EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.7.2025.
COM(2025) 408 final

Preporuka za

ODLUKU VIJEĆA

o odobravanju otvaranja pregovora između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine u pogledu Velike Britanije te o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PREPORUKE

1.1. Razlozi i ciljevi preporuke

Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske („Ujedinjena Kraljevina”) povukla se 1. veljače 2020. iz Europske unije („Unija”) i Europske zajednice za atomsku energiju (Euratom). Odnos je uređen dvama sporazumima:

– Sporazumom o povlačenju[1]. Protokol o Irskoj/Sjevernoj Irskoj, koji se sada naziva Windsorskim okvirom[2], sastavni je dio Sporazuma o povlačenju,

– Sporazumom o trgovini i suradnji[3].

Europska unija i Ujedinjena Kraljevina 19. svibnja 2025. održale su prvi sastanak na vrhu i donijele zajedničku izjavu u kojoj ponovno potvrđuju predanost potpunoj, pravodobnoj i vjernoj provedbi Sporazuma o povlačenju, uključujući Windsorski okvir, i Sporazuma o trgovini i suradnji. Pozdravile su Obnovljeni program za suradnju EU-a i Ujedinjene Kraljevine – zajednički dogovor[4], koji su dogovorile Ujedinjena Kraljevina i Europska komisija.

Zajednički dogovor rezultat je preliminarnih razgovora i njime je utvrđen politički dogovor o nizu temeljnih parametara za budući rad na sporazumima o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području te o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama, uz napomenu da će obje strane brzo provesti te obveze u skladu sa svojim odgovarajućim postupcima i pravnim okvirima.

(a) Zajedničko sanitarno i fitosanitarno područje

Od 1. siječnja 2021. Unija i Ujedinjena Kraljevina dva su zasebna sanitarna i fitosanitarna područja sa zasebnim propisima i politikama, osim za Ujedinjenu Kraljevinu u vezi sa Sjevernom Irskom, u kojoj se na temelju Windsorskog okvira primjenjuju sanitarna i fitosanitarna pravila Unije.

Unija od 1. siječnja 2021. u pogledu Velike Britanije primjenjuje pravila svoje sanitarne i fitosanitarne pravne stečevine, kao i relevantnu pravnu stečevinu o tržišnim standardima i drugim zahtjevima, uključujući odredbe o certificiranju, kontrolama i materijalnim zahtjevima koji se primjenjuju na premještanja iz trećih zemalja i u treće zemlje. Te kontrole prije svega uključuju dokumentacijske, identifikacijske i fizičke provjere kako bi se osiguralo da je roba u skladu sa standardima Unije u pogledu zdravlja, sigurnosti i kvalitete. Ujedinjena Kraljevina nekoliko je puta odgodila provedbu cjelovitih graničnih kontrola pri ulasku robe iz Unije. U siječnju 2024. počela je primjenjivati mjere na uvoz iz Unije koje su uključivale sanitarne i fitosanitarne provjere i certificiranje, prethodnu obavijest o uvozu i dokumentacijske, identifikacijske i fizičke kontrole na granici te znatne inspekcijske pristojbe. Najavljene su i

---

[1] Sporazum o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL L 29, 31.1.2020., str. 7.) („Sporazum o povlačenju”).

[2] Zajednička izjava br. 1/2023 Unije i Ujedinjene Kraljevine u Zajedničkom odboru osnovanom Sporazumom o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju od 24. ožujka 2023., SL L 102, 17.4.2023., str. 87.

[3] Sporazum o trgovini i suradnji između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, s druge strane, (SL L 149, 30.4.2021., str. 10.) („Sporazum o trgovini i suradnji”)

[4] Obnovljeni program za suradnju EU-a i Ujedinjene Kraljevine – zajednički dogovor, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_25_1267

dodatne provjere i kontrole, ali su ponovno odgođene. Konkretno, vlada Ujedinjene Kraljevine najavila je 2. lipnja 2025. da će se kontrole voća i povrća srednjeg rizika odgoditi za siječanj 2027. s obzirom na obvezu preuzetu na sastanku na vrhu Europske unije i Ujedinjene Kraljevine 19. svibnja 2025. Slično tome, Ujedinjena Kraljevina odgodila je do 1. veljače 2027. uvođenje zahtjeva za certificiranje i provjera u pogledu ekološke proizvodnje i tržišnih standarda.

Zajedničko sanitarno i fitosanitarno područje između Unije i Ujedinjene Kraljevine olakšalo bi trgovinu proizvodima obuhvaćenima sanitarnim i fitosanitarnim ili drugim prethodno navedenim relevantnim pravilima. Zahvaljujući tome velika većina premještanja životinja, proizvoda životinjskog podrijetla, bilja i biljnih proizvoda između Velike Britanije i Unije provodila bi se bez certifikata ili kontrola koji se trenutačno zahtijevaju ili očekuju. Trebalo bi biti takvo da ne ugrozi unutarnje tržište Unije, njezin sveobuhvatan pristup sanitarnim i fitosanitarnim rizicima ni prehrambene standarde. Sporazumom bi se stoga trebala osigurati visoka razina zaštite od sanitarnih i fitosanitarnih rizika te odgovarajuća zaštita potrošača u Uniji i Ujedinjenoj Kraljevini.

(b) Povezivanje sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije

Od 1. siječnja 2021. Unija i Ujedinjena Kraljevina vode zasebne sustave trgovanja emisijama stakleničkih plinova, osim za Ujedinjenu Kraljevinu u vezi sa Sjevernom Irskom, gdje se sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije primjenjuje u mjeri u kojoj se odnosi na veleprodajna tržišta električne energije u skladu s člankom 9. Windsorskog okvira i Prilogom 4. tom okviru.

Sustavi trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Ujedinjene Kraljevine imaju brojne koncepcijske sličnosti. Međutim, ta se dva sustava od 2021. počinju razilaziti, primjerice u pogledu područja primjene (npr. od 2024. Unijin sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova obuhvaća domaći i međunarodni pomorski promet te ima šire područje primjene kad je riječ o međunarodnom zrakoplovstvu) i razine emisijskih jedinica. Te razlike pridonose različitim cijenama ugljika u Uniji i Ujedinjenoj Kraljevini.

Povezivanje sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije bilo bi u korist ciljeva obiju stranaka u pogledu održivosti. Doprinijelo bi izjednačavanju uvjeta između Unije i Ujedinjene Kraljevine te smanjilo rizik od izmještanja emisija ugljika. Nadalje, povećalo bi sigurnost u formiranje cijena ugljika, povećalo likvidnost tržišta ugljika te uklonilo potrebu da svaka stranka na svojim granicama primjenjuje mehanizam za ugljičnu prilagodbu na proizvode podrijetlom iz druge stranke.

1.2. Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Sporazum o trgovini i suradnji

Sporazum o trgovini i suradnji sadržava odredbe o sanitarnim i fitosanitarnim mjerama te trgovanju emisijama stakleničkih plinova.

Kad je riječ o sanitarnim i fitosanitarnim mjerama, te se odredbe temelje na dvama zasebnim sanitarnim i fitosanitarnim područjima. Na temelju te pretpostavke Sporazumom o trgovini i suradnji omogućuje se suradnja radi zaštite života ili zdravlja ljudi, životinja i bilja, potiče se provedba Sporazuma WTO-a o primjeni sanitarnih i fitosanitarnih mjera, osigurava se da se sanitarnim i fitosanitarnim mjerama ne stvaraju nepotrebne prepreke trgovini, promiču se veća transparentnost i razumijevanje takvih mjera, unapređuje se suradnja u borbi protiv antimikrobne otpornosti, promicanju održivih prehrambenih sustava, zaštiti dobrobiti životinja i elektroničkom certificiranju, poboljšava se suradnja u relevantnim međunarodnim organizacijama u cilju razvoja međunarodnih standarda, smjernica i preporuka o zdravlju

životinja, sigurnosti hrane i zdravlju bilja te se promiče njihova provedba. Kad je riječ o ekološkim proizvodima, Sporazumom o trgovini i suradnji, a posebno njegovim Prilogom 14., utvrđeno je uzajamno priznavanje jednakovrijednosti pravila EU-a i Ujedinjene Kraljevine o ekološkoj proizvodnji.

Kad je riječ o povezivanju Ujedinjene Kraljevine i Unije u pogledu trgovanja emisijama stakleničkih plinova, u članku 392. stavku 6. Sporazuma o trgovini i suradnji utvrđeno je da Unija i Ujedinjena Kraljevina moraju ozbiljno razmotriti povezivanje svojih sustava za određivanje cijena ugljika na način kojim se čuva cjelovitost tih sustava i predviđa mogućnost povećanja njihove učinkovitosti.

Novim sporazumima trebalo bi: (i) zajamčiti dinamično usklađivanje sa svim relevantnim pravilima Europske unije, (ii) osigurati ujednačeno tumačenje, (iii) uključiti mehanizam za rješavanje sporova s neovisnim arbitražnim sudom na temelju Sporazuma o trgovini i suradnji u kojem bi Sud Europske unije imao ulogu najvišeg autoriteta za sva pitanja prava EU-a; i (iv) uključiti pouzdan mehanizam za osiguravanje poštovanja odluka arbitražnog suda, u kojem će, primjerice, postojati mogućnost donošenja odgovarajućih mjera radi zaštite interesa Unije i unakrsnih protumjera između novih sporazuma te između njih i područja obuhvaćenih Sporazumom o trgovini i suradnji.

Njima bi se trebalo zajamčiti sljedeće: (i) da se na odgovarajući način koriste upravljačke strukture postojećih sporazuma, prije svega Sporazuma o trgovini i suradnji, i (ii) da se zaštitna klauzula Sporazuma o trgovini i suradnji (članak 773. Sporazuma o trgovini i suradnji) primjenjuje na nove sporazume.

Sporazum o povlačenju, uključujući Windsorski okvir

Windsorskim okvirom uređeno je da se dio relevantnog prava Unije automatski primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom kako bi se izbjegla „tvrda” granica na irskom otoku. Windsorski okvir nastavit će se primjenjivati i u pogledu sanitarnih i fitosanitarnih mjera i u pogledu jedinstvenog tržišta električne energije.

Stoga bi se dva predviđena sporazuma o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području te o povezivanju sustava za emisije stakleničkih plinova primjenjivala zajedno s Windsorskim okvirom i ne dovodeći ga u pitanje, kako je objašnjeno u nastavku.

(a) U pogledu sanitarnih i fitosanitarnih mjera:

– relevantna pravna stečevina Unije nastavila bi se primjenjivati na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom na temelju Windsorskog okvira, a posebno njegova članka 5. stavka 4. i članka 13. stavaka 1. i 3. u vezi s relevantnim dijelovima Priloga 2.,

– i dalje bi na snazi bili provedba, primjena, nadzor i izvršenje pravne stečevine Unije koja se primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom kako je utvrđeno u članku 12. Windsorskog okvira.

Nakon sklapanja sporazuma između EU-a i Ujedinjene Kraljevine o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području i samo dok postoji potpuno poštovanje takvog sporazuma, namjera je osigurati da se iste koristi od sporazuma prošire na sanitarne i fitosanitarne aspekte kretanja robe u Sjevernu Irsku iz drugih dijelova Ujedinjene Kraljevine putem međudjelovanja takvog sporazuma i Windsorskog okvira.

To bi značilo da bi se velika većina premještanja životinja, proizvoda životinjskog podrijetla, bilja i biljnih proizvoda između Velike Britanije i Sjeverne Irske provodila bez certifikata ili kontrola koji se trenutačno zahtijevaju ili očekuju. Uz to, ukinuli bi se zahtjevi kao što je oznaka „not for EU” za određene maloprodajne poljoprivredno-prehrambene proizvode jer bi

se na EU i Ujedinjenu Kraljevinu primjenjivala ista sanitarna i fitosanitarna pravila i standardi, a odredište ili potrošnja te robe više ne bi bili ograničeni na Sjevernu Irsku bez daljnjeg kretanja u EU.

U tu će svrhu Komisija predložiti pokretanje potrebnih postupaka kako bi se relevantni akti Unije koji se odnose na budući sporazum o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području između EU-a i Ujedinjene Kraljevine dodali u relevantni prilog Windsorskom okviru te kako bi se predložile ciljane izmjene relevantnih propisa Unije koji se primjenjuju na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom. To može uključivati: (i) elemente koji se odnose na proširenje koristi od budućeg sporazuma na kretanje robe između Velike Britanije i Sjeverne Irske i odgovarajuće zaštitne mjere te (ii) odredbe kojima se, ako je to korisno, utvrđuju uvjeti za potpuno ili djelomično zadržavanje postojećih sanitarnih i fitosanitarnih olakšica na temelju Windsorskog okvira. Sadržaj tih izmjena, uključujući odgovarajuće zaštitne mjere, može se utvrditi tek nakon završetka pregovora o sporazumu između EU-a i Ujedinjene Kraljevine o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području, kad budu poznati točno područje primjene i sadržaj predviđenog sporazuma.

(b) U pogledu povezivanja sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije:

Sporazum o povezivanju Unijina sustava trgovanja emisijama sa sustavom trgovanja emisijama Ujedinjene Kraljevine trebao bi se primjenjivati na Uniju i Ujedinjenu Kraljevinu. U pogledu Sjeverne Irske za veleprodajna tržišta električne energije i dalje će se primjenjivati aranžmani iz članka 9. Windsorskog okvira i Priloga 4. tom okviru.

1.3. Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Koristi od jednakih uvjeta

Oba sporazuma osigurala bi jednake uvjete za gospodarske subjekte u Europskoj uniji i Ujedinjenoj Kraljevini. Dogovorom o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području osigurali bi se zajednički standardi i regulatorno usklađivanje s pravilima Unije. Kad je riječ o trgovanju emisijama, sporazumom o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije postiglo bi se najmanje sljedeće: ista ambicija dekarbonizacije, čime bi se smanjio rizik od istjecanja ugljika i narušavanja tržišnog natjecanja, ali i isto područje primjene (osim grijanja u stambenim nekretninama pojedinaca) i regulatorno usklađivanje s relevantnim pravilima Unije.

Sporazum o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije morao bi ispuniti uvjete utvrđene u članku 2. stavku 6. Uredbe (EU) 2023/956 o uspostavi mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama („Uredba o CBAM-u”). Slijedom toga, nakon što sporazum stupi na snagu, Uredba o CBAM-u ne bi se primjenjivala na robu podrijetlom iz Ujedinjene Kraljevine. Isto tako, Ujedinjena Kraljevina ne bi primjenjivala vlastiti CBAM na robu podrijetlom iz Unije.

Bilateralna trgovinska korist

Sporazumom o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području olakšala bi se trgovina jer više ne bi bilo potrebe za certificiranjem i sustavnim graničnim kontrolama proizvoda i standarda obuhvaćenih sporazumom, a zadržali bi se visoki standardi zaštite javnog zdravlja, zdravlja životinja i bilja te prehrambeni standardi.

Održivost i koristi za klimu

Unijin sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova jedan je od temelja njezine klimatske politike, osmišljen da se emisije stakleničkih plinova u raznim djelatnostima smanje na troškovno učinkovit način. U skladu s načelom „onečišćivač plaća” u sustavu trgovanja emisijama utvrđuju se cijena ugljika i granične vrijednosti emisija iz energetskih i industrijskih sektora, zrakoplovstva i pomorskog prijevoza, koji čine oko 40 % ukupnih emisija u Uniji. Sustav za određivanje cijene ugljika koristi tržišne sile, čime se stvaraju poticaji za smanjenje emisija ako je to najisplativije. Cijene ugljika utječu i na prihode koji se ulažu u mjere u području klime i energetsku tranziciju.

Sporazum o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije omogućio bi EU-u da iskoristi te prednosti u bilateralnom kontekstu i podupre razvoj funkcionalnog međunarodnog tržišta ugljika. To je dugoročni cilj Unije, posebno kao sredstvo za postizanje klimatskih ciljeva u okviru Pariškog sporazuma iz prosinca 2015.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

2.1. Postupovna pravna osnova

Člankom 218. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) propisano je da, kad se predviđeni sporazum ne odnosi isključivo ili poglavito na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, Komisija daje preporuke Vijeću. Vijeće donosi odluku o odobravanju otvaranja pregovora i imenovanju pregovarača Unije ili voditelja pregovaračkog tima Unije.

Člankom 218. stavkom 4. UFEU-a propisano je da Vijeće pregovaraču može uputiti pregovaračke smjernice i odrediti poseban odbor koji će savjetovati pregovarača.

Komisija preporučuje otvaranje pregovora između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine o dva međunarodna sporazuma, jedan o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području i jedan o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama Ujedinjene Kraljevine i Unije. Komisija će biti imenovana pregovaračem.

Postupovna pravna osnova za predloženu odluku o odobravanju otvaranja pregovora o dva predviđena sporazuma je članak 218. stavci 3. i 4. UFEU-a.

2.2. Materijalna pravna osnova

Ovaj se prijedlog odnosi na pregovore o dva različita sporazuma koji će se temeljiti na dvjema različitim materijalnim pravnim osnovama.

U skladu s mišljenjem 1/94[5] i mišljenjem 2/15[6] Suda EU-a, sporazumi s trećim zemljama koji uključuju sanitarna i fitosanitarna pitanja dio su zajedničke trgovinske politike u skladu s člankom 207. UFEU-a. Stoga bi materijalna pravna osnova sporazuma između Unije i Ujedinjene Kraljevine o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području trebao biti članak 207. stavak 4. prvi podstavak UFEU-a.

Sporazum o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama Unije i Ujedinjene Kraljevine sklapa se na temelju članka 192. stavka 1. UFEU-a.

[5] Mišljenje Suda od 15. studenog 1994., mišljenje 1/94, Izvješća Europskog suda 1994 I-05267.

[6] Mišljenje Suda od 16. svibnja 2017., mišljenje 2/15, *SL C 239, 24.7.2017., str. 3*.

2.3. Nadležnost Unije

Budući da je pravna osnova sporazuma o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području obuhvaćena zajedničkom trgovinskom politikom, Unija ima isključivu nadležnost za sklapanje tog sporazuma u skladu s člankom 3. stavkom 1. UFEU-a.

Unija ima i isključivu nadležnost za sklapanje sporazuma o povezivanju sustava trgovanja emisijama Unije i Ujedinjene Kraljevine u skladu s člankom 3. stavkom 2. UFEU-a.

2.4. Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

U skladu s člankom 5. stavkom 3. UEU-a načelo supsidijarnosti ne primjenjuje se u područjima isključive nadležnosti EU-a.

2.5. Odabir pregovarača

Budući da se predviđeni sporazumi ne odnose na vanjsku i sigurnosnu politiku, nego isključivo na druge teme, Komisija mora biti imenovana pregovaračem u skladu s člankom 218. stavkom 3. UFEU-a.

2.6. Proporcionalnost

Djelovanje Unije ne prelazi ono što je potrebno za postizanje ciljeva politike stvaranja zajedničkog sanitarnog i fitosanitarnog područja te povezivanja sustavâ trgovanja emisijama Unije i Ujedinjene Kraljevine.

2.7. Odabir instrumenta

Ova Preporuka za odluku Vijeća podnosi se u skladu s člankom 218. stavcima 3. i 4. UFEU-a, kojima se predviđa da Vijeće donese odluku o odobravanju otvaranja pregovora i imenovanju pregovarača Unije. Vijeće također može pregovaraču uputiti pregovaračke smjernice. Ne postoji drugi pravni instrument kojim bi se mogao postići cilj naveden u ovoj preporuci.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

Nije primjenjivo.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Sporazumi bi trebali sadržavati odredbe kojima se osigurava da Ujedinjena Kraljevina financijski doprinosi radu Unije u tim područjima politika.

5. DRUGI ELEMENTI

5.1. Detaljno obrazloženje posebnih odredaba preporuke

Ovom preporukom Europska komisija poziva Vijeće Europske unije da odobri otvaranje pregovora o sporazumima između Unije i Ujedinjene Kraljevine o uspostavi zajedničkog sanitarnog i fitosanitarnog područja i povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, da imenuje Europsku komisiju pregovaračem Unije te da pregovaraču uputi smjernice i odredi odbore u savjetovanju s kojima se pregovori moraju voditi.

Zajednički elementi oba sporazuma:

1. Sporazumi ne bi trebali dovoditi u pitanje pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta Unije i zasebnih sustava.

2. Nijedan sporazum ne bi trebao Ujedinjenoj Kraljevini dati pravo na sudjelovanje u donošenju odluka Unije. Međutim, Ujedinjena Kraljevina trebala bi biti uključena u ranoj fazi te kao zemlja koja nije članica Europske unije na odgovarajući način pridonositi postupku oblikovanja odluka o pravnim aktima Europske unije u područjima obuhvaćenima obvezom dinamičnog usklađivanja i istodobne primjene. Europska komisija trebala bi se savjetovati s Ujedinjenom Kraljevinom u ranoj fazi donošenja politika. Ta se prava ne bi proširila na sudjelovanje u radu Vijeća ili njegovih pripremnih tijela.

3. Oba sporazuma trebala bi sadržavati obvezu da se Ujedinjena Kraljevina dinamično usklađuje s relevantnim propisima Unije. Načelom dinamičnog usklađivanja trebala bi se osigurati istovremena primjena jednakih pravila unutar područja primjene sporazuma.

4. Oba sporazuma trebala bi osigurati ujednačeno tumačenje i primjenu prava Unije na temelju sudske prakse Suda Europske unije. Konkretno, tumačenje primjenjivih pravila unutar Unije trebalo bi se primjenjivati i u kontekstu odnosa između stranaka.

5. U oba bi sporazuma trebalo uključiti djelotvorne mehanizme za rješavanje sporova koji uključuju neovisan arbitražni sud i utvrditi da je Sud Europske unije najviši autoritet za sva pitanja o pravu Europske unije, uz mogućnost odgovarajućih mjera za zaštitu interesa Unije u slučaju nepoštovanja sporazuma.

6. Sporazumima bi se trebalo osigurati da se za upravljanje novim sporazumima koristi struktura institucionalnog odbora Sporazuma o trgovini i suradnji.

7. Sporazumi bi trebali sadržavati odredbe kojima bi se osiguralo da unakrsne protumjere između novih sporazuma i područja obuhvaćenih Sporazumom o trgovini i suradnji i dalje budu moguće, kako je predviđeno u Sporazumu o trgovini i suradnji.

8. Sporazumima bi se trebala osigurati primjena klauzule o zaštitnim mjerama iz Sporazuma o trgovini i suradnji (članak 773. tog sporazuma).

9. Ujedinjena Kraljevina trebala bi financijski pridonijeti pokrivanju relevantnih troškova povezanih s radom Unije u tim područjima politika.

<u>Glavni elementi sporazuma o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području:</u>

10. Predviđenim sporazumom trebalo bi uspostaviti zajedničko sanitarno i fitosanitarno područje između Unije i Ujedinjene Kraljevine u pogledu Velike Britanije. Zbog toga bi se životinje, bilje, hrana/hrana za životinje životinjskog ili biljnog podrijetla i srodni proizvodi obuhvaćeni uredbama uključenima u područje primjene sporazuma i u odnosu na standarde obuhvaćene sporazumom kretali između Unije i Ujedinjene Kraljevine u pogledu Velike Britanije kao da se premještaju unutar Unije.

11. Područje primjene trebalo bi obuhvatiti sanitarna i fitosanitarna pravila, pravila o sigurnosti hrane i opća pravila o zaštiti potrošača koja se primjenjuju na proizvodnju, distribuciju i konzumaciju poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, propise o živim životinjama i pesticidima, pravila o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda te tržišne standarde koji se primjenjuju na određene sektore ili proizvode.

12. Prethodno navedeno načelo dinamičnog usklađivanja trebalo bi osigurati da se jednaka pravila unutar tog područja primjene primjenjuju na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u pogledu Velike Britanije i u Uniji kako bi se stvorilo zajedničko sanitarno i fitosanitarno područje. Osim tog načela, sporazumom bi se

trebala utvrditi istodobna primjena svih tih pravila na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u pogledu Velike Britanije.

13. Sporazumom bi ujedno trebalo utvrditi da se određene odredbe prava Unije, uključujući hitne mjere i one koje se primjenjuju na ulazak životinja, bilja, hrane/hrane za životinje životinjskog ili biljnog podrijetla te povezanih proizvoda u Uniju iz ostatka svijeta, odmah primjenjuju na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u pogledu Velike Britanije.

14. Sporazumom bi se Ujedinjenoj Kraljevini trebale dati jednake mogućnosti za poduzimanje ciljanih mjera za zaštitu njezine biosigurnosti i javnog zdravlja kao što su one koje imaju države članice na temelju prava Unije. Osim toga, sporazum može uključivati kratak popis ograničenih iznimaka od načela dinamičnog usklađivanja i istodobne primjene. Iznimka bi trebala biti dogovorena samo ako: (i) ne dovodi do primjene nižih standarda u Ujedinjenoj Kraljevini u pogledu Velike Britanije u usporedbi s onima utvrđenima u relevantnim pravilima Unije, (ii) se na nju nije moguće pozvati kako bi se ograničio ili na bilo koji drugi negativan način utjecalo na ulazak na državno područje Ujedinjene Kraljevine životinja, bilja i robe podrijetlom iz Unije koji su u skladu s pravom Unije, (iii) se njome poštuje načelo da u Uniju mogu ulaziti samo životinje, bilje i roba koji su u skladu s pravom Unije.

Glavni elementi sporazuma o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije:

15. Sporazumom bi se trebali povezati sustavi trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Ujedinjene Kraljevine, čime bi se postiglo uzajamno priznavanje emisijskih jedinica.

16. Sporazumom bi se trebalo osigurati da nijedna stranka ne primjenjuje svoj mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama na uvezenu robu podrijetlom iz druge stranke, pod uvjetom da je u skladu s relevantnim propisima EU-a.

17. Sljedeći bi sektori, među ostalim, trebali biti obuhvaćeni područjem primjene sporazuma: proizvodnja električne energije, proizvodnja industrijske toplinske energije (isključujući pojedinačno grijanje kuća), industrija, domaći i međunarodni pomorski promet te domaći i međunarodni zračni promet, a u okviru tog područja primjene sporazum bi trebao osigurati dinamično usklađivanje Ujedinjene Kraljevine s relevantnim pravilima Unije. Sporazumom bi se trebao utvrditi postupak za daljnje proširenje popisa sektora koji treba obuhvatiti.

18. Sporazumom bi trebalo obvezati Ujedinjenu Kraljevinu na dinamično usklađivanje s relevantnom pravnom stečevinom, prije svega s Direktivom 2003/87/EZ i izvedenim propisima.

19. Područje primjene dinamičnog usklađivanja trebalo bi uključivati i sve odredbe financijskog regulatornog i nadzornog okvira EU-a koje se primjenjuju na trgovanje emisijskim jedinicama u okviru Unijina sustava trgovanja emisijama (EU ETS) i njegovim izvedenicama.

20. Sporazumom bi trebalo definirati gornju granicu Ujedinjene Kraljevine i plan smanjenja, koji bi trebali biti barem jednako ambiciozni kao gornja granica i plan smanjenja Europske unije.

Preporuka za

ODLUKU VIJEĆA

o odobravanju otvaranja pregovora između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine u pogledu Velike Britanije te o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno članak 207. stavak 4 prvi podstavak i članak 192. stavak 1. u vezi s njegovim člankom 218. stavkom 3. i stavkom 4.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

budući da:

(1) Sporazum o trgovini i suradnji između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, s druge strane („Sporazum o trgovini i suradnji”)[7] primjenjuje se od 1. siječnja 2021. Uz Sporazum o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju („Sporazum o povlačenju”)[8], on je temelj bilateralnih odnosa između Europske unije („Unija”) i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske („Ujedinjena Kraljevina”).

(2) Na dan 31. prosinca 2020., kad je isteklo prijelazno razdoblje utvrđeno Sporazumom o povlačenju, pravo Unije prestalo se primjenjivati na Ujedinjenu Kraljevinu i počeo se primjenjivati Protokol o Irskoj/Sjevernoj Irskoj, koji se sada naziva Windsorski okvir[9], kao sastavni dio Sporazuma o povlačenju.

(3) Od 1. siječnja 2021. sanitarna i fitosanitarna područja Unije i Ujedinjene Kraljevine međusobno su odvojena i imaju zasebne propise i politike. Međutim, sanitarna i fitosanitarna pravila i druga relevantna pravila Unije primjenjuju se na Ujedinjenu Kraljevinu i u Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom na temelju Windsorskog okvira, čime je Sjeverna Irska uključena u sanitarno i fitosanitarno područje Unije.

(4) Od 1. siječnja 2021. Unija i Ujedinjena Kraljevina vode zasebne sustave trgovanja emisijama stakleničkih plinova, osim za Ujedinjenu Kraljevinu u vezi sa Sjevernom Irskom, gdje se sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije primjenjuje u mjeri u kojoj se odnosi na veleprodajna tržišta električne energije u skladu s člankom 9. Windsorskog okvira i Prilogom 4. tom okviru.

---

7 (SL L 149, 30.4.2021., str. 10.).

8 (SL L 29, 31.1.2020., str. 7.).

9 Windsorski okvir novo je ime Protokola o Irskoj / Sjevernoj Irskoj, kako je izmijenjen Odlukom Zajedničkog odbora br. 1/2023 na temelju Sporazuma o povlačenju, u skladu sa Zajedničkom izjavom br. 1/2023 Unije i Ujedinjene Kraljevine (SL L 102, 17.4.2023., str. 87.).

(5) Od početka postupka koji je doveo do povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije Unija je iskazivala otvorenost za stvaranje zajedničkog sanitarnog i fitosanitarnog područja s Ujedinjenom Kraljevinom u pogledu Velike Britanije, pod uvjetom da su ispunjeni odgovarajući uvjeti.

(6) Člankom 764. Sporazuma o trgovini i suradnji utvrđeno je da je borba protiv klimatskih promjena ključan element partnerstva uspostavljenog Sporazumom o trgovini i suradnji i budućim dopunskim sporazumima.

(7) Prema članku 392. stavku 6. Sporazuma o trgovini i suradnji, Unija i Ujedinjena Kraljevina moraju ozbiljno razmotriti povezivanje svojih sustava za određivanje cijena ugljika na način kojim se čuva cjelovitost tih sustava i predviđa mogućnost povećanja njihove učinkovitosti.

(8) Člankom 25. stavkom 1.a Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća[10] („Direktiva 2003/87/EZ”) omogućeno je sklapanje sporazuma s trećim zemljama o uzajamnom priznavanju emisijskih jedinica među sustavima trgovanja emisijama stakleničkih plinova.

(9) Direktivom 2003/87/EZ zahtijeva se da svaki takav sustav trgovanja emisijama trećih zemalja bude obvezan i da se temelji na ograničenjima apsolutnih emisija. Ti su kriteriji ispunjeni u aktualnom sustavu trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine.

(10) U skladu s člankom 2. stavcima 4. i 6. Uredbe (EU) 2023/956 Europskog parlamenta i Vijeća[11] („Uredba o CBAM-u”) ta se uredba ne primjenjuje na robu podrijetlom iz trećih zemalja s kojom je Unija sklopila sporazum kojim se u potpunosti povezuju sustavi trgovanja emisijama Unije i te treće zemlje i koja ispunjava sve relevantne uvjete.

(11) Na sastanku na vrhu 19. svibnja 2025. Europska komisija i Ujedinjena Kraljevina usuglasile su se oko zajedničkog dogovora kojim su kao ključni prioriteti utvrđeni rad na zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području te povezivanje sustava trgovanja emisijama. Zajedničkim dogovorom utvrđen je i politički dogovor o nizu temeljnih parametara za budući rad na sporazumima o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području te o povezivanju sustava trgovanja emisijama Ujedinjene Kraljevine i Unije, uz napomenu da će obje strane brzo provesti te obveze u skladu sa svojim odgovarajućim postupcima i pravnim okvirima.

(12) Stoga bi trebalo otvoriti pregovore s ciljem sklapanja dva odvojena sporazuma o partnerstvu s Ujedinjenom Kraljevinom: jednog o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području i drugog o povezivanju sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova Ujedinjene Kraljevine i Unije,

---

[10] Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, 25.10.2003., str. 32., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/2024-03-01

[11] Uredba (EU) 2023/956 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. svibnja 2023. o uspostavi mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama, SL L 130, 16.5.2023., str. 52., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Komisiju se ovlašćuje da u ime Unije u pregovorima s Ujedinjenom Kraljevinom dogovori:

(a) sporazum o zajedničkom sanitarnom i fitosanitarnom području između Unije i Ujedinjene Kraljevine u pogledu Velike Britanije;

(b) sporazum o povezivanju sustavâ trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Ujedinjene Kraljevine.

Članak 2.

Pregovaračke smjernice utvrđene su u Prilogu ovoj Odluci.

Članak 3.

Pregovori se vode uz savjetovanje s [ime posebnog odbora ili posebnih odbora upisuje Vijeće].

Članak 4.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednica