

## PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 364/XV/1ª

### **Biorresíduos 2023, criar condições para uma mudança estrutural**

É fundamental reverter o ciclo de mau desempenho e de incumprimento generalizado de metas no setor dos resíduos. Até ao final de 2023 será necessário assegurar a recolha seletiva de biorresíduos e o seu tratamento a nível nacional, o que representará uma mudança estrutural para o sistema, bem como um novo desafio para o dia-a-dia de muitos cidadãos. Contudo, perspetivam-se atrasos e dificuldades que urge acautelar, de modo a evitar que uma grande oportunidade se transforme num agravamento dos problemas que já existem.

Os biorresíduos são os resíduos biodegradáveis de jardins e parques, os resíduos alimentares e de cozinha das habitações, dos escritórios, dos restaurantes, dos grossistas, das cantinas, das unidades de catering e retalho e os resíduos similares das unidades de transformação de alimentos<sup>1</sup>.

#### **A importância dos biorresíduos**

Os biorresíduos são o maior componente de todos os resíduos urbanos da Europa (34%) e cerca de 60% são resíduos de alimentos. Ao longo de toda a cadeia de valor, o desperdício alimentar é de cerca de 173 kg por cidadão da UE por ano, correspondendo a cerca de um quinto de todos os alimentos produzidos<sup>2</sup>.

Em Portugal, os biorresíduos representam 45% do total de resíduos urbanos provenientes da recolha indiferenciada. A recolha seletiva desta fração ainda é pouco significativa e fica-se pelos 8%, pois é recente e não está totalmente disseminada a nível nacional<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Nos termos do Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de Dezembro, Artigo 3.º Definições

<sup>2</sup> Agência Europeia do Ambiente. 2020. Relatório Bioresíduos na Europa - transformando desafios em oportunidade.

<sup>3</sup> De acordo com o último Relatório Anual Resíduos Urbanos 2021, publicado pela Agência Portuguesa do Ambiente em outubro de 2022.

Em termos de destino final dos resíduos urbanos, 56% acabam em aterro e 17% em valorização energética, havendo apenas uma reduzida percentagem de biorresíduos que têm como destino a reciclagem e outras operações de valorização.

Em boa medida, os biorresíduos contribuem substancialmente para agravar a redução da capacidade disponível em aterro, prejudicam a qualidade dos Combustíveis Derivados de Resíduos destinados a valorização energética e representam um desperdício de matéria orgânica que podia ter como destino a valorização biológica por via da produção de composto.

### **Fraco desempenho**

No que respeita à evolução da deposição de Resíduos Urbanos Biodegradáveis (RUB), o aumento da capacidade de valorização orgânica que se verificou nos últimos anos não foi suficiente para uma aproximação à meta estabelecida de redução para 35% da quantidade total de RUB depositados em aterro, em 2020, face ao quantitativo de RUB produzido em 1995. Tendo-se efetivamente verificado uma evolução positiva entre 2014 e 2016, desde 2017 a tendência de decréscimo inverteu-se, verificando-se o aumento da quantidade de RUB depositado em aterro<sup>4</sup>.

Estes dados evidenciam o peso dos biorresíduos no conjunto dos resíduos urbanos e mostram que é fundamental fazer uma profunda evolução ao nível da sua recolha e tratamento.

### **2023, um ano decisivo**

O ano de 2023 irá ser determinante para implementação obrigatória da recolha seletiva, chegando à casa das famílias, que terão uma nova obrigação de separação. Por outro lado, entra-se num novo ciclo de planeamento com a esperada aprovação do Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2030).

O Regime Geral de Gestão de Resíduos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de Dezembro, determina que a operacionalização da recolha seletiva dos biorresíduos seja concretizada até 31 de dezembro de 2023. Os municípios terão a seu cargo a recolha seletiva, no contexto dos respetivos Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos (SGRU), o que quer dizer que existirão estratégias diferentes em vários concelhos e regiões, bem como capacidades distintas de tratamento e valorização.

---

<sup>4</sup> Proposta de PERSU 2030.

Importa ainda salientar que a legislação também define a separação na origem de biorresíduos provenientes de atividades da restauração e industrial, até 31 de dezembro de 2022, no caso de entidades que produzam mais de 25 t/ano de biorresíduos e a até 31 de dezembro de 2023, nos restantes casos.

### **Capacidade de tratamento**

Em 2021 encontravam-se operacionais 24 instalações para tratamento de valorização orgânica para biorresíduos (19 para biorresíduos provenientes da recolha indiferenciada e 5 para biorresíduos provenientes da recolha seletiva), distribuídas por 19 SGRU<sup>5</sup>.

Ainda no que respeita às instalações de tratamento de valorização orgânica, 19 instalações possuem, a montante do tratamento biológico, tratamento mecânico para receção de resíduos provenientes da recolha indiferenciada.

Para o tratamento de biorresíduos provenientes exclusivamente da recolha seletiva existem 5 instalações: as instalações da LIPOR e VALORSUL tratam, essencialmente, biorresíduos alimentares e as restantes três infraestruturas, da responsabilidade da ALGAR, são dedicadas ao tratamento de resíduos verdes.

### **Metas muito exigentes para 2030**

Neste quadro há ainda a considerar a exigência das várias metas comunitárias, seja com a obrigatoriedade de recolha dos bioresíduos, seja com a redução substancial dos resíduos depositados em aterro que não deve ultrapassar os 10% da quantidade total de RU produzidos, em peso, nos termos da Diretiva Aterros e respetiva transposição para o direito nacional.

O PERSU 2030 assume que a taxa de receção de biorresíduos, proveniente da recolha seletiva, será crescente até 2030, devendo atingir 55% em 2025, 60% em 2027 e 70% em 2030, face aos valores apurados. Quanto à taxa de reciclagem na origem (ex: compostagem doméstica e/ou comunitária) deverá situar-se em 20% em 2025, 30% em 2027 e 50% em 2030, face aos valores apurados.

Há ainda que tomar em linha de conta que, apesar dos importantes investimentos realizados em instalações de Tratamento Mecânico e Biológico (TMB) ao longo da última década, a partir de 2027 só contarão os biorresíduos recolhidos seletivamente.

Todas estas metas muito ambiciosas e que vão representar um grande desafio para o sistema e seus intervenientes, incluindo ministério do ambiente, autoridade nacional de

---

<sup>5</sup> Relatório Anual Resíduos Urbanos 2021, pág. 11.

resíduos, municípios, SGRU, mas também para muitas empresas e para todos os cidadãos que vão ter responsabilidades diretas na separação de mais uma fração de resíduos.

### **Momento de viragem?**

Portugal teve tempo suficiente para preparar esta mudança. Passaram quatro anos desde a publicação da Diretiva 851/2018, que alterou a Diretiva-Quadro de Resíduos e definiu prazos a cumprir. Até ao final de 2023 aproxima-se o momento da verdade, independentemente dos estudos, dos planos, dos projetos-piloto, de alguns investimentos realizados, das decisões erráticas como no caso do despacho que atribuía a recolha à EGF, posteriormente revogado na sequência dos alertas da ERSAR e do parecer do Conselho Consultivo da PGR.

Se conseguirmos ter sucesso em pôr este circuito a funcionar com um adequado desempenho, podemos ter aqui um ponto de viragem, um *tipping point*, um momento de inflexão em que invertemos o panorama no setor dos resíduos, pois são muitas as interdependências e os vasos comunicantes entre frações, fluxos, equipamentos e processos. A gestão dos biorresíduos poderá ser um “*game changer*” num setor que enfrenta grandes dificuldades no cumprimento de metas.

### **Dificuldades no horizonte**

Contudo, existem dificuldades no terreno para implementar este circuito dentro dos prazos definidos, pois há disparidades na capacitação dos Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos (SGRU), e também ao nível dos municípios. Perspetiva-se um processo a várias velocidades, mas em que nenhum sistema pode ficar para trás, considerando também a existências de metas diferenciadas.

Considerando que 2023 será um fundamentalmente um ano preparatório face à obrigatoriedade que chegará a 31 de dezembro, em que muitos municípios e SGRU implementarão, de facto, os seus circuitos e processos, é da maior importância que existam orientações claras e uma partilha de conhecimento por parte daqueles que estão mais adiantados com a operacionalização no terreno.

### **Estratégia para Biorresíduos por atualizar**

Em 2020 foi publicada a “Estratégia para os Biorresíduos” que veio estabelecer um primeiro referencial neste domínio específico, estando inclusivamente identificadas algumas medidas e prazos que deveriam ser cumpridos, ainda que com um carácter relativamente genérico e informativo.

Tendo passado três anos sobre a sua elaboração, verifica-se que existem necessidades de atualização do documento, seja para integrar recentes casos de boas práticas, seja para definir novos objetivos intermédios, seja para assegurar a sua coerência com o PERSU 2030 cuja publicação é posterior e não se substitui a este documento<sup>6</sup>.

No relatório do Orçamento do Estado para 2023 é apenas referido (pág. 318) que “... *continuará a implementar-se a Estratégia dos Biorresíduos, incluindo a reciclagem na origem ou sua recolha seletiva, cuja obrigatoriedade desses sistemas de recolha será já em 2023*”. Ou seja, não está prevista a sua revisão e atualização, que se considera especialmente importante para esta fase de implementação.

### **Importância da comunicação e sensibilização a nível nacional**

Há ainda a referir que, para haver sucesso, terá de ser feita uma aposta mais forte na sensibilização e no envolvimento da população, que tem de estar comprometida com o processo. Os cidadãos têm mais um fluxo para separar, e são também chamados a um papel mais ativo no tratamento e reciclagem. Se queremos ter mais compostagem familiar ou comunitária temos de conseguir que as pessoas se envolvam, compreendam o processo e lhe dediquem mais tempo. O sucesso vai depender da mobilização e do compromisso dos cidadãos, e só assim é que teremos uma economia realmente circular.

Neste domínio são necessárias ações de comunicação abrangentes ao nível nacional, com escala e coerência ao nível dos princípios e objetivos, independentemente da divulgação mais específica em cada município e SGRU face à operacionalização. Há o risco de poderem surgir dezenas ou até centenas de ações municipais e sub-regionais de comunicação, dispersas, até com aspetos contraditórios entre si, que dificultarão a eficácia das mensagens. É fundamental uma campanha-chapéu, a nível nacional, que depois seja adaptada face às especificidades locais.

### **Falta de investimento e subfinanciamento**

Em termos de investimentos há também que ter presente uma lacuna temporal e financeira especialmente preocupante. Em 2023, estará a ser encerrado o Portugal 2020 com a execução das últimas operações ao abrigo do POSEUR – Programa Operacional de Sustentabilidade e Uso Eficiente dos Recursos. Por outro lado, o Portugal 2030 e

---

<sup>6</sup> Os atrasos na elaboração do PERSU 2030, que se arrastaram durante mais de dois anos, contribuíram de forma negativa para a falta de orientação que se regista no setor. A elaboração havia sido determinada pelo Despacho n.º 4242/2020, de 7 de abril, a consulta pública decorreu entre 2020-09-07 e 2020-12-11, aguardando-se a publicação da versão final.

novo Programa Operacional Ação Climática e Sustentabilidade ainda estará a ser aprovado, podendo atrasar a atribuição de apoios para projetos e investimentos neste setor. Importa também não esquecer que o PRR – Programa de Recuperação e Resiliência deixou de fora os resíduos e, portanto, não lhe atribui qualquer dotação.

Quanto ao Fundo Ambiental, temos o setor dos resíduos a ser um financiador da sua atividade, que não se repercute devidamente no desempenho do setor<sup>7</sup>. Em 2021, a Taxa de Gestão de Resíduos (TGR) proporcionou receitas de 16,1 milhões de euros, um valor inclusivamente acima do que era esperado (15 M€). Contudo, olhando às despesas por atividades, aos “Resíduos e economia circular” foram atribuídos financiamentos de apenas 1,4 milhões de euros, aplicados em sete iniciativas e/ou protocolos. Nos biorresíduos foi atribuído um cofinanciamento de 120 mil euros para estudos realizados em 24 municípios, com cada um a receber 5 mil euros.

Face ao diagnóstico apresentado, esta iniciativa do PSD pretende funcionar como um alerta e uma chamada de atenção para importância de se criarem condições efetivas para que a recolha e o tratamento dos biorresíduos possam ser uma realidade no final de 2023, trazendo benefícios para o desempenho global do setor.

**Assim, vem o Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, nos termos da Constituição e do Regimento da Assembleia da República, recomendar ao Governo que:**

1. Avalie e reveja a Estratégia para os Biorresíduos, atualizando medidas, metas e cronogramas em linha com o PERSU 2030, integrando novos casos de boas práticas e orientações que possam ser seguidas pelos agentes do setor.
2. Prepare uma campanha nacional de sensibilização para a separação, recolha e tratamento dos biorresíduos, visando o envolvimento dos cidadãos, servindo também de referencial para outras ações de comunicação ao nível local face às especificidades de cada território.
3. Assegure que o Portugal 2030 e o Fundo Ambiental disponibilizam apoios para que os municípios e os Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos possam investir nos recursos necessários à operacionalização dos circuitos de recolha e tratamento dos biorresíduos, independentemente de tarifas e outros financiamentos do sistema.

---

<sup>7</sup> Relatório de Atividades, Gestão e Contas do Fundo Ambiental de 2021. Páginas 36, 73 e 87.

Assembleia da República, 5 de janeiro de 2023

As/Os Deputadas/os,

Hugo Oliveira

Bruno Coimbra

Hugo Martins de Carvalho

Alexandre Simões

Carlos Cação

Jorge Mendes

Cláudia André

João Marques

Alexandre Poço

António Prôa

António Topa Gomes

Rui Cristina

Cláudia Bento

Patrícia Dantas

João Moura

Paulo Ramalho