



## EFICIÊNCIA EM TERMOS DE RECURSOS E ECONOMIA CIRCULAR

Os modelos, passados e presentes, de utilização dos recursos provocaram elevados níveis de poluição, degradação ambiental e diminuição dos recursos naturais. A política de resíduos da UE tem uma história longa e tem tradicionalmente incidido numa gestão de resíduos mais sustentável do ponto de vista ambiental. O Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos e o pacote de medidas relativas à economia circular devem alterar esta tendência, convertendo a economia da UE numa economia sustentável até 2050. As quatro novas diretivas relativas aos resíduos no âmbito do recente pacote de medidas relativas à economia circular estabelecem novas metas em matéria de gestão de resíduos no que respeita à prevenção, reutilização, reciclagem e deposição em aterro.

### BASE JURÍDICA

Artigos 191.º a 193.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

### REALIZAÇÕES

Todos os produtos têm por base recursos naturais. A economia da UE depende fortemente de recursos naturais. Caso se mantenham os atuais modelos de utilização dos recursos, a degradação ambiental e a diminuição dos recursos naturais continuarão a avançar, tal como a produção de resíduos. As dimensões do nosso consumo de recursos são de tal ordem que as hipóteses das gerações futuras — e dos países em desenvolvimento — de terem acesso a uma parte equitativa de recursos escassos estão em risco. Atualmente, são utilizadas por ano cerca de 16 toneladas de materiais *per capita* na UE, das quais 10 toneladas se destinam à provisão de materiais (infraestruturas, habitação, bens duradouros) e 6 toneladas saem da economia enquanto resíduo. Cerca de um terço dos resíduos urbanos são depositados em aterros, e menos de metade são reciclados ou compostados, com grandes variações entre os Estados-Membros. A utilização racional dos recursos naturais consistiu numa das preocupações ambientais incipientes constantes da base dos primeiros Tratados europeus. O Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos ([COM\(2011\)0571](#)) figura entre as principais iniciativas do 7.º Programa de Ação em matéria de Ambiente (PAA). Um dos seus principais objetivos consiste em desbloquear o potencial económico da UE, de molde a que a União se torne mais produtiva, utilizando, concomitantemente, menos recursos e avançando para uma economia circular. Além disso, o recente pacote de medidas relativas à economia



circular prevê medidas que contribuirão para estimular a transição da UE para uma economia circular mediante o aumento da reciclagem e da reutilização, para além de fomentarem a competitividade mundial, promoverem o crescimento económico sustentável e gerarem novos empregos.

#### **A. Eficiência em termos de recursos**

O Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos integra a iniciativa emblemática relativa à eficiência em termos de recursos da Estratégia Europa 2020. Apoia a transição para um crescimento sustentável através de uma economia hipocarbónica e eficiente na utilização de recursos. O roteiro toma em consideração os progressos realizados na Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais ([COM\(2005\)0670](#)), de 2005, e na Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da UE, e estabelece um quadro para a elaboração e a implementação de futuras medidas. Delineia igualmente as mudanças estruturais e tecnológicas necessárias para 2050, incluindo as metas a alcançar até 2020. Propõe modalidades para aumentar a produtividade de recursos e dissociar o crescimento económico da utilização de recursos e do seu impacto ambiental.

#### **B. Gestão e prevenção de resíduos**

A Diretiva-Quadro Resíduos ([2008/98/CE](#)) deu seguimento à Estratégia Temática de Prevenção e Reciclagem de Resíduos ([COM\(2005\)0666](#)) e revogou a anterior Diretiva-Quadro Resíduos (75/442/CEE, codificada pela Diretiva 2006/12/CE), a Diretiva Resíduos Perigosos (91/689/CEE) e a Diretiva Óleos Usados (75/439/CEE). A diretiva visava reformar e simplificar a política de resíduos da UE, estabelecendo um novo enquadramento legal e novos objetivos, com ênfase na prevenção de resíduos. Estabeleceu conceitos de base e definições no domínio da gestão de resíduos, incluindo definições de resíduos, reciclagem e valorização.

O anterior Regulamento relativo a transferências de resíduos ([\(CE\) n.º 1013/2006](#)) estabeleceu normas para as transferências de resíduos na UE e entre a UE e os países não pertencentes à UE, visando especialmente melhorar a proteção ambiental. Aplicava-se às transferências de praticamente todos os tipos de resíduos (exceto resíduos radioativos) por via terrestre, ferroviária, marítima e aérea. Eram proibidas, em especial, as exportações de resíduos perigosos para países não pertencentes à OCDE e as exportações de resíduos para eliminação fora da UE/Associação Europeia de Comércio Livre. Contudo, as transferências ilegais de resíduos continuam a ser um sério problema; o novo Regulamento ([\(UE\) n.º 660/2014](#)), que altera o Regulamento (CE) n.º 1013/2006, visa, por conseguinte, assegurar uma implementação mais uniforme do Regulamento relativo a transferências de resíduos. O regulamento reforçou as disposições da legislação vigente relativas à inspeção, com requisitos mais exigentes em matéria de inspeções nacionais e planeamento.

#### **C. Legislação específica para a produção e fluxos de resíduos**

O objetivo da Diretiva [2000/53/CE](#) consistia em reduzir os resíduos provenientes dos veículos em fim de vida e dos seus componentes, aumentando, por exemplo, a sua taxa de reutilização e valorização para 95 % até 2015, e a sua taxa de reutilização e reciclagem para, pelo menos, 85 %. A diretiva incentivou igualmente os fabricantes e importadores de veículos a limitarem a utilização de substâncias perigosas e a



desenvolverem a integração de materiais reciclados. Um relatório de execução da Comissão ([COM\(2009\)0635](#)) revelou que a execução da Diretiva Veículos em Fim de Vida tem sido problemática em muitos Estados-Membros devido a lacunas entre os números de veículos não registados e de veículos em fim de vida registados, bem como a problemas resultantes da exportação ilegal de veículos em fim de vida para países em desenvolvimento.

O Regulamento relativo à reciclagem de navios ([\(UE\) n.º 1257/2013](#)) entrou em vigor em 30 de dezembro de 2013. O referido regulamento tinha por finalidade prevenir, reduzir e eliminar os acidentes, lesões e outros efeitos adversos para a saúde humana e o ambiente causados pela reciclagem e o tratamento de navios da UE, sobretudo com vista a assegurar que os resíduos perigosos provenientes da reciclagem de navios sejam objeto de uma gestão ambientalmente correta. O regulamento estabeleceu um conjunto de requisitos para os navios da UE, os armadores da UE, os estaleiros de reciclagem de navios dispostos a proceder à reciclagem dos navios da UE e as autoridades ou as administrações competentes.

A Diretiva 2002/96/CE, com a redação que lhe foi dada pela [Diretiva 2008/34/CE](#), tinha por objetivo proteger o solo, a água e a atmosfera através de uma melhor e mais reduzida eliminação de resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE). A Diretiva 2002/95/CE relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos elétricos e eletrónicos (RSP) foi adotada em simultâneo com a Diretiva REEE, e tinha por objetivo proteger o ambiente e a saúde humana, através da restrição do uso de determinadas substâncias (tais como o chumbo, o mercúrio, o cádmio, o cromo e alguns retardadores de chama bromados) em equipamentos elétricos e eletrónicos. A execução destas duas diretivas nos Estados-Membros revelou-se difícil, já que apenas um terço dos resíduos elétricos e eletrónicos da UE foram corretamente recolhidos e tratados. Do mesmo modo, foi adotada, em 2012, na sequência de um processo legislativo moroso, a reformulação da [Diretiva \(2012/19/UE\)](#) relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos e da [Diretiva \(2012/18/UE\)](#) relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos elétricos e eletrónicos. As duas diretivas estabeleceram que os Estados-Membros são obrigados a aumentar os seus níveis de recolha de resíduos eletrónicos e a permitir que os consumidores entreguem os seus aparelhos elétricos em qualquer loja de pequenos aparelhos elétricos, sem terem de adquirir novos produtos.

A Diretiva 2006/66/CE relativa a pilhas, acumuladores e respetivos resíduos visava melhorar a gestão de resíduos e o desempenho ambiental das pilhas e acumuladores, estabelecendo regras para a sua recolha, reciclagem, tratamento e eliminação. A diretiva fixou igualmente valores-limite para determinadas substâncias perigosas (nomeadamente mercúrio e cádmio) nas pilhas e acumuladores. A Diretiva de alteração 2013/56/CE revoga a isenção aplicável às pilhas-botão com um teor ponderal de mercúrio não superior a 2 %.

Nos termos da Diretiva 96/29/Euratom relativa aos resíduos e substâncias radioativas, cada Estado-Membro tem de tornar obrigatória a notificação de atividades que envolvam riscos decorrentes de radiação ionizante. As transferências de resíduos



radioativos são abrangidas pelo Regulamento (Euratom) n.º 1493/93 do Conselho e pela [Diretiva 2006/117/Euratom do Conselho](#).

A [Diretiva 94/62/CE](#) aplicava-se a todas as embalagens colocadas no mercado da UE e a todos os resíduos de embalagens, quer fossem utilizados ou libertados na indústria, no comércio, em escritórios, em lojas, nos serviços, nas habitações ou a qualquer outro nível. A diretiva de alteração 2004/12/CE estabeleceu critérios e clarificou a definição de «embalagem». Além disso, a Diretiva [\(UE\) 2015/720](#), de 29 de abril de 2015, alterou a Diretiva 94/62/CE no que diz respeito à redução do consumo de sacos de plástico leves, que escapam facilmente aos fluxos de gestão de resíduos e que se acumulam no nosso ambiente, especialmente sob a forma de lixo marinho. A diretiva visa reduzir drasticamente o consumo de sacos de plástico leves, centrando-se em todos os sacos de plástico com uma espessura inferior a 50 micrones. Os sacos muito leves (com uma espessura inferior a 15 micrones) utilizados para alimentos a granel, como, por exemplo, fruta, legumes e peixe, podem ser isentos se tal contribuir para evitar o desperdício de alimentos.

A Diretiva relativa à gestão dos resíduos de indústrias extrativas (a Diretiva [2006/21/CE](#) relativa aos resíduos da exploração mineira) visava eliminar os riscos significativos para o ambiente e para a saúde associados à gestão dos resíduos, atuais e históricos, devido ao seu volume e potencial de poluição.

#### **D. Tratamento e eliminação de resíduos**

A progressiva aplicação da Diretiva relativa ao tratamento das águas residuais urbanas (91/271/CEE) em todos os Estados-Membros contribuiu para aumentar as quantidades de lamas de depuração que têm de ser eliminadas.

A Diretiva 96/59/CE relativa aos policlorobifenilos (PCB) e aos policlorotrifenilos (PCT) visava a harmonização das disposições nacionais em matéria de eliminação controlada dos PCB e dos PCT, a descontaminação ou eliminação de aparelhos que contenham PCB e/ou a eliminação de PCB usados, tendo por objetivo a eliminação total. Além disso, o Regulamento (CE) n.º 850/2004 relativo a poluentes orgânicos persistentes abrangia os PCB.

A Diretiva Aterros ([1999/31/CE](#)) tinha por objetivo prevenir ou reduzir os impactos negativos causados no ambiente pela deposição de resíduos em aterros, em especial nas águas de superfície, nas águas subterrâneas, nos solos e na atmosfera, assim como na saúde humana. A aplicação manteve-se insatisfatória, tendo-se verificado que nem todas as disposições foram transpostas em todos os Estados-Membros e que ainda existe um grande número de aterros ilegais.

A Diretiva 2000/76/CE relativa à incineração de resíduos visava prevenir ou reduzir, tanto quanto possível, a poluição atmosférica, da água e dos solos, causada pela incineração ou co-incineração de resíduos. Em novembro de 2010, a Diretiva relativa à incineração de resíduos foi revogada, tendo sido substituída pela Diretiva 2010/75/UE relativa às emissões industriais e pelas diretivas relacionadas.

#### **E. O novo pacote de medidas relativas à economia circular**

Em dezembro de 2015, a Comissão apresentou um plano de ação para a economia circular, bem como quatro propostas legislativas que alteram os seguintes atos



jurídicos: a) a Diretiva-Quadro Resíduos; b) a Diretiva Aterros; c) a Diretiva Embalagens e Resíduos de Embalagens; e d) as diretivas relativas aos veículos em fim de vida, às pilhas e acumuladores e respetivos resíduos, bem como aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE). Algumas destas propostas surgiram na sequência de obrigações jurídicas relativas à revisão das metas de gestão de resíduos. A Diretiva-Quadro Resíduos obriga a Comissão a tomar as seguintes medidas até ao final de 2014: revisão das metas para 2020 relativas à reutilização e reciclagem de resíduos domésticos e aos resíduos de construção e demolição, fixação de objetivos de prevenção de resíduos para 2020 e avaliação de um conjunto de medidas, incluindo os regimes de responsabilidade alargada do produtor. A Diretiva Aterros e a Diretiva Embalagens obrigam a Comissão a rever as metas nelas fixadas até julho de 2014 e até ao final de 2012, respetivamente.

As quatro diretivas (([UE](#) 2018/849, ([UE](#) 2018/850, ([UE](#) 2018/851 e ([UE](#) 2018/852), adotadas em maio de 2018 na sequência de negociações interinstitucionais entre o Parlamento e o Conselho, incorporaram os seguintes elementos fundamentais:

- A meta comum da UE de reciclar 65 % dos resíduos urbanos até 2035 (55 % até 2025 e 60 % até 2030);
- A meta comum da UE de reciclar 70 % dos resíduos de embalagens até 2030;
- A meta vinculativa de reduzir a deposição em aterro a um máximo de 10 % dos resíduos urbanos até 2035;
- A proibição da deposição em aterro de resíduos recolhidos separadamente, que exige a recolha seletiva de biorresíduos até 2023 e de têxteis e resíduos perigosos domésticos até 2025;
- A promoção de instrumentos económicos para desencorajar a deposição em aterro;
- Definições simplificadas e aperfeiçoadas e métodos harmonizados para o cálculo das taxas de reciclagem na UE;
- Medidas concretas para promover a reutilização e estimular a simbiose industrial, transformando um subproduto de uma indústria em matéria-prima para outra indústria;
- Regimes obrigatórios de responsabilidade alargada do produtor para levar os produtores a colocarem produtos mais ecológicos no mercado e a apoiarem regimes de valorização e reciclagem (de embalagens, pilhas, equipamentos elétricos e eletrónicos e veículos em fim de vida, por exemplo).

#### F. Os plásticos na economia circular

Em 16 de janeiro de 2018, a Comissão publicou uma comunicação na qual apresentava uma estratégia para os plásticos na economia circular. A estratégia identifica os principais desafios, nomeadamente as baixas taxas de reutilização e reciclagem dos resíduos de plástico, as emissões de gases com efeito de estufa associadas à produção e incineração de plásticos e a presença de resíduos de plástico nos oceanos. A Comissão propõe que todas as embalagens de plástico sejam concebidas para serem recicláveis ou reutilizáveis até 2030. Com vista a alcançar



esta meta, a estratégia apresenta um vasto conjunto de medidas centradas em quatro domínios: (1) melhorar a economia e a qualidade da reciclagem dos plásticos; (2) limitar a deposição de resíduos de plástico; (3) impulsionar o investimento e a inovação na cadeia de valor dos plásticos; e (4) aproveitar as medidas adotadas a nível mundial.

No âmbito da Estratégia para os Plásticos para fazer face aos resíduos de plástico, que constituem uma fonte de desperdício e são prejudiciais, através de uma ação legislativa e na sequência da proposta da Comissão de 28 de maio de 2018, o Conselho e o Parlamento chegaram a um acordo provisório em 19 de dezembro de 2018 tendo em vista a redução da poluição por plástico, impondo novas restrições estritas a determinados produtos de plástico de utilização única. Entre os produtos que serão proibidos na UE contam-se os talheres de plástico (garfos, facas, colheres e pauzinhos), os pratos e as palhinhas de plástico, os recipientes para alimentos e bebidas feitos de polistireno expandido e os cotonetes feitos de plástico. A partir de 2025, os Estados-Membros terão como objetivo vinculativo assegurar que todas as garrafas de PET destinadas a bebidas contenham, pelo menos, 25 % de plástico reciclado. Até 2030, todas as garrafas de plástico deverão ter na sua composição, pelo menos, 30 % de conteúdo reciclado.

## **O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU**

O Parlamento apelou, por diversas vezes, à criação de uma nova agenda a favor do crescimento europeu no futuro, centrada na eficiência na utilização de recursos, o que obrigaria a algumas mudanças radicais nos nossos padrões de produção e consumo. O conceito global de ciclo de vida deverá melhorar a utilização dos materiais secundários e criar incentivos económicos adequados para evitar o desperdício e para promover a reutilização dos resíduos.

Na sua qualidade de colegislador, o Parlamento debateu o pacote de medidas relativas à economia circular na Comissão do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar (ENVI), tendo sido apresentadas 2 000 alterações. A posição do Parlamento foi aprovada na Comissão ENVI, em 24 de janeiro de 2017, e em sessão plenária, em 14 de março de 2017, sem alterações substanciais, por uma larga maioria. Na sequência de negociações interinstitucionais, o Parlamento e o Conselho chegaram a um acordo provisório em 18 de dezembro de 2017 sobre as quatro propostas legislativas. Os textos acordados foram aprovados pelo Parlamento na sessão plenária de abril de 2018.

Na sequência da estratégia da Comissão para os plásticos na economia circular, de janeiro de 2018, o Parlamento aprovou uma resolução sobre esta estratégia na sessão plenária de setembro de 2018. Na resolução, o Parlamento exorta a Comissão a ponderar, nomeadamente, a possibilidade de estabelecer requisitos relativos ao conteúdo reciclado mínimo de produtos de plástico específicos comercializados na UE. Defende a criação de um verdadeiro mercado único para os plásticos reciclados, propõe medidas para fazer face ao problema do lixo marinho e exige a proibição dos microplásticos nos cosméticos e nos produtos de limpeza até 2020.



