

●《关于进一步加强塑料污染治理的意见》是2007年“限塑令”的升级版,摆脱了以往对“价格杠杆”的依赖,禁令覆盖范围更广、可操作性更强。

●打赢“白色污染”防治战,需要打好“组合拳”,需要全社会、全域参与限塑治理。

●由于塑料制品使用量日益增大,且因其难以降解,对环境造成巨大威胁,立法机关应考虑将“限塑令”上升到国家立法层面。

“禁管令”全国正式落地一个月 国家限塑新政面临诸多考验

# “白色污染”治理难在何处

限塑令失效沦为摆设 限塑新政接受新挑战

“一杯咖啡还没喝完,纸吸管就被泡化了!”这是北京市民赵丽娟最近遇到的一件尴尬事。赵丽娟的尴尬,与近期升级的“禁管令”有关。

2020年1月16日,国家发展改革委、生态环境部印发《关于进一步加强塑料污染治理的意见》(以下简称《意见》),被称为“史上最严格限塑令”。《意见》规定,“到2020年底,全国范围餐饮行业禁止使用不可降解一次性塑料吸管”。这一规定又被业内称为“禁管令”。

半年后,在《意见》基础上,2020年7月10日,国家发展改革委、生态环境部、工业和信息化部等九部门联合印发《关于扎实推进塑料污染治理工作的通知》(以下简称《通知》),要求各地结合实际,明确餐饮行业禁限塑的具体监管部门并加强监督管理,引导督促相关企业做好产品替代并严格按照《意见》规定期限停止使用一次性塑料吸管和一次性塑料餐具。

记者采访发现,《意见》实施以来,餐饮行业掀起了轰轰烈烈的“减塑运动”,将塑料吸管更换为纸质吸管、将塑料包装袋换成纸袋,并开始使用木质的勺子、刀叉。但不容忽视的是,“禁管令”和“限塑令”在全国的执行力度不一。

有专家认为,限塑最终能否成功,既有赖于是否能为企业制定科学严格的标准,也要看是否能给执法者提供明确具体的执法依据,还要看是否能给消费者提供可选用的替代方式。而这些问题的最终落脚点,都需要建立一套完备健全的限塑法律体系。



对于“限塑令”,人们并不陌生。

早在2007年12月31日,国务院办公厅印发《关于限制生产销售使用塑料购物袋的通知》,标志着我国进入“限塑时代”。该通知规定,所有超市、商场、集贸市场等商品零售场所实行塑料购物

袋有偿使用制度,一律不得免费提供塑料购物袋。商品零售场所必须对塑料购物袋明码标价,并在商品价外收取塑料购物袋价款,不得无偿提供或将塑料购物袋价款隐含在商品总价内合并收取。上述通知内容,被人们称为“限塑令”。

新一轮限塑大幕拉开 地方政策助推限塑令

2020年1月,国家发展改革委、生态环境部发布《关于进一步加强塑料污染治理的意见》。仅仅过了半年,《通知》出台,对进一步做好塑料污染治理工作作出部署。

《意见》正式实施后,武汉市民徐智慧发现,最近送来的外卖中,用纸质包装盒代替一次性塑料餐盒的越来越多。“以前只有在点沙拉等轻食能见到纸盒,现在点炒菜也开始用纸盒了。”

记者采访发现,一些饮品店为应对不提供吸管或者因为纸吸管不易戳开杯子封口的情况,会附送一个用来割开饮料封盖的塑料工具。在北京金源燕莎一家饮品店,随饮料附送的是一把塑料小刀,标明“请沿杯缘划开2-3cm,直接饮用即可”。

还有的饮品店附送一个用来划开杯口的塑料针,并标明“吸管小秘诀:先用星星签划开杯口,再插入吸管。纸吸管长时间浸泡会变软,请尽快引用”。

在北京伊藤洋华堂商场内的“厝内小眷村”饮品店,记者看到,该店还在使用塑料吸管。店员解释说,现有的吸管还没有用完,为了避免浪费,所以还

没有更换。

资料显示,为进一步做好塑料污染治理工作,《意见》将目标分2020年、2022年、2025年三个阶段。第一步,2020年底,率先在部分地区、部分领域禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用;第二步,到2022年,在塑料污染问题突出领域和电商、快递、外卖等新兴领域,形成一批可复制、可推广的塑料减量和绿色物流模式;第三步,到2025年,塑料制品生产、流通、消费和回收处置等环节的管理制度基本建立,重点城市塑料垃圾填埋量大幅降低,塑料污染得到有效控制。

在地方,根据属地管理责任的要求,各地要在2020年8月中旬前出台省级实施方案,细化分解任务,层层压实责任;督促省会城市、计划单列市、地级以上城市等结合本地实际,重点围绕2020年底阶段性目标,分析评估各领域重点难点问题,研究提出可操作、有实效的具体推进措施,确保如期完成目标任务。

记者梳理得知,按照《通知》要求,为确保如期

限塑成本带来新考验 限塑需提高立法位阶

对于餐饮企业而言,在相应政策和考虑用户体验之外,成本问题也是需要衡量的重要标准。

记者在购物网站“阿里巴巴”上检索发现,一根口径13mm、长度23mm的一次性塑料吸管的价格约为0.01元,相似规格的纸吸管价格约为0.02元至0.03元,PLA吸管(PLA是一种新型的生物基及可再生生物可降解材料)约为0.04元至0.05元,而其他材质的可重复使用吸管成本更高。

记者从多家包装材料生产厂商了解到,目前一次性塑料餐盒的主流替代品是铝箔盒和植物浆,这两种材料虽然环保可降解,但存在产能低、成本高以及不同程度地不耐高温、不能盛装汤水等问题。这也是许多商家在推广环保餐盒过程中面临的巨大阻力。

据南昌市一家餐饮经营者介绍,发泡塑料餐盒每个批发价约为0.09元,一次性纸浆环保可降解餐盒,规格为标准四方形的每个为1.5元左右;一次性麦秸秆纸浆餐盒小四格规格的,标价为每个2.5元左右。中餐类带汤汁,对环保餐盒的使用性有更高需求,这也会导致环保餐盒的成本更高。

上海律师林思贵认为,从技术角度看,环保替代塑料吸管有多种选择,如何在控制成本的同时

提升用户使用体验,是摆在行业面前的难题。价格太贵,这是很现实的问题。而可降解塑料抗摔性、耐热性、防腐性等方面的提升空间是另一个问题。“限塑令”在具体执行中,不可避免会对部分行业企业生产和居民生活便利性造成一定影响。各项措施的落地,需要社会各界大力配合和支持。

记者采访发现,为推动不可降解塑料的禁用,各地将垃圾分类与限塑相结合,“矫正”居民的生活习惯问题。

记者梳理发现,现在还没有专门针对限塑的立法,目前限塑的法律依据包括固体废物污染环境防治法、产品质量法和循环经济促进法等。

固体废物污染环境防治法第六十九条规定,国家依法禁止、限制生产、销售和和使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品。商品零售场所开办单位、电子商务平台企业和快递企业、外卖企业应当按照国家有关规定向商务、邮政等主管部门报告塑料袋等一次性塑料制品的使用、回收情况。

在处罚层面,固体废物污染环境防治法第一百零六条规定,违反本法规定,未遵守国家有关禁止、限制使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品的规定,或者未按照国家有关规定报告塑料袋等

“限塑令”实施早期,国内不可降解塑料袋的使用得到了一定程度的遏制。据国家发展改革委环资司发布的消息,“限塑令”实施7年后成效明显,超市、商场的塑料购物袋使用量普遍减少了三分之二以上,累计减少塑料购物袋140万吨左右,相当于节约840万吨石油、节约标煤1200多万吨、减排二氧化碳近3000万吨。

然而,随着互联网技术的发展,快递、外卖等行业快速发展,“限塑令”面临新挑战,几乎沦为一种摆设。

北京市人大常委会立法咨询专家胡功群认为,多年的限塑历程表明,禁限不可降解塑料制品的生产使用,减少“白色污染”,是一项长期而艰巨的任务,不可能一蹴而就,应讲究科学和策略。而早期“限塑令”基于“谁使用谁买单”的原则,这种从需求端发力以求达到“限”的目的,难以达到预期的效果。从实践看,大多数消费者似乎并不在乎为使用方便的塑料袋多花两三角钱;部分商家为了揽客,也愿意为消费者“免费”提供;一些监管部门也不重视,走过场,一直处于被动状态。事实上,只有让所有相关者都主动起来,变“要我限”为“我要限”,限塑才能真正收到成效。

完成2020年底塑料污染治理各项阶段性目标任务,全国已有超过30个省(区、市)陆续出台了省级实施方案,进一步做好塑料污染治理工作。这种全国范围内的限塑“大动作”,是对国家层面限塑新政的回应。

记者采访发现,目前重庆一些大型超市、商场已经有偿提供可降解塑料袋,但大部分集贸市场摊主仍免费提供普通塑料袋。作为“白色污染”的重灾区,外卖和快递行业仍在不可降解塑料袋和餐具。

在南京市一家海鲜农贸市场,记者发现,在海鲜、蔬果的摊位前,挂着的都是统一提供的可降解塑料袋,但也有少量摊位将可降解塑料袋和普通塑料袋混用。

在广州一家农贸市场,记者购买熟食时,店主使用了可降解塑料袋处理有外包装的熟食,但是对于散装称重的食物,还是提供了普通的不可降解塑料袋。有一家卤味店内悬挂着可降解塑料袋,但实际上使用的是带有加盟标志的普通塑料袋。

一次性塑料制品的使用情况的,由县级以上地方人民政府商务、邮政等主管部门责令改正,处一万元以上十万元以下的罚款。

但是现有的条文,并未对限塑进行细致规定。以吸管为例,目前并没有统一的生产标准,现有吸管的生产材料和生产标准并不统一,也没有关于可降解吸管的国家标准。业内人士告诉记者,目前市场上使用的大多是行业标准或者企业标准。

中南财经政法大学教授郭泽强表示,限塑是大势所趋,“限塑令”已经全面升级。打赢“白色污染”防治战,需要打好“组合拳”,需要全社会、全域参与限塑治理。在立法层面,国家需要为执法者提供明确具体的执法依据、为“限塑令”细化法律责任、为企业制定科学严格的标准、为可降解产品供应链注入发展动力、为消费者提供可选用的替代方式。“《意见》是以部门规章的形式出台,立法位阶偏低,缺少权威性。由于塑料制品使用量日益增大,且因其难以降解,对环境造成巨大威胁,立法机关应考虑将‘限塑令’上升到国家立法层面。”郭泽强说。

(王阳 白楚玄)