



UNIÃO EUROPEIA
Fundo de Coesão

ESTUDO SOBRE AS CARATERÍSTICAS DAS PRINCIPAIS EMBALAGENS COLOCADAS NO MERCADO NACIONAL E SEU POTENCIAL DE PREVENÇÃO, REUTILIZAÇÃO E RECICLABILIDADE

Estudo realizado pela 3Drivers para a Agência Portuguesa do Ambiente

SUMÁRIO EXECUTIVO

Todos os dias somos confrontados com a presença de embalagens ao nosso redor: desde os alimentos que consumimos aos artigos de higiene e consumíveis informáticos, todos eles têm associadas embalagens. O Relatório de Estado do Ambiente (2018) indica que nos últimos anos têm sido produzidas em Portugal aproximadamente 1,6 milhões de toneladas de resíduos de embalagens, das quais cerca de 60% são encaminhadas para reciclagem.

Os regulamentos internacionais (como a Diretiva-Quadro Resíduos, a Diretiva relativa a embalagens e resíduos de embalagens e a Diretiva sobre plásticos de uso único) e nacionais (como o Projeto Legislativo UNILEX) pressionam as indústrias a desenvolver, produzir e utilizar embalagens mais sustentáveis e ecológicas. Por seu turno, a pressão sobre a indústria tem aumentado também pela via dos consumidores que estão cada vez mais despertos e conscientes para a necessidade de adotar comportamentos de consumo ambientalmente mais responsáveis.

O presente estudo, destinado à Agência Portuguesa do Ambiente, I. P., surgiu com o objetivo de identificar e caracterizar as principais referências de embalagens colocadas no mercado nacional no que se refere à adoção de práticas de *ecodesign*, potencial de reutilização e reciclabilidade.

Para a persecução dos objetivos específicos do projeto foi desenvolvida uma metodologia composta por diferentes métodos.

Os padrões de consumo e o perfil dos consumidores portugueses foi avaliado recorrendo a inquérito por questionário que foi dirigido a um vasto grupo de consumidores garantindo a representatividade do consumidor típico. A nível industrial, de forma a se conhecer o interesse e adesão a práticas de *ecodesign* de embalagens, foram desenvolvidas entrevistas junto de embaladores, distribuidores e produtores de embalagens. Também os retomadores, devido ao conhecimento prático acumulado decorrente da sua atividade, foram considerados como atores importantes tendo sido desenvolvido um questionário dedicado a conhecer a sua opinião e perceção no que concerne à adoção de medidas de *ecodesign* em embalagens.

Para proceder à caracterização técnica das referências de embalagens inicialmente identificadas, foi desenvolvida uma metodologia com base no *benchmark* realizado. Esta metodologia foi desenhada de forma a permitir uma análise robusta, completa e alargada de vários parâmetros e características das embalagens em vários âmbitos, apesar de existirem

parâmetros que não foram estudados no presente trabalho, dado não contribuírem para a concretizações dos objetivos do estudo.

Decorrente dos resultados obtidos nas atividades anteriormente descritas foi apresentado, junto da APA, I. P., um conjunto de medidas relevantes para a promoção da prevenção e da reciclagem de embalagens. Após consideração por parte da APA, I. P. e considerando as suas prioridades estratégicas foram selecionadas as medidas consideradas prioritárias. Estas medidas foram sujeitas a um estudo criterioso com recurso à análise SWOT. O potencial impacte a nível social e económico resultante da aplicação das medidas prioritárias foi avaliado através da metodologia de Análise de Quadros de Entradas-Saídas.

Da avaliação de comportamentos estabelecida junto dos consumidores observou-se que atualmente os aspetos e fatores ambientais não são frequentemente considerados no momento de compra. Apesar disso, a maioria dos consumidores inquiridos (78%) afirmou estar disponível para adquirir produtos com embalagens mais ecológicas, mesmo que isso signifique uma ligeira subida do preço dos produtos face ao valor atual. Isto poderá ser um indicativo de que a consciência dos portugueses está a mudar no que diz respeito aos comportamentos adotados na procura de produtos com características mais ecológicas e sustentáveis. Ainda assim, da análise global dos resultados obtidos junto dos consumidores, é possível concluir que estes não são o driver mais forte para que surjam no mercado soluções de produtos mais sustentáveis ao nível das embalagens. Para que tal aconteça, fica do lado da indústria e/ou do legislador o ónus de dar continuidade ao trabalho que a indústria tem vindo a desenvolver.

Das entrevistas realizadas junto de atores da indústria foi possível concluir que já existem aspetos positivos a considerar, tais como a procura por parte dos embaladores e retalhistas por embalagens mais ecológicas, embora a questão financeira seja apontada como a principal limitação à introdução de alterações disruptivas nas embalagens. Outros aspetos positivos indicados pelos embaladores é o facto de estes estarem a apostar no desenvolvimento de embalagens monomateriais (por exemplo, retirando os rótulos de manga em PVC ou mesmo em papéis plastificados) e compostas por elementos facilmente recicláveis, o que no fim-de-vida das embalagens-facilita e promove uma melhor gestão.

Outra aposta que algumas marcas têm realizado com o intuito de diferenciar os seus produtos é através da incorporação de materiais renováveis e recicláveis nas respetivas embalagens. No entanto, foram apresentadas grandes reservas por parte de alguns entrevistados no que se refere à utilização de material reciclado e bioplástico na produção de embalagens primárias de bebidas e alimentos quando comparadas com embalagens produzidas com recurso a polímeros de base fóssil. Este facto prende-se com a dúvida relativamente à qualidade dos materiais a incorporar, bem como por razões de higiene e segurança alimentar. Atualmente, e da caracterização técnica desenvolvida ao universo de 316 embalagens consideradas no presente estudo, verificou-se que apenas 1% destas tinham indicação relativamente à incorporação de material reciclado.

Pese embora os resultados obtidos e o facto de existir alguma discussão dentro do setor da indústria, a definição de taxas mínimas de incorporação de materiais reciclados na produção de embalagens foi identificada como medida prioritária, tanto pela equipa de projeto como pela APA, I. P.. Os embaladores e retalhistas apresentaram algumas reservas relativamente à integração de matérias-primas secundárias, principalmente em embalagens primárias de bebidas e alimentos. Já os produtores de embalagens entendem não existir limitações técnicas significativas, sendo possível em muitos dos casos alcançar altas percentagens de incorporação de material reciclado, embora seja apontado que poderá existir um custo acrescido significativo.

Para que a aderência à incorporação de material reciclado nas embalagens aumente, é necessário garantir que este é seguro e tem qualidade. Para tal, uma das estratégias a adotar passa por criar e implementar sistemas de depósito para embalagens não reutilizáveis, medida

apresentada no estudo como prioritária. Ao garantir apenas a entrada no sistema de embalagens com potencial de valorização material, reduzindo a contaminação, prevê-se o aumento da qualidade dos materiais recicláveis recuperados. Das entrevistas realizadas, também a indústria suportou esta ideia. Cumulativamente, o reforço do mercado de matérias-primas secundárias será reforçado em virtude do esperado aumento significativo dos quantitativos de resíduos de embalagens que serão enviados para reciclagem.

A implementação de um sistema de rotulagem de informação de carácter ambiental nas embalagens e respetiva criação de regulamentação foi também uma das medidas identificadas como prioritárias. Ao implicar uma uniformização que normalmente não é bem recebida pela indústria, os embaladores apresentaram alguma renitência perante esta medida, afirmando que a sua implementação poderá implicar investimentos associados à alteração da rotulagem atual. Entre os vários industriais entrevistados a definição de um sistema de rotulagem com a harmonização e inclusão de elementos obrigatórios de informação ambiental, foi considerada como potencialmente desnecessária. No entanto, a grande maioria dos consumidores respondentes (98%) considerou importante o facto dos produtos conterem informação relativa ao seu impacto ambiental. Caso esta informação passe a ser comum nos produtos comercializados, este poderá tornar-se um critério de escolha no ato de compra, visto que é expectável que a uniformização da rotulagem tenha impacto positivo na alteração de perceção dos consumidores face à fidedignidade das informações prestadas, e sobre as quais atualmente existe uma certa desconfiança. Do universo de embalagens caracterizadas, apenas 40% inclui informação sobre o correto ecoponto para deposição no seu fim-de-vida. Relativamente à rotulagem ecológica da produção da embalagem, somente 6% das referências se verificou conter esta informação.

Para que os embaladores e produtores de embalagens sejam reconhecidos pelos esforços realizados no sentido de disponibilizar embalagens com melhores desempenhos a nível ambiental, foi sugerida a criação de sistema de prestações financeiras diferenciadas. As licenças recentemente atribuídas às Entidades Gestoras já preveem que o modelo de cálculo dos valores de prestação financeira deva introduzir mecanismos que promovam a redução dos quantitativos de embalagens colocados no mercado, recorrendo à atribuição de bonificações aos produtores que desempenhem ações neste sentido (como a disponibilização de sistemas de recarga para os seus produtos ou a promoção de ações de sensibilização para os consumidores).

Na sequência das entrevistas realizadas aos atores da indústria foram colocadas dúvidas relativas ao potencial de implementação desta medida no curto prazo em Portugal. Ainda assim, considera-se que a aplicação de um sistema de diferenciação de ecovalores através da atribuição de bonificações às embalagens que façam prova da sua otimização, poderá servir como catalisador para que a indústria dinamize atividades e medidas que promovam o desenvolvimento de melhores soluções de embalagens e incentivem os produtores a priorizarem a colocação no mercado de embalagens com menor impacte ambiental no seu ciclo de vida.

Para que a implementação de prestações financeiras diferenciadas se materialize, foi analisado o atual modelo de declaração de embalagens sobre o qual foram identificadas oportunidades de melhoria. Atualmente, o modelo de declaração vigente em Portugal requer a apresentação de informação tanto à APA, I.P. como para as respetivas EG. De forma a reduzir a carga administrativa associada aos vários reportes obrigatórios, sugere-se a utilização de uma plataforma única (SILiAmb), à qual se associa uma declaração única à APA, I. P. e às EG, com acessos diferenciados consoante a necessidade de informação das diferentes entidades envolvidas. De notar que a definição de uma declaração única terá de assegurar que o detalhe exigido aos produtores nos respetivos reportes é suficiente para todas as partes.

Ao existir apenas uma declaração será também possível harmonizar a informação solicitada aos produtores, como são as unidades de reporte (unidade de peso no SILiAmb é a tonelada, enquanto a unidade de peso utilizada pelas entidades gestoras é o quilograma), o que permitirá reduzir as incoerências nos dados reportados.

O desenvolvimento de um mecanismo automático de importação e exportação de dados é também apontado como possível ponto de melhoria, quer seja através da disponibilização de modelos para carregamento de dados, quer seja através da implementação de *webservice* que permitirá auxiliar a introdução de dados pelos produtores, mas também a recolha destes pelas EG. Por fim, foi ainda apresentada a possibilidade de existir mecanismo de replicação do modelo para os restantes fluxos para os casos em que as empresas são responsáveis pelo registo de vários fluxos. Isto poderá permitir maior consistência do modelo e a redução de situações de *freeriding* provocadas pelo desconhecimento dos próprios produtores.

O modelo de declaração deverá contemplar a questão relativa à taxa de incorporação de material reciclado nos diferentes produtos colocados no mercado. No entanto, continua a existir a limitação da informação ambiental reportada e que serviria de base para a atribuição de bonificações ou penalizações. Assim, a obtenção de bonificações financeiras será um processo voluntário em que os próprios produtores deverão indicar e justificar às respetivas EG as melhorias desenvolvidas e implementadas nas embalagens. Por sua vez, as EG deverão validar as melhorias indicadas e ponderar de que forma estas podem contribuir para a atribuição de bonificações.

Para que os resultados decorrentes do presente estudo se verifiquem, nomeadamente os que são esperados a longo prazo com a adoção de melhores práticas a nível do *ecodesign* de embalagens, é necessário interpretar este estudo como estando enquadrado num processo continuado, que se deve assumir sob a forma de um programa. Este programa permitirá monitorizar o progresso e o sucesso associado à aplicação de medidas concretas de *ecodesign* por parte dos produtores, e a respetiva influência na evolução do mercado, assim como identificar outros potenciais de melhoria.

Para que tal aconteça, é fundamental garantir a existência de um modelo de governança para este programa que poderá passar pela colaboração entre a DGAE e a APA, I. P., a integração nas competências da CAGER, ou ser atribuído às EG de embalagens e resíduos de embalagens.

É, ainda, pertinente realçar o importante papel que as associações empresariais, centros tecnológicos e outras entidades de natureza semelhante podem desempenhar no estudo e divulgação de inovações técnicas no sentido do *ecodesign* e da reciclabilidade, com ação direta no cumprimento das políticas e estratégias ambientais nacionais e europeias.