

EU:n päästökauppadirektiivin nojalla annettava komission täytäntöönpanoasetus koskien päästöoikeuksien ilmaisjaon laskennassa sovellettavia vertailuarvoja vuosille 2026–2030

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Eduskunnalle saatetaan tiedoksi valtioneuvoston kanta ja asian käsittelyaikataulu koskien komission valmistelemaa ehdotusta täytäntöönpanosäädökseksi, jolla säädettäisiin EU:n yleisen päästökaupan päästöoikeuksien ilmaisjaon laskennassa käytettävistä vertailuarvoista ilmaisjakokaudella 2026–2030. Asiaa on käsitelty syksyn 2025 ja alkuvuoden 2026 aikana päästökaupan vuosien 2026–2030 ilmaisjakoa käsittelevässä komission toimeenpanoryhmässä (CCEG FAR), jonka viimeinen asiaa käsitellyt kokous järjestettiin 21.1.2026. Komissio on esitellyt asian jäsenvaltioille ilmastonmuutoskomiteassa 30.4.2026. Asetusluonnos on julkaistu julkiseen neljä viikkoa kestävään kuulemiseen 11.5.2026. Julkinen kuuleminen päättyy 8.6.2026. Asetusluonnoksesta on tarkoitus äänestää ilmastonmuutoskomiteassa 15.6.2026. Asetuksen on tarkoitus astua voimaan heinäkuussa 2026.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä komission ehdotuksen mukaiset vertailuarvot vuosille 2026–2030 edellyttäen, että vertailuarvojen asettaminen tehdään päästökauppadirektiivin mukaisesti. Suomi pitää tärkeänä, että päästökauppa ohjaa tehokkaasti päästövähennyksiin ja innovatiivisten puhtaiden teknologioiden käyttöönottoon. Ohjaavuus tulee huomioida myös vertailuarvojen asettamisessa.

Suomi korostaa, että ilmaisjaon laskennassa käytettävät vertailuarvot on tärkeää saattaa voimaan viipymättä, jotta päästöoikeuksien jakaminen toiminnanharjoittajille olisi mahdollista toteuttaa suunnitellussa aikataulussa.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan Unionin päästökauppajärjestelmästä säädetään kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta unionissa ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/87/EY, jäljempänä päästökauppadirektiivi. Päästökauppadirektiivin 10a artiklan 2 kohdan nojalla komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä maksutta jaettavaa päästöoikeuksia (ns. ilmaisjako) koskevien tarkistettujen vertailuarvojen määrittämiseksi. Komission mukaan em. artiklan perusteella komission on julkaistava päivitetty vertailuarvot vuosille 2026–2030.

Komission valmisteleman asetusluonnoksen liitteessä on määritetty vertailuarvot, joita tulnaisiin soveltamaan laskettaessa laitoksille vuosille 2026–2030 maksutta myönnettäviä päästöoikeuksia. Vertailuarvot on määritetty 52 vertailutuotteelle, jotka on määritetty komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2019/331 (ilmaisjakoasetus). Lisäksi vertailuarvot on päivitetty erikseen lämmölle ja polttoaineelle. Vertailuarvoja on sovellettu jo kolmannella päästökauppakaudella vuosina 2013–2020 sekä edellisellä ilmaisjakokaudella 2021–2025. Vertailuarvot on päivitetty vastaamaan sitä teknologista kehitystä, mitä on tapahtunut sen jälkeen, kun arvot on edelliseni kerran määritetty.

Päästökauppadirektiivin 10a artiklan 2 kohdan mukaan vertailuarvot tulee päivittää vuodet 2026–2030 käsittävälle ilmaisjakokaudelle niiden tietojen perusteella, jotka jäsenvaltiot ovat päästökauppadirektiivin 11 artiklan mukaisesti toimittaneet komissiolle vuosien 2021 ja 2022 osalta. Jäsenvaltioilta kerätyjä tietoja verrataan ilmaisjakoasetuksessa vahvistettuihin vertailuarvoihin. Vertailun perusteella määritetään vuosittainen vähennyskerroin kullekin vertailuarvolle vuosien 2007–2008 ja 2021–2022 väliselle ajanjaksolle. Toteutuneiden 14 vuoden periodille laskettujen arvojen perusteella ekstrapoloidaan vuotuiset vähennyskertoimet 20 vuoden periodille, joka alkaa vuosista 2007–2008 ja päättyy vuosiin 2027–2028. Päästökauppadirektiivin 10a artiklan 2 kohdan mukaisesti 20 vuoden ajanjaksolla tapahtuvan vähennyksen tulee olla vähintään kuusi prosenttia ja se ei saa ylittää 50 prosenttia. Aromaattisia aineita, vetyä ja synteetikaasuja koskevien vertailuarvojen päivitykseen sovelletaan lisäksi tiettyjä poikkeuksia, jotta säilytetään kyseisten tuotteiden tuottajien tasapuoliset toimintaedellytykset.

Polttoaineen ja sähkön vaihdettavuussääntö on poistettu ilmaisjakoasetuksesta vuonna 2024 annetulla asetusmuutoksella (EU) 2024/873. Komission ehdotuksen mukaisissa ilmaisjakoasetuksen liitteen I kohdassa 2 tarkoitetuissa vertailuarvoissa huomioidaan komission aiemmasta asetusluonnosversiosta poiketen suorien päästöjen lisäksi myös epäsuorat päästöt. Tämä vastaa vuosien 2021–2025 vertailuarvojen määrittämisessä käytettyä menetelmää, ja käytännössä johtaa jonkin verran korkeampiin vertailuarvoihin ja suurempaan ilmaisjaon määrään kuin epäsuorat päästöt huomiotta jättävä menetelmä. Komissio on perustellut aiemmin esittämiinsä luonnoksiin tehtyä muutosta sillä, että se on halunnut ottaa huomioon teollisuuden kustannuksiin ja kilpailukykyyn liittyvät huolet. Vertailuarvot tulevat tästä huolimatta pääasiallisesti kiristymään vuosina 2021–2025 käytetyistä arvoista.

Vertailuarvojen laskennassa käytetyn päästökauppadirektiivin artiklan 11 mukaisen laitokohtaisen datan keruusta vastasivat kansalliset viranomaiset, jotka toimittavat tiedot kaikkien päästökaupan soveltamisalaan kuuluvien ja ilmaisjakoa hakeneiden laitosten osalta komissiolle. Suomessa kansallisena viranomaisena toimii Energiavirasto. Komissio suoritti tiedoille useita tarkastuksia ja pyysi tarvittaessa kansallisia viranomaisia korjaamaan tai täydentämään tietoja. Tuloksena komissiolle on täsmälliset tiedot

päästökaupan piiriin kuuluvien ilmaisjakoon oikeutettujen laitosten tehokkuudesta kasvi-huonekaasupäästöillä mitattuna. Edelleen komissio määritti jokaisen 54 vertailuarvon piiriin kuuluvien laitosten osien tietojen perusteella päästöiltään tehokkaimpaan 10 prosenttiin kuuluvien laitosten keskimääräisen tehokkuuden vuosina 2021–2022, mikä toimi pohjana vertailuarvojen päivittämiselle.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 291 artiklan 2 kohdan mukaan, jos unionin oikeudellisesti velvoittavat säädökset edellyttävät yhdenmukaista täytäntöönpanoa, kyseisillä säädöksillä siirretään täytäntöönpanovaltaa komissiolle (täytäntöönpanoasetukset). Komission toimivalta antaa nyt kyseessä oleva täytäntöönpanoasetus perustuu päästökauppadirektiivin 10 a (2) artiklaan, jonka mukaisesti komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä maksutta jaettavaa päästöoikeuksia koskevien tarkistettujen vertailuarvojen määrittämiseksi.

Täytäntöönpanosäädökset hyväksytään komitologia-asetuksen (EU) 182/2011 5 artiklan mukaisessa tarkastelumenettelyssä. Komitea äänestää asetusehdotuksesta määränemmistöllä. Komission odotetaan tuovan esityksen ilmastonmuutoskomitean käsiteltäväksi kesäkuussa 2026.

Valtioneuvoston arvioi ehdotuksen oikeusperustan ja sitä koskevan päätöksentekomenettelyn olevan asianmukaisia.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Täytäntöönpanosäädöstä ei käsitellä Euroopan parlamentissa tai neuvostossa.

Komitologia-asetuksen (EU) 182/2011 11 artiklan mukaan, jos perussäädös on hyväksytty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa ilmoittaa komissiolle katsovansa, että ehdotus täytäntöönpanosäädökseksi ylittää komission täytäntöönpanovallan. Tällöin komissio tarkastelee ehdotustaan uudelleen, ottaa huomioon esitetyt kannat ja ilmoittaa, Euroopan parlamentille ja neuvostolle, aikooko se pitää ehdotuksensa voimassa, muuttaa sitä tai peruuttaa se

Kansallinen valmistelu

E-kirje on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Energia- ja Euratom -jaoston (EU21) sekä Ympäristöjaoston (EU23) kirjallinen menettely 20.-25.5.2026

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Komission täytäntöönpanosäädös on kansallisesti suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Päästökauppadirektiivin täytäntöönpano Ahvenanmaalla kuuluu maakunnan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan ja 18 §:n 22 kohdan perusteella maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Täytäntöönpanosäädös ei sisällä lainsäädännön alaan kuuluvia asioita.

Taloudelliset vaikutukset

Vertailuarvojen päivytystä koskevasta esityksestä ei ole julkaistu vaikutusarviota. Päivityksen myötä suurin osa 54 vertailuarvosta laskee, mikä tarkoittaa myös toiminnanharjoittajille maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrään vähenemistä.

Suurimmat muutokset kohdistuvat rauta- ja terästuotteiden sekä paperin ja massan valmistukseen liittyviin vertailuarvoihin. Näissä tuoteluokissa vertailuarvot kiristyvät useiden vertailuarvojen osalta yli 30 % verrattuna edelliseen ilmaisjakokauteen. Lisäksi laajasti erilaista teollisuutta myös Suomessa koskevat lämmön ja polttoaineen vertailuarvot kiristyivät 34,1 %. Vertailuarvon kiristyminen pienentää toiminnanharjoittajan kyseisen vertailuarvon perusteella saamaa ilmaisjaon määrää vertailuarvon pienenemisen verran.

Eräät lähinnä kemianteollisuuden tuotantoprosesseja koskevat arvot kasvavat. Yhteensä vertailuarvoja, jotka edelliseen ilmaisjakokauteen verrattuna nousisivat, on kahdeksan kappaletta yhteensä 54 vertailuarvosta. Kokonaisuus huomioiden vertailuarvojen muutos on ilmaisjaon määrää vähentävä.

Komissio on tehnyt vain pieniä muutoksia vertailuarvojen laskemisen menetelmään edelliseen vuosien 2021–2025 vertailuarvojen asettamisessa käytössä olleeseen menetelmään verrattuna. Muutoksen kohteena on sähköllä tuotetun lämmön huomioiminen laskennassa. Toisin kuin komission aiemmissa luonnoksissa oli esitetty, säilyy vertailuarvojen määrittämismenetelmä polttoaineen ja sähkön vaihdettavuussäännön soveltamisalaan aiemmin kuuluneiden vertailuarvojen osalta samanlaisena edelliseen ilmaisjakokauteen verrattuna, vaikka vaihdettavuussääntö on poistettu ilmaisjakoasetuksesta edellisen asetusmuutoksen yhteydessä. Näin ollen vertailuarvojen asettamisessa on huomioitu suorien päästöjen lisäksi myös epäsuorat päästöt. Muutos johtaa suurempaan ilmaisjakoon kuin komission ensimmäiset luonnokset uuden ilmaisjakokauden vertailuarvoista olisivat johtaneet.

Vuosien 2021–2025 vertailuarvoja koskevan täytäntöönpanosäädöksen perusteella ei voida myöntää ilmaisjakoa vuoden 2025 jälkeisille vuosille. Komission on annettava uusi asetus jakokaudella 2026–2030 sovellettavista vertailuarvoista ennen kuin ilmaisjako voidaan suorittaa toiminnanharjoittajille kyseisten vuosien osalta.

Osa toiminnanharjoittajista on saanut kuluvan vuoden ilmaisjaon päästöoikeustilillensä ennen edellisen vuoden päästöjä koskevan päästöoikeuksien palautusveloitteen määräaika, joka on vuoden 2025 päästöjen osalta 30.9.2026. Vertailuarvojen asettamisen viivästyminen siten, ettei ilmaisjakopäätöksiä ehdittäisi tehdä toiminnanharjoittajille ennen määräajan täyttymistä, ei johtaisi ilmaisjaon menetykseen. Viivästyminen voisi kuitenkin aiheuttaa toiminnanharjoittajan näkökulmasta tilanteen, jossa joidenkin toiminnanharjoittajien olisi hankittava ennakoitua suurempi määrä päästöoikeuksia markkinoilta voidakseen palauttaa tarvittavan määrän päästöoikeuksia syyskuun loppuun mennessä.

Ilmaisjaon laskentasäännöt on harmonisoitu EU-tasolla, joten kansallista harkintavaltaa ilmaisjakomäärien myöntämisessä ei ole. Päivitettyjä vertailuarvoja tullaan Suomessa soveltamaan 207 laitokselle, jotka ovat hakeneet ilmaisjakoa vuosille 2026–2030. Uusien päästökauppalaitosten on mahdollista hakea ilmaisjakoa myös myöhemmin. Laitosten ilmaisjakomäärien laskenta ja hakemusprosessi on kesken, joten tarkkoja lukuja myönnettävistä päästöoikeusmääristä ei vielä ole. On kuitenkin ilmeistä, että vuodesta 2026 alkaen myönnettävät päästöoikeusmäärät tulevat koko järjestelmän tasolla laskemaan aiempaan verrattuna. Tämä on seurausta osin vertailuarvojen laskusta, mutta myös liikkeelle laskettavien päästöoikeuksien kokonaismäärän pieneneminen vuosittain (I. päästökaton lasku) pienentää ilmaisjaon määrää pitkällä aikavälillä. Ilmaisjakoa myönnetään päästökaupan piirissä oleville toimialoille, pois lukien sähköntuotanto sekä

hiilidioksidin talteenotto, kuljetus tai varastointi. Suomen kannalta monen keskeisen ilmaisjakoa hakeneen toimijan päästöoikeusmäärän laskennassa sovellettava vertailuarvo on laskemassa asetusluonnoksen perusteella aiemmasta, millä on alentava vaikutus myönnettäviin päästöoikeusmääriin.

Ympäristövaikutukset

Komission määrittämien vertailuarvojen avulla pyritään varmistamaan, että maksutta myönnettävät päästöoikeudet määritetään toiminnanharjoittajille tavalla, joka tarjoaa kannustimia kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja energiatehokkaisiin teknologioihin. Vertailuarvojen päivittämisellä voidaan todeta siten olevan positiivisia ympäristövaikutuksia. Edellytykset vertailuarvojen päivittämisen toteutukselle sisältyvät päästökauppadirektiiviin. Vertailuarvot pääosin kiristyvät aiemmista vuosina 2021–2025 käytössä olleista arvoista, mikä pienentää toiminnanharjoittajien saamaa ilmaisjaon määrää. Komissio on ensimmäisistä jäsenvaltioille esittelemistään luonnoksista poiketen, pitäytynyt vertailuarvojen määrittämisessä epäsuorien päästöjen huomioimisen osalta samassa menetelmässä kuin edellisellä ilmaisjakokaudella. Tämä johtaa jonkin verran korkeampiin vertailuarvoihin ja suurempaan ilmaisjaon kokonaismäärään kuin aiempien luonnosten mukainen menetelmä olisi johtanut. Valinta koskee luonnoksen liitteen kohdan 2 mukaisia vertailuarvoja, ja laskee teollisuuden kustannuksia ja voi johtaa jonkin verran suurempiin päästöihin näitä vertailuarvoja käyttävän teollisuuden osalta, verrattuna niihin vertailuarvojen luonnoksiin, joita komissio vuoden 2026 alussa esitteli päästökaupan ilmaisjaon toimeenpanoryhmässä. Päästökaupan piirissä tuotettaville päästöille ylärajan asettavat kuitenkin järjestelmän päästökatto ja ilmaisjaon osuus, joka ei saa ylittää 43 %:a vuotuisesta päästökatoista.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission odotetaan antavan ehdotuksensa päästökauppadirektiivin muutoksista heinäkuussa 2026. Talven ja kevään mittaan on kuultu eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyyn liittyviä huolia sekä teollisuuden että jäsenvaltioiden keskuudesta. Myös maaliskuussa 2026 kokoontunut Eurooppa-neuvosto antoi ohjausta komissiolle jatkotyöhön energian hintoihin puuttumiseksi. Komission antamassa vertailuarvoja koskevassa ehdotuksessa vertailuarvot kiristyisivätkin vähemmän kuin ne olivat ensimmäisten talvella 2025–2026 jäsenvaltioille esiteltujen luonnosten perusteella kiristymässä. Jäsenvaltioiden joukossa on tyytymättömyyttä myös komission antamaan ehdotukseen, ja myös halua muuttaa komission esitystä siten, että vertailuarvot laskisivat esitettyä vähemmän. Erityisesti lämmön ja polttoaineiden käyttöön perustuvien ns. fallback-arvojen kiristymiseen on kohdistunut laajaa kritiikkiä. Fallback-arvot ovat käytössä laajasti eri teollisuuden sektoreilla, minkä vuoksi niiden kiristymisen vaikutukset koskevat suurta joukkoa päästökaupan toiminnanharjoittajia. Komission mukaan voimassa oleva lainsäädäntö ei anna sille enempää liikkumavaraa vertailuarvojen määrittämisessä.

Vertailuarvoasetuksen luonnoksen johdanto-osan kappaleessa 16 todetaan, että komissio tulee kesällä 2026 annettavan päästökauppadirektiivin uudistusta koskevan ehdotuksen yhteydessä esittämään ilmaisjaon vertailuarvoja koskevaa muutosta, jonka myötä siirryttäisiin laajasti eri teollisuuden sektoreilla sovellettavista yleisistä lämpöä ja polttoainetta koskevista ns. fallback-arvoista sektorikohtaisiin fallback-arvoihin. Tämän muutoksen olisi luonnoksen mukaan tarkoitus tulla sovellettavaksi niin pian kuin mahdollista.

Asiakirjat

Draft implementing regulation - Ares(2026)4752349
Annex - Ares(2026)4752349

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Valtteri Härmälä, TEM, p. +358 295 047 414, valtteri.harmala@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/104/2026

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite