EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.2.2020
COM(2020) 54 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

jäätmestatistika määruse (EÜ) nr 2150/2002 kohaselt kogutud statistika ja selle kvaliteedi kohta

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

jäätmestatistika määruse (EÜ) nr 2150/2002 kohaselt kogutud statistika ja selle kvaliteedi kohta

SISUKORD

1. Sissejuhatus 2
2. Ajaline täpsus ja õigeaegsus 3
3. Täielikkus 3
4. Andmete täpsus 4
5. Võrreldavus 6
6. Ettevõtjate koormus 6
7. Näitajate väljatöötamine 7
8. Saavutused ja tulevikuväljavaated 7

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 2150/2002 jäätmestatistika kohta[1] (edaspidi „määrus“) eesmärk on koostada jäätmestatistikat. Jäätmete mõiste on määratletud direktiivis 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid (jäätmete raamdirektiiv)[2]. Määruse artikli 8 lõikes 1 on sätestatud, et komisjon peab esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule iga kolme aasta tagant (pärast esimest aruannet, mis tuli esitada viie aasta jooksul pärast määruse jõustumist) aruande määruse rakendamise kohta. Esimene aruanne avaldati 2008. aastal,[3] teine 2011. aastal,[4] kolmas 2014. aastal[5] ja neljas 2016. aastal[6].

Käesolevas aruandes vaadeldakse 2016. aastal tekkinud ja käideldud jäätmeid hõlmava 2018. aasta andmekogumise kvaliteeti. Määruses nõutav andmekogumine koosneb kolmest osast: jäätmete teke, jäätmete käitlemine ja jäätmekäitlusrajatised (viimati nimetatu NUTS II tasandil).

Riikide erinevad lähenemisviisid ja kvaliteet

Määruses on sätestatud, millised statistilised andmed tuleb esitada ja milline peab olema nende andmete kvaliteet. Samas jäetakse määrusega liimesriikidele võimalus valida konkreetne jäätmestatistika koostamise meetod. See võimaldab neil säilitada oma andmekogumissüsteemid ning viia miinimumini määruse järgimisest tulenev koormus. Andmeid kogutakse üle aasta paarisarvulistel aastatel.

Määruses (I lisa 7. jagu) nõutakse ka seda, et liikmesriigid esitaksid koos andmetega kvaliteediaruande. Liikmesriigid osutavad neis aruannetes kvaliteedielementidele, mida kasutatakse tavaliselt Euroopa statistikasüsteemis[7] ja mis on sätestatud jäätmestatistika kvaliteeti käsitlevas komisjoni määruses (EÜ) nr 1445/2005[8].

Kvaliteedikontroll

Pärast esimest andmekogumist 2004. aastal lõi komisjon (Eurostat) tõhusa kaheetapilise kvaliteedikontrolli süsteemi, et kontrollida liikmesriikidest saadavaid andmeid.

Esimeses etapis, pärast andmete laekumist komisjonile, korraldab komisjon esitamistähtpäevast kahe kuu jooksul andmete ja kvaliteediaruannete kiire hindamise. Selles etapis hinnatakse andmeid peamiselt uute andmete sisemise sidususe ja vahepealse aja jooksul toimunud arengu vaatenurgast. Andmeid analüüsitakse väga kokkuvõtlikult eesmärgiga teha kindlaks olulised katkestused aegridades ja veenduda, et andmed sobivad avaldamiseks. Seejärel saadab komisjon (Eurostat) andmed esitanud liikmesriigile

1 EÜT L 332, 9.12.2002, lk 1.
2 ELT 312, 22.11.2008, lk 3.
3 KOM(2008) 355 lõplik, 13.6.2008.
4 KOM(2011) 131 lõplik, 17.3.2011.
5 COM(2014) 79 final, 14.2.2014.
6 COM(2016) 701 final, 3.11.2016.
7 Eurostati veebisait kvaliteedialase aruandluse kohta: https:/ec.europa.eu/eurostat/web/quality/quality-reporting.
8 ELT L 229, 6.9.2005, lk 6.

hindamisaruande. Hindamisaruandes võidakse vajaduse korral nõuda selgitust ja/või andmete läbivaatamist.

Teine etapp on põhjalik valideerimine. Selle raames analüüsitakse andmeid üksikasjalikumalt (nt majandussektorite ja jäätmekategooriate kaupa) ning võrreldakse mustreid ja arengut riigiti. Valiidsuse kontroll hõlmab järgmist:

- igas majandusharus tekkivate jäätmete riigisisene võrdlemine varasemate aastate näitajatega;
- iga majandusharu andmete võrdlemine riikide vahel;
- igas jäätmekategoorias tekkinud jäätmete ja käideldud jäätmete riigisisene võrdlemine;
- võrdlemine andmetega, mis on esitatud jäätmete kohta muude aruandluskohustuse täitmisel, näiteks muude jäätmealaste õigusaktide kohase õigusnormidele vastavuse järelevalve raames.

Tulemuste kontrollimiseks kasutatakse i) riikide kvaliteediaruandeid, ii) esimeses hindamisetapis saadud tagasisidet ning iii) muid kättesaadavaid dokumente (nt varasemate aastate aruandlusdokumendid). Seejärel arutatakse tulemusi riikidega. Selle põhjaliku valideerimise eesmärk on lisaks ebakõlade kindlakstegemisele parandada andmete kvaliteeti pikas plaanis.

Komisjon (Eurostat) jätkab Eurostati veebisaidil kättesaadavate metoodiliste juhendite ajakohastamist ning andmete kvaliteedi kontrollimise süsteemi parandamist ja täiustamist.

2. AJALINE TÄPSUS JA ÕIGEAEGSUS

Andmed ja kvaliteediaruanded tuleb esitada komisjonile (Eurostatile) iga kahe aasta tagant 18 kuu jooksul pärast vaatlusaasta lõppu[9].

Aruandlustähtajast kinnipidamine vaatlusaastal 2016 varasemate aastatega võrreldes ei muutunud. Täielikud andmekogumid ja kvaliteediaruanded esitasid õigel ajal kokku 23 liikmesriiki ja 2 EFTA riiki. Kaks liikmesriiki esitasid osa oma andmetest vähem kui ühe kuu pikkuse viivitusega. Viis liikmesriiki ja üks EFTA riik esitasid nii andmed kui ka kvaliteediaruanded rohkem kui üks kuu pärast tähtaega. Kaks liikmesriiki esitasid andmekogumid rohkem kui üheksa kuud pärast tähtaega.

Komisjon (Eurostat) võtab meetmeid, et kannustada riike oma statistika tegemise protsesse läbi vaatama ja esitama kvaliteetseid andmeid ettenähtud tähtaegadeks.

Avaldamine

Komisjon (Eurostat) viis vaatlusaasta 2016 jäätmetekke andmete avaldamise Eurostati andmebaasis lõpule 14. septembril 2018. 18. septembril 2018 viis ta lõpule ka jäätmekäitluse andmete avaldamise Eurostati andmebaasis[10].

[9] Määruse (EÜ) nr 2150/2002 I ja II lisa 7. jao punkt 2.

3. TÄIELIKKUS

Täielike riiklike andmekogumite esitamine on ELi koondandmete saamiseks väga oluline. Puuduvad andmed vähendavad jäätmestatistika teabeväärtust. Andmed on ebatäielikud, kui riikidel ei ole andmeallikaid või kui nende andmed ei ole hinnanguteks piisavad.

Nii puuduvate väärtuste arv kui ka puuduvatest väärtustest teatanud riikide arv vähenes jäätmetekke andmete kogumisel vaatlusaastatel 2010–2016 märkimisväärselt. 2010. aastal teatas puuduvatest väärtustest kaheksa riiki, vaatlusaastal 2016 langes selliste riikide arv kolmele. Puuduvate väärtuste koguarv langes 1 668-lt 2010. aastal 97-le 2016. aastal. Enamik puuduvatest väärtustest oli seotud kodumajapidamisjäätmetega.

Sama suundumust on näha jäätmekäitluse andmete puhul. 2016. aastal ei teatatud ühestki jäätmekäitlusega seotud puuduvast väärtusest, mis on edasiminek võrreldes võrdlusaastaga 2010, mil puuduvaid väärtusi oli 263.

4. ANDMETE TÄPSUS

Andmete katvus

Jäätmetekke statistika tuleb koostada kõikide majandussektorite kohta ja kodumajapidamiste kohta. See peab hõlmama taaskasutus- ja kõrvaldamistoimingute käigus tekkivaid jäätmeid, mida tuntakse ka sekundaarsete jäätmetena. Statistika peab hõlmama ka väikeettevõtjate (alla 10 töötaja) tekitatud jäätmeid, kuigi sellised ettevõtjad tuleks võimaluse korral uuringutest välja jätta.

Jäätmekäitluse statistika hõlmab kõiki riigi piires taaskasutatud või kõrvaldatud jäätmeid, olenemata nende päritolust. Määruse aluseks on eesmärk koguda jäätmete lõppsihtkohta käsitlevaid andmeid. Määruses ei nõuta andmete kogumist ettevalmistavate käitlustoimingute kohta. Samas on mõni riik esitanud mõne jäätmekäitluskategooria puhul eelkäitlusandmed (nt sorteerimise või ladustamise kohta) lõppkäitlusandmetena. Komisjon (Eurostat) palus neil riikidel oma andmed parandada. Jäätmestatistika jaoks toimunud andmekogumise katvus vaatlusaastal 2016 võrreldes vaatlusaastaga 2014 üldiselt paranes. Vähenes puuduvate väärtuste arv, kahanes hinnatavate jäätmete osakaal ning kasutati lisaallikaid. Katvuse paranemist vaatlusaastal 2016 võrreldes vaatlusaastaga 2014 on võimalik täheldada kaheksas riigis. 2016. aasta statistika valideerimisel tehti järgmised kaks olulist järeldust.

- Mõni riik ei ole veel võimeline esitama andmeid jäätmekäitluskategooria „tagasitäide“ kohta või kasutama seda kategooriat prügilasse ladestamist käsitlevate andmete esitamiseks. See probleem avastati valideerimise ajal. Komisjon (Eurostat) palus asjaomastel riikidel seda olukorda parandada, et esitada täiesti õiged andmekogumid.
- Mineraaljäätmed on võrdlemisi vähetähtsad, kuid moodustavad suure osa jäätmete koguhulgast. Seepärast töötas komisjon (Eurostat) välja lisanäitaja „jäätmed, arvestamata peamisi mineraaljäätmeid“.

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

Jaotus majandussektorite kaupa

Jäätmeandmete vale majandussektori alla paigutamise üldmõju peetakse väikseks. Ebatõenäolised juhtumid avastatakse tavaliselt valideerimise käigus ning saavad seega selgitatud või parandatud. Selliseid juhtumeid ei esine väga sageli.

Jäätmekategooriad

Määrusega on ette nähtud, et ELi aruandluses kasutatavad jäätmekategooriad peavad vastama Euroopa jäätmeklassifikatsioonile statistika tarbeks (EWC-Stat)[11]. Selles klassifikatsioonis ei ole sätestatud eraldi liigitust, mida kasutada riigisisesel andmete kogumisel.

Enamik riike lähtub andmete kogumisel Euroopa jäätmenimistust,[12] mis hõlmab 839 jäätmeliiki. Komisjoni määrus (EL) nr 849/2010[13] sisaldab vastavustabelit, et muuta Euroopa jäätmenimistu koodid EWC-Stat koodideks. Nende kahe liigituse laialdane kasutamine tagab andmete hea võrreldavuse, vähemalt määruses nõutud koondandmete tasandil. Eurostat leiab, et klassifitseerimisvigade üldine mõju andmete täpsusele on väike. Sellised klassifitseerimisvead, mille mõju oleks suur, avastatakse juba esimese kiire valideerimise käigus ja asjaomane liikmesriik parandab need vead viivitamata. 2014. aastal oli selliseid vigu üks ja 2016. aastal ei täheldatud ühtki sellist viga.

Jäätmetekke ja jäätmekäitluse vaheline erinevus

Jäätmekäitlusstatistika ja jäätmetekkestatistika vahel on mitu erinevust.

Tekkinud jäätmete kogus on erinenud ELis käideldud jäätmete kogusest alates 2008. aastast ligikaudu 200 miljoni tonni võrra. See on keskmiselt 10 % kõikidest tekkinud jäätmetest. See muster on püsinud alates 2008. aastast muutumatuna: jäätmeid tekib rohkem, kui neid käideldakse. Erinevus on suurim jäätmete käitlemisel tekkinud puhastussetete ja vedeljäätmete puhul (umbes 70 %) ja väikseim (peaaegu 0 %) pinnasejäätmete puhul.

Erinevust tekkinud jäätmete ja käideldud jäätmete vahel saab põhjendada mitmeti. Need põhjendused on välja toodud allpool esitatud punktides.

- Kõiki jäätmeid ei käidelda riigis, kus jäätmed on tekkinud. Impordi- ja ekspordiandmeid määruse alusel ei koguta, seega ei ole määruse andmete alusel võimalik mõõta impordist ja ekspordist tulenevaid erinevusi. Väliskaubanduse andmetel põhinevatest hinnangutest on näha, et selle mõjuga saab selgitada ligikaudu viiendikku kogu ELis esinevast erinevusest. Üksikute riikide puhul võib see mõju olla suurem.

[11] Komisjoni määruses (EL) nr 849/2010 sätestatud praegune versioon EWC-Stat Rev. 4, milles on 51 kategooriat.

[12] Sätestatud komisjoni otsuses 2000/532/EÜ, mida on viimati muudetud komisjoni otsusega 2014/955/EL. Euroopa jäätmeklassifikatsioonis statistika tarbeks (EWC-Stat) on jäätmed liigitatud pelgalt materjali põhjal. Euroopa jäätmenimistu on rohkem liigendatud kui EWC-Stat ning põhineb materjalil, materjali kasutamisel ja jäätmete päritolul.

[13] ELT L 253, 28.9.2010, lk 2–41.

- Rolli mängib ka jäätmete veesisaldus. Kõikide jäätmekategooriate, välja arvatud setete, andmed esitatakse normaalmärgkaalus. Eelkäitlusprotsessi käigus, näiteks tehes ettevalmistavaid käitlustoiminguid jäätmete kõrvaldamiseks (vedeljäätmete, nt nõrgvee või õli-vesiemulsiooni käitlemine), väheneb veesisaldus ja lõppkäitlusse minevate jäätmete mass on märkimisväärselt väiksem.
- Mõni toiming on määruse II lisa kohaldamisalast välja jäetud, näiteks koospõletusrajatised, kus kasutatakse kütusena ainult konkreetse biomassi jäätmeid.
- Kõiki jäätmeid ei käidelda samal aastal, mil jäätmed tekkivad. Mõned jäätmed ladustatakse ajutiselt. Seega võivad aastal t töödeldud jäätmed sisaldada aastal t–1 tekkinuid jäätmeid. Aastal t tekkinud jäätmeid võidakse töödelda aastal t+1.
- Jäätmete käitlemisel võib tekkida uut liiki jäätmeid – nt jäätmete põletamisel tekkiv tuhk –, mis lisanduvad juba tekkinud jäätmetele. Selle mõju kvantitatiivseks hindamiseks hindab komisjon (Eurostat) näitajat „sekundaarsed jäätmed“, mis hõlmab jäätmekäitluse käigus tekkinud jäätmeid.
- Kasutuselt kõrvaldatud sõidukitest ja seadmetest teatatakse vaid jäätmetekkestatistika raames. Jäätmekäitlust mõõdetakse käitlusahela lõpus, st pärast kasutuselt kõrvaldamist ja sorteerimist. Sõidukis leidub eri materjale, nt metalli ja plasti. Nendest materjalidest teatatakse jäätmekäitlusstatistika raames. Sõidukitest ja sarnastest seadmetest endast teatatakse jäätmekäitlusstatistika raames vaid erandjuhtudel.

Seega ei tulene jäätmetekke ja jäätmekäitluse vaheline erinevus erinevusest nende kahe kategooria statistika kvaliteedis. See erinevus kajastab hoopiski erinevusi nende kahe kategooria eesmärkides ja põhimõtetes. Sõltuvalt jäätmete liigist peaks erinevus jääma siiski teatud piiridesse. Kui neid piire ületatakse, palutakse asjaomaselt liikmesriigilt selgitusi.

5. VÕRRELDAVUS

Ajaline võrreldavus

Riikide esitatud kvaliteediaruanded on kasulik vahend, mille abil jälgida tehtud metoodilisi muudatusi ja nende mõju andmete võrreldavusele. Nendest kvaliteediaruannetest on näha, et peaaegu kõik riigid on parandanud alates 2004. aastast märkimisväärselt oma riikliku jäätmestatistika koostamist. Enamik riike jätkab i) andmete kvaliteedi parandamist andmekogumise kaudu (nt kaotades andmelüngad ja suurendades katvust) ning ii) meetodite tõhustamist.

Andmete kogumise parandamine aastate jooksul on kaasa toonud aegridade katkemise. Riigid vaatavad läbi eelmiste aastate andmekogumid, et neid katkestusi vähendada, ning kasutajaid teavitatakse sellest läbivaatamisest. Komisjon (Eurostat) osutab aegridade katkestustele levitatavates andmekogumites.

Riikidevaheline võrreldavus

Tänu ühistele määratlustele ja liigitustele on andmete võrreldavus riikide vahel enamiku sektorite ja jäätmeliikide puhul üsna hea. Andmete võrdlemisel riikide vahel tekib siiski endiselt mõningaid probleeme erinevuste tõttu katvuses, mida on kirjeldatud punktis 4. Võrreldavuse suurendamiseks avaldatakse koondnäitaja „jäätmed, arvestamata peamisi mineraaljäätmeid“.

6. ETTEVÕTJATE KOORMUS

Riikide kvaliteediaruannetest on näha, et riigid on võtnud nõuks hoida ettevõtjate koormus võimalikult väike. See kajastub ka asjaolus, et üha rohkem on riike, kes i) koguvad teavet aruandluskoormuse kohta ning ii) on suutelised mõõtma, kui palju kulub andmeesitajatel keskmiselt aega küsimustike või aruandevormide täitmiseks. Selline teave kogutakse andmeesitajatelt küsimustike kaudu või tehakse kindlaks eriuuringute abil. Umbes pooled liikmesriigid kasutavad jäätmestatistika peamise allikana haldusandmeid ja väldivad seega andmeesitajate koormamist lisaküsimustikega. Muud riigid kasutavad haldusandmeid ühena paljudest andmeallikatest. Väikeettevõtjad on statistilistest uuringutest eri moel vabastatud[14].

Üha rohkem riike on võtnud kasutusele või kavatsevad kasutusele võtta elektroonilised andmeesitussüsteemid. Need süsteemid edastavad jäätmealaste õigusaktide alusel nõutavad andmed jäätmekäitlusrajatistest automaatselt statistikaasutustele.

7. NÄITAJATE VÄLJATÖÖTAMINE

Kogutud andmeid kasutatakse näitajate arvutamiseks. Näiteks ELi kestliku arengu näitajad, mis on seotud näitajatega „jäätmeteke, arvestamata peamisi mineraaljäätmeid“[15] ja „jäätmete ringlussevõtu määr, arvestamata peamisi mineraaljäätmeid“,[16] on kättesaadavad Eurostati veebisaidil. Need näitajad esitatakse nii kilogrammides elaniku kohta kui ka riigis käideldud jäätmete osakaaluna. Näitaja „jäätmekäitlus, arvestamata peamisi mineraaljäätmeid“ kajastab riigis tekkinud jäätmete lõppkäitlemist[17]. Erinevalt määruse alusel kogutud andmetest hõlmab see näitaja eksporditud jäätmeid, ent mitte imporditud jäätmeid.

---

14 Väikeettevõtjate uuringutest väljajätmise küsimuses toimitakse erinevalt. Mõni riik teeb väikeettevõtjate kohta valikuuringu ning ekstrapoleerib tulemused. Enamik riike on väikeettevõtjad siiski täielikult uuringutest välja jätnud. Kui väikeettevõtjate väljajätmine on kooskõlas määruse artiklis 3 sätestatud katvuse ja kvaliteedi eesmärkidega, võib vastavaid arvväärtusi eirata. Teine võimalus on ekstrapoleerida need arvväärtused faktoripõhiste hindamismudelite abil. Riigid on ette näinud erinevad väljajätmiskünnised, mille aluseks on enamasti töötajate arv või aasta jooksul tekitatud jäätmete kogus. Mõni riik kombineerib need kaks kriteeriumi, kandmaks hoolt selle eest, et andmete kogumine hõlmab ka väikeettevõtjaid, kui nad ületavad kindlaksmääratud jäätmetekitamise künnise.

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 Näitaja hõlmab kõiki jäätmeid, v.a peamisi mineraaljäätmeid. Sellega nähakse ette sidus näitajate kogum, mis hõlmab kõiki määruse II lisa 8. jaos nimetatud jäätmekäitluse kategooriaid. Selle näitajate kogumi aluseks on määrusekohased jäätmekäitlusandmed, mis kajastavad liikmesriikides käideldavaid jäätmekoguseid. Peale selle kasutatakse väliskaubandusstatistika (Comext) andmeid või riikide andmeid jäätmete impordi/ekspordi kohta, et lisada arvestusse eksporditud jäätmekogused ja jätta sellest välja imporditud jäätmekogused.

2018. aasta detsembris võeti vastu ringmajanduse pakett[18]. Et jälgida edusamme Euroopa üleminekul ringmajandusele, tagab Eurostat poliitikakujundajatele ja avalikkusele kümne näitaja kaudu lihtsa juurdepääsu asjakohastele andmetele[19]. Näitajad *jäätmeteke, toidujäätmed, ringlussevõtu määr, konkreetsed jäätmevood* ja *ringlussevõetud materjali panus toorainenõudluse rahuldamisse* koostatakse määruse alusel kogutavate andmete põhjal või võetakse otse nendest andmetest.

8. SAAVUTUSED JA TULEVIKUVÄLJAVAATED

Pärast viimast aruannet 2016. aastal on jäätmestatistika koostamisel tehtud märkimisväärseid edusamme. Riikide esitatud andmete täielikkus on pidevalt paranenud. Jäätmestatistika võrreldavus riikide vahel on enamiku jäätmekategooriate ja sektorite puhul muutunud üsna heaks ning suurt edu on saavutatud andmete täieliku katvuse tagamisel. Kokkuvõttes on enamiku riikide esitatud andmed asjakohase kvaliteediga. Ringmajanduse paketi raames läbi vaadatud jäätmealased õigusaktid[20] sisaldavad täpsemaid eeskirju jäätmekäitlustoimingute mõõtmise kohta ja täpsemaid määratlusi. Sellega paraneb ka riikide jäätmestatistika võrreldavus. Komisjon jätkab liikmesriikidega koostööd muude meetmete, näiteks seminaride ja parimate tavade vahetamise kaudu. Peamiste mineraaljäätmete statistiliseks uurimiseks tuleb teha täiendavaid jõupingutusi.

Pärast 2016. aasta andmekogumist on jäätmetekke ja -käitluse andmed olemas seitsme vaatlusaasta (aastate 2004–2016) kohta. Aegridade pikendamisega on andmetest üha rohkem kasu, näiteks näitajate väljatöötamisel või kliimaga seotud analüüsides.

[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.