EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.2.2020
COM(2020) 54 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om statistik som sammanställts enligt förordning (EG) nr 2150/2002 om avfallsstatistik och om statistikens kvalitet

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om statistik som sammanställts enligt förordning (EG) nr 2150/2002 om avfallsstatistik och om statistikens kvalitet

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning 2
2. Aktualitet och punktlighet 3
3. Fullständighet 3
4. Uppgifternas tillförlitlighet 4
5. Jämförbarhet 6
6. Arbetsbörda för företagen 6
7. Utveckling av indikatorer 7
8. Vad har uppnåtts och hur ser framtiden ut? 7

1. INLEDNING

Syftet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2150/2002 av den 25 november 2002 om avfallsstatistik[1] (nedan kallad *förordningen*) är att framställa statistik om avfall. *Avfall* definieras i direktiv 2008/98/EG (ramdirektivet om avfall)[2]. Enligt artikel 8.1 i förordningen ska kommissionen vart tredje år överlämna en rapport om förordningens tillämpning till Europaparlamentet och rådet (efter den första rapporten som skulle inlämnas fem år efter det att förordningen trätt i kraft). Den första rapporten offentliggjordes 2008[3], den andra 2011[4], den tredje 2014[5] och den fjärde 2016[6].

Denna rapport handlar om kvaliteten på den uppgiftsinsamling som gjordes 2018 om avfall som producerades och hanterades 2016. De uppgifter som enligt förordningen ska samlas in består av tre delar: avfallsgenerering, avfallsbehandling och avfallsverk. Avfallsverk särredovisas på Nuts II-nivå.

Olika nationella strategier och kvalitetskrav

I förordningen anges vilka uppgifter som ska lämnas in och de krav som ställs på uppgifternas kvalitet. Det är däremot upp till medlemsländerna att välja vilken metod de vill använda för att framställa avfallsstatistiken. Det innebär att medlemsländerna kan behålla sina befintliga system för uppgiftsinsamling och minimera den belastning som efterlevnaden av förordningen innebär. Uppgifterna samlas in vartannat år under jämna år.

Enligt förordningen (bilaga I, avsnitt 7) ska medlemsländerna också överlämna en rapport tillsammans med uppgifterna. I denna rapport ska de ta upp de kvalitetsfaktorer som vanligen används inom det europeiska statistiksystemet[7] och som fastställs i kommissionens förordning (EG) nr 1445/2005 om kvaliteten på avfallsstatistik[8].

Kvalitetskontroll

Sedan den första uppgiftsinsamlingen 2004 har kommissionen (Eurostat) inrättat ett effektivt system för kvalitetskontroll i två steg för att granska uppgifterna som lämnas in av medlemsländerna.

Det första steget efter att uppgifterna har lämnats in är en snabb bedömning av uppgifterna och kvalitetsrapporterna som kommissionen gör inom två månader efter att tidsfristen för rapportering har löpt ut. I detta skede är bedömningen huvudsakligen inriktad på nya uppgifters samstämmighet och utvecklingen över tid. Analysen görs på mycket aggregerad nivå och syftet är att upptäcka stora brott i serierna och validera att uppgifterna lämpar sig för publicering. Kommissionen (Eurostat) skickar sedan en bedömningsrapport till den medlemsstat som har lämnat in uppgifterna. I bedömningsrapporten kan kommissionen begära en förklaring och/eller ändring av uppgifterna om så är nödvändigt.

Det andra steget är en mer ingående validering. Detta innebär att uppgifterna analyseras på mer detaljerad nivå (t.ex. efter näringsgren eller avfallsslag) och att mönster och förändringar jämförs mellan länderna. Valideringen omfattar

---

1 EGT L 332, 9.12.2002, s. 1.
2 EUT L 312, 22.11.2008, s. 3.
3 KOM(2008) 355 slutlig, 13.6.2008.
4 KOM(2011) 131 slutlig, 17.3.2011.
5 COM(2014) 79 final, 14.2.2014.
6 COM(2016) 701 final, 3.11.2016.
7 Eurostats webbplats om kvalitetsrapportering: https:/ec.europa.eu/eurostat/web/quality/quality-reporting
8 EUT L 229, 6.9.2005, s. 6.

- jämförelser inom länderna av avfallsgenerering med värden från tidigare år för varje näringsgren,
- jämförelser mellan länderna av uppgifterna för varje näringsgren,
- jämförelser inom länderna av genererat och behandlat avfall för varje avfallsslag,
- korskontroller med avfallsuppgifter som inhämtats i samband med andra rapporteringsskyldigheter, t.ex. övervakningen av efterlevnaden i enlighet med annan avfallslagstiftning.

Resultaten kontrolleras mot (i) ländernas kvalitetsrapporter, (ii) återkopplingen från det första steget i bedömningen och (iii) andra tillgängliga dokument (t.ex. rapporteringsunderlag från tidigare år). Resultaten diskuteras sedan med länderna. Syftet med den mer ingående valideringen är inte bara att upptäcka inkonsekvenser utan också att förbättra kvaliteten på uppgifterna på längre sikt.

Kommissionen (Eurostat) fortsätter att utveckla de metodhandledningar som finns på Eurostats webbplats och förbättra och finjustera systemet för kvalitetskontroll av uppgifterna.

2. AKTUALITET OCH PUNKTLIGHET

Uppgifterna och kvalitetsrapporterna ska lämnas in vartannat år till kommissionen (Eurostat) senast 18 månader efter referensårets slut[9].

Efterlevnaden av rapporteringsfristen för referensåret 2016 har inte ändrats jämfört med tidigare år. Totalt lämnade 23 medlemsländer och 2 Eftaländer in fullständiga uppgifter och kvalitetsrapporter i tid. Två medlemsländer lämnade in delar av uppgifterna mindre än en månad för sent. Fem medlemsländer och ett Eftaland lämnade in både uppgifter och kvalitetsrapporter mer än en månad för sent. Två medlemsländer lämnade in uppgifterna mer än nio månader efter deadline.

Kommissionen (Eurostat) vidtar åtgärder för att uppmana länderna att se över sina förfaranden för framställning av statistik och tillhandahålla uppgifter av god kvalitet inom den fastställda tidsfristen.

Offentliggörande

Den 14 september 2018 hade kommissionen (Eurostat) offentliggjort alla uppgifter om avfallsgenerering för referensåret 2016 i Eurostats databas. Den 18 september 2018 hade den också offentliggjort alla uppgifter om avfallsbehandling[10].

3. FULLSTÄNDIGHET

Det är mycket viktigt för framställningen av EU:s aggregat att länderna lämnar in fullständiga uppgifter. Ofullständiga uppgifter underminerar avfallsstatistikens informativa värde. Uppgifterna är ofullständiga om länderna antingen saknar datakällor eller har otillräckliga uppgifter för uppskattningar.

Både antalet saknade värden och antalet länder som saknade värden minskade betydligt mellan referensåren 2010 och 2016 när det gäller uppgifter om avfallsgenerering. Under 2010 saknade åtta länder värden, men 2016 hade antalet minskat till tre länder. Det totala antalet saknade värden

[9] Förordning (EG) nr 2150/2002, avsnitt 7.2 i bilagorna I och II.

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

minskade från 1 668 under referensåret 2010 till 97 under 2016. De flesta saknade värdena rörde avfall från hushåll.

Utvecklingen har gått i liknande riktning för uppgifterna om avfallsbehandling. Under 2016 rapporterades inga saknade uppgifter om avfallsbehandling, vilket var en förbättring i förhållande till de 263 värden som saknades under referensåret 2010.

4. UPPGIFTERNAS TILLFÖRLITLIGHET

Uppgifternas täckning

Statistik om avfallsgenerering måste sammanställas för alla näringsgrenar och för hushållen. Statistiken måste omfatta avfall som härrör från återvinning och bortskaffande, även kallat *sekundärt avfall*. Statistiken måste också omfatta avfall från små företag (med färre än tio anställda) även om så små företag i möjligaste mån bör undantas från undersökningar.

Statistik om avfallsbehandling omfattar allt avfall som återvinns eller bortskaffas inom ett land, oberoende av var det kommer ifrån. Syftet med förordningen är att uppgifter om avfallets slutdestination ska samlas in. Förordningen kräver inte att uppgifter om förberedande åtgärder samlas in. Trots detta rapporterade vissa länder under några behandlingskategorier uppgifter om förbehandling (så som sortering och förvaring) som slutbehandling. Kommissionen (Eurostat) bad dessa länder att rätta sina uppgifter. Överlag förbättrades täckningen av uppgiftsinsamlingen för avfallsstatistik för referensår 2016 jämfört med 2014. Antalet saknade värden minskade, andelen avfall som behövde uppskattas minskade och fler källor användes. Jämfört med referensåret 2014 skedde förbättringar av täckningen i åtta länder för referensår 2016. Valideringen av 2016 års statistik gav två viktiga resultat:

- Ett antal länder kan ännu inte lämna några uppgifter om behandlingskategorin ”återfyllnad” eller använda kategorin för att lämna in uppgifter om deponering. Detta problem upptäcktes under valideringen. Kommissionen (Eurostat) bad de berörda länderna att förbättra situationen för att kunna lämna in korrekta uppgifter.
- Mineralavfall är av relativt liten betydelse, men står för en stor del av det totala avfallet. Därför har kommissionen (Eurostat) tagit fram den nya indikatorn ”avfall utom mineralavfall” (”Waste excluding major mineral waste”).

Näringsgrensindelning

Felaktig näringsgrensindelning anses inte ha några större konsekvenser. Osannolika indelningar upptäcks ofta under valideringen och kan då förklaras eller rättas. Sådana fall är dock ovanliga.

Avfallskategorier

Enligt förordningen måste kategoriseringen av avfall för rapportering till EU följa statistiknomenklaturen för avfall[11] (EAK-statistik). EAK-statistik föreskriver ingen särskild klassificering för uppgiftsinsamling på nationell nivå.

De flesta länder samlar in uppgifter i enlighet med den europeiska avfallsförteckningen[12], som innehåller 839 typer av avfall. Kommissionens förordning (EU) nr 849/2010[13] innehåller en

[11] Aktuell version EAK-statistik rev. 4, med 51 kategorier, som fastställs i kommissionens förordning (EU) nr 849/2010.

jämförelsetabell för att omvandla koder från den europeiska avfallsförteckningen till EAK-koder. Den utbredda användningen av dessa två nomenklaturer ger en hög grad av jämförbarhet, åtminstone på den aggregerade nivå som föreskrivs i förordningen. Eurostat anser att klassificeringsfelen inte har någon större inverkan på uppgifternas tillförlitlighet. I de fall då klassificeringsfel har en större inverkan upptäcks de redan i den första, snabba valideringen och rättas direkt av det berörda medlemslandet. Under 2014 uppstod ett sådant fel, medan inga upptäcktes 2016.

Skillnader mellan avfallsgenerering och avfallsbehandling

Det finns flera skillnader mellan statistik för avfallsbehandling och statistik för avfallsgenerering.

Skillnaden mellan mängden genererat avfall och mängden behandlat avfall i EU har legat på ungefär 200 miljoner ton sedan 2008. Det motsvarar ungefär 10 % av allt genererat avfall. Mönstret har varit stabilt sedan 2008: mängden genererat avfall är större än mängden behandlat avfall. Skillnaden är störst för slam och flytande avfall från avfallsbehandling (cirka 70 %) och lägst (nära 0 %) för jord.

Flera faktorer kan förklara skillnaden mellan avfallsgenerering och avfallsbehandling. Skillnaderna förklaras i punkterna nedan.

- Allt avfall behandlas inte i det land där det genererats. Uppgifter om import och export samlas inte in inom ramen för förordningen, så skillnader på grund av import och export kan inte kvantifieras med hjälp av dessa uppgifter. Uppskattningar baserade på utrikeshandelsstatistiken visar att denna effekt förklarar ungefär en femtedel av skillnaden för EU som helhet. För enskilda länder kan effekten vara större.
- Avfallets vatteninnehåll spelar också in. Alla avfallskategorier utom slam rapporteras i normal våtvikt. Den förbehandling som görs exempelvis inför bortskaffande (behandling av flytande avfall, t.ex. lakvatten eller emulsion av olja/vatten) resulterar i vattenförlust, och när slutbehandlingen inleds har avfallet därför betydligt lägre vikt.
- Vissa verksamheter undantas från tillämpningsområdet för bilaga II i förordningen, t.ex. samförbränningsanläggningar som endast använder särskilt bioavfall som bränsle.
- Allt avfall behandlas inte under samma år som det genererats. En del avfall lagras tillfälligt. Avfall som behandlas år t kan alltså innehålla avfall som genererats under år t-1. Avfall som genereras under år t kan i sin tur behandlas år t+1.
- Avfallsbehandling kan skapa nya typer av avfall som läggs till det genererade avfallet. Aska från avfallsförbränning kan t.ex. också bli avfall. För att kunna göra en kvantitativ bedömning av denna effekt gör kommissionen (Eurostat) uppskattningar av indikatorn ”sekundärt avfall”, en indikator som aggregerar avfall som producerats av avfallsbehandling.

---

[12] Upprättad genom kommissionens beslut 2000/532/EG, senast ändrat genom kommissionens beslut 2014/955/EU. Statistiknomenklaturen för av avfall (EAK-statistik) är strikt baserad på avfallsmaterial. Den europeiska avfallsförteckningen är mycket mer uppdelad än EAK-statistiken och är baserad på material, hur materialet används och avfallets ursprung.

[13] EUT L 253, 28.9.2010, s. 2.

- Kasserade fordon eller kasserad utrustning rapporteras bara som sådana inom ramen för statistiken om avfallsgenerering. Avfallsbehandling mäts i slutet av behandlingskedjan, det vill säga efter kassering och sortering. Ett fordon består av olika material, t.ex. metall och plast. Dessa material rapporteras i slutändan inom ramen för statistiken om avfallsbehandling. Fordon och liknande rapporteras alltså endast i undantagsfall inom statistiken om avfallsbehandling.

Av dessa anledningar är skillnaden mellan avfallsgenerering och avfallsbehandling inte ett resultat av att statistiken för dessa två kategorier är av olika kvalitet. Istället speglar de skillnader i syftet med dessa två kategorier och begreppen som används för dem. Beroende på avfallsgruppen ska dock skillnaden hålla sig inom vissa gränser. Om gränserna överskrids begärs en förklaring från medlemslandet i fråga.

5. JÄMFÖRBARHET

Jämförbarhet över tid

Ländernas kvalitetsrapporter är användbara för övervakning av metodändringar och hur dessa påverkar uppgifternas jämförbarhet. Kvalitetsrapporterna visar att nästan alla länder i stor omfattning har förbättrat sina strategier för avfallsstatistik sedan 2004. De flesta länder fortsätter att förbättra (i) uppgiftsinsamlingens kvalitet (t.ex. genom att täcka uppgiftsluckor och förbättra täckningen) och (ii) metodernas effektivitet.

De gångna årens förbättringar av uppgiftsinsamlingen har lett till brott i tidsserierna. Länderna ser över de senaste årens uppgifter för att begränsa brotten, och användarna informeras om detta. Kommissionen (Eurostat) varnar för brott i tidsserierna för de uppgifter som offentliggörs.

Jämförbarhet mellan länderna

Tack vare gemensamma definitioner och klassificeringar är det ganska lätt att jämföra uppgifterna mellan länderna för de flesta näringsgrenar och avfallstyper. Vissa problem när det gäller att jämföra uppgifter mellan länderna kvarstår dock på grund av de skillnader i täckning som beskrivs i avsnitt 4. För att jämförbarheten ska öka används aggregatet ”avfall utom mineralavfall”.

6. ARBETSBÖRDA FÖR FÖRETAGEN

Länderna visar i sina kvalitetsrapporter att de strävar efter att rapporteringsbördan för företagen ska bli så liten som möjligt. Detta märks på de ökade antalet länder som (i) samlar information om rapporteringsbördan och (ii) kan kvantifiera hur mycket tid de svarande i genomsnitt behöver för att fylla i fråge- eller rapporteringsformulär. Uppgifterna samlas in via frågeformulär eller genom särskilda undersökningar. Omkring hälften av medlemsländerna använder administrativa uppgifter som huvudsaklig källa till avfallsstatistik och undviker därigenom att belasta uppgiftslämnarna med ytterligare frågeformulär. Andra länder använder administrativa uppgifter som en av många datakällor. Små företag undantas från undersökningarna på olika sätt[14].

[14] Undantaget för små företag hanteras på olika sätt. Vissa länder täcker små företag genom urvalsundersökningar och extrapolerar resultaten. De flesta undantar dem dock helt och hållet. Om undantagen är förenliga med målen för täckning och kvalitet enligt artikel 3 i förordningen kan siffrorna bortses från helt. Annars kan siffrorna extrapoleras genom faktabaserade

Allt fler länder har infört eller planerar att införa elektroniska rapporteringssystem. Dessa system vidarebefordrar automatiskt uppgifter som avfallsanläggningar enligt avfallslagstiftningen ska lämna till statistikmyndigheterna.

7. UTVECKLING AV INDIKATORER

Uppgifterna används för att beräkna indikatorer. På Eurostats webbsida finns exempelvis unionens indikatorer för hållbar utveckling för ”generering av avfall utom mineralavfall”[15] och ”återvinningsgrad av avfall utom mineralavfall”[16]. Indikatorerna rapporteras både i kilogram per invånare och som procentandel av behandlat avfall i alla länder. Indikatorn ”hantering av avfall utom mineralavfall” visar slutbehandlingen av avfall som genererats nationellt[17]. Till skillnad från de uppgifter som samlas in inom ramen för förordningen ingår i denna indikator exporterat avfall, medan importerat avfall inte ingår.

I december 2018 antogs paketet om cirkulär ekonomi[18]. Eurostat tillgängliggör relevanta uppgifter för bevakning av Europas utveckling mot en cirkulär ekonomi till beslutsfattare och allmänheten i form av tio indikatorer[19]. Indikatorerna *avfallsgenerering*, *matavfall*, *återvinningsgrad*, *särskilda avfallsströmmar* och *bidrag från återvunnet material till efterfrågan på råvaror* skapas med uppgifter som samlats in inom ramen för förordningen, eller hämtas direkt från dessa uppgifter.

8. VAD HAR UPPNÅTTS OCH HUR SER FRAMTIDEN UT?

Insamlingen av avfallsstatistik fungerar numera mycket bättre än vid den senaste rapporteringen 2016. Länderna lämnar i allt högre grad fullständiga uppgifter. Det har blivit ganska lätt att jämföra de olika ländernas statistik för de flesta avfallsslag och näringsgrenar, och uppgifternas täckning har ökat betydligt. Sammantaget är de flesta länders uppgifter av god kvalitet. Avfallslagstiftningen[20] som omarbetats inom ramen för paketet om cirkulär ekonomi innehåller mer precisa regler om mätningen av avfallsbehandlingsoperationer och mer precisa definitioner. Detta kommer också att göra det lättare att jämföra avfallsstatistik mellan länder. Kommissionen fortsätter att samarbeta med medlemsländerna genom andra åtgärder, t.ex. seminarier och utbyten av bästa praxis. En statistisk undersökning av mineralavfall skulle kräva ytterligare ansträngningar.

Efter 2016 års uppgiftsinsamling finns nu uppgifter om avfallsgenerering och avfallsbehandling tillgängliga för sju referensår, dvs. perioden 2004–2016. Med förlängningen av tidsserierna blir uppgifterna alltmer värdefulla, t.ex. för att utveckla indikatorer eller som underlag för klimatrelaterade analyser.

---

uppskattningsmodeller. Länderna har fastställt olika tröskelvärden, oftast på grundval av antal anställda eller mängd avfall per år. Vissa länder kombinerar de båda kriterierna för att uppgifter ska samlas in även från små företag när deras avfallsgenerering ligger över tröskelvärdet.

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 Indikatorn omfattar allt avfall utom ”huvudsakligt mineralavfall”. Den innehåller en konsekvent uppsättning indikatorer som omfattar alla avfallsbehandlingskategorier i avsnitt 8 i bilaga II till förordningen. Indikatoruppsättningen är grundad på uppgifter om avfallsbehandling i enlighet med förordningen, vilka avspeglar mängden avfall som hanteras i medlemsländerna. Dessutom används uppgifter från utrikeshandelsstatistiken (COMEXT) eller nationella uppgifter om import och export av avfall för att inkludera mängden exporterat avfall och exkludera mängden importerat avfall från beräkningen.

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