Valtioneuvoston kirjelmä U 19/2026 vp eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2023/956 (nk. hiilirajamekanismin) muuttamisesta sen soveltamisalan laajentamiseksi jatkojalostustuotteisiin ja mekanismin kiertämisen ehkäisemiseksi

Katja Tuokko, TEM



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Hiilirajamekanismi – nykytila & tausta

- **Tavoitteena:**
  - hiilivuodon torjunta siten, että EU-tuontituotteiden hinnat heijastaisivat nykyistä paremmin niiden hiilisisältöä
  - samalla kannustaa kolmansia maita, ulkomaisia valmistajia ja EU-alueen tuojia vähentämään päästöjään.
- **Soveltamisala: rauta- ja terästeollisuus, alumiini, lannoitteet, sementti, sähkö ja vety**
  - Tuonnissa Suomeen suurimmat ryhmät lannoitteet, teräs, alumiini
  - Tuotannossa Suomessa merkittäviä terästeollisuus ja lannoitteet
- **Päästösisältöön lasketaan tuotteen tuotannosta aiheutuvat suorat päästöt.**
  - Suorat päästöt sisältävät myös tuotteen päästöjen kannalta keskeisten prekursorien päästöt
  - Rajatulle joukolle tuotteita sisältöön lasketaan myös epäsuorat päästöt (lannoitteet & sementti)
- **CBAM-maksun määrään voi hakea vähennystä EU:n ulkopuolella maksetun päästömaksun perusteella.**
- **Yhteensopivuus WTO-sääntöjen ja muiden EU:n kansainvälisten sitoumusten kanssa**

CBAM:n vahvistamisen ehdotus, laajennus jatkojalostustuotteisiin

- **Komissio julkaisi 17.12.2025 ehdotuksen hiilirajamekanismin soveltamisalan laajentamiseksi jatkojalostustuotteisiin ja mekanismin kiertämisen ehkäisemiseksi.**
- **Samassa yhteydessä komissio julkaisi mekanismin jatkokehitystä käsittelevä review-raportin.**
- **Nykyisellään mekanismi koskee yksinkertaisia tuotteita, joita tyypillisesti käytetään jatkojalostustuotteiden tuotannossa.**
  - Yksinkertaisia tuotteita ovat esimerkiksi erilaiset teräksestä ja alumiinista valmistetut levyt, palkit ja rakenteet, kun taas monimutkaisemmilla tuotteilla tarkoitetaan näiden tuotteiden jatkojalosteita kuten koneiden ja laitteiden teräs- ja alumiiniosia.
- **Ilmaisjaon alasajon seurauksena EU:ssa tuotettujen yksinkertaisten tuotteiden kustannukset voivat nousta, jonka lisäksi hiilirajamekanismi luo kustannuspainetta yksinkertaisten tuotteiden tuontiin kolmansista maista. Tämä voi luoda jatkojalostustuotteiden tuotannolle kannusteita siirtää tuotantoa EU:sta sellaisiin kolmansiin maihin, joissa hiilen hinnoittelua ei ole.**

CBAM:n vahvistamisen ehdotus, laajennus jatkojalostustuotteisiin

- **Komissio ehdottaa soveltamisalan laajennusta yli sataan uuteen tuoteluokkaan. Näistä suurimpia ryhmiä ovat erilaiset teollisuuskoneet, työstökoneet, metalliset laitteistot, ajoneuvojen osat, kodinkoneet sekä rakennuslaitteet.**
  - CBAM-kustannus koskisi tuotteiden teräksen ja alumiinin materiaalisisältöä.
- **Jatkojalostuslaajennuksen tuotteet tulisivat hiilirajamekanismin piiriin 1.1.2028 alkaen.**
- **Komissiolla mahdollisuus harkita, että näihin tuotteisiin ei sovellettaisi oletusarvojen korotusta, koska toteutuneiden päästötietojen saaminen on hankalaa.**
- **Joidenkin tuotteiden osalta komissio voisi täytäntöönpanosäädöksellä määritellä, miten tunnistetaan tietyn tavaran materiaalisisältö.**

Mekanismin kierron ehkäisyn ehdotukset

- **Komissio ehdottaa, että soveltamisalaan lisättäisiin 1.1.2028 alkaen tuotannon sivutuotteena syntyvä romurauta ja romualumiini.**
  - Romurauta ja romualumiini lisättäisiin soveltamisalaan vain tuotantopanoksina eli niiden päästöt otettaisiin huomioon tilanteissa, joissa romurautaa ja romualumiinia on käytetty CBAM-tuotteen tuotannon tuotantopanoksena.
  - Komissio katsoo, että romun lisääminen mekanismin piiriin on olennaista mekanismin kierron ehkäisemiseksi.
  - Jos romua ei tuotantopanoksena lisättäisi soveltamisalaan, voisi komission mukaan syntyä tilanteita, joissa romun määrää lopputuotteessa nostettaisiin pyrkimyksenä keinotekoisesti vähentää tuotteeseen kohdistuvaa CBAM-kustannusta.
- **Komissio ehdottaa lisäksi uusia toimia päästötietojen virheellisen raportoinnin estämiseksi muun muassa vuosi-ilmoituksen tietovaatimuksiin liittyen.**

Komissiolle ehdotettu säädösvalta soveltamisalan määräaikaiseen kaventamiseen vakavissa ja yllättävissä olosuhteissa (uusi 27 a artikla)

- **Uuden artiklan 27 a mukaan komissiolle siirrettäisiin säädösvaltaa siten, että komissio voisi delegoiduilla säädöksillä poistaa asetuksen soveltamisalaa koskevasta liitteestä I tavaroita tilapäisesti.**
- **Kyseistä säädösvallan siirtoa voidaan luonnehtia merkittäväksi mekanismille asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta, sillä sen vaikutukset liittyvät mekanismin soveltamisalan ennustettavuuteen.**
- **Kyseisen toimivallan siirtoa koskevan ehdotuksen asianmukaisuuteen, tarkoituksenmukaisuuteen ja laajuuteen on näiden syiden takia perusteltua kiinnittää erityistä huomiota.**

Muita muutoksia

- **Muutoksia sähkön tuonnin päästölaskentaan, sillä komissio katsoo, että sähkön tuonnin säännöt ovat kohtuuttoman tiukat eivätkä ne riittävästi kannusta vähäpäästöisen sähkön tuontiin.**
- **CBAM-velvollinen maahantuoja voi hakea alennusta hiilirajamekanismin kustannuksiin ilmoittamalla osana vuosi-ilmoitusta lähtömaassa maksetun tuotteen päästöihin perustuvan hiilen hinnan.**
  - Komissio tulee vuonna 2026 antamaan hiilirajamekanismin 9 artiklan, 3 kohdan mukaisen delegoidun säädöksen, jolla määritellään muun muassa kolmasmaakohtaiset oletusarvot kunkin kolmannen maan hiilen hinnoittelujärjestelmälle.
  - Komissio ehdottaa, että kyseisessä delegoidussa säädöksessä komissio voisi myös harkita, että alennusta voisi hakea myös Pariisin sopimuksen 6 artiklan mukaisten kansainvälisten ilmastoyksiöiden ostosta.
- **Lisäksi eräitä viranomaistehtäviin liittyviä muutoksia muun muassa luvanhakijan vakuusvaatimukseen sekä tulliviranomaisten tiedonvaihtoon liittyen.**

Laajennuksen vaikutuksia Suomeen

- **Jatkojalostustuotteita koskeva laajennus voisi parantaa terästeollisuuden hiilivuotosuojaa.**
  - Laajennus vähentäisi riskiä mekanismin kierrolle, kun hiilirajamekanismin kustannusvaikutus kohdistuisi myös teräksen arvoketjun monimutkaisempiin tuotteisiin, jolloin riski siitä, että monimutkaisempien tuotteiden tuotantoa siirtyisi kolmansiin maihin, jossa ilmastosääntely on heikompaa, vähenee.
  - Tulee kuitenkin tarkastella ehdotuksen vaikutuksia myös jatkojalostustuotteita käyttävän teollisuuden hiilivuotosuojaan. Käytännössä kunkin jalostusvaiheen hiilivuodon riski riippuu tuotantovaiheen siirtämisellä saavutettavasta kustannusedusta verrattuna hiilirajamekanismista aiheutuvaan kustannuslisään, jos tuotanto säilyisi jatkossakin EU:n sisällä.
- **Toisi järjestelmän piiriin enintään 200 uutta yritystä**
- **Materiaalisisällön valvonta ja päästölaskenta tuo mekanismiin uuden monimutkaisuuden tason ja luo käytännön haasteita.**
- **Suomen osuus jatkojalosteiden laajennuksen tuloista olisi karkeasti arvioiden 4–6 miljoonaa euroa vuodessa CBAM-todistustulon tuotantovuosilta 2028–2032.**
- **Romuraudan ja romualumiinin lisäämisen soveltamisalaan voidaan arvioida kasvattavan mekanismista aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.**
  - Tämä johtuu siitä, että nykyisellään tuotannon sivuvirtana syntyvää romua ei erotella muusta romusta. On epävarmaa, vahvistaako romun lisääminen soveltamisalaan hiilirajamekanismin tarjoamaa hiilivuotosuojaa siinä määrin, että kasvava hallinnollinen taakka on perusteltua.

Valtioneuvoston kanta 1/4

- ***Valtioneuvosto katsoo, että hiilirajamekanismi on keskeinen instrumentti hiilivuodon torjunnassa sekä kolmansien maiden kannustamisessa kunnianhimoiseen päästöjen hinnoitteluun.***
- ***Mekanismin kierron ehkäisemisen näkökulmasta valtioneuvosto katsoo, että soveltamisalan laajentaminen voisi olla perusteltua suunnata etenkin sellaisiin nykyistä hiilirajamekanismin soveltamisalaa lähellä oleviin tuontituotteisiin, joilla voidaan korvata soveltamisalassa olevien tuotteiden käyttöä alavirran tuotteiden valmistuksessa ja joista valmistetut lopputuotteet suuntautuvat merkittävissä määrin EU:n sisämarkkinoille.***
- ***Valtioneuvosto kuitenkin kiinnittää huomiota laajennuksen vaikutusten epävarmuuteen konepajasektorille, sillä tuotekohtaisia tai arvoketjukohtaisia vaikutusarvioita ei ole saatavilla. Valtioneuvosto katsoo, että sellaisten teräksen ja alumiinin arvoketjun tuotteiden osalta, joita päävoittoisesti käytetään monimutkaisten, EU:n ulkopuolelle suuntautuvien tuotteiden valmistukseen, soveltamisalan laajentamisessa tulisi käyttää huolellista harkintaa.***

Valtioneuvoston kanta 2/4

- ***Valtioneuvosto katsoo, että jatkojalostustuotteiden laajennuksen osalta olisi perusteltua selvittää, tulisiko näihin tuotteisiin soveltaa siirtymäaikaa, jolloin hiilirajamekanismi olisi voimassa ainoastaan raportointivelvoitteena, ennen varsinaisen kustannusvaikutuksen käynnistymistä.***
- ***Valtioneuvosto suhtautuu varauksella tuotannon sivutuotteena syntyvän romuraudan ja romualumiinin lisäämisen mekanismin piiriin. Valtioneuvosto katsoo, että romun lisääminen mekanismin piiriin monimutkaistaa järjestelmää entisestään, ilman merkittäviä hiilivuodon torjunnan hyötyjä.***
- ***Valtioneuvosto pitää esillä, ettei jatkojalostustuotteiden laajennuksen ja romuun liittyvän laajennuksen vaatimien tietotarpeiden aiheuttaman hallinnollisen taakan tulisi kasvaa suhteettoman suureksi laajennuksella saavutettaviin hiilivuodon torjuntahyötyihin verrattuna.***

Valtioneuvoston kanta 3/4

- ***Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti toimivallan siirtoon komissiolle mekanismin soveltamisalan kaventamiseksi ja lähtökohtaisesti varauksellisesti soveltamisalan kaventamiseen. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että soveltamisalan kaventaminen voi heikentää mekanismin ennakoitavuutta ja ohjausvaikutusta sekä investointivarmuutta puhtaan siirtymän hankkeisiin ja näin ollen vähentää hiilirajamekanismin kykyä saavuttaa sille asetut tavoitteet. Valtioneuvosto katsoo, että toimivallan siirron asianmukaisuutta tulisi tarkastella ja toimivallan siirtoa vähintäänkin rajata tarkemmin. Jotta vakavilta ennustamattomilta markkinahäiriöiltä sekä huoltovarmuuteen kohdistuvilta riskeiltä vältytään, hiilirajamekanismin kehityksen tulisi perustua huolelliseen analyysiin eri sektoreiden merkityksestä globaaleilla markkinoilla ja välituotekäytössä. Valtioneuvosto katsoo, että mikäli soveltamisessa ilmenee esimerkiksi huoltovarmuuden kannalta vakavia haasteita, tulee niihin etsiä ratkaisuja erikseen.***
- ***[…] valtioneuvosto suhtautuu avoimesti laajennukseen jatkojalostustuotteisiin, jos mekanismin nykyinen teräksen ja alumiinin soveltamisala on vakaa. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti laajennukseen jatkojalostustuotteisiin, jos komissiolle siirretty toimivalta soveltamisalan tilapäiseksi kaventamiseksi on teräksen ja alumiinin osalta epäselvä.***

Valtioneuvoston kanta 4/4

- ***Valtioneuvosto pitää keskeisenä varmistaa Pariisin sopimuksen 6 artiklan mukaisten kansainvälisten yksiköiden hyödyntämisessä, että EU:n ulkopuolelta tuleviin tuotteisiin kohdistuu vastaava kustannus kuin EU:ssa valmistettuihin tuotteisiin kohdistuu EU:n päästökaupan johdosta ja että CBAM:n kustannuksesta kolmannessa maassa maksetun hiilen hinnan perusteella saatava vähennys perustuu tosiasiallisesti maksettuun hiilen hintaan.***
- ***Valtioneuvosto kiinnittää huomiota tarpeeseen selvittää, millaisia vaikutuksia hiilirajamekanismilla on puolustusmateriaalihankintoihin ja puolustusteollisuuden raaka-aineen saatavuuteen. Valtioneuvosto katsoo, että komission tulisi arvioida hiilirajamekanismiasetuksen toimivuutta myös EU:n puolustuspoliittisen tavoitteiden kannalta.***
- ***Valtioneuvosto voi tarkastella avoimesti epäsuorien päästöjen lisäämistä hiilirajamekanismin piiriin korostaen mekanismin kierron ja hiilivuotoriskin torjunnan tärkeyttä sekä laajennuksen toteutusta tehokkaasti hallinnollinen taakka minimoiden. Valtioneuvosto katsoo, että epäsuorien päästöjen lisääminen mekanismin piiriin voisi tukea puhtaan siirtymän investointeja Suomeen ja hiilirajamekanismin alaisten toimialojen kilpailukykyä, ja siten voisi lieventää päästöoikeuksien ilmaisjaon lopettamisen vaikutuksia CBAM-sektoreilla.***



Kiitos!