

《2015年促進循環再造及妥善處置 (產品容器)(修訂)條例草案》

在2015年11月30日的會議上，代表團體和法案委員會委員就(i)《2015年促進循環再造及妥善處置(產品容器)(修訂)條例草案》(《條例草案》)為推行玻璃飲料容器強制性生產者責任計劃而建議的規管框架和(ii)強制性生產者責任計劃的其他輔助措施提出不少意見。本文件第2至6段和第7至10段分別闡述政府的整體回應。至於我們就個別代表團體所提意見的具體回應，請參閱附件。

整體回應：生產者責任計劃的規管框架

規管範圍

2. 我們的建議是以分階段的方式推行生產者責任計劃，初期只涵蓋玻璃飲料容器。我們並沒有建議強制性生產者責任計劃涵蓋所有盛載於玻璃容器的產品，原因已在立法會參考資料摘要的第7段闡明。

3. 我們不認為以分階段方式推行計劃的建議會引致明顯的「轉換」效應，因為大部分盛載於玻璃容器的飲料均屬含酒精飲料，一般會選用玻璃容器盛載以保質量。視乎日後檢討計劃及諮詢持份者的結果，強制性生產者責任計劃可擴大至涵蓋其他產品。在此之前，日後在玻璃管理承辦商¹的服務合約內將訂有適當安排，確保按現有擬議強制性生產者責任計劃估算循環再造徵費時，不會計及非飲料玻璃容器回收後的處理成本。

徵收循環再造徵費和相關豁免

4. 我們的建議是向受規管物品的登記供應商收取循環再造徵費。在法案委員會於2015年10月30日舉行的首次會議上，我們曾討論多項事宜，當中包括強制性生產者責任計劃的成本和效益，以及釐訂循環再造徵費的機制。我們在立法會CB(1)270/15-16(01)號文件已作相關回應。總括而言，循環再造徵

¹ 政府會以公開招標方式委聘玻璃管理承辦商，在廢物產生者耗用受規管物品後收集廢玻璃容器，並妥善處理或安排妥善再使用該等廢玻璃容器。

費旨在收回強制性生產者責任計劃的全部成本。待經公開招標確定全部成本後，我們在下一階段會依循先審議後訂立的程序，向立法會提交附屬法例，以訂明循環再造徵費的具體水平。

5. 部分代表團體借鑑塑膠購物袋環保徵費計劃，建議在銷售點徵收少量費用能有效提供經濟誘因，減少市民過量使用若干產品。另有代表團體倡議在強制性生產者責任計劃下實施按金退還制度的安排，以助提升回收率。我們認為：

- (a) 擬議強制性生產者責任計劃的主要目的並非遏抑市民飲用以玻璃容器盛載的飲料；
- (b) 鑑於食肆及零售店舖數量甚多，在零售層面徵收循環再造徵費的方案其成本效益甚低；及
- (c) 回收廢玻璃飲料容器應予以鼓勵。就有供應商設有回收安排(例如按金退還制度)，收集本身產品的廢玻璃飲料容器後，進行妥善清洗消毒以供再使用，我們已表示會向該等供應商提供豁免。此外，承投玻璃管理承辦商合約的人士亦可在日後公開招標的投標書內，提交此等回收安排。

6. 至於循環再造徵費的擬議徵收機制，我們備悉外界就部分申報或審計規定會否為經營者(特別是中小型企業)帶來不必要循規成本的關注。我們在下一階段制訂附屬法例內訂明的運作細節時，會審慎考慮如何相應處理。為此，我們已進行營商環境影響評估研究，蒐集相關資料，並會繼續與業界保持密切聯繫。

整體回應：輔助措施

逐步加強生產者責任計劃的籌備工作

7. 鑑於本港目前的回收率仍遠低於每年五萬公噸廢玻璃容器的目標，部分代表團體關注若要在全港推行生產者責任計劃，政府是否已經準備就緒。我們希望強調，政府正不斷擴展有關籌備工作，為市民及業界就日後的強制性生產者責任計劃作好準備。自 2013 年的公眾諮詢以來，我們已大幅擴大玻璃容器回收網絡，初期重點針對住宅屋苑。截至 2015 年 9 月，全港共設有 1 250

個住宅回收點(相當於覆蓋全港約七成人口),而其他處所和公眾地方則設有約 500 個回收點。

8. 我們會透過逐步推行的「綠在區區」項目及其他推廣及公眾教育活動,進一步動員更多公眾參與實踐「乾淨回收」。我們亦會繼續將收集服務擴展至餐廳食肆,以助提高回收工作的成效²。除此之外,環境及自然保育基金會繼續支持各項計劃,以助社會各界及不同行業收集和處理廢玻璃飲料容器。

堆填禁令

9. 為免引起誤解,《條例草案》並無對容器廢物實施法定堆填禁令³。正如我們曾於 2013 年向環境事務委員會解釋(參閱立法會 CB(1)314/13-14(05))號文件),鑑於香港現時收集及處置廢物的方法,要有效就玻璃飲料容器實施堆填禁令,在執行上可能會有不少困難。我們須就違規的「罰則」和相關法律責任誰負等重要議題充分諮詢廢物收集業界。我們認為目前並非適當時機為容器廢物引入法定堆填禁令。當考慮擴大強制性生產者責任計劃時至包涵其他玻璃容器時,我們可以重新審視有關議題。

循環再造玻璃物料的可持續發展出路

10. 我們留意到,部分代表團體仍然關注循環再造玻璃物料或會缺乏足夠出路,以致在強制性生產者責任計劃下回收的玻璃容器最終仍會被棄於堆填區。除用作製造環保地磚和其他建築物料外,廢玻璃容器經適當壓碎後可用作填海和其他土方工程的填料。正如在前述立法會參考資料摘要中表示,在過去三年,香港平均每年從境外進口大約 150 萬公噸河沙。相對於估計本港每年處置約十萬公噸本地產生的廢玻璃容器,我們認為,在用盡其他再使用方案(例如回收後用作飲料容器)後,本地各種工務工程項目仍有足夠能力為餘下的循環再造玻璃物料提供不同出路,包括用作填料。我們亦會鼓勵私營界別在其需使用環保地磚及填料的工程項目中,相應實行「環保採購」。若干回收商亦已表示循環再造玻璃容器在外地大有市場。

² 最近(2015 年 10 月),我們進一步在 14 個大型商場及商廈推行名為「乾杯暢飲 盡情回收」的玻璃容器回收計劃,鼓勵該等商場及商廈內的餐廳食肆參與回收玻璃容器。

³ 事實上,堆填禁令一旦實施,便會限制某些物品在指定廢物處置設施(例如堆填區及廢物轉運站)的棄置。

環境保護署
2016年1月

代表團體的主要意見和政府的回應

註：下文所作回應的次序以代表團體英文名稱的字母順序排列。

1. **ALBA Integrated Waste Solutions (Hong Kong) Limited** 認為，玻璃細粒是河沙的理想代替品，且計劃是良好開始，以便日後研訂更多良方妙策。我們的相關回應詳見正文第 10 段。
2. **商界環保協會** 主要關注計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效。我們的相關回應詳見正文第 5 段。
3. **陳啟明先生** 主要關注計劃能否達到每年回收五萬公噸廢玻璃容器的目標。我們的相關回應詳見正文第 7 至 8 段。
4. **香港水務及環境管理學會** 主要關注計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效。我們的相關回應詳見正文第 5 段。
5. **公民黨** 認為應再接再厲，加強「乾淨回收」方面的宣傳和公眾教育工作、擴大回收網絡及為循環再造玻璃物料開拓更多出路。我們的相關回應詳見正文第 2 段、第 7 至 8 段和第 10 段。
6. **長春社** 主要關注計劃的成效，原因是計劃的涵蓋範圍有限，以致可能引起「轉換效應」。我們的相關回應詳見正文第 2 至 3 段。
7. **建造業議會** 主要認為玻璃細粒可取代河沙應用於建造工程，能為本港的廢玻璃容器提供可持續發展的出路。我們的相關回應詳見正文第 10 段。
8. **消費者委員會** 主要關注計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效(尤其是關於飲食場所的回收工作)、循環再造玻璃物料是否有足夠出路，以及社會對玻璃容器循環再造的認知。我們的相關回應詳見正文第 7 至 8 段和第 10 段。

9. **創建香港**主要關注包裝物料可能由玻璃容器轉換為其他物料(特別是塑膠)，對環境造成始料不及的影響。我們的相關回應詳見正文第 3 段。
10. **環保工程師會**認為，政府應考慮提供更多誘因促進回收，並致力為循環再造玻璃物料提供多元化的出路。我們的相關回應詳見正文第 5 段和第 10 段。
11. **香港工業總會**對擬議規管框架和籌備工作進展存疑，因而關注計劃是否準備就緒。該會尤其關注循環再造徵費對持份者的潛在影響，以及因分階段推行、豁免安排和逃避徵費責任行為而出現的交叉補貼問題。我們的相關回應詳見正文第 2 段、第 3 段和第 8 段，並有補充如下：
- ◆ 豁免申請須經嚴格審核才可獲批，確保相關減少容器廢物計劃詳細訂明妥善的回收和循環再造安排，以推廣再使用玻璃容器。該等回收和循環再造安排的表現，將經由周年審計予以監察。
 - ◆ 計劃適用於在香港分發的受規管物品，不論該等物品是否經由網上購得。另外，政府會適當執法以遏止逃避徵費責任的行為。
12. **綠領行動**主要認為應設有豁免以鼓勵再使用玻璃容器，並應實施堆填禁令以推動源頭分類。該組織亦認為應協助業界設立「按樽制度」和幫助業界循環再造玻璃容器。我們的相關回應詳見正文第 5 段和第 7 至 9 段。
13. **環保觸覺**主要關注計劃在回收廢玻璃容器方面的成效。我們的相關回應詳見正文第 7 至 8 段。
14. **香港物業管理公司協會**主要關注計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效，以及循環再造玻璃物料是否有足夠出路。該會亦就徵費制度可能出現的漏洞提出意見。我們的相關回應詳見正文第 5 段、第 7 至 8 段和第 10 段，並須補充一點：計劃適用於在香港分發的受規管物品，不論交易是否以業務或個人的名義進行。另外，政府會適當執法以遏止逃避徵費責任的行為。

15. **香港飲品商會**主要關注計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效、循環再造徵費對持份者的潛在影響，以及循環再造玻璃物料是否有足夠出路。該會亦就批准豁免徵費的基準提出意見。我們的相關回應詳見正文第 5 至 8 段和第 10 段。
16. **香港飲食業聯合總會**主要關注循環再造徵費對持份者的潛在影響，以及計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效。我們的相關回應詳見正文第 4 至 8 段。
17. **香港泥頭車司機協會**主要關注計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效，尤其是關於飲食場所的回收工作。我們的相關回應詳見正文第 5 段及第 8 段。
18. **香港環保產業協會**關注計劃在回收廢玻璃容器方面的成效。我們的相關回應詳見正文第 5 段。
19. **香港食品、飲料及雜貨協會**主要關注循環再造徵費對持份者的潛在影響，以及因分階段推行而出現的交叉補貼問題。該會也關注循環再造玻璃物料是否有足夠出路，以及計劃在回收廢玻璃容器方面的成效。我們的相關回應詳見正文第 2 至 6 段和第 10 段。
20. **香港工程師學會**主要關注計劃在回收廢玻璃容器供循環再造方面的成效。我們的相關回應詳見正文第 5 段。
21. **香港廢物管理學會**認為應加強推廣環保採購和玻璃容器循環再造方面的宣傳及公眾教育工作。我們的相關回應詳見正文第 4 段、第 8 段及第 10 段。
22. **嘉華建材**主要關注計劃在回收乾淨廢玻璃容器方面的成效及其對循環再造工序的相應影響。我們的相關回應詳見正文第 7 至 8 段。
23. **自由黨**主要關注擬議循環再造徵費在減少使用玻璃飲料容器方面的成效，並認為應協助回收業界循環再造廢玻璃容器。我們的相關回應詳見正文第 5 段和第 7 至 8 段，並須補充一點：本計劃並非旨在遏抑使用玻璃飲料容器，有別於旨在減少使用過量塑膠購物袋的塑膠購物袋環保徵費計

劃。

24. **香港紅酒協會**主要關注循環再造徵費對持份者的潛在影響，以及因分階段推行而出現的交叉補貼問題。我們的相關回應詳見正文第 3 段。
25. **世界綠色組織**主要認為應加強「乾淨回收」方面的宣傳和公眾教育工作，並鼓勵「先再使用然後才循環再造」玻璃容器這種做法。我們的相關回應詳見正文第 5 段及第 8 段。