ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.2.2020 г.
COM(2020) 54 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

във връзка със статистиката, изготвена в изпълнение на Регламент (ЕО) № 2150/2002 относно статистиката на отпадъците, и нейното качество

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

във връзка със статистиката, изготвена в изпълнение на Регламент (ЕО) № 2150/2002 относно статистиката на отпадъците, и нейното качество

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Въведение 2
2. Точност и навременност 3
3. Завършеност 4
4. Точност на данните 4
5. Съпоставимост 7
6. Тежест за предприятията 7
7. Промени в показателите 8
8. Постижения и перспективи 8

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Целта на Регламент (ЕО) № 2150/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2002 г. относно статистиката на отпадъците[1] (наричан по-долу „регламентът“) е изготвянето на статистика на отпадъците. Определението за отпадъци попада в обхвата на Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците („Рамкова директива относно отпадъците“)[2]. Съгласно член 8, параграф 1 от регламента от Комисията се изисква на всеки 3 години да представя на Европейския парламент и на Съвета доклад относно прилагането на регламента (след първия доклад, който трябваше да бъде представен в срок от 5 години от влизането в сила на регламента). Първият доклад беше публикуван през 2008 г.[3], вторият през 2011 г.[4], третият през 2014 г.[5], а четвъртият през 2016 г[6].

Настоящият доклад се отнася до качеството на извършеното през 2018 г. събиране на данни, обхващащо образуваните и третираните през 2016 г. отпадъци. Изискването от регламента събиране на данни се състои от три части: данни за образуването на отпадъци, за третирането на отпадъци и за инсталациите за третиране на отпадъци, като последните са с разбивка до ниво 2 по NUTS.

Различни национални подходи и качество

В регламента се определя кои статистически данни трябва да се представят, както и необходимото качество на тези данни. Съгласно регламента обаче изборът на конкретен метод за изготвянето на статистиката на отпадъците се предоставя на държавите членки. Това им дава възможност да запазят установените системи за събиране на данни и свежда до минимум тежестта, свързана със спазването на изискванията в регламента. Данните се събират на всеки две четни години.

В регламента (приложение I, раздел 7) от държавите членки също така се изисква заедно с данните да представят и доклад за тяхното качество. В тези доклади държавите членки използват елементи на качеството, които са широко приложими в Европейската статистическа система[7] и са определени в Регламент (ЕО) № 1445/2005 на Комисията за качеството на статистиката на отпадъците[8].

Контрол на качеството

След първото събиране на данни през 2004 г. Комисията (Евростат) създаде ефикасна двуетапна система за проверка на получените от държавите членки данни.

Като първа стъпка, след като данните бъдат предадени на Комисията, тя извършва бърза оценка на данните и докладите за качеството в срок от два месеца след крайния

---

1 ОВ L 332, 9.12.2002 г., стр. 1.
2 ОВ L 312, 22.11.2008 г., стр. 3.
3 COM (2008) 355 окончателен, 13.6.2008 г.
4 COM (2011) 131 окончателен, 17.3.2011 г.
5 COM (2014) 79 final, 14.2.2014 г.
6 COM(2016) 701 final, 3.11.2016 г.
7 Уебсайт на Евростат за качеството: https:/ec.europa.eu/eurostat/web/quality/quality-reporting.
8 ОВ L 229, 6.9.2005 г., стр. 6.

срок за докладване. На този етап валидирането на данните се съсредоточава главно върху вътрешната съгласуваност на новите данни и промените във времето. Анализът се извършва въз основа на данни, които са силно агрегирани, като целта е да се установят съществени прекъсвания в динамичните редове и да се потвърди, че данните са във вид, позволяващ публикуване. След това Комисията (Евростат) изпраща на представилата данните държава членка доклад за оценка. С доклада за оценка може да се изисква обяснение и/или преразглеждане на данните, ако е необходимо.

Втората стъпка представлява задълбочена проверка. Тя включва по-подробно анализиране на данните (напр. по икономически сектори и по категории отпадъци) и сравняване на тенденциите и промените между държавите. Проверките за валидирането включват:

- вътрешнодържавни сравнения на образуването на отпадъци за всяка икономическа дейност със стойностите от предходни години;
- сравнения на данните за всяка икономическа дейност между държавите;
- вътрешнодържавно сравнение на образуваните и третираните отпадъци за всяка категория отпадъци;
- насрещни проверки с данни за отпадъците по други задължения за докладване, каквото е мониторингът на спазването на изискванията съгласно друго свързано с отпадъците законодателство.

Резултатите се сравняват с i) докладите за качеството на държавите членки; ii) обратната информация, получена при първия етап на оценката; както и с iii) други налични документи (например документация от докладването от предходни години). След това резултатите се обсъждат с държавите. Целта на тази задълбочена проверка е не само откриването на несъответствия, но и подобряването на качеството на данните в дългосрочен план.

Комисията (Евростат) продължава да актуализира методологическите насоки, публикувани на уебсайта на Евростат, както и да подобрява и усъвършенства системата за контрол на качеството на данните.

2. ТОЧНОСТ И НАВРЕМЕННОСТ

Данните и докладите за качеството следва да се предоставят на Комисията (Евростат) на всеки две години в срок от 18 месеца след края на референтната година[9].

Изискването за спазване на срока за докладване за референтната 2016 година не се е променило в сравнение с предходните години. Общо 23 държави членки и 2 държави от ЕАСТ предоставиха пълни набори от данни и доклади за качеството в срок. Две държави членки изпратиха част от данните си със закъснение от по-малко от 1 месец. Пет държави членки и една държава от ЕАСТ представиха както данните, така и докладите за качеството повече от 1 месец след крайния срок. Две държави членки представиха наборите от данни повече от 9 месеца след крайния срок.

[9] Регламент (ЕО) № 2150/2002, раздел 7, параграф 2 от приложения I и II.

Комисията (Евростат) предприема необходимите стъпки, за да насърчи държавите да преразгледат процесите си за изготвяне на статистиката и да предават данни с добро качество в рамките на установените срокове.

Публикуване

Комисията (Евростат) завърши публикуването на данните за образуването на отпадъци за референтната 2016 г. в базата данни за разпространение на Евростат на 14 септември 2018 г. Тя завърши и публикуването на данните за третирането на отпадъците в базата данни за разпространение на Евростат[10] на 18 септември 2018 г.

3. ЗАВЪРШЕНОСТ

Предаването на пълни набори от национални данни е от решаващо значение за изготвянето на обобщените данни за ЕС. Липсващите данни нарушават информативната стойност на статистиката на отпадъците. Данните са непълни винаги когато държавите не разполагат с източници на данни или нямат достатъчно данни за оценка.

През референтния период 2010—2016 г. на събиране на данни за образуването на отпадъци значително е намалял броят както на лисващите стойности, така и на държавите, които докладват липсващи данни. През 2010 г. 8 държави докладваха липсващи стойности, но през референтната 2016 година броят им намаля до 3 държави. Общият брой на липсващите стойности намаля от 1 668 през референтната 2010 година до 97 през референтната 2016 година. Повечето от липсващите стойности се отнасяха за отпадъците от домакинствата.

Тенденцията е същата при данните за третирането на отпадъци. В докладваните през 2016 г. данни за третирането на отпадъци няма липсващи стойности, което е подобрение в сравнение с 263 липсващи стойности през референтната 2010 г.

4. ТОЧНОСТ НА ДАННИТЕ

Обхват на данните

Статистиката за образуването на отпадъци трябва да се изготвя за всички икономически сектори и за домакинствата. В тази статистика трябва да се включват отпадъците, образувани като резултат от операции по оползотворяване и обезвреждане, известни също и като вторични отпадъци. Статистиката трябва да обхваща и отпадъци от малки предприятия (с по-малко от 10 служители), въпреки че такива малки предприятия следва по възможност да бъдат освободени от проучванията.

Статистиката за третирането на отпадъците обхваща всички оползотворени или обезвредени отпадъци в дадена държава, независимо от произхода им. Основната цел

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

на регламента е да се събират данни за крайното местоназначение на отпадъците. В регламента не се изисква да се събират данни за операции по предварително третиране. За някои категории третиране на отпадъци обаче определени държави членки са докладвали данни за предварително третиране (като например сортиране или съхранение) като данни за окончателно третиране. Комисията (Евростат) поиска от тези държави да коригират данните си. Като цяло обхватът на събирането на данни за статистиката на отпадъците за референтната 2016 г. се подобри в сравнение с 2014 г. Броят на липсващите стойности намаля, делът на отпадъците, които трябваше да бъдат оценени, спадна и бяха използвани допълнителни източници. В сравнение с референтната 2014 г. през референтната 2016 г. биха могли да се открият подобрения на обхвата в осем държави. Двете основни констатации от валидирането на статистиката за 2016 г. са следните:

- някои държави все още не са в състояние да докладват по категорията третиране „насипване“ или я използват за докладване на депонирането. Този проблем беше открит по време на валидирането. Комисията (Евростат) поиска от въпросните държави да подобрят тази ситуация, за да докладват напълно точни набори от данни.
- Минералните отпадъци имат относително ограничено значение, но делът им от общото количество отпадъци е голям. Поради тази причина Комисията (Евростат) създаде допълнителен показател „отпадъци, с изключение на големи минерални отпадъци“.

Групиране по икономически сектори

Цялостното въздействие на неправилното разпределение по икономически сектори се счита за слабо. По време на валидирането обикновено се откриват някои макар и малко вероятни случаи, които съответно биват обяснени или коригирани. Такива случаи не се наблюдават често.

Категории отпадъци

В регламента се посочва, че категориите отпадъци, за които се докладва пред ЕС, трябва да следват Европейската класификация на отпадъците за целите на статистиката[11] (EWC-Stat). В EWC-Stat не се посочва използването на конкретна класификация за събирането на данни на национално равнище.

Повечето държави събират данните си съгласно Европейския списък на отпадъците[12], който включва 839 вида отпадъци. В Регламент (ЕС) № 849/2010[13] се съдържа сравнителна таблица за трансформиране на кодовете от Европейския списък на отпадъците в кодовете по EWC-Stat. Масовото използване на тези две класификации

[11] Настояща версия на Европейския каталог на отпадъците (EWC) — стат./версия 4, съдържа 51 категории, установени с Регламент (ЕС) № 849/2010 на Комисията.

[12] Установен с Решение 2000/532/ЕО на Комисията, последно изменено с Решение 2014/955/ЕС на Комисията. Класифицирането на отпадъците по EWC-Stat е само по отпадъчни материали. Европейският списък на отпадъците е много по-подробен от EWC-Stat и се основава на материала, използването на материала и произхода на отпадъците.

[13] ОВ L 253, 28.9.2010 г., стр. 2—41.

осигурява висока степен на съпоставимост поне на съвкупното равнище, изисквано в регламента. Евростат счита, че като цяло грешките в класификацията оказват слабо влияние върху точността на данните. Ако грешките в класификацията оказват съществено влияние, то те вече са открити по време на първоначалната бърза оценка и незабавно коригирани от въпросната държава членка. Такава грешка имаше през 2014 г., но през 2016 г. не се наблюдаваха подобни грешки.

Разлики между образуването и третирането на отпадъци

Между статистиката за третирането на отпадъци и статистиката за образуването на отпадъци има няколко разлики.

От 2008 г. насам разликата между количеството на образуваните отпадъци и количеството на третираните отпадъци в ЕС е около 200 милиона тона. Това се равнява на около 10 % от всички образувани отпадъци. От 2008 г. тази тенденция е стабилна: образуват се повече отпадъци, отколкото се третират. Разликата е най-голяма при утайките и течните отпадъци от третиране на отпадъци (около 70 %) и най-ниска (почти 0 %) при почвите.

Причините, с които се обяснява разликата между образуваните и третираните отпадъци, са няколко. Тези причини са посочени в подточките по-долу.

- Не всички отпадъци се третират в държавата, където са образувани. Разпоредбите на регламента не предвиждат събиране на данни за вноса и износа на отпадъци, поради което произтичащите от това разлики не могат да бъдат количествено определени въз основа на данните по регламента. Оценките въз основа на данните за външната търговия показват, че с този ефект се обяснява около една пета от разликата за целия ЕС. При отделните държави въздействието на този ефект може да бъде по-силно.
- Водното съдържание на отпадъците също има значение. Всички категории отпадъци, с изключение на утайките, се докладват според нормалното им мокро тегло. При процеса на предварителна обработка, например при подготвителните операции по третирането за обезвреждане (третиране на течни отпадъци, например инфилтрат или емулсия от масло/вода), част от мокрото тегло се губи и отпадъците постъпват за окончателно третиране със значително намалено тегло.
- Някои операции са изключени от обхвата на приложение II към регламента, като например извършваните в инсталациите за съвместно изгаряне, които използват като гориво само определени отпадъци, съдържащи биомаса.
- Не всички отпадъци се третират през същата година, в която са образувани. Някои отпадъци временно се съхраняват. По този начин отпадъците, третирани през година t, могат да съдържат отпадъци, образувани през година t-1. Отпадъци, образувани през година t, могат да бъдат третирани през година t+1.

- При третирането на отпадъци могат да бъдат създадени нови отпадъци, които да се добавят към образуваните, например пепелта от изгарянето на отпадъци също може да е отпадък. За да може да направи количествена оценка на този ефект, Комисията (Евростат) оценява показателя „вторични отпадъци“, по който се обобщават отпадъците, получени при третирането на отпадъци.
- Излезлите от употреба превозни средства или оборудване се докладват като такива само в статистиката за образуване на отпадъци. Третирането на отпадъци се измерва в края на веригата на третиране, т.е. след изхвърлянето и сортирането. Превозното средство се състои от различни материали, например метал и пластмаса. Тези материали вече са докладвани в статистиката за третиране на отпадъци. Поради това превозните средства и подобно оборудване се докладват в статистиката за третиране на отпадъци само в изключителни случаи.

Следователно разликата между образуването и третирането на отпадъци не е резултат от различното качество на статистиката за тези две категории. Вместо това тя отразява разликите в целите на тези две категории, както и в понятията, които се използват за тях. Разликата обаче следва да бъде в определени граници в зависимост от класа на отпадъка. Ако тези граници се надвишат, се иска обяснение от съответната държава членка.

5. СЪПОСТАВИМОСТ

Съпоставимост във времето

Представяните от държавите доклади за качеството са полезен инструмент за наблюдение на методологическите промени и въздействието им върху съпоставимостта на данните. Тези доклади за качеството показват, че от 2004 г. досега почти всички държави значително са подобрили подходите си към националните статистики за отпадъците. Повечето държави продължават да подобряват: i) качеството на данните си чрез събирането им (напр. отстраняване на пропуски в данните и подобряване на обхвата); както и ii) ефикасността на своите методи.

Подобреното събиране на данни през годините доведе до прекъсвания в динамичните редове. Държавите преразглеждат наборите от данни за предходни години, за да ограничат тези прекъсвания, и информират ползвателите за това преразглеждане. Комисията (Евростат) отбелязва прекъсването на динамичните редове в разпространяваните набори от данни.

Съпоставимост между държавите

В резултат на използването на общи определения и класификации съпоставимостта на данните между държавите е много висока за повечето сектори и видове отпадъци. При сравняването на данните между различните държави обаче все още възникват някои проблеми, дължащи се на разликите в обхвата, описани в раздел 4. За да се повиши

съпоставимостта, се публикуват обобщени данни по показател „отпадъци, с изключение на големи минерални отпадъци“.

6. ТЕЖЕСТ ЗА ПРЕДПРИЯТИЯТА

В докладите си за качеството държавите поемат ангажимент да поддържат свързаната с докладването на данни тежест за предприятията на възможно най-ниско равнище. Това се отразява в увеличаващия се брой на държавите, които: i) събират информация за тежестта, свързана с докладването на данни; както и ii) са в състояние да определят средно колко време е нужно на участниците за попълване на въпросниците или формулярите за докладване. Информацията се събира от участниците чрез въпросници или се определя въз основа на специфични проучвания. Около половината от държавите членки използват административни данни като основен източник за статистиката на отпадъците и по този начин избягват натоварването на доставчиците на данни с допълнителни въпросници. Други държави използват административни данни като един от многото източници на данни. Малките предприятия са освободени от участие в проучванията по различни начини[14].

Все по-голям брой държави са въвели или планират да въведат системи за електронно докладване. Тези системи автоматично препращат данните, изисквани съгласно законодателството за отпадъците, от съоръженията за третиране на отпадъци към националните статистически органи.

7. ПРОМЕНИ В ПОКАЗАТЕЛИТЕ

Получените данни се използват за изчисляване на показателите. Например показателите на ЕС за устойчиво развитие относно „образуването на отпадъци, с изключение на големи минерални отпадъци“[15] и относно „нивото на рециклиране на отпадъци, с изключение на големи минерални отпадъци“[16] са налични на уебсайта на Евростат. При тези показатели мерната единица е както килограм на глава от населението, така и процент на третираните отпадъци в държавите. С показателя „управление на отпадъците, с изключение на големи минерални отпадъци“ се представя окончателното третиране на отпадъците на национално равнище[17]. За

[14] Изключването на малките предприятия от проучванията става по различни начини. Някои държави обхващат малките предприятия чрез извадкови проучвания и екстраполират резултатите. Повечето държави обаче изключват малките предприятия напълно. Ако изключването е в съответствие с обхвата и целите за качество по член 3 от регламента, данните могат да не се вземат под внимание. Като алтернатива данните могат да се екстраполират чрез методи на изчисление, основаващи се на коефициенти. Държавите са установили различни прагове за изключване от участие в докладването, определени най-често въз основа на броя на служителите или на количеството отпадъци, образувани годишно. Някои държави комбинират двата критерия, за да гарантират, че дори и малките предприятия са включени в събирането на данните, когато надхвърлят определения праг на образуване на отпадъци.

[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] Показателят обхваща всички отпадъци, с изключение на „големи минерални отпадъци“. Той осигурява съгласуван набор от показатели, обхващащи всички категории третиране на отпадъци по приложение II, раздел 8 към регламента. Наборът от показатели се основава на данните за третирането на отпадъци по регламента, отразяващи количествата отпадъци, които се

разлика от данните, събирани съгласно регламента, в този показател се включват изнесените отпадъци, а се изключват внесените такива.

През декември 2018 г. беше приет пакетът за кръговата икономика[18]. За да се осъществява мониторинг на напредъка на прехода на Европа към кръгова икономика, Евростат предоставя лесен достъп до съответните данни за лицата, отговорни за създаването на политиките, както и за обществеността под формата на 10 показателя[19]. Показателите *образуване на отпадъци, хранителни отпадъци, ниво на рециклиране, специфични потоци отпадъци* и *принос на рециклираните материали към търсенето на суровини* се получават от събраните съгласно регламента данни или се извличат директно от тези данни.

8. ПОСТИЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

От последния доклад през 2016 г. досега е постигнат значителен напредък по отношение на изготвянето на статистиката на отпадъците. Пълнотата на предаваните от държавите данни непрекъснато се подобрява. За повечето категории отпадъци и сектори статистиката на отпадъците достигна висока степен на съпоставимост между държавите и отбелязва значителен напредък към постигането на пълен обхват на данните. Като цяло данните за повечето държави са с подходящо качество. В преразгледаното в рамките на пакета за кръговата икономика законодателство за отпадъците[20] се съдържат по-прецизни правила за измерването на операциите по третирането на отпадъци, както и по-точни определения. Това ще подобри и съпоставимостта на статистиката за отпадъците между държавите членки. Комисията продължава да работи с държавите членки чрез други мерки, като например чрез семинари и обмен на най-добри практики. За извършването на статистическо проучване на големите минерални отпадъци ще са необходими допълнителни усилия.

След събирането на данните за 2016 г. вече са налични данни за образуването и третирането на отпадъци за 7 референтни години, т.е. за периода 2004—2016 г. С удължаването на динамичните редове все повече се увеличава и полезността на данните, например при разработване на показатели или във връзка с анализи, свързани с климата.

управляват в държавите членки. В допълнение статистиката за външната търговия (COMEXT) или националните данни за внос/износ на отпадъци се използват за включване на количествата изнесени отпадъци и за изключване на количествата внесени отпадъци от изчислението.

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