EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 16.7.2025
COM(2025) 408 final

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luvan antamisesta aloittaa neuvottelut Euroopan unionin ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välillä Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisestä yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta Ison-Britannian osalta ja Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemisestä

PERUSTELUT

1. 1. SUOSITUKSEN TAUSTA

1.1. Suosituksen perustelut ja tavoitteet

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, jäljempänä ’Yhdistynyt kuningaskunta’, erosi Euroopan unionista, jäljempänä ’unioni’, ja Euroopan atomienergiayhteisöstä, jäljempänä ’Euratom’, 1. helmikuuta 2020. Suhdetta säännellään kahdella sopimuksella:

– erosopimuksella[1]; Irlantia/Pohjois-Irlantia koskeva pöytäkirja, jota kutsutaan nyt nimellä ”Windsorin puitteisto”[2], on erottamaton osa erosopimusta

– kauppa- ja yhteistyösopimuksella.[3]

Euroopan unioni ja Yhdistynyt kuningaskunta pitivät 19. toukokuuta 2025 ensimmäisen huippukokouksensa ja antoivat yhteisen julkilausuman, jossa vahvistetaan sitoutuminen erosopimuksen, myös Windsorin puitteiston, ja kauppa- ja yhteistyösopimuksen täytäntöönpanoon täysimääräisesti, oikea-aikaisesti ja täsmällisesti. Osapuolet suhtautuivat myönteisesti Yhdistyneen kuningaskunnan ja Euroopan komission sopimaan uudistettuun yhteisymmärrysasiakirjaan[4] EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan uudesta yhteistyösuunnitelmasta.

Yhteisymmärrysasiakirja syntyi alustavien neuvottelujen tuloksena, ja siinä esitetään poliittinen yhteisymmärrys useista perusparametreista yhteistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta koskevia sopimuksia ja päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä koskevaa tulevaa työtä varten, ja muistutetaan samalla, että molemmat osapuolet edistäisivät nopeasti näitä sitoumuksia asiaankuuluvien menettelyjen ja oikeudellisten puitteiden mukaisesti.

a) Yhteinen terveys- ja kasvinsuojelualue

Unioni ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat 1. tammikuuta 2021 lähtien olleet kaksi erillistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta, joilla on erillinen lainsäädäntö ja politiikka, lukuun ottamatta Yhdistynyttä kuningaskuntaa Pohjois-Irlannin osalta, jossa sovelletaan unionin terveys- ja kasvinsuojelumääräyksiä Windsorin puitteiston nojalla.

Unioni on soveltanut terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskevan säännöstönsä määräyksiä sekä kaupan pitämisen vaatimuksia ja muita vaatimuksia koskevaa säännöstöä, mukaan lukien sertifiointia, tarkastuksia ja aineellisia vaatimuksia koskevat säännökset, joita sovelletaan kolmansista maista tuleviin tai kolmansiin maihin suuntautuviin kuljetuksiin, koskien Ison-Britanniaa 1. tammikuuta 2021 alkaen. Näihin tarkastuksiin kuuluvat erityisesti asiakirjoihin perustuvat tarkastukset, tunnistustarkastukset ja fyysiset tarkastukset sen varmistamiseksi, että tavarat täyttävät unionin terveys-, turvallisuus- ja laatunormit. Yhdistynyt kuningaskunta

---

1 Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (erosopimus) (EUVL L 29, 31.1.2020, s. 7).

2 Unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteinen julistus N:o 1/2023 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyllä sopimuksella perustetussa sekakomiteassa, annettu 24 päivänä maaliskuuta 2023, EUVL L 102, 17.4.2023, s. 87.

3 Kauppa- ja yhteistyösopimus Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välillä (kauppa- ja yhteistyösopimus) (EUVL L 149, 30.4.2021, s. 10–2539).

4 Yhteisymmärrysasiakirja Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan uudesta yhteistyösuunnitelmasta,https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/statement_25_1267.

lykkäsi useita kertoja unioniin saapumista koskevan täyden rajavalvonnan täytäntöönpanoa. Tammikuussa 2024 se alkoi soveltaa unioniin suuntautuvaan tuontiin toimenpiteitä, joihin kuuluivat terveys- ja kasvinsuojelutarkastukset ja -sertifiointi, tuontia koskevat ennakkoilmoitukset ja asiakirjojen tarkastukset, tunnistustarkastukset ja fyysiset tarkastukset sekä merkittävät tarkastusmaksut. Myös lisätarkastuksista ja valvonnasta ilmoitettiin, mutta ne viivästyivät edelleen. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ilmoitti 2. kesäkuuta 2025 erityisesti, että keskimääräisen riskin hedelmien ja vihannesten valvontaa lykättäisiin tammikuuhun 2027 Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisessä huippukokouksessa 19. toukokuuta 2025 tehdyn sitoumuksen osalta. Vastaavasti Yhdistynyt kuningaskunta lykkäsi 1 päivään helmikuuta 2027 luomutuotteiden ja kaupan pitämistä koskevien vaatimusten sertifiointivaatimusten ja tarkastusten käyttöönottoa.

Unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteinen terveys- ja kasvinsuojelualue helpottaisi sellaisten tuotteiden kauppaa, joihin sovelletaan edellä mainittuja terveys- ja kasvinsuojelusääntöjä tai muita asiaankuuluvia sääntöjä. Sen seurauksena suurin osa eläinten, eläintuotteiden, kasvien ja kasvituotteiden siirroista Ison-Britannian ja unionin välillä tapahtuisi ilman tällä hetkellä vaadittavia tai odotettuja todistuksia tai tarkastuksia. Yhteisen terveys- ja kasvinsuojelualueen osalta olisi varmistettava, ettei se vaaranna unionin sisämarkkinoita tai sen kokonaisvaltaista lähestymistapaa terveys- ja kasvinsuojeluriskeihin sekä elintarvikestandardeihin. Sopimuksella olisi näin ollen varmistettava korkean tason suoja terveys- ja kasvinsuojeluriskejä vastaan sekä asianmukainen kuluttajansuoja unionissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

b) Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkeminen

Unionilla ja Yhdistyneellä kuningaskunnalla on 1. tammikuuta 2021 lähtien ollut erilliset kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmät, lukuun ottamatta Yhdistynyttä kuningaskuntaa Pohjois-Irlannin osalta, jossa sovelletaan unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmää siltä osin kuin se koskee sähkön tukkumarkkinoita Windsorin puitteiston 9 artiklan ja liitteen 4 mukaisesti.

Unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmillä on monia yhteisiä rakennepiirteitä. Nämä kaksi järjestelmää alkoivat kuitenkin poiketa vuodesta 2021 alkaen esimerkiksi niiden soveltamisalan (esimerkiksi vuodesta 2024 alkaen unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmä kattaa kotimaisen ja kansainvälisen meriliikenteen, ja sen soveltamisala on laajempi kansainvälisen ilmailun osalta) ja päästöoikeuksien tason osalta. Erot vaikuttavat hiilen hintoihin unionissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkeminen hyödyttäisi molempien osapuolten kestävyystavoitteita. Se edistäisi unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan tasapuolisia toimintaedellytyksiä ja vähentäisi hiilivuodon riskiä. Lisäksi se lisäisi varmuutta hiilen hinnanmuodostuksessa, lisäisi hiilimarkkinoiden likviditeettiä ja poistaisi tarpeen soveltaa asianomaisten osapuolten hiilidioksidipäästöjen säätömekanismia rajalle (CBAM) toisen osapuolen alueelta peräisin oleviin tuotteisiin.

1.2. Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa

Kauppa- ja yhteistyösopimus

Kauppa- ja yhteistyösopimus sisältää määräyksiä sekä terveys- ja kasvinsuojelutoimista että kasvihuonekaasujen päästökaupasta.

Terveys- ja kasvinsuojelutoimien osalta nämä säännökset perustuvat kahteen erilliseen terveys- ja kasvinsuojelualueeseen. Tämän perusteella kauppa- ja yhteistyösopimus määrää yhteistyöstä ihmisten, eläinten ja kasvien elämän ja terveyden suojelemiseksi; edistää terveys- ja kasvinsuojelutoimien soveltamista koskevan WTO:n sopimuksen täytäntöönpanoa; varmistaa, että terveys- ja kasvinsuojelutoimilla ei luoda tarpeettomia kaupan esteitä; edistää tällaisten toimenpiteiden laajempaa avoimuutta ja ymmärtämistä; tehostaa yhteistyötä mikrobilääkeresistenssin torjunnassa, kestävien elintarvikejärjestelmien edistämisessä, eläinten hyvinvoinnin turvaamisessa ja sähköisten todistusten alalla; ja tehostaa yhteistyötä asiaankuuluvissa kansainvälisissä järjestöissä, jotta voidaan kehittää eläinten terveyttä, elintarviketurvallisuutta ja kasvien terveyttä koskevia kansainvälisiä standardeja, ohjeita ja suosituksia sekä edistää niiden täytäntöönpanoa. Luonnonmukaisten tuotteiden osalta kauppa- ja yhteistyösopimuksessa ja erityisesti sen liitteessä 14 vahvistetaan EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan luonnonmukaista tuotantoa koskevien sääntöjen vastaavuuden vastavuoroinen tunnustaminen.

Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökaupan välisen yhteyden osalta kauppa- ja yhteistyösopimuksen 392 artiklan 6 kohdassa määrätään, että unioni ja Yhdistynyt kuningaskunta harkitsevat vakavasti omien hiilen hinnoittelujärjestelmiensä yhteen kytkemistä tavalla, joka turvaa näiden järjestelmien eheyden ja tarjoaa mahdolliseen tehostaa niitä.

Uusien sopimusten olisi i) taattava dynaaminen yhdenmukaistaminen kaikkien asiaankuuluvien Euroopan unionin sääntöjen kanssa, ii) varmistettava yhdenmukainen tulkinta, iii) sisällettävä riitojenratkaisumekanismi ja riippumaton välitystuomioistuin, joka perustuu kauppa- ja yhteistyösopimukseen niin, että Euroopan unionin tuomioistuin on kaikkien EU:n oikeuteen liittyvien kysymysten lopullinen toimivalta; ja iv) sisällettävä vankka mekanismi, jolla varmistetaan välitystuomioistuimen päätösten noudattaminen, esimerkiksi tarjoamalla mahdollisuus toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä unionin etujen suojaamiseksi ja mahdollisuus ristikkäisiin vastatoimiin uusien sopimusten välillä sekä näiden ja kauppa- ja yhteistyösopimuksen kattamien alojen välillä.

Niiden on varmistettava, että i) olemassa olevien sopimusten, erityisesti kauppa- ja yhteistyösopimuksen, hallintorakenteita hyödynnetään asianmukaisesti ja ii) kauppa- ja yhteistyösopimuksen suojalauseketta (773 artikla) sovelletaan uusiin sopimuksiin.

Erosopimus, mukaan lukien Windsorin puitteisto

Windsorin puitteistolla saatetaan asiaankuuluva unionin lainsäädäntö, automaattisesti sovellettavaksi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Pohjois-Irlannin osalta, jotta vältetään tiukka rajavalvonta Irlannin saarella. Windsorin puitteistoa sovelletaan edelleen sekä terveys- ja kasvinsuojelutoimiin että sähkön yhtenäismarkkinoihin.

Suunniteltuja kahta sopimusta yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta ja kasvihuonekaasujen päästöjärjestelmien yhteen kytkemisestä sovellettaisiin sen vuoksi yhdessä Windsorin puitteiston kanssa ja rajoittamatta sitä, kuten jäljempänä esitetään.

a) Terveys- ja kasvinsuojelutoimien osalta:

– Unionin asiaa koskevaa säännöstöä sovellettaisiin edelleen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Pohjois-Irlannin osalta Windsorin puitteiston ja erityisesti sen 5 artiklan 4 kohdan sekä 13 artiklan 1 ja 3 kohdan nojalla liitteen 2 asianomaisten osien mukaisesti;

– Windsorin puitteiston 12 artiklan mukaisesti Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Pohjois-Irlannin osalta sovellettavan unionin

säännöstön toimeenpanoa, soveltamista, valvontaa ja täytäntöönpanoa sovellettaisiin edelleen.

Sen jälkeen, kun EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välinen sopimus yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta on tehty ja vain niin kauan kuin tällaista sopimusta noudatetaan täysimääräisesti, tarkoituksena on varmistaa, että samat sopimuksen hyödyt ulotetaan koskemaan terveys- ja kasvinsuojelunäkökohtia, jotka liittyvät tavaroiden kuljetuksiin Pohjois-Irlantiin Yhdistyneen kuningaskunnan muista osista tällaisen sopimuksen ja Windsorin puitteiston vuorovaikutuksessa.

Tämä tarkoittaisi, että suurin osa eläinten, eläintuotteiden, kasvien ja kasvituotteiden siirroista Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin välillä tapahtuisi ilman tällä hetkellä vaadittavia tai odotettuja todistuksia tai tarkastuksia. Lisäksi tiettyjen vähittäismyyntielintarvikkeiden ”Not for EU” -merkinnän kaltaiset vaatimukset poistettaisiin, koska sekä EU:hun että Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sovellettaisiin samoja terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskevia sääntöjä ja normeja eikä kyseisten tavaroiden määräpaikka tai kulutus rajoittuisi enää Pohjois-Irlantiin niin, ettei niitä kuljetettaisi edelleen EU:hun.

Tätä varten komissio ehdottaa tarvittavien menettelyjen käynnistämistä, jotta EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan tulevaa yhteistä sopimusta terveys- ja kasvinsuojelualueesta koskevat asiaankuuluvat unionin säädökset voidaan lisätä Windsorin puitteiston asiaankuuluvaan liitteeseen, sekä kohdennettujen muutosten esittämistä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Pohjois-Irlannin osalta sovellettavaan asiaa koskevaan unionin lainsäädäntöön. Viimeksi mainittuihin voi sisältyä i) tulevan sopimuksen hyötyjen laajentaminen koskemaan Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin välisiä tavaroiden siirtoja ja vastaavia suojatoimia sekä ii) määräyksiä, joissa täsmennetään edellytykset voimassa olevan Windsorin puitteiston mukaisten terveys- ja kasvinsuojelutoimien säilyttämiselle kokonaan tai osittain, jos se on hyödyllistä. Näiden muutosten sisältö, asianmukaiset suojatoimet mukaan luettuina, voidaan vahvistaa vasta, kun neuvottelut EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisestä yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta on saatu päätökseen ja suunnitellun sopimuksen tarkka soveltamisala ja sisältö on tiedossa.

b) Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemisen osalta:

Sopimusta unionin päästökauppajärjestelmän yhteen kytkemisestä Yhdistyneen kuningaskunnan päästökauppajärjestelmään olisi sovellettava unioniin ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Pohjois-Irlannin sähkön tukkumarkkinoiden osalta sovelletaan edelleen Windsorin puitteiston 9 artiklassa ja liitteessä 4 säädettyjä järjestelyjä.

1.3. Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa

Tasapuolisten toimintaedellytysten edut

Kummallakin sopimuksella varmistettaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan toimijoille. Sopimuksella yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta varmistettaisiin yhteiset normit ja sääntelyn yhdenmukaistaminen unionin sääntöjen kanssa. Päästökaupan osalta sopimuksella Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien välisestä yhteydestä varmistettaisiin vähintään sama hiilestä irtautumista koskeva tavoite, mikä vähentäisi hiilivuodon ja kilpailun vääristymisen riskiä, mutta myös sama soveltamisala (lukuun ottamatta yksittäisten asuntojen lämmitystä) ja lainsäädännön yhdenmukaistaminen asiaankuuluvien unionin sääntöjen kanssa.

Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä koskevan sopimuksen olisi täytettävä hiilidioksidipäästöjen

säätömekanismin perustamisesta rajalle annetun asetuksen (EU) 2023/956, jäljempänä ’CBAM-asetus’, 2 artiklan 6 kohdassa säädetyt edellytykset. Näin ollen sopimuksen voimaantulon myötä CBAM-asetusta ei sovelleta Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleviin tavaroihin. Yhdistynyt kuningaskunta ei myöskään sovella omaa CBAM-säännöstöään unionista peräisin oleviin tavaroihin.

Kahdenvälisen kaupan edut

Yhteistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta koskeva sopimus helpottaisi kauppaa poistamalla sopimuksen kattamien tuotteiden ja standardien sertifiointitarpeen ja järjestelmällisen rajavalvonnan samalla kun säilytetään kansanterveyden sekä eläinten ja kasvien terveyden turvaamisen korkeat vaatimukset sekä elintarvikestandardit.

Kestävyys- ja ilmastohyödyt

Unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmä on sen ilmastopolitiikan kulmakivi. Politiikalla on tarkoitus vähentää kasvihuonekaasupäästöjä kustannustehokkaasti eri toiminnoissa. Saastuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti EU:n päästökauppajärjestelmässä asetetaan raja ja hiilen hinta Euroopan energia- ja teollisuussektoreiden, ilmailun sekä meriliikenteen päästöille, joiden osuus unionin kokonaispäästöistä on noin 40 prosenttia. Järjestelmässä käytetään markkinavoimia hiilen hinnan määrittämiseen, mikä luo kannustimia vähentää päästöjä siellä, missä se on kustannustehokkainta. Hiilen hinnoilla on vaikutusta myös ilmastotoimiin ja energiakäänteeseen investoitaviin tuloihin.

Sopimus Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemisestä antaisi EU:lle mahdollisuuden käyttää hyväkseen näitä hyötyjä kahdenvälisesti ja tukea hyvin toimivien kansainvälisten hiilimarkkinoiden kehittämistä. Kyseessä on unionin pitkän aikavälin tavoite erityisesti joulukuussa 2015 hyväksytyn Pariisin sopimuksen mukaisten ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

2.1. Menettelyllinen oikeusperusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos suunniteltu sopimus ei liity yksinomaan tai pääasiallisesti yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, komissio antaa neuvostolle suosituksia. Neuvosto tekee päätöksen luvan antamisesta aloittaa neuvottelut ja unionin neuvottelijan tai unionin neuvotteluryhmän johtajan nimeämisestä.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 4 kohdassa määrätään, että neuvosto voi antaa neuvottelijalle ohjeita ja nimetä erityiskomitean, jota neuvottelijan on kuultava.

Komissio suosittelee, että Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä aloitetaan neuvottelut kahdesta kansainvälisestä sopimuksesta, joista toinen koskee yhteistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta ja toinen koskee Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä. Komissio nimetään neuvottelijaksi.

Ehdotetun päätöksen, joka koskee luvan antamista aloittaa kahta suunniteltua sopimusta koskevat neuvottelut, menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 3 ja 4 kohta.

2.2. Aineellinen oikeusperusta

Ehdotus koskee neuvotteluja kahdesta eri sopimuksesta, joilla on kaksi eri oikeusperustaa.

Unionin tuomioistuimen lausunnon 1/94[5] ja lausunnon 2/15[6] mukaan terveys- ja kasvinsuojeluasioita koskevat kolmansien maiden kanssa tehtävät sopimukset ovat osa SEUT-sopimuksen 207 artiklan mukaista yhteistä kauppapolitiikkaa. Näin ollen unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen sopimuksen yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta aineellisen oikeusperustan olisi oltava SEUT-sopimuksen 207 artiklan 4 kohdan ensimmäinen alakohta.

Sopimus Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemisestä tehdään SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan perusteella.

2.3. Unionin toimivalta

Koska sopimuksen yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta oikeusperusta kuuluu yhteisen kauppapolitiikan piiriin, unionilla on yksinomainen toimivalta tehdä kyseinen sopimus SEUT-sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Unionilla on myös yksinomainen toimivalta tehdä Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä koskeva sopimus SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

2.4. Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

SEU-sopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta EU:n yksinomaisen toimivallan piiriin kuuluvilla aloilla.

2.5. Neuvottelijan valinta

Koska suunnitellut sopimukset koskevat yksinomaan muita asioita kuin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, komissio on nimettävä neuvottelijaksi SEUT 218 artiklan 3 kohdan nojalla.

2.6. Suhteellisuusperiaate

Unionin toimissa ei mennä pidemmälle kuin on tarpeen yhteisen terveys- ja kasvinsuojelualueen perustamista sekä Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä koskevien poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.7. Toimintatavan valinta

Tämä suositus neuvoston päätökseksi noudattaa SEUT-sopimuksen 218 artiklan 3 ja 4 kohtaa, joiden mukaan päätöksen, jolla annetaan lupa aloittaa neuvottelut ja nimetä unionin neuvottelija, tekee neuvosto. Neuvosto voi myös osoittaa neuvotteluohjeita neuvottelijalle. Ei ole olemassa muuta oikeudellista välinettä, jota voitaisiin käyttää tässä suosituksessa esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi.

---

5 Tuomioistuimen 15. marraskuuta 1994 antama lausunto 1/94, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vuosikertomukset 1994 I-05267.

6 Unionin tuomioistuimen lausunto, annettu 16. toukokuuta 2017, lausunto 2/15, *EUVL C 239, 24.7.2017, s. 3–3.*

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

Ei sovelleta

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Sopimusten olisi sisällettävä määräyksiä sen varmistamiseksi, että Yhdistynyt kuningaskunta osallistuu taloudellisesti unionin toimien tukemiseen näillä politiikan aloilla.

5. LISÄTIEDOT

5.1. Suositukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset

Tällä suosituksella Euroopan komissio kehottaa Euroopan unionin neuvostoa antamaan luvan aloittaa neuvottelut unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisistä sopimuksista, jotka koskevat yhteisen terveys- ja kasvinsuojelualueen perustamista ja niiden kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä, nimittämään Euroopan komission unionin neuvottelijaksi ja osoittamaan ohjeita neuvottelijalle ja nimeämään komiteoita keskustelemaan neuvotteluista.

Molempien sopimusten yhteiset osatekijät:

1. Kumpikaan sopimus ei saisi rajoittaa unionin sisämarkkinoiden ja vastaavien järjestelmien moitteetonta toimintaa.

2. Kummallakaan sopimuksella ei saisi antaa Yhdistyneelle kuningaskunnalle oikeutta osallistua unionin päätöksentekoon. Yhdistyneen kuningaskunnan olisi kuitenkin osallistuttava varhaisessa vaiheessa ja asianmukaisesti Euroopan unionin ulkopuolisena maana Euroopan unionin säädösten päätöksentekoprosessiin aloilla, joita velvoite dynaamisesta yhdenmukaistamisesta ja samanaikaisesta soveltamisesta koskee. Euroopan komission olisi kuultava Yhdistynyttä kuningaskuntaa päätöksenteon aikaisessa vaiheessa. Oikeudet eivät ulottuisi neuvoston tai sen valmisteluelinten työhön osallistumiseen.

3. Molemmissa sopimuksissa olisi määrättävä Yhdistyneen kuningaskunnan velvollisuudesta yhdenmukaistaa lainsäädäntönsä dynaamisesti asiaa koskevan unionin lainsäädännön kanssa. Dynaamisen yhdenmukaistamisen periaatteen avulla olisi varmistettava, että sopimuksen soveltamisalaan kuuluvia samanlaisia sääntöjä sovelletaan samanaikaisesti.

4. Molemmilla sopimuksilla olisi varmistettava Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuva unionin oikeuden yhdenmukainen tulkinta ja soveltaminen; erityisesti unionissa sovellettavien sääntöjen tulkintaa olisi sovellettava myös osapuolten välisten suhteiden yhteydessä.

5. Molempiin sopimuksiin olisi sisällyttävä tehokkaita riitojenratkaisumekanismeja, joihin osallistuu riippumaton välimiesoikeus, ja sen varmistaminen, että Euroopan unionin tuomioistuin on viimesijainen viranomainen kaikissa Euroopan unionin oikeuteen liittyvissä kysymyksissä, ja mahdollisuus asianmukaisiin toimenpiteisiin unionin etujen suojaamiseksi, jos sopimuksia ei noudateta.

6. Sopimuksissa olisi varmistettava, että kauppa- ja yhteistyösopimuksen institutionaalista komitearakennetta käytetään uusien sopimusten hallinnointiin.

7. Sopimusten olisi sisällettävä määräyksiä sen varmistamiseksi, että uusien sopimusten ja kauppa- ja yhteistyösopimuksen kattamien alojen väliset ristikkäiset vastatoimet ovat edelleen mahdollisia kauppa- ja yhteistyösopimuksen mukaisesti.

8. Sopimuksissa olisi varmistettava, että kauppa- ja yhteistyösopimuksen (773 artikla) suojatoimenpiteitä koskevaa lauseketta sovelletaan.

9. Yhdistyneen kuningaskunnan olisi osallistuttava taloudellisesti näihin politiikanaloihin liittyvän unionin työn kustannusten tukemiseen.

Yhteistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta koskevan sopimuksen pääkohdat:

10. Suunnitellulla sopimuksella olisi perustettava yhteinen terveys- ja kasvinsuojelualue unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välille Ison-Britannian osalta. Näin ollen eläimet, kasvit, eläin- tai kasviperäiset elintarvikkeet/rehutuotteet sekä niihin liittyvät tuotteet, jotka kuuluvat sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien asetusten soveltamisalaan ja jotka liittyvät sopimuksen soveltamisalaan kuuluviin standardeihin, siirtyisivät unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä Ison-Britannian osalta ikään kuin ne siirtyisivät unionin sisällä.

11. Soveltamisalan olisi katettava terveys-, kasvinsuojelu- ja elintarviketurvallisuussäännöt ja yleiset kuluttajansuojasäännöt, joita sovelletaan maatalouselintarvikkeiden tuotantoon, jakeluun ja kulutukseen, ja elävien eläinten ja torjunta-aineiden sääntelyn, luonnonmukaista tuotantoa ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkintöjä koskevat säännöt sekä tiettyihin aloihin tai tuotteisiin sovellettavat kaupan pitämisen vaatimukset.

12. Edellä mainitulla dynaamisen yhdenmukaistamisen periaatteella olisi varmistettava, että Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Ison-Britannian osalta sekä unionissa sovelletaan samanlaisia sääntöjä yhteisen terveys- ja kasvinsuojelualueen luomiseksi. Tämän periaatteen lisäksi sopimuksessa olisi määrättävä kaikkien näiden sääntöjen samanaikaisesta soveltamisesta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Ison-Britannian osalta.

13. Lisäksi sopimuksessa olisi määrättävä, että tiettyjä unionin oikeuden säännöksiä, mukaan lukien kiireellisiä toimenpiteitä sekä säännöksiä, joita sovelletaan eläinten, kasvien, eläin- tai kasviperäisten elintarvikkeiden/rehutuotteiden ja niihin liittyvien tuotteiden tuontiin unioniin muusta maailmasta, sovelletaan välittömästi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Ison-Britannian osalta.

14. Sopimuksen olisi tarjottava Yhdistyneelle kuningaskunnalle samat mahdollisuudet toteuttaa kohdennettuja toimia bioturvallisuuden ja kansanterveyden suojelemiseksi kuin mahdollisuudet, joita jäsenvaltioille tarjotaan unionin lainsäädännön nojalla. Lisäksi sopimukseen voidaan sisällyttää lyhyt luettelo rajoitetuista poikkeuksista dynaamisen yhdenmukaistamisen ja samanaikaisen soveltamisen periaatteisiin. Poikkeuksesta olisi sovittava vain, jos i) se ei johda alhaisempien vaatimusten soveltamiseen Yhdistyneessä kuningaskunnassa Ison-Britannian osalta verrattuna asiaa koskevissa unionin säännöissä vahvistettuihin vaatimuksiin ii) siihen ei saa vedota rajoittaakseen unionin oikeuden mukaisten unionista peräisin olevien eläinten, kasvien ja tavaroiden pääsyä Yhdistyneen kuningaskunnan alueelle tai vaikuttaakseen muulla tavoin pääsyyn kielteisesti iii) siinä noudatetaan periaatetta, jonka mukaan unioniin voi tulla vain unionin oikeuden mukaisia eläimiä, kasveja ja tavaroita.

Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä koskevan sopimuksen pääkohdat:

15. Sopimuksella olisi yhdistettävä unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmät, jotta varmistetaan päästöoikeuksien vastavuoroinen tunnustaminen.

16. Sopimuksessa olisi varmistettava, että kumpikaan osapuoli ei sovella hiilirajamekanismiaan toisesta osapuolesta peräisin oleviin tuontitavaroihin edellyttäen, että hiilirajamekanismi on asiaa koskevan EU:n lainsäädännön mukainen.

17. Sopimuksen soveltamisalaan olisi kuuluttava muun muassa sähköntuotanto, teollisuuden lämmöntuotanto (lukuun ottamatta talojen erillislämmitystä), teollisuus, kotimainen ja kansainvälinen meriliikenne sekä kotimainen ja kansainvälinen lentoliikenne, ja tämän soveltamisalan puitteissa sopimuksella olisi varmistettava Yhdistyneen kuningaskunnan sääntöjen dynaaminen yhdenmukaistaminen asiaankuuluvien unionin sääntöjen kanssa. Sopimuksessa olisi määrättävä menettelystä, jolla laajennetaan edelleen luetteloa sopimukseen kuuluvista aloista.

18. Sopimuksessa olisi edellytettävä, että Yhdistynyt kuningaskunta yhdenmukaistaa lainsäädäntönsä dynaamisesti asiaa koskevan säännöstön kanssa, erityisesti direktiivin 2003/87/EY ja johdetun lainsäädännön kanssa.

19. Dynaamisen yhdenmukaistamisen soveltamisalan olisi katettava myös kaikki unionin päästökauppajärjestelmän (EU ETS) ja sen johdannaisten päästökauppaan sovellettavan EU:n rahoitusalan sääntely- ja valvontakehyksen säännökset.

20. Sopimuksessa olisi määriteltävä Yhdistyneen kuningaskunnan päästökauppajärjestelmän päästökatto ja vähennyspolku, joiden olisi oltava vähintään yhtä kunnianhimoisia kuin Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän päästökatto ja unionin noudattama vähennyspolku.

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luvan antamisesta aloittaa neuvottelut Euroopan unionin ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välillä Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisestä yhteisestä terveys- ja kasvinsuojelualueesta Ison-Britannian osalta ja Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemisestä

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 207 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan ja 192 artiklan 1 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 3 ja 4 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

1) Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välistä kauppa- ja yhteistyösopimusta, jäljempänä ’kauppa- ja yhteistyösopimus’,[7] on sovellettu 1 päivästä tammikuuta 2021. Se on Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’erosopimus’[8], ohella Euroopan unionin, jäljempänä ’unioni’, ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan, jäljempänä ’Yhdistynyt kuningaskunta’, kahdenvälisten suhteiden kulmakivi.

2) Kun erosopimuksessa määrätty siirtymäkausi päättyi 31 päivänä joulukuuta 2020, unionin oikeuden soveltaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan lakkasi, kun taas erosopimuksen erottamattomasti kuuluvaa Irlantia/Pohjois-Irlantia koskevaa pöytäkirjaa – josta käytetään nimitystä Windsorin puitteisto[9]– alettiin soveltaa.

3) Unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan terveys- ja kasvinsuojelualueet on erotettu toisistaan 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen, ja niihin liittyvät lainsäädäntö ja politiikat ovat erilliset. Unionin terveys- ja kasvinsuojelusääntöjä ja muita asiaa koskevia sääntöjä sovelletaan kuitenkin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Pohjois-Irlannin osalta Windsorin puitteiston nojalla, joten Pohjois-Irlanti sisällytetään unionin terveys- ja kasvinsuojelualueeseen.

4) Unionilla ja Yhdistyneellä kuningaskunnalla on 1 päivästä tammikuuta 2021 lähtien erilliset kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmät, lukuun ottamatta Yhdistynyneen kuningaskunnan osalta Pohjois-Irlantia, johon sovelletaan unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmää siltä osin kuin se koskee sähkön tukkumarkkinoita Windsorin puitteiston 9 artiklan ja liitteen 4 mukaisesti.

---

7 EUVL L 149, 30.4.2021, s. 10.

8 EUVL L 29, 31.1.2020, s. 7.

9 Windsorin puitteisto on unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteisen julistuksen N:o 1/2023 (EUVL L 102, 17.4.2023, s. 87) mukainen uusi nimitys Irlantia/Pohjois-Irlantia koskevalle pöytäkirjalle, sellaisena kuin se on muutettuna erosopimuksella perustetun sekakomitean päätöksellä N:o 1/2023.

5) Siitä alkaen kun Yhdistyneen kuningaskunnan eroamiseen unionista johtanut prosessi alkoi, unioni on osoittanut olevansa avoin yhteisen terveys- ja kasvinsuojelualueen luomiselle Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa Ison-Britannian osalta edellyttäen, että oikeat edellytykset täyttyvät.

6) Kauppa- ja yhteistyösopimuksen 764 artiklassa määrätään, että ilmastonmuutoksen torjunta on olennainen osa kauppa- ja yhteistyösopimuksella ja tulevilla täydentävillä sopimuksilla perustettua kumppanuutta.

7) Kauppa- ja yhteistyösopimuksen 392 artiklan 6 kohdan mukaan unioni ja Yhdistynyt kuningaskunta harkitsevat vakavasti hiilen hinnoittelujärjestelmiensä yhteen kytkemistä tavalla, joka turvaa näiden järjestelmien eheyden ja tarjoaa mahdollisuuden tehostaa niitä.

8) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY,[10] jäljempänä ’direktiivi 2003/87/EY’, 25 artiklan 1 a kohdassa säädetään mahdollisuudesta tehdä kolmansien maiden kanssa sopimuksia päästöoikeuksien vastavuoroisesta tunnustamisesta kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien välillä.

9) Direktiivissä 2003/87/EY edellytetään, että tällainen kolmansien maiden päästökauppajärjestelmä on pakollinen ja järjestelmän perusteella päästöjen absoluuttinen määrä on rajoitettu. Yhdistyneen kuningaskunnan kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmä täyttää tällä hetkellä kyseiset kriteerit.

10) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2023/956,[11] jäljempänä ’CBAM-asetus’, 2 artiklan 4 ja 6 kohdan mukaan CBAM-asetusta ei sovelleta sellaisten kolmansien maiden alkuperätavaroihin, joiden kanssa unioni on tehnyt sopimuksen, jolla unionin päästökauppajärjestelmä ja kyseisen kolmannen maan päästökauppajärjestelmä kytketään täysin toisiinsa ja jotka täyttävät kaikki asianmukaiset edellytykset.

11) Euroopan komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta sopivat 19 päivänä toukokuuta 2025 pitämässään huippukokouksessa yhteisymmärrysasiakirjasta, jonka mukaan pyrkimys sekä yhteisen terveys- ja kasvinsuojelualueen perustamiseen että osapuolten päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemiseen ovat keskeisiä painopisteitä. Yhteisymmärrysasiakirjassa esitetään poliittinen yhteisymmärrys useista perusparametreista yhteistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta koskevia sopimuksia ja Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä koskevaa tulevaa työtä varten, ja muistutetaan samalla, että molempien osapuolten on syytä edetä nopeasti näitä sitoumuksia asiaankuuluvien menettelyjen ja oikeudellisten puitteiden mukaisesti.

12) Sen vuoksi olisi aloitettava neuvottelut kahden erillisen sopimuksen tekemisestä Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa: toinen koskee yhteistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta ja toisella kytketään yhteen Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmät,

---

[10] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY, annettu 13 päivänä lokakuuta 2003, kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta unionissa ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta, EUVL L 275, 25.10.2003, s. 32–46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/2024-03-01).

[11] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/956, annettu 10 päivänä toukokuuta 2023, hiilidioksidipäästöjen säätömekanismin perustamisesta rajalle, EUVL L 130, 16.5.2023, s. 52–104, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Komissiolle annetaan lupa neuvotella unionin puolesta Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa

a) sopimus, joka koskee yhteistä terveys- ja kasvinsuojelualuetta unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä Ison-Britannian osalta;

b) sopimus, joka koskee unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhteen kytkemistä.

2 artikla

Neuvotteluohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

3 artikla

Neuvottelut käydään [neuvosto lisää erityiskomitean nimen / erityiskomiteoiden nimet] kuullen.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja