

## **Az Országos Környezetvédelmi Tanács véleménye a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló törvény tervezetéről**

### **A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló törvény tervezete**

A tervezet jelenlegi formájában ellentétes azon kormányzati törekvésekkel, amelyek a gazdasági társaságok adminisztrációs és anyagi terheinek csökkentését irányozzák elő.

A közszolgáltatás végzésének feltétele egyrészt a hulladékgazdálkodási engedély, valamint a közszolgáltatói hulladékgazdálkodási engedély megléte, melynek kérelmezésekor a Környezetvédelmi Hatóságokhoz be kell nyújtani számos a tevékenység végzését, ahhoz szükséges feltételeket igazoló dokumentumot, melynek eredményeként a Környezetvédelmi Hatóság kiadja, vagy kiadta az engedélyeket. Indokolatlannak tartjuk az igazoló dokumentumok újbóli és papíralapon történő újabb bekérését.

A tervezet indoklása tartalmazza a köztulajdon közvetlen vagy közvetett formái preferálásának elvét, amely közvetettség azonban a minősítési eljárás tekintetében nem jelenik meg.

Az 5§. szakaszban megfogalmazott korlátozás létjogosultságát, miszerint a minősítési eljárás során kizárólag kérelmező lehet ügyfél az eljárások átláthatóságát, nyilvánosságát csorbítja, ráadásul a jogalkotó a részletes indoklásban sem tér ki arra, hogy miért látja ennek szükségét. A korlátozás a közszolgáltatói hulladékgazdálkodási terv kapcsán különösen problémás.

A jogszabály kizárólag az önkormányzati vagy állami tulajdonban lévő eszközök, létesítmények igazolását kéri és fogadja el (13.§ /4/ bek.), azonban nem foglalkozik azokkal az eszközökkel, amelyek nem állnak a közszolgáltató tulajdonában és nem az önkormányzat vagy az állam bocsátotta azokat rendelkezésre, hanem pl. *egy, vele tulajdonosi kapcsolatban álló másik gazdálkodó szervezet (leány cég)*, ahol a közvetett önkormányzati tulajdonlás megvalósul.

A környezetirányítási célok ilyen konkrét meghatározása a gazdálkodó szervezetek saját környezetirányítási rendszerébe való olyan irányított beavatkozást eredményez, amely nincs arányban azzal, hogy egyes társaságok saját dologi és finanszírozási lehetőségei milyen mozgásteret engednek ehhez. Ezzel érvényét veszti az irányítási rendszerekről szóló szabványban meghatározott önkéntesség elve.

Az OHÜ, amely egy nonprofit gazdasági társaság ebben az eljárásban közigazgatási hatóságként működik, azonban ezen működés garanciáit a jogszabály nem biztosítja.

Így pl. *nincs indokolási kötelezettsége* sem a kérelem elutasítása, sem a minősítés megadása esetén, és a közigazgatási úton való jogorvoslat lehetőségei is korlátozottak.

Kikerült a törvénytervezetből a Ht. 11.§ (5) bekezdésben jelenleg tartalmazott kitétel, miszerint az osztályba sorolást, valamint a minősítési kezdeményezés elutasítását az OHÜ írásban megindokolja.

A tervezet 3.§ (2) bekezdése szerint a minősítő a kérelmezőt csak a kérelemben megjelölt minősítési osztályba sorolhatja. Továbbá a 6.§ (2) bek. szerint az eljárás során a kérelem a minősítési osztály tekintetében nem módosítható.

Az indoklás hiánya miatt egy elutasított közszolgáltató semmilyen támpontot nem kap arra nézve, hogy egy esetleges következő kérelmében milyen minősítési osztályra pályázzon.

Az összeállított kérelem alapján az OHÜ megajánlhatja egy minősítést, amit a közszolgáltató elfogadhat – *ekkor végezheti tevékenységét* – és később saját döntése alapján új módosítási kérelmet adhatna be.

Továbbra is indokolatlannak tartjuk, hogy 2016-ig a minősítést csak 1 évre vonatkozóan adja meg az OHÜ, különös tekintettel arra, hogy a közszolgáltató engedélye akár 10 évre is szólhat, a tevékenységét folyamatosan ellenőrzik, bírságozhatják, és minősítését visszavonhatják. A tervezet ezt azzal indokolja, hogy a hulladékgazdálkodási rendszer átalakulásának időszakában a közszolgáltatók besorolása akár többször is változhat, és a minősítő számára biztosítani kell a rálátást a közszolgáltatói tevékenységre.

A tervezettel ellentétben álláspontunk szerint ez jobban megoldható lenne hatósági ellenőrzéssel –amely akár egy helyszíni szemlét is könnyebben megvalósít-, mint a kizárólag iratok alapján történő eljárás alapján. Ez nem jelent biztonságot a többségi tulajdonos (*önkormányzat*) számára a tekintetben, hogy azokat a terveket, amiket a fejlesztési szándékokról kell készítenie, meg tudja-e valósítani. A tervek - *pld. eszközbeszerzés-fejlesztés, szolgáltatásbővítés* – saját forrás elkülönítést és/vagy pályázati forrás keresését/igénybevételét indokolnak.

Sikertelen (*újra*)minősítés esetén a vállalt kötelezettségek és a befektetés sorsa mi lesz? Itt azt is figyelembe kell venni, hogy a szolgáltatást nem csak a lakosság felé kell biztosítani.

## **A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV törvény (Ht) módosításának tervezete**

### **Általánosan**

A tervezet több ponton radikálisan csonkítja az adatokhoz való nyilvános hozzáférést, a civil kontroll lehetőségeit.

Mivel az előterjesztés nem egységes szerkezetben mutatja be a tervezett változásokat, ezért a módosítások értelmezése ebben a formában áttekinthetetlen, ezért véleményünket nem az



előterjesztésben alkalmazott paragrafus számozás megjelölésével, hanem a Ht eredeti számozásaira való hivatkozással tesszük meg, elősegítve ezzel a jogalkotó munkáját is.

## Részletesen

**2. § (1) Fogalmak:** Az előterjesztés több ponton módosítja a fogalmakat, illetve újakat vezet be.

**7. pont:** kikerült a „nem kimerítő” kifejezés, amely miatt az előkezelési műveletek listáját tételesen kell majd értelmezni. Ez lehetetlenné teszi az adatszolgáltatást és a hulladék statisztikát.

**17. a:** A tervezet próbálja visszahozni a hulladékgazdálkodás korábbi szabályozásában 10 évig jól működő „begyűjtő” fogalmat, amelyet most ugyanazon tartalommal „gyűjtő”-nek nevez el. Ez alatt a hivatásszerűen végzett begyűjtést kell érteni, miközben a „gyűjtés” fogalom általánosan értendő, mind a vállalkozás-szerűen, mind a hulladék birtokos által végzett tevékenységet jelenti. A gyűjtés és a gyűjtő közötti ilyen alanyi különbség zavarokat fog okozni a jogalkalmazásban, ezért javasoljuk visszavezetni a „begyűjtő” fogalmat, amelyet mindenki egyértelműen a hivatásos gyűjtési tevékenységgel fog azonosítani.

**38. és 38.a:** Nem világos a jogalkotó szándéka; miért kívánja megkülönböztetni a „közvetítő” és a „közvetítő szervezet” fogalmát. Látszólag az a különbség a kettő között, hogy „közvetítő” lehet olyan gazdasági társaság, amelynek nem kerül birtokába a hulladék, ilyen kitétel a „közvetítő szervezet” definíciójában nincs. Másik kitétel, hogy a „közvetítő szervezet”-nek non-profitnak kell lennie, „kivéve az OHÜ-t”, amely alapítási okirata szerint non-profit szervezet. Nem világos továbbá az sem, hogy miért nem lehet közvetítő egyéni vállalkozás, hiszen ez lenne életszerű. Javasoljuk a fogalmak újra fogalmazását.

**3. § (1) g, h:** A költséghatékony közszolgáltatás biztosítása alapelveként a keretfinanszírozás tilalmával való ütközése esetén az elsőt kell előnyben részesíteni. Az indoklása szerint ezt az indokolja, hogy a gyakorlatban a közszolgáltatói és a lakossági érdekek összeütközhetnek, és ebben az esetben a lakossági érdekek kell, hogy elsőbbséget élvezzenek.

A költséghatékony közszolgáltatás biztosításának elve szerint a közszolgáltatást a lakosság fizetőképessége szerint fenntartható üzemeltetési költségekre figyelemmel úgy kell tervezni és fejleszteni, hogy a közszolgáltatás körébe tartozó feladatok ellátása a legkisebb mértékben tegye szükségessé a díj emelését.

A keretfinanszírozás tilalmának elve szerint a díjat úgy kell megállapítani, hogy az maradéktalanul fedezetet nyújtson a közszolgáltatás indokolt költségeire, valamint a közszolgáltató ésszerű nyereségére, amely nem tartalmazhatja a közszolgáltatáson kívül eső egyéb gazdasági tevékenységek költségeinek, ráfordításának fedezetét.



A minősítési rendszer elvárja a közszolgáltatótól a minél magasabb szolgáltatási színvonal elérését és a szolgáltatás biztonságának garantálását. Ezek az elvárások csak úgy valósíthatók meg, ha a közszolgáltató rendelkezik a finanszírozáshoz szükséges tőkével. Álláspontunk szerint a lakossági pénzügyi érdekekkel legalább ugyanakkora súllyal esik latba a közszolgáltatás biztosításának garantálása (ez is lakossági érdek), amely akár veszélybe is kerülhet egy nem megfelelően megállapított finanszírozás, díjképzés miatt.

**12.§ (5):** A bekezdést az előterjesztés kétszer – nem azonos tartalommal – módosítja.

**13. § (4):** Javasoljuk az eredeti szöveg visszaállítását, mivel, ha a kereskedő egyben kezelő is, akkor nem kötelezhető a hulladék változatlan formában történő átadására.

**13. § (7):** Nem életszerű a rendelkezés, mivel a közszolgáltatók a hulladékot célszerűen kereskedőknek értékesítették, és a több kisebb közszolgáltatótól származó hulladék ezeken a kereskedőkön keresztül jutott el az előkezelőkhöz, hasznosítókhoz. Ez a gyakorlat mindenki számára kedvező volt, hiszen a közszolgáltató magasabb árhoz jutott, a szállítási távolságok és költségek pedig csökkentek. Javasoljuk a bekezdés törlését.

**23. § (2):** A gyakorlatban nem kivitelezhető a bekezdésben megfogalmazott előírás. A csomagolószer előállítójának a gyártás idején még nincs információja arról, hogy a termékét csomagolásként fogják-e fölhasználni, ezért a csomagolószeren a kért információk feltüntetése fölösleges, és nem kivitelezhető. Ezt csak a termék és a csomagolás forgalomba hozója tudja megtenni a csomagolószer előállító információja alapján, pl. egy címke használatával. Javasoljuk a bekezdés eredeti szövegének a visszaállítását. Ebben a vonatkozásban a **23. § (3)** módosítása sem értelmezhető.

**25. § (1):** Visszavétel esetén már nem a csomagolószer, hanem a csomagolás visszavételéről kell gondoskodni. Javasoljuk a módosítást.

**28. § (5):** Nem életszerű az, hogy a gyártó, vagy a forgalmazó kizárólag a forgalmazás helyén veheti vissza a hulladék terméket. Így ellehetetlenül pl. a szervizekben végzett visszagyűjtés pl. abban az esetben, ha a kicserélendő alkatrészt (autógumi, akkumulátor, olaj) a tulajdonos viszi magával a szervizbe. Javasoljuk a módosítást átgondolni.

**31. § (2) c:** A hulladék szállítónak történő átadás beiktatását nem javasoljuk, mivel a szállítónak nincs a hulladék birtokosnak megfelelő hulladékgazdálkodási felelőssége.

**32. § (1):** Javasoljuk a „gyártó” szó visszaállítását, mivel az „előállító” nincs definiálva.

**39. § (4):** A zöldhulladék nincs definiálva, nem érthető, hogy a jogalkotó miért vezeti be, miközben minden részlet-szabály a biohulladéokra vonatkozik.



**41. § (4):** A rendelkezés ellentmond a 70. §-nak, mivel céltartalékot a hulladékkezelő létesítményekkel összefüggésében kell képezni, biztosítást pedig tevékenységre, azaz a hulladék képződése, a hulladékgazdálkodási engedély vagy nyilvántartásba vételhez kötött tevékenység, valamint a hulladékok nemzetközi szállítása tekintetében kell képezni. Így a „vagy” kapcsolat nem értelmezhető.

**63. § (3):** A bekezdés második mondatát javasoljuk pontosítani a következők szerint: **„Amennyiben fennáll annak gyanúja, hogy a veszélyes hulladékot nem veszélyesként sorolták be,** a hulladékjegyzékben nem veszélyes hulladékként szereplő hulladékot a környezetvédelmi hatóság a veszélyes hulladékkal kapcsolatos tevékenységek részletes szabályairól szóló kormányrendeletben meghatározottak szerint minősíti, majd – ha a besorolás feltételei fennállnak – a hulladék termelőjének vagy birtokosának költségén gondoskodik annak besorolásáról.”

**68. § (7) g, h:** A jelenlegi szabály értelmében a lerakási járulék felhasználása kizárólag a hulladékgazdálkodási teljesítmény elősegítését szolgálja. A módosítás igyekszik fölpuhítani ezt azzal, hogy beépíti annak lehetőségét, hogy a lerakási járulékot az Állam által elvégzendő adminisztratív feladatok finanszírozására is föl lehessen használni. Ennek nagyon rossz üzenete van a társadalom felé, mivel azt sugallja, hogy az állam a szennyező fizet elvet a saját működésének fenntartására kívánja fordítani, és nem a szennyezések elkerülése érdekében szükséges hulladékgazdálkodási fejlesztésekre. Javasoljuk ezeket a pontokat törölni. Különösen nagy összegnek tartjuk az ebből a célból elvonni kívánt mintegy 2 Mrd Ft-ot már csak abból a szempontból is, hogy az OHÜ éves költségvetése, amelynek a g, h pontban felsorolt tevékenységeket kellene végezni, 1,2 Mrd Ft.

Javasoljuk a megelőzési programok kiemelését, ugyanis az nem az állami adminisztráció része, hanem közvetlenül a hulladéktermelők szemléletformálását, így a hulladékgazdálkodás hierarchiájának való megfelelést segíti elő. Ugyanakkor nem a „megelőzési programok előkészítésére” kell fordítani a keret egy részét, hanem a tényleges megvalósításra.

**69. § (5) c:** A szennyvíziszap hulladéklerakón való elhelyezésének mentesítése a lerakási járulék megfizetése alól ellentétes a lerakókon történő biológiailag lebomló anyagok csökkentésére vonatkozó előírásokkal, amelyek értelmében a szennyvíziszapok lerakását inkább tiltani, semmint kedvezményezni kellene. A fenti módosítással nem lesz lehetséges a 92. § (2)-ben meghatározott uniós célérték teljesítése: „A települési hulladék részeként lerakásra kerülő biológiailag lebomló szervesanyag-mennyiséget – a települési hulladéklerakóban évente lerakott hulladék mért összetételét és az összetevők tömeg szerinti megoszlását alapul véve – az 1995-ben országos szinten képződött, a települési hulladék részét képező biológiailag lebomló szervesanyag-mennyiséghez képest 2016. július 1-jéig 35%-ra, azaz 820 000 tonna alá kell csökkenteni,” Kérjük a módosítás törlését.



**69. § (5) d:** Az ebben a pontban megfogalmazottak zavarosak. A takaróréteg kialakítása semmi esetre sem minősíthető lerakásnak, így annak járulék-mentesítése sem indokolt. A hulladéklerakók rekultivációjának követelményeit egyértelműen meghatározza a 20/2006 KvVM rendelet, amelynek értelmében mind az átmeneti, mind a végleges felső záróréteg kiegyenlítő rétegeként valóban lehet stabilizált biohulladékot használni. Ugyanakkor az, hogy a biogáz előállításból származó szennyvíz ferment-iszap komposzt nem alkalmas mezőgazdasági felhasználásra, nem jelenti azt, hogy minden minőségi korlátozás nélkül alkalmas lerakó rekultivációra. Ugyanis ezek az anyagok nagymértékben tartalmaznak nehézfém szennyezést (még nagyobb mennyiségben, mint maga a szennyvíziszap), így korlátozás nélküli alkalmazásuk a felszín alatti vizek védelméről szóló jogszabályba ütközik. Kérjük ennek figyelembe vételét a módosítás során.

**69/A-C §:** Teljesen abszurdnak, fölöslegesnek tartjuk a paragrafusban szereplő előírást, amely arról szól, hogy minden egyes, a lerakóra belépő gépjármúról videó felvétel készüljön (elektromos megfigyelő- és beléptető rendszer), ilyen rendszer még az adóhatóságnál sem üzemel, ahol pedig lényegesen nagyobb bevételek forognak kockán, mint a lerakási járulékából beszedhető mintegy 20 Mrd Ft. Nem érthető a cél már csak azért sem, mert a felvételeket 60 nap múlva törölni kell, míg a lerakási járulék bevallása negyedévenként történik, tehát utólagos ellenőrzésre nem alkalmas. Javasoljuk az egész 69/A-C tartalom törlését.

**71. § b:** A rendelkezés hatására azon kereskedők és közvetítők is kötelesek biztosítást kötni, akiknek fizikailag nem kerülnek kapcsolatba a hulladékkal, illetve az nem kerül a birtokukba, így tevékenységükkel nem is okozhatnak környezeti kárt. Kérjük a bekezdés megfelelő módosítását.

**73. §:** A módosítás alapján az OHT és az OMP elfogadása kikerül az Országgyűlés hatásköréből, és azt a Kormány fogadja el. Ebből az az elvi probléma adódik, hogy a tervek végrehajtásához szükséges pénzügyi forrásokról azonban továbbra is a Parlament dönt, például a költségvetés elfogadása útján. Javasoljuk, hogy a tervek elfogadása továbbra is az Országgyűlés hatáskörében maradjon, mivel ez a döntés a garanciája annak, hogy a szükséges pénzügyi fedezet is elfogadásra kerüljön, vagyis rendelkezésre álljon.

**74. §.:** A szakasz korábbiakhoz képest történő jelentős leegyszerűsítése, az állami oldalról való kötelezettségek megnyirbálása ugyancsak a civil kontroll, a társadalom, a lakosság, azaz a tényleges teherviselők és az egyéb érintett érdekképviselői szervek beleszólási jogát is csonkítja a megelőzési programok tervezése során.

**75. § (1):** Csodálkozásunknak adunk hangot abban a tekintetben, hogy a jogalkotó az OHT-t és az OMP-t el kívánja szakítani az NKP-val való összhangtól. Véleményünk szerint ez nem helyes, hiszen az NKP-nak a hulladékgazdálkodásra vonatkozóan kiemelt célkitűzései vannak. Meglepetéssel szolgált az is, hogy a tervezési ciklust 7 évre kívánja módosítani az előterjesztő.



**75. § és a 77. §** szakaszok együttes módosítása azt eredményezi, hogy az OHÜ által az OHT, az OMP, továbbá a területi megfelelőik értékeléséről készített beszámolója nem kerül közzétételre, jöllehet ez a jelenleg hatályos Ht. 77§ 4. bekezdésében szerepel. Az elszámoltathatóság érdekében szükséges és elvárható a lakosság nyilvános tájékoztatása a hulladékgazdálkodási és a megelőzési terveknek való megfelelésről, valamint a két terület eredményességéről.

**78. § (4):** Nem tartjuk életszerűnek azt a módosítást, hogy a közszolgáltatói hulladékgazdálkodási tervek önkormányzattal való egyeztetését a módosítás megszüntetni szándékozik. Ennek fő oka, hogy az önkormányzat a megrendelője a szolgáltatásnak, ő köt szerződést a közszolgáltatásra, ő van legtöbb információ birtokában a terület helyzetére és igényeire vonatkozóan, így meglehetősen furcsa, hogy éppen vele nem kell egyeztetni, mi fog történni az általa ellátandó területen. A tervet jóváhagyni köteles felügyelőség illetékességi területe nem feltétlenül esik egybe a közszolgáltatási területtel, így információja sem mindig lehet teljes.

**82/A:** A tervezet be kívánja vezetni a felügyeleti díjat, ami a már hatályban lévő közigazgatási-szolgáltatási díjak mellett újabb terhet fog jelenteni a kötelezettek részére. Ugyanakkor az előterjesztés nem rendelkezik arról, hogy a felügyelőségnek milyen tényleges tevékenységet kell végeznie a díj fejében. Ennek hiányában a díj bevezetése kifejezetten bevétel növelő intézkedésnek, és nem a környezet védelmét szolgáló bevételnek tűnik. Kérjük annak meghatározását, hogy a felügyelőség milyen szolgáltatást fog nyújtani a díj ellenében.

A 4. melléklet 1.1. pontját kérjük kiegészíteni azzal, hogy a kérelmező által végzett lakossági felmérés eredményét hozza nyilvánosságra.

2013. május 24.