

Komission delegoidun asetuksen (EU) 2023/2830 muuttaminen koskien kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien huutokaupan ajoitusta, hallinnointia ja muita näkökohtia koskevia sääntöjä (huutokauppa-asetuksen muutos)

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Huhtikuun 2026 alussa voimaan tullut eurooppalaisen ilmastolain (asetus puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi (EU) 2021/1119)) muutos ((EU) 2026/667) lykkää rakennusten, tieliikenteen ja muiden alojen päästökaupan (jäljempänä ETS2) päästöoikeuksien huutokaupan käynnistymistä ja päästöoikeuksien palauttamista koskevaa velvoitetta vuodella. Toiminnanharjoittajien palautusvelvollisuus koskee vuoden 2028 päästöjä ja siitä eteenpäin aiemman vuoden 2027 alkamisajankohdan sijaan.

Komissio antoi 8.4.2026 neuvostolle ja parlamentille delegoidun asetuksen (C(2026) 2119 final), jolla muutetaan voimassa olevaa delegoitua asetusta (EU) 2023/2830 päästöoikeuksien huutokaupan ajoituksesta, hallinnoinnista ja muita näkökohtia koskevista säännöistä (jäljempänä huutokauppa-asetus).

Komissio on konsultoinut 12.11.2025 ja 22.1.2026 jäsenvaltioita asetusluonnoksen pohjalta. Komissio järjesti asetusluonnoksesta julkisen kuulemisen 8.12.2025-5.1.2026. Neuvoston ja Euroopan parlamentin on hyväksyttävä delegoitu asetus tai vastustettava sitä kahden kuukauden kuluessa, viimeistään 9.6.2026, jollei tehdä erikseen päätöstä hyväksymisperiodin pidentämisestä kahdella kuukaudella. Delegoitua asetusta käsitellään kokonaisuutena, eikä sen sisältöä voi enää muuttaa. Neuvoston puheenjohtajavaltio on pyytänyt jäsenvaltioita kertomaan aikomuksistaan pyytää lisää aikaa tai vastustaa delegoitua asetusta 4.5.2026 mennessä.

Suomen kanta

Suomi pitää ETS2-päästökauppajärjestelmän kautta tulevaa EU:n laajuista hintaohjausta tärkeänä keinona vähentää päästöjä ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

Suomi pitää tärkeänä lieventää päästökaupan laajenemisen aiheuttamia taloudellisia ja sosiaalisia haasteita haavoittuvassa asemassa oleville kansalaisilla ja yrityksille varmistamalla sosiaalisen ilmaston rahoitus.

Suomi voi hyväksyä delegoidun asetuksen

Pääasiallinen sisältö

Huutokauppa-asetuksessa vahvistetaan päästökauppadirektiivin IV a luvun soveltamisalaan kuuluvien päästöoikeuksien (ETS2) huutokauppaa koskevat säännöt. Komission mukaan järjestelmän sujuvan käynnistymisen ja vakaan hintakehityksen varmistamiseksi kyseistä asetusta olisi muutettava, jotta voidaan mahdollistaa päästöoikeuksien varhainen huutokauppa ja vähentää mahdollisia huutokauppojen peruutuksiin ja epäedustaviin huutokauppojen selvityshintoihin liittyviä riskejä, jotka johtuvat ylitarjonnasta verrattuna säänneltyjen yhteisöjen kysynnän tasoon. Näin varmistettaisiin komission mukaan huutokauppojen hyvä hallinto. Tähän päästään määrittämällä markkinoille huutokauppaamalla toimitettavien päästöoikeuksien määrä sen ajankohdan perusteella, jona jäsenvaltiot saattavat säänneltyjen yhteisöjen päästöoikeuksien palauttamista koskevan veloitteen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Lisäksi huutokaupanpitäjien nimeämistä koskevia sääntöjä mukautetaan sen selventämiseksi, että on mahdollista nimetä useampi kuin yksi huutokaupanpitäjä. Useamman kuin yhden huutokaupanpitäjän nimeämistä koskeva säännös koskee sekä yleistä päästökauppa (ETS1) että rakennusten, tieliikenteen ja muiden toimialojen päästökauppa (ETS2).

Huutokauppa-asetuksen muutoksen ja aikaistettujen huutokauppojen taustalla vaikuttaa se, että sosiaalisen ilmaston rahoitus, jota rahoitetaan ETS2-tuloilla, ei lykkääntynyt, vaikka ETS2-oikeuksien palautusvelvollisuus lykkääntyi. Ilmastolain muutoksessa (asetus (EU) 2026/667) säädetään rakennusten, tieliikenteen ja muiden toimialojen päästökauppajärjestelmän toiminnan lykkäämisestä ja että päästökauppadirektiivin 30 k artiklan 2 kohdan a-e alakohdan sääntöjä sovelletaan. Päästökauppadirektiivin 30 k artiklan 2 kohdassa mahdollistetaan se, että ETS2 päästöoikeuksien huutokaupan alkamista lykätään vuoteen 2028 ja määräaika, johon mennessä päästöoikeudet on palautettava ensimmäisen kerran, lykätään 31 päivään toukokuuta 2029. Päästökauppadirektiivin 10 artiklan 4 kohdassa siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä huutokaupan ajankohdasta, hallinnosta ja muista näkökohdista, mukaan lukien huutokaupan säännöt. Komissio toteaa asetuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa, että direktiivin 2003/87/EY IV a luvun soveltamisalaan kuuluvien päästöoikeuksien markkinoiden moitteeton toiminta riippuu riittävän likviditeetin varmistamisesta varhaisessa vaiheessa, jotta markkinaosapuolille annetaan alusta alkaen selkeä ja ennakoitavissa oleva hintasignaali. Sen vuoksi direktiivin 2003/87/EY IV a luvun soveltamisalaan kuuluvien päästöoikeuksien huutokauppaaminen olisi aloitettava vuonna 2027.

Huutokauppojen ajankohdan muutos

Päästökauppadirektiivissä määritellään päästöoikeuksien määrä, jolla ETS2-päästöoikeuksien huutokauppa aloitetaan. Voimassa olevan huutokauppa-asetuksen mukaan huutokaupattavien oikeuksien määrä jaettaisiin tasaisesti ajalle, joka päättyy 31.5.2028. Tätä muutetaan delegoidussa asetuksessa siten, että päästöoikeuksien huutokaupat

jaettaisiin ajalle 1.1.2027-30.12.2028. Delegoidun asetuksen mukaan yhteisen huuto-kauppapaikan on julkaistava päästöoikeuksia koskeva vuoden 2027 huutokauppakalenteri viimeistään 31.7.2026 tai mahdollisimman pian sen jälkeen, kuultuaan ensin komissiota.

Eurooppalaisella ilmastolailla täydennetyin päästökauppadiirektiivin mukaan polttoaineen jakelijoiden päästöoikeuksien palautusvelvollisuus koskee vuotta 2028 ja siitä eteenpäin, jolloin päästöjen toteutumista seuraavan vuoden aikana on palautettava toteutuneita päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Käytännössä siis vuodesta 2029 alkaen säänneltyjen yhteisöjen on vuosittain palautettava edellisenä kalenterivuotena raportoitua päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Määräaika päästöoikeuksien palauttamiselle on kuukausi sen jälkeen, kun päästöselvitys on pitänyt toimittaa, eli toukokuun loppuun mennessä. Huutokauppa-asetuksen muutoksen myötä vuonna 2029 ensimmäistä kertaa palautettavia päästöoikeuksia voi hankkia halutessaan jo 2027 alkaen. Hankittavat oikeudet eivät ETS2-järjestelmässä vanhene vaan ovat käytettävissä minkä tahansa vuoden päästöjen osalta.

Muutokset sosiaalisen ilmastorahaston hyväksi huutokaupattaviin oikeuksiin

Päästökauppadiirektiivissä on määritetty päästöoikeuksien määrä, joiden huutokaupoista saatavat tulot asetetaan sosiaalisen ilmastorahaston käyttöön sekä huutokauppojen ajoitus. Ajoitusta koskevaa kohtaa muutetaan siten, että huutokaupat voivat ajoittua koko kyseisen vuoden ajalle, kun aiemmin raja oli 31. elokuuta. Lisäksi sosiaalisen ilmastorahaston käyttöön tarkoitettujen päästöoikeuksien alustava määrä vuosille 2027 ja 2028 on muutettu 350 miljoonasta 450 miljoonaan. Muutos johtuu siitä, että odotettu ETS2-hinta on matalampi kuin aiemmin, joten vastaavan tulon keräämiseksi tulee huutokaupata enemmän päästöoikeuksia.

Voimassa olevan huutokauppa-asetuksen mukaan sosiaalisen ilmastorahaston rahoitukseen tarkoitettujen päätös-oikeuksien huutokauppamäärää lisätään, jos vuoden tulotavoitteesta ei ole saavutettu 75 % kesäkuun loppuun mennessä. Jos tulotavoite saavutetaan etuajassa, huutokaupat keskeytetään. Komission muutos päivittää järjestelmän niin, että 75 %:n kiinteä kynnyks poistetaan, eikä tilalle aseteta vastaavaa selkeää rajaa. Lisäksi huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän muuttamisessa huomioitaisiin kumulatiivisesti kertyneet tulot sen sijaan, että tarkasteltaisiin yhden vuoden tuloja.

Sosiaalisen ilmastorahaston rahoitusosuuksien saaminen edellyttää, että päästökauppadiirektiivin ETS2-järjestelmää koskevat tietyt säännökset on sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön. Lisäksi jäsenvaltion on laadittava ilmastotoimien sosiaalisen tuen suunnitelma (Social Climate Plan), jonka perusteella rahoitus myönnetään. Sosiaalisen ilmastorahaston rahoitusosuuksien saamisesta ei säädetä huutokauppa-asetuksessa.

Muita muutoksia

Asetukseen lisätään uusi kohta, joka edellyttää, että jäsenvaltion puolesta huutokaupat voidaan aloittaa vasta, kun ETS2-järjestelmän palautusvelvollisuutta ja seuraamuksia koskeva kansallinen lainsäädäntö on saatettu voimaan. Lainsäädännön voimaantulon jälkeen aiemmin pidätetyt päästöoikeudet lisätään huutokauppakalenteriin ja huutokaupataan yhtä pitkän ajanjakson kuluessa kuin minkä päästöoikeudet pidettiin huutokauppaamatta. Lisäksi lisätään uusi kohta, joka mahdollistaa huutokaupattavien määrien muuttamisen tilanteissa, joissa jäsenvaltio ei ole vielä toimeenpannut ETS2-sääntelyä. Suomen osalta ETS2-huutokauppojen aloittamisen edellytyksenä on, että myös Ahvenanmaan maakunta on sisällyttänyt säännökset lainsäädäntöönsä.

Toisten puolesta tarjouksia tekevien menettelyjä yksinkertaistetaan poistamalla vaatimus viranomaisen myöntämästä toimiluvasta sekä vaatimukset erillisestä valtuutuksesta

ja kansallisesta lupasääntelystä. Sen sijaan viranomaisella tulee olla mahdollisuus kieltää toisten puolesta tarjouksia tekevän toiminta, jos henkilö rikkoo asetuksen velvoitteita. Säännökset koskevat sekä yleistä päästökauppaa (ETS1) että rakennusten, tieliikenteen ja muiden toimialojen päästökauppaa (ETS2).

Voimassa olevan huutokauppa-asetuksessa todetaan, että kunkin jäsenvaltion on nimettävä huutokaupan pitäjä. Kyseistä kohtaa muutetaan siten, että kunkin jäsenvaltion on nimettävä vähintään yksi huutokaupanpitäjä, mikä selventää, että voi nimetä myös useamman kuin yhden huutokaupanpitäjän. Useamman huutokaupanpitäjän salliminen antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden rahoittaa päästövähennystoimia Euroopan investointipankin (jäljempänä "EIP") ennakkorahoituslainalla, joka maksetaan takaisin ETS2-huutokauppatuloista EIP:n toimiessa huutokaupanpitäjänä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Delegoitu asetus perustuu päästökauppadirektiiviin 2003/87/EY ja erityisesti sen 10 artiklan 4 kohtaan. Päästökauppadirektiivin 10 artiklan 4 kohdan mukaan komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä direktiivin täydentämiseksi huutokaupan ajoituksen, hallinnoinnin ja muiden näkökohtien osalta, mukaan lukien huutokaupan säännöt. Direktiivin 23 artiklan 6 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat vastustaa delegoitua säädöstä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun säädös on annettu. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaikaa voidaan pidentää kahdella kuukaudella. Neuvoston oikeuspalvelu ja useat jäsenvaltiot katsovat, että neuvosto päättää vastustamisesta niin sanotulla vahvistetulla määränemmistöllä (vähintään 72 % neuvoston jäsenistä; jäsenvaltioiden väkiluku vähintään 65 % EU:n väestöstä). Säännös soveltuu, kun neuvosto äänestää muusta kuin komission tai korkean edustajan ehdotuksesta.

7.4. voimaan tulleen muutetun eurooppalaisen ilmastolain ((EU) 2026/667) 2 artiklan mukaan ETS2-järjestelmän lykkäämisessä sovelletaan päästökauppadirektiivin ETS2:ta koskevan IV a luvun 30 k artiklan 2 kohdan a-e alakohdassa vahvistettuja sääntöjä. Koska 30 k artiklan 2 kohdassa ei säädetä sosiaalisen ilmastorahaston koon pienenemisestä, ETS2 lykkäämisestä johtuva sosiaalisen ilmastorahaston rahoitusvaje katetaan huutokauppaamalla sosiaalisen ilmastorahaston hyväksi vuonna 2026 50 miljoonaa EU:n yleisen päästökaupan päästöoikeutta päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 8 b kohdan mukaisesti sekä huutokauppaamalla ETS2 päästöoikeuksia. Ilmastolain muutoksen käsittelyn yhteydessä komissio toi esille, että ETS2-huutokaupat aloitettaisiin vuonna 2028 tai aiemmin.

Päästökauppadirektiivin 10 artiklan 4 kohdan mukaan komissiolla on toimivalta antaa delegoituja säädöksiä huutokaupan ajoituksen, hallinnoinnin ja muiden näkökohtien osalta. Prosessin olisi oltava ennakoitavissa oleva, erityisesti huutokauppojen ajoituksen ja jaksottamisen sekä huutokaupan kohteeksi tulevien arvioitujen päästöoikeuksien määrrien osalta.

Huutokauppa-asetuksen muutoksen kohdalla komissio käyttää sille päästökauppadirektiivin 10(4) artiklan mukaisesti siirrettyä toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä huutokaupan ajoituksen, hallinnoinnin ja muiden näkökohtien osalta siten, että vuonna 2029 palautettavien päästöoikeuksien huutokauppaaminen alkaa jo vuonna 2027. Muita näkökohtien ovat huutokaupan säännöt, jotka on asetettu edellytykseksi tulo-osuuden siirtämiselle unionin talousarvioon ulkoisina käyttötarkoitukseen sidottuina tuloina tai omina varoina sekä sen varmistamiseksi, että huutokauppa toteutetaan avoimella, yhdenmu-kaistetulla ja syrjimättömällä tavalla.

Lisäksi komissio käyttää sille siirrettyä toimivaltaa siten, että huutokaupat voidaan aloittaa jäsenvaltion puolesta vasta, kun ETS2-järjestelmän palautusvelvollisuutta ja

seuraamuksia koskeva kansallinen lainsäädäntö on saatettu voimaan. Päästökauppadiirektiivissä todetaan, että prosessin on oltava ennakoitavissa erityisesti huutokauppojen ajoituksen ja jaksottamisen osalta. Komissio perustelee muutoksia tarpeella varmistaa päästöoikeuksien riittävä likviditeetti selkeän ja ennustettavan hintasignaalin antamiseksi markkinatoimijoille varhaisessa vaiheessa sekä sillä, että mahdollistetaan päästöoikeuksien varhainen huutokauppa ja vähennetään mahdollisia huutokauppojen peruutuksiin ja epäedustaviin huutokauppojen selvityshintoihin liittyviä riskejä, jotka johtuvat ylitarjonnasta verrattuna säänneltyjen yhteisöjen kysynnän tasoon.

Huutokauppojen aikaistus ei aiheuta muutoksia huutokaupattavien päästöoikeuksien kokonaisuuteen, vaan päästöoikeuksien huutokauppa jakautuisi pidemmälle ajanjaksolle. Komissio on aikaisemminkin aikaistanut huutokauppojen alkamisen ajankohtaa edeltävän päästökauppakauden lopussa (ks. esim. päästökauppadiirektiivin muutosdirektiivin 2009/29/EY 10 artiklan 1 kohta ja johdanto-osan 22 perustelukappale).

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa ENVI- ja ITRE-valiokunta käsittelevät delegoitua asetusta. Tarkempaa tietoa parlamenttikäsittelystä ei tässä vaiheessa vielä ole.

Kansallinen valmistelu

E-kirje on valmisteltu ympäristöministeriön johdolla.

Ympäristöjaoston (EU23) ja Energia- ja Euratom (EU21) jaoston kirjallinen menettely 23.-24.4.2026

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Huutokauppa-asetus on jäsenvaltioita suoraan velvoittavaa oikeutta. Fossiilisen polttoaineen jakelun päästökauppaa koskevassa lain (1066/2024) 23 §:ssä säädetään päästöoikeuksien palauttamisvelvollisuudesta. Säännöksessä todetaan huutokauppojen käynnistyttyä päästöoikeuksien palautusvelvollisuuden kohdistuvan edellisellä kalenterivuonna kulutukseen luovutettujen lain soveltamisalaan kuuluvien polttoaineiden päästöihin. Säännöksellä täytäntöönpannaan päästökauppadiirektiivin 30 e artiklan 2 kohdassa säädetty velvoite. Huutokauppa-asetuksen muutoksella päästöoikeuksien liikkeelle lasku huutokauppaamalla käynnistyy vuotta aiemmin (2027) kuin mihin palautusvelvoite kohdistuu (2028). Delegoitu asetusta saattaa aiheuttaa tarpeen tarkastella kansallista lainsäädäntöä.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallan jaosta. Fossiilisen polttoaineen jakelijoiden päästökaupan katsotaan kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan. ETS2-huutokauppojen aloittamisen edellytyksenä Suomen osalta on, että myös Ahvenanmaan maakunta on sisällyttänyt säännökset lainsäädäntöönsä.

Energiavirasto toimii nykyisin Suomen huutokaupanpitäjänä eli vastaa Suomen osuuden huutokauppaamisesta EU:n yhteisellä huutokauppauspaikalla. Energiavirasto vastaanottaa Suomelle huutokaupoista saadut tulot ja tulouttaa ne valtiolle. Huutokauppa-asetusta muutetaan siten, että kunkin jäsenvaltion on nimettävä vähintään yksi huutokaupanpitäjä. Jatkossa huutokaupanpitäjiä voisi olla asetuksen mukaan useampi kuin yksi.

Taloudelliset vaikutukset

Huutokauppojen aikaistamisen tarkoitus on lisätä markkinoiden ennustettavuutta ja vähentää hintojen epävarmuutta ennen päästöoikeuksien palautusvelvollisuutta vuoden 2028 päästöjen osalta. Huutokauppa-ajankohdan muutoksella ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, sillä kyse on päästöoikeuksien huutokauppaamisen ajankohdan pidentämisestä aikaistamalla kaupankäyntiä.

Suomen huutokauppatulojen kertyminen siirtyy ajallisesti myöhemmäksi, jos ETS2-lainsäädäntö ei kokonaisuudessaan ole Suomessa toimeenpantu. Tämä ei vähennä huutokaupattavien päästöoikeuksien määrää, vaan vaikutus kohdistuu ensisijaisesti tulojen ajoitukseen.

Huutokauppa-asetuksen muutos liittyy ETS2-järjestelmän käyttöönoton lykkäämiseen, jolloin toimijoiden tulee palauttaa päästöoikeuksia vasta 2028 vuoden päästöjä vastaava määrä. ETS2-päästökaupan päästöjen hinnoittelun lykkäämisen vaikutuksia sosiaalisen ilmastonrahaston rahoitukseen on kuvattu asiakirjassa UJ 32/2025 vp. Huutokauppa-asetuksen muutoksen myötä päästöoikeuksien hankintaa vuoden 2028 toteutuneiden päästöihin kohdistuvien velvoitteiden täyttämiseksi voidaan tehdä jo 2027 alkaen, mikä ei kasvata säänneltyjen yhteisöjen kustannuksia vaan mahdollistaa ennakointia sekä kustannusten jakaantumisen aiempaa pidemmälle ajanjaksolle. Lisäksi toisten puolesta tarjouksia tekevien henkilöiden toimintaa helpotetaan, mikä voi vähentää pienten toimijoiden hallinnollisia kustannuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

U 37/2025 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi annetun asetuksen (EU) 2021/119 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki)

U J 32/2025 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi annetun asetuksen (EU) 2021/119 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) U-jatkokirje

Asiakirjat

C(2026) 2119 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Sally Weaver, YM, p., sally.weaver@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/197/2026

Liitteet

Viite