

Projecto de Lei nº 466/XI/2ª

Medidas destinadas à redução da utilização de sacos de plástico

Exposição de motivos

A problemática da gestão dos resíduos está hoje no centro de muitas opções essenciais de redução da “pegada ecológica” associada ao crescimento das sociedades modernas. Efectivamente, os resíduos são uma das maiores fontes de poluição e da sua adequada gestão dependem muitos objectivos de saúde pública e qualidade ambiental.

Na União Europeia esta é uma das áreas mais sensíveis e que tem motivado, porventura, o mais completo edifício jurídico dentro do tema ambiente.

A actual política de gestão de resíduos apoia-se no conceito da hierarquia das opções, segundo o qual a produção dos mesmos deverá ser prevenida e, a não ser possível, os resíduos deverão ser reutilizados e reciclados, devendo apenas ser encaminhados para eliminação, em última instância, depois de esgotadas todas as outras possibilidades.

O desiderato da prevenção consegue-se, essencialmente, por via do incremento da redução da produção de resíduos que constitui o primeiro objectivo deste diploma.

Vários têm sido os diplomas específicos no sentido de estimular a chamada política dos 3R's e, essencialmente, a reciclagem, criando fileiras de gestão de fluxo específicos de resíduos que estimulam o princípio do poluidor-pagador através do pagamento de um ecovalor relativo à colocação de certos produtos no mercado, destinado a implementar as mais adequadas soluções de gestão. Destes diplomas o mais importante será, porventura, a Directiva Embalagens 94/62/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 1994, relativa a embalagens e resíduos de embalagens, transposta para o ordenamento jurídico nacional pelo Decreto-Lei n.º

92/2006, de 25 de Maio, reflectindo os princípios fundamentais de prevenção, reutilização, reciclagem e recuperação de resíduos.

Esta política de prevenção abarca, forçosamente, a gestão dos resíduos dos sacos de plástico, que têm sido introduzidos no mercado e consumidos, muitas vezes, de forma pouco sustentável com ponderosas consequências ambientais.

A difícil reciclagem dos plásticos e a sua durabilidade fazem com que os microfragmentos plásticos se mantenham durante longos anos, contribuindo para a contaminação dos solos e podendo causar danos ao meio ambiente. Além disso, os sacos de plástico são feitos de polietileno obtido a partir de combustíveis fósseis, recurso escasso, que acarreta a emissão de gases poluentes.

Por isso, tal como noutros resíduos de embalagens, a política de gestão de resíduos em vigor prevê a possibilidade de os produtores e os importadores transferirem a sua responsabilidade para uma entidade gestora com a principal finalidade de prevenção e de redução do perigo para a saúde humana e para o ambiente.

No caso português, na sequência da transposição da citada Directiva, foi criada a Sociedade Ponto Verde, entidade gestora de um circuito que assegura a retoma, valorização e reciclagem de resíduos de embalagens não reutilizáveis, denominado sistema integrado de gestão de resíduos de embalagens (SIGRE).

Os operadores comerciais ficaram, assim, obrigados a pagar à Sociedade Ponto Verde um ecovalor que incide sobre os sacos de plástico, calculado em função da respectiva gramagem.

Contudo, a verdade é que não obstante a criação de um sistema integrado de gestão de resíduos, os sacos de plástico continuam a ser consumidos em grande quantidade e muitos não chegam a entrar na fileira de reciclagem por falta de declaração ou de colocação em ecoponto ou ponto de recolha para reciclagem.

Por outro lado, a circunstância de serem generalizadamente reutilizados como sacos do lixo acaba por resultar na sua integração no fluxo de resíduos indiferenciados cujo tratamento e destino final é, em muitos casos, a eliminação.

Os impactes negativos decorrentes da utilização de sacos plásticos impõem, assim, medidas legislativas que limitem a sua utilização, visando-se não só a redução da quantidade de resíduos, como também da perigosidade dos mesmos.

A implementação de um sistema que prevê a obrigatoriedade de redução da utilização de sacos de plástico a prazo mediante a aplicação de uma sanção efectiva configura a medida mais adequada à redução do seu consumo.

Por outro lado, esta solução configura-se como a mais ajustada à estrutura dos diversos agentes económicos já que, ao impor um objectivo a prazo, lhes reserva, contudo, uma margem de discricionariedade para a implementação das medidas que entendam ser mais convenientes para atingir a redução do consumo de sacos de plástico no seu sector, nomeadamente por via do estímulo à adopção de sacos reutilizáveis.

Com efeito, em vários pontos do Mundo têm vindo a ser experimentados nos últimos anos diversos mecanismos para redução dos sacos de plástico. Desde a proibição total de utilização de sacos de plástico até a esquemas de pagamento de taxa por cada saco recebido (ex.: Irlanda aplicou taxa de 22 cêntimos em 2002, aumentada para 34 cêntimos em 2007) ou de desconto para quem reutilize sacos que já traga consigo.

Em Portugal são já conhecidos casos de grandes superfícies que voluntariamente aplicaram esquemas de pagamento (0,02€ ou 0,05€ por saco).

Porém, a monitorização desses mecanismos revela que os mesmos não estão isentos do risco de gerarem alguns efeitos ambientalmente perversos.

Designadamente no caso irlandês a redução estimada de cerca de 90% dos sacos de plástico gerou um aumento estimado de 400% dos sacos-do-lixo preto cuja pagada ecológica é maior.

Assim, a redução dos sacos de plástico pode gerar uma transferência para outras soluções, como os sacos de papel, sacos do lixo, ou de sacos de plástico só aparentemente biodegradáveis, que podem gerar resultados ambientais ainda piores.

Os sacos de papel e os sacos do lixo têm uma pegada ecológica ao longo do ciclo-de-vida pior que a dos sacos de plástico. É que os primeiros são mais grossos e no seu

processo de fabrico e transporte gastam mais matérias-primas, mais água e mais energia e emitem mais gases com efeitos estufa. Para mais, o seu maior volume ocupa mais espaço nos aterros do que os sacos de plástico.

Também assim, vários estudos científicos têm questionado se os plásticos oxo-degradáveis têm um adequado desempenho ambiental ao nível da reciclagem e compostagem e se, por isso, poderão ser considerados efectivamente biodegradáveis.

Exige-se, assim, um sistema que seja eficaz do ponto de vista ambiental, mas também do ponto de vista económico.

Importa evitar um sistema que seja arbitrário na escolha dos montantes a cobrar ou descontar ou na definição dos agentes económicos abrangidos, visto que isso poderia não só gerar ineficácia no sistema como também uma injusta distorção da concorrência.

Assim, a presente iniciativa pretende responder à necessidade de encontrar, com urgência, uma solução equilibrada tendo vista a aplicação de medidas que reduzam a utilização de sacos de plásticos de forma a minimizar os impactos ambientais.

Nestes termos,

Ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do Partido Social-democrata, apresentam o seguinte Projecto de Lei:

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma disciplina a aplicação de medidas destinadas à redução da utilização de sacos de plástico para embalagem, carregamento e transporte de mercadorias e, subsidiariamente, a promoção da reutilização e da reciclagem.

Artigo 2.º

Âmbito de Aplicação

1. Estão sujeitos aos objectivos do presente diploma os sacos de plástico para embalagem, carregamento e transporte de mercadorias fornecidos nos estabelecimentos de comércio a grosso ou a retalho.
2. Para efeitos do presente diploma os sacos de papel são equiparados aos sacos de plástico.
3. O presente diploma não é aplicável a:
 - a) Os sacos de plástico efectivamente biodegradáveis, entendendo-se como tais os que não sejam produzidos a partir de hidrocarbonetos de origem fóssil e obedeçam à norma CEN EN 13432 – Embalagem – requisitos para embalagens valorizáveis por compostagem e biodegradação – Programa de ensaios e critérios de avaliação para a aceitação final das embalagens.
 - b) Os sacos de plástico que constituam a forma de embalagem directa e exclusiva de géneros alimentares e gelo.

Artigo 3.º

Incidência Subjectiva

1. Estão sujeitas às medidas do presente diploma os agentes económicos que pratiquem tanto o comércio por grosso, como a retalho e que cujo quadro de pessoal seja superior a três pessoas.
2. Para efeitos do disposto no número anterior são consideradas as seguintes actividades:
 - a) De Comércio por grosso. - Entende-se que exerce a actividade de comércio por grosso toda a pessoa física ou colectiva que, a título habitual e profissional, compra mercadorias em seu próprio nome e por sua conta e as revende, quer a outros comerciantes, grossistas ou retalhistas, quer a transformadores, quer ainda a utilizadores profissionais ou grandes utilizadores;
 - b) De comércio a retalho. - Entende-se que exerce a actividade de comércio a

retalho toda a pessoa física ou colectiva que, a título habitual e profissional, compra mercadorias em seu próprio nome e por sua própria conta e as revende directamente ao consumidor final.

3. Os casos de dúvidas relativamente à delimitação dos conceitos a que se referem os números anteriores serão resolvidos, a requerimento dos interessados, por decisão da Agência Portuguesa do Ambiente (APA).

Artigo 4.º

Metas de Redução

1. Os agentes económicos a que se refere o artigo anterior devem fazer prova junto da Agência Portuguesa do Ambiente do cumprimento das seguintes metas de redução dos sacos de plástico que tenham utilizado ou fornecido:

- a) Redução de 30% até 31 de Dezembro de 2012, por referência aos valores declarados à Sociedade Ponto Verde no ano de 2007;
- b) Redução de 60% até 31 de Dezembro de 2014, por referência aos valores declarados à Sociedade Ponto Verde no ano de 2007;
- c) Redução de 90% até 31 de Dezembro de 2016, por referência aos valores declarados à Sociedade Ponto Verde no ano de 2007.

2. Para efeitos do cumprimento do disposto no número anterior, os agentes económicos que não disponham de valores declarados à Sociedade Ponto Verde no ano de 2007 ficam obrigados à apresentação à APA, de uma declaração e documentação comprovativa das quais constem os quantitativos de sacos de plástico por si introduzidos no mercado durante todo o ano de 2007.

3. Caso alguma das metas de redução previstas no número 1 do presente artigo não seja atingida no prazo devido, os agentes económicos deixarão de imediato de poder distribuir gratuitamente sacos de plástico.

Artigo 5.º

Medidas de Substituição

1. Para o cumprimento das metas constantes do artigo 4º, os agentes económicos abrangidos pelo presente regime jurídico deverão promover, entre outras, as seguintes medidas:

- a) Disponibilização de sacos efectivamente biodegradáveis;
- b) Disponibilização de sacos reutilizáveis a preços acessíveis;
- c) Sensibilização ambiental dos colaboradores e dos consumidores no sentido de promover a utilização de meios alternativos aos sacos de plástico que sejam ambientalmente mais responsáveis, bem como a sua reutilização;
- d) Promoção de campanhas de sensibilização ambiental junto dos consumidores, que visem a separação dos resíduos na origem e o seu adequado encaminhamento dentro dos sistemas legais de gestão existentes.

2. Para o cumprimento das metas constantes do artigo 4º, os agentes económicos abrangidos pelo presente regime jurídico poderão adoptar por um dos seguintes mecanismos económicos de incentivo à redução da utilização de sacos de plástico:

- a) Cobrança de um preço pelo fornecimento de sacos de plástico;
- b) Aplicação de um desconto no preço das mercadorias vendidas aos consumidores que prescindam totalmente de sacos de plástico fornecidos gratuitamente pelo agente económico.

Artigo 6.º

Monitorização

1. Os agentes económicos deverão monitorizar a evolução dos quantitativos que forneçam das eventuais alternativas ou sucedâneos aos sacos de plástico, designadamente:

- a) sacos efectivamente biodegradáveis;
- b) sacos reutilizáveis;
- c) sacos de papel;

d) sacos para lixo.

2. Os agentes económicos deverão comunicar à APA, juntamente com as declarações relativas ao número 1 do artigo 4, os quantitativos previstos no número anterior.

3. Após 2016 os agentes económicos deverão comunicar à APA os quantitativos do fornecimento de sacos de plástico e dos produtos referidos no número 1 do presente artigo, até ao final do primeiro trimestre dos anos par.

Artigo 7.º

Contra Ordenações e Coimas

1. O incumprimento do disposto no artigo 4º e no número 1 do artigo 5º do presente diploma por parte dos agentes económicos que disponham de uma área total de venda não superior a 500 m2 constitui contra-ordenação leve, punível nos termos da Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto, na redacção que lhe é dada pela Lei n.º 89/2009, de 31 de Agosto, com a rectificação da Declaração de Rectificação n.º 70/2009, 1 de Outubro.

2. Tratando-se, porém, de agentes económicos com uma área total de venda igual ou superior a 500 m2, o incumprimento do disposto no artigo 4º e no números 1 do artigo 5º constituirá contra-ordenação grave para efeitos do disposto na Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto, na redacção que lhe é dada pela Lei n.º 89/2009, de 31 de Agosto, com a rectificação da Declaração de Rectificação n.º 70/2009, 1 de Outubro.

3. O produto das coimas previstas nos números anteriores será gerido pela APA e integralmente afecto ao financiamento de sensibilização ambiental junto dos consumidores, para o cumprimento do objecto deste diploma.

Artigo 8.º

Fiscalização



Grupo Parlamentar

A fiscalização do cumprimento do disposto no presente diploma compete à Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT) e à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

Artigo 9.º

Regiões Autónomas

O regime constante do presente diploma é aplicável às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, sem prejuízo das especificidades próprias, constitucionalmente garantidas, das respectivas administrações regionais.

Artigo 10.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor 90 dias após a sua publicação.

Palácio de São Bento, 13 de Dezembro de 2010

Os Deputados,