

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse markkinavakausvarannosta rakennusten ja tieliikenteen aloilla ja muilla aloilla

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse markkinavakausvarannosta rakennusten ja tieliikenteen aloilla ja muilla aloilla (U 76/2025 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Hanne Siikavirta, ympäristöministeriö
- johtava asiantuntija Eleonoora Eilittä, työ- ja elinkeinoministeriö
- jäsen Lassi Ahlvik, Suomen ilmastopaneeli

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi 27.11.2025 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen (EU) 2015/1814 (jäljempänä markkinavakausvarantopäätös) muuttamisesta siltä osin kuin on kyse markkinavakausvarannosta rakennusten ja tieliikenteen aloilla ja muilla aloilla (jäljempänä ETS2-markkinavakausvaranto) (COM(2025) 738 final).

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ETS2-päästökauppajärjestelmän kautta tulevaa EU:n laajuista hintaohjausta tärkeänä keinona vähentää päästöjä ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Samalla valtioneuvosto katsoo, että ETS2-päästökaupan käynnistyessä tulisi olla riittävät hintoja vakauttavat mekanismit tilanteeseen, jossa päästöoikeuden hinta kasvaisi merkittävästi odotettua suuremmaksi ilmastotavoitteita kuitenkaan vaarantamatta.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2026 vp

Valtioneuvosto voi tukea markkinavakausvarantopäätökseen tehtäviä muutoksia, jotka tukevat ETS2-päästökaupan sujuvaa käynnistymistä ensimmäisinä vuosina samalla varmistaen, että sen toiminta jatkuu tehokkaana.

Valtioneuvosto edellyttää, että jatkoneuvotteluissa on tarpeen vielä selventää komission ehdotuksen oikeudellisia kysymyksiä kuten suhdetta päästökauppadirektiiviin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotusten tausta

Komissio on antanut ehdotuksen rakennuksia ja tieliikennettä ja muita aloja koskevan päästökaupan (Emissions Trading System, ETS2) markkinavakausvarannon muuttamisesta, jotta järjestelmän käynnistämisessä ilmenneitä haasteita voitaisiin helpottaa. ETS2 on erillinen järjestelmä voimassa olevasta yleisestä päästökaupasta (ETS1). Päästökauppadirektiivin toimeenpano ETS2-järjestelmän osalta on viivästynyt useissa jäsenmaissa. Niissä maissa, joissa toimeenpano on edennyt, on ollut suuria haasteita järjestelmän toimeenpanossa. Keskeiset haasteet koskevat pienten toimijoiden kyvykkyyttä suoriutua velvoitteista sekä soveltamisalaa, joka direktiivin mukaisena on osoittautunut mahdottomaksi toimeenpanna. Komissio pyrkii ehdotuksillaan vastaamaan myös esitettyihin huoliin hintatason noususta ja vakauttamaan järjestelmää hinnannousua hillitsevillä mekanismeilla.

Komission ehdotus sisältää kolme ehdotusta. Nykyisen sääntelyn mukaan ETS2-markkinavakausvarantoon luotavat 600 miljoonaa päästöoikeutta ovat voimassa 31.12.2030 saakka. Komissio ehdottaa, että käyttämättä jääneet päästöoikeudet jäävät voimaan vuoden 2030 jälkeen, joten muutos kasvattaa jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärää.

Toiseksi komissio ehdottaa, että päästöoikeuksien siirto markkinavakausvarannosta huutokaupattavaksi on mahdollinen myös tilanteessa, jossa kierrossa olevien päästöoikeuksien kokonaismäärä on 210–260 miljoonaa päästöoikeutta. Muutoksella päästöoikeuksia voidaan vapauttaa varannosta markkinoille aiempaa jaksoittaisemmin ja tarkemmin mitoitettuna ja näin ehkäistä tarjonnan äkillisiä ja jyrkkiä vaihteluja markkinoilla sekä vähentää hintojen epävakautta.

Kolmannen ehdotuksen mukaan markkinavakausvarannosta huutokaupattaviksi siirrettävien päästöoikeuksien määrää ehdotetaan lisättäväksi silloin, kun päästöoikeuden hinta ylittää 45 euroa. Tavoitteena on, että mahdollisuus vapauttaa päästöoikeuksia lisää kykyä reagoida perusteettomiin hintavaihteluihin ja lisää markkinoiden ennustettavuutta.

ETS2-päästökaupan huutokauppojen käynnistymistä ja päästöoikeuksien palauttamista koskevaa velvoitetta myös lykätään vuodelle eli vuoteen 2028. Tästä on sovittu EU:ssa osana kokonaisratkaisua joulukuussa 2025 hyväksyttäessä eurooppalaisen ilmastolain ilmastoa koskeva välitavoite, jonka mukaan kasvihuonekaasujen nettopäästöjä vähennetään 90 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2040 mennessä. Lisäksi komissio on antanut huutokauppa-asetusta koskevan muutosehdotuksen, jonka myötä huutokauppojen käynnistymistä aikaistetaan käynnistymään vuodesta 2027, jolloin hintatietoa saadaan aikaisemmin.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2026 vp

Ilmastovaikutukset

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää lähtökohtaisesti hyvin kannatettavana päästökauppajärjestelmää, joka EU-tasoisena ohjauksena edistää kustannustehokasta päästövähennyspolitiikkaa ja tasoittaa myös maiden välistä kilpailutilannetta. Lähtökohtaisesti päästökauppajärjestelmä on tärkein ja tehokkain yksittäinen työkalu EU:n ilmastopolitiikassa, sillä se tuottaa kustannustehokkaasti tavoitteeksi kulloinkin asetetun päästökaton mukaiset päästövähennykset. Rakennuksia, tieliikennettä ja muita aloja koskeva uusi ETS2-järjestelmä on samoin perustein hyvin kannatettava. Sen toimeenpanossa pienten toimijoiden kyvykkyys suoriutua velvoitteistaan on osoittautunut haasteelliseksi, joten tarvetta käynnistymisvaiheen helpottamiseen on. Suuren merkityksensä vuoksi on olennaisen tärkeää, että ETS2-järjestelmän käynnistämisvaihe onnistuu ja järjestelmä toimii sujuvasti myös sen jälkeen.

ETS2:n osalta on huomattava, että siihen kuuluvat toimialat säilyvät kuitenkin osana taakanjakosektoria. Se poikkeaa siten merkittävästi yleisestä päästökaupasta, sillä se ei poista jäsenvaltioille asetettuja kansallisia tavoitteita taakanjakosektorin päästövähennyksille vuodelle 2030. Suomen osalta tavoite on -50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasoon verrattuna. Markkinavakausvarannosta vapautettavien lisäpäästöoikeuksien määrät voivat johtaa suurempiin päästötasoihin ETS2-järjestelmässä. Koska ETS2-päästöt kuuluvat kuitenkin vuoteen 2030 saakka taakanjakoasetuksen velvoitteiden piiriin, voidaan kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi toteuttaa täydentäviä tai korvaavia toimia, joten lyhyellä aikavälillä päästöt eivät välttämättä lisäänty. Toisaalta, jos korvaavia toimia ei tehdä, päästöt jäävät suuremmiksi kuin ilman muutosta markkinavakausvarannon toimintaan. Tämä on huomioitu myös keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa (KAISU3)¹, jossa viitataan osaltaan myös ETS2:n toimeenpanoon ja korostetaan, että taakanjakosektorin tavoitteiden saavuttamiseen liittyy useita epävarmuustekijöitä, joista osa voi olla vaikutuksiltaan merkittäviä.

Valiokunta korostaa siten valtioneuvoston tavoin, että ETS2-mekanismi on ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeä keino, mutta järjestelmän vakauttaminen tulee tehdä vaarantamatta ilmastotavoitteita. ETS2:n aloituksen lykkääminen ja markkinavakausvarantoon tehtävät muutokset voivat heikentää päästökaupan ennakoitavuutta ja käytännössä lisätä järjestelmän sallimia kumulatiivisia päästöjä sekä vaikuttaa kielteisesti investointeihin, joiden kannattavuus perustuu ennakoituun ETS2-hintaan. Päästöoikeuksien jaon ajoituksen vaikutusta kokonaispäästöihin on vaikeampi arvioida, mutta päästöoikeuksien jakaminen markkinavakausvarannosta aiemmin muuttaa kuitenkin yritysten kannustimia tallettaa päästöoikeuksia. Koska ETS2-järjestelmän käynnistäminen on osoittautunut huomattavasti ennakoitua haasteellisemmaksi, on pyrkimys järjestelmän käynnistymisen helpottamiseen ja vakauttamiseen perusteltu sen tavoitteiden saavuttamiseksi. Komission olisi kuitenkin tullut laatia ehdotuksesta erillinen vaikutusarvio.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

¹ VNS 9/2025 vp, s. 150—151.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2026 vp

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 11.2.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenni Pitko vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Tere Sammallahhti kok
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos