



Council of the
European Union

042680/EU XXVIII.GP
Eingelangt am 05/11/25

Brussels, 5 November 2025
(OR. en)

14919/25

Interinstitutional File:
2025/0241 (COD)

AGRI 567
AGRIFIN 132
FIN 1295
CADREFIN 293
CODEC 1707
ENV 1154
FORETS 113
INST 357
PARLNAT 173
PARLNAT

COVER NOTE

From:	Portuguese Parliament (Assembleia da República)
date of receipt:	30 October 2025
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the conditions for the implementation of the Union support to the Common Agriculture Policy for the period from 2028 to 2034 [11733/25 - COM(2025)560] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Portuguese Parliament (Assembleia da República) 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-2025-0560>

The Commission reply will be available at the following address: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>

14919/25

LIFE.1

EN

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2025)560

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034

Autor: Depº 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 estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034. [COM(2025)560]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Agricultura e Pescas, 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 estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034.

2 – A presente iniciativa começa por relembrar que a política agrícola comum está no cerne do projeto europeu. Há mais de 60 anos que garante a segurança alimentar e um nível de vida digno à população agrícola, em consonância com os objetivos dos Tratados da UE.

Assim, a agricultura e o setor alimentar são estratégicos para a União Europeia. Além de proporcionarem alimentos seguros, de qualidade e a preços acessíveis a 450 milhões de europeus, desempenham um papel fundamental na segurança alimentar europeia e mundial. Ao mesmo tempo, são essenciais para sustentar a economia e a vitalidade das zonas rurais e constituem uma parte importante da solução para proteger o clima, a natureza, os solos, a água e a biodiversidade, atualmente sob pressão.

3 – É, igualmente, sublinhado que dados os desafios que o sector agrícola da UE enfrenta actualmente, esse compromisso continua com uma enorme relevância.

Com efeito, e conforme lembrado, o setor tem que se tornar mais atrativo para os jovens, uma vez que apenas uma pequena parte dos agricultores tem menos de 40 anos de idade. As alterações climáticas, a perda de biodiversidade e as pressões socioeconómicas, ameaçam a sustentabilidade a longo prazo e os meios de subsistência dos agricultores. As condições de concorrência desiguais a nível mundial, certas dependências em termos de importações e a vulnerabilidade face às incertezas geopolíticas aumentam a incerteza a longo prazo com que se deparam os agricultores da UE.

4 – É, também, mencionada a dificuldade em financiar investimentos no setor, uma vez que o rendimento agrícola por trabalhador permanece significativamente inferior ao salário médio no conjunto dos restantes setores económicos (60 % em 2023). Além disso, os desequilíbrios territoriais e o insuficiente acesso ao conhecimento e à inovação, incluindo a soluções digitais, contribuem para tornar o setor menos atrativo, em especial entre os jovens.

5 – Nesta sequência, é indicado que estes desafios tomam necessário o apoio público ao setor e exigem simultaneamente uma resposta política sólida e adaptável, para garantir um setor agrícola competitivo, resiliente e sustentável.

A PAC, com base no sucesso das reformas anteriores, que abriram caminho a uma política baseada no desempenho e orientada para o mercado, deve continuar a evoluir e a reforçar a sua capacidade de resolver eficazmente uma situação de mudanças a nível mundial, da UE, nacional e regional, bem como a nível das explorações agrícolas.

6 – Aliás, os chefes de Estado da UE têm reiterado a necessidade de reforçar a resiliência da agricultura da UE para garantir a segurança alimentar a longo prazo, preservar a vitalidade das comunidades rurais e reconhecer o papel crucial da PAC na consecução destes objetivos salientando a importância de proporcionar um quadro político estável e previsível para ajudar os agricultores a enfrentarem os desafios ambientais e climáticos.

7 – Relembramos, neste contexto, que as orientações políticas para o mandato da Comissão para 2024-2029 sublinham, igualmente, a importância de assegurar um

rendimento justo e suficiente aos agricultores, que lhes permita continuar a inovar e a proporcionar benefícios à União no seu conjunto. Para este efeito, nas orientações apela-se à redução da carga burocrática, à concessão de recompensas aos agricultores que trabalham em harmonia com a natureza e ao reforço da sua posição na cadeia de valor alimentar, para os proteger de práticas comerciais desleais. Nesse sentido, e para construir um setor agrícola mais competitivo e resiliente, é necessário encontrar um equilíbrio entre incentivos, investimentos e regulamentação.

8 – Em concordância com o acima referido, a Comunicação da Comissão de 19 de fevereiro de 2025 intitulada «Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar»¹ anuncia que *a política agrícola comum pós-2027 reforçará a responsabilidade e a prestação de contas dos Estados-Membros sobre a forma como cumprem os objetivos da PAC, apoiando e estabilizando os rendimentos dos agricultores e atraindo para o setor a futura geração, além de garantir a segurança alimentar. A nova PAC deverá ser uma política comum da União mais simples e mais direcionada, com maior flexibilidade para os agricultores, passando dos requisitos para os incentivos.*

9 – Assim, e no contexto das propostas legislativas do Quadro Financeiro Plurianual para 2028-2034, a proposta dedicada à agricultura justifica-se pelas especificidades da PAC. Uma vez que a futura PAC se alinhará pelos mecanismos de aplicação simplificados para os programas de despesas da UE no âmbito do novo QFP, com a sua programação e execução a fazer parte do Fundo e dos planos para as Parcerias Nacionais e Regionais, a presente iniciativa estabelece as regras específicas necessárias para orientar a PAC no sentido de:

- *Contribuir para um apoio ao rendimento dos agricultores mais direcionado e para a sua competitividade a longo prazo, orientando as ajudas para os agricultores que contribuam ativamente para a segurança alimentar, para a vitalidade económica das explorações agrícolas e de determinados setores e para a preservação do ambiente, ao mesmo tempo que se facilita o acesso a fontes de rendimento complementares.*

¹ COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES: Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar: construir juntos uma agricultura e um setor alimentar da UE atrativos para as gerações futuras, COM(2025) 75 final; <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/?uri=CELEX:52025DC0075>.

- *Aumentar a atratividade da profissão e promover a renovação geracional, facilitando o acesso à profissão, incluindo dos jovens, nomeadamente promovendo o desenvolvimento de competências, permitindo um acesso mais fácil ao capital e oferecendo melhores condições de trabalho.*
- *Reforçar o papel dos setores agrícola e florestal na ação climática, na prestação de serviços ecossistémicos e na conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, recompensando os agricultores que trabalham em harmonia com a natureza e incentivando a transição para métodos de produção mais sustentáveis e adaptados às condições locais, proporcionando o equilíbrio adequado entre investimentos, incentivos e requisitos.*
- *Melhorar a resiliência e a capacidade de enfrentar crises e riscos, através de incentivos mais robustos e mais direcionados para reduzir a vulnerabilidade e o grau de exposição dos agricultores aos riscos, nomeadamente através da adaptação e da diversificação da produção ao nível das explorações agrícolas, promovendo transformações mais ambiciosas nos locais onde a situação não é sustentável a longo prazo, e reforçando a relação entre prevenção e gestão de crises.*
- *Acelerar a inovação, facilitar o acesso ao conhecimento e estimular a transição digital para um setor agrícola próspero, reforçando os sistemas de conhecimento e inovação na agricultura, incluindo o acesso a serviços de aconselhamento imparciais e qualificados e a formação específica e promovendo uma maior adoção de soluções digitais.*
- *Melhorar as condições de trabalho e de vida nas zonas rurais, oferecendo serviços de substituição nas explorações e apoio à cooperação, ao desenvolvimento das empresas, à criação de valor acrescentado e a projetos de desenvolvimento rural.*

10 – Por último, sublinhar que o objetivo da presente iniciativa é estabelecer, para 2028-2034, as condições específicas de execução do apoio da União Europeia no âmbito da PAC, a prestar através do Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais (Fundo PNR), com vista a assegurar uma PAC forte, sustentável e resiliente, garantindo a segurança alimentar da UE, a renovação geracional e zonas rurais dinâmicas.

11 – ***Sobre a adequação da regulamentação e simplificação***

É referido, neste âmbito, que a simplificação é uma prioridade geral da Comissão Europeia, com o objetivo de reduzir os encargos e a excessiva complexidade e favorecer a rapidez e a flexibilidade. E indica, mesmo, que o número de disposições relativas à política agrícola comum foi drasticamente reduzido, melhorando também a qualidade global da legislação, reduzindo a sua complexidade. Simultaneamente, refere, que proporciona mais flexibilidade aos Estados-Membros para adaptarem os instrumentos comuns da PAC às suas necessidades e desafios específicos.

12 – Quanto à INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta da Comissão relativa ao Quadro Financeiro Plurianual para 2028-2034² inclui a PAC no Fundo PNR³, a fim de colher os benefícios do planeamento das parcerias nacionais e regionais. Uma parte significativa do Fundo é dedicada ao apoio ao rendimento no setor da agricultura, para o qual é reservado um montante mínimo de 293,7 mil milhões de EUR das dotações do mesmo Fundo, a fim de proporcionar a estabilidade e a previsibilidade do apoio aos beneficiários.

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

a) Base Legislativa

A base jurídica da presente iniciativa é o artigo 43.º, n.º 2, do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

b) Princípio da Subsidiariedade

Os objetivos da presente iniciativa não podem ser alcançados pelos Estados-Membros individualmente, uma vez que os desafios são de natureza transnacional.

A PAC é uma política com forte carácter europeu e efeitos transnacionais: mercados agrícolas, cadeias de abastecimento, volatilidade dos preços, mudanças climáticas, biodiversidade, entre outros factores. Tudo isto justifica que uma ação coordenada ao nível da UE possa trazer mais eficiência, coerência e evitar distorções entre os Estados-Membros.

Nesta sequência, é nosso entendimento, que é respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade consagrado no n.º 3 do artigo 5º do Tratado da União Europeia.

² COM(2025) 571 final

³ Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais para o período 2028-2034 (Regulamento PNR).

c) Princípio da Proporcionalidade

É nosso entendimento que a presente iniciativa é proporcionada em termos de consecução dos objetivos e não excede o necessário.

Assim, e em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no nº 4 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, é cumprido e 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:

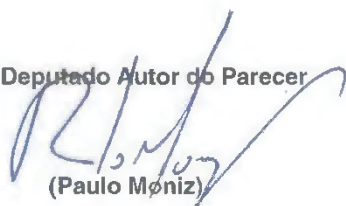
1 - A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

2 - A presente iniciativa deve ser acompanhada quanto à monitorização dos encargos administrativos ou técnicos que, se forem demasiado elevados, ou se as exigências uniformes não respeitarem as diferenças nacionais, poderão induzir falhas de proporcionalidade a identificar.

3 - Em relação à presente iniciativa o processo de escrutínio encontra-se concluído.

Palácio de S. Bento, 27 de outubro de 2025

O Deputado Autor do Parecer



(Paulo Moniz)

A Presidente da Comissão



(Edite Estrela)

PARTE IV - ANEXO

- Relatório da Comissão de Agricultura e Pescas.
- Nota técnica efectuada pelos serviços de assessoria da Comissão de Assuntos Europeus.



Comissão de Agricultura e Pescas

Relatório da Comissão de Agricultura e Pescas

[COM \(2025\) 560](#)

Relator:

Deputado André Rijo (PS)

“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034.”



Comissão de Agricultura e Pescas

Parte I – Nota Introdutória

A Comissão de Agricultura e Pescas, recebeu a iniciativa COM (2025) 560 Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034.

Compete a esta Comissão, nos termos do artigo 7.º da 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, e da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 1 de março de 2016, pronunciar-se para efeitos de análise e elaboração de relatório.

A Comissão de Agricultura e Pescas, na sua reunião Ordinária n.º 09 de 23 de setembro de 2026, aprovou por unanimidade, realizar o escrutínio à iniciativa COM (2025) 560.

A execução do relatório foi atribuída ao GPPS que, indicou, como relator, o Deputado André Riço.

Parte II – Considerandos

1. Contexto da proposta

A proposta tem como objetivo estabelecer, para o período de 2028 a 2034, as condições específicas de execução do apoio da União Europeia no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC), a ser prestado através do Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais (Fundo PNR). Pretende-se assegurar uma PAC forte, sustentável e resiliente, capaz de garantir a segurança alimentar da União Europeia, promover a renovação geracional e impulsionar o dinamismo das zonas rurais.

O novo quadro financeiro plurianual constitui uma oportunidade para aumentar o impacto das despesas do orçamento da UE dedicadas à agricultura. Com base no atual sistema de planos estratégicos, a programação futura procurará tirar partido das inovações deste novo enquadramento, mantendo a coerência e as sinergias com o pacote legislativo da Comissão relativo ao Quadro Financeiro Plurianual (QFP). Entre as propostas relevantes destacam-se o Regulamento que cria o Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais (Regulamento PNR), o Regulamento relativo ao Quadro Comum de Desempenho



Comissão de Agricultura e Pescas

(Regulamento Desempenho), o Fundo Europeu de Competitividade e o novo Programa-Quadro de Investigação.

Neste contexto, a proposta orienta a PAC para seis grandes eixos estratégicos:

- um apoio ao rendimento mais direcionado e competitivo, centrado nos agricultores ativos que contribuem para a segurança alimentar, a viabilidade das explorações e a proteção ambiental;
- a renovação geracional e a atração de novos talentos, facilitando a entrada de jovens agricultores, o acesso a qualificações, capital e condições de trabalho mais justas;
- a ação climática, os serviços de ecossistema e a proteção da biodiversidade, através de incentivos a práticas agrícolas em harmonia com a natureza e adequadas ao contexto local;
- o reforço da resiliência e da gestão de crises e riscos, com medidas que promovam a diversificação produtiva, a prevenção e uma melhor capacidade de resposta;
- a aceleração da inovação e da transição digital, com o fortalecimento dos sistemas de conhecimento e inovação agrícola (AKIS), da formação e da adoção de soluções digitais;
- a melhoria das condições de vida e trabalho nas zonas rurais, promovendo serviços de substituição nas explorações, o apoio à cooperação, às empresas rurais e ao desenvolvimento local.

A iniciativa mantém a coerência com o pacote do QFP, articulando-se com o Regulamento PNR, o Regulamento de Desempenho, o Fundo Europeu de Competitividade e o Programa-Quadro de Investigação. No domínio do alargamento, a proposta relativa a uma Europa Global visa preparar os países candidatos à adesão, criando as estruturas necessárias para que os seus sistemas agrícolas se alinhem gradualmente com a PAC.

A proposta COM (2025) 560 representa, assim, uma reconfiguração profunda da governação financeira da PAC, inserindo-a num quadro orçamental integrado com os fundos de coesão. Embora se apresente sob uma narrativa de simplificação administrativa,



Comissão de Agricultura e Pescas

maior flexibilidade nacional e coerência com as prioridades ecológicas e digitais, o documento suscita críticas e controvérsias de natureza política e económica.

No plano estrutural, a fusão dos anteriores instrumentos financeiros — FEAGA, FEADER, FEDER, FSE+ e Fundo de Coesão — num único envelope financeiro nacional assinala uma mudança de paradigma. Os Estados-Membros passam a dispor de maior margem de manobra na gestão dos recursos, mas assumem também maior responsabilidade e risco político. Apesar de subsistirem formalmente rubricas setoriais, a eliminação da separação entre fundos pode fragilizar a identidade e a previsibilidade da PAC, tornando-a mais vulnerável a reorientações orçamentais internas.

Em termos distributivos, a introdução do plafonamento e da degressividade dos apoios procura promover uma maior equidade, favorecendo as pequenas e médias explorações agrícolas e reforçando a dimensão social da política. Contudo, o impacto prático destas medidas é limitado pela redução global do orçamento agrícola – estimada em cerca de 20% para Portugal –, o que agrava a perda real de rendimento dos agricultores face à inflação.

Em suma, a proposta para o período 2028–2034 ambiciona modernizar a PAC e reforçar a sua integração com outros instrumentos europeus, mas enfrenta desafios significativos em matéria de financiamento, equilíbrio territorial e proteção do rendimento agrícola.

2. Enquadramento legal, subsidiariedade e proporcionalidade

• Enquadramento legal

A presente proposta assenta no artigo 43.º, n.º 2, do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE), que confere à Comissão Europeia competência para apresentar propostas relativas à elaboração e execução da Política Agrícola Comum (PAC), incluindo a substituição das organizações nacionais por formas de organização comum. Estas propostas devem seguir os objetivos da PAC consagrados no artigo 39.º do TFUE, nomeadamente: aumentar a produtividade agrícola através do progresso técnico, assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, estabilizar os mercados, garantir a segurança dos abastecimentos e assegurar preços razoáveis para os consumidores.

Neste contexto, a proposta em análise define, para o período de 2028 a 2034, as condições específicas de execução do apoio da União Europeia no âmbito da PAC, a conceder através do novo Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais (Fundo PNR) e



Comissão de Agricultura e Pescas

dos respetivos planos nacionais. Este novo enquadramento insere a PAC no pacote do Quadro Financeiro Plurianual (QFP), com um modelo mais simples, flexível e orientado para resultados.

O apoio passa, assim, a ser concedido ao abrigo do Fundo PNR e regido pelas suas regras horizontais, garantindo a coerência com os regulamentos de base da reforma 2023–2027, designadamente o Regulamento (UE) 2021/2115, o Regulamento (UE) 2021/2116 e o Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

- **Subsidiariedade**

O princípio de subsidiariedade, definido no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE), visa garantir uma tomada de decisões tão próxima quanto possível do cidadão, mediante a verificação constante de que a ação a empreender a nível da UE se justifica relativamente às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local.

Concretamente, trata-se de um princípio segundo o qual a União Europeia (UE) só deve atuar quando a sua ação seja mais eficaz do que uma ação desenvolvida a nível nacional, regional ou local (exceto quando se trate de domínios da sua competência exclusiva).

No caso da agricultura, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia dispõe que a competência é partilhada entre a União e os Estados-Membros, estabelecendo simultaneamente uma política agrícola comum, com idênticos objetivos e uma aplicação conjunta. A proposta visa assegurar a realização de objetivos comuns e a aplicação conjunta de uma nova medida de desenvolvimento rural.

A PAC é uma política com forte caráter europeu e efeitos transnacionais: mercados agrícolas, cadeias de abastecimento, volatilidade dos preços, mudanças climáticas, biodiversidade, etc. Esses fatores justificam que uma ação coordenada ao nível da UE possa trazer mais eficiência, coerência e evitar distorções entre Estados-Membros.

O facto do regime proposto permitir flexibilidade aos Estados-Membros (por meio de planos nacionais, adaptações, medidas específicas regionais, delimitação de áreas) sugere que se procurou conciliar ação da UE com respeito pelas diferenças nacionais, pelo que, se conclui que a proposta em análise cumpre o princípio da subsidiariedade.



Comissão de Agricultura e Pescas

- **Proporcionalidade**

O princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, visa delimitar e enquadrar a atuação das instituições da UE. Por força desta regra, a atuação da UE deve limitar-se ao que é necessário para atingir os objetivos dos tratados, ou seja, o conteúdo e a forma da ação devem estar relacionados com a finalidade prosseguida. O princípio da proporcionalidade, pressupõe que a ação da UE não deve exceder aquilo que seja necessário para alcançar os objetivos dos tratados.

A proposta apresenta mecanismos que mitigam riscos de excesso (exceções, flexibilidade, intervenções graduadas), o que sugere que foi elaborada com atenção ao princípio.

Ainda assim, os custos de implementação e a uniformização de requisitos poderão constituir pontos sensíveis que exigem uma verificação concreta para assegurar que não ultrapassam o estritamente necessário.

Em síntese, a proposta parece esforçar-se por cumprir o princípio da proporcionalidade ao oferecer gradações, flexibilidade e mecanismos de exceção. No entanto, se os encargos administrativos ou técnicos forem demasiado elevados, ou se as exigências uniformes não respeitarem as diferenças nacionais, poderão existir falhas de proporcionalidade.

Parte III – Opinião do Deputado Relator

A opinião do Relator é de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, pelo que o signatário se exime, nesta sede, de manifestar a sua opinião política.

Parte IV – Anexos

Nota Técnica elaborada pelos serviços da Comissão



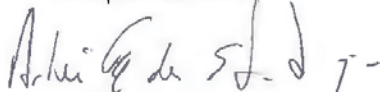
Comissão de Agricultura e Pescas

Parte V – Conclusões

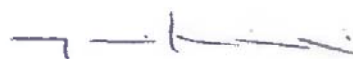
1. A iniciativa COM (2025) 560 final – *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034* - foi enviada à Comissão de Agricultura e Pescas, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração de relatório, na matéria da sua competência;
2. A iniciativa COM (2025) 560 final – *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034* – respeita o princípio da subsidiariedade;
3. A iniciativa COM (2025) 560 final – *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034* tende a respeitar genericamente, nesta fase, o princípio da proporcionalidade;
4. A Comissão de Agricultura e Pescas que a presente iniciativa deverá ser acompanhada quanto à monitorização dos encargos administrativos ou técnicos que, se forem demasiado elevados, ou se as exigências uniformes não respeitarem as diferenças nacionais, poderão induzir falhas de proporcionalidade a identificar;
5. A Comissão de Agricultura e Pescas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 09 de outubro de 2025

O Deputado Relator


(André Rijo)

O Presidente da Comissão


(Maurício Marques)

COM (2025) 560

Proposta de Regulamento Do Parlamento Europeu E Do Conselho que estabelece as condições de execução do apoio da União no âmbito da política agrícola comum para o período de 2028 a 2034

Data de entrada na CAE: 09/09/2025

Prazo de subsidiariedade: 31/10/2025

Índice

- I. OBJETIVO DA INICIATIVA
- II. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO
- III. ANTECEDENTES
- IV. INICIATIVAS EUROPEIAS SOBRE MATÉRIA RELACIONADA
- V. POSIÇÃO DO GOVERNO (QUANDO DISPONÍVEL) E CONTEXTO NACIONAL
- VI. POSIÇÃO DE OUTROS ESTADOS-MEMBROS (IPEX)

Elaborada por: Gonçalo Sousa Pereira

Data: 29/09/2025

I. OBJETIVO DA INICIATIVA

O objetivo da proposta é estabelecer, para 2028–2034, as condições específicas de execução do apoio da União Europeia no âmbito da política agrícola comum (PAC), a prestar através do Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais (Fundo PNR), com vista a assegurar uma PAC forte, sustentável e resiliente, garantindo a segurança alimentar da UE, a renovação geracional e zonas rurais dinâmicas.

O novo quadro financeiro plurianual oferece uma oportunidade para aumentar o impacto das despesas do orçamento da UE com a agricultura. Partindo do atual sistema assente em planos estratégicos, a programação tirará proveito deste novo desenvolvimento, preservando ao mesmo tempo a coerência e as sinergias com o quadro comum estabelecido pelo conjunto de propostas da Comissão relativas ao QFP, em especial a proposta de regulamento que cria o Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais para o período 2028-2034 (Regulamento PNR), a proposta de regulamento relativo ao Quadro Comum de Desempenho (Regulamento Desempenho), a proposta relativa a um Fundo Europeu de Competitividade e a proposta relativa a um Programa-Quadro de Investigação.

Nessa medida, esta proposta visa orientar a PAC para:

- a) apoiar ao rendimento mais direcionado e competitivo, focado em agricultores ativos que contribuam para a segurança alimentar, viabilidade das explorações/setores e proteção ambiental;
- b) a renovação geracional e atração de talentos, facilitando entrada na profissão (jovens), qualificações, acesso a capital e melhores condições de trabalho;
- c) a ação climática, serviços de ecossistema e biodiversidade, recompensando práticas em harmonia com a natureza e promovendo métodos sustentáveis adequados ao contexto local;
- d) maior resiliência e gestão de crises/risco, com incentivos para reduzir vulnerabilidades, diversificar produção e ligar melhor prevenção e resposta;
- e) uma aceleração da inovação e transição digital, fortalecendo AKIS/aconselhamento imparcial, formação e adoção de soluções digitais;
- f) melhorar as condições de vida e trabalho nas zonas rurais, incluindo serviços de substituição nas explorações, apoio à cooperação, às empresas e ao desenvolvimento rural.

Em suma, a iniciativa em análise mantém a coerência com o [pacote do QFP](#) (Regulamento PNR, Regulamento de Desempenho, Fundo Europeu de Competitividade e Programa-Quadro de Investigação), sendo que, no que diz respeito ao apoio de pré-adesão, a proposta relativa a uma [Europa Global](#) preparará os países candidatos através da criação das estruturas necessárias para que os seus sistemas agrícolas se alinhem gradualmente com a PAC.

II. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO

A iniciativa é proposta nos termos do artigo 43.º n.º 2 do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) onde prevê que a Comissão Europeia apresente propostas relativas à elaboração e execução da política agrícola comum, incluindo a substituição das organizações nacionais por uma das formas de organização comum, devendo seguir os objetivos da PAC, estatuído no artigo 39.º do TFUE, nomeadamente, incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população agrícola, estabilizar os mercados, garantir a segurança dos abastecimentos e assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores.

Nessa medida, a proposta *a quo* estabelece, para 2028-2034, as condições específicas de execução do apoio da UE no âmbito da PAC dentro do novo Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais (Fundo PNR) e dos respetivos planos PNR, inserindo a PAC no pacote QFP com um modelo mais simples, flexível e orientado a resultados.

Concretamente, o apoio passa a ser concedido ao abrigo do Fundo PNR e regido pelas suas regras horizontais, assegurando coerência com os regulamentos de base da reforma 2023-2027, nomeadamente, o [Regulamento \(UE\) 2021/2115](#), o [Regulamento \(UE\) 2021/2116](#) e o [Regulamento \(UE\) n.º 1308/2013](#).

Destacar, igualmente que a propõe que a Comissão passe a emitir recomendações nacionais da PAC antes da apresentação dos planos PNR, para orientar prioridades como rendimento/competitividade, renovação geracional, ação climática e biodiversidade, resiliência e inovação/digitalização, sendo que estas recomendações baseiam-se numa análise do setor e podem ser atualizadas.

Referir que esta proposta de regulamento estrutura ainda a gestão responsável das explorações, agregando a condicionalidade ambiental e social bem como as práticas de proteção definidas pelos Estados-Membros como solos ricos em carbono, elementos paisagísticos, prados permanentes, etc., presumindo o cumprimento do princípio “não prejudicar significativamente” do [Regulamento](#)

(UE, Euratom) 2024/2509¹ e permitindo ajustes por derrogação para atender a contextos geográficos e produtivos. Acresce ainda que, para garantir a execução e continuidade, a Comissão Europeia fica habilitada a adotar atos delegados (interoperabilidade e intercâmbio contínuo de dados) e atos de execução, incluindo de aplicação imediata em circunstâncias extraordinárias.

Quanto ao conteúdo material, a proposta consolida um catálogo de intervenções, designadamente, o apoio ao rendimento incluindo formas de pagamento degressivo e apoio associado para setores com dificuldades, ações agroambientais e climáticas com destaque para agricultura biológica e extensificação pecuária. Como pilar estruturante, é focada a renovação geracional, que passa a exigir uma estratégia nacional e um “pacote de arranque” coordenado com a instalação, apoio degressivo ao rendimento para jovens, investimento com majoração, instrumentos financeiros, lançamento de empresas rurais, cooperação intergeracional, serviços de substituição nas explorações, aconselhamento e formação como ainda a criação de um ponto de acesso único para jovens agricultores.

Em suma, esta iniciativa alinha a PAC pós-2027 com a [Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar](#) da Comissão Europeia enquanto o enquadramento Parcerias Nacionais e Regionais/Quadro Financeiro Plurianual é apresentado como oportunidade para aumentar o impacto orçamental e as sinergias sem abdicar de um quadro comum que garanta condições de concorrência equitativas e segurança jurídica.

III. ANTECEDENTES

-
- [Regulamento \(UE\) n.º 549/2013](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, relativo ao sistema europeu de contas nacionais e regionais na União Europeia;
 - [Regulamento \(UE\) 2021/2115](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 2 de dezembro de 2021 que estabelece regras para apoiar os planos estratégicos a elaborar pelos Estados-Membros no âmbito da política agrícola comum (planos estratégicos da PAC) e financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER);
 - [Regulamento \(UE\) 2021/2116](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 2 de dezembro de 2021 relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da política agrícola comum;

¹ [Regulamento \(UE, Euratom\) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União.](#)

- [Regulamento \(UE\) n.º 1308/2013](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas;
- [Regulamento \(UE, Euratom\) 2024/765](#) do Conselho, de 29 de fevereiro de 2024, que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027;
- [Regulamento \(UE, Euratom\) 2024/2509](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União

IV. INICIATIVAS EUROPEIAS SOBRE MATÉRIA RELACIONADA

- [COM\(2025\) 75](#) Comunicação Da Comissão Ao Parlamento Europeu, Ao Conselho, Ao Comité Económico E Social Europeu E Ao Comité Das Regiões Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar Construir juntos uma agricultura e um setor alimentar da UE atrativos para as gerações futuras;
- [COM\(2025\) 570](#) Comunicação Da Comissão Ao Parlamento Europeu, Ao Conselho Europeu, Ao Conselho, Ao Comité Económico E Social E Ao Comité Das Regiões Um orçamento da UE dinâmico para as prioridades do futuro — Quadro Financeiro Plurianual 2028-2034;
- [COM\(2025\) 571](#) Proposta de Regulamento Do Conselho que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2028 a 2034.

V. POSIÇÃO DO GOVERNO (QUANDO DISPONÍVEL) E CONTEXTO NACIONAL

No [Programa](#) do XXV Governo Constitucional, no ponto 15. «Agricultura e Mar» refere que «Portugal, estando integrado na UE, o setor está fortemente empenhado na aplicação da Política Agrícola Comum (PAC) e da Política Comum das Pescas». Refere, ainda, a necessidade de «reforçar a adoção de procedimentos capazes de acelerar significativamente a operacionalização e execução do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC)».

VI. POSIÇÃO DE OUTROS ESTADOS-MEMBROS (IPEX)

PAÍS	DATA ESCRUTÍNIO	ESTADO DO ESCRUTÍNIO	DOCUMENTOS/OBSERVAÇÕES
------	--------------------	-------------------------	------------------------

PAÍS		DATA ESCRUTÍNIO	ESTADO DO ESCRUTÍNIO	DOCUMENTOS/OBSERVAÇÕES
Alemanha	German Bundesrat	15.07.2025	Em curso	Referred to Committees on: European Union Questions Labour, Integration and Social Policy Agricultural Policy and Consumer Protection Finance the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety
Chéquia	Czech Senate	15.07.2025	Em curso	Selection for scrutiny: July 22, 2025 Designated Committee has asked the following specialized Committees for opinion: Committee on National Economy, Agriculture and Transport
Dinamarca	Danish Parliament	15.07.2025	Em curso	-
Letónia	Latvian Saeima	15.07.2025	Em curso	Document is scrutinized according to the ordinary scrutiny procedure defined in the Rules of Procedure of Saeima Article 185. "The European Affairs Committee shall examine the official positions of the Republic of Latvia prepared in accordance with the procedure set by the Cabinet of Ministers and shall rule on them before they are communicated to European Union institutions".
Lituânia	Lithuanian Seimas	15.07.2025	Em curso	-
Roménia	Romanian Senate	15.07.2025	Em curso	-
Suécia	Swedish Parliament	15.07.2025	Em curso	Referred to the Committee on Environment and Agriculture. The Committee will examine whether the draft is in compliance with the principle of subsidiarity. The Committee will report on its findings to the Chamber.