VNU Journal of Science: Legal Studies

Journal homepage: https://js.vnu.edu.vn/LS

Original Article

Regulations on Promoting Circular Economy to Reduce Plastic Waste in Vietnam and International Experiences

Nguyen Thi Kim Ngan*, Nguyen Anh Duc

VNU University of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 11th May 2024
Revised 17th April 2025; Accepted 20th December 2025

Abstract: Plastic waste poses enormous environmental challenges to Vietnam and to the world. Plastic pollution results in serious consequences for the environment, health, and economic development. Therefore, the transition from the linear economy to a circular economy model has been gaining increasing attention worldwide, including in Vietnam. The Vietnamese environmental law system currently contains provisions promoting the circular economy; however, these provisions remain nascent and lack guiding principles. This study examines the legal framework for developing a circular economy in Vietnam, with a focus on the recycling and commercialization of plastic waste. On that basis, the authors analyze and evaluate the current status of plastic waste recycling and commercialization in Vietnam, and assess the advantages, limitations, and experiences of some models that promote the circular economy worldwide. Finally, the authors provide legal recommendations for building a circular economy, with emphasis on plastic waste recycling governance and commercialisation in Vietnam.

Keywords: Circular economy, environmental laws, plastic waste governance, waste recycling, plastic waste commercialization.

* Corresponding author.
E-mail address: kimngan204cm@gmail.com

https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4656

Pháp luật về thúc đẩy nền kinh tế tuần hoàn nhằm giảm rác thải nhựa ở Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế

Nguyễn Thị Kim Ngân*, Nguyễn Anh Đức

Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thuỷ, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 11 tháng 5 năm 2024
Chỉnh sửa ngày 17 tháng 4 năm 2025; Chấp nhận đăng ngày 20 tháng 12 năm 2025

Tóm tắt: Rác thải nhựa đang đặt ra nhiều thách thức môi trường vô cùng to lớn đối với Việt Nam và thế giới. Ô nhiễm nhựa gây ra hậu quả nghiêm trọng đối với môi trường, sức khỏe và phát triển kinh tế ở các quốc gia. Trước thực trạng đó, quá trình chuyển đổi từ kinh tế tuyến tính sang mô hình kinh tế tuần hoàn đang dần thu hút sự quan tâm trên thế giới và tại Việt Nam. Pháp luật về môi trường ở Việt Nam hiện đã có những quy định ban đầu phục vụ thúc đẩy nền kinh tế tuần hoàn, nhưng còn sơ khai và thiếu nguyên tắc định hướng. Nghiên cứu này phân tích khung pháp luật Việt Nam về xây dựng nền kinh tế tuần hoàn, tập trung vào nhóm vấn đề tái chế và thương mại hóa rác thải nhựa. Trên cơ sở đó phân tích, đánh giá thực trạng việc tái chế và thương mại hóa rác thải nhựa ở Việt Nam, kết hợp với đánh giá những ưu điểm, hạn chế và kinh nghiệm của một số mô hình trên thế giới. Từ đó đưa ra một số khuyến nghị về hoàn thiện pháp luật xây dựng nền kinh tế tuần hoàn, tập trung vào quản lí tái chế và thương mại hóa rác thải nhựa ở Việt Nam.

Từ khóa: Kinh tế tuần hoàn, pháp luật môi trường, quản lí rác thải nhựa, tái chế rác thải, thương mại hóa rác thải nhựa.

1. Mở đầu

Theo báo cáo hiện trạng chất thải nhựa năm 2022 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, tổng khối lượng chất thải nhựa phát sinh là 2,9 triệu tấn (gồm 1,6 triệu tấn ở đô thị, 1,3 triệu tấn ở nông thôn) và có tốc độ gia tăng khoảng 5%/năm. Tổng lượng rác thải nhựa được thu gom là 2,4 triệu tấn (1,55 triệu tấn ở đô thị, 0,85 triệu tấn ở nông thôn). Tuy nhiên, chỉ có 0,9 triệu tấn rác thải nhựa được phân loại cho tái chế và 0,77 triệu tấn rác được tái chế [1]. Một báo cáo được công bố cuối năm 2021 của Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP) cho biết, tính trung bình mỗi năm, Việt Nam thải ra khoảng 1,8 triệu tấn rác nhựa, trong đó có khoảng hơn 30 tỷ túi nylon [2].

Nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề, Việt Nam đã tích cực xây dựng khung chính sách, pháp luật nhằm thúc đẩy kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn. Bên cạnh khung pháp lý, đặc biệt là Luật Bảo vệ môi trường 2020, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 687/QĐ-TTg về phê duyệt Đề án Phát triển kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam vào tháng 6/2022. Đây là Đề án quốc gia đầu tiên về phát triển kinh tế tuần hoàn tại Việt Nam. Một trong những yêu cầu của Đề án là rà soát, hoàn thiện khung chính sách, pháp lý để tạo điều kiện cho kinh tế tuần hoàn phát triển. Yêu cầu này phù hợp với những định hướngcủa Chương trình nghị sự 2030 về Phát triển bền vững của Liên hợp quốc cũng như một số đối tác quan trọng của Việt Nam như Liên minh châu Âu (với Thỏa thuận Xanh châu Âu và Kế hoạch Hành động của Liên minh châu Âu về nền kinh tế tuần hoàn).

Trong bối cảnh đó, một số nghiên cứu gần đây cho thấy Việt Nam đã đạt được những kết

* Tác giả liên hệ.
Địa chỉ email: kimngan204cm@gmail.com
https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4656

quả bước đầu trong việc triển khai các mô hình kinh tế tuần hoàn ở một số lĩnh vực như tái chế, năng lượng tái tạo và kinh tế chia sẻ, qua đó mang lại những hiệu quả tích cực. Tuy nhiên, để tiếp tục thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế tuần hoàn, Nhà nước cần xác định rõ định hướng, hoàn thiện khung pháp lý và triển khai đồng bộ các chính sách hỗ trợ liên quan [3]. Bên cạnh đó, phần lớn hoạt động kinh tế tại Việt Nam hiện nay vẫn chủ yếu dựa trên cách tiếp cận theo mô hình kinh tế tuyến tính, dẫn đến tình trạng thiếu hụt tài nguyên thiên nhiên và gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng [4]. Trong những hệ quả ấy, việc xử lý rác thải nhựa ở Việt Nam đang ngày càng trở nên thách thức do thiếu mô hình phù hợp và chưa gắn với các chiến lược, kế hoạch nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn.

Bài báo này phân tích, đánh giá những quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam về khuyến khích phát triển mô hình kinh tế tuần hoàn, quản lý tái chế rác thải nhựa; tìm hiểu mô hình thương mại hóa rác thải nhựa gắn với kinh tế tuần hoàn ở một số quốc gia trên thế giới mà Việt Nam có thể học hỏi và áp dụng những kinh nghiệm có giá trị vào quá trình hoàn thiện khuôn khổ chính sách, pháp luật về vấn đề quan trọng này.

2. Khái lược về nền kinh tế tuần hoàn và thương mại hóa rác thải nhựa

1.1. Nền kinh tế tuần hoàn

Nền kinh tế tuyến tính (Linear Economy) là mô hình kinh tế truyền thống dựa trên cách tiếp cận "khai thác - sản xuất - tiêu dùng - thải" (Hình 1). Mô hình xuất phát từ mong muốn tạo ra sản phẩm và cung cấp dịch vụ với mức giá thấp nhất. Nguyên liệu thô được khai thác từ thiên nhiên với chi phí thấp nhất, biến thành sản phẩm tốn ít lao động nhất và được bán với giá cao nhất [5].

Theo ước tính Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (United Nations Environment Programme - UNEP) trong số bảy tỷ tấn rác thải nhựa được tạo ra trên toàn cầu cho đến nay, chưa đến 10% được tái chế [6].

Nền kinh tế tuần hoàn (Circular Economy) là hệ thống biến những sản phẩm đang ở cuối vòng đời phục vụ trở thành nguồn lực cho quy trình sản xuất mới, trở thành nguyên liệu trong các quy trình công nghiệp và loại bỏ tác động tiêu cực cho môi trường. Có thể hiểu khái niệm này một cách khái quát "là nơi giá trị của sản phẩm, nguyên vật liệu và tài nguyên được duy trì trong nền kinh tế lâu nhất có thể và đồng thời giảm tối thiểu chất thải" [7].

Về cơ bản, kinh tế tuần hoàn là một khái niệm có nguồn gốc từ lâu và khó xác định chính xác thời điểm ra đời. Tuy nhiên, có thể coi giai đoạn cuối thập niên 1970 là khoảng thời gian đánh dấu những nỗ lực tiêu biểu của giới nghiên cứu, các nhà tư tưởng và doanh nhân về mô hình kinh tế này nhằm mục đích tách rời sự phát triển kinh tế toàn cầu khỏi việc tiêu thụ tài nguyên hữu hạn [8] bằng cách chuyển đổi hoàn toàn các hệ thống sản xuất và tiêu dùng [9] với cốt lõi là kết nối điểm cuối với điểm đầu của quá trình kinh tế, giúp các vật liệu được thu hồi trở lại thành đầu vào cho hệ thống kinh tế [10].

Hình 1: Mô hình Kinh tế tuyến tính [11]

Hình 2. Mô hình kinh tế tuần hoàn [12].

Những nguyên tắc của nền kinh tế tuần hoàn:

Nhìn chung, kinh tế tuần hoàn rút ra các nguyên tắc từ nhiều trường phái, quan điểm, nền kinh tế và lĩnh vực khác nhau. Điều đó cho thấy rằng, chưa có một bộ nguyên tắc kinh tế tuần hoàn thống nhất nào được xác định. Việc chưa xác định được bộ quy tắc thống nhất, khiến cho việc thực hiện trở nên khó khăn, đặc biệt đối với các nước đang phát triển.

Trước thực trạng như vậy, một số bộ nguyên tắc về kinh tế tuần hoàn đã được xây dựng. Trong đó, các hệ thống nguyên tắc được đề xuất bởi các tổ chức quốc tế lớn như Quỹ Ellen MacArthur, Viện Tiêu chuẩn Anh (BSI) và Tổ chức Circle Economy là những bộ nguyên tắc có tính hệ thống và cụ thể.

Theo Quỹ Ellen MacArthur [13], kinh tế tuần hoàn dựa trên ba nguyên tắc cốt lõi: i) thiết kế nhằm loại bỏ chất thải và ô nhiễm, ii) duy trì giá trị của sản phẩm và vật liệu trong chu trình sử dụng càng lâu càng tốt thông qua tái sử dụng, sửa chữa hoặc tái sản xuất và iii) tái tạo hệ thống tự nhiên bằng cách hoàn trả các chất dinh dưỡng có giá trị về môi trường để phục hồi hệ sinh thái.

Trong khi đó, Viện Tiêu chuẩn Anh [14] tiếp cận vấn đề ở góc độ quản trị hệ thống. Bộ nguyên tắc của BSI nhấn mạnh đến tư duy hệ thống, đổi mới, quản lý, hợp tác, tối ưu hóa giá trị và minh bạch thông tin. Cách tiếp cận này coi kinh tế tuần hoàn không chỉ là một mô hình sản xuất - tiêu dùng mới, mà còn là một chiến lược quản trị nhằm thúc đẩy doanh nghiệp phát triển bền vững và có trách nhiệm hơn trong toàn bộ chuỗi giá trị.

Tổ chức Circle Economy [15] lại mở rộng phạm vi của kinh tế tuần hoàn sang khía cạnh đổi mới công nghệ. Bảy nguyên tắc của tổ chức này tập trung vào việc ưu tiên sử dụng tài nguyên tái tạo, kéo dài vòng đời sản phẩm, tận dụng chất thải làm nguồn tài nguyên, đổi mới mô hình kinh doanh, thiết kế hướng tới tương lai, tích hợp công nghệ số và hợp tác để tạo ra giá trị chung.

Có thể thấy rằng, mặc dù số lượng và cách diễn đạt các nguyên tắc có khác nhau, nhưng cả 3 bộ nguyên tắc đều nhấn mạnh sự cần thiết việc thực hiện các nguyên tắc của kinh tế tuần hoàn trong nhiều khía cạnh và lĩnh vực khác nhau. Việc dựa vào các cơ chế hoạt động của các nguyên tắc, có thể hướng tới việc thực hiện quản lý, quá trình ra quyết định, lãnh đạo và đầu tư là việc cần thiết hiện nay.

Bảng các bộ nguyên tắc của kinh tế tuần hoàn

Nguồn	Nguyên tắc	Miêu tả
Ellen Macarthur Foundation	Thiết kế chất thải và ô nhiễm môi trường	Lối tư duy coi rác thải là một lỗi thiết kế và sử dụng các vật liệu và công nghệ mới.
	Giữ sản phẩm và vật liệu được sử dụng	Sản phẩm và vật liệu được lưu giữ trong nền kinh tế thông qua việc tái sử dụng, sửa chữa và tái sản xuất.
	Tái tạo hệ thống tự nhiên	Các chất dinh dưỡng có giá trị được trả lại môi trường để tái tạo hệ sinh thái tự nhiên.
Viện Tiêu chuẩn Anh	Hệ thống suy nghĩ	Áp dụng cách tiếp cận toàn diện để hiểu sự tương tác trong các hệ thống lớn hơn.
	Sự đổi mới	Đổi mới để tạo ra giá trị bằng cách quản lí tài nguyên tốt hơn thông qua việc thiết kế quy trình, sản phẩm/dịch vụ và mô hình kinh doanh.
	Quản lí	Quản lí tác động trực tiếp và gián tiếp của các quyết định và hoạt động trong hệ thống rộng lớn hơn của công ty.

	Sự hợp tác	Hợp tác nội bộ và bên ngoài thông qua các thỏa thuận chính thức để tạo ra giá trị chung.
	Tối ưu hóa giá trị	Các sản phẩm, linh kiện, vật liệu luôn được giữ giá trị và tiện ích cao nhất.
	Minh bạch	Sẵn sàng truyền đạt các thông lệ tuần hoàn và bền vững một cách minh bạch, chính xác, kịp thời, trung thực và đầy đủ.
Tổ chức Circle Economy	Ưu tiên các nguồn tài nguyên tái tạo	Các nguồn tài nguyên có thể tái tạo, tái sử dụng, không độc hại được sử dụng hiệu quả làm vật liệu và năng lượng.
	Bảo tồn và mở rộng những gì đã được thực hiện	Sản phẩm được bảo trì, sửa chữa và nâng cấp để tối đa hóa tuổi thọ và mang lại tuổi thọ thứ hai khi áp dụng.
	Sử dụng chất thải làm nguồn tài nguyên	Dòng chất thải được sử dụng như một nguồn tài nguyên thứ cấp và được thu hồi để tái sử dụng và tái chế.
	Suy nghĩ lại về mô hình kinh doanh	Các mô hình kinh doanh làm mờ đi sự khác biệt giữa sản phẩm và dịch vụ, tạo ra giá trị cao hơn và điều chỉnh các ưu đãi.
	Thiết kế cho tương lai	Hãy suy nghĩ về các hệ thống trong quá trình thiết kế, sử dụng đúng vật liệu, thiết kế để có thời gian sử dụng phù hợp và kéo dài thời gian sử dụng trong tương lai.
	Tích hợp công nghệ số	Theo dõi và tối ưu hóa việc sử dụng tài nguyên, kết nối mạnh mẽ hơn giữa các tác nhân trong chuỗi cung ứng thông qua công nghệ.
	Hợp tác để tạo ra giá trị chung	Hợp tác nội bộ và bên ngoài để tăng tính minh bạch và tạo ra giá trị chung.

1.2. Thương mại hóa rác thải nhựa

Trên cơ sở nguyên tắc tái chế trong nền kinh tế tuần hoàn, nhu cầu đặt ra là tiến hành thương mại hóa các nguồn rác thải để trở thành nguyên liệu đầu vào cho chu trình sản xuất mới. Thương mại hóa trước đây thường là việc đưa một sản phẩm hoặc phương pháp sản xuất mới ra thị trường, nhưng cách tiếp cận này có nhiều khả năng không thành công trong bối cảnh hiện nay [16]. Với phương pháp tiếp cận tuyến tính truyền thống, sản phẩm mới được phát triển dựa trên các giả định và dự đoán về xu hướng tiêu dùng trong tương lai mà ít chú trọng tới xử lý sản phẩm đã qua sử dụng. Điều đó có thể để lại hậu quả tiêu cực cho kinh tế, xã hội và môi trường do lãng phí nguồn lực tài nguyên và thách thức trong xử lý rác thải. Cần lưu ý rằng, không nên nhầm lẫn khái niệm "thương mại hóa" với "bán hàng" - vốn chỉ là một hoạt động cụ thể (đưa sản phẩm ra thị trường) trong chu trình thương mại của sản phẩm.

Thương mại hóa rác thải nhựa được hình thành từ ý tưởng phát triển sản phẩm nhựa từ hoạt động thu gom rác thải nhựa, cung cấp cho các đối tác thương mại nhằm tối ưu hóa quá trình tái tạo nguồn nguyên liệu cho chu kì sản xuất và tiêu dùng mới, hướng tới tạo tác động tích cực và phát triển bền vững. Tiến trình thương mại hóa như vậy đòi hỏi phải được xây dựng dựa trên ý tưởng đổi mới sáng tạo hướng tới phát triển bền vững. Điều này thể hiện qua các khía cạnh:

Định hướng đổi mới: những đổi mới giải quyết các thách thức xã hội và nhu cầu, giải quyết các nhu cầu cụ thể của các nhóm xã hội thiệt thòi. Trọng tâm của thương mại hóa là hướng đến những mục tiêu bền vững toàn diện;

Sự tham gia đổi mới: có sự tham gia của các đối tượng hưởng lợi từ mục tiêu; và

Quản trị đổi mới: có các phương pháp cụ thể để để xác định, giảm thiểu rủi ro và các tác động tiêu cực có thể xảy ra tới xã hội và môi trường [17].

2. Pháp luật Việt Nam về xây dựng nền kinh tế tuần hoàn, quản lí tái chế và thương mại hóa rác thải nhựa

Dựa trên định hướng phát triển bền vững, cùng với kinh nghiệm thực tiễn đã có như mô hình V.A.C (Vườn - Ao - Chuồng) - một hình thức sản xuất nông nghiệp tổng hợp dựa trên sự liên kết tuần hoàn giữa trồng trọt (vườn), nuôi trồng thủy sản (ao) và chăn nuôi gia súc (chuồng). Chất thải từ mỗi thành phần được tận dụng làm nguyên liệu đầu vào cho thành phần còn lại, tạo thành chu trình khép kín, tận dụng tối đa nguồn tài nguyên sẵn có và hạn chế phát thải ra môi trường. Mô hình này được xem là tiền đề thực tiễn sớm của tư duy kinh tế tuần hoàn trong sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam. Để từng bước chuyển đổi mô hình kinh tế truyền thống sang nền kinh tế tuần hoàn, Việt Nam đã sớm ban hành các chính sách và xây dựng khuôn khổ pháp lý nhằm phục vụ chuyển đổi sang mô hình tăng trưởng theo hướng bền vững. Những chính sách này chú trọng về quản lí tài nguyên, bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu và thúc đẩy tái chế tạo nền tảng cho nền kinh tế tuần hoàn.

Hàng loạt văn kiện đã được ban hành thể hiện tính nhất quán về chủ trương cải tiến công nghệ sản xuất, tiết kiệm năng lượng. Những chính sách điển hình được thể hiện qua: Chỉ thị 36/CT-TW năm 1998 đã đề cập tới chủ trương "áp dụng công nghệ sạch, ít phế thải, tiêu hao ít nguyên liệu và năng lượng", Nghị quyết số 41-NQ/TW của Bộ Chính trị (2004) đặt mục tiêu "sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên" và bảo đảm "hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường" trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tiếp đó, Nghị quyết số 24-NQ/TW (2013) xác định nhiệm vụ chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường như một trong ba trụ cột của phát triển bền vững. Gần đây, Kết luận số 56-KL/TW (2019) tiếp tục khẳng định định hướng đó, yêu cầu cụ thể hóa các chính sách, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tăng cường năng lực thực thi để bảo đảm chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng xanh và tuần hoàn. Trực tiếp hơn, Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng (2021) đã xác định mục tiêu "xây dựng nền kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, thân thiện với môi trường".

Thể chế hóa chính sách theo các văn kiện ở trên, nhiều văn bản pháp luật đã được ban hành nhằm thể hiện rõ mục tiêu của Việt Nam về vấn đề này. Trong đó có thể kể đến Quyết định số 450/QĐ-TTg ngày 13/4/2022 về phê duyệt Chiến lược Bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Nội dung của Chiến lược đã xác định nhiệm vụ "thúc đẩy phương thức quản lý tổng hợp, tiếp cận dựa trên hệ sinh thái, liên vùng, liên ngành, phát triển kinh tế tuần hoàn, kinh tế xanh, các-bon thấp" và hướng đến xây dựng "xã hội hài hòa với thiên nhiên, kinh tế tuần hoàn, kinh tế xanh, các-bon thấp được hình thành và phát triển, hướng tới mục tiêu trung hòa các-bon vào năm 2050". Để đạt được mục tiêu dài hạn như vậy, đến năm 2030 cần "bảo đảm an ninh môi trường, xây dựng và phát triển các mô hình kinh tế tuần hoàn, kinh tế xanh, các-bon thấp, phấn đấu đạt được các mục tiêu phát triển bền vững 2030 của đất nước" [18]. Cùng với đó, Quyết định số 687/QĐ-TTg ngày 07/6/2022 về phê duyệt Đề án Phát triển kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam cũng đưa ra các quy định liên quan đến trách nhiệm thực hiện kinh tế tuần hoàn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, các cơ sở sản xuất, kinh doanh và cơ chế khuyến khích vận hành mô hình kinh tế tuần hoàn.

Luật Bảo vệ môi trường 2020 dành một điều riêng biệt về kinh tế tuần hoàn (Điều 142). Trong đó định nghĩa "Kinh tế tuần hoàn là mô hình kinh

tế trong đó các hoạt động thiết kế, sản xuất, tiêu dùng, và dịch vụ nhằm giảm khai thác nguyên liệu, vật liệu, kéo dài vòng đời sản phẩm, hạn chế chất thải phát sinh và giảm thiệu tác động xấu đến môi trường". Đồng thời, Luật cũng xác định trách nhiệm của Chính phủ, cơ quan cấp Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cũng như cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ. Cụ thể hơn theo Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, Điều 138 quy định các tiêu chí cơ bản của kinh tế tuần hoàn như giảm khai thác tài nguyên, tiết kiệm năng lượng, kéo dài vòng đời sản phẩm và giảm phát thải. Điều 139 xác định lộ trình và trách nhiệm thực hiện giữa các cơ quan trung ương và địa phương, bảo đảm lồng ghép mục tiêu kinh tế tuần hoàn trong chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển. Điều 140 thiết lập cơ chế khuyến khích, bao gồm ưu đãi về đầu tư, tín dụng xanh và hỗ trợ nghiên cứu, chuyển giao công nghệ nhằm thúc đẩy triển khai mô hình kinh tế tuần hoàn trên phạm vi quốc gia. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 có thể xem là văn bản quy phạm pháp luật đầu tiên đề cập đến khái niệm kinh tế tuần hoàn một cách trực tiếp và gắn liền với trách nhiệm của các bên liên quan về thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn, xác định mối quan hệ giữa kinh tế tuần hoàn và tăng trưởng xanh, kinh tế xanh trong xây dựng và thực hiện các chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, dự án phát triển kinh tế xã hội. Việc quy định trực tiếp về kinh tế tuần hoàn trong Luật Bảo vệ môi trường cho thấy vị trí quan trọng của định hướng xuyên suốt về xây dựng kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam. Những quy định này đã nhấn mạnh được việc cần thiết thực hiện kinh tế tuần hoàn trong các hoạt động thiết kế, sản xuất, tiêu dùng và dịch vụ; kéo dài vòng đời sản phẩm, hạn chế chất thải. Tuy nhiên, cả định nghĩa và các quy định trách nhiệm vẫn chưa bao phủ 4 giai đoạn chính của chu trình kinh tế tuần hoàn, gồm: 1) Sản xuất (bao gồm các khâu Thiết kế sản phẩm, Quy trình sản xuất); 2) Tiêu dùng; 3) Quản lí chất thải; 4) Chuyển hóa chất thải trở lại thành tài nguyên [7]. Trong đó, "quản lí chất thải" có phạm vi rộng hơn nhiều so với cách tiếp cận "hạn chế chất thải phát sinh" trong định nghĩa về kinh tế tuần hoàn theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Cùng với đó, quá trình "chuyển hóa chất thải trở thành tài nguyên" đầu vào cho chu trình sản xuất mới không chỉ cần vai trò quản lí của các cấp chính quyền hoặc trách nhiệm của các cơ sở sản xuất, mà còn chú trọng đến trao quyền cho người tiêu dùng (bao gồm trong lĩnh vực mua sắm công), mang đến cơ hội tiết kiệm chi phí, khuyến khích sửa chữa như một lựa chọn tiêu dùng bền vững hơn.

Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã bổ sung quy định cụ thể về quản lý rác thải nhựa và trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất, nhập khẩu. Điều 73 quy định nghĩa vụ giảm thiểu, phân loại, thu gom và tái chế chất thải nhựa, đồng thời yêu cầu kiểm soát chặt chẽ rác thải nhựa đại dương và khuyến khích phát triển sản phẩm thân thiện môi trường. Điều 54 và 55 xác định hai trách nhiệm cốt lõi của tổ chức, cá nhân sản xuất, nhập khẩu là tái chế sản phẩm, bao bì sau sử dụng và đóng góp tài chính để thu gom, xử lý chất thải khó tái chế, nhằm hỗ trợ Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam thực hiện tái chế gián tiếp. Những trách nhiệm này tiếp tục được cụ thể hóa theo chương VI, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 05/2025/NĐ-CP) về Trách nhiệm tái chế, xử lý sản phẩm, bao bì của tổ chức, cá nhân sản xuất, nhập khẩu. Trong đó nêu rõ các chủ thể, đối tượng, lộ trình thực hiện, tỷ lệ tái chế, quy cách tái chế bắt buộc,…

Đánh giá tổng thể cho thấy, các chính sách, quy phạm pháp luật đề cập đến kinh tế tuần hoàn và quản lí rác thải nhựa ở Việt Nam dù đã hình thành nhưng chỉ mới dừng ở mức độ ghi nhận một số nhận thức cơ bản về kinh tế tuần hoàn và xử lí rác thải nhựa. Cách tiếp cận kinh tế tuần hoàn chưa có hệ thống để thiết kế và việc việc thực thi luật kinh tế tuần hoàn chưa bao quát các khía cạnh, đa cấp độ, đa chủ thể và đa lĩnh vực của khái niệm về kinh tế tuần hoàn. Ranh giới và quy mô của kinh tế tuần hoàn còn tương đối mơ hồ. Sự rõ ràng về ranh giới và quy mô của kinh tế tuần hoàn.

Thứ nhất, quy định pháp luật về kinh tế tuần hoàn và quản lí rác thải nhựa vẫn còn sơ khai, thiếu những nguyên tắc nền tảng. Mặc dù, Việt Nam sớm đã có những chính sách, các quy định của pháp luật liên quan đến kinh tế tuần hoàn như

ưu đãi; hỗ trợ các loại hình sản xuất thân thiện, xử lý chất thải, tái chế, tái sử dụng,…đã được quy định. Tuy nhiên, các quy định này vẫn còn thiếu thống nhất và đồng bộ, rải rác ở nhiều các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau có liên quan như pháp luật về đất đai, đầu tư, doanh nghiệp, thuế, công nghệ trong thúc đẩy thực hiện các dự án phát triển kinh tế tuần hoàn.

Thứ hai, pháp luật chưa quy định bộ tiêu chí để nhận diện, đánh giá và đưa ra phân loại mức độ phát triển của kinh tế tuần hoàn hoặc quản lí rác thải nhựa. Từ đó, có thể nhận diện được mức độ tiếp cận tới kinh tế tuần hoàn trong các ngành và địa phương đến mức độ nào.

Thứ ba, trong quá trình thực hiện, còn gặp khó khăn trong quá trình vận hành và thực thi. Thiếu hệ thống tổ chức bộ máy, nguồn nhân lực có trình độ cao về các khía cạnh của nền kinh tế tuần hoàn hay quản lí rác thải nhựa, thiếu hệ thống thông tin dữ liệu và cơ chế kiểm tra, giám sát thực hiện kinh tế tuần hoàn.

Thứ tư, việc tuyên truyền pháp luật, giáo dục nhận thức cho người dân còn hạn chế. Việc quản lí rác thải nhựa và xây dựng kinh tế tuần hoàn là những chính sách khá mới đối với người dân. Đa số chưa ý thức được những tác động tích cực của kinh tế tuần hoàn đối với môi trường và các hoạt động sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh. Bên cạnh đó, một số cá nhân và tổ chức dù đã biết về những thuận lợi mà kinh tế tuần hoàn mang lại thì họ cũng khó thực hiện do thiếu cơ chế hướng dẫn và bảo đảm thực thi.

Bên cạnh khung pháp luật quốc gia, Việt Nam còn chịu ràng buộc bởi các nghĩa vụ pháp lý quốc tế trong lĩnh vực quản lý chất thải và phát triển bền vững. Công ước Basel (sửa đổi năm 2019) đã bổ sung quy định nghiêm ngặt về phân loại, kiểm soát và thương mại xuyên biên giới đối với rác thải nhựa, song Việt Nam hiện chưa hoàn tất việc nội luật hóa các nghĩa vụ này. Đồng thời, trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như EVFTA (Chương 13 - Thương mại và Phát triển bền vững) và CPTPP (Chương 20 - Môi trường), Việt Nam đã cam kết thực thi các điều ước quốc tế đa phương về môi trường, bao gồm Thỏa thuận Paris năm 2015 về biến đổi khí hậu, qua đó đòi hỏi sự hài hòa giữa pháp luật quốc gia và chuẩn mực quốc tế trong thúc đẩy kinh tế tuần hoàn.

Với khung chính sách và pháp luật như trên, sự quan tâm của công chúng đối với định hướng xây dựng nền kinh tế tuần hoàn nói chung và các biện pháp quản lí tái chế, thương mại hóa rác thải nhựa nói riêng cũng chưa được phổ biến. Theo khảo sát đối với sinh viên đang theo học các trường đại học, người dân, người tại các cơ quan, doanh nghiệp (trên 91% người tham gia khảo sát đã tốt nghiệp hoặc đang học đại học trở lên trong khối ngành kinh tế - công nghệ - luật) cho thấy: hơn 80% người tham gia không biết về kinh tế tuần hoàn; dưới 10% có chủ động tìm hiểu về kinh tế tuần hoàn; 11,8% đã từng tham gia vào các hoạt động môi trường có liên quan đến kinh tế tuần hoàn. Có thể thấy rằng nhận thức của sinh viên, người dân về kinh tế tuần toàn còn nhiều hạn chế, mức độ chủ động trong việc tìm hiểu không cao. Điều này có thể gây cản trở, khó khăn trong việc triển khai một cách đồng bộ các chính sách, quy định của pháp luật trong các khu vực khác nhau của nền kinh tế.

Cũng theo khảo sát này, có 88,8% cho biết sử dụng sản phẩm nhựa với tần suất thường xuyên và luôn luôn trong đời sống hàng ngày. Trong đó, chỉ 79,7% nhận thức rằng ảnh hưởng của ô nhiễm nhựa tới môi trường hiện nay rất nghiêm trọng. Nghĩa là gần 10% số người thường xuyên sử dụng sản phẩm nhựa không cho rằng ô nhiễm nhựa đang ở mức nghiêm trọng.

3. Kinh nghiệm phát triển kinh tế tuần hoàn ở một số quốc gia và khuyến nghị cho Việt Nam

Hiện nay, kinh tế tuần hoàn đang trở thành xu hướng ở nhiều quốc gia trên thế giới, như Thụy Điển, Hoa Kỳ và Nhật Bản) [19]. Ủy ban châu Âu đã kêu gọi sự tham gia của tất cả các bên liên quan từ các cơ quan chính phủ, các doanh nghiệp khai thác khoáng sản và nguyên liệu thô, các nhà chế biến, sản xuất, phân phối, bán lẻ, người tiêu dùng, người thu gom rác... để thúc đẩy mô hình kinh tế tuần hoàn. Theo ước tính, kinh tế tuần hoàn có thể tạo ra lợi ích khoảng 600 tỷ EUR mỗi

năm, tạo ra 580 nghìn việc làm mới và giúp giảm phát thải khí nhà kính tại châu Âu [20]. Theo Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), nếu thế giới thực hiện nhiều hoạt động tuần hoàn hơn như tái chế, sửa chữa, cho thuê và tái sản xuất, sẽ tạo ra 6 triệu việc làm trên toàn cầu vào năm 2030 [21]. Ở Trung Quốc, một đạo luật liên quan đến nền kinh tế tuần hoàn đã được thông qua vào 2008. Trung Quốc xây dựng 3 khâu để phát triển kinh tế tuần hoàn gồm: Vòng tuần hoàn nhỏ (thực hiện ở quy mô nhà máy và khu công nghiệp); vòng tuần hoàn vừa (mở rộng quy mô hơn) và vòng tuần hoàn lớn (thực hiện trên toàn bộ nền kinh tế). Nền kinh tế tuần hoàn ở Trung Quốc được xây dựng theo lộ trình cụ thể, từ việc xác định quan niệm phát triển đến mục tiêu phát triển kinh tế tuần hoàn đến thông qua hệ thống pháp luật có tính bắt buộc đối với các doanh nghiệp [20].

3.1. Một số mô hình tiêu biểu

3.1.1. Chiến lược nhựa trong nền kinh tế tuần hoàn của Liên minh châu Âu (EU) thông qua Chiến lược châu Âu về Nhựa vào tháng 1 năm 2018. Đây là một phần trong Kế hoạch Hành động nền kinh tế tuần hoàn của EU và được xây dựng trên các biện pháp để giảm rác thải nhựa [22]. Chiến lược này được xem là một trong những yếu tố then chốt trong quá trình chuyển đổi của châu Âu sang nền kinh tế tuần hoàn và trung hòa carbon. Tính bền vững là động lực cơ bản đằng sau chiến lược nhựa với mục tiêu giải quyết cách thức nhựa được thiết kế, sử dụng và tái chế ở EU. Một trong những mục tiêu đưa ra là đến năm 2030, tất cả bao bì nhựa đưa vào thị trường EU đều có thể tái sử dụng hoặc có thể tái chế theo cách tiết kiệm chi phí [23]. Bên cạnh đó, Chỉ thị khung về chất thải năm 2008 chính là khung pháp lý về xử lý và quản lý chất thải, với nền tảng chính là "hệ thống phân cấp chất thải" bao gồm 5 bước, với thứ tự ưu tiên trong quản lý và xử lý chất thải, từ ngăn ngừa, chuẩn bị cho tái sử dụng, tái chế, thu hồi năng lượng và thải bỏ. Trong đó, ngăn ngừa chất thải là lựa chọn ưu tiên hàng đầu, còn chôn lấp chất thải nên là lựa chọn cuối cùng. Các biện pháp của chiến lược được chia thành bốn nhóm: 1) Nâng cao hiệu quả kinh tế và chất lượng của hoạt động tái chế nhựa; 2) Hạn chế thải nhựa và xả rác; 3) Thúc đẩy đầu tư và đổi mới theo hướng các giải pháp kinh tế tuần hoàn và 4) Huy động hành động toàn cầu. Ủy ban đã trình bày Khung Giám sát nền kinh tế tuần hoàn (CEMF) [24] của EU, bao gồm 10 chỉ số chính bao gồm từng giai đoạn trong vòng đời của sản phẩm cũng như các khía cạnh cạnh tranh. Các chỉ số là: 1) Khả năng tự cung cấp nguyên liệu thô của EU, 2) Mua sắm công xanh, 3) Phát sinh chất thải, 4) Chất thải thực phẩm, 5) Tỷ lệ tái chế chung, 6) Tỷ lệ tái chế cho các dòng chất thải cụ thể, 7) Đóng góp của rác thải tái chế nguyên liệu thô cho nhu cầu nguyên liệu thô, 8) Kinh doanh nguyên liệu thô có thể tái chế, 9) Đầu tư tư nhân, việc làm và tổng giá trị gia tăng, và 10) Bằng sáng chế.

Vào tháng 7 năm 2023, Ủy ban châu Âu, đã thông qua Tiêu chuẩn Báo cáo phát triển bền vững về sử dụng tài nguyên và kinh tế tuần hoàn được gọi là ESRS E5 [25]. Các công ty tuân theo ESRS E5 sẽ cần báo cáo về các chính sách, mục tiêu và hành động của công ty liên quan đến nỗ lực của nền kinh tế tuần hoàn, chẳng hạn như sử dụng tài nguyên tái chế, chuyển đổi khỏi sử dụng nguyên liệu thô và tìm nguồn cung ứng bền vững.

Trước khi xây dựng chiến lược chung kể trên, một số quốc gia thành viên của Liên minh đã sớm ban hành khung pháp lý về vấn đề này. Chẳng hạn như nước Đức với đạo luật đầu tiên mang tên Luật về Quản lý chất thải và chu trình vật liệu khép kín (Closed Substance Cycle and Waste Management) năm 1996. Đạo luật này yêu cầu bất kỳ ai (nhà sản xuất, các trung gian tiếp thị, người tiêu dùng) đều phải có trách nhiệm tái sử dụng, tái chế và xử lý chất thải phát sinh theo hướng thân thiện với môi trường.

EU xây dựng mô hình pháp lý kinh tế tuần hoàn dựa trên tính hệ thống và khả năng giám sát định lượng. Cơ chế pháp luật, tài chính và tiêu chuẩn kỹ thuật được vận hành đồng bộ nhằm kiểm soát toàn bộ vòng đời sản phẩm. So với Việt Nam, khuôn khổ pháp luật EU có tính ràng buộc và minh bạch cao hơn, đặc biệt trong quản lý trách nhiệm doanh nghiệp và báo cáo bền vững. Việt Nam cần tham khảo kinh nghiệm này

để thiết lập hệ thống chỉ tiêu đánh giá và cơ chế giám sát thực thi trong lĩnh vực tái chế và thương mại hóa rác thải nhựa.

3.1.2. Hoa Kỳ

Tại Hoa Kỳ, kinh tế tuần hoàn được hình thành trên cơ sở thị trường (Market - Based Approaches). Điều này có nghĩa là ngoài nhà nước, các chủ thể thị trường khác như doanh nghiệp và tổ chức có tư cách pháp nhân được tự do tham gia kinh doanh và cung cấp hàng hóa và dịch vụ [26] (kể cả hàng hóa và dịch vụ bảo vệ môi trường, quản lý tài nguyên, biến đổi khí hậu) theo quy luật cung cầu môi trường.

Vào năm 2022, Hoa Kỳ đã thông qua Đạo luật Giảm lạm phát (Inflation Reduction Act), Đạo luật về CHIPS và Khoa học (CHIPS and Science Act), Luật về Cơ sở hạ tầng lưỡng đảng (Bipartisan Infrastructure Law). Những đạo luật này có các điều khoản nhằm thúc đẩy tính tuần hoàn và tái chế [33]. Đặc biệt, các luật này thúc đẩy nền kinh tế tuần hoàn bằng cách: Giảm áp lực và hạn chế đối với chuỗi cung ứng bằng cách tái tuần hoàn các nguyên liệu và sản phẩm quan trọng, bao gồm pin xe điện và các công nghệ năng lượng sạch quan trọng khác (Mục 45X và 30D IRA); Hỗ trợ Sáng kiến Mua sạch của Liên bang bằng cách phát triển những cách thức mới, sạch để sản xuất và tái chế các vật liệu thiết yếu như thép và bê tông, những vật liệu tạo nên cơ sở hạ tầng (Mục 1706) [34].

Tại Hoa Kỳ, kinh tế tuần hoàn chưa được điều chỉnh bởi một đạo luật thống nhất ở cấp liên bang nhưng cũng được lồng ghép nhiều lĩnh vực, đặc biệt là quản lý chất thải, tái chế và trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất. Các cơ quan chính phủ Hoa Kỳ và các phòng thí nghiệm quốc gia - hợp tác với ngành công nghiệp và học viện - tiến hành nghiên cứu tiên tiến về nông nghiệp bền vững, quy trình công nghiệp thế hệ tiếp theo, các rào cản đối với nền kinh tế tuần hoàn, các công cụ để đo lường và theo dõi các thành phần có trong sản phẩm, và hơn một số bang của Hoa Kỳ đã thông qua hoặc đang xem xét luật yêu cầu nhà sản xuất tăng cường sử dụng nội dung sau tiêu dùng hoặc chịu trách nhiệm về các sản phẩm hoặc bao bì hết hạn sử dụng [27].

Hoa Kỳ tiếp cận kinh tế tuần hoàn theo hướng thị trường, đề cao vai trò doanh nghiệp và đổi mới công nghệ, được hỗ trợ bởi các đạo luật tài khóa quy mô lớn. So với Việt Nam, khuôn khổ này thể hiện mức độ tự do hóa và huy động nguồn lực tư nhân mạnh mẽ hơn, trong khi Việt Nam vẫn thiên về điều tiết hành chính. Kinh nghiệm Hoa Kỳ cho thấy, Việt Nam cần tăng cường công cụ kinh tế – như ưu đãi thuế, tín dụng xanh và thị trường carbon để thúc đẩy khu vực tư nhân tham gia sâu hơn vào chuỗi tái chế và lưu thông vật liệu nhựa.

3.1.3. Nhật Bản

Từ năm 1999, Bộ Thương mại và Công nghiệp quốc tế Nhật Bản khi đó đã công bố Tầm nhìn Nền kinh tế tuần hoàn (sửa đổi vào năm 2020) và vào năm 2001, Đạo luật Cơ bản về thành lập một xã hội chu kỳ vật liệu hợp lý đã được ban hành [28]. Việc thúc đẩy kinh tế tuần hoàn trong nước được Chính phủ Nhật Bản thực hiện rất nghiêm túc, điển hình là chương trình "Thử thách tuần hoàn" được Bộ Môi trường giới thiệu như một phần của nền tảng thúc đẩy kinh tế tuần hoàn Đạo luật Cơ bản về thành lập một xã hội chu kỳ vật liệu hợp lý với tầm nhìn về "xã hội dựa trên tái chế" có nghĩa là giảm mức tiêu thụ tài nguyên thiên nhiên bằng các ngăn chặn tạo ra chất thải,… sử dụng theo chu kỳ của tài nguyên. Đặc biệt, bất kỳ chất thải nào, có giá trị hay không có giá trị đều được coi là tài nguyên có thể tái chế. Trong quy trình xử lý của Nhật Bản đã có quy định về xử lý "ưu tiên" theo thứ tự: 1) Kiểm soát phát sinh, 2) Tái sử dụng, 3) Tái chế, 4) Thu hồi nhiệt, 5) Thải bỏ đúng cách. Việc phân chia vai trò giữa chính quyền trung ương, chính quyền địa phương, doanh nghiệp và người dân được quy định rõ ràng như: i) Trách nhiệm xả thải của doanh nghiệp và người dân, ii) Thiết lập nguyên tắc chung về trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất, trong đó nhà sản xuất chịu trách nhiệm nhất định đối với sản phẩm của họ sản xuất, ngay cả sau khi chúng được sử dụng và trở thành rác thải [29].

Năm 2021, Chính phủ Nhật Bản đã ban hành Đạo luật lưu thông tài nguyên nhựa, giải quyết toàn bộ vòng đời của nhựa (tức là từ thiết kế sản phẩm đến xử lý chất thải nhựa) và thu hút sự

tham gia của tất cả các bên liên quan trong việc thúc đẩy "3R+Có thể tái tạo" và tăng tính tuần hoàn [30]. Để thúc đẩy lưu thông nhựa một cách toàn diện và có kế hoạch, chính sách cơ bản bao gồm: 1) Thiết kế vì môi trường của nhà sản xuất; 2) Giảm nhựa sử dụng một lần của các nhà bán lẻ và nhà cung cấp dịch vụ; 3) Phân loại, thu gom và tái chế chất thải nhựa của các thành phố và khu vực tư nhân. Đẩy mạnh mở rộng trách nhiệm nhà sản xuất sử dụng hộp đựng, bao bì, chai thủy tinh và polyethylene terephthalate (PET) sẽ phải trả phí tái chế cho Hiệp hội Tái chế bao bì và Hộp đựng Nhật Bản, chịu trách nhiệm giám sát các dịch vụ tái chế. Đạo luật cũng yêu cầu người tiêu dùng thu gom vật liệu tái chế và cho phép các chính quyền thành phố cũng như nhà sản xuất thực hiện các chương trình tái chế riêng. Rác thải nhựa sẽ được xử lý bằng phương pháp tái chế hoặc thu hồi nhiệt.

Các nguyên tắc căn bản được áp dụng là: Thân thiện với người tiêu dùng; Người tiêu dùng trả phí trước; Chế độ đồng sở hữu đối với cơ sở hạ tầng tái chế [31].

Trong so sánh pháp luật giữa các quốc gia, có thể nhận thấy sự khác biệt rõ nét về mô hình pháp lý điều chỉnh kinh tế tuần hoàn. EU và Nhật Bản xây dựng khung pháp lý mang tính bắt buộc, được thể chế hóa trong các đạo luật và chỉ thị có hiệu lực ràng buộc như Chỉ thị 2008/98/EC về Chất thải của EU, quy định cụ thể trách nhiệm của các chủ thể trong toàn bộ vòng đời sản phẩm. Ngược lại, Hoa Kỳ tiếp cận theo hướng mềm dẻo hơn, dựa trên các hướng dẫn chính sách và cơ chế khuyến khích thị trường, chú trọng ưu đãi tài chính và tự nguyện tuân thủ nhằm thúc đẩy doanh nghiệp chuyển đổi sang mô hình tuần hoàn. Sự khác biệt này gợi mở cho Việt Nam hướng tiếp cận kết hợp linh hoạt, vừa xây dựng khuôn khổ pháp lý mang tính bắt buộc, bảo đảm tính thống nhất và hiệu lực thi hành, vừa khuyến khích cơ chế tự nguyện, đổi mới sáng tạo và huy động nguồn lực thị trường trong quá trình hiện thực hóa mục tiêu phát triển kinh tế tuần hoàn.

3.2. Một số khuyến nghị cho Việt Nam

3.2.1. Hoàn thiện pháp luật về thúc đẩy kinh tế tuần hoàn

Thứ nhất, cần hoàn thiện định nghĩa về nền kinh tế tuần hoàn theo hướng thể hiện đầy đủ hơn nội dung về quản lí rác thải và tái tạo nguồn nguyên liệu. Cùng với đó, cần quy định rõ những nguyên tắc cơ bản của nền kinh tế tuần hoàn và xây dựng bộ tiêu chí đánh giá về mức độ đạt được của các yếu tố trong nền kinh tế tuần hoàn.

Thứ hai, cần quy định rõ hơn trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất và các trung gian thương mại, trách nhiệm của người tiêu dùng bao gồm các loại:

- Trách nhiệm công bố thông tin: Ví dụ như thông tin về độ bền, vật liệu tái chế, khả năng sửa chữa và tuổi thọ của sản phẩm thông qua ghi nhãn sản phẩm. Người tiêu dùng có thể được hướng tới mô hình tiêu dùng bền vững nếu được thực hiện. Ngoài ra, các quy định cấp cho người tiêu dùng quyền sửa chữa và cung cấp ưu đãi thuế cho các hoạt động sửa chữa có thể thúc đẩy các hoạt động sửa chữa, cho thuê và chia sẻ.

- Trách nhiệm giải trình của doanh nghiệp: Một số công ty cố gắng thu lợi nhuận từ người tiêu dùng bằng việc tiếp thị bản thân là bền vững, nhưng không áp dụng các hoạt động bền vững, điều đó làm ảnh hưởng đến người tiêu dùng vì quảng cáo sự thật.

- Trách nhiệm nhà sản xuất về sản phẩm trước khi chúng trở thành rác thải, nhằm hoàn thiện chuỗi trách nhiệm của nhà sản xuất đối với sản phẩm của mình từ khi sản xuất, đưa ra thị trường, tiêu dùng và đến khi thải bỏ.

Những trách nhiệm kể trên có cơ sở pháp lí chắc chắn tại Điều 63 Hiến pháp 2013 với sự thể hiện của nguyên tắc người gây ô nhiễm phải chi trả (polluter pays principle) tại khoản 3. Nguyên tắc này cũng đã được thể hiện rõ ràng trong hệ thống những nguyên tắc của Luật Bảo vệ môi trường 2020 (khoản 6, Điều 4). Trong số những trách nhiệm nêu trên, trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất đối với toàn bộ chu trình thương mại, tiêu dùng của sản phẩm là trọng tâm nhằm thúc đẩy giảm phát thải, quản lí tái chế và thúc đẩy chu trình tuần hoàn của nguyên vật liệu. Nguyên tắc này không chỉ hướng đến xử lí chất thải của sản phẩm mà còn thúc đẩy các nhà sản

xuất chú trọng ngay từ giai đoạn thiết kế sản phẩm có tính thân thiện, có khả năng tái chế. Nhằm thúc đẩy các nhà sản xuất theo đuổi con đường này, nhiều quốc gia đã thiết lập ưu tiên (ít nhất là trong đầu tư công) đối với những nhà cung ứng có sử dụng vật liệu tái chế được chứng nhận. Theo đó, những tiêu chuẩn tối thiểu về môi trường được quy định như những tiêu chí bắt buộc đối với các dự án mua sắm công và liên tục được xem xét điều chỉnh.

3.2.2. Đẩy mạnh các thiết chế liên quan đến xây dựng mô hình kinh tế tuần hoàn

Thành lập một cơ quan quản lý riêng biệt đóng vai trò thúc đẩy kinh tế tuần hoàn thông qua nghiên cứu và xây dựng chính sách, pháp luật. Theo đó, việc thành lập cơ quan riêng biệt để xây dựng, thực hiện và giám sát việc thực hiện chuyển đổi sang nền kinh tế tuần hoàn. Từ kinh nghiệm của EU và Nhật Bản cho thấy, việc thiết lập cơ quan điều phối hoặc đầu mối quản lý thống nhất đóng vai trò quan trọng trong xây dựng và giám sát chính sách kinh tế tuần hoàn. Do đó, Việt Nam cần xem xét thiết lập cơ quan chuyên trách có chức năng hỗ trợ, tham vấn cho Chính phủ đường lối, chính sách về xây dựng, chuyển đổi và giám sát các hoạt động hướng tới nền kinh tế tuần hoàn.

Đối với các thiết chế tư nhân, chính phủ nên khuyến khích khu vực tư nhân tham gia thực hiện các mục tiêu tuần hoàn như chú trọng quản lý rác thải nhựa trong toàn bộ quy trình sản xuất, kinh doanh và ứng dụng tái chế rác thải dựa trên 4 cấp độ (sơ cấp, thứ cấp, cấp ba và cấp bốn) [32]. Trong đó, ưu tiên phương pháp tái chế nhiệt, thu hồi năng lượng và năng lượng từ chất thải, chất tái chế được sử dụng để thu hồi năng lượng, như kinh nghiệm của Nhật Bản trong Luật Cơ bản về thành lập một xã hội chu kỳ vật liệu hợp lý (Điều 11). Đồng thời, chính phủ cũng khuyến khích các tổ chức tư nhân (non-government organizations) trong các hoạt động thu thập tài nguyên tuần hoàn, trao đổi tài nguyên giữa các tổ chức với nhau và thường xuyên đánh giá mức độ đóng góp của các tổ chức về sử dụng và thải bỏ sản phẩm trong chu trình tuần hoàn (quy định tại Điều 28) [29].

Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về kinh tế tuần hoàn. Các dữ liệu về kinh tế tuần hoàn không chỉ tập hợp thông tin về các điển hình hoặc sáng kiến tuần hoàn tốt để xem xét và phát triển rộng, mà còn bao gồm các dữ liệu quan trọng, giúp theo dõi mức độ tái chế, tỉ lệ tái sử dụng chất thải, hiệu suất,…). Cơ sở này đóng vai trò quan trọng trong việc quản lý và điều chỉnh thực hiện kinh tế tuần hoàn. Trên thế giới, các nước thực hiện kinh tế hàng đầu như Nhật Bản, EU,… đều có hệ thống cơ sở dữ liệu về kinh tế tuần hoàn như tỉ lệ tái chế qua các năm thì Việt Nam vẫn chưa có hệ thống thống kê số liệu.

3.2.3. Thúc đẩy khoa học - công nghệ và cơ chế phối hợp trong thực hiện kinh tế tuần hoàn

Đẩy mạnh cơ chế phối hợp giữa nhà nước, doanh nghiệp và các tổ chức liên quan trong hoạt động khoa học, sử dụng hiệu quả các nguồn lực đầu vào, áp dụng khoa học công nghệ vào các ngành sản xuất, đặc biệt là xử lý rác thải để tái tạo nguyên liệu mới. Tăng cường nguồn lực khoa học công nghệ, thực hiện kinh tế tuần hoàn cần gắn liền với phát triển công nghệ, kinh tế số và Cách mạng công nghiệp 4.0, qua đó hình thành nền tảng đổi mới sáng tạo, dữ liệu và kỹ thuật phục vụ quản lý, giám sát và phát triển bền vững.

4. Kết luận

Việc áp dụng các lý thuyết và thực tiễn vận hành kinh tế tuần hoàn vào quản lí, tái chế và thương mại hóa rác thải nhựa giúp duy trì nguồn cung nguyên liệu cho nhiều ngành sản xuất, đồng thời mang lại lợi ích kinh tế tổng thể trong quá trình thương mại hóa rác thải nhựa. Để nhanh chóng nắm bắt cơ hội, hạn chế những vấn đề tiêu cực về môi trường và lãng phí tài nguyên của nền kinh tế truyền thống là thách thức lớn đòi hỏi sự vào cuộc của hệ thống chính trị, quyết tâm cao của Đảng, Nhà nước và sự chung tay của doanh nghiệp và người dân, vì mục tiêu chung là xây dựng và phát triển bền vững nền kinh tế. Chủ trương này đã được Việt Nam chủ động thiết kế khung chính sách, pháp luật và bước đầu triển khai đạt được kết quả. Dù vậy, hệ thống pháp luật liên quan đến vấn đề này vẫn còn một số bất

cập nhất định và cần ưu tiên nghiên cứu một số phương án quy định trách nhiệm pháp lý mở rộng của nhà sản xuất, bổ sung các thiết chế chuyên trách và cơ sở dữ liệu tổng hợp về thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn.

Tài liệu tham khảo

[1] T. Hằng, Việt Nam nỗ lực giảm thiểu rác thải nhựa, trang tin điện tử Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2023, https://monre.gov.vn/Pages/viet-nam-no-luc-giam-thieu-rac-thai-nhua.aspx (accessed on: April 15th, 2024).

[2] T. Hằng, Cần phát triển ngành công nghiệp tái chế nhựa của Việt Nam, trang điện tử Tạp chí Tuyên giáo, 2022, https://www.tuyengiao.vn/can-phat-trien-nganh-cong-nghiep-tai-che-nhua-cua-viet-nam-146903, (accessed on: March 1st, 2024).

[3] H. Q. Hậu, Phát triển kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam: Những bước đi ban đầu và giải pháp, Tạp chí Kinh tế và Phát triển, Số 304, tháng 10 năm 2022, tr. 39-47.

[4] N. A. Thu, N. T. T. Mai, Chính sách thúc đẩy kinh tế tuần hoàn: Kinh nghiệm của Đức và bài học cho Việt Nam, Ấn bản kỷ niệm 45 năm quan hệ ngoại giao Việt Nam - Đức (1975-2020), NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, 2020, pp. 160-170.

[5] C. Knight, What is the Linear Economy, European Investment Bank, 2023, https://www.eib.org/en/stories/linear-economy-recycling (accessed on: April 15th, 2024).

[6] United Nations, Plastics - Fueling Oil Demand, Climate Change and Pollution, 2022, https://www.un.org/en/climatechange/science/climate-issues/plastics (accessed on: October 18th, 2025).

[7] European Commission, Closing the loop - An EU Action Plan for the Circular Economy, Brussels, 2015.

[8] Ellen MacArthur Foundation, Towards the Circular Economy Vol.1: Economic and Business Rationale for an Accelerated Transition, 2013.

[9] K. Julian, R. Denise, H. Marko, Conceptualizing the Circular Economy: An Analysis of 114 Definitions, Resources, Conservation & Recycling, 2017, Vol. 127, pp. 221-232.

[10] T. H. Hà, Định hướng một nền kinh tế tuần hoàn trong thời kỳ cách mạng công nghệ 4.0, Tạp chí Khí tượng thủy văn, Số phục vụ Hội thảo chuyên đề, 2019, pp. 1-12.

[11] Rochester Institute of Technology, What is the Circular Economy?, 2020, https://www.rit.edu/sustainabilityinstitute/blog/what-circular-economy (accessed on: May 5th, 2024).

[12] European Parliament, Circular Economy: Definition, Importance and Benefits, 2023, https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/economy/20151201STO05603/circular-economy-definition-importance-and-benefits (accessed on: May 5th, 2024).

[13] Ellen MacArthur Foundation, What is a Circular Economy?, https://www.ellenmacarthurfoundation.org/topics/circular-economy-introduction/overview, (accessed on: March 1st, 2024).

[14] British Standards Institution, Framework for Implementing the Principles of the Circular Economy in Organizations-Guide, London, UK, 2017, ISBN 978 0 580 92644 0, pp. 26-31.

[15] Circle Economy, Making Sense of the Circular Economy The 7 Key Elements, https://www.circle-economy.com/circular-economy/key-elements, (accessed on: March 2nd, 2024).

[16] J. Kelly và cộng sự, Sổ tay Thương mại hóa, (Commercialisation PLUS), Canberra và Hà Nội: Tổ chức Nghiên Cứu Khoa học và Công nghiệp Khối thịnh vượng chung của Úc (CSIRO) và Bộ Khoa học và Công Nghệ Việt nam (MoST), Nxb. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội, 2021.

[17] UNDP và Nesta, Strategies for supporting inclusive innovation: Insights from South East Asia, 2020.

[18] Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 450/QĐ-TTg ngày 13/4/2022 về Phê duyệt Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050, https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-nguyen-Moi-truong/Quyet-dinh-450-QD-TTg-2022-phe-duyet-Chien-luoc-bao-ve-moi-truong-quoc-gia-den-2030-509977.aspx?anchor=muc_1 (accessed on: May 5th, 2024).

[19] N. H. Nam, H. T. Hue, H.T., N. T. B. Phuong, Kinh tế tuần hoàn và sự chuyển dịch tất yếu, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Nghiên cứu Chính sách và Quản lý, 2019, 35 (3), pp. 21-28.

[20] Đ. T. H. Lê, Một số mô hình phát triển kinh tế tuần hoàn trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam, Tạp chí Môi trường, số 12/2022, https://tapchimoitruong.vn/giai-phap-cong-nghe-xanh-22/mot-so-mo-hinh-phat-trien-kinh-te-tuan-hoan-tren-the-gioi-va-bai-hoc-kinh-nghiem-cho-viet-nam-28355 (accessed on: May 5th, 2024).

[21] ILO, World Employment Social Outlook 2018: Greening with Jobs, Geneva, 2018.

[22] European Commission, Plastics Strategy, 2018, https://environment.ec.europa.eu/strategy/plastics-strategy_en (accessed on: April 15th, 2024).

[23] M. Chris, M. Fintan, Jaiswal, K. J. Amit, A Review on European Union's Strategy for Plastics in a Circular Economy and Its Impact on Food Safety, Journal of Cleaner Production, 2021, 283, 125263.

[24] European Commission, A monitoring framework for the Circular Economy, Document 52018DC0029, EUR - LEX, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0029 (accessed on: April 15th, 2024).

[25] European Commission, Question and Answers on the Adoption of European Sustainability Reporting Standards, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_23_4043 (accessed on: April 15th, 2024).

[26] USAID, Market-Based Approaches, https://www.usaid.gov/work-usaid/private-sector-engagement/market-based-approaches (accessed on: April 15th, 2024).

[27] S. Rachel, G. Erin và C. Abigail, Legal Consideration for Corporate Circular Economy Strategies, Lexology, 2023, https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=e1009b71-e478-4d8c-9b3f-a1df0a7e34de (accessed on: April 15th, 2024).

[28] T. Yasuo, Japan must Lead the World in Circular Economy Initiatives and Rule Making, in Partnership with EU, EU-Japan Centre for Industrial Cooperation, Webinar "Circular Economy and Resource Efficiency (CEREP): The Growth-Oriented Strategy of Resource-Autonomous Circular Economy", 2023, https://www.rieti.go.jp/en/columns/a01_0726.html (accessed on: April 15th, 2024).

[29] Japan, The Basic Act for Establishing a Sound Material-Cycle Society (Act No.110), 2000, https://www.env.go.jp/content/900452892.pdf (accessed on: April 15th, 2024).

[30] Japan, The Plastic Resource Circulation Act (Act No. 60), 2021, https://www.env.go.jp/content/900452895.pdf (accessed on: April 15th, 2024).

[31] D. Benton, J. Hazell, The Circular Economy in Japan, The Institution of Environmental Sciences, 2015, https://www.the-ies.org/analysis/circular-economy-japan (accessed on: April 15th, 2024).

[32] M. P. B. Nancy, D. P. Ingrid, B. Conny, and V. D. G. Bram, Product Design and Business Model Strategies for a Circular Economy, Journal of Industrial and Production Engineering, 2016, 33(5), pp. 308-320.

[33] P. Myra, Focus on: US Aluminium in 2023 and beyond. Aluminium International Today, 2023, 36(1), pp. 41-43

[34] P. Marina, Shaping circularity: Waste Management Policy Under the Biden Administration. DPCE Online, 2024, 67(SP3).; S. Church, N. Laske, L. David, S. Nathan, V. Sophie & W. Margaret, The Impact of the US Inflation Reduction Act on Global Clean Energy Supply Chains, American University Diplomacy Lab, 2023.