

U 76/2025 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut (EU) 2015/1814 vad gäller reserven för marknadsstabilitet för byggnads- och vägtransportsektorerna samt ytterligare sektorer

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag av den 27 november 2025 till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut (EU) 2015/1814 vad gäller reserven för marknadsstabilitet för byggnads- och vägtransportsektorerna samt ytterligare sektorer samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 22 januari 2026

Miljö- och klimatminister Sari Multala

Konsultativ tjänsteman Hanne Siikavirta

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT OM ÄNDRING AV BESLUT (EU) 2015/1814 VAD GÄLLER RESERVEN FÖR MARKNADSSTABILITET FÖR BYGGNADS- OCH VÄGTRANSPORTSEKTORERNA SAMT YTTERLIGARE SEKTORER**1 Bakgrund**

Kommissionen lämnade den 27 november 2025 ett förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut (EU) 2015/1814 (*nedan marknadsstabilitetsreservbeslutet*) vad gäller reserven för marknadsstabilitet för byggnads- och vägtransportsektorerna samt ytterligare sektorer (*nedan ETS2-marknadsstabilitetsreserven*) (COM(2025) 738 final).

Bestämmelser om ETS2-systemet finns i kapitel IVa i direktiv 2003/87/EG (*nedan utsläppshandelsdirektivet*). ETS2-marknadsstabilitetsreserven syftar till att minska risken för obalans mellan tillgång och efterfrågan när ETS2-systemet inleds, samt till att öka systemets motståndskraft mot marknadschocker och utan att otillbörliga prisseffekter uppstår. Bestämmelser om ETS2-marknadsstabilitetsreserven finns i artikel 1a i marknadsstabilitetsreservbeslutet.

I oktober 2025 aviserade kommissionen åtgärder som gäller ETS2-systemet till följd av oron från en bred majoritet av medlemsstaterna och från många ledamöter av Europaparlamentet kring systemets inverkan på medborgarna och näringslivet vid för höga priser samt förslag om hur denna oro kan adresseras. Enligt kommissionen syftar dess förslag till att underlätta lanseringen av ETS2-systemet och styra finansieringen till åtgärder som ska förebygga oönskade sociala konsekvenser. Förslaget att ändra marknadsstabilitetsreservbeslutet i ETS2-marknadsstabilitetsreservdelen är ett av dessa förslag.

Den 9 december 2025 nåddes en preliminär uppgörelse om ändring av klimatlagen mellan Europeiska unionens råd, Europaparlamentet och kommissionen. I den samlade lösningen ingick att auktioneringen och återföringen av utsläppsrätter skjuts upp ett år till 2028 i utsläppshandeln för byggnader, vägtransporter och övriga sektorer.

2 Förslagets syfte

Enligt kommissionen syftar förslaget till att uppnå förbättrad likviditet för att balansera tillgång och efterfrågan och öka de initiala prisnivåernas förutsägbarhet genom att ändra vissa detaljer i ETS2-systemets marknadsstabilitetsreserv. De riktade ändringarna bidrar till att säkerställa en ordnad, smidig och effektiv marknadsstart och prisutveckling för reglerade enheter. Ändringarna påverkar inte marknadsstabilitetsreservens övergripande utformning.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Kommissionen föreslår tre centrala ändringar i marknadsstabilitetsreserven:

Oanvända utsläppsrätter av de 600 miljoner som skapats för marknadsstabilitetsreserven fortsätter att gälla efter 2030

Enligt dagens reglering är de 600 miljoner utsläppsrätter som skapas för ETS2-marknadsstabilitetsreserven giltiga till den 31 december 2030. Därefter är utsläppsrätter som inte tagits ut från marknadsstabilitetsreserven inte längre giltiga. Kommissionen föreslår att detta ändras genom att man i artikel 1a.3 i marknadsstabilitetsreservbeslutet stryker den andra meningen: ”Från och med den 1 januari 2031 ska de utsläppsrätter som avses i det stycket och som inte har tagits ut från reserven inte längre vara giltiga.”

Genom denna ändring ökas förutsägbarheten på marknaden och förtroendet hos finansiella aktörer och marknadsaktörer, vilket främjar långsiktig prisstabilitet, enligt kommissionen.

Uttag från reserven för marknadsstabilitet till auktionering även när det totala antalet utsläppsrätter i omlopp ligger på mellan 210 miljoner och 260 miljoner

Antalet utsläppsrätter i omlopp avser skillnaden mellan utfärdade och återförda utsläppsrätter i enlighet med artikel 1a.4 i marknadsstabilitetsbeslutet. Här innehåller kommissionens förslag ändringar som skjuter upp införandet av ETS2-systemet.

Enligt gällande reglering kan 100 miljoner utsläppsrätter tas ut från ETS2-marknadsstabilitetsreserven, om det totala antalet utsläppsrätter i omlopp ligger under 210 miljoner. Kommissionens förslag är att lägga till ett nytt stycke i artikel 1a.5 i marknadsstabilitetsreservbeslutet: ”Varje år ska, om det totala antalet utsläppsrätter i omlopp är mellan 210 miljoner och 260 miljoner, ytterligare utsläppsrätter tas ut från reserven. Uttaget ska beräknas genom att från 100 miljoner subtrahera två gånger skillnaden mellan det totala antalet utsläppsrätter i omlopp och 210 miljoner. Detta ytterligare antal ska läggas till det antal utsläppsrätter som medlemsstaterna ska auktionera ut enligt artikel 10.2 i direktiv 2003/87/EG med början den 1 september det året”. Till exempel om det totala antalet utsläppsrätter något år skulle vara 240 miljoner ska med andra ord 40 miljoner läggas till det antal som medlemsstaterna auktionerar ut, med början den 1 september året i fråga.

Genom den föreslagna ändringen kan man på ett mer successivt och anpassat sätt släppa ut utsläppsrätter från marknadsstabilitetsreserven på marknaden samt bidra till att förhindra plötsliga och kraftiga utbudsvariationer på marknaden och minska prisvolatiliteten, enligt kommissionen.

Ökning av antalet utsläppsrätter som tas ut från marknadsstabilitetsreserven för att auktioneras ut när priset överstiger 45 euro i enlighet med artikel 30h.2 i utsläppshandelsdirektivet

Enligt gällande reglering kan 20 miljoner utsläppsrätter tas ut från ETS2-marknadsstabilitetsreserven, om medelpriset på utsläppsrätter överstiger 45 euro två månader i rad. Priserna är bundna till Europeiska konsumentprisindexet 2020. Utsläppsrätter kan tas ut genom mekanismen i artikel 30h.2 i utsläppshandelsdirektivet till den 31 december 2029.

Kommissionens förslag är att införa följande mening mellan de första två meningarna i artikel 1a.7 i marknadsstabilitetsreservbeslutet: ”Om utsläppsrätter tas ut från reserven i enlighet med artikel 30h.2 i direktiv 2003/87/EG, ska ytterligare 20 miljoner utsläppsrätter läggas till det antal som ska tas ut från reserven.”

Om åtgärden tillämpas två gånger under samma 12-månadersperiod bör även det ytterligare uttaget göras vid två tillfällen, enligt skäl 6 till förslaget. I motiveringen till kommissionens förslag konstateras att om villkoret i artikel 30h.2 i utsläppshandelsdirektivet uppfylls igen efter sex månader bör artikel 30h.6 upphöra att tillämpas, i enlighet med förfarandet i punkt 7. Uttag

vid två tillfällen under samma tolv månaders period behöver alltså, som kommissionen tolkar tillämpningen av artikel 30h i utsläppshandelsdirektivet, inte bedömas med bistånd av kommittén för klimatförändringar eller beslutas genom en genomförandeakt.

Den föreslagna uttagsmöjligheten skulle enligt kommissionen ytterligare förbättra förmågan att reagera på omotiverade prisfluktuationer och öka förutsägbarheten på marknaden.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Rättslig grund

Förslagets rättsliga grund är artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Enligt den rättsliga grunden behandlar rådet och Europaparlamentet förslaget i vanlig lagstiftningsordning. Rådet fattar sitt beslut med kvalificerad majoritet.

EU:s miljöåtgärder och miljöreglering syftar bl.a. till att bekämpa klimatförändringarna, och EU:s utsläppshandelssystem bidrar till en effektiv bekämpning. Som ett verktyg för stabilitet på marknaden för utsläppsrätter, upprättad genom EU:s utsläppshandelsdirektiv, är marknadsstabilitetsreserven viktig för systemets funktion.

Statsrådet betraktar i princip den rättsliga grunden som adekvat. Statsrådet anser dock att kommissionens förslag i många delar är oklart och direkt strider mot utsläppshandelsdirektivet (t.ex. punkterna 2, 6 och 7 i artikel 30h). Förslaget ändrar inte utsläppshandelsdirektivets bestämmelser om marknadsstabilitetsreserven. Vidarebehandlingen av förslaget behöver ge rättslig klarhet om dess förhållande till utsläppshandelsdirektivet.

Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen motiverar tillämpningen av subsidiaritetsprincipen med att målen för EU:s utsläppshandelssystem inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av de enskilda medlemsstaterna. Eftersom marknadsstabilitetsreserven är ett verktyg för stabilitet på marknaden för ETS2-systemets utsläppsrätter, som fastställs i EU:s utsläppshandelsdirektiv, kan dess mål inte heller i tillräcklig utsträckning uppnås genom icke samordnade åtgärder från medlemsstaternas sida.

Marknadsstabilitetsreservbeslutet är en befintlig EU-åtgärd avsedd att bekämpa klimatförändringarna. För att ändra ett gällande beslut på EU-nivå krävs det åtgärder på EU-nivå.

Kommissionen anför att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen, eftersom det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå EU:s mål om minskade växthusgasutsläpp senast 2030 på ett kostnadseffektivt sätt och samtidigt säkerställa att den marknad för ETS2-systemets utsläppsrätter som fastställs i EU:s utsläppshandelsdirektiv fungerar väl.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Som det konstateras ovan om rättslig grund behöver man i vidarebehandlingen mer noggrant bedöma förslaget i förhållande till utsläppshandelsdirektivet. I samband med detta kommer även förslagets förenlighet med proportionalitetsprincipen att bedömas noggrannare.

5 Förslagets konsekvenser

Kommissionen har inte utarbetat någon särskild konsekvensbedömning av förslaget.

5.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Enligt artikel 288 i EUF-fördraget är beslut, i likhet med förordningar, direkt tillämpliga akter och det föreliggande beslutet allmänt bindande.

Kommissionens förslag medför inget behov av att ändra den nationella lagstiftningen.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

ETS2-systemets auktionsintäkter efter SCF-finansiering tilldelas medlemsstaterna. Förbättrad marknadslikviditet, dvs. ökat antal utsläppsrätter som utfärdas från marknadsstabilitetsreserven, kan öka medlemsstaternas auktionsintäkter, enligt kommissionen. Kommissionens bedömning är dock att detta kan balanseras via eventuellt lägre enhetspriser ifall den ökade likviditeten sänker priserna. Kommissionen bedömer att förslaget minskar prisvolatiliteten och gör det således lättare för medlemsstaterna att förutse priset på lång sikt.

Direkta konsekvenser för statsfinanserna på kort sikt avser främst de föreslagna ändringarnas inverkan på Finlands auktionsintäkter. Det är inte möjligt att bedöma konsekvenserna av de ändringar som kommissionen föreslår. Konsekvenserna kan granskas via exempel. I statsbudgeten används priset 50–55 euro för en utsläppsrätt åren 2028–2030. Om priset i stället är 45 euro, kan statens auktionsintäkter 2028–2030 beräknas minska med cirka 55–90 miljoner euro per år i förhållande till den förra beräkningen. Å andra sidan ökar auktionsintäkterna jämfört med tidigare, om fler utsläppsrätter kommer ut på marknaden. Den samlade ekonomiska effekten av lägre pris och större auktionsvolym är osäker för Finlands del eftersom detta är beroende av den slutliga efterfrågan på utsläppsrätter och den efterfrågepåverkande avkarboniseringsutvecklingen inom EU.

Förslaget kan också styra de långsiktiga efterfråge- och investeringsförväntningarna när marknads förutsägbarhet ökar, prisvolatiliteten sänks och osäkerheten kring utbudsförändringar minskar. De långsiktiga effekterna kommer från en mer stabil och förutsägbar marknad med inverkan på tidpunkten och omfattningen av utsläppsminskande investeringar, vilket ändrar den framtida efterfrågan på utsläppsrätter och därigenom avspeglas på prisnivån. Det är dock svårt att beräkna riktningen och omfattningen av dessa effekter i förväg eftersom detta beror på marknadsaktörernas beteende, den allmänna ekonomiska utvecklingen och genomförandet av utsläppsminskningarna inom EU.

5.3 Miljökonsekvenser

Uttaget av fler utsläppsrätter från marknadsstabilitetsreserven kan leda till större utsläppsnivåer i ETS2-systemet. Till 2030 omfattas dock ETS2-utsläppen av skyldigheterna i förordningen om ansvarsfördelning. För att nå de nationella målen kan kompletterande eller ersättande åtgärder vidtas, så på kort sikt ökar inte nödvändigtvis utsläppen. Om ersättande åtgärder däremot inte vidtas blir utsläppen större än vad de hade varit utan en ändring av marknadsstabilitetsreservens funktion.

Nationella utsläppsminskningsmål för tiden efter 2030 har inte fastställts på EU-nivå. Förändringarna av marknadsstabilitetsreserven kan öka det kumulativa antalet utsläppsrätter eftersom oanvända utsläppsrätter av marknadsstabilitetsreservens 600 miljoner utsläppsrätter är giltiga även efter 2030. Detta kan öka de totala utsläppen i ETS2-systemet under tiden efter 2030.

För Finlands del är inverkan på utsläppsutvecklingen och uppfyllelsen av klimatmålen beroende av det faktiska priset på utsläppsrätter. I KEITO-arbetet har priset på en ETS2-utsläppsrätt beräknats till 50 euro 2030. Om ändringarna i marknadsstabilitetsreserven sänker priset på en utsläppsrätt under denna nivå innebär detta att bedömningsscenarierna leder till en större utsläppsminskning. På motsvarande sätt innebär ett högre pris på en utsläppsrätt att de utsläppsminskningar som genomförs kan vara större än beräknat. En slutsats i den medellånga klimatplanen (KAISU3) är att utsläppen med liten marginal håller sig inom ansvarsfördelningssektorns kumulativa kvot 2021–2030 men att 50 % utsläppsminskning 2030 inte uppnås. Angående måluppfyllelsen inom ansvarsfördelningssektorn framhåller KAISU3 att det finns flera osäkerheter, varav en del kan ha betydande konsekvenser. Om priset på ETS2-utsläppsrätter blir lägre än det som beräknats i scenariearbetet kan utsläppsminskningarna inom ETS2-sektorn bli mindre och försvåra fullgörandet av skyldigheterna inom ansvarsfördelningssektorn.

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Enligt kommissionen respekterar förslaget de grundläggande fri- och rättigheterna och tar hänsyn till principerna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förslaget främjar särskilt högnivåmålet enligt de principer för hållbar utveckling som fastställs i artikel 37 i stadgan.

Statsrådet anser att förslaget inte står i strid med Finlands grundlag eller de för Finland bindande grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna.

7 Ålands behörighet

Landskapet Åland svarar för genomförandet av Europeiska unionens rättsakter i den mån ärendet hör till dess behörighet.

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om miljövård. Förslaget anses därmed omfattas av landskapets behörighet.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionen presenterade förslaget i rådets miljöarbetsgrupp den 8 december 2025 och i miljørådet den 16 december 2025. Övriga medlemsstaters ståndpunkter är inte kända i detta skede.

Europaparlamentets ansvariga utskott för förslaget är utskottet för miljö, klimat och livsmedelssäkerhet (ENVI). Till rapportör har valts Danuše Nerudová (EPP, CZ).

9 Nationell behandling av förslaget

Statsrådets U-skrivelse har beretts under ledning av miljöministeriet.

Ett utkast till U-skrivelse behandlades genom skriftligt förfarande i sektionerna Miljö (EU23), Energi och Euratom (EU21) och Transport (EU22) den 17–18 december 2025.

EU-ministerutskottets behandling den 16 januari 2026.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet betraktar EU-omfattande prisstyrning via ETS2-utsläppshandelssystemet som en viktig metod för att minska utsläppen i syfte att uppnå klimatmålen.

Samtidigt anser statsrådet att adekvata prisstabiliserande mekanismer ska finnas på plats när ETS2-utsläppshandeln startar, om priset på utsläppsrätter stiger betydligt mer än väntat, dock utan att äventyra klimatmålen.

Statsrådet kan ställa sig bakom de ändringar i marknadsstabilitetsreservbeslutet som bidrar till en smidig start av ETS2-utsläppshandeln under de första åren och samtidigt säkerställer att den fortsätter att fungera effektivt.

Statsrådet förutsätter ett behov av att i fortsatta förhandlingar klargöra de rättsliga frågorna kring kommissionens förslag, såsom förhållandet till utsläppshandelsdirektivet.