

OLAJOS István*
A fémtartalmú hulladékok újra-használatának jogi problémái¹

1. A probléma felvetése

Napjaink környezetjogában egyre inkább előtérbe kerül az a probléma, hogy a gazdálkodási tevékenységüket megfelelően folytató vállalatok további gazdasági és piaci előnyöket szeretnének azáltal szerezni, hogy termékeik hulladékát visszagyűjtik, és megfelelően feldolgozva, legnagyobb részüket újrahasznosítva lecsökkentik a keletkező hulladék, és az késztermék gyártásába bevont alapanyag mennyiségét. Az ez irányú elhatározásukat azonban nagymértékben megnehezíti a magyar hulladékgazdálkodás engedélyezési gyakorlata, ahol a hulladék felhasználásának minden láncolatát engedélyek tucatjainak beszerzéséhez köti, és a tevékenység végzésének több láncszeméhez előzetes engedélyek beszerzését írja elő.² Ez a közigazgatási gyakorlat, mely sajátos határidőivel, szempontjaival sok esetben hátrányba hozza a hazai vállalkozásokat. További problémát jelent az is, hogy az új, középszintű közigazgatás létrehozatalával, és a zöldhatóságok beemelésével e rendszerbe az addigi nagyobb illetékességekkel rendelkező igazgatóságokat megyei szinten csatolta be kormányhivatalok szervezetébe. 20 új főosztály jött így létre, amely meglehetősen bürokratikusá teszi az országos szinten működő, Magyarországon bejegyzett vállalkozások tevékenységét. A cikk további részében ezeket a megállapításokat két cég, a ModusLink Magyarország Csomagolási Kft. 2012-es és a Nespresso Hungary Kft. 2015-ös példáján keresztül szeretném érzékletessé tenni.

2. A két vállalat hulladékgazdálkodással összefüggő tevékenységének bemutatása

2.1. ModusLink Magyarország Csomagolási Kft.

A ModusLink Magyarország Csomagolási Kft. által kezdeményezett projekt Európai Unió országokból érkező használt mobiltelefonok felhasználásával járt volna.³

* Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Munkajogi és Agrárjogi Intézet Tanszék.

¹ A kutatómunka a Miskolci Egyetem stratégiai kutatási területén működő Alkalmazott Anyagtudomány és Nanotechnológia Kiválósági Központ keretében, a TÁMOP-4.2.2.D-15/1/KONV-2015-0017 projekt részeként – az Új Széchenyi Terv keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

² Lásd: Csák Csilla: A "szennyező fizet" elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban, *Miskolci Jogi Szemle*, 1/2014, 16-32.

³ Az eset leírását lásd: Horváth Csaba: A hulladékgazdálkodási törvényváltozásainak hatása egy Magyarországon jelenlévő multinacionális vállalat bővülési lehetőségeire. TDK dolgozat, Miskolci Egyetem, Környezetjogi Szekció, 2013. november 30.

A beérkező készülékeket a ModusLink Magyarország Csomagolási Kft. tesztelte és válogatta volna Magyarországon, majd a további használatra alkalmasakat külföldön értékesítette volna a ModusLink Magyarország Csomagolási Kft. megbízója. Az alkalmatlan készülékeket visszaszállították volna a feladó országba. Maga a tesztelési folyamat kimerült volna abban, hogy a használt telefonokat úgynevezett tesztelő berendezéseken működőképességüket vizsgálták volna, valamint a telefonokon lévő információkat törölték volna.

Hogy a kibocsátott káros anyag szintet megértsük, szükség van a tesztelési munkafolyamat menetének ismertetésére, ami a következőkből állt. (1) Szemrevételes vizsgálat, hogy a telefonoknak nincsenek-e esztétikai hibái. (2) Az akkumulátorok eltávolítása a készülékekből (tesztelés, formattálás, újratöltés, selejtezés céljából). (3) Memória-, SIM- kártyák eltávolítása (formázása, tesztelése, válogatása). (4) Kijelző, hangszóró, joystick, billentyűzet tesztelése. (5) Működésképtelen és működőképes telefonok külön válogatása.

A tesztelések folyamán 98%-ban újrahasználható készülékek és 2%-ban hulladék keletkezik. A ModusLink Magyarország Csomagolási Kft. a hulladékká vált telefonokat, SIM- és memóriakártyákat visszaszállította volna a feladó cégekhez, vagy a hazai e-hulladék kezelőknek adta volna át végleges megsemmisítésre.⁴

Opcióként a projekt elején felmerült, hogy a használhatatlan telefonok az országban maradnak helyi hasznosításra, az akkumulátorokkal együtt, ez a helyi ártalmatlanítási/megsemmisítési lehetőségek függvénye. A megkérdezett hazai e-hulladékkezelők egybehangzó válasza szerint a leselejtezett elektronikai hulladékokat előkezelés után Németországba szállítanák ki végleges ártalmatlanításra, mivel Magyarország területén nem áll rendelkezésre a megfelelő technológia (rézkozó).⁵

A munkafolyamat leírásából látható, hogy Magyarország területén nem került volna sor a veszélyes hulladék lerakásra.⁶

Az esettel kapcsolatban az egyik legfontosabb probléma azzal kapcsolatban merült fel, hogy a még működőképes mobiltelefonok árukód szerinti besorolása nem egyezes az Európai Unió országain belül.

A legtöbb országban az ilyen telefonok bár csökkent értékű, de árunak minősülnek, és ha a tulajdonosuk megunta őket, másodkézből csökkentett áron, de értékesítheti ezeket a piacon. Ebben az országcsoportban (Franciaország, Spanyolország, Közép-kelet Európa országai) a használt mobiltelefon nem hulladék. Ezeket teljesen szabadon, mobiltelefon név alatt be lehet hozni az országba, tesztelhetők, felújíthatók.

⁴ A szállításra vonatkozó szabályok értelmezésétől lásd: Csák Csilla „Aufsicht frei” – oder der Umfang der Verpflichtung zur Leistung der Information bei den grenzüberschreitenden Verbringungen von Abfällen, A „felügyelt szabadság” – avagy az információs szolgáltatási kötelezettség terjedelme a határon átnyúló hulladékszállítások esetén, *Agrár- és Környezetjog* 17/2014, 5-38.

⁵ VM31982/2012 számú beadvány Vidékfejlesztési Minisztérium Környezetügyért felelős Államtitkárságára 2012.07.05. (a továbbiakban: Beadvány)

⁶ Lásd Beadvány

Míg a másik országcsoportban (Olaszország, Németország), aki felhagy a mobiltelefonja használatával, szelektív hulladékgyűjtőbe kell elhelyeznie. Itt a használt mobiltelefon hulladék, ami az akkumulátor sav és reaktív fémtartalma miatt veszélyes hulladéknak minősül.⁷ Mivel azonban a megbízó cég nem akart kizárólag a nem hulladéknak minősülő országcsoportból importálni, így a gyártás előtt olyan engedélykérelmeket kellett beadni, hogy a gyártási tevékenység folyamatos legyen.

2.2. Nespresso Hungary Kft.

A Nespresso, a Nestlé leányvállalata, mely speciális kávéfőzők, és a kávéfőzőkben felhasználható kávékapszulák előállításával, és értékesítésével foglalkozik. A kávékapszulák egy műanyag tartódobozt, egy alumínium fedőfóliát, és a cég által megfelelőre pörkölt kávé tartalmazza. A felhasználás után maga a kávégép juttatja vissza a tartódobozba a zaccot, és fedi le alumínium fóliával.

A cég speciális környezetvédelmi menedzsment programmal rendelkezik: A Nespresso fenntarthatósági programja több mint 20 évvel kezdődött. Svájcban már 1991-ben kialakítottak 34 használt kapszula gyűjtőpontot, ahova a vásárlók visszavihették a használt kapszuláikat újrahasznosítás céljából. 1993-ra Németországban a vásárlók a 'Grüner Punkt' (Zöld Pont) rendszerén keresztül is átadhatták a kapszuláikat ugyanilyen célokból. 2003-ban a Nespresso létrehozta az AAA Fenntartható Minőség programját (Minőség, Fenntarthatóság, Termelékenység), melynek célja a legjobb minőségű kávé termesztése és értékesítése a fenntarthatósági szempontokat szem előtt tartva.⁸ Ez a törekvés 2009-ben teljesedett ki a vállalat Ecolaboration programjában, melyben három kötelezettségvállalást fogalmazott meg 2013-ra, a környezeti célokat is figyelembe véve: (1) a felhasznált kávé 80%-a a Nespresso AAA Fenntartható Minőség Programjában részt vevő és Rainforest Alliance által tanúsított termelőktől származzon, (2) olyan rendszer kiépítése, amely 75%-ra emeli, vagyis megháromszorozza a kapszulák újrahasznosításának kapacitását, (3) egy csésze Nespresso elkészítése ökológiai lábnyomának 20%-os csökkentése.

2013-ra a Nespresso-nak sikerült mindhárom célkitűzését elérnie, illetve egyes esetben túlteljesítenie, így 2020-ra még szigorúbb elvárásokat állított maga elé: mindegyik pontban megcélózta a 100%-os teljesítést.

A Nespresso mindezek mellett csatlakozott a Természetvédelmi Világszövetség (IUCN) 2012-ben létrehozott kezdeményezéséhez, az Aluminium Stewardship Initiative-hez (ASI), melynek legfőbb célja, hogy az alumíniumiparral kapcsolatban lévő vállalatok létrehozzanak egy olyan átfogó szabályozást, mellyel fejleszteni tudják a környezeti, társadalmi és kormányzati együttműködést a teljes értékláncban, kiemelve az üvegházhatás csökkentését.

⁷ Az elektronikai hulladékok kereskedelmének előző irányelvének értelmezéséről lásd: Fodor László:

Az elektromos és elektronikai termékek hulladékainak európai szabályozási koncepciója és a magyar jog, *Európa Fórum*, 2/2002, 89-110.

Emiatt a Nespresso a gyártás során kizárólag olyan alapanyagot használ fel, mely az ASI elvárásainak megfelelő.⁹

E program része a keletkezett hulladék visszagyűjtése, és újrahasznosítása, mely különböző módszerekkel valósult meg Európában:

A Nespresso célja a használt kapszula visszagyűjtéssel kapcsolatban, hogy lehetőséget teremtsen minden országban a megvalósítására, ahol üzletmenetet folytat. 2014 év végére 31 országban sikerült ezt megoldani több mint 14.000 kijelölt gyűjtőhellyel. Azonban néhány országban a használt alumínium kapszula nem minősül csomagolásnak – ahogy hazánkban sem –, ami azt jelenti, hogy a kapszulákat nem lehet gyűjteni és újrahasznosítani az erre a célra kijelölt szelektív hulladékgyűjtő pontokon.

Az újrahasznosítási folyamat komplexitása, társadalmi együttműködés mértéke és a jogi szabályozás változatossága jelentősen megnehezíti egy szabványosított újrahasznosítási rendszer kiépítését a vállalat számára.

Jelenleg a Nespresso általános vállalati stratégiája a használt kapszulák visszagyűjtésére négy lehetőséget ajánl fel a piacok számára, tekintettel a jogszabályi körülményekre: (1) Visszagyűjtés a Nespresso Boutique-okban, (2) Visszagyűjtés megvalósítása a közszolgáltatók segítségével, illetve települési hulladékgyűjtő központokban, (3) Háztól történő visszagyűjtés, mely szoros együttműködést igényel a szerződött partnerekkel, (4) Gyűjtőpontok kialakítása a kiskereskedelmi partnerek üzleteiben, illetve a csomagátvételi pontokon.

Európai jóléti államaiban, ahol magas az életszínvonal, már számos élenjáró példával lehet találkozni:

(1) Svájcban jelenleg több mint 3.800 gyűjtőpont található az ország teljes területén. Az egyedi kormányzati struktúra miatt itt a saját kialakítású rendszer kiépítése volt az egyetlen járható út. A használt kapszulák gyűjtése az üzletekben, helyi és mobilis gyűjtőpontokon és háztól való visszagyűjtéssel történik. Itt már sikerült elérni a 99%-os újrahasznosítási kapacitást.

(2) Németországban, Svédországban és Finnországban a nemzeti Grüner Punkt/Green Dot program keretén belül van lehetőség a fogyasztók számára a szelektív hulladékgyűjtő pontokon történő használt kapszula leadásnak, illetve a fémhulladék-gyűjtő konténerekben történő elhelyezésnek. Mivel ezekben az országokban nagy figyelmet fordítanak a környezettudatos életmódra, viszont fontos számukra az egyszerűség és kényelem is, ezért a Nespresso úgy döntött, hogy csatlakozik az országos újrahasznosítási programhoz, melynek elsődleges célja az újrahasznosítás ösztönzése, így szívesen üdvözölték a Nespresso-t az országos programjukban.

⁹ Lásd: Takács Réka: A termékdíj és hulladékgazdálkodási törvény gyakorlati alkalmazásának problémái egy vállalat szemszögéből-szakedolgozat, Miskolci Egyetem, Agrár-és Munkajogi Tanszék, 2015, 12-13.

(3) Franciaországban nemcsak a Nespresso saját üzleteiben, hanem a csomagátvételi pontokon is lehetőség van leadni a használt kapszulákat, illetve a háztól történő visszagyűjtést is sikerült megoldani Párizsban és Marseille-ben. Hasonló megoldással találkozhatunk a Benelux államokban is.¹⁰

A magyarországi visszagyűjtési program kezdetén fontos kérdésként merült fel a használt kávékapszulák minősítése. Lényeges dolognak minősült az elhatárolás kérdése: tehát csak a használt kávézacc a hulladék, vagy a műanyag tárolódoboz, az alumínium tető és a zacc által alkotott dologösszesség.¹¹

E tekintetben az Országos Környezetvédelmi Főfelügyelőség a következőképpen foglalt állást: a használt kávékapszulák egy speciális darálási eljárás útján kerülnek megsemmisítésre, melyben elkülönítésre kerül az alumínium a kávézaccból, és az ebből kinyert kávézacc legfőképp energetikai célra kerül felhasználásra, míg az alumínium újrahasonosításra kerül. A Felügyelőség ügyintézőinek tájékoztatása szerint ezek a kapszulák a jelzett tevékenység esetében a hatályos jogszabályok szerint hulladéknak minősülnek, így az újrahasonosítást szabályai ebben az esetben nem alkalmazhatók.¹²

Az alumínium kapszula így a 15 01 04 EWC kód alá tartozik, amely a fém csomagolási hulladék azonosítója. E több összetevőből álló dologösszesség tehát a leginkább meghatározó alumínium összetétele alapján került besorolásra.

A kapszula minősítése után került kidolgozásra a visszagyűjtési rendszer első verziója. A visszagyűjtés az értékesítés csatornához kapcsolódott. Az értékesítés három csatornán keresztül folyik a vállalatnál: a Nespresso üzleteiben, a vevőszolgálaton keresztül és az internetes honlapon. Az utóbbi két értékesítés típus vagy házhoz szállítással vagy pedig átvételi pontra történő kézbesítéssel történik. Jelenleg a Nespresso szerződött partnere a DHL Express Magyarország Kft. (továbbiakban DHL) és a Sprinter Futárszolgálat Kft. a Pick Pack Pont hálózatokon keresztül.

A vállalati elvárásoknak megfelelően első lépésben a Nespresso üzleteiben kellett kialakítani a lehetőségét a használt kávékapszulák visszagyűjtésének. Ehhez először is szükséges volt egy újabb partnert felkutatni és kiválasztani, aki rendelkezik a megfelelő kvalitásokkal a hulladékgyűjtés, szállítás és hasznosítás területén.

Ezeknek a kritériumoknak tudott megfelelni az Inter-Metal Recycling Kft., mivel fémhulladék nagykereskedéssel és elektronikai hulladékkezeléssel foglalkozik, illetve a cégcsoporton belül rendelkeznek a megfelelő hulladékgyűjtési és szállítási engedélyekkel is. A telephelyükön került beüzemelésre egy speciális berendezés, mely képes az alumínium alapanyagú kávékapszulákat darálás útján szétválasztani a kávézaccból, mely utóbbit energetikai célra hasznosítják, míg az alumínium szintén hasznosításra kerül, mint fémhulladék.

¹⁰ Takács 2015, 14-15.

¹¹ A hulladék jogi fogalmának értelmezésére lásd: Csák Csilla: A hulladék fogalmának értelmezése az uniós ítélkezési gyakorlat alapján, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Series Juridica et Politica* 29 2/2011, 423-434.

¹² A DHL Express Magyarország Kft. hulladékgazdálkodási engedélye jegyzőkönyv, Ügyiratszám: KTF: 14408/2014.

Ezután mindössze a fogyasztóktól történő visszagyűjtést kellett megoldani az Andrássy úti üzletben. A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban Htv.) alapján alapvetően ez a tevékenység is engedélyköteles lenne, azonban egyetlen kivételt megfogalmaz a törvény 28. § (5) bekezdése, mégpedig: „a gyártó az általa előállított, a forgalmazó az általa forgalmazott termékcsoportba tartozó termékből, továbbá annak csomagolásából származó hulladékot a termék, illetve csomagolásának előállítása, forgalmazása helyén átveheti, és annak gyűjtését hulladékgazdálkodási engedély nélkül végezheti.” Ennek a kivételnek köszönhetően 2014-ben zökkenőmentesen elindulhatott a használt kapszulák visszagyűjtése a fogyasztóktól a Nespresso üzleteiben, mely egyre nagyobb népszerűségnek örvend.

A fogyasztók újrahajnosítási hajlandóságát látva a vállalat még ugyanebben az évben úgy határozott, hogy megkísérli megvalósítani a háztól történő visszagyűjtést is. Ennek legfőbb oka az volt, hogy az országban mindössze két Nespresso Boutique üzemelt – ahogy jelenleg is – és elhelyezkedését tekintve mindkettő Budapesten, így jelentősen beszűkítve a lehetőségét a vidéki fogyasztóktól történő visszagyűjtésnek, mivel ők jellemzően a másik két értékesítési csatornát választva szerzik be a kávékapszuláikat.

A terv végrehajtása érdekében a Nespresso megkereste a szerződött partnerét (DHL-t), hogy hajlandó lenne-e együttműködni. A DHL szívesen fogadta a megkeresést. A szállítási hatékonyság növelésébe beletartozik az üresjáratok csökkentése is, ami kapcsolódik a használt kávékapszula visszagyűjtéshez. A DHL –nél a visszagyűjtés folyamata a következő lett volna: (1) Amikor a futár kiszállítja a vásárlónak a megrendelt csomagját, akkor a használt kapszulák átadásra kerülnek a futárnak. (2) A futár a nap végén visszaszállítja a DHL központi telephelyére. (3) Másnap reggel a DHL központi telephelyéről történik a továbbszállítása az Inter-Metal Kft. telephelyére, ahol megtörténik az újrahajnosítás.

Elméletben ez nagyon egyszerű megoldásnak tűnik, azonban a gyakorlati megvalósítás korántsem bizonyult annak. Tapasztalat hiányában a két vállalat így a Zöldhatósághoz fordult állásfoglalást kérni. Ahogyan azt már a hulladék fogalmi elhatárolásakor említettem, a kávékapszulát a Felügyelőség hulladéknak minősítette. Továbbá az alábbi tájékoztatást adta:

(1) A DHL részéről hulladékközvetítői nyilvántartásba vétel szükséges, illetve a központi telephelyre vonatkozóan telephelyi kereskedelmi engedély szükséges a 439/2012. (XII.29.) Korm. rendelet¹³ szabályai szerint.

(2) A DHL alvállalkozói telephely kereskedelmi engedély és szállítási engedély birtokában végezhetik a tárgyalt tevékenységet.

(3) A Zöldhatóság a környezetszennyezésre is kiterjedő kötelező felelősségbiztosításra vonatkozó szabályokra is felhívta a DHL figyelmét.

(4) A hulladék beszállítás a telephelyre telepengedély-köteles, az 57/2013. (II.27.) Korm. rendelet¹⁴ szabályai szerint, melyet a területileg illetékes önkormányzat ad ki.

¹³ A hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint hatósági engedélyezéséről.

(5) A telepengedélyt a kérelemmel együtt kell benyújtani a Felügyelőrségen.

(6) Amennyiben a Nemzeti Adó és Vámhivatal fémkereskedelmi engedély köteles tevékenységnek minősíti a tervezett hulladékgazdálkodási tevékenységet, akkor nincs szükség telepengedélyre, helyette fémkereskedelmi engedélyt kell kérni a fémkereskedelemről szóló 2013. CXL. törvény alapján.

Az engedélyek nagy száma, és összetettsége megnehezítette a tevékenység megkezdését, mivel: (1) A DHL közel 10 alvállalkozóval oldja meg feladatát. (2) A DHL saját tulajdonú telephellyel nem rendelkezik. (3) A telephelyek tulajdonosai ellenérdekeltek a hulladékgazdálkodási tevékenység folytatásában. (4) Az alvállalkozók eddigi szállítási tevékenységéhez nem volt szükség telepengedélyre, ami nem veszélyes hulladék szállítása kapcsán előírás. (5) A szállítási folyamatban részt vevő valamennyi résztvevőnek (fogyasztó, megrendelő szállítók, és feldolgozó) adatszolgáltatási a szállítóknak pedig mérlegelési és nyilvántartási kötelezettsége is keletkezik az általa begyűjtött hulladékok vonatkozásában.

3. A felmerülő jogi problémák és a lehetséges megoldások

3.1. ModusLink Magyarország Csomagolási Kft.

A ModusLink Magyarország Csomagolási Kft. esetében a legfontosabb problémát a cég tevékenységének minősítése jelentette. 2012-ben, az előző hulladékgazdálkodási törvény¹⁵ alapján¹⁶ a tesztelés, szétszerelés, újratöltés és csomagolás nem minősül sem hulladékfeldolgozási, sem pedig hulladékhasznosítási¹⁷ műveletnek.

¹⁴ A telepengedély, illetve a telep létesítésének bejelentése alapján gyakorolható egyes termelő és egyes szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről és a bejelentés szabályairól.

¹⁵ Az előző hulladékgazdálkodási törvény és az alkotmány viszonyáról lásd: Fodor László: Az Alaptörvény esete a szennyező hulladékokkal és az európai jog, *Magyar Jog* 59 11/2012, 641-652.; valamint a hulladékgazdálkodási törvény szabályozási köréről lásd: Fodor László: Hulladékszabályozás Magyarországon, a főbb kodifikációs tennivalók nemzetközi kitekintés tükrében, in: Szilágyi Sándor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 60. születésnapjára*. 487. p., Miskolc, Novotni Alapítvány, 1997, 111-128.

¹⁶ Lásd: 2000. évi XLIII. törvény 17. §

¹⁷ lásd: 2000. évi XLIII. törvény 4. számú mellékletében a hulladékhasznosításnak a következő tevékenységek minősülnek: R1 Fűtőanyagként történő felhasználás vagy más módon energia előállítás, R2 Oldószerke visszanyerése, regenerálása, R3 Oldószerként nem használatos szerves anyagok visszanyerése, regenerálása (beleértve komposztálást és más biológiai átalakítási műveleteket is), R4 Fémek és fémvegyületek visszanyerése, újrafeldolgozása, R5 Egyéb szerves anyagok visszanyerése, újrafeldolgozása, R6 Savak vagy lúgok regenerálása, R7 Szennyezés csökkentésre használt anyagok összetevőinek visszanyerése, R8 Katalizátorok összetevőinek visszanyerése, R9 Olajok újrafinomítása vagy más célra történő újra használata, R10 Talajban történő hasznosítás, amely mezőgazdasági vagy ökológiai szempontból előnyös, R11 Az R1–R10 műveletek valamelyikéből származó hulladék hasznosítása, R12 Átalakítás az R1–R11 műveletek valamelyikének elvégzése érdekében, R13 Tárolás az R1–R12 műveletek

Ezért maga a tevékenység besorolása jelentette a legnagyobb problémát a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási szervek számára.¹⁸

A legegyszerűbb megoldást választották tehát: valamilyen szempontból megtagadták a közigazgatási eljárás megindítását. A budapesti székhelyű főfelügyelősen a tevékenység helye szerinti illetékesség szerinti Közép-Tisza menti Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Igazgatóságra tették át az ügyet. A szolnoki illetékességű felügyelőség a tevékenységben érintett, határon átjövő veszélyes hulladékok miatt hatáskörének hiányát megállapítva a Főfelügyelőségre tette vissza az ügyet.

A főfelügyelőség javasolta a cégnek, kérje ki az illetékes minisztérium¹⁹ állásfoglalását. Az illetékes környezetvédelmi államtitkárság főosztálya érdemben foglalkozott a kérdéssel. Megítélésük szerint a cég által bejelentetett tesztelési tevékenység nem minősül sem hulladékhasznosításnak, sem pedig hulladékkezelésnek. A 2000. évi XLIII. törvény alapján lehetne lehetőség rá, hogy a tevékenység hulladékhasznosításnak minősüljön, de az új már beterjesztett törvény alapján már hasznosítási célból sem lehet behozni az ország területére veszélyes hulladékot, tehát a tevékenység engedélyezését a minisztérium nem támogatja.²⁰

2012 augusztusának végére a minisztérium álláspontja enyhült e kérdésben. Az illetékes államtitkárral való egyeztetés során a cég üzletvezetője a keletkező végtermékkel kapcsolatban kifejtette, hogy a tevékenység hatására létrejött végtermék elveszti hulladék jellegét. Álláspontját négy érv mentén alakította ki: (1) az anyagot vagy tárgyat meghatározott célra rendeltetésszerűen, általános jelleggel használják; (2) rendelkezik piaccal vagy van rá kereslet; (3) megfelel a rendeltetésére vonatkozó műszaki követelményeknek és a rá vonatkozó jogszabályi előírásoknak, szabványoknak; (4) használata összességében nem eredményez a környezetre vagy az emberi egészségre káros hatást.²¹

Az egyeztetések eredményeképp az az álláspont alakult ki, ha a technológia során biztosított a további forgalmazásra nem alkalmas telefonok és alkatrészek kivitele az országból, a minisztérium megfontolja a tervezett projekt engedélyeinek megadását. Az engedélykérelem beadásával azonban azt kérte, hogy a cég várja meg az új törvény 2013-as hatályba lépését.²²

valamelyikének elvégzése érdekében (a képződés helyén történő átmeneti tárolás és gyűjtés kivételével).

¹⁸ Az előző hulladékgazdálkodási törvény kritikai elemzését lásd: Bándi Gyula: A hulladékgazdálkodás szabályozási anomáliái, in: Litkey-Juhász Orsolya – Trombitás Gábor (szerk.): *A települési hulladékgazdálkodás válsága: "A válság vesztesei - a paragrafusok fogságában" projekt: az alapvető jogok biztosának kiadványa a 2012. június 1-jén az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában rendezett konferenciáról*, Budapest, 2012.06.01., Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2012, 129-142.

¹⁹ 2012-ben Vidékfejlesztési Minisztérium.

²⁰ Vidékfejlesztési Minisztérium Kfv 354/1/2012-es számú állásfoglalása 2012.08.01.

²¹ 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékgazdálkodásról 9-11. §

²² Lásd: A Vidékfejlesztési Minisztérium összefoglalója a ModusLink Magyarország Csomagolási Kft-vel történő tárgyalásokról (2012.09.04.).

A projekt megvalósítása előtt, mielőtt a jogi akadályok elhárultak volna, gazdasági akadályok merültek fel. Egy konkurens, romániai honosságú cég 2 hónapon belül vállalta a tevékenység beindítását, ezért az ottani telephelyükön, ők nyerték el az üzletet.

A levonható tanulság az ügyből: a magyar hulladékgazdálkodási törvény, az elektronikai hulladékokról szóló végrehajtási rendeletei a mai napig nem definiálják pontosan a hulladékgazdálkodással összefüggő tevékenységeket, ezért mind a tevékenység folytatói, mind pedig az engedélyező hatóság keverheti a fogalmakat, a pozíciókat, és nehezen különíthető el, mikor és mire kell engedélyt kérni. Lássuk az ezzel kapcsolatos hatályos szabályozást:

A Htv. alapján hulladékgazdálkodásnak minősül:²³ (a) hulladék gyűjtése, (b) hulladék szállítása, (c) hulladék kezelése, (d) az ilyen műveletek felügyelete, (e) a kereskedőként,²⁴ közvetítőként²⁵ vagy közvetítő szervezetként²⁶ végzett tevékenység, (f) a hulladékgazdálkodási létesítmények és berendezések üzemeltetése, (g) valamint a hulladékkezelő létesítmények utógondozása.

A Htv. III. fejezete alapján azonban ez a felsorolás nem egyezik meg a hulladékgazdálkodási tevékenységekkel, melyek a következők: (a) hulladék gyűjtése, (b) hulladék kereskedelme, közvetítése, szállítása, (c) hulladék hasznosítása, (d) hulladék ártalmatlanítása, (e) hulladék behozatala, kivitele, átszállítása.

Amennyiben közelebbről is megvizsgáljuk a Htv. rendelkezéseit, akkor felfedezhető, hogy a két fogalom megkülönböztetése, elhatárolása, nem szinonim fogalomként történő alkalmazása nem egyértelmű, pedig a felsorolásból kiűnik, hogy a hulladékgazdálkodási tevékenység szűkebb tevékenységi kört jelent, mely a jogszabályi értelmezés során problémát jelenthet. Erre szolgál példaként a Htv. 6. § (1)-(4) bekezdései, ugyanis a jogszabály az (1)-(3) bekezdésben a hulladékgazdálkodási tevékenység végzésének módját fejt ki,²⁷ míg a (4) bekezdés azt taglalja, hogy a hulladékgazdálkodáshoz használt technológia, berendezés, eszköz vagy anyag alkalmazását, illetve forgalmazását jogszabály engedélyhez vagy alkalmassági vizsgálathoz, referenciához, valamint minősítéshez kötheti.

²³ Htv. 2. § (1) bekezdés.

²⁴ „Olyan gazdálkodó szervezet, amely a hulladékot saját vagy más nevében megvásárolja, és azt követően eladja, ideértve azt az esetet is, amikor a kereskedő nem lesz a hulladék tényleges birtokosa.”

²⁵ „Olyan gazdálkodó szervezet - az egyéni vállalkozót, valamint az egyéni céget ide nem értve -, amely más nevében szervezi a hulladék hasznosítását vagy ártalmatlanítását, ideértve azt az esetet is, amikor a közvetítő nem lesz a hulladék tényleges birtokosa.”

²⁶ „Olyan nonprofit gazdasági társaságként működő közvetítő - a környezetvédelmi termékdíjról szóló törvény szerinti, a termék díjköteles termékekből keletkező hulladékok gyűjtését és hasznosítását közvetítő, valamint az egyes gyűjtési és hasznosítási célok elérését szolgáló szervezetet kivéve -, amely a hulladék hasznosítását vagy ártalmatlanítását nyilvántartásba vétel alapján szervezi.”

²⁷ „Hulladékgazdálkodási tevékenységet az emberi egészség veszélyeztetése és a környezet károsítása nélkül úgy kell végezni, hogy az ne jelentsen kockázatot a környezeti elemekre, ne okozzon lakosságot zavaró (határértéket meghaladó) zajt vagy bűzt, és ne befolyásolja hátrányosan a tájat, valamint a védett természeti és kulturális értékeket.”

Hulladékgazdálkodási tevékenység pedig a környezetvédelmi hatóság által kiadott hulladékgazdálkodási engedély birtokában vagy nyilvántartásba vétel alapján végezhető.²⁸

Hulladékkezelés: Gyűjtőfogalomként funkcionál, mely magában foglalja a hulladék gyűjtését, szállítását, előkezelését, tárolását, hasznosítását és ártalmatlanítását is. Amennyiben törvény, kormányrendelet vagy miniszteri rendelet másként nem rendelkezik, akkor kizárólag környezetvédelmi hatósági engedéllyel végezhető. A hulladékkezelőnek kötelessége külön jogszabályban meghatározott nyilvántartást vezetni, illetve a hatóság számára rendszeresen adatot szolgáltatni.

Hulladékgyűjtés: Ahhoz hogy a hulladék további kezelésnek megfelelő legyen, szükséges az elkülönített gyűjtése, mely történhet telephelyen belül és telephelyen kívül. Telephelyen belül a hulladék termelője vagy birtokosa köteles a gyűjtést végezni környezetvédelmi hatósági engedély nélkül. A telephelyen kívüli begyűjtés során a hulladékkezelő gyűjti össze a hulladék termelőitől vagy birtokosaitól azért, hogy elszállítsa a begyűjtőhelyre. „A hulladékkezelő begyűjtőhelyet önálló telephelyként vagy telephelyen belüli gyűjtőhelyként hatósági engedély birtokában létesíthet és üzemeltethet, ahol a hasznosítást vagy ártalmatlanítást megelőzően a hulladékokat elszállításig tárolják, esetenként előkezelik, illetve további kezelésre, hasznosításra előkészítik.”²⁹ Külön jogszabály ezekben az esetekben is előírhat nyilvántartási, illetve adatszolgáltatási kötelezettséget.

Hulladékszállítás: Hulladékot úgy kell szállítani, hogy az ne jelentsen környezetvédelmi kockázatot, különben a szállító köteles gondoskodni a hulladék eltakarításáról, valamint az eredeti környezeti állapot helyreállításáról. „Gazdálkodó szervezet üzletszerűen, rendszeresen hulladékszállítási tevékenységet csak a külön jogszabályokban meghatározott feltételekkel, a környezetvédelmi hatóság engedélyével végezhet.”³⁰

Hulladékhasznosítás: A hasznosítási műveleteket a Htv. 3. melléklete tartalmazza, melyek az alábbiak:³¹ (a) Újrafeldolgozás: a hulladék anyagának termelésben, szolgáltatásban történő ismételt felhasználása, (b) Visszanyerés: a hulladék valamely újrafeldolgozható összetevőjének leválasztása és alapanyaggá alakítása, (c) Energetikai hasznosítás: a hulladék energiatartalmának kinyerése.

Ilyen létesítmény szintén csak külön jogszabályban meghatározott feltételekkel és környezetvédelmi hatósági engedéllyel létesíthető.

Hulladékártalmatlanítás: erre a célra szolgáló létesítmény kizárólag jogszabályban meghatározott feltételekkel és természetesen környezetvédelmi hatósági engedéllyel létesíthető. A Htv. 2. melléklete taxatív felsorolja a hulladékártalmatlanítási műveleteket, mint például a hulladéklerakóban történő lerakás, termikus ártalmatlanítás, illetve különböző kémiai, biológiai vagy fizikai eljárások.³²

²⁸ Csák Csilla: A hulladékgazdálkodási költségek viselésének fedezeti rendszere, *Agrár- és Környezetjog*, 16/2014, 62-75.

²⁹ Gellérthegyi István: *Az engedély szerepe a környezetvédelemben*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009, 109.

³⁰ Gellérthegyi 2009, 109.

³¹ Gellérthegyi 2009, 110.

³² E fogalmak és a hulladék fogalmának viszonyáról lásd: Bándi Gyula: A hulladék fogalma egy aktuális jogesetben, *Európai Jog* 2. 3/2002, 38-40.

3.2. Nespresso Hungary Kft.

A fenti fogalomrendszerből látszik, hogy a Nespresso ügyben sem egyszerű elhatárolni, hogy lehet a tevékenységet a jogszabályoknak megfelelően végezni, amikor a tevékenység folyamatos lebonyolításához a szállítók összehangolt láncolata szükséges, de a felhasznált anyagok összmenyisége nem éri el az évi 1 tonnát sem. A hulladékgyűjtéshez kapcsolódó telepengedélyek eljárási díjai és a kapcsolódó adatszolgáltatási kötelezettség adminisztrációja többbe kerül, mint a teljes visszaszállítás össz díjtétele. Az adminisztratív kiadások csökkentésére több alternatív megoldás is szóba került.

(1) A DHL központi telephelyein Nespresso kávéautomatákból értékesíti a termékét. Így a DHL telephely is értékesítési pontnak számít, ahol telepengedély nélkül lehet visszagyűjteni a termékeket. Ez a megoldás jogilag releváns, azonban ha a zöld hatóság elkezd vizsgálni az értékesített és a visszagyűjtött termékek arányát, rögtön kiderül, hogy az értékesítés az engedélyezés kijátszására jött létre, és a kiszabható hulladékgazdálkodási bírság sokkal nagyobb lenne, mint az engedélyezés miatti spórolás.

(2) A másik megoldás a DHL-hez közeli telepengedéllyel rendelkező fémkereskedők bevonása, és a rajtuk keresztül történő továbbértékesítés a feldolgozó Inter-Metal Kft. felé. Ez jogilag járható, azonban a szerződéssel az üzletbe bevont fémkereskedő érdemi gazdasági tevékenységet nem végez, de a termék be és kiszámlázására jelentős költségeket számítana fel.

(3) A harmadik megoldás, a beszállítók által közvetlenül az Inter-Metal telephelyére történő beszállítás lenne. Ez persze csak Budapest körzetében lehetséges. Azon beszállítóknak, akiknek ez az útvonal is megterhelő lenne, a DHL biztosít egy nagyobb szállítójárművet, ahová átrakodva a DHL juttatja el a fémtartalmú hulladékot az Inter-Metal Kft. telephelyére. Ezzel a megoldással, bár telephelyeket nem érint, az a probléma, hogy nem követhető nyomon a hulladék pontos szállítása és az átrakodás helye, és a DHL nem biztos, hogy megfelelő fuvarlevéllel tudná megoldani a közterületen történő átrakodást.

Az alapvetően nagy mennyiségű és nem szelektált hulladékok szállítására alapozott magyar hulladékjog nem tud a Nespresso problémáira korrekt megoldást adni. A mennyiség a megoldás záloga. A kis mennyiségű, nagy költségű szállítást végző cégeket ki kellene venni a törvény hatálya alól, és az újrahasznosítást elősegítve kizárólag a feldolgozást végző cégnél kellene előírni a teljes engedélyezési láncolatot. Az adatszolgáltatási kötelezettség pedig kizárólag a termék újrahasználtában érdekelt Nespresso-t mint megrendelőt kellene, hogy terhelje. A további résztvevő ellenőrzése és figyelemmel kísérése kizárólag a megrendelő felelősségi körébe tartozó kérdés kellene, hogy legyen, amiért a polgári jog gondossági szabályai szerint kellene felelnie a cégnek.³³

³³ Az engedélyezési rendszer egyszerűsítésére lásd: Fodor László: A német engedélyezési rendszer egyszerűsítése a környezetvédelmi követelmények tükrében, *Magyar Jog*, 9/2005, 557-566.