COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.7.2025
COM(2025) 408 final

Raccomandazione di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l'avvio di negoziati tra l'Unione europea e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord su uno spazio sanitario e fitosanitario comune tra l'Unione europea e il Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna e sul collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione

RELAZIONE

1. 1. CONTESTO DELLA RACCOMANDAZIONE

1.1. Motivi e obiettivi della raccomandazione

Il 1º febbraio 2020 il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ("Regno Unito") ha receduto dall'Unione europea ("Unione") e dalla Comunità europea dell'energia atomica ("Euratom"). Le relazioni sono disciplinate da due accordi:

– l'accordo di recesso[1]; il protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, ora denominato "Quadro di Windsor"[2], costituisce parte integrante dell'accordo di recesso;

– l'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione[3].

Il 19 maggio 2025 l'Unione europea e il Regno Unito hanno tenuto il loro primo vertice e hanno adottato una dichiarazione comune, ribadendo l'impegno verso l'attuazione piena, tempestiva e fedele dell'accordo di recesso, compreso il Quadro di Windsor, e dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione. Hanno accolto con favore l'intesa comune sull'agenda rinnovata della cooperazione UE-Regno Unito[4], concordata tra il Regno Unito e la Commissione europea.

L'intesa comune, scaturita dai colloqui esplorativi, definisce l'accordo politico su una serie di parametri di base per i futuri lavori sugli accordi relativi a uno spazio sanitario e fitosanitario comune e al collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni, riaffermando allo stesso tempo che le due parti avanzeranno rapidamente con tali impegni conformemente alle procedure e ai quadri giuridici rispettivi.

(a) Spazio sanitario e fitosanitario comune

Dal 1º gennaio 2021 l'Unione e il Regno Unito sono due spazi separati sul piano sanitario e fitosanitario, con legislazioni e norme distinte, ad eccezione del Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord, in cui si applicano le norme sanitarie e fitosanitarie dell'Unione in virtù del Quadro di Windsor.

Dal 1º gennaio 2021 l'Unione applica ai movimenti riguardanti la Gran Bretagna le norme del proprio *acquis* in materia sanitaria e fitosanitaria e l'*acquis* sulle norme di commercializzazione e altre prescrizioni, comprese le disposizioni sulla certificazione, sui controlli e sui requisiti sostanziali, applicabili ai movimenti da/verso paesi terzi. Tali controlli comprendono in particolare verifiche documentali, di identità e fisiche volte a garantire che le merci siano conformi alle norme dell'Unione in materia di salute, sicurezza e qualità. Il Regno Unito ha rimandato più volte l'attuazione di controlli alle frontiere completi agli ingressi dall'Unione. Nel gennaio 2024 ha iniziato ad applicare alle importazioni dall'Unione misure quali controlli sanitari e fitosanitari, la certificazione, notifiche preventive per le importazioni e verifiche documentali, di identità e fisiche alle frontiere, nonché diritti d'ispezione

---

1 Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (GU L 29 del 31.1.2020, pag. 7) ("accordo di recesso").

2 Dichiarazione comune n. 1/2023 dell'Unione e del Regno Unito in sede di comitato misto istituito dall'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica del 24 marzo 2023 (GU L 102 del 17.4.2023, pag. 87).

3 Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra (GU L 149 del 30.4.2021, pag. 10) ("accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione").

4 A renewed agenda for European Union-United Kingdom cooperation – Common Understanding, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_25_1267.

considerevoli. Inoltre sono stati annunciati ulteriori controlli e verifiche, ma poi nuovamente posticipati. In particolare il 2 giugno 2025 il governo del Regno Unito ha annunciato che i controlli sugli ortofrutticoli a medio rischio sarebbero stati rinviati a gennaio 2027 in considerazione dell'impegno assunto al vertice del 19 maggio 2025 tra l'Unione europea e il Regno Unito. Analogamente il Regno Unito ha rinviato al 1º febbraio 2027 l'introduzione di obblighi di certificazione e controlli relativi ai prodotti biologici e alle norme di commercializzazione.

Uno spazio sanitario e fitosanitario comune tra l'Unione e il Regno Unito faciliterebbe il commercio dei prodotti oggetto delle norme sanitarie e fitosanitarie o delle altre norme applicabili di cui sopra. Ne conseguirebbe che la stragrande maggioranza dei movimenti di animali, prodotti di origine animale, piante e prodotti vegetali tra la Gran Bretagna e l'Unione sarebbe effettuata senza le certificazioni e i controlli attualmente necessari o previsti. Dovrebbe essere garantito che il mercato interno dell'Unione o il suo approccio globale ai rischi sanitari e fitosanitari e alle norme alimentari non vengano compromessi. L'accordo dovrebbe pertanto provvedere a un elevato livello di protezione contro i rischi sanitari e fitosanitari e a un'adeguata protezione dei consumatori nell'Unione e nel Regno Unito.

(b) Collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione

Dal 1º gennaio 2021 l'Unione e il Regno Unito applicano sistemi distinti per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, ad eccezione del Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord, in cui si applica il sistema dell'Unione nell'ambito dei mercati all'ingrosso dell'energia elettrica a norma dell'articolo 9 e dell'allegato 4 del Quadro di Windsor.

I sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione e del Regno Unito condividono molte caratteristiche di progettazione comuni. Hanno tuttavia iniziato a divergere nel 2021, ad esempio per quanto riguarda l'ambito di applicazione (ad es. dal 2024 il sistema dell'Unione riguarda il trasporto marittimo nazionale e internazionale e ha un'estensione maggiore nel trasporto aereo internazionale) e il livello delle quote. Tali divergenze contribuiscono a differenziare i prezzi del carbonio nell'Unione e nel Regno Unito.

Il collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione sarebbe funzionale agli obiettivi di sostenibilità di entrambe le parti. Migliorerebbe la parità di condizioni tra l'Unione e il Regno Unito e ridurrebbe il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. Aumenterebbe inoltre la certezza nella fissazione del prezzo del carbonio, aumenterebbe la liquidità dei mercati del carbonio ed eliminerebbe la necessità di applicare ai prodotti originari di una parte i meccanismi di adeguamento del carbonio alle frontiere dell'altra parte.

1.2. Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato

Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione

L'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione contiene disposizioni relative alle misure sanitarie e fitosanitarie e allo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra.

Per quanto riguarda le misure sanitarie e fitosanitarie, tali disposizioni si fondano su due spazi sanitari e fitosanitari distinti. Sulla base di tale premessa, l'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione prevede la cooperazione al fine di tutelare la vita e la salute dell'uomo, degli animali o delle piante; agevola l'attuazione dell'accordo dell'OMC sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie; garantisce che le misure sanitarie e fitosanitarie non creino inutili ostacoli agli scambi; promuove una maggiore trasparenza e comprensione di tali misure; rafforza la cooperazione in materia di lotta alla resistenza antimicrobica, promozione

di sistemi alimentari sostenibili, protezione del benessere degli animali e certificazione elettronica; rafforza la cooperazione nell'ambito delle pertinenti organizzazioni internazionali al fine di elaborare standard, direttive e raccomandazioni internazionali in materia di salute degli animali e delle piante e di sicurezza alimentare, nonché di promuoverne l'attuazione. Per quanto riguarda i prodotti biologici, l'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione, in particolare l'allegato 14, stabilisce il riconoscimento reciproco dell'equivalenza delle norme dell'UE e del Regno Unito in materia di produzione biologica.

Per quanto riguarda il collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione, l'articolo 392, paragrafo 6, dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione prevede che l'Unione e il Regno Unito vaglino approfonditamente l'ipotesi di collegare i rispettivi sistemi in materia con modalità che permettano di preservare l'integrità di ciascuno di essi e consentano di migliorarne l'efficacia.

I nuovi accordi dovrebbero: i) garantire l'allineamento dinamico a tutte le norme dell'Unione europea pertinenti; ii) assicurare un'interpretazione uniforme; iii) includere un meccanismo di risoluzione delle controversie con un collegio arbitrale indipendente basato sull'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione, con la Corte di giustizia dell'Unione europea quale autorità ultima per tutte le questioni di diritto dell'Unione; e iv) prevedere un solido meccanismo per garantire il rispetto dei lodi del collegio arbitrale, ad esempio attraverso la possibilità di adottare misure adeguate per tutelare gli interessi dell'Unione e di ritorsioni incrociate tra i nuovi accordi e tra questi e i settori contemplati dall'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione.

I nuovi accordi dovrebbero garantire che: i) si faccia un uso adeguato delle strutture di governance degli accordi vigenti, in particolare dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione; e ii) si applichi ai nuovi accordi la clausola di salvaguardia dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione (articolo 773).

Accordo di recesso, compreso il Quadro di Windsor

Il Quadro di Windsor rende automaticamente applicabile al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord una serie di disposizioni del diritto dell'Unione al fine di evitare una frontiera fisica sull'isola d'Irlanda. Il Quadro di Windsor continuerà ad applicarsi sia per quanto riguarda le misure sanitarie e fitosanitarie, sia per quanto riguarda il mercato unico dell'energia elettrica.

I due accordi previsti sullo spazio sanitario e fitosanitario comune e sul collegamento dei sistemi di emissioni di gas a effetto serra si applicherebbero pertanto parallelamente lasciando impregiudicato il Quadro di Windsor, come illustrato di seguito.

(a) Per quanto riguarda le misure sanitarie e fitosanitarie

– L'*acquis* pertinente dell'Unione continuerebbe ad applicarsi al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord, in virtù del Quadro di Windsor, in particolare l'articolo 5, paragrafo 4, e l'articolo 13, paragrafi 1 e 3, in combinato disposto con le parti pertinenti dell'allegato 2;

– l'attuazione, l'applicazione, la sorveglianza e l'esecuzione dell'*acquis* dell'Unione applicabile al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord di cui all'articolo 12 del Quadro di Windsor continuerebbero ad applicarsi.

L'intento è garantire che, dopo la conclusione di un accordo UE-Regno Unito su uno spazio sanitario e fitosanitario comune e solo finché tale accordo sarà pienamente rispettato, gli stessi vantaggi dell'accordo siano estesi agli aspetti sanitari e fitosanitari relativi ai movimenti di

merci verso l'Irlanda del Nord da altre parti del Regno Unito, attraverso l'interazione di tale accordo e del Quadro di Windsor.

Ciò comporterebbe che la stragrande maggioranza dei movimenti di animali, prodotti di origine animale, piante e prodotti vegetali tra la Gran Bretagna e l'Irlanda del Nord sia effettuata senza le certificazioni o i controlli attualmente necessari o previsti. Prescrizioni quali l'etichettatura "Non per l'UE" per specifici prodotti agroalimentari al dettaglio sarebbero eliminate in quanto sia l'UE che il Regno Unito sarebbero soggetti alle stesse disposizioni e norme sanitarie e fitosanitarie ("SPS") e la destinazione o il consumo di tali merci non sarebbero più limitati all'Irlanda del Nord senza movimenti successivi verso l'UE.

A tal fine la Commissione proporrà di avviare le procedure necessarie per aggiungere l'atto o gli atti dell'Unione relativi al futuro accordo UE-Regno Unito su uno spazio sanitario e fitosanitario comune all'allegato pertinente del Quadro di Windsor e per presentare modifiche mirate della legislazione dell'Unione applicabile al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord. Le modifiche possono includere: i) elementi relativi all'estensione dei vantaggi del futuro accordo alla circolazione delle merci tra Gran Bretagna e Irlanda del Nord e le garanzie corrispondenti; e ii) disposizioni che specificano le condizioni per mantenere in tutto o in parte le agevolazioni sanitarie e fitosanitarie vigenti nell'ambito del Quadro di Windsor qualora siano utili. Il contenuto di tali modifiche, comprese le opportune misure di salvaguardia, può essere stabilito solo una volta conclusi i negoziati per un accordo UE-Regno Unito su uno spazio sanitario e fitosanitario comune e una volta noti l'ambito di applicazione e il contenuto esatti dell'accordo previsto.

(b) Per quanto riguarda il collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione

L'accordo per collegare il sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione all'analogo sistema del Regno Unito dovrebbe applicarsi all'Unione e al Regno Unito. Per i mercati all'ingrosso dell'energia elettrica per quanto riguarda l'Irlanda del Nord continueranno ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 9 e all'allegato 4 del Quadro di Windsor.

1.3. Coerenza con le altre normative dell'Unione

Vantaggi derivanti dalla parità di condizioni

Entrambi gli accordi garantirebbero l'esistenza di condizioni di parità per gli operatori dell'Unione europea e del Regno Unito. L'accordo su uno spazio sanitario e fitosanitario comune assicurerebbe standard comuni e l'allineamento alle norme dell'Unione. Nel caso dello scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, l'accordo per collegare i sistemi del Regno Unito e dell'Unione assicurerebbe non solo che le due parti siano egualmente ambiziose in materia di decarbonizzazione, con conseguente riduzione del rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e di distorsione della concorrenza, ma garantirebbe anche lo stesso ambito di applicazione (eccezion fatta per il riscaldamento delle singole abitazioni) e l'allineamento alle norme pertinenti dell'Unione.

L'accordo per collegare i sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione dovrebbe soddisfare le condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2023/956 che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere ("regolamento CBAM"). Di conseguenza, una volta in vigore l'accordo, il regolamento CBAM non si applicherebbe alle merci originarie del Regno Unito. Analogamente il Regno Unito non applicherebbe il proprio meccanismo CBAM alle merci originarie dell'Unione.

Vantaggi commerciali bilaterali

L'accordo su uno spazio sanitario e fitosanitario comune faciliterebbe gli scambi commerciali eliminando la necessità di certificazioni e di controlli sistematici alle frontiere sui prodotti e sugli standard contemplati dall'accordo, pur mantenendo elevati livelli di protezione della salute pubblica, animale e vegetale e delle norme alimentari.

Sostenibilità e benefici climatici

Il sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra è una pietra angolare della politica climatica dell'Unione ed è concepito per ridurre in modo efficace sotto il profilo dei costi le emissioni di gas a effetto serra in una serie di attività. In linea con il principio "chi inquina paga", il sistema stabilisce un limite e fissa un prezzo del carbonio per le emissioni generate dai settori energetico e industriale e dai settori del trasporto aereo e marittimo, responsabili del 40 % circa delle emissioni totali dell'Unione. Il sistema utilizza le forze di mercato per determinare il prezzo del carbonio, il che crea incentivi a ridurre le emissioni laddove sia più efficace sotto il profilo dei costi. I prezzi del carbonio determinano anche le entrate investite nell'azione per il clima e nella transizione energetica.

L'accordo sul collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione consentirebbe all'UE di sfruttare tali vantaggi in un contesto bilaterale e di sostenere lo sviluppo di un mercato internazionale del carbonio funzionante attraverso il collegamento dei sistemi di scambio di quote. Si tratta di un obiettivo a lungo termine dell'Unione, in particolare come mezzo per conseguire gli obiettivi climatici dell'accordo di Parigi adottato nel dicembre 2015.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

2.1. Base giuridica procedurale

L'articolo 218, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che, quando l'accordo previsto non riguarda esclusivamente o principalmente la politica estera e di sicurezza comune, la Commissione presenti raccomandazioni al Consiglio. Il Consiglio adotta una decisione che autorizza l'avvio dei negoziati e designa il negoziatore dell'Unione o il capo della squadra di negoziato dell'Unione.

L'articolo 218, paragrafo 4, TFUE dispone che il Consiglio possa impartire direttive al negoziatore e designare un comitato speciale che deve essere consultato nella conduzione dei negoziati.

La Commissione raccomanda l'avvio di negoziati tra l'Unione europea e il Regno Unito per due accordi internazionali, l'uno relativo a uno spazio sanitario e fitosanitario comune e l'altro relativo al collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni del Regno Unito e dell'Unione. La Commissione deve essere designata come negoziatore.

La base giuridica procedurale della decisione proposta che autorizza l'avvio di negoziati per i due accordi previsti è costituita dall'articolo 218, paragrafi 3 e 4, TFUE.

2.2. Base giuridica sostanziale

La proposta riguarda la negoziazione di due diversi accordi che rientreranno in due basi giuridiche sostanziali distinte.

In linea con i pareri 1/94[5] e 2/15[6] della Corte di giustizia dell'Unione europea, gli accordi con paesi terzi che riguardano questioni sanitarie e fitosanitarie rientrano nella politica commerciale comune ai sensi dell'articolo 207 TFUE. La base giuridica sostanziale di un accordo tra l'Unione e il Regno Unito su uno spazio sanitario e fitosanitario comune dovrebbe pertanto essere l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, TFUE.

Un accordo sul collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni del Regno Unito e dell'Unione dev'essere concluso sulla base dell'articolo 192, paragrafo 1, TFUE.

2.3. Competenza dell'Unione

Poiché la base giuridica di un accordo su uno spazio sanitario e fitosanitario comune rientra nella politica commerciale comune, l'Unione ha competenza esclusiva a concludere tale accordo in virtù dell'articolo 3, paragrafo 1, TFUE.

L'Unione ha competenza esclusiva anche a concludere l'accordo che collega i sistemi di scambio di quote di emissioni del Regno Unito e dell'Unione in virtù dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE.

2.4. Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

In virtù dell'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea, il principio di sussidiarietà non si applica nei settori di competenza esclusiva dell'UE.

2.5. Scelta del negoziatore

Poiché gli accordi previsti riguardano esclusivamente questioni diverse dalla politica estera e di sicurezza comune, la Commissione deve essere designata come negoziatore ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 3, TFUE.

2.6. Proporzionalità

L'azione dell'Unione si limita a quanto necessario per conseguire gli obiettivi politici di creare uno spazio sanitario e fitosanitario comune e di collegare i sistemi di scambio di quote di emissioni del Regno Unito e dell'Unione.

2.7. Scelta dell'atto giuridico

La raccomandazione di decisione del Consiglio è presentata conformemente all'articolo 218, paragrafi 3 e 4, TFUE, che prevedono l'adozione da parte del Consiglio di una decisione che autorizza l'avvio di negoziati e designa il negoziatore dell'Unione. Il Consiglio può anche impartire direttive di negoziato al negoziatore. Non esiste nessun altro strumento giuridico che possa essere impiegato per conseguire l'obiettivo espresso nella raccomandazione.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

n/a

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Gli accordi dovrebbero includere disposizioni volte a garantire che il Regno Unito contribuisca finanziariamente a sostenere i lavori dell'Unione in tali settori normativi.

---

5 Parere della Corte del 15 novembre 1994, parere 1/94, Raccolta della giurisprudenza della Corte di giustizia europea 1994 I-05267.

6 Parere della Corte del 16 maggio 2017, parere 2/15, *GU C 239 del 24.7.2017, pag. 3*.

5. ALTRI ELEMENTI

5.1. Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della raccomandazione

Con la presente raccomandazione la Commissione europea invita il Consiglio dell'Unione europea ad autorizzare l'avvio di negoziati per gli accordi tra l'Unione e il Regno Unito sulla creazione di uno spazio sanitario e fitosanitario comune e sul collegamento dei rispettivi sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, a nominare la Commissione europea negoziatore dell'Unione, a impartire direttive al negoziatore e a designare i comitati che devono essere consultati nel corso dei negoziati.

Elementi comuni a entrambi gli accordi

1. Entrambi gli accordi dovrebbero lasciare impregiudicato il corretto funzionamento del mercato interno dell'Unione e dei rispettivi sistemi.

2. Nessuno dei due accordi dovrebbe conferire al Regno Unito il diritto di partecipare al processo decisionale dell'Unione. Il Regno Unito dovrebbe tuttavia essere coinvolto in una fase precoce nel processo di elaborazione delle decisioni relative agli atti giuridici dell'Unione europea nei settori subordinati all'obbligo di allineamento dinamico e di applicazione simultanea, apportandovi un contributo consono al suo status di paese non membro dell'Unione europea. La Commissione europea dovrebbe consultare il Regno Unito in una fase precoce dell'elaborazione delle politiche. Tali diritti non si estenderebbero alla partecipazione ai lavori del Consiglio o dei suoi organi preparatori.

3. Entrambi gli accordi dovrebbero prevedere l'obbligo per il Regno Unito di allinearsi in modo dinamico alla normativa pertinente dell'Unione. Il principio dell'allineamento dinamico dovrebbe garantire l'applicazione simultanea di norme identiche nell'ambito di applicazione dell'accordo.

4. Entrambi gli accordi dovrebbero garantire un'interpretazione e un'applicazione uniformi del diritto dell'Unione sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea; in particolare l'interpretazione fatta delle norme applicabili nell'Unione dovrebbe valere anche nel contesto delle relazioni tra le parti.

5. Entrambi gli accordi dovrebbero comprendere meccanismi efficaci di risoluzione delle controversie che coinvolgano un collegio arbitrale indipendente e assicurino che la Corte di giustizia dell'Unione europea sia l'autorità ultima per tutte le questioni di diritto dell'Unione europea, con possibilità di adottare misure adeguate per tutelare gli interessi dell'Unione in caso di inosservanza degli accordi.

6. Gli accordi dovrebbero prevedere per la rispettiva gestione il ricorso alla struttura istituzionale dei comitati dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione.

7. Gli accordi dovrebbero includere disposizioni volte a mantenere possibili tra i nuovi accordi e i settori contemplati dall'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione le ritorsioni incrociate previste da quest'ultimo accordo.

8. Gli accordi dovrebbero garantire l'applicazione della clausola sulle misure di salvaguardia dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione (articolo 773).

9. Il Regno Unito dovrebbe contribuire finanziariamente a sostenere i costi associati ai lavori dell'Unione nei settori normativi interessati.

Principali elementi dell'accordo su uno spazio sanitario e fitosanitario comune

10. L'accordo previsto dovrebbe istituire uno spazio sanitario e fitosanitario comune tra l'Unione e il Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna. Di conseguenza gli animali, le piante, gli alimenti/i mangimi di origine animale o vegetale e i relativi prodotti contemplati dai regolamenti inclusi nell'ambito di applicazione dell'accordo, e in relazione agli standard contemplati dall'accordo, circolerebbero tra l'Unione e il Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna come se circolassero all'interno dell'Unione.

11. Nell'ambito di applicazione dovrebbero rientrare le norme sanitarie, fitosanitarie, di sicurezza alimentare e di protezione generale dei consumatori applicabili alla produzione, alla distribuzione e al consumo di prodotti agroalimentari, la regolamentazione in materia di animali vivi e pesticidi, le norme sulla produzione biologica e sull'etichettatura dei prodotti biologici e le norme di commercializzazione applicabili a determinati settori o prodotti.

12. Il principio dell'allineamento dinamico di cui sopra dovrebbe garantire che in detto ambito norme identiche siano applicate al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna e nell'Unione al fine di creare uno spazio sanitario e fitosanitario comune. Oltre a tale principio, l'accordo dovrebbe prevedere l'applicazione simultanea di tutte queste norme al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna.

13. L'accordo dovrebbe prevedere che talune disposizioni del diritto dell'Unione, comprese le misure di emergenza e quelle applicabili all'ingresso nell'Unione di animali, piante, alimenti/mangimi di origine animale o vegetale e relativi prodotti dal resto del mondo, siano immediatamente applicabili al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna.

14. L'accordo dovrebbe offrire al Regno Unito le stesse possibilità di intraprendere azioni mirate per proteggere la biosicurezza e la salute pubblica che sono offerte agli Stati membri a norma del diritto dell'Unione. L'accordo può includere un breve elenco di limitate eccezioni ai principi di allineamento dinamico e di applicazione simultanea. Un'eccezione dovrebbe essere concordata solo se: i) non comporta l'applicazione di standard inferiori nel Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna rispetto a quelli stabiliti nelle norme pertinenti dell'Unione; ii) non può essere addotta per limitare o incidere in altro modo negativo sull'ingresso nel territorio del Regno Unito di animali, piante e merci originari dell'Unione e conformi al diritto dell'Unione; iii) rispetta il principio secondo cui solo gli animali, le piante e le merci conformi al diritto dell'Unione possono entrare nell'Unione.

Elementi principali dell'accordo per collegare i sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione

15. L'accordo dovrebbe collegare i sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione e del Regno Unito, facendo in modo che le quote di emissioni siano riconosciute reciprocamente.

16. L'accordo dovrebbe garantire che ciascuna parte non applichi il proprio meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere alle merci importate originarie dell'altra parte, a condizione che sia conforme alla normativa pertinente dell'UE.

17. I settori che rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo dovrebbero comprendere: la generazione di energia elettrica, la generazione di calore industriale (escluso il riscaldamento delle singole abitazioni), l'industria, il trasporto marittimo e

aereo nazionale e internazionale e, in tale ambito, l'accordo dovrebbe provvedere affinché il Regno Unito si allinei in modo dinamico alle norme pertinenti dell'Unione. L'accordo dovrebbe prevedere una procedura per ampliare ulteriormente l'elenco dei settori da contemplare.

18. L'accordo dovrebbe prevedere che il Regno Unito si allinei in modo dinamico all'*acquis* pertinente, in particolare alla direttiva 2003/87/CE e alla normativa che ne deriva.

19. L'estensione dell'allineamento dinamico dovrebbe includere anche tutte le disposizioni del quadro dell'UE di regolamentazione e vigilanza nel settore finanziario applicabili agli scambi di quote di emissioni nel sistema di scambio dell'Unione (EU ETS) e dei relativi derivati.

20. L'accordo dovrebbe definire il tetto massimo e il percorso di riduzione del Regno Unito, che dovrebbero essere almeno altrettanto ambiziosi del tetto massimo e del percorso di riduzione stabiliti dall'Unione.

Raccomandazione di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l'avvio di negoziati tra l'Unione europea e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord su uno spazio sanitario e fitosanitario comune tra l'Unione europea e il Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna e sul collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, e l'articolo 192, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafi 3 e 4,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) L'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra ("accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione")[7] si applica dal 1º gennaio 2021. Insieme all'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica ("accordo di recesso")[8], rappresenta la pietra angolare delle relazioni bilaterali tra l'Unione europea ("Unione") e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ("Regno Unito").

(2) Il 31 dicembre 2020, quando è terminato il periodo di transizione previsto dall'accordo di recesso, il diritto dell'Unione ha cessato di applicarsi al Regno Unito ed è diventato applicabile il protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, ora denominato Quadro di Windsor, che costituisce parte integrante dell'accordo di recesso[9].

(3) Dal 1º gennaio 2021 lo spazio sanitario e fitosanitario dell'Unione, da un lato, e quello del Regno Unito, dall'altro, sono separati, con normative e politiche distinte. Le norme sanitarie e fitosanitarie dell'Unione e le altre norme pertinenti si applicano tuttavia al Regno Unito e nel Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord in virtù del Quadro di Windsor, portando in tal modo l'Irlanda del Nord a essere compresa nello spazio sanitario e fitosanitario dell'Unione.

(4) Dal 1º gennaio 2021 l'Unione e il Regno Unito gestiscono sistemi distinti di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, ad eccezione del Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord, in cui si applica il sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione nell'ambito dei mercati all'ingrosso dell'energia elettrica a norma dell'articolo 9 e dell'allegato 4 del Quadro di Windsor.

---

7 GU L 149 del 30.4.2021, pag. 10.

8 GU L 29 del 31.1.2020, pag. 7.

9 In conformità della dichiarazione comune n. 1/2023 dell'Unione e del Regno Unito (GU L 102 del 17.4.2023, pag. 87), "Quadro di Windsor" è la nuova denominazione del protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord come modificato dalla decisione n. 1/2023 del comitato misto istituito dall'accordo di recesso.

(5) Sin dall'inizio del processo che ha portato al recesso del Regno Unito dall'Unione, l'Unione si è mostrata disponibile alla creazione di uno spazio sanitario e fitosanitario comune con il Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna, purché siano rispettate le giuste condizioni.

(6) L'articolo 764 dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione stabilisce che la lotta ai cambiamenti climatici costituisce un elemento essenziale del partenariato istituito dall'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione e dai futuri accordi integrativi.

(7) Ai sensi dell'articolo 392, paragrafo 6, dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione l'Unione e il Regno Unito vagliano approfonditamente l'ipotesi di collegare i rispettivi sistemi di fissazione del prezzo del carbonio con modalità che permettano di preservare l'integrità di ciascuno di essi e consentano di migliorarne l'efficacia.

(8) L'articolo 25, paragrafo 1 bis, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio[10] ("direttiva 2003/87/CE") prevede la possibilità di concludere con paesi terzi accordi per il riconoscimento reciproco delle quote tra i sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra.

(9) La direttiva 2003/87/CE prevede che qualsiasi sistema di scambio di quote di emissioni di paesi terzi sia obbligatorio e basato su tetti massimi per le emissioni assolute. Tali criteri sono attualmente rispettati dal sistema di scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra del Regno Unito.

(10) A norma dell'articolo 2, paragrafi 4 e 6, del regolamento (UE) 2023/956 del Parlamento europeo e del Consiglio[11] ("regolamento CBAM"), il medesimo regolamento non si applica alle merci originarie di paesi terzi con cui l'Unione ha concluso un accordo che collega integralmente il sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione al sistema di scambio di quote di emissioni di detto paese terzo e che soddisfano tutte le condizioni pertinenti.

(11) In occasione del vertice del 19 maggio 2025, la Commissione europea e il Regno Unito hanno concordato un'intesa comune che annovera tra le priorità fondamentali i lavori volti a creare uno spazio sanitario e fitosanitario comune e a collegare i rispettivi sistemi di scambio di quote di emissioni. L'intesa comune definisce anche l'accordo politico su una serie di parametri di base per i futuri lavori sugli accordi relativi a uno spazio sanitario e fitosanitario comune e al collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni del Regno Unito e dell'Unione, riaffermando allo stesso tempo che le due parti avanzeranno rapidamente con tali impegni conformemente alle procedure e ai quadri giuridici rispettivi.

(12) È opportuno pertanto avviare negoziati in vista della conclusione di due accordi distinti con il Regno Unito, l'uno relativo a uno spazio sanitario e fitosanitario comune e l'altro volto a collegare i sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra del Regno Unito e dell'Unione,

---

[10] Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/2024-03-01).

[11] Regolamento (UE) 2023/956 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (GU L 130 del 16.5.2023, pag. 52, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj).

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La Commissione è autorizzata a negoziare, a nome dell'Unione, con il Regno Unito:

(a) un accordo su uno spazio sanitario e fitosanitario comune tra l'Unione e il Regno Unito nei confronti della Gran Bretagna;

(b) un accordo sul collegamento dei sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra dell'Unione e del Regno Unito.

Articolo 2

Le direttive di negoziato figurano nell'allegato della presente decisione.

Articolo 3

I negoziati sono condotti in consultazione con il [nome del o dei comitati speciali da inserirsi al Consiglio].

Articolo 4

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente