

Contributo da AVALER para o PERSU 2020

No seguimento da reunião de 12/06/2013 na SEAOT

A valorização energética de Resíduos no PERSU 2020

As centrais de valorização energética de resíduos (CVE's) são responsáveis pelo desvio de aterro, sistemático e seguro, de cerca de 20% do total dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) produzidos em Portugal e, nessa medida, têm vindo a dar um contributo decisivo para a capacidade demonstrada pelo País em cumprir as duas primeiras metas temporais definidas na Directiva Aterros. De igual modo, têm vindo a assegurar directamente mais de dois terços da recuperação dos metais enviados para reciclagem e montantes variáveis de aproveitamento da fracção mineral das escórias.

O PERSU II contempla o reforço da capacidade de valorização energética através da ampliação das centrais da LIPOR e da VALORSUL. Os dois investimentos em causa (3ª linha da LIPOR e 4ª linha da VALORSUL) permitirão de forma directa reduzir a deposição em aterro de mais 350.000 toneladas de resíduos urbanos e incrementar, de forma proporcional ao seu reforço de capacidade, a recuperação da fracção metálica existente nos resíduos, captada através da escória resultantes do processo.

A AVALER considera que o PERSU 2020 deverá assumir de forma clara o papel que a valorização energética sustentadamente tem vindo a desempenhar no sector dos RSU em Portugal e manter como objetivo as ampliações de capacidade referidas.

Em linha com o já exposto na reunião do passado dia 12 de Junho é entendimento dos Associados da AVALER que o contributo da valorização energética para as metas de reciclagem pode, e deve, ser fortemente incrementado por via da reciclagem de escórias. De facto, e em total sintonia com a prática em muitos dos países europeus que apresentam os melhores desempenhos neste sector, o fim do estatuto de resíduo para as escória dos processos de incineração permitirá imediatamente o aumentar os quantitativos de reciclagem e a reduzir a deposição em aterro desses quantitativos; para além do ganho ambiental resultante da redução de extracção de inertes naturais. Naturalmente que o acima referido reforço da capacidade instalada nas CVEs incrementará proporcionalmente estes efeitos, face à situação actual.

A experiência adquirida na implementação e acompanhamento de anteriores Planos leva a considerarmos que tais processos, pela sua importância para o País (tanto internamente como na sua relação com a União Europeia) e impacto para todos os agentes do sector, devem conter mecanismos de segurança e respetivas salvaguardas, que garantam a capacidade concreta de execução do Plano por Portugal e o cumprimento das metas a que o país está sujeito pelas Directivas Comunitárias, nos prazos impostos.

Sendo este critério prudencial uma regra geral neste tipo de planeamento, mais o deverá ser no actual cenário de profundas restrições orçamentais, tanto ao nível do Estado como dos restantes agentes económicos.

Assim sendo, a AVALER considera que a valorização energética tanto pelas características do seu processo tecnológico, como pelo *know-how*, experiência e provas dadas na última década e meia no sector pela empresas que operam as CVE's em Portugal, reúne as condições para reforçar de forma segura e sustentada o seu apoio ao cumprimento das metas ambientais com as quais o País se encontra comprometido.

A flexibilidade das soluções ao nível dos *inputs* de resíduos, que vão do RSU indiferenciado ao Combustível Derivado de Resíduos (CDR), passando pela fracção resto dos Tratamentos Mecânico Biológicos (TMB) sem pré-tratamento adicional, é em si mesma um garante da capacidade de contribuir efectivamente tanto para os objectivos de redução da deposição de resíduos em aterro, como da reciclagem (metais e escórias) e até mesmo, se tal se vier a revelar necessário, no esforço de desvio de matéria orgânica de aterro.

Partilha de infra-estruturas

As Empresas associadas da AVALER são um exemplo, há vários anos, de utilização eficiente das suas infraestruturas, nomeadamente através da sua partilha com outras empresas congéneres, assegurando o apoio ao tratamento e valorização ambientalmente adequada de resíduos gerados em áreas limítrofes à da sua actuação. Tal prática é já uma realidade e pode ser incrementada com uma substancial poupança de recursos ao nível do investimento e com efeitos ao nível da redução de custos operacionais, por via do aproveitamento de economias de escala.

Combustíveis Derivado de Resíduos

O sucessivo reforço da capacidade instalada em unidades de TM e TMB, tem vindo a incrementar a geração de uma fracção resto, para a qual é essencial criar as condições de destino adequado, evitando acima de tudo o seu confinamento técnico em aterro.

Nos TMB, a fracção resto é em regra equivalente a 50% em peso do total de resíduos indiferenciados à entrada da instalação. Estaremos assim perante uma produção global em 2020 (tendo por base os dados do documentos de trabalho fornecido na reunião de 12.06.2013) de 950.000 toneladas de resíduos (equivalente a toda a capacidade de valorização energética actualmente instalada em Portugal), mesmo depois de já se terem produzido 337.287 toneladas de CDR.

É, em nosso entender, totalmente irrealista que fora do setor dos resíduos possam ser valorizadas energeticamente quase 1.290.000 toneladas de resíduos (340kt de CDR + 950 de resto). Note-se que é mais do dobro do que a Estratégia Nacional para os CDR (2009) admitia como possível que fosse absorvido pelo setor industrial (cimento cerâmica e papel). Essa mesma estratégia admitia como fundamental para o escoamento da fração resto dos TMB a expansão das atuais unidades de valorização energética de resíduos da Valorsul e da Lipor.

A este título refira-se que um sector com as responsabilidades ambientais, de serviço público e de compromisso com a União Europeia, como é o dos RSU não pode, e não deve, ficar dependente da capacidade de absorção de um sector terceiro (cimenteiro ou outro) de um quantitativo tão expressivo, face à produção total de resíduos. Tal dependência torna-o vulnerável às flutuações de um mercado que não controla, e que pode ter profundo impacto na sua actividade, tanto ao nível económico como do seu desempenho ambiental. Isso significaria a internalização de riscos exógenos, o que nos parece dispensável, para mais quando o sector possui capacidade interna para implementar soluções que absorvam uma parte significativa das produções estimadas e, em especial, aquelas que não se adequam às especificidades de outros tipos de instalações.

Além do mais, a própria estruturação do sector cimenteiro (duopsónio mas que na prática é um monopsonio) e a sua actual conjuntura, com volumes de produção fortemente decrescentes, situando-se nível da década de 90, e perspectivas negativas de desenvolvimento a médio prazo, são claramente factores de acréscimo de risco.

A fracção resto dos TM e TMB a que é necessário dar destino, mesmo após uma extensa produção de CDR, viabiliza as acima referidas ampliações das centrais da LIPOR e da VALORSUL, sem colocar causa cobrir as reais necessidades de combustível alternativo por parte do sector cimenteiro ou outro.

Uma eventual ausência das ampliações de capacidade das atuais CVEs, face ao irrealismo do consumo de resíduos na indústria, previsto no documento preliminar apresentado a 12 de Junho (quase 1,3 milhões de toneladas), levará inevitavelmente ao envio de elevados quantitativos de resíduos para aterro, mesmo após passagem em TM/TMB.

Sustentabilidade económica

Portugal é objectivamente um caso de sucesso a nível europeu no setor dos RSU, pois conseguiu atingir patamares de desempenho ambiental no sector, inimagináveis na década de 90, mesmo para os mais optimistas, ao mesmo tempo que se pode orgulhar de apresentar dos mais baixos custo por tonelada de resíduos processada dos países europeus.

O sucesso do sector nestes últimos 15 anos, entre outros factores, deve-se ao racional económico que genericamente imperou nas decisões de investimento e à eficiência na gestão dos custos operacionais, associados a essas decisões; bem como a uma utilização refletida e eficaz dos fundos estruturais colocados à disposição do setor pela União Europeia.

Este é património que se considera que dever ser valorizado, continuado e aprofundado. Neste sentido, o PERSU 2020 deve pugnar por uma abordagem estratégica para o sector em que a moderação tarifária seja um objectivo. Isto é: que o custo suportado pelo cidadão, directamente ou por via dos orçamentos municipais, seja socialmente aceitável e não coloque em causa a “cobrabilidade” do serviço prestado.

O desempenho tarifário atingindo baseou-se em grande medida na capacidade de diversificação de receitas, nomeadamente, através da venda de energia e de recicláveis, que atingiu tal preponderância no mix de vendas das empresas de tratamento e valorização de

resíduos que, em alguns casos, as tarifas municipais já representam apenas cerca de um terço dos respectivos volumes de negócios.

A sustentabilidade económica evidenciada pela generalidade das Empresas de tratamento e valorização, aliás claramente reconhecida pela entidade reguladora, tem sido o garante da sua capacidade de responder positivamente aos desafios ambientais suscitados pelos anteriores planos, assegurando a sua bancabilidade pelo sector financeiro, e gerando o fundo de maneiço necessário a fazer face às situações de dificuldade de pagamento, por parte de alguns dos seus clientes municipais.

Considera-se assim que, neste novo momento de planeamento, a abordagem conceptual e o mix de soluções tecnológicas deve avaliar de forma atenta os impactos económicos e tarifários subjacentes, de modo a que haja condições objectivas de execução da estratégia no terreno, particularmente no actual contexto claramente restritivo a nível económico e financeiro.

Fixação de objetivos, repartição do esforço e cumprimento de metas

Fixando como objetivo que resíduos entrados nos TM/TMB, não devem posteriormente ser enviados para aterro, isso terá como corolário direto a fixação de uma meta ambiciosa de redução global da deposição em aterro de resíduos não valorizados. Consideramos que há condições para fixar como objetivo principal do PERSU 2020 que os cerca de 53% de resíduos enviados para aterro em 2013, sejam reduzidos a um máximo de 15% em 2020. Metas ambientais menos ambiciosas são, em nossa opinião, pouco consentânea com a nossas possibilidades reais.

É opinião da AVALER que entre as opções de repartição igualitária do esforço para cumprimento das metas comunitárias nos vários sistemas de tratamento e valorização e a sua distribuição diferenciada, em função das características de cada um, deve inequivocamente escolher-se a segunda opção.

A realidade dos vários sistemas é bastante heterogénea aos mais variados níveis: tanto nas condições geográfica e sócioeconómicas (área geográfica servida, população e sua dispersão geográfica, resíduos gerados, rendimento per capita) como na grande disparidade de tipologias de sistemas e estádios de maturidade das solução de tratamento implementadas no terreno.

Face aos compromissos globais para o Estado Português, e existindo nos vários sistemas potenciais distintos de contributo para esses objetivos, capacidades económicas muito diferentes e acentuada dispersão tarifária, julga-se que a definição de metas diferenciadas, não só aumenta a probabilidade de sucesso no cumprimento das metas, como permitirá fazer-lo com menor custo económico, minimizando o risco de “incobrabilidade” do serviço às populações, com todo o corolário de consequências que daí adviriam.

AVALER, 21 de junho de 2013