

Yhdyskuntajätehuolto

Vähittäisestä kehityksestä huolimatta EU:n tiellä kohti kiertotaloutta on haasteita



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

Kohta

01–19 | Keskeiset tiedot

01–04 | Miksi aihe on tärkeä?

05–19 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

20–107 | Tarkempi katsaus tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin

20–63 | Komissio tiukensi tavoitteita ja muita oikeudellisia vaatimuksia, mutta viivytteli saavuttamatta jääneitä tavoitteita koskevien rikkomusmenettelyiden käynnistämisessä

25–35 | Komissio on ehdottanut tavoitteita, joilla on vankat perusteet

36–53 | Komissio on tiukentanut asteittain yhdyskuntajätettä koskevia lakisääteisiä vaatimuksia, mutta kierrätysmarkkinoilla on edelleen haasteita.

54–63 | Komissiolta hyviä suosituksia jäsenvaltioille, mutta henkilöstöongelmat ja viivästykset vaikuttivat täytäntöönpanoon jätetavoitteiden osalta

64–100 | Otoksen jäsenvaltiot etenevät hitaasti – syinä riittämätön julkinen rahoitus ja kyvyttömyys hyödyntää täysimääräisesti taloudellisia ohjauskeinoja

70–79 | Otoksen jäsenvaltioiden kansallisissa jätehuoltosuunnitelmissa aliarvioidaan infrastruktuuritarpeet, ja niistä puuttuu yksityiskohtaista tietoa ennakoidusta rahoituksen saatavuudesta

80–85 | Vaikka erilliskeräyksessä on edistytty, se on edelleen hyvin vähäistä kolmessa neljästä otokseen valitusta jäsenvaltiosta

86–100 | Otokseen valitut jäsenvaltiot edistyivät jonkin verran taloudellisten ohjauskeinojen käytössä

101–107 | Useimmat tilintarkastustuomioistuimen otokseen poimitut hankkeet viivästyivät, ja joissakin tapauksissa ilmeni kustannus- ja resurssiongelmia

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

**Liite II – Jäsenvaltioiden edistyminen kolmen tärkeimmän
yhdyskuntajätettä koskevan tavoitteen saavuttamisessa**

Liite III – Jätteitä koskevien tietojen vertailukelpoisuus

**Liite IV – EU:n oikeusperusta: jätteen syntymistä ja erilliskeräystä koskevat
toimenpiteet**

Liite V – Talteen otettu kierrätettävä materiaali ja sen myyntihinnat

Liite VI – Koheesiopolitiikan rahoitus

Liite VII – Jätehuolto: tärkeimmät sidosryhmät ja rahoitusvirrat

Lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

Tarkastustiimi

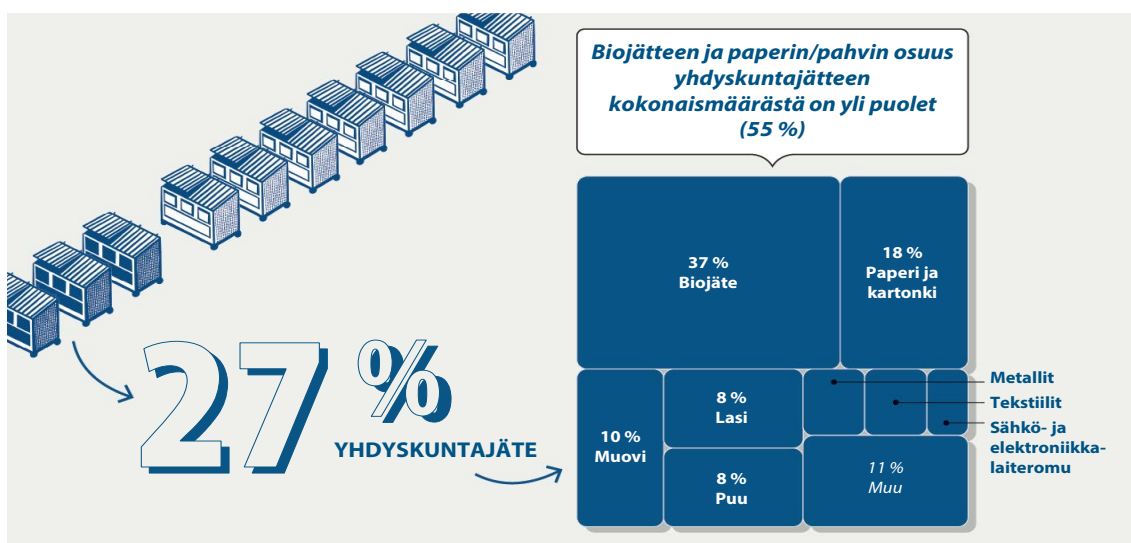
01

Keskeiset tiedot

Miksi aihe on tärkeä?

- 01** Kotitalousjätteen ja vastaavan toimistoista, kaupallisista tiloista ja muista lähteistä peräisin olevan jätteen – yhdyskuntajätteen – osuus on 27 prosenttia EU:ssa syntyvän jätteen kokonaismäärästä. Yhdyskuntajätteen käsittely on haastavaa, koska sen koostumus vaihtelee, sitä on fyysisesti lähellä ihmisiä ja sillä on ympäristö- ja terveysvaikutuksia. Pakkausmateriaalit muodostavat merkittävän osan yhdyskuntajätteestä yhdessä biojätteen, kuten biohajoavan puutarha- ja puustojätteen, elintarvike- ja keittiöjätteen kanssa. Asiaa käsitellään tarkemmin [kaaviossa 1](#).

Kaavio 1 | Yhdyskuntajätteen tyypit painon mukaan



Huomautus: Prosenttiosuudet perustuvat kaiken syntyneen jätteen määrään lukuun ottamatta mineraalijätettä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan ympäristökeskuksen Briefingin 02/22 ja tietoaaineistojen perusteella.

- 02** Tehokas yhdyskuntajätehuolto edellyttää eri jätemateriaalien hyvin organisoitua erilliskeräystä (esim. lasin sekä paperin ja kartongin ohjaamista eri jäteastioihin), asianmukaista infrastruktuuria lajittelua, käsittelyä, polttamista ja/tai kaatopaikalle viemistä varten sekä elinkelpoisia markkinoita kierrätetyille tuotokselle. Kansalaisten ja yritysten aktiivinen osallistuminen jätteiden lajitteluun on ratkaisevan tärkeää, jotta saadaan korkealaatuista kierrätettävää materiaalia.
- 03** EU:n pitkän aikavälin tavoitteena on siirtyminen kiertotalouteen, jossa jätteen määrä on mahdollisimman vähäinen ja käytettävissä mahdollisuuksien mukaan resurssina. Tätä varten EU asettaa jäsenvaltioille tavoitteita sen varmistamiseksi, että tietty osa yhdyskuntajätteestä valmistellaan uudelleenkäyttöön ja kierrätykseen ja pakkausjäte kierrätetään. Tavoitteissa on myös raja kaatopaikalle toimitettavan yhdyskuntajätteen määrälle.
- 04** Tilintarkastustuomioistuin odottaa huomautustensa hyödyttävän komissiota, kun se arvioi joitakin yhdyskuntajätteeseen liittyviä tavoitteita. Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida komission ja jäsenvaltioiden toteuttamia toimia yhdyskuntajätettä koskevien EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi. Tarkastuksessa arvioitiin, i) komission oikeudellisten aloitteiden ja täytäntöönpanon tarkoituksenmukaisuutta, ii) otokseen valittujen neljän jäsenvaltion (Kreikka, Puola, Portugali ja Romania) myönteistä kehitystä EU:n jätealan tavoitteiden ja päämäärien saavuttamisessa ja iii) EU:n varoilla yhteisrahoitettujen 16:een otokseen valitun hankkeen onnistunutta toteuttamista neljässä jäsenvaltiossa aikaan, kustannuksiin ja valmiuksiin nähden. Tarkastus kattoi vuodet 2014–2024. Tarkemmat taustatiedot ja yksityiskohdat tarkastuksen laajuudesta ja tarkastustavasta esitetään [liitteessä I](#).

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

- 05** Tilintarkastustuomioistuin toteaa yhteenvetona, että komissio on tiukentanut yhdyskuntajätteen käsittelyä koskevia tavoitteita ja muita oikeudellisia vaatimuksia. Monilla jäsenvaltioilla on kuitenkin haasteita edetessään kohti kiertotaloutta, mikä johtuu pääasiassa taloudellisista rajoituksista sekä suunnittelun ja täytäntöönpanon heikkouksista.

Komissio tiukensi tavoitteita ja muita oikeudellisia vaatimuksia, mutta viivytteli saavuttamatta jääneitä tavoitteita koskevien rikkomusmenettelyiden käynnistämisessä

- 06** EU alkoi luoda jätepolitiikkaansa vuonna 1975. Sen jälkeen lainsäädännöllinen painotus on siirtynyt vähitellen kaatopaikoille sijoittamisesta jätteenpolttoon, hyödyntämiseen ja sittemmin uudelleenkäytön ja kierrätyksen valmisteluun. Yhdyskuntajätehuollon tavoitteita vahvistettiin ja kasvatettiin erityisesti vuonna 2018 tekemällä muutoksia kolmeen keskeiseen direktiiviin: [jätepuitedirektiivi](#), [pakkauksista ja pakkausjätteistä annettu direktiivi](#) ja [kaatopaikkadirektiivi](#) (kohdat [25](#) ja [26](#)).
- 07** Vaikka jotkin jäsenvaltiot ovat edenneet merkittävästi tavoitteiden saavuttamisessa, osa on edistynyt vain kohtalaisesti ja muutama vain vähän tai ei lainkaan. Tilintarkastustuomioistuin pani myös merkille, että jätteen muodostuminen pääosin yhä kasvaa, kun bruttokansantuote kasvaa, vaikkakin vähemmän. Näiden kahden kehityskulun irrottaminen toisistaan on tärkein tavoite jätteiden syntymistä ehkäisevissä toimenpiteissä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava (kohdat [27–28](#) ja [40](#)).
- 08** On vaikea määritellä, johtuvatko tiettyjen jäsenvaltioiden vaikeudet saavuttaa tavoitteet niiden lukumäärästä ja/vai kunnianhimoisuudesta vai siitä, että jäsenvaltioilta puuttuu tehokkaita toimia, vaiko mahdollisesti näiden yhdistelmästä (kohta [29](#)).
- 09** Mainittu politiikan painopisteen siirtyminen (kohta [06](#)) on heijastunut myös sääntöihin, joilla hallinnoidaan koheesiopolitiikan rahastoja, jotka ovat jo pitkään olleet vähemmän kehittyneiden jäsenvaltioiden ja alueiden tärkein rahoituksen lähde. Kauden 2021–2027 rahoitussäännöt sulkevat pois useimmat kaatopaikkoihin ja jäännösjätteen käsittelylaitoksiin tehtävät investoinnit, mikä kuvastaa jätehierarkian painotusta ylemmän tason tavoitteisiin, joita ovat esimerkiksi uudelleenkäyttö ja kierrätys (kohta [36](#)).
- 10** Tavoitteiden ohella EU:n lainsäädännössä on tiukennettu vähitellen muita jäsenvaltioille asetettuja oikeudellisia yhdyskuntajätteeseen liittyviä vaatimuksia (kohdat [37–39](#) ja [41–48](#)), joista merkittävimpiä ovat
- kansallisten ja/tai alueellisten jätehuoltosuunnitelmien sisällön lisääminen (jonka tulisi käsittää esimerkiksi nykyisten jätteenkeräysjärjestelmien arviointi)
 - vaaditun edellytyksen täyttyminen ennen kuin komissio korvaa sellaisista hankkeista aiheutuneet kulut, joihin on myönnetty yhteisrahoitusta koheesiopolitiikan rahastoista. Jäsenvaltioiden on osoitettava, että niillä on ajantasaiset jätehuoltosuunnitelmat, jotka noudattavat jätepuitedirektiivin vaatimuksia.

- vaatimus käyttää taloudellisia ohjauskeinoja, kuten verotusta tai muita rahoitusvälineitä kannustamaan tai estämään tietynlaista toimintaa (esim. kaatopaikkaverot tai pantti- ja palautusjärjestelmät).
- sellaisten jätevirtojen lisääminen, joita koskee vaatimus erilliskeräyksestä.

11 Viiden viime vuoden aikana komissio on myös tehnyt lainsäädäntöehdotuksia, joilla puututaan jäteongelmaan tuotannon näkökulmasta eli keskitytään tuotesuunnitteluun. Vie kuitenkin aikaa ennen kuin merkittäviä tuloksia on nähtävissä (kohta 49).

12 Kierrätysteollisuuden elinkelpoisuus on keskeinen haaste matkalla kohti kiertotaloutta. Kierrätystavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos kierrätyksellä on infrastruktuuri ja kierrätetylle tuotokselle on käyttöä ja markkinat. Kierrätyslaitoksia on kuitenkin vähänlaisesti jossakin jäsenvaltioissa, ja joissakin jäsenvaltioissa jotkin nykyiset laitokset – erityisesti muovia käsittelevät laitokset – ovat sulkemisvaarassa, koska kustannukset nousevat, tuotannolle ei ole kysyntää EU:n alueella ja EU:n ulkopuolelta tuodaan halvempaa kierrätysmuovia ja ensiömuovia. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komissio on ilmoittanut uudesta kiertotaloussäädöksestä, joka on määrä hyväksyä vuonna 2026 ja jolla on tarkoitus puuttua markkinoiden ja kysynnän ongelmiin (kohdat 50–53).



Suositus 1

Kierrätysmarkkinoiden haasteisiin vastaaminen

Komission olisi toteutettava toimenpiteitä, joilla kiertotalouden käytännöistä (kuten materiaalien kierrätyksestä) tehdään EU:ssa taloudellisesti kannattavampia ja jotka sisältävät liiketoimintamahdollisuuksia kierrättäjille. Tätä varten olisi yksilöitävä kysyntä- ja tarjontapuolen haasteet, jotka vaikuttavat kiertotaloustuotteiden ja uusioraaka-aineiden sisämarkkinoihin.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 viimeinen neljännes

13 Seuratakseen ja arvioidakseen jäsenvaltioiden edistymistä komissio käytti erilaisia välineitä, kuten varhaisvaroituskertomuksia, vaikutustenarviointeja ja ”vaatimustenmukaisuutta edistäviä” menettelyjä. Niiden avulla komissio sai perusteellisen käsityksen käsiteltävistä kysymyksistä ja pystyi lähettämään asiaa koskevia suosituksia jäsenvaltioille. Henkilöstöön liittyvien esteiden takia komissio ei ole

- tehnyt yli vuosikymmeneen jäsenvaltioihin käyntejä, joiden tarkoituksena olisi kannustaa jäsenvaltioita omaksumaan nopeammin EU:n lainsäädäntö (vaatimustenmukaisuuden edistäminen), eikä
- käyttänyt mahdollisuutta pyytää muutoksia niiden jäsenvaltioiden toimittamiin tarkistettuihin täytäntöönpanosuunnitelmiin, jotka ovat ilmoittaneet aikovansa lykätä määräaikoja tiettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä johtui siitä, että komissio ei pystynyt arvioimaan tarkistettuja suunnitelmia vaadittuihin määräaikoihin mennessä (kohdat 56–58).

14 Lisäksi komissio käynnisti tietyt rikkomusmenettelyt huomattavin viivein: vuoden 2008 tavoitteiden osalta komissio aloitti menettelyn vasta heinäkuussa 2024. Samassa menettelyssä se käsitteli tavoitteita, jotka piti saavuttaa vuonna 2020 (kohdat 59–63).



Suositus 2

Valvonta- ja täytäntöönpanovälineiden tehokkaampi hyödyntäminen

Komission olisi osoitettava riittävät resurssit seuraaviin tarkoituksiin:

- a) rikkomusmenettelyjen aloittaminen oikea-aikaisesti, mikä varmistaa pelotteen ja kehityksen tukemisen. Vaikka komission harkintavalta päättää rikkomusmenettelyn aloittamisesta ja sen ajankohdasta tunnustetaan, tällaisen päätöksen tulisi perustua oleellisiin ja sisältöön perustuviin kriteereihin.
- b) jäsenvaltioihin tehtävät käynnit tietojen perusteella, joita on saatu varhaisvaroituskertomuksista ja/tai jätehuoltosuunnitelmien ja jätteiden syntymisen ehkäisemisohjelmien täytäntöönpanon tilanteesta. Siten voitaisiin kannustaa noudattamaan EU:n lainsäädäntöä jatkossakin.
- c) arviointien tekeminen EU:n lainsäädännössä asetettujen määräaikojen mukaisesti.

Tavoitteen täytäntöönpanon ajankohta: a) vuoden 2025 tavoitteet vuoden 2028 ensimmäisestä neljänneksestä alkaen; b) ja c) vuoden 2026 viimeinen neljännes.

Otoksen jäsenvaltiot etenevät hitaasti – syinä riittämätön julkinen rahoitus ja kyvyttömyys hyödyntää täysimääräisesti taloudellisia ohjauskeinoja

- 15** Vaikka yhdyskuntajätettä koskevat tavoitteet on saavutettava kansallisella tasolla, jätepolitiikan toteuttaminen tapahtuu paikallistasolla, useimmiten yksittäisissä kunnissa. Tämä asettaa lisähaasteen tavoitteiden saavuttamiselle erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joilla on ongelmia hallinnollisissa resursseissa (kohta [67](#)).
- 16** Komission [vuoden 2023 varhaisvaroituskertomuksessa](#), jossa arvioitiin jäsenmaiden edistymistä yhdyskuntajätettä koskevien tavoitteiden saavuttamisessa, todettiin, että monilta jäsenvaltioilta voi jäädä saavuttamatta yksi tai useampi vuosien 2025 ja 2035 tavoitteista. Mitä tulee yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteeseen, vaatimus käyttää tiukempaa raportointimenetelmää tavoitteiden saavuttamisasteesta vaikeuttaa joissakin jäsenvaltioissa entisestään tavoitteen saavuttamista (kohdat [64-66](#)).
- 17** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat neljä jäsenvaltiota kuuluvat jäsenvaltioihin, joilta uhkaa jäädä saavuttamatta vuoden 2025 yhdyskuntajätteen kierrätystavoite ja vuoden 2025 pakkausjätteen kierrätystavoite. Jälkimmäisessä tapauksessa tämä ei koske Portugalia. Syyt ovat seuraavat:
- kansallisissa jätehuoltosuunnitelmissa aliarvioitiin infrastruktuuriin tarvittavat investoinnit (kohdat [71-72](#))
 - ei ollut selvennetty, miten ja milloin tarvittava rahoitus olisi saatavissa (kohdat [73-75](#))
 - kaksi neljästä jäsenvaltiosta ei ollut käyttänyt kaikkia niiden saatavissa olleita varoja EU:n koheesiopolitiikan rahastoista (kohta [78](#))
 - vaikka jätteiden erilliskeräyksen järjestäminen on edennyt jonkin verran, se pysyi erittäin alhaisella tasolla kolmessa neljästä jäsenvaltiosta (kohdat [82-85](#))
 - taloudelliset ohjauskeinot ovat tukeneet kehitystä jonkin verran, vaikkakin epätasaisesti, esimerkiksi edistämällä pantti- ja palautusjärjestelmien toteuttamista, kaatopaikkaveron korottamista ja jätetariffin soveltamista periaatteen mukaan, jossa kukin maksaa itse omat jätekustannuksensa (ns. PAYT-järjestelmä) (kohdat [86-100](#)):
 - kaatopaikkaveron määrä vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioiden välillä, mikä voi johtaa siihen, että jätettä liikutellaan maasta toiseen taloudellisin perustein
 - kansalaisilta perityt jätemaksut eivät kata kaikkia jätehuollon kustannuksia, jotka lasketaan harvoin jätteen painon tai määrän perusteella.

- 18** Komissio antoi monista näistä kysymyksistä suosituksia jäsenvaltioille joko vuoden 2018 tai 2023 varhaisvaroitusten menettelyn tai molempien perusteella (kohdat [82](#), [86](#), [97](#), [98](#) ja [100](#)).



Suositus 3

Kaatopaikka- ja jätteenpolttoverojen yhdenmukaistamisen toteutettavuutta arvioidaan EU:n tasolla

Komission olisi arvioitava asianmukaisten kaatopaikka- ja jätteenpolttoverojen käyttöönoton ja/tai yhdenmukaistamisen kustannuksia, hyötyjä ja toteutettavuutta kaikkialla EU:ssa.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 viimeinen neljännes

Useimmat tilintarkastustuomioistuimen otokseen poimitut hankkeet viivästyivät, ja joissakin tapauksissa ilmeni kustannus- ja resurssiongelmia

- 19** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamansa 16 hankkeen otoksesta, jotka saivat yhteisrahoitusta koheesiopolitiikan yhteydessä, seuraavaa:
- merkittäviä viivästyksiä ilmeni 13 tapauksessa (80 %), mistä aiheutui joissakin tapauksissa toimitiloihin ja käyttämättömiin laitteisiin kohdistuvia kielteisiä seurauksia
 - neljässä tapauksessa (25 %) kustannukset nousivat yli 20 prosenttia
 - alle suorituskäytönsä jäi kolme niistä kymmenestä hankkeesta (30 %), jotka olivat olleet toiminnassa riittävän pitkään kapasiteetin käytön arvioimiseksi, ja kahdella kymmenestä (20 %) kapasiteetti oli riittämätön
 - viidessä kahdeksasta hankkeesta (63 %), joihin sisältyi kaatopaikkainvestointeja, resurssit olivat riittävät kaatopaikan sulkemis- ja jälkihoitokustannusten kattamiseksi vähintään 30 vuoden ajan (kohdat [102](#) -[107](#)).

Tarkempi katsaus tilintarkastustuomioistuimen huomautuksiin

Komissio tiukensi tavoitteita ja muita oikeudellisia vaatimuksia, mutta viivytteli saavuttamatta jääneitä tavoitteita koskevien rikkomusmenettelyiden käynnistämisessä

- 20** Komissio on vuodesta 1975 lähtien toteuttanut toimia, joilla puututaan siihen, miten kansalliset ja kunnalliset viranomaiset keräävät ja käsittelevät jätettä. Se on saattanut EU:n rahoitusta etenkin vähemmän kehittyneiden jäsenvaltioiden ja alueiden saataville ja ottanut käyttöön asiaa koskevaa lainsäädäntöä. Komissio on määritellyt suunnan EU:n tasolla muun muassa määrittelemällä tavoitteita. Tavoitteiden taustalla olisi oltava näyttöön perustuva arviointi, ja niiden olisi oltava kunnianhimoisia mutta realistisia.
- 21** Nykyisiä jätepuitedirektiivissä¹ (jätedirektiivi) sekä pakkauksista ja pakkausjätteistä annetussa direktiivissä² (pakkausdirektiivi) asetettuja tavoitteita on muutettu useita kertoja (*kaavio 2*).

¹ Direktiivi 2008/98/EY.

² Direktiivi 94/62/EY

Kaavio 2 | Jätedirektiivissä ja pakkausedirektiivissä asetetut tavoitteet

	Vuosien 1994 ja 2004 pakkausedirektiivit	Vuoden 2004 pakkausedirektiivi	Vuoden 2008 jätedirektiivi	Vuoden 2018 jätedirektiivi ja pakkausedirektiivi		Vuoden 2018 jätedirektiivi
	Viimeistään kesäkuun 2001 loppuun mennessä	Viimeistään vuoden 2008 loppuun mennessä	Vuoden 2020 loppuun mennessä	Vuoden 2025 loppuun mennessä	Vuoden 2030 loppuun mennessä	Vuoden 2035 loppuun mennessä
Pakkausten ottaminen talteen tai polttaminen energian tuottamiseksi (painon mukaan)	 50 % (vähintään) – 65 % (enintään)	 60 % (vähintään)				
Uudelleenkäyttöön valmistettu ja kierrätetty yhdyskuntajäte (painon mukaan)			 50 %* (vähintään)	 55 % (vähintään)	 60 % (vähintään)	 65 % (vähintään)
Kierrätetty pakkausjäte yht. (painon mukaan)	 25 % (vähintään) – 45 % (enintään)	 55 % (vähintään) – 80 % (enintään)		 65 % (vähintään)	 70 % (vähintään)	

Materiaalikohtaiset kierrätystavoitteet (painon mukaan):

Muovi		 22,5 % (vähintään)		 50 % (vähintään)	 55 % (vähintään)	
Puu		 15 % (vähintään)		 25 % (vähintään)	 30 % (vähintään)	
Rautametallit		 50 %** (vähintään)		 70 % (vähintään)	 80 % (vähintään)	
Alumiini (muu kuin rautametalli)				 50 % (vähintään)	 60 % (vähintään)	
Lasi		 60 % (vähintään)		 70 % (vähintään)	 75 % (vähintään)	
Paperi ja kartonki		 60 % (vähintään)		 75 % (vähintään)	 85 % (vähintään)	

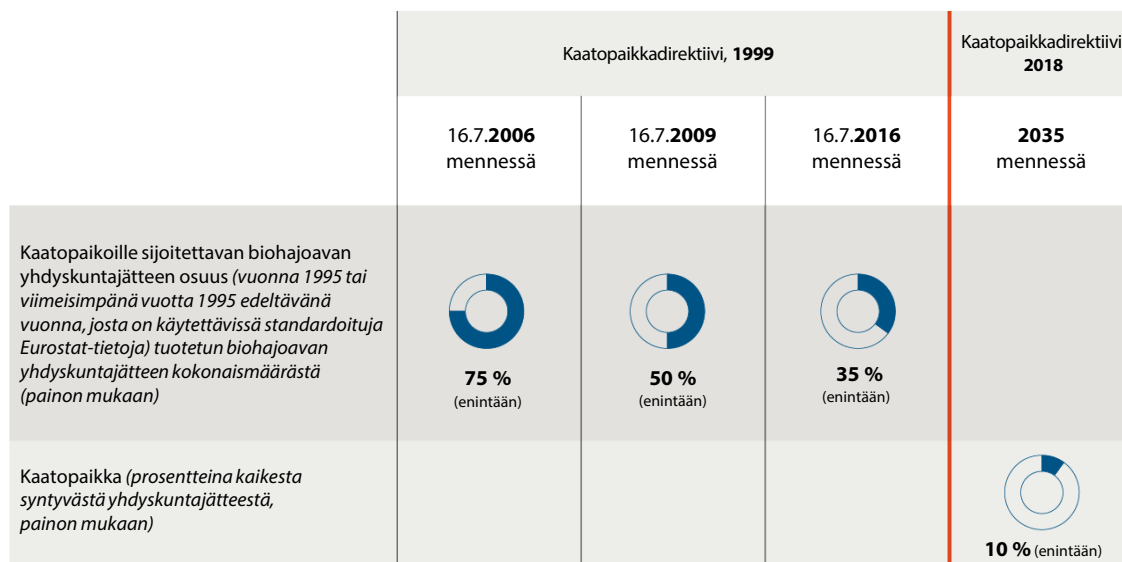
* Vuoden 2020 tavoite koski paperin, metallin, muovin ja lasin kierrätysastetta. Myöhemmät tavoitteet (vuosille 2025, 2030 ja 2035) koskevat kaikkea yhdyskuntajätettä.

** Vuoden 2008 tavoite koski kaikkia metalleja. Myöhemmissä tavoitteissa (vuodet 2025 ja 2030) rautametalleihin ja alumiiniin viitataan erillisinä tavoitteina.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin jätedirektiivin ja pakkausedirektiivin perusteella.

22 Kaatopaikkadirektiivissä³ asetetut tavoitteet on esitetty yksityiskohtaisesti *kaaviossa 3*.

Kaavio 3 | Kaatopaikkadirektiivissä asetetut tavoitteet



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin kaatopaikkadirektiivin perusteella.

23 Komissio vastaa EU:n lainsäädännön tehokkaasta soveltamisesta, täytäntöönpanosta ja noudattamisen valvonnasta⁴. Jotta tässä onnistuttaisiin, komission olisi seurattava tiiviisti, miten jäsenvaltiot säätävät ja soveltavat näitä lakeja. Sen on myös puututtava kaikkiin ongelmiin mahdollisten oikeudellisten rikkomusten korjaamiseksi ja käynnistettävä tarvittaessa asianmukaiset rikkomusmenettelyt.

24 Tilintarkastustuomioistuin arvioi komission oikeudellisten aloitteiden ja täytäntöönpanon valvonnan tarkoituksenmukaisuutta ja erityisesti sitä,

- onko komissio määritellyt selkeät tavoitteet, joilla on vankat perusteet
- sisältyykö säädöksiin asianmukaisia säännöksiä, joilla jäsenvaltioita kannustetaan noudattamaan EU:n tavoitteita ja päämääriä
- onko komissiolla ollut käytössään tehokas täytäntöönpanojärjestelmä.

³ Direktiivi 1999/31/EY

⁴ Komission tiedonanto 2017/C 18/02.

Komissio on ehdottanut tavoitteita, joilla on vankat perusteet

- 25** EU asetti pakkausjätettä koskevat tavoitteet alun perin pakkausedirektiivissä vuonna 1994. Tätä seurasi vuonna 1999 kaatopaikkadirektiivi, jossa asetettiin tavoitteet biohajoavan jätteen määrän vähentämiseksi kaatopaikoilla. Ajan myötä EU:n lainsäädännössä painopistettä on siirrytty asteittain jätteen sijoittamisesta kaatopaikalle kohti jätteenpolttota ja talteenottoa ja sittemmin uudelleenkäytön ja kierrätyksen valmisteluun. Lisäksi EU:n lainsäädäntö laajeni pakkausjätteestä muihin jätevirtoihin, kuten yhdyskuntajätteeseen (eli kotitalouksista ja vastaavista lähteistä peräisin olevaan jätteeseen). Komission toimet perustuivat tässä osassa kuvattuihin luotettaviin analyyseihin.
- 26** Merkittäviä parannuksia tehtiin erityisesti jätedirektiivin, pakkausedirektiivin ja kaatopaikkadirektiivin vuoden 2018 tarkistuksissa (ks. [kaavion 2](#) kolme viimeistä saraketta ja [kaavion 3](#) viimeinen sarakke).
- Komissio käynnisti tarkistusprosessin vuonna 2014 antamalla lainsäädäntöehdotuksia näiden kolmen direktiivin muuttamiseksi. Komission ehdotukset vastaavat pitkälti vaikutustenarviointia, joka perustuu sen teettämään tutkimukseen. Vaikutustenarvioinnissa todettiin, että ehdotuksissa esitetyt tavoitteet ovat realistisia.
 - Komission ehdotuksista käytyjen alustavien keskustelujen jälkeen neuvosto kuitenkin⁵ peräänkuulutti realistisia ja saavutettavissa olevia tavoitteita, joissa otetaan huomioon kunkin jäsenvaltion erityispiirteet ja erityisesti niiden erilaiset suoritustasot.
 - Tämän seurauksena komissio peruutti alkuperäiset ehdotuksensa ja esitti tarkistettuja ehdotuksia vuoden 2015 lopussa päivitetyn vaikutustenarvioinnin perusteella. Ehdotetut tavoitteet olivat kaiken kaikkiaan maltillisempia ja niiden aikataulut olivat pidempiä. Lainsäädäntöprosessin tuloksena tavoitteet madaltuivat entisestään, mutta ne olivat edelleen vaativampia kuin ennen vuotta 2018 voimassa olleiden direktiivien tavoitteet ([taulukko 1](#)).

⁵ Lehdistötiedote, [14510/14](#).

Taulukko 1 | Ehdotetut ja hyväksytyt tavoitteet (%)

Tavoite	Määräaika	Euroopan komission 1. ehdotus	Euroopan komission 2. ehdotus	Vuonna 2018 hyväksytyt direktiivit
Kaatopaikat: vaatimattomampi tavoite ja pidempi aikaväli	2020 2025 2030 2035	25 5	 10	 10
Uudelleenkäyttöä ja kierrätystä varten valmisteltu yhdyskuntajäte: maltillisempi tavoite ja pidempi aikataulu	2020 2025 2030 2035	50 70	 60 65	 55 60 65
Kierrätetty pakkausjäte: maltillisempi tavoite	2020 2025 2030	60 70 80	65 70	50 65 70

27 Ensimmäisestä vaikutustenarvioinnista vuonna 2014 ilmeni, että vuonna 2008 suurin osa (79 prosenttia) jäsenvaltioista täytti pakkausedirektiivin tavoitteen (pakkausjätteen kierrätys). Alueiden komitea kommentoi komission vuonna 2014 esittämää ehdotusta lausunnossaan, jonka mukaan *”tietyissä jäsenvaltioissa saadut myönteiset tulokset osoittavat myös, että kunnianhimoisetkin tavoitteet ovat saavutettavissa tai ainakin niitä voidaan lähestyä, kunhan olosuhteet ovat suotuisat ja tarvittava hallintokapasiteetti on saatu aikaan sinne, missä sitä ei vielä ole lainkaan”*⁶. Tavoitteiden määrän vuoksi jäsenvaltioilla onkin oltava tehokkaita organisaatorakenteita ja riittävät taloudelliset resurssit. Tilintarkastustuomioistuimen edistymisestä tekemä analyysi vuosina 2010–2022 (*liite II*) vahvistaa alueiden komitean lausunnon toteamusta siitä, että kunnianhimoiset tavoitteet ovat saavutettavissa tai ainakin niitä voidaan lähestyä.

- Joidenkin jäsenvaltioiden edistyminen oli merkittävää, samalla kun joikin maat olivat edenneet kohtalaisesti ja jotkin vain vähän tai ei lainkaan.
- Muista jäljessä olivat Kreikka, Kypros, Malta ja Romania useimpien tavoitteiden osalta (kaatopaikat, uudelleenkäyttöön valmisteltu ja kierrätetty yhdyskuntajäte sekä kierrätetty pakkausjäte). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että Kreikassa ja Romaniassa hankkeiden täytäntöönpano ja yleensäkin jätteen käsittelyä koskevien toimenpiteiden täytäntöönpano oli viivästynyt (kohdat [70-78](#) ja [102 -107](#)).

⁶ Lausunto [2015/C 140/08](#).

- 28** Vaikutustenarvioinnissa⁷, jonka komissio julkaisi vuonna 2022 osana pakkausedirektiivin muuttamista koskevaa ehdotustaan, todettiin, että jäsenvaltioiden eri direktiivien perusteella toteuttamat toimenpiteet eivät olleet riittäviä varmistamaan, että ne täyttävät kaikki pakkausedirektiivissä asetetut kierrätysasteita koskevat erityistavoitteet. Lisäksi pakkausjätteen kierrätystä on mahdollista parantaa merkittävästi myös niissä jäsenvaltioissa, jotka saavuttavat ainakin osan kierrätystavoitteista. Siksi komissio ehdotti direktiivin muuttamista asetukseksi. Pakkauksista ja pakkausjätteistä annettu asetus⁸ ('pakkausasetus') hyväksyttiin vuonna 2025.
- 29** On edelleen vaikea määritellä, johtuvatko tiettyjen jäsenvaltioiden vaikeudet saavuttaa tavoitteet niiden määrästä ja/tai kunnianhimoisuudesta, tehokkaiden toimien puutteista jäsenvaltioissa vai mahdollisesti näiden yhdistelmästä.
- 30** EU:n lainsäädännössä tehtiin myös myönnytyksiä, jotta tavoitteet olisi helpompi saavuttaa. Ensimmäinen myönnytys liittyy tavoitteiden laskentamenetelmään. Komission päätöksen⁹ mukaan jäsenvaltiot voivat valita neljästä menetelmästä sen, jota käytetään laskettaessa sellaisen yhdyskuntajätteen vuoden 2020 tavoitetta (jäljempänä 'yhdyskuntajätteen kierrätystavoite'), joka on valmisteltu uudelleenkäytettäväksi ja kierrätetty. Tilanteen muutti vuoden 2025 tavoite, jonka mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on käytettävä samaa menetelmää (laskentamenetelmä 4¹⁰), joka on myös vaativin. Komission arvio vuoden 2020 tavoitteen saavuttamisesta perustuu jäsenvaltioiden valitsemaan menetelmään. Vaikutukset tavoitteen saavuttamisasteeseen on esitetty yksityiskohtaisesti *laatikossa 1* ja *kaaviossa 4*. Muita tietojen vertailukelpoisuuteen vaikuttavia tekijöitä esitetään *liitteessä III*.

⁷ SWD(2022) 384.

⁸ Asetus (EU) 2025/40.

⁹ Päätös 2011/753/EU.

¹⁰ Täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1004.

Laatikko 1

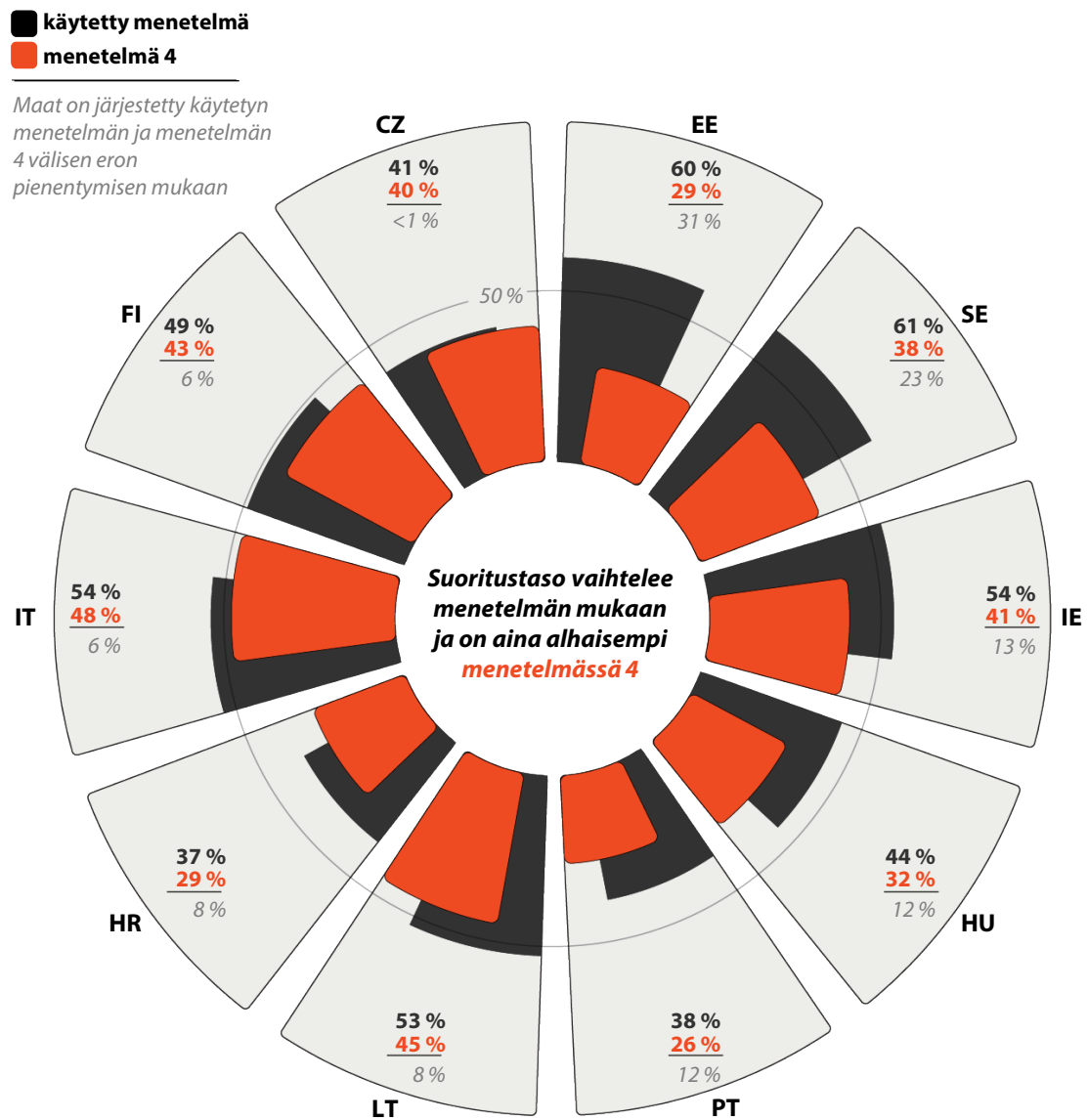
Vuoden 2020 yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteen laskentamenetelmät

Vuoden 2020 yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteen laskemiseksi suurin osa jäsenvaltioista (15) valitsi menetelmän 4, yhdeksän valitsi menetelmän 2 ja kaksi menetelmän 1. Kreikka ei ollut toimittanut mitään tietoja vuodelta 2020 (vuoden 2024 loppuun mennessä).

Lisäksi näistä 11 jäsenvaltiosta kymmenen oli toimittanut tiedot sekä vanhaa että uutta menetelmää käyttäen. Tämän avulla tilintarkastustuomioistuin pystyi vertailemaan tietoja ja havaitsemaan, että menetelmä 4 antoi keskimäärin 12 prosenttiyksikköä heikommat tiedot (vaihteluväli -0,5...-30,9 prosenttiyksikköä), kuten ilmenee [kaaviosta 4](#).

Vaikka muun kuin menetelmän 4 käyttäminen teki tavoitteen saavuttamisen helpommaksi, se tarkoittaa myös lisäponnisteluja näille jäsenvaltioille, jotta uuden yhdyskuntajätteen 55 prosentin kierrätystavoite saavutetaan vuoteen 2025 mennessä. Vaikka uusi tavoite on vain 5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuoden 2020 tavoite, näiden jäsenvaltioiden on ensin kompensoitava kahden laskentamenetelmän välinen ero ja sen jälkeen saavutettava vielä 5 prosenttiyksikön tavoite.

Kaavio 4 | Eri laskentamenetelmien vaikutus vuoden 2020 tavoitteeseen



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin tietojen perusteella.

- 31** Toinen myönnytys liittyy määräaikoihin, joiden kuluessa tavoitteet on saavutettava. Lainsäädäntöprosessin aikana hiottujen komission ehdotusten perusteella jätedirektiivissä ja kaatopaikkadirektiivissä säädettiin, että jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin lykätä määräaikoja. Samoin pakkausdirektiivin materiaaliakohtaisia tavoitteita voidaan lykätä viisi vuotta. Säännös ei sisältynyt komission alkuperäiseen ehdotukseen mutta otettiin mukaan lainsäädäntöprosessin aikana. Tämän seurauksena kahdeksan¹¹ jäsenvaltiota (11:stä edellytykset täyttäneestä jäsenvaltiosta) ilmoitti aikovansa lykätä vuoden 2025 yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden täyttämistä, ja seitsemän jäsenvaltiota¹² (27:stä edellytykset täyttävästä jäsenvaltiosta) lykkäsi vastaavasti vuoden 2025 materiaaliakohtaisia pakkaustavoitteita. Sittenkin joidenkin jäsenvaltioiden, joita on yhteensä 12, aikomuksena on lykätä useita tavoitteita. Komission vuonna 2023 antamassa varhaisvaroituskertomuksessa jäsenvaltioiden edistymisestä tavoitteiden saavuttamisessa todettiin kuitenkin, että 23 jäsenvaltiolta uhkaa jäädä saavuttamatta yksi tai useampi tavoite (*kaavio 7*). Tämä tarkoittaa, että riskialttiiksi katsotuista jäsenvaltiosta, jotka olisivat voineet pyytää lykkäystä, kaikki eivät tosiasiassa käyttäneet mahdollisuutta.
- 32** Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös perusteluja sille, miksi tavoitteita ei ole asetettu esimerkiksi jätteen syntymisen ehkäisemiselle ja jätteenpoltolle.
- 33** Mahdollisuus antaa **jätteen syntymisen ehkäisemistä** koskevia tavoitteita mainittiin ensimmäisen kerran komission tiedonannossa vuonna 2003. Vuoden 2008 jätedirektiivissä ei asetettu tavoitteita, mutta siinä vaadittiin jäsenvaltioita laatimaan jätteiden syntymistä ehkäiseviä ohjelmia vuoden 2013 loppuun mennessä. Komissio ei myöskään esittänyt tällaisia tavoitteita jätedirektiivin muuttamista koskevissa vuosien 2014 ja 2015 ehdotuksissaan. Komission vaikutustenarviointien mukaan tärkeimmät syyt siihen, että näin ei tehty, olivat seuraavat:
- koska ”yhdyskuntajätteen” käsitettä ei ole selkeästi määritelty, jäsenvaltioiden ilmoittamia tietoja ei voitu verrata keskenään. Tämä vaikeutti myös sellaisten tavoitteiden asettamista, joita voitaisiin soveltaa yleisesti.
 - jätteen syntymistä ehkäisevien ohjelmien tehokkuutta oli arvioitava ennen tavoitteiden asettamista.

¹¹ Kreikka, Kroatia, Liettua, Unkari, Malta, Puola, Romania ja Slovakia.

¹² Tšekki, Kreikka, Kroatia, Luxemburg, Malta, Portugali ja Ruotsi.

34 Komissio on kuitenkin alkanut ottaa käyttöön toimenpiteitä tietyistä virroista peräisin olevien jätteiden vähentämiseksi.

- Komission ehdotusten perusteella, joita muutettiin myöhemmin lainsäädäntöprosessissa vuonna 2015 annetulla direktiivillä¹³, otettiin käyttöön rajoituksia kevyiden muovikassien käytölle, ja vuonna 2019 annetulla toisella direktiivillä¹⁴ kiellettiin tietyt muovituotteet (kuten aterimet, lautaset ja pillit).
- Komission ehdotuksissa pakkausdirektiivin muuttamiseksi vuonna 2022¹⁵ (jotka on otettu huomioon hyväksytyssä pakkausasetuksessa) ja jätedirektiivin muuttamiseksi vuonna 2023¹⁶ (hyväksytty syksyllä 2025) asetettiin ensimmäistä kertaa vähennystavoitteet. Tavoitteet koskevat tiettyjä jätevirtoja eli elintarvikejätettä ja pakkausjätettä. Tarkempia tietoja asiasta on *liitteessä I*.

35 EU:n oikeusperustassa ei ole tavoitteita **jätteenpoltolle**. Aiemmin monet jäsenvaltiot investoivat jätteenpolttolaitoksiin, ja jotkut tekevät niin edelleen, kuten Italia (esim. Roomassa, *laatikko 3*). Tällaiset investoinnit ovat kalliita, ja laitosten käyttöikä on vähintään 20 vuotta. Tämän vuoksi polttaminen on edelleen tärkein jätteiden käsittelymenetelmä monissa jäsenvaltioissa (*liite I (kaavio 4)*). Lisäksi useimmat jätteenpolttouunit ottavat talteen energiaa, joka voidaan myydä tulojen lisäämiseksi. EU:n lainsäädäntö sisältää kuitenkin joitakin jätteenpolttoa rajoittavia toimenpiteitä, joita voidaan muuttaa tulevaisuudessa.

- Euroopan parlamentti vaati, että jätteenpoltto rajoitetaan tiukasti vuoteen 2020 mennessä koskemaan vain kierrätykseen soveltumatonta ja biohajoamatonta jätettä. Viimeksi mainittu näkökohta on pantu laajasti täytäntöön, koska vuoden 2018 jätedirektiivissä edellytetään, että biojäte joko kierrätetään syntypaikalla tai kerätään erikseen. Siinä todetaan myös, että erilliskerättyä jätettä ei saa polttaa.
- Komission on määrä arvioida vuonna 2026, olisiko yhdyskuntajätteiden polttolaitokset mahdollista sisällyttää EU:n päästökauppajärjestelmään vuodesta 2028 alkaen¹⁷. Tässä järjestelmässä näiden laitosten olisi palautettava huutokaupassa ostetut päästöoikeudet kasvihuonekaasupäästöjensä huomioon ottamiseksi. Tämä lisäisi jätteenpolton kustannuksia ja vähentäisi siten menetelmän houkuttelevuutta.

¹³ Direktiivi (EU) 2015/720.

¹⁴ Direktiivi (EU) 2019/904.

¹⁵ COM(2022) 677.

¹⁶ COM(2023) 420.

¹⁷ Direktiivi 2003/87/EY, 30 artiklan 7 kohta.

Komissio on tiukentanut asteittain yhdyskuntajätettä koskevia lakisääteisiä vaatimuksia, mutta kierrätysmarkkinoilla on edelleen haasteita.

- 36** EU:n päämäärät ja tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos jäsenvaltiot ovat oma-aloitteisia saavuttaakseen ne. Tilintarkastustuomioistuon arvioi, missä määrin komissio on tiukentanut oikeudellisia vaatimuksia kannustaakseen tähän.
- 37** Jo ensimmäisessä, vuoden 1975 jätedirektiivissä, edellytettiin, että jäsenvaltiot laativat **jätehuoltosuunnitelmat**, joissa keskitytään pääasiassa jätteen tyyppeihin, määrin ja käsittelypaikkoihin. Komission ehdotusten perusteella EU:n lainsäädäntökehityksessä on vähitellen tiukennettu suunnitelmien sisältöä koskevia vaatimuksia (esimerkiksi suunnitelmiin olisi sisällytettävä nykyisten jätteenkeräysjärjestelmien arviointi). Tämä tarkoittaa, että jätehuoltosuunnitelmien olisi nyt heijastettava kattavasti kunkin maan jätepolitiikkaa. Vaikka vaatimus siitä, että suunnitelmat ovat EU:n tavoitteiden mukaisia, sisällytettiin oikeusperustaan vasta vuonna 2018, kehitys oli myönteistä. Jäsenvaltioiden on arvioitava suunnitelmat vähintään kuuden vuoden välein ja tarkistettava niitä tarvittaessa¹⁸. Jätedirektiivissä annetaan jäsenvaltioille harkintavalta päättää päivitystarpeesta, mikä rajoittaa komission täytäntöönpanovaltuuksia.
- 38** Vaikka oikeusperustassa ei nimenomaan edellytetä, että komissio arvioi suunnitelmat, komissio analysoi kansalliset ja alueelliset suunnitelmat kaikissa jäsenvaltioissa vuosina 2015–2018 toimeksisaajan avustuksella. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että merkittävä osa suunnitelmista ei ollut tyydyttäviä. Komissio on hiljattain antanut ulkopuolisen yrityksen tehtäväksi arvioida viimeisimmät jätehuoltosuunnitelmat (kansalliset, alueelliset ja paikalliset). Tarkastus aiotaan saada päätökseen vuoden 2026 puoliväliin mennessä.

¹⁸ Direktiivi 2008/98/EY, 30 artiklan 1 kohta.

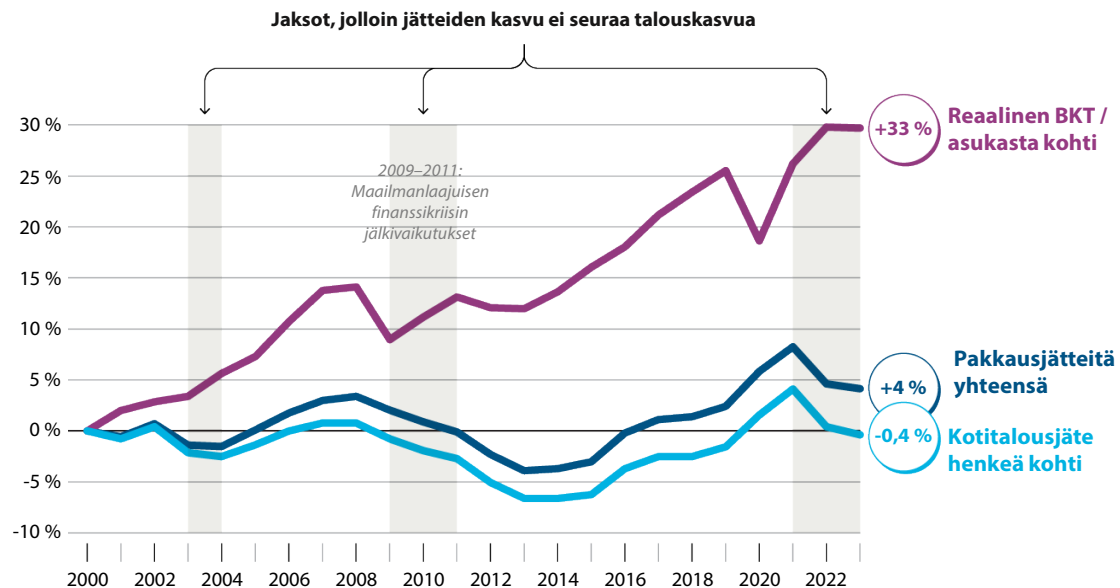
39 Vuonna 2005 komissio ehdotti, että jäsenvaltiot velvoitettaisiin laatimaan **jätteen syntymistä ehkäiseviä ohjelmia**. Tämä kirjattiin sitten vuoden 2008 jätedirektiiviin. Euroopan ympäristökeskuksen (EEA) tehtäväksi annettiin julkaista raportteja, joissa tarkastellaan saavutettua edistystä jätteen syntymistä ehkäisevien ohjelmien päätös- ja täytäntöönpanovaiheessa. Vuoden 2025 raportissa¹⁹ todettiin muun muassa seuraavaa:

- jätteiden syntymisen ehkäisemisen tärkeydestä huolimatta nykyiset ohjelmat nojaavat edelleen pääasiassa vapaaehtoiisiin aloitteisiin, sopimuksiin ja tiedotuskampanjoihin, joiden osuus kaikista ohjelmissa määritetyistä toimenpiteistä on 81 prosenttia
- jätteiden syntymisen ja talouskasvun välisestä yhteydestä huolimatta taloudellisia ohjauskeinoja, kuten taloudellisia kannustimia) käytetään edelleen liian vähän
- ohjelmien tosiasiallisesta toteuttamisesta on vain vähän tietoa. Vaikka jäsenvaltioiden on arvioitava ohjelmansa vähintään kuuden vuoden välein, vaatimus ei useinkaan täyty, arvioinnit eivät aina ole julkisesti saatavilla eikä politiikan välineiden tehokkuutta arvioida riittävästi.

40 Jätteen syntymisen ehkäisemisen pitäisi viime kädessä johtaa siihen, että jätteen tuottaminen erotetaan talouskasvusta, joka mitataan bruttokansantuotteella (BKT). Viimeisten 23 vuoden aikana tuotannosta irtaantumista on esiintynyt tiettyinä ajanjaksoina. Se tarkoittaa, että yhdyskuntajätteen määrä kasvaa yhä enimmäkseen silloin, kun BKT kasvaa, vaikkakin vähäisemmin, kuten **kaavio 5** osoittaa.

¹⁹ EEA, [raportti 02/2025](#).

Kaavio 5 | BKT ja yhdyskuntajäte (2000–2023)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin datajoukkojen [sdg_08_10](#) (reaalinen BKT asukasta kohti) ja [env_wasmun](#) (yhdyskuntajätteen kokonaismäärä ja yhdyskuntajäte asukasta kohti) perusteella.

41 Muut vaatimukset koskevat **koheesiopolitiikan rahoitussääntöjä**, jotka liittyvät vähemmän kehittyneiden jäsenvaltioiden ja alueiden tärkeimpään rahoituslähteeseen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi näiden sääntöjen alkavan heijastua vähitellen jätehierarkiassa ([liite I](#) (kohta **04**)).

- Ohjelmakaudella 2014–2020 koheesiopolitiikkaa ohjaavissa säädöstekesteissä ei asetettu mitään rajoituksia yhteisrahoituskelpoisille hankkeiden tyypeille. Komission [jätehuoltoa koskevissa ohjeissa](#) kuitenkin korostettiin, että hierarkian alemmilla tasoilla toteutettavat toimenpiteet ovat vähemmän toivottuja ja niihin tulisi turvautua vain, jos toimenpiteet jätehierarkian ylemmillä tasoilla eivät ole mahdollisia. Alemman tason investoinneilla tarkoitetaan kaatopaikkoja, jätteenpolttolaitoksia tai mekaanis-biologisia käsittelylaitoksia.
- Ohjelmakaudella 2021–2027 säädöstekestissä menttiin askeleen verran pidemmälle, kun tuen soveltamisalan ulkopuolelle jätettiin i) kaatopaikkojen investoinnit ja ii) investoinnit, jotka lisäävät jäännösjätettä käsittelevien laitosten (eli mekaanis-biologisten käsittelylaitosten tai jätteenpolttolaitosten) kapasiteettia rajallisia poikkeuksia lukuun ottamatta²⁰. Lisäksi tuettujen investointien olisi oltava ”ei merkittävää haittaa” -periaatteen mukaisia, jotta kiertotalouteen siirtymisen ympäristötavoitteelle ei aiheudu haittaa²¹.

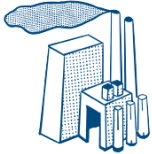
²⁰ Asetuksen (EU) 2021/1058 7 artiklan 1 kohdan f ja g alakohta.

²¹ Asetus (EU) 2021/1060, johdanto-osan 10 kappale ja 9 artiklan 4 kohta.

- 42** Komissio otti käyttöön koheesiopolitiikan rahoitusohjelmakaudella 2014–2020 myös **edellytyksiä**, jotka jäsenvaltioiden oli täytettävä vuoden 2016 loppuun mennessä. Jos jäsenvaltio ei täyttänyt näitä edellytyksiä, komission oli mahdollista keskeyttää maksut. Samanlaisia edellytyksiä sovelletaan ohjelmakaudella 2021–2027. Toisin kuin vuosina 2014–2020, jäsenvaltioiden on sovellettava edellytyksiä koko ohjelmakauden 2021–2027 ajan. Komissio ei myöskään korvaa ilmoitettuja menoja, elleivät jäsenvaltiot täytä – tai lakkaavat täyttämästä – edellytyksiä koko kauden ajan.
- 43** Yksi tällainen edellytys oli, että jäsenvaltioiden oli laadittava jätehuoltosuunnitelmat jätedirektiivin mukaisesti. Vaikka jätedirektiivi on vuodesta 1975 edellyttänyt, että tällaiset suunnitelmat laaditaan, huomattava osa jäsenvaltioista tarvitsi aikaa täyttääkseen edellytyksen. Koska koheesiopolitiikkaa toteuttavat ohjelmat laaditaan enimmäkseen alueellisella tasolla, jolla niitä myös hallitaan, alueet ovat enimmäkseen toimittaneet alueellisia jätehuoltosuunnitelmia.
- Ohjelmakausi 2014–2020: Jäsenvaltioista 13 ei täyttänyt edellytystä, kun komissio hyväksyi niiden alueelliset ja kansalliset ohjelmat, joilla toteutetaan koheesio-ohjelmaa. Tämän vuoksi niiden oli esitettävä erityisiä toimintasuunnitelmia. Komissio katsoi myöhemmin, että edellytys täyttyi.
 - Ohjelmakausi 2021–2027: kesäkuun 2025 puolivälissä niistä 115 ohjelmasta, joihin edellytystä sovellettiin, 29 ohjelmalla kyseinen edellytys oli vielä täyttymättä. Nämä 29 ohjelmaa koskivat viittä jäsenvaltiota.
- 44** Ehdon täyttyminen ei tarkoita, että suunnitelmat olisivat laadukkaita, realistisia ja toteuttamiskelpoisia, kuten tilintarkastustuomioistuimen analyysi neljästä tarkastetusta jäsenvaltiosta osoittaa (kohdat [70-75](#)).
- 45** Vuonna 2020 annettu neuvoston päätös EU:n omien varojen järjestelmästä²² kannusti jäsenmaita vähentämään kertakäyttömuovien kulutusta, edistämään kierrätystä ja vauhdittamaan kiertotaloutta. Tämä saavutettiin velvoittamalla kukin jäsenvaltio maksamaan **EU:lle kansallinen maksuosuus** suhteessa kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrään.
- 46** Komissio on asteittain tiukentanut jäsenvaltioille asetettuja vaatimuksia **taloudellisten ohjauskeinojen** alueella. Niillä voi olla ratkaiseva rooli yhdyskuntajätteen käsittelyä ja jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevien tavoitteiden saavuttamisessa. Tärkeimmät ohjauskeinojen tyypit on esitetty [kaaviossa 6](#).

²² Päätös (EU, Euratom) 2020/2053.

Kaavio 6 | Taloudelliset ohjauskeinot

	Taloudellisen ohjauskeinon tyyppi	Tarkoitus
	Kaatopaikkavero	Kaatopaikalle toimitetun jätteen määrästä maksettava vero. Veron pitäisi tehdä kaatopaikoista kalliita ja siten vähemmän houkuttelevia.
	Jätteenpolttovero	Poltettavaksi toimitetun jätteen määrästä maksettava vero. Veron pitäisi tehdä polttamisesta kallista ja siten vähemmän houkuttelevaa.
	PAYT-järjestelmä	Jätteen tuottaja suorittaa maksun syntyneen jätteen todellisen määrän (eli painon tai tilavuuden) perusteella. Sen pitäisi kannustaa vähentämään jätteen määrää ja lajittelemaan ne paremmin.
	Pantti- ja palautusjärjestelmät	Kuluttaja maksaa panttimaksun ostaessaan esimerkiksi juomapullon. Pantti palautetaan, kun pullo palautetaan. Järjestelmien olisi tarkoitus kannustaa keräämään tehokkaasti käytetyt tuotteet ja materiaalit.
	Laajennetun tuottajavastuun järjestelmät	Tuotteiden tuottajilla on taloudellinen tai taloudellinen ja organisatorinen vastuu jätevaiheen hallinnasta tuotteen elinkaaren ajan. Tuottajien olisi katettava etenkin jätteiden erilliskeräyksestä, kuljetuksesta ja käsittelystä aiheutuvat kustannukset. Järjestelmien olisi kannustettava ympäristöystävällisten tuotteiden suunnitteluun.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin muun muassa jätedirektiivin ja EEA:n Briefingin 29/2022 perusteella.

47 Vuoden 2008 jätedirektiivissä kannustettiin taloudellisten ohjauskeinojen käyttöön, ja vuoden 2018 jätedirektiivissä niiden käytöstä tehtiin pakollista. Komission vuonna 2014 tekemässä vaikutustenarvioinnissa todettiin, että näiden ohjauskeinojen täydellinen yhdenmukaistaminen olisi suhteetonta. Näin ollen EU:n lainsäädäntö antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden valita, mitkä ohjauskeinot ne panevat täytäntöön seuraavia tärkeitä poikkeuksia lukuun ottamatta:

- pantti- ja palautusjärjestelmä tulee pakolliseksi tietyille pakkausmuodoille tammikuusta 2029 alkaen. Tämä säännös perustui komission ehdotukseen ja sisällytettiin vuoden 2025 pakkausasetukseen.
- laajennetut tuottajavastuujärjestelmät ovat olleet pakollisia kaikille pakkauksille tammikuusta 2025 lähtien. Lainsäädäntövallan käyttäjät (Euroopan parlamentti ja neuvosto) sisällyttivät säännöksen pakkausedirektiiviin.

48 Komissio on myös tiukentanut asteittain jäsenvaltioiden **erilliskeräysjärjestelmiä** koskevia vaatimuksia (*liite IV (taulukko 2)*). Tehokkaat keräysjärjestelmät ovat olennaisen tärkeitä, jotta voidaan kerätä korkealaatuisia kierrätettäviä materiaaleja ja päästä korkeisiin kierrätysasteisiin.

- Vuoden 2008 jätedirektiivissä säädettiin, että ainakin paperi, metalli, muovi ja lasi on kerättävä erikseen vuoteen 2015 mennessä, ja vuoden 2018 jätedirektiivissä vaadittiin erilliskeräystä myös tekstiileille tammikuusta 2025 alkaen.
- Vuoden 2008 jätedirektiivissä kannustettiin biojätteen erilliskeräykseen, mutta vuoden 2018 jätedirektiivissä jäsenvaltioita vaaditaan varmistamaan, että 31. joulukuuta 2023 mennessä biojäte joko erotellaan ja kierrätetään syntypaikalla tai kerätään erikseen sekoittamatta niitä muuntotyypisten jätteiden kanssa.

- 49** Komissio on myös viime aikoina alkanut käsitellä tuotantopuolen jäteongelmaa. Jättekysymys olisi otettava huomioon jo **tuotesuunnittelussa**. Tämä on uusi merkittävä askel jätteen vähentämiseksi, mutta vie aikaa ennen kuin merkittäviä tuloksia havaitaan. Kolme tärkeintä säädöstä ovat vuoden 2019 direktiivi tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutuksen vähentämisestä²³ (kohta **34** ja **liite IV (taulukko 1)**), vuoden 2025 pakkaus- ja pakkausjäteasetus (**liite IV (taulukko 1)**) sekä vuoden 2024 ekosuunnitteluasetus²⁴. Luettelon viimeisin on eräänlainen puitelainsäädäntö, joka luo perustan myöhemmin annettaville erityissäännöille joko tuotekohtaisesti tai horisontaalisesti. Tätä varten komissio asettaa tuotteet tärkeysjärjestykseen ja alkaa sen jälkeen laatia tuotekohtaisia sääntöjä. Ensimmäinen luettelo ensisijaisista tavoitteista²⁵ hyväksyttiin keväällä 2025, ja se kattaa esimerkiksi tekstiilejä.
- 50** Tarkastajat havaitsivat haasteita, jotka liittyivät kierrätysteollisuuteen, erityisesti muoveihin, sekä sekundaaristen (eli kierrätettyjen) materiaalien kysyntään. Ilman tehokasta kierrätysteollisuutta ja -markkinoita kierrätystavoitteisiin liittyy riski. Euroopan ympäristökeskus totesi²⁶, että i) muovin arvoketjut ovat kestäättömiä, koska ne aiheuttavat päästöjä ja lisäävät jätettä ja saastumista, ja ii) tällaisten vaikutusten vähentäminen edellyttää siirtymistä kiertotalouteen perustuvaan ja kestävään muovijärjestelmään.
- 51** Kierrättäjät ovat taloudellisia toimijoita, jotka tarvitsevat elinkelpoisen liiketoimintamallin. Euroopan muovinkierrättäjien etuja EU:ssa edustava järjestö varoitti hiljattain²⁷ kriisistä toimialalla ja mainitsi esimerkiksi seuraavia syitä: i) toimintakustannusten nousu, mikä johtuu osittain korkeasta energian hinnasta, ii) tarkastamattomien halpatuontitavaroiden, ensiö- ja kierrätysmuovin, alhaiset kustannukset ja iii) EU:sta peräisin olevien ensiö- ja kierrätysmuovien kysynnän puute.

²³ Direktiivi (EU) 2019/904.

²⁴ Asetus (EU) 2024/1781.

²⁵ COM(2025) 187.

²⁶ Briefing 05/2024.

²⁷ Plastic Recyclers Europe, "Safeguarding Europe's Plastics Recycling Future", 2025; "Crisis in EU Plastic Recycling Demands Immediate Action", 2025; "EU's competitiveness under severe threat: plastics sector at crossroads", 2024.

- 52** Puolan jätteenkäsittelylaitosten toiminnanharjoittajien ja Romanian kansallisen jätehuoltosuunnitelman mukaan talteenotettuja materiaaleja ostavia kierrätyslaitoksia on vähän. Lisäksi toiminnanharjoittajat huomauttivat, että useat kierrätyslaitokset joko supistavat kapasiteettiaan tai lopettavat toimintansa. Tämän vähäisyyden (alhaisen kysynnän) seurauksena hinnat ovat matalat ja kierrätettäviä materiaaleja on kuljetettava pitkiä matkoja, mikä johtaa kuljetuspäästöihin. Esimerkkinä mainittakoon yksi otokseen kuuluvan laitoksen toiminnanharjoittaja, joka myi lasia 590 kilometrin päähän, ja toinen toiminnanharjoittaja myi paperia yli 570 kilometrin päähän ja alumiinia yli 910 kilometrin päähän. [Liitteessä V](#) on tarkempaa tietoa siitä, miten kierrätettävän materiaalin myyntihinnat vaihtelevat materiaalin mukaan.
- 53** Kysynnän osalta tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että kierrätetyistä muovimateriaaleista annetussa vuoden 2022 asetuksessa²⁸ täsmennetään, että elintarvikkeiden kanssa kosketuksiin joutuvien kierrätysmuovimateriaalien on oltava peräisin erilliskerätystä muovijätteestä tai että niiden keruujärjestelmän on varmistettava, että kontaminaatiota ei tapahdu. Tämä rajaa mahdollisuuksia käyttää kierrätettyjä muoveja. Toisaalta komissio ilmoitti²⁹, että uuteen kiertotaloussäädökseen, joka on määrä hyväksyä vuonna 2026, aiotaan sisällyttää toimenpiteitä, joilla helpotetaan uusioraaka-aineiden sisämarkkinoita, lisätään laadukkaiden kierrätysmateriaalien (eli materiaalit, jotka syntyvät kierrätysprosessin tuloksena) tarjontaa ja lisätään uusiomateriaalien ja kiertotaloustuotteiden kysyntää.

Komissiolta hyviä suosituksia jäsenvaltioille, mutta henkilöstöongelmat ja viivästykset vaikuttivat täytäntöönpanoon jätetavoitteiden osalta

- 54** Komission tehtävänä on seurata, miten jäsenvaltiot noudattavat EU:n lainsäädäntöä ja miten ne ovat edistyneet asetettujen EU:n tavoitteiden saavuttamisessa. Jätedirektiivin mukaan komission tehtävänä on antaa suosituksia jäsenvaltioille, joiden katsotaan olevan vaarassa jäädä tavoitteista jälkeen. Jos jäsenvaltio ei noudata EU:n lainsäädäntöä, komissio voi käynnistää rikkomusmenettelyn ja viime kädessä saattaa asian Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Komissiolla on harkintavalta päättää rikkomusmenettelyn käynnistämisestä ja ajankohdasta.

²⁸ Asetus (EU) 2022/1616.

²⁹ COM(2025) 85.

- 55** Sen vuoksi tilintarkastustuomioistuin arvioi menettelyjä, jolla komissio tarkastelee jäsenvaltioiden edistymistä yhdyskuntajätehuollossa ja aloittaa rikkomusmenettelyn.
- 56** Komissio on saanut perusteellisen käsityksen yhdyskuntajätehuollosta jäsenvaltioissa erilaisten arviointien perusteella. Niitä ovat
- useat vaikutustenarvioinnit, kuten jätedirektiivin, pakkausdirektiivin ja kaatopaikkadirektiivin muutosten sekä pakkausasetuksen valmistelun yhteydessä tehdyt arvioinnit.
 - kaksi vaatimustenmukaisuutta edistävää menettelyä, jotka myötävaikuttavat kansallisten yhdyskuntajätteen käsittelykäytäntöihin. Yksi toteutettiin vuosina 2012–2013 (kattoi 10 jäsenvaltiota) ja toinen vuosina 2014–2015 (kattoi 8 jäsenvaltiota). Komissio julkaisi yleiskertomusten³⁰ ja maakohtaisten tietokoosteiden lisäksi myös etenemissuunnitelmia. Niissä esitettiin haasteet ja annettiin parannussuosituksia.
 - Varhaisvaroituskertomukset: vuoden 2018 jätedirektiivin perusteella nämä kertomukset on toimitettava viimeistään kolme vuotta ennen kutakin tavoitteena olevaa määräaika. Ensimmäinen kertomus oli tarkoitus antaa vuoteen 2022 mennessä, mutta komissio oli laatinut sen jo vuonna 2018³¹. Kertomukseen sisältyi yleinen osa ja maakohtaisia raportteja 14 jäsenvaltiosta³², joiden katsottiin olevan vaarassa jäädä yhdyskuntajätteen kierrätykselle annetuista vuoden 2020 tavoitteista. Komissio oli suunnitellut paikalle tehtäviä seurantakäyntejä, mutta ne jäivät toteuttamatta henkilöstöpulan vuoksi. Komissio julkaisi vuonna 2023³³ toisen kertomuksen, joka perustui Euroopan ympäristökeskuksen yksityiskohtaiseen työhön. Kertomuksessa arvioitiin paitsi vuoden 2025 tavoitteita (*kaavio 2*), myös kaatopaikkoja koskevaa vuoden 2035 tavoitetta (*kaavio 3*). Siihen sisältyi maakohtaisia raportteja 18 jäsenvaltiosta, jotka olivat vaarassa jäädä tavoitteista jälkeen (*kaavio 7*).
 - Maaprofiilit³⁴, jotka Euroopan ympäristökeskus julkaisi huhtikuussa 2025 komission pyynnöstä. Arvioinneissa on päivitettyjä tulevaisuudennäkymiä kierrätystä ja kaatopaikkoja koskevien tavoitteiden saavuttamisesta.

³⁰ Kertomukset vuosilta 2013 ja 2016.

³¹ COM(2018) 656.

³² Bulgaria, Viro, Kreikka, Espanja, Kroatia, Kypros, Latvia, Unkari, Malta, Puola, Portugali, Romania, Slovakia ja Suomi.

³³ COM(2023) 304.

³⁴ EEA, maakohtaiset profiilit 2025.

- 57** Komissio ei ole tehnyt kymmenen viime vuoden aikana vaatimustenmukaisuutta edistäviä tarkastuskäyntejä jäsenvaltioihin, vaikka tällaiset käynnit voivat tukea jäsenvaltioita niiden täytäntöönpanopyrkimyksissä ja edistää yhdyskuntajätteen sisällyttämistä kansallisiin poliittisiin ohjelmiin. Sen suositukset jäsenvaltioille (kohta 56) olivat kuitenkin osuvia, koska niissä käsiteltiin suoraan keskeisiä tunnistettuja ongelmia.
- 58** Komissio kuitenkin menetti mahdollisuuden pyytää mukautuksia täytäntöönpanosuunnitelmiin, joita vaadittiin jäsenvaltioilta, jotka lykkäsivät määräaikoja tiettyjen tavoitteiden saavuttamiselle (kohta 31). Koska yksikään toimitetuista täytäntöönpanosuunnitelmista ei ollut direktiivien mukainen, komissio pyysi, että ne tarkistetaan. Komissio ei valitettavasti pystynyt saattamaan päätökseen tarkistettujen suunnitelmien arviointiaan direktiivien tarkoittamassa kolmen kuukauden määräajassa, jolloin suunnitelmat katsottiin vaatimustenmukaisiksi.
- 59** Lisäksi komissio käynnisti rikkomusmenettelyn hyvin myöhään, koska vuonna 2004 annetussa pakkausdirektiivissä asetettuja vuoden 2008 tavoitteita ei ollut saavutettu. Menettely aloitettiin lopulta vasta heinäkuussa 2024 kahdeksaa jäsenvaltiota vastaan³⁵. Samaan aikaan se pani myös vireille menettelyn, koska vuoden 2008 jätedirektiivin tavoitteita vuodelle 2020 ei ollut saavutettu. Koska jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot 18 kuukautta viitevuoden jälkeen (heinäkuussa 2022 vuoden 2020 tietojen osalta), komissiolta kesti kaksi vuotta aloittaa menettely 17 jäsenvaltiota vastaan.
- 60** Vuonna 2018 muutettujen kolmen direktiivin osalta komission oli tarkistettava, olivatko jäsenvaltiot
- ilmoittaneet kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä määräaikaan (eli heinäkuuhun 2020) mennessä (tiedonanto sekä saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä)
 - kaikki direktiivin säännökset on otettu asianmukaisesti huomioon kansallisessa lainsäädännössä (vaatimustenmukaisuus).
- 61** Pakkausdirektiivin osalta komissio ei tehnyt tarkastuksia, koska direktiivi oli tarkoitus kumota asetuksella. Ehdotus pakkausasetukseksi julkaistiin marraskuussa 2022 ja hyväksyttiin tammikuussa 2025. Se tulee voimaan elokuussa 2026.

³⁵ Irlanti, Kreikka, Kroatia, Kypros, Unkari, Malta, Romania ja Portugali.

- 62** Kahden muun direktiivin osalta komissio teki sekä viestintää, täytäntöönpanoa että vaatimustenmukaisuutta koskevia tarkastuksia, ja ne olivat yhä käynnissä syyskuussa 2025. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio ei aina sitoutunut sisäisiin määräaikoihinsa tarkastuksissa, kuten ilmenee [taulukosta 2](#). Tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2024 erityisraportissa EU:n lainvalvonnasta päädyttiin samankaltaisiin johtopäätöksiin.

Taulukko 2 | Komission käynnistämät vuoden 2018 jätedirektiiviä ja kaatopaikkadirektiiviä koskevat rikkomusmenettelyt (syyskuuhun 2025 asti)

Menettelyjen määrä	Komission tarkastukset ja määräajat	Havainnot
Viestintä / saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä		
42 sellaista tapausta 23 jäsenvaltiota vastaan, jotka koskevat vuoden 2018 jätedirektiiviä ja kaatopaikkadirektiiviä	Virallisen ilmoituksen lähettämisestä ja asian ratkaisemisesta tai unionin tuomioistuimelle saattamisesta on kulunut enintään 12 kuukautta ³⁶ .	Kaikki tapaukset pantiin vireille nopeasti, kolmen kuukauden kuluessa määräajasta, johon mennessä direktiivi oli saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä. Määräaikaa ei noudatettu 68 prosentissa tapauksista.
Sääntöjenmukaisuus		
17 tapausta 13 jäsenvaltiota vastaan, mukaan lukien 13 tapausta, jotka koskivat vuoden 2018 jätedirektiiviä ja neljä tapausta, jotka koskivat vuoden 2018 kaatopaikkadirektiiviä	Vaatimustenmukaisuuden tarkastus saatiin päätökseen 16–24 kuukauden kuluessa siitä, kun ilmoitus kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä oli vastaanotettu. [...] Vaatimustenmukaisuuden tarkastus olisi pääsääntöisesti aloitettava vasta sitten, kun direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevan tarkastuksen edellinen vaihe – mukaan lukien mahdolliset rikkomuskanteet täytäntöönpanon toimenpiteistä ilmoittamatta jättämisestä – on saatu päätökseen ³⁷ .	Määräaikaa ei noudatettu 71 prosentissa tapauksista.

³⁶ KOM/2007/0502, 3 kohta.

³⁷ Paremmen sääntelyn välineistö, 2023.

- 63** Komissio on myös huomannut joko kantelujen tai omien tutkimustensa perusteella, että jäsenvaltiot mahdollisesti soveltavat direktiivejä huonosti. Ennen vuotta 2018 sovellettujen, jätteisiin liittyvien direktiivien osalta se käynnisti heinäkuun 2003 ja syyskuun 2025 välisenä aikana 56 kannetta, mukaan lukien ne, jotka mainitaan kohdassa [59. Laatikossa 2](#) on tästä esimerkki.

Laatikko 2

Rikkomusmenettely Italiaa vastaan yhdyskuntajätteen keräämisen ja käsittelyn puutteiden vuoksi

Campanian alueella vuonna 2007 ilmenneen yhdyskuntajätteen käsittelyä koskevan kriisin vuoksi komissio aloitti Italiaa vastaan rikkomusmenettelyn, joka johti unionin tuomioistuimen tuomioon vuonna 2010. Komissio nosti joulukuussa 2013 uuden kanteen Italiaa vastaan, koska se ei ollut toteuttanut kaikkia unionin tuomioistuimen tuomion mukaisia toimenpiteitä. Itse asiassa komissio raportoi, että Campaniassa on vuosina 2010–2011 ilmoitettu lukuisista jätteiden keräyksen ongelmista, jotka johtivat siihen, että Napolin ja muiden Campanian kaupunkien kaduille kertyi useiden päivien ajan tonneittain jätettä. Lisäksi alueelle oli kertynyt suuri määrä vanhaa jätettä (6 miljoonaa tonnia).

Vuonna 2015 unionin tuomioistuin määräsi Italian maksamaan 120 000 euroa päiväsakkoa ja 20 miljoonaa euroa kertakorvauksena. Vuonna 2021 päiväsakkoa alennettiin 40 000 euroa, koska komissio katsoi jätteenpolttokapasiteetissa tapahtuneen edistystä.

Lähde: Unionin tuomioistuin, asia [C-653/13](#), lehdistötiedote [86/15](#) ja vastaus [parlamentin esittämään kysymykseen](#).

Otoksen jäsenvaltiot etenevät hitaasti – syinä riittämätön julkinen rahoitus ja kyvyttömyys hyödyntää täysimääräisesti taloudellisia ohjauskeinoja

64 Vuoden 2023 varhaisvaroituskertomuksessa (kohta [56](#)) todettiin vuoden 2020 tietojen ja muiden tekijöiden perusteella³⁸, että 23 jäsenvaltiota ei todennäköisesti saavuta yhtä tai useampaa vuoden 2025 tavoitteista ja että 13 jäsenvaltiota oli selvästi jäljessä vuoden 2035 kaatopaikkoja koskevasta tavoitteesta ([kaavio 7](#)).

³⁸ Euroopan ympäristökeskus, ”[Methodology for the Early warning assessment related to certain waste targets](#)”, 2.1.2022.

Kaavio 7 | Jäsenvaltioiden tilanne suhteessa tavoitteisiin vuoden 2020 lopussa

Tavoite	Tavoitearvo	Jäsenvaltiot
Jäsenvaltiot, jotka uhkaavat jäädä jälkeen vuoden 2025 tavoitteista		
Yleiset tavoitteet		
		BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Uudelleenkäyttöä varten valmisteltu ja kierrätetty yhdyskuntajäte (vähintään, painon mukaan)	55 %	
Kierrätetty pakkausjäte (vähintään, painon mukaan)	65 %	
Materiaalikohtaiset tavoitteet (vähintään, painon mukaan)		
Paperi ja kartonki	75 %	
Muovi	50 %	
Lasi	70 %	
Puu	25 %	
Rautametallit	70 %	
Alumiini	50 %	
Jäsenvaltiot, joiden tulee edistyä merkittävästi saavuttaakseen vuoden 2035 tavoitteen		
Kaatopaikat (enimmäis-% kaikesta yhdyskuntajätteestä painon mukaan)	10 %	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin asiakirjan COM (2024) 507 perusteella.

- 65** Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää muun muassa riittävää infrastruktuuria jätteiden lajittelua ja käsittelyä varten, tehokkaita taloudellisia ohjauskeinoja (*kaavio 6*) ja kansalaisten osallistumista jätteiden erotteluun niiden syntypaikalla. Se, että kaikki jätehuoltopalveluista aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon kansalaisilta perittävässä tariffeissa, edistää sitoutumista prosessiin. Lisäksi on tärkeää korostaa jätteen syntymisen ehkäisemistä, sillä jätettä, jota ei synny, ei tarvitse käsitellä.
- 66** Vuoden 2023 varhaisvaroituskertomukseen liitetyt 18 maakohtaista raporttia sisälsivät suosituksia kullekin jäsenmaalle havaituista yhdyskuntajätteeseen liittyvistä ongelmista. *Kaaviossa 8* on yhteenveto niiden neljän jäsenvaltion tilanteesta, jotka tilintarkastustuomioistuin tarkasti.

Kaavio 8 | Vuoden 2023 varhaisvaroituskertomusten suositukset

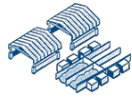
KREIKKA

PUOLA

PORTUGALI

ROMANIA

Jätteenkäsittelyinfrastruktuurin kehittäminen



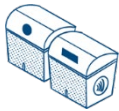
- Lisätään **biojätteen** käsittelykapasiteettia
- Tuetaan **kotikompostointia**
- Perustetaan biojätteestä peräisin olevan kompostin/lietteen **laadunhallintajärjestelmä**

- Vahvistetaan **jätteenkäsittelyinfrastruktuuriin** tehtäviä **investointeja**, mukaan lukien **erilliskerätyn biojätteen** käsittelylaitokset

- Lisätään **biojätteen** käsittelykapasiteettia
- Tuetaan **kotikompostointia**
- Varmistetaan kaatopaikalle menevän **jätteen esikäsittely**

- Lisätään **biojätteen** käsittelykapasiteettia
- Tuetaan **kotikompostointia**
- Varmistetaan **biojätteen** lannoitteena hyödyntäminen asettamalla **kansalliset laatustandardit**

Erilliskeräys



- Laajennetaan kattamaan **koko väestö**, erityisesti **biojätteen** osalta
- Parannetaan **kansalaisten tietämystä** jätteiden lajittelusta ja jätteiden syntymisen ehkäisystä

- **Tehostetaan pakkausmateriaalin** erilliskeräystä
- Ulotetaan **biojätteeseen**
- Edistetään paikallisten pullottajien **monikäyttöjärjestelmiä**

- Parannetaan **kierrätettävyyttä** (pakkausjäte)
- Helpotetaan **biojätteen** erilliskeräystä

- Laajennetaan **erilliskeräystä** jätteen syntypaikalla
- Parannetaan **kansalaisten tietämystä** jätteiden lajittelusta ja jätteiden syntymisen ehkäisystä

Tuki yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelua ja pakkaustenuudelleenkäyttöjärjestelmiä varten



Taloudellisten ohjauskeinojen toteuttaminen



- **PAYT-järjestelmä**
- **Kaatopaikkaveron** korottaminen

- **PAYT-järjestelmä** kotitalouksille
- **Pantti- ja palautusjärjestelmä**
- **Laajennettu tuottajanvastuujärjestelmä** kotitalouksien pakkauksille

- **PAYT-järjestelmä**
- **Pantti- ja palautusjärjestelmä**
- **Laajennettu tuottajanvastuu** muusta kuin kotitalousjätteestä
- **Kaatopaikkaveron** korottaminen

- **PAYT-järjestelmä**
- **Kaatopaikkaveron** korottaminen

Tiedonhallintajärjestelmän parantaminen



- Esitetään **yhtenäistä ja todennettavaa tietoa** erityisesti pakkausjätteestä

- Esitetään **yhtenäistä ja todennettavaa tietoa**

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin varhaisvaroituskertomukseen liitettyjen vuoden 2023 maa-kohtaisten raporttien perusteella.

67 Vuoden 2023 varhaisvaroituskertomus perustui vuoden 2020 tietoihin.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen aikana vuoden 2022 tiedot tulivat saataville. Tilintarkastustuomioistuin tekee asiaankuuluvien direktiivien mukaisesti raportoitujen tietojen ja laskentamenetelmän 4 perusteella (kohta [30](#) ja [liite III](#)) seuraavat päätelmät jäsenvaltioiden tilanteesta suhteessa EU:n tavoitteisiin³⁹:

- Yhdyskuntajätteen kierrätystavoite vuodelle 2025 (vähintään 55 %):
Kuusi jäsenvaltiota joko saavutti tavoitteen tai oli alle viisi prosenttiyksikön päässä siitä. Jäsenvaltioista 11 oli yli 15 prosenttiyksikön päässä eli kaukana tavoitteesta, ja loput yhdeksän jäsenvaltiota siltä väliltä (menetelmää 4 koskevia tietoja Kreikasta ei ollut saatavilla).
- Pakkauksia ja pakkausjätettä koskeva vuoden 2025 tavoite (vähintään 65 %):
19 jäsenvaltiota joko saavutti tavoitteen tai oli alle 5 prosenttiyksikön päässä siitä, neljä oli yli 15 prosenttiyksikön päässä ja siten kaukana tavoitteen saavuttamisesta ja loput neljä olivat siltä väliltä.
- Vuoden 2035 kaatopaikkatavoite (enintään 10 %): Yhdeksän jäsenvaltiota on jo saavuttanut tavoitteen, neljä on 10–20 prosenttiyksikön päässä siitä ja kolme on 20–40 prosenttiyksikön päässä. Loput 11 jäsenvaltiota on yli 40 prosenttiyksikön päässä, mikä edellyttää huomattavaa etenemistä seuraavien kymmenen vuoden aikana.

68 Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että tavoitteen saavuttaminen kansallisella tasolla ei tarkoita, että kaikki paikallisviranomaiset noudattaisivat direktiivien tavoitteita. Tämä johtuu osittain siitä, että jätehuolto on järjestetty pääosin paikallisella tasolla (usein kunnan tasolla). Haasteet vaihtelevat myös pienten kuntien ja suurten kaupunkien välillä, kuten käy ilmi Rooman esimerkistä [laatikossa 3](#). Tämä lisää jätehuollon kokonaisuuden monimutkaisuutta.

³⁹ Käytettyjä tietoja ovat komission [täytäntöönpanopäätöksen \(EU\) 2019/1004](#) liitteen IV tiedot yhdyskuntajätteen kierrätysasteesta, komission [täytäntöönpanopäätöksen \(EU\) 2019/1885](#) liitteen II tiedot kaatopaikkatavoitteesta ja komission [täytäntöönpanopäätöksen \(EU\) 2019/665](#) liitteen II tiedot pakkausten ja pakkausjätteen tavoitteesta.

Laatikko 3

Rooman kaupungin haasteet

Vaikka komissio ei katsonut Italian (kansallisella tasolla) olevan vaarassa jäädä jälkeen tavoitteista, paitsi yhdestä (*kaavio 7*), Rooman kaupungilla on ollut paljon seuraavanlaisia yhdyskuntajätteeseen liittyviä haasteita:

- Riittämätön käsittelykapasiteetti. Vuosina 2018–2023 Rooman käsittelykapasiteetti väheni 900 000 tonnista 140 000 tonniin, mikä johtui pääasiassa tulipaloista, jotka tuhosivat mekaaniset biologiset käsittelylaitokset. Näin ollen jätteet piti kuljettaa muualle käsiteltäväksi.
- Erilliskeräyksen tasot jäivät alle kansallisen keskiarvon.
- Korkeammat kaatopaikalle sijoitetun jätteen määrät kansalliseen keskiarvoon verrattuna.
- Vanhentunut ja riittämätön jätteenkeräyskalusto.
- Henkilöstöongelmat.

Ongelmien ratkaisemiseksi on kuitenkin suunniteltu investointeja, kuten neljän uuden käsittelylaitoksen rakentaminen, jonka odotettiin käynnistyvän vuoden 2025 puolivälissä. Uuden polttolaitoksen rakennustyöt oli määrä aloittaa syyskuussa 2025. Jätteenkeräyskaluston uudistamisen on tarkoitus parantaa palvelujen säännöllisyyttä. Näiden investointien tehokkuus nähdään tulevina vuosina.

Lähde: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, XIX legislatura, Doc. XXIII, n. 5, ja Rooman kaupungin asianomaiselta yksiköltä saadut tiedot.

69 Tilintarkastustuomioistuin arvioi näin ollen tarkastamistaan neljästä jäsenvaltiosta,

- antoivatko kansalliset jätehuoltosuunnitelmat selkeän kuvan infrastruktuuria koskevista tarpeista ja rahoituksen saatavuudesta
- onko jätteiden erilliskeräyksen järjestäminen edennyt
- onko taloudellisten ohjauskeinojen toteuttamisessa edistytty.

Otoksen jäsenvaltioiden kansallisissa jätehuoltosuunnitelmissa aliarvioidaan infrastruktuuritarpeet, ja niistä puuttuu yksityiskohtaista tietoa ennakoidusta rahoituksen saatavuudesta

- 70** Jätehuoltosuunnitelmat ovat keskeinen väline, jonka avulla viranomaiset voivat soveltaa EU:n jätelainsäädännön periaatteita kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Tästä syystä tilintarkastustuomioistuin arvioi, onko tarkastetuissa neljässä jäsenvaltiossa tällä hetkellä voimassa olevissa suunnitelmissa tosiasiallisesti määritelty tulevia infrastruktuuritarpeita ja onko niihin sisältynyt merkittäviä tietoja yhdyskuntajätehuollon rahoituksen lähteistä ja saatavuudesta. Koska riittävä rahoitus on olennaisen tärkeää kansallisten jätehuoltosuunnitelmien onnistumiselle, tilintarkastustuomioistuin arvioi myös sitä, missä määrin käytettävissä olevaa EU-rahoitusta käytettiin suunnitelmien täytäntöönpanoon.
- 71** Vuoden 2018 direktiiveihin ([kaavio 2](#) ja [kaavio 3](#)) sisältyvät tiukennetut tavoitteet merkitsivät sitä, että jäsenvaltioiden oli vastattava uusiin infrastruktuurivaatimuksiin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kolme neljästä otokseen valitusta jäsenvaltiosta oli päivittänyt kansalliset suunnitelmansa vuoden 2018 jälkeen ja viitannut uusiin tavoitteisiin. Ainoa poikkeus oli Romania, jossa kansallista suunnitelmaa ei ollut vielä päivitetty, vaikka päivitettyissä alueellisissa suunnitelmissa oli otettu huomioon uudet tavoitteet. Romanian suunnittelu oli myös puutteellista, koska mikään suunnitelma ei ollut voimassa vuosina 2013–2018.
- 72** Infrastruktuuritarpeiden ja niihin liittyvien investointien osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että nykyiset suunnitelmat välittivät enemmän ja parempaa tietoa aiempaan verrattuna. Tarpeet ja niihin liittyvät määrät kuitenkin aliarvioitiin kaikissa neljässä jäsenvaltiossa yhdestä tai useammasta seuraavasta syystä:
- virheelliset ennusteet jätteiden syntymisestä. Asukasta kohti syntyneen jätteen todellinen määrä on ennusteita suurempi ja vastaavat infrastruktuuria koskevat vaatimukset on todennäköisesti aliarvioitu.
 - tiettyjen infrastruktuuritarpeiden laiminlyönti tai aliarviointi ([laatikko 4](#)).
 - viivästykset sellaisten hankkeiden täytäntöönpanossa, jotka oli tarkoitus saattaa päätökseen, kun nykyisiä suunnitelmia koskevat arviot on tehty ([laatikko 4](#)).
 - erityisesti vuodesta 2021 lähtien tapahtunut rakennuskustannusten jyrkkä nousu, jota ei voitu ottaa huomioon ennen tätä ajankohtaa laadituissa suunnitelmissa tai arvioissa.

Laatikko 4

Esimerkkejä viivästyksistä täytöntöönpanossa ja puutteista infrastruktuuritarpeiden arvioissa

Kreikka: Suunnitellusta 33 jätehuoltokeskuksesta 13 vuoden aikana (2011–2024) vain kahdeksan rakennettiin ja aloitti toimintansa neljän olemassa olevan keskuksen lisäksi. Loput 25 jäsenvaltiota ovat täytöntöönpanon eri vaiheissa. Lisäksi 28:sta erilliskerättyä biojätettä käsittelevästä laitoksesta vain kolme on aloitti toimintansa.

Puola: Nykyisessä kansallisessa suunnitelmassa pyritään siihen, että vuoteen 2034 mennessä jätteenpolton kapasiteetti on enintään 27 prosenttia syntyvästä jätteestä. Tavoite ei kuitenkaan vastaa alueellisia suunnitelmia (sellaisina kuin ne olivat kesäkuun 2025 puolivälissä), joissa vuonna 2035 syntyvän yhdyskuntajätteen yhteenlaskettu polttokapasiteetti olisi vähintään niinkin suuri kuin 49 prosenttia jätteestä.

Portugali: Kullakin 23 integroidulla jätehuoltokeskuksella on tavoitteita, jotka koskevat useita näkökohtia, kuten kaatopaikkoja. Jos tavoitteet saavutetaan, Portugali vie 26 prosenttia sekalaisesta yhdyskuntajätteestään kaatopaikoille vuoteen 2030 mennessä. Nykyisen suunnitelman tavoitteena on 14 prosentin osuus. Tilintarkastustuomioistuimen tapaamien kansallisten viranomaisten edustajat suhtautuivat epäillen 26 prosentin, puhumattakaan 14 prosentin, saavuttamiseen. Sen vuoksi lisäkapasiteetille on todennäköisesti tarvetta. Maan jätehuoltoelinten tekemän tutkimuksen mukaan vain manner-Portugalilla oli vuoden 2024 puoliväliin mennessä riittävästi kaatopaikkakapasiteettia vielä 4,5 vuodeksi. Vastauksena tähän kiireelliseen tilanteeseen hyväksyttiin maaliskuussa 2025 toimintasuunnitelma.

Romania: Suunnitelman tavoitteena oli, että kaikki integroidut jätehuoltokeskukset olisivat toiminnassa vuoteen 2019 mennessä. Viivästyksset ovat kuitenkin jatkuneet, mikä käy selvästi ilmi otoksen hankkeista ([laatikko 6](#) ja [kaavio 11](#)).

- 73** Kahden jäsenvaltion investoinnit esitettiin kansallisissa suunnitelmissa yhteenlaskettuina summina, eikä niitä ollut luokiteltu investointityypin tai yksittäisen hankkeen mukaan.
- 74** Lisäksi yhdessäkään neljästä kansallisesta suunnitelmasta ei ilmoitettu määriä rahoituslähteittäin, olivatpa ne julkisia (EU, kansallinen, paikallinen) tai yksityisiä. Joissakin jäsenvaltioissa alue- tai paikallistason suunnitelmat tarjosivat enemmän tietoa rahoituslähteistä, mutta nekin eivät välttämättä olleet kattavia. Jos tällaisia tietoja (kuka tarjoaa mitäkin rahoitusta ja milloin) ei koota yhteen kansallisella tasolla, ei ole varmuutta siitä, että suunnitelmat voidaan tosiasiallisesti toteuttaa suunnitellulla tavalla.

75 *Taulukossa 3* esitetään yhteenveto kussakin jäsenvaltiossa havaituista ongelmista.

Taulukko 3 | Erilaisia näkökohtia kansallisissa jätehuoltosuunnitelmissa

Jäsenvaltio	Meneillään oleva suunnitelmakausi	Arviot jätteen syntymisestä	Infrastruktuurin tarpeet: puutteet/ aliarvioinnit	Investointien määrä	Rahoituslähteet
Kreikka	2020–2030	Aliarvioitu noin 10 prosenttia	Korjauspisteet, jätteiden kierrätyspisteet	Aliarvioitu Vain kokonaismäärä, luokittelua hankkeen tai investointityypin mukaan ei ole	Lähteet nimetty, mutta määriä ei ole ilmoitettu lähteittäin
Puola	2023–2028	Vastaa toteutunutta muutosta	Infrastruktuuri jätteenpoltoa varten	Jätteenpolton aliarviointi Määrät investointityypin mukaan	Lähteet nimetty, mutta määriä ei ole ilmoitettu lähteittäin
Portugali	2023–2030	Vastaa toteutunutta muutosta	Paikallistason infrastruktuuri jätteenpoltoa ja kaatopaikkoja sekä jätteiden erilliskeräystä varten	Aliarvioitu Kokonaismäärät alueittain ja kolmen investointialueen mukaan (biojäte, paperin ja kartongin käsittely, muovin ja metallin käsittely)	Ei tietoa lähteistä
Romania	2018–2025	Aliarvioitu	Tarpeissa ei oteta huomioon vuoden 2018 jätedirektiivin uusia tavoitteita	Aliarvioitu Määrät maakunnan, investointialueen tyypin ja kymmenen osatoimen mukaan	Lähteet nimetty, mutta määriä ei ole ilmoitettu lähteittäin

76 EU:n rahoitus (lähinnä koheesipolitiikan ja elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa) on merkittävä rahoituslähde tilintarkastustuomioistuimen otoksen jäsenvaltioille (*liite I (kaavio 8)*). Siksi tilintarkastustuomioistuin arvioi, missä määrin jäsenvaltiot hyödynsivät käytettävissä olevaa rahoitusta. Koheesipolitiikan osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi myös, asetettiin etusijalle jätehierarkian alemmat tasot (investoinnit kaatopaikkoihin, jätteenpolttolaitoksiin ja mekaanisiin biologisiin käsittelylaitoksiin) vai ylemmät tasot (jätteen syntymisen ehkäiseminen, valmistelu uudelleenkäyttöön ja kierrätys).

77 Koheesipolitiikan rahastoista yhdyskuntajätettä varten myönnettävän rahoituksen kohdentamista vertailtiin kausien 2014–2020 ja 2021–2027 välillä:

- EU:n tasolla jätehierarkian ylemmän tason hankkeisiin kohdennetun rahoituksen osuus kasvoi 59 prosentista 80 prosenttiin
- kolmessa neljästä jäsenvaltiosta on tapahtunut merkittävä muutos jätehierarkian alemmilla tasoilla ylempiin tasoihin. Sitä vastoin kaudella 2021–2027 Kreikka priorisoi alempien tasojen kannalta merkittäviä hankkeita, mutta näitä lukuja olisi tulkittava varovaisesti. Vaikka Kreikka aikoo investoida integroituihin hankkeisiin, jotka käsittävät sekä alemman että ylemmän tason osatekijöitä, se on ilmoittanut tällaiset hankkeet pääasiassa alemman tason investoinneiksi. Lisätietoja on *liitteessä VI*.

78 Koheesipolitiikan varojen käytön osalta kaudella 2014–2020 (*liite VI (taulukko 2)*) todettiin, että

- EU:n tasolla 91 prosenttia käytettävissä olevista varoista oli käytetty vuoden 2023 loppuun mennessä, mikä oli menojen tukikelpoisuuden takaraja
- kaksi neljästä jäsenvaltiosta ei hyödyntänyt täysimääräisesti käytettävissä olevia varoja (Kreikka käytti 76 prosenttia ja Romania 57 prosenttia). Jos Kreikka ei olisi vähentänyt alun perin suunniteltuja jätehuoltomenojaan noin 30:tä prosenttia, käyttöaste olisi ollut vielä alhaisempi.

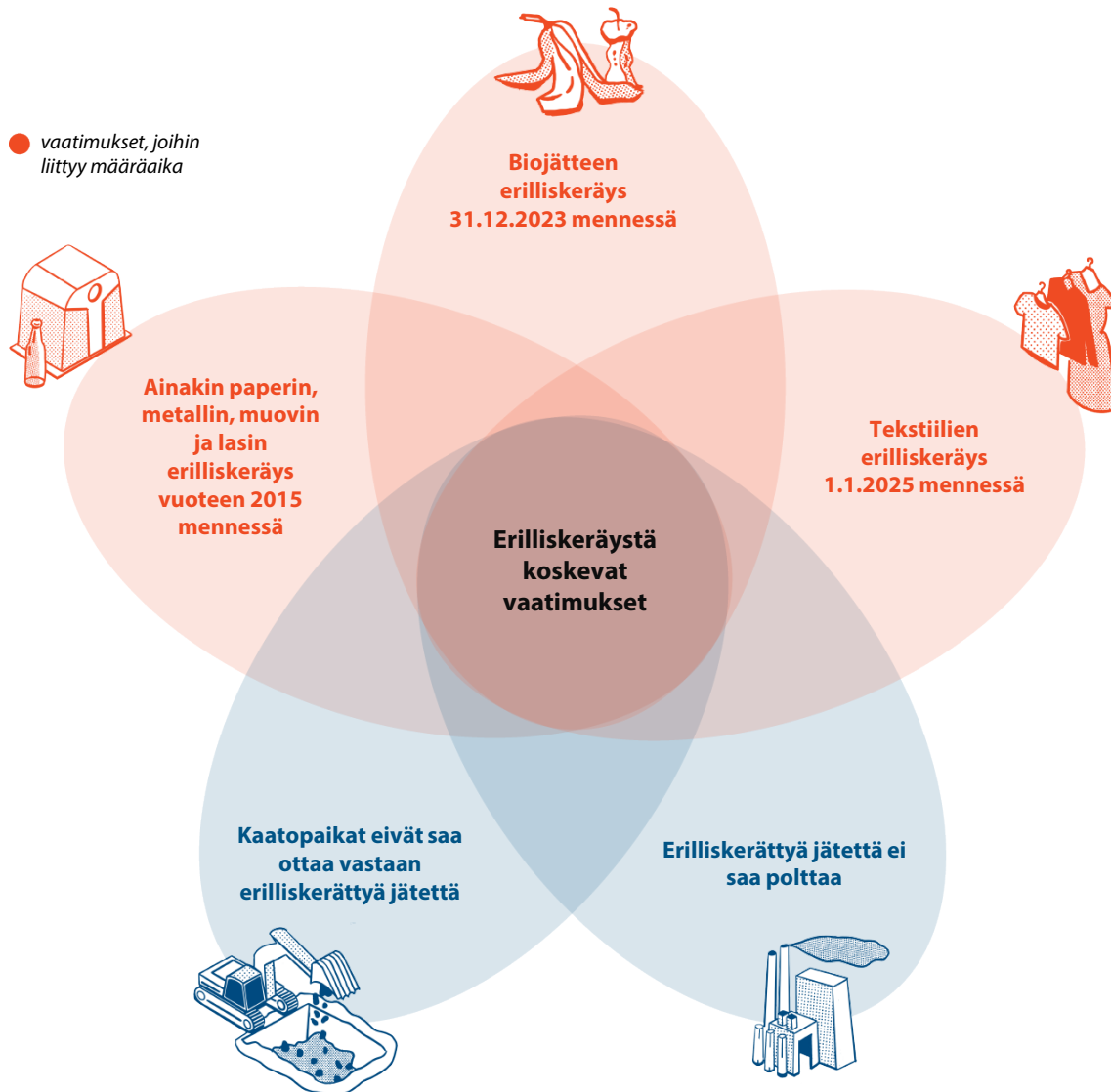
79 Kaksi neljästä jäsenvaltiosta (Portugali ja Romania) oli korvamerkinnyt elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa rahoitusta jäteinfrastruktuurihankkeiden investointeihin⁴⁰, jotka liittyivät kotitalousjätteeseen, kaupalliseen jätteeseen ja teollisuusjätteeseen. Syyskuuhun 2025 mennessä kumpikaan jäsenvaltio ei ollut pyytänyt komissiolta maksuja näihin investointeihin liittyvien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamiseksi. Lopullinen määräaika tällaisten pyyntöjen esittämiselle on syyskuun loppu vuonna 2026.

⁴⁰ Asetuksen (EU) 2021/241 liite VI, tukitoimen koodit 042, 044 ja 044 bis.

Vaikka erilliskeräyksessä on edistytty, se on edelleen hyvin vähäistä kolmessa neljästä otokseen valitusta jäsenvaltiosta

80 Jätteiden erottelu on edellytys korkeatasoiselle kierrätykselle. EU:n vaatimukset esitetään [kaaviossa 9](#).

Kaavio 9 | Erilliskeräys – EU:n vaatimukset



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin jätedirektiiviin, pakkausedirektiiviin ja kaatopaikkadirektiiviin perusteella.

81 Erilliskeräys edellyttää hyvin organisoituja keräysjärjestelmiä ja infrastruktuuria. Jätettä voidaan kerätä kotitalouksista tarjoamalla tarvittavat jäteastiat (ovelta ovelle) ja/tai kierrätyspisteissä ja jäteasemilla – mikä on haastavaa tiheään asutuilla alueilla. Huolellinen lajittelu riippuu yhteistyöstä kansalaisten kanssa, mikä korostaa tiedotus- ja valistuskampanjoiden merkitystä. Erilliskeräyksestä aiheutuu näin ollen kuluja. Tämä korostaa laajennetun tuottajavastuun järjestelmien merkitystä (kohta 47).

- 82** Vuoden 2023 maakohtaisissa varhaisvaroituskertomuksissa, jotka koskevat lähes kaikkia niitä 18 jäsenvaltiota, jotka uhkaavat jäädä vuoden 2025 yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteesta, suositeltiin, että erilliskeräystä olisi parannettava. Tarkastetuista neljästä jäsenvaltiosta jo vuoden 2018 varhaisvaroituskertomuksissa tuotiin esiin erilliskeräyksen tehottomuus. Koska tilanne ei ollut parantunut riittävästi, vuoden 2023 kertomuksissa suositeltiin lisäparannuksia (*kaavio 8*).
- 83** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi **tiedotuskampanjoiden** osalta, että kaikkiin neljään voimassa olevaan jätehuoltosuunnitelmaan (*taulukko 3*) sisältyy toimenpiteitä, jotka on toteutettava kansallisella ja paikallisella tasolla. Puola toteutti kansallisen kampanjan jo vuosina 2019–2021 eli ennen nykyisen suunnitelman voimaantuloa. Näin ei ole tapahtunut Kreikassa ja Portugalissa. Romaniassa vastuu tällaisista kampanjoista on enimmäkseen integroitujen jätehuoltokeskusten toiminnanharjoittajilla, mutta kaikki eivät ole järjestäneet niitä. Tehtyjen hankevierailujen perusteella havaittiin, että jotkin kunnat tai alueet järjestivät paikallisia kampanjoita.
- 84** Edistys erilliskeräyksen järjestämisessä vaihtelee jäsenvaltioittain. Jotkin jäsenmaat edistivät enemmän kuin toiset, mutta vuosina 2022 ja 2023 tasot jäivät edelleen hyvin alhaisiksi kolmessa jäsenmaassa. Havaintojen mukaan syitä tähän tilanteeseen ovat muun muassa taloudelliset rajoitukset, heikot hallinnolliset valmiudet ja jätteiden määrän kasvu asukasta kohti. *Taulukossa 4* esitetään tilintarkastustuomioistuimen analyysin perusteella yhteenveto tilanteesta neljässä asianomaisessa jäsenvaltiossa.

Taulukko 4 | Erilliskeräystä koskeva tilanne

Jäsenvaltio	Pakollinen lakisääteisesti	Mitkä jäteluokat kerätään erikseen ja miten	Edistyminen
Kreikka	- Biojäte vuoden 2022 lopusta lähtien - Tekstiilit tammikuusta 2024 alkaen - Neljä luokkaa (paperi, metalli, muovi, lasi) vuodesta 2015 alkaen.	Yksi jätteasia (paperi, metalli, muovi, lasi) ja yksi sekajätteasia.	Etenee hitaasti Kreikan viranomaiset odottavat erilliskeräyksen kasvavan 18 prosentista , joka oli yhdyskuntajätteen kokonaismäärä vuonna 2022, yhteensä 55 prosenttiin vuonna 2030.
Puola	- Tekstiilit tammikuusta 2025 alkaen - Neljä jäteluokkaa (paperi, lasi, biojäte, metallit, muovi, monimateriaalinen pakkausjäte) heinäkuusta 2017 alkaen	Neljä jätteasia (paperi, lasi, biojäte, metalli/muovi/monimateriaali) sekä yksi sekajätteasia.	Erilliskeräys kasvoi tasaisesti vuodesta 2014 vuoteen 2023, ja se oli 41 prosenttia yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä vuonna 2023. Nykyisessä kansallisessa suunnitelmassa korostetaan tarvetta lisäkapasiteetille erilliskerätyn biojätteen käsittelyä.
Portugali	- Biojäte vuoden 2023 lopusta lähtien - Tekstiilit tammikuusta 2025 alkaen - Neljä jäteluokkaa (paperi/kartonki, lasi, muovi, metalli) vuodesta 1997 lähtien.	Kolme jätteasia (muovi/metalli, lasi, paperi/pahvi) ja yksi sekajätteasia.	Erilliskeräys kasvoi tasaisesti vuodesta 2017 vuoteen 2023, ja se oli 24 prosenttia yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä vuonna 2023. Nykyiseen jätehuoltosuunnitelmaan sisältyy lisää investointeja erilliskeräyksen infrastruktuuriin. Suunnitelmassa todetaan kuitenkin selvästi, että kapasiteetti ei riitä eri jätevirtojen käsittelyyn.

Jäsenvaltio	Pakollinen lakisääteisesti	Mitkä jäteluokat kerätään erikseen ja miten	Edistyminen
Romania	- Biojäte vuoden 2023 lopusta lähtien - Tekstiilit vuoden 2023 lopusta lähtien - Muut luokat vuodesta 2012 alkaen	Neljä jäteluokkaa (paperi, metalli, muovi, lasi) ja sekajäte. Vaihtelee maakunnittain: - Kaksi säiliötä: yksi sekajätteelle ja yksi muille jäteluokille - Kolme jätetastia: lasi, metalli/muovi/paperi ja jäännösjäte - Neljä jätetastia: lasi, muovi/metalli, paperi ja jäännösjäte	Etenee hitaasti Erilliskeräys on ollut pakollista vuodesta 2012, mutta se aloitettiin vasta heinäkuussa 2019. Vuonna 2022 sen osuus yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä oli 15 prosenttia. Vuoden 2023 lopussa toteutetussa täytäntöönpanosuunnitelmassa, joka tuki pyyntöä lykätä määräaika, jonka kuluessa yhdyskuntajätteen kierrätystavoite on saavutettava (kohta 58), todettiin, että paikallisviranomaiset eivät olleet määränneet erilliskeräyksen asianmukaisista edellytyksistä.

Huomautus: Taulukko ei sisällä tietoja paristojen eikä elektroniikkalaitteiden jäteluokista. Tekstiilien osalta taulukko ei sisällä tietoja vaatimuksen täytäntöönpanosta (sarake 3).

85 Biojätteestä, joka on yhdyskuntajätteen suurin jäteluokka (noin 37 prosenttia), ei ole vielä erilliskeräystä kolmessa neljästä jäsenvaltiosta (Kreikka, Portugali ja Romania), lukuun ottamatta joitakin kuntia kussakin maassa. Biojätteen erilliskeräys vähentää muiden kierrätettävien materiaalien (kuten paperin tai muovin) kontaminoitumista, jolloin saadaan laadukkaampaa kierrätysmateriaalia. Vertailun vuoksi todettakoon, että Flanderin alueella (Belgia) biojätteen (joka koostuu hedelmistä, vihanneksista ja puutarhajätteestä) erilliskeräys kattaa noin 70 prosenttia väestöstä. Pelkästään puutarhajätteen erilliskeräys kattaa koko väestön⁴¹. Biojätteen erilliskeräys aloitettiin jo vuonna 1990, ja sitä lisättiin vähitellen, mikä osaltaan edisti 70 prosentin kokonaiskeräysasteen saavuttamista. Toinen myötävaikuttava tekijä on kotikompostoinnin yleisyys. Näin tekee 42 prosenttia kotitalouksista. Alueen julkisen jätehuoltoviraston mukaan biojätteen erilliskeräyksen pitäisi tulla pakolliseksi tammikuuhun 2026 mennessä myös kunnissa, jotka eivät vielä ole erilliskeräyksen piirissä.

⁴¹ Tiedot Flanderin julkisesta jätehuoltovirastosta (OVAM).

Otokseen valitut jäsenvaltiot edistyivät jonkin verran taloudellisten ohjauskeinojen käytössä

- 86** Vuoden 2023 maakohtaisissa varhaisvaroituskertomuksissa lähes kaikissa kertomuksissa niistä 18 jäsenvaltiosta, joiden vuoden 2025 yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet uhkaavat jäädä saavuttamatta, suositeltiin parantamaan tai ottamaan käyttöön taloudellisia ohjauskeinoja (*kaavio 6*). Euroopan ympäristökeskuksen vuoden 2023 raportin mukaan⁴² kaatopaikkaveroa sovellettiin kaikissa muissa paitsi viidessä jäsenvaltiossa – kun jätteenpolttoveroa sovellettiin vain yhdeksässä jäsenvaltiossa. Lisäksi siinä todettiin, että vain kahdeksassa jäsenvaltiossa oli käytössä malli, jossa kukin maksaa omat jätekustannuksensa ja joka kattoi suuren osan väestöstä.
- 87** Neljässä tilintarkastustuomioistuimen tarkastamassa jäsenvaltiossa vuoden 2018 varhaisvaroituskertomuksissa tuotiin jo esiin, että taloudelliset kannustimet ovat riittämättömiä ja/tai että laajennetut tuottajavastuujärjestelmät ovat tehottomia. Niin ollen tilintarkastustuomioistuin arvioi, i) sovellettiinko perustana olevia ympäristöperiaatteita, kuten täysimääräistä kustannusten kattamista ja PAYT-mallia asianmukaisesti, ii) korotettiin kaatopaikkaveroa, iii) kattoivatko laajennettua tuottajan vastuuta koskevat järjestelmät kaikki jätehuollon kustannukset ja iv) otettiin pantti- ja palautusjärjestelmiä käyttöön.

⁴² Katsaus Briefing 29/2022.

EU:n ympäristö- ja jätehuoltopolitiikan periaatteet

- 88** EU:n ympäristöpolitiikan periaatteen mukaan saastuttaja maksaa⁴³. Jättemaksut, jotka perustuvat **periaatteeseen kustannusten täysimääräisestä kattamisesta**, ovat yksi tapa soveltaa saastuttaja maksaa -periaatetta. Tämä tarkoittaa, että jättemaksujen
- laskemisen pitäisi perustua tarvittavan infrastruktuurin rakentamiskustannuksiin (pääomakustannukset), toimintakustannuksiin (eli tarjotuista palveluista, kuten jätteiden keräämisestä, käsittelystä ja loppusijoituksesta aiheutuviin kustannukset) ja jätekierron hallinnollisiin kustannuksiin. Pääomakustannusten olisi vastattava koko määrää, mukaan lukien avustusrahoitteisten investoinnin osuus pitkäaikaisen korvaamisen helpottamiseksi ilman lisäavustusten tarvetta.
 - kuulua jätteen tuottajien, kuten loppukuluttajien eli kotitalouksien tai kansalaisten (tässä kertomuksessa molempia käsitteitä käytetään toistensa synonyymeinä) maksettavaksi.
- 89** Jotta saastuttaja maksaa -periaatetta sovellettaisiin täysimääräisesti, jätetariffin pitäisi myös perustua syntyneen jätteen painoon tai määrään. Toisin sanoen tariffin pitäisi olla noudattaa periaatetta, jossa **kukin maksaa itse omat jättekustannuksensa**. Lähestymistapa myös kannustaa jätteen tuottajia minimoimaan jätteensä EU:n jätepolitiikan yleisten tavoitteiden mukaisesti (ks. esimerkki [laatikossa 5](#)). On kuitenkin huomattava, että kohtuuttoman korkeat kustannukset voivat johtaa laittomiin jätteidenkäsittelyn menettelyihin.

⁴³ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 191 artiklan 2 kohta ja jätedirektiivin 14 artikla.

Laatikko 5

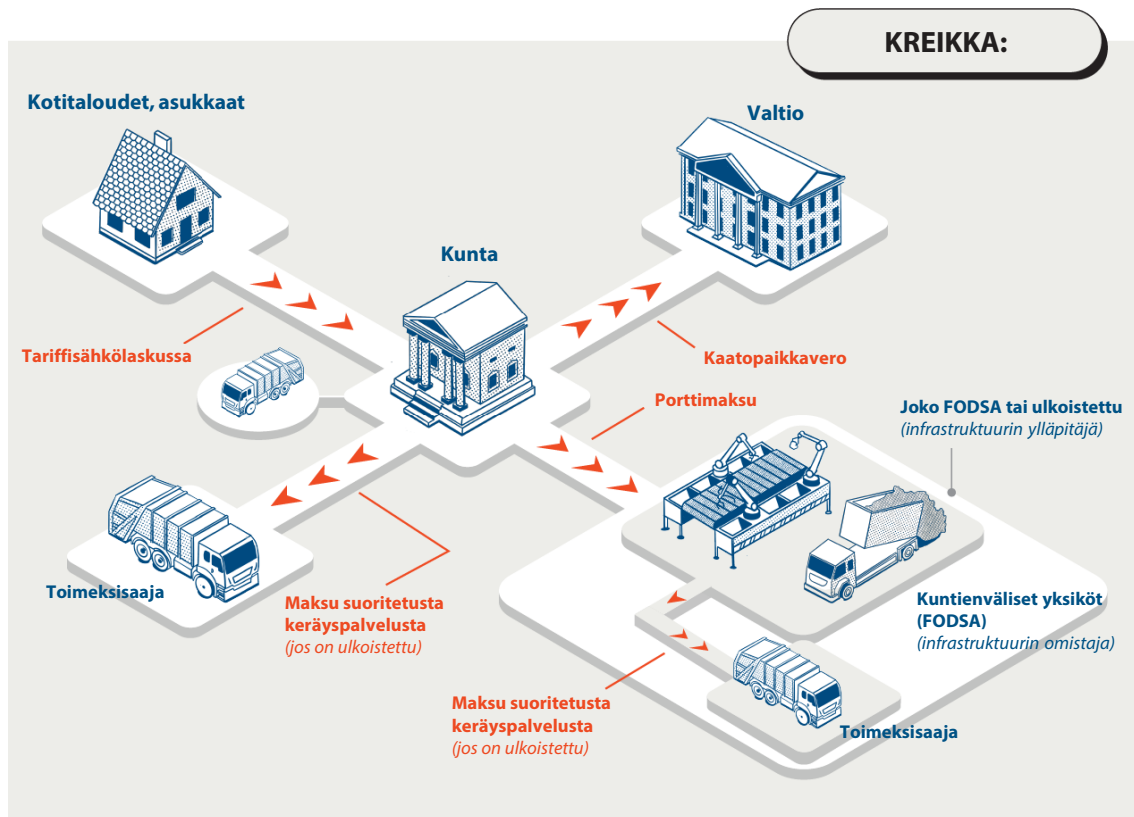
Portugalin esimerkki myönteisistä vaikutuksista mallissa, jossa kukin maksaa itse omat jätekustannuksensa

Yhdessä kunnassa otettiin vuonna 2021 käyttöön maksullinen järjestelmä, jossa kukin maksaa itse omat jätekustannuksensa (ns. PAYT-järjestelmä). Sitä alettiin soveltaa asteittain niin, että se kattaisi koko väestön vuonna 2025. Sen seurauksena

- sekajätteen osuus laski 72 prosentista 67 prosenttiin vuonna 2023
- sekajätekeräysten kuukausimäärät vähenivät: vuoden 2023 loppuun mennessä 40 prosenttia kotitalouksista tarvitsi kolme tai neljä sekajätteen keräystä kuukaudessa, kun toukokuussa 2021 vastaava osuus oli 70 prosenttia. Vuonna 2023 kotitalouksista 42 prosenttia valitsi yhden tai kaksi keräystä kuukaudessa, kun vuonna 2021 vastaava osuus oli 28 prosenttia.

- 90** Yhdyskuntajätteen kierrätyksen tärkeimpiä sidosryhmiä ovat infrastruktuurin omistajat, infrastruktuurin ylläpitäjät, jätteenkerääjät ja kunta. Rakenteessa on vaihtelua jäsenvaltioittain: joissakin maissa sama yksikkö voi omistaa ja ylläpitää infrastruktuuria. Lisäksi joissakin maissa on kuntien välisiä yksiköitä, jotka yhdistävät kuntia tietyn alueen sisällä. Myös rahoitusvirrat sidosryhmien välillä vaihtelevat valitun rakenteen mukaan. Yksinkertaistaen kansalaiset (tai kotitaloudet) maksavat tariffin, ja infrastruktuurin ylläpitäjät tai omistajat saavat ”porttimaksun” jätteen käsittelystä, sijoittamisesta kaatopaikalle ja/tai polttamisesta. Kaikki neljä jäsenvaltiota perivät myös kaatopaikkaveroa. Tariffin olisi vastattava eri sidosryhmille aiheutuneita kustannuksia (kohta [88](#)).
- 91** [Kaaviossa 10](#) havainnollistetaan Kreikan järjestelmää yksinkertaistetusti. [Liitteessä VII](#) kuvaillaan kolmea muuta tilintarkastustuomioistuimen tarkastamaa jäsenvaltiota.

Kaavio 10 | Kreikka – tärkeimmät sidosryhmät ja yhdyskuntajätehuollon rahoitusvirrat



Huomautus: Yksinkertaisuuden vuoksi kuvassa ei ole esitetty muita käyttäjäryhmiä eli voittoa tavoittelemattomia organisaatioita ja yrityksiä, jotka paitsi tuottavat yhdyskuntajätettä myös maksavat tariffin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

92 Tilintarkastustuomioistuin tarkasti hankkeista poimittuun otokseen sisältyvien neljän jäsenvaltion osalta

- onko kaikki kustannukset otettu huomioon käytetyssä tariffissa.
Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös tariffijärjestelmän tehokkuutta tarkastelemalla tariffien päivitystiheyttä kustannusten kehitystä ja maksamattomia jätelaskuja vastaavasti. Tariffi on tehokas vain, jos sitä päivitetään säännöllisesti muuttuvia kustannuksia vastaavasti ja jos se todella maksetaan.
- kansalaisia laskutettiin PAYT-periaatteen mukaisesti.

93 Mitä tulee periaatteeseen kattaa kustannukset täysimääräisesti, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että tarkastelun kohteena olleilla alueilla (kolme maakuntaa Romaniassa ja yksi kunta hanketta kohti kolmessa muussa jäsenvaltiossa) periaatetta sovellettiin vain osittain. Tämä johtuu pääasiassa seuraavista tekijöistä (ks. tarkemmin [taulukko 5](#)):

- kustannukset eivät sisälly kokonaisuudessaan tariffiin, vaikka kaikkien neljän jäsenvaltion kansallinen lainsäädäntö edellyttää kustannusten täysimääräistä kattamista.
- paikallisviranomaiset eivät päivitä säännöllisesti maksupäätöksiä. Kaikissa neljässä jäsenvaltiossa kansallisessa lainsäädännössä annetaan paikallisviranomaisille harkintavaltaa tariffitason mukauttamisessa eli sen korottamisessa, alentamisessa tai säilyttämisessä ennallaan. Paikallisviranomaisten tariffipäätöksiin liittyy usein erilaisia, myös poliittisia, näkökohtia.
- jotkin laskut/maksut jäävät kansalaisilta maksamatta.

Taulukko 5 | Periaate kaikkien kustannusten kattamisesta – tilanne jäsenvaltioittain

Jäsenvaltio	Tärkeimmät syyt soveltaa täysimääräisten kustannusten kattamista osittain:
Kreikka	- Investointikustannukset, joita ei ole otettu tariffissa täysimääräisesti huomioon, laskettuna mahdollisten avustusten saamisen jälkeen. - Kaatopaikkavero (maksettu vuodesta 2023 alkaen), ei sisälly tarifiin. - Kolmessa neljästä kunnasta ilmeni tappiota tiettyinä vuosina aikavälillä 2022–2024. Toisin sanoen tariffeista saadut tulot eivät riittäneet kattamaan kaikkia kustannuksia. - Tappioista huolimatta kyseiset kolme kuntaa eivät kuitenkaan nostaneet tariffeja. - Maksamattomien laskujen osuus (2024) oli 1,4–11 prosenttia.
Puola	- Investointikustannukset, joita ei ole otettu tariffissa täysimääräisesti huomioon, laskettuna mahdollisten avustusten saamisen jälkeen. - Kolmessa neljästä kunnasta tehtiin tappiota yhtenä tai useampana vuonna aikavälillä 2021–2023. Toisin sanoen tariffeista saadut tulot eivät riittäneet kattamaan kaikkia kustannuksia. Puolan ylin tarkastusvirasto päätyi samaan johtopäätökseen 13 kunnan otoksesta toukokuussa 2025 julkaistussa raportissa. - Tappioista huolimatta yksi kolmesta kunnasta ei ollut korottanut tariffia vuoden 2021 jälkeen. - Maksamattomien jätehuoltomaksujen osuus (2023) oli 1,7–6,5 prosenttia.
Portugali	- Investointikustannukset, joita ei ole otettu tariffissa täysimääräisesti huomioon, laskettuna mahdollisten avustusten saamisen jälkeen. - Kustannuksista katettiin Portugalissa kokonaisuudessaan keskimäärin 70 prosenttia vuonna 2022 ja 68 prosenttia vuonna 2023. - Tappioista huolimatta yksi suurista kunnista ei ollut korottanut tariffia vuoden 2015 jälkeen. - Maksamattomien laskujen osuus (2023) oli 0,2–4 prosenttia.
Romania	Ks. kohta 94 .

- 94** Merkittävä ero Romanian jätehuoltorakenteessa muihin kolmeen maahan verrattuna on se, miten kustannusriskejä käsitellään. Romaniassa infrastruktuurin ylläpitäjät kantavat kustannusriskit, kun muissa maissa ne ovat viranomaisten vastuulla. Vaikutukset ovat seuraavanlaisia:
- Kreikassa, Puolassa ja Portugalissa ylläpitäjillä on oikeus kattaa kulut sekä saada voittoa. Romaniassa puolestaan ylläpitäjiltä perittävä porttimaksu määräytyy julkisten hankintamenettelyjen perusteella. Kahdessa kolmesta tarkastellusta romanialaisesta hankkeesta, jotka olivat jo toiminnassa, ylläpitäjät tekivät tappiota ensimmäisinä vuosina. Tietyissä oloissa ylläpitäjät voivat pyytää maksun korotusta. Kaikki kolme pysyivät tällaista korotusta, ja kaikille myönnettiin vähintään yksi korotus.
 - Lisäksi infrastruktuurin ylläpitäjien on maksettava infrastruktuurin käytöstä rojalteja, jotka vastaavat suurin piirtein vuotuisia poistoja. Sopimusten kesto oli kuitenkin enintään kymmenen vuotta, mikä on vähemmän kuin infrastruktuurin odotettu käyttöikä. Tämä tarkoittaa, että viranomaiset voivat saada investointikustannukset takaisin kokonaisuudessaan vain, jos näitä sopimuksia voidaan jatkaa tai uusia sopimuksia voidaan tehdä.
 - Jätteiden keruusta vastaavien yritysten on tehtävä sopimukset asukkaiden (kotitalouksien) kanssa ja perittävä maksu, lukuun ottamatta muutamaa kuntaa, jotka ovat päättäneet periä maksun verona kansalaisilta. Tehtyjen sopimusten osuus oli 60–100 prosenttia. Laki kuitenkin velvoittaa keräämään jätteitä kaikilta kansalaisilta. Maksamattomien laskujen osuus (2024) oli 0,2–40 prosenttia.
- 95** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kaikissa neljässä jäsenvaltiossa toimii lakisääteinen PAYT-järjestelmä, mutta Puolassa asuinkiinteistöt on vapautettu siitä (eli kotitaloudet). Portugalissa laki edellyttää, että järjestelmä pannaan täytäntöön vuoteen 2030 mennessä kotitalouksien osalta ja vuoteen 2025 mennessä muiden käyttäjien, kuten yritysten, osalta.
- 96** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kotitalouksien osalta, että vuoteen 2024 mennessä PAYT-järjestelmää – jossa laskutus perustuu syntyneen jätteen painoon tai määrään – ei yleensä sovellettu tilintarkastustuomioistuimen tarkastamissa neljässä jäsenvaltiossa, kuten *taulukosta 6* ilmenee.

Taulukko 6 | aiheuttamisperiaate jäsenvaltioissa

Jäsenvaltio	PAYT-järjestelmän osittaisen soveltamisen pääasialliset syyt
Kreikka	Laskutusperuste: m ² (tariffi kerrottuna kiinteistön pinta-alalla (m ²)).
Puola	○ Laskutusperuste asuinkiinteistöissä: m² tai vedenkulutus asukasta tai kotitaloutta kohti. ○ Laskutusperuste muissa kuin asuinkiinteistöissä: tilavuus (kunnissa, joista oli tietoa). ○ Laskutusperuste osittain asuinkäytössä olevissa kiinteistöissä: kahden edellisen yhdistelmä kunnissa, joista oli tietoa.
Portugali	Laskutusperuste: ○ kiinteä osa (joka on yhteydessä talojen määrään kunnassa) ○ vedenkulutukseen perustuva muuttuva osa. Portugalin 5 prosenttia kunnista soveltaa kuitenkin jo nyt PAYT-järjestelmää.
Romania	Laskutusperusta on erilainen kolmessa asianomaisessa maakunnassa. ○ Kahdessa maakunnassa sovelletaan henkeä kohti maksettavaa tariffia. ○ Yksi maakunta soveltaa osittain PAYT-järjestelmää, joka perustuu jäteastian tilavuuteen, mutta sitä ei vielä sovelleta kerrostalojen asukkaisiin. ○ Niitä ei ole sovellettu niissä harvoissa kunnissa, jotka ovat päättäneet kantaa veroa tariffien soveltamisen sijaan.

Muut taloudelliset ohjauskeinot

97 Kreikkaa, Portugalia ja Romaniaa koskevissa vuoden 2023 varhaisvaroituskertomuksissa suositeltiin kaatopaikkaveron korottamista. Kaikissa kolmessa maassa veroa on korotettu asteittain, mutta se on edelleen alle EU:n keskiarvon⁴⁴ (vuonna 2023 yhteensä 39–46 euroa tonnilta). Vertailun vuoksi Euroopan ympäristökeskus toteaa, että Belgiassa on yksi EU:n korkeimpia verokantoja, mikä yhdessä kaatopaikkoja koskevien kieltojen kanssa on ohjannut siihen, että jätteitä kierrätetään käsittelyn sijaan. Suuret erot verotuksessa voivat johtaa siihen, että jätettä siirretään taloudellisista syistä maasta toiseen. *Taulukossa 7* on analyysiin perustuva yhteenveto tilanteesta neljässä jäsenvaltiossa.

⁴⁴ Briefing 29/2022.

Taulukko 7 | Kaatopaikka- ja jätteenpolttovero

Jäsenvaltio	Pakollinen lakisääteisesti	Alkaen	Veronkorotukset
Kaatopaikkavero			
Kreikka	KYLLÄ	2012 Sovellettu vasta vuodesta 2022 alkaen	Veron odotetaan nousevan asteittain 5 euroa tonnilta eli 20 eurosta vuonna 2022 35 euroon vuonna 2025. Vuodesta 2026 alkaen vero vaihtelee 35–45 euroa tonnilta riippuen kullakin alueella toimivien jätehuoltokeskusten määrästä. Alueisiin, joilla tällaisia keskuksia ei vielä ole, sovelletaan erityisiä määräyksiä. Koska jätteenkäsittelyn infrastruktuuri on rajallinen, yli puolet Kreikan kunnista (164) riitautti lain korkeimmassa hallinto-oikeudessa perustuslain vastaisena. Kunnat pyrkivät pidättämään osan verosta ja investoimaan sen alueensa jäteinfrastruktuuriin. Lopullista ratkaisua ei vielä ollut tehty toukokuussa 2025.
Puola	KYLLÄ	2001	Verotettava määrä tonnia kohti on kasvanut 24 vuodessa (2001–2025) noin 1 500 prosenttia, ja se oli 418 zlotya tonnilta (noin 97 euroa).
Portugali	KYLLÄ	2006	Kymmenessä vuodessa (2015–2025) vero on kasvanut 536 prosenttia ja oli 35 euroa tonnia kohti.
Romania	KYLLÄ	2019	Vuosina 2023–2024 vero tonnia kohti nousi 100 prosenttia ja nousi 160 leuhin (noin 32 euroon tonnia kohti). Vaikka jätteen tuominen kaatopaikalle on kiellettyä, Romanian vähäinen kaatopaikkaveron aiheuttaa kansallisten viranomaisten mukaan jätteiden laittomien siirtojen ongelman muista maista.
Jätteenpolttovero			
Kreikka	–	--	Kreikassa ei ole polttolaitoksia.
Puola	Ei	--	Puola ei aio ottaa käyttöön jätteenpolttoveroa huolimatta suosituksista, joita komissio esitti vuoden 2023 varhaisvaroituskertomuksessa.
Portugali	KYLLÄ	2006	Veroa on korotettu useita kertoja viimeisten 10 vuoden aikana.
Romania	–	--	Romaniassa ei ole polttolaitoksia.

- 98** Puolaa ja Portugalia koskevissa maakohtaisissa varhaisvaroituskertomuksissa, jotka koskevat vuosia 2023 ja 2018, suositeltiin myös laajennettujen tuottajavastuujärjestelmien täytäntöönpanoa tai vahvistamista. Myös Romaniaa koskevassa vuoden 2018 kertomuksessa suositeltiin järjestelmien laajentamista.
- 99** Tällaisia järjestelmiä on jossakin määrin kaikissa neljässä jäsenvaltiossa, kuten [taulukosta 8](#) käy ilmi. Järjestelmissä tuottajien olisi katettava kaikki jätehuollon kustannukset erilliskeräyksestä lajitteluun, käsittelyyn ja loppukäsittelyyn. Puolassa ja Portugalissa, joissa järjestelmät ovat jo toiminnassa, tuottajien suorittamat maksut eivät kuitenkaan tällä hetkellä riitä kattamaan kaikkia näitä kustannuksia.

Taulukko 8 | Laajennetut tuottajavastuujärjestelmät

Jäsenvaltio	Huomautukset
Kreikka	Täytäntöönpanon viivästymisen vuoksi järjestelmät eivät ole vielä täysin toiminnassa kaikkien jätevirtojen osalta, kuten kansallisessa lainsäädännössä edellytetään.
Puola	Komissio käynnisti vuonna 2023 rikkomusmenettelyn Puolaa vastaan muun muassa siksi, että se oli saattanut laajennettua tuottajavastuuta koskevat säännökset osaksi kansallista lainsäädäntöään puutteellisesti tai virheellisesti. Vaikka joitakin järjestelmiä on olemassa, suoritettavat maksut eivät riitä kattamaan jätehuoltokustannuksia.
Portugali	Järjestelmiä on, mutta vuonna 2024 tapahtuneesta maksujen korottamisesta huolimatta tuottajien suorittamat maksut eivät kata täysimääräisesti jätehuoltokustannuksia. Portugali korotti hintoja tammikuusta 2025 alkaen. Tämän korotuksen vaikutukset kustannusten kattamiseen jäävät nähtäväksi.
Romania	Järjestelmiä on olemassa, ja tilintarkastustuomioistuimen näkemissä kolmen maakunnan sopimuksissa todetaan, että maksujen on katettava todelliset kustannukset. Tilintarkastustuomioistuin ei ole arvioinut näiden sopimusten täytäntöönpanoa.

- 100** Mitä tulee pantti- ja palautusjärjestelmään, Puolan ja Portugalin vuoden 2023 maakohtaisissa varhaisvaroituskertomuksissa ja Portugalin ja Romanian vuoden 2018 kertomuksissa suositeltiin niiden käyttöönottoa. Romaniassa tällainen järjestelmä on ollut käytössä vuoden 2023 lopusta lähtien, kun muissa kolmessa jäsenvaltiossa tällaisten järjestelmien odotetaan käynnistyvän vuonna 2025 (Puola) tai vuonna 2026 (Kreikka ja Portugali).

Useimmat tilintarkastustuomioistuimen otokseen poimitut hankkeet viivästyivät, ja joissakin tapauksissa ilmeni kustannus- ja resurssiongelmia

- 101** Tilintarkastustuomioistuin arvioi 16 hankkeen otoksessa (*liite I (kaavio 10)*) hankkeen toteuttamista aikataulun ja kustannusten suhteen sekä käsittelykapasiteetin asianmukaisuutta. Kaatopaikkahankkeiden osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi, tekivätkö toiminnanharjoittajat varauksia kaatopaikkadirektiivin edellyttämien sulkemis- ja jälkihoitokustannusten kattamiseksi.
- 102** Useimmissa hankkeissa (13 hanketta 16:sta) oli viivästyksiä yli 18 kuukautta alkuperäisen päättymispäivän jälkeen. Neljää lukuun ottamatta kaikissa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamissa hankkeissa kustannusten nousu pysyi alle 20 prosentissa alun perin hyväksyttyihin kustannuksiin nähden tai kustannukset jopa laskivat (*kaavio 11*).

Kaavio 11 | Tiedot viivästyksistä ja kustannusten noususta



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 103** Viivästykset voivat vaikuttaa tehokkuuteen, kuten Romanian hankkeet osoittavat (*laatikko 6*). Lisäksi viivästyminen hankkeiden täytäntöönpanossa uhkaa viivästyttää etenemistä EU:n lainsäädännössä asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa (*kaavio 2* ja *kaavio 3*).

Laatikko 6

Hankkeiden täytäntöönpanoon liittyvien viivästysten vaikutukset – neljä hanketta Romaniassa

- Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamia neljää hanketta koskevat ensimmäiset hankehakemukset jätettiin vuosina 2010–2012 eli yli 10 vuotta ennen kuin hankkeet saatiin päätökseen (kolme hanketta) tai saatiin käyttökuntoon (yksi hanke). Työt toteutettiin alkuperäisen suunnitelman mukaisesti, toisin sanoen siten, että huomioon otettiin tuolloin käytettävissä ollut käsittelytekniikka. Esimerkiksi mekaaninen käsittely tapahtui enimmäkseen käsin ja automaattisia prosesseja oli vain muutamia. Tämän seurauksena materiaalien hyödyntämisaste jäi alhaiseksi.
- Infrastruktuurin ylläpitäjien valintamenettelyjen viivästymisen takia tiloja ja laitteita ei käytetty vuosiin, minkä takia niiden kunto kärsi (kolmessa hankkeessa). Neljännessä hankkeessa, joka ei ollut vielä toiminnassa, tuensaaja allekirjoitti huoltosopimuksen ongelmien estämiseksi.
- Viivästykset yhdessä hankkeessa johtivat siihen, että kaatopaikat, jotka eivät täyttäneet vaatimuksia, suljettiin, vaikka uusi kaatopaikkadirektiivin mukainen kaatopaikka ei ollut vielä valmis. Paikallisviranomaiset avasivat jätteidenkäsittelyyn väliaikaisen kaatopaikan, jota käytettiin vuoteen 2020 asti. Toukokuussa 2024 tilapäisellä sijoituspaikalla oli vielä 300 tonnia käsittelemätöntä yhdyskuntajätettä, mikä näkyy seuraavassa kuvassa.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin (valokuva toukokuulta 2024).

104 Kaksi hanketta 16:sta ei ollut vielä vuoden 2024 lopussa toiminnassa, vaikka molempien työt olivat jo päättyneet useita vuosia sitten. Yhdessä tapauksessa jätettä ei kerätty ennen kuin jätteenkeräysajoneuvot oli ostettu. Toisessa tapauksessa sopimusta tulevan toiminnanharjoittajan kanssa ei ollut vielä allekirjoitettu. Yksi hanke oli vain osittain toiminnassa: jätteenkäsittelyinfrastruktuuri oli käytössä, mutta sopimusta jätteiden keräyksestä ja kuljetuksesta yhdellä neljästä hankealueesta ei ollut vielä allekirjoitettu.

- 105** Tilintarkastustuomioistuin pystyi analysoimaan kapasiteetin 10 hankkeessa 16:sta, sillä kaksi hanketta ei ollut vielä toiminnassa, kaksi oli aloittanut toimintansa vasta vähän ennen tarkastuskäyntiä ja kahdessa hankkeessa kapasiteetti ei ollut asian kannalta merkittävä. Tilintarkastustuomioistuin teki seuraavat havainnot:
- Kolme hanketta toimi merkittävästi alle ilmoitetun kapasiteettinsa (38–54 prosenttia) ainakin tietyn ajanjakson. Syynä tähän olivat tekniset ongelmat tai odotettua pienemmät määrät erilliskerättyä jätettä, joka oli tarkoitus käsitellä.
 - kahdessa hankkeessa ei ollut riittäviä valmiuksia, koska käsiteltävien jätteiden määrä oli aliarvioitu. Esimerkiksi yhdessä tapauksessa erilliskeräys lisääntyi merkittävästi tiedotuskampanjoiden tuloksena.
- 106** Kaatopaikkojen toiminnan mahdollinen vaikutus ympäristöön ei rajoitu infrastruktuurin toiminta-aikaan, sillä mahdollinen [suotoveden suotautuminen](#) ja kaatopaikkojen kaasupäästöt vaikuttavat vielä vuosikymmeniä jätteen loppukäsittelyn jälkeen. Tästä syystä kaatopaikkadirektiivissä vaaditaan, että kaatopaikan käytöstäpoistoa ja jälkihoitoa koskevia kuluja varten on varattava varoja ainakin 30 vuodeksi. Tämä voidaan tehdä esimerkiksi rahavakuutena.
- 107** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kaikkien neljän jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä edellytetään tällaisia säännöksiä, ja yhdessä tapauksessa (Portugalissa) myös määrä on täsmennetty. Niistä kahdeksasta otokseen sisältyneestä hankkeesta, joihin sisältyi kaatopaikkainvestointeja, viidessä tapauksessa säännösten havaittiin olevat riittävät verrattuna erityisessä tutkimuksessa vahvistettuihin määriin ([taulukko 9](#)).

Taulukko 9 | kaatopaikkojen sulkemista ja jälkihoitoa koskevat säännökset

Jäsenvaltio	Vaatimuksia kansallisessa lainsäädännössä	Peruste määrän vahvistamiselle (laissa)	Sisältyykö rahoituslaskelmiin riittävät määrärahat?
Kreikka	KYLLÄ	Tutkimus	Riittävät kahdessa hankkeessa neljästä.
Puola	KYLLÄ	Ei tietoa, mutta on olemassa oikeudellinen velvoite, jonka mukaan summan on oltava riittävä kattamaan kustannukset.	Tilintarkastustuomioistuimen otos ei sisältänyt investointeja kaatopaikkoihin.
Portugali	KYLLÄ	20 prosenttia kaikista kaatopaikkainvestoinneista.	Tilintarkastustuomioistuimen otos ei sisältänyt investointeja kaatopaikkoihin.
Romania	KYLLÄ	Tutkimus	Riittävät kolmessa hankkeessa neljästä.

Tilintarkastustuomioistuimen II jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Annemie Turtelboomin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 15. lokakuuta 2025 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta



Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

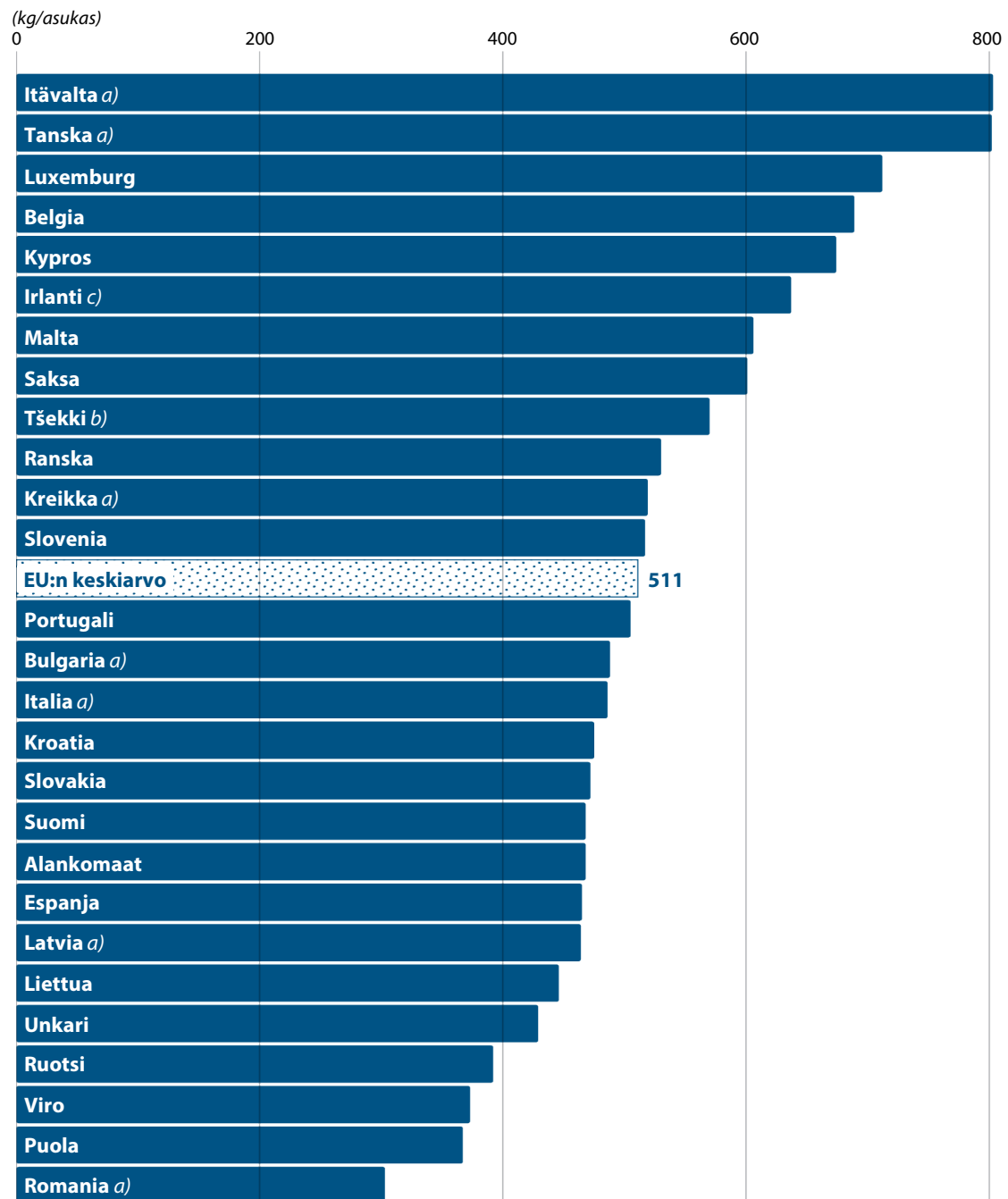
Mitä yhdyskuntajätteellä tarkoitetaan?

- 01** Yhdyskuntajäte viittaa jätteeseen, jonka kunnan viranomaiset tai niiden puolesta toimivat tahot keräävät ja jonka käsittely ja hävittäminen tapahtuu jätehuoltojärjestelmissä¹. Siihen sisältyvät sekä sekajäte että erilliskerätty jäte (kuten lasi tai paperi), joka on peräisin kotitalouksista sekä muista lähteistä, kuten toimistoista, kaupoista ja julkisista laitoksista, jos jätteen ominaisuudet ja koostumus ovat samanlaiset kuin kotitalousjätteen².
- 02** Vuonna 2023 yhdyskuntajätteen määrä EU:ssa oli 511 kg asukasta kohti, mutta tilanteessa on huomattavia eroja jäsenvaltioittain, ja vaihtelu on noin 300–800 kg asukasta kohti [kaavion 1](#) mukaisesti. Eroja selittäviä tekijöitä ovat esimerkiksi taloudellinen vauraus ja kaupungistumisen aste sekä suurempi riippuvuus pakatuista tuotteista ja päivittäistavarasta.

¹ Eurostat, [Glossary – Municipal waste](#).

² [Direktiivi 2008/98/EY](#), 3 artiklan 2 b kohta.

Kaavio 1 | Yhdyskuntajätteen määrä vuonna 2023 (kg/asukas)

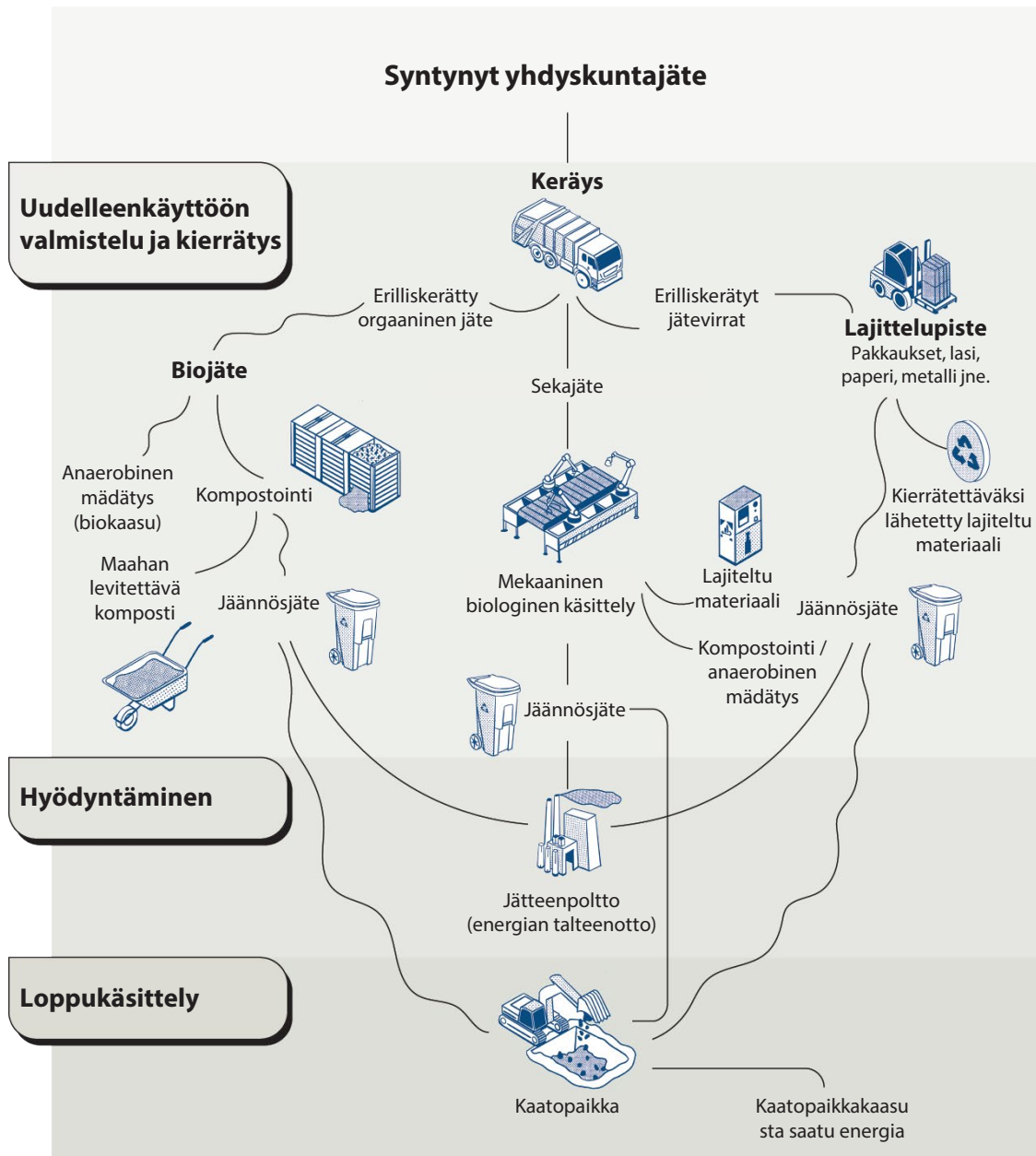


a): tiedot vuodelta 2022; b): tiedot vuodelta 2021; c): tiedot vuodelta 2020

Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatin [env_wasmun](#)-aineiston perusteella, poimittu 2. lokakuuta 2025.

03 Jätteen käsittely sisältää muun muassa biojätteen kompostoinnin, kierrätyksen, polton ja kaatopaikalle viennin. Jätehuoltoprosessi on kuvattu [kaaviossa 1](#).

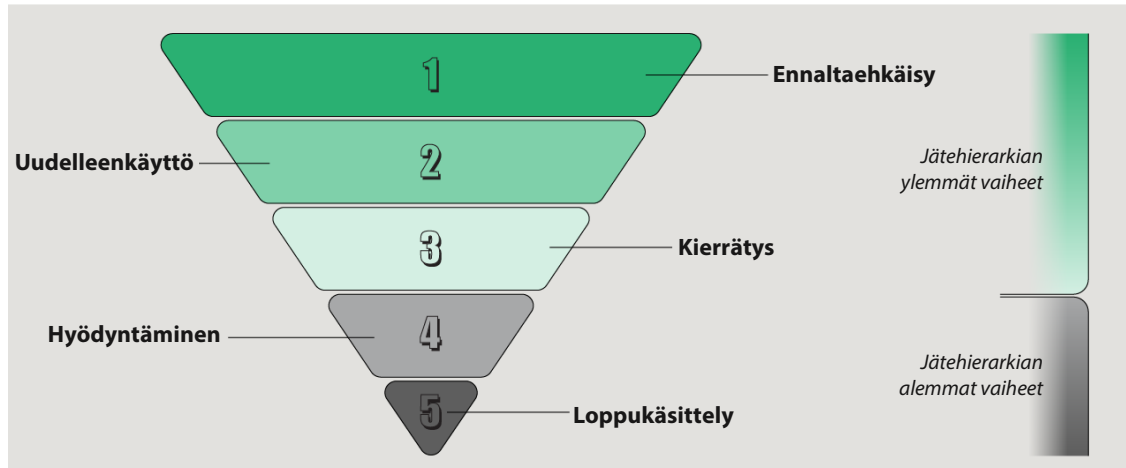
Kaavio 2 | Jätehuoltoprosessi



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 04** EU:n lainsäädännössä hyväksyttiin vuonna 2008 viisivaiheinen jätehierarkiapyramidi, jossa etusijalla on jätteen syntymisen ehkäiseminen. Kaatopaikka sen sijaan on vähiten toivottu vaihtoehto (*kaavio 3*).

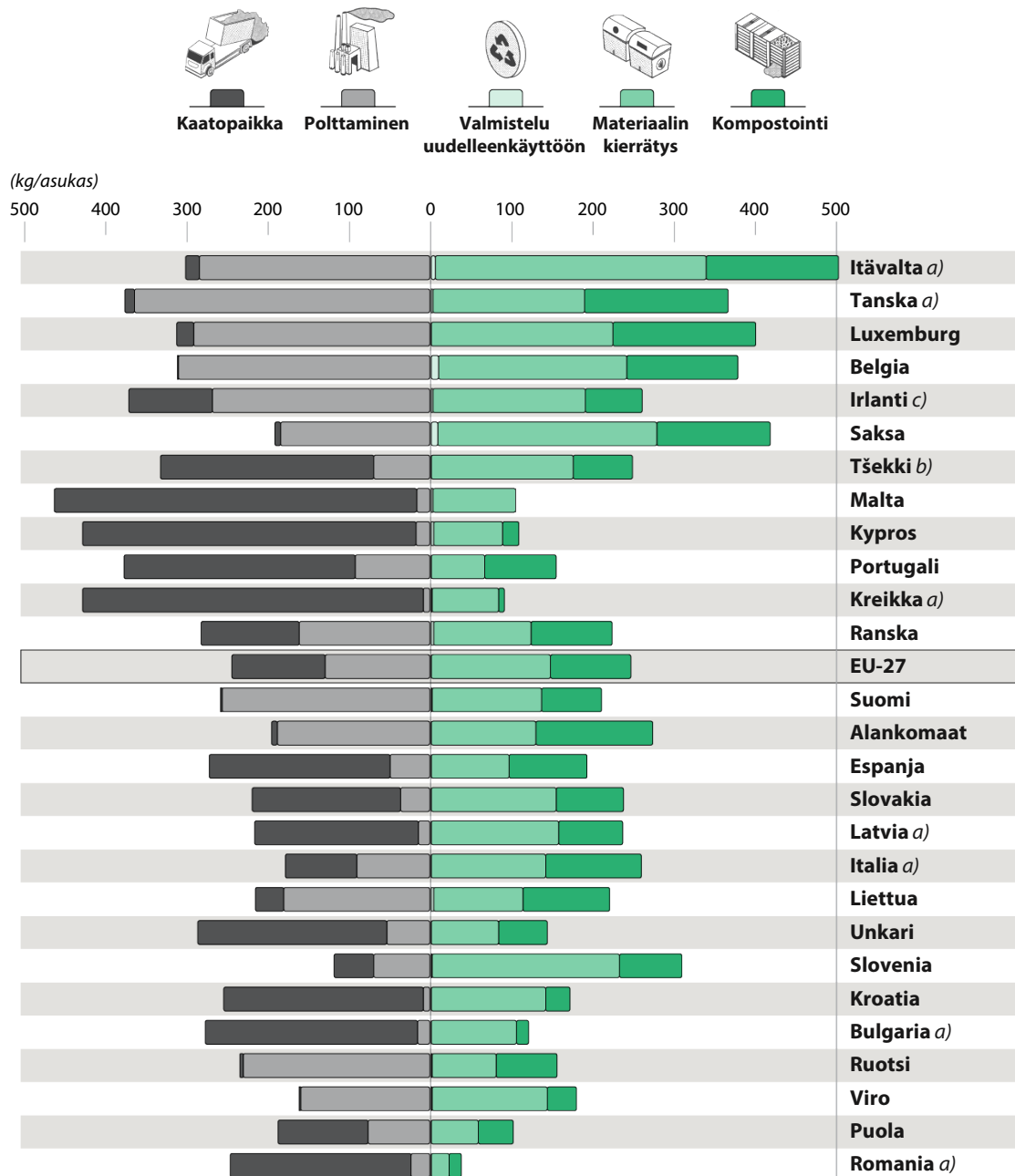
Kaavio 3 | Jätehierarkia



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin jätedirektiivin perusteella.

05 Kaaviossa 4 esitetään eri käsittelymenetelmien osuus jäsenvaltioittain. Jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja, sillä jotkin jäsenvaltiot vievät yli 70 prosenttia jätteestä kaatopaikoille ja jotkin polttavat jätteestä yli 50 prosenttia.

**Kaavio 4 Yhdyskuntajäte henkeä kohti ja käsittelymenetelmät
(vuosi 2023, kg)**

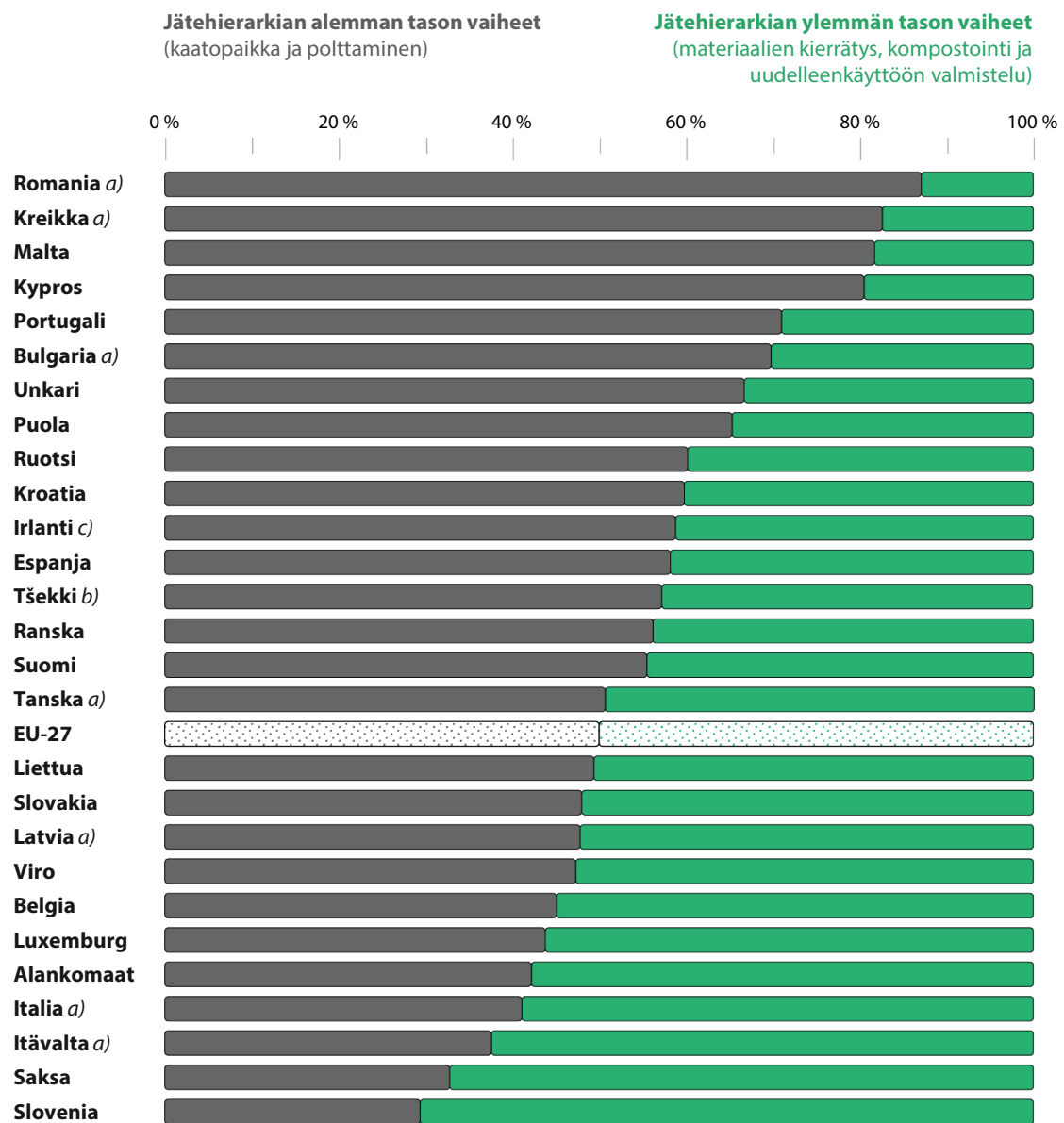


a: tiedot vuodelta 2022; b: tiedot vuodelta 2021; c: tiedot vuodelta 2020

Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatin [env_wasmun](#)-aineiston perusteella, poimittu 2. lokakuuta 2025.

06 Kaaviossa 5 esitetään osuuksien jakautuminen jätehierarkian alemmilla ja ylemmällä tasoilla. Edelläkävijöitä kierrätyksessä ja kompostoinnissa (yli 60 prosenttia yhdyskuntajätteestä) ovat Slovenia, Saksa ja Itävalta.

Kaavio 5 | Jätehierarkian alemmilla ja ylemmällä tasoilla käsitellyn jätteen osuus (vuosi 2023, %)



^{a)} tiedot vuodelta 2022; ^{b)} tiedot vuodelta 2021; ^{c)} tiedot vuodelta 2020

Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatin [env_wasmun](#)-aineiston perusteella, poimittu 2. lokakuuta 2025.

EU:n sääntelykehys

- 07** EU:n jätehuollon lainsäädäntökehysten perusta on vuoden 1975 [jätedirektiivissä](#), joka perustui [Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen](#) 100 ja 235 artiklaan. Siitä lähtien säädöksillä on kannustettu jäsenvaltioita ehkäisemään, kierrättämään ja käsittelemään jätettä materiaalien ja energian talteenottamiseksi sekä panemaan täytäntöön prosesseja jätteen uudelleenkäyttöä varten.
- 08** Nykyään tärkein yhdyskuntajätettä koskeva EU:n lainsäädäntö ([kaavio 6](#)) koostuu kolmesta direktiivistä, joita on muutettu useita kertoja: jätepuitedirektiivi (jätedirektiivi), pakkauksista ja pakkausjätteistä annettu direktiivi (pakkausdirektiivi) ja kaatopaikkadirektiivi. Pakkausdirektiivi kumottiin vuonna 2025 pakkauksista ja pakkausjätteistä annetulla asetuksella (pakkausasetus), ja jätedirektiiviin hyväksyttiin lisää muutoksia.

Kaavio 6 | Säädökset

Jätepuitedirektiivi

Direktiivi 2008/98/EY, sellaisena kuin se on muutettuna vuosina 2014, 2015, 2017, 2018 ja 2025

Säädetään toimenpiteistä ympäristön ja ihmisten terveyden suojelemiseksi ehkäisemällä tai vähentämällä jätteen syntymisestä ja jätehuollosta aiheutuvia haittavaikutuksia. Otetaan käyttöön jätehierarkia. Asetetaan jäsenvaltioille tavoitteet.

Pakkauksista ja pakkausjätteistä annettu direktiivi

Direktiivi 94/62/EY, sellaisena kuin se on muutettuna vuosina 2003, 2004, 2005, 2009, 2013, 2015 ja 2018

Säädetään toimenpiteistä, joiden ensisijaisena tarkoituksena on pakkausjätteen syntymisen ehkäiseminen ja muina perusperiaatteina pakkausten uudelleenkäyttö, kierrätys ja pakkausjätteen muunlainen hyödyntäminen tarkoituksena tällaisen jätteen loppukäsittelyn vähentäminen, jotta voidaan edistää siirtymistä kiertotalouteen. Jäsenvaltioille asetetut tavoitteet

Pakkaus- ja pakkausjäteasetus

Asetus (EU) 2025/40 pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin kumoamiseksi

Vahvistetaan pakkausten koko elinkaaren kattavat pakkausten ympäristökestävyys- ja merkintävaatimukset, joiden mukaisesti pakkauksia voidaan saattaa markkinoille. Vahvistetaan myös vaatimuksia, jotka koskevat laajennettua tuottajan vastuuta, pakkausjätteen syntymisen ehkäisemistä, kuten tarpeettoman pakkaamisen vähentämistä ja uudelleenkäytettäviä ja uudelleentäytettäviä pakkauksia, sekä pakkausjätteen keräystä ja käsittelyä, mukaan lukien kierrätys. Tavoitteet jäsenvaltioille.

Kaatopaikkadirektiivi

Direktiivi 1999/31/EY, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2018

Tavoitteena on varmistaa kaatopaikkojen käytön asteittainen vähentäminen erityisesti kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen osalta. Lisäksi säädetään jätteitä ja kaatopaikkoja koskevien tiukkojen toiminnallisten ja teknisten vaatimusten avulla toimenpiteistä, menettelyistä ja ohjauksesta, joilla ehkäistään tai vähennetään jätteen kaatopaikalle sijoittamisesta koko sen elinkaaren aikana aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia, erityisesti pintaveden, pohjaveden, maaperän ja ilman saastumista, sekä koko maapallolla ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia, mukaan lukien kasvihuoneilmiö, sekä kaikkia niistä johtuvia ihmisten terveydelle aiheutuvia vaaroja. Tavoitteet jäsenvaltioille.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tehtävät ja vastualueet

09 Komission ja jäsenvaltioiden tehtävät ja vastuut luetellaan *kaaviossa 7*.

Taulukko 2 | Tehtävät ja vastualueet



Komissio

Ympäristöasioiden pääosasto (PO ENV) vastaa ympäristöpolitiikasta, joka käsittää myös jätteet. Aluepolitiikan pääosasto (PO REGIO) vastaa koheesiopolitiikasta, jonka puitteissa jäsenvaltioille myönnetään merkittävää rahoitusta jätehankkeiden toteuttamiseen. Talouden ja rahoituksen pääosasto (PO ECFIN) ja SPO RECOVERY -työryhmä (pääsihteeristön alainen työryhmä) vastaavat elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta.

Euroopan ympäristökeskus (EEA) on Euroopan unionin erillisvirasto, joka tarjoaa tietoa Euroopan ympäristön tilasta, myös jätteistä. Se julkaisee raportteja ja tietoja esimerkiksi jäsenvaltioiden edistymisestä jätehuoltotavoitteiden saavuttamisessa.



Jäsenvaltiot

- Päätökset kansallisesta yhdyskuntajätepolitiikasta. Jätehuoltopolitiikan täytäntöönpano (mukaan lukien jätteen kerääminen, käsittely ja loppusijoitus) annetaan yleensä alue- ja/tai paikallisviranomaisten (eli kuntien) tehtäväksi.
- Jätehuoltosuunnitelmien ja jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevien ohjelmien laatiminen.
- Päätökset julkisen tuen tasosta.
- EU:n rahoituksen hyödyntämiseen liittyvät toimet (esim. koheesiopolitiikan yhteydessä).

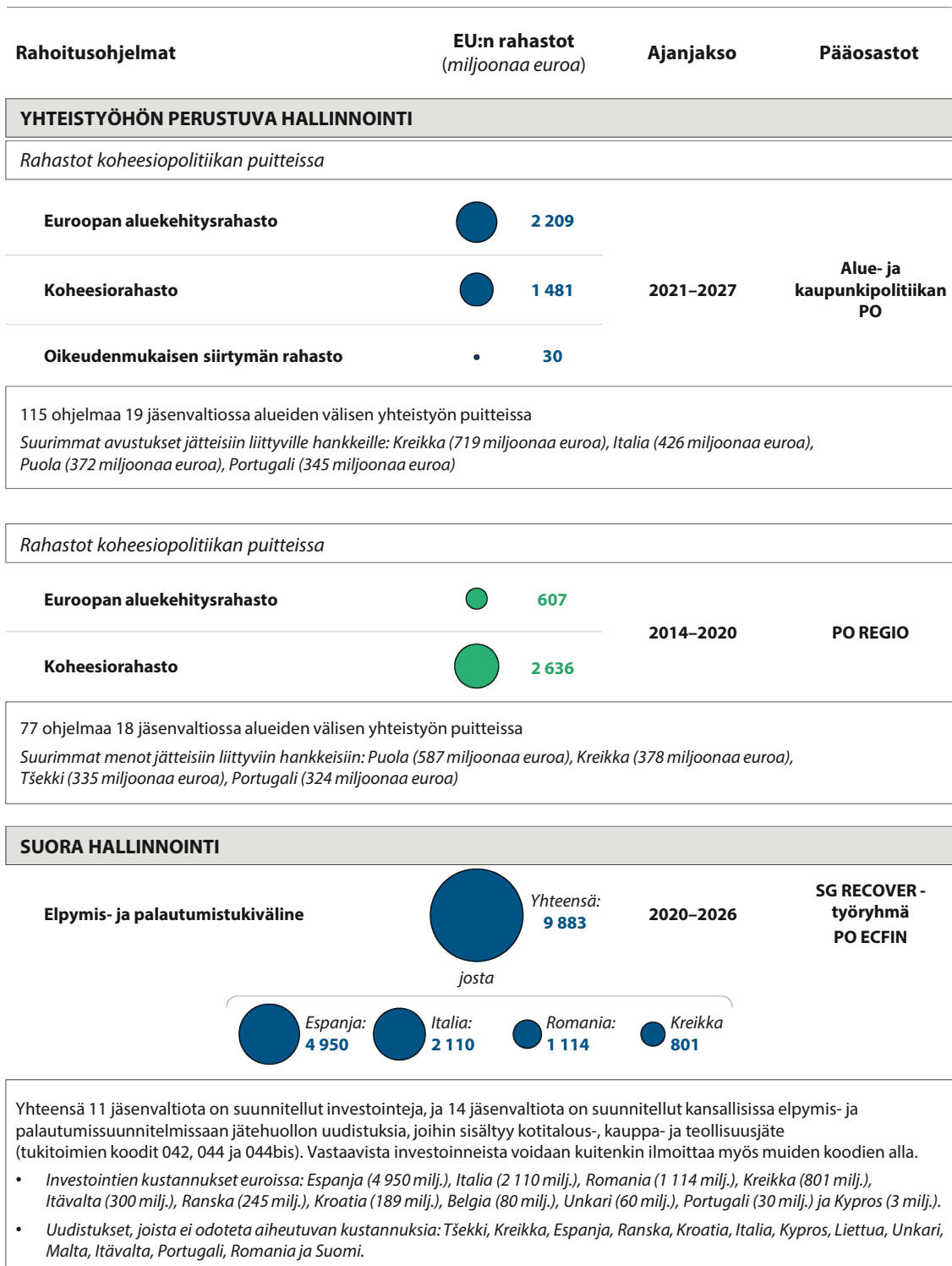
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tärkeimmät EU-rahoituksen lähteet

10 Yhdyskuntajätehankkeiden tärkeimmät EU:n rahoituslähteet ovat koheesiopolitiikan puitteissa toteutettavat rahastot sekä elpymis- ja palautumistukiväline (*kaavio 8*). Niitä hallinnoivat komission eri pääosastot (PO) eri hallinnointitapojen avulla.

Kaavio 8 | EU:n rahoitusohjelmat – investoinnit yhdyskuntajätehuoltoon

● myönnetty ● käytetty



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [koheesiopolitiikan avoimen datan alustan](#) (päivitys 5. huhtikuuta 2024 kauden 2014–2020 osalta ja päivitys 10. huhtikuuta 2025 kauden 2021–2027 osalta) sekä elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien komission tietokantojen perusteella.

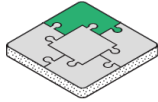
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

- 11** Tässä kertomuksessa arvioidaan komission ja jäsenvaltioiden toimia EU:n yhdyskuntajätetavoitteiden saavuttamiseksi. Tätä varten arvioitiin, missä määrin
- komission oikeudelliset aloitteet ja täytäntöönpano olivat tarkoituksenmukaisia
 - tilintarkastustuomioistuimen otokseen valitut neljä jäsenvaltiota ovat edenneet hyvin EU:n jätealan tavoitteiden ja päämäärien saavuttamisessa.
 - EU:n varoilla yhteisrahoitetut hankkeet on toteutettu hyvin ajan, kustannusten ja valmiuksien osalta.
- 12** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus koski yhdyskuntajätettä, josta säännellään jätedirektiivissä, pakkausdirektiivissä, kaatopaikkadirektiivissä ja pakkausasetuksessa. Tilintarkastustuomioistuin ei arvioinut kunnallisia jätevirtoja, joille ei ole asetettu tavoitteita (esim. karkea jäte) tai jätevirtoja, joita koskevat muut säännökset (esim. sähkö- ja elektroniikkalaitteet sekä romuajoneuvot). Lisäksi tilintarkastustuomioistuin jätti soveltamisalan ulkopuolelle seuraavat kaksi näkökohtaa: i) jätteiden tuonnit ja viennit ja ii) Eurostatille raportoitujen jätetietojen luotettavuus. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi ajanjakson vuodesta 2014 vuoden 2024 loppuun.

13 Tilintarkastustuomioistuin analysoi näyttöä useasta eri lähteestä, jotka on luetteloitu kaaviossa 9.

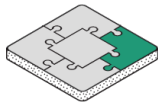
Kaavio 9 | Lähteet, joista näyttö on saatu

Asiakirjat



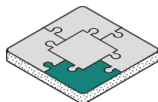
EU:n jätepolitiikan asiakirjat, sääntelykehys, kansallinen jätedokumentaatio sekä Euroopan ympäristökeskuksen (EEA), tutkimuslaitosten, järjestöjen ja tutkijoiden julkaisemat raportit ja tutkimukset.

Tiedot



Tiedot eri lähteistä, pääasiassa komissiolta, Eurostatilta, Euroopan ympäristökeskukselta, koheesiopolitiikan avoimen datan alustalta ja kansallisilta viranomaisilta. Esimerkiksi jäsenvaltioiden ilmoittamat jätetilastot tai tiedot hankkeista.

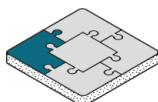
Tarkastuskäynnit neljään jäsenvaltioon



Neljän jäsenvaltion otoksesta (Kreikka, Portugali, Puola ja Romania) tilintarkastustuomioistuin tarkasti kansalliset jätehuoltosuunnitelmat, lainsäädännölliset ja toimintapoliittiset asiakirjat, rahoitustuki, täytäntöönpanosuunnitelmat jne.

Tilintarkastustuomioistuin valitsi jäsenvaltioita, jotka olivat vaarassa jäädä jälkeen yhdyskunta- ja pakkausjätteelle annetuista tavoitteista. Valinta perustui olennaisuuteen ja maantieteelliseen kattavuuteen. Nämä neljä jäsenvaltiota edustavat koheesiopolitiikassa 47:ää prosenttia jätehankeiden kokonaismenoista kaudella 2014–2020.

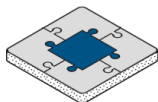
16 hanketta



Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 16 hankkeen otoksen (kyseisissä neljässä jäsenvaltiossa) hankehakemukset, avustusten myöntämiset, hankkeiden loppuraportit laitosten rakentamisesta, luvat, tiedotustoimet ja kaiken tarvittavan aineiston aiheuttamisperiaatteen soveltamistason määrittämiseksi otokseen valituissa kunnissa.

Tilintarkastustuomioistuin valitsi harkinnanvaraisesti hankkeet, jotka olivat saaneet yhteisrahoitusta koheesiopolitiikan puitteissa vuosina 2014–2020 neljässä jäsenvaltiossa. Tilintarkastustuomioistuin valitsi hankkeet niistä, jotka olivat saatujen tietojen mukaan käynnissä. Tilintarkastustuomioistuin sisällytti mukaan vain hankkeet, jotka olivat saaneet EU:n rahoitusta yli miljoona euroa.

Haastattelut

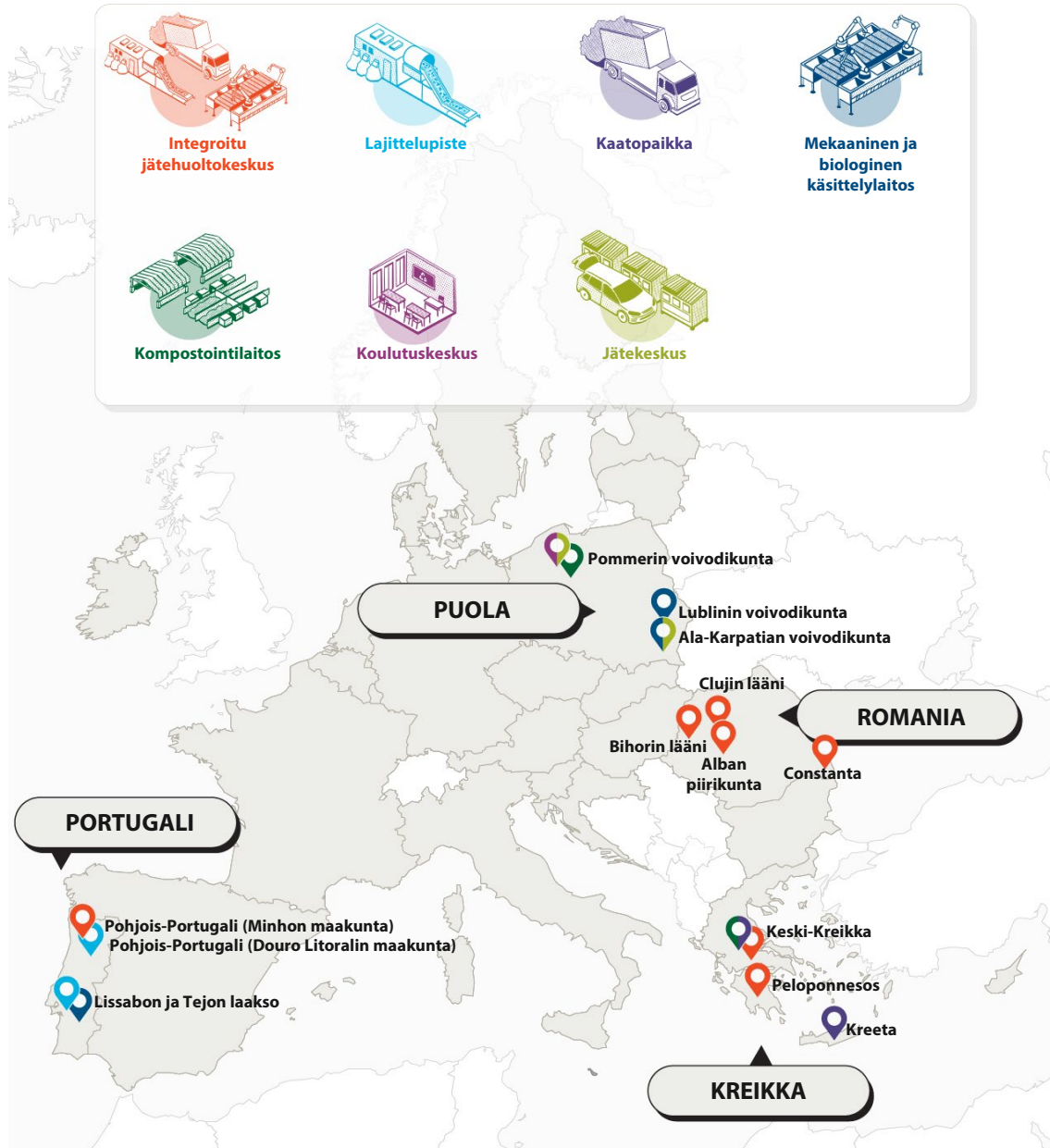


Komission pääosastojen ja Euroopan ympäristökeskuksen henkilöstön sekä ministeriöiden, kansallisten jätevirastojen, EU:n rahoituksen saajien sekä alue- ja paikallisviranomaisten edustajien haastattelut. Tiedotuskokoukset kahden jäsenvaltion (Belgia ja Italia) viranomaisten kanssa. Haastattelut jätealan aktiivisissa järjestöissä EU:ssa ja kansallisella tasolla.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

14 Kaaviossa 10 esitetään tarkastettujen hankkeiden sijainti ja investoinnin tyyppi.

Kaavio 10 | Tarkastetut hankkeet sijainnin ja tyyppin mukaan



Huomautus: Yhdenneytetyt jätehuoltokeskukset käsittävät kaatopaikat, lajittelulaitokset, mekaaniset ja biologiset käsittelylaitokset ja kompostointilaitokset.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 15** Tämä kertomus on osa julkaisusarjaa, joka käsittää tilintarkastustuomioistuimen julkaisuja jätteiden ja kiertotalouden eri näkökohdista. Näihin julkaisuihin kuuluvat [erityiskertomus 16/2024](#) kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvista uusista EU:n tuloista, [erityiskertomus 17/2023](#) kiertotaloudesta, [katsaus 2/2023](#) vaarallisista jätteistä ja [katsaus 4/2020](#) muovijätteestä.
- 16** Tilintarkastustuomioistuin päätti tehdä tämän tarkastuksen hankkiakseen arvokasta tietoa hyödynnettäväksi komission tiettyjen tavoitteiden tulevassa uudelleentarkastelussa. Direktiivien (jätedirektiivi, pakkausdirektiivi ja kaatopaikkadirektiivi) ja pakkausasetuksen mukaan nämä tarkistukset tehdään vuosina 2024, 2028 ja 2032 tavoitteista riippuen. Komission tarkistustyö, joka oli määrä toteuttaa vuonna 2024 (kaatopaikkoja koskeva tavoite), oli tämän kertomuksen laatimisen aikaan kesken.

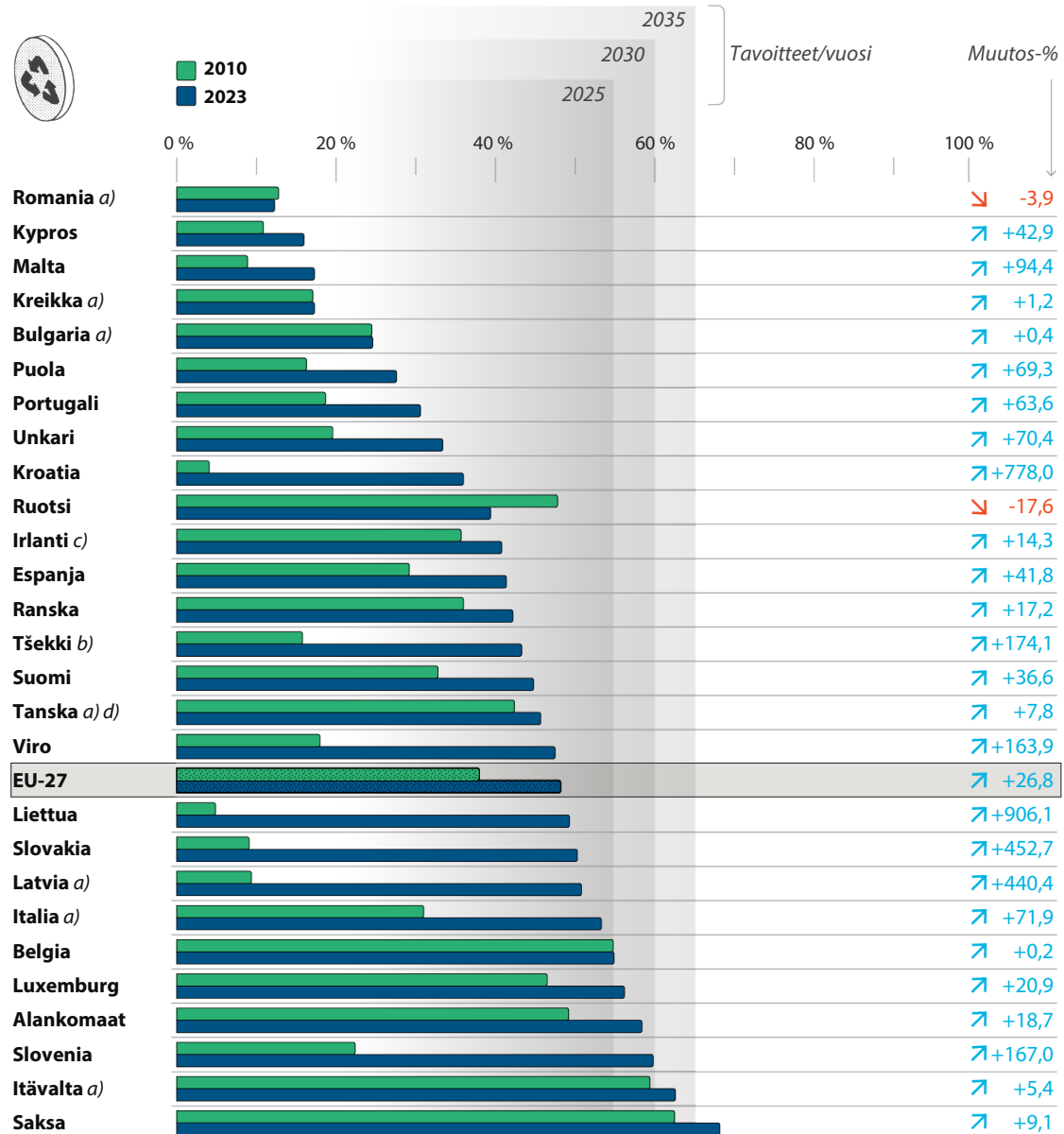
Liite II – Jäsenvaltioiden edistyminen kolmen tärkeimmän yhdyskuntajätettä koskevan tavoitteen saavuttamisessa

01 Tilintarkastustuomioistuin analysoi Eurostatin tietokantojen avulla jäsenvaltioiden edistymistä kolmessa tärkeimmässä yhdyskuntajätettä koskevassa tavoitteessa:

- uudelleenkäyttöön valmisteltu tai kierrätetty yhdyskuntajäte vuosina 2010–2023 (*kaavio 1*)
- uudelleenkäyttöön valmisteltu ja kierrätetty pakkausjäte vuosina 2010–2022 (*kaavio 2*) ja
- kaiken kaatopaikalle päätyneen yhdyskuntajätteen %-osuus vuosina 2010–2023 (*kaavio 3*).

Tilintarkastustuomioistuin käytti tietoja, joita Eurostat saa vapaaehtoisesti raportoivilta jäsenvaltioiden ja joista ilmenee edistyminen ajan mittaan. Nämä tiedot voivat poiketa niistä, joita jäsenvaltiot toimittavat yhdyskuntajätteen ja kaatopaikkajätteen kierrätykseen liittyvien asiaankuuluvien komission täytäntöönpanopäätösten mukaisesti ja joita komissio käyttää tavoitteiden saavuttamisen arvioinnissa (*liite III*).

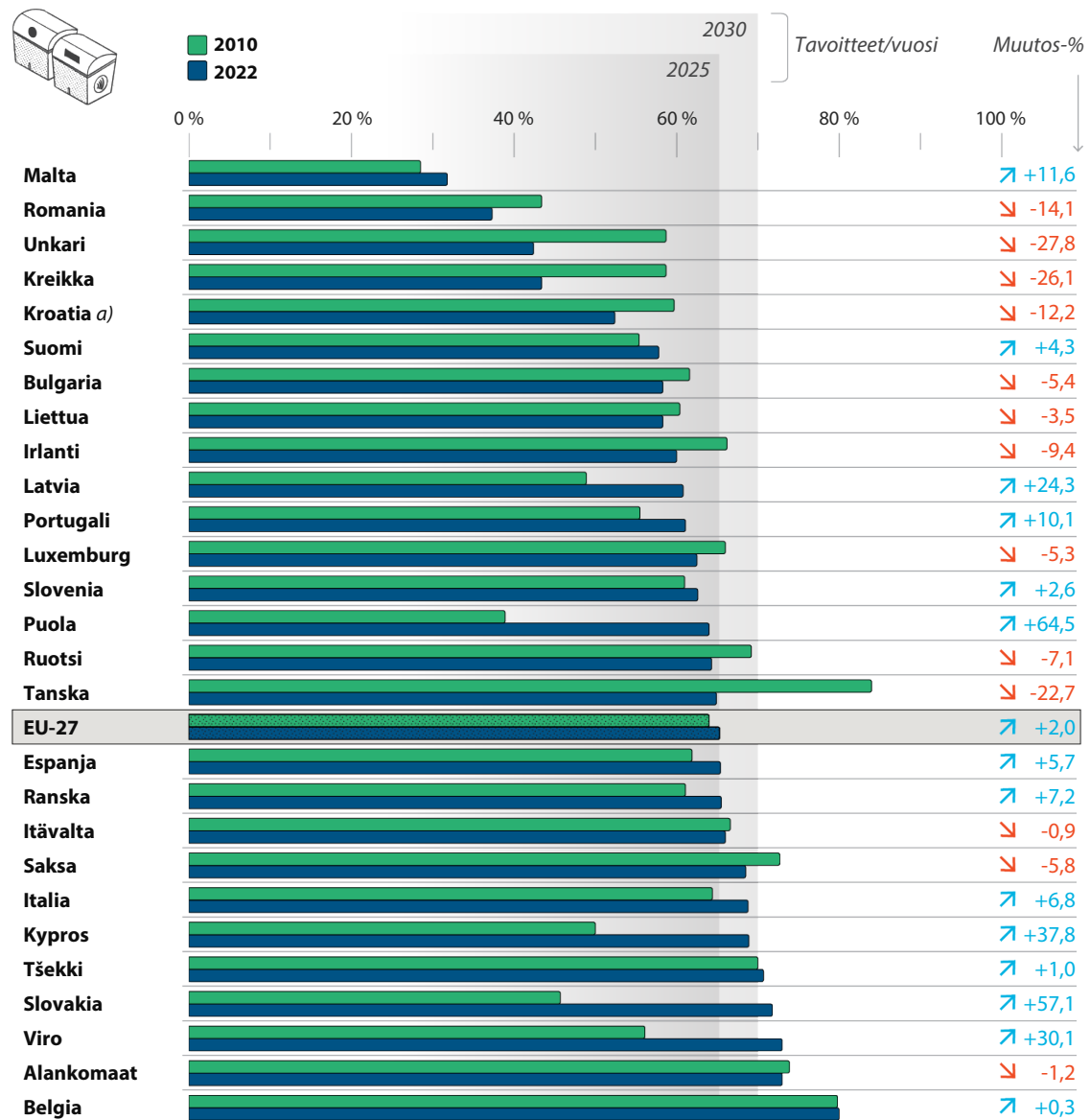
Kaavio 1 | Jäsenvaltioiden eteneminen kohti uudelleenkäyttöön valmisteltua ja kierrätettyä yhdyskuntajätettä koskevaa tavoitetta vuosina 2010–2023.



a): tiedot vuodelta 2022; b): tiedot vuodelta 2021; c): tiedot vuodelta 2020; d): tiedot vuodelta 2011

Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatin env_wasmun-aineiston perusteella, poimittu 2. lokakuuta 2025.

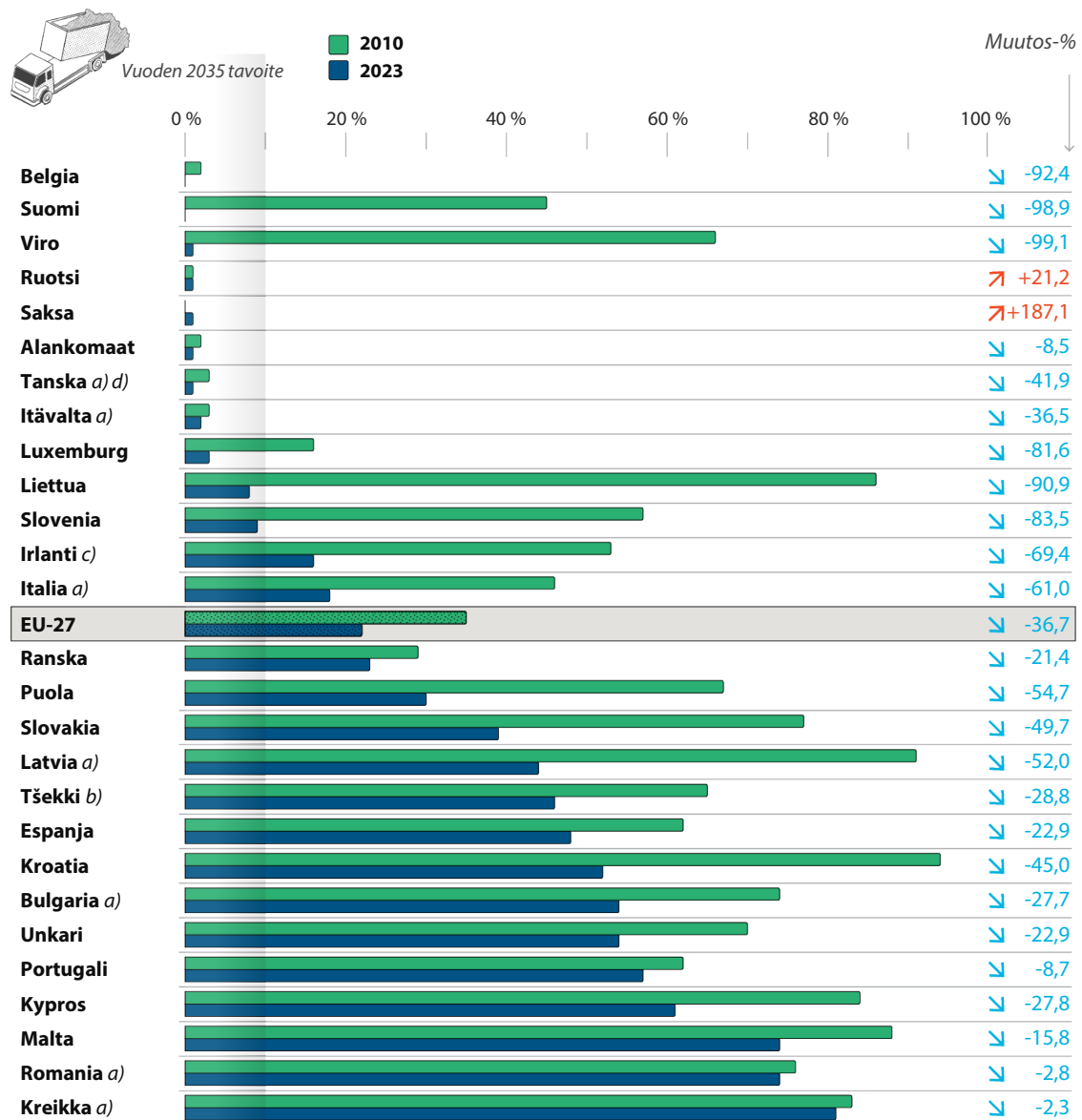
Kaavio 2 | Jäsenvaltioiden edistyminen kierrätetyn pakkausjätteen tavoitteessa vuosina 2010–2022



a): tiedot vuodelta 2012

Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatin [env_wasmun](#)-aineiston perusteella, poimittu 2. lokakuuta 2025.

Kaavio 3 | Jäsenvaltioiden edistyminen kaatopaikoille päätyvää jätettä (% kaikesta yhdyskuntajätteestä) koskevan tavoitteen saavuttamisessa vuosina 2010–2023



a): tiedot vuodelta 2022; b): tiedot vuodelta 2021; c): tiedot vuodelta 2020; d) tiedot vuodelta 2011

Lähde: Tilintarkastustuomioistuin Eurostatin [env_wasmun](#)-aineiston perusteella, poimittu 2. lokakuuta 2025.

Liite III – Jätteitä koskevien tietojen vertailukelpoisuus

- 01** Jäsenvaltiot toimittavat tietoja EU:n eri säädöstekstien perusteella. Tässä raportissa viitattujen tietojen kannalta olennaiset säädökset ovat [jätedirektiivi](#), [pakkausdirektiivi](#), [kaatopaikkadirektiivi](#) ja asiaankuuluvat komission täytäntöönpanopäätökset¹ sekä [jätetilastoasetus](#). Lisäksi jäsenvaltiot ovat toimittaneet vapaaehtoisesti tietoja 1980-luvulta lähtien Eurostatin ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) laatiman yhteisen kyselylomakkeen perusteella. Tämän tuloksena saadaan erilaisia tietokokonaisuuksia esimerkiksi syntyneen yhdyskuntajätteen, kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen ja kierrätetyn yhdyskuntajätteen kaltaisia indikaattoreita varten. Jätedirektiivin, pakkausdirektiivin ja kaatopaikkadirektiivin mukainen raportointi on tehtävä 18 kuukauden kuluessa viitevuodesta. Vapaaehtoinen raportointi tapahtuu aikaisemmin.
- 02** Ensimmäinen tekijä, joka vaikutti vuoden 2020 raportoitujen tulosten vertailukelpoisuuteen ”uudelleenkäyttöön valmisteltua ja kierrätettyä yhdyskuntajätettä” koskevan tavoitteen osalta eri jäsenvaltioissa, oli jäsenvaltioiden joustovara **laskentamenetelmän** valinnassa. Jäsenvaltiot saivat valita seuraavien neljän laskentamenetelmän välillä²:
- Menetelmä 1: Kotitalouksien paperi-, metalli-, muovi- ja lasijätteen kierrätysaste (%).
Osoittaja: kotitalouksien kierrätetyn paperi-, metalli-, muovi- ja lasijätteen määrä;
nimittäjä: samojen kotitalousjäteluokkien kokonaismäärä.
 - Menetelmä 2: Kotitalousjätteen ja samankaltaisen jätteen kierrätysaste (%).
Osoittaja: kierrätetyn paperi-, metalli-, muovi- ja lasijätteen ja muiden yksittäisten kotitalouden tai samankaltaisten jätevirtojen määrä;
nimittäjä: samojen kotitalouden tai samankaltaisten jäteluokkien kokonaismäärä.

¹ Komission [täytäntöönpanopäätös \(EU\) 2019/1004](#) yhdyskuntajätteen kierrätysasteesta, komission [täytäntöönpanopäätös \(EU\) 2019/665](#) pakkauksia ja pakkausjätettä koskevasta tavoitteesta ja komission [täytäntöönpanopäätös \(EU\) 2019/1885](#) kaatopaikkaa koskevasta tavoitteesta.

² [Päätös 2011/753/EU](#), liite I.

- Menetelmä 3: Kotitalousjätteen kierrätysaste (%).
Osoittaja: kotitalousjätteen kierrätetty määrä;
nimittäjä: kotitalousjätteen kokonaismäärä lukuun ottamatta tiettyjä jäteluokkia.
- Menetelmä 4: Yhdyskuntajätteen kierrätysaste vuonna (%)
Osoittaja: kierrätetty yhdyskuntajäte;
nimittäjä: syntynyt yhdyskuntajäte.

03 Toinen tekijä, joka haittasi kierrätysasteiden vertailtavuutta, oli tarkan **yhdyskuntajätteen määritelmän** puuttuminen. Yhdyskuntajäte määriteltiin komission päätöksessä³ vuodelta 2011 kotitalousjätteeksi ja samankaltaiseksi jätteeksi. Tulkintaongelmia aiheutui ilmaisusta ”samankaltainen jäte”, joka oli laskettava mukaan tavoitteeseen. Tulkintaongelmat tunnustettiin komission vaikutustenarvioinnissa, jota seurasivat sen ehdotukset vuonna 2014 jätedirektiivin, pakkausdirektiivin ja kaatopaikkadirektiivin muuttamisesta⁴. Komissio⁵ selvensi termejä vuonna 2019.

04 Jäsenvaltioiden yhdyskuntajätteestä tekemien erilaisten tulkintojen vaikutusta on vaikea arvioida määrällisesti, mutta se voi olla merkitsevä, kuten Belgian esimerkki osoittaa. Kuten Euroopan ympäristökeskus totesi⁶, Belgian raportointi perustui vuoteen 2019 asti ainoastaan kotitalousjätteeseen. Vuodesta 2020 alkaen se on sisältänyt myös yrityksiltä peräisin olevan samankaltaisen jätteen. Tämä johti siihen, että yhdyskuntajätteen syntymistä kuvaavassa indikaattorissa tapahtui äkillisesti kasvua 76 prosenttia⁷.

05 Kolmas tekijä, joka vaikuttaa vuoden 2025 kierrätystavoitteiden noudattamisen mittaamiseksi ilmoitettujen tietojen vertailukelpoisuuteen, on **laskentapiste**. Vuoden 2018 direktiivien mukaan jäte katsotaan kierrätetyksi, kun se tulee kierrätykseen eikä lajitteluprosessista poistuttaessa, kuten aiemmin. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin käyttää vapautusta perustaa raportointinsa edelleen lajitteluprosessin lopussa punnittuihin määriin edellyttäen, että jäte kierrätetään myöhemmin ja kierrätystä edeltävissä vaiheissa vähennetään poistettujen materiaalien tai aineiden paino.

³ [Päätös 2011/753/EU](#).

⁴ [SWD\(2014\) 207](#), kohta 2.5.2.

⁵ [Täytäntöönpanopäätös \(EU\) 2019/1004](#).

⁶ [Waste management country profile with focus on municipal and packaging waste – Belgium](#), EEA, maaliskuu 2025.

⁷ Eurostat, [env_wasmun](#)-aineisto, tiedot poimittu 2.4.2025.

- 06** Jäsenvaltiot voivat käyttää vähennyksen arvioimiseksi keskimääräisiä hävikkiasteita arvioidessaan poistettujen materiaalien tai aineiden painoa lajittelun jälkeen mutta ennen kierrätystä. Keskimääräisiä hävikkiasteita saadaan käyttää ainoastaan tapauksissa, joissa luotettavia tietoja ei voida saada muulla tavalla, ja ne on laskettava komission delegoidussa säädöksessä vahvistamien sääntöjen mukaisesti. Vuoden 2018 jätedirektiivissä edellytettiin, että komissio hyväksyy 31. maaliskuuta 2019 mennessä delegoidun säädöksen keskimääräisistä hävikkiasteista, mutta kyseistä säädöstä ei ole vielä hyväksytty. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi vuonna 2024 [erityiskertomuksessaan](#) kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvista EU:n uusista tuloista, että lajitteluprosessista poistuvan jätteen määrän mittaamista koskeva käytäntö (useimmissa jäsenvaltioissa) ja keskimääräisiä hävikkiasteita koskevien selkeiden EU:n sääntöjen puuttuminen tekevät jäsenvaltioiden arviot kierrätetyistä määristä vähemmän vertailukelpoisia ja vähemmän luotettavia.
- 07** Uuden laskentapisteen käyttö alentaa kierrätysastetta. Pakkausasetusta koskevaan ehdotukseen liitettyssä komission vaikutustenarvioinnissa arvioidaan, että uuden menetelmän soveltaminen vähentää ilmoitettuja kierrätysasteita 5–20 prosenttia.

Liite IV – EU:n oikeusperusta: jätteen syntymistä ja erilliskeräystä koskevat toimenpiteet

01 Useissa säädöksissä otettiin käyttöön useita oikeustoimia, joilla ehkäistään ja rajoitetaan jätteen syntymistä tai vähennetään sen ympäristövaikutuksia. Ne on koottu [taulukkoon 1](#).

Taulukko 1 | EU:n oikeusperusta: toimenpiteet, joilla ehkäistään ja rajoitetaan jätteen syntymistä tai vähennetään sen ympäristövaikutuksia

Oikeusperusta	Toimenpiteet
Rajoitukset kevyille muovikasseille Direktiivi (EU) 2015/720	— joulukuuhun 2018 mennessä kevyitä muovikasseja ei enää saa ilmaiseksi ja/tai — kulutus henkeä kohti on joulukuuhun 2019 mennessä enintään 90 ja joulukuuhun 2025 mennessä enintään 40 muovikassia.
Tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutusten vähentäminen Direktiivi (EU) 2019/904	— Vuoteen 2021 mennessä kielletään (i) seuraavat muovituotteet: vanupuikot, ruokailuvälineet, lautaset, pillit, juomien sekoitustikut, ilmapallotikut, (ii) oxo-hajoavasta muovista valmistetut tuotteet ja (iii) paisutetusta polystyreenistä valmistetut elintarvike- ja juomapakkaukset. — 1. heinäkuuta 2024 alkaen: enintään kolmen litran juomapakkauksissa on oltava pullossa kiinni pysyvät korkit. — vuoteen 2026 mennessä kuppien ja ruoka-astoiden kulutusta vähennetään niin, että saavutetaan mitattavissa oleva määrällinen vähennys vuoteen 2022 verrattuna.
Pakkaukset ja pakkausjätteet Asetus (EU) 2025/40	— otetaan tavoitteeksi vähentää pakkausjätettä asukasta kohti 5 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, 10 prosenttia vuoteen 2035 mennessä ja 15 prosenttia vuoteen 2040 mennessä. — tammikuusta 2030 alkaen kielletään tietyt kertakäyttöiset muovipakkaustyypit. Niitä ovat esimerkiksi nykyiset tuorehedelmien ja -vihannesten, hotellien pienten toilettituotteiden ja yksittäisten kerta-annosten (esim. kastikkeet, kerma, sokeri) pakkaukset. vuodesta 2030 sovellettavat kierrätysmateriaalin osuutta pakkauksissa koskevat vaatimukset: — 30 % kontaktimateriaalipakkauksissa, jotka on tehty polyetyleenitereftalaatista (PET-muovi), lukuun ottamatta kertakäyttöisiä muovisia juomapulloja — 10 % muissa muovimateriaaleissa kuin PET-muovista valmistetuissa kontaktimateriaalipakkauksissa, lukuun ottamatta kertakäyttöisiä muovisia juomapulloja — 30 % kertakäyttöisissä muovisissa juomapulloissa — 35 % muissa muovipakkauksissa. Vuoteen 2030 mennessä vähintään 10 % juomista ja mukaan otettavasta ruoasta on myytävä uudelleenkäytettävissä pakkauksissa. Lisäksi vuoteen 2030 mennessä kaikkien pakkausten pitäisi olla kierrätettävissä.

- 02** Useissa säädöksissä otettiin käyttöön toimenpiteitä jätteiden erilliskeräyksen edistämiseksi. Ne on koottu [taulukkoon 2](#).

Taulukko 2 EU:n oikeusperusta: erilliskeräystä koskevat toimenpiteet

Oikeusperusta	Toimenpiteet
Tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutusten vähentäminen Direktiivi (EU) 2019/904	— Vuoteen 2025 mennessä: 77 % muovipulloista on kerättävä erikseen. — Vuoteen 2029 mennessä: 90 % muovipulloista on kerättävä erikseen.
Pakkaukset ja pakkausjätteet Asetus (EU) 2025/40	— Vuoteen 2029 mennessä: 90 % kertakäyttöisistä muovisista ja metallisista juomapakkauksista on kerättävä erikseen (pantti- ja palautusjärjestelmistä tulee pakollisia).

Liite V – Talteen otettu kierrätettävä materiaali ja sen myyntihinnat

- 01** Jätehuoltokeskukset pyrkivät lajittelemaan ja käsittelemään jätteet niin, että kaatopaikalle päätyvän jätteen määrää vähenee ja rahallisesti arvokas materiaali ohjataan takaisin talouteen (kiertotalous). Samalla vähennetään jätteenkäsittelykustannuksia myymällä kierrätettävää materiaalia.
- 02** Kierrätettävien materiaalien tuotokset vaihtelevat jätetyypin mukaan.
- Sekajätettä käsittelevien mekaanisten ja biologisten käsittelylaitosten tuotokset ovat yleensä alhaisia ja jäivät tilintarkastustuomioistuimen otoksessa alle 6 prosenttiin (hankkeet, joista tilintarkastustuomioistuin sai tietoa). Tuotosten odotetaan kasvavan, koska vuoden 2023 loppuun mennessä merkittävä osa yhdyskuntajätettä eli biojäte on lajiteltava ja kierrätettävä syntypaikalla tai kerättävä erikseen.
 - Erilliskerätyn jätteen lajittelulaitosten tuotos on suurempi, 20–75 prosenttia tilintarkastustuomioistuimen otoksessa (hankkeet, joista tilintarkastustuomioistuin sai tietoa). Parempilaatuinen jäte merkitsee suurempaa tuotosta. Jätteet voivat esimerkiksi saastua, jos kotitaloudet eivät noudata sääntöjä, esimerkiksi heittävät sekajätettä vain paperille tarkoitettuihin astioihin.
- 03** Toimijoiden kierrätysmateriaalien myynnistä saamat hinnat vaihtelevat materiaaleittain (hankkeet, joista tilintarkastustuomioistuin sai tietoa).
- Kierrättäjät maksoivat laitosten toiminnanharjoittajille korkeita hintoja tietyistä materiaaleista, kuten alumiinista ja polyeteenitereftalaatista (PET), (esim. alumiinista yli 1 000 euroa tonnilta).
 - Muiden materiaalien, kuten lasin ja toisinaan paperin, hinnat olivat kuitenkin alhaiset tai jopa lähellä nollaa ja usein alle EU:n keskiarvon (ks. Eurostatin hintatiedot¹). Eurostat viittaa siihen, että lasi on raskas ja edullinen materiaali, jonka kuljetuskustannukset muodostavat huomattavan osan kaikista kustannuksista jätelasin kaupassa.
 - Lisäksi toimijat huomauttivat, että muovikalvon myynti oli haastavaa. Kierrättäjät vaativat joskus maksua päästäkseen muovikalvosta eroon tai toiminnanharjoittajat maksoivat sementtitehtaille sen käytöstä polttoaineena.

¹ Eurostat, Recycling – secondary material price indicator.

Liite VI – Koheesiopolitiikan rahoitus

01 Jäsenvaltiot ilmoittivat koheesiorahoituksen hyödyntämisestä käyttämällä ennalta määriteltyjä tukitoimien koodeja. Yhdyskuntajätehuollossa jätteisiin sovellettavat koodit koskivat alempia ja ylempiä jätehierarkian tasoja:

- alemmat tasot: kaudella 2014–2020 koodi käsittää kaatopaikat, jätteenpolton ja mekaaninen biologisen käsittelyn (koodi 018), ja kaudella 2021–2027 se koskee jäännösjätteen käsittelyä ja poikkeuksellisesti kaatopaikkoja (koodit 068 ja 183)
- ylemmät tasot: kaudella 2014–2020 koodi käsittää minimointi-, lajittelu- ja kierrätystoimenpiteet (koodi 017) ja kaudella 2021–2027 ehkäisy-, minimointi-, lajittelu-, uudelleenkäyttö- ja kierrätystoimenpiteet (koodi 067).

02 Koheesiorahoituksen jakautuminen jätehierarkian ylempien ja alempien osien välillä kausina 2014–2020 ja 2021–2027 esitetään [taulukossa 1](#). Nämä tiedot kattavat koko EU:n ja neljä tilintarkastustuomioistuimen tarkastamaa jäsenvaltiota.

Taulukko 1 | Jätehierarkian ylemmälle ja alemmalle tasolle kohdennetun koheesiorahoituksen osuus (vuoden 2023 lopussa) (%)

Jäsenvaltio	Jätehierarkian alemmat tasot		Jätehierarkian ylemmät tasot	
	2014–2020	2021–2027	2014–2020	2021–2027
EU	40 %	20 %	59 %	80 %
Kreikka	79 %	71 %	21 %	29 %
Puola	63 %	1 %	37 %	99 %
Portugali	46 %	0 %	54 %	100 %
Romania	56 %	0 %	44 %	100 %

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [koheesiopolitiikan avoimen tietolustan](#) (päivitetty 5. huhtikuuta 2024 ajanjaksolle 2014–2020 ja päivitetty 10. huhtikuuta 2025 ajanjaksolle 2021–2027) perusteella.

03 *Taulukossa 2* on tietoa koheesiorahoituksen käyttöasteesta kaudella 2014–2020. Kaudesta 2021–2027 ei voida vielä toimittaa merkittäviä tietoja, koska toteuttaminen alkoi myöhään ja hitaasti.

**Taulukko 2 | Koheesiorahoitus (kausi 2014–2020) – käyttöaste
(vuoden 2023 lopussa) (määrät miljoonia euroja)**

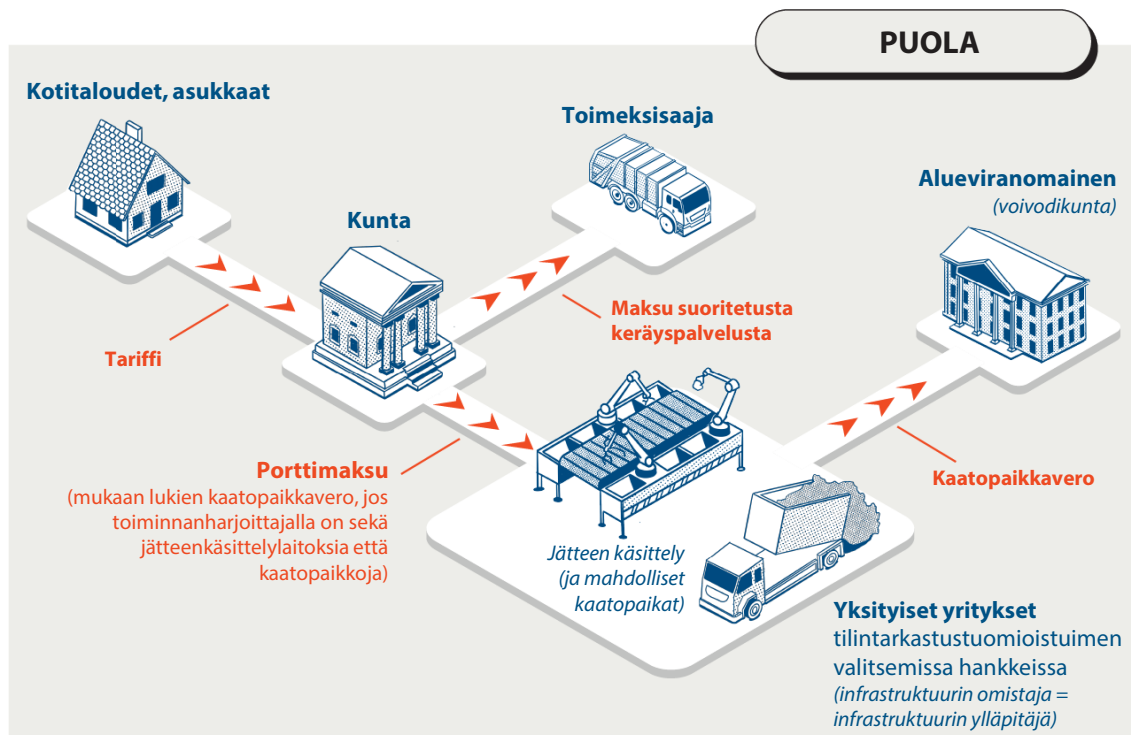
Jäsenvaltio	Alun perin suunniteltu (1)	Viimeisin suunnitelma (2)	Käytetty summa (3)	Käyttöaste (3)/(2)
Jätehierarkian alemmat tasot				
EU	2 775	1 514	1 326	88 %
Kreikka	593	317	299	94 %
Puola	628	109	368	336 %
Portugali	190	145	148	102 %
Romania	248	248	101	41 %
Jätehierarkian ylemmät tasot				
EU	2 123	2 041	1 917	94 %
Kreikka	148	178	79	44 %
Puola	637	368	219	60 %
Portugali	123	165	176	107 %
Romania	70	70	79	113 %

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [koheesiopolitiikan avoimen tietolustan](#) (päivitetty 5. huhtikuuta 2024 ajanjaksolle 2014–2020 ja päivitetty 10. huhtikuuta 2025 ajanjaksolle 2021–2027) perusteella.

Liite VII – Jätehuolto: tärkeimmät sidosryhmät ja rahoitusvirrat

Kaaviossa 1, kaaviossa 2 ja kaaviossa 3 havainnollistetaan jätehuollon tärkeimpiä sidosryhmiä ja rahoitusvirtoja Puolassa, Portugalissa ja Romaniassa.

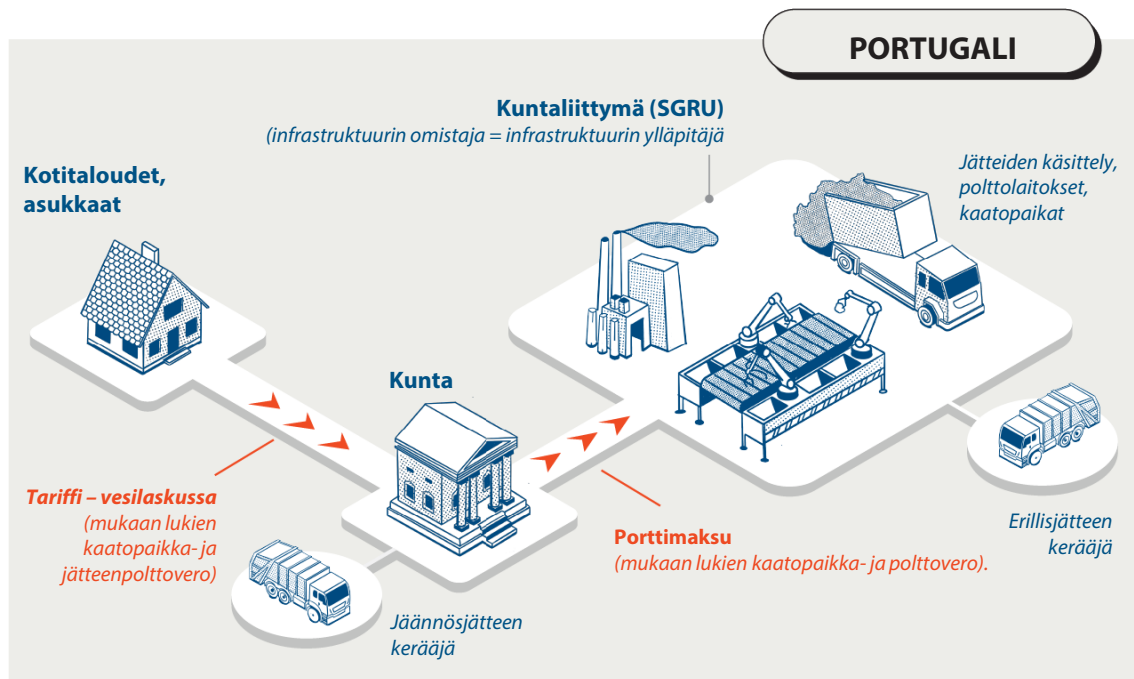
Kaavio 1 | Puola – yhdyskuntajätehuollon tärkeimmät sidosryhmät ja rahoitusvirrat



Huomautus: Tilintarkastustuomioistuimen valitsemista hankkeista kunta omisti kokonaan infrastruktuurin omistavat ja sitä hallinnoivat yritykset.

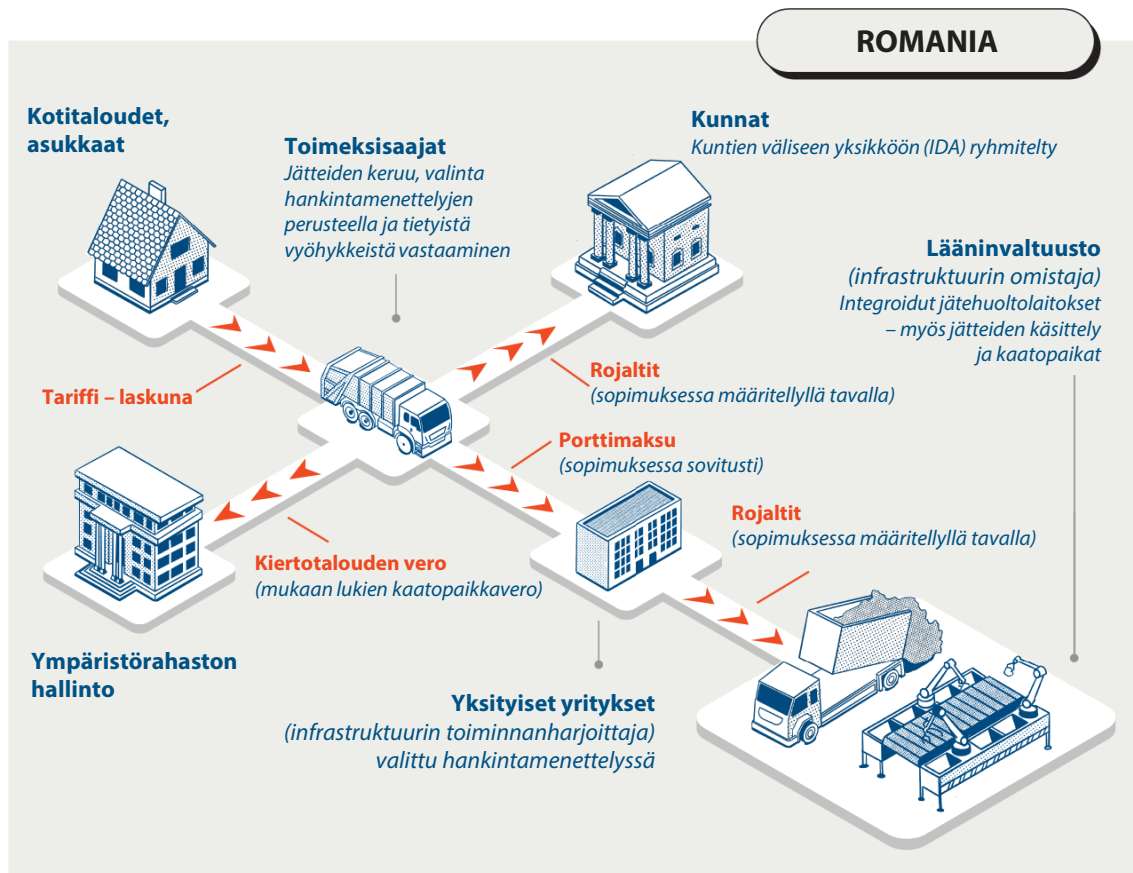
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kaavio 2 | Portugali – tärkeimmät sidosryhmät ja yhdyskuntajätehuollon rahoitusvirrat



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kaavio 3 | Romania – tärkeimmät sidosryhmät ja yhdyskuntajätehuollon rahoitusvirrat



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin

Lyhenteet

BKT	Bruttokansantuote
EEA	Euroopan ympäristökeskus
PET	polyeteenitereftalaatti

Sanasto

Elpymis- ja palautumissuunnitelma	Asiakirja, jossa määritetään elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa toteutettavat jäsenvaltioiden suunnitellut uudistukset ja investoinnit.
Elpymis- ja palautumistukiväline	EU:n rahoitustukimekanismi, jolla lievennetään koronapandemian taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja tehostetaan elpymistä sekä vastataan haasteisiin, joita siirtyminen vihreämpään ja digitaalisempaan tulevaisuuteen tuo mukanaan.
Eurooppalainen ohjausjakso	Vuotuinen sykli, joka muodostaa kehyksen EU:n jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen koordinoinnille ja edistymisen seurannalle.
Hyödyntäminen	Käsittely, jonka tuloksena jätettä voidaan käyttää korvaamaan muita materiaaleja, tai jäte, jota valmistellaan tiettyyn tarkoitukseen joko jätelaitoksessa tai laajemmin taloudessa.
Jätteenkäsittely	Käsittely, joka muuttaa jätteen fysikaalista, kemiallista tai biologista koostumusta ennen jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä.
Kierrätys	Jättemateriaalien uudelleenkäsittely tuotteiksi, materiaaleiksi tai aineiksi niiden alkuperäiseen tai muuhun tarkoitukseen.
Kiertotalous	Talousjärjestelmä, joka perustuu materiaalien uudelleenkäyttöön, jakamiseen, korjaamiseen, kunnostamiseen, uudelleenvalmistukseen ja kierrätykseen resurssien käytön, jätteen ja päästöjen minimoimiseksi.
Mekaaninen biologinen käsittely	Sekajätteen lajittelu, jota seuraa jäljelle jääneen biohajoavan aineen anaerobinen mädätys tai kompostointi.
Ohjelma (koheesiopolitiikan puitteissa)	EU:n rahoittamien koheesiohankkeiden täytäntöönpanoa koskevat peruslinjaukset, jotka ovat niiden prioriteettien ja tavoitteiden mukaisia, joista on sovittu komission yksittäisten jäsenvaltioiden välisissä kumppanuussopimuksissa.
PAYT-järjestelmä	Jätteen tuottajat maksavat tariffin syntyneen jätteen todellisen määrän eli painon tai tilavuuden perusteella.
Saastuttaja maksaa -periaate	Se joka aiheuttaa tai saattaa aiheuttaa saastumista, vastaa kustannuksista, joita aiheutuu toimenpiteistä saastumisen ehkäisemisestä, valvomisesta tai korjaamisesta.
Taloudelliset ohjauskeinot	Verotukselliset tai muut taloudelliset ohjauskeinot, joilla kannustetaan tai hillitään tietynlaista käyttäytymistä esim. kaatopaikkamaksujen tai pantti- ja palautusjärjestelmien avulla.
Valmistelut uudelleenkäyttöä varten	Jätteen muuttuneiden tuotteiden tai komponenttien tarkastaminen, puhdistaminen tai korjaaminen niiden käyttämiseksi uudelleen ilman muuta esikäsittelyä.
Vähemmän kehittynyt alue	EU:ssa sijaitseva alue, jonka BKT asukasta kohden on alle 75 prosenttia EU:n asukaskohtaisesta BKT:sta.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2025-23>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2025-23>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuim esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntauksat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi tilintarkastustuomioistuimen II tarkastusjaosto, jonka vastuualueeseen kuuluvat yhteenkuuluvuutta, kasvua ja osallisuutta tukevat investoinnit. Jaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Annemie Turtelboom. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Stef Blokin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Johan Adriaan Lok ja kabinettiavustaja Laurence Szwajkajzer, toimialapäällikkö Marion Colonerus, tehtävävastaava Chrysoula Latopoulou, apulaistehtävävastaava Katarzyna Solarek sekä tarkastajat Juan Antonio Vazquez Rivera, Alfredo Ladeira, Marilena Elena Friguras ja Amelia Padurariu. Alexandra-Elena Mazilu antoi graafista tukea.



Vasemmalta oikealle: Juan Antonio Vazquez Rivera, Laurence Szwajkajzer, Stef Blok, Johan Adriaan Lok, Marion Colonerus ja Marilena Elena Friguras.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2025

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-5822-1	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/5377365	QJ-01-25-053-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5823-8	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/4077340	QJ-01-25-053-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [erityiskertomus 23/2025](#):

”Yhdyskuntajätehuolto: Vähittäisestä kehityksestä huolimatta EU:n tiellä kohti kiertotaloutta on haasteita”, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2025.

EU:n jätepolitiikan tavoitteena on siirtyä kiertotalouteen. Tilintarkastustuomioistuin totesi yhdyskuntajätteen osalta, että EU:n lainsäädännölliset vaatimukset ovat tiukentuneet. Uudelleenkäytön valmistelulle, kierrätykselle ja kaatopaikoille sijoittamisen rajoittamiselle on annettu tavoitteet. Monet jäsenvaltiot kamppailevat kuitenkin taloudellisten rajoitteiden, suunnittelun heikkouksien ja jätehuoltosuunnitelmien täytäntöönpano-ongelmien, samoin kuin uuden infrastruktuurin rakentamisen kanssa. Jätteen erilliskeräys on pääosin edelleen hyvin vähäistä, eivätkä kansalaisilta perittävät jätemaksut kata kaikkia jätehuollon kustannuksia. Tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että komissio käsittelee kierrätysmarkkinoiden haasteita (parantaa kiertotalouskäytäntöjen toteuttamiskelpoisuutta), hyödyntää paremmin seuranta- ja täytäntöönpanovälineitä ja arvioi kaatopaikka- ja jätteenpolttoverojen yhdenmukaistamisen toteutettavuutta.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact
Verkkosivut: eca.europa.eu
Sosiaalinen media: @EUauditors