COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 16.7.2025
COM(2025) 408 final

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza a abertura de negociações entre a União Europeia e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum entre a União Europeia e o Reino Unido no que diz respeito à Grã-Bretanha e sobre a ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. 1. CONTEXTO DA RECOMENDAÇÃO

1.1. Razões e objetivos da recomendação

Em 1 de fevereiro de 2020, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte («Reino Unido») saiu da União Europeia («União») e da Comunidade Europeia da Energia Atómica («Euratom»). A relação rege-se por dois acordos:

– O Acordo de Saída[1]. O Protocolo relativo à Irlanda/Irlanda do Norte, atualmente designado por Quadro de Windsor[2], é parte integrante do Acordo de Saída.

– O Acordo de Comércio e Cooperação[3].

Em 19 de maio de 2025, a União Europeia e o Reino Unido realizaram a sua primeira cimeira e adotaram uma declaração conjunta, reiterando o compromisso de aplicar de forma plena, atempada e fiel o Acordo de Saída, incluindo o Quadro de Windsor, e o Acordo de Comércio e Cooperação. Congratularam-se com a agenda renovada para a cooperação entre a UE e o Reino Unido, estabelecida sob a forma de Entendimento Comum[4] e acordada entre o Reino Unido e a Comissão Europeia.

O Entendimento Comum resultou de conversações exploratórias e estabelece o acordo político no que diz respeito a uma série de parâmetros subjacentes aos futuros trabalhos sobre acordos relativos a um espaço sanitário e fitossanitário comum e à ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão, recordando que ambas as partes avançarão rapidamente com estes compromissos, em conformidade com os respetivos procedimentos e quadros jurídicos.

(a) Espaço sanitário e fitossanitário comum

Desde 1 de janeiro de 2021, a União e o Reino Unido constituem dois espaços sanitários e fitossanitários distintos, com legislação e políticas diferentes, com exceção do Reino Unido no que diz respeito à Irlanda do Norte, onde se aplicam as regras sanitárias e fitossanitárias da União por força do Quadro de Windsor.

Desde essa data, a União tem aplicado as regras do seu acervo em matéria sanitária e fitossanitária, bem como do acervo pertinente sobre normas de comercialização e outros requisitos, incluindo disposições relativas à certificação, aos controlos e a requisitos substantivos, aplicáveis à circulação de e para países terceiros em relação à Grã-Bretanha. Estes controlos incluem, em especial, verificações documentais, de identidade e físicas para assegurar que as mercadorias cumprem as normas de saúde, segurança e qualidade da União. O Reino Unido adiou várias vezes a aplicação de controlos exaustivos na fronteira das entradas provenientes da União. Em janeiro de 2024, começou a aplicar medidas sobre as importações provenientes da União, incluindo verificações e certificações sanitárias e fitossanitárias, a notificação prévia das importações e controlos documentais, de identidade e

---

1 Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO L 29 de 31.1.2020, p. 7) («Acordo de Saída»).

2 Declaração comum n.º 1/2023 da União e do Reino Unido no Comité Misto criado pelo Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica de 24 de março de 2023 (JO L 102 de 17.4.2023, p. 87).

3 Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro (JO L 149 de 30.4.2021, p. 10) («Acordo de Comércio e Cooperação»).

4 *A renewed agenda for European Union – United Kingdom cooperation Common Understanding* (não traduzido para português), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/statement_25_1267.

físicos na fronteira, bem como taxas de inspeção significativas. Foram igualmente anunciados outros controlos e verificações, tendo sido novamente adiados. Em especial, em 2 de junho de 2025, o Governo do Reino Unido anunciou que os controlos das frutas e dos legumes de risco médio seriam adiados para janeiro de 2027, tendo em conta o compromisso assumido durante a cimeira de 19 de maio de 2025 entre a União Europeia e o Reino Unido. Do mesmo modo, o Reino Unido adiou para 1 de fevereiro de 2027 a introdução de requisitos e verificações de certificação relativos aos produtos biológicos e às normas de comercialização.

Um espaço sanitário e fitossanitário comum entre a União e o Reino Unido facilitaria o comércio de produtos sujeitos às regras sanitárias e fitossanitárias ou a outras regras aplicáveis acima referidas. Graças a este espaço, a grande maioria da circulação de animais, produtos animais, plantas e produtos vegetais entre a Grã-Bretanha e a União seria efetuada sem os certificados ou controlos atualmente necessários ou previstos. Teria de se assegurar que este não compromete o mercado interno da União nem a respetiva abordagem abrangente dos riscos sanitários e fitossanitários, bem como das normas alimentares. O acordo teria, assim, de assegurar um elevado nível de proteção contra riscos sanitários e fitossanitários, bem como uma defesa adequada dos consumidores na União e no Reino Unido.

(b) Ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União

Desde 1 de janeiro de 2021, a União e o Reino Unido dispõem de sistemas distintos de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, com exceção do Reino Unido no que diz respeito à Irlanda do Norte, onde se aplica o sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União no caso dos mercados grossistas da eletricidade, em conformidade com o artigo 9.º e o anexo 4 do Quadro de Windsor.

Os sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União e do Reino Unido apresentam muitas características de conceção em comum. No entanto, os dois sistemas começaram a divergir em 2021, nomeadamente no que diz respeito ao seu âmbito de aplicação (por exemplo, desde 2024, o sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União abrange o transporte marítimo nacional e internacional e tem um âmbito de aplicação mais vasto relativamente à aviação internacional) e ao nível de licenças de emissão. Estas divergências contribuem para os diferentes preços do carbono na União e no Reino Unido.

A ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União serviria os objetivos de sustentabilidade de ambas as partes. Promoveria condições de concorrência equitativas entre a União e o Reino Unido e reduziria o risco de fuga de carbono. Além disso, reforçaria a segurança na formação dos preços do carbono, aumentaria a liquidez dos mercados do carbono e eliminaria a necessidade de aplicar os mecanismos de ajustamento carbónico fronteiriço das respetivas partes aos produtos originários da outra parte.

1.2. Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial

Acordo de Comércio e Cooperação

O Acordo de Comércio e Cooperação contém disposições relativas tanto às medidas sanitárias e fitossanitárias como ao comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa.

No que diz respeito às medidas sanitárias e fitossanitárias, estas disposições baseiam-se em dois espaços sanitários e fitossanitários distintos. Partindo desta premissa, o Acordo de Comércio e Cooperação prevê uma cooperação com o objetivo de proteger a vida ou a saúde humana, animal e vegetal; promove a aplicação do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC; garante que as medidas sanitárias e fitossanitárias não

criam obstáculos desnecessários ao comércio; promove uma maior transparência e compreensão dessas medidas; reforça a cooperação na luta contra a resistência antimicrobiana, na promoção de sistemas alimentares sustentáveis, na proteção do bem-estar animal e na certificação eletrónica; reforça a cooperação nas organizações internacionais competentes no sentido de criar normas, orientações e recomendações internacionais sobre a saúde animal, segurança dos alimentos e fitossanidade, bem como promove a aplicação das mesmas. No que diz respeito aos produtos biológicos, o Acordo de Comércio e Cooperação, nomeadamente o anexo 14, estabelece um reconhecimento mútuo da equivalência das regras da UE e do Reino Unido relativas à produção biológica.

Relativamente à ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União, o artigo 392.º, n.º 6, do Acordo de Comércio e Cooperação prevê que a União e o Reino Unido devem ponderar seriamente a possibilidade de ligar os respetivos sistemas de fixação do preço do carbono de uma forma que preserve a integridade desses sistemas e preveja a possibilidade de aumentar a eficácia dos mesmos.

Os novos acordos devem i) garantir um alinhamento dinâmico com todas as regras pertinentes da União Europeia, ii) assegurar uma interpretação uniforme, iii) incluir um mecanismo de resolução de litígios com um tribunal arbitral independente baseado no Acordo de Comércio e Cooperação, prevendo um papel para o Tribunal de Justiça da União Europeia como autoridade final para todas as questões relacionadas com o direito da UE e iv) incluir um mecanismo sólido para assegurar o cumprimento das decisões do tribunal arbitral, por exemplo, através da possibilidade de adotar medidas adequadas para proteger os interesses da União e da possibilidade de retaliação cruzada entre os novos acordos e entre estes e os domínios abrangidos pelo Acordo de Comércio e Cooperação.

Devem garantir que: i) é feita uma utilização adequada das estruturas de governação dos acordos existentes, nomeadamente o Acordo de Comércio e Cooperação, e ii) a cláusula de salvaguarda do Acordo de Comércio e Cooperação (artigo 773.º do Acordo de Comércio e Cooperação) é aplicável aos novos acordos.

Acordo de Saída, incluindo o Quadro de Windsor

O Quadro de Windsor torna um conjunto de leis pertinentes da União automaticamente aplicável ao Reino Unido e no seu território, no que diz respeito à Irlanda do Norte, a fim de evitar uma fronteira física na ilha da Irlanda. O Quadro de Windsor continuará a ser aplicável tanto no que diz respeito às medidas sanitárias e fitossanitárias como ao mercado único da eletricidade.

Os dois acordos projetados, sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum e sobre a ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, seriam, por conseguinte, aplicáveis em paralelo e sem prejuízo do Quadro de Windsor, tal como descrito a seguir.

(a) No que diz respeito às medidas sanitárias e fitossanitárias:

– o acervo pertinente da União continuaria a aplicar-se ao Reino Unido e no seu território no que diz respeito à Irlanda do Norte por força do Quadro de Windsor, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 4, e o artigo 13.º, n.os 1 e 3, em conjugação com as partes aplicáveis do anexo 2,

– a implementação, aplicação, supervisão e execução do acervo da União aplicável ao Reino Unido e no seu território no que diz respeito à Irlanda do Norte, conforme estabelecido no artigo 12.º do Quadro de Windsor, continuariam a aplicar-se.

Após a celebração de um acordo entre a UE e o Reino Unido sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum e apenas enquanto existir o pleno cumprimento desse acordo, a intenção é assegurar que os mesmos benefícios do acordo serão alargados aos aspetos sanitários e fitossanitários da circulação de mercadorias para a Irlanda do Norte a partir de outras partes do Reino Unido, através da interação desse acordo com o Quadro de Windsor.

Isto significaria que a grande maioria da circulação de animais, produtos animais, plantas e produtos vegetais entre a Grã-Bretanha e a Irlanda do Norte seria efetuada sem os certificados ou controlos atualmente exigidos ou previstos. Além disso, seriam removidos requisitos como a rotulagem «Not for EU» (não destinado à UE) para produtos agroalimentares específicos a retalho, uma vez que tanto a UE como o Reino Unido estariam sujeitos às mesmas regras e normas sanitárias e fitossanitárias e o destino ou o consumo dessas mercadorias deixaria de estar limitado à Irlanda do Norte sem circulação posterior para a UE.

Para o efeito, a Comissão proporá dar início aos procedimentos necessários para aditar o(s) ato(s) legislativo(s) aplicável(is) da União relativo(s) ao futuro acordo entre a UE e o Reino Unido sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum ao anexo pertinente do Quadro de Windsor, bem como proporá alterações específicas da legislação pertinente da União aplicável ao Reino Unido e no seu território no que diz respeito à Irlanda do Norte. Estas alterações podem incluir i) elementos relativos ao alargamento dos benefícios do futuro acordo à circulação de mercadorias entre a Grã-Bretanha e a Irlanda do Norte e salvaguardas correspondentes e ii) disposições que especifiquem as condições para manter, plena ou parcialmente, as medidas de facilitação sanitárias e fitossanitárias existentes ao abrigo do Quadro de Windsor, sempre que seja útil. O conteúdo das alterações, incluindo as medidas de salvaguarda adequadas, só pode ser estabelecido quando as negociações para um acordo entre a UE e o Reino Unido sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum estiverem concluídas e o âmbito de aplicação e o conteúdo exatos do acordo projetado forem conhecidos.

(b) No que diz respeito à ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União:

O acordo de ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão da União e do Reino Unido deve aplicar-se à União e ao Reino Unido. Quanto à Irlanda do Norte, no caso dos mercados grossistas da eletricidade, continuarão a aplicar-se as disposições previstas no artigo 9.º e no anexo 4 do Quadro de Windsor.

1.3. Coerência com outras políticas da União

Benefícios em termos de condições de concorrência equitativas

Ambos os acordos assegurariam a existência de condições de concorrência equitativas para os operadores na União Europeia e no Reino Unido. O acordo sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum garantiria normas comuns e um alinhamento regulamentar com as regras da União. No caso do comércio de licenças de emissão, o acordo de ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União asseguraria, pelo menos, a mesma ambição de descarbonização, reduzindo assim o risco de fuga de carbono e de distorção da concorrência, mas também o mesmo âmbito de aplicação (exceto no respeitante ao aquecimento individual de habitações) e o alinhamento regulamentar com as regras aplicáveis da União.

O acordo de ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União teria de cumprir as condições estabelecidas no artigo 2.º, n.º 6, do Regulamento (UE) 2023/956 que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço («Regulamento CBAM»). Consequentemente, uma vez o acordo em vigor, o Regulamento CBAM não seria aplicável às mercadorias originárias do Reino Unido. Do

mesmo modo, o Reino Unido não aplicaria o seu próprio CBAM às mercadorias originárias da União.

Benefícios em termos de comércio bilateral

O acordo sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum facilitaria o comércio ao eliminar a necessidade de certificação e de controlos sistemáticos nas fronteiras dos produtos e normas abrangidos pelo acordo, mantendo simultaneamente elevados padrões de proteção da saúde pública, da saúde animal e da fitossanidade, bem como elevados padrões alimentares.

Benefícios em termos de sustentabilidade e do clima

O sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União é uma pedra angular da sua política climática, concebido para reduzir, de forma eficaz em termos de custos, as emissões de gases com efeito de estufa numa série de atividades. Em conformidade com o princípio do «poluidor-pagador», o sistema de comércio estabelece um limite e fixa o preço do carbono das emissões dos setores da energia, da indústria, da aviação e do transporte marítimo, que são responsáveis por cerca de 40 % das emissões totais da União. O sistema utiliza as forças de mercado para determinar o preço do carbono, o que cria incentivos para reduzir as emissões onde tal se revele mais eficaz em termos de custos. Os preços do carbono afetam igualmente as receitas investidas na ação climática e na transição energética.

O acordo de ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União permitiria à UE tirar partido destes benefícios num contexto bilateral e promover o desenvolvimento de um mercado internacional do carbono eficiente através da ligação destes sistemas. Esta é uma meta a longo prazo da União, nomeadamente enquanto meio para alcançar os objetivos climáticos no âmbito do Acordo de Paris adotado em dezembro de 2015.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

2.1. Base jurídica processual

O artigo 218.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê que, nos casos em que o acordo projetado não incida exclusiva ou principalmente sobre a política externa e de segurança comum, a Comissão apresenta recomendações ao Conselho. O Conselho adota uma decisão que autoriza a abertura de negociações e designa o negociador da União ou o chefe da equipa de negociação da União.

O artigo 218.º, n.º 4, do TFUE prevê a possibilidade de o Conselho endereçar diretrizes de negociação ao negociador e designar um comité especial para consultar o negociador.

A Comissão recomenda a abertura de negociações entre a União Europeia e o Reino Unido tendo em vista a celebração de dois acordos internacionais, um relativo a um espaço sanitário e fitossanitário comum e outro relativo à ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão do Reino Unido e da União. A Comissão deve ser designada negociador.

A base jurídica processual da decisão proposta destinada a autorizar a abertura de negociações tendo em vista a celebração dos dois acordos projetados é o artigo 218.º, n.os 3 e 4, do TFUE.

2.2. Base jurídica material

A presente proposta diz respeito à negociação de dois acordos distintos que têm duas bases jurídicas materiais distintas.

Em conformidade com os pareceres 1/94[5] e 2/15[6] do TJUE, os acordos com países terceiros que envolvam questões sanitárias e fitossanitárias fazem parte da política comercial comum nos termos do artigo 207.º do TFUE. Por conseguinte, a base jurídica material de um acordo entre a União e o Reino Unido sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum deve ser o artigo 207.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do TFUE.

Deve ser celebrado um acordo sobre a ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão do Reino Unido e da União com base no artigo 192.º, n.º 1, do TFUE.

2.3. Competência da União

Uma vez que a base jurídica de um acordo sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum é abrangida pela política comercial comum, a União tem competência exclusiva para celebrar esse acordo, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, do TFUE.

A União tem igualmente competência exclusiva para celebrar o acordo sobre a ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão do Reino Unido e da União, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do TFUE.

2.4. Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, do TUE, o princípio de subsidiariedade não é aplicável nos domínios da competência exclusiva da UE.

2.5. Escolha do negociador

Uma vez que os acordos projetados abrangem exclusivamente matérias que estão fora do domínio da política externa e de segurança comum, a Comissão deve ser designada negociador nos termos do artigo 218.º, n.º 3, do TFUE.

2.6. Proporcionalidade

A ação da União não excede o necessário para alcançar os objetivos estratégicos de criar um espaço sanitário e fitossanitário comum e de ligar os sistemas de comércio de licenças de emissão do Reino Unido e da União.

2.7. Escolha do instrumento

A presente recomendação de decisão do Conselho é apresentada em conformidade com o artigo 218.º, n.ºs 3 e 4, do TFUE, que preveem a adoção pelo Conselho de uma decisão que autoriza a abertura de negociações e designa o negociador da União. O Conselho pode igualmente endereçar diretrizes de negociação ao negociador. Não existe outro instrumento jurídico suscetível de ser utilizado para alcançar o objetivo expresso na presente recomendação.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

n.a.

---

5 Parecer do Tribunal de Justiça de 15 de novembro de 1994, parecer 1/94, Coletânea da Jurisprudência 1994 I-05267.

6 Parecer do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2017, parecer 2/15, JO C 239 de 24.7.2017, p. 3.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Os acordos devem incluir disposições destinadas a assegurar que o Reino Unido contribui financeiramente para apoiar o trabalho da União nestes domínios de intervenção.

5. OUTROS ELEMENTOS

5.1. Explicação pormenorizada das disposições específicas da recomendação

Com a presente recomendação, a Comissão Europeia convida o Conselho da União Europeia a autorizar a abertura de negociações tendo em vista a celebração de acordos entre a União e o Reino Unido sobre a criação de um espaço sanitário e fitossanitário comum e sobre a ligação dos respetivos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, a designar a Comissão Europeia como negociador da União, a endereçar diretrizes ao negociador e a designar comités, devendo as negociações ser conduzidas em consulta com os mesmos.

Elementos comuns a ambos os acordos:

1. Nenhum dos acordos pode prejudicar o bom funcionamento do mercado interno da União e dos respetivos sistemas.

2. Nenhum dos acordos pode conferir ao Reino Unido o direito de participar no processo decisório da União. No entanto, o Reino Unido deve estar envolvido desde uma fase inicial e deve contribuir de forma adequada, para um país que não é membro da União Europeia, no processo de formulação de decisões dos atos jurídicos da União Europeia nos domínios abrangidos pela obrigação de alinhamento dinâmico e aplicação simultânea. A Comissão Europeia deve consultar o Reino Unido numa fase inicial da elaboração de políticas. Estes direitos não se alargariam à participação nos trabalhos do Conselho ou das respetivas instâncias preparatórias.

3. Ambos os acordos devem prever a obrigação de o Reino Unido se alinhar de forma dinâmica com a legislação aplicável da União. O princípio do alinhamento dinâmico deve assegurar a aplicação simultânea de regras idênticas no âmbito de aplicação do acordo.

4. Ambos os acordos devem assegurar uma interpretação e uma aplicação uniformes do direito da União com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia; em especial, a interpretação dada às regras aplicáveis na União deve aplicar-se igualmente no contexto das relações entre as Partes.

5. Ambos os acordos devem incluir mecanismos eficazes de resolução de litígios que envolvam um tribunal arbitral independente e garantam que o Tribunal de Justiça da União Europeia é a autoridade final para todas as questões relacionadas com o direito da União Europeia, com a possibilidade de adotar medidas adequadas para proteger os interesses da União em caso de incumprimento dos acordos.

6. Os acordos devem assegurar que a estrutura de comités institucionais do Acordo de Comércio e Cooperação é utilizada para a gestão dos novos acordos.

7. Os acordos devem incluir disposições destinadas a assegurar que a retaliação cruzada entre os novos acordos e os domínios abrangidos pelo Acordo de Comércio e Cooperação continua a ser possível, conforme previsto no Acordo de Comércio e Cooperação.

8. Os acordos devem assegurar a aplicação da cláusula relativa às medidas de salvaguarda do Acordo de Comércio e Cooperação (artigo 773.º).

9. O Reino Unido deve contribuir financeiramente para cobrir os custos pertinentes associados ao trabalho da União nestes domínios de intervenção.

Principais elementos relativos ao acordo sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum:

10. O acordo projetado deve estabelecer um espaço sanitário e fitossanitário comum entre a União e o Reino Unido no que diz respeito à Grã-Bretanha. Consequentemente, os animais, as plantas, os géneros alimentícios/alimentos para animais de origem animal ou vegetal, bem como os produtos conexos abrangidos pelos regulamentos incluídos no âmbito de aplicação do acordo, e relacionados com as normas abrangidas pelo acordo, circulariam entre a União e o Reino Unido no que diz respeito à Grã-Bretanha como se circulassem na União.

11. O âmbito de aplicação deve abranger as regras sanitárias, fitossanitárias, de segurança alimentar e de defesa dos consumidores aplicáveis à produção, à distribuição e ao consumo de produtos agroalimentares, a regulamentação dos animais vivos e dos pesticidas, as regras relativas à produção biológica e à rotulagem dos produtos biológicos, bem como as normas de comercialização aplicáveis a determinados setores ou produtos.

12. O princípio do alinhamento dinâmico acima referido deve assegurar a aplicação de regras idênticas neste âmbito à União e ao Reino Unido e no seu território no que diz respeito à Grã-Bretanha, a fim de criar um espaço sanitário e fitossanitário comum. Além deste princípio, o acordo deve prever a aplicação simultânea de todas essas regras no Reino Unido e no seu território no que diz respeito à Grã-Bretanha.

13. Além disso, o acordo deve prever que determinadas disposições do direito da União, incluindo medidas de emergência e as aplicáveis à entrada de animais, plantas, géneros alimentícios/alimentos para animais de origem animal ou vegetal, bem como de produtos conexos, na União, a partir do resto do mundo, sejam imediatamente aplicáveis ao Reino Unido e no seu território no que diz respeito à Grã-Bretanha.

14. O acordo deve proporcionar ao Reino Unido as mesmas possibilidades de adotar medidas específicas para proteger a sua biossegurança e saúde pública que as oferecidas aos Estados-Membros ao abrigo do direito da União. Ademais, o acordo pode incluir uma lista restrita de exceções limitadas aos princípios do alinhamento dinâmico e da aplicação simultânea. Só deve ser acordada uma exceção se: i) não conduzir à aplicação de normas menos rigorosas no Reino Unido no que diz respeito à Grã-Bretanha em comparação com as estabelecidas nas regras aplicáveis da União; ii) não puder ser invocada para restringir ou afetar negativamente a entrada no território do Reino Unido de animais, plantas e mercadorias originários da União que cumpram o direito da União; iii) respeitar o princípio de que só podem entrar na União animais, plantas e mercadorias que cumpram o direito da União.

Principais elementos relativos ao acordo de ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União:

15. O acordo deve ligar os sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União e do Reino Unido, garantindo o reconhecimento mútuo das licenças de emissão.

16. O acordo deve assegurar que cada Parte não aplica o respetivo mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço às mercadorias importadas originárias da outra parte, desde que cumpra a legislação aplicável da UE.

17. Os setores abrangidos pelo âmbito de aplicação do acordo devem incluir, entre outros: produção de eletricidade, produção de calor industrial (excluindo o aquecimento individual de habitações), indústria, transporte marítimo nacional e internacional e aviação nacional e internacional e, neste âmbito, o acordo deve assegurar o alinhamento dinâmico do Reino Unido com as regras aplicáveis da União. O acordo deve prever um procedimento para aumentar a lista de setores a abranger.

18. O acordo deve exigir o alinhamento dinâmico do Reino Unido com o acervo aplicável, nomeadamente a Diretiva 2003/87/CE e a legislação derivada.

19. O âmbito do alinhamento dinâmico deve também incluir todas as disposições do quadro de regulamentação e supervisão financeira da UE aplicáveis ao comércio de licenças de emissão do sistema de comércio de licenças de emissão da União (CELE) e seus derivados.

20. O acordo deve definir o limite máximo e a trajetória de redução do Reino Unido, que devem ser, pelo menos, tão ambiciosos como o limite máximo e a trajetória de redução da União.

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza a abertura de negociações entre a União Europeia e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum entre a União Europeia e o Reino Unido no que diz respeito à Grã-Bretanha e sobre a ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 207.º, n.º 4, primeiro parágrafo, e o artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.os 3 e 4,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) O Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro, («Acordo de Comércio e Cooperação»)[7] aplica-se desde 1 de janeiro de 2021. Constitui, juntamente com o Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica («Acordo de Saída»)[8], a pedra angular das relações bilaterais entre a União Europeia («União») e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte («Reino Unido»).

(2) Em 31 de dezembro de 2020, quando terminou o período de transição previsto no Acordo de Saída, o direito da União deixou de ser aplicável ao Reino Unido, passando a aplicar-se o Protocolo relativo à Irlanda/Irlanda do Norte (atualmente designado por «Quadro de Windsor»[9]), que é parte integrante do Acordo de Saída.

(3) Desde 1 de janeiro de 2021, os espaços sanitários e fitossanitários da União e do Reino Unido estão separados um do outro, com legislações e políticas distintas. No entanto, as regras sanitárias e fitossanitárias da União e outras regras pertinentes aplicam-se ao Reino Unido e no seu território no que diz respeito à Irlanda do Norte por força do Quadro de Windsor, incluindo assim a Irlanda do Norte no espaço sanitário e fitossanitário da União.

(4) Desde 1 de janeiro de 2021, a União e o Reino Unido dispõem de sistemas distintos de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, com exceção do Reino Unido no que diz respeito à Irlanda do Norte, onde se aplica o sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União no caso dos

---

7 JO L 149 de 30.4.2021, p. 10.

8 JO L 29 de 31.1.2020, p. 7.

9 O Quadro de Windsor é a nova designação do Protocolo relativo à Irlanda/Irlanda do Norte, com a redação que lhe foi dada pela Decisão n.º 1/2023 do Comité Misto do Acordo de Saída, em conformidade com a Declaração comum n.º 1/2023 da União e do Reino Unido (JO L 102 de 17.4.2023, p. 87).

mercados grossistas da eletricidade, em conformidade com o artigo 9.º e o anexo 4 do Quadro de Windsor.

(5) Desde o início do processo que conduziu à saída do Reino Unido da União, a União mostrou-se disposta a criar um espaço sanitário e fitossanitário comum com o Reino Unido no que diz respeito à Grã-Bretanha, desde que estejam reunidas as condições adequadas.

(6) O artigo 764.º do Acordo de Comércio e Cooperação prevê que a luta contra as alterações climáticas constitui um elemento essencial da parceria estabelecida por esse mesmo acordo e por futuros acordos complementares.

(7) Em conformidade com o artigo 392.º, n.º 6, do Acordo de Comércio e Cooperação, a União e o Reino Unido devem ponderar seriamente a possibilidade de ligar os respetivos sistemas de fixação do preço do carbono de uma forma que preserve a integridade desses sistemas e preveja a possibilidade de aumentar a eficácia dos mesmos.

(8) O artigo 25.º, n.º 1-A, da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho[10] («Diretiva 2003/87/CE») prevê a possibilidade de celebrar acordos com países terceiros para o reconhecimento mútuo de licenças de emissão entre sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa.

(9) A Diretiva 2003/87/CE exige que o sistema de comércio de licenças de emissão do país terceiro em causa seja obrigatório e se baseie em valores-limite de emissão absolutos. Atualmente, o sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido cumpre estes critérios.

(10) Em conformidade com o artigo 2.º, n.ºs 4 e 6, do Regulamento (UE) 2023/956 do Parlamento Europeu e do Conselho[11] («Regulamento CBAM»), esse mesmo regulamento não se aplica às mercadorias originárias de países terceiros com os quais a União tenha celebrado um acordo que ligue na plenitude o sistema de comércio de licenças de emissão da União e o sistema de comércio de licenças de emissão desse país terceiro e que cumpram todas as condições aplicáveis.

(11) Na cimeira de 19 de maio de 2025, a Comissão Europeia e o Reino Unido chegaram a um Entendimento Comum que identifica como prioridade fundamental trabalhar no sentido de criar um espaço sanitário e fitossanitário comum e de ligar os respetivos sistemas de comércio de licenças de emissão. O Entendimento Comum estabelece igualmente o acordo político no que diz respeito a uma série de parâmetros subjacentes aos futuros trabalhos sobre acordos relativos a um espaço sanitário e fitossanitário comum e à ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão do Reino Unido e da União, recordando que ambas as partes avançarão rapidamente com estes compromissos, em conformidade com os respetivos procedimentos e quadros jurídicos.

---

[10] Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (JO L 275 de 25.10.2003, p. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/2024-03-01).

[11] Regulamento (UE) 2023/956 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de maio de 2023, que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço (JO L 130 de 16.5.2023, p. 52, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj).

(12) Por conseguinte, deverão ser abertas negociações com vista a celebrar dois acordos com o Reino Unido: um sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum e outro sobre a ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa do Reino Unido e da União,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A Comissão fica autorizada a negociar, em nome da União, com o Reino Unido:

(a) Um acordo sobre um espaço sanitário e fitossanitário comum entre a União e o Reino Unido no que diz respeito à Grã-Bretanha;

(b) Um acordo de ligação dos sistemas de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União e do Reino Unido.

Artigo 2.º

As diretrizes de negociação constam do anexo da presente decisão.

Artigo 3.º

As negociações devem ser conduzidas em consulta com o [nome do(s) comité(s) especial(is) a inserir pelo Conselho].

Artigo 4.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente