KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.7.2025 r.
COM(2025) 408 final

Zalecenie

DECYZJA RADY

upoważniająca do podjęcia rokowań między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem w odniesieniu do Wielkiej Brytanii oraz w celu powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii

UZASADNIENIE

1. 1. KONTEKST ZALECENIA

1.1. Przyczyny i cele zalecenia

1 lutego 2020 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej („Zjednoczone Królestwo”) wystąpiło z Unii Europejskiej („Unia”) i z Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej („Euratom”). Relację tę regulują dwie umowy:

– umowa o wystąpieniu[1]; Protokół w sprawie Irlandii / Irlandii Północnej – zwany obecnie ramami windsorskimi[2] – stanowiący integralną część umowy o wystąpieniu;

– umowa o handlu i współpracy[3].

19 maja 2025 r. Unia Europejska i Zjednoczone Królestwo odbyły pierwszy szczyt i przyjęły wspólne oświadczenie potwierdzające zobowiązanie do pełnego, terminowego i wiernego wdrożenia umowy o wystąpieniu, w tym ram windsorskich, oraz umowy o handlu i współpracy. Z zadowoleniem przyjęły odnowiony program współpracy między UE a Zjednoczonym Królestwem – wspólne porozumienie[4] uzgodnione między Zjednoczonym Królestwem a Komisją Europejską.

Wspólne porozumienie było wynikiem wstępnych rozmów i określa porozumienie polityczne dotyczące szeregu parametrów leżących u podstaw przyszłych prac nad umowami w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego oraz nad powiązaniem systemów handlu emisjami, przypominając jednocześnie, że obie strony szybko przystąpią do realizacji tych zobowiązań zgodnie z odpowiednimi procedurami i ramami prawnymi.

a) Wspólny obszar sanitarny i fitosanitarny

Od 1 stycznia 2021 r. Unia i Zjednoczone Królestwo są dwoma odrębnymi obszarami sanitarnymi i fitosanitarnymi, posiadającymi odrębne przepisy i polityki, z wyjątkiem Zjednoczonego Królestwa w odniesieniu do Irlandii Północnej, gdzie na podstawie ram windsorskich zastosowanie mają unijne przepisy sanitarne i fitosanitarne.

Od 1 stycznia 2021 r. Unia stosuje przepisy swojego dorobku prawnego w kwestiach sanitarnych i fitosanitarnych, a także odpowiedniego dorobku prawnego w zakresie norm handlowych i innych wymogów, w tym przepisy dotyczące certyfikacji, kontroli i wymogów materialnych, mające zastosowanie do przemieszczeń z/do państw trzecich, w odniesieniu do Wielkiej Brytanii. Kontrole te obejmują w szczególności kontrole dokumentacji, kontrole identyfikacyjne i kontrole bezpośrednie mające zapewnić zgodność towarów z unijnymi normami w zakresie zdrowia, bezpieczeństwa i jakości. Zjednoczone Królestwo kilkukrotnie

---

[1] Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. L 29 z 31.1.2020, s. 7) („umowa o wystąpieniu”).

[2] Wspólna deklaracja nr 1/2023 Unii i Zjednoczonego Królestwa w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego Umową o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej z dnia 24 marca 2023 r., Dz.U. L 102 z 17.4.2023, s. 87.

[3] Umowa o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony (Dz.U. L 149 z 30.4.2021, s. 10) („umowa o handlu i współpracy”).

[4] Wspólne porozumienie dotyczące odnowionego programu współpracy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/statement_25_1267.

opóźniło wdrożenie pełnych kontroli granicznych przy wjeździe z Unii. W styczniu 2024 r. państwo to rozpoczęło stosowanie środków w odniesieniu do przywozu z Unii, które obejmowały kontrole oraz certyfikację sanitarne i fitosanitarne, wcześniejsze zgłaszanie przywozu oraz kontrole dokumentacji, identyfikacyjne i bezpośrednie na granicy, a także znaczne opłaty inspekcyjne. Zapowiedziano również dodatkowe kontrole, ale ich wprowadzenie przełożono na późniejszy termin. W szczególności rząd Zjednoczonego Królestwa ogłosił 2 czerwca 2025 r., że kontrole owoców i warzyw średniego ryzyka zostaną przesunięte na styczeń 2027 r. w związku z zobowiązaniem podjętym podczas szczytu między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem, który odbył się 19 maja 2025 r. Zjednoczone Królestwo odroczyło także – do 1 lutego 2027 r. – wprowadzenie wymogów w zakresie certyfikacji i kontroli w odniesieniu do norm ekologicznych i handlowych.

Wspólny obszar sanitarny i fitosanitarny między Unią a Zjednoczonym Królestwem ułatwiłby handel produktami podlegającymi przepisom sanitarnym i fitosanitarnym lub innym odpowiednim przepisom wymienionym powyżej. Sprawiłby, że zdecydowana większość przemieszczeń zwierząt, produktów pochodzenia zwierzęcego, roślin i produktów roślinnych między Wielką Brytanią a Unią odbywałaby się bez certyfikatów i kontroli, które są obecnie wymagane lub oczekiwane. Należałoby zapewnić, aby nie zagrażało to unijnemu rynkowi wewnętrznemu ani kompleksowemu podejściu do zagrożeń sanitarnych i fitosanitarnych oraz norm żywnościowych. Umowa musiałaby zatem zapewnić wysoki poziom ochrony przed zagrożeniami sanitarnymi i fitosanitarnymi, a także odpowiednią ochronę konsumentów w Unii i Zjednoczonym Królestwie.

b) Powiązanie systemu handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii

Od 1 stycznia 2021 r. Unia i Zjednoczone Królestwo posiadają odrębne systemy handlu emisjami gazów cieplarnianych, z wyjątkiem Zjednoczonego Królestwa w odniesieniu do Irlandii Północnej, gdzie zastosowanie ma unijny system handlu emisjami gazów cieplarnianych w zakresie, w jakim dotyczy on hurtowych rynków energii elektrycznej zgodnie z art. 9 ram windsorskich i załącznikiem 4do tych ram.

Systemy handlu emisjami gazów cieplarnianych Unii i Zjednoczonego Królestwa mają wiele wspólnych elementów koncepcyjnych. Od 2021 r. oba systemy zaczęły być coraz bardziej rozbieżne, m.in. pod względem zakresu (np. od 2024 r. unijny system handlu emisjami gazów cieplarnianych obejmuje krajowy i międzynarodowy transport morski oraz ma szerszy zakres w odniesieniu do lotnictwa międzynarodowego), a także poziomu uprawnień. Rozbieżności te przyczyniają się do zróżnicowania opłat emisyjnych w Unii i w Zjednoczonym Królestwie.

Powiązanie systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii służyłoby celom obu stron w zakresie zrównoważonego rozwoju. Przyczyniłoby się do zapewnienia równych warunków działania między Unią a Zjednoczonym Królestwem oraz zmniejszyłoby ryzyko ucieczki emisji. Ponadto zwiększyłoby pewność w zakresie kształtowania się opłat emisyjnych i płynność rynków uprawnień do emisji dwutlenku węgla oraz usunęłoby potrzebę stosowania przez odpowiednie strony mechanizmów dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO_2 w odniesieniu do produktów pochodzących z terytorium drugiej strony.

1.2. Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki

Umowa o handlu i współpracy

Umowa o handlu i współpracy zawiera postanowienia dotyczące zarówno środków sanitarnych i fitosanitarnych, jak i handlu emisjami gazów cieplarnianych.

Jeżeli chodzi o środki sanitarne i fitosanitarne, postanowienia te zakładają istnienie dwóch odrębnych obszarów sanitarnych i fitosanitarnych. W oparciu o to założenie umowa o handlu i współpracy przewiduje współpracę w celu ochrony życia lub zdrowia ludzi, zwierząt i roślin; wspiera wdrażanie Porozumienia WTO w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych; zapewnia, aby środki sanitarne i fitosanitarne nie tworzyły zbędnych barier w handlu; promuje większą przejrzystość i zrozumienie takich środków; zwiększa współpracę w zakresie zwalczania oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe, promowania zrównoważonych systemów żywnościowych, ochrony dobrostanu zwierząt oraz certyfikacji elektronicznej; zwiększa współpracę w ramach odpowiednich organizacji międzynarodowych w celu opracowania międzynarodowych norm, wytycznych i zaleceń dotyczących zdrowia zwierząt, bezpieczeństwa żywności i zdrowia roślin oraz propaguje ich wdrażanie. W odniesieniu do produktów ekologicznych umowa o handlu i współpracy, w szczególności jej załącznik 14, ustanawia wzajemne uznawanie równoważności przepisów UE i Zjednoczonego Królestwa dotyczących produkcji ekologicznej.

Jeżeli chodzi o powiązanie Zjednoczonego Królestwa z unijnym systemem handlu emisjami gazów cieplarnianych, art. 392 ust. 6 umowy o handlu i współpracy stanowi, że Unia i Zjednoczone Królestwo poważnie rozważają powiązanie swoich odpowiednich systemów ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych w sposób, który zachowuje integralność tych systemów i przewiduje możliwość zwiększenia ich skuteczności.

Nowe umowy powinny (i) gwarantować dynamiczne dostosowywanie do wszystkich odpowiednich przepisów Unii Europejskiej, (ii) zapewniać jednolitą interpretację, (iii) obejmować mechanizm rozstrzygania sporów przed niezależnym trybunałem arbitrażowym na podstawie umowy o handlu i współpracy, przy czym Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stanowiłby ostateczną instancję we wszelkich kwestiach dotyczących prawa UE; oraz (iv) przewidywać solidny mechanizm zapewniający zgodność z orzeczeniami trybunału arbitrażowego, na przykład dzięki możliwości przyjęcia odpowiednich środków w celu ochrony interesów Unii, a także możliwości retorsji krzyżowych między nowymi umowami oraz między tymi umowami a obszarami objętymi umową o handlu i współpracy.

Powinny one zapewnić, aby: (i) odpowiednio wykorzystano struktury zarządzania w istniejących umowach, w szczególności w umowie o handlu i współpracy, oraz aby (ii) klauzula ochronna zawarta w umowie o handlu i współpracy (art. 773 umowy o handlu i współpracy) miała zastosowanie do nowych umów.

Umowa o wystąpieniu, w tym ramy windsorskie

Na mocy ram windsorskich zbiór odpowiednich przepisów prawa Unii ma automatycznie zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Irlandii Północnej, co pozwala uniknąć twardej granicy na wyspie Irlandii. Ramy windsorskie będą nadal miały zastosowanie zarówno w odniesieniu do środków sanitarnych i fitosanitarnych, jak i do jednolitego rynku energii elektrycznej.

Planowane umowy – pierwsza w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego a druga w sprawie powiązania systemów emisji gazów cieplarnianych – będą zatem stosowane równolegle do ram windsorskich i bez uszczerbku dla nich, jak opisano poniżej.

a) W odniesieniu do środków sanitarnych i fitosanitarnych:

– Odpowiedni dorobek prawny UE miałby dalej zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Irlandii Północnej na podstawie ram windsorskich, w szczególności ich art. 5 ust. 4 i art. 13 ust. 1 i 3 w związku z odpowiednimi częściami załącznika 2;

– Wdrażanie, stosowanie, nadzór i egzekwowanie unijnego dorobku prawnego mającego zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Irlandii Północnej, jak określono w art. 12 ram windsorskich, pozostaną w mocy.

Celem jest zapewnienie, aby po zawarciu umowy między UE a Zjednoczonym Królestwem w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego – pod warunkiem pełnego przestrzegania takiej umowy – takie same korzyści wynikające z tej umowy zostały rozszerzone na aspekty sanitarne i fitosanitarne przemieszczania towarów do Irlandii Północnej z innych części Zjednoczonego Królestwa dzięki powiązaniom między tą umową a ramami windsorskimi.

Oznaczałoby to, że zdecydowana większość przemieszczeń zwierząt, produktów pochodzenia zwierzęcego, roślin i produktów roślinnych między Wielką Brytanią a Irlandią Północną odbywałaby się bez certyfikatów ani kontroli, które są obecnie wymagane lub oczekiwane. Ponadto zniesione zostałyby wymogi takie jak oznakowanie „not for EU" w przypadku konkretnych detalicznych produktów rolno-spożywczych, ponieważ zarówno UE, jak i Zjednoczone Królestwo podlegałyby tym samym przepisom i normom dotyczącym środków sanitarnych i fitosanitarnych, a ograniczenie miejsca przeznaczenia lub spożycia tych towarów do Irlandii Północnej, bez możliwości ich dalszego przemieszczania do UE, przestałoby już obowiązywać.

W tym celu Komisja zaproponuje wszczęcie niezbędnych procedur, aby dodać do odpowiedniego załącznika do ram windsorskich odpowiednie akty Unii dotyczące przyszłej umowy między UE a Zjednoczonym Królestwem w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego oraz przedstawić ukierunkowane zmiany odpowiednich przepisów Unii mających zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Irlandii Północnej. Te ostatnie mogą obejmować (i) elementy dotyczące rozszerzenia korzyści wynikających z przyszłej umowy na przemieszczanie towarów między Wielką Brytanią a Irlandią Północną i odpowiednie zabezpieczenia oraz (ii) postanowienia określające warunki pełnego lub częściowego utrzymania istniejących ułatwień sanitarnych i fitosanitarnych na podstawie ram windsorskich, w stosownych przypadkach. Treść tych zmian, w tym odpowiednie środki ochronne, można ustalić dopiero po zakończeniu negocjacji w sprawie umowy między UE a Zjednoczonym Królestwem w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego, gdy znane będą dokładny zakres i treść planowanej umowy.

b) W odniesieniu do powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii:

Umowa w sprawie powiązania unijnego systemu handlu emisjami z systemem handlu emisjami Zjednoczonego Królestwa powinna mieć zastosowanie do Unii i Zjednoczonego Królestwa. W odniesieniu do Irlandii Północnej do hurtowych rynków energii elektrycznej nadal będą miały zastosowanie ustalenia przewidziane w art. 9 ram windsorskich i w załączniku 4 do tych ram.

1.3. Spójność z innymi politykami Unii

Korzyści wynikające z równych warunków działania

Obie umowy zapewniłyby równe warunki działania dla podmiotów gospodarczych w Unii Europejskiej i Zjednoczonym Królestwie. Umowa w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego zapewniłaby wspólne normy i dostosowanie regulacyjne do przepisów Unii. W przypadku handlu emisjami umowa w sprawie powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii zapewniłaby dążenie do co najmniej tak samo ambitnych celów w zakresie dekarbonizacji – zmniejszając ryzyko ucieczki emisji

i zakłócenia konkurencji – ale również taki sam zakres (z wyjątkiem indywidualnego ogrzewania budynków mieszkalnych) oraz dostosowanie regulacji do odpowiednich przepisów Unii.

Umowa w sprawie powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii musiałaby spełniać warunki określone w art. 2 ust. 6 rozporządzenia (UE) 2023/956 ustanawiającego mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO_2 („rozporządzenie w sprawie CBAM"). W związku z tym po wejściu w życie umowy rozporządzenie w sprawie CBAM nie będzie miało zastosowania do towarów pochodzących ze Zjednoczonego Królestwa. Analogicznie, Zjednoczone Królestwo nie będzie stosować własnego CBAM do towarów pochodzących z Unii.

Dwustronne korzyści handlowe

Umowa w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego ułatwiłaby handel poprzez usunięcie potrzeby certyfikacji i systematycznych kontroli granicznych produktów i norm objętych umową, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokich standardów ochrony zdrowia publicznego, zdrowia zwierząt i roślin oraz norm żywnościowych.

Zrównoważony rozwój i korzyści dla klimatu

Unijny system handlu emisjami gazów cieplarnianych stanowi podstawę polityki klimatycznej UE, której celem jest opłacalne ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w ramach szeregu działań. Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci" system handlu określa limit emisji dwutlenku węgla i nakłada opłatę emisyjną na emisje z sektorów energetycznego, przemysłowego, lotniczego, jak również transportu morskiego, które odpowiadają za około 40 % całkowitych emisji w Unii. System wykorzystuje mechanizmy rynkowe do ustalania opłaty emisyjnej, co stwarza zachęty do ograniczania emisji tam, gdzie jest to najbardziej opłacalne. Opłaty emisyjne wpływają również na inwestowanie dochodów w działania w dziedzinie klimatu i transformację energetyczną.

Umowa w sprawie powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii przyniosłaby UE korzyści w kontekście dwustronnym i pozwoliłaby na wsparcie rozwoju dobrze funkcjonującego międzynarodowego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla poprzez powiązanie systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych. Jest to długoterminowy cel Unii, który przyczynia się w szczególności do osiągnięcia celów klimatycznych w ramach porozumienia paryskiego przyjętego w grudniu 2015 r.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

2.1. Proceduralna podstawa prawna

Art. 218 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowi, że w przypadku gdy planowana umowa nie dotyczy wyłącznie lub głównie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, Komisja przedstawia zalecenia Radzie. Rada przyjmuje decyzję upoważniającą do podjęcia rokowań i mianującą negocjatora Unii lub szefa zespołu negocjacyjnego Unii.

Art. 218 ust. 4 TFUE stanowi, że Rada może kierować wytyczne negocjacyjne do negocjatora i wyznaczyć specjalny komitet, który się z nim skonsultuje.

Komisja zaleca podjęcie rokowań między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem w sprawie dwóch umów międzynarodowych: jednej dotyczącej wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego oraz jednej dotyczącej powiązania systemów handlu emisjami Zjednoczonego Królestwa i Unii. Komisja powinna zostać wyznaczona na negocjatora.

Proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji upoważniającej do podjęcia rokowań w sprawie obu planowanych umów jest art. 218 ust. 3 i 4 TFUE.

2.2. Materialna podstawa prawna

Niniejszy wniosek dotyczy negocjowania dwóch różnych umów, które będą podlegać dwóm różnym materialnym podstawom prawnym.

Zgodnie z opinią 1/94[5] i opinią 2/15[6] TSUE umowy z państwami trzecimi dotyczące kwestii sanitarnych i fitosanitarnych stanowią część wspólnej polityki handlowej na mocy art. 207 TFUE. Materialną podstawą prawną umowy między Unią a Zjednoczonym Królestwem w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego powinien zatem być art. 207 ust. 4 akapit pierwszy TFUE.

Umowa w sprawie powiązania systemów handlu emisjami Zjednoczonego Królestwa i Unii zostaje zawarta na podstawie art. 192 ust. 1 TFUE.

2.3. Kompetencja Unii

Ponieważ podstawa prawna umowy w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego wchodzi w zakres wspólnej polityki handlowej, Unia ma wyłączną kompetencję do zawarcia tej umowy zgodnie z art. 3 ust. 1 TFUE.

Unia ma również wyłączną kompetencję do zawarcia umowy w sprawie powiązania systemów handlu emisjami Zjednoczonego Królestwa i Unii zgodnie z art. 3 ust. 2 TFUE.

2.4. Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Zgodnie z art. 5 ust. 3 TUE zasada pomocniczości nie ma zastosowania do obszarów podlegających wyłącznej kompetencji UE.

2.5. Wybór negocjatora

Biorąc pod uwagę, że planowane umowy dotyczą wyłącznie kwestii spoza dziedziny wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zgodnie z art. 218 ust. 3 TFUE na negocjatora należy wyznaczyć Komisję.

2.6. Proporcjonalność

Działania Unii nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów polityki, jakimi są stworzenie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego oraz powiązanie systemów handlu emisjami Zjednoczonego Królestwa i Unii.

2.7. Wybór instrumentu

Niniejsze zalecenie dotyczące decyzji Rady zostaje przedłożone zgodnie z art. 218 ust. 3 i 4 TFUE, w którym przewidziano przyjęcie przez Radę decyzji upoważniającej do podjęcia rokowań i mianowania negocjatora ze strony Unii. Rada może również skierować wytyczne negocjacyjne do negocjatora. Nie istnieje żaden inny instrument prawny, który mógłby posłużyć do osiągnięcia celu wyrażonego w niniejszym zaleceniu.

---

[5] Opinia Trybunału z dnia 15 listopada 1994 r., opinia 1/94, Rec. 1994, s. I-05267.

[6] Opinia Trybunału z dnia 16 maja 2017 r., opinia 2/15, *Dz.U. C 239 z 24.7.2017, s. 3*.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

Nie dotyczy

4. WPŁYW NA BUDŻET

Umowy powinny zawierać postanowienia zapewniające, aby Zjednoczone Królestwo wnosiło wkład finansowy wspierający prace Unii w tych obszarach polityki.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

5.1. Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów zalecenia

W niniejszym zaleceniu Komisja Europejska zwraca się do Rady Unii Europejskiej o upoważnienie do podjęcia rokowań w sprawie umów między Unią a Zjednoczonym Królestwem dotyczących ustanowienia wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego oraz powiązania ich systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych, o wyznaczenie Komisji Europejskiej na negocjatora Unii oraz o skierowanie wytycznych do negocjatora i wyznaczenie komitetów, w porozumieniu z którymi należy prowadzić negocjacje.

Wspólne elementy obu umów:

1. Obie umowy powinny pozostawać bez uszczerbku dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego Unii i odpowiednich systemów.

2. Żadna z umów nie powinna uprawniać Zjednoczonego Królestwa do udziału w procesie decyzyjnym Unii. Zjednoczone Królestwo należy jednak zaangażować na jego wczesnym etapie, aby mogło wnieść wkład – odpowiedni dla państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej – w proces decyzyjny dotyczący aktów prawnych Unii Europejskiej w dziedzinach objętych obowiązkiem dynamicznego dostosowywania i jednoczesnego stosowania. Komisja Europejska powinna konsultować się ze Zjednoczonym Królestwem na wczesnym etapie kształtowania polityki. Prawa te nie obejmowałyby udziału w pracach Rady ani jej organów przygotowawczych.

3. W obu umowach należy nałożyć na Zjednoczone Królestwo obowiązek dynamicznego dostosowywania się do odpowiednich przepisów Unii. Zasada dynamicznego dostosowywania powinna zapewnić jednoczesne stosowanie identycznych reguł objętych zakresem umowy.

4. Obie umowy powinny zapewniać jednolitą wykładnię i jednolite stosowanie prawa Unii na podstawie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej; w szczególności dokonana w Unii wykładnia przepisów mających zastosowanie powinna obowiązywać również w kontekście stosunków między Stronami.

5. Obie umowy powinny obejmować skuteczne mechanizmy rozstrzygania sporów z udziałem niezależnego trybunału arbitrażowego, które zapewniają, aby Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stanowił ostateczną instancję we wszystkich kwestiach dotyczących prawa Unii Europejskiej, oraz przewidywać możliwość zastosowania odpowiednich środków w celu ochrony interesów Unii w przypadku nieprzestrzegania umów.

6. Umowy powinny zapewniać, aby do celów zarządzania nowymi umowami wykorzystana była struktura komitetu instytucjonalnego, którą przewidziano w umowie o handlu i współpracy.

7. Umowy te powinny zawierać postanowienia zapewniające możliwość retorsji krzyżowych między nowymi umowami a obszarami objętymi umową o handlu i współpracy, jak przewidziano w umowie o handlu i współpracy.

8. Umowy powinny zapewniać stosowanie klauzuli dotyczącej środków ochronnych zawartej w umowie o handlu i współpracy (art. 773 tej umowy).

9. Zjednoczone Królestwo powinno wnosić wkład finansowy na pokrycie odpowiednich kosztów związanych z pracami Unii w tych obszarach polityki.

Główne elementy umowy w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego:

10. W planowanej umowie należy ustanowić wspólny obszar sanitarny i fitosanitarny między Unią a Zjednoczonym Królestwem w odniesieniu do Wielkiej Brytanii. W rezultacie zwierzęta, rośliny, żywność/produkty paszowe pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego, a także powiązane produkty objęte przepisami wchodzącymi w zakres umowy oraz normami objętymi umową, przemieszczałyby się między Unią a Zjednoczonym Królestwem w odniesieniu do Wielkiej Brytanii, tak jakby były przemieszczane w obrębie Unii.

11. Zakres powinien obejmować przepisy sanitarne, fitosanitarne, dotyczące bezpieczeństwa żywności i ogólne przepisy dotyczące ochrony konsumentów mające zastosowanie do produkcji, dystrybucji i konsumpcji produktów rolno-spożywczych, przepisy dotyczące żywych zwierząt i pestycydów, przepisy dotyczące produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych, a także normy handlowe mające zastosowanie do niektórych sektorów lub produktów.

12. Wspomniana powyżej zasada dynamicznego dostosowywania powinna zapewnić stosowanie identycznych reguł objętych tym zakresem do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Wielkiej Brytanii oraz w Unii w celu stworzenia wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego. Obok tej zasady umowa powinna przewidywać jednoczesne stosowanie wszystkich tych reguł do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Wielkiej Brytanii.

13. Ponadto umowa powinna przewidywać, że niektóre przepisy prawa Unii, w tym środki nadzwyczajne oraz środki mające zastosowanie do wprowadzania do Unii zwierząt, roślin, żywności/paszy pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego oraz produktów powiązanych z państw trzecich, mają natychmiastowe zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Wielkiej Brytanii.

14. Umowa powinna zapewniać Zjednoczonemu Królestwu takie same możliwości podejmowania ukierunkowanych działań w celu ochrony jego bezpieczeństwa biologicznego i zdrowia publicznego, jak te oferowane państwom członkowskim na mocy prawa Unii. Ponadto umowa może zawierać krótką listę ograniczonych wyjątków od zasad dynamicznego dostosowywania i jednoczesnego stosowania. Wyjątek można uzgodnić tylko wtedy, gdy: (i) nie prowadzi do stosowania w Zjednoczonym Królestwie niższych norm w odniesieniu do Wielkiej Brytanii w porównaniu z normami określonymi w odpowiednich przepisach Unii; (ii) nie można powoływać się na niego w celu ograniczenia wprowadzania na terytorium Zjednoczonego Królestwa zwierząt, roślin i towarów pochodzących z Unii i zgodnych z prawem Unii, ani w celu wywarcia jakiegokolwiek innego niekorzystnego wpływu na takie wprowadzanie; (iii) przestrzegana jest zasada,

zgodnie z którą do Unii można wprowadzać wyłącznie zwierzęta, rośliny i towary zgodne z prawem Unii.

Główne elementy dotyczące umowy w sprawie powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii:

15. Umowa powinna łączyć systemy handlu emisjami gazów cieplarnianych Unii i Zjednoczonego Królestwa, zapewniając wzajemne uznawanie uprawnień do emisji.

16. Umowa powinna zapewniać, aby żadna ze stron nie stosowała swojego mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO_2 do przywożonych towarów pochodzących z terytorium drugiej strony, pod warunkiem że są one zgodne z odpowiednimi przepisami UE.

17. Sektory objęte zakresem umowy powinny obejmować między innymi: wytwarzanie energii elektrycznej, przemysłowe wytwarzanie ciepła (z wyłączeniem indywidualnego ogrzewania domów), przemysł, krajowy i międzynarodowy transport morski oraz lotnictwo krajowe i międzynarodowe, a w tym zakresie umowa powinna zapewniać dynamiczne dostosowywanie się Zjednoczonego Królestwa do odpowiednich przepisów Unii. Umowa powinna przewidywać procedurę dalszego rozszerzania wykazu sektorów, które mają zostać objęte jej zakresem.

18. Umowa powinna wymagać od Zjednoczonego Królestwa dynamicznego dostosowania się do odpowiedniego unijnego dorobku prawnego, w szczególności do dyrektywy 2003/87/WE i prawodawstwa pochodnego.

19. Zakres dynamicznego dostosowywania powinien również obejmować wszystkie przepisy unijnych finansowych ram regulacyjnych i nadzorczych mających zastosowanie do handlu uprawnieniami w ramach unijnego systemu handlu emisjami (EU ETS) i związanymi z nimi instrumentami pochodnymi.

20. Umowa powinna określać pułap i ścieżkę redukcji Zjednoczonego Królestwa, które powinny być co najmniej równie ambitne jak pułap i ścieżka redukcji stosowane przez Unię.

Zalecenie

DECYZJA RADY

upoważniająca do podjęcia rokowań między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem w odniesieniu do Wielkiej Brytanii oraz w celu powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 207 ust. 4 akapit pierwszy i art. 192 ust. 1 w związku z art. 218 ust. 3 i 4,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Umowę o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony („umowa o handlu i współpracy”)[7] stosuje się od dnia 1 stycznia 2021 r. Obok Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej („umowa o wystąpieniu”)[8] stanowi ona podstawę stosunków dwustronnych między Unią Europejską („Unia”) a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej („Zjednoczone Królestwo”).

(2) W dniu 31 grudnia 2020 r., kiedy zakończył się okres przejściowy przewidziany w umowie o wystąpieniu, prawo Unii przestało mieć zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa, natomiast zaczął obowiązywać Protokół w sprawie Irlandii/Irlandii Północnej – obecnie zwany ramami windsorskimi[9] – stanowiący integralną część umowy o wystąpieniu.

(3) Od dnia 1 stycznia 2021 r. obszary sanitarne i fitosanitarne Unii, z jednej strony, i Zjednoczonego Królestwa, z drugiej strony, są od siebie oddzielone oraz podlegają odrębnym przepisom i politykom. Unijne przepisy sanitarne i fitosanitarne oraz inne odpowiednie przepisy mają jednak zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w odniesieniu do Irlandii Północnej na podstawie ram windsorskich, a tym samym włączają Irlandię Północną do obszaru sanitarnego i fitosanitarnego Unii.

(4) Od dnia 1 stycznia 2021 r. Unia i Zjednoczone Królestwo mają odrębne systemy handlu emisjami gazów cieplarnianych, z wyjątkiem Zjednoczonego Królestwa w odniesieniu do Irlandii Północnej, gdzie zastosowanie ma unijny system handlu emisjami gazów cieplarnianych w zakresie, w jakim dotyczy hurtowych rynków energii elektrycznej zgodnie z art. 9 ram windsorskich i załącznikiem 4 do tych ram.

---

7 (Dz.U. L 149 z 30.4.2021, s. 10).

8 (Dz.U. L 29 z 31.1.2020, s. 7).

9 Protokół w sprawie Irlandii / Irlandii Północnej, zmieniony decyzją nr 1/2023 Wspólnego Komitetu ustanowionego na podstawie umowy o wystąpieniu, określany jest jako ramy windsorskie zgodnie ze wspólną deklaracją nr 1/2023 Unii i Zjednoczonego Królestwa (Dz.U. L 102 z 17.4.2023, s. 87).

(5) Od początku procesu prowadzącego do wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Unia wykazuje otwartość na utworzenie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego ze Zjednoczonym Królestwem w odniesieniu do Wielkiej Brytanii, o ile spełnione zostaną odpowiednie warunki.

(6) Art. 764 umowy o handlu i współpracy stanowi, że walka ze zmianą klimatu jest zasadniczym elementem partnerstwa ustanowionego na mocy umowy o handlu i współpracy oraz przyszłych umów uzupełniających.

(7) Zgodnie z art. 392 ust. 6 umowy o handlu i współpracy Unia i Zjednoczone Królestwo poważnie rozważają powiązanie swoich odpowiednich systemów ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych w sposób, który zachowuje integralność tych systemów i zapewnia możliwość zwiększenia ich skuteczności.

(8) Art. 25 ust. 1a dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady[10] („dyrektywa 2003/87WE") przewiduje możliwość zawierania umów z państwami trzecimi w sprawie wzajemnego uznawania uprawnień między systemami handlu emisjami gazów cieplarnianych.

(9) Dyrektywa 2003/87/WE wymaga, aby każdy taki system handlu emisjami państwa trzeciego był obowiązkowy i opierał się na bezwzględnych pułapach emisji. System handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa obecnie spełnia te kryteria.

(10) Zgodnie z art. 2 ust. 4 i 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/956[11] („rozporządzenie w sprawie CBAM") rozporządzenie to nie ma zastosowania do towarów pochodzących z państw trzecich, z którymi Unia zawarła umowę w pełni łączącą unijny system handlu emisjami z systemem handlu emisjami tego państwa trzeciego, i które spełniają wszystkie odpowiednie warunki.

(11) Na szczycie w dniu 19 maja 2025 r. Komisja Europejska i Zjednoczone Królestwo zawarły wspólne porozumienie, w ramach którego za kluczowe priorytety uznano prace nad wspólnym obszarem sanitarnym i fitosanitarnym oraz powiązaniem systemów handlu emisjami obu stron. We wspólnym porozumieniu określono również porozumienie polityczne w sprawie szeregu parametrów leżących u podstaw przyszłych prac nad umowami w sprawie wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego oraz w sprawie powiązania systemów handlu emisjami Zjednoczonego Królestwa i Unii, przypominając jednocześnie, że obie strony szybko przystąpią do realizacji tych zobowiązań zgodnie z odpowiednimi procedurami i ramami prawnymi.

(12) Należy zatem podjąć rokowania w celu zawarcia dwóch odrębnych umów ze Zjednoczonym Królestwem: jednej dotyczącej wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego, drugiej mającej na celu połączenie systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Zjednoczonego Królestwa i Unii,

---

[10] Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE, Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/2024-03-01

[11] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/956 z dnia 10 maja 2023 r. ustanawiające mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO_2, Dz.U. L 130 z 16.5.2023, s. 52, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym upoważnia się Komisję do prowadzenia, w imieniu Unii, negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem w sprawie:

a) umowy dotyczącej wspólnego obszaru sanitarnego i fitosanitarnego między Unią a Zjednoczonym Królestwem w odniesieniu do Wielkiej Brytanii;

b) umowy dotyczącej powiązania systemów handlu emisjami gazów cieplarnianych Unii i Zjednoczonego Królestwa.

Artykuł 2

Wytyczne negocjacyjne zawarte są w załączniku do niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Negocjacje prowadzone są w porozumieniu z [nazwa(-y) komitetu(-ów) specjalnego(-ych) do uzupełnienia przez Radę].

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący