

U 42/2026 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan välillä Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien (ETS) yhdistämistä koskevan sopimuksen neuvottelemisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan välillä Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien (ETS) yhdistämistä koskevan sopimuksen neuvottelemisesta.

Helsingissä 4.6.2026

Ympäristö- ja ilmastoministeri Sari Multala

Erityisasiantuntija Anna Havukainen

4.6.2026

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE EUROOPAN UNIONIN SEKÄ
ISON-BRITANNIAN JA POHJOIS-IRLANNIN YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN
VÄLILLÄ YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN JA UNIONIN
KASVIHUONEKAASUJEN PÄÄSTÖKAUPPAJÄRJESTELMIEN (ETS)
YHDISTÄMISTÄ KOSKEVAN SOPIMUKSEN NEUVOTTELEMISESTA**

1 Tausta

Euroopan komissio antoi 16 päivänä heinäkuuta 2025 suosituksen neuvoston päätökseksi Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisten neuvottelujen aloittamisesta kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhdistämiseksi (COM(2025) 408 final). Eduskuntaa tiedotettiin neuvotteluvaltuuksista E-kirjeellä E 69/2025 vp.

Euroopan unionin neuvosto valtuutti tämän suosituksen pohjalta komission aloittamaan neuvottelut Euroopan unionin (EU) ja Yhdistyneen kuningaskunnan (UK) välillä kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmien yhdistämistä koskevan sopimuksen aikaansaamiseksi 13.11.2025 tehdyn päätöksen pohjalta.

Neuvottelujen pohjaksi on laadittu sopimusluonnos Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän (EU ETS) ja Yhdistyneen kuningaskunnan päästökauppajärjestelmän (UK ETS) yhdistämisestä, jonka komissio antoi 16.12.2025. Sopimusluonnos perustuu unionin olemassa olevaan päästökauppasääntelyyn, erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2003/87/EY kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppajärjestelmästä (jäljempänä päästökauppadirektiivi). Sopimus muodostaisi erillisen kansainvälisoikeudellisen kehyksen EU:n ja UK:n välille.

EU:n ja UK:n suhteista ja niiden kehittämisestä on annettu eduskunnalle selvitys E 37/2025 vp, ja asiaa koskevat Eurooppa-neuvoston linjaukset on kuvattu neuvostoraportissa EUN 43/2025 vp. Sopimusluonnoksessa huomioidaan lisäksi Pohjois-Irlantia koskevat erityisjärjestelyt ja sen suhde ns. Windsor-kehykseen.

Sopimusluonnosta on käsitelty neuvoston Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevassa työryhmässä (UK-työryhmä), ja komissio on neuvotellut UK:n kanssa. Neuvottelut ovat edenneet ja niistä toivotaan saatavan aikaan sopimus mahdollisesti lähiaikoina järjestettävän EU–UK huippukokouksen alla.

2 Sopimuksen tavoite

Sopimusneuvottelut perustuvat Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan kauppaja yhteistyösopimuksen (Trade and Cooperation Agreement, TCA) 392 artiklan 6 kohtaan, jonka mukaan osapuolet harkitsevat vakavasti hiilen hinnoittelujärjestelmiensä yhdistämistä. Nyt käytävien sopimusneuvottelujen tavoitteena on toteuttaa tämä kirjaus yhdistämällä EU:n ja UK:n kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmät.

Sopimuksen tarkoituksena on mahdollistaa päästöoikeuksien vastavuoroinen käyttö ja kaupankäynti järjestelmien välillä sekä varmistaa järjestelmien yhteensopivuus ja toimivuus. Tavoitteena on samalla ehkäistä hiilivuotoa ja kilpailun vääristymiä osapuolten välillä sekä tukea osapuolten koko taloutta koskevien ilmastotavoitteiden saavuttamista siten, että kasvihuonekaasujen nettonollatavoite saavutetaan vuoteen 2050 mennessä.

Lisäksi sopimuksella pyritään varmistamaan tasapuoliset kilpailuolosuhteet sekä oikeusvarmuus toiminnanharjoittajille yhdistetyillä päästöoikeusmarkkinoilla. Sopimuksessa keskeistä on päästökauppajärjestelmien jatkuvan eheyden turvaaminen, mikä edellyttää UK:n sääntelyn dynaamista yhdenmukaistamista EU:n päästökauppasääntelyn kanssa sekä sääntöjen yhdenmukaista tulkintaa ja soveltamista.

Sopimus liittyy laajempaan Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen yhteistyön syventämiseen UK:n eroamisen EU:sta (Brexit) jälkeen. Samanaikaisesti on aloitettu neuvottelut myös muiden EU:n ja UK:n välisten sopimusten tekemiseksi, mukaan lukien nuorisoliikkuvuutta koskeva järjestely (YES) sekä yhteistä terveys- ja kasvinterveysaluetta (SPS-alue) koskeva sopimus. Näiden rinnakkaisten neuvottelujen tavoitteena on kehittää ja syventää EU:n ja UK:n välisiä suhteita sekä vahvistaa yhteistyötä keskeisillä politiikka-aloilla. Tavoitteena on edetä näissä neuvotteluissa samanaikaisesti ja saavuttaa niistä kokonaisratkaisu mahdollisesti seuraavaan EU–UK huippukokoukseen mennessä.

3 Sopimuksen pääasiallinen sisältö

Sopimusluonnoksen mukaan EU:n ja UK:n ETS-järjestelmät yhdistettäisiin siten, että molempien järjestelmien päästöoikeuksia voitaisiin käyttää velvoitteen täyttämiseen kummankin osapuolen järjestelmässä ja että ne hyväksyttäisiin vastavuoroisesti. Sopimuksella varmistettaisiin lisäksi, että sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien sekä EU:ssa että UK:ssa valmistettujen tai sieltä peräisin olevien tuotteiden kauppa vapautettaisiin vastavuoroisesti hiilirajamekanismista (CBAM), edellyttäen että asiaankuuluvat lainsäädännön vaatimukset täyttyvät. Päästökauppojen yhdistäminen koskisi EU:ssa päästökauppaa vain yleisen päästökaupan (ns. ETS1) osalta, jättäen jakelijoiden päästökaupan (ns. ETS2) sopimuksen ulkopuolelle.

Sopimuksen soveltamisalaan kuuluisivat sähköntuotanto, teollinen lämmöntuotanto (pois lukien rakennusten erillislämmitys), teollisuus, kotimainen ja kansainvälinen meriliikenne, kotimainen ja kansainvälinen lentoliikenne sekä kasvihuonekaasujen poistaminen, joka vastaa EU:n yleisen päästökaupan soveltamisalaa. Sopimuksessa määrättäisiin myös menettelystä, jonka mukaisesti soveltamisalaa voidaan laajentaa kattamaan uusia sektoreita.

Sopimusluonnos sisältäisi UK:lle velvoitteen päästökaupansa dynamisesta yhdenmukaistamisesta EU:n asiaankuuluvan lainsäädännön kanssa, erityisesti päästökauppadirektiivin sekä siihen perustuvien säädösten osalta. UK:n tulisi soveltaa EU:n lainsäädäntöä samanaikaisesti sen voimaantulon kanssa. Sopimuksessa myös edellytettäisiin,

että sopimuksen soveltamisalaan kuuluvia sääntöjä tulkitaan yhdenmukaisesti EU:ssa ja UK:ssa.

Sopimuksessa määrättäisiin päästöoikeuksien kokonaismäärästä ja varmistettaisiin, että UK:n päästöoikeuksien määrä ei ylitä EU:n sääntelykehykseen perustuvia tasoja, huomioiden EU:n lineaarisen vähennyskerroimen (linear reduction factor, LRF). Päästöoikeuksien alkuperän tulisi olla tunnistettavissa.

UK voi nostaa lineaarista päästövähennyskerrointa EU:n tasoa korkeammalle, sekä alentaa ilmaisten päästöoikeuksien määrää EU:n tasoa alemmaksi. UK näin tehdessään, sen on ilmoitettava muutoksista EU:lle kirjallisesti ennen päätöksen tekemistä.

Lisäksi edellytettäisiin myös päästöoikeusrekisterijärjestelmien yhteenliittämistä ja päästöoikeuksien siirtoon sovellettavien yhteisten teknisten standardien noudattamista.

Lisäksi varmistettaisiin UK:n osallistuminen EU:n markkinavakausvarantoon ((EU) 2015/1814).

Sopimuksen määräysten ei katsota antavan UK:lle oikeutta osallistua EU:n päätöksentekoon, eikä sopimus saisi vaarantaa EU:n sisämarkkinoiden toimintaa. UK:lla olisi kuitenkin oltava mahdollisuus osallistua varhaisessa vaiheessa säädösvalmisteluun niillä aloilla, joilla siltä edellytetään lainsäädäntönsä dynaamista yhdenmukaistamista ja samanaikaista soveltamista EU-sääntöjen kanssa. Komission olisi kuultava UK:ta jo varhaisessa vaiheessa päätöksentekoa. Nämä oikeudet eivät ulottuisi osallistumiseen neuvoston tai sen valmisteluelinten työhön. UK:n kuuleminen tapahtuisi asiantuntijatasolla ilman osallistumisoikeutta EU:n päätöksentekorakenteisiin.

Sopimusluonnoksessa edellytettäisiin lisäksi osapuolten välistä yhteistyötä markkinoiden valvonnassa, mukaan lukien tietojenvaihto ja toimet petosten ja väärinkäytösten ehkäisemiseksi.

Sopimukseen olisi sisällytettävä yhteinen hallintomekanismi, jolla valvotaan sopimusten täytäntöönpanoa ja päivittämistä. Komissiolla tulisi olla oikeus yksipuoliseen sopimuksen irtisanomiseen, mikäli sopimus ei enää täytä EU:n sisämarkkinoiden suojaamisen edellytyksiä. Täytäntöönpanoa valvoisivat TCA-sopimuksen mukaiset toimielimet, erityisesti kumppanuusneuvosto ja sen alainen erityiskomitea. UK:n kanssa sovellettavien sääntöjen olisi oltava kaikilta osin yhdenmukaisia EU:n sisämarkkinoilla sovellettavien sääntöjen kanssa, eikä tulkinta saisi poiketa EU:n sisäisestä käytännöstä. Poikkeuksia dynaamisesta yhdenmukaistamisesta voitaisiin harkita vain, jos ne eivät heikennä standardeja UK:ssa tai rajoita EU:n tuotteiden pääsyä UK:n markkinoille.

Mikäli TCA:n määräykset ovat ristiriidassa uusien sopimusten kanssa, ne tulisi syrjäyttää uusien sopimusten määräyksillä. UK:n olisi sitouduttava dynaamiseen yhdenmukaistamiseen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. UK:n olisi sovellettava EU-sääntelyä samanaikaisesti sen voimaantulon kanssa, ja uudet sekä muutetut EU-säädökset sisällytettäisiin sopimuksen soveltamisalaan erillisellä menettelyllä. Sopimukseen tulisi sisällyttää tehokkaat riitojenratkaisumekanismit, joissa riippumaton välimiesoikeus toimii pääasiallisena riitojen ratkaisijana, mutta EU-tuomioistuin säilyttää lopullisen, molempia osapuolia sitovan toimivallan EU-oikeuden tulkintaa koskevista kysymyksistä. EU:lla olisi oltava mahdollisuus ryhtyä suoja toimiin, mikäli UK ei noudata sopimuksia. Lisäksi sopimuksessa olisi määräykset seuraamuksista, mukaan lukien mahdollisuus keskeyttää sopimuksen mukaisia velvoitteita.

Sopimusten hallinnossa hyödynnettäisiin TCA:n institutionaalista komitearakennetta ja sopimukseen sisältyisivät vastatoimimahdollisuudet sekä TCA:n turvalausekkeen soveltaminen. UK:n tulisi osallistua taloudellisesti kustannuksiin niillä EU:n politiikka-aloilla, joihin dynaaminen yhdenmukaistaminen ja yhteinen sääntely liittyvät.

Neuvotteluja sopimuksesta yhteisestä terveys- ja kasvinterveysalueesta (SPS-alue) käydään samanaikaisesti ETS-neuvottelujen rinnalla. Sopimusten neuvottelemiseen sovelletaan samoja yleisiä peruseriaatteita dynaamisesta yhdenmukaistamisesta.

4 Sopimuksen oikeusperusta

Sopimusta neuvotellaan unionin puolesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan mukaisessa menettelyssä. Sopimuksen aineellinen oikeusperusta voidaan määrittellä tarkasti vasta siinä vaiheessa, kun lopullinen sopimusteksti on sovittu EU:n ja UK:n välillä. Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan tavoiteltu sopimus sisältäisi ainakin päästökaupan alaan kuuluvia määräyksiä. Neuvoston päätös neuvotteluiden aloittamisesta perustui SEUT 192 artiklan 1 kohtaan (ympäristö). Valtioneuvosto piti oikeusperustaa asianmukaisena ja arvioi alustavasti, että SEUT 192 artiklan 2 kohta soveltuisi myös tämänhetkisen sopimusluonnoksen oikeusperustaksi. Komissio katsoo, että unionilla on yksinomainen toimivalta tehdä sopimus päästökauppajärjestelmien yhdistämisestä SEUT 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Jos aineellisena oikeusperustana käytetään SEUT 192 artiklan 1 kohtaa, tekee neuvosto päätökset sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta määränemmistöllä SEUT 218 artiklan 8 kohdan mukaisesti. Parlamentille tiedotetaan asiasta menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

5 Sopimuksen vaikutukset

Sopimuksella arvioidaan olevan pääosin myönteisiä taloudellisia, ympäristöön liittyviä ja markkinoiden toimintaan kohdistuvia vaikutuksia EU:n tasolla. Vaikutukset liittyvät erityisesti päästökauppajärjestelmien tehokkuuden mahdolliseen paranemiseen, markkinoiden vakautteen sekä EU:n ja UK:n välisten taloudellisten suhteiden sujuvoitumiseen. Sopimus tukee samalla EU:n laajempia ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteita sekä vahvistaa päästökauppajärjestelmän asemaa keskeisenä ilmastopolitiikan välineenä.

5.1 Taloudelliset vaikutukset

Päästökauppajärjestelmien yhdistämisen arvioidaan parantavan päästövähennysten kustannustehokkuutta EU:ssa. Yhdistetty markkina mahdollistaa päästövähennysten toteuttamisen siellä, missä niiden marginaalikustannukset ovat alhaisimmat, mikä parantaa resurssien tehokasta kohdentumista ja vähentää kokonaiskustannuksia. Laajempi päästöoikeusmarkkina voi lisätä EU:n hiilimarkkinoiden likviditeettiä ja vakautta, mikä voi vähentää hintavaihtelua ja parantaa investointiympäristön ennustettavuutta EU:ssa toimiville yrityksille. Samalla sopimus tukee osaltaan tasapuolisten kilpailuolosuhteiden toteutumista EU:n ja UK:n välillä.

UK:n päästöoikeusmarkkinan pienemmän volyymin vuoksi on todennäköistä, että UK:n päästöoikeuksien hintataso sopeutuu EU:n päästöoikeuksien hintatasoon. UK:n päästökauppajärjestelmä on merkittävästi EU:n päästökauppajärjestelmää pienempi. Sen päästökatto on 77,4 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia EU:n päästökauppajärjestelmän 1185,4 miljoonan hiilidioksidiekvivalenttitonnin päästökattoon verrattuna vuonna 2026. UK:n ETS:n piirissä on 1058 toiminnanharjoittajaa, joista 370 on lentoyhtiötä, kun EU ETS:n piirissä on 12410 toiminnanharjoittajaa, joista 393 on lentoyhtiötä, ja 3313 on laivayhtiötä (vuonna

2024). UK:n päästöoikeuksien hintataso on selvästi matalampi kuin EU:n päästöoikeuksien hintataso, keskimääräinen huutokauppahinta vuonna 2025 oli EU:ssa 73,43 euroa ja UK:ssa 54,63 euroa (47,36 GBP).

Sopimuksella voi olla myös myönteisiä vaikutuksia hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin kehittämiseen, mikäli EU-toimijat hyödyntävät UK:n laajaa varastointikapasiteettia. Tämä voi alentaa varastoinnin kustannuksia EU:ssa ja tukea uusien talteenottoteknologioiden käyttöönottoa.

Sopimus edistää tasapuolista kilpailua meri- ja lentoliikenteessä. Päästökauppajärjestelmien yhdistäminen poistaa mahdollisuuden, että EU:n päästökauppaa pyrittäisiin välttämään satamakäynneillä ja välilaskuilla UK:n.

Suomen näkökulmasta sopimuksen vaikutukset ovat pääosin epäsuoria ja välittyvät Euroopan unionin tason markkina- ja sääntelykehityksen kautta. Vaikutukset kohdistuvat erityisesti vientiteollisuuteen ja energiantensiivisiin toimialoihin EU-markkinoiden toimivuuden ja kilpailuolosuhteiden kautta. Sopimuksella ei arvioida olevan suoria vaikutuksia Suomen valtion talousarvioon eikä merkittäviä välittömiä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön, mutta se voi vaikuttaa viranomaisten toimintaan lisääntyvän yhteistyön ja EU-tason velvoitteiden täytäntöönpanon kautta.

Sopimuksella arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia EU:n sisämarkkinoiden toimivuuteen ja investointiympäristöön sekä sen arvioidaan lisäävän sääntelyn ennakoitavuutta. Samalla sopimukseen liittyy epävarmuuksia, erityisesti dynaamisen yhdenmukaistamisen laajuuden sekä uusien politiikkakysymysten, kuten hiilidioksidipoiستوյن mahdollisen sisällyttämisen osalta, mikä voi vaikuttaa markkinoiden toimintaan ja järjestelmän ympäristölliseen eheyteen pitkällä aikavälillä.

5.2 Lainsäädännölliset ja hallinnolliset vaikutukset

Kauppan osalta linkityksen arvioidaan voivan vähentää hiilirajamekanismiin liittyviä kustannuksia ja hallinnollisia velvoitteita EU:n ja UK:n välillä, mikä vähentää kaupankäynnin kitkaa ja tukee EU-teollisuuden kilpailukykyä. Tämä vähentää sääntelyyn liittyvää hallinnollista taakkaa yrityksille ja helpottaa erityisesti päästöintensiivisten tuotteiden kauppaa, sillä EU:ssa toimivien maahantuojien UK:sta tuomat CBAM:n alaiset tuotteet vapautuvat velvoitteista. Kansallisesti suomalaiset yritykset eivät lähtökohtaisesti kohtaisi vastaavia velvoitteita viennissään UK:hon edellyttäen, että sopimuspuolet noudattavat sopimuksen mukaisia velvoitteitaan. Sopimus ei muuta suoraan EU:n voimassa olevaa päästökauppasääntelyä, vaan perustuu siihen.

5.3 Ympäristövaikutukset

Ympäristövaikutusten osalta sopimus tukee EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamista ja voi tehostaa päästövähennysten kohdentumista ja toteuttamista. Yhdistetty päästökauppajärjestelmä mahdollistaa päästöjen vähentämisen kustannustehokkaimmin koko markkina-alueella, mikä voi vahvistaa ilmastopolitiikan ohjausvaikutusta. Sopimus ei muuta päästökauppajärjestelmän kokonaispäästökattoa EU:ssa, eikä siten lisää kokonaispäästövähennysten määrää. Sen vaikutukset liittyvät ensisijaisesti päästövähennysten kohdentumiseen järjestelmän sisällä. Lisäksi linkitys voi vähentää hiilivuodon riskiä, koska yhtenäinen hiilen hinnoittelu vähentää kannusteita siirtää tuotantoa alueiden välillä tai toteuttaa satamakäyntejä tai välilaskuja UK:n EU:n päästökaupan välttelemiseksi.

Sopimuksessa edellytettäisiin, että UK:n päästökatto ja päästövähennystavoite ovat vähintään yhtä kunnianhimoisia kuin EU:ssa. Lisäksi sopimus sisältäisi määräykset UK:n sääntelyn dynaamisesta yhdenmukaistamisesta EU:n päästökauppasääntelyn kehitykseen. Näillä järjestelyillä pyritään varmistamaan päästökauppajärjestelmien toimivuus sekä niiden ympäristöllinen eheys yhdistetyllä markkinalla edellyttämällä sääntelyn yhdenmukaistamista sekä keskeisten sääntelyelementtien riittävää kunnianhimoa.

Sopimukseen voi liittyä epävarmuuksia esimerkiksi hiilidioksidin poistojen mahdollisen laajemman sisällyttämisen osalta riippuen niiden määrittelystä, laadusta ja suhteesta päästövähennyksiin, mikä voi vaikuttaa päästökauppajärjestelmän toimintaan ja sen ympäristölliseen eheyteen.

6 Sopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön, perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Neuvottelujen tässä vaiheessa sopimuksen kaikkia yksityiskohtia ei ole vielä vahvistettu, minkä vuoksi sopimuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön ei voida arvioida tyhjentävästi. Sopimusluonnoksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että sopimus koskisi pääosin aloja, jotka kuuluvat Euroopan unionin toimivaltaan, erityisesti päästökauppajärjestelmää koskevan sääntelyn osalta. Sopimus neuvotellaan unionisopimuksena, eikä sopimukseen sisältyisi jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Lopullinen arvio sopimuksen oikeudellisesta luonteesta ja toimivallan jakautumisesta voidaan tehdä vasta, kun neuvottelut on saatettu päätökseen ja sopimusteksti on kokonaisuudessaan valmis.

Sopimusluonnos perustuu keskeisesti unionin olemassa olevaan päästökauppasääntelyyn, erityisesti direktiiviin 2003/87/EY, ja edellyttäisi UK:n dynaamista yhdenmukaistamista EU-lainsäädännön kehitykseen. Tältä osin sopimus ei lähtökohtaisesti edellyttäisi muutoksia Suomen lainsäädäntöön, koska kansallinen päästökauppaa koskeva lainsäädäntö pohjautuu jo EU:n päästökauppajärjestelmää koskeviin velvoitteisiin. Sopimuksen mahdollista vaikutusta Suomen kansalliseen lainsäädäntöön arvioidaan kuitenkin tarkemmin neuvottelujen edetessä, erityisesti siltä osin kuin sopimus sisältää uusia institutionaalisia järjestelyjä, markkina- ja teknisiä velvoitteita koskevia määräyksiä.

Sopimusluonnos sisältää myös määräyksiä päästöoikeusmarkkinoiden toiminnasta, markkina- ja teknisiä velvoitteita koskevia määräyksiä, tietojenvaihdosta sekä teknisestä infrastruktuurista, kuten päästöoikeusrekisterien yhteenliittämisestä. Näillä määräyksillä voi olla liittymäkohtia kansallisen lainsäädännön alaan erityisesti finanssimarkkinoita ja viranomaisyhteistyötä koskevista kysymyksistä. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan ole mahdollista tarkemmin arvioida, missä määrin kyseiset määräykset edellyttäisivät kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Sopimusluonnoksen mukaisella päästökauppajärjestelmien yhdistämisellä ei lähtökohtaisesti arvioida olevan vaikutuksia Suomen kansallisen päästökaupparekisterin ylläpitoon tai rekisteriviranomaisen toimivaltuuksiin.

Perustuslain kannalta sopimusluonnoksessa keskeisiä näkökohtia ovat sopimukseen sisältyvät määräykset dynaamisesta yhdenmukaistamisesta, EU-oikeuden yhdenmukaisesta tulkinnasta sekä Euroopan unionin tuomioistuimen roolista sopimuksen soveltamisalalla. Sopimusluonnos edellyttäisi, että UK soveltaa EU-lainsäädäntöä samanaikaisesti unionin kanssa ja että EU-oikeuden tulkinta määräytyy unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Nämä järjestelyt eivät vaikuta Suomen perustuslaissa turvattuun toimivallan jakoon, koska vastaavanlainen toimivalta kuuluu jo Euroopan unionille Suomen jäsenyyden perusteella.

Sopimuksen vaikutuksia perustuslain kannalta arvioidaan tarkemmin, kun sopimusteksti täsmentyy.

Sopimuksella ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia perusoikeuksiin tai Suomea velvoittaviin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin. Sopimuksen tavoitteena on päästökauppajärjestelmien toimivuuden parantaminen ja ilmastopoliittisten tavoitteiden edistäminen, mikä osaltaan tukee perustuslain 20 §:ssä säädettyä vastuuta ympäristöstä. Sopimusluonnokseen ei sisälly sellaisia yksilöön suoraan kohdistuvia oikeuksia tai velvoitteita, jotka edellyttäisivät erillistä perus- tai ihmisoikeusarviointia tässä vaiheessa.

Sopimuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön sekä perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin täsmennetään tarvittaessa neuvottelujen edetessä ja sopimustekstin tarkentuessa.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1999) 18 §:n 10 ja 22 kohdan mukaan Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat luonnon- ja ympäristönsuojelua ja elinkeinotoimintaa. Yleisen päästökaupan katsotaan kuuluvan maakunnan toimivaltaan.

8 Sopimuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Neuvotteluprosessia on kuvattu tarkemmin U-kirjelmän kappaleessa 1.

Sopimusta on käsitelty syksyn 2025 ja kevään 2026 aikana neuvoston Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevassa työryhmässä (UK-työryhmä). Työryhmässä käsiteltyjen tilannekatsausten perusteella yleisesti ottaen rakentavassa hengessä, mutta osin varsin hitaasti. Neuvotteluissa on saavutettu edistystä useissa keskeisissä kysymyksissä, mutta UK on esittänyt useita poikkeuspyyntöjä erityisesti dynaamista yhdenmukaistamista koskeviin velvoitteisiin.

Tämänhetkisen arvion mukaan huippukokouksessa on tarkoitus todeta neuvottelut päättyneiksi neuvottelijoiden tasolla, vaikka sopimuksen lopullinen hyväksyminen tapahtuu myöhemmin unionin sisäisten menettelyjen mukaisesti.

Jäsenvaltioiden keskusteluissa ehdotukseen on suhtauduttu lähtökohtaisesti myönteisesti osana EU:n ja UK:n välisten suhteiden syventämistä. Keskusteluissa on kuitenkin korostettu erityisesti sitä, että sopimus ei saa vaarantaa EU:n sisämarkkinoiden toimintaa tai johtaa kilpailun vääristymiin. Lisäksi jäsenvaltiot ovat painottaneet UK:n lainsäädännön dynaamista yhdenmukaistamista EU-lainsäädännön kanssa, päästökaton kunnianhimoisuuden sekä riittävän vahvan institutionaalisen kehyksen merkitystä sopimuksen toimivuuden kannalta.

9 Sopimuksen kansallinen käsittely

Ympäristöministeriö on valmistellut asiaa yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, ulkoministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön ja valtioneuvoston kanslian kanssa. U-kirjelmää on käsitelty ulkosuhdejaoston EU-3, ympäristöjaoston EU-23, liikennejaoston EU-22, ja Energia ja Euratom -jaoston EU-21 kirjallisissa menettelyissä 25.–27.5.2026, sekä valtionhallinnon UK-verkoston kirjallisissa menettelyissä 22.–25.2026.

10 Sopimuksen allekirjoittaminen, väliaikainen soveltaminen ja voimaantulo

Neuvottelujen ollessa kesken sopimuksen allekirjoittamisen ajankohdasta ei ole vielä tietoa. Sopimusluonnoksessa on kuitenkin määräykset sopimuksen voimaantulosta. Sopimus tulee voimaan ensimmäisenä päivänä sitä kuukautta, joka tulee toisena laskettuna kuukaudesta, kun sopimuspuolet ovat ilmoittaneet toisilleen sopimuksen voimaantulon edellyttämien valtiosääntöjensä mukaisten menettelyjen päättämisestä.

Sopimusta voidaan soveltaa väliaikaisesti sitä päivää seuraavan toisen kuukauden ensimmäisestä päivästä alkaen sen jälkeen, kun sopimuspuolet ovat ilmoittaneet toisilleen väliaikaisen soveltamisen edellyttämien menettelyjen päättämisestä. Sopimukseen sisältyy lisäksi määräys mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta, jonka mukaan sopimuspuolet voivat päättää soveltaa sopimusta väliaikaisesti ennen sen voimaantuloa. Tässä vaiheessa ei ole vielä tietoa siitä, sovellettaisiinko sopimusta kokonaisuudessaan vai osittain väliaikaisesti.

11 Valtioneuvoston kanta

Yleisesti EU:n ja UK:n suhteista

Suomen peruskantoja EU:n ja UK:n välisten suhteiden kehittämistä on linjattu selvityksessä E 37/2025 vp, jossa todetaan muun muassa seuraavasti:

Suomi edistää EU:n ja UK:n välistä vahvaa ja laaja-alaista kumppanuutta. On tärkeää pyrkiä kokonaisvaltaisesti positiiviseen ja vakaaseen EU-UK-suhteeseen. Tavoitteena on rakentaa strateginen kumppanuus unionin ja UK:n välille.

EU:n ja UK:n välisten olemassa olevien sopimusten sekä Windsorin puitteiston asianmukainen täytäntöönpano ja soveltaminen on edelleen keskeinen edellytys UK-suhteen kehittämiseksi ja syventämiseksi kaikilla yhteistyöaloilla.

Eurooppa-neuvoston 29.4.2017 hyväksymät suuntaviivat toimivat edelleen kaiken EU-UK-yhteistyön peruslähtökohtana. Oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino, tasapuoliset toimintaedellytykset, sisämarkkinoiden yhtenäisyys ja EU:n päätöksenteon itsenäisyys ovat jatkossakin olennaisia perusedellytyksiä EU:n ja UK:n välistä suhdetta kehitettäessä. Sisämarkkinoiden neljä vapautta ovat jakamattomia, eikä niistä voi valita mieleisiä osia.

Erityisen tärkeää on, että UK:n oikeudet ja velvollisuudet pysyvät jatkossakin tasapainossa sekä suhteessa EU:n jäsenvaltioihin, että muihin kolmansiiin maihin. Unionin jäsenyyden on oltava aina kannattavampi ratkaisu kuin ulkopuolelle jääminen.

Suomi korostaa EU:n yhtenäisyyden merkitystä. EU:n on tärkeä edistää yhteisesti sovittuja prioriteettikysymyksiä ja unionin etujen mukaista yhteistyötä UK:n kanssa.

Suomi tukee yhteistyön kehittämistä niin sanottuna pakettiratkaisuna, joka sovittaa yhteen eri jäsenvaltioiden tärkeimmät intressit. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikilla yhteistyöaloilla olisi edettävä täysin samaan tahtiin.

Päästökauppojen yhdistäminen

Valtioneuvosto pitää hyvänä EU:n ja UK:n välisen päästökauppajärjestelmien välisen yhteyden luomista ja kannattaa EU:n ja UK:n välisen sopimuksen tekemistä näiden päästökauppajärjestelmien yhdistämiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että EU:n päästökaupan tulee pysyä EU:n ilmastopolitiikan keskiössä myös jatkossa, ja suhtautuu avoimesti EU:n yleisen päästökaupan (ETS1) vahvistamiseen ja edelleen kehittämiseen.

Valtioneuvosto kannattaa vuoropuhelun jatkamista hiilirajamekanismista. Hiilirajamekanismista käytävä vuoropuhelu tulisi sovittaa huolellisesti yhteen erityisesti päästökauppaa koskevan keskustelun kanssa ja siinä tulisi erityisesti ottaa huomioon EU:n hiilirajamekanismiasetuksen kirjaukset siitä, millä ehdoin poikkeuksia CBAM-velvoitteista voidaan kolmansille maille myöntää.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että päästöoikeuden hinta pysyy riittävän korkeana, jotta se ohjaa tehokkaasti ja nopeasti päästöjen vähentämiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että sopimuksella olisi varmistettava UK:n sääntelyn dynaaminen yhdenmukaistaminen EU:n päästökauppasääntelyn kanssa sekä sääntöjen yhdenmukainen tulkinta ja soveltaminen, jotta vältetään hiilivuodon ja kilpailun vääristymisen riskit. Yhdistetyn järjestelmän päästövähennystavoite tulisi asettaa vähintään EU:n päästökauppajärjestelmän mukaisesti.