EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.7.2025
COM(2025) 408 final

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande att inleda förhandlingar mellan Europeiska unionen och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket med avseende på Storbritannien och om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser

MOTIVERING

1. 1. BAKGRUND TILL REKOMMENDATIONEN

1.1. Motiv och syfte med rekommendationen

Den 1 februari 2020 utträdde Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland (*Förenade kungariket*) ur Europeiska unionen (*unionen*) och Europeiska atomenergigemenskapen (*Euratom*). Förbindelserna styrs av följande två avtal:

– Utträdesavtalet[1]. Protokollet om Irland/Nordirland (numera *Windsorramen*[2]) utgör en integrerad del av utträdesavtalet.

– Handels- och samarbetsavtalet[3].

Den 19 maj 2025 höll Europeiska unionen och Förenade kungariket sitt första toppmöte och antog ett gemensamt uttalande där de bekräftar åtagandet att snabbt, fullständigt och korrekt genomföra utträdesavtalet, inbegripet Windsorramen, samt handels- och samarbetsavtalet. De välkomnade en förnyad agenda för samarbetet mellan EU och Förenade kungariket – en gemensam överenskommelse[4] som Förenade kungariket och Europeiska kommissionen enats om.

Den gemensamma överenskommelsen var resultatet av sonderande samtal och i den fastställs en politisk överenskommelse om en rad underliggande parametrar för det framtida arbetet med avtal om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och om sammankoppling av utsläppshandelssystem, samtidigt som det erinras om att båda parter snabbt kommer att gå vidare med dessa åtaganden i enlighet med gällande förfaranden och rättsliga ramar.

(a) Gemensamt sanitärt och fytosanitärt område

Sedan den 1 januari 2021 är unionen och Förenade kungariket två separata sanitära och fytosanitära områden med separat lagstiftning och politik, med undantag för Förenade kungariket med avseende på Nordirland där unionens sanitära och fytosanitära regler är tillämpliga enligt Windsorramen.

När det gäller Storbritannien har unionen sedan den 1 januari 2021 tillämpat sitt regelverk på det sanitära och fytosanitära området samt det relevanta regelverket om handelsnormer och andra krav, inbegripet bestämmelser om certifiering, kontroller och materiella krav, som är tillämpliga på förflyttningar från och till tredjeländer. Detta omfattar särskilt dokumentkontroller, identitetskontroller och fysiska kontroller för att säkerställa att varorna uppfyller unionens hälso-, säkerhets- och kvalitetsnormer. Förenade kungariket har vid flera tillfällen skjutit upp genomförandet av fullständiga gränskontroller vid införsel från unionen. I januari 2024 började landet tillämpa åtgärder på import från unionen, bland annat sanitära och fytosanitära kontroller och certifiering, förhandsanmälan av import och dokumentkontroller, identitetskontroller och fysiska kontroller vid gränsen samt betydande inspektionsavgifter.

---

[1] Avtal om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 31.1.2020, s. 7) (*utträdesavtalet*).

[2] Gemensam förklaring nr 1/2023 av unionen och Förenade kungariket i den gemensamma kommitté som inrättats genom avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen av den 24 mars 2023 (EUT L 102, 17.4.2023, s. 87).

[3] Avtal om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan (EUT L 149, 30.4.2021, s. 10) (*handels- och samarbetsavtal*).

[4] Förnyad agenda för samarbetet mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket – gemensam överenskommelse (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/statement_25_1267).

Fler kontroller aviserades också men sköts upp ytterligare. Den 2 juni 2025 meddelade Förenade kungarikets regering att kontrollerna av frukt och grönsaker med medelhög risk skulle skjutas upp till januari 2027 mot bakgrund av det åtagande som gjordes vid toppmötet den 19 maj 2025 mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket. På samma sätt sköt Förenade kungariket upp införandet av certifieringskrav och kontroller rörande ekologiska produkter och handelsnormer till den 1 februari 2027.

Ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område mellan unionen och Förenade kungariket skulle underlätta handeln med produkter som omfattas av ovannämnda sanitära och fytosanitära regler eller andra relevanta regler. Det skulle leda till att de allra flesta förflyttningar av djur, animaliska produkter, växter och växtprodukter mellan Storbritannien och unionen skulle kunna ske utan de certifikat eller kontroller som för närvarande krävs eller förväntas. Det kommer att vara nödvändigt att säkerställa att det inte äventyrar unionens inre marknad eller dess övergripande strategi för sanitära och fytosanitära risker samt livsmedelstandarder. Avtalet bör därför säkerställa en hög skyddsnivå mot sanitära och fytosanitära risker och ett lämpligt konsumentskydd i unionen och Förenade kungariket.

(b) Sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser

Sedan den 1 januari 2021 har unionen och Förenade kungariket separata utsläppshandelssystem för växthusgaser, med undantag för Förenade kungariket med avseende på Nordirland, där unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser tillämpas i den mån det avser grossistmarknader för el i enlighet med artikel 9 i och bilaga 4 till Windsorramen.

Unionens och Förenade kungarikets utsläppshandelssystem för växthusgaser har många likheter i fråga om utformningen. Sedan 2021 har de två systemen dock börjat avvika från varandra, exempelvis i fråga om nivån på utsläppsrätter och tillämpningsområdet (unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser omfattar t.ex. från och med 2024 inhemska och internationella sjötransporter och har ett bredare tillämpningsområde inom internationell luftfart). Dessa avvikelser leder till olika koldioxidpriser i unionen och Förenade kungariket.

En sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser skulle gynna båda parters hållbarhetsmål. Det skulle främja lika villkor mellan unionen och Förenade kungariket och minska risken för koldioxidläckage. Det skulle dessutom öka säkerheten i prisbildningen för koldioxidutsläpp, öka likviditeten på koldioxidmarknaderna och undanröja behovet av att tillämpa respektive parts mekanismer för koldioxidjustering vid gränsen på produkter med ursprung i den andra parten.

1.2. Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området

Handels- och samarbetsavtalet

Handels- och samarbetsavtalet innehåller bestämmelser som omfattar både sanitära och fytosanitära åtgärder och utsläppshandel av växthusgaser.

Bestämmelserna om sanitära och fytosanitära åtgärder bygger på två separata sanitära och fytosanitära områden. På grundval av detta har handels- och samarbetsavtalet följande mål: föreskriva samarbete för att skydda människors, djurs och växters liv och hälsa; främja genomförandet av WTO-avtalet om tillämpningen av sanitära och fytosanitära åtgärder; säkerställa att sanitära och fytosanitära åtgärder inte leder till onödiga handelshinder; främja större transparens i fråga om och förståelse för sådana åtgärder; öka samarbetet när det gäller att bekämpa antimikrobiell resistens, främja hållbara livsmedelssystem, skydda djurens välbefinnande och främja elektronisk certifiering; öka samarbetet inom relevanta internationella organisationer för att utveckla och främja genomförandet av internationella

standarder, riktlinjer och rekommendationer för djurhälsa, livsmedelssäkerhet och växtskydd. När det gäller ekologiska produkter föreskriver handels- och samarbetsavtalet, särskilt bilaga 14, ett ömsesidigt erkännande av likvärdighet mellan EU:s och Förenade kungarikets regler om ekologisk produktion.

När det gäller sammankopplingen av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandel av växthusgaser föreskrivs i artikel 392.6 i handels- och samarbetsavtalet att unionen och Förenade kungariket allvarligt ska överväga att länka sina respektive system för prissättning av koldioxid på ett sätt som bevarar systemens integritet och gör det möjligt att öka deras ändamålsenlighet.

De nya avtalen bör i) garantera en dynamisk anpassning till alla relevanta EU-regler, ii) säkerställa en enhetlig tolkning, iii) inbegripa en tvistlösningsmekanism med en oberoende skiljedomstol baserad på handels- och samarbetsavtalet, där Europeiska unionens domstol har det yttersta ansvaret i alla EU-rättsliga frågor, och iv) inbegripa en robust mekanism för att säkerställa efterlevnad av skiljedomstolens avgöranden, till exempel genom möjligheten att vidta lämpliga åtgärder för att skydda unionens intressen och möjligheten till s.k. korsvedergällning mellan de nya avtalen och mellan dessa avtal och de områden som omfattas av handels- och samarbetsavtalet.

De bör säkerställa i) att styrningsstrukturerna i de befintliga avtalen, särskilt handels- och samarbetsavtalet, används på lämpligt sätt och ii) att skyddsklausulen i handels- och samarbetsavtalet (artikel 773) är tillämplig på de nya avtalen.

Utträdesavtalet, inklusive Windsorramen

För att undvika en hård gräns på ön Irland innebär Windsorramen att viss unionslagstiftning automatiskt är tillämplig på och i Förenade kungariket med avseende på Nordirland. Windsorramen kommer att fortsätta att gälla för både sanitära och fytosanitära åtgärder och den inre elmarknaden.

De två planerade avtalen om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och om sammankoppling av systemen för växthusgasutsläpp skulle därför gälla parallellt med och utan att det påverkar Windsorramen, såsom beskrivs nedan.

(a) Sanitära och fytosanitära åtgärder

– Unionens relevanta regelverk skulle fortsätta att gälla i Förenade kungariket med avseende på Nordirland enligt Windsorramen, särskilt artikel 5.4 och artikel 13.1 och 13.3 jämförda med de relevanta delarna av bilaga 2.

– Bestämmelserna om genomförande, tillämpning, övervakning och efterlevnad av unionens regelverk som är tillämpligt på och i Förenade kungariket med avseende på Nordirland enligt artikel 12 i Windsorramen skulle fortsätta att gälla.

Efter ingåendet av ett avtal mellan EU och Förenade kungariket om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område, och endast så länge det avtalet efterlevs fullt ut, är avsikten att säkerställa att samma fördelar med avtalet utvidgas till att omfatta de sanitära och fytosanitära aspekterna av förflyttningar av varor till Nordirland från andra delar av Förenade kungariket, genom samspel mellan det avtalet och Windsorramen.

Detta skulle innebära att de allra flesta förflyttningar av djur, animaliska produkter, växter och växtprodukter mellan Storbritannien och Nordirland skulle kunna ske utan de certifikat eller kontroller som för närvarande krävs eller förväntas. Dessutom skulle krav såsom märkningen ”Not for EU” (ej för EU) för särskilda jordbruksbaserade livsmedel i detaljhandeln avskaffas, eftersom både EU och Förenade kungariket skulle omfattas av samma sanitära och

fytosanitära regler och standarder och eftersom destinationen eller konsumtionen av dessa varor inte längre skulle begränsas till Nordirland utan vidare förflyttning till EU.

I detta syfte kommer kommissionen att föreslå att de nödvändiga förfarandena inleds för att lägga till den eller de relevanta unionsakter för det framtida avtalet mellan EU och Förenade kungariket om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område i den relevanta bilagan till Windsorramen, och för att lägga fram riktade ändringar av relevant unionslagstiftning som är tillämplig på och i Förenade kungariket med avseende på Nordirland. Det senare kan omfatta i) delar som rör utvidgningen av fördelarna med det framtida avtalet till att omfatta förflyttning av varor mellan Storbritannien och Nordirland och motsvarande skyddsåtgärder, samt ii) bestämmelser om villkoren för att helt eller delvis behålla befintliga lättnader på det sanitära och fytosanitära området enligt Windsorramen, när så är lämpligt. Innehållet i dessa ändringar, inbegripet lämpliga skyddsåtgärder, kan fastställas först när förhandlingarna om ett avtal mellan EU och Förenade kungariket om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område har slutförts och det planerade avtalets exakta tillämpningsområde och innehåll är kända.

(b) Sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser

Avtalet om sammankoppling av unionens utsläppshandelssystem med Förenade kungarikets utsläppshandelssystem bör vara tillämpligt på unionen och Förenade kungariket. När det gäller Nordirland kommer de arrangemang för grossistmarknaderna för el som anges i artikel 9 i och bilaga 4 till Windsorramen att fortsätta att gälla.

1.3. Förenlighet med unionens politik inom andra områden

Fördelar med lika villkor

Båda avtalen skulle säkerställa lika villkor för aktörer i Europeiska unionen och Förenade kungariket. Avtalet om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område skulle säkerställa gemensamma standarder och att lagstiftning anpassas till unionens regler. När det gäller utsläppshandel skulle avtalet om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser säkerställa åtminstone samma ambition hos båda parter att fasa ut fossila bränslen, och därmed minska risken för koldioxidläckage och snedvridning av konkurrensen. Avtalet om sammankoppling skulle även säkerställa samma tillämpningsområde (med undantag för individuell uppvärmning av bostäder) och att lagstiftning anpassas till relevanta unionsregler.

Avtalet om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser skulle behöva uppfylla villkoren i artikel 2.6 i förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen (*CBAM-förordningen*). När avtalet väl har trätt i kraft skulle CBAM-förordningen därför inte vara tillämplig på varor med ursprung i Förenade kungariket. Förenade kungariket skulle inte heller tillämpa sin egen mekanism för koldioxidjustering vid gränsen på varor med ursprung i unionen.

Fördelar för den bilaterala handeln

Avtalet om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område skulle underlätta handeln genom att undanröja behovet av certifiering och systematiska gränskontroller av produkter och standarder som omfattas av avtalet, samtidigt som höga standarder för skydd av folkhälsa, djurhälsa och växtskydd samt livsmedelsstandarder bibehålls.

Hållbarhets- och klimatfördelar

Unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser är en hörnsten i unionens klimatpolitik och är utformat för att på ett kostnadseffektivt sätt minska växthusgasutsläppen från olika verksamheter. I linje med principen att förorenaren betalar fastställs genom utsläppshandelssystemet en gräns för och ett koldioxidpris på utsläpp från energi- och industrisektorerna, luftfarten och sjötransporter, som tillsammans står för ungefär 40 % av unionens totala utsläpp. Systemet använder marknadskrafterna för att fastställa koldioxidpriset, vilket skapar incitament för att minska utsläppen där det är mest kostnadseffektivt. Koldioxidpriserna avgör också de intäkter som investeras i klimatåtgärder och energiomställning.

Avtalet om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser skulle göra det möjligt för EU att utnyttja dessa fördelar i ett bilateralt sammanhang och stödja utvecklingen av en välfungerande internationell koldioxidmarknad genom sammankopplingen av utsläppshandelssystem för växthusgaser. Detta är ett långsiktigt mål för unionen, i synnerhet som ett sätt att uppnå klimatmålen i Parisavtalet som antogs i december 2015.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

2.1. Förfarandemässig rättslig grund

I artikel 218.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) föreskrivs att om det planerade avtalet inte uteslutande eller huvudsakligen gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska kommissionen lägga fram rekommendationer för rådet. Rådet ska anta ett beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar och utse unionens förhandlare eller chefen för unionens förhandlingsdelegation.

Enligt artikel 218.4 i EUF-fördraget får rådet ge förhandlingsdirektiv till förhandlaren och utse en särskild kommitté med vilken förhandlaren ska samråda.

Kommissionen rekommenderar att förhandlingar inleds mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket om två internationella avtal: ett om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och ett om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem. Kommissionen ska utses till förhandlare.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet om bemyndigande att inleda förhandlingar om de två planerade avtalen är artikel 218.3 och 218.4 i EUF-fördraget.

2.2. Materiell rättslig grund

Detta förslag avser förhandlingar om två olika avtal som kommer att omfattas av två olika materiella rättsliga grunder.

I linje med EU-domstolens yttranden 1/94[5] och 2/15[6] är avtal med tredjeländer om sanitära och fytosanitära frågor en del av den gemensamma handelspolitiken enligt artikel 207 i EUF-fördraget. Den materiella rättsliga grunden för ett avtal mellan unionen och Förenade kungariket om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område bör därför vara artikel 207.4 första stycket i EUF-fördraget.

[5] Domstolens yttrande av den 15 november 1994, yttrande 1/94, REG 1994 I-05267.
[6] Domstolens yttrande av den 16 maj 2017, yttrande 2/15 (EUT C 239, 24.7.2017, s. 3).

Ett avtal om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem ska ingås på grundval av artikel 192.1 i EUF-fördraget.

2.3. Unionens befogenhet

Eftersom den rättsliga grunden för ett avtal om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område omfattas av den gemensamma handelspolitiken har unionen exklusiv befogenhet att ingå det avtalet i enlighet med artikel 3.1 i EUF-fördraget.

Unionen har också exklusiv befogenhet att ingå avtalet om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem i enlighet med artikel 3.2 i EUF-fördraget.

2.4. Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

Enligt artikel 5.3 i EU-fördraget är subsidiaritetsprincipen inte tillämplig på områden där EU har exklusiv befogenhet.

2.5. Val av förhandlare

Eftersom de planerade avtalen uteslutande avser andra frågor än de som omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken måste kommissionen utses till förhandlare i enlighet med artikel 218.3 i EUF-fördraget.

2.6. Proportionalitetsprincipen

Unionens åtgärder går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de politiska målen att inrätta ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och koppla samman Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem.

2.7. Val av instrument

Denna rekommendation till rådets beslut lämnas in i enlighet med artikel 218.3 och 218.4 i EUF-fördraget enligt vilka rådet ska anta ett beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar och utse unionens förhandlare. Rådet får också ge förhandlingsdirektiv till förhandlaren. Inget annat rättsligt instrument kan användas för att nå målet för denna rekommendation.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

Ej tillämpligt.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Avtalen bör innehålla bestämmelser som säkerställer att Förenade kungariket bidrar ekonomiskt till att stödja unionens arbete på dessa politikområden.

5. ÖVRIGA INSLAG

5.1. Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i rekommendationen

Med denna rekommendation uppmanar Europeiska kommissionen Europeiska unionens råd att bemyndiga inledandet av förhandlingar om avtal mellan unionen och Förenade kungariket om inrättande av ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och om sammankoppling av deras utsläppshandelssystem för växthusgaser, att utse Europeiska kommissionen till unionens förhandlare, att utfärda direktiv till förhandlaren och att utse kommittéer med vilka samråd ska ske under förhandlingarna.

Gemensamma inslag i båda avtalen

1. Avtalen bör inte hindra unionens inre marknad och respektive system från att fungera.

2. Inget av avtalen bör ge Förenade kungariket rätt att delta i unionens beslutsfattande. Förenade kungariket bör dock involveras i ett tidigt skede och bör, för ett land som inte är medlem i Europeiska unionen, på lämpligt sätt bidra till beslutsprocessen när det gäller Europeiska unionens rättsakter på de områden som omfattas av kravet på dynamisk anpassning och samtidig tillämpning. Europeiska kommissionen bör samråda med Förenade kungariket i ett tidigt skede av beslutsfattandet. Dessa rättigheter omfattar inte deltagande i arbetet i rådet eller dess förberedande organ.

3. Båda avtalen bör föreskriva en skyldighet för Förenade kungariket att på ett dynamiskt sätt anpassa sig till relevant unionslagstiftning. Principen om dynamisk anpassning bör säkerställa att identiska regler tillämpas samtidigt inom avtalets tillämpningsområde.

4. Båda avtalen bör säkerställa en enhetlig tolkning och tillämpning av unionsrätten på grundval av rättspraxis från Europeiska unionens domstol. I synnerhet bör tolkningen av de tillämpliga reglerna inom unionen också gälla i förbindelserna mellan parterna.

5. Båda avtalen bör innehålla effektiva tvistlösningsmekanismer som inbegriper en oberoende skiljedomstol och som säkerställer att Europeiska unionens domstol har det yttersta ansvaret i alla EU-rättsliga frågor, med möjlighet att vidta lämpliga åtgärder för att skydda unionens intressen om avtalen inte följs.

6. Avtalen bör säkerställa att handels- och samarbetsavtalets institutionella kommittéstruktur används för förvaltningen av de nya avtalen.

7. Avtalen bör innehålla bestämmelser för att säkerställa att s.k. korsvedergällning mellan de nya avtalen och de områden som omfattas av handels- och samarbetsavtalet förblir möjlig, i enlighet med handels- och samarbetsavtalet.

8. Avtalen bör säkerställa att klausulen om skyddsåtgärder i handels- och samarbetsavtalet (artikel 773) tillämpas.

9. Förenade kungariket bör bidra ekonomiskt till att täcka relevanta kostnader i samband med unionens arbete på dessa politikområden.

Huvudinslag i avtalet om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område

10. Det planerade avtalet bör inrätta ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område mellan unionen och Förenade kungariket med avseende på Storbritannien. Till följd av detta skulle djur, växter, livsmedel och foder av animaliskt eller vegetabiliskt ursprung samt relaterade produkter som behandlas i de förordningar som omfattas av avtalet, och när det gäller standarder som omfattas av avtalet, kunna förflyttas mellan unionen och Förenade kungariket med avseende på Storbritannien som om de förflyttas inom unionen.

11. Tillämpningsområdet bör omfatta sanitära och fytosanitära bestämmelser, regler för livsmedelssäkerhet och allmänna konsumentskyddsregler för produktion, distribution och konsumtion av jordbruksbaserade livsmedelsprodukter, regler om levande djur och bekämpningsmedel, ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter samt handelsnormer för vissa sektorer eller produkter.

12. Den ovannämnda principen om dynamisk anpassning bör säkerställa att identiska regler inom detta tillämpningsområde tillämpas på och i Förenade kungariket med avseende på Storbritannien och i unionen för att inrätta ett gemensamt sanitärt och

fytosanitärt område. Utöver denna princip skulle det i avtalet behöva föreskrivas att alla dessa regler ska tillämpas samtidigt på och i Förenade kungariket med avseende på Storbritannien.

13. Dessutom bör det i avtalet föreskrivas att vissa bestämmelser i unionsrätten, inbegripet nödåtgärder och de som är tillämpliga på införsel av djur, växter, livsmedel och foder av animaliskt eller vegetabiliskt ursprung samt relaterade produkter till unionen från resten av världen, omedelbart ska tillämpas på och i Förenade kungariket med avseende på Storbritannien.

14. Avtalet bör ge Förenade kungariket samma möjligheter att vidta riktade åtgärder för att skydda sin biosäkerhet och folkhälsa som de som erbjuds medlemsstaterna enligt unionsrätten. Dessutom kan avtalet innehålla en kort förteckning över begränsade undantag från principerna om dynamisk anpassning och samtidig tillämpning. Ett undantag bör endast godkännas i) om det inte leder till tillämpning av lägre standarder i Förenade kungariket med avseende på Storbritannien jämfört med dem som fastställs i relevanta unionsregler, ii) om det inte kan åberopas i syfte att begränsa eller på annat sätt negativt påverka införseln till Förenade kungarikets territorium av djur, växter och varor med ursprung i unionen som är förenliga med unionsrätten, och iii) om det respekterar principen att endast djur, växter och varor som är förenliga med unionsrätten får föras in till unionen.

Huvudinslag i avtalet om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser

15. Avtalet bör koppla samman unionens och Förenade kungarikets utsläppshandelssystem för växthusgaser och säkerställa ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter.

16. Avtalet bör säkerställa att ingen part tillämpar sin mekanism för koldioxidjustering vid gränsen på importerade varor med ursprung i den andra parten, förutsatt att den är förenlig med relevant EU-lagstiftning.

17. De sektorer som omfattas av avtalet bör bland annat omfatta följande: elproduktion, industriell värmeproduktion (utom individuell uppvärmning av bostäder), industri, inhemska och internationella sjötransporter samt inhemsk och internationell luftfart. Inom detta tillämpningsområde bör avtalet säkerställa Förenade kungarikets dynamiska anpassning till relevanta unionsregler. Avtalet bör föreskriva ett förfarande för att ytterligare utvidga förteckningen över sektorer som ska omfattas.

18. Avtalet bör innehålla krav på att Förenade kungariket på ett dynamiskt sätt anpassar sig till det relevanta regelverket, särskilt direktiv 2003/87/EG och sekundärlagstiftning.

19. Tillämpningsområdet för den dynamiska anpassningen bör också omfatta alla bestämmelser i EU:s finansiella reglerings- och tillsynsram som är tillämpliga på handel med utsläppsrätter i unionens utsläppshandelssystem och derivat av dessa.

20. Avtalet bör fastställa Förenade kungarikets utsläppstak och minskningsbana, som bör vara minst lika ambitiösa som Europeiska unionens utsläppstak och den minskningsbana som unionen följer.

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande att inleda förhandlingar mellan Europeiska unionen och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket med avseende på Storbritannien och om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 207.4 första stycket och artikel 192.1 jämförda med artikel 218.3 och 218.4,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation, och

av följande skäl:

(1) Avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan (*handels- och samarbetsavtalet*)[7] gäller sedan den 1 januari 2021. Det är, vid sidan av avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (*utträdesavtalet*)[8], hörnstenen i de bilaterala förbindelserna mellan Europeiska unionen (*unionen*) och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland (*Förenade kungariket*).

(2) Den 31 december 2020, när övergångsperioden enligt utträdesavtalet löpte ut, upphörde unionsrätten att vara tillämplig på Förenade kungariket, och protokollet om Irland/Nordirland (numera *Windsorramen*[9]), som utgör en integrerad del av utträdesavtalet, blev tillämpligt.

(3) Sedan den 1 januari 2021 är unionens sanitära och fytosanitära områden åtskilda från Förenade kungarikets sanitära och fytosanitära områden, med separat lagstiftning och politik. Unionens sanitära och fytosanitära regler och andra relevanta regler är dock tillämpliga på och i Förenade kungariket med avseende på Nordirland enligt Windsorramen, vilket innebär att Nordirland omfattas av unionens sanitära och fytosanitära område.

(4) Sedan den 1 januari 2021 har unionen och Förenade kungariket separata utsläppshandelssystem för växthusgaser, med undantag för Förenade kungariket med avseende på Nordirland, där unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser tillämpas i den mån det avser grossistmarknader för el i enlighet med artikel 9 i och bilaga 4 till Windsorramen.

---

7 EUT L 149, 30.4.2021, s. 10.

8 EUT L 29, 31.1.2020, s. 7.

9 Windsorramen är det nya sättet att hänvisa till protokollet om Irland/Nordirland, ändrat genom beslut nr 1/2023 av den gemensamma kommittén inom ramen för utträdesavtalet, i enlighet med unionens och Förenade kungarikets gemensamma förklaring nr 1/2023 (EUT L 102, 17.4.2023, s. 87).

(5) Sedan Förenade kungarikets utträdesprocess inleddes har unionen visat öppenhet för att inrätta ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område med Förenade kungariket med avseende på Storbritannien, förutsatt att de rätta villkoren är uppfyllda.

(6) I artikel 764 i handels- och samarbetsavtalet fastställs att kampen mot klimatförändringar är en väsentlig del av det partnerskap som inrättats genom handels- och samarbetsavtalet och framtida kompletterande avtal.

(7) Enligt artikel 392.6 i handels- och samarbetsavtalet ska unionen och Förenade kungariket allvarligt överväga att länka sina respektive system för prissättning av koldioxid på ett sätt som bevarar systemens integritet och gör det möjligt att öka deras ändamålsenlighet.

(8) I artikel 25.1a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG[10] (*direktiv 2003/87/EG*) föreskrivs möjligheten att ingå avtal med tredjeländer för ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter mellan utsläppshandelssystem för växthusgaser.

(9) Enligt direktiv 2003/87/EG ska ett sådant utsläppshandelssystem i tredjeländer vara obligatoriskt och baseras på absoluta utsläppstak. Dessa kriterier uppfylls för närvarande av Förenade kungarikets utsläppshandelssystem för växthusgaser.

(10) Enligt artikel 2.4 och 2.6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956[11] (*CBAM-förordningen*) ska CBAM-förordningen inte tillämpas på varor med ursprung i tredjeländer med vilka unionen har ingått ett avtal som till fullo kopplar samman unionens utsläppshandelssystem med tredjelandets utsläppshandelssystem och som uppfyller alla relevanta villkor.

(11) Vid toppmötet den 19 maj 2025 enades Europeiska kommissionen och Förenade kungariket om en gemensam överenskommelse i vilken arbetet för ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och sammankopplingen av deras utsläppshandelssystem fastställs som huvudprioriteringar. I den gemensamma överenskommelsen fastställs också en politisk överenskommelse om en rad underliggande parametrar för det framtida arbetet med avtal om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem, samtidigt som det erinras om att båda parter snabbt kommer att gå vidare med dessa åtaganden i enlighet med gällande förfaranden och rättsliga ramar.

(12) Förhandlingar bör därför inledas i syfte att ingå två separata avtal med Förenade kungariket: ett om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område och ett om sammankoppling av Förenade kungarikets och unionens utsläppshandelssystem.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Kommissionen bemyndigas härmed att på unionens vägnar förhandla med Förenade kungariket om följande:

---

[10] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/2024-03-01).

[11] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 av den 10 maj 2023 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen (EUT L 130, 16.5.2023, s. 52, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj).

(a) Ett avtal om ett gemensamt sanitärt och fytosanitärt område mellan unionen och Förenade kungariket med avseende på Storbritannien.

(b) Ett avtal om sammankoppling av unionens och Förenade kungarikets utsläppshandelssystem för växthusgaser.

Artikel 2

Förhandlingsdirektiven fastställs i bilagan till detta beslut.

Artikel 3

Förhandlingarna ska föras i samråd med [*rådet: för in namnet på den eller de särskilda kommittéerna*].

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande