



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2020) 798

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às baterias e respetivos resíduos, que revoga a Diretiva 2006/66/CE e altera o Regulamento (UE) 2019/1020



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às baterias e respetivos resíduos, que revoga a Diretiva 2006/66/CE e altera o Regulamento (UE) 2019/1020 [COM(2020)798].

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi enviada à Comissão Ambiente, Energia e Ordenamento do Território (CAEOT) para que esta procedesse à sua análise e consequentemente à emissão do respetivo relatório. Não obstante, entendeu a referida Comissão não se pronunciar sobre a iniciativa. Por conseguinte, a elaboração do presente parecer não pôde ser acompanhada do relatório da CAEOT nem da respetiva nota técnica elaborada pelos serviços da comissão que, por regra, acompanha as iniciativas europeias em apreciação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE II – CONSIDERANDOS

*“Uma indústria de baterias é precisamente o que convém à nossa ambição
de promover a mobilidade limpa”*

Elżbieta Bieńkowska,

Comissária Europeia¹

1. A iniciativa, ora em apreço, propõe a revogação da Diretiva 2006/66/CE² e a alteração do Regulamento (UE) 2019/1020³, visando a criação de um novo quadro regulamentar para as baterias, orientado para o futuro na perspetiva de melhorar a sustentabilidade das baterias em todas as fases do seu ciclo de vida.
2. A importância deste novo quadro regulamentar, agora proposto, começa por ser evidenciada, logo no início, na exposição de motivos onde se afirma que *“O desenvolvimento e a produção de baterias são imperativos estratégicos para a Europa no contexto da transição para a energia limpa bem como um componente essencial do setor automóvel europeu”*.

¹ Responsável pelo Mercado Interno, Indústria, Empreendedorismo e PME.

² Diretiva relativa a pilhas e acumuladores e respetivos resíduos e que revoga a Diretiva 91/157/CEE.

³ Que estabelece regras relativas à fiscalização do mercado e ao controlo dos produtos que entram no mercado da União. Regras que deverão ser aplicáveis às baterias abrangidas pela presente proposta.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3. De facto, os objetivos da nova Agenda Estratégica para Europa 2019-2024 visam promover o crescimento europeu assente numa economia moderna, sustentável, eficiente na utilização de recursos e competitiva. Integrada neste contexto está a Estratégia de mobilidade inteligente e sustentável, a qual se desenvolve em torno de três objetivos principais: tornar o sistema de transportes europeu sustentável, inteligente e resiliente. Tendo em consideração que os transportes na UE são responsáveis por um quarto do total das emissões de gases com efeito de estufa (GEE), que estas têm vindo a aumentar últimos anos e são consideradas a principal causa de poluição atmosférica, sobretudo nas cidades. Compreende-se, por isso, a grande ambição da UE em se tornar **“o primeiro continente neutro para o clima até 2050”** e, nesse sentido, propondo que as emissões de GEE sejam reduzidas em 55% até 2030, e atinjam uma redução de 90% em 2050. Neste contexto, a UE defende que esses objetivos só poderão ser alcançados através de um sistema de transportes inteligente, competitivo, seguro, acessível e a preços comportáveis, o que, por sua vez, irá exigir um grande esforço e ambição do sector dos transportes.
4. Assim, e para que seja possível alcançar uma mudança sistémica, pretende-se promover a utilização mais generalizada de veículos elétricos. Estima-se que entre 2020 e 2030 ocorra um aumento significativo da eletrificação dos meios de transporte. Prevendo-se que a procura de baterias cresça rapidamente nos próximos anos⁴, nomeadamente para os veículos de transporte rodoviário elétricos, tornando este mercado cada vez mais estratégico a nível mundial.

⁴ Estima-se que a procura mundial de baterias deverá aumentar 14 vezes até 2030, sendo que a UE poderá representar 17 % dessa procura.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

5. Neste contexto, considera-se que é “imperativo” aumentar a produção de baterias para acelerar a transição para uma economia hipocarbónica, em concordância com o que defende o Fórum Económico Mundial e a Aliança Mundial para as Baterias.
6. No entanto, e apesar do contínuo progresso científico e técnico no domínio da tecnologia das baterias, há que ter presente que o crescimento exponencial previsto da procura mundial de baterias conduzirá inevitavelmente a um aumento equivalente da procura de matérias-primas, nomeadamente cobalto, lítio, níquel, manganês e grafite natural, o que acarretará impactos ambientais significativos. Por outro lado, a crescente utilização de baterias conduzirá igualmente a um aumento das quantidades de resíduos. Prevê-se que o número de baterias de lítio a reciclar aumente 700 vezes entre 2020 e 2040.
7. A este propósito, importa sublinhar que esta preocupação é tida em conta na presente iniciativa salientando-se que a **“forte intensificação prevista da procura de baterias na União não pode contribuir para um aumento dos riscos ambientais e sociais”**. Apesar das matérias-primas em causa serem consideradas matérias-primas essenciais para a UE, o seu “aprovisionamento sustentável é uma condição necessária ao funcionamento adequado do ecossistema de baterias da UE”.
8. Um outro aspeto a ter em conta prende-se com a indústria que se encontra agora mais bem preparada para atingir maiores rendimentos de reciclagem e níveis mais elevados de recuperação de materiais, ou seja, está em melhor posição para contribuir para a circularidade do setor.
9. Por conseguinte, e tendo em conta a importância estratégica que a UE atribui às baterias, e para que os seus efeitos ambientais negativos sejam minimizados ao



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

máximo, a UE pretende modernizar a legislação europeia sobre baterias ancorada na nova abordagem estratégica lançada no âmbito da [Aliança Europeia para as Baterias](#)⁵ e alinhada com os objetivos [Pacto Ecológico Europeu](#), do [Plano de Ação para a Economia Circular](#)⁶ e da [nova Estratégia Industrial da UE](#), com intuito de contribuir para se alcançar a grande ambição da UE que é a neutralidade climática até 2050.

10. Para tal, é proposto, através da presente iniciativa, a criação de um quadro regulamentar abrangente que abarca todos os tipos de baterias⁷ e o seu ciclo de vida completo, estabelecendo requisitos aplicáveis desde a conceção ao processo de produção, bem como à reorientação, à reciclagem e à incorporação de conteúdo reciclado em novas baterias⁸. **Assegurar a devida reciclagem de todos os resíduos**

⁵ Iniciativa lançada pela Comissão em outubro de 2017, com o objetivo de apoiar o aumento de soluções inovadoras e a capacidade de produção na Europa. Está a ajudar a promover a cooperação entre as indústrias e em toda a cadeia de valor, com apoio tanto a nível da UE como a nível dos Estados Membros. Importa, neste contexto, mencionar também a adoção em 2018, pela Comissão do Plano de Ação Estratégico para as Baterias, no âmbito do terceiro pacote de mobilidade “Europa em Movimento”, o qual introduziu um conjunto de medidas destinadas a apoiar os esforços nacionais, regionais e industriais para criar uma cadeia de valor das baterias na Europa, que abranja a extração, o aprovisionamento e o processamento de matérias-primas, os materiais para baterias, a produção de células de baterias e os sistemas de baterias, bem como a reutilização e a reciclagem de baterias.[COM(2018)- 293].

⁶ A presente iniciativa constitui a primeira iniciativa de entre as medidas inscritas neste o novo Plano.

⁷ Nomeadamente, “baterias portáteis, baterias de automóvel, baterias de veículos elétricos e baterias industriais, independentemente da sua forma, volume, massa, conceção, materiais constituintes, utilização ou finalidade”. Englobando também baterias incorporadas ou adicionadas a outros produtos.

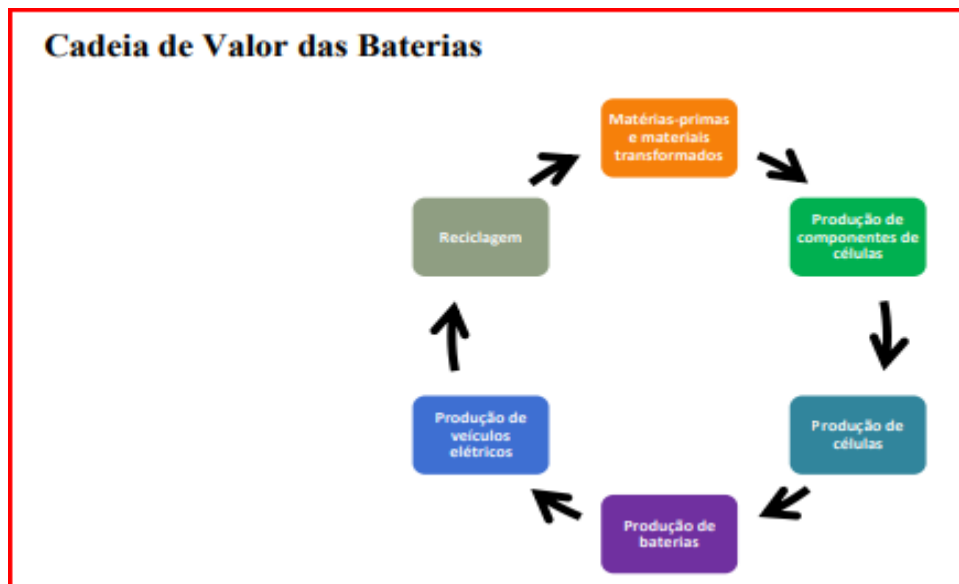
⁸ Todas as baterias recolhidas têm de ser recicladas e é necessário alcançar elevados níveis de recuperação, em especial de metais valiosos como o cobalto, o lítio, o níquel e o chumbo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

de baterias recolhidos é a pedra angular do atual sistema. São assim estabelecidas regras harmonizadas, juridicamente vinculativas, em toda a União Europeia, de modo que produzam um impacto significativo no mercado em crescimento das baterias da UE, assegurando que a sua expansão ocorra da forma mais sustentável possível. Considera-se que isso é também essencial para proporcionar segurança jurídica aos operadores económicos em toda a cadeia de valor das baterias, contribuindo para estimular investimentos em grande escala, necessários para responder à procura do mercado. Além disso, o estabelecimento de tais requisitos evitará, a fragmentação do mercado interno decorrente de eventuais abordagens divergentes adotadas pelos Estados Membros em relação a diversos aspetos fundamentais, tais como o aprovisionamento responsável de matérias-primas, o teor em materiais reciclados, a pegada de carbono e a rotulagem.





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

11. Importa, no entanto, destacar alguns aspetos relevantes propostos no presente quadro regulamentar no que concerne aos critérios de sustentabilidade e segurança, nomeadamente: i) a manutenção das atuais restrições à utilização de substâncias perigosas em todos os tipos de baterias, em especial no respeitante ao mercúrio e ao cádmio; ii) a partir de 1 de julho de 2024, as baterias industriais recarregáveis e as baterias de veículos elétricos com armazenamento interno colocadas no mercado da União terão de apresentar: uma **declaração relativa à pegada de carbono**; a partir de 1 de janeiro de 2026, estas baterias terão de ostentar **um rótulo de classe de desempenho em matéria de intensidade de carbono**; a partir de 1 de julho de 2027, terão de respeitar **limiares máximos de pegada de carbono**; a partir de 1 de janeiro de 2027, terão de apresentar **uma declaração do seu teor** em cobalto, chumbo, lítio e níquel reciclado; a partir de 1 de janeiro de 2030, terão de observar **níveis mínimos de conteúdo reciclado**⁹; a partir de 1 de janeiro de 2035, estes níveis passarão a ser mais elevados¹⁰; iii) no tocante ao desempenho e durabilidade são incluídos requisitos mínimos aplicáveis, a partir de 1 de janeiro de 2026, às pilhas de uso geral (recarregáveis ou não) e às baterias industriais recarregáveis; iv) em matéria de segurança somente os modelos que tenham sido testados com êxito e considerados seguros durante o seu funcionamento e utilização normais poderão ser colocados no mercado da UE¹¹. Para além disso, o recurso a novas tecnologias de informação, nomeadamente o **passaporte para baterias** e o **espaço de dados interligados**, são considerados

⁹ 12 % de cobalto, 85 % de chumbo, 4 % de lítio e 4 % de níquel.

¹⁰ 20 % de cobalto, 10 % de lítio e 12 % de níquel.

¹¹ Ficando deste modo colmatada a atual lacuna em matéria de medidas de segurança.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

fundamentais para a partilha segura de dados, contribuindo para uma maior transparência do mercado das baterias.

12. Em suma, a presente proposta vem contribuir para definir toda a cadeia de valor das baterias na UE, desde matérias-primas e produtos químicos, passando pela mobilidade elétrica, até à reciclagem. Alcançando assim um triplo objetivo: i) reforçar o funcionamento do mercado interno, garantindo condições equitativas através de um conjunto de regras comuns; ii) promover uma economia circular fechando o ciclo dos materiais; iii) reduzir os impactos ambientais e sociais em todas as fases do ciclo de vida das baterias. Importa, por isso, sublinhar que a **presente iniciativa contribui para alcançar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu** e que o mesmo constituirá a base da estratégia de recuperação da UE. Tal inclui o objetivo de tornar mais ecológicos os setores dos transportes e da logística, incluindo a eletromobilidade, que são o principal motor do crescimento exponencial da procura de baterias.

13. Por último, referir que desde 2006, as baterias e os seus resíduos são regulamentados, a nível da UE, pela Diretiva Pilhas e Acumuladores (Diretiva 2006/66/CE), que contribuiu para a melhoria do desempenho ambiental das baterias e estabeleceu algumas regras e obrigações comuns para os operadores económicos. Não obstante, os relatórios da Comissão sobre a sua aplicação, o impacto e a avaliação, salientaram não só os aspetos positivos, mas também as suas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

limitações¹², em especial num contexto fundamentalmente alterado, caracterizado pela evolução das condições socioeconómicas, pelas novas tecnologias, pela evolução dos mercados, pela crescente importância estratégica das baterias e pelo aumento significativo da sua utilização. Neste contexto, tornou-se necessário modernizar o quadro legislativo vigente, razão pela qual a Comissão apresenta a iniciativa em apreço.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa é sustentada juridicamente pelos artigos 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Relativo a “medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno”.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade cumpre referir que atendendo aos objetivos visados pela presente iniciativa, a saber: estabelecer regras harmonizadas para garantir o bom funcionamento do mercado interno, assegurando simultaneamente que as baterias colocadas no mercado cumprem requisitos que

¹²Assim sintetizadas: i) a falta de condições estruturais que incentivem o investimento na capacidade de produção de baterias sustentáveis; ii) o funcionamento deficiente dos mercados de reciclagem; iii) os riscos sociais e ambientais não abrangidos atualmente pelo acervo legislativo da UE em matéria de ambiente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

asseguem um elevado nível de proteção da saúde humana, da segurança, da propriedade e do ambiente na UE. Tudo isto contribuirá para promover um setor circular das baterias em toda a Europa e evitará a fragmentação decorrente de abordagens nacionais possivelmente divergentes. Tais objetivos, não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados Membros, mas podem, devido à necessidade de harmonização, ser mais eficazmente alcançados ao nível da UE, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Conclui-se, por isso, que a presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade.

c) Do Princípio da Proporcionalidade

De acordo com o princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da UE não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

Por conseguinte, para que as baterias se tornem verdadeiramente um elemento facilitador da transição ecológica, considera-se necessário criar um novo quadro regulamentar. Os relatórios de avaliação da Diretiva Pilhas e Acumuladores em vigor demonstraram essa necessidade, quer por esta estar desatualizada face à evolução do mercado e da tecnologia, quer pela sua aplicação divergente nos diversos Estados Membros. Situação que originou um quadro regulamentar incoerente, contribuindo para a fragmentação do mercado único. Por conseguinte, considera-se necessário estabelecer regras harmonizadas em toda a União, que permitam assegurar que o crescimento esperado do mercado ocorra da forma mais sustentável possível, minimizando ao máximo os seus efeitos ambientais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Neste contexto, importa salientar que as medidas propostas não vão além do necessário para garantir a segurança regulamentar que é imprescindível para estimular investimentos em larga escala na economia circular, e concomitantemente assegurar um nível elevado de proteção da saúde humana e do ambiente. Em termos globais, *“a opção estratégica proposta é uma mudança gradual em comparação com o quadro regulamentar e institucional existente.”*

Assim, considera-se que a presente proposta de regulamento constitui o instrumento normativo adequado para se alcançar a necessária harmonização. Evitando-se medidas nacionais divergentes e um quadro regulamentar incoerente para os agentes económicos, bem como distorções da concorrência e uma fragmentação do mercado.

Face ao exposto, conclui-se que a presente iniciativa não excede o necessário para atingir os seus objetivos, respeitando, por isso, o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

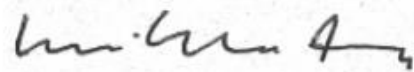
Palácio de S. Bento, 2 de março de 2021

O Deputado Autor do Parecer



(Francisco Pereira Oliveira)

O Presidente da Comissão



(Luís Capoulas Santos)