COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.2.2020
COM(2020) 54 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sulle statistiche elaborate conformemente al regolamento (CE) n. 2150/2002 relativo alle statistiche sui rifiuti e sulla loro qualità

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sulle statistiche elaborate conformemente al regolamento (CE) n. 2150/2002 relativo alle statistiche sui rifiuti e sulla loro qualità

INDICE

1. Introduzione 2
2. Puntualità e tempestività 3
3. Completezza 4
4. Accuratezza dei dati 4
5. Comparabilità 7
6. Onere gravante sulle imprese 7
7. Elaborazione di indicatori 8
8. Risultati ottenuti e prospettive 8

1. INTRODUZIONE

L'obiettivo del regolamento (CE) n. 2150/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2002, relativo alle statistiche sui rifiuti[1] (di seguito "il regolamento") è l'elaborazione di statistiche sui rifiuti. La definizione di rifiuti rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti (direttiva quadro sui rifiuti)[2]. A norma dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento, la Commissione è tenuta a presentare ogni tre anni al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione del regolamento (successivamente alla prima relazione, che doveva essere presentata entro i cinque anni successivi alla data di entrata in vigore del regolamento). La prima relazione è stata pubblicata nel 2008[3], la seconda nel 2011[4], la terza nel 2014[5] e la quarta nel 2016[6].

La presente relazione concerne la qualità della rilevazione dei dati, svoltasi nel 2018, con riferimento ai rifiuti prodotti e trattati nel 2016. La rilevazione dei dati che il regolamento prescrive è composta di tre parti: produzione di rifiuti, trattamento dei rifiuti ed impianti di trattamento dei rifiuti, questi ultimi disaggregati al livello NUTS II.

Approcci nazionali diversi e qualità

Il regolamento stabilisce quali dati statistici devono essere trasmessi e il livello di qualità prescritto per tali dati. Esso lascia tuttavia alla discrezione degli Stati membri la scelta del metodo specifico di elaborazione delle statistiche sui rifiuti. Ciò consente loro di mantenere i propri sistemi di rilevazione dei dati e riduce al minimo l'onere per ottemperare al regolamento. I dati sono rilevati ogni due anni negli anni pari.

A norma dell'allegato I, sezione 7, del regolamento, gli Stati membri sono tenuti a presentare, unitamente ai dati, anche una relazione sulla qualità. In tali relazioni, gli Stati membri fanno riferimento ad elementi qualitativi comunemente utilizzati nel sistema statistico europeo[7] e definiti nel regolamento (CE) n. 1445/2005 relativo alla qualità delle statistiche sui rifiuti[8].

Controllo della qualità

Già dalla prima rilevazione dei dati, effettuata nel 2004, la Commissione (Eurostat) ha adottato un efficiente sistema a due fasi per il controllo della qualità, volto a verificare i dati ricevuti dagli Stati membri.

La prima fase successiva alla trasmissione dei dati prevede una rapida valutazione degli stessi e delle relazioni sulla qualità da parte della Commissione, da effettuarsi entro due mesi dal termine per la trasmissione dei dati. In questa fase la convalida dei dati riguarda principalmente la coerenza interna dei nuovi dati e l'evoluzione nel tempo. L'analisi è effettuata a un livello fortemente aggregato ed è volta a rilevare discontinuità importanti nelle serie, nonché a verificare se i dati sono idonei alla pubblicazione. La Commissione (Eurostat) invia in seguito una relazione di valutazione allo Stato

---

1 GU L 332 del 9.12.2002, pag. 1.
2 GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3.
3 COM(2008) 355 definitivo del 13.6.2008.
4 COM(2011) 131 definitivo del 17.3.2011.
5 COM(2014) 79 final del 14.2.2014.
6 COM(2016) 701 final del 3.11.2016.
7 Sito web di Eurostat relativo alle relazioni sulla qualità: https:/ec.europa.eu/eurostat/web/quality/quality-reporting.
8 GU L 229 del 6.9.2005, pag. 6.

membro che ha presentato i dati. In tale relazione di valutazione può essere richiesta una spiegazione e/o, se del caso, una revisione dei dati.

La seconda fase consiste in un processo approfondito di convalida. I dati sono analizzati a un livello più dettagliato (ad esempio per settore economico e per categoria di rifiuti) e si procede a un confronto dei modelli e degli sviluppi tra i paesi. I controlli di convalida comprendono:

- confronti all'interno di ciascun paese tra i dati della produzione di rifiuti e i valori degli anni precedenti per ciascuna attività economica;
- confronti dei dati per ciascuna attività economica tra i paesi;
- un confronto all'interno di ciascun paese tra i rifiuti prodotti e i rifiuti trattati per ciascuna delle categorie di rifiuti;
- controlli incrociati con i dati sui rifiuti trasmessi in forza di altri obblighi di comunicazione, come il controllo della conformità ai sensi di altre normative sui rifiuti.

I risultati sono verificati sulla base di quanto segue: i) le relazioni sulla qualità elaborate dai vari paesi; ii) il feedback ottenuto dalla prima fase di valutazione; e iii) tutti gli altri documenti a disposizione (ad esempio la documentazione riguardante le relazioni degli anni precedenti). I risultati sono poi oggetto di discussione con i paesi. Il suddetto processo approfondito di convalida ha come finalità non soltanto rilevare le incongruenze, bensì anche migliorare la qualità dei dati nel lungo periodo.

La Commissione (Eurostat) procede ad aggiornare i documenti di orientamento metodologico disponibili sul sito web di Eurostat, continuando nel contempo ad affinare e perfezionare il sistema di controllo della qualità dei dati.

2. PUNTUALITÀ E TEMPESTIVITÀ

I dati e le relazioni sulla qualità devono essere trasmessi ogni due anni alla Commissione (Eurostat) entro 18 mesi dalla fine dell'anno di riferimento[9].

Per quanto concerne il rispetto del termine di trasmissione dei dati per l'anno di riferimento 2016, la situazione è simile a quella degli anni precedenti. In totale, 23 Stati membri e 2 paesi dell'EFTA hanno trasmesso entro i termini previsti i set di dati completi e le relazioni sulla qualità. Due Stati membri hanno trasmesso parte dei loro dati con un ritardo inferiore a un mese. Cinque Stati membri e un paese dell'EFTA hanno presentato sia i dati sia le relazioni sulla qualità oltre un mese dopo il termine. Due Stati membri hanno presentato i set di dati oltre nove mesi dopo il termine.

La Commissione (Eurostat) sta prendendo provvedimenti per sollecitare i paesi a rivedere i propri processi di elaborazione delle statistiche e a trasmettere dati di buona qualità entro i termini stabiliti.

Pubblicazione

Il 14 settembre 2018 la Commissione (Eurostat) ha ultimato la pubblicazione nella base di diffusione dei dati di Eurostat dei dati sulla produzione di rifiuti per l'anno di riferimento 2016. Il

[9] Regolamento (CE) n. 2150/2002, sezione 7, punto 2, degli allegati I e II.

18 settembre 2018 ha ultimato anche la pubblicazione nella suddetta base di dati[10] dei dati sul trattamento dei rifiuti.

3. COMPLETEZZA

La trasmissione di set di dati nazionali completi riveste un'importanza fondamentale per la produzione degli aggregati UE. I dati mancanti compromettono il valore informativo delle statistiche sui rifiuti. I dati risultano incompleti quando i paesi non dispongono di fonti di dati o hanno dati insufficienti per le stime.

Per le rilevazioni dei dati sulla produzione di rifiuti, fra gli anni di riferimento 2010 e 2016 si è registrato un considerevole calo sia del numero dei valori mancanti, sia del numero dei paesi con valori mancanti. Nel 2010 erano otto i paesi con valori mancanti, ma nell'anno di riferimento 2016 il loro numero è sceso a tre. Il numero totale dei valori mancanti è notevolmente diminuito, passando da 1 668 nell'anno di riferimento 2010 a 97 nell'anno di riferimento 2016. La maggior parte dei valori mancanti riguardava i rifiuti prodotti dalle famiglie.

La stessa tendenza si rileva per i dati sul trattamento dei rifiuti. Nel 2016 non sono stati riscontrati valori mancanti sul trattamento dei rifiuti e ciò rappresenta un miglioramento rispetto ai 263 valori mancanti nell'anno di riferimento 2010.

4. ACCURATEZZA DEI DATI

Copertura dei dati

Le statistiche sulla produzione di rifiuti devono essere elaborate per tutti i settori economici e per le famiglie. Tali statistiche devono comprendere i rifiuti derivanti dalle operazioni di recupero e smaltimento, noti anche come rifiuti secondari. Le statistiche devono riguardare anche i rifiuti prodotti dalle piccole imprese (con meno di dieci dipendenti) sebbene, nella misura del possibile, tali imprese dovrebbero essere escluse dalle indagini.

Le statistiche sul trattamento dei rifiuti riguardano tutti i rifiuti recuperati o smaltiti all'interno di un paese, indipendentemente dalla loro origine. L'obiettivo sotteso al regolamento è quello di rilevare dati sulla destinazione finale dei rifiuti. A norma del regolamento, non è obbligatorio rilevare dati sulle operazioni di trattamento preparatorie. Taluni paesi hanno tuttavia trasmesso, per alcune categorie di trattamenti, dati sul pretrattamento (ad esempio la cernita o il deposito) in qualità di trattamento finale. La Commissione (Eurostat) ha chiesto a tali paesi di correggere i loro dati. In generale, la copertura della rilevazione dei dati per le statistiche sui rifiuti per l'anno di riferimento 2016 è migliorata rispetto al 2014. È diminuito il numero dei valori mancanti, è diminuita la quota di rifiuti che è stato necessario stimare e sono state utilizzate fonti aggiuntive. Rispetto all'anno di riferimento 2014, è stato possibile rilevare, in otto paesi, miglioramenti nella copertura per l'anno di riferimento 2016. Le seguenti sono due importanti risultanze del processo di convalida delle statistiche del 2016:

- Taluni paesi non sono tuttora in grado di trasmettere dati per la categoria di trattamento "riporto" o di utilizzare tale categoria per trasmettere dati sullo smaltimento in discarica. Tale problema è stato rilevato durante il processo di convalida. La Commissione (Eurostat) ha chiesto ai paesi interessati di provvedere a

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

migliorare la situazione, affinché siano in grado di trasmettere set di dati integralmente corretti.

- Pur rappresentando una quota considerevole del totale dei rifiuti, i rifiuti minerali hanno una rilevanza relativamente limitata. Per questo motivo, la Commissione (Eurostat) ha elaborato l'indicatore aggiuntivo "rifiuti esclusi i principali rifiuti minerali".

Disaggregazione per settori economici

L'impatto complessivo dell'errata attribuzione dei rifiuti ai vari settori economici si considera ridotto. I casi improbabili sono rilevati di norma durante il processo di convalida e vengono conseguentemente spiegati o corretti. Si tratta comunque di casi molto sporadici.

Categorie di rifiuti

Il regolamento stabilisce che le categorie di rifiuti per cui tramettere dati all'UE devono seguire la classificazione europea dei rifiuti a fini statistici[11] (EWC-Stat). La EWC-Stat non prescrive l'utilizzo di una classificazione specifica per la rilevazione dei dati a livello nazionale.

La maggior parte dei paesi rileva i propri dati conformemente all'elenco europeo dei rifiuti[12], che ricomprende 839 tipologie di rifiuti. Il regolamento (UE) n. 849/2010 della Commissione[13] contiene una tabella di conversione per convertire i codici dell'elenco europeo dei rifiuti in codici EWC-Stat. L'utilizzo diffuso delle due succitate classificazioni garantisce un elevato livello di comparabilità, come minimo al livello aggregato prescritto nel regolamento. L'impatto complessivo degli errori di classificazione sull'accuratezza dei dati è considerato limitato da Eurostat. Quando gli errori di classificazione generano ripercussioni di rilievo, sono rilevati già durante la prima convalida rapida e immediatamente corretti dallo Stato membro interessato. Nel 2014 si è verificato un errore del genere, mentre nel 2016 non sono stati osservati errori di questo tipo.

Differenze tra produzione e trattamento dei rifiuti

Fra le statistiche relative al trattamento dei rifiuti e le statistiche relative alla loro produzione vi sono varie differenze.

Dal 2008 la quantità di rifiuti prodotti si è discostata dalla quantità di rifiuti trattati nell'UE di circa 200 milioni di tonnellate, equivalenti all'incirca al 10 % di tutti i rifiuti prodotti. Tale andamento risulta stabile dal 2008: il volume dei rifiuti prodotti è superiore al volume dei rifiuti trattati. La differenza massima riguarda la categoria "fanghi e rifiuti liquidi derivanti da operazioni di trattamento dei rifiuti" (70 % circa) e quella minima la categoria "terra" (quasi 0 %).

La differenza tra il volume dei rifiuti prodotti e quello dei rifiuti trattati è spiegata da vari fattori, che sono illustrati nell'elenco seguente.

---

11 La versione attuale è la EWC-Stat Rev. 4, istituita dal regolamento (UE) n. 849/2010 della Commissione, che prevede 51 categorie.

12 Istituito dalla decisione 2000/532/CE della Commissione, modificata da ultimo dalla decisione 2014/955/UE della Commissione. La classificazione europea dei rifiuti a fini statistici (EWC-Stat) è articolata esclusivamente in base al materiale di rifiuto. L'elenco europeo dei rifiuti è disaggregato in misura largamente superiore alla EWC-Stat e si basa sul materiale, sull'utilizzo del materiale e sull'origine dei rifiuti.

13 GU L 253 del 28.9.2010, pag. 2.

- Non tutti i rifiuti sono trattati nel paese in cui sono prodotti. Il regolamento non prescrive la rilevazione dei dati su importazioni ed esportazioni ed è quindi impossibile quantificare le differenze imputabili alle importazioni e alle esportazioni in base ai dati rilevati a norma del regolamento. Le stime basate sui dati relativi al commercio estero mostrano come tale effetto sia in grado di spiegare all'incirca un quinto della differenza per l'intera UE. Per i singoli paesi, l'effetto può essere maggiore.
- Anche il tenore d'acqua dei rifiuti svolge un ruolo. Tutte le categorie di rifiuti, ad esclusione dei fanghi, vengono indicate in condizioni normali di peso umido. Durante i processi di pretrattamento, ad esempio i trattamenti preparatori finalizzati allo smaltimento (trattamento dei rifiuti liquidi, ad esempio il percolato o l'emulsione acqua/olio), si registra una perdita di peso umido e i rifiuti sono sottoposti al trattamento finale con un peso significativamente ridotto.
- Alcune operazioni, quali ad esempio quelle effettuate negli impianti di coincenerimento che utilizzano solo particolari rifiuti da biomassa come combustibile, sono escluse dal campo di applicazione dell'allegato II del regolamento.
- Non tutti i rifiuti sono trattati nello stesso anno in cui sono prodotti. Alcuni di essi vengono temporaneamente stoccati. Di conseguenza, i rifiuti trattati nell'anno t possono comprendere rifiuti prodotti nell'anno t-1, mentre i rifiuti prodotti nell'anno t possono essere trattati nell'anno t+1.
- Il trattamento dei rifiuti può generare nuove tipologie di rifiuti, incrementando quindi i rifiuti prodotti: ad esempio, anche la cenere derivante dall'incenerimento dei rifiuti può costituire un rifiuto. Per effettuare una valutazione quantitativa del suddetto effetto, la Commissione (Eurostat) stima l'indicatore dei "rifiuti secondari", che aggrega i rifiuti generati dal trattamento dei rifiuti.
- I veicoli fuori uso o le apparecchiature scartate sono indicati come tali soltanto nelle statistiche sulla produzione dei rifiuti. Il trattamento dei rifiuti viene misurato al termine della catena di trattamento, ossia dopo lo scarto e la cernita. Un veicolo è composto di materiali differenti, ad esempio metallo e plastica, e sono questi i materiali che vengono dichiarati in ultima analisi nelle statistiche sul trattamento dei rifiuti. Di conseguenza, veicoli e apparecchiature simili sono dichiarati nelle statistiche sul trattamento dei rifiuti soltanto in casi eccezionali.

La differenza fra la produzione di rifiuti e il loro trattamento non deriva dunque da una diversa qualità delle statistiche relative a queste due categorie. Essa rispecchia piuttosto le differenze tra le finalità di queste due categorie e tra le nozioni utilizzate per elaborarle. A seconda della classe dei rifiuti, la differenza dovrebbe tuttavia rientrare entro determinati limiti. Se tali limiti vengono superati, si domandano spiegazioni al rispettivo Stato membro.

5. COMPARABILITÀ

Comparabilità nel tempo

Le relazioni sulla qualità presentate dai paesi sono uno strumento utile per monitorare le modifiche metodologiche e il loro impatto sulla comparabilità dei dati. Dette relazioni sulla qualità dimostrano che, dal 2004, quasi tutti i paesi hanno apportato ai loro approcci alle statistiche nazionali sui rifiuti notevoli miglioramenti. La maggior parte dei paesi continua a migliorare i) la qualità dei dati attraverso la propria rilevazione degli stessi (ad esempio colmando le lacune nei dati e perfezionando la copertura) e ii) l'efficienza dei metodi utilizzati.

Il miglioramento della rilevazione dei dati nel corso degli anni ha prodotto discontinuità nelle serie storiche. Per limitare tali discontinuità, i paesi rivedono i set di dati relativi agli anni precedenti e informano gli utenti di tali revisioni. La Commissione (Eurostat) segnala la discontinuità delle serie storiche nei set di dati diffusi.

Comparabilità tra i paesi

Grazie all'uso di definizioni e classificazioni comuni, la comparabilità dei dati tra i paesi è piuttosto elevata per la maggior parte dei settori e delle tipologie di rifiuti. A causa delle differenze di copertura descritte nella sezione 4, continuano tuttavia a emergere alcuni problemi di comparazione dei dati tra i paesi. Per ottenere una maggiore comparabilità viene pubblicato l'aggregato "rifiuti senza i principali rifiuti minerali".

6. ONERE GRAVANTE SULLE IMPRESE

Nelle loro relazioni sulla qualità, i paesi si dimostrano impegnati a contenere il più possibile il disturbo statistico per le imprese. Ciò si riflette nel numero crescente di paesi che i) raccolgono informazioni sul disturbo statistico e ii) sono in grado di quantificare il tempo medio necessario ai rispondenti per compilare i questionari o i moduli di dichiarazione. Le informazioni sono ottenute dai rispondenti tramite questionari o sono il risultato di studi specifici. Circa la metà degli Stati membri utilizza dati amministrativi come principale fonte per le statistiche sui rifiuti, evitando così di oberare i fornitori di dati di questionari aggiuntivi. Per altri paesi, i dati amministrativi rappresentano una delle tante fonti di dati utilizzate. Le piccole imprese sono escluse dalle indagini secondo diverse modalità[14].

Un numero sempre maggiore di paesi ha adottato (o prevede di adottare) sistemi elettronici di trasmissione dei dati. Detti sistemi inoltrano automaticamente i dati obbligatori ai sensi delle normative sui rifiuti dagli impianti di trattamento dei rifiuti alle autorità statistiche nazionali.

[14] L'esclusione delle piccole imprese dalle indagini viene gestita secondo diverse modalità. Alcuni paesi assicurano la copertura delle piccole imprese tramite indagini per campione ed estrapolazione dei risultati. La maggior parte dei paesi, tuttavia, esclude completamente le piccole imprese. Se l'esclusione è coerente con la copertura e gli obiettivi di qualità di cui all'articolo 3 del regolamento, è possibile ignorare tali dati. In alternativa, i dati possono essere estrapolati applicando modelli di stima basati su fattori. I paesi hanno fissato varie soglie di esclusione, principalmente in base al numero dei dipendenti o ai quantitativi di rifiuti prodotti ogni anno. Alcuni paesi combinano i due criteri per assicurarsi che anche le piccole imprese siano coperte dalla rilevazione dei dati quando superano la soglia stabilita per la produzione di rifiuti.

7. ELABORAZIONE DI INDICATORI

I dati prodotti sono utilizzati per calcolare gli indicatori. Ad esempio, sono disponibili sul sito web di Eurostat gli indicatori di sviluppo sostenibile dell'UE sulla "produzione di rifiuti esclusi i principali rifiuti minerali"[15] e sulla "percentuale di riciclaggio dei rifiuti esclusi i principali rifiuti minerali"[16]. Tali indicatori vengono espressi sia in chilogrammi per abitante sia sotto forma di percentuale di rifiuti trattati nei vari paesi. L'indicatore "gestione dei rifiuti esclusi i principali rifiuti minerali" illustra il trattamento finale dei rifiuti prodotti a livello nazionale[17]. Contrariamente ai dati rilevati a norma del regolamento, tale indicatore include i rifiuti esportati, mentre esclude quelli importati.

Nel dicembre 2018 è stato adottato il pacchetto sull'economia circolare[18]. Per monitorare l'avanzamento della transizione dell'Europa verso un'economia circolare, Eurostat offre ai decisori politici e al pubblico un accesso agevole ai dati pertinenti sotto forma di dieci indicatori[19]. Gli indicatori *produzione di rifiuti, rifiuti alimentari, percentuale di riciclaggio, flussi di rifiuti specifici* e *contributo dei materiali riciclati alla domanda di materie prime* vengono elaborati con i dati rilevati a norma del regolamento o sono recuperati direttamente da essi.

8. RISULTATI OTTENUTI E PROSPETTIVE

Dall'ultima relazione del 2016 sono stati compiuti progressi significativi nella compilazione delle statistiche sui rifiuti. La completezza dei dati trasmessi dai paesi è costantemente migliorata. Le statistiche sui rifiuti hanno raggiunto un grado relativamente elevato di comparabilità tra i paesi per la maggior parte delle categorie di rifiuti e dei settori, e si stanno compiendo considerevoli progressi in direzione di una copertura completa dei dati. Nel complesso, la maggior parte dei paesi presenta dati di qualità adeguata. La normativa sui rifiuti[20], oggetto di revisione nel quadro del pacchetto sull'economia circolare, contiene norme più rigorose sulla misurazione dei trattamenti dei rifiuti e definizioni più precise. Ciò comporterà anche un miglioramento della comparabilità delle statistiche sui rifiuti tra i paesi. La Commissione continua a collaborare con gli Stati membri attraverso altre misure, ad esempio mediante seminari e scambi delle migliori pratiche. Un'indagine statistica sui principali rifiuti minerali richiederebbe sforzi supplementari.

Dopo la rilevazione dei dati per il 2016 sono attualmente disponibili dati sulla produzione e sul trattamento dei rifiuti per sette anni di riferimento, ossia per il periodo compreso tra il 2004 e il 2016. In seguito all'allungamento delle serie storiche i dati stanno acquistando un'utilità sempre maggiore, ad esempio per lo sviluppo di indicatori o come contributo alle analisi sul clima.

---

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.

17 L'indicatore riguarda tutti i rifiuti eccetto i "principali rifiuti minerali". Esso prevede un set coerente di indicatori che contemplano tutte le categorie di trattamento dei rifiuti di cui all'allegato II, sezione 8, del regolamento. Il set di indicatori si basa sui dati relativi al trattamento dei rifiuti di cui al regolamento, che rispecchiano i quantitativi di rifiuti gestiti negli Stati membri. Al fine di includere nel calcolo i quantitativi di rifiuti esportati e di escluderne i quantitativi di rifiuti importati, si ricorre altresì alle statistiche del commercio estero (COMEXT) o ai dati nazionali sulle importazioni/esportazioni di rifiuti.

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.