



Council of the
European Union

036712/EU XXVIII.GP
Eingelangt am 07/10/25

Brussels, 7 October 2025
(OR. en, pt)

13544/25

Interinstitutional File:
2025/0524 (COD)

CLIMA 395
ENV 945
ENER 490
COMPET 963
IND 399
MI 735
CODEC 1436
INST 283
PARLNAT 125
PARLNAT

COVER NOTE

From:	The Portuguese Parliament
date of receipt:	30 September 2025
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) 2021/1119 establishing the framework for achieving climate neutrality [ST 11184/25 - COM(2025)524 final] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Portuguese Parliament on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address:
<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2025-0524>
The Commission reply will be available at the following address:
<https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM (2025) 524

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2021/1119 que cria o regime para alcançar a neutralidade climática

AUTOR: Deputado Paulo Moniz
(PSD)

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7º da Lei nº 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 nº 21/2012, de 17 de Maio, pela Lei nº 18/2018, de 2 de Maio, pela Lei nº 64/2020, de 2 de Novembro e pela Lei nº 44/2023, de 14 de Agosto 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 que altera o Regulamento (UE) 2021/1119 que cria o regime para alcançar a neutralidade climática [COM(2025)524].

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Ambiente e Energia, comissão competente em razão da matéria, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o respectivo relatório que se anexa ao presente parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II - CONSIDERANDOS

1 - A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) 2021/1119 que cria o regime para alcançar a neutralidade climática.

2 – A presente iniciativa relembra que a Europa definiu um quadro ambicioso para se tornar uma economia descarbonizada até 2050, tal como reafirmado na Bússola para a Competitividade¹. A Europa manter-se-á, assim, no seu rumo graças ao Pacto da Indústria Limpa, que visa garantir que a UE é um local atrativo para a indústria transformadora, nomeadamente para as indústrias com utilização intensiva de energia, e promover as tecnologias limpas e novos modelos de negócio circulares, a fim de cumprir os objetivos acordados em matéria de descarbonização. A sua concretização reforçará igualmente a independência energética da UE em relação aos combustíveis fósseis importados.

¹ COM(2025) 30 final

3 - Tal como salientado no Relatório Draghi sobre o Futuro da Competitividade Europeia², a descarbonização é não só crucial para o planeta, mas também um motor fundamental do crescimento económico quando integrada em políticas industriais, comerciais e de concorrência.

4 – Também, os resultados do primeiro balanço mundial³ no âmbito do Acordo de Paris⁴, concluído na Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas no final de 2023, revelaram que as partes estão a adotar políticas cada vez mais eficazes para dar resposta às alterações climáticas, mas que são necessárias medidas adicionais urgentes para que a humanidade consiga cumprir os objetivos do Acordo de Paris.

5 – Com a adoção do Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho⁵, a União Europeia:

- consagrou na legislação um objetivo vinculativo de neutralidade climática em toda a economia até 2050, o que significa reduzir a zero o balanço líquido das emissões, *até essa data*, e o objetivo de alcançar emissões negativas, *após essa data*;
- estabeleceu uma meta climática intermédia vinculativa da União para 2030, e
- previu a definição de uma meta climática intermédia a nível da União para 2040.

6 – Nesta sequência, é igualmente mencionado que *a fim de alcançar a meta climática para 2040, é essencial, entre outros aspetos, aplicar na íntegra o quadro acordado para 2030, assegurar e apoiar a competitividade e a resiliência da indústria europeia, garantir trajetórias de transição baseadas nas melhores tecnologias disponíveis, eficazes em termos económicos, seguras e suscetíveis de serem aplicadas em mais larga escala, dar maior ênfase a uma transição justa que não deixe ninguém para trás, assegurar condições de concorrência equitativas com os parceiros internacionais, descarbonizar o sistema energético recorrendo a todas as soluções energéticas com emissões nulas ou baixas de carbono e organizar um diálogo estratégico sobre o quadro pós-2030 com todos os setores pertinentes.*

² Relatório Draghi sobre o Futuro da Competitividade da EU.

³ Decisão n.º 1/CMA.5

⁴ JO L 282 de 19.10.2016, p. 4

⁵ Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de junho de 2021, que cria o regime para alcançar a neutralidade climática e que altera os Regulamentos (CE) n.º 401/2009 e (UE) 2018/1999 («Lei europeia em matéria de clima») (JO L 243 de 9.7.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj>).

7 – A presente iniciativa indica, ainda, que com o Pacto da Indústria Limpa, a União Europeia está a criar as condições para uma transição bem-sucedida, centrando-se tanto na descarbonização como na renovação industrial, incluindo mecanismos de apoio à indústria europeia, um melhor acesso ao financiamento público e privado, condições de concorrência equitativas a nível mundial e condições favoráveis claras para a adoção e a expansão de tecnologias limpas, a fim de reforçar a competitividade industrial e a inovação na UE.

8 – Neste contexto, é referido que *ao conceber a futura arquitetura, a Comissão deve realizar avaliações de impacto pormenorizadas, incluindo dos impactos na competitividade e nas pequenas e médias empresas, e ponderar a adoção das medidas necessárias, incluindo propostas legislativas, se for caso disso.*

A futura arquitetura deve basear-se, igualmente, *em avaliações de impacto sólidas para avaliar os impactos sociais, económicos e ambientais. Além disso, deve promover a convergência, tendo simultaneamente em conta a equidade e as especificidades dos Estados-Membros, incluindo dos territórios insulares e das regiões ultraperiféricas.*

9 – Por último, e neste contexto, sublinha-se que a presente iniciativa tem como objectivo *definir uma meta vinculativa da União para 2040* sendo determinado o seguinte:

(...) a meta climática vinculativa da União para 2040 consiste numa redução das emissões líquidas de gases com efeito de estufa (emissões após dedução das remoções) de 90 %, em relação aos níveis de 1990, até 2040 (...). Sendo, para o efeito, apresentadas duas alterações do Regulamento (UE) 2021/1119, a saber: o artigo 1.º, segundo parágrafo e o artigo 4.º, os nºs 3, 4 e 5.

10 - Direitos fundamentais

A presente iniciativa respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, designadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e contribui, em especial, para o objetivo de alcançar um elevado nível de proteção ambiental, em conformidade com o princípio do desenvolvimento sustentável consagrado no artigo 37.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia⁶

⁶ JO C 326 de 26.10.2012, p. 391

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

a) Base Legislativa

A presente iniciativa tem por base jurídica o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE.

Em conformidade com o artigo 191.º e o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE, a União Europeia contribuirá para a prossecução, entre outros, dos seguintes objetivos: preservação, proteção e melhoria da qualidade do ambiente; promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente, designadamente o combate às alterações climáticas.

b) Sobre o Princípio da Subsidiariedade

É um dado adquirido: as alterações climáticas são um problema transnacional. É pouco provável que a ação individual dos Estados-Membros conduza a resultados ótimos na resposta a este tipo de problemas. Ao invés, uma ação coordenada a nível da UE pode complementar e reforçar com eficácia as ações empreendidas aos níveis nacional e local. A coordenação a nível europeu reforça a eficácia da ação climática.

A definição de uma meta climática para 2040 a nível da União terá implicações em toda a economia da UE. Esta meta é necessária para orientar um vasto leque de políticas da UE e exigirá respostas políticas a nível da União, não se restringindo ao domínio das alterações climáticas.

Graças a uma ação coordenada, será possível ter em conta as diferentes capacidades dos Estados-Membros e das regiões para agir e utilizar o poder do mercado único da UE como motor de uma mudança eficiente em termos económicos.

Além disso, a coordenação da ação climática a nível da UE é importante para a ação climática internacional, em especial com vista a definir o contributo determinado a nível nacional da UE no âmbito do Acordo de Paris, a comunicar brevemente, no outono de 2025.

Atendendo a que o objetivo da presente iniciativa, a saber, definir uma meta climática para 2040 a nível da União, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º alínea 3) do TUE.

É, pois, nosso entendimento, que é respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade.

c) Sobre o Princípio da Proporcionalidade

A presente iniciativa aponta para um caminho definindo mais claramente a via para a neutralidade climática. Não prescreve políticas, tecnologias ou medidas específicas, e dá flexibilidade aos Estados-Membros, tendo em conta o quadro regulamentar para alcançar as metas de redução das emissões de gases com efeito de estufa.

O relatório da avaliação de impacto que acompanha a Comunicação sobre a meta climática para 2040 revelou que uma redução de 90% a 95% seria a mais proporcionada para fazer com que a economia da UE atinja a neutralidade climática até 2050 e para que a UE contribua para a ação climática a nível mundial, em conformidade com os objetivos do Acordo de Paris de limitar o aumento da temperatura a um nível muito inferior a 2°C em relação aos níveis pré-industriais e envidar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais.

Deste modo, e em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5º alínea 4) do TUE a presente iniciativa não excede o necessário para alcançar o objetivo acima referido sendo, por conseguinte, respeitado o princípio da proporcionalidade.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - A presente iniciativa não viola 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 presente iniciativa o processo de escrutínio encontra-se concluído.



Palácio de S. Bento, 30 de setembro de 2025

O Deputado Autor do Parecer

(Paulo Moniz)

A Presidente da Comissão

(Edite Estrela)

PARTE IV - ANEXO

-Relatório da Comissão de Ambiente e Energia.



Comissão de Ambiente e Energia

Relatório

COM(2025)524

Autor: Deputado Paulo Moniz
(PSD)

Proposta de

**Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE)
2021/1119 que cria o regime para alcançar a neutralidade climática**

1



Comissão de Ambiente e Energia

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

Conforme dispõe a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, e pela Lei n.º 18/2018, de 2 maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comissão de Assuntos Europeus é a comissão parlamentar competente para o acompanhamento e apreciação global dos assuntos europeus, sem prejuízo da competência do Plenário e das outras comissões parlamentares¹.

À Comissão de Assuntos Europeus cabe, nomeadamente, proceder à distribuição, pelos seus membros e pelas demais comissões parlamentares, dos projetos de atos legislativos². Nestes termos, solicitou à Comissão de Ambiente e Energia a emissão de relatório sobre a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2021/1119 que cria o regime para alcançar a neutralidade climática – COM (2025)524.

2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Razões e objetivos da proposta

A presente proposta enquadra-se no âmbito da **Lei Europeia do Clima** – Regulamento (UE) 2021/1119 –, diploma que consagra o objetivo de alcançar a neutralidade climática da União Europeia até 2050. A descarbonização da economia é reconhecida, nesta sede, como um imperativo de natureza simultaneamente ambiental, estratégica

¹ Cfr. n.º 1 do artigo 6.º («Comissão de Assuntos Europeus»).

² De acordo com o n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto.



Comissão de Ambiente e Energia

e geopolítica, constituindo igualmente fator determinante de crescimento económico, de reforço da competitividade industrial e de promoção da independência energética.

Neste quadro, o artigo 4.º, n.º 3, do referido Regulamento prevê a fixação de uma meta climática intermédia para 2040, destinada a assegurar a necessária previsibilidade, a orientar as decisões de investimento e a apoiar a adaptação e transformação do tecido empresarial europeu no percurso para a neutralidade climática.

Em fevereiro de 2024, a Comissão Europeia apresentou uma comunicação relativa à definição da meta para 2040, propondo uma redução de 90% das emissões líquidas de gases com efeito de estufa em relação aos níveis de 1990. Tal proposta assenta no parecer emitido pelo Conselho Consultivo Científico Europeu sobre Alterações Climáticas, numa avaliação de impacto exaustiva e num relatório técnico relativo ao orçamento de carbono, constituindo o elo de articulação entre a meta já fixada para 2030 e o objetivo final de neutralidade em 2050.

Nestes termos, e ao abrigo do disposto no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento, a Comissão propõe a fixação de uma meta climática intermédia para 2040, apoiada em análises científicas atualizadas, na avaliação rigorosa dos impactos socioeconómicos e em considerações de política externa, industrial e energética.

Esta iniciativa visa, de forma convergente, assegurar a continuidade e credibilidade da trajetória climática da União, garantir a sua conformidade com os compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris, e reforçar a resiliência estrutural e a competitividade da economia europeia.

Considera-se que a meta de redução de 90% das emissões até 2040, coloca a União na via que melhor potencia benefícios em termos de competitividade, resiliência, autonomia estratégica e equidade na transição, enquanto assegura o integral cumprimento dos compromissos internacionais. Reconhecendo as alterações climáticas como uma ameaça existencial, estreitamente associada à segurança internacional, à estabilidade da paz e ao desenvolvimento sustentável, a União



Comissão de Ambiente e Energia

reafirma a sua liderança na ação climática global e intensifica a sua diplomacia com países terceiros, promovendo a convergência internacional no esforço de mitigação e acelerando o caminho coletivo para a neutralidade climática.

Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial

A definição da meta climática para 2040 assenta na continuidade e aprofundamento do quadro legislativo já existente, nomeadamente do pacote Objetivo 55 e da Lei Europeia do Clima. A plena aplicação das medidas para 2030 é considerada condição prévia para manter a UE no rumo da neutralidade climática até 2050, assegurando coerência entre metas intermédias e finais.

A futura arquitetura política pós-2030 será construída em conformidade com os princípios já estabelecidos — equidade, neutralidade tecnológica, eficiência económica e solidariedade entre Estados-Membros — e incluirá todos os instrumentos já reconhecidos pela política climática europeia, desde as energias renováveis e a eficiência energética até às tecnologias de captura e remoção de carbono.

Mantém-se também a coerência com compromissos internacionais, em particular o Acordo de Paris, através da eventual integração limitada de créditos internacionais, sujeitos a critérios de elevada integridade. Por fim, a Comissão destaca que todas estas medidas se articulam com os objetivos e obrigações fixados na Lei Europeia do Clima, garantindo alinhamento regulatório e consistência institucional.

Coerência com outras políticas da União

A meta climática para 2040 mantém plena coerência com a política energética, industrial e de competitividade da UE, reforçando o Pacto da Indústria Limpa e a agenda de inovação tecnológica.



Comissão de Ambiente e Energia

Está alinhada com a Política de Coesão e de Transição Justa, ao prever mecanismos de solidariedade entre Estados-Membros, mitigação de impactos sociais e apoio à reconversão económica em setores mais vulneráveis.

Articula-se ainda com a política comercial e diplomacia climática da UE, ao integrar créditos internacionais do Acordo de Paris e ao reforçar o papel da União como líder global no combate às alterações climáticas.

Escolha do instrumento

A Comissão propõe uma alteração ao regulamento já em vigor, por se tratar da forma juridicamente mais adequada para fixar a meta climática intermédia para 2040, assegurando a sua natureza vinculativa e a aplicação direta e uniforme em todos os Estados-Membros, sem necessidade de transposição.

Consulta das partes interessadas

A elaboração da proposta foi precedida por um amplo processo de consultas, incluindo debate no Parlamento Europeu e no Conselho, bem como uma consulta pública realizada entre março e junho de 2023. Teve ainda por base os pareceres do Conselho Consultivo Científico Europeu sobre as Alterações Climáticas, que recomendou para 2040 uma redução das emissões líquidas entre 90% e 95% face a 1990, posição reiterada em relatório de 2025.

Incidência orçamental

Os impactos orçamentais para os Estados-Membros dependerão das políticas nacionais adotadas para reduzir emissões e de eventuais novos instrumentos complementares, não implicando, contudo, aumento de recursos na Comissão.

Da base jurídica

A base jurídica deste instrumento é o artigo 192.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Em conformidade com o artigo 191.º e o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE, a União Europeia contribuirá para a prossecução, entre outros, dos seguintes objetivos: preservação, proteção e melhoria da qualidade do ambiente; promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente, designadamente o combate às alterações climáticas.

3. Do princípio da subsidiariedade

As medidas previstas na presente iniciativa estão em plena conformidade com o princípio da subsidiariedade. As alterações climáticas são um desafio de natureza transnacional que não pode ser eficazmente enfrentado apenas através da ação isolada dos Estados-Membros. Uma resposta coordenada ao nível da União Europeia revela-se, assim, indispensável para reforçar a eficácia das medidas de mitigação e adaptação, garantindo maior coerência e impacto.

Atendendo à dimensão e aos efeitos da medida, a fixação de uma meta climática para 2040 pode ser concretizada de forma mais adequada a nível da União. Assim, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, justifica-se a adoção de medidas vinculativas a nível europeu, garantindo previsibilidade regulatória, atração de investimento e credibilidade internacional da União no âmbito do Acordo de Paris.

4. Do princípio da proporcionalidade

A iniciativa respeita o princípio da proporcionalidade. A intervenção política é proporcional à dimensão e à natureza dos problemas definidos e à realização dos objetivos previstos.

O objetivo da proposta é traçar um caminho claro para a neutralidade climática, sem impor políticas ou tecnologias específicas, garantindo flexibilidade aos Estados-Membros dentro do quadro regulamentar existente. A avaliação de impacto identificou como mais adequada a meta de redução de 90% a 95% das emissões até 2040, por assegurar a trajetória para a neutralidade em 2050 e a contribuição da UE para os objetivos do Acordo de Paris, nomeadamente a limitação do aumento da temperatura global a bem menos de 2°C e o esforço adicional para não ultrapassar 1,5°C.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O Deputado Relator do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua posição sobre a iniciativa em análise, a qual é, de resto, de «elaboração facultativa».

PARTE III – CONCLUSÕES

Face ao exposto, a Comissão de Ambiente e Energia conclui o seguinte:

- a) A proposta Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2021/1119 que cria o regime para alcançar a neutralidade climática baseia-se no n.º 1 do artigo 192.º do TFUE.

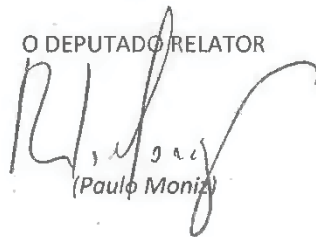


Comissão de Ambiente e Energia

- b) A análise efetuada permite concluir que a proposta cumpre os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, inscritos no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.
- c) A Comissão de Ambiente e Energia dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo este relatório ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de São Bento, 19 de setembro de 2025.

O DEPUTADO RELATOR



(Paulo Moniz)

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



(Hugo Patrício Oliveira)