

Javaslat a Kormány számára a termékdíj szabályozás szükséges módosításáról

A termékdíj szabályozás jelentős átalakítása történt meg a 2011-ben elfogadott új Termékdíj Törvény 2012. januári hatályba lépésével, ami mind a kötelezettek, mind a kötelezettségek végrehajtása szempontjából lényegesen átalakította a rendszert. A jogalkotó szándéka az volt, hogy a korábbinál hatékonyabb, átláthatóbb módon történjen meg a termékdíjas termékek hulladékainak összegyűjtése és hasznosítása, emellett csökkenjen az adminisztráció, és nőjön a költségvetési bevétel.

Az első éves tapasztalatok megismerése útján az Országos Környezetvédelmi Tanács tájékozódni kívánt a kitűzött célok megvalósulásáról, az új rendszer működésének megbízhatóságáról, illetve arról, hogy az új szisztéma hozza-e a környezetvédelmi célokat és gazdaságosan működik-e, különösen annak fényében, hogy Magyarországnak egyes hulladékok hasznosítása tekintetében az EU által meghatározott célértékeket el kell érnie, és arról beszámolót kell készítenie.

A tájékozódás érdekében a Tanács 2013. május 9-én meghallgatta Vámosi Oszkárnak, az OHÜ ügyvezetőjének beszámolóját az elmúlt év teljesítményéről. Mivel az Ügyvezető Úr által bemutatott teljesítmény adatok nem tudták egyértelműen alátámasztani az ország környezetvédelmi teljesítményét a termékdíjas hulladékok hasznosítására vonatkozólag, a Tanács közvetlen adatszolgáltatást kért a NAV-tól, az OHÜ-től és a VM Környezetügyi Államtitkárságtól azzal a céllal, hogy informálódjon, rendelkezésre állnak-e a megfelelő adatok a környezetvédelmi teljesítmény megítéléséhez, az EU felé történő adatszolgáltatáshoz, illetve hogyan ítéltethető meg az EU előírások teljesülése.

A Tanács szükségesnek tartja, hogy tájékoztassa a Kormányt megállapításairól, illetve javaslatokat fogalmazzon meg a rendszer továbbfejlesztésével kapcsolatban.

Általános megállapítások

- A jelenlegi **adatgyűjtési rendszer** - különösen a csomagolás esetén - **nem alkalmas** arra, hogy a hulladékhasznosítási eredmények megbízható módon kiértékelhetők legyenek. A korábbi rendszerben a koordinálók negyed évenként adatot szolgáltatottak a hulladék begyűjtés és kezelés alakulásáról, amely lehetővé tette a teljesítmény év közbeni alakulásának nyomon követését, szükség szerint a beavatkozást.
- Az Országos Gyűjtési Hasznosítási Terv (**OGYHT**) **végrehajtásáról nincs elérhető információ**, így a környezetvédelmi teljesítményről csak tájékoztató előadásokon lehetett előzetes – becslés - adatokhoz jutni.
- Az OHÜ éves beszámolójához csatolt közhasznúsági melléklet sem tartalmaz a környezetvédelmi teljesítményről információt.



Országos Környezetvédelmi Tanács

- A **közbeszerzések** a törvényes határidőhöz képest **fél- háromnegyed éves csúszással** lettek kiírva, ezért a kifizetések a legnagyobb volument kitevő termékcsoporthoz nagyrészt 2013-ra húzódtak át, finanszírozás nélkül hagyva a környezetvédelmi ipart.
- 2013-ban is jelentős késedelemmel folyik a pályázatok lebonyolítása.
- **Nem jött létre** a törvényben meghatározott **Termékdíj Tanács**, ami miatt az OHÜ az OGYHT tervezését gyakorlatilag szakmai-társadalmi kontroll nélkül végzi.
- Az **OGYHT** önmagában **nem biztosítja**, hogy az országos hasznosítási teljesítmény megfeleljen az **EU előírásainak**, ahhoz a kötelezetti körön és az OHÜ-n kívüli teljesítők eredményei is kellenek, amire azonban az OHÜ-nek nincs ráhatása. Ebből következően nincs jogi garanciája és felelőse annak, hogy az EU elvárásai teljesüljenek.
- Mivel kijelölt felelős hiányában nem történik meg az országos adatok évközi, folyamatos figyelése, összesítése, ezért nem lehet időben beavatkozni abban az esetben, ha alul-teljesítés valószínűsíthető.
- A rendszerben **nem csökkent lényegesen a kötelezettek száma** (2011: 95.215; 2012: 90.120).
- **Nőtt a gazdasági szereplőket sújtó adminisztráció**, aminek elsősorban az az oka, hogy a kötelezettek helyett eddig az összes adminisztrációt és adatszolgáltatást elintézték a nevükben eljáró koordináló szervezetek, így azzal nekik nem kellett foglalkozni.
- **Nem ösztönöz az egyéni teljesítés vállalására** (2012-ben az egyéni teljesítők száma 66).

Csomagolás

Az EU – derogációs eljárás következményeként - 2012-re a következő gyűjtési – hasznosítási kötelezettséget határozta meg Magyarország számára:

2012. december 31. napjáig el kell érni, hogy a hulladékká vált csomagolóanyagok tömegének legalább 60%-át hasznosítsák úgy, hogy ebből legalább 55%-át, anyagában hasznosítsák, és hogy a hulladékot alkotó egyes anyagok tekintetében a hasznosítás legalább a következő mértékű legyen:

- a) üveg esetében 60%,
- b) papír és karton esetében 60%,
- c) fém esetében 50%,
- d) fa esetében 15%,
- e) műanyag esetében 22,5%, kizárólag azokat az anyagokat figyelembe véve, amelyeket újból műanyagokká dolgoznak fel.

Részletes megállapítások

- A jogszabályváltozás következtében nem lehet egyértelműen megállapítani a csomagolási hulladékok Magyarországi kibocsátását

OKT Titkárság: 1055 Budapest, Kossuth tér 11.

Postacím: 1860 Bp.

Telefon: 1- 79 51063, 1- 79 53699. Fax: 1- 79 50429.

E-mail: okttitk@vm.gov.hu

www.oktt.hu



- A NAV által nyilvántartott csomagolószerke bevallásán nyugvó adatból nem állítható elő az EU irányelvben szereplő csomagolási hulladék adat, mert az előbbi tartalmazza
 - az átvállalási fázisoknak megfelelően a csomagolás előállításánál az összes korábbi folyamat hulladékát,
 - a nem csomagolásként felhasznált illetve exportált és vissza nem igényelt csomagolószerke tömegét, valamint
 - a kereskedelmi láncban többször megfizetett termékdíj miatti halmozódásokat.
 - 2012 évben előbbieken mellett torzítja az adatokat az 1. negyedévi nyitókészlet, amely a NAV információja szerint nem különíthető el a bevallásból.
- Az átvállalásokkal a kötelezettek döntő része élt (70%), ez azt mutatja, hogy a szereplők önkéntesen konvergálnak a tárgyi hatály megváltoztatása előtti gyakorlathoz, jelentős részben a csomagolások gyártói teljesítik a bevallást, miközben az adminisztráció és ellenőrzés pedig jelentősen bonyolódott
- Az új CSK kódok helyessége megkérdőjelezhető, anyag-azonosítási célra csak korlátozottan alkalmazhatók, véleményünk szerint felesleges adminisztrációt jelentenek
- Az újrahasználatos csomagolószerke mennyisége elenyésző, (0,4%), így a rendszer nem ösztönöz az újrahasználat növelésére
- A csekély mennyiségű csomagolást kibocsátók száma alacsony mivel a megadott tömeghatárok csomagolásra lettek kialakítva és nem csomagolószerre (nincsenek ilyen kicsi gyártók), így a rendszer nem érte el az adminisztráció várt csökkentését
- Az egyéni teljesítés adatai azt mutatják (<5%), hogy nincs motiváció az egyéni teljesítésre, amelynek oka az irreálisan magas rendszerhasználati díj, és a gyűjtési formák korlátozása
- A rendelkezésre álló adatok alapján 2012-ben **nem teljesültek a csomagolásra vonatkozó EU hasznosítási célok**. Az OHÜ vezetője beszámolója és NAV kibocsátásra és egyéni hasznosításra vonatkozó adatai alapján a belföldön csomagolási célra forgalomba hozott csomagolószerke mennyiségnek csak mintegy 40%-a hasznosult, amely lényegesen elmarad az EU irányelvben szereplő 60%-tól
- AZ OHÜ vezetője által említett, fenti rendszereken kívül végzett gyűjtésről és hasznosításról ez idáig nem sikerült ellenőrzött adatot kapnunk a VM-től. Ennek a hasznosításnak egyébként is a célkitűzések túlteljesítéseként kellene létrejönnie és biztosítani kell az adatok ellenőrzését, amennyiben az országos teljesítménybe be kívánjuk ezeket vonni.
- A NAV és az OHÜ adatait összevetve 2012-ben a csomagolásból származó termékdíj bevétel 45,5 Mrd forint volt, amelyből közvetlenül 7,5 Mrd forintot fordított a költségvetés hulladék hasznosításra. Az OHÜ működési kiadásait is figyelembe véve ez az összeg nem éri el a bevétel 20%-át
- A NAV adatai szerint növekvő kibocsátás mellett a korábbi évekhez képest csökkenő ráfordítás láthatóan nem elegendő a kívánt környezetvédelmi teljesítmény eléréséhez
- Sürgős rendszerbeli változtatásokra is szükség van annak érdekében, hogy az ország környezetvédelmi teljesítménye átlátható legyen és megfelelően a célkitűzéseknek ezen a téren is.

Akkumulátor

A termékdíj törvény hatálya alá tartozó motorindító lúgos és savas akkumulátorok tekintetében nincs külön előírás a hasznosításra vonatkozóan, mivel a vonatkozó irányelv ezeknek a hasznosítási céljait együtt értelmezi az ún. hordozható elemekkel és akkumulátorokkal. Ezek összességére az előírt visszagyűjtési arányt a tárgyévben visszagyűjtött, és a tárgyévben, és az azt megelőző 2 évben forgalomba hozott termékek tömegének hányadosaként határozza meg. 2012. szeptember 26-ig ennek az aránynak el kell érnie a 25%-ot, a hasznosítás mértéke pedig a visszagyűjtött tömeg 85%-a kell legyen.

Részletes megállapítások

- A motorindító akkumulátorok termékdíj bevétele 2011-ről 2012-re a 18-szorosára nőtt, miközben a kötelezettek száma csak 20%-kal növekedett. Ez egyértelműen mutatja, hogy ennek az anyagáramnak a rendszerben tartása elsősorban költségvetési bevételi célokat szolgál.
- Az akkumulátorok visszagyűjtése és hasznosításra történő átadása (feldolgozás Magyarországon nincs), hagyományosan, már hosszú évek óta nagyon magas (megközelíti a 100%-ot), köszönhetően a benne található hasznos fémek magas világpiaci árának.
- Véleményünk szerint ez a gazdasági hajtóerő olyan mértékű, amely a termékdíj megfizetése mellett, de az OHÜ felügyelete nélkül is biztosítaná a megfelelő hulladékgazdálkodási teljesítményt, ugyanakkor az adminisztrációs terhek lényegesen csökkennének.

Elektromos és elektronikus berendezések

Az Unió jelenleg hatályos rendelkezése szerint a hulladékká vált elektromos és elektronikus berendezések (WEEE) visszagyűjtése terén el kell érni a 4 kg/fő/év mértéket, ami nem függ a forgalomba hozott termékek mennyiségétől. Ez Magyarországon 9,98 millió lakossal számolva (KSH) 39.920 tonna 2012 évre. A visszagyűjtött hulladékok hasznosítási aránya az egyes berendezés kategóriákhoz vannak kötve, ami átlagosan 80% körül mozog.

Részletes megállapítások

- Az elektronikai berendezések piaci kibocsátása 2012-ben csaknem 35%-kal csökkent, miközben a termékdíj bevétel a 2011 évihez mérten változatlan szinten maradt.
- Az OHÜ adatai szerint a begyűjtött mennyiség 2012-ben 36.600 tonna volt, vagyis 3,67 kg/fő, ami elmarad az EU által előírt 4 kg/fő értéktől, vagyis **nem teljesültek a WEEE-re vonatkozó EU hasznosítási célok.**
- Lényeges egyéni teljesítés nem volt (összesen 5 ezer tonna),



Országos Környezetvédelmi Tanács

- Hozzá kell tenni, hogy a korábbi években a teljesítmény elérte a 4,4 kg/fő/év szintet.
- A 2012 évi OGYHT egyéb iránt 39.933 tonna visszagyűjtését tervezte, ami éppen csak biztosította volna a szükséges EU célt.
- Itt mutatkozik meg annak hiánya, hogy az OHÜ év közben nem követi a teljesítések alakulását, bár az a tény, hogy a tendereket csak az év második felében írja ki, lehetetlenné teszi ezt. Márpedig e nélkül meglehetősen véletlenszerű az, sikerül-e a szükséges követelményeket elérni, ami pedig az év lezárásával utólag már nem korrigálható.

Gumi

A gumi hasznosításával kapcsolatban nincs konkrét EU előírás, illetve azt áttételesen határozzák meg az irányelvek. A hulladékok lerakására vonatkozó irányelv kimondja, hogy 2006-tól kezdődően a gumi hulladék lerakása tilos. Ebből következően valamennyi keletkező mennyiséget vissza kell gyűjteni és hasznosítani kell.

Részletes megállapítások

- A gumi esetén fordult elő az, ami egyik anyagáram esetén sem történt meg, hogy az egyéni teljesítés mértéke csaknem 3-szorosa volt az OHÜ rendszerében hasznosítottnál.
- Ennek oka, hogy csak nagyon kevés gyártó van a hazai piacon, amelyek könnyen és gyorsan át tudták venni a korábbi, koordináló szervezetek által szervezett gyűjtési rendszert. Mivel hasznosító is kevés számban van a magyar piac, így nem probléma a kötelezetteknek kívül maradni az OHÜ rendszerén.

Kenőolaj, reklámpapír

Erre a két termékáramra nincs hasznosítási kötelezettség sem az EU-ban, sem a hazai szabályozásokban. Termékdíj körben való tartásuk elsősorban a költségvetési bevételi előnyöket szolgálja, amelynek hulladékgazdálkodási előnye nincs.

Javaslatok

Az Országos Környezetvédelmi Tanács javasolja a Kormánynak, hogy még ebben az évben vizsgálja fölül a termékdíj törvényt, és 2014-ben helyezze hatályba annak érdekében, hogy az általunk bemutatott rendszer hibákat minél előbb meg lehessen szüntetni. A felülvizsgálat elvégzéséhez a következő szempontok figyelembe vételét javasoljuk:

- Az OHÜ felelőssége kerüljön kimondásra, és feladatai kerüljenek meghatározásra az országos hulladékgazdálkodási célok megvalósulásával kapcsolatban.

OKT Titkárság: 1055 Budapest, Kossuth tér 11.

Postacím: 1860 Bp.

Telefon: 1- 79 51063, 1- 79 53699. Fax: 1- 79 50429.

E-mail: okttitk@vm.gov.hu

www.oktt.hu



- A közbeszerzési pályáztatás során valósuljon meg a törvény által előírt határidők betartása (a 2014. évi pályázatok kiírása 2013. augusztus 31.-ig).
- Jöjjön létre a Termékdíj Tanács a szakmai-társadalmi kontroll biztosítása érdekében az OGYHT tervezése és végrehajtása során.
- Az OGYHT széleskörű szakmai egyeztetése valósuljon meg.
- Kapjon nagyobb ösztönzést az újrahasználat, a hulladék hierarchiának megfelelően.
- Javasoljuk a csomagolásoknál a törvény alanyi és tárgyi hatályának visszaállítását csomagolászerről csomagolásra. **Előnyök:** a termékdíjból származó állami bevételek nem csökkennek, nyilvántartásuk, elszámolásuk, bevallásuk átláthatóbbá válik és megegyezik az EU szabályozásával; jelentősen csökken a visszaigénylési jogcímek száma; megszűnik a hazai csomagolószer gyártók versenyhátránya, megszűnik a teljes láncfolyamatot terhelő adminisztrációs és ellenőrzésbeli többletterh; feloldódik az ellentmondás a kibocsátás és hasznosítás adatbázisa között a környezetvédelmi cél teljesítésének elszámolásánál.
- Javasoljuk a csomagolási termékdíj átalány fizetés kiterjesztését, a csekély mennyiségű csomagolás határértékeinek felülvizsgálatát és a csomagolás típusának megfelelően a határértékek emelését, esetleg sávos átalánydíj rendszer bevezetését. **Előnyök:** az adminisztráció és ellenőrzés időigényének érdemi csökkenése.
- Az egyéni hulladékkezelési teljesítés indokolatlan és ellenőrizhetetlen korlátja – magánszemélyektől való gyűjtés előírása - kerüljön eltörlésre. Valósuljon meg az egyéni hulladékkezelés ösztönzése a rendszerirányítási díj mértékének a tényleges költségek szintjére való csökkentésével, az elvárt hulladékkezelési szint egyidejű emelése mellett. **Előnyök:** A gyártói felelősség érdemi érvényesülése, a hasznosítási eredmények javulása; az OHÜ relatív hasznosítási ráfordításigényének csökkenése, az országos környezetvédelmi teljesítmény egyidejű javulása mellett.
- Javasoljuk a hulladékkezelés költségvetési forrásainak emelését, minimálisan a piaci versenyben kialakult korábbi fajlagos ráfordítási szint biztosítását. **Előnyök:** A hasznosítási teljesítmény emelkedése, így biztonságosabbá válik az EU előírások megvalósulása is.

2013. július 11.