Eco - Emballages SA เก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ การบริโภคเพียงอย่างเดียว โดยมีบริษัทผู้ผลิตสินค้าในต่างประเทศ นำสินค้าเข้าไปขายในตลาดประเทศฝรั่งเศสที่ไม่ต้องการรับภาระในการรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์ของตนไปกำจัดเอง ตามกฎหมายสมัครเป็นสมาชิกและชำระค่าธรรมเนียม

การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ Eco - Emballages SA เป็นไปตามความสมัครใจของผู้ประกอบการเอง เมื่อทำสัญญาแล้ว ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้าสามารถนำเครื่องหมายสัญลักษณ์ไปใช้ประทับบนบรรจุภัณฑ์ของตน เพื่อแสดงว่าบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวได้มอบหมายให้ มีผู้รับผิดชอบในการรวบรวมและนำไปแปลงใช้ใหม่แล้ว โดยใช้จุดเขียว ( Greendot ) เช่นเดียว

กับเยอรมัน ส่วนข้อความ "Le Point Vert" ไม่บังคับ ถ้าเป็นสินค้าที่จะวางขายในตลาดทั้งในประเทศฝรั่งเศสและเยอรมันไม่ต้องให้ข้อความกำกับ ใช้สีเขียวและติดในที่ที่มองเห็นง่าย<sup>48</sup>

#### - ประเทศอังกฤษ

มีกฎหมายหลักที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 2 ฉบับ คือ Environment Protection Act 1993 และ Environment Act 1995 โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับ Directive ของบรรจุกภัณฑ์และระเบียบบรรจุกภัณฑ์สหภาพยุโรป (94/62/EC) เนื่องจากมีส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุกภัณฑ์ ซึ่งในปี 1994 Producer Responsibility Industry Group (PRG) เสนอโครงการจัดการบรรจุกภัณฑ์ด้วยความร่วมมือของผู้ผลิตบรรจุกภัณฑ์ผู้ใช้ ผู้นำเข้า ผู้ค้าปลีก ร่วมกับองค์กรที่จะตั้งขึ้นและองค์กรท้องถิ่น มีเป้าหมายที่ลดการใช้วัสดุการใช้ซ้ำ การนำไปผลิตพลังงานและการฝังกลบ ในปี 2543 จะทำการเรียกคืนวัสดุจากแหล่งอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมให้ได้ร้อยละ 60 และจากบ้านเรือนร้อยละ 33 ด้วย มีการจัดตั้ง VALPAK ขึ้นในรูปบริษัทที่ไม่แสดงกำไร ทำการเรียกคืนและกำจัดขยะบรรจุกภัณฑ์ประเภทต่าง ๆ แทนบริษัทเอกชนผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเรียกคืน และกำจัดขยะบรรจุกภัณฑ์กฎหมายกำหนดให้บริษัทต่าง ๆ ทำการเรียกคืนบรรจุกภัณฑ์ ประเภทอลูมิเนียม แก้ว กระดาษ ไม้อัด พลาสติก และโลหะ

ทางเลือกของผู้ที่อยู่ในข่ายที่จะต้องบังคับตามกฎหมาย มี 2 วิธี คือ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ Valpak ซึ่งจะรับภาระด้านการเรียกคืนและกำจัดขยะบรรจุกภัณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติแทนตนไปทั้งหมด หรือดำเนินการด้วยตนเองโดยการขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานที่รับผิดชอบและจัดระบบการรวบรวมและกำจัดขยะเอง และทำการเจรจากันในโรงงานที่สามารถรับเอาวัสดุไปแปลงใช้ใหม่เพื่อให้ออกใบรับรอง ในการแปลงใช้ใหม่ตามเป้าหมายที่กฎหมายกำหนด<sup>49</sup>

#### - ประเทศเบลเยียม

<sup>48</sup> อธิพิทล ศรีเสาวลักษณ์ , "นโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์และขยะบรรจุกภัณฑ์ของสหภาพยุโรปและการนำไปปฏิบัติในประเทศ", วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 19 (กันยายน 2542): 128-130.

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 131.

ในปี ค.ศ.1990 รัฐบาลได้ทำข้อตกลงโดยสมัครใจ (Voluntary Agreement) กับ สมาคมการค้า 17 แห่ง โดยเป็นตัวแทนของผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์ ผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ ผู้จัดจำหน่าย ใน การพัฒนา และให้เงินอุดหนุนโครงการการเก็บรวบรวมและการแปลงใช้ใหม่ขยะบรรจุภัณฑ์ และส่งเสริมให้มีการลดขนาดบรรจุภัณฑ์ และการใช้บรรจุภัณฑ์ที่พอดี กำหนดเป้าหมายการ แปลงใช้ใหม่ แก้ว และโลหะ ให้ได้ 80% พลาสติกและกระดาษ 60% ภายในปี 2000 มีข้อ กำหนดให้นำบรรจุภัณฑ์กลับ การจัดทำให้มีการมัดจำบรรจุภัณฑ์ชนิดใหม่ ข้อกำหนดห้ามใช้ บรรจุภัณฑ์บางชนิด นอกจากนี้ยังมีการนำเอากฎหมายภาษี เมื่อ 1 มกราคม ค.ศ.1994 เพื่อ นำเงินไปสนับสนุนองค์การการปฏิรูปสิ่งแวดล้อม โดยจัดเก็บภาษีกับบรรจุภัณฑ์กล่องกระดาษ แห้ง กล่องกระดาษลอนลูกฟูก ที่ไม่ใช่วัสดุที่ทำมาจากการแปลงใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์เป็น สัดส่วนอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนด และเมื่อ Directiveเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุ ภัณฑ์สหภาพยุโรป ( Eu Directive 92/64/EC ) มีผลบังคับใช้ ประเทศเบลเยียมได้ดำเนินการ ให้สอดคล้องกับDirective ทั้งนี้ 1 มกราคม ค.ศ.1995 บริษัทเอกชนได้ร่วมกันจัดตั้งองค์กร Fost Plus และถือสิทธิการให้ใช้เครื่องหมายจุดเขียว (greendot) บนสินค้า โดยผู้ผลิต ผู้จัด จำหน่าย ผู้นำเข้า ที่เข้าเป็นสมาชิกในแบบ Fost Plus จะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการขอใช้ เครื่องหมายจุดเขียว ติดบนสินค้า เพื่อแสดงว่าบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับสินค้า เมื่อทิ้งแล้วจะถูกเก็บ รวบรวมนำไปเข้าสู่กระบวนการเพื่อใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ต่อไป ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่ง แวดล้อม และผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ คือ เมื่อผู้ผลิตเข้าสู่ระบบ Fost Plus แล้วได้ใช้เครื่อง หมายจุดเขียวกับสินค้าแล้ว สินค้าสามารถวางขายในตลาดประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส โดยใช้เครื่องหมายจุดเขียว ภายใต้ระบบ Dual System และ Eco - Emballages SA แต่ ทั้งนี้บรรจุภัณฑ์ที่ใช้จะต้องมีคุณสมบัติการแปลงใช้ใหม่ ตามที่ตลาดกำหนดด้วย แต่ทั้งนี้การ เข้าเป็นสมาชิกขององค์กร Fost Plus อยู่บนพื้นฐานความสมัครใจ หากผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย ผู้นำ เข้าไม่เข้าเป็นสมาชิกแล้วก็ต้องดำเนินการจัดระบบการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ตามที่กฎหมาย กำหนด<sup>50</sup>

นอกจากนี้ประเทศออสเตรเลียก็ได้กำหนดกฎหมายการแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์ตาม รูปแบบของประเทศเยอรมัน ในการให้ภาคอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการเรียกคืนบรรจุ ภัณฑ์เมื่อมีการใช้แล้ว ทั้งนี้ หากผู้ผลิต ผู้จำหน่ายไม่สามารถดำเนินการได้ ก็สามารถจัดให้มี

<sup>50</sup> Kommanet BV. Eco-Trade Manual Environmental Challenges for exporting to the European ( August 1998), pp.73-74.

Third Party มาดำเนินการได้เช่นกัน โดยบริษัทผู้ผลิตที่เข้าร่วมระบบจะได้รับอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายจุดเขียว (Greendot) เช่นเดียวกัน ประเทศ ฝรั่งเศส เยอรมัน เนเธอร์แลนด์<sup>51</sup>

#### - ประเทศเนเธอร์แลนด์

ประเทศเนเธอร์แลนด์ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตและการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อควบคุมปริมาณขยะ เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนที่ดินในการกลบฝัง เพราะบรรจุภัณฑ์ประเภทต่าง ๆ เช่น ขวด กระป๋อง กล่อง เมื่อใช้แล้วจะเหลือทิ้ง เป็นจำนวนมาก เป็นภาระในการกำจัด ภาครัฐจึงได้กำหนดให้ภาคเอกชน ผู้ผลิตโดยหาทางประนีประนอม โดยให้ภาครัฐกิจเอกชน ทั้งผู้ทำหน้าที่ผลิตและผู้ขาย โดยภาคเอกชนให้ความร่วมมือบนพื้นฐานของสำนึกในการรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าจะปฏิบัติตามข้อบังคับตามกฎหมาย จนบรรลุข้อตกลง Packaging Covenant มีเป้าหมายหลักให้ภาคเอกชน รับเงื่อนไขที่จะปฏิบัติตามโดยสมัครใจ เพื่อพัฒนาวัสดุรูปแบบบรรจุภัณฑ์เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นทางสิ่งแวดล้อม มีการศึกษาวิจัยโครงการต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และหลักสำคัญประการหนึ่ง คือ ให้มีการริเริ่มของภาคเอกชน ขึ้นอยู่กับกลไกการตลาด (Market Mechanism) มากที่สุด และบนหลักการของการดูแลตนเอง (Self – Regulation) เมื่อเป็นไปตามหลักการนี้แล้ว จะทำให้ภาคเอกชนทุกบริษัทผู้ผลิตเอาใจใส่และดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างมั่นคงต่อไป<sup>52</sup>

ดังนั้น ลักษณะการปฏิบัติตาม Packaging Covenant คือ ผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนดำเนินการเปลี่ยนแปลงโดยการพัฒนา ปรับปรุง ขั้นตอน การผลิตบรรจุภัณฑ์ โดยมิได้ผลัดภาระไปให้ผู้บริโภค เนื่องจากการพัฒนาบรรจุภัณฑ์นั้นสามารถลดต้นทุนและประหยัดวัตถุดิบ การขนส่งและเห็นว่ามีประโยชน์ต่อทุกฝ่าย<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Ada S. Rouss and Shvetank P. Shah , "Packaging Taxes and Recycling incentives the German Greendot Program," National Tax Journal 47 (September 1994 ): 696.

<sup>52</sup> กรมส่งเสริมการค้าส่งออก, "หีบห่อบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม สำหรับตลาดเนเธอร์แลนด์" ,เอกสารประกอบการบรรยาย ข้อกำหนดเรื่องสิ่งแวดล้อมต่อหีบห่อบรรจุภัณฑ์สินค้าส่งออกตลาดสหภาพยุโรป (23 เมษายน 2540) ,หน้า 24.

<sup>53</sup> Group on Pollution and Prevention/OECD, Extended Producer Responsibility Case Study on The Dutch Packaging Covenant, p.21.

สำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่น ๆ ที่ได้กล่าวถึงอยู่ในระหว่างการดำเนินการออกกฎหมายภายในประเทศของตนเอง

อนึ่ง ประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ได้บรรลุนโยบายการจัดการของเสียในภูมิภาคร่วมกันภายใต้ ข้อตกลงระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค ( Inter-Regional Agreement ) เกี่ยวกับการบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว มีผลบังคับใช้เมื่อ 5 มีนาคม ค.ศ. 1997 โดยถือหลักการในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ก่อให้เกิดของเสียบรรจุภัณฑ์ ความเป็นไปได้ที่จะขอยกเว้นไม่เข้าร่วมระบบการจัดการของเสียบรรจุภัณฑ์ ข้อตกลงนี้กำหนดให้ผู้ผลิตสินค้าและผู้นำเข้าซึ่งเป็นรายแรกที่ปล่อยสินค้าออกสู่ตลาดจะต้องเป็นผู้นำบรรจุภัณฑ์นั้นกลับให้ได้มากที่สุด โดยให้เป็นไปตามเป้าหมายการจัดเก็บและการแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ที่กำหนด หากผู้ประกอบการไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายอาจจะถูกปรับ ผู้ประกอบการที่มีบรรจุภัณฑ์เกินกว่า 10 ตันต่อปี สำหรับสินค้าที่วางขายในตลาดจะต้องเตรียมแผนการป้องกันและลดของเสียบรรจุภัณฑ์ทุก 3 ปี รวมทั้งให้ประเมิน ผลของกฎหมายที่ได้ใช้ก่อนหน้านี้ด้วย แผนการนี้ครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค (consumer packaging) สำหรับผู้ค้า (commercial packaging) บรรจุภัณฑ์สำหรับอุตสาหกรรม<sup>54</sup>

จากข้อตกลงดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกัน ดังนั้น สินค้าที่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของประเทศใดประเทศหนึ่ง ก็จะสามารถวางจำหน่ายในตลาดของประเทศในกลุ่มภูมิภาคนี้ได้ ดังปรากฏในการกำหนดให้ใช้เครื่องหมายจุดเขียวเช่นเดียวกันซึ่งหมายถึงผู้ผลิตได้เข้าร่วมกับองค์การบริหารจัดการบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว ในประเทศทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาหลักกฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในประเทศอุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์ (Eu Directive 94/64/EC) เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกนำไปกำหนดเป็นกฎหมายให้ภายในประเทศของตนทำให้ประเทศสมาชิกออกกฎข้อบังคับตามนัยที่ Directive

<sup>54</sup> อธิพิทล ศรีเสาวลักษณ์ , "กฎระเบียบและประสบการณ์ของสหภาพยุโรปในการจัดการบรรจุภัณฑ์และของเสียจากบรรจุภัณฑ์ และแนวทางการจัดการบรรจุภัณฑ์และของเสียบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย" , รายงานการสัมมนาเชิงประจักษ์ เรื่องแนวทางการจัดการบรรจุภัณฑ์และของเสียบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย (13 มกราคม 2543) :21.



กำหนดไว้ กฎหมายบรรจุก๊าซในประเทศสมาชิก เช่น ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศเบลเยียม ซึ่งมีการดำเนินกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดลอม ในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยมีสาระสำคัญกำหนดให้ผู้ผลิตในประเทศและผู้ที่จะส่งสินค้าเข้าไปขายยังประเทศที่มีกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดลอม มีความรับผิดชอบในการจัดเก็บและกำจัดขยะบรรจุก๊าซที่ห่อหุ้มสินค้าหรือสินค้าของตนผู้ผลิตไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายนี้ได้จะไม่สามารถวางจำหน่ายสินค้าหรือสินค้าในประเทศอุตสาหกรรมในสหภาพยุโรปได้

#### 4.1.5 ผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดลอมต่อประเทศที่สาม

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซสหภาพยุโรป พบว่าผลของกฎหมายบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดลอมดังกล่าวกำหนดหน้าที่ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย และผู้ส่งออก 2 ประการสำคัญ คือ

1. การปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุก๊าซ (Mandatory Measures) ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บ และกำจัดขยะที่เกิดจากบรรจุก๊าซที่ใช้กันสินค้าหรือสินค้าของตนด้วยตนเอง โดยสำหรับสินค้านำเข้า ผู้ผลิตต่างประเทศ ผู้นำเข้าก็จะต้องรับผิดชอบการนำเอาขยะบรรจุก๊าซที่เกิดจากสินค้ากลับคืนไป เพื่อนำไปกำจัดยังประเทศของตน โดยปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุก๊าซภายในประเทศนั้น ทั้งนี้ ตามที่ Directive เกี่ยวกับบรรจุก๊าซมีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการเก็บบรรจุก๊าซไปใช้ซ้ำ หรือแปลงใช้ใหม่คล้ายคลึงกับระเบียบภายในของประเทศสมาชิกที่มี Directive เป็นไปอย่างมีลักษณะยืดหยุ่น เพราะกำหนดให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศไปออกกฎหมายภายในของตนเอง โดยดูความเหมาะสมของระบบทั้งแต่ละประเทศมีอยู่แล้ว กฎหมายที่เกี่ยวกับการเก็บและกำจัดบรรจุก๊าซในประเทศสมาชิกจะแตกต่างกันไปในรายละเอียด

ในขณะนั้นบทบัญญัติสำคัญตาม Directive ที่ต้องปฏิบัติตาม คือ การกำหนดลักษณะคุณสมบัติของบรรจุก๊าซตามเงื่อนไขสำคัญ (Essential Requirement) ตาม Article 9 มีผลใช้บังคับตั้งแต่สิ้นเดือนธันวาคม ค.ศ. 1997 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะอนุญาตให้เฉพาะบรรจุก๊าซที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับเงื่อนไขสำคัญเท่านั้น และการกำหนดปริมาณโลหะหนัก ได้แก่ สังกะสี แคดเมียม ปรอท โครเมียม ในบรรจุก๊าซ ตาม Article 11 ในกรณี

ระเบียบกลางดังกล่าวเป็นกฎหมายบังคับ (Mandatory Requirement) มีข้อบังคับและบทบัญญัตินอกเหนือไปจากการกำหนดให้มีการจัดเก็บขยะ นอกจากนี้ประเทศสมาชิกอาจมีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เช่น กฎหมายจัดเก็บภาษีบรรจุก้นท์ ค่าธรรมเนียมบรรจุก้นท์ การจัดระบบมัดจำ ได้อย่างเสรี การจัดระบบกำจัดขยะบรรจุก้นท์ ซึ่งก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย ผู้นำเข้า เพิ่มขึ้น

2. การเข้าเป็นสมาชิกองค์กรที่ทำหน้าที่จัดเก็บและกำจัดบรรจุก้นท์ (Voluntary Measures) ในกรณีที่กฎหมายบรรจุก้นท์ของประเทศสมาชิกกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้นำเข้า จะต้องรับผิดชอบในการเรียกและเก็บรวบรวมบรรจุก้นท์เพื่อการนำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำมาแปลงใช้ใหม่ หรือ กำจัดขยะบรรจุก้นท์จากสินค้าของตน หากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวได้ ก็สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์กรที่ทำหน้าที่แทนตนได้ องค์กรมีชื่อเรียกแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ผู้ที่มีความประสงค์จะขอใช้บริการดังกล่าวจะต้องสมัครเป็นสมาชิกเพื่อจ่ายค่าธรรมเนียมในองค์กร ตามประเภทของบรรจุก้นท์ น้ำหนัก และความยากง่ายในการทำลายบรรจุก้นท์ เช่น โครงการจุดเขียว (greendot) ที่ใช้ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ได้แก่ เยอรมัน ฝรั่งเศส เบลเยียม ออสเตรีย ซึ่งหากผู้ผลิตเข้าเป็นสมาชิกองค์กรเอกชนที่ไปเก็บรวบรวมและกำจัดขยะบรรจุก้นท์ จะได้รับอนุญาตให้ติดเครื่องหมายจุดเขียว (Greendot) สินค้าที่มีเครื่องหมายนี้ติดอยู่จะได้รับการเก็บรวบรวม และกำจัดอย่างมีระบบ และถูกต้องตามกฎหมาย โดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นในประเทศสมาชิคนั้น ๆ

ดังนั้น ทางเลือกของการปฏิบัติมี 2 ทาง คือ

- 1) เป็นสมาชิกองค์กรที่ทำหน้าที่จัดเก็บและกำจัดขยะบรรจุก้นท์
- 2) ดำเนินการจัดระบบการเก็บรวบรวมและการกำจัดขยะบรรจุก้นท์เอง (Sorting Recyclable Waste)

เนื่องจาก Directive เกี่ยวกับบรรจุก้นท์และขยะบรรจุก้นท์ของสหภาพยุโรป (Eu Directive 92/64/EC) เป็นกฎหมายที่กำหนดเงื่อนไขของบรรจุก้นท์ จัดระบบการจัดเก็บและกำจัดบรรจุก้นท์ โดยเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้น เพื่อการลดปริมาณขยะที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นการกำหนดเงื่อนไขอันมีลักษณะเป็นการทั่วไป ดังนั้น ทุกประเทศที่ส่งสินค้าหรือสินค้าเข้าจำหน่ายในสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะผลิตในสหภาพยุโรป หรือสินค้านำเข้าจากประเทศที่สาม จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดตามที่สหภาพยุโรปและ

ประเทศสมาชิกกำหนดไว้เช่นเดียวกัน ทั้งในการกำหนดเป็นกฎหมายบังคับและสมัครใจซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญในการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาในการปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปดังต่อไปนี้

1. ประเทศที่ทำการส่งสินค้าของตนเข้าไปในตลาดสหภาพยุโรป มีความวิตกกังวลว่าการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรเพื่อสิ่งแวดล้อม ในส่วนของกฎหมายบังคับ (Mandatory Measure) มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศเนื่องจากDirectiveเกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรและระเบียบบรรจุกฎบัตรสหภาพยุโรป (Eu Directive 92/64/EC) ได้กำหนดเป้าหมายการดำเนินการและลักษณะการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกฎบัตรอย่างกว้าง ๆ แต่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถดำเนินการโดยวิธีที่แตกต่างกันได้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่Directiveกำหนด แม้ข้อกำหนดนี้จะใช้กับสินค้า ไม่ว่าจะผลิตจากที่ใดก็ตาม แสดงถึงความเสมอภาคในการแข่งขันทางการค้า ( level playing field in trade matters ) ทำให้ประเทศที่ส่งออกสินค้ามายังประเทศสมาชิกเหล่านี้ปฏิบัติตามข้อกำหนดได้ยาก หากต้องการให้สินค้าของตนวางขายได้ในตลาดทุกประเทศในสหภาพยุโรป โดยเฉพาะผู้ส่งออกในอุตสาหกรรมขนาดย่อมจากประเทศกำลังพัฒนา อาจสูญเสียส่วนแบ่งทางการตลาด ( Market Segmentation ) เนื่องจากการขาดแคลนเทคโนโลยี และสภาพสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกับสหภาพยุโรป ทำให้ความสามารถทางการแข่งขันลดลงโดยปริยาย เนื่องจากต้องเพิ่มต้นทุนการผลิตเมื่อปรับเปลี่ยนบรรจุกฎบัตรที่ใช้ในสินค้า หากใช้บรรจุกฎบัตรไม่เป็นไปตามข้อกำหนดตามประเทศนำเข้ากำหนด สินค้านั้นก็อาจถูกปฏิเสธที่จะยอมรับสินค้านั้นเข้าสู่ตลาด

2. การที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้จัดตั้งองค์กรเพื่อการจับและกำจัดขยะบรรจุกฎบัตร เช่น บริษัท DSD จำกัด และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการเข้าเป็นสมาชิกในการเป็นค่าใช้จ่าย โดยได้ใช้เครื่องหมายจุดเขียว (greendot) แต่หากบริษัทผู้ผลิตหรือนำเข้ามีความสามารถที่จะเก็บและกำจัดขยะบรรจุกฎบัตรของตนได้แล้ว ก็ไม่ต้องใช้บริการขององค์กรดังกล่าว แม้การเข้าร่วมโครงการจะถือเป็นความสมัครใจ (Voluntary Measure) แต่ในทางปฏิบัติ แล้วเป็นการยากที่ผู้ผลิตจะดำเนินการเอง โดยเฉพาะผู้ผลิตที่ส่งออกสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนา มีโอกาสที่จะต้องเข้าร่วมกับโครงการจุดเขียวได้มาก ระบบการให้ใช้เครื่องหมายจุดเขียว จึงไม่ใช่ระบบที่อยู่บนพื้นฐานความสมัครใจอย่างแท้จริง

ดังนั้น ประเทศทุกประเทศที่ส่งออกสินค้าไปยังประเทศที่มีการใช้ระบบการให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การเพื่อการจัดเก็บและกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์และให้ใช้เครื่องหมายจุดเขียว การเสียค่าธรรมเนียมให้กับองค์การดังกล่าว ภาระการเสียค่าธรรมเนียมอาจตกอยู่กับผู้ส่งออกและผู้นำเข้าส่งผ่านต้นทุนที่จะต้องจ่ายและค่าธรรมเนียมการเข้าระบบการจัดเก็บมาให้ผู้ส่งออกรับผิดชอบส่งผลกระทบต่อผู้ส่งออก โดยเฉพาะผู้ส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนา ยังไม่มีความพร้อมในการรับภาระดังกล่าว อาจเป็นผลให้ผู้นำเข้าระลอกการนำเข้าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาได้ สำหรับค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บนี้ถือเป็นการกำหนดฝ่ายเดียว อาจถือได้ว่าเป็นการผูกขาด (Monopoly)

เมื่อพิจารณาจากกฎเกณฑ์ ใน Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ สหภาพยุโรปถือว่าการดำเนินกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับสหภาพยุโรปและกฎหมายของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่มีกฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศที่นำไปปฏิบัติ เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของสินค้า ที่ใช้บังคับกับสินค้าที่จำหน่ายในตลาดสหภาพยุโรป หากสินค้านี้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ตลาดกำหนดแล้วก็สามารถเข้าสู่ตลาดได้ ในหลักการค้าระหว่างประเทศ แนวทางในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา 2 ประการ

1. ประเด็นการห้ามเลือกปฏิบัติ ( Non - Discrimination ) เมื่อพิจารณาถึงกฎเกณฑ์ที่สหภาพยุโรปกำหนดขึ้นในกฎหมายบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์และกฎหมายของประเทศสมาชิกที่นำไปปฏิบัติ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น วัตถุประสงค์ของการกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม ในระดับสหภาพยุโรป และการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการบรรจุภัณฑ์ในประเทศสมาชิก ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสหรือก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่การผลิตภายในประเทศ ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมไม่ได้ให้โอกาสแก่สินค้าที่ผลิตภายในประเทศในการขยายตลาดมากกว่าเดิม และวัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเพื่อลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ เพื่ออนุรักษ์พื้นที่ว่างเปล่า ลดผลกระทบที่เกิดจากขยะบรรจุภัณฑ์ที่มีต่อสิ่งแวดล้อมจากกำจัดขยะโดยการเผา หรือกลบฝัง และลดทรัพยากรธรรมชาติ โดยการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ การจัดการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับภาษี และค่าธรรมเนียม หรือการใช้เครื่องหมายทางเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ เป็นทั้งมาตรการบังคับและสมัครใจ อยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ เนื่องจากมีการบังคับใช้ที่มีลักษณะเป็นการทั่วไป ( Global ) กับสินค้าทุกชนิดทุกประเภทไม่ว่าจะผลิตจากที่

โด และปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศและสินค้าต่างประเทศ เมื่อสินค้าเข้าสู่ตลาด เป็นไปตามหลักการตาม Article 1 และ Article 3 ของ GATT และ ข้อตกลง TBT

ส่วนการที่กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในบางประเทศเช่น เยอรมัน เบลเยียม ฝรั่งเศส กำหนดทางเลือกในการที่จะปฏิบัติตามกฎหมายโดยการเสียค่าธรรมเนียมการเป็นสมาชิกองค์ การการแปลงใช้ใหม่เพื่อให้ทำหน้าที่เก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว และทำการแปลงใช้ใหม่ เช่น บริษัท DSD ในประเทศเยอรมันถือว่าเป็นกฎหมายสมัครใจ เนื่องจากไม่ได้บังคับให้ผู้ผลิต ทุกรายต้องเข้าร่วมเป็นสมาชิก และเปิดโอกาสให้บริษัทต่างประเทศเข้ามาดำเนินการในส่วนนี้

ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน แต่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าหากข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป กำหนดในลักษณะที่สูงมากเกินกว่าที่ประเทศผู้ส่งออกจะสามารถปรับการผลิตสินค้าได้ตามข้อกำหนดนั้น และอาจเป็นอุปสรรคทางการค้าได้ในระดับหนึ่งได้ โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมนั้น ที่เป็นมาตรการบังคับ หากผู้ประกอบการหรือผู้นำเข้าไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดก็ไม่อาจนำสินค้าเข้าสู่ตลาดได้ จะเป็นการถูกบังคับออกจากตลาดโดยผลของกฎหมาย ในขณะที่มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นมาตรการโดยสมัครใจนั้น การที่ผู้ผลิตเข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์กรเอกชนที่รับหน้าที่ในการจัดเก็บบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว เช่น บริษัท DSD จำกัด จะได้ใช้เครื่องหมายจุดเขียวที่บรรจุภัณฑ์ แสดงว่า บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในสินค้านี้เมื่อทิ้งแล้วจะมีการเก็บรวบรวมผ่านกระบวนการเพื่อแปลงใช้ใหม่ หรือนำกลับมาใช้ซ้ำ ลดปริมาณขยะแสดงถึงความห่วงใยในสิ่งแวดล้อม อันเป็นการสร้างภาพพจน์ให้สินค้าที่ อาจได้รับความนิยมจากผู้บริโภคที่บริโภคสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าสินค้าที่ไม่ใช่เครื่องหมายจุดเขียวส่งผลให้ส่วนแบ่งทางการตลาดน้อยลงและสินค้าที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการจุดเขียวอาจไม่ได้เป็นที่ยอมรับของตลาดอีกต่อไป ถือว่าเป็นการถูกบังคับให้ออกจากตลาดโดยปริยาย

2. ประเด็นความโปร่งใส ได้แก่ การเผยแพร่กฎระเบียบเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ให้เป็นที่ทราบทั่วไปและแจ้งข้อมูลต่อประเทศอื่น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงและการร้องขอ นั้นเมื่อพิจารณาตาม Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์สหภาพยุโรป (Eu Directive 92/64/EC) กำหนดให้ประเทศสมาชิกจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ให้เป็นไปในทางเดียวกัน เพื่อให้สามารถติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ

กฎหมาย และใช้เป็นข้อมูลการจัดการระยะ และจะต้องรายงานให้คณะกรรมการสิทธิการยุโรปทราบถึงข้อมูลดังกล่าว นอกจากนี้ก่อนที่ประเทศสมาชิกจะนำกฎหมายใดมาใช้ จะต้องแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิการยุโรปทราบด้วยการส่งร่างของกฎหมายดังกล่าว โดยระบุลักษณะเฉพาะของข้อบังคับทางเทคนิค เพื่อขออนุญาตดำเนินการก่อนที่จะบังคับใช้ ส่วนการดำเนินการแจ้งการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรพบุรุษเพื่อสิ่งแวดล้อมแก่ประเทศอื่นที่มีไซประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้งกฎหมายบังคับและสมัครใจ ได้แจ้งให้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ทราบต่อคณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Committee on Technical Barriers to Trade) โดยกำหนดเวลาเพื่อให้ประเทศอื่นสามารถให้ข้อคิดเห็น และสามารถมีการแก้ไขได้ กำหนดวันที่กฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ตามข้อตกลง TBT โดยเปิดโอกาสให้ประเทศคู่ค้าที่กักท้วงภายใน 60 วัน เมื่อไม่มีประเทศคู่ค้าใดกักท้วงถือว่าประเทศคู่ค้าทั้งสองฝ่ายยอมรับ ในขั้นนี้ พิจารณาได้ว่าการออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรพบุรุษเพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายที่โปร่งใส

#### 4.2 กฎหมายเกี่ยวกับบรรพบุรุษเพื่อสิ่งแวดล้อมประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญต่อปัญหาขยะโดยถือว่าเป็นสิทธิและหน้าที่ของมลรัฐที่จะวางกฎเกณฑ์และข้อบังคับในการควบคุมการจัดการขยะภายในแต่ละมลรัฐ แต่เนื่องจากปริมาณขยะได้เพิ่มมากขึ้นจนทำให้ประสิทธิภาพของมลรัฐในการจัดการปัญหาขยะไม่เพียงพอ ทำให้ปัญหาขยะกลายเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมสำคัญประการหนึ่งของประเทศ รัฐบาลกลางจึงได้เข้ามาดำเนินการเพื่อแก้ไขป้องกันปัญหาขยะประการหนึ่ง โดยการจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบในระดับปฏิบัติการ คือ สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้ดูแลรับผิดชอบด้านการกำจัดขยะโดยตรง จากการที่อุตสาหกรรมของประเทศได้เจริญก้าวหน้า มีการใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมาก เพื่อผลิตบรรพบุรุษหลากหลายชนิด เช่น สินค้าที่ทำจากโลหะ แก้ว กระดาษ พลาสติก เมื่อใช้แล้วจะกลายเป็นขยะที่มีปริมาณมากขึ้นทุกปี และขยะดังกล่าวยังสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้อีก อีกทั้งเป็นการลดจำนวนการนำวัตถุดิบ (Raw Materials) ที่นำมาใช้ในการผลิตสินค้าและลดปริมาณขยะไปในตัว โดยบรรพบุรุษที่ใช้แล้ว โดยบรรพบุรุษที่ใช้แล้วถูกมองว่าเป็นตัวการสำคัญที่ก่อให้เกิดปริมาณขยะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงจำเป็นที่รัฐบาลกลางและมลรัฐจะต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับบรรพบุรุษเพื่อลดปริมาณขยะที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

#### 4.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบรรพบุรุษของประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายบรรพบุรุษที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ผลิตต่างประเทศจะอยู่ในรูปของกฎหมายรัฐบาลกลาง (Federal Law) ออกโดยรัฐบาลแห่งชาติ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบรรพบุรุษโดยส่วนใหญ่ เป็นการออกกฎหมายในระดับมลรัฐ ในกฎหมายรัฐบาลกลางไม่มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบรรพบุรุษ เพื่อสิ่งแวดล้อมโดยตรงแต่ได้มีการกำหนดนโยบายและแบบแผนการดำเนินงานในส่วนของบรรพบุรุษไว้ จะมีแต่กฎหมายระดับมลรัฐที่มีการออกกฎหมายบังคับในเรื่องบรรพบุรุษที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม<sup>55</sup>

##### 4.2.1.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยการสงวนรักษาและการฟื้นฟูทรัพยากร

(Resource Conservation and Recovery Act of 1976 : RCRA)

พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการจัดการขยะแห่งชาติ ซึ่งจัดการทั้งขยะทั่วไปและขยะอันตรายส่งเสริมเทคโนโลยีการสงวนรักษาและการฟื้นฟูทรัพยากร และวิธีการลดขยะ โดยจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทิ้งขยะอยู่ตลอดและจัดการเกิดขยะอันตราย และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีหลักการที่เกี่ยวข้องดังนี้<sup>56</sup>

-หัวข้อย่อย เอ. (Subtitle A)

<sup>55</sup> การตรากฎหมายเพื่อใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกามี 2 ระดับ คือ การตรากฎหมายในระดับชาติ (national legislation) ซึ่งเป็นกฎหมายระดับรัฐบาลกลางและการตรากฎหมายในระดับมลรัฐ (state legislation) การตรากฎหมายในระดับชาติ หรือกฎหมายของรัฐบาลกลางนั้น จะเป็นการตรากฎหมายในระดับนโยบายและแผนการดำเนินการตลอดจนเข้าไปควบคุมช่วยเหลือและสนับสนุนมลรัฐทางด้านวิชาการ การวิจัย รวมทั้งการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่มลรัฐ รัฐบาลกลางสามารถเข้าไปจัดการแก้ไขหรือป้องกันหรือ ตรากฎหมายของรัฐบาลกลางได้เอง

<sup>56</sup> "วสันต์ เอารัตน์ , " มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการหมุนเวียนพลาสติกนำกลับมาใช้ใหม่," (วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทบัณฑิตภาคศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532) , หน้า 63.

ในหัวข้อย่อย เอ. ได้กำหนดนโยบายการจัดตั้งองค์กรและสถาบันที่เหมาะสมสำหรับการบริหารและการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ค.ศ.1969 (The National Environmental Policy Act of 1969 ; NEPA) มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1970 เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ค.ศ.1969 เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศโดยกำหนดให้มีองค์กร 2 ระดับ คือ องค์กรที่ทำหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนเพื่อส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อโครงการต่าง ๆ อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและนำมาตราการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายมาบังคับใช้ให้ปรากฏผลในทางปฏิบัติ<sup>57</sup> EPA ควบคุมการเกิดและการกำจัดขยะทั่วไปและขยะอันตราย โดยกำหนดเกณฑ์ (criteria) ในการพิจารณาว่าขยะใดเป็นขยะอันตราย การจัดระบบการขนส่งขยะจากแหล่งกำเนิดนำไปสู่แหล่งกำจัด มาตรฐานในการสร้างและการดำเนินการอุปกรณ์การกำจัดขยะ การกำหนดแนวทาง (guidelines) ในการพัฒนาการจัดการขยะอันตราย

-หัวข้อย่อยดี (Subtitle D)

ในหัวข้อย่อยดี กำหนดให้รัฐบาลกลางให้ความช่วยเหลือมลรัฐและส่วนภูมิภาค ในการพัฒนาและส่งเสริมวิธีการจัดการขยะซึ่งไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การจัดการขยะดังกล่าวจะต้องเป็นการใช้ทรัพยากรที่ได้ประโยชน์สูงสุดและส่งเสริมการสงวนรักษาทรัพยากรด้วย ขยะของมลรัฐและส่วนภูมิภาค (State and Regional Solid Waste plans) รัฐบาลกลางจะให้ความช่วยเหลือทั้งในด้านเทคนิคและเงินอุดหนุนแผนการแก้มลรัฐและส่วนภูมิภาค เพื่อดำเนินการตามแผนการที่ได้รับการแนะนำโดยรัฐบาลกลาง การดำเนินการตามแผนการจัดการขยะดังกล่าวจะเป็นไปโดยความร่วมมืออย่างสมัครใจ (Voluntary Cooperation) ของแต่ละมลรัฐ จะไม่มีกฎหมายบังคับโดยรัฐบาลกลาง (Federal regulatory intervention) โดยให้การควบคุมการกำจัดขยะโดยวิธีการกลบฝัง

<sup>57</sup> องค์กรดังกล่าวมีชื่อเรียกว่าคณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (The Council on Environment Quality : CEQ) นอกจากนี้ยังมีองค์กรที่รับผิดชอบในระดับปฏิบัติการ ได้แก่ สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Agency : EPA) ซึ่งทำหน้าที่ในระดับปฏิบัติการตามที่ CEQ ได้วางไว้ EPA จึงเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ



อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐบาลกลางจะตรากฎหมาย RCRA เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะแล้วแต่ปัญหาขยะก็ยังเป็นปัญหาสำคัญสำหรับรัฐบาลกลาง มลรัฐและส่วนท้องถิ่น ปริมาณขยะในประเทศสหรัฐยังมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะขยะจากครัวเรือนชุมชน ซึ่งยังมีวิธีการกำจัดขยะชนิดนี้โดยการกลบฝัง ซึ่งขยะจากบรรจุภัณฑ์ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเป็นส่วนประกอบสำคัญขยะ จึงได้มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในสหรัฐอเมริกาเพิ่มมากขึ้น โดยมีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวกับการกำจัดบรรจุภัณฑ์เมื่อมีการบริโภคขั้นสุดท้าย ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในปีค.ศ.1990 ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติในหัวข้อย่อยดี ให้ความคุ้มครองการกลบฝังขยะจากชุมชน (Municipal Solid Waste) และการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการขยะของอุตสาหกรรมมลรัฐต่าง ๆ ได้ดำเนินกฎหมายตามที่ EPA วางหลักเกณฑ์ไว้โดยการออกกฎหมายการแปลงใช้ใหม่

ดังนั้น ในแต่ละมลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่นต่างออกกฎหมายเกี่ยวกับการผลิต และการใช้บรรจุภัณฑ์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยจัดแบ่งแยกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์โดยการออกกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานการยอมรับด้านสิ่งแวดล้อมของบรรจุภัณฑ์ (แคลิฟอร์เนีย มิชิแกน มิชิซิปป์) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำหนดสัดส่วนการแปลงใช้ใหม่ (แคลิฟอร์เนีย) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการโฆษณาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของสินค้า (แคลิฟอร์เนีย อินเดียน่า) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำหนดระดับสารพิษในบรรจุภัณฑ์ (นิวยอร์ก และอีก 9 รัฐ) การห้ามใช้บรรจุภัณฑ์บางประเภท เช่น บรรจุภัณฑ์พลาสติก (พอร์ทแลนด์ โอเรกอน, นิวยอร์ก) ส่วนกิจกรรมในระดับกลางโดยเฉพาะเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการโฆษณาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการแปลงใช้ใหม่ ยังคงมีความแตกต่าง กับกฎหมายบรรจุภัณฑ์ในระดับมลรัฐและท้องถิ่น ในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับผลที่ตามมาจากการใช้บรรจุภัณฑ์ในสหรัฐอเมริกา<sup>58</sup>

การกำหนดเป้าหมายในการแปลงใช้ใหม่ของ EPA จะเข้มงวดจะแตกต่างกันในวัสดุแต่ละชนิด ซึ่งพลาสติกและกระดาษจะมีการกำหนดอัตราการแปลงใช้ใหม่ที่สูง ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว รัฐมีอำนาจที่จะจำกัดหรือบังคับเก็บค่าธรรมเนียมการนำเข้าสินค้าจากรัฐอื่นสูงกว่าสินค้าภายในจากเป้าหมายการแปลงใช้ใหม่ที่ EPA กำหนดเป็นผลให้มลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาออกกฎหมายกำหนดอัตราการแปลงใช้ใหม่ ในระดับ

<sup>58</sup>Jerome Heckman and John Foley, "Review of Environmental legislation- North America," Packaging in Environment (1993), p.73.

นโยบายที่รัฐกลางกำหนด ส่งผลต่อบรรพบุรุษที่ไม่มีลักษณะตามข้อกำหนดการแปลงใช้ใหม่จะ ถูกบังคับให้ออกจากตลาด

#### 4.2.1.2 แนวทางการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมและการโฆษณา

การกำหนดแนวทางการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมและการโฆษณาเกี่ยวข้องกับบรรพบุรุษ หากมีการระบุถึงคุณสมบัติของบรรพบุรุษเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น สามารถแปลงใช้ใหม่ได้ หรือย่อยสลายได้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แนวทางที่ได้กล่าวถึงเป็นการกำหนดแนวทางขององค์กรที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ แนวทางการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมและการโฆษณาตามพระราชบัญญัติของคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (Federal Trade Commission Act : FTC Act) แนวทางการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมของสภาแห่งการหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่ของกลุ่มมลรัฐภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (The Northeast Recycling Council ) และแนวทางของ Green Report II

ก. แนวทางการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมและการโฆษณาตามพระราชบัญญัติของคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐอเมริกา (The Federal Trade Commission Act)

ภายใต้พระราชบัญญัติของคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการค้า ( Federal Trade Commission) ในการดำเนินการปกป้องผู้บริโภคจากการกระทำที่ไม่เป็นธรรมด้านธุรกิจและการแข่งขัน ป้องกันการผูกขาดทางการค้าในตลาด ส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรี การหลอกลวงผู้บริโภค โดยการโฆษณา ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ผู้บริโภค ส่งเสริมกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าและออกแนวทาง (guidelines) การปฏิบัติแก่สาธารณชน และภาคเอกชน<sup>59</sup> การดำเนินการของ FTC เกี่ยวข้องกับบรรพบุรุษ คือ การอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อม ( Environmental Claims ) ในการโฆษณาและฉลากของสินค้าที่ขายระหว่างมลรัฐกับมลรัฐ คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (FTC) ได้อาศัยอำนาจตาม Article 5 (Section 5) ที่จะกำหนดให้การอ้างการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมในการโฆษณาและฉลากจะไม่เป็นการหลอกลวง (deceptive) คือการทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญของสินค้าอันนั้น และหากได้ทราบข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแล้ว อาจมีผลต่อการตัดสินใจ

<sup>59</sup> Ibid.,p.78.

การเลือกใช้สินค้าของผู้บริโภค และไม่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค คือ การกระทำ อันเป็นผลเสียหายที่เกิดแก่ผู้บริโภคซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้โดยตนเอง หาก FTC พบว่า การกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมของสินค้าใดมีลักษณะเป็นการหลอกลวง หรือไม่ เป็น ธรรม ย่อมเป็นการทำที่ขัดต่อบทบัญญัติใน Article 5 (Section 5) การโฆษณาถึงคุณสมบัติ ทางสิ่งแวดล้อม เช่น แปลงใช้ใหม่ได้ ย่อยสลายหรือเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมถูกใช้เพื่อหลอกลวง ผู้บริโภค FTC มีอำนาจที่จะออกคำสั่งห้ามการกระทำดังกล่าว<sup>60</sup>

คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (FTC) ได้ออกแนวทางในการกล่าวอ้างคุณสมบัติ ทางสิ่งแวดล้อมด้วยตนเอง ในปี ค.ศ.1992 ประกอบด้วยหลักการทั่วไป (General Principles) และหลักการเฉพาะ (Specific Principles) โดยจะต้องพิสูจน์ได้โดยหลักฐานที่เชื่อถือได้

- หลักการทั่วไปในแนวทางของ FTC ประกอบด้วย<sup>61</sup>

1. การกำหนดคุณสมบัติการเปิดเผย โดยจะต้องมีความชัดเจนเพียงพอ เพื่อป้องกันการหลอกลวง เช่น ชนิด ขนาด มีความใกล้เคียงกับคุณสมบัติที่สำคัญตามที่ กล่าวอ้าง
2. ความแตกต่างระหว่างสินค้าและบรรจุภัณฑ์ในการกล่าวอ้างทาง สิ่งแวดล้อมควรมีความชัดเจนว่าเป็นการกล่าวอ้างเกี่ยวกับคุณสมบัติของสินค้า บรรจุภัณฑ์ หรือส่วนประกอบของสินค้า บรรจุภัณฑ์ เช่น กล่องที่มีถุงสำหรับใส่ขยะ ควรจะมีการแบ่งแยกว่า ถุง หรือ กล่อง หรือทั้งถุงและกล่อง ต่างนำไปแปลงใช้ใหม่ได้ บรรจุภัณฑ์ที่เครื่องหมายมีคำว่า "recycled" หมายถึง ขวดทำจากวัสดุที่แปลงใช้ใหม่แล้ว 100%
3. การกล่าวอ้างเกินความจริง การกล่าวอ้างคุณสมบัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มักปรากฏผลในทางบวกอยู่แล้ว จึงไม่ควรจะกล่าวอ้างเกินความเป็นจริงโดยตรงหรือโดยนัย ผู้ผลิตควรตระหนักถึงการกล่าวอ้างคุณสมบัติของสิ่งแวดล้อมสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ที่ สมเหตุสมผลกับผู้บริโภค เช่น

<sup>60</sup> International Trade Center/UNCTAD/WTO , " The Packaging Legislation of The United States of America and Its Potential Impact on Export Packaging from Developing Countries", PACKDATA FACTSHEET No.43 ( July 1997):1.

<sup>61</sup> Ibid ., p.3.

ตัวอย่างที่ 1 การกล่าวอ้างว่าบรรจุภัณฑ์มีส่วนประกอบของวัสดุที่แปลงใช้ใหม่แล้ว มากกว่าเดิม 50% แต่ในความเป็นจริง ผู้ผลิตได้เพิ่มวัสดุที่แปลงใช้ใหม่แล้ว ในบรรจุภัณฑ์จากเดิมเพียง 2% ถึง 3% (Recycled)

ตัวอย่างที่ 2 ถุงกระดาษที่ใช้ในร้านค้าที่มีข้อความ "reusable" หมายถึงถุงกระดาษนี้เมื่อผู้บริโภคใช้แล้วอาจส่งคืนร้านค้า เพื่อนำมาใช้ซ้ำได้ อย่างน้อย 2 ถึง 3 ครั้งโดยเฉลี่ย ซึ่งผู้บริโภคอาจไม่ทราบว่าถุงกระดาษดังกล่าวมีความแข็งแรงพอที่จะนำกลับมาใช้ซ้ำ การกล่าวอ้างว่าไม่มีคุณสมบัติเพียงพอไม่ได้เป็นการกล่าวอ้างประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ถ่ายทอดสู่ผู้บริโภค การกล่าวอ้างเช่นนี้ไม่เป็นการหลอกลวง และไม่จำเป็นต้องชี้ถึงการจำกัดปริมาณการใช้ซ้ำ

4. การกล่าวอ้างเปรียบเทียบ ในกรณีการอ้างที่จะต้องเปรียบเทียบกับสินค้าอื่นจะต้องมีการเปรียบเทียบอย่างชัดเจน อยู่บนการหลีกเลี่ยงข้อความที่แสดงถึงการหลอกลวงผู้บริโภคและมีหลักฐานที่พิสูจน์ได้

- หลักการเฉพาะ (Specific Principle)<sup>62</sup>

การกำหนดหลักการเฉพาะเป็นแนวทางที่ FTC ได้กำหนดขึ้น สำหรับการอ้างคุณสมบัติสิ่งแวดล้อมประเภทใด ประเภทหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อเป็นตัวอย่างให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ นำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ แต่ไม่ได้นำมาพิจารณาว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับ Article 5 ของพระราชบัญญัติแห่งคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐหรือไม่ ตาม Revised guides for the use of Environmental Marketing Claims : The Application of Section 5 of The Federal Trade Commission Act to Environmental Advertising and Marketing Practice October 4, 1996 ซึ่งเป็นแนวทางที่ปรับปรุงจากการประกาศแนวทางในปี ค.ศ.1992 ซึ่งเป็นแนวทางการกล่าวอ้างในหลักการเฉพาะ<sup>63</sup>

แนวทางการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมและโฆษณา ตามที่ FTC กำหนดทั้งหลักการทั่วไป (General Principle) และหลักการเฉพาะ (Specific Principle) เป็นเพียงแนวทางที่จะกำหนดว่าการกระทำใดเป็นการกระทำที่ขัดตาม Article 5 ของ FTC ACT แต่แนวทาง

<sup>62</sup> Part 260 – Guides for the Use of Environmental Marketing Claims p.1-10 available from [http:// www.ftc.gov/bcp](http://www.ftc.gov/bcp) (Internet)

<sup>63</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 300.

ดังกล่าวไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย เป็นการกำหนดตัวอย่างของกรณีการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ ในกรณีที่เป็นการหลอกลวง เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ประกอบการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมของสินค้าได้ถูกต้อง ตัวอย่างที่ได้กล่าวถึงไม่ได้แสดงว่าหากดำเนินการตามนั้นจะเป็นการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมที่ FTC ยอมรับและสอดคล้องกับบทบัญญัติตาม Article 5 ของ FTC ACT และการอ้างใด ๆ ที่เป็นกรณีอื่นนอกเหนือจากตัวอย่างก็ไม่ได้หมายความว่าจะเป็นการอ้างที่ไม่ชอบธรรมหรือเป็นการหลอกลวง ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของ FTC มีความสำคัญต่อผู้ประกอบการ ผู้ผลิต ผู้บริโภค ในทางปฏิบัติ เนื่องจากได้ใช้เป็นแนวทางในการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมของสินค้าของตน มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่พิสูจน์ได้ และผู้บริโภคเองก็จะได้รับการคุ้มครองเพื่อป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรม หรือการหลอกลวงของสินค้านั้น แนวทางของ FTC เป็นแนวทางที่มลรัฐต่าง ๆ ได้นำไปออกกฎหมายภายในเกี่ยวกับการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อม เช่น ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (ค.ศ.1995) เม็กซิโก (ค.ศ.1994) รัฐมิชิแกน (ค.ศ.1994) รัฐโรดไอแลนด์ (ค.ศ.1995) รัฐมินิโซต้า (ค.ศ.1995) รัฐวิสคอนซิน (ค.ศ.1994) โดยส่วนใหญ่จะเป็นการออกกฎหมายเกี่ยวกับการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมโดยใช้คำว่า Recyclable, Recycled Content และ degradable/Biodegradable/Photodegradable ที่เป็นการหลอกลวง แนวทาง FTC ที่ได้กำหนดขึ้นเป็นแนวทางที่ไม่มีผลบังคับ ผู้ประกอบการจะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามขึ้นอยู่กับความสมัครใจ (Voluntary Guidelines) สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ FTC ไม่มีอำนาจที่จะออกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับบรรจุภัณฑ์ให้มีผลบังคับเช่นเดียวกัน นอกจากแนวทางของ FTC ยังมี EPA เป็นองค์กรหนึ่งที่ดำเนินการออกแนวทางการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดแนวทางการใช้คำว่า Recyclable และ Recycled Content เพื่อเป็นแนวทางการจัดซื้อสินค้าที่นำมาจากวัสดุที่สามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ของหน่วยงานของรัฐ<sup>64</sup>

#### ข. แนวทางการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมขององค์กรสิ่งแวดล้อมอื่น

นอกจากแนวทางการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมตาม FTC แล้ว มลรัฐต่าง ๆ ยังได้นำแนวทางขององค์กรแปลงใช้ใหม่ (recycle) คือ The Northeast Recycling Council (NERC) และ Green Report II ซึ่งเป็นแนวทางที่เกิดจาก General - Attorney ใน 11 มลรัฐ

<sup>64</sup> International Trade Center/UNCTAD/WTO, "The Packaging Legislation of The United States of America and Its Potential Impact on Export Packaging from Developing Countries", PACKDATA FACTSHEET No.43 ( July 1997):2.

นอกจากแนวทางการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมตาม FTC แล้ว มลรัฐต่าง ๆ ยังได้นำแนวทางขององค์กรแปลงใช้ใหม่ (recycle) คือ The Northeast Recycling Council (NERC) และ Green Report II ซึ่งเป็นแนวทางที่เกิดจาก General - Attorney ใน 11 มลรัฐ

- แนวทางการอ้างคุณสมบัติด้านสิ่งแวดล้อมของ The Northeast Recycling Council (NERC)

แนวทางการอ้างคุณสมบัติด้านสิ่งแวดล้อมของ NERC เป็นการวางโครงสร้างทางกฎหมายเกี่ยวกับการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อม ในอย่างน้อย 3 มลรัฐ NERC เป็นองค์กรระหว่างมลรัฐที่เป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและกลยุทธ์ในการแปลงใช้ใหม่ระหว่างรัฐ คณะทำงานของ NERC ประกอบด้วยผู้อำนวยการโครงการจัดการขยะ ตัวแทนจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐคอนเนตทิคัต เดลาแวร์ เมน แมซซาชูเซต นิวแฮมป์เชียร์ เพนซิลเวเนีย โรดไอแลนด์และเวอร์มอนต์ จุดประสงค์เบื้องต้น ของ NERC คือ การช่วยมลรัฐต่าง ๆ ในการพัฒนา และกระตุ้นตลาด สำหรับวัสดุแปลงใช้ใหม่ในมลรัฐทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของสหรัฐ NERC ได้ออกแนวทางการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมสรุปได้ดังนี้<sup>65</sup>

1. การกำหนดมาตรฐานการนำกลับมาใช้ซ้ำ (Reuse Standard) โดยกำหนดให้บรรจุกฎหมายใดที่มีเครื่องหมายหรือข้อความที่แสดงว่านำกลับมาใช้ซ้ำได้ แสดงว่าจะต้องนำกลับมาใช้ซ้ำได้ หรือใช้เติมได้ออย่างน้อย 5 ครั้ง หากไม่ถึงเกณฑ์นี้ก็ไม่สามารถใช้เครื่องหมายหรือข้อความดังกล่าวได้
2. การกำหนดมาตรฐานการนำไปแปลงใช้ใหม่ (Recyclability Standard) มาตรฐานสำหรับการใช้เครื่องหมายที่ระบุว่าสามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ได้ในระดับท้องถิ่นและภูมิภาคจะต้องใช้กับสินค้าและบรรจุภัณฑ์
3. การแสดงเครื่องหมายที่ขึ้นวางจำหน่ายสินค้าสามารถนำมาใช้สำหรับวัสดุทุกชนิดที่จะแสดงว่าสินค้าและบรรจุภัณฑ์ได้รับการรับรองจากในโปรแกรมการแปลงใช้ใหม่ที่มีอยู่เพื่อแสดงว่าเมื่อมีการนำสินค้าในบริโภคแล้ว ขยะที่เกิดขึ้นสามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ตามโปรแกรมที่กำหนดได้

<sup>65</sup> Ibid, p.4.

4. ถ้ามลรัฐได้รวมกลุ่มโดยออกกฎหมายที่เป็นรูปแบบเดียวกันก็ให้ใช้เครื่องหมายชนิดเดียวกันในระหว่างมลรัฐด้วยกัน มาตรฐานสำหรับเครื่องหมายที่ใช้ระหว่างมลรัฐกับมลรัฐมีเงื่อนไขดังนี้

- วิธีการเข้าถึง (Access Approach) สินค้าและบรรจุภัณฑ์ที่ใช้เครื่องหมายรูปแบบเดียวกันจะต้องได้รับการรับรองจากโปรแกรมการแปลงใช้ใหม่และได้รับการรับรองจากพลเมืองในแต่มลรัฐอย่างน้อย 75%

- การกำหนดอัตราการผลิต ผู้ผลิต ผู้ค้าปลีก ผู้จำหน่าย จะต้องแสดงว่าประเภทวัสดุที่ถูกนำไปแปลงใช้ใหม่ได้มากกว่า 50% ทั้งมลรัฐ

- ฉลากระบุอัตราแปลงใช้ใหม่ ผู้ผลิต ผู้ค้าปลีก หรือผู้จำหน่ายต้องแสดงว่าบรรจุภัณฑ์หรือสินค้า หรือสินค้าจะนำไปแปลงใช้ใหม่ได้มากกว่า 50% โดยน้ำหนัก

- การกำหนดสัดส่วนวัสดุที่แปลงใช้ใหม่ การใช้เครื่องหมายหรือข้อความที่แสดงว่าสินค้าสัดส่วนอย่างชัดเจน เช่น การกำหนดจำนวนร้อยละโดยน้ำหนัก โดยแยกกันระหว่างบรรจุภัณฑ์และสินค้า

แนวทางของ NERC ได้รับการยอมรับในบางมลรัฐได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการระบุดุลสมบัติทางสิ่งแวดล้อมของสินค้าและบรรจุภัณฑ์ เช่น คอนเนตทิคัต นิวแฮมเชียร์และโรดไอแลนด์

- แนวทางการข้างดุลสมบัติทางสิ่งแวดล้อมตาม Green Report II<sup>66</sup>

ในปี ค.ศ.1990 The Attorney General จาก 11 มลรัฐ<sup>67</sup> ได้ออกรายงานกฎหมายเกี่ยวกับการข้างดุลสมบัติทางสิ่งแวดล้อมโดยเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ผลิตภาคอุตสาหกรรม ผู้บริโภค และองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม ให้ข้อคิดเห็น โดยออก Green Report II ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1991 ซึ่งในรายงานมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการโฆษณาคุณสมบัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังนี้

<sup>66</sup> Ibid ,p.5.

<sup>67</sup> 11 มลรัฐ ประกอบด้วย แคลิฟอร์เนีย ฟลอริดา แมสซาชูเซตส์ มินิโซตา มิสซูรี นิวยอร์ก เทนเนสซี เทกซัส ยูทาห์ วอชิงตัน วิสคอนซิน

- ต้องการให้มีการกำหนดมาตรฐานระดับชาติในการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในฉลากและบรรจุภัณฑ์เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้อสินค้า
- ให้ข้อเสนอแนะแก่ภาคอุตสาหกรรมในการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับสินค้าโดยใช้ในการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป หรือโดยเฉพาะ เช่น ไม่ควรใช้คำว่า เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Friendly) หรือ ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม (safe for the environment) แต่ควรระบุคุณสมบัติโดยเฉพาะที่ผู้ผลิตต้องการจะถ่ายทอดแก่ผู้บริโภค และหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่ผู้บริโภคจะตีความหมายผิดพลาดหรือความเข้าใจที่ผิด<sup>๘๘</sup>

แนวทางการอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมของ FTC NERC และ Green Report II ต่างเป็นแนวทางที่มลรัฐต่าง ๆ เลือกที่จะออกกฎหมาย การอ้างคุณสมบัติเพื่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีการเกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับฉลากเพื่อสิ่งแวดล้อมและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมด้วย อันเป็นผลจากการดำเนินการตามแนวทางของ FTC, NERC และ Green Report II ซึ่งเป็นองค์กระหว่างมลรัฐ ซึ่งท้ายที่สุด มลรัฐได้ดำเนินการออกกฎหมายภายในของตนเอง Green Report II ถือได้ว่าเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับการอ้างคุณสมบัติด้านสิ่งแวดล้อมและการโฆษณา ตามแนวทางของ Green Report II ดังนั้นทางผู้ผลิตต่างประเทศที่นำสินค้าเข้ามาวางขายในสหรัฐจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับฉลากและบรรจุภัณฑ์ในแต่ละมลรัฐ อย่างน้อยก็ควรปฏิบัติตามเกณฑ์ (Criteria) ที่แนวทาง (Guideline) กำหนด

#### 4.2.1.3 กฎหมาย The Clean Air Act

The Clean Air Act เป็นกฎหมายระดับรัฐบาลกลางที่มีบังคับใช้ ในปี ค.ศ.1970 ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศโดยมีการแก้ไขกฎหมายในปี ค.ศ.1990 ซึ่งใน The Clean Air Act Amendments 1990 The Clean Air Act ถือเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ทั่วประเทศโดยวางกรอบของนโยบายในมลรัฐปฏิบัติตาม ภายใต้กฎหมายนี้ให้อำนาจ EPA ในการกำหนดระดับปริมาณมลพิษในอากาศในประเทศสหรัฐ รับประกันว่าประชาชนจะได้รับการคุ้มครองสุขภาพและเพื่อเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม กฎหมายอนุญาตให้มลรัฐแต่ละมลรัฐมีกฎหมายควบคุมมลพิษที่เข้มงวดกว่าตามที่พระราชบัญญัติกำหนด และกำหนดแผนงานการ

<sup>๘๘</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 300.



กฎหมายควบคุมมลพิษที่เข้มงวดกว่าตามที่พระราชบัญญัติกำหนด และกำหนดแผนงานการปฏิบัติตามกฎหมาย (Implementation Plans (SIPs)) ในการแก้ไขและการควบคุมมลพิษทางอากาศในพื้นที่ที่ต้องมีการควบคุม<sup>69</sup>

ใน The Clean Air Act ที่แก้ไขใน ค.ศ.1990 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับบรรพบุรุษคือ

1. กำหนดให้สินค้าใด ๆ ที่ผลิตหรือมีส่วนประกอบของสารคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFCs) สารฮาลอน , สารคาร์บอนเตตระคลอไรด์ , เมทิล คลอโรฟอร์ม และไฮโดรคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (HCFCs) จะต้องปิดฉากกำกับ เพื่อให้ผู้บริโภคมีทางเลือกอื่นในการเลือกใช้น้ำมันที่ไม่มีสารเคมีที่มีส่วนทำลายชั้นโอโซนในบรรยากาศ
2. ห้ามขายหรือจำหน่ายสินค้าที่มีส่วนประกอบที่ไม่มีความจำเป็น (Non Essential Product) ซึ่งบรรพบุรุษหรือโดยใช้สารที่ทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน ในที่นี้รวมถึงบรรพบุรุษกระป๋องสเปรย์ บรรพบุรุษโฟมพลาสติก ด้วย

การควบคุมการใช้สารเคมีที่ทำลายชั้นบรรยากาศตาม The Clean Air Act เป็นการอนุวัติการกฎหมาย ตามพันธกรณีตามพิธีสารมอนทรีออล เพื่อกำหนดกฎหมายในการควบคุมการผลิตการใช้และการค้า สารเคมีที่ไปทำลายชั้นโอโซนในบรรยากาศ สารเคมีที่ทำลายชั้นโอโซนและถูกควบคุม คือ คลอโรฟลูออโรคาร์บอน ฮาลอน คาร์บอนเตตระคลอไรด์ และเมทิลคลอโรฟอร์ม ชนิดสารเคมีที่ถูกควบคุมชั้น 1 (Class 1) ใช้เป็นสารเคมีที่ใช้ในอุตสาหกรรมหลายประเภท เช่น เครื่องปรับอากาศ ทำความเย็น ทำความสะอาด ในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ สารขับเคลื่อนสเปรย์

ดังนั้น การนำเข้าและส่งออกสินค้าของประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีข้อจำกัด คือ หากเป็นสินค้าที่ผลิตหรือมีส่วนประกอบของสารเคมีที่ทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน ได้แก่ สารคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFCs) สารฮาลอน สารคาร์บอนเตตระคลอไรด์ เมทิลคลอโรฟอร์ม ไฮโดรคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (HCFCs) ห้ามวางจำหน่ายหรือขายในประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้จะมีฉลากกำกับอยู่เพื่อสื่อข้อความว่าเป็นค่าเตือนว่า สินค้านี้บรรพบุรุษไปด้วยสารเคมี

<sup>69</sup> The Clean Air Act available from <http://www.nctcog.dst/EnvironmentalResource> (Internet)

ชนิดใด ที่เป็นสารที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชน และสิ่งแวดล้อมเนื่องจากเป็นสารที่ ทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้บรรจุภัณฑ์โดยเฉพาะพลาสติก ที่ใช้สาร CFCs เป็นสารขับเคลื่อน เพื่อจัดฟัน บรรจุภัณฑ์ประเภทโฟมพลาสติก ที่ใช้สาร CFCs ในการใช้เพื่อขยายตัว แต่อย่างไรก็ตามแม้ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้สารที่ ทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนจะใช้กฎหมายจำกัดการนำเข้าส่งออก การบริโภค ในประเทศ สหรัฐ แต่ประเทศคู่ค้าอาจไม่ได้รับผลกระทบหากประเทศนั้นเป็นภาคีตามพิธีสารมอนทรี ออล จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในการควบคุมการใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายต่อชั้นบรรยากาศ โอโซนเช่นกัน

ในการค้าระหว่างประเทศที่เป็นภาคี และ ไม่ได้เป็นภาคีของพิธีสารมอนทรีออล ที่ กำหนดให้ห้ามประเทศภาคีนำเข้าสารควบคุม หรือสินค้าที่มีสารควบคุมเป็นองค์ประกอบ จาก ประเทศนอกภาคีและประเทศภาคีจะไม่ส่งออกสินค้าดังกล่าวไปยังประเทศนอกภาคี อันเป็น การละเมิดต่อหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) หลักการปฏิบัติอย่างคน ชาติ (National Treatment) อย่างไรก็ตามข้อกำหนดดังกล่าวถือเป็นกฎหมายการค้าภายใต้ ความตกลงระหว่างประเทศทางสิ่งแวดล้อม (MEAs) มีผลเป็นทางกฎหมายการจำกัดการค้า รั้งกับบทบัญญัติของ GATT กฎหมายนั้นอาจได้รับการยกเว้นภายใต้ Article 20 ของ GATT

4.2.1.4 ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการนำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มมาหมุนเวียน นำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำไปแปลงใช้ใหม่แห่งชาติ (The National Beverage Container Reuse and Recycle Act of 1997 senate Bill Number 215,105 the Congress)

สภาซีเนตได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการนำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มมาหมุนเวียน นำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำกลับมาแปลงใช้ใหม่ อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาองเกรสจึงยัง ไม่มีผลบังคับใช้ในขณะนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการนำระบบมัดจำและซื้อคืน (Deposit - Refund Schemes) เพื่อให้ในการแก้ไขปัญหารยะโดยเฉพาะระยะจากบรรจุภัณฑ์เพื่อให้บรรจุ ภัณฑ์ที่ใช้หรือบริโภคแล้วกลับคืนสู่ผู้ผลิตแทนที่จะกลายเป็นขยะ จึงควรมีกฎหมายเกี่ยวกับ การมัดจำบรรจุภัณฑ์ใช้บังคับ โดยกำหนดให้มีการจัดระบบมัดจำบรรจุภัณฑ์อย่างน้อย 10 เซนต์ ต่อปริมาณบรรจุ 1 แกลลอน (31785 ลิตร) บรรจุภัณฑ์ประเภทโลหะ แก้ว หรือพลาสติก เพื่อสร้างกลไกการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์เพื่อให้มีการนำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำไปหมุนเวียนนำกลับ มาใช้ใหม่มากขึ้น

ร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับมลรัฐที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการมัดจำบรรจุภัณฑ์เท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้มลรัฐใดไม่มีกฎหมายว่าด้วยการมัดจำ บังคับใช้ แต่หากมีอัตราการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มมากกว่า 70% แล้วก็ไม่ต้องอยู่ภายใต้บทบังคับตามกฎหมายนี้<sup>70</sup>

#### 4.2.2 กฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับมลรัฐ

เนื่องจากกฎหมายรัฐบาลกลางที่เกี่ยวกับการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ยังไม่มีความชัดเจนมากนัก มลรัฐต่าง ๆ จึงได้พัฒนากฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ตามแนวทาง (Guidelines) ที่ออกโดยองค์การบริหารกลางและองค์ระหว่างมลรัฐต่างออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของตนเองโดยมีกฎหมายที่สำคัญดังนี้

##### 4.2.2.1 กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดระดับสารพิษในบรรจุภัณฑ์ (Model Toxics Legislation)

การออกกฎหมายเพื่อห้ามการใช้โลหะหนักซึ่งเป็นสารพิษในบรรจุภัณฑ์โดยองค์การความร่วมมือของรัฐบาลกลางในมลรัฐภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (The Coalition of Northeastern Governor : CONEG) เป็นกลุ่มการทำงานเฉพาะกิจโดยออกแนวทาง (Guidelines) เกี่ยวกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณโลหะหนักที่ใช้ในบรรจุภัณฑ์ ในปี ค.ศ.1991 อันเป็นแนวทางที่มลรัฐอย่างน้อย 18 มลรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการออกกฎหมาย CONEG เกิดจากการรวมตัวกันระหว่างมลรัฐทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศสหรัฐ 10 มลรัฐ ที่รวมตัวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เช่น ปัญหาที่หยิบยกมาพิจารณาคือปัญหาการเพิ่มของปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์และมลพิษที่เกิดจากบรรจุภัณฑ์ เป้าหมายของแนวทาง คือ การลดปริมาณโลหะหนัก ได้แก่ ตะกั่ว แคดเมียมปรอท เฮกซะวาเลนทีโครเมียม ที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่สิ่งแวดล้อม เช่น จากขยะกระจายสู่พื้นดิน หากนำไปกำจัดโดยการกลบฝัง ในบรรจุภัณฑ์หรือวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่นำมาใช้หรือขายภายในรัฐ โดยการควบคุมปริมาณการใช้โลหะหนักในบรรจุภัณฑ์และสินค้าที่วางขายในสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยกล่องชั้นนอก ชั้นใน แลบกาวยืด กระดาษห่อ เชือก และหมึกพิมพ์ โดยกำหนดปริมาณของสารโลหะหนักที่ใช้เป็นส่วนผสมได้ไม่เกินมาตรฐานที่อนุญาตให้ใช้ ปริมาณสาร

<sup>70</sup> International Trade Center/UNCTAD/WTO , " The Packaging Legislation of The United States of America and Its Potential Impact on Export Packaging from Developing Countries," PACKDATA FACTSHEET No.43 ( July 1997): 2.

โลหะหนักที่อยู่ภายใต้การควบคุมประกอบด้วยสารตะกั่ว แคดเมียมปรอท แอกรวาเลนท์โครเมียม<sup>71</sup> ให้ลดลงตามระยะเวลาการบังคับใช้<sup>72</sup>

บรรพจน์ที่ได้รับยกเว้นจากข้อกำหนดดังกล่าวได้แก่บรรพจน์ที่ทำจากวัสดุที่มาจากการแปลงใช้ใหม่แล้ว และบรรพจน์ชนิดพิเศษที่ใช้กับสินค้าบางประเภท เช่น สินค้าทางการแพทย์ ผู้ผลิตบรรพจน์และผู้จัดหาวัสดุในการผลิตบรรพจน์ที่ไม่เข้าชื่อยกเว้นตามกฎหมายระบุ ผู้ผลิตจะต้องผลิตและใช้บรรพจน์ที่ได้รับการรับรองกำกับว่าได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ทุกครั้ง เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มลรัฐต่าง ๆ ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดปริมาณ โลหะหนักที่ใช้ในบรรพจน์ที่สอดคล้องกับ The Model Toxic Legislation ของ CONEG โดยดำเนินการระบวณการตามแต่ละมลรัฐเห็นว่าเหมาะสมและมีประสิทธิภาพจะออกกฎหมายบังคับกับสินค้าในสินค้าที่วางขายในตลาด แต่บรรพจน์ที่ใช้ก่อนที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ และบรรพจน์ที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับปริมาณโลหะหนัก ตามมาตรฐานด้านสุขภาพอนามัยของมลรัฐ และมาตรฐานของรัฐบาลกลาง เช่น การกำหนดชื่อยกเว้นกฎหมายกำหนดปริมาณโลหะหนักที่ใช้ในบรรพจน์ เช่น มลรัฐแมริแลนด์ และมิชิแกน โดยถือได้ว่า The Model Toxic Legislation ของ CONEG เป็นกฎหมายที่ควบคุมการปล่อยสารพิษที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมที่แพร่กระจายในระดับมลรัฐหรือในระดับสหพันธรัฐ โดยการกำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นเปลี่ยนจากการแก้ไขเยียวยา เป็นการป้องกันการเกิดมลพิษ<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Jonathan Schneewiess , "Putting Packaging waste in its place : the case for federal legislation Virginia Environmental law Journal 2 (1996) : 449 .

<sup>72</sup> การกำหนดสัดส่วนปริมาณที่อนุญาตให้ใช้โดยรวมทั้งระยะเวลาการใช้บังคับเป็นสามระดับ คือ

ระดับที่ 1 ปริมาณของสารโลหะหนัก ไม่เกิน 600 ส่วน ใน 1 ล้านส่วน (0.06%) หลัง จาก 2 ปี ที่มีการประกาศใช้โดย CONEG

ระดับที่ 2 ปริมาณของสารโลหะหนัก ไม่เกิน 250 ส่วน ใน 1 ล้านส่วน (0.025%) หลัง จาก 3 ปี ที่มีการประกาศใช้โดย CONEG

ระดับที่ 3 ปริมาณของสารโลหะหนัก ไม่เกิน 100 ส่วน ใน 1 ล้านส่วน (0.01%) หลัง จาก 4 ปี ที่มีการประกาศใช้โดย CONEG

<sup>73</sup> Jerome Heckman and John Foley, Review of Environmental legislation- North America ,Packaging in Environment,p.83.

ดังนั้น ผู้ผลิตภายในผู้ผลิตต่างประเทศ ที่ส่งสินค้าเข้าไปจำหน่ายในทุกมตรัฐที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการปริมาณโลหะหนักที่ใช้ในบรรจุภัณฑ์ อย่างน้อยจะต้องจำกัดปริมาณใช้โลหะหนักอย่างน้อย 100 ล้าน ต่อล้านส่วน ตามกำหนดขั้นต่ำกฎหมายนี้จึงเป็นอุปสรรคสำหรับผู้ผลิตสินค้า ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์ ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศคู่ค้าในการค้าระหว่างมตรัฐ และการค้าระหว่างประเทศเนื่องจากข้อกำหนดให้ปฏิบัติของแต่ละมตรัฐนั้นมีความเข้มงวดแตกต่างกันในแต่ละมตรัฐ

#### 4.2.2.2 กฎหมายว่าด้วยการกำหนดรหัสบอกชนิดพลาสติก ( Plastic Resin Coding )

เนื่องจากคุณสมบัติของพลาสติกสามารถผลิตเป็นรูปร่างต่าง ๆ ตามต้องการได้ง่ายมีน้ำหนักเบา ทนทานต่อแรงกระแทก จึงเป็นวัสดุที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะบรรจุภัณฑ์พลาสติก แต่เนื่องจากบรรจุภัณฑ์พลาสติกสามารถย่อยสลายได้ยากทำให้ขยะจากบรรจุภัณฑ์พลาสติกได้กลายเป็นปัญหาในการจัดการขยะของประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากหนึ่งในสามของสินค้าพลาสติกจะถูกผลิตขึ้นมาเพื่อใช้แล้วทิ้ง อีกทั้งยังไม่มีวิธีการกำจัดที่เหมาะสม โดยเฉพาะบรรจุภัณฑ์พลาสติก ดังนั้น การนำบรรจุภัณฑ์พลาสติกใช้แล้วนำกลับมาใช้ซ้ำ การปรับเปลี่ยนกรรมวิธีการผลิตให้มีการทำพลาสติกให้เป็นชนิดเสื่อมสลายได้ การนำพลาสติกมาแปลงใช้ใหม่ ( Plastic Recycling ) เป็นแนวทางที่ได้รับการยอมรับในการแก้ปัญหาขยะจากบรรจุภัณฑ์พลาสติก โดยสร้างกลไกการเรียกคืน ระบบการเก็บรวบรวมและการคัดแยกขยะที่มีประสิทธิภาพ พลาสติกที่ใช้ผลิตบรรจุภัณฑ์มีโครงการสร้างและคุณสมบัติแตกต่างกันมีทั้งประเภทเทอร์โมพลาสติก อาจเป็นพลาสติกชนิดที่สามารถนำไปแปลงใช้ใหม่หรือใช้ซ้ำได้ เช่น PVC PP PE และประเภทเทอร์โมเซตติง เมื่อได้รับความร้อนจะไหม้สลายตัว ไม่สามารถนำมาหลอมใช้ใหม่ได้ เช่น เมลามีน ยูเรียฟอर्मัลดีไฮน์ โพลีเอสเตอร์ ดังนั้น เพื่อการรวบรวมและคัดแยกชนิดของขยะพลาสติกได้รวมเร็วขึ้น จึงมีการใช้วิธีกำหนดสัญลักษณ์ประเภทของพลาสติก ที่ใช้ผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อการแยกประเภทของพลาสติกหลังจากใช้แล้วเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการผลิตใหม่ จึงต้องอาศัยผู้ประกอบการอุตสาหกรรมพลาสติกกระบวนผลิตของพลาสติก<sup>74</sup>

<sup>74</sup> International Trade Center/UNCTAD/WTO , " The Packaging Legislation of The United States of America and Its Potential Impact on Export Packaging from Developing Countries, " PACKDATA FACTSHEET No.43 ( July 1997): 8.

ตั้งนั้นสมาคมอุตสาหกรรมพลาสติก ในประเทศสหรัฐอเมริกา (Society of Plastics Industry, Inc. : SPI) จึงได้กำหนดรหัสพลาสติกแต่ละชนิด (number - coding system) เพื่อระบุชนิดของพลาสติก โดยรหัสดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นสามเหลี่ยมที่ประกอบด้วยลูกศรวิ่งตามกันล้อมรอบตัวเลข อยู่เหนือคำย่อชนิดพลาสติกนั้น รายละเอียดปรากฏตามภาพแสดงสัญลักษณ์รหัสพลาสติก ดังนี้



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

 PETE	พลาสติกชนิดโพลีเอทิลีนเทเรฟทาเลต
 HDPE	พลาสติกชนิดโพลีเอทิลีนความหนาแน่นสูง
 V	พลาสติกชนิดโพลีไวนิลคลอไรด์
 LDPE	พลาสติกชนิดโพลีเอทิลีนความหนาแน่นต่ำ
 PP	พลาสติกชนิดโพลีโพรพิลีน
 PS	พลาสติกชนิดโพลีสไตรีน
 OTHER	สำหรับพลาสติกอื่นๆ

\*หมายถึง อาจระบุชนิดของพลาสติกที่ใช้  
ทำ

ภาพที่ 2 แสดงสัญลักษณ์รหัสพลาสติกของอุตสาหกรรมพลาสติก สหรัฐอเมริกา (SPI)

ดังนั้น ผู้ผลิตภายในและผู้ผลิตต่างประเทศที่จำหน่ายสินค้าในประเทศสหรัฐ จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำหนดรหัสพลาสติกแต่ละชนิด ในแต่ละมลรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่จะระบุรหัสบอกชนิดพลาสติกตามที่ SPI กำหนดไว้ ในระดับรัฐบาลกลางได้มีการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยรหัสบอกชนิดพลาสติก ( Plastic Coding Law ) เพื่อแยกพลาสติกที่ย่อยสลายได้ออกจากระบบการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่

#### 4.2.2.3 กฎหมายว่าด้วยการมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม<sup>75</sup> (Mandatory Beverage Container Deposit Legislation)

ในการลดปริมาณขยะจากบรรจุภัณฑ์ ประเภทเครื่องดื่มไม่ว่าจะเป็นกระป๋อง อลูมิเนียม ขวดแก้ว ขวดพลาสติก บรรจุภัณฑ์ดังกล่าวมีความสามารถที่จะหมุนเวียนนำกลับมาใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ได้ ดังนั้น มลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่จึงได้มีการออกกฎหมายบังคับให้มีการจัดระบบมัดจำและซื้อคืน (deposit - refund system) หรือเรียกกันทั่วไปว่า "bottle bill" เพื่อให้มีการนำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มกลับคืนสู่ผู้ผลิตเพื่อลดปริมาณบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่จะกลายเป็นขยะต่อไป และเพิ่มอัตราการแปลงใช้ใหม่ให้สูงขึ้น กฎหมายมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มในมลรัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะกำหนดให้มีการจ่ายเงินมัดจำคืนแก่ผู้บริโภคที่จะนำบรรจุภัณฑ์มาคืน เช่น มลรัฐโอregon มลรัฐเวอร์มอนต์ มลรัฐมิชิแกน มลรัฐเมน มลรัฐไอโอวา มลรัฐคอนเนคติกัต มลรัฐนิวเจอร์ซีย์

ขณะที่กฎหมาย The New York Container Law กำหนดค่ามัดจำกักตุนของบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มจะต้องเปลี่ยนมือได้อย่างน้อย 4 ครั้ง เช่น จากผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์ ( manufacture ) ไปยังผู้บรรจุ ( bottler ) จากผู้บรรจุไปยังผู้จัดจำหน่าย ( distributor ) จากผู้จัดจำหน่ายไปยังผู้ค้าปลีก ( dealer ) จากผู้ค้าปลีกไปยังผู้บริโภค จากลำดับขั้นตอนการเปลี่ยนมือกำหนดมีระบบมัดจำได้ทุกขั้นตอน อย่างน้อย 7 มลรัฐ กำหนดให้มีระบบมัดจำขั้นแรกที่ผู้ค้าปลีก ( dealer ) ผู้จำหน่าย ( distributor ) และผู้บริโภค ( Consumer ) โดยเมื่อบรรจุภัณฑ์เข้าไปอยู่ในร้านค้าเพื่อจำหน่าย ผู้ค้าปลีกจะเรียกเก็บเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภคและจะคืนเงินมัดจำนี้ให้หากผู้บริโภคนำบรรจุภัณฑ์เปล่ามาคืนภายหลังจากการบริโภคแล้ว ผู้ค้าปลีก

<sup>75</sup> Karen L.Mallory and R.Alta Charo, "Federal and State Mandatory Beverage Container Deposit Legislation," Columbia Journal of Environmental Law 11(1986) :360-365.



จะรวบรวมบรรจุภัณฑ์เปล่าคืนแก่ผู้จำหน่าย เพื่อขอรับเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์คืนจากผู้จำหน่าย ถือว่าเป็นการมัดจำแบบดั้งเดิม (Original Deposit)

ดังนั้น ในการจำหน่ายสินค้าประเภทเครื่องดื่ม ในมลรัฐที่มีกฎหมายมัดจำบรรจุภัณฑ์ เครื่องดื่ม อาจจะต้องจัดระบบการมัดจำบรรจุภัณฑ์กับผู้จำหน่าย ผู้ค้าปลีก โดยมีภาระที่จะต้องนำบรรจุภัณฑ์กลับคืนเพื่อนำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำไปแปลงใช้ใหม่ และต้องใช้บรรจุภัณฑ์ที่มีความสามารถในการนำกลับมาใช้ซ้ำได้ด้วยเช่นกัน

#### 4.2.2.4 กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับมลรัฐในมลรัฐ

นอกจากกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดปริมาณโลหะหนักของ CONEG กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดรหัสพลาสติก เพื่อแยกประเภทของพลาสติกเพื่อให้ง่ายต่อการคัดแยกและกฎหมายเกี่ยวกับการมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม เพื่อส่งเสริมให้มีการนำบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วหมุนเวียนนำกลับมาใช้ซ้ำ ในมลรัฐต่าง ๆ แล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อลดปริมาณขยะที่เกิดจากบรรจุภัณฑ์ด้วยวิธีการต่าง ๆ ในแต่ละมลรัฐที่สำคัญดังนี้<sup>79</sup>

##### ก. การจำกัดการใช้บรรจุภัณฑ์บางชนิด ( Packaging Restrictions )

มลรัฐประเทศสหรัฐอเมริกาออกกฎหมายห้ามใช้บรรจุภัณฑ์ที่มีสารพิษหรือสารที่เป็นอันตรายประกอบอยู่และห้ามใช้บรรจุภัณฑ์ เมื่อใช้แล้วไม่สามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ได้ รวมทั้งบรรจุภัณฑ์ทำจากพลาสติกที่ไม่สามารถย่อยสลายได้ ที่ใช้ในสินค้าเครื่องดื่ม เช่น มลรัฐฟลอริดา คอนเนคติกัต และแคลิฟอร์เนีย โดยการจำกัดการใช้บรรจุภัณฑ์ เช่น

<sup>79</sup>International Trade Center/UNCTAD/WTO , "The Packaging Legislation of The United States of America and Its Potential Impact on Export Packaging from Developing Countries," PACKDATA FACTSHEET No.43 ( July 1997): 8-10.

- ห้ามใช้บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่มีฝาดึงหรือห่วงที่เป็นชิ้นส่วนให้แยกออกจากกันได้ใน การเปิดบรรจุภัณฑ์นั้น (มลรัฐฟลอริดา)
- การห้ามใช้บรรจุภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับบรรจุภัณฑ์ชนิดอื่น ที่ช่วยในการจับถือ ที่มีสาร ประกอบของห่วงพลาสติกหรืออย่างอื่นที่มีลักษณะอย่างเดียวกันที่ไม่สามารถย่อยสลายได้ ภายใน 120 วัน (มลรัฐฟลอริดา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มลรัฐคอนเนคติกัต)
- ในการผลิตบรรจุภัณฑ์และการบรรจุสินค้าที่ก่อให้เกิดสารคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFCs) (มลรัฐฟลอริดา)
- การใช้โพลีเอทิลีนไทรสีน และฟิล์มพลาสติก ที่ใช้ในบรรจุภัณฑ์สินค้าอาหารจะต้อง เป็นบรรจุภัณฑ์ที่ย่อยสลายได้ ภายใน 12 เดือน (มลรัฐฟลอริดา)

กฎหมายที่ปรากฏใน 3 มลรัฐ ถือเป็นข้อกำหนดที่เคร่งครัดที่สุดในประเทศ ซึ่งจะ เป็นแนวทางที่ช่วยผู้ผลิตอื่นปฏิบัติตามเพื่อที่จะวางจำหน่ายสินค้าทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา

ข. การกำหนดสัดส่วนวัสดุแปลงใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์ ( Recycled Content Requirement )

มลรัฐส่วนใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกามากกว่าครึ่งได้ออกกฎหมาย The Recycled Content Law) กำหนดสัดส่วนของวัสดุแปลงในบรรจุภัณฑ์เป็นจำนวนอย่างน้อยที่สุด เพื่อที่จะ ลดปริมาณขยะและกระตุ้นให้มีการแปลงใช้ใหม่มากยิ่งขึ้น โดยส่วนใหญ่จะกำหนดสัดส่วนของ วัสดุแปลงใช้ใหม่ในสินค้าท้องถิ่น เช่น การกำหนดให้ถุงขยะมีส่วนผสมของวัสดุแปลงใช้ใหม่ อย่างน้อยร้อยละ 30 กระดาษหนังสือพิมพ์ต้องมีสัดส่วนของกระดาษแปลงใช้ใหม่อ้อย ร้อยละ 50 กำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นสนับสนุนสินค้าที่ผลิตมาจากวัสดุแปลงใช้ใหม่ ซึ่งเป็น ข้อกำหนดที่ส่งผลกระทบต่อสินค้านำเข้า

- ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย การกำหนดสัดส่วนของวัสดุแปลงใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์แก้วใน บรรจุภัณฑ์แก้วในสินค้าเครื่องดื่มอย่างน้อย 35% ภายใน 1 มกราคม ค.ศ.1996 และสัดส่วน ของวัสดุแปลงใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์พลาสติกชนิดแข็ง จาก 8 ออนซ์ ถึง 5 แกลลอน และหากไม่ ปฏิบัติจะต้องเสียค่าปรับ

- ในมลรัฐโอเรกอน กำหนดสัดส่วนของวัสดุแปลงใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์แก้วอย่างน้อย 50% ภายในปี ค.ศ.2000 และบรรจุภัณฑ์พลาสติกชนิดแข็งมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ.1998 และ หากไม่ปฏิบัติตามจะต้องเสียค่าปรับ

- มลรัฐวิสคอนซิน กำหนดสัดส่วนของวัสดุแปลงใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์พลาสติกอย่างน้อย 10% ในปี ค.ศ.1995

#### ค. การห้ามกำจัดขยะ ( Disposal Bans)

ในบางรัฐมีการห้ามการกำจัดขยะบางชนิดของสินค้าเพื่อกระตุ้นให้มีการแปลงใช้ใหม่ และแยกขยะอันตรายที่จะถูกกำจัดโดยการกลบฝัง

- มลรัฐแมสซาชูเซต กำหนดให้บรรจุภัณฑ์ที่ทำจากอลูมิเนียมทุกประเภท โลหะและแก้ว กระจกที่นำไปแปลงใช้ใหม่ พลาสติกโพลีเมอร์ บรรจุภัณฑ์ประเภทขวดคอแคบบรรจุภัณฑ์ เพื่อทิ้งเป็นขยะแล้ว ห้ามทำการกำจัดโดยการกลบฝัง และการกำจัดโดยการเผา

- มลรัฐนิวแฮมป์เชียร์ ได้ห้ามการกำจัดบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ได้โดยการกลบฝัง

- มลรัฐโรดไอแลนด์ กำหนดประเภทบรรจุภัณฑ์ตามกฎหมายเกณฑ์ที่มลรัฐกำหนดให้จะต้องนำไปแปลงใช้ใหม่ซึ่งได้แก่อลูมิเนียม กระจกสีน้ำตาลสำหรับทำห่อและถุงที่ไม่ได้พอกสี ก่องกระจกทุกประเภท บรรจุภัณฑ์แก้ว และกระจกในสินค้าเครื่องดื่ม ขวด PET บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่ทำจากโลหะ ดีบุก ที่ใช้บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม ห้ามการกำจัดโดยวิธีอื่น

- มลรัฐวิสคอนซิน ประเภทบรรจุภัณฑ์ตามกฎหมายเกณฑ์ที่มลรัฐกำหนดให้ต้องนำไปแปลงใช้ใหม่ ได้แก่ บรรจุภัณฑ์อลูมิเนียม ก่องกระจกทุกประเภท หรือก่องกระจกประเภทอื่น บรรจุภัณฑ์โพลีเอทิลีน บรรจุภัณฑ์แก้ว บรรจุภัณฑ์พลาสติก บรรจุภัณฑ์โลหะ ทุกชนิด ห้ามทำการกำจัดโดยวิธีอื่น

กฎหมายห้ามการกำจัดไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ส่งออกสินค้ามายังประเทศสหรัฐอเมริกาโดยตรง แต่เป็นข้อจำกัดการจำหน่ายสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ในบางมลรัฐและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสินค้าที่จะสูงขึ้นจากการเสียค่าธรรมเนียมสำหรับการกำจัดสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์เมื่อมีการบริโภคแล้วตามกฎหมายเกณฑ์ที่มลรัฐกำหนด

นอกจากกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในระดับมลรัฐที่ได้กล่าวถึงแล้ว มลรัฐส่วนใหญ่ยังได้ออกกฎหมายว่าด้วยข้อบังคับเกี่ยวกับการแปลงใช้ใหม่ ( Mandatory Recycling Law ) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจัดการขยะจากชุมชนบ้านเรือนเพื่อเก็บรวบรวมและคัดแยกขยะแต่ละประเภท เช่น กระจก แก้ว โลหะ และพลาสติก เพื่อนำไปสู่กระบวนการหมุนเวียนนำกลับ

มาใช้ใหม่ โดยการกำหนดรูปแบบการเก็บขยะโดยหน่วยงานท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อการบรรลุเป้าหมายของการจัดเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ให้แล้ว เพื่อการนำไปแปลงใช้ใหม่ ดังนั้น ในการใช้บรรจุภัณฑ์จึงต้องมีการปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าวด้วย โดยอาจต้องเข้าร่วมรัฐบาลภายในท้องถิ่นเพื่อทำการแปลงใช้ใหม่ นอกจากนี้ บรรจุภัณฑ์ที่ใช้จะต้องมีการทำจากวัสดุที่สามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ได้ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับในตลาด ดังนั้น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ใหม่ อาจก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้า เนื่องจากสินค้านำเข้าอาจต้องเพิ่มค่าใช้จ่าย เช่น ในการขอใช้เครื่องหมายที่แสดงว่าสามารถแปลงใช้ใหม่ได้ ก่อให้เกิดความยุ่งยากหากต้องใช้เครื่องหมายที่แตกต่างในแต่ละรัฐและเกณฑ์การให้ใช้เครื่องหมายแตกต่างกันในแต่ละตลาด ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสินค้านำเข้าที่จะต้องเข้าร่วมในวงจรการแปลงใช้ใหม่ในแต่ละท้องถิ่น<sup>77</sup>

#### 4.2.3 ผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาต่อประเทศที่สาม

จากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาในระดับรัฐบาลกลาง และกฎหมายในระดับมลรัฐ ในเบื้องต้นทำให้ผู้ส่งออกสินค้าหรือสินค้าไปยังสหรัฐอเมริกาจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายระดับรัฐบาลกลางที่เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายระดับมลรัฐ ทั้งเป็นกฎหมายระดับรัฐบาลกลางโดยตรงที่ใช้บังคับ แต่ยังไม่มียกกฎหมายในระดับรัฐบาลกลางมาบังคับใช้โดยตรงรวมทั้งแนวทาง (Guideline) ที่ออกมาเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามโดยสมัครใจ กฎหมายระดับรัฐบาลกลางที่เป็นกฎหมายบังคับเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ได้แก่ กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางสิ่งแวดล้อมภายใต้ Article 5 แห่งพระราชบัญญัติการมาธิการการค้าแห่งสหรัฐอเมริกา แม้แนวทางที่ FTC ที่ออกมาจะไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย แต่ก็ยังเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งนอกจากแนวทางของ FTC แล้วยังมีแนวทางขององค์กรแปลงใช้ใหม่อื่น ๆ ที่มลรัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐ ต่างออกกฎหมายเกี่ยวกับการกล่าวอ้างและในขณะคุณสมบัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ที่เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ผู้ผลิตต่างประเทศที่ส่งสินค้ามาจำหน่ายยังสหรัฐอเมริกาหากมีการกล่าวอ้างทางสิ่งแวดล้อมจำต้องพิจารณาถึงกฎหมายดังกล่าวด้วย

<sup>77</sup>International Trade Center/UNCTAD/GATT ,” The International Trade Implication Eco- Packaging Initiatives “, Export Packaging Note No.37(October 1993) :7.

นอกจากนี้ตามกฎหมาย The Clean Air Act ผู้ผลิตต่างประเทศจะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับข้อกำหนดการห้ามใช้สาร CFCs ในบรรจุภัณฑ์และข้อกำหนดเกี่ยวกับการปิดฉลากกำกับให้ผู้บริโภคทราบว่าสินค้านี้มีส่วนประกอบของสาร CFCs เป็นสารเคมีที่ทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน และในอนาคตผู้ผลิตต่างประเทศอาจจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายรัฐบาลกลางที่กำหนดให้มีการวางมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มตามร่าง The National Beverage Container Reuse and Recycle Act of 1997

เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับมลรัฐ มีกฎหมายหลายประเภท ผู้ผลิตต่างประเทศที่ส่งสินค้ามาจำหน่ายในประเทศสหรัฐอเมริกาจะต้องศึกษาถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ หากต้องการที่จะให้สินค้าวางขายได้ทั่วทุกมลรัฐในสหรัฐแล้ว จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่เคร่งครัดที่สุดในแต่ละมลรัฐ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสม เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดปริมาณโลหะหนักที่ใช้ในบรรจุภัณฑ์ ซึ่งมลรัฐส่วนใหญ่ต่างออกกฎหมายกำหนดระดับการใช้ตะกั่ว แคดเมียม ปรอท ในบรรจุภัณฑ์ ตามโครงสร้างกฎหมายของ CONEG ซึ่งผู้ผลิตต่างประเทศปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ตาม Model Toxic Legislation Model ของ CONEG แล้วก็จะวางจำหน่ายสินค้าหรือสินค้าได้อย่างน้อย 18 มลรัฐ

นอกจากนี้มลรัฐบางมลรัฐ ได้ออกกฎหมายกำหนดให้มีการมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มเพื่อให้ผู้ผลิตเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ไปเพื่อการนำไปหมุนเวียนนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือแปลงใช้ใหม่ ผู้ผลิตต่างประเทศจะต้องเข้าร่วมในระบบมัดจำบรรจุภัณฑ์ด้วย กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ห้ามการใช้บรรจุภัณฑ์ที่มีฝาดึงหรือห่วงพลาสติกที่แยกชิ้นได้ ในสินค้าเครื่องดื่มบรรจุภัณฑ์ที่ผลิตที่ก่อให้เกิดสาร CFCs โฟมโพลีสตีรีนหรือพลาสติกที่ห่อหุ้มกระดาษเมื่อใช้กับสินค้าอาหาร บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มพลาสติก รวมถึงอลูมิเนียม หรือเหล็ก บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่ทำจากแก้ว และเซรามิค ผู้ผลิตต่างประเทศจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายการกำหนดสัดส่วนวัสดุแปลงใช้ใหม่ของมลรัฐด้วย เช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มลรัฐโอเรกอน และมลรัฐวิสคอนซิน กำหนดให้มีสัดส่วนของวัสดุแปลงใช้ใหม่แล้วในบรรจุภัณฑ์แก้ว บรรจุภัณฑ์พลาสติกแข็ง กฎหมายการห้ามการกำจัดขยะ การห้ามการกำจัดขยะจากบรรจุภัณฑ์โดยตรง เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบรรจุสินค้า เช่น ในมลรัฐแมสซาชูเซตส์ มลรัฐนิวแฮมป์เชียร์ มลรัฐโรดไอแลนด์ และมลรัฐวิสคอนซิน มีกฎหมายห้ามการกำจัดสินค้า และบรรจุภัณฑ์ ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดโดยให้นำบรรจุภัณฑ์เหล่านี้ไปแปลงใช้ใหม่ ได้แก่ บรรจุภัณฑ์อลูมิเนียม แก้ว โลหะ และกล่องกระดาษถูกฟูก ผู้ผลิตต่างประเทศอาจต้องปฏิบัติตาม

กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายในการนำสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ กลับหลังจากการใช้แล้ว เพื่อนำไปกำจัดหรือแปลงใช้ใหม่ตามวิธีการที่กำหนด

ดังนั้น ทุกประเทศที่ส่งสินค้าหรือสินค้านำเข้าจากประเทศที่ตาม จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ตามกฎหมายระดับรัฐบาลกลาง (Federal Law) ที่เป็นกฎหมาย บังคับ และแนวทาง (Guideline) ที่องค์กรต่าง ๆ ออกมาเนื่องจากเป็นแนวทางที่มตรัฐต่าง ๆ อีกด้วย อาจกลายเป็นปัญหาสำคัญของประเทศที่ตามโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาในการ ปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้

1. ข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะใน ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นกฎเกณฑ์บังคับและแนวทางตามกฎหมายรัฐบาลกลาง และการ ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เป็นกฎหมายในมตรัฐต่าง ๆ มีกฎเกณฑ์ที่มีความแตก ต่างกันเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เป็นกฎหมายในแต่ละมตรัฐ เนื่องจากในแต่ละมตรัฐต่างมีอำนาจ ออกกฎหมายภายในของตนเอง ตามที่เห็นว่าเหมาะสม โดยอาจใช้แนวทางตามที่องค์กรของ รัฐหรือองค์กรอื่นออกมา เป็นแนวทางให้ปฏิบัติตาม ดังนั้น จึงเป็นการยากที่ผู้ผลิตต่างประเทศ จะส่งสินค้ามาจำหน่ายในทั่วทุกมตรัฐของสหรัฐอเมริกาโดยมิได้ปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ตามที่ กฎหมายกำหนด ผู้ส่งออกจากประเทศที่สามโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาอาจไม่มีศักยภาพ เพียงพอในการปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวได้ จึงอาจทำให้ส่วนแบ่งใน ตลาดลดน้อยลง และหากไม่ปฏิบัติตาม ก็ไม่อาจเข้าสู่ตลาดในการที่นำสินค้าเข้าจำหน่ายใน ประเทศสหรัฐอเมริกา

2. ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ตามกฎหมายรัฐบาลกลาง และกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในระดับมตรัฐไม่จำเป็นที่จะเป็นการห้ามใช้สารประกอบ CFCs ใน บรรจุภัณฑ์ การกล่าวอ้างคุณสมบัติสิ่งแวดล้อมของบรรจุภัณฑ์ ตามกฎหมายรัฐบาลกลาง กฎหมายกำหนดระดับปริมาณโลหะหนักในบรรจุภัณฑ์ กฎหมายกำหนดครีหัลฟอสตติก กฎหมายว่าด้วยการมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม กฎหมายกำหนดสัดส่วนวัสดุแปลงใช้ใหม่ใน บรรจุภัณฑ์การห้ามใช้บรรจุภัณฑ์บางชนิด กฎหมายการห้ามกำจัดบรรจุภัณฑ์ ซึ่งเป็น กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในระดับมตรัฐที่สำคัญ ผู้ส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนาจะต้อง เสียค่าใช้จ่ายมากยิ่งขึ้นอันเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นทำให้ความ สามารถในการแข่งขันในตลาดประเทศสหรัฐอเมริกาลดลงได้

เมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา ส่งผลกระทบต่อการผลิตและการใช้บรรจุกภัณฑ์ในสินค้าหรือสินค้าที่จำหน่ายในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยไม่คำนึงว่าสินค้าหรือสินค้านั้นผลิตขึ้นภายในประเทศหรือนำเข้าจากต่างประเทศ ดังนั้น ข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ จึงอาจกลายเป็นข้อจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศ สหรัฐอเมริกากับประเทศที่สามโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากความแตกต่างของการใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมที่หลากหลายรูปแบบ และครอบคลุมถึงการใช้บรรจุกภัณฑ์หลายชนิด บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกามีประเด็นจะต้องพิจารณาคือ

1. ประเด็นการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non - discrimination) เพื่อพิจารณาถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ในระดับรัฐบาลกลางทั้งเป็นกฎหมายบังคับและกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ในระดับมลรัฐ ในรูปแบบที่แตกต่างกัน อันเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณลักษณะของบรรจุกภัณฑ์ การจัดการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ภายหลังมีการบริโภคแล้ว รวมถึงมาตรการภาษีและค่าธรรมเนียม แต่เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะ เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับตัวสินค้าหรือสินค้า จะบังคับใช้กับสินค้าทุกชนิดทุกประเภทไม่ว่าจะผลิตจากที่ใด และเมื่อสินค้าเข้าสู่ตลาดได้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ถือได้ว่าเป็นการไม่เลือกปฏิบัติ ตาม Article 1 และ Article 3 ของ GATT 1994 และ หลักเกณฑ์ตาม ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิค (TBT)

อย่างไรก็ตามในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมอาจก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าได้ เนื่องจากความแตกต่างของข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ในตลาดประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสินค้าอันเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต หากผู้ผลิต ผู้ประกอบการ ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ก็ไม่อาจนำสินค้าเข้าสู่ตลาดได้ เป็นการถูกกีดกันออกจากตลาดโดยผลของกฎหมาย ดังเช่น ข้อพิพาททางการค้าที่เกิดขึ้นจากข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมจากระหว่างมลรัฐ ในคดี The Clover leaf Creamery ในบทที่ 3 ที่มลรัฐมิชิโง้ออกข้อกำหนดการห้ามนำเข้าสินค้าประเภทนมที่ใช้บรรจุกภัณฑ์พลาสติกที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้ กำหนดกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างรัฐเพื่อป้องกันการเกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างมลรัฐ กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ในระดับมลรัฐ จะต้องอยู่บนหลักการห้ามเลือกปฏิบัติภายใต้

Commerce Clause เพื่อป้องกันการใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเป็น เครื่องมือในการกีดกันทางการค้า

2. ประเด็นความโปร่งใส สำหรับการเผยแพร่ ข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ เพื่อสิ่งแวดล้อมจะต้องเป็นการเผยแพร่กฎเกณฑ์ให้เป็นที่ทราบทั่วไปและแจ้งข้อมูลต่อประเทศอื่น เพื่อให้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนภายใต้กฎหมายอย่างชัดเจน ได้แจ้งให้คณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Committee on Technical Barriers to Trade) ภายใต้ องค์การการค้าโลก โดยกำหนดเวลาให้ประเทศอื่นสามารถให้ข้อคิดเห็นและสามารถแก้ไขได้ และกำหนดวันที่กฎหมายที่มีผลบังคับใช้ โดยเปิดโอกาสให้ประเทศคู่ค้าที่กักห้วงภายใน 60 วัน เมื่อไม่มีประเทศคู่ค้าใดที่กักห้วงถือว่าประเทศคู่ค้าทั้งสองฝ่ายโดยสมัครใจ การออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกาเป็นกฎหมายที่อยู่บนหลักการความโปร่งใส แต่ในทางปฏิบัติเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์ เพื่อสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่หลากหลายรูปแบบ จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ผลิตต่างประเทศที่ไม่ได้รับข้อมูลอย่างทันท่วงทีหรือได้ข้อมูลไม่ถูกต้องและขณะเดียวกันไม่สามารถแจ้งข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการนำกฎหมายนั้นมาใช้ได้ทันก่อนมีการนำมาใช้

#### 4.3 กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น

จากการที่ประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาปริมาณของขยะล้นเมือง ชาติแคลงพื้นที่ในการกลบฝังหรือปฏิบัติต่อด้านการสร้างเตาเผาขยะใกล้กับท้องถิ่นที่อยู่ในระยะบ้านเรือนชุมชนมากกว่า 20% ของน้ำหนักเป็นขยะจากบรรจุกภัณฑ์ใช้แล้ว ที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้เกิดปัญหาในการกำจัดขยะรุนแรงขึ้น อีกทั้งเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการกำจัดสูงกว่าเดิม ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการกำจัดขยะโดยวิธีกลบฝังที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เนื่องจากปัญหาขยะมีสาเหตุมาจากบรรจุกภัณฑ์ ถ้าปริมาณบรรจุกภัณฑ์ถูกลดปริมาณลง ปริมาณขยะที่ลดลงด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการพยายามลดปริมาณขยะบรรจุกภัณฑ์ โดยการลดปริมาณการใช้บรรจุกภัณฑ์โดยไม่จำเป็น โดยการหมุนเวียนนำบรรจุกภัณฑ์กลับมาใช้ซ้ำ การนำบรรจุกภัณฑ์ไปแปลงใช้ใหม่ <sup>76</sup>

<sup>76</sup> สุนีย์ นัลลิกะมาลย์ , กฎหมายกับการลดขยะของประเทศญี่ปุ่น, เรียบเรียงจาก Sunee Mallikamari, The Roles of the Japanese Government, Business Sector and Citizen in The Waste Management, รายงานวิจัยทุน The Japan Foundation, 1996, หน้า 18.



ประเทศญี่ปุ่นได้ใช้วิธีการแก้ไขปัญหาด้วยการจัดการนโยบายส่งเสริมการหมุนเวียนนำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำกลับมาแปลงใช้ใหม่ และการออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนการนำนโยบายลงสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวบรวมประสบการณ์การออกกฎหมายและบังคับใช้จากประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส และประเทศอุตสาหกรรมอื่น ในการใช้ระบบการลดปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์

#### 4.3.1 กฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น

ในการจัดการกับปัญหาขยะจากบรรจุภัณฑ์ที่เพิ่มขึ้นและวิธีการกำจัดที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอได้มีกฎหมายบางฉบับที่กำหนดความรับผิดชอบของภาคธุรกิจ ผู้บริโภค และเทศบาลท้องถิ่น ในการจัดการขยะ ด้วยการลดปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อลง และส่งเสริมให้มีการแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์และหีบห่อ เพื่อบรรลุเป้าหมายของการลดปริมาณขยะและการนำสินค้าที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่ในอัตราที่เพียงพอซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขคุณลักษณะของบรรจุภัณฑ์ การจัดการบรรจุภัณฑ์ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม โดยกล่าวถึงกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

1. กฎหมาย Law for Promotion of Utilization of Recyclable Resources (Recycling Law)
2. กฎหมาย Law for Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging (Packaging Waste Recycling Law)

##### 4.3.1.1 กฎหมาย Law for Promotion of Utilization of Recyclable Resources (Recycling Law)

กฎหมาย Law for Promotion of Utilization of Recyclable Resources หรือ LPURR Law No.48 เป็นกฎหมายส่งเสริมและกระตุ้นให้มีการใช้วัสดุที่แปลงใช้ใหม่อันเกิดจากนโยบายลดขยะของประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ตราขึ้น เมื่อวันที่ 26 เมษายน ค.ศ.1991 และมีผลบังคับใช้เมื่อ 25 ตุลาคม ค.ศ.1995 ปรับปรุงเพิ่มเติมเดือนมิถุนายน ค.ศ.1993 โดยวัตถุประสงค์บัญญัติไว้ใน Article 1 คือ เพื่อจัดให้มีกลไกพื้นฐานในการส่งเสริมการใช้วัสดุแปลงใช้ใหม่และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างเข้มแข็งเพื่อ

เป็นหลักประกันในการใช้วัสดุที่ต่างประเภทให้น้อยลงและเพื่อสนับสนุนให้มีการนำวัสดุแล้วมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่โดยไม่จำเป็นต้องทิ้งให้เป็นขยะสร้างปัญหาในการกำจัด<sup>79</sup> โดยมีแนวคิดคือเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการกระตุ้นการใช้วัสดุแปลงใช้ใหม่ของผู้ผลิตอย่างเต็มที่ เป็นอัตราแปลงใช้ใหม่จากการใช้วัสดุในการผลิต ให้ความสนใจคิดถึงโครงสร้างสินค้า คุณภาพวัสดุ สามารถนำมาแปลงใช้ใหม่ได้อีกหรือนำให้มีการแยกการจัดเก็บขยะเพื่อเป็นประโยชน์ในการแปลงใช้ใหม่<sup>80</sup>

กฎหมาย LPURR ได้บัญญัติให้องค์กรต่าง ๆ ร่วมรับผิดชอบ ซึ่งประกอบด้วยภาครัฐ ทั้งระดับรัฐบาลส่วนกลาง และรัฐบาลส่วนท้องถิ่น ธุรกิจ และผู้บริโภค<sup>81</sup>

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการบังคับใช้กฎหมายนี้จึงเป็นการจัดกลไกพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการใช้วัสดุแปลงใช้ใหม่ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการใช้บรรจุภัณฑ์ สรุปได้ดังนี้

1. จะต้องใช้วัสดุที่แปลงใช้ใหม่เป็นส่วนประกอบในสินค้าในที่นี้รวมถึงบรรจุภัณฑ์ด้วย
2. การออกแบบสินค้า บรรจุภัณฑ์ จะต้องง่ายต่อการนำไปแปลงใช้ใหม่
3. ใช้วัสดุในการผลิต ที่แปลงใช้ใหม่มาจากสินค้าของตนเอง
4. ปิดฉลากสินค้าที่กำหนดให้มีการแยกประเภทการกำจัด

นอกจากนี้ผลของการบังคับใช้กฎหมาย LPURR ที่มีต่ออุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์ได้แก่ กระดาษและขวดแก้ว จะต้องผลิตโดยใช้ส่วนประกอบของวัสดุแปลงใช้ใหม่ในสินค้าและบรรจุภัณฑ์ การผลิตบรรจุภัณฑ์กระป๋อง โลหะ และอลูมิเนียม ในสินค้าประเภทเครื่องดื่ม สุรา ขวด PET สำหรับสุรา ขวด ผู้ผลิตจะต้องทำการปิดฉลากสำหรับการแยกประเภทกำจัด เพื่อให้มีการเก็บรวมและการคัดแยกให้ง่ายขึ้น

<sup>79</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 27.

<sup>80</sup> The Thai Packaging Association ; Japan Overseas Development Cooperation , Environmental Friendly Packaging Materials (13-14 March 1995) , p.28

<sup>81</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 301.

มีข้อสังเกตประการหนึ่งว่ากฎหมาย Law for promotion of Utilization of Recyclable Resource เป็นกฎหมายที่มีส่วนสัมพันธ์กับการผลิตและการใช้บรรจุภัณฑ์โดยส่งเสริมให้มีการนำบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ซ้ำหรือนำไปแปลงใช้ใหม่ ด้วยวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือเพื่อลดปริมาณขยะ และกำหนดคุณลักษณะของการผลิต การใช้ และการกำจัดบรรจุภัณฑ์ ในบางส่วนเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการจัดระบบการแปลงใช้ใหม่ภายในประเทศเพื่อลดปริมาณขยะโดยรวมทั้งบรรจุภัณฑ์และสินค้าอื่น จึงมีการกำหนดคุณลักษณะของการผลิต, การใช้, การกำจัดบรรจุภัณฑ์ในบางส่วน จึงยังไม่เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อวัตถุประสงค์ทางสิ่งแวดล้อมครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์ทุกชนิดในสินค้าที่จำหน่ายในตลาดประเทศญี่ปุ่น

#### 4.3.1.2 กฎหมาย Law for the Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging (Packaging Waste Recycling Law)

หลังจากที่กฎหมาย LPURR มีผลบังคับใช้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และประชาชน ตระหนักในความสำคัญของการแปลงใช้ใหม่ ไม่สามารถนำไปสู่ความเป็นสังคมไม่มีขยะ (Zero waste Society ) ความสำเร็จตามเป้าหมายการลดขยะย่อมขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของฝ่ายธุรกิจเอกชนที่จะรับผิดชอบต่อบรรจุภัณฑ์ และหนีบหลังหลังจากที่ได้มีการนำไปใช้แล้ว กฎหมาย Law for the Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging จึงได้ตราขึ้นเดือนมิถุนายน ค.ศ.1995 ประกาศใช้ในเดือนเมษายน ค.ศ.1996<sup>๒๒</sup> โดยกำหนดความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต ผู้ใช้และผู้จำหน่าย ในการผลิตและใช้บรรจุภัณฑ์และหนีบหลัง การกำจัดบรรจุภัณฑ์ เพื่อให้มีการนำบรรจุภัณฑ์ไปหมุนเวียนนำกลับมาใช้ซ้ำหรือนำกลับมาใช้ใหม่ วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อที่จะลดปริมาณขยะจากบรรจุภัณฑ์โดยการจัดระบบบรรจุภัณฑ์หรือหนีบหลังสามารถที่จะแยกขยะก่อนทิ้งโดยประชาชนและรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้ฝ่ายอุตสาหกรรมพร้อมที่จะนำไปแปลงใช้ใหม่ อันจะนำไปสู่การลดปริมาณขยะ

วัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายฉบับนี้มีเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือ ประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกจำหน่ายยังต่างประเทศ ดังนั้นประเทศญี่ปุ่น จึงต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด การค้าระหว่างประเทศแนวโน้มว่าจะยอมรับสินค้าที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ตามกฎหมายของประเทศ

<sup>๒๒</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ , กฎหมายกับการลดขยะของประเทศญี่ปุ่น , หน้า 41.

เยอรมันเป็นที่ยอมรับให้เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และการจัดการบรรจุภัณฑ์ในระดับสหภาพยุโรป หากประเทศญี่ปุ่นยอมรับปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เท่ากับว่าญี่ปุ่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบในสิ่งแวดล้อมด้วย ดังนั้น กฎหมาย Packaging Waste Recycling Law ของประเทศญี่ปุ่นจึงมีอยู่บนพื้นฐานของการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศเยอรมัน (Packaging Waste Management) ระบบ Duales System Deutschland และกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของประเทศฝรั่งเศส (French Ordinance) ระบบ ECO - Emballages SA กฎหมายที่เป็นตัวอย่างหนึ่งของการจัดระบบการจัดการเก็บภาษีบรรจุภัณฑ์ที่มีชื่อเสียงไปทั่วโลก อันเป็นการสร้างแนวคิดใหม่ในการจัดการปัญหาขยะ โดยให้เป็นหน้าที่ของภาคอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบตามหลัก PPP ต่อมาจึงได้มีกฎหมายในระดับสหภาพยุโรป คือ Directive เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ (Eu Directive 94/62/EC) ความเคลื่อนไหวของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ ส่งผลกระทบต่อประเทศญี่ปุ่นด้วย เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและโครงสร้างระบบอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นมีปัจจัยหลายประการที่คล้ายคลึงกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ดังนั้น ประเทศญี่ปุ่นจึงออกกฎหมาย Packaging Waste Recycling Law เพื่อกำหนดให้มีการคัดแยกและการเก็บรวบรวมเพื่อการนำไปแปลงใช้ใหม่ อันเป็นแนวคิดพื้นฐานของประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศส<sup>83</sup>

วัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ Article 1 คือ การบรรลุเป้าหมายของการลดปริมาณขยะและการนำสินค้าที่ใช้แล้วมาใช้ซ้ำ หรือนำกลับมาแปลงใช้ใหม่ในอัตราที่เพียงพอด้วยการลดปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อลง และส่งเสริมให้มีการแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์และหีบห่อ โดยการกำหนดบทบาทความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างเทศบาลภาครัฐกิจและผู้บริโภคในการจัดการขยะ บทบาทความรับผิดชอบของแต่ละองค์กร<sup>84</sup>

ความรับผิดชอบของภาคธุรกิจตามที่กฎหมาย คือ

1. การปฏิบัติตามโครงการแปลงใช้ใหม่ที่เทศบาลกำหนด

<sup>83</sup> Staff Writer, " Feature Packaging Waste Treatment in Japan," Techno Japan 29 (July 1996) :10-11.

<sup>84</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 305.

2. ลดปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์และหีบห่อลง ด้วยการใช่วัสดุแปลงใช้ใหม่ในการผลิตมากขึ้น
3. คิดเครื่องหมายหรือตราบนสินค้าระบุถึงวัสดุแปลงใช้ใหม่
4. ทำการศึกษาวิจัยในเรื่องการใช้ประโยชน์จากผลพวงจากสินค้าให้มากขึ้น

ธุรกิจจำพวกที่เป็นผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ จึงขึ้นอยู่กับขยะบรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อที่จะนำไปแปลงใช้ใหม่ขยะตามประเภทของธุรกิจ จำนวนที่ขายของผู้ผลิตไปยังผู้ใช้ และการคาดการณ์ปริมาณขยะแต่ละร้าน

ธุรกิจจำพวกผลิตบรรจุภัณฑ์ ความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ ขึ้นอยู่กับขยะบรรจุภัณฑ์หรือขยะหีบห่อที่จะเข้าไปแปลงใช้ใหม่ การคาดการณ์ปริมาณขยะจากแต่ละร้าน

กฎหมายกำหนดวิธีการสำหรับภาคธุรกิจในการทำการแปลงใช้ใหม่ 3 วิธีคือ

1. ทำการแปลงใช้ใหม่
2. ให้หน่วยงานที่จัดตั้งโดยกระทรวงที่มีอำนาจดำเนินการให้
3. ขอใบประกาศนียบัตรรับรองการแปลงใช้ใหม่จากกระทรวง

ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายในประเภทของบรรจุภัณฑ์<sup>85</sup>

การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์และหีบห่อทุกชนิด ตามที่ปรากฏใน Article 7 ของ Government Directive No.411 14 ธันวาคม ค.ศ.1995<sup>85</sup> อันเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลได้ให้รายละเอียดดังนี้

1. บรรจุภัณฑ์และภาชนะบรรจุที่มีส่วนประกอบหลักทำจากกระดาษ บรรจุภัณฑ์ชนิดที่ใช้กับสินค้าประเภทเครื่องดื่ม

<sup>85</sup> International Trade Center /UNCTAD /WTO," The Packaging Legislative of Japan and Its potential Impact on export packaging from Developing Countries, "Export Packaging Note ( April 1998 ):2-4.

<sup>86</sup> ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค., หน้า 308.

1. บรรจุภัณฑ์และภาชนะบรรจุที่มีส่วนประกอบหลักทำจากกระดาษ บรรจุภัณฑ์ชนิดที่ใช้กับสินค้าประเภทเครื่องดื่ม
2. บรรจุภัณฑ์และภาชนะบรรจุ ส่วนประกอบหลักทำจากพลาสติกและบรรจุภัณฑ์ชนิดขวด PET ( Polyethylene terephthalate) ที่ใช้กับสินค้าประเภทเครื่องดื่ม หรือเครื่องดื่มปรุงรส

หากผู้ผลิต ผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ ผู้ใช้หีบห่อ รวมถึงผู้นำเข้า โดยบังคับให้ผู้ผลิตผู้ประกอบการ ทำการแปลงใช้ใหม่ระยะบรรจุภัณฑ์จากสินค้าของตน ไม่สามารถดำเนินการเองได้ ก็อาจมอบหมายให้องค์กรการแปลงใช้ใหม่ (Third Party) ดำเนินการแทนได้ในขณะนี้กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ในส่วนของการกำหนดเกี่ยวกับกระดาษแข็งและบรรจุภัณฑ์ประเภทกระดาษอื่น โดยไม่รวมถึงกล่องนมและบรรจุภัณฑ์พลาสติกเพื่อลดปริมาณขยะ ภายในเดือนเมษายน ค.ศ.2000

เป้าหมายของ Packaging Recycling Law เพื่อส่งเสริมการเก็บรวบรวมและการคัดแยกเพื่อการนำขยะจากบรรจุภัณฑ์และภาชนะบรรจุไปแปลงใช้ใหม่ โดยเป้าหมายคือการลดปริมาณขยะและการใช้วัสดุแปลงใช้ใหม่ให้เป็นประโยชน์ และจาก 1 เมษายน ค.ศ.1997 กำหนดความรับผิดชอบในการแปลงใช้ใหม่ของบริษัทขนาดใหญ่เกี่ยวกับขวดแก้วและขวด PET และจาก 1 เมษายน ค.ศ.2000 พันธกรณีจะใช้กับบรรจุภัณฑ์กระดาษ พลาสติก บริษัทขนาดเล็กและขนาดกลางสำหรับบรรจุภัณฑ์ทุกชนิด และกำหนดการนี้จะใช้กันทั่วประเทศ

กฎหมายดังกล่าวจะมีผลบังคับ 3 ระดับคือ

-ระดับที่ 1 ตั้งแต่ 16 ธันวาคม ค.ศ.1995 หรือภายใน 6 เดือน จากวันที่มีการประกาศใช้ จะต้องมีกรอบออก Packaging Waste Separate Collection and Recycling Principle เป็นนโยบายพื้นฐานในการกำหนดเกณฑ์การคัดแยก และการเก็บรวบรวมและการแปลงใช้ใหม่ระยะบรรจุภัณฑ์ตามเกณฑ์ที่กำหนด นโยบายพื้นฐานมีขึ้นเมื่อ 25 มีนาคม ค.ศ.1996 โดยมีเป็นแนวทางในการที่จะปฏิบัติตามเกณฑ์

-ระดับที่ 2 ตั้งแต่ 16 มิถุนายน ค.ศ.1996 หรือภายใน 1 ปี นับแต่วันที่มีการประกาศใช้ กำหนดให้เทศบาลการประกาศใช้กฎหมายและ ให้ส่งเสริมสำหรับระยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการรวบรวมคัดแยกในเขตอำนาจรัฐของตน เพื่อปฏิบัติตามหลักการ Packaging Waste

Separate Collection and Recycling Principle โดยการตั้งแผนตามเขตการปกครอง และ  
เสนอเรื่องต่อรัฐบาลแห่งชาติ ภายใน 15 พฤศจิกายน ค.ศ.1996

-ระดับที่ 3 ตั้งแต่วันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ.1997 ภายใน 2 ปี นับจากวันที่ประกาศใช้  
โดยให้เทศบาลดำเนินการหรือการสร้างระบบการคัดแยกขยะบรรจุภัณฑ์ว่าโดยต้องประกาศ  
แผนการดำเนินการภายใน 1 เมษายน ค.ศ.1997 เทศบาลจะกำหนดเกณฑ์การคัดแยกแก่  
ประชาชนในท้องถิ่นของตนเองที่ต้องใช้เกณฑ์การคัดแยกขยะบรรจุภัณฑ์โดยตรงก่อนที่จะนำ  
ไปยังที่เก็บรวบรวมการแปลงใช้ใหม่ ขยะบรรจุภัณฑ์ที่เก็บรวบรวมเป็นความรับผิดชอบของ  
ภาคธุรกิจ โดยให้คำจำกัดความว่าภาชนะบรรจุและบรรจุภัณฑ์ ผู้บรรจุ และผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์

ขอบเขตของการบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้จะใช้กับบรรจุภัณฑ์ทุกชนิด รวมถึง  
ภาชนะบรรจุ (Containers) มักจะกล่าวโดยรวมว่าเป็น บรรจุภัณฑ์ (packaging) ด้วย ใน  
สินค้าโดยรวมถึงบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับสินค้านำเข้าด้วย บังคับใช้กับธุรกิจขนาดกลางและขนาด  
เล็ก โดยในบรรจุภัณฑ์ทุกชนิด ในวันที่ 1 เมษายน ค.ศ.2000

ดังนั้น ผู้ผลิตหรือผู้บรรจุ มีความรับผิดชอบเบื้องต้นในการแปลงใช้ใหม่ขยะบรรจุภัณฑ์  
อาจทำสัญญากับบริษัทที่ทำการเก็บรวบรวมและทำการแปลงใช้ใหม่ ทางเลือกอื่นของผู้ผลิต  
หรือผู้บรรจุอาจจะเข้าร่วมกับ Producer Responsibility Organisation : PRO) รับผิดชอบโดย  
คณะรัฐมนตรีแห่งชาติหรือเรียกว่า Designate body โดยให้บริษัทนำเข้าเป็นสมาชิกทำสัญญา  
"Recycling Contract" ที่ผู้บรรจุสินค้าจะต้องรับผิดชอบในการนำไปแปลงใช้ใหม่เอง ถ้าเข้า  
เป็นสมาชิกก็ได้รับยกเว้นตามกฎหมายไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย การจัดการของ  
Designated Body ไม่ได้กำหนดค่าธรรมเนียมโดยใช้เกณฑ์เช่น ระบบ DSD ของประเทศ  
เยอรมัน และได้มีกำหนดการใช้เครื่องหมาย จุดเขียว โดยผู้ผลิต ผู้บรรจุ และองค์กรที่รับผิดชอบ  
จะต้องทำหนังสือรายงานผลด้วยโดยเก็บบันทึกและเสนอแผนงานการแปลงใช้ใหม่เพื่อขอ  
อนุญาตต่อรัฐมนตรี<sup>67</sup>

4.3.2 ผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม  
ของประเทศญี่ปุ่นที่มีต่อประเทศที่สาม

<sup>67</sup> Group on Pollution Prevention and Control ; Extended and Shared Producer  
Responsibility ; Phase Frame work Report, Env/Epoc/PPC(97)/Rev. p. 84- 87.

กฎหมายบรรจุภัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่นก่อให้เกิดผลกระทบต่อสินค้าที่วางขายในตลาดประเทศญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ หรือสินค้านำเข้าจากต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา โดยกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ที่ได้กล่าวถึงได้กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ที่ส่งออกสินค้าไปขายยังประเทศญี่ปุ่นต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เหมือนดังเช่น ผู้ผลิตภายในประเทศดำเนินการ โดยเฉพาะกฎหมาย Law for Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging (Packaging Waste Recycling Law) ต่างกำหนดหน้าที่ในการจัดการบรรจุภัณฑ์ ทั้งในส่วนผู้บริโภค เทศบาลท้องถิ่น และภาคธุรกิจ ในการรับผิดชอบในการหมุนเวียนนำขยะบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ซ้ำ หรือแปลงใช้ใหม่ ทั้งโดยการคัดแยกขยะบรรจุภัณฑ์ เก็บรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์โดยแยกประเภทจากขยะประเภทอื่น และการนำขยะบรรจุภัณฑ์มาแปลงใช้ใหม่ ผู้นำเข้าที่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบในการแปลงใช้ใหม่อาจจะลดการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ หากมีบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ได้ เนื่องจากผู้ผลิต ผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ ผู้นำเข้า ที่ผลิตขยะบรรจุภัณฑ์ จะต้องรับผิดชอบในการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ โดยดำเนินการเองหรือไม่ดำเนินการเอง ก็สามารถทำสัญญากับองค์กรการแปลงใช้ใหม่ เพื่อทำการแปลงใช้ใหม่ขยะบรรจุภัณฑ์ องค์กรที่รับดำเนินการในปัจจุบัน คือ The Japan Container and Packaging Recycling Association

จากการศึกษากฎหมาย Law for Promotion of Utilization of Recyclable Resources 1991 และ Law for Promotion of Sorted Collection and Recycling of Container and Packaging Law 1995 (Packaging Waste Recycle Law) พบว่ากฎหมาย Packaging Waste Recycling Law เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบรรจุภัณฑ์มากที่สุดบังคับใช้ในปัจจุบัน ซึ่งจะมีผลบังคับใช้กับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับสินค้าที่วางขายในตลาดญี่ปุ่น ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตต่างประเทศ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวเป็นการจัดระบบกลไกการหมุนเวียนขยะบรรจุภัณฑ์นำกลับมาใช้ใหม่ ที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาการเพิ่มปริมาณของขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อนำไปสู่การลดปริมาณขยะ การกำหนดบทบาทและหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องในวงจรของสินค้าทั้งภาครัฐ รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดนโยบายพื้นฐานในการส่งเสริมให้มีการแยกบรรจุภัณฑ์และภาชนะบรรจุ และวัสดุแปลงใช้ใหม่ตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งจะมีรายละเอียดเฉพาะออกมาอีกส่วนหนึ่ง และกำหนดความรับผิดชอบต่อการนำระบบการคัดแยกขยะมาใช้โดยรัฐบาลท้องถิ่น ในภาคของธุรกิจนั้น กฎหมายกำหนดให้ภาคธุรกิจ ได้แก่ ผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์ ผู้ใช้ภาชนะบรรจุ รวมถึงผู้นำเข้าด้วย ในการที่จะลดปริมาณการใช้บรรจุภัณฑ์และภาชนะบรรจุลง ปฏิบัติตามโครงการแปลงใช้ใหม่ที่เทศบาลกำหนด โดยรับผิดชอบในขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้น ก่อนการบริโภคในกรณีผู้บริโภคแยกบรรจุภัณฑ์จากสินค้า



และนำสินค้าไปบริโภค หรือบรรจุภัณฑ์ที่ถูกทิ้งภายหลังจากที่มีการบริโภคแล้ว โดยดำเนินการนำขยะบรรจุภัณฑ์ที่เก็บรวบรวมมาโดยผู้ผลิต ผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ ผู้นำเข้า ได้ดำเนินการเองก็สามารถทำสัญญาเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรการแปลงใช้ใหม่ที่ได้รับการรับรองจากคณะรัฐมนตรี หรือ Designate Body ให้ดำเนินการแทน โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นระบบที่คล้ายคลึงกัน ระบบ Duales System ของประเทศเยอรมันแต่ก็มีความแตกต่างในรายละเอียดคือมิได้มีการกำหนดให้ใช้สัญลักษณ์ใด ๆ อย่างเช่น จุดเขียว (Greendot) และมิได้แสดงความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบริษัท DSD ในเยอรมันแต่อย่างใด

แม้กฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นจะมีวัตถุประสงค์หลักการสร้างระบบการจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพ เพื่อลดปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นภายในประเทศ แต่เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ถูกนำมาใช้กับการจัดการบรรจุภัณฑ์ และขยะจากบรรจุภัณฑ์ที่ติดกับสินค้าที่วางขายในตลาดประเทศญี่ปุ่น ไม่ว่าจะสินค้านั้นจะเป็นสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ หรือสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ เป็นการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิต ผู้ใช้บรรจุภัณฑ์ ให้ทำการแปลงใช้ใหม่ขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นจากสินค้าของตน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสินค้านำเข้าด้วย กฎหมาย Packaging Waste Recycling Law จะไม่กำหนดความรับผิดชอบในการแปลงใช้ใหม่ให้กับผู้ผลิตต่างประเทศโดยตรงก็ตามโดยมีปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับประเทศที่สามโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาในการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

1. เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่นไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบให้แก่ผู้ผลิตจากต่างประเทศโดยตรงในการนำบรรจุภัณฑ์ไปกำจัดหรือจะต้องมอบหมายให้องค์กรจัดการของบรรจุภัณฑ์เข้าไปดำเนินการโดยชำระค่าธรรมเนียมนั้น แต่กำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของผู้นำเข้าในการดำเนินการ ดังนั้น หากสินค้านำเข้ามีบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถแปลงใช้ใหม่ได้ หรือไม่สอดคล้องตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ตามประกาศที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (Directive Government) จะทำให้ผู้นำเข้าจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์จากสินค้าประเภทนั้นมากยิ่งขึ้นไม่ว่าผู้นำเข้าจะดำเนินการแปลงใช้ใหม่เอง หรือชำระค่าธรรมเนียมให้กับองค์กรจัดการบรรจุภัณฑ์รับไปดำเนินการแทน เป็นการเพิ่มภาระให้ผู้นำเข้า และอาจต่อเนื่องมาถึงผู้ส่งออก โดยเฉพาะจากประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากผู้นำเข้าอาจจะระลอกการนำเข้าสินค้าที่มีบรรจุภัณฑ์ไม่สามารถนำไปแปลงใช้ใหม่ได้ หรือผ่าน

ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นให้กับผู้ส่งออก และการที่ผู้ผลิตต่างประเทศที่ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมได้ ก็อาจมีปัญหาในการเข้าสู่ตลาด

2. การที่ผู้ผลิตต่างประเทศต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นว่าผู้นำเข้าอาจส่งผ่านค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายในการกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์ ตามวิธีการที่กำหนดในตลาด เป็นการเพิ่มต้นทุนในการปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ในสินค้าของผู้ผลิตต่างประเทศ เพื่อการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดต้นทุนสินค้าส่งออกจากประเทศที่สาม ส่งผลต่อคณะกรรมการแข่งขันของสินค้าที่นำเข้ามาจากต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศของประเทศญี่ปุ่น อาจทำให้การนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศน้อยลง อีกทั้ง กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการร่วมมือกันจัดทำระบบการจัดการขยะทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนญี่ปุ่น รัฐบาลยอมให้ความสนับสนุนธุรกิจของภาคเอกชน ในกรณีของการปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในการแปลงใช้ใหม่ขยะบรรจุภัณฑ์ซึ่งเป็นผลดีต่อผู้ผลิตภายใน เนื่องจากประเทศผู้ส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนาขาดแคลนเทคโนโลยีในการผลิตและพัฒนาบรรจุภัณฑ์ ตามข้อกำหนดเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการ

แม้ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะของบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับสินค้า การนำมาตรวจการภาษี หรือเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อื่นๆ มาใช้ และยังไม่ได้กำหนดรายละเอียดชัดเจนเหมือนดังเช่น กฎหมายบรรจุภัณฑ์ เพื่อสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป และ กฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากการจัดระบบการแปลงใช้ใหม่ในระดับท้องถิ่นและภาคธุรกิจเอกชน ให้รับผิดชอบการแปลงใช้ใหม่ขยะบรรจุภัณฑ์ แต่เนื่องจากเป็นการกำหนดกฎหมายสิ่งแวดล้อมนำมาใช้กับการจัดการบรรจุภัณฑ์ที่ติดกับสินค้าที่ส่งมาขายหรือวางจำหน่ายในประเทศญี่ปุ่นเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายให้กับผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าถือได้ว่าเป็นอุปสรรคทางการค้าอย่างหนึ่ง เพราะนำเอากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมมารวมไว้กับสินค้าในแง่ของหลักการระหว่างประเทศ แนวทางในการดำเนินกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมมีประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ

1. ประเด็นการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non discrimination) เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นตามกฎหมาย Packaging Waste Law

Recycling 1995 และเป็นการบังคับใช้กฎหมาย Packaging Waste Law Recycling 1995 เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่เข้มงวดน้อยกว่ากฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา ยังไม่ส่งผลกระทบต่อการค้าส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นข้อจำกัดทางการค้าอย่างชัดเจน เนื่องจากการเน้นการใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ไขปัญหาขยะภายในประเทศมากกว่า ( Domestic Issues ) แต่ก็มีแนวโน้มที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะออกกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเพิ่มมากขึ้นโดยพิจารณาได้จากการกำหนดเป้าหมายของอัตราการแปลงใช้ใหม่เป็นช่วงระยะเวลา อาจจะมีการกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่มีรายละเอียดมากขึ้นในอนาคต ที่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้นำเข้า และผู้ผลิตต่างประเทศ หากมีเกณฑ์ที่สูงมากเกินกว่าที่ประเทศผู้ส่งออกจะสามารถปรับการผลิตสินค้า โดยใช้บรรจุภัณฑ์ตามข้อกำหนดนั้นได้ ก็อาจจะกลายเป็นข้อจำกัดทางการค้าได้ นอกจากนี้พบว่า การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นการนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาใช้กับข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่ติดกับสินค้า ไม่ว่าสินค้านั้น เป็นสินค้าที่ผลิตภายในประเทศหรือผลิตจากต่างประเทศ สำหรับสินค้าที่ผลิตจากต่างประเทศจะกำหนดภาระหน้าที่ให้ผู้นำเข้าเป็นผู้รับผิดชอบระยะบรรจุภัณฑ์ กฎหมายดังกล่าวอยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติกับสินค้าที่ผลิตภายในกับสินค้านำเข้า เนื่องจากเป็นลักษณะของการออกกฎระเบียบที่ใช้บังคับต่อสินค้าจากทุกประเทศเท่าเทียมกัน ตาม Article 1 และ Article 3 ของ GATT 1994 และหลักเกณฑ์ตามข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

2. ประเด็นความโปร่งใส การเผยแพร่กฎระเบียบเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ให้เป็นที่รวมทั่วไปและแล้วข้อมูลต่อประเทศอื่น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงมีการร้องนั้น เมื่อพิจารณาตามกฎหมายบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมพบว่ามีความโปร่งใสโดยมีการแจ้งการใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมแก่ประเทศอื่น โดยแจ้งให้คณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Committee on Technical Barriers to Trade) ทราบ ภายใต้องค์การการค้าโลก ( WTO ) โดยกำหนดเวลาเพื่อให้ประเทศอื่นสามารถให้ข้อคิดเห็นและแก้ไขได้ และกำหนดวันที่ที่กฎหมายนั้นมีผลบังคับใช้ โดยเปิดโอกาสให้ประเทศคู่ค้าที่กังวลภายใน 60 วัน เมื่อไม่มีประเทศใดที่กังวลถือว่าประเทศคู่ค้าทั้งสองฝ่ายยอมรับโดยสมัครใจ แต่ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ อาจก่อให้เกิดปัญหาได้ คือ การที่ผู้ประกอบการต่างประเทศอาจได้รับข้อมูลได้ยาก และในขณะเดียวกันไม่สามารถแจ้งข้อคิดเห็นที่เกี่ยวกับการนำกฎหมายนี้ ได้ทันก่อนมีการนำมาใช้ เนื่องจากยังไม่สามารถประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการส่งออกจากการบังคับใช้กฎหมายนี้ได้ทันที

จากการศึกษาถึง การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น นั้น พบว่า การใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันคือการกำหนดคุณลักษณะของบรรจุก๊าซที่ใช้ การใช้วัสดุที่แปลงใช้ใหม่ได้ การกำหนดสัดส่วนของวัสดุแปลงใช้ใหม่ในบรรจุก๊าซ การกำหนดปริมาณโลหะหนักในบรรจุก๊าซ การใช้ระบบการจัดการขยะบรรจุก๊าซ การจัดระบบมัดจำคืนขวด การให้นำบรรจุก๊าซกลับ กฎหมายเกี่ยวกับภาษีและค่าธรรมเนียม เป็นทั้งมาตรการบังคับและสมัครใจ การที่ประเทศอุตสาหกรรมออกกฎหมายเหล่านี้มาใช้มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะบรรจุก๊าซจะนำไปสู่การลดปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้น อันเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ภายในประเทศของตนเองทั้งประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ต่างเลือกใช้กฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ ตามเหมาะสม เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับขยะในประเทศของตน กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมมีการใช้อย่างแพร่หลายในประเทศอุตสาหกรรม และเป็นข้อกำหนดที่มีเกณฑ์ในการปฏิบัติตามเข้มงวด เช่น กฎหมายบรรจุก๊าซของประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส อังกฤษ กฎหมายบรรจุก๊าซของประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนกฎหมายบรรจุก๊าซของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายกันกฎหมายบรรจุก๊าซของประเทศเยอรมันและฝรั่งเศสแต่มีข้อกำหนดที่เข้มงวดน้อยกว่า หลักการสำคัญประการหนึ่งในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซ คือ การกำหนดภาระความรับผิดชอบในระยะจากบรรจุก๊าซจากสินค้า จะเห็นได้ว่าการกำหนดภาระหน้าที่ของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้า จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อม โดยต้องนำบรรจุก๊าซของตนกลับไปกำจัดหรือมอบหมายให้องค์กรจัดการขยะบรรจุก๊าซรับไปดำเนินการโดยการชำระค่าธรรมเนียม เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการเป็นต้นทุนการผลิตให้กับผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า ในปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อม เป็นกฎหมายที่มีรายละเอียดหลากหลายที่อาจมีความรับผิดชอบ อีกทั้งวิธีการใช้มีความแตกต่างกัน และมีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น เนื่องจากยังไม่มีกฎเกณฑ์ภายใต้องค์การการค้าโลกนำมาปรับใช้โดยตรง จึงอาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้โดยง่าย และนอกจากนี้ในการใช้มาตรการบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมยังไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานในส่วนที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม สามารถพิจารณาได้ว่าการใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมมีลักษณะไม่เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ตาม Article 3 ของ GATT 1994 ประเทศรวมทั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุก๊าซตามข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ซึ่งประเทศสมาชิก WTO ทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด