



# RESÍDUOS E ECONOMIA CIRCULAR

## - Persu 2030

Sessão de Municípios para a Ação Climática  
ANMP - Coimbra

**ERSAR**

ENTIDADE REGULADORA  
DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS

*THE WATER AND WASTE SERVICES  
REGULATION AUTHORITY*

Miguel Nunes, Vogal do Conselho de Administração  
28 de fevereiro de 2024

1. Apresentação da ERSAR e da atividade regulatória
2. O serviço de gestão de resíduos urbanos
3. A definição dos tarifários e impactos da nova estratégia 2030
4. Os desafios futuros



# A REGULAÇÃO DA ERSAR

# A ERSAR - Porquê regular os serviços de águas e resíduos?



Poluição e exploração excessiva de recursos naturais...



Falta de incentivos a preços eficientes e competitivos...

Investimentos, custos, qualidade do serviço...

Acesso universal  
Continuidade  
Qualidade  
Preço acessível

## A ERSAR - Objetivos da regulação:



**PROTEÇÃO DO  
CONSUMIDOR**

Proteção dos interesses dos utilizadores  
*(acesso ao serviço, qualidade de serviço e  
respetivo preço)*

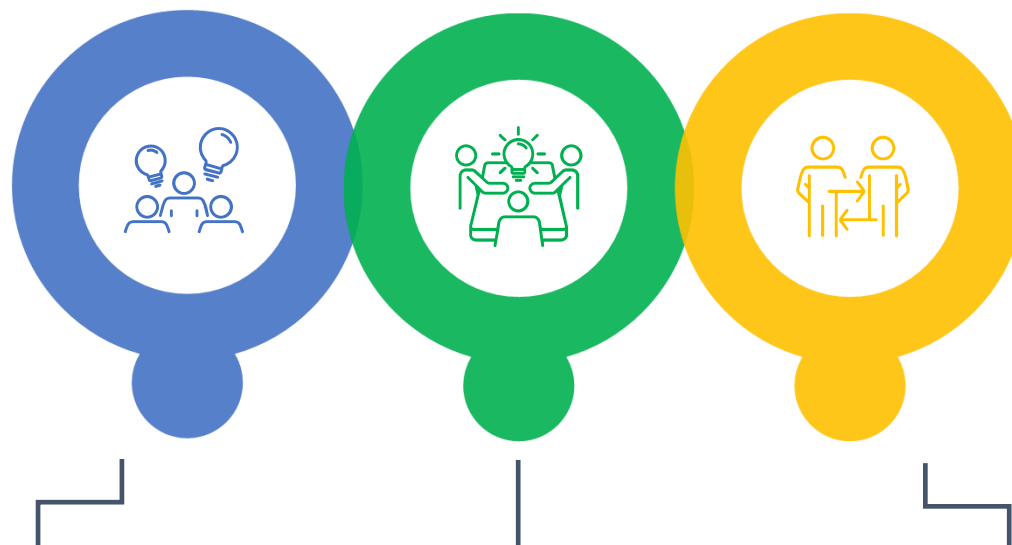
**PROTEÇÃO DO  
AMBIENTE**

Contribuição para a salvaguarda dos  
aspectos ambientais *(impactes da atividade  
na água, no ar e no solo)*

**PROTEÇÃO DAS  
ENTIDADES  
GESTORAS**

Contribuição para a salvaguarda da  
viabilidade económica das entidades  
gestoras e dos seus legítimos interesses

# A ERSAR - Independência



## **FUNCIONAL**

A ERSAR não está sujeita a tutela ou superintendência governamental (é independente no exercício das suas funções)

## **ORGÂNICA**

- Os membros do conselho de administração são nomeados por seis anos;
- Parecer prévio da CRESAP e audiência parlamentar;
- Mandato não renovável (independência dos ciclos políticos);
- Regime reforçado de incompatibilidades com outras funções pública ou funções ou interesses privados no âmbito do setor regulado.

## **FINANCEIRA**

Apenas receitas próprias (taxa de regulação e taxa da qualidade da água)

# MODELO DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DA ERSAR

## Regulação estrutural dos setores

Contribuição para organização do setor

Contribuição para a legislação do setor

Contribuição para a clarificação de regras do setor

## Regulação comportamental das entidades gestoras

Regulação legal e contratual

Regulação económica

Regulação da qualidade do serviço

Regulação da qualidade da água para consumo humano

Regulação da interface com os utilizadores

## Supervisão

Realização de ações de inspeção/ fiscalização

Realização de auditorias e outras ações de monitorização

Aplicação de contraordenações e sanções

## Atividades regulatórias complementares

Contribuição para a informação do setor

Contribuição para a capacitação do setor

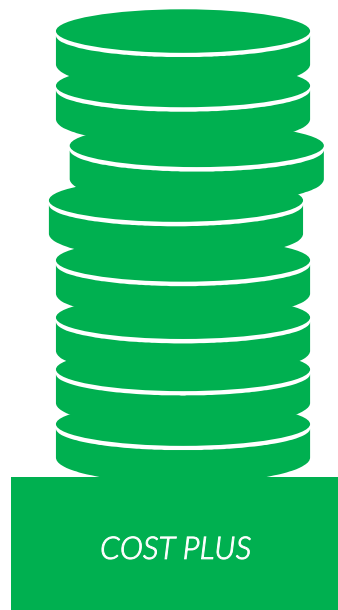
Contribuição para a investigação, a inovação e a realização de estudos

## Cooperação

Colaboração com entidades nacionais

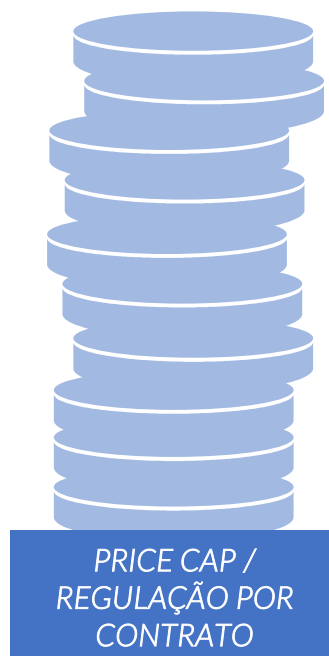
Colaboração com entidades internacionais

# O modelo de regulação económica no setor dos resíduos depende do tipo de modelo de gestão adotado:



**Gestão direta e delegada**

*Os tarifários são aprovados localmente pelas autoridades competentes, depois de obterem o parecer da ERSAR sobre as tarifas propostas, de acordo com o nível de recuperação de gastos e o cumprimento dos regulamentos existentes*



**Gestão concessionada municipal**

*Os tarifários são aprovados localmente pelas autoridades competentes, depois de obterem o parecer da ERSAR sobre o cumprimento do contrato e dos regulamentos existentes.*



**Gestão concessionada estatal RU**

Os tarifários são definidos pela ERSAR





# O SERVIÇO DE ÁGUAS E DE GESTÃO DE RESÍDUOS URBANOS

## O setor regulado – como evoluiu:

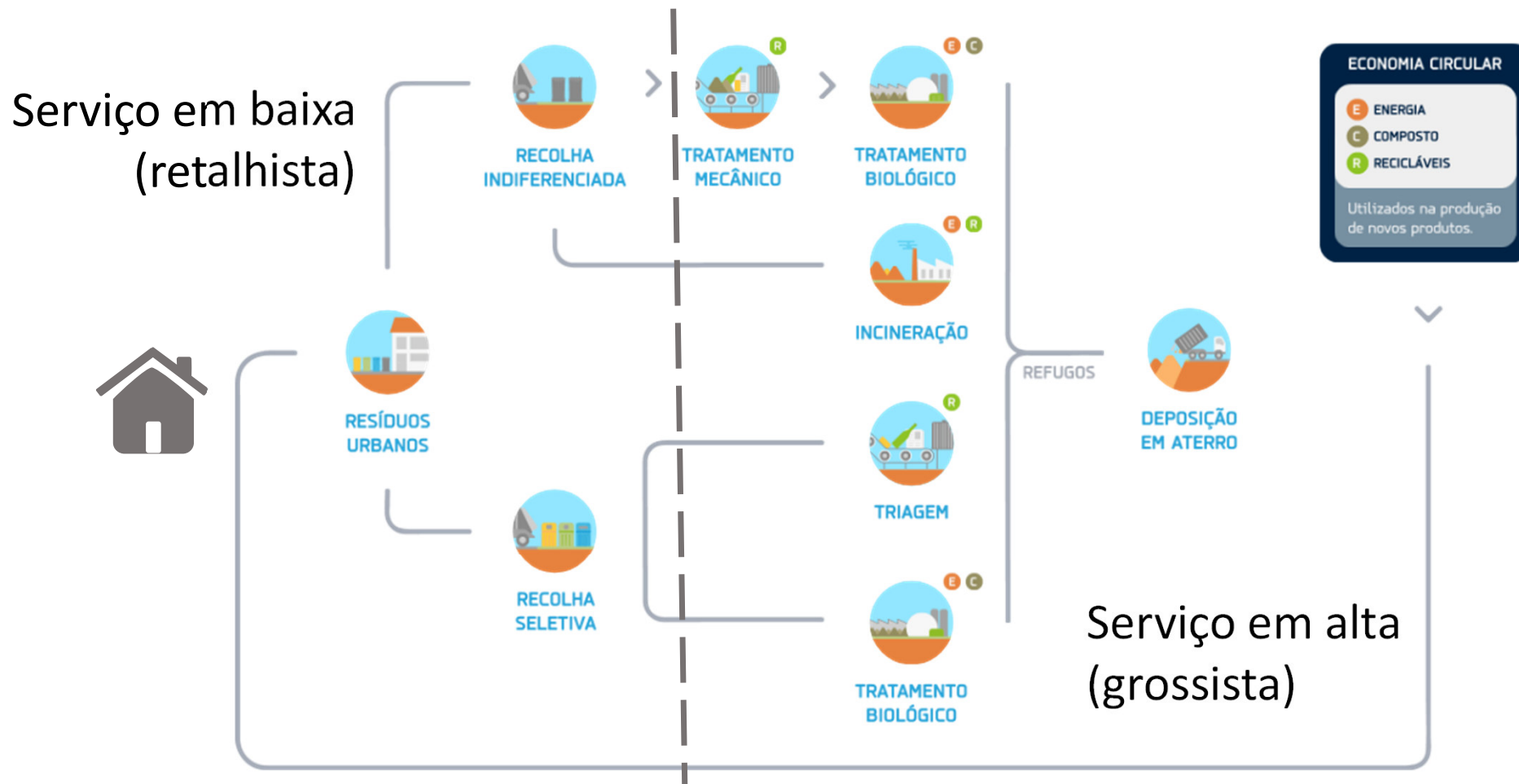
### Profunda reorganização no início dos anos 90 para recuperar atraso na infraestruturação do país:

- Separação alta/baixa
- Repartição Estado/municípios
- Empresarialização e abertura à participação de operadores privados

### Nova reorganização nos últimos anos:

- Abertura dos sistemas multimunicipais de resíduos urbanos a capitais privados – reprivatização da Empresa Geral de Fomento
- Análise da possibilidade de desenvolvimento de processos de agregação de sistemas em baixa

# O serviço de gestão de resíduos urbanos – organização:



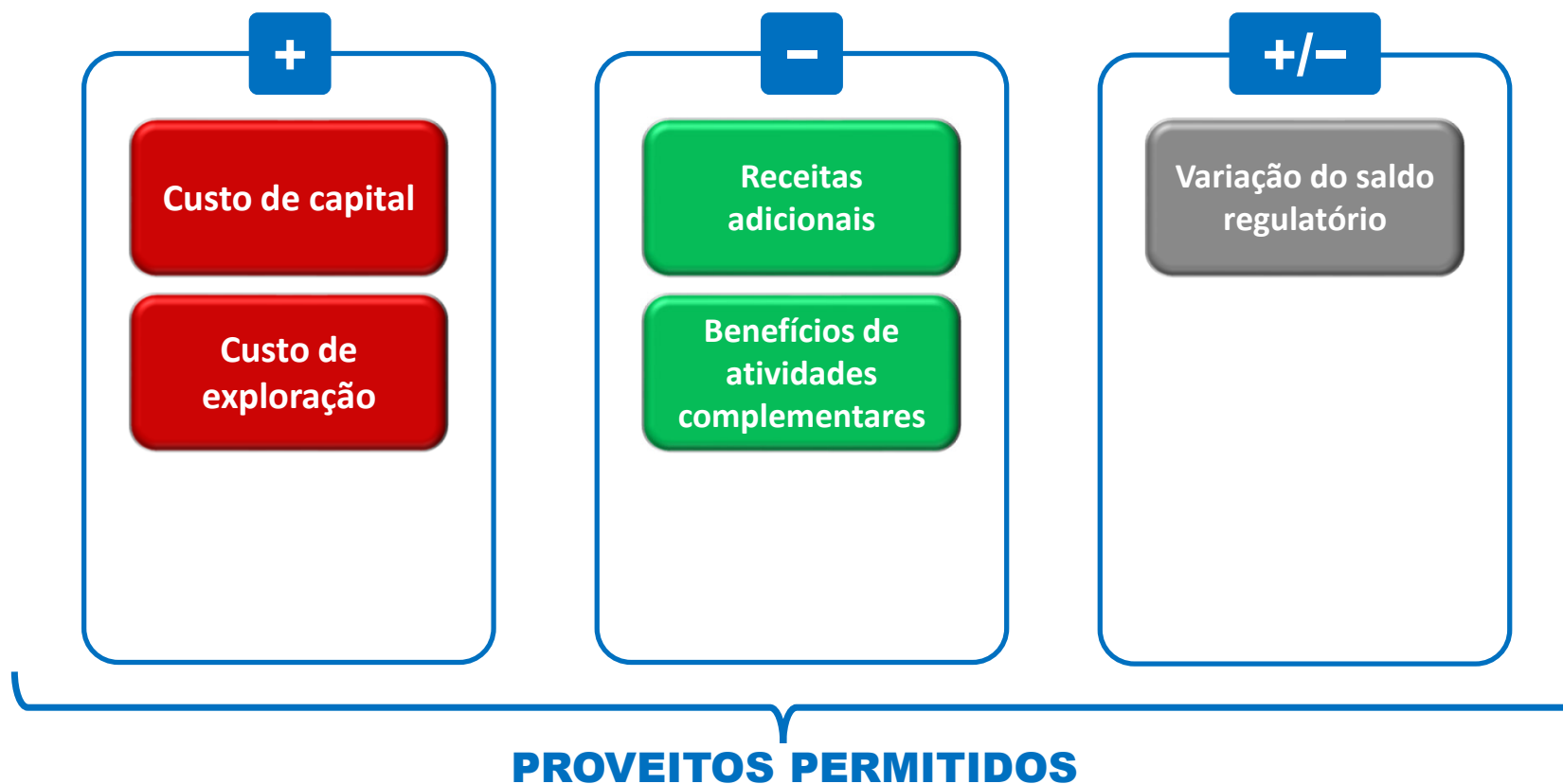
# A DEFINIÇÃO DOS TARIFÁRIOS E IMPACTOS DA NOVA ESTRATÉGIA 2030

# Regulamento Tarifário dos Resíduos

## Estimação dos Proveitos Permitidos



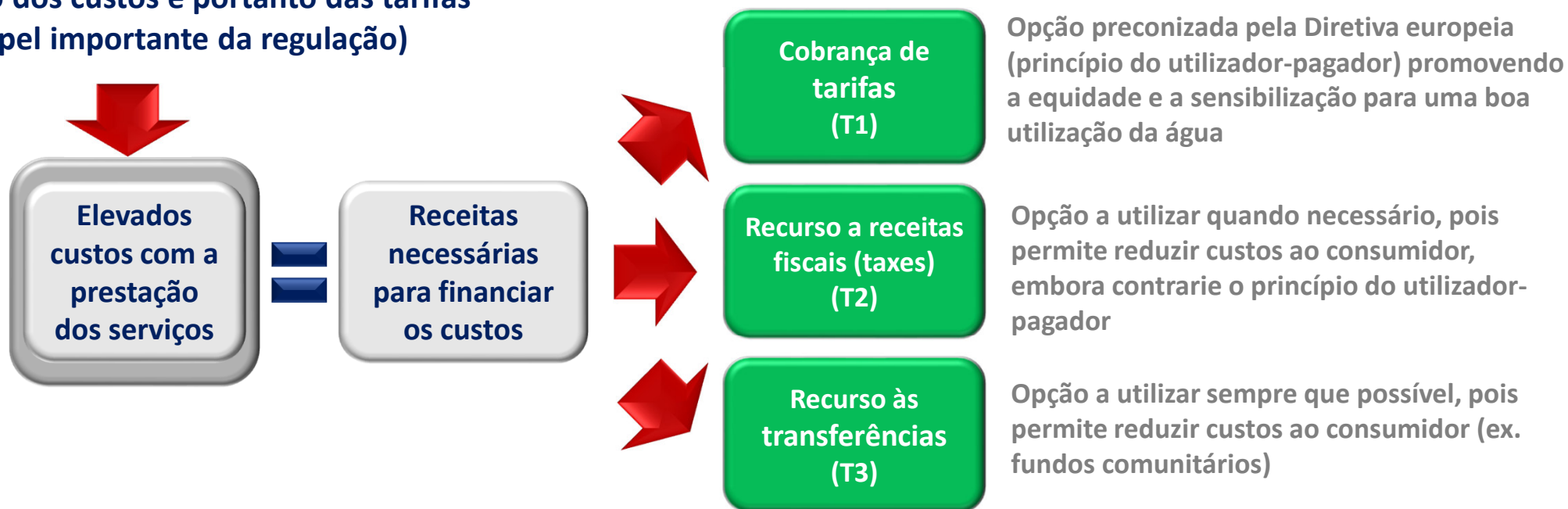
A estimação dos proveitos permitidos segue genericamente os mesmos princípios do RTR atualmente vigente, tal como se mantém também o processo sequencial de estimação das tarifas



# REFLEXÃO CRÍTICA - Eficiência e financiamento dos serviços



É necessário promover “eficiência” para redução dos custos e portanto das tarifas (papel importante da regulação)



**A redução do T1 à custa dos T2 e T3 deve ser uma decisão política das entidades competentes, tendo em conta a necessidade de moderação tarifária**

# REFLEXÃO CRÍTICA - Assegurar uma estrutura tarifária adequada



Podem ser utilizados diversos tipos de tarifários, todas eles capazes de gerarem as receitas necessárias para cobrir os custos



## Resumo dos investimentos previstos no PERSU 2030 necessários para tratamento, por Região



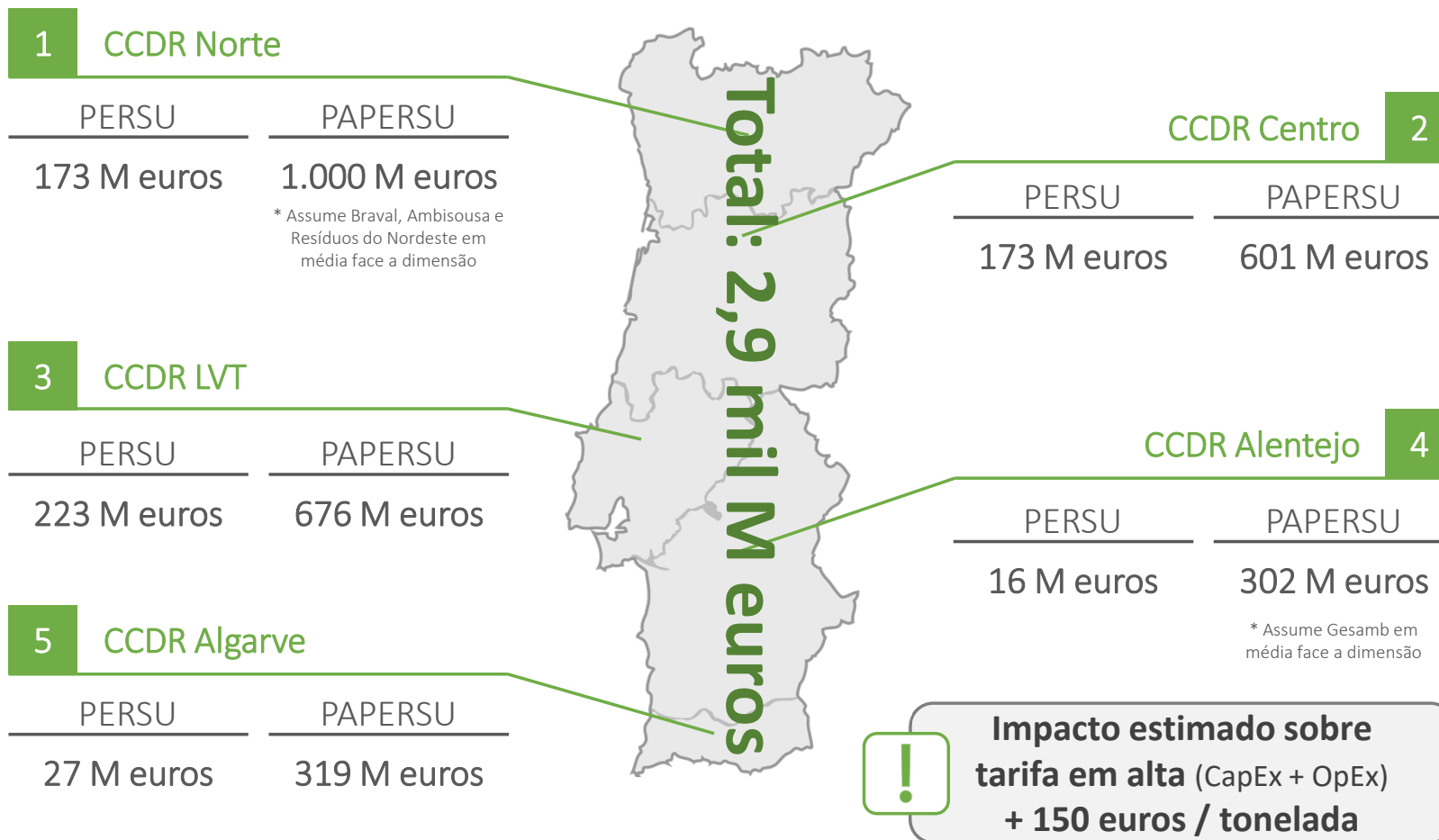
Regiões	Investimento nova capacidade Biorresíduos	Investimento capacidade adaptada (TB) Biorresíduos	Investimento tratamento de papel e cartão	Investimento tratamento plástico/metal/ECAL	Total por Região
Norte	93 483 789 €	31 051 295 €	8 371 612 €	40 156 868 €	173 063 565 €
Centro	0 €	18 353 972 €	667 712 €	18 330 392 €	37 352 076 €
LVT	151 322 468 €	26 266 949 €	8 842 045 €	36 377 842 €	222 809 304 €
Alentejo	0 €	2 403 000 €	2 389 392 €	11 395 700 €	16 188 092 €
Algarve	0 €	11 166 683 €	2 092 870 €	13 266 278 €	26 525 831 €
TOTAL	244 806 257 €	89 241 900 €	22 363 630 €	119 527 080 €	475 938 867 €

Para os investimentos de **biorresíduos** pode-se estimar um incremento tarifário entre 20 €/t a 30 €/t (Componente Capex sem financiamento corresponde a uma parcela entre 5 €/t e 7 €/t)



## Diferença de escala entre PERSU e Planos de Ação (PAPERSU) sugere reflexão

Impacto exige compromisso prévio de todos os intervenientes



# Investimento no sector – PERSU 2030

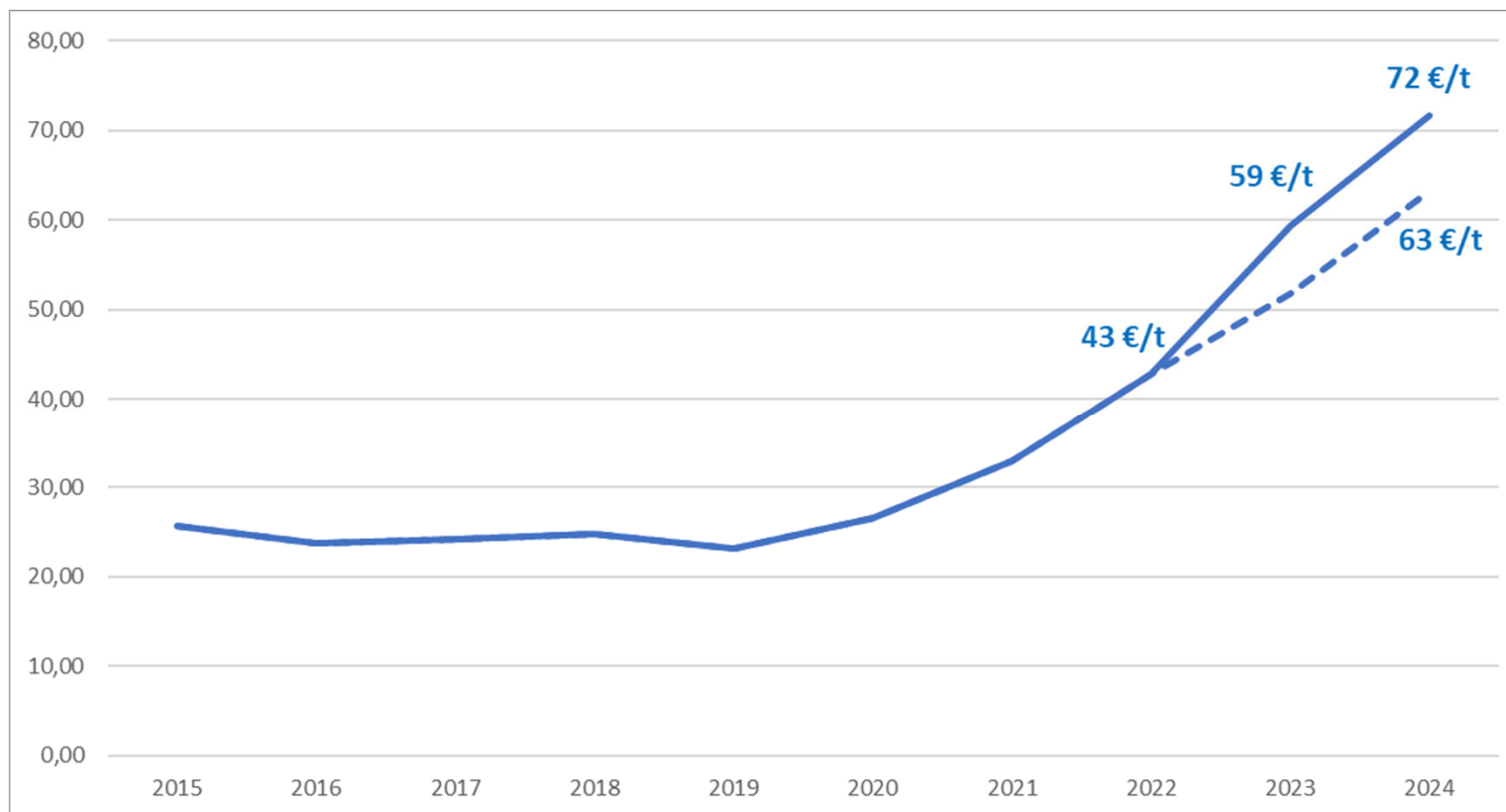


Três fontes distintas:

- Pacote financeiro previsto no âmbito do Portugal 2030, com verbas afetas para a área dos resíduos (400 milhões de euros) e economia circular (200 milhões de euros), já devidamente distribuídos para investimentos na alta (114 milhões de euros) e na baixa (286 milhões de euros);
- **Devolução da TGR ao sector** para reinvestimento em projetos que promovam a recolha seletiva e tratamento na origem de biorresíduos;
- Modelação da componente dos **valores de contrapartida** aplicados pelas entidades gestoras de fluxos específicos de resíduos, no contexto da responsabilidade alargada do produtor, que cubra os custos desde a recolha do resíduo (incluindo a necessária capilaridade da rede de recolha) até seu encaminhamento para tratamento em operador final.

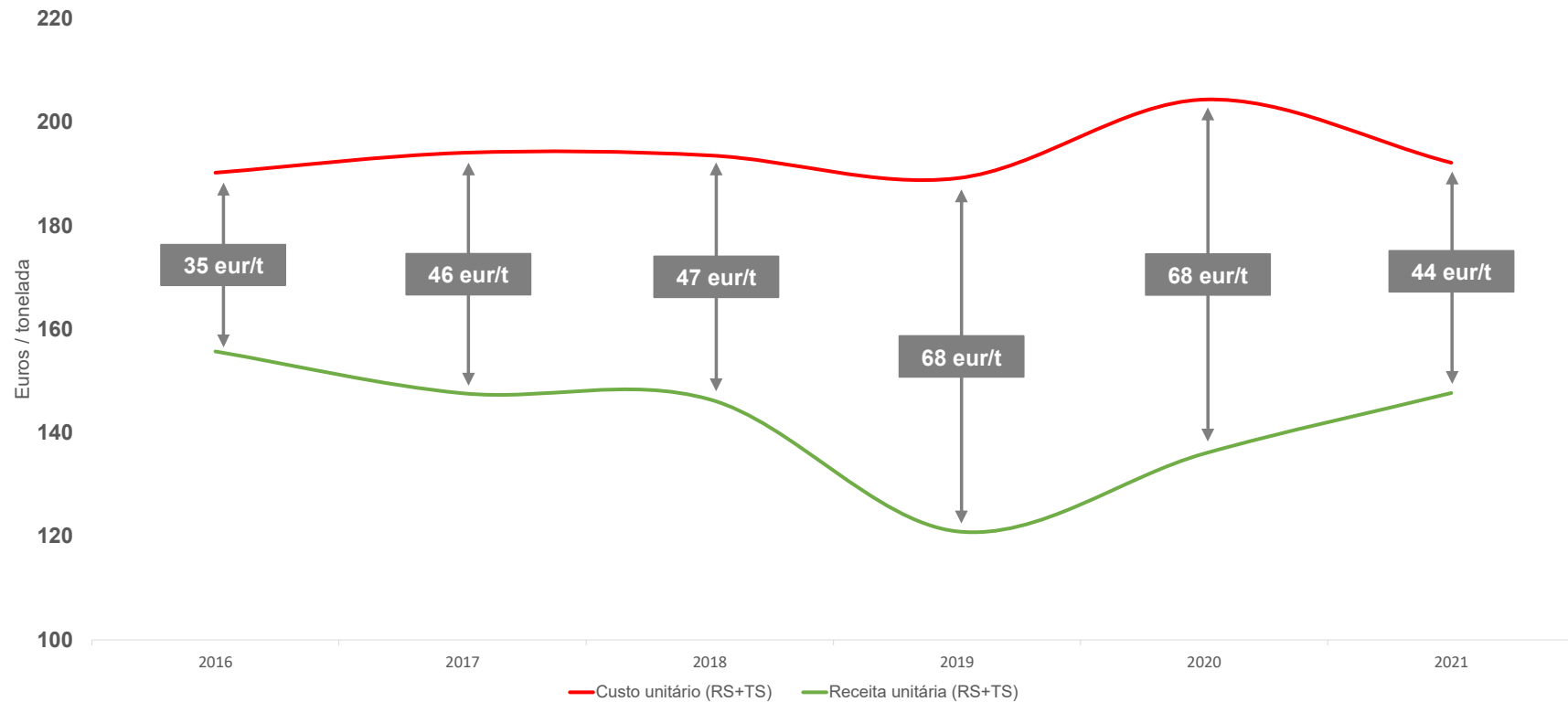
A insuficiência das verbas e fundos, principalmente em regiões como LVT (que tem prevista uma verba de 8 milhões de euros para projetos de economia circular), em que se perspetiva uma necessidade de investimento de 222 milhões de euros (dos quais 177 milhões de euros para tratamento da fração de biorresíduos).

## REFLEXÃO CRÍTICA – Evolução dos tarifários 2015 – 2024 – (Previsionais período regulatório 2022 – 2024)



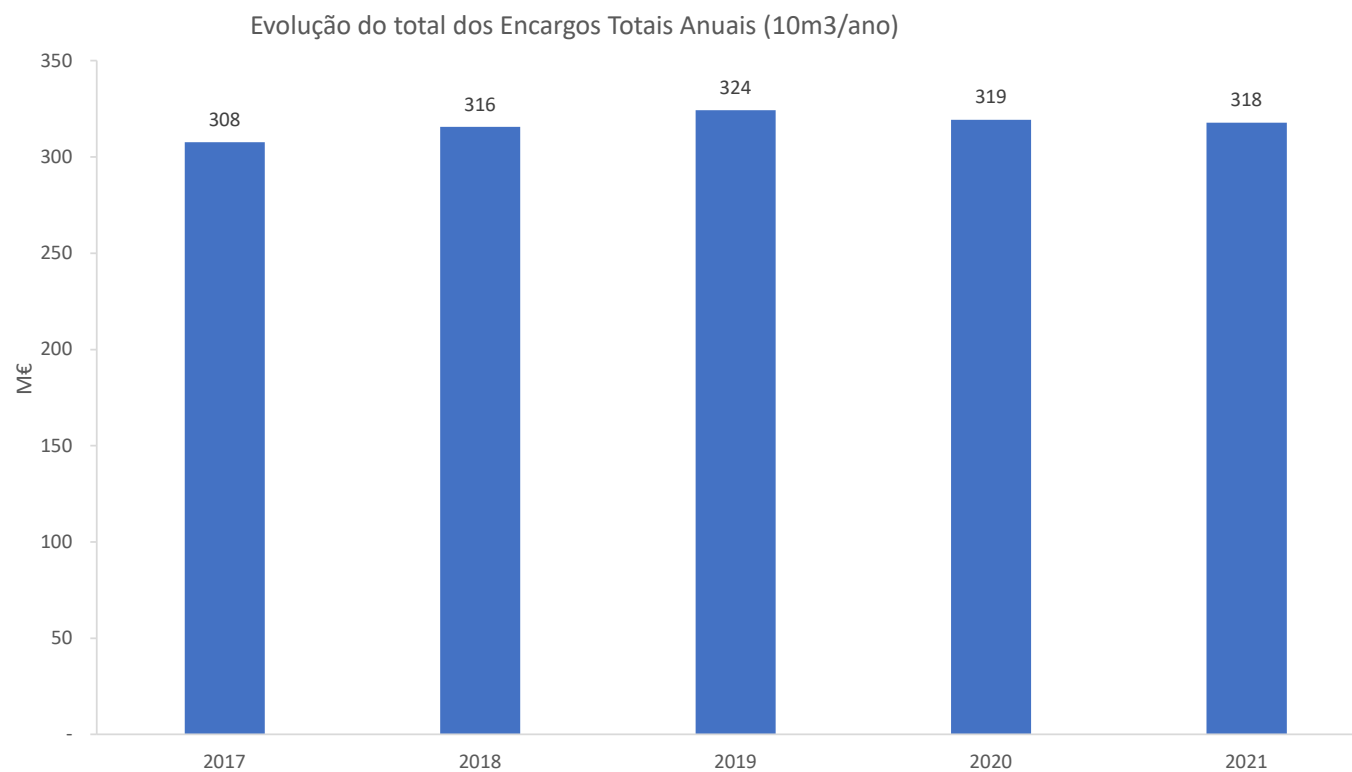
## Impacto da definição de valores de contrapartida

A cobertura de gastos na RAP como mitigador dos encargos em baixa



**Apesar do aumento de valores de contrapartida para 2024, mantém-se um défice médio de ~12,5% dos custos incorridos com o serviço**

# REFLEXÃO CRÍTICA – Evolução total dos encargos totais anuais RU (Milhões de euros) – EG em baixa

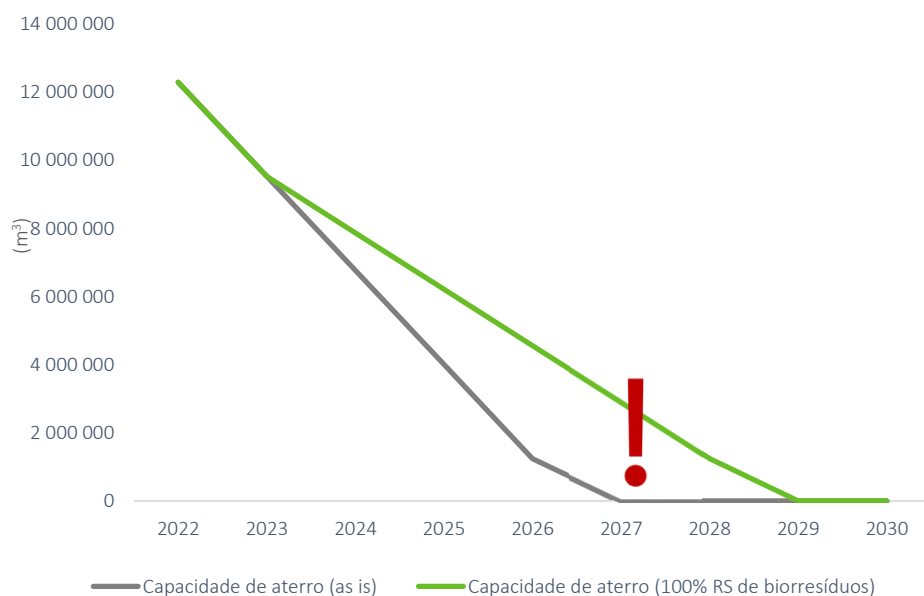


# RECOMENDAÇÃO SOBRE A FORMAÇÃO DE TARIFÁRIOS RELATIVOS À RECOLHA E TRATAMENTO DE BIORRESÍDUOS



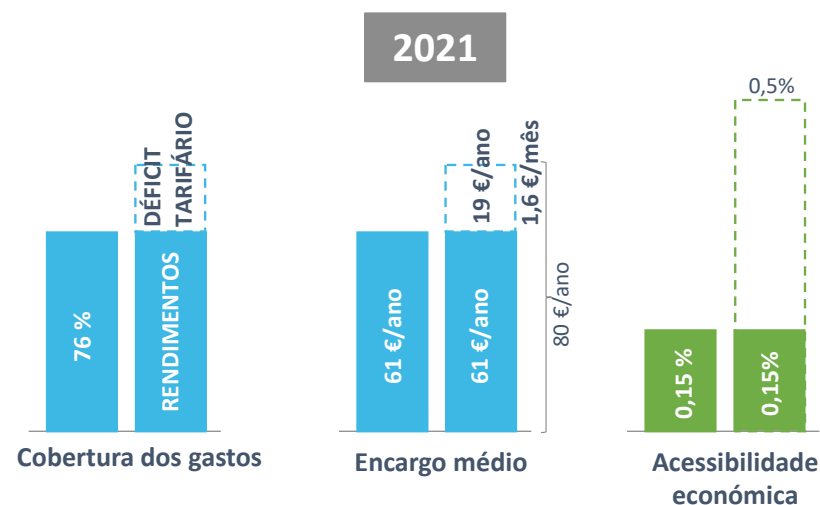
## REFLEXÃO CRÍTICA

### Capacidade de aterro em Portugal continental



Fonte: PERSU 2030 (versão provisória).  
Análise: ERSAR, 2022

Artigo 21º do regime financeiro das autarquias locais (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro) | Artigo 107º do Regime Geral de Gestão de Resíduos (Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro):  
**praticar tarifas que recuperem os gastos direta e indiretamente suportados com a prestação dos serviços em cenário de eficiência**



Fonte: ERSAR, RASARP 2022

# DESAFIOS FUTUROS

# Desafios futuros

## O novo RGGR

### RECOLHA SELETIVA

Até 31/12/2023:

- Biorresíduos

Até 1/01/2025:

- Têxteis
- Óleos alimentares usados
- Resíduos perigosos
- Resíduos de mobiliário e outros



**PREVENÇÃO DA PRODUÇÃO DE RU**



**PREPARAÇÃO PARA REUTILIZAÇÃO E RECICLAGEM**

55% (2025) e 60% (2030)



**RECICLAGEM DE RESÍDUOS DE EMBALAGEM**

65% (2025) e 70% (2030)



**DEPOSIÇÃO EM ATERRO**

< 10% (2035)

Para cada um dos objetivos, o PERSU 2030 estipula um conjunto de medidas a implementar



# Desafios futuros

## Sustentabilidade – Fatores críticos:



### REGIME GERAL DE GESTÃO DE RESÍDUOS (RGGR)

- **recolha seletiva** de biorresíduos até **31/12/2023**
- medidas para **separação e reciclagem na origem** dos biorresíduos [compostagem doméstica ou comunitária] e outras soluções locais de reciclagem, ou a sua **recolha seletiva e transporte** para instalações de reciclagem [**compostagem e digestão anaeróbia**]
- **gastos** com a recolha seletiva e tratamento **integrados nas tarifas** que devem **recuperar os gastos da prestação do serviço**
- até **30/06/2026** as **tarifas** devem deixar de ser indexadas ao consumo de água

### REGULAMENTO TARIFÁRIO DO SERVIÇO DE GESTÃO DE RU (RTR)

- EG “em alta” podem aplicar uma tarifa específica em função da quantidade de biorresíduos recebidos com origem na recolha seletiva, correspondente à tarifa aplicável aos resíduos resultantes da recolha indiferenciada deduzida de “**uma bonificação (...)** tendo em vista a atribuição de **incentivos** aos comportamentos conducentes ao cumprimento das metas aplicáveis ao setor”



- ✓ **modelo linear > modelo circular** [aproveitamento de composto e energia]
- ✓ **necessidade de investimentos** em novas redes de recolha e reforço da capacidade instalada para o tratamento dos biorresíduos
- ✓ receita da venda do composto e da utilização | venda de energia resultantes do tratamento de biorresíduos servirá para mitigar o aumento dos gastos; contudo, perspetiva-se que **a atividade não será autossuficiente, surgindo a necessidade de rever os tarifários** praticados pelas EG para acomodar os gastos da nova atividade

**A recomendação visa dotar as EG de linhas orientadoras que permitam harmonizar, tanto quanto possível, a evolução dos tarifários com vista à aplicação eficaz das determinações legais para a prestação do serviço de gestão de biorresíduos**

# Desafios futuros

## Sustentabilidade – Fatores críticos:



### Oferta

Planeamento técnico.

O que é preciso das **entidades gestoras** para cumprir?

### Procura

Gestão comportamental.

O que é preciso da **população** para cumprir?

### Financiamento

Gestão financeira.

Como **“financiar”** a mudança (investimento e comportamento)?

# Desafios futuros

## Sustentabilidade – Oferta/Planeamento técnico:

Recolha seletiva de biorresíduos

Tratamento de biorresíduos recolhidos seletivamente

Articulação alta-baixa!

1 **Qual o nível de obrigação?**  
Contributo exigível para meta?

1 **Qual o nível de obrigação?**  
Contributo exigível para meta?

2 **Que modelo de serviço?**  
(CC, CI, dedicada, Sacos específicos, proximidade, PaP...)

2 **Que infraestruturas?**  
Adaptar e dimensionar a modelo em baixa

3 **Que recolha?**  
Implementação e prestação do serviço

3 **Que tratamento?**  
Cumprimento de metas vs Rendimento



Ponderar sempre efeitos de decisão sobre quantidades e custo



# Desafios futuros

## Sustentabilidade – Financiamento da mudança:

### Investimento

- **Exigências ambientais -> Investimento necessário**
  
- **Origem de fundos:**
  - ✓ Tesouraria própria (tarifas)
  - ✓ Financiamento Europeu
  - ✓ Financiamento nacional (Fundo Ambiental)
  - ✓ Valores de contrapartida

No curto prazo as verbas poderão advir de:

Financiamento Bancário

Delegação/Concessão

### Custos

- **Exigências ambientais -> Acréscimo de custos**
  
- **Recomendação tarifária ERSAR -> Tarifa “zero”**  
 Custos da atividade (RS e TS) incorporados na tarifa de recolha indiferenciada

#### Tarifa vs Encargo

Utilizadores cumpridores têm poupança comparativa e até podem reduzir encargo total no curto prazo

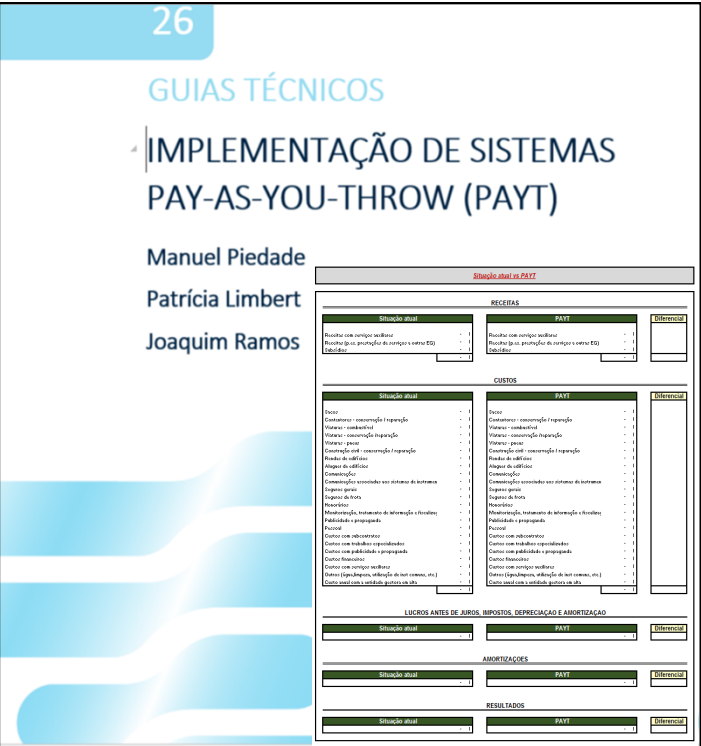
#### Financiamento

Implementação do incentivo não exige financiamento, sendo suportada pelos utilizadores incumpridores

# Desafios futuros

## PAYT - A contribuição da ERSAR

**DESTAQUE:**



**Componentes do Guia**

Descrição e análise comparativa de sistemas PAYT

Modelo de plano de implementação

Simulador de custos

**Contribui para:**

- PREVENÇÃO DA PRODUÇÃO DE RU
- PREPARAÇÃO PARA REUTILIZAÇÃO E RECICLAGEM
- RECICLAGEM DE RESÍDUOS DE EMBALAGEM
- DESVIO DA DEPOSIÇÃO EM ATERRO

Ferramenta de caráter prático de suporte à implementação de sistemas PAYT disponibilizado em 2018

# Desafios futuros

## PAYT - A contribuição da ERSAR



### Objetivos

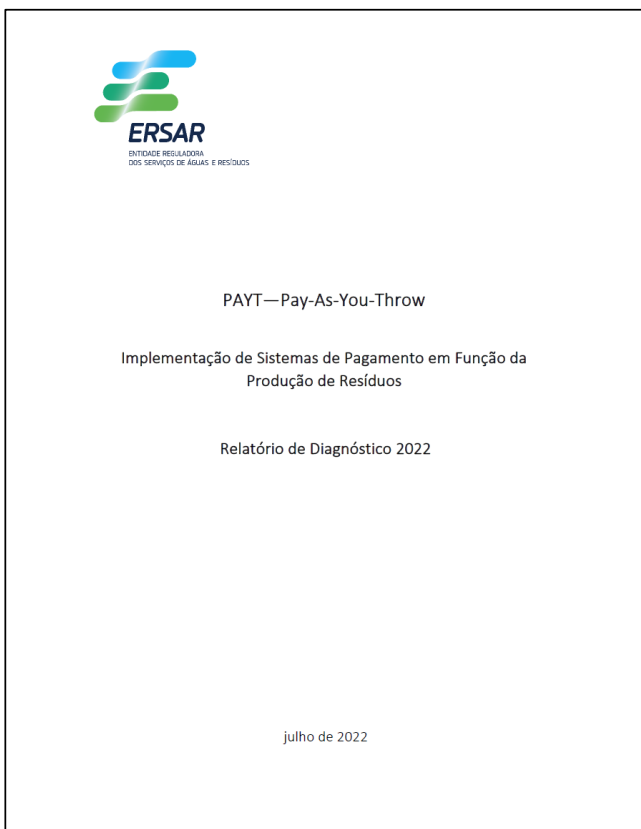
**Quantificar as EG com sistemas PAYT**

**Caraterizar as iniciativas**

**Identificar vantagens e constrangimentos**

### Conclusões:

- Fraca adesão a sistemas PAYT, circunscritos a determinadas zonas dos municípios
- Maioria das EG ainda não planeia a implementação de sistemas PAYT
- Resultado: aumento da recolha seletiva e redução da produção de resíduos
- Constrangimentos: ausência de financiamento, de RH/*know-how* e desadequação de equipamentos e sistemas



**Relatório sobre a implementação de sistemas PAYT em Portugal (ERSAR, 2022)**

# Desafios futuros

Cobertura dos gastos pelas tarifas em baixa tem vindo a diminuir:

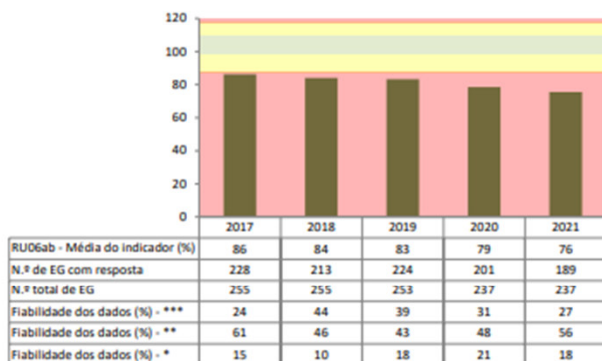


Figura 446. RU06 baixa – Cobertura dos gastos (%) – evolução da média do indicador

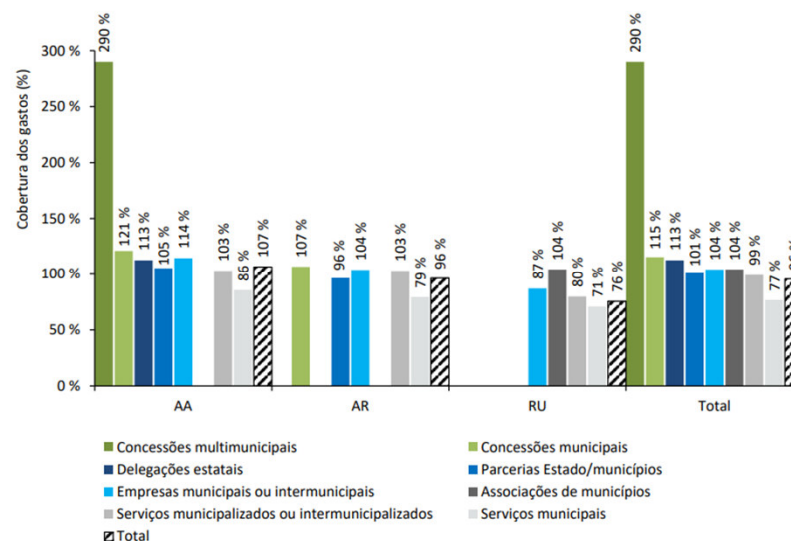


Figura 566. Cobertura dos gastos das entidades gestoras que prestaram serviços de águas e resíduos em baixa em 2021

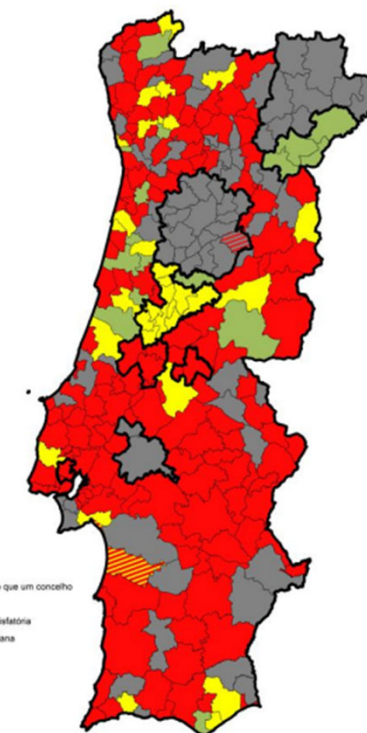


Figura 449. Distribuição geográfica da avaliação do indicador RU06 para o serviço em baixa

OBRIGADO.

REGULAMOS HOJE POR UM AMANHÃ MELHOR.