EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.2.2020
COM(2020) 54 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o statistiki, pripravljeni v skladu z Uredbo (ES) št. 2150/2002 o statistiki odpadkov, in njeni kakovosti

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o statistiki, pripravljeni v skladu z Uredbo (ES) št. 2150/2002 o statistiki odpadkov, in njeni kakovosti

KAZALO

1. Uvod 2
2. Točnost in pravočasnost 3
3. Popolnost 3
4. Točnost podatkov 4
5. Primerljivost 6
6. Obremenitev podjetij 6
7. Razvoj kazalnikov 7
8. Dosežki in obeti 7

1. UVOD

Namen Uredbe (ES) št. 2150/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2002 o statistiki odpadkov[1] (v nadaljnjem besedilu: Uredba) je priprava statistike o odpadkih. Opredelitev odpadkov spada na področje uporabe Direktive 2008/98/ES o odpadkih (v nadaljnjem besedilu: okvirna direktiva o odpadkih)[2]. V skladu s členom 8(1) Uredbe mora Komisija vsaka tri leta (po prvem poročilu, ki ga je bilo treba predložiti v petih letih po začetku veljavnosti Uredbe) Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o izvajanju Uredbe. Prvo poročilo je bilo objavljeno leta 2008[3], drugo leta 2011[4], tretje leta 2014[5], četrto pa leta 2016[6].

To poročilo se nanaša na kakovost zbiranja podatkov leta 2018 ob upoštevanju odpadkov, ki so nastali in bili obdelani leta 2016. Zbiranje podatkov, ki ga zahteva Uredba, zajema tri dele: nastajanje odpadkov, obdelavo odpadkov in naprave za obdelavo odpadkov, pri čemer so naprave razčlenjene na raven NUTS II.

Različni nacionalni pristopi in kakovost

Uredba določa, katere statistične podatke je treba predložiti in kakšne kakovosti morajo biti. Vendar v skladu z Uredbo države članice same izberejo posebno metodo za pripravo statistike odpadkov. Tako lahko ohranijo svoje sisteme za zbiranje podatkov in čim bolj zmanjšajo breme, povezano z upoštevanjem Uredbe. Podatki se zbirajo vsaki dve leti v sodih letih.

V skladu z Uredbo (Priloga I, oddelek 7) morajo države članice skupaj s podatki predložiti tudi poročilo o kakovosti. Države članice se v teh poročilih sklicujejo na elemente kakovosti, ki se po navadi uporabljajo v evropskem statističnem sistemu[7] in so določeni v Uredbi (ES) št. 1445/2005 o kakovosti statistike odpadkov[8].

Nadzor kakovosti

Komisija (Eurostat) je od prvega zbiranja podatkov leta 2004 vzpostavila učinkovit dvostopenjski sistem nadzora kakovosti za preverjanje podatkov, ki jih pridobiva od držav članic.

V prvi fazi po predložitvi podatkov Komisija v dveh mesecih po roku za poročanje opravi hitro oceno podatkov in poročil o kakovosti. V tej fazi je potrjevanje podatkov osredotočeno predvsem na notranjo skladnost novih podatkov in spremembe skozi čas. Analiza se izvede na visoko agregatni ravni, njen cilj pa je ugotoviti pomembne prekinitve v časovnih vrstah in preveriti, ali so podatki primerni za objavo. Komisija (Eurostat) nato državam članicam, ki so

---

1 UL L 332, 9.12.2002, str. 1.
2 UL L 312, 22.11.2008, str. 3.
3 COM(2008) 355 final, 13.6.2008.
4 COM(2011) 131 final, 17.3.2011.
5 COM(2014) 79 final, 14.2.2014.
6 COM(2016) 701 final, 3.11.2016.
7 Eurostatovo spletno mesto o poročanju o kakovosti: https:/ec.europa.eu/eurostat/web/quality/quality-reporting.
8 UL L 229, 6.9.2005, str. 6.

predložile podatke, pošlje poročilo o oceni. S tem poročilom se lahko po potrebi zahteva pojasnilo in/ali revizija podatkov.

V drugi fazi se opravi poglobljeno potrjevanje. To vključuje podrobnejšo analizo podatkov (npr. po gospodarskih sektorjih in vrstah odpadkov) ter primerjavo vzorcev in razvoja v različnih državah. Preverjanja veljavnosti vključujejo:

- primerjave vrednosti glede nastajanja odpadkov za vsako gospodarsko dejavnost z vrednostmi iz prejšnjih let na ravni posamezne države;
- primerjave podatkov za vsako gospodarsko dejavnost na ravni držav;
- primerjavo nastalih odpadkov in obdelanih odpadkov za vsako vrsto odpadkov na ravni posamezne države;
- navzkrižna preverjanja s podatki o odpadkih, ki izhajajo iz drugih obveznosti poročanja, kot je spremljanje skladnosti na podlagi druge zakonodaje, povezane z odpadki.

Rezultati se preverijo glede na: (i) poročila držav o kakovosti; (ii) povratne informacije iz prve faze ocenjevanja in (iii) vse druge razpoložljive dokumente (npr. dokumentacija o poročanju iz prejšnjih let). Nato se z državami opravijo razprave o rezultatih. Namen tega poglobljenega potrjevanja je odkriti nedoslednosti in dolgoročno izboljšati kakovost podatkov.

Komisija (Eurostat) še naprej posodablja metodološke smernice, ki so na voljo na Eurostatovem spletnem mestu, ter izboljšuje in izpopolnjuje sistem nadzora kakovosti podatkov.

2. TOČNOST IN PRAVOČASNOST

Podatke in poročila o kakovosti je treba Komisiji (Eurostatu) predložiti vsaki dve leti, in sicer v 18 mesecih po koncu referenčnega leta[9].

Upoštevanje roka za poročanje za referenčno leto 2016 se v primerjavi s prejšnjimi leti ni spremenilo. Skupno 23 držav članic in dve državi Efte je pravočasno predložilo podatkovne nize in poročila o kakovosti. Dve državi članici sta del svojih podatkov poslali manj kot en mesec po roku. Pet držav članic in ena država Efte so podatke in poročila o kakovosti predložile več kot en mesec po roku. Dve državi članici sta podatkovne nize predložili več kot devet mesecev po roku.

Komisija (Eurostat) sprejema ukrepe, s katerimi države poziva, naj v predpisanih rokih pregledajo svoje postopke za pripravo statistike in predložijo kakovostne podatke.

Objava

Komisija (Eurostat) je 14. septembra 2018 končala postopek objave podatkov o nastajanju odpadkov za referenčno leto 2016 v Eurostatovi podatkovni zbirki za izkazovanje. Poleg tega

[9] Uredba (ES) št. 2150/2002, oddelek 7(2) prilog I in II.

je 18. septembra 2018 končala postopek objave podatkov o obdelavi odpadkov v Eurostatovi podatkovni zbirki za izkazovanje[10].

3. POPOLNOST

Za pripravo agregatov za EU je ključna predložitev popolnih nacionalnih podatkovnih nizov. Manjkajoči podatki ogrožajo informativno vrednost statistike odpadkov. Podatki so nepopolni, če države nimajo virov podatkov ali imajo nezadostne podatke za pripravo ocen.

Med referenčnima letoma 2010 in 2016 sta se število manjkajočih vrednosti in število držav, ki so sporočile manjkajoče vrednosti, precej zmanjšali za zbirke podatkov o nastajanju odpadkov. Leta 2010 je manjkajoče vrednosti sporočilo osem držav, to število pa se je v referenčnem letu 2016 zmanjšalo na tri države. Skupno število manjkajočih vrednosti se je med referenčnima letoma 2010 in 2016 zmanjšalo s 1 668 na 97. Večina manjkajočih vrednosti se je nanašala na odpadke iz gospodinjstev.

Trend je enak za podatke o obdelavi odpadkov. Leta 2016 ni bilo sporočenih manjkajočih vrednosti za obdelavo odpadkov, medtem ko je število manjkajočih vrednosti v referenčnem letu 2010 znašalo 263.

4. TOČNOST PODATKOV

Zajetje podatkov

Statistiko o nastajanju odpadkov je treba pripraviti za vse gospodarske sektorje in gospodinjstva. Ta statistika mora vključevati odpadke, ki nastajajo pri postopkih predelave in odstranjevanja, imenovane tudi sekundarni odpadki. Statistika mora zajemati tudi odpadke malih podjetij (manj kot 10 zaposlenih), čeprav bi bilo treba taka mala podjetja izvzeti iz raziskovanj, kadar je to mogoče.

Statistika o obdelavi odpadkov zajema vse predelane ali odstranjene odpadke v državi ne glede na njihov izvor. Osnovni cilj Uredbe je zbrati podatke o končnem namembnem kraju odpadkov. Uredba ne zahteva zbiranja podatkov o postopkih pripravljalne obdelave. Vendar so nekatere države za nekatere kategorije obdelave poročale o predhodni obdelavi (kot je razvrščanje ali skladiščenje) kot o končni obdelavi. Komisija (Eurostat) je od teh držav zahtevala, naj popravijo svoje podatke. Na splošno se je zajetje zbiranja podatkov za statistiko odpadkov v referenčnem letu 2016 izboljšalo v primerjavi z letom 2014. Zmanjšala sta se število manjkajočih vrednosti in delež odpadkov, za katere je bilo treba podati oceno, uporabili pa so se dodatni viri. Za osem držav članic je bilo v referenčnem letu 2016 mogoče ugotoviti izboljšanja glede zajetja v primerjavi z referenčnim letom 2014. Pri potrjevanju statistike za leto 2016 sta bili oblikovani naslednji pomembni ugotovitvi:

- nekatere države še ne morejo poročati o kategoriji obdelave „zasip“ niti uporabiti te kategorije za poročanje o odlaganju na odlagališčih. Ta težava je bila ugotovljena pri

[10] https://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/data/database.

potrjevanju. Komisija (Eurostat) je od zadevnih držav zahtevala, naj izboljšajo to stanje, da bodo lahko sporočile popolnoma pravilne podatkovne nize;

- pomen mineralnih odpadkov je razmeroma omejen, vendar obsegajo velik delež skupne količine odpadkov. Zato je Komisija (Eurostat) pripravila dodaten kazalnik – „Odpadki brez večjih mineralnih odpadkov“.

Razčlenitev po gospodarskih sektorjih

Šteje se, da je skupni vpliv napačnega dodeljevanja po gospodarskih sektorjih majhen. Primeri, verjetnost katerih je majhna, se po navadi hitro ugotovijo in zato pojasnijo ali popravijo. Taki primeri niso zelo pogosti.

Vrste odpadkov

V skladu z Uredbo morajo biti vrste odpadkov za poročanje EU v skladu z evropsko razvrstitvijo odpadkov za statistiko[11] (EWC-Stat). Z njo ni določeno posebno razvrščanje, ki ga je treba uporabiti za nacionalno zbiranje podatkov.

Večina držav zbira podatke v skladu z evropskim seznamom odpadkov[12], ki zajema 839 vrst odpadkov. Uredba Komisije (EU) št. 849/2010[13] vsebuje preglednico za pretvorbo oznak evropskega seznama odpadkov v oznake EWC-Stat. Splošno razširjena uporaba teh dveh razvrstitev zagotavlja visoko raven primerljivosti, ki se zahteva z Uredbo, vsaj na agregatni ravni. Eurostat meni, da je skupni vpliv napak pri razvrščanju na točnost podatkov majhen. Kadar imajo napake pri razvrščanju velike vplive, se ugotovijo že pri prvem hitrem potrjevanju in jih zadevna država članica nemudoma popravi. Ena taka napaka se je zgodila leta 2014, leta 2016 pa take napake niso bile ugotovljene.

Razlike med nastajanjem in obdelavo odpadkov

Med statistiko za obdelavo odpadkov in statistiko za nastajanje odpadkov je več razlik.

Od leta 2008 razlika med količino nastalih odpadkov in količino obdelanih odpadkov v EU znaša približno 200 milijonov ton. To pomeni približno 10 % vseh nastalih odpadkov. Vzorec je od leta 2008 stabilen: nastaja več odpadkov, kot se obdela. Razlika je največja pri muljih in tekočih odpadkih pri ravnanju z odpadki (približno 70 %) ter najmanjša (skoraj 0 %) pri prsteh.

Razlogov za razliko med nastajanjem in obdelavo odpadkov je več. Te razlike so predstavljene v alineah v nadaljevanju.

- Vsi odpadki se ne obdelajo v državi, kjer nastanejo. Podatki o uvozu in izvozu se ne zbirajo na podlagi Uredbe, zato razlik, ki izhajajo iz uvoza in izvoza, ni mogoče

[11] Sedanja različica EWC-Stat Rev. 4, ki ima 51 kategorij in je določena v Uredbi Komisije (EU) št. 849/2010.

[12] Določen z Odločbo Komisije 2000/532/ES, kakor je bila nazadnje spremenjena s Sklepom Komisije 2014/955/EU. Evropska razvrstitev odpadkov za statistiko (EWC-Stat) upošteva izključno odpadni material. Evropski seznam odpadkov je veliko bolj razčlenjen kot EWC-Stat ter temelji na materialu, njegovi uporabi in izvoru odpadkov.

[13] UL L 253, 28.9.2010, str. 2.

količinsko opredeliti s podatki na podlagi Uredbe. Ocene na podlagi podatkov o zunanji trgovini kažejo, da je približno ena petina razlike za vso EU posledica tega učinka. Pri posameznih državah je lahko ta učinek večji.

- Vpliven dejavnik je tudi vsebnost vode v odpadkih. Za vse vrste odpadkov, razen muljev, se sporoči običajna mokra teža. Med postopkom predhodne obdelave, kot so postopki pripravljalne obdelave za odstranjevanje (obdelava tekočih odpadkov, npr. izcedne vode ali emulzije olja in vode), se teža vode izgubi, tako da odpadki v končno obdelavo vstopijo z bistveno manjšo težo.
- Nekateri postopki, kot so postopki v napravah za sosežig, ki kot gorivo uporabljajo samo določeno odpadno biomaso, so izključeni s področja uporabe Priloge II k Uredbi.
- Vsi odpadki se ne obdelajo v istem letu, kot so nastali. Nekateri odpadki se začasno skladiščijo. Tako lahko odpadki, obdelani v letu t, vsebujejo odpadke, nastale v letu t – 1. Odpadki, nastali v letu t, se lahko obdelajo v letu t + 1.
- Pri obdelavi odpadkov lahko nastanejo nove vrste odpadkov, na primer pepel iz sežiga, zaradi katerih se količina nastalih odpadkov poveča. Da bi lahko Komisija (Eurostat) količinsko ocenila ta učinek, oceni vrednost kazalnika „sekundarni odpadki“, v okviru katerega so združeni odpadki, ki nastanejo pri obdelavi odpadkov.
- Zavržena motorna vozila ali oprema se sporočijo kot taka samo v okviru statistike nastajanja odpadkov. Obdelava odpadkov se izmeri na koncu verige obdelave, tj. po tem, ko se odpadki zavržejo in razvrstijo. Motorno vozilo je sestavljeno iz različnih materialov, na primer kovine in plastike. Ti materiali se na koncu sporočijo v okviru statistike obdelave odpadkov. Motorna vozila in podobna oprema se torej sporočijo v okviru statistike obdelave odpadkov samo izjemoma.

Zato razlika med nastajanjem odpadkov in obdelavo odpadkov ni posledica različne kakovosti statistike za ti dve kategoriji. Namesto tega izraža razliko v namenu teh dveh kategorij in konceptih, ki se uporabljajo zanju. Vendar bi morala biti ta razlika v okviru določenih meja, odvisno od skupine odpadkov. Če se te meje presežejo, se od zadevne države članice zahtevajo pojasnila.

5. PRIMERLJIVOST

Časovna primerljivost

Poročila o kakovosti, ki jih predložijo države, so koristno orodje za spremljanje metodoloških sprememb in njihovega vpliva na primerljivost podatkov. Ta poročila o kakovosti kažejo, da so od leta 2004 skoraj vse države precej izboljšale svoje pristope k nacionalni statistiki odpadkov. Večina držav še naprej izboljšuje: (i) kakovost podatkov na podlagi zbiranja podatkov (npr. zapiranje podatkovnih vrzeli in izboljševanje zajetja) ter (ii) učinkovitost svojih metod.

Izboljševanje zbiranja podatkov skozi leta je povzročilo prekinitve v časovnih vrstah. Države revidirajo podatkovne nize za prejšnja leta, da bi omejile te prekinitve, uporabniki pa so obveščeni o teh revizijah. Komisija (Eurostat) označi prekinjenost časovne vrste v podatkovnih nizih, ki jih razširja.

Primerljivost med državami

Zaradi skupnih opredelitev in razvrstitev so podatki med državami dobro primerljivi za večino sektorjev in vrst odpadkov. Vendar se zaradi razlik pri zajetju, opisanih v oddelku 4, še vedno pojavljajo nekatere težave pri primerjavi podatkov med državami. Za povečanje primerljivosti se objavi agregat „Odpadki brez večjih mineralnih odpadkov“.

6. OBREMENITEV PODJETIJ

Države v svojih poročilih o kakovosti kažejo svojo zavezanost ohranjanju čim manjše obremenitve podjetij zaradi poročanja. To dokazuje vse večje število držav, ki: (i) zbirajo podatke o obremenitvi zaradi poročanja in (ii) so sposobne količinsko opredeliti povprečni čas, ki ga respondenti potrebujejo za izpolnjevanje vprašalnikov ali obrazcev za poročanje. Informacije se pridobivajo od respondentov na podlagi vprašalnikov ali s posebnimi študijami. Približno polovica držav članic kot glavni vir za statistiko odpadkov uporablja upravne podatke, saj tako subjektov, ki zagotavljajo podatke, ne obremenjuje z dodatnimi vprašalniki. Druge države uporabljajo upravne podatke kot enega od številnih virov podatkov. Mala podjetja so različno izvzeta iz raziskovanj[14].

Vse več držav ima vzpostavljene ali namerava vzpostaviti elektronske sisteme poročanja. Ti sistemi samodejno posredujejo podatke, ki se zahtevajo z zakonodajo o odpadkih, iz naprav za obdelavo odpadkov nacionalnim statističnim organom.

7. RAZVOJ KAZALNIKOV

Pridobljeni podatki se uporabijo za izračun vrednosti kazalnikov. Na primer, na Eurostatovem spletnem mestu sta na voljo kazalnika trajnostnega razvoja EU o „nastajanju odpadkov, razen večjih mineralnih odpadkov“[15] in „stopnji recikliranja odpadkov, razen večjih mineralnih odpadkov“[16]. Ta kazalnika se navajata v kilogramih na prebivalca in odstotnem deležu obdelanih odpadkov v vseh državah. Kazalnik „ravnanje z odpadki, razen večjimi mineralnimi odpadki“ izraža končno obdelavo odpadkov, nastalih na nacionalni

[14] Izvzetje malih podjetij iz raziskovanj se izvaja različno. Nekatere države mala podjetja zajamejo z vzorčnimi raziskovanji in ekstrapolirajo rezultate. Večina držav pa mala podjetja v celoti izvzame. Vrednosti ni treba upoštevati, če je izvzetje v skladu s cilji glede zajetja in kakovosti iz člena 3 Uredbe. Sicer se lahko vrednosti ekstrapolirajo z ocenjevalnimi modeli na podlagi dejavnikov. Države so določile različne prage za izvzetje, ki so večinoma odvisni od števila zaposlenih ali količine nastalih odpadkov na leto. Nekatere države združijo obe merili, s čimer zagotovijo, da so tudi mala podjetja zajeta v zbiranje podatkov, če presegajo določeni prag za nastajanje odpadkov.

[15] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_12_50/default/table?lang=en.

[16] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_12_60/default/table?lang=en.

ravni[17]. V nasprotju s podatki, zbranimi na podlagi Uredbe, ta kazalnik vključuje izvožene odpadke, ne pa tudi uvoženih odpadkov.

Decembra 2018 je bil sprejet sveženj ukrepov za krožno gospodarstvo[18]. Za spremljanje napredka pri prehodu Evrope na krožno gospodarstvo Eurostat oblikovalcem politik in javnosti zagotavlja preprost dostop do zadevnih podatkov v obliki desetih kazalnikov[19]. Kazalniki *nastajanje odpadkov, živilski odpadki, stopnja recikliranja, posamezni tokovi odpadkov* in *prispevek recikliranih materialov k povpraševanju po surovinah* se pripravijo s podatki, zbranimi na podlagi Uredbe, ali pridobijo neposredno iz teh podatkov.

8. DOSEŽKI IN OBETI

Od zadnjega poročila leta 2016 je bil dosežen precejšnji napredek pri pripravi statistike odpadkov. Popolnost podatkov, ki so jih predložile države, se je stalno izboljševala. Pri statistiki odpadkov je bila dosežena razmeroma visoka stopnja primerljivosti med državami za večino vrst odpadkov in sektorjev, znaten napredek pa je bil dosežen tudi pri doseganju popolnega zajetja podatkov. Na splošno je kakovost podatkov večine držav ustrezna. Zakonodaja o odpadkih[20], ki je bila revidirana na podlagi svežnja ukrepov za krožno gospodarstvo, vsebuje natančnejša pravila o merjenju postopkov obdelave odpadkov in natančnejše opredelitve. Tako se bo izboljšala tudi primerljivost statistike odpadkov med državami. Komisija še naprej sodeluje z državami članicami na podlagi drugih ukrepov, na primer seminarjev in izmenjav dobrih praks. Za statistično raziskavo večjih mineralnih odpadkov bi bila potrebna dodatna prizadevanja.

Po zbiranju podatkov leta 2016 so podatki o nastajanju in obdelavi odpadkov zdaj na voljo za sedem referenčnih let, tj. za obdobje 2004–2016. Podatki so z daljšanjem časovnih vrst vse uporabnejši, na primer za razvoj kazalnikov ali kot vhodni podatki za analize, povezane s podnebjem.

---

17 Kazalnik zajema vse odpadke, razen „večjih mineralnih odpadkov“. Zagotavlja usklajen sklop kazalnikov, ki zajemajo vse kategorije obdelave odpadkov iz oddelka 8 Priloge II k Uredbi. Sklop kazalnikov temelji na podatkih o obdelavi odpadkov, ki so bili zbrani na podlagi Uredbe in izražajo količine odpadkov, s katerimi se ravna v državah članicah. Poleg tega se uporabijo statistični podatki o zunanji trgovini (COMEXT) ali nacionalni podatki o uvozu/izvozu odpadkov, da se v izračun vključijo količine izvoženih odpadkov in iz njega izključijo količine uvoženih odpadkov.

18 https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm.

19 https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators.

20 https://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm.