

เนเธอร์แลนด์เร่งเพิ่มเครื่องคืนขวดและกระป๋อง สะท้อนแรงกดดันใหม่ด้านบรรจุภัณฑ์ในยุโรป



สหภาพยุโรปกำลังเตรียมนำกฎระเบียบบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ฉบับใหม่ หรือ Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR) มาใช้โดยทั่วไป หลังจากกฎระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับทางกฎหมายแล้วเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2568 โดยข้อกำหนดแต่ละเรื่องจะมีกรอบเวลาและช่วงเปลี่ยนผ่านที่แตกต่างกันไป ตามที่กำหนดไว้ในแต่ละมาตรา กฎระเบียบดังกล่าวมุ่งปรับปรุงการจัดการบรรจุภัณฑ์ตลอดวงจรชีวิต ตั้งแต่การป้องกันและลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ การลดบรรจุภัณฑ์ที่ไม่จำเป็น การส่งเสริมการใช้ซ้ำ การเพิ่มการใช้วัสดุรีไซเคิลในบรรจุภัณฑ์พลาสติก ตลอดจนการออกแบบบรรจุภัณฑ์ให้สามารถรีไซเคิลได้ เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนและสร้างกรอบกฎระเบียบด้านบรรจุภัณฑ์ที่สอดคล้องกันมากขึ้นทั่วทั้งสหภาพยุโรป

หนึ่งในมาตรการสำคัญของ PPWR คือ การกำหนดเป้าหมายการเก็บแยกบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแบบใช้ครั้งเดียว โดยภายในวันที่ 1 มกราคม 2572 ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการมาตรการให้สามารถเก็บแยกขวดเครื่องดื่มพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มโลหะแบบใช้ครั้งเดียวที่มีความจุไม่เกิน 3 ลิตรได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ต่อปีโดยน้ำหนัก ทั้งนี้ ข้อกำหนดดังกล่าวครอบคลุมบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่อยู่ในขอบเขตของกฎระเบียบ โดยไม่รวมเครื่องดื่มบางประเภท เช่น ไวน์ เครื่องดื่มหมักบางประเภท สุรา นม และผลิตภัณฑ์นม รวมถึงอาจยกเว้นบรรจุภัณฑ์ที่มีความจุต่ำกว่า 0.1 ลิตร หากการนำเข้าสู่ระบบมัดจำคืนบรรจุภัณฑ์ไม่สามารถดำเนินการได้ในทางเทคนิค

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ประเทศสมาชิกที่ยังไม่มีระบบมัดจำคืนบรรจุภัณฑ์ (Deposit Return System: DRS) ต้องจัดให้มีระบบดังกล่าวสำหรับบรรจุภัณฑ์ที่อยู่ในขอบเขตของกฎระเบียบ อย่างไรก็ตาม

ประเทศสมาชิกอาจขอยกเว้นจากการจัดตั้งระบบดังกล่าวได้ หากอัตราการเก็บแยกของบรรจุภัณฑ์ประเภทนั้นในปี 2569 อยู่อย่างน้อยร้อยละ 80 และประเทศสมาชิกแจ้งคณะกรรมการการยุโรปภายในวันที่ 1 มกราคม 2571 พร้อมเสนอแผนดำเนินงานที่มีมาตรการและกรอบเวลาชัดเจนว่าจะสามารถบรรลุอัตราการเก็บแยกร้อยละ 90 ได้ ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกที่มีระบบ DRS อยู่ก่อนแล้วแต่ยังไม่สามารถบรรลุอัตราการเก็บแยกร้อยละ 90 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2572 จะต้องปรับปรุงระบบให้สอดคล้องกับข้อกำหนดขั้นต่ำของ PPWR ภายในวันที่ 1 มกราคม 2578

ท่ามกลางการยกระดับนโยบายด้านบรรจุภัณฑ์ของสหภาพยุโรปอย่างเข้มงวด เนเธอร์แลนด์กำลังขยายการติดตั้งเครื่องรับคืนขวดและกระป๋องแบบรองรับครั้งละจำนวนมาก หรือ bulk return machines ความเคลื่อนไหวดังกล่าวไม่ได้เป็นข้อกำหนดโดยตรงของ PPWR แต่สอดคล้องกับความพยายามของเนเธอร์แลนด์ในการเพิ่มอัตราการเก็บคืนบรรจุภัณฑ์ ยกระดับประสิทธิภาพของระบบมัดจำคืนบรรจุภัณฑ์ และเพิ่มความสะดวกให้แก่ผู้บริโภค รวมทั้งลดภาระของซูเปอร์มาร์เก็ตและผู้ค้าปลีกซึ่งเป็นจุดรับคืนหลัก โดยเครื่องประเภทนี้เปิดให้ผู้บริโภคเทขวดและกระป๋องจำนวนมากลงในเครื่องได้พร้อมกัน แทนการใส่บรรจุภัณฑ์ทีละชิ้น

ระบบมัดจำคืนบรรจุภัณฑ์ของเนเธอร์แลนด์ หรือ statiegeld กำหนดให้ผู้บริโภคชำระค่ามัดจำเพิ่มเติมเมื่อซื้อเครื่องดื่มที่อยู่ในระบบ และจะได้รับเงินดังกล่าวคืนเมื่อนำบรรจุภัณฑ์เปล่ากลับมายังจุดรับคืน หลักการสำคัญคือการทำให้บรรจุภัณฑ์ยังคงมีมูลค่าทางเศรษฐกิจหลังการบริโภค เพื่อจูงใจให้นำกลับเข้าสู่ระบบ แทนการทิ้งรวมกับขยะทั่วไปหรือทิ้งในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งช่วยลดขยะ เพิ่มปริมาณวัสดุที่สามารถนำไปรีไซเคิลอย่างมีประสิทธิภาพ และสนับสนุนการดำเนินงานตามหลักความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต หรือ Extended Producer Responsibility (EPR) ภายใต้หลักการดังกล่าว โดยผู้ผลิตที่นำบรรจุภัณฑ์เข้าสู่ตลาดต้องรับผิดชอบด้านการจัดระบบและค่าใช้จ่ายในการเก็บคืน คัดแยก และจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ ขณะที่ผู้บริโภคมีบทบาทสำคัญในการนำบรรจุภัณฑ์กลับคืนตามระบบที่จัดไว้

การกำหนดค่ามัดจำเป็นเครื่องมือที่ใช้สร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคนำบรรจุภัณฑ์กลับคืน โดยอัตราค่ามัดจำจะพิจารณาให้เหมาะสมกับบริบทของตลาดและอยู่ในระดับที่สามารถกระตุ้นพฤติกรรมการคืนบรรจุภัณฑ์ได้ ปัจจุบัน เนเธอร์แลนด์กำหนดค่ามัดจำสำหรับขวดพลาสติกขนาดเล็กที่มีความจุต่ำกว่า 1 ลิตรไว้ที่ 15 เซนต์ต่อขวด และขวดพลาสติกขนาดใหญ่ตั้งแต่ 1 ลิตรขึ้นไปที่ 25 เซนต์ต่อขวด ส่วนกระป๋องเครื่องดื่มมีค่ามัดจำ 15 เซนต์ต่อกระป๋อง ทั้งนี้ ขวดน้ำผลไม้พลาสติกบางประเภทอาจเข้าร่วมระบบมัดจำโดยสมัครใจ แต่ไม่ได้อยู่ภายใต้ข้อบังคับทุกกรณี

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถกำหนดอัตราค่ามัดจำแตกต่างกันได้ เนื่องจาก PPWR ไม่ได้กำหนดจำนวนเงินค่ามัดจำเป็นอัตราเดียวกันทั่วสหภาพยุโรป แต่กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำของระบบ เช่น การกำหนดค่ามัดจำให้เพียงพอต่อการจูงใจผู้บริโภค การมีจุดรับคืนที่เข้าถึงได้ง่าย การคืนเงินค่ามัดจำอย่างสะดวก และการเปิดระบบแก่ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสินค้าภายใต้เงื่อนไขที่เป็นธรรม ดังนั้น ความสำเร็จของระบบจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนเงินค่ามัดจำเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความครอบคลุมของจุดรับคืน ความสะดวกในการใช้งาน ความน่าเชื่อถือของระบบ และความคุ้นเคยของผู้บริโภคด้วย

แม้เนเธอร์แลนด์จะมีระบบ statiegeld มายาวนาน แต่การดำเนินงานยังเผชิญข้อจำกัดด้านความสะดวก โดยเฉพาะเมื่อนำขวดหรือกระป๋องจำนวนมากมาคืนผ่านเครื่องที่รับบรรจุภัณฑ์ทีละชิ้น ซึ่งอาจทำให้เกิดคิวหรือ

เพิ่มภาระการจัดการแก๊สเปอร์มาร์เก็ต ล่าสุด จำนวนเครื่องรับคืนแบบ bulk เพิ่มขึ้นจาก 90 เครื่องเป็น 170 เครื่องในช่วงครึ่งแรกของปี 2569 และ Verpact ตั้งเป้าติดตั้งเครื่องลำดับที่ 300 ก่อนสิ้นปี โดยเลือกติดตั้งในสถานที่ที่ผู้บริโภคสามารถเดินทางด้วยรถยนต์และนำบรรจุภัณฑ์จำนวนมากมาคืนได้สะดวก เช่น ร้านล้างรถ ศูนย์จำหน่ายสินค้าสำหรับสวน และร้านค้าส่ง

ตามข้อมูลของ Verpact ระบุว่า ในปีที่ผ่านมา เนเธอร์แลนด์มีอัตราการเก็บคืนกระป๋องประมาณร้อยละ 87 และขวดพลาสติกประมาณร้อยละ 85 แม้จะอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับหลายประเทศ แต่ยังคงต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ การขยายจุดรับคืนและนำเทคโนโลยีที่ช่วยอำนวยความสะดวกมาใช้จึงเป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญที่จะช่วยเพิ่มอัตราการนำบรรจุภัณฑ์กลับเข้าสู่ระบบ ลดการสูญเสียวัสดุที่สามารถรีไซเคิลได้ และสนับสนุนการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทวิเคราะห์และความเห็น สศต.

การที่สหภาพยุโรปกำลังเตรียมนำกฎระเบียบบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ (Packaging and Packaging Waste Regulation: PPWR) มาใช้โดยทั่วไป ควบคู่กับการที่ประเทศสมาชิกปรับปรุงระบบเก็บคืนบรรจุภัณฑ์และโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง สะท้อนให้เห็นว่า บรรจุภัณฑ์กำลังก้าวจากบทบาทด้านการตลาดและการปกป้องสินค้าไปสู่การเป็นปัจจัยสำคัญด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ความยั่งยืน และความสามารถในการแข่งขันในตลาดยุโรป โดยเฉพาะสินค้าอาหารและเครื่องดื่มที่ใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติก ขวด หรือกระป๋อง

ผู้ประกอบการไทยจึงควรพิจารณาบรรจุภัณฑ์ตลอดวงจรชีวิต ไม่ใช่เพียงตรวจสอบว่าวัสดุสามารถรีไซเคิลได้ในทางทฤษฎี แต่ต้องคำนึงถึงการออกแบบเพื่อการรีไซเคิล ความสามารถในการคัดแยกและนำไปรีไซเคิลผ่านระบบที่มีอยู่จริงในประเทศปลายทาง การลดน้ำหนักและปริมาตรของบรรจุภัณฑ์ที่ไม่จำเป็น ตลอดจนข้อกำหนดเรื่องสัดส่วนวัสดุรีไซเคิลในบรรจุภัณฑ์พลาสติก ปัจจัยเหล่านี้อาจมีผลต่อต้นทุนของผู้นำเข้า และการพิจารณาคัดเลือกสินค้าของผู้ซื้อและผู้ค้าปลีกในยุโรป นอกจากนี้ ผู้ประกอบการควรติดตามกฎระเบียบลำดับรอง (secondary legislation) และแนวปฏิบัติที่คณะกรรมการยุโรปจะประกาศเพิ่มเติม เนื่องจากข้อกำหนดทางเทคนิคหลายประการของ PPWR ยังอยู่ระหว่างการจัดทำและจะมีผลต่อการออกแบบบรรจุภัณฑ์ในอนาคต

การเตรียมความพร้อมตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบบรรจุภัณฑ์จะช่วยลดความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ควบคุมต้นทุนในการเข้าสู่ตลาด และเพิ่มโอกาสในการเป็นคู่ค้าร่วมกับผู้นำเข้าและผู้ค้าปลีกยุโรปในระยะยาว ทั้งยังช่วยเสริมภาพลักษณ์ของผู้ประกอบการไทยในฐานะคู่ค้าที่สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับมาตรฐานด้านความยั่งยืนและเศรษฐกิจหมุนเวียนของตลาดยุโรปได้

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงเฮก
กรกฎาคม 2569