



**Bloco de Esquerda**

Grupo Parlamentar

## PROJECTO DE LEI Nº 534/X

# ESTABELECE MEDIDAS PARA REDUZIR O CONSUMO DE SACOS DE PLÁSTICO E PROMOVER A REUTILIZAÇÃO E A RECICLAGEM DE EMBALAGENS

### Exposição de motivos

#### Um problema universal

As estimativas indicam que 500 biliões a 1 trilião de sacos de plástico são consumidos a nível mundial por ano, o que dá uma média superior a 1 milhão por minuto.

De acordo com a Agência de Protecção Ambiental dos Estados Unidos (EPA), mais de 380 biliões de sacos de plástico são consumidos por ano neste país. Na Austrália, segundo o Departamento de Ambiente do governo, são consumidos 6.9 biliões de sacos de plástico por ano, o que dá uma média de 326 por pessoa. No Reino Unido estima-se que são utilizados 8 a 10 biliões de sacos de plástico por ano. Em 2001, a Irlanda usava por ano 1.2 biliões de sacos de plástico, cerca de 316 por pessoa. Taiwan consome 20 biliões de sacos de plástico por ano (900 por pessoa) e o Japão mais de 300 biliões (300 por pessoa). Na África do Sul, os sacos de plástico tornaram-se conhecidos como a “flor nacional” pois muitos, transportados pelo vento, ficavam presos nas árvores e arbustos. No Bangladesh, os efeitos dramáticos das cheias de 1988 e 1998, que submergiram 2/3 do país, foram devidos em parte ao entupimento do sistema de escoamento e drenagem de águas por sacos de plástico. Na China, utiliza-se o termo de “poluição

branca” aos inúmeros sacos de plástico que vagueiam pelas ruas, estimando-se que se usam cerca de 2 milhões por dia.

### A generalização dos sacos de plástico e os seus riscos

Introduzidos a partir do final dos anos 50 nos E.U.A, os sacos de plástico tornaram-se comuns em todos os lugares do mundo (cerca de 80% são consumidos nos E.U.A e na Europa Ocidental, mas são cada vez mais comuns nos países mais pobres). As suas propriedades versáteis, como a flexibilidade, leveza e impermeabilidade, fizeram deles um produto muito popular, mas que têm impactes ambientais enormes.

A utilização do plástico aumentou muito desde o seu aparecimento no mercado devido às suas características físicas e químicas e aplicações possíveis e ainda ao seu preço. Contudo algumas destas propriedades pressupõem uma curta vida activa originando, conseqüentemente, um rápido aumento da corrente de resíduos, como é o caso das embalagens. Os materiais plásticos tornaram-se ao longo dos anos o material de embalagem predominante. Por via da sua enorme versatilidade, durabilidade e múltiplas capacidades este pode tornar-se o mais reciclável dos materiais.

Um relatório do Programa Ambiental das Nações Unidas (UNEP), de Junho de 2006, afirma que actualmente há mais de 46 mil detritos de plástico a cada milha quadrada de oceano. A cada ano, detritos plásticos causam a morte de 1 milhão de pássaros marinhos, 100 mil mamíferos aquáticos e inúmeros peixes.

Além de não ser perecível, o plástico é capaz de viajar longas distâncias: em Junho de 2006, foram encontradas no remoto arquipélago de Saint Kilda, na Escócia, considerado Património da Humanidade e lar de inúmeras aves, embalagens plásticas vindas de diferentes partes do mundo, como o Brasil e o Japão.

De acordo com o relatório da UNEP, os sacos de plástico são particularmente letais para tartarugas e mamíferos marinhos, alguns em vias de extinção, que os confundem com animais que lhes servem de alimento, morrendo por asfixia ou por terem os seus intestinos bloqueados.

A sua produção, transporte e deposição adequada utiliza grandes quantidades de recursos não renováveis, como o petróleo e outros combustíveis fósseis, sendo responsáveis por elevadas emissões de gases de efeito de estufa, contribuindo para as alterações climáticas.

Os sacos de plástico comuns não são biodegradáveis mas fotodegradáveis, ou seja, degradam-se por acção da luz em pedaços cada vez menores que contaminam os solos e a água e entram na cadeia alimentar quando os animais os ingerem acidentalmente.

Existem também alguns estudos científicos que atestam que podem existir problemas para a saúde pública devido a químicos presentes nos sacos de plástico (exemplo, um estudo da Universidade de Rochester, nos Estados Unidos, indica que o consumo de alimentos vindos dentro de sacos de plástico durante a gravidez pode prejudicar o desenvolvimento dos fetos do sexo masculino).

### A solução da reciclagem

A maioria dos plásticos são recicláveis até qualquer extensão, sendo que outros são apenas parcialmente recicláveis, originando um conjunto de produtos diversificados geralmente para usos que não o original.

No entanto, e em particular no caso dos sacos de plástico, a eficiência da reciclagem é geralmente reduzida devido a um conjunto de factores: os resíduos de plástico têm crescido a um ritmo acelerado, o que dificulta o ajustamento da resposta ao nível da recolha (por exemplo, geralmente os sacos de plástico são descartáveis depois da primeira utilização e muito poucos são depositados para reciclagem); existe uma grande diversidade de plásticos e com diferentes dimensões e qualidades, o que cria problemas ao nível da triagem e dos processos de reciclagem; a contaminação com resíduos orgânicos impede muitas vezes a reciclagem; entre outros.

A solução mais comum para os sacos de plástico continua a ser o seu depósito em aterros, o que se revela ser altamente ineficaz, persistindo este material no solo durante centenas a um milhar de anos. Por outro lado, a sua incineração provoca problemas de poluição, por emissão de dióxido de carbono (o que contribui para as alterações climáticas) ou outros produtos tóxicos ou mesmo produtos que contribuem para a destruição da camada de ozono.

### Redução dos sacos de plástico

Para fazer face ao consumo intensivo de sacos de plástico e os seus consequentes impactes negativos, vários países adoptaram políticas que se têm mostrado eficazes na mitigação deste problema.

A Irlanda introduziu em 2001 uma taxa sobre os sacos de plásticos (PlasTax), com o valor de 15 cêntimos por saco, que, acompanhada de uma intensa campanha de sensibilização ao público, reduziu em apenas três meses 90% do consumo de sacos de plástico (o que corresponde a cerca de 1 bilião de sacos e 18 milhões de litros de petróleo poupados). De acordo com um relatório da UNEP, de Fevereiro de 2006, a redução atingiu já os 97.5%. Por outro lado, os montantes resultantes desta taxa destinam-se a um fundo que serve para apoiar projectos de gestão de resíduos e iniciativas de promoção ambiental.

Países como a África do Sul, Bangladesh, Índia, Taiwan preferiram banir os sacos de plástico, enquanto outros preferiram introduzir taxas e preços sobre os mesmos (como a Dinamarca, Itália, Alemanha e África do Sul) e/ou realizar acordos voluntários com os retalhistas (Austrália) e/ou lançar campanhas de sensibilização ao público (Hong Kong e Singapura) e/ou promover a sua recolha para reciclagem (Canadá e Nova Zelândia) e/ou introduzir standards de performance (Califórnia, nos Estados Unidos).

#### Alternativas ao uso de sacos de plástico

A redução do uso de sacos de plástico leva a que se pondere quais as melhores alternativas disponíveis. Os sacos de papel não são a melhor alternativa, apesar de resultarem de recursos renováveis, serem biodegradáveis e recicláveis. Também estes têm impactes ambientais negativos elevados ao nível da sua produção, transporte, deposição e tratamento.

A produção de um saco de papel consome quatro vezes mais energia que um saco de plástico e consome elevados volumes de água, bem como gera mais 70% de poluição atmosférica e mais 50% de contaminação da água. Por outro lado, todos os anos são abatidas milhares de árvores para produzir papel (também porque a reciclagem origina um papel de menor qualidade e resistência), muitas das quais plantadas em sistemas intensivos e monoculturais com impactes ao nível do ambiente e do território.

Pela sua maior densidade ocupa uma maior percentagem no total do peso dos resíduos sólidos urbanos, o que aumenta os custos de recolha, e a sua reciclagem exige mais energia (apesar de apresentar taxas maiores).

E se é verdade que o papel e os produtos derivados da madeira são biodegradáveis, em boa parte dos solos actuais estes não se biodegradam completamente por falta de elementos essenciais ao desenrolar deste processo.

Eles são também menos resistentes que os sacos de plástico convencionais.

Por outro lado, os sacos de plástico biodegradável nem sempre são a melhor alternativa.

Os primeiros, que foram introduzidos há cerca de duas décadas atrás, conhecidos como oxibiodegradáveis e apresentados como os bons substitutos dos sacos convencionais, têm vários problemas. Feitos pela introdução de aditivos especiais ao plástico convencional para acelerar a degradação, verifica-se que estes aditivos muitas vezes são tóxicos para o ambiente e a saúde (ex. metais pesados classificados como substâncias perigosas). Por outro lado, após a fragmentação em pequenos pedaços, estes demoram a degradar-se e apresentam riscos de persistência no ambiente e bio-acumulação nos organismos vivos. Também a mistura destes plásticos com os sacos convencionais trazia problemas graves ao processo de reciclagem. Como estes sacos são, na prática, sacos descartáveis convencionais apenas com aditivos, não se resolve o problema do consumo de recursos não renováveis, energia, água, emissão de gases de efeito de estufa e da sua toxicidade para o ambiente e a saúde. Um estudo do governo australiano, feito em 2002, concluiu que a compostagem destes sacos de plástico expõe as plantas, os organismos do solo e aquáticos aos produtos resultantes da degradação de polímeros como resíduos manufacturados ou aditivos utilizados na sua formulação: devido à complexa natureza da fragmentação dos polímeros, não é possível identificar todos os componentes resultantes, alguns dos quais podem ser tóxicos.

Os outros tipos de sacos de plástico biodegradável são feitos à base de amido (ex. usando culturas como o milho e a batata) e degradam-se por acção enzimática de microorganismos, sendo conhecidos por hidro-biodegradáveis. As culturas utilizadas geralmente são feitas por agricultura intensiva, que consome muita água, produtos químicos e energia. Um estudo conduzido na Austrália conclui que estes têm maior impacte em termos de eutrofização, no solo e na biodiversidade que os sacos convencionais. Outro estudo conduzido na França, conclui que estes têm uma pior performance ao nível dos usos de recursos não renováveis no processo de produção, na emissão de gases de efeito de estufa, na eutrofização, na produção de resíduos sólidos, no contributo para a eutrofização.

De acordo com um estudo sobre o impacte da aplicação de uma taxa sobre os sacos de plástico, levado a cabo em 2005 a pedido do Governo escocês, conclui-se que:

- os potenciais benefícios para o ambiente foram maximizados nos cenários em que se aplicou a taxa tanto para os sacos de plástico e de papel.

- a aplicação da taxa apenas sobre os sacos de plástico leva ao aumento da produção de resíduos, pois aumenta-se o consumo de sacos de papel. Se for aplicada sobre os sacos de plástico e papel e para todos os sectores comerciais a redução de resíduos é máxima.

A proposta do presente projecto de lei

A melhor alternativa reside, portanto, na redução do consumo dos sacos de plásticos pelo incentivo à reutilização, preferencialmente pela utilização de sacos resistentes que possam ser usados muitas vezes. O ideal será utilizar materiais que sejam produzidos com baixo consumo de energia e água e por processos não poluentes, bem como sejam biodegradáveis (sem impactes negativos no ambiente) e recicláveis.

Sacos feitos de tecido ou rede (como o algodão ou a juta) podem, por exemplo, ser uma boa solução ou de plástico biodegradável (certificado), desde que não deixe traços visíveis, a sua degradação ocorra num período razoável de tempo (e.g. 3 a 6 meses) e que não deixem resíduos poluentes e tóxicos danosos para o ambiente e a saúde pública.

Ou seja, devem ser estabelecidos incentivos para que os consumidores reduzam o consumo dos sacos de plástico convencional, bem como que os comerciantes disponibilizem outras alternativas e estabeleçam medidas que incentivem a reutilização. Por outro lado, a indústria tem um papel importante na introdução de alternativas ambientalmente mais sustentáveis para as embalagens e os sacos.

Também a reciclagem deve ser incentivada, pois por esta via reduz-se o consumo de energia na fabricação dos produtos, a utilização de matérias-primas não renováveis, como o petróleo, e também os encargos com a remoção e tratamento dos resíduos sólidos urbanos. Também aqui os comerciantes podem ter um contributo a dar, participando no sistema de deposição e recolha selectiva destes produtos.

A alternativa de redução de consumo de sacos de plástico em Portugal

Em Portugal, são distribuídos ou vendidos nos supermercados e hipermercados cerca de duas mil toneladas de sacos de plástico, de acordo com a Associação Portuguesa da Indústria de Plásticos (APIP).

Por exemplo, se cada cliente do Modelo/Continente, a maior cadeia retalhista do país, levasse as compras em apenas um saco de plástico descartável, Portugal seria invadido por mais de 2,4 milhões de sacos em cada semana, 125 milhões por ano.

Já existem cadeias que aplicam taxas sobre os sacos de plástico. O Pingo Doce é o mais recente exemplo de adesão a estas boas práticas: segundo o responsável desta cadeia de supermercados, só em três meses reduziu-se para metade a quantidade de sacos distribuídos, sem qualquer prejuízo nas vendas que, inclusive, cresceram 17,8 por cento.

A própria Lipor - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto, está a promover uma petição à Assembleia da República por um consumo sustentável de sacos de plástico, defendendo a criação de um conjunto de regras que permitam controlar a distribuição gratuita de sacos de plástico.

As embalagens de plástico recicladas no ano de 2005 (11%) não foram suficientes para se cumprir as metas de reciclagem impostas pela União Europeia (15%). No prazo de 2010 a meta passa a ser de 22,5% para todas as embalagens e resíduos de embalagem colocadas no mercado.

Em 2004, ano em que a taxa de reciclagem foi de 11% para o plástico, das 344.500 toneladas de plástico do sector urbano e não urbano a serem geridas apenas se reciclaram 36.321 toneladas.

Segundo dados do Instituto Nacional de Resíduos, desde 1998 que o consumo de plástico tem aumentado, sendo que a maioria que é recolhido vai para incineração.

Se tomarmos em conta o Inventário Nacional de Emissões para o ano de 2004 (enviado à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas no âmbito dos compromissos do Protocolo de Quioto) verifica-se que foram incinerados um total de 315,03 mil toneladas de plásticos e outros resíduos não-biogénicos, os quais originaram 330,12 mil toneladas de CO<sub>2</sub> (usando o factor de emissão 1.047,9 kg CO<sub>2</sub>/ tonelada de resíduos de plástico e não-biogénicos).

Se tomarmos em conta os dados nacionais reportados à Comissão Europeia, no âmbito do cumprimento da Directiva Embalagens, temos um total de 47.356 toneladas de plástico incinerado em 2004. Com contas simples (e, obviamente, com alguma margem de erro, mas tem um valor indicativo) obtemos que em 2004 foram emitidas 49,6 mil toneladas de CO<sub>2</sub> devido à queima de plásticos.

Por todos estes motivos, e tendo em conta as experiências e resultados positivos de outros países relativamente à adopção de medidas para a redução dos resíduos de sacos de plástico e incentivo à sua reutilização e reciclagem, o Bloco de Esquerda apresenta o presente diploma.

Assim, nos termos regimentais e constitucionais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projecto de lei:

### Artigo 1.º

#### Objecto

O presente diploma estabelece medidas para reduzir o consumo de sacos de plástico convencionais e incentivar a reutilização e a reciclagem de embalagens.

### Artigo 2.º

#### Disponibilização de sacos de plástico convencionais

- 1 – Para efeitos do presente diploma, consideram-se sacos de plástico convencionais os sacos de polietileno de alta densidade (PEAD) e de baixa densidade (PEBD) que têm a finalidade de acondicionamento de produtos adquiridos em estabelecimentos comerciais de venda ao público.
- 2 – Exceptuam-se do número anterior os sacos utilizados exclusivamente para acondicionar peixe, carne e aves domésticas frescas ou seus produtos frescos, frutas e legumes.
- 3 – Os sacos de plástico convencionais não podem ser distribuídos gratuitamente em todo e qualquer estabelecimento comercial de venda ao público.
- 4 – Sobre cada saco de plástico convencional distribuído nestes estabelecimentos incide uma taxa, que será definida pelo governo, a ser paga pelo consumidor que o requisita.
- 5 – A taxa cobrada ao consumidor pela aquisição de sacos de plástico convencionais tem de vir discriminada, por saco adquirido, no recibo entregue ao mesmo.
- 6 – A qualidade, espessura e dimensões permitidas para os sacos de plástico convencionais e os referidos no número 2 são publicadas em portaria do Ministério com a tutela do Ambiente, de forma a otimizar a reutilização dos sacos, o acondicionamento dos produtos e o processo de triagem destes resíduos.



7 – Não é permitida publicidade comercial nos sacos de plástico convencionais, podendo estes apenas conter informação impressa que se destine a sensibilizar os consumidores para que não usem sacos de plástico convencionais e a incentivar a reutilização e reciclagem.

### Artigo 3.º

#### Disponibilização de sacos de papel

A taxa e as disposições previstas nos números 4 a 7 do artigo anterior aplicam-se, com as devidas adaptações, aos sacos de papel.

### Artigo 4.º

#### Disponibilização de sacos de plástico biodegradáveis

1 - Não é permitida a disponibilização de sacos oxi-biodegradáveis e hidro-biodegradáveis, a não ser que estejam certificados por obedecerem a parâmetros de desempenho específicos estabelecidos em normas legais, que os permitam classificar de degradáveis, biodegradáveis ou compostáveis.

2 – Sobre os sacos de plástico biodegradáveis disponibilizados, de acordo com o número anterior, incide uma taxa.

### Artigo 5.º

#### Grandes superfícies comerciais

1 – As grandes superfícies comerciais, conforme definidas no Decreto-Lei n.º 258/92, de 20 de Novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 83/95, de 26 de Abril, devem ter pontos de deposição de sacos de plástico convencionais usados que se destinem à reciclagem, coordenando com a entidade gestora de resíduos de embalagens a sua recolha para este fim.

2 – Estes estabelecimentos devem disponibilizar sacos de transporte reutilizáveis, obtidos a partir de processos de produção não poluentes, que sejam recicláveis e biodegradáveis, desde que daí não resultem resíduos poluentes e tóxicos para o ambiente e a saúde pública, e cuja qualidade e dimensões permitam otimizar a reutilização dos sacos.

3 – Estas superfícies comerciais devem aplicar medidas de incentivo à reutilização de sacos de transporte, nomeadamente a substituição gratuita dos sacos de transporte deteriorados, bem como medidas de incentivo à reciclagem dos sacos de plástico convencionais.

#### Artigo 6.º

##### Sensibilização ambiental

1 – As superfícies comerciais devem desenvolver campanhas activas de sensibilização dos consumidores sobre a importância de redução do consumo de sacos de plástico convencionais, nomeadamente através da reutilização e utilização de sacos reciclados e/ou com menores impactos para o ambiente.

2 – Para o efeito do número anterior, podem ser desenvolvidos esquemas de incentivo económico, como seja a oferta de crédito aos consumidores por cada saco reutilizado.

#### Artigo 7.º

##### Comércio grossista

O estabelecido nos artigos 2.º, 3.º e 4.º aplica-se às vendas a grosso quando estas não tenham como destino posterior a sua venda directa ou indirecta ao público.

#### Artigo 8.º

##### Plano de prevenção dos resíduos de embalagens

1 - O Governo elabora um Plano de Prevenção de Resíduos de Embalagens que estabelece, tendo em conta as características de cada sector:

- a) metas de redução da distribuição de sacos de plástico convencionais e de sacos de papel;
- b) metas e medidas para a reutilização de embalagens e a utilização de materiais e embalagens recicladas.

2 – O Plano de Prevenção de Resíduos de Embalagens deve ainda conter medidas que permitam a racionalização das embalagens dos produtos, nomeadamente através:

- a) do desenho de embalagens, reduzindo o seu peso e volume e melhorando a eficiência de utilização do produto;

b) da redução do número de invólucros de embalagem por produto;

c) da utilização de materiais nas embalagens que sejam ambientalmente seguros.

3 – O Plano de Prevenção de Resíduos de Embalagens deve estar concluído no final do ano de 2008 e é revisto pelo menos numa base bianual.

4 – O Plano de Prevenção de Resíduos de Embalagens aplica-se durante os dois primeiros anos às entidades que adiram voluntariamente, sendo a partir desse período de aplicação geral obrigatória.

## Artigo 9.º

### Destino das receitas

1 – As receitas resultantes da aplicação da taxa referida no número 4 do artigo 2.º e nos artigos 3.º e 4.º, têm o seguinte destino:

a) 50% para o Fundo de Intervenção Ambiental, conforme estabelecido Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto, que aprova a Lei Quadro das Contra-Ordenações Ambientais;

b) 30% para projectos de substituição de sacos de transporte reutilizáveis, campanhas de educação e sensibilização ambiental na vertente da prevenção e reciclagem de resíduos de embalagens, a desenvolver pelo Ministério com a tutela sobre a gestão de resíduos;

c) 20% para o desenvolvimento e implementação do Plano de Prevenção de Resíduos de Embalagens, estabelecido no artigo 8.º.

2 – A transferência das receitas pelos estabelecimentos respectivos deve ser feita no final de cada ano à administração fiscal.

## Artigo 10.º

### Competências

A fiscalização das disposições constantes no presente diploma compete ao Ministério da tutela e às autarquias locais, dentro das suas competências e áreas de jurisdição, bem como às autoridades policiais e demais entidades públicas com poderes de fiscalização e competência prevista na lei.

## Artigo 11.º

### Regulamentação

1 - O Governo regulamentará o presente diploma no prazo de 90 dias, determinando nomeadamente o regime sancionatório e o valor das taxas a aplicar.

2 - A definição do valor das taxas a aplicar deverá discriminar positivamente os sacos com menor impacto ambiental.

## Artigo 12.º

### Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da publicação da regulamentação.

Assembleia da República, 6 de Dezembro de 2007

As Deputados e os Deputados do Bloco de Esquerda,