

EPR제도의 도입 · 시행방안

EPR system of introduction and a plan

방종식 / 환경부 자원재활용과 사무관

1. EPR제도 도입목적 및 배경

“생산자책임재활용제도”란 폐기물의 재활용에 있어 가장 유리한 위치에 있는 생산자의 역할을 확대하기 위해 도입한 제도로 기존의 폐기물 예치금제도를 폐지하고 새로 도입된 제도이다.

그간 생산자는 폐기물의 분리, 수거운반, 재활용에 있어 지자체나 소비자에 비해 예치금 납부라는 매우 소극적인 역할을 수행함으로써 자원의 재활용확대 측면에서 제도적으로 한계가 있었다.

이에 따라 제품·포장재의 생산자 및 수입업자에게 매년 제품생산 및 수입에 따른 폐기물 발생량에 근거하여 재활용의무 목표량을 부과하여 이를 달성토록 하고, 달성하지 못할 경우에는 실제 재활용에 드는 비용의 1.3배에 달하는 부과금을 부과하여 생산 및 수입업자가 적극적으로 의무를 이행토록 촉진하는 제도이다.

기존 예치금 제도와는 달리, 생산자책임재활용제도 하에서는 생산자(수입업자 포함)가 의무

적으로 재활용하여야 하는 폐기물의 목표량 설정되어 있으므로 생산자가 제품의 설계·생산 단계에서부터 재활용이 용이도록 친환경적인 소재를 선택하거나 제품구조를 개선하는 노력을 하게된다.

이에 정부는 재활용율의 확대를 도모할 수 있게 된다. 이에 생산자는 예치금을 납부하지 않아 경제적인 부담도 줄어들게 되는 이중의 효과가 있다는 것으로 보고 있다.

“생산자책임재활용제도”와 기존 예치금부 반환제도의 가장 큰 차이점은 현실적으로 달성 가능한 재활용목표량을 명확히 설정하는데 있는데 기존의 예치금제도에서는 생산자가 아무리 노력한다고 해도 예치금의 100%를 반환 받을 수가 없으며, 또한 폐기물예치금이 실제 재활용 비용보다 크게 낮아(50%이하) 생산자에게 유인효과를 제공하는데 미흡했다.

하지만 “생산자책임재활용제도”에서는 합리적으로 달성가능한 목표를 설정하고 이를 미이행시에는 실제 재활용비용의 130%에 달하는 부과금을 부과토록 함으로써 생산자의

재활용 유인을 크게 높인데 있다고 할 수 있을 것이다.

또한, 예치금 납부금은 국고에 편입됨으로써 직접적인 재활용사업에 직접 투자되기 어려웠지만, “생산자책임재활용제도”에서는 각 생산자가 재활용비용을 절감하려는 노력을 경주하게 된다. 그렇게 되면 제품의 재질·디자인에서 재활용을 고려할 수 있어 보다 효과적으로 사회적으로 바람직한 목표를 달성할 수 있다는 점에서 장점이 있다고 할 수 있다.

생산자책임재활용제도는 흔히 EPR(Extended Producer Responsibility)로 불리는 것으로 폐기물 재활용에 있어 생산자의 사회적 역할과 책임을 확대하는 것으로 독일, 일본, 프랑스 등 OECD국가에서 많이 도입, 활용하고 있는 제도이다.

일본의 경우, 지난 '97년 용기포장리사이클법을 제정하여 정부가 사업자에게 용기포장의 재활용의무량을 부과하고 사업자는 의무량을 이행하는 생산자책임재활용제도를 시행하여 유리병, PET병, 종이 및 플라스틱 용기의 재활용을 크게 확대해 나가고 있다.

독일의 경우에는 지난 '91년부터 “포장폐기물법”을 제정하여 생산자에게 소비된 이후 발생된 폐기물에 대한 수집, 선별, 재활용의무를 부과하여 포장재의 70%이상을 재활용하고 있으며, 소재와 디자인 개선 등을 통해 사용량이 20%이상 감소하는 효과를 거두고 있다.

프랑스 또한 '93년 포장법을 개정하여 제조업자나 수입업자가 가정에서 발생하는 포장폐기물을 회수하여 재활용하도록 의무화하고 있으며, 2002년까지 75%이상을 재활용하는 목

표를 정하고 있는 등 폐기물관리 선진국에서는 포장폐기물을 중심으로 생산자의 재활용 의무를 강화하여 한정된 자원을 절약하고 폐기물 발생을 획기적으로 줄이는 자원순환형 사회를 지향하는 방향으로 정책적인 전환을 이루어 나가고 있다.

2. EPR 제도내의 각 주체별 역할

생산자책임재활용제도에서는 각 주체별로 역할과 의무가 합리적으로 분담되게 된다. 정부는 매년 품목별로 제품출고량, 분리수거량 등을 기준으로 생산자가 이행하여야 할 재활용의무총량을 결정·고시하고, 생산자의 이행여부를 조사·확인하여 미이행시에는 부과금을 부과하는 등 제도를 운영하는 역할을 하게 되고, 지자체는 분리수거 체계를 갖추고, 매년 분리수거량을 공표하여 생산자의 재활용을 돕는 역할을 하게 된다.

생산자는 정부가 품목별로 결정 고시한 재활용의무총량을 이행하게되는데 품목별로 재활용공제조합을 구성하여 공동이행체계를 갖추거나 개별적으로 재활용위탁 등을 통해 의무를 이행할 수 있다.

재활용공제조합은 생산자들이 연합하여 구성하는 것으로 개별 생산자를 대신하여 실제 재활용과 관련된 모든 책임과 의무를 지게되고 생산자는 폐기물발생량 등 공제조합의 정관이 정하는 일정액의 분담금을 납부하는 것으로 의무를 이행하게 되는 것이다.

재활용공제조합에 참여하지 않고, 생산자가 직접 발생폐기물을 수거하여 재활용하거나 재활용

사업자에게 처리를 위탁하여 의무를 이행할 수도 있다. 즉, 각 개별사업자는 비용측면에서 가장 유리한 방법으로 의무를 이행할 수 있는 것이다.

3. 생산자재활용 의무대상 품목

생산자책임재활용제도는 예치금을 폐지하고 시행되는 제도인 만큼, 우선 기존의 예치금납부 대상품목인 종이팩, 금속캔, 유리병, PET병, 전자, 타이어, 윤활유, 가전제품 품목 과 플라스틱 용기류 등을 중심으로 시행하게 되고, 재활용여건 및 기반 등을 고려하여 연차별로 품목을 확대해 나갈 계획이다.

세부적인 품목은 자원의촉진과 재활용촉진에 관한법률의 시행령으로 정하게 되는데 시행여건

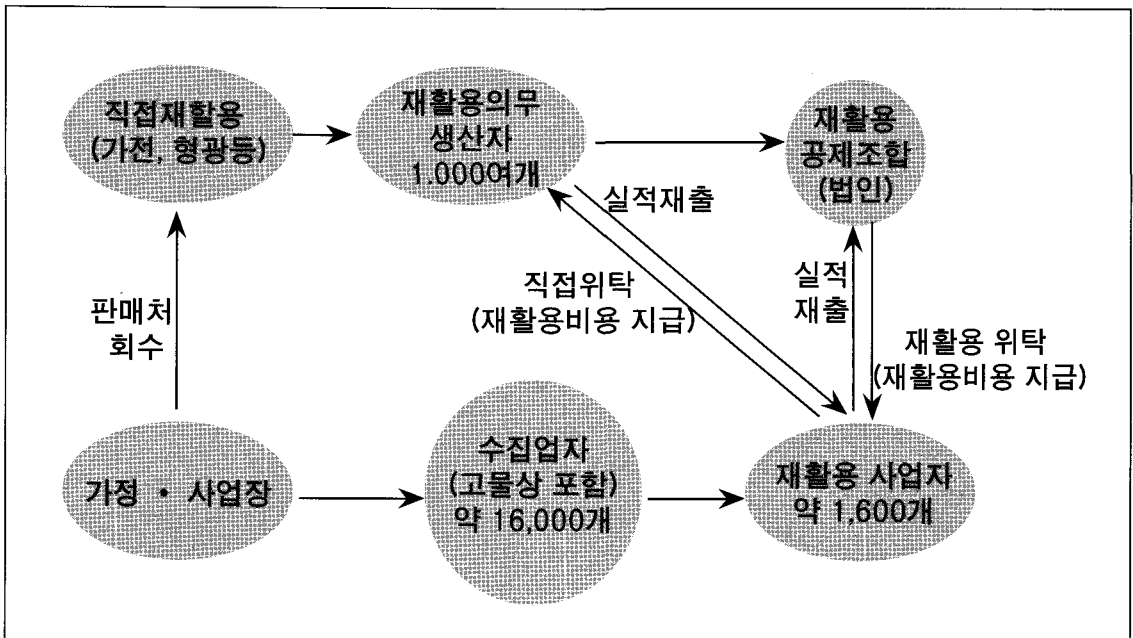
과 통계자료 현황 등을 종합적으로 고려하여 시행함으로써 제도변화에 따른 부작용과 혼란을 최소화해 나갈 계획이다. 제도의 시행시기는 법률로 정하고 있는데 2003년 1월 1일부터 개정 시행령 · 시행규칙의 발효와 동시에 시행되게 된다.

4. 의무량 산정방안

제품 · 포장재의 품목별로 재활용의무총량은 환경부장관이 그간 재활용율, 제품포장재의 출고량 등 재활용여건을 종합적으로 고려하여 환경부장관이 고시하게 된다. 2003년 의무량은 금년하반기에 품목별로 산정하고 고시할 계획이다.

이렇게 품목별 의무총량이 확정되면, 각 의무

[표 1] 생산자책임재활용제도 내에서 각 주체별 역할



생산자의 의무량은 시행령에서 산정방법을 구체적으로 결정하게 되는데, 전체 제품포장재 출고량에서 개별생산자별 제품·포장재의 출고량이 차지비율에 따라 의무량이 산정되도록 하는 등 가장 합리적인 기준으로 의무량을 산정할 수 있도록 해나갈 것이다.

5. 재활용사업공제조합

재활용사업공제조합은 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제27조 내지 30조에 규정되어 있으며, 조합은 법인으로 설립등기를 함으로써 성립하게 된다.

구체적인 설립절차는 목적, 사업범위, 분담금 등이 포함된 정관, 조합원별 참여약정서, 재활용의무량, 재활용대행 사업계획서 등 법률제 28조 제1항 각호에 관한 사항이 포함된 설립인가 신청서를 환경부장관에게 제출하여 인가를 받아 환경부장관이 공고를 함으로써 설립된다. 또한 기존 민법 제32조 및 그밖의 법률에 의해 재활용을 목적으로 하여 설립된 법인 또한 설립인가신청서를 제출, 인가를 받아 조합이 될 수 있다.

분담금의 산정기준 및 납부절차 등은 개별 조합별로 조합의 정관으로 정하게 되는데 실제 재활용비용을 고려하여 산정될 것이다.

6. EPR제도의 실행 절차

생산자책임재활용제도의 실행절차는 크게 5 단계로 나누어 볼 수 있는데, 첫째, 각 지자체는 환경부가 정하는 지침에 따라 재활용의무대상

품목별로 재활용가능자원의 발생량과 분리수거량을 공표하게 된다.

둘째, 환경부장관은 제품·포장재별로 출고량과 분리수거량 등을 기초로 품목별 재활용의무총량을 산정, 관계부처 협의를 거쳐 고시하게 되며, 개별 재활용의무 생산자는 제품출고량 등 대통령령이 정하는 기준에 따라 의무량이 결정되게 된다.

셋째, 각 재활용의무생산자는 재활용의무량을 이행하기 위한 계획서를 환경부장관에게 제출하여, 승인을 받게 된다. 이때 개별생산자는 공제조합을 구성하여 의무이행을 할지, 개별적으로 위탁 재활용 등을 통해 재활용할 것인지 등 구체적인 의무이행 방법을 결정하여야 한다.

넷째, 각 재활용의무생산자는 재활용의무를 이행하고 그 결과보고서를 제출하여야 하며, 마지막으로, 환경부장관은 재활용의무이행 결과보고서를 확인, 조사하여 의무를 적정하게 이행했는지 여부를 확인하고, 미이행이 확인될 경우 그 미이행량에 해당하는 부과금을 생산자에게 부과하고 징수하게 된다.

7. 의무량 미이행시 벌칙규정

개별 재활용의무생산자가 재활용의무량을 이행하지 못할 경우, 형사적 처벌은 없으며, 다만, 미이행 의무량에 해당되는 만큼의 재활용부과금을 납부해야 한다.

또한 재활용 부과금은 실제 제품을 재활용하는데 드는 비용의 1.3배에 해당하는 금액으로 환경부장관이 품목별로 객관적으로 산정하여 정하게 된다.

8. EPR제도 시행시 문제점

생산자 재활용의무제는 생산자에게 재활용의 무화를 하도록 규정한 것이 아니라, 재활용에 드는 외부비용을 생산자가 부담토록 함으로써 재활용을 촉진하기 위한 것이다.

즉, 재활용 비용의 보조가 없이는 경제성이 떨어져 재활용량의 확대가 어려운 품목(기존 예치금 품목 중심)에 대하여 제품·포장재의 생산자에게 재활용 의무총량을 부여하고, 공제조합 결성 등을 통해 목표달성을 촉진하는 제도이다.

각 재활용공제조합은 각 생산기업으로부터 부담금을 납부 받아 재활용에 드는 비용을 충당하고, 그 실적을 관리하기 위한 기구로 실제 재활용사업을 하는 것이 아니며, 각 제품 생산자 또한 직접 재활용사업을 하는 것이 아니라, 기존의 재활용사업자에게 재활용을 위탁하여 처리함으로써 의무를 이행케 하는 제도이다.

이에 재활용사업자의 업무를 침해하기보다는 예치금제도 하에서보다 개별 재활용사업자는 보다 더 경쟁력을 갖게 되어 안정적인 재활용사업을 위한 토대를 구축한 것이라 할 수 있다.

다만, 가전 등 대형폐기물로서 경제성이 낮아, 재활용체계가 구축되지 않은 품목의 경우에는 생산자가 직접 재활용 시스템을 구축할 수 있을 것이다.

9. 의무생산자의 준비사항

생산자책임재활용제도의 구체적인 일정은 법률의 시행령과 규칙으로 규정하지만, 2003

년 1월 제도 시행시 의무를 원활히 이행하기 위해서 사업자가 사전에 준비하여야 할 사항으로는 우선, 재활용의무이행 방법을 결정하는 것이다.

각 재활용의무생산자는 품목별로 공제조합을 설립, 환경부의 인가를 받아, 공동으로 의무이행 체계를 갖추어 의무를 이행할 수도 있으며, 대통령령이 정하는 폐기물 재활용사업자에게 위탁하여 개별적으로 의무이행계획을 작성, 환경부장관의 승인을 얻어 의무를 이행할 수도 있다.

따라서, 개별 생산자는 비용 등 여러 측면을 고려하여 여타 의무생산자와 공동으로 공제조합 설립 준비를 하거나 위탁 등 개별적으로 의무를 이행하기 위한 준비를 하여야 한다.

이외에도 환경부장관이 고시하는 분리배출지침에 따라 제품, 포장재에 분리배출 표시를 하기 위한 준비와 출고실적, 제품의 회수·운반계획, 위탁계획 등 재활용의무를 이행하기 위한 계획서를 생산자별로 또는 공제조합별로 금년 말까지의 준비를 하여야 된다. [ko]

기술원고를 모집합니다.

모장과 관련된 신기술을 발표할 업체와 개인은 '월간 모장계' 편집실로 연락주시기 바랍니다.

편집실 : (02)835-9041