

**A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.)
végrehajtásáról, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás átalakulásának
tapasztalatairól a települési önkormányzatok részére**

I. Bevezető

A Ht. hatálybalépésekor a 90. § (4)-(5) bekezdései már tartalmazták azt az előírást, amely szerint a törvény hatálybalépésekor működő hulladékgazdálkodási közszolgáltatást ellátó gazdálkodó szervezetnek a törvény hatálybalépését követő 6 hónapon belül meg kell szerezni a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedélyt, valamint az Országos Hulladékgazdálkodási Ügynökség Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: OHÜ) által kiadott minősítést. **Ellenkező esetben a települési önkormányzat 30 napon belül a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést 6 hónapos határidővel felmondja.** A felmondási kötelezettség teljesítését a fővárosi és megyei kormányhivatal törvényességi felügyeleti eljárás keretében vizsgálja.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló 2013. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Mintv.) hatálybalépését követően a Ht. előbbi szabályrendszere annyiban módosult, hogy a felmondási okok közül a minősítés hiánya kikerült, mivel a minősítést már a Mintv. szerint kell megszerezni. A Mintv.-vel törvényi szinten és részletesen kerültek megalkotásra a minősítés szabályai annak érdekében, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók tevékenysége az elérhető legjobb általános környezeti előnyt eredményezze, valamint a közszolgáltatókat magasabb színvonalú közszolgáltatás nyújtására ösztönözze.

A Ht. 90. § (5) bekezdésének előírása tehát ismert volt. A Ht. alapján tudni lehetett, hogy a minősítéssel kapcsolatban további jogalkotás van folyamatban, azonban nem volt olyan jogszabályhely, vagy bármilyen egyéb információ, amely a közszolgáltatási engedély megszerzésének kötelezettségét megkérdőjelezte volna.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedélyek kiadása az idei évben a Ht. 2013. január 1-jei hatálybalépése óta folyamatosan zajlik. Az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőségen (a továbbiakban: Főfelügyelőség) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedélyek kiadása az év második felében felgyorsult. A közeljövőben várhatóan valamennyi jelenleg közszolgáltatást ellátni kívánó, és a jogszabályi kötelezettségeknek megfelelő gazdálkodó szervezet megkapja a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedélyét.

A közszolgáltatási engedély megszerzését követi a minősítő okirat megszerzése, majd a folyamat zárásaként kell szerződésben megerősíteni az önkormányzatnak, hogy a közszolgáltatási szerződése a Ht. előírásainak megfelel. A települési önkormányzatok továbbra is kizárólag 1 hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést köthetnek.

Ennek megfelelően került ki a közszolgáltató minősítésének hiánya a Ht. 90. § (5) bekezdésének felmondási okai közül. Jellemzően a minősítő okiratot a közszolgáltatók ez év őszén szerzik meg az OHÜ minősítőtől.

Így áll össze tehát az a folyamat melynek utolsó elemeként a Ht. szerint szerződést kell kötni, és ennek tükrében kell értékelni a Ht. 90. § (8) és (9) bekezdéseit, amelyekben a szerződések megkötésén van a hangsúly és nem az a célja, hogy a közszolgáltatási engedély megszerzése alól adjon felmentést a közszolgáltató részére.

Az eddigieket összefoglalva tehát ki kell emelni, hogy a Mintv. hatályba lépésével a minősítés részletes rendszere kiépült, és záros határidőn belül - legkésőbb 2014. év

közepéig - kizárólag minősített, engedélyes, és Ht. szerinti szerződéssel rendelkező közszolgáltató végezheti a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást.

II. Tapasztalatok, szakmai álláspont

1. A Ht. alapján ismert volt a közszolgáltatási engedély megszerzésének kötelezettsége, mégis viszonylag kevés kérelem érkezett az év első felében Főfelügyelőségre. A Főfelügyelőség részéről a vártnál kevesebb közszolgáltatási engedély került kiadásra, a viszonylag sok hiánypótlás miatt.
2. **Viszonylag kevés olyan felmondásról van tudomás, amely a közszolgáltatási engedély hiánya miatti, 30 napon belüli, tehát 2013. július 30-ig bezárólag megtörtént, és a Ht. 90. § (5) bekezdésének átmeneti szabályára hivatkozik.**
3. **Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a 90. § (5) bekezdés szerinti 30 napos határidő lejártát követően is fel lehet mondani, ha pl. a közszolgáltatási engedély iránti kérelmet elutasítják, azonban ebben az esetben a felmondás jogcíme a Ht. 37. § (1) bekezdésének c) pontja.**
4. A viszonylag kevés felmondás között van olyan is, ahol az önkormányzat saját maga önállóan kívánja megoldani a hulladékszállítást. **Itt arra kell felhívni a figyelmet, hogy a szállítás fajlagos költsége akár még emelkedhet is, ha a megcélzott üzemméret túl alacsony.** A legkézenfekvőbb már működő hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszerekhez csatlakozni, amelyek már rendelkeznek a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásához szükséges eszközökkel és létesítményekkel.
5. Változatlanul lehet találkozni olyan törekvésekkel, ahol **a közszolgáltatók a legkülönbözőbb módszerekkel, ráhatásokkal azt akarják elérni, hogy az önkormányzatok adjanak támogatást részükre, ellenkező esetben felmond, „levonul” a közszolgáltató.** A Ht. alapján a szennyező fizet alapelvvel összhangban a közszolgáltatás díját az ingatlanhasználó fizeti meg a közszolgáltató részére. A települési önkormányzat kötelezettséget vállalhat a közszolgáltatás finanszírozásában (lásd a 317/2013. (VIII. 28.) Korm. rendelet 4. § (1) c) pontját), de itt elsődlegesen olyan feladatról van szó (pl. elhagyott hulladékok), amelyek nem az adott ingatlanhasználókhoz köthetők. A díjakat helyettesítő támogatások tehát a Ht.-vel alapvetően nem állnak összhangban, de természetesen más megítélés alá esik, ha a tulajdonos önkormányzat ad támogatást kényszerűen a saját társaságának, ezzel is a működés költségeit támogatva.
6. Az előző ponthoz kapcsolódik, hogy egyes önkormányzatok a közszolgáltatóval **különböző szerződéseket kötnek rövid időszakokra, és ismereteink alapján több helyen az országban „szívességi alapon” végzi a közszolgáltató a hulladékszállítást.** A törekvés abból a szempontból érthető, hogy az önkormányzatok elsőszámú prioritása a törvényes kötelezettség ellátása, ugyanakkor **kiszolgáltatott helyzetbe hozza az önkormányzatot.**
7. **Mindkét előző esetben végső megoldásként az ideiglenes ellátás kezdeményezése merülhet fel.** A 2013. évi CXXXIV. törvény és a 292/2013. (VII. 26.) Korm. rendelet által megteremtett jogszabályi környezetben a katasztrófavédelem napi szinten tájékozódik az önkormányzatoknál, ezért fontos, hogy **az önkormányzatok továbbra is határidőre adják meg tájékoztatásaikat a katasztrófavédelem, illetve az - egyes megoldandó helyzetekben a VM felkérésére segítő, közreműködő - OHÜ illetékes munkatársai számára.**
8. **A végrehajtási jogszabályok hiánya rendszeresen felmerül az önkormányzatok részéről, azonban e felvetések csak kis részben megalapozottak.** A Vidékfejlesztési Minisztérium (továbbiakban: VM) nem ért egyet azzal, hogy pl. az ingatlan, vagy a

lakatlan ingatlan fogalmak további értelmezése a feltétele annak, hogy pl. a szünetelésre vonatkozó önkormányzati rendeleti szintű szabályok megalkotásra kerüljenek. A Ht. által bevezetett rendeleti díjszabályozás megalkotása ad majd választ minden díjkérdésre, addig is új kedvezményt a közszolgáltatóval megegyezve vezethet be az önkormányzat. Van olyan szabályozás, (pl. köztisztaság kormányrendelete) amely évtizedes hiányt fog majd pótolni, és a hiány még egy ideig valószínűleg áthidalható.

9. Az önkormányzati rendeletalkotás területén a **szüneteltetésre vonatkozó szabályok hiánya** merül fel leggyakrabban. A települési sajátosságokhoz igazodva kell és lehet eldönteni, milyen - ellenőrizhető - módon kell az ingatlanhasználónak igazolnia azt, hogy az ingatlanát tartósan nem használja. E körben tehát nem várható központi szabályozás.

10. A legtöbb kérdés továbbra is a **szállítási gyakorisággal**, és a **gyűjtőedény** méretével kapcsolatban merül fel. A szállítási gyakoriság vonatkozásában a VM gyökeresen változtatni szándékozik az eddigi gyakorlaton, és a folyamatban lévő jogszabály-módosítás során az illetékes minisztérium felé már ezt a szakmai álláspontot képviseli. Abban az esetben, ha egy önkormányzatnál most vezetnék be a kisebb gyűjtőedény választásának lehetőségét, ellenben a 70 literes gyűjtőedény díja szinte ugyanannyi lenne, mint a 120 literesé, akkor az önkormányzatnak a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivataltól (MEKH) kell **díjfelügyeleti állásfoglalást** kérni.

11. A díjak kapcsán meg kell említeni, hogy a **rezsicsökkentésnek** a lakossági terhekben meg kell jelennie, és ha az önkormányzat - pl. azért mert még helyi adót alkalmaznak - nem tudja eldönteni, hogyan alkalmazza a szabályokat, akkor kérjen állásfoglalást a MEKH-től, vagy a Nemzeti Fejlesztési Minisztériumtól. A MEKH továbbá már az idei évtől díjfelügyeletet lát el a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók fölött, amelynek díját már az idei évben is meg kellett fizetni. A díjfelügyelet kapcsán a MEKH-hez lehet fordulni amennyiben a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj megalapozottságával kapcsolatos panasz merül fel.

12. Visszatérő kérdés a **közbeszerzés tartalma**. A rezsicsökkentés által alkalmazható díj maximálva van, de ettől még a szolgáltatások tartalma versenyezhet egymással, ezért nem fogadható el az a megközelítés, hogy az „önkormányzati támogatások versenyeznek” a közbeszerzés során.

13. **Előkészítés alatt áll a hulladéklerakási járulék felhasználásának intézkedés sorozata, mely alapján a települési önkormányzatok és társulásai is támogatottak lehetnek.** A részletek megismerése érdekében javasolt a kormányzati honlap folyamatos nyomon követése.

III. Egy „best practice” (legjobb gyakorlat) önkormányzati intézkedés-sorozat:

1. A Ht. hatályba lépését követően a megyei jogú város, mint a térségi konzorcium gesztora **tárgyalásokat kezdeményezett** az akkori - többségi külföldi tulajdonú - közszolgáltatóval, azonban az átalakulási javaslatok kockázatokat hordoztak magukban, a tárgyalások megakadtak, és a tulajdonosi arányok megváltozása nem volt várható.

2. A konzorcium ezért elhatározta, hogy a hulladékgazdálkodással kapcsolatos, önkormányzati törvényből fakadó felelősséggel összhangban a konzorcium összes tagönkormányzata közösen tulajdonolt **nonprofit gazdasági társaságot hoz létre**, és a törzstőkét a tagönkormányzatok a konzorciumi részarányuknak megfelelően biztosítják.

3. A nonprofit társaság megalapítására 2013. június végén került sor. A **bejegyzés időközben megtörtént, és az engedélyezési eljárások elindultak.** Megkezdődtek az egyeztető megbeszélések a személyi, tárgyi feltételek biztosítása érdekében is.

4. A konzorcium július hó elején **felmondta** az addigi közszolgáltatóval fennálló **mindkét szerződését**, így 2014. január 1. napján mind a gyűjtés-szállítás, mind pedig a hulladékkezelési, ártalmatlanítási közfeladatok tekintetében létrejött szerződések megszűnnek.

5. A fentiekkel egyidejűleg elindult KEOP 1.1.1./C/13 számú pályázati eljárásban a konzorcium jelentős összegű, többmilliárdos pályázatának elbírálása folyamatban van. A **becsült támogatási intenzitás 92%**. A projekt megvalósításához szükséges önerőt a konzorcium által kezelt, kizárólag a hulladékgazdálkodási rendszer elemeinek pótlására és fejlesztésére felhasználható ISPA-Fejlesztési Alap biztosítja visszapótlási kötelezettség mellett, a közreműködő szervezet egyetértésével. A szükséges **önrész** a konzorcium elkülönített bankszámláján **rendelkezésre áll, a fejlesztés nem igényel külön önkormányzati forrást**.

6. A pályázatra tekintettel a konzorcium külön **üzemeltetési koncepciót** dolgozott ki. A konzorciumi szerződés szükséges módosítását elkészítették, továbbá egy **kölcsönkonstrukciót is kidolgoztak** annak érdekében, hogy a működését 2014. január 1-jén megkezdő, de bevételekkel akkor még nem rendelkező nonprofit társaság elkezdhesse tevékenységét. Az előbb felsorolt konzorciumi és tagönkormányzati döntések alapján a nonprofit társaság megalapozottan meg tudja majd adni az engedélyezési eljárásban a közszolgáltatás tervezett területi hatályát, és egyéb jellemzőit.

IV. Az előbbi intézkedés-sorozathoz megjegyzések:

1. Az előző példából kiindulva is jól látható, hogy a KEOP – illetve a későbbiekben majd a KEHOP - források pályázása nagymértékben elősegíti a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás fejlesztését. A pályázati források kiírásainak nyomon követése a hulladékgazdálkodási rendszerek fejlesztéséhez elengedhetetlen.

2. A felmondás kapcsán kiemelést érdemel, hogy **mindkét közszolgáltatási szerződés** - a begyűjtési és a lerakási egyaránt - **felmondásra került**. A közszolgáltatás az ingatlanhasználóknál képződött települési hulladék teljes útját lefedi, a képződéstől a végső kezelésig. Abban az esetben, ha a lerakó üzemeltetőjének nem mondana fel az önkormányzat, nem tudná a közszolgáltatásra a közbeszerzést lefolytatni. A közbeszerzés során az alvállalkozóra vonatkozó szabály alkalmazható, és az sem kizárt, hogy a lerakó-üzemeltető közszolgáltatási engedély nélkül végezze alvállalkozóként tevékenységét, ha a közbeszerzési törvény szerinti feltételeknek is megfelel, tehát a huszonöt százalékos mértéket nem haladja meg részesedése a közszolgáltatásból. Ezért sem állítható általános érvénnyel, hogy nem kell közszolgáltatási engedély a közszolgáltatás keretében végzett ártalmatlanításhoz, mivel csak a teljes közszolgáltatáshoz viszonyítva lehet ezt tisztázni. A Ht. alvállalkozó bevonására vonatkozó szabálya tehát kivételes szabály, és a közszolgáltatásra vonatkozó valamennyi előírás összefüggésében kell értelmezni.

3. A hulladékgazdálkodási engedély kiadásának **feltétele a szakmai (személyi, tárgyi) feltételek meglétének igazolása!** Ugyanakkor a működő társaság létrehozása egyik napról a másikra nem történhet meg, ezért is fontos, hogy **az önkormányzatok a fentiek szerint egy lépésről-lépésre végrehajtott folyamatban gondolkodnak**.

4. Az ügy pozitívuma, hogy az **önkormányzatok egymással együttműködve, egységesen léptek fel** a Ht. előírásainak megfelelő hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer kialakítása érdekében.