

**Az Országos Környezetvédelmi Tanács észrevételei és javaslati az Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Terv 2016 (Cselekvési Terv) c. dokumentumhoz**

**Általános, koncepcionális észrevételek**

A közzétett dokumentummal kapcsolatban a legelső észrevétel, amelyet szóvá kell tenni a konkrétumok hiánya. A közzétett Terv jelenlegi formájában nem felel meg egy terv, vagy egy cselekvési program követelményeinek sem tartalmilag, sem formailag. Hiányoznak a pontos, számszerűsített célok, feladatok, a felelősök, a határidők és a finanszírozás. Ennek következményként a kötelezettek nem látják tisztán, hogy milyen előírásoknak és mely határidőre kell megfelelniük, illetve a Koordináló Szerv sem lesz képes a megfelelést megállapítani. Sajnálattal állapítja meg az OKT, hogy a tervezés során az érintett felek így a hulladékos szolgáltató ipar, valamint a tudományos terület képviselőinek és a lakossági érdekképviseletet megjelenítő szakmai civil szervezetek érdemi bevonása is elmaradt az előkészületek során. A Tervből az alább következő legfontosabb problémákat és hiányosságokat emeljük ki.

**I/1. Megfelelési követelmények kidolgozása**

- Az OHKT-ban kétfajta információ szerepel. Az egyik az anyag jelentős részét kitevő általános megállapítás és cél, definíció illetve jogszabályi szöveg. Ezekből konkrét feladatok, felelősök határidők csak nagyon nehezen követhetőek. A másik rész teljesen marginális működésre vonatkozó, megalapozás nélküli részletszabály (km, kapacitás lehatárolások, üzemidők kihasználtságok, etc.).
- A Terv nem terv jellegű, az elvárások nem követhetőek belőle, a kötelezett ebből nem tudja meghatározni, valójában mit is kell teljesíteni a megfeleléshez.
- Nem tesz különbséget a szereplők szintjén, ezért pl. az FKF Zrt-nek és egy hat települést kiszolgáló közszolgáltatónak azonos elvárásoknak, követelményeknek kell majd megfelelnie, ami nyilvánvalóan nem reális elvárás.
- Alig tartalmaz tételes elvárásokat, ami mégis van, azokat részben a már ismert hasznosítási arányok adják, részben pedig a jogszabályokból következő általános elvárások szerepelnek. Véleményünk szerint a közszolgáltatók számára előírt megfelelési követelményeket össze kell hangolni az országos célokkal, illetve le kell vezetni az országos kötelezettségekből az egyes területekre optimalizált megfelelési követelményeket.
- Az országos szintű optimalizáláshoz a tulajdoni viszonyok felmérése, majd rendezése is szükséges, a különböző tulajdoni viszonyban levő - önkormányzati/társulási/önkormányzati társaság/több önkormányzat tulajdonában levő társaság/vegyes tulajdon/magántulajdon – létesítmények és eszközök feletti rendelkezést jogilag rendezni kell, az optimalizáció igénye önmagában nem elég ahhoz, hogy ezek üzemeltetése teljesen átírható legyen.

- A területi optimalizációnak figyelembe kell vennie a jelenleg kialakult térségi rendszerek vállalt feladatait, megkötött szerződéseit, ezek jogi és tulajdoni viszonyait rendezni kell.
- Az elvárt szolgáltatások, megfelelési követelmények nem a célokhoz való hozzájárulásuk alapján vannak a Tervben meghatározva, így azok teljesítése nem jelenti a célok teljesítését.
- A dokumentum létesítmény, eszköz, vagyon vonatkozásában műszaki paramétereket alig tartalmaz. A tervnek be kellene mutatnia a jelenleg elérhető hasznosító és válogató kapacitásokat anyagáramok szerinti és területi lebontásban, ehhez kell hozzárendelni a tervezett kapacitásbővítést, szintén részletesen lebontva anyagáramok és területi eloszlás szerint, a rendelkezésre álló hulladék mennyiségének tükrében figyelemmel a hulladékos hierarchiára. Amíg ezek nem történnek meg, a Koordináló Szerv nem lesz képes annak eldöntésére, hogy valamely közszolgáltató tervezett fejlesztése megfelel-e az országos szintű célok megvalósításának.
- A csatolt táblázatban a szolgáltatók sokszor rossz helyen szerepelnek, egyes szolgáltatók eltűntek, ezért a közszolgáltatói adatbázist pontosítani szükséges.

## I/2. Finanszírozás

- Szolgáltatási díjról alig tesz említést a terv. Az ellentételezés, a költségek és a díj kapcsolata megszűnik, ezért a területi és technológiai okokból mindenképpen meglévő különbségek nem vehetők figyelembe majd a finanszírozásnál.
- A szolgáltatásban megengedettek a különbségek (gyűjtési gyakoriság), de ha ezek nem jelennek meg a díjakban, mindenki a minimális szolgáltatást fogja ellátni.
- A közszolgáltatási díj elveszíti minden ösztönző szerepét, ha teljesítések nem érvényesíthetők a díjban, azok teljesen a szolgáltatót fogják terhelni.
- A célok (konkrét célként csak az EU célkitűzések lettek megjelölve) eléréséhez szükséges vizsgálatokat, fejlesztéseket a terv nem jelöli ki feladatként, nem rendel hozzá felelőst.
- A dokumentum nem tesz említést a Koordináló Szerv terveiről a haszonanyag értékesítését illetően; közbeszerzést tervez és/vagy saját céget hoz létre és/vagy más módon oldja meg az értékesítést.
- Előremutató kezdeményezésnek tartjuk azt, hogy az oktatási intézmények számára az elkülönített gyűjtés elérhető lesz. Az azonban nem derül ki a dokumentumból, hogy ez milyen költséggel fog járni az intézmények számára.
- A terv mintha teljesen figyelmen kívül hagyná a lakosság motiválásának legfontosabb eszközét, a vegyesen gyűjtött hulladék relatív mennyiségének csökkentését a díjtételeken keresztül. Ez az eszköz nem ellentétes a rezsicsökkentési törekvésekkel, ha megteremtjük a szelektív gyűjtés lakóhelytípushoz illeszkedő infrastruktúráját.

### I/3. Hulladékmegelőzés témaköre

- Az OHKT-ban rendszer szintű probléma, hogy csak a technológia fejlesztésére koncentrálnak, és teljességgel kihagyják az „emberi tényezőt”, a lakossági együttműködési szándékot és a lakosok ismereteit. Aprólékosan részletezni, hogy a keletkezett hulladékot milyen formában és arányokban kell elkülöníteni, utóválogatni stb., miközben a szemléletformálásról (itt nem a lakosság elkülönített gyűjtéséhez szükséges tájékoztatásról van szó, hanem a hierarchia megismeréséről) az egész dokumentumban egyetlen mondatban esik szó.
- Javasoljuk, hogy a megelőzés témaköre a Tervben integráltan jelenjen meg, nem külön, elhanyagolható terjedelmű alpontként, és a tervezők a hulladékos hierarchia teljes spektrumát azonos súllyal tekintsék át, szükség esetén bevonva társintézményeket is, hiszen a megelőzést illetően elsősorban nem a hulladékkezelésről kell, hogy szó essék.
- Különösen problémásnak látjuk, hogy a hierarchiával szembefordulva a közszolgáltatók újrahasználatra való előkészítéssel kapcsolatos feladatait egyáltalán nem részletezi az OHKT, ráadásul a dokumentum elején (9. oldal) kifejezetten amellett foglal állást, hogy a betétdíjas rendszert meg kell szüntetni, hacsak nem válik finanszírozhatóvá. Ez a megfogalmazás azért is kérdéses, mert a betétdíjas rendszert ma sem az állam finanszírozza. Álláspontunk szerint a hulladékcsökkentést nagyban segítő betétdíjas rendszer eredményeit sokkal inkább be kellene építeni az uniós kötelezettségek teljesítésébe a megfelelő számítási módszerrel, hiszen újrahasználatra való előkészítésre és újrahasznosításra vonatkozó célszámokról van szó.
- A közszolgáltatás hiányainak orvoslására létrehozott új rendszer terve az egyik legkomolyabb hulladékos problémával, az elhagyott hulladékok kezelésével egyáltalán nem foglalkozik, azt az önkormányzat hatáskörébe utalja.
- Az elvégzendő feladatok között a veszélyes hulladék gyűjtése egyáltalán nem jelenik meg, holott a HKI egyik alapelve a hulladék veszélyességének csökkentése. A lakossági begyűjtés szabályozatlansága fenntarthatatlan állapotot eredményezett e hulladékfrakció vonatkozásában.

### II. Részletes észrevételek

- A kiinduló helyzet számadatai a 2015. évre vonatkozó becsléseken alapulnak. 2015-re ismereteink szerint még nincsenek ellenőrzött, publikált adatok. Az eddigi évek tapasztalatai alapján például a csomagolásokra vonatkozó NHI által összeállított adatok jelentősen eltértek a valós eredményektől (a hasznosítási adatok gyártási hulladékokat tartalmaztak, az energetikai hasznosítást túlbecsülték stb.). A 2015. évi becslésben megállapított újrafeldolgozási számok is erősen megkérdőjelezhetők. Ezért az előirányzott teljesítménynövekedés alábecsült, jelentősen nagyobb növekményre van szükség.
- A jól elválasztható kezelési tevékenységek miatt előfordulhat, hogy nem lesznek egységes, teljes TSZH-ra vonatkozó körzetek lehatárolva. Külön átfedésekkel lesznek ki-

alakítva komposztálókhöz, előkezelőkhöz, lerakókhöz tartozó körzetek. Emiatt a létesítmények nem rendelkeznek területileg illetékes közszolgáltatókhoz, azoknak önállóan kell működniük szolgáltatóként/alvállalkozóként. Ha úgy történik a körzetesítés, hogy erre ne legyen szükség, akkor az optimalizáció igen korlátozottan valósítható meg.

- A Terv kötelezettségként állapít meg olyan elemeket (pl. házhoz menő szelektív gyűjtés), ami az eddigi tapasztalatok szerint a kistelepülések térségeiben nem hatékony, súlyosan ráfizetéses, főleg szállítási távolságok és a szállításra rakódó egyéb költségek miatt. A probléma áthidalására, kezelésére a Terv nem ajánl fel megoldási javaslatokat.
- 1.3.1 „A hulladékgyűjtő edényzetben elhelyezett hulladék – a haszonanyaggal együtt – a Koordináló szerv tulajdonát fogja képezni”. Ez a rendelkezés a Koordináló szerv nevében is kommunikált szerepével teljesen ellentétes, hiszen itt annak kinyilatkoztatása történik, hogy a szerv valójában hulladékgazdálkodó.
- 2.1 „Az üveg frakcióban a 30%-os begyűjtés és hasznosítás növekedés elérése az elkülönített gyűjtés fejlesztésével.” Az OHKT által meghatározott elvégzendő feladatról úgy véljük, hogy elengedhetetlen az önkormányzatok együttműködésének szabályozása a gyűjtőszigetes rendszer fenntartása érdekében, továbbá a házhoz menő gyűjtés üveghulladékokra való kiterjesztését is megfontolásra javasoljuk.
- A 2.3 pont alatt található rendező elveknél a gyűjtési, szállítási körzetek kialakításánál a tervezők a megyei jogú városok kiemelt szerepét hangsúlyozzák. A népesség koncentrációja miatt ez részben indokolt, azonban a Tervnek biztosítania kell azt is, hogy a városoktól távolabb található kisebb települések ne szenvedjenek hátrányt egy – éppen ennek az ellensúlyozására létrehozott – egységes rendszerben.
- 2.4.3 és a 2.5.1 pontoknál összesen három helyen fordul elő a gazdaságossági szempontra való hivatkozás, mint rendező elv az ártalmatlanításban, ill. az erőforrások optimális használatában. Utóbbinál ráadásul a környezeti szempontot minden más (műszaki, gazdasági, társadalmi, pénzügyi) szempont megelőzi. A környezeti szempontok felett a gazdasági szempontok elsőbbsége nem érvényesülhet, mert az már rövidtávon jelentős társadalmi károkat, költségeket fog eredményezni tekintettel arra, hogy az egyes technológiák környezeti és egészségügyi hatásának költsége nincsen figyelembe véve a gazdasági számításoknál.
- 2.5.2 A megfelelő munkaerő c. alpontban a tervezők néhány mondatban összefoglalják a munkapiaci trendeket ebben a szektorban, ugyanakkor a felvetett problémák megoldásának biztosítási lehetőségeit a Terv nem vizsgálja, nem tartalmazza.
- A 2.5.3 pont alatt szereplő megelőzési tevékenységek területén ajánlott "újrahasználati" központok fejlesztését értelemszerűen integrálni volna célszerű a 2.4.1 d) pont alá,
  - iv.) Lomhulladék "Újrahasználati" központ alkalmazásával történő lomtalanítás címen.
- A 3.8. fejezet nem bontja ki a részleteket.

## II/1. Szolgáltatási díjra vonatkozó egyedi észrevételek

- A finanszírozás módjáról csak annyi derül ki, hogy a szolgáltatási díj lesz az alapja.
- „A közszolgáltatás teljesítéséhez a közszolgáltató részére biztosított, a költségek ellentételezésére kapott, költségvetési, illetőleg önkormányzati támogatás a szolgáltatási díjnál nem vehető figyelembe, a kifizetett szolgáltatási díjból a támogatás összege a Koordináló szervet illeti.” Ennek alapján senki nem fog támogatást nyújtani, a szolgáltatók teljesen ki lesznek szolgáltatva a szolgáltatási díjnak, ráadásul úgy, hogy a költségeik egy részének alakítására semmilyen ráhatásuk, felhatalmazásuk nem lesz.
- Az ÉCS beépítése nem biztosít fejlesztési forrásokat, a támogatott eszközök ÉCS-je miatt a visszapótlást sem. A támogatás levonása miatt nem vonható be –se technológiai előre lépést, se hatékonyságnövekedést szolgáló – saját fejlesztési forrás a rendszerbe.
- Az előkezelésre vonatkozó megfelelőségi követelmények esetében problémát jelenthet a bemeneti összetételtől független minimális leválasztási arányok rögzítése. Különösen igaz ez az anyagában hasznosítható mechanikai válogatáson átesett frakciók arányának rögzítésére. A jelenlegi rendszerek nem alkalmasak az ilyen jellegű műveletek (pl. optikai válogatás) elvégzésére, tehát kockázatos előzetesen megfelelőségi követelményeket megfogalmazni egy új, az országban még nem alkalmazott technológiára vonatkozóan.
- 3.1 „Minimálisan ellátandó feladatok” között megjelenik az elhagyott hulladék összegyűjtése, szállítása és kezelése, de csak abban az esetben, ha a települési önkormányzattal kötött szerződés erre kiterjed. Kérdés, ha egy önkormányzat úgy dönt, hogy ezt a szerződésbe kívánja foglalni, hogyan biztosítható az, hogy a közszolgáltató a Koordináló szervtől erre pénzügyi fedezetet kapjon.

## II/2. A hulladék gyűjtésére és elszállítására vonatkozó észrevételek

- 2.4.1 a) A vegyes hulladék elszállítási gyakoriságában mozgásteret biztosít a közszolgáltatónak, később a gyűjtőedények pontban kitér arra, hogy a közszolgáltató a gyűjtőedényt egyedi azonosítóval látja el. E két rendelkezés lehetővé tenné a differenciált szemétdíj bevezetését, amit tehát megfontolásra javasolunk. A Tervnek ehhez – természetesen – a gyűjtőedények méretében is kellő rugalmasságot kell biztosítania.
- 2.4.1 b) A tervezők mit értenek a „kötegelt” elszállítási lehetőség alatt? A zsákos gyűjtést vagy szó szerint kell érteni pl. ágak, gallyak összekötözését? Utóbbi esetben a fűnyesedék és levélhulladék hogy kerül elszállításra? Ezt a megfogalmazást javasoljuk pontosítani. A dokumentumban ugyanitt jelenik meg először, hogy valamennyi ingatlanhasználó számára – aki a közszolgáltatás díját megfizeti – rendelkezésre áll a – legfeljebb 20 km-es távolságra lévő – hulladékudvar. Ezt kiegészítenénk azzal, hogy a Tervnek első körben annak megoldására kellene törekednie, hogy a hulladékudvarok megszólása országos szinten kiegyenlítetté váljon, hiszen számos településen ma is jó-

val több, mint 20 km-re van az első hulladékudvar, amelyet általában nem is jogosult igénybe venni a távolról érkező lakos.

- A 2.4.1. c) pont ii. pont 1. francia bekezdését javasoljuk kiegészíteni egy újabb alponttal:
  - „Nagyon jelentős gazdasági előnyt biztosít a környezetkímélő és felhasználóbarát, részben földbe süllyesztett hulladékgyűjtő rendszer. Ez a zárt mélygyűjtő rendszer a gravitáció erejével tömörít (1,5x) a föld hűti a hulladékot, nincs bűz, nincs bomlás, ritkábban kell üríteni.”
- 2.4.1 c) iii.) A hulladékudvarok nyitvatartási rendjével kapcsolatban javasoljuk rögzíteni, hogy annak meghatározott százaléka essék a szokásos munkaidőn kívülre, hogy a szolgáltatás a munkába járók számára is elérhető maradjon.
- 2.4.1 d) A lomhulladék „meghatározott gyakoriságú” szállítása kapcsán felmerül a kérdés, hogy mit jelent a „meghatározott” ebben az esetben? A Terv szerint törekedni kell a házhoz menő megoldások alkalmazására. Ezt nem tartjuk egzakt meghatározásnak. Mi vagy ki dönti el, hogy egy szolgáltató mely módszert választja? Ugyanez a kérdés felmerül a házhoz menő szelektív gyűjtésnél is.
- A lomhulladék esetében különösen hiányoljuk az újrahasználatra való előkészítés módszerét, és nagyon kevésnek tartjuk azt a feltételt, hogy az legalább energetikai hasznosításra alkalmas legyen. Köztudott, hogy a lomhulladék igen nagy arányban tartalmaz anyagában újrahasznosítható és újrahasználható elemeket. A 10 kg/fő/év mennyiség a lomhulladék esetében rendkívül alacsony. Egy nagyobb bútor ezt a határt önmagában meghaladja.
- 2.4.1 d) i) A lomhulladék házhoz menő gyűjtése során javasoljuk a tervezőknek kötelezően meghatározni a lakosság értesítésére vonatkozó előzetes határidőt. Tapasztalataink szerint a lomtalanítás sokszor azért hiúsul meg, mert a lakosság nem kap időben információt a közszolgáltatótól.
  - ii) A gyűjtőpontok elfogadásának feltételeit nem tartjuk kellően körülhatároltnak, mostani megfogalmazás túl általános és szubjektív elemeket tartalmaz.
- A Tervben nincs bemutatva, hogy a megfelelési fajlagos célok esetében szerepelő [kg/fő/év] adatok milyen számítási módszertan alapján kerültek meghatározásra.

### II/3. Előkezelésre vonatkozó megfelelési követelményekhez kapcsolódó észrevételek

- A Tervben szerepel, hogy azt az előkezelés során válogatott hulladékot, amely összetétele és minőség alapján erre alkalmas, anyagában kell hasznosítani. Azonban a dokumentumban sehol sincs részletesen kifejtve, hogy pontosan milyen paraméterek alapján történik a megfeleltetés. Fennáll annak a lehetősége, hogy a szabályozás hiányából kifolyólag nem érvényesül a hulladékos hierarchia elsőbbségi elve.
- A Terv nem vette figyelembe, hogy a települési hulladékok utóválogatása csak igen korlátozottan és csak bizonyos frakcióknál (pl. fém, üveg) járulhat hozzá az újrafeldolgozási arányokhoz. Ezért előfordulhat, hogy az előirányzott hasznosítási növekedés túlbecsült. Továbbá az utóválogatásnál (főleg a műanyag frakciónál) figyelembe kell

venni, hogy élelmiszer-egészségügyi előírásokból kifolyólag mire lehet az újra-feldolgozott anyagot a későbbiekben felhasználni.

- Számos olyan technológia létezik, amelyekre a Terv egyáltalán nem tér ki, ugyanakkor lehetővé teszik a vegyes hulladék utóválogatását oly módon, hogy az anyagában hasznosítható frakciót növelik.
- Az e pontban utóválogatásra előírt százalékos arány számítási módszerét nem mutatja be a Terv. Ezzel az a probléma, hogy az elkülönített gyűjtés utóválogatásból visszamaradt műanyag frakcióban a környezetterhelő polisztirol és PVC hulladék nagy arányban fordul elő, ezért nem lehet cél, hogy ennek a 90%-a égetésre kerüljön.
- „Anyagában kell hasznosítani a válogatóműben válogatott olyan hulladékot, amely anyagának összetétele és minősége alapján erre alkalmas.” Itt is előjön a korábban említett probléma, amely szerint nem létezik pontos minősítési rendszer az anyagában hasznosítható hulladék meghatározására.

#### II/4. A haszonanyagra vonatkozó egyedi észrevételek

- 3.7 „A közszolgáltatás keretében kinyerendő haszonanyagok arányával” kapcsolatban semmilyen számítási módszertant nem publikáltak a tervezők, a megadott arányok nincsenek megindokolva, levezetve.
- A haszonanyag fogalmának használata elmosza a határt az anyagában és az energetika-ilag hasznosítandó hulladék között, amely a hierarchia szintjeinek figyelmen kívül hagyásához vezet.
- Az OHKT-ban szereplő EU-s kötelezettségeket (2012-es csomagolási hasznosítási és 2020 évi TSHZ papír, műanyag, fém, üveg 50%-os) mindegyik projekt teljesíti, viszont az anyagból úgy tűnik, a megfelelőségi feltételek nem közvetlenül ezeket vizsgálják, hanem szelektív fajlagos értékeket, amelyeknek nincs szoros kapcsolatuk az EU kötelezettségekkel.
- A haszonanyag kérdéskört a terv sokban pontosítja (a haszonanyag átadási helye sokszor kiderül), ugyanakkor helyenként olyan a szöveg, mintha mégis a gyűjtőnél, kezelőnél maradna a haszonanyag, nem pedig a Koordináló Szerv által kijelölt hasznosítóhoz kerülne.
- Az energetikai hasznosítás létesítményei feltételei jelenleg nem állnak fenn (terv szinten léteznek, de ez aligha segít egy április 1-je óta hatályos követelmény teljesítésében).
- Az üveg hulladéknál a terv egyértelműen kimondja, hogy a begyűjtési, visszagyűjtési rendszer nem képes ma sem elegendő másodnyersanyagot biztosítani, ehhez képest üveghulladék feldolgozó kapacitás bővítést tartalmaz, nem pedig a begyűjtés fejlesztésére fókuszál.
- Kérdéses, alkalmazható-e általános fajlagos érték pl. a szelektív gyűjtésre vonatkozóan, elérhető-e minden területen (költséghatékonyan) egy rögzített szelektív gyűjtési cél. Az anyagban helyesen állapítják meg, hogy a legkritikusabb a papír, műanyag, fém, üveg frakciók 50%-os hasznosítási arányának elérése. Kérdés, hogy a megfelelő-



## Országos Környezetvédelmi Tanács

ségi követelmények miatt nincsenek közvetlenül ezen frakciókra (vagy ezen frakciók összegére) meghatározva.

- A 3.7. 14) pont 3. francia bekezdését (61. oldal) javasoljuk a következők szerint módosítani: „hulladékkezelő létesítményekből származó egyéb - a veszélyes anyagokat tartalmazó hulladékok mechanikai kezelésével nyert hulladékoktól (EWC 19 12 11\*) különböző - hulladékok közelebről nem meghatározott mechanikai kezelésével nyert hulladékok 19 12 12 azonosító kód”

### **II/5. A hulladékgazdálkodás fejlesztésének irányai**

- A 2.2 pont 3. bekezdésében (31. Oldal) az áll, hogy: „A célzott lerakási arány csak a települési hulladék energetikai hasznosítási arányának növelése mellett valósítható meg. Ennek megfelelően a következő időszak egyik fontos célja az energetikai hasznosításhoz elengedhetetlenül szükséges létesítményrendszer kialakítása.” A Terv figyelmen kívül hagyja a hulladékos hierarchia elsőbbségi sorrendjét, így javasoljuk azon intézkedések beépítését, amelyek hatékonyabban és hosszú távon nyújtanak megoldást a lerakás problémájára, miközben elősegítik az uniós célszámoknak való megfelelést, pl. újrahasználati formák térnyerése, tisztább és nagyobb mennyiségű elkülönített hulladékgyűjtés, a rendelkezésre álló feldolgozó kapacitások igénybevétele és bővítése, és csak ezt követően valósulhasson meg a maradék hulladék energetikai hasznosítása elsősorban a rendelkezésre álló kapacitásokra alapozva.

**2016. Április 21.**