

Jätelain jälkiarviointi - hankkeen tulokset koskien yhdyskuntajätteen kierrätysasteen, jätteenkuljetuksen hintojen sekä pk-yritysten kilpailuaseman kehittymistä

Hanna Salmenperä, Katriina Alhola, Santtu Karhinen ja
Petrus Kautto, Syke
10.3.2026



Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

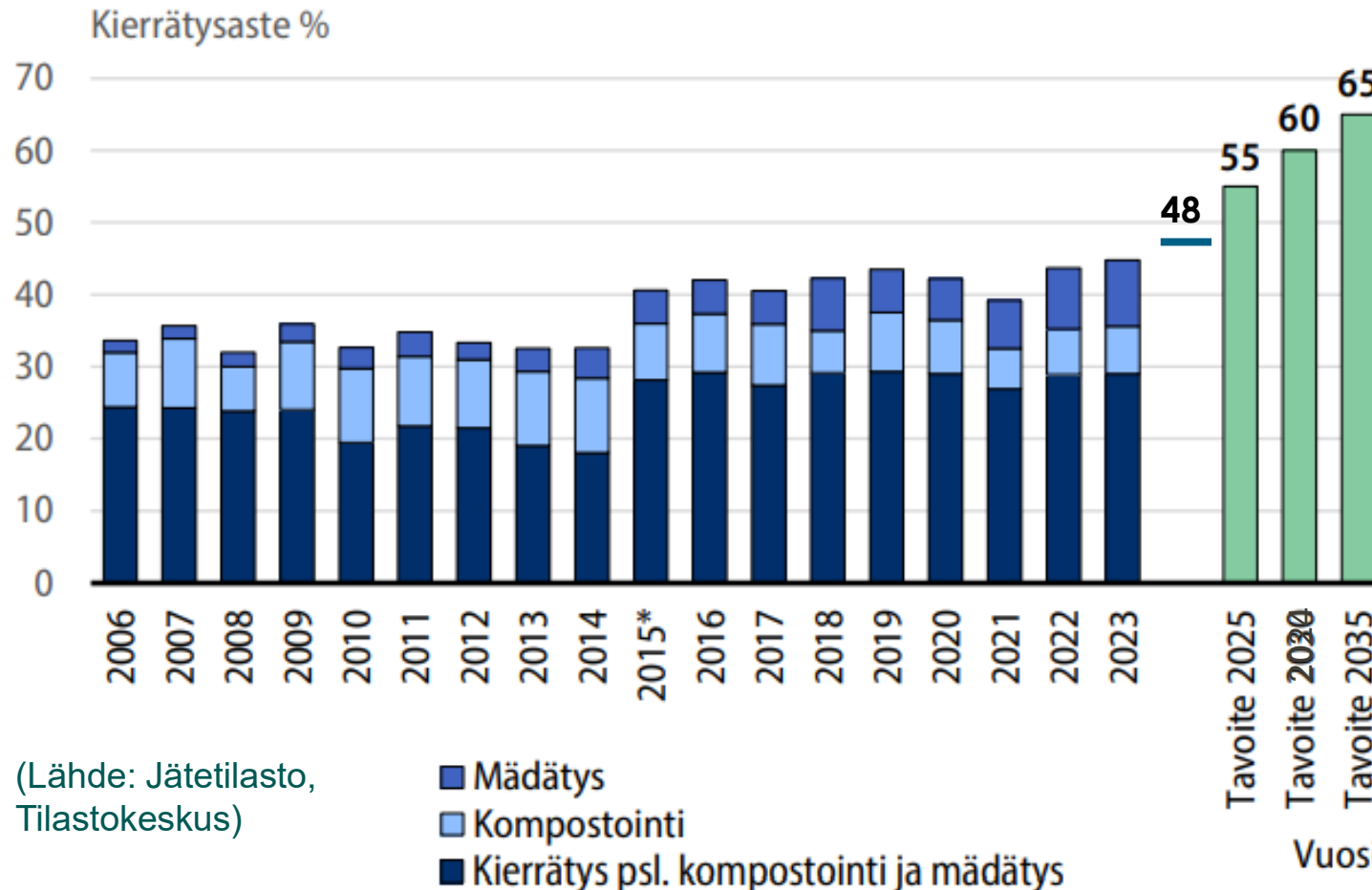
Jätejälki - Jälkiarviointi tiettyjen säännösten aiheuttamista vaikutuksista

- Jätelakia uudistettiin kesällä 2021 annetulla jätelain muutoksella (714/2021).
- Keskeisiä muutoksia olivat mm. yhdyskunta- ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimusten kiristyminen sekä siirtyminen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen kunnan järjestämisvastuulla olevien erilliskerättävien jätteiden kuljettamisessa.
- Lakivalmistelun yhteydessä eduskunta edellytti, että hallitus toteuttaa arvioinnin lain toimivuudesta keskittyen erityisesti **yhdyskuntajätteen kierrätysasteen, jätteenkuljetuksen hintojen sekä pk-yritysten kilpailuaseman kehittämiseen.**
- Arviointi kohdistettiin eduskunnan korostamien teemojen lisäksi valittujen laissa säädettyjen hallinnan keinojen (sähköinen siirtoasiakirjavelvollisuus, tuottajavastuun moduloidut maksut ja pakkausjäteyhteistyö, yhdyskuntajätekuljetusten hallinnollinen taakka) vaikutuksiin.
- Laajan arviointikohdekokonaisuuden läpikäynti (2022-2025) on edellyttänyt erilaisia tutkimusmenetelmiä, tietoaineistoja sekä monitahoista vuoropuhelua sekä tiedonvaihtoa alan toimijoiden kanssa.

I Kierrätyksen kehittyminen

Jätelakiuudistuksen yhteydessä yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelua, erilliskeräystä sekä kierrätystä koskevia tavoitteita tiukennettiin jotta päästäisiin EU:n jäsenmaita sitoviin pakkausjätteen ja yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteisiin.

Yhdyskuntajätteen kierrätysaste hyödyntämistavoittain ja tavoitetasot



(Lähde: Jätetilasto, Tilastokeskus)

EU komission varhaisvaroituskertomuksen mukaan Suomi on vaarassa jäädä vuoden 2025 tavoitteesta (55 prosenttia yhdyskuntajätteestä olisi valmisteltava uudelleenkäyttöön ja kierrätettävä).

Lisäksi vuonna 2024 EU komissio käynnisti rikkomusmenettelyn siitä, että Suomi on jäänyt vuoden 2020 kierrätystavoitteesta (50%).

Kierrätys edistymisen tiellä I

- Kotitalousjätteiden osalta voidaan päätellä, että jätelakiuudistuksella on ollut kierrätystä vahvistava vaikutus.
 - Erilliskeräys on laajentunut yhä useammalle kiinteistölle (kunnallisten jätehuoltomääräysten uudistus jätelain muutoksen myötä; määräykset 2021 syksyyn asti ja 2022-2025 määräykset)
 - Kotitalouksien sekajätekoostumus ennen lakimuutosta ja muutoksen jälkeen on muuttunut (biojäte sekajätteessä 33% vuonna 2020 ja 29% vuonna 2025)
 - Alueellisen kierrätysastelaskennan tulokset osoittavat positiivista kehitystä
- Muovipakkaus- ja yhdyskuntien biojätteen kierrätyslaitosten määrät ovat kasvaneet (aikasarja 2019-2023)
 - Biojätteen käsittelylaitosten osalta kasvu on tapahtunut pelkästään biokaasulaitosten määrässä.
 - Muovia kierrättävistä laitoksista pääosa on mekaanisesti muovia prosessoivia.

Kierrätys edistymisen tiellä II

- Tieto hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteiden kierrätyksen kehittymisestä on hajanaisempaa. Yksittäiset tietolähteet kuitenkin kertovat sekä positiivisesta kehityksestä että kehityskohteista.
 - Päivittäistavarakaupan jätteiden lajittelumahdollisuudet aikajaksolla 2021–2023 ovat yleistyneet kaikkien jätejakeiden kohdalla. Selkein muutos on tapahtunut pahvin ja muovin erilliskeräyksessä. Myös biojätettä kerätään laajasti. (Biokerä –hanke)
 - L&T: Yritysasiakkailla kokonaiskierrätysaste oli vuonna 2015 56,8% ja vuonna 2025 59,7 %.
 - Hotellien ja ravintoloiden seka- ja energiajätteen koostumustutkimus osoitti, että sekä seka- että energiajätteet sisältävät vielä huomattavan määrän jätemateriaaleja, jotka voitaisiin kerätä erilleen kierrätystä varten. Ravintola-alan seka- ja energiajätteistä muovi, biojäte, paperi sekä pahvi ja kartonki vastasivat yhteensä yli 90 % jätteiden sisällöstä. (Biokerä –hanke)
 - Jätelain erilliskeräysvelvoitteiden toimeenpano ja valvonta on hankalaa

Kierrätys edistymisen tiellä III - havaintoja

- Kansalaisten ja yritysten arviot omasta lajitteluaktiivisuudesta ovat positiivisia. Myös jälkiarvioinnin keskustelut ja haastattelut sidosryhmien kanssa osoittavat, että tahtotila kierrätyksen nostamiseen on olemassa.
- **Jätelakiuudistus on vauhdittanut kierrätystä, mutta tavoitteet ovat kuitenkin kaukana: Tarvitaan useita erilaisia lisätoimia positiivisen kehityksen vahvistamiseksi.**
- Erityisesti biojätteen ja muovipakkausjätteen talteenoton ja kierrätyksen keinoja pitää vahvistaa.
- Seka- ja energiajätteen kerääminen rinnakkain erilliskerättävien jätteiden lisäksi palvelualoilla on yleistä. Tiedetään, että myös kierrätyskelpoisia materiaaleja päätyy energiajätekeräykseen. Energiajätteen keräämisen rajoittaminen olisi sen takia perusteltua.

II Vaikutukset Pk-yritysten kilpailuaseman ja jätteenkuljetuksen hintojen kehittymiseen

Kuljetusjärjestelmä muuttui niissä kunnissa, joissa oli kunnan päätöksellä ollut käytössä asuinkiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus.

Näissä kunnissa oli siirryttävä kunnan järjestämään biojätteen kuljetukseen aikaisintaan 19.7.2023 ja viimeistään 19.7.2024 alkaen. Pienmetallijätteen ja pakkausjätteiden kuljetuksissa oli siirryttävä kunnan järjestämään kuljetukseen 1.7.2023 alkaen ja pakkausjätteen osalta keräys järjestetään yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien kanssa.

Jätelakimuutos koski myös kunnan jätteenkuljetusten hankintojen suunnittelua ja toteutusta velvoittamalla kunnan järjestämään markkinakartoituksen sekä jakamaan kilpailutettavat urakat

Vaikutukset Pk-yritysten kilpailuaseman kehittymiseen

Hinta- ja markkinakehitys

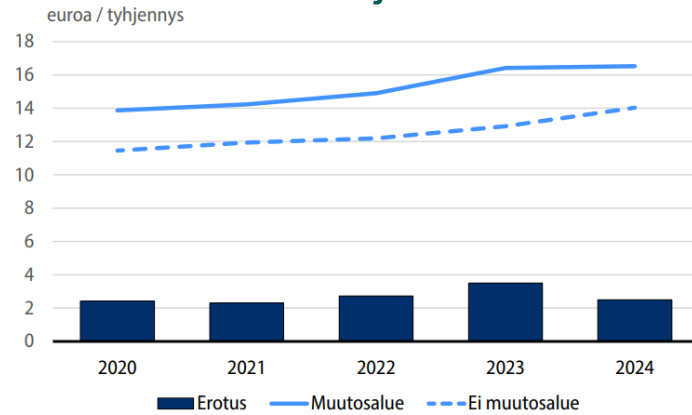
Hintakehitys

Aineisto

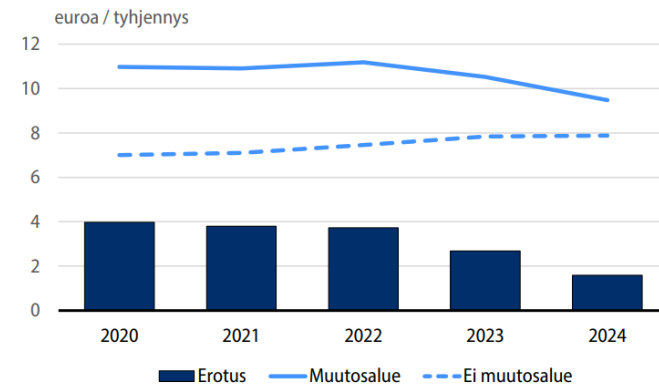
- Työssä tarkasteltiin jätteenkuljetusten hintojen kehitystä viime vuosina ja onko lakimuutoksella ollut vaikutuksia jätteenkuljetusten hintoihin
- Analyysi perustuu Kiinteistöliiton aineistoon, jossa on tyypillisen tyhjennyksen hintatiedot
- Kyseistä aineistoa hyödyntämällä vähennetään monia mittaus- ja vertailuongelmia, koska vertailukohde on vakioidun kaltainen asuinkerrostalo, jonka sijainti, koko, kulutusprofiili sekä jätteastioiden määrät ja tyhjennysvälit on määritelty yhtenäisesti kaikille alueille

Hintakehitykset

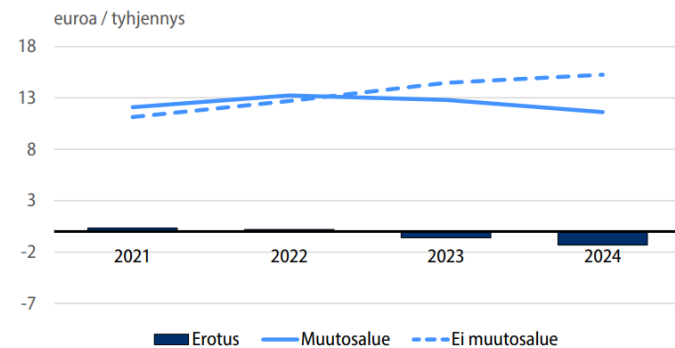
Sekajäte



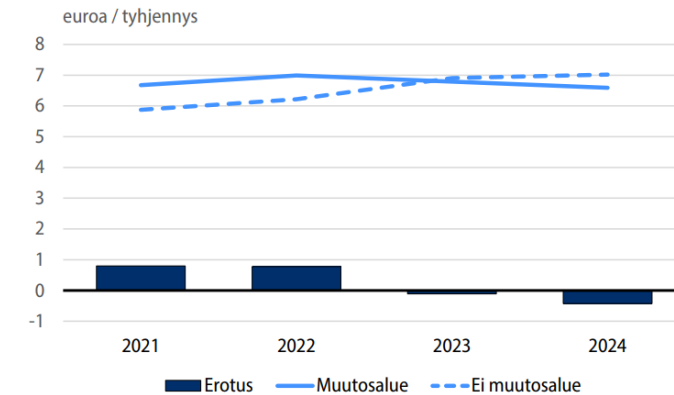
Biojäte



Muovi



Kartonki



Johtopäätökset

- Aineistoon sovitettiin visuaalisen tarkastelun lisäksi tilastollinen malli, jonka mukaisesti biojätteen osalta muutosalue-muuttuja on tilastollisesti merkitsevä, mutta ei merkitsevä muiden jätejakeiden osalta
- Aineiston visuaalisen ja tilastollisen tarkastelun perusteella voidaan havaita, että lakimuutos on voinut tehostaa jätteenkuljetuksia ja pienentää tyhjennyskustannuksia alueilla, joita kuljetusjärjestelmämuutos on koskettanut

Analyysin rajoitteet

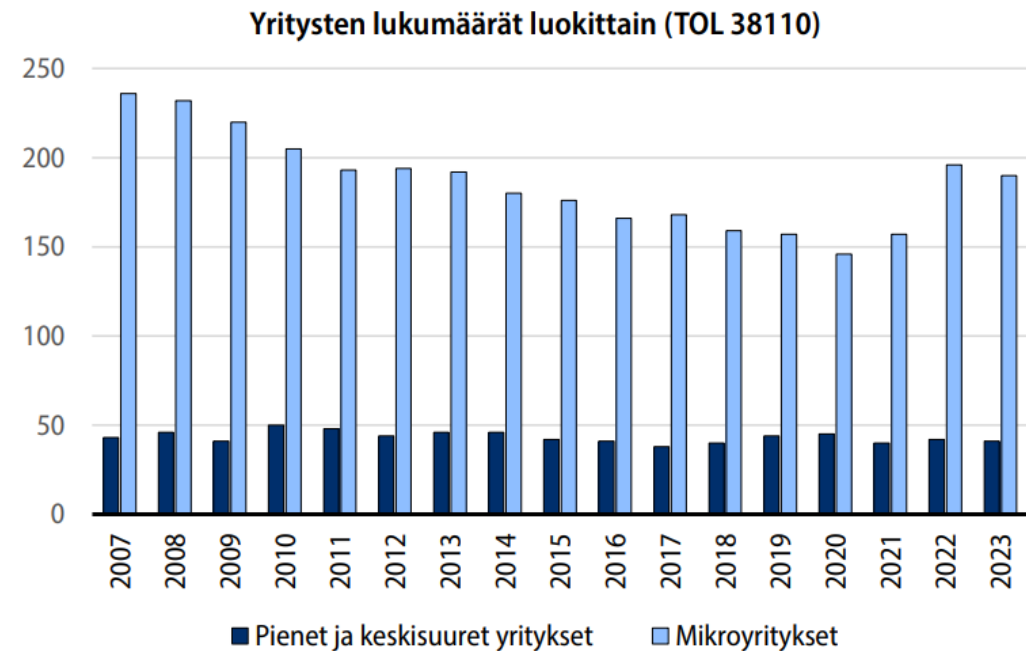
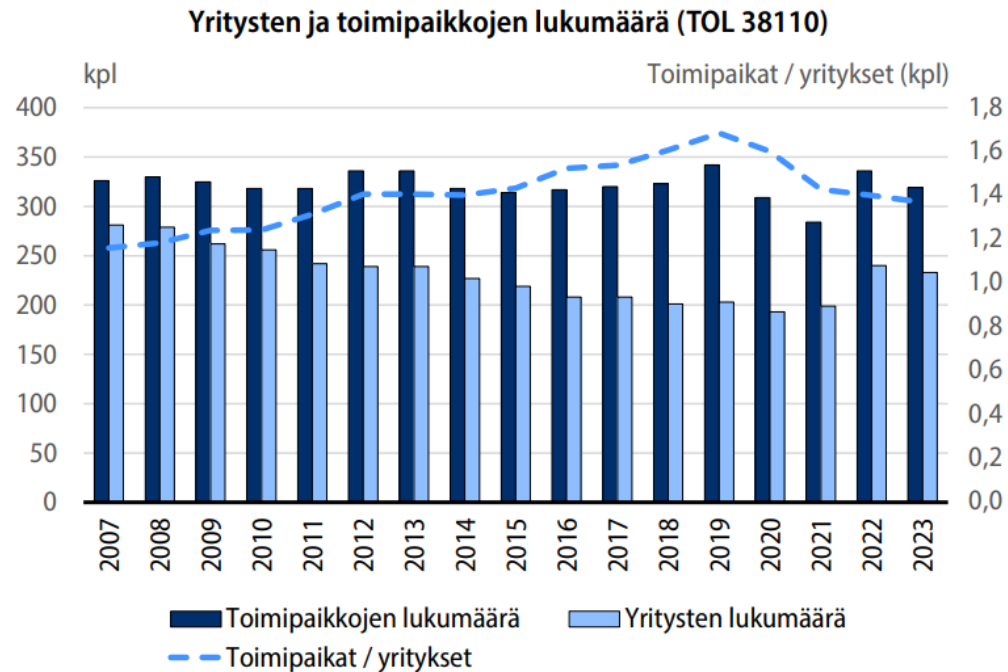
- Analysoitu aikasarja-aineisto päättyy vuoteen 2024, joten luotettavampien johtopäätösten esittäminen vaikuttavuudesta edellyttäisi pidempää seuranta hintakehityksestä
- Epävarmuutta lisää kuitenkin lyhyt jälkiseuranta, joka vaikeuttaa pysyvän vaikutuksen erottamista siirtymävaiheen vaikutuksista, sekä vuosien pieni lukumäärä, mikä voi heikentää tulosten luotettavuutta
- Aineisto on painottunut suurempiin kaupunkeihin, eivätkä johtopäätökset siten ole välttämättä yleistettävissä kaikkiin Suomen kuntiin

Markkinakehitys

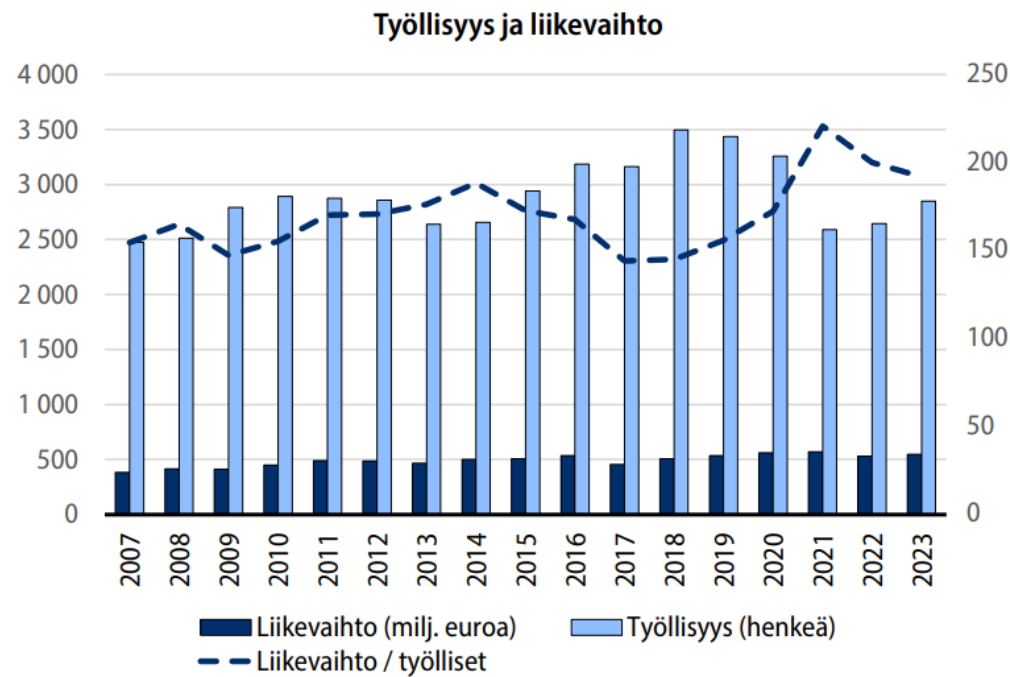
Aineisto

- Tarkastelu kohdistettiin tavanomaisen jätteen keruun toimialaan (toimialaluokka 38110 TOL08-luokituksen mukaisesti), joka on tarkin luokka viisinumeroitasoisessa toimialaluokituksessa
- Analyysit toteutettiin Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisterin avulla
- Analyysissa tarkasteltiin pk-yritysrakenteen kehitystä yli ajan
 - Pieni tai keskisuuri (pk-yritys) yritys on henkilöstöltään alle 250 henkilön ja vuotuiselta liikevaihdoltaan alle 50 miljoonan euron liikevaihdon yritys
 - Pk-yritykset luokitellaan edelleen keskisuuriin yrityksiin (henkilöstö 50–250 ja liikevaihto 10–50 meur), pieniin yrityksiin (henkilöstö 10–50 ja liikevaihto 2–10 meur) ja mikroyrityksiin (henkilöstömäärä enintään 10 ja liikevaihto enintään 2 meur)

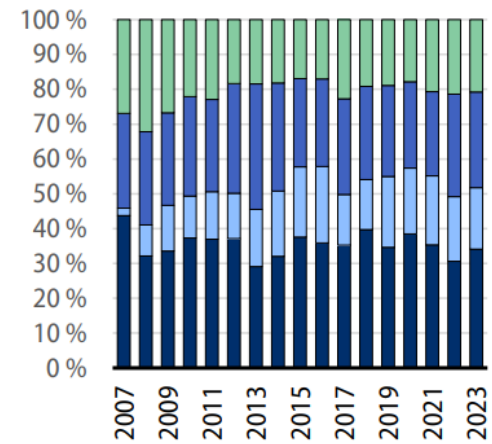
Yritysten ja toimipaikkojen lukumäärät



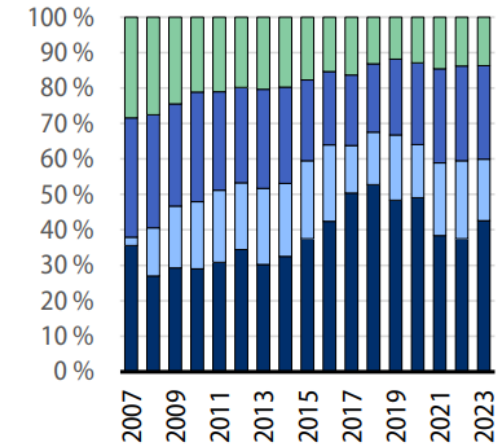
Liikevaihto ja henkilöstö



Yritysluokkien osuus toimialan kokonaisliikevaihdosta



Yritysluokkien osuus toimialan kokonaisyhteistyöstä



- Mikroyritykset
- Pienet yritykset
- Keskisuuret yritykset
- Suurirytykset

Havainnot

- Tarkastelujaksolla 2007–2023 toimialan toimipaikkojen lukumäärä on pysynyt suhteellisen muuttumattomana, mutta yritysten lukumäärä on puolestaan pienentynyt
 - Alalla toimivista yrityksistä on tullut keskimäärin monitoimipaikkaisempia muun muassa yritysostojen kautta
- Pk-yrityksistä pienten ja keskisuurten yritysten lukumäärät ovat pysyneet vakaana, mutta mikroyritysten määrä on pienentynyt selvästi
 - Viimeisten vuosien yritysten lukumäärän kasvu selittyy mikroyritysten lukumäärän kasvulla

Havainnot

- Toimialan yritysten yhteenlaskettu liikevaihto on kasvanut vajaat 43 % vuosina 2007–2023, joskin viimeisten viiden vuoden ajan liikevaihto on pysynyt suhteellisen muuttumattomana
- Vuonna 2023 toimialan kokonaisliikevaihdosta pk-yritykset kattoivat noin 65,9 %, josta keskisuurten yritysten osuus oli noin 26,9 %, pienten osuus noin 41,6 % ja mikroyritysten noin 31,5 %
 - Suhteellisesti eniten on kasvanut keskisuurten ja pienten yritysten liikevaihdot, kun taas suuryritysten ja mikroyritysten yhteenlasketut liikevaihdot eivät juuri ole muuttuneet

Havainnot

- Työllisten määrä toimialalla on kasvanut vuodesta 2007 vuoteen 2023 noin 15 %
- Pienten ja mikroyritysten keskimääräiset henkilöstömäärät eivät juuri ole muuttuneet tarkasteluajanjaksolla
- Mikroyritysten yhteenlaskettu henkilöstömäärä on pienentynyt selvästi, kun taas keskisuurten ja pienten vastaavasti ovat pysyneet vakaampina

Johtopäätökset

- Yritysten toimipaikka-aineiston perusteella voidaan päätellä, että lakiuudistus ei ole merkittävästi vaikuttanut tavanomaisen jätteen keruun toimialan kilpailullisuuteen
- On kuitenkin huomattava, että analysoitu aikasarja päättyy vuoteen 2023, eli pitkän aikavälin vaikutuksia oli tarkastelussa mahdotonta arvioida

Vaikutukset PK-yritysten kilpailuaseman kehittymiseen

Havaintoja kilpailutuksista:

Aineisto: HILMA-tietokanta (1.1.2022-30.4.2024)
31 kilpailutusta, sisältäen yht. 79 aluetta

Keskeiset muutokset jätelain uudistuksessa koskien kilpailutusta (36 § 3 mom.)

- Markkinakarttoitus on pakollinen
- Hankinnat on jaettava osiin
- Ajoitus on huomioitava (mm. sopimuskaudet)

PK-yritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin; Havaintoja aineistosta 1/2

PK-yritysten osallistumisaktiivisuus:

- PK-yritykset olivat aktiivisia tarjoajia (lähes puolet kaikista tarjouksista).
- Kilpailutukset oli pääsääntöisesti toteutettu siten, että PK-yritysten oli ollut mahdollista tarjota.

Kilpailutusten jakaminen osiin:

- Noin puolet kilpailutuksista oli jaettu osiin (sis. yleensä 2-4 aluetta).
- Perustelu, miksi ”vain” puolet: Tarjouspyyntö oli lähtökohtaisesti pieni kokonaisuus / alue. Jakamattomat urakat sijoittuivat pienen kunnan alueelle, tai muodostivat yksin *tarkoituksenmukaisen* alueen, esim. kilpailutuksen kohde määritelty: urakka-alue nro x.

PK-yritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin; Havaintoja aineistosta 2/2

Markkinavuoropuhelu ja kilpailutuskäytännöt:

- Lähes kaikissa kilpailutuksissa oli käyty vuoropuhelu (HILMA / paikallinen ilmoitus).
- Jälki-ilmoituksissa puutteita: hankinnan arvo sekä tarjoajien tiedot puuttuivat, ilmoitus myöhässä tai sitä ei toimitettu lainkaan.

Sopimuskaudet:

- Sopimuskaudet suhteellisen pitkiä (pääosin 4-5 v.) ja/tai lisäksi optio.

PK-yritysten menestyminen kilpailutuksissa: Havaintoja aineistosta

Menestyminen kilpailutuksissa:

- Lukumääräisesti PK-yritykset voittivat yli puolet (57 %) tarjouskilpailuista.
- Euromääräisesti laskettuna voittaneiden PK-yritysten osuus oli selvästi pienempi: noin 23 %
- PK-yritysten voittamat urakat olivat euromääriltään pienempiä: valtaosa 100 000 – 200 000 €, jopa alle. PK-yritykset osallistuivat kuitenkin myös suurempiin (yli milj. €) kilpailutuksiin. On mahdollista, että iso urakkakoko suosii valtakunnallisia, isoja toimijoita.

Päätösperusteista:

- Päätösperusteena hankinnoissa oli lähes kaikissa alhaisin hinta; Ympäristökriteerit harvinaisia, yksittäisinä esimerkkeinä: Code of Conduct –vaatimukset, ISO laatusert., Euro 5 -päästönormit kalustolle.

Jatkopohdintaa kilpailutuksista

- Pidempiaikainen tavoitteiden seuranta voitaisiin kytkeä osaksi hankintojen tietovarannosta kerättävää tekstianalytiikkaa (tutkihankintoja.fi -palveluun).
- Haastattelututkimus voisi täydentää kokonaiskuvaa (esim. aliurakointi voi olla käytössä, ei näy suoraan HILMA-aineistossa).
- Jälki-ilmoitusten velvoitetta tulisi tiukentaa; nyt puutteita tiedoissa ja määräajassa.
- Kilpailutusosaamista tulee ylläpitää ja kehittää:
 - Ajantasainen ohjeistus, esim. [YM:n ohjeistus kilpailutuksiin ja markkinavuoropuheluun päivittäminen](#) ja levittäminen
 - Markkinavuoropuhelun ja –kartoituksen tunnistaminen hankinnan laatua parantavana toimenpiteenä, ei muodollisuutena. Hyvin toteutettu vuoropuhelu auttaa tunnistamaan uusia ja ympäristöystävällisiä ratkaisuja.

Vaikutukset Pk-yritysten kilpailuaseman kehittymiseen

PK-yritysten näkemyksiä kilpailutuksista

Jätelakiuudistuksen mukaiset kilpailutukset aiheuttivat huolta yritystoiminnan jatkuvuudesta muutosalueilla toimiville pk-yrityksille

- Pienille ja keskisuurille jätekuljetusyrityksille tehdyn kyselyn (n=22) tulokset kertovat monen yrityksen välittömästä tyytymättömyydestä lakimuutokseen sekä sen mukanaan tuomaan jätekuljetusten hankintaprosessiin ja osin myös sen aikaansaamaan lopputulokseen.
- Yritysten ääni ei kuitenkaan ole yhtenäinen, sillä jätekuljetuskilpailutuksissa voittaneiden näkemykset tasoittavat pettymyksen ääntä.
- Vastauksista voi päätellä, että alueiden välillä on ollut eroja hankintamenettelyssä ja sen sujuvuudessa. Kilpailutuksen molemmat osapuolet ovat kärsineet prosessissa osaamisen ja tiedon puutteista.
- Kysely suoritettiin vuonna 2023, jolloin kilpailutukset olivat osin käynnissä tai juuri päättyneet.

Lisätietoa tuloksista

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/11111/13323>

Hanna.salmenpera@syke.fi

Katriina.alhola@syke.fi

Sannttu.karhinen@syke.fi



Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute