

CSÁK Csilla*
A hulladékgazdálkodási költségek viselésének fedezeti rendszere¹

Általában a költségek viselésének kérdése komplex terület, amelyben jogi, közgazdasági és adott esetben természettudományos vetületek is vannak. A közgazdaságtanban a költségek csoportosításának, nyilvántartásának, a költségek internalizálásának komoly szakirodalma van. Jelen esetben a jogi aspektusokra helyezük a hangsúlyt annak figyelembevételével, hogy a jogi szabályozásban megfogalmazott célok és a hozzárendelt eszközrendszer (pénzügyi fedezet) alkalmas-e a célállapot eléréséhez.

A hulladékról szóló törvény (Htv.) alapján „*a hulladékgazdálkodás költségeit – a szennyező fizet elve*” összhangban – *az eredeti hulladéktermelő, illetve a hulladék tényleges vagy korábbi birtokosa fizeti meg. Ennek teljesítésére jogszabály (részben vagy egészben) a hulladékot eredményező termék gyártóját, forgalmazóját is kötelezheti.*”³ Ez a jogszabályi rendelkezés megerősíti a *„szennyező fizet elv”* hulladékgazdálkodásra vonatkozatható szabályait, azaz mindazon személyek kötelesek a hulladékgazdálkodás költségeit megfizetni, akik a hulladékot termelik, a hulladékot birtokolják/ták illetőleg a gyártó. A kérdés gyakorlatilag annak meghatározása, hogy a hulladékgazdálkodásnak milyen költségei vannak, ezek közül mely költségeket kell megfizetnie a *„szennyező fizet elve”* alapján a hulladéktermelőnek, birtokosnak illetőleg a hulladékká vált termék gyártójának. Kérdés továbbá az is, hogy az egyes kötelezetteknek egymás viszonylatában milyen megosztási arányban kell a költségeket megfizetni és kinek, mely jogosultnak kell a költségeket megfizetni. A válaszok megfogalmazása érdekében célszerű három területet megkülönböztetni, egyrészt a hulladékká vált termék gyártójának tevékenységét,

* PhD egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Agrár- és Munkajogi Tanszék, e-mail: jogkincs@uni-miskolc.hu

¹ A kutatás az Európai Unió és Magyarország támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú „Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program” című kiemelt projekt keretei között valósult meg.

² 2012. évi CLXXXV. törvény (Htv) 3.§ (1) bekezdés e. pont. Megjegyzés: 2012. június 27-én az Európai Bizottság keresetet nyújtott be Magyarország ellen köteleességszegés miatt, lásd C-310/12. sz. ügy, amely kereset alapján a Bizottság azt kérte a Bíróságtól, hogy állapítsa meg, hogy Magyarország nem teljesítette a hulladékokról szóló 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvből eredő kötelezettségeit, mivel nem hozta meg az ezen irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket az irányelv 40. cikke értelmében, vagy legalábbis e rendelkezésekről nem tájékoztatta a Bizottságot. A jogi szabályozás megalkotását követően a Bíróság elnöke 2013. augusztus 20. napján kelt végzéssel elrendelte az Európai Bizottság kontra Magyarország ügy törlését.

³ Htv. 32. § (1) bekezdés. Lásd bővebben: Fodor László: *Környezetjog*, Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2014, 257-278.

másrészt a hulladékgazdálkodási⁴ tevékenységet, harmadrészt a hulladékkal kapcsolatos tevékenység emberi egészségre, környezetre gyakorolt kedvezőtlen hatásainak megszüntetésére fordított költségeket. Ennek megfelelően költségek telepíthetők a hulladék keletkezésének fázisához, valamint a hulladék kezelés létszakához. A költségek viselésének kérdését elsődlegesen az határozza meg, hogy milyen fizetési kötelezettséget telepít a jogszabályi rendelkezés a kötelezett oldalra.⁵

„A hulladékgazdálkodás költsége alatt a hulladékgazdálkodással összefüggésben felmerülő, környezetgazdálkodáshoz kapcsolódó, a hulladékról szóló törvényben és abhoz kapcsolódó jogi szabályozásban felmerülő fizetési kötelezettségeket értjük.” A hulladékgazdálkodási költségek közé tartozik tág értelemben valamennyi, az adott tevékenységgel összefüggő költség (pl. számviteli, átutalási és egyéb működési költség), ezekkel azonban nem kívánunk foglalkozni, mert nem tevékenység specifikusak.

A hulladék keletkezésének fázisához kapcsolható fizetési kötelezettségek közé tartozik például a termékdíj, betétdíj, környezetterhelési díjak, míg a hulladékkezeléshez kapcsolódó kötelezettségek között említhetjük a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat, hulladéklerakási járulékot, felügyeleti díjat, pénzügyi biztosítékok (biztosítás, bankgarancia stb.) költségeit, esetleges, bírósági és hatósági eljárások díjait.

1. A hulladékok keletkezésének fázisához kapcsolódó fizetési kötelezettségek a gyártói felelősség szemszögéből

A termékdíj, betétdíj – amelyeket elsődlegesen – környezethasználattal összefüggő díjfizetési kötelezettségnek tekintünk, egy adott anyag illetőleg termék jellegéhez kapcsolódik és ezáltal különösen nagy jelentősége van a kiterjesztett gyártói felelősségnek, amelyet többek között a Htv. is definiál. A kiterjesztett gyártói felelősség azt jelenti, hogy a gyártó gondoskodik a termék hulladékgazdálkodás szempontjából tudatos tervezéséről, kezeléséről annak teljes élettartama alatt, illetve hulladékká válása után is. Ez magába foglalja a felhasznált alapanyagok megválasztását, a termék külső behatásokkal szembeni ellenálló képességének, élettartamának és újrahasználatosságának, javíthatóságának, továbbá a termék előállításából és felhasználásából származó, illetve a termékből képződő hulladék hasznosításának és ártalmatlanításának megtervezését. A kiterjesztett gyártói felelősség alapján a gyártó felelős továbbá a visszavitt termék visszaváltásáért, visszavételéért, a termékből származó hulladék átvételéért, illetve a további hulladékgazdálkodási tevékenységek, mint a hulladékhasznosítás elvégzéséért, amelyek az e tevékenységekért vállalt pénzügyi

⁴ Htv. 2. § (1) bekezdés 26. pont: *hulladékgazdálkodás*: a hulladék gyűjtése, szállítása, kezelése, az ilyen műveletek felügyelete, a kereskedőként, közvetítőként vagy közvetítő szervezetként végzett tevékenység, a hulladékgazdálkodási létesítmények és berendezések üzemeltetése, valamint a hulladékkezelő létesítmények utógondozása.

⁵ Lásd bővebben: Nagy Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013, 33., 63.; Nagy Zoltán: A közpénzügyi támogatási jogviszony a közjogi és a magánjogi szabályozás metszetében, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica*, 2012, Tomus XXX/2, 339-341.; 96/2009. (XII.9.) OGY határozattal elfogadott 3. Nemzeti Környezetvédelmi Program; Nagy Zoltán: Adó és támogatáspolitikai szabályozás hatékonysága a környezetvédelem területén, *Pázmány Law Working Papers*, 2012/9, 1-9.; in: plwp.jak.ppk.hu/images/files/2012/2012-09-Nagy.pdf (2013.10.30.).

felelősséget is magukban foglalják. A kiterjesztett gyártói felelősség alárendeleten jelenik meg a hulladékgazdálkodással kapcsolatos teljes felelősséghez képest és figyelembe kell venni alkalmazása során az egyedi egyes tevékenységekre és anyagokra vonatkozó speciális előírásokat. A gyártói felelősség (nem összevetve a termékfelelősséggel) megvalósítására vonatkozó konkrét rendelkezések az egyes termékekre vonatkozó szabályozásban jelennek meg. Ennek eklatáns példája az elektromos és elektronikus berendezésekkel kapcsolatos szabályozás.⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2012/19/EU irányelve az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól a gyártói felelősség tartalmi kereteit, a gyártókkal szembeni elvárásokat határozza meg illetőleg ezzel összefüggésben a gazdasági szereplők pénzügyi terhei vonatkozásában tartalmaz rendelkezéseket, annak érdekében, hogy a tagállamonként, országonként eltérő alkalmazásából eredő egyenlőtlenégeket kiküszöbölje és uniós minimumszabályokat alkalmazzon az elektromos és elektronikus berendezések hulladékainak kezelése tekintetében. Mindenekelőtt azonban meg kell határozni a finanszírozási alapelveket és finanszírozási rendszereket, amelyekben keresztül a gyártói felelősség érvényesül. Ezek a finanszírozási irányok az irányelv alapján az alábbiak szerint foglalhatók össze:

ad (a) gyártói felelősség tekintetében:

- (a1) az elektromos és elektronikus berendezéseket magánháztartásokban használók számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az elektromos és elektronikus berendezések hulladékait (e-hulladék) legalább ingyenesen visszajuttathassák;
- (a2) a gyártói felelősség elvének legmagasabb fokú érvényesítése érdekében valamennyi gyártónak felelősnek kell lennie a saját termékeiből származó hulladékokkal való gazdálkodás finanszírozásáért;
- (a3) a gyártóknak kell finanszírozniuk legalább a gyűjtőhelyekről történő gyűjtést, valamint az e-hulladék kezelését, hasznosítását és ártalmatlanítását;
- (a4) a gyártóknak teljes mértékben át kell vállalniuk az e-hulladék gyűjtésének felelősségét a teljes hulladéklánra kiterjedően;
- (a5) választási lehetőséget kell biztosítani a gyártó számára, hogy egyénileg vagy valamely kollektív rendszerhez csatlakozva tegyen eleget ennek a kötelezettségnek;
- (a6) a gyártónak termékei forgalomba hozatalakor pénzügyi garanciát kell nyújtania arra vonatkozóan, hogy nem hárítja át a társadalomra, illetve a többi gyártóra az azon termékekből származó e-hulladékkal való gazdálkodás költségeit, amely termékek vonatkozásában minden tevékenységét megszüntette.

⁶ 2003. február 13-án hatályba lépett két EU direktíva: az egyik az elektromos és elektronikus készülékek hulladékainak kezeléséről (2002/96/EK), a másik (2002/95/EK), a berendezésekben található veszélyes összetevőkről rendelkezik. A magyar jogszabály 2005. augusztus 13-ától biztosítja az EU irányelv rendelkezéseinek hazai alkalmazását. A kiterjesztett gyártói felelősség elve alapján a gyártók feladata az általuk gyártott elektronikai berendezésekből képződő hulladék begyűjtése és hasznosítása, mely feladatok elvégzését arra szakosodott és engedéllyel rendelkező cégekre bízhatják. Jelenleg hatályos az Európai Parlament és a Tanács 2012/19/EU irányelve (2012. július 4.) az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól.

ad (b) kollektív finanszírozási rendszerek tekintetében:

(b1) a hulladékká vált régebbi berendezésekkel való gazdálkodás finanszírozásának felelősségét az összes jelenlegi gyártónak közösen kell viselnie;

(b2) a költségek felmerülésekor a piacon jelen lévő valamennyi gyártónak arányosan hozzá kell járulnia;

(b3) a kollektív finanszírozási rendszereknek nem lehet olyan hatásuk, hogy kizárják a piaci rés betöltésére hivatott termékek gyártóit, a kis mennyiségeket előállító gyártókat, az importőröket és a piacra újonnan belépőket;

(b4) differenciált díjszabást vezethetnek be annak alapján, hogy mennyire egyszerű a termékek és az azokban lévő értékes másodlagos nyersanyagtartalom újrafeldolgozása.

ad (c) gyártói felelősség és a 'szennyező fizet' elv kapcsolata tekintetében:

(c1) végső soron az elkülönítetten gyűjtött e-hulladékok nem megfelelő kezelésével, az illegális hulladék szállításából eredő e-hulladékok gyűjtésével járó pénzügyi terhek a 'szennyező fizet' elvének megfelelően átkerülnek az általános adófizetőről az elektromos és elektronikus berendezések fogyasztóira.

A kiterjesztett gyártói felelősség elve alapján megfogalmazott követelményrendszer és tevési kötelezettség, az az intézmény, amely átvezet és átköti a két hulladék keletkezési és kezelési fázishoz kapcsolódó területeket. Ez tekinthető olyan 'hídnak', amely a környezetbarát termék és technológiák elterjedésének abszolút generátora és amelynek hatékony alkalmazása indukálhatja a 'szennyező fizet' elv alkalmazási körének szűkülését.

2. A hulladékkezelési fázishoz kapcsolódó fizetési kötelezettségek

A hulladékkezelési fázishoz kapcsolódóan nevesített díjak, járulékok stb. egy adott tevékenység végzéséhez kapcsolható többletkiadások, amelyek különböző jellegűek és különböző célszerűségi szempontok mentén sorakoznak fel. A hulladékkezelési fázis alatt jelen esetben nem egzakt módon a hulladékkezelést értjük, hanem azt az aspektust kívántuk érzékeltetni, amely a hulladék statuszhoz kapcsolódó tevékenységi köröket öleli fel. A Htv. fogalmi elemei tekintetében vannak egyébként is vitára okot adó, nem egyértelmű elemek. A Htv. a 'szennyező fizet elve' fogalmi meghatározása körében, a hulladék keretirányelvvel (2008)⁷ összhangban, a hulladékgazdálkodás költségeinek megfizetéséről rendelkezik.⁸ A hulladékgazdálkodás fogalma (Htv. 2. § 26. pont) és a hulladékgazdálkodási tevékenység felsorolása (Htv. III. fejezet) nem adekvát egymással. Hulladékgazdálkodási tevékenység a hulladék

⁷ Európai Parlament és a Tanács 2008/98/EK irányelve (2008. november 19.) a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről 14. cikk (1) *A szennyező fizet elvvel összhangban a hulladékgazdálkodás költségeit az eredeti hulladéktermelőnek, vagy a jelenlegi vagy a korábbi hulladékbirtokosoknak kell viselniük.* (2) *A tagállamok határozhatnak úgy, hogy a hulladékgazdálkodás költségeit részben vagy egészben a hulladékot előidéző termék gyártójának kelljen viselnie, és hogy e termékforgalmazói osztozhatnak ezekben a költségekben.*

⁸ Megjegyzés: a szennyező fizet elvének meghatározása során a hulladékról szóló törvény-tervezet eredetileg a hulladékkezelés költségeinek áthárítását tartalmazta, amely lényegesen szűkebb kört ölel fel, mint a hulladékgazdálkodási költségviselés. Erre a szűkítő értelmezésre és korrekciójára hívta fel a figyelmet a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa ügyszám: JNO-670-3/2010. számú a törvény-tervezet írt észrevételező levelében.

gyűjtése, kereskedelme, közvetítése, szállítása, hasznosítása, ártalmatlanítása, behozatala, kivitele, átszállítása. A hulladékgazdálkodásról szóló törvényünk (Hgtv. 2000) a hulladékgazdálkodás fogalmát nagyon tágan határozta meg, mint a hulladékkal összefüggő tevékenységek rendszerét, amelyet exemplifikatív felsorolással kiterjesztett a hulladékstátuszt megelőző tevékenységekre is.⁹ Ezzel szemben a Htv. (2012) alapján a hulladék gyűjtése, szállítása, kezelése, az ilyen műveletek felügyelete, a kereskedőként, közvetítőként vagy közvetítő szervezetként végzett tevékenység, a hulladékgazdálkodási létesítmények és berendezések üzemeltetése, valamint a hulladékkezelő létesítmények utógondozása tartozik a hulladékgazdálkodás fogalmi körébe. A meghatározás a korábbi definícióhoz képest szűkítő, bár gyakorlati alkalmazási szempontból egyértelműbb, jobban lehatárolt és analógnak tekinthető a hulladék keretirányelv (2008) rendelkezéseivel. Ugyanakkor a Htv. rendelkezési között nem egyértelmű a hulladékgazdálkodási tevékenységtől való megkülönböztetése, elhatárolása, a hulladékgazdálkodás és a hulladékgazdálkodási tevékenység nem szinoním fogalomként történő alkalmazása. A hulladékgazdálkodási tevékenység ebben a megközelítésben szűkebb tevékenységi kört jelent, mint a hulladékgazdálkodás. Nem pusztán elméleti megközelítésben jelenthet problémát a tartalmi különbség, hanem a jogszabály értelmezése tekintetében is. Pl. 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. Aki olyan hulladékgazdálkodási tevékenységet végez, amely a tevékenység jellegéből fakadóan a környezeti elemekre, az emberi egészségre, a tájra, valamint a védett természeti és kulturális értékekre kockázatot jelent, gondoskodik arról, hogy a kockázatot a lehető legkisebbre csökkentse.¹⁰ Ugyanakkor a hulladékgazdálkodáshoz használt technológia, berendezés, eszköz vagy anyag alkalmazását, illetve forgalmazását jogszabály engedélyhez vagy alkalmassági vizsgálatához, referenciához, valamint minősítéshez kötheti.¹¹ Hulladékgazdálkodási tevékenység – e törvényben, valamint kormányrendeletben meghatározott kivétellel – a környezetvédelmi hatóság által kiadott hulladékgazdálkodási engedély vagy nyilvántartásba vétel alapján végezhető. Hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedély alapján végezhető.

A hulladékgazdálkodási tevékenység felsorolása tehát nem teljes körű, amely jogértelmezési bizonytalanságot hordoz magába, annak ellenére, hogy a tevékenységekre vonatkozó részletszabályok kifejtése során a fogalmi elemek harmonizálódnak. A hulladékgazdálkodás és a hulladékgazdálkodási tevékenység ilyen

⁹ 2000. évi XLIII. törvény a hulladékgazdálkodásról (Hgtv), hulladékgazdálkodás: a hulladékkal összefüggő tevékenységek rendszere, beleértve a hulladék keletkezésének megelőzését, mennyiségének és veszélyességének csökkentését, kezelését, ezek tervezését és ellenőrzését, a kezelő berendezések és létesítmények üzemeltetését, bezárását, utógondozását, a működés felhagyását követő vizsgálatokat, valamint az ezekhez kapcsolódó szaktanácsadást és oktatást.

¹⁰ 2012. évi CLXXXV. törvény (Htv) 6. § (1)-(2) bekezdés.

¹¹ Htv. 6. § (4) bekezdés.

fokú elválasztása tehát indokolatlannak tűnik, az egyértelmű szabályozás követelményét sértheti.

A fogalmi rendszer tisztázása tehát alapvető kérdés, adott esetben a díjfizetési kötelezettség megállapítása esetén is. A fizetési kötelezettségek közül három intézményt emelünk ki, amelyek eltérő funkciót töltenek be és eltérő fizetési kötelezettséget hordoznak. A közszolgáltatási díjat általában az ingatlan tulajdonosának kell megfizetnie, ezzel szemben a hulladéklerakási járulékot a hulladéklerakó üzemeltetőjének, míg új jogintézményként kerül bevezetésre a felügyeleti díj fizetési kötelezettség.

2.1. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj

Az ingatlanhasználó a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásáért hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat köteles fizetni. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra vonatkozó szabályokat a Htv., kormányrendelet, miniszteri rendelet valamint önkormányzati rendelet állapítja meg. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal javaslatának figyelembevételével a miniszter rendeletben állapítja meg.¹²

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat – a vegyes hulladék mennyiségével arányosan – a költségekre, továbbá az árakra, illetve a díjra vonatkozó közgazdasági összehasonlító elemzések felhasználásával úgy kell megállapítani és szabályozni, hogy:

(a) a díj a költséghatékony hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra, a közszolgáltatás hatékonyságának javítására, a kapacitások hatékony igénybevételére, a közszolgáltatás minőségének folyamatos javítására, valamint a környezetterhelés csökkentésére ösztönözzön, valamint

(b) a Htv. szerinti céltartalék összege, a folyamatos hulladékgazdálkodási közszolgáltatás indokolt költségei, a környezetvédelmi kötelezettségek teljesítésének indokolt költségei, a közszolgáltatás tartós ellátásához, fejlesztéséhez szükséges indokolt költségek, továbbá a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmény bezárásának, rekultivációjának, utógondozásának és monitoringjának indokolt költségei figyelembevételre kerüljenek.¹³ Az így meghatározott díjalapot csökkenteni kell a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásához biztosított költségvetési, önkormányzati támogatással, továbbá a hulladék hasznosításából vagy hasznosítás céljára történő értékesítéséből származó bevétellel.

A közszolgáltatásért fizetendő díj kérdése az önkormányzatok hulladékgazdálkodási tevékenységének egyik legtöbbet vitatott pontja, mely problémák sokszínűségét Alkotmánybírósági döntések sora mutatja. A hulladékkezelési közszolgáltatás tekintetében a problémát mindig az okozta, hogy e közszolgáltatásra a

¹² Htv. 47. § (1) „A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat egyéves díjfizetési időszakokra, általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtételek szerint kell meghatározni. (2) A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj egytényezős vagy kéttényezős díjként állapítható meg. (3) A kéttényezős díj rendelkezésre állási díjből és ürtési díjből áll. (4) Az üdülőként nyilvántartott ingatlanral rendelkező tulajdonosok esetében az éves hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj 50%-át kell megállapítani.”

¹³ 2012. évi CLXXXV. törvény (Htv) 46. § (1) bekezdés.

közjogi és magánjogi normák egyaránt vonatkoznak. A közszolgáltatás sajátossága, hogy a szervezése és működtetése nem tisztán piaci viszonyokon alapul, hanem az önkormányzatok ellátási kötelezettségén és a közszolgáltató nyereségre törekvése csak korlátozottan lehetséges. Díjfizetési kötelezettség a települési hulladék gyűjtésére és a közszolgáltatónak való átadására kötelezett ingatlantulajdonost, használót terheli, kivéve ha az önkormányzat mentességet, vagy a közszolgáltatás ingyenességét állapította meg. Tehát a 'szennyező fizet' elve alapján a díjat túlnyomó részt a lakosság közvetlenül fizeti a közszolgáltatást végző számára.

2.2. A hulladéklerakási járulék

A hulladéklerakó üzemeltetője, valamint meghatározott ártalmatlanítási művelet (pl. hulladék lerakása felszínre vagy a talajba, tárolás, kivéve az átmeneti tárolás)¹⁴ végzője a hulladéklerakás csökkentése, valamint a Htv-ben meghatározott hasznosítási arányok teljesítése érdekében hulladéklerakási járulékot fizet. A hulladéklerakási járulék nem áthárítható. A hulladéklerakási járulékot, tehát meghatározott ártalmatlanítási művelet után kell fizetni, meghatározott hulladékfajta, – jelleg, illetve – típus után. A fizetési kötelezettség a hulladék lerakásával keletkezik. A hulladéklerakási járulék mértéke a lerakott mennyiség és a hulladék egységárának szorzata, amelyet a Htv 5. számú melléklete határoz meg, amely alapján megállapítható, hogy a hulladéklerakási járulékkal érintett hulladék egységára évről évre dinamikusan növekszik, gyakorlatilag 2016. évre a jelenlegi mérték négyszeresére nő. A Htv. alapján vannak olyan műveletek és feltételek, amelyek fennállása esetén nem kell hulladéklerakási járulékot fizetni és vannak olyan esetkörök, amelyeknél a járulék 50%-át kell fizetni.

A hulladéklerakási járulék felhasználásának céljait Kormány rendelet részletezi,¹⁵ amelynek alapján a célokat akként lehet meghatározni, hogy vannak olyan területek, amelyek a hulladékgazdálkodás általános céljainak érvényesítéséhez szükséges feladatokat, vannak olyan célterületek, amelyek a hulladékgazdálkodással kapcsolatos speciális feladatok pénzügyi fedezetét jelenti továbbá egyes állami feladatok ellátásának finanszírozását oldja meg és vannak olyan célok, amelyek a működési költségek, befizetési kötelezettség körében felmerülő pénzügyi, számviteli, hatósági, ellenőrzési és ügyviteli feladatok ellátásának fedezetére vonatkozik, ez utóbbi korlátozott mértékben.¹⁶

¹⁴ Lásd bővebben: Htv. 2. mellékletben meghatározott D1, D2, D3, D4, D5 és D12 kóddal ellátott ártalmatlanítási műveletek.

¹⁵ 318/2013. (VIII.28.) Korm. rendelet a hulladéklerakási járulék megfizetéséről és felhasználásának céljairól.

¹⁶ A hulladéklerakási járulékból befolyt összeg tárgyévi pénzforrásainak 10%-át, de legfeljebb 2 milliárd forintot használhat fel.

2.3. A felügyeleti díj

A felügyeleti díj 2013. augusztus 4. napjától hatályosan beiktatott jogintézmény, amelyet engedélyhez vagy nyilvántartásba vételhez kötött hulladékgazdálkodási tevékenységet végző gazdálkodó szervezet köteles megfizetni telephelyenként, kivéve a közszolgáltatót és azt az esetet, ha a tevékenység egységes környezethasználati engedélyezés hatálya alá tartozik. A felügyeleti díjat a környezetvédelmi hatóság részére kell megfizetni, amely éves (időarányos) fix összegű¹⁷ fizetési kötelezettséget jelent. A felügyeleti díj a környezetvédelmi hatóság bevételeit képezi, amelyet a felügyeleti tevékenységével kapcsolatos működési költségeinek fedezetére használhat fel.

3. A pénzügyi biztosítékok (biztosítás, bankgarancia) a környezeti felelősség szemszögéből

A környezetvédelmi törvényünk¹⁸ (Kvtv.) már az 1995. évi közlönyállapot szerint is tartalmazta a környezetvédelmi biztosítékadás, céltartalék képzés vagy felelősségbiztosítás megkötésének előírását meghatározott tevékenységek esetén. A jelenleg hatályos Kvtv. rendelkezik a kötelező biztosítéki rendszerről, azzal hogy részletszabályait egységes Kormányrendelet határozza meg.¹⁹ Ez az egységes rendeleti szintű szabályozás azonban még várat magára, így csak a kötelező rendszer főbb intézményei kerültek megemlítésre törvényi szinten, úgy mint környezetvédelmi biztosítás, céltartalék képzés²⁰ és egyéb pénzügyi biztosítékok (bankgarancia, letét, zálog stb.). A környezetvédelmi biztosítékok egységes rendszerét szabályozó joganyag, amely meghatározná a tevékenységi köröket, valamint a biztosíték formáját és mértékét, felhasználásának feltételeit, elszámolásának és nyilvántartásának szabályait, továbbá a környezetvédelmi biztosítás szabályait, nincs.

Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (ELD) irányelv alapján a gazdasági szereplőknek a környezeti károkért fennálló pénzügyi felelősségére tekintettel, olyan intézkedések meghozatalára kell ösztönözni, amelyekkel minimálisra csökkentik a károkockázatokat és pénzügyi felelősségüket.²¹ A tagállamok intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy ösztönözzék a pénzügyi biztosítékok és azok piacának a

¹⁷ Htv. 82/A. § (3) bekezdés „A felügyeleti díj mértéke a) hulladékgazdálkodási engedélyhez kötött tevékenység esetén telephelyenként (a fióktelepet, valamint telephely hiányában a székhelyet is ideértve) 40 000 forint, b) nyilvántartásba vételhez kötött tevékenység esetén telephelyenként (a fióktelepet, valamint telephely hiányában a székhelyet is ideértve) 25 000 forint.”

¹⁸ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól (Kvtv.)

¹⁹ Kvtv. 101. § (5)-(6) bekezdés.

²⁰ A számviteli törvény is rögzíti a céltartalékképzés lehetőségét: céltartalék képezhető az olyan várható, jelentős és időszakonként ismétlődő jövőbeni költségekre (különösen a fenntartási, az átszervezési költségekre, a környezetvédelemmel kapcsolatos költségekre), amelyekről a mérlegfordulónapon feltételezhető vagy bizonyos, hogy a jövőben felmerülnek, de összegük vagy felmerülésük időpontja még bizonytalan és nem sorolhatók a passzív időbeli elhatárolások közé. 2000. évi C. törvény a számvitelről 41. § (2) bekezdés.

²¹ Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (ELD) (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről ELD preambulum (2) bekezdés.

megfelelő gazdasági és pénzügyi piaci szereplők általi fejlesztését, ideértve a fizetéseképtelenség esetében alkalmazandó pénzügyi mechanizmusokat is, azzal a céllal, hogy a gazdasági szereplők pénzügyi garanciákat vehessenek igénybe az irányelv alapján őket terhelő felelősség fedezésére.²² A Bizottság 2010-ig jelentést²³ készített arról, hogy az ELD irányelv mennyire hatékony a környezeti károk tényleges felszámolása, az ésszerű költségszinten történő megvalósítás, valamint a biztosítások és más pénzügyi biztosítékok feltételei tekintetében a környezetre jelentős veszélyt jelentő tevékenységek tekintetében. A pénzügyi elemzésekre és a biztosítéki rendszer fejlettségére tekintettel felmerülhet a kötelező biztosítéki rendszer bevezetésének a lehetősége és annak egységes keretszabályozása.²⁴

Az egységes Kormányrendelethez képest azonban különböző jogszabályi rendelkezéseket találunk egyes tevékenységek esetén a kötelező biztosítékadás vonatkozásában. A környezetvédelem vonatkozásában jelentős kockázatot jelentő tevékenységeknél, mint például a bányászat,²⁵ illetve az atomenergia²⁶ felhasználás, külön jogszabály az, amely az e tevékenységeket folytató társaságok részére egyértelműen, részletes és határozott módon megfogalmazott rendelkezések formájában kötelezővé teszi az esetleges károk bekövetkezéséért való helytállás tekintetében a

²² ELD 14. cikk (1) bekezdés.

²³ A jelentés-készítési kötelezettséget az ELD irányelv 14 cikk (2) bekezdése fogalmazza meg.

²⁴ Csapó Orsolya: A környezeti károkért való felelősség kérdése az Európai Unióban, *Iustum Aequum Salutare*, 2007/3, 139-157.; Bándi Gyula: A környezetjogi felelősségről, *Belügyi Szemle*, 2005/5; Csák Csilla: Gondolatok a „szennyező fizet” elvének alkalmazási problémáiról, *Miskolci Jogi Szemle*, 2011/különszám, 2011, 31-46.; Csécsy György: *Atipikus szerződések*.

²⁵ A bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény 41. § (7) bekezdés “A bányavállalkozó bányászati tevékenységből eredő kötelezettségei teljesítésének pénzügyi fedezetére a miniszter a koncessziós szerződésben, a bányafelügyelet az engedélyben a bányavállalkozó ajánlata figyelembevételével biztosítási szerződés megkötését vagy biztosíték adását írja elő. E pénzügyi fedezetnek ki kell terjednie a bányakárok megtérítésére, valamint a tájrendezési kötelezettség teljesítésére - ideértve a hulladékekezelő létesítmények környezeti kárait és rehabilitációs munkálatait - is. Ha a bányavállalkozó a megadott határidőre e kötelezettségének nem tesz eleget, a bányafelügyelet - a kötelezettség teljesítéséig - a bányászati tevékenység megkezdését vagy folytatását felfüggeszti.” Lásd még az Európai Parlament és a Tanács 2006/21/EK irányelve (2006. március 15.) az ásványianyag-kitermelő iparban keletkező hulladék kezeléséről és a 2004/35/EK irányelv módosításáról 14. cikk.

²⁶ A nukleáris létesítmények közül az atomerőmű, atomfűtőmű és nukleáris üzemanyagot előállító, illetve feldolgozó létesítmény esetében az engedélyes feltétlen felelősségének összege a létesítményben történt nukleáris balesetenként nem haladhatja meg a 100 millió SDR-t, egyéb nukleáris létesítményben, továbbá a nukleáris üzemanyag szállítása, illetve tárolása során bekövetkező nukleáris balesetenként az 5 millió SDR-t /Special Drawing Rights (különleges lehívási jog) - a Nemzetközi Valuta Alap által meghatározott nemzetközi elszámolási egysége/. A felelősség abszolút, mértéke korlátozott. Lásd bővebben: 1996. évi CXVI. törvény az atomenergiáról illetőleg a 227/1997. (XII. 10.) Korm. rendelet az atomkárfelőlősségre vonatkozó biztosítási vagy más pénzügyi fedezet jellegéről, feltételeiről és összegéről, Lásd bővebben: Lamm Vanda: A jelentős környezeti károkért való felelősség legújabb szabályozása az Európai Unió jogában, *Állam- és Jogtudomány*, 2001/3-4, 251-270.; Lamm Vanda: Néhány megjegyzés a nukleáris kárfelelősségi nemzetközi szerződésekről, *Állam- és Jogtudomány*, 1985/3, 461-478.; Lamm Vanda: Ernyő a szerződések felett – Megjegyzések egy új globális nukleáris kompenzációs rendszerről, in: Pázmándi Kinga (szerk): *Sárközy Tamás 65. születésnapjára ünnepi kötet*, Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2006, 136-145.

felelősségbiztosítás megkötését. A környezetvédelem szempontjából veszélyes tevékenység végzése során, az engedély csak abban az esetben adható ki, ha a társaság tevékenységére környezeti felelősségbiztosítási szerződést kötött.

A tevékenységek környezetre gyakorolt hatása alapján vannak alacsony kockázattal és jelentős kockázattal járó tevékenységek. A tevékenységek jellege szerint a tagállamokban általában differenciált a megkívánt biztosítékok mértéke. A hazai szabályozás keretei között található kötelező pénzügyi biztosítéki rendszer sem homogén, a tevékenységi kör, biztosítéki elemek, biztosítéki összeg és számításának alapja, kötelezetti kör tekintetében.

A Htv. a hulladékokkal kapcsolatos esetleges jövőbeni feladatok finanszírozására céltartalék képzési illetőleg biztosítás kötési kötelezettséget ír elő meghatározott célok elérése érdekében illetőleg meghatározott fedezeti kör biztosítékaként. A céltartaléknak olyannak kell lennie, hogy „*a hulladékkezelő létesítmény bezárásakor vagy a létesítményben végzett tevékenység felhagyásakor, illetőleg a létesítmény rekultivációjához és utógondozásához, valamint a hulladék kezeléséhez szükséges jövőbeni költségeket mindenkor fedezni tudja.*”

A környezetvédelmi biztosítás a hulladékgazdálkodási tevékenységgel okozható, előre nem látható környezeti károk felszámolását teszi lehetővé. Olyan gazdálkodó szervezetnek kell megkötnie a biztosítást:

- (a) amelynek tevékenysége során a 440/2012. (XII.29.) Korm. rendeletben meghatározott mennyiségű hulladék képződik,²⁷
- (b) amely a Htv. szerint hulladékgazdálkodási engedélyhez vagy nyilvántartásba vételhez kötött tevékenységet végez, valamint az,
- (c) amely az 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott célból Magyarország területére hulladékot behoz, kivisz vagy átszállít.

A pénzügyi garanciákra vonatkozó részletszabályokat a Htv. felhatalmazása alapján rendeletben kell meghatározni, azonban az erről szóló végrehajtási rendelet ezidáig még nem jelent meg. A korábbi szabályozás (Hgtv. 2000) alapján már ismertek voltak pénzügyi garanciális rendelkezések, mint fedezetbiztosítás, amely gyűjtőfogalomként funkcionált, valamint a felelősségbiztosítás. Mindkét intézmény a veszélyes hulladékot termelő és kezelő személyt kötelezte. Míg a fedezetbiztosítás a károk felszámolására illetőleg a veszélyes hulladékok ártalmatlanítására, valamint a hulladékkezelő létesítmény felszámolási, monitoringozási (maximum 30 évre) költségeire nyújtott fedezetet, addig a felelősségbiztosítás a hulladékgazdálkodáshoz kapcsolódó tevékenységekből eredő károkra vonatkozott. Például a környezetszennyezési felelősségbiztosítás esetén a biztosítási esemény általában a másnak okozott olyan kár, amelyet a biztosított (a) hirtelen, (b) váratlan, (c) előre nem látható környezetszennyezéssel okoz, és amely (d) a normál üzemi módtól eltérő eseményre vezethető vissza.

²⁷ Környezetvédelmi biztosítás kötési kötelezettségük van azoknak a gazdálkodó szervezeteknek, amelyek rendszeres adatszolgáltatásra kötelezettek, azaz tevékenységük során a telephelyen évente 100 kg-ot meghaladó mennyiségű veszélyes hulladék, vagy 2000 kg-nál több nem veszélyes hulladék, illetve 5000 kg-ot meghaladó nem veszélyes építési-bontási hulladék keletkezik.

A hulladékgazdálkodáshoz kapcsolódó végrehajtási rendeletek egyes tevékenységek esetén tartalmaznak pénzügyi garanciális rendelkezéseket, mint például a 445/2012. (XII.29.) Korm. rendelet az elem- és akkumulátorhulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről, a 443/2012. (XII.29.) Korm. rendelet az elektromos és elektronikus berendezésekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről.²⁸ Mindkét esetben a pénzügyi fedezet biztosítása a gyártó kötelezettsége. A fedezettel biztosított tevékenységi kör egyrészt az elem- és az akkumulátorhulladék átvétele, gyűjtése és kezelése, másrészt a hulladékká vált háztartási elektromos berendezés esetében, a rekultivációra és havária-elhárításra vonatkozó kötelezettsége ellátásának biztosítása. A biztosíték formája lehet:

- (a) hitelintézet vagy biztosító által vállalt garancia, ezzel egyenértékű bankári kötelezettségvállalás
- (b) biztosítási szerződés alapján kiállított – készfizető kezességvállalást tartalmazó – kötelezvény
- (c) hitelintézetnél biztosíték céljából elhelyezett, elkülönítetten kezelt és zárolt pénzösszeg, vagy
- (d) biztosítási szerződés.

A gyártónak nem kell biztosítékot képeznie a termékdíjköteles termékek esetén, továbbá akkor, ha gyűjtési, hasznosítási és ártalmatlanítási kötelezettségének az Országos Hulladékgazdálkodási Ügynökségen keresztül történő kollektív teljesítés vagy közvetítő szervezet útján tesz eleget. Korlátlan garanciavállalás a pénzügyi biztosítékok egyetlen típusától sem várható el, pénzügyi biztosítékok igénybevétele szükségképpen összeghatárhoz kötött és ez a kötelező rendszer bevezetése esetén is korlátot fog jelenteni.²⁹

A fedezeti kör meghatározása során a lehatárolás alapja az egyes tevékenységek meghatározása mellett, a kár elemek fedezetének (milyen tényleges kár értékek és költségek) megtérülése valamint nagysága, azaz a prognosztizálható kiadások fedezeti maximalizálása. Az ezt meghaladó és a kötelezett helytállási képességét és készségét meghaladó kötelezettségek teljesítésére az államot részben tehermentesítő pénzügyi alap felállítása illetőleg a meglévő környezetvédelmi alap kiterjesztése válhat szükségessé. A biztosítéki rendszer megerősítését támasztják alá azok a gyakorlati példák³⁰ is, amelyek a helyreállítási volumen nagyságát tekintve óriási terhet jelentenek a költségvetésnek.³¹

²⁸ Lásd bővebben: Fodor László: Az elektromos és elektronikai termékek hulladékainak európai szabályozási koncepciója és a magyar jog, *Európa Fórum*, 2001/11, 89-110.

²⁹ Lásd pl. az atomkárra kötött felelősségbiztosítás esetében a biztosítóintézet – a szerződésben megállapított mértékben – mentesíti az engedélyest (biztosítottat) olyan kár megtérítése alól, amelyért jogszabály szerint felelősséggel tartozik, illetve a hitelintézet pénzügyi fedezet vállalásával atomkár esetére a kártérítésre kötelezettséget vállal. 227/1997. (XII.10.) Korm. rendelet az atomkárfelőlősségre vonatkozó biztosítási vagy más pénzügyi fedezet jellegéről, feltételeiről és összegéről 2. § (1) bekezdés.

³⁰ Pl. Mecseki Ércbányászati Vállalat (1991) Bányászat és ércfeldolgozási környezeti károk helyreállítása, rekultivációja.

³¹ A Metallochemia Rt. 90 éven keresztül Nagytétényben színesfémkohászattal, ólom- és cinkvegyületek gyártásával, később króm-timsó gyártásával is foglalkozott. A telep területén műszaki védelem nélküli, nehézfémeket is tartalmazó salakhányókat alakítottak ki, amelynek eredményeként kiterjedt szennyezés keletkezett a gyártelep alatti talajvízben is. 2014 évben

A biztosítéki rendszer tehát nem ad 100%-os fedezetet minden károsító magatartás esetén az elhárítási összegekre. Vannak és felléphetnek a jövőben is (Mexikói-öbölben bekövetkezett olajszivárgás, vörösiszap, tiszai ciánszennyezés stb.) olyan környezetet súlyosan károsító nagyméretű balesetek, amelyek lényegesen meghaladják a potenciális kárfelszámítás határait, amelyhez képest a kötelezett pénzügyi képességei és lehetőségei nagyon csekélyek. A biztosítéki rendszer kidolgozása mellett tehát szükséges olyan pénzügyi alapoknak a létrehozása is, amelyek ezeket a súlyos kárfelelősségi kockázatokat kezelik. A természeti katasztrófák következményeinek helyreállítására létrehozott alaphoz hasonló alap létrehozására vagy a meglévő fedezeti alapok felhasználási körének módosítására lenne szükség. A Szolidaritási Alap és más uniós alapok nem alkalmasak a nagy ipari katasztrófák kárkövetkezményeinek finanszírozására. A Szolidaritási Alap a nagy természeti katasztrófák esetében nyújt segítséget, amelyek becsült kára meghaladja a 3,4 milliárd eurót vagy a GDP 0,6%-át. A vörös-iszap katasztrófa nem érte el ezt az összeghatárt, számítások szerint 38 milliárd forint (nagyjából 136 millió euró) kárösszeget jelentett, másrészt nem természeti katasztrófának, hanem ipari katasztrófának minősítették, amely emberi mulasztás következményeként következett be. Az elmúlt húsz évben, több mint 20 – főleg vegyipari, olajipari tevékenység körébe tartozó – ipari baleset történt az unióban, amely meghaladta a 100 millió eurót. A nagy ipari létesítmények biztosítási alapjának létrehozásának (Európai Ipari Katasztrófa-biztosítási Rendszer, *European Industrial Disaster Risk Sharing Facility*) gondolata már megszületett.

A hulladékoknak káros környezeti hatásai vannak (talajszennyezés, vízszennyezés, levegőszennyezés, fertőzésveszély stb.).³² A hulladékgazdálkodási tevékenységet az emberi egészség veszélyeztetése és a környezet károsítása nélkül kell végezni. A hulladékkal történő környezetveszélyeztetés vagy környezetkárosítás esetén az általános környezetvédelmi előírások alapján kell eljárni és a felelősségi rendelkezéseket alkalmazni.³³

A hulladék-keretirányelv 14. cikke értelmében a hulladékgazdálkodás (ezen belül az ártalmatlanítás) költségeit a szennyező fizet elvnek megfelelően a

Balmazújváros-Lászlóháza határában veszélyes hulladék lerakóban mintegy kétezer tonna veszélyes hulladékot (cianid- és klórszármazékot, valamint galvániszapot) tároltak. A veszélyes hulladéktárolót üzemeltető cég tönkrement, felszámolás alá került. A veszélyes-hulladék lerakó felszámolása azért is különösen fontos, mert a Hortobágyi Nemzeti Park szomszédságában helyezkedik el, amely erre tekintettel is fokozott körültekintést igényel. A környezetkockázatból hamarosan környezeti kár keletkezhet. A cég vagyona nem teszi lehetővé a teljes ártalmatlanítást, a felügyelőség saját költségvetéséből biztosítja a legfontosabb munkálatok elvégzését.

³² Lásd bővebben: Szilágyi János Ede: *Vízjog, Aktuális kihívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013; Szilágyi János Ede: *A vizek védelmének jogi alapjai az EU vízvédelmi jogában*, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 2012, Tomus XXX/2, 577-599.

³³ Lásd bővebben: Olajos István: *A fenntartható fejlődés*, in: Olajos István (szerk.): *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2008, 24-30.; Bándi Gyula (szerk.): *A fenntartható fejlődés koncepciójának megjelenése a nemzetközi és európai jogban, valamint az EU-tagállamok gyakorlatában*, NFFT Műhelytanulmányok 6., Budapest, Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács, 2011, in: www.nfft.hu/dynamic/NFFT_muhelytanulmanyok_6_Bandi_et_al_nemzetkozi_jog_2011.pdf (2013.10.28).

hulladékbirtokos viseli – aki a hulladékot átadja egy hulladékgyűjtőnek, vagy annak a vállalkozásnak, amely biztosítja annak ártalmatlanítását –, és/vagy azon termék előző birtokosai, vagy gyártója, amelyből a hulladék származik. A hulladék-keretirányelv nem teszi függővé a felelősséget a vétkességtől.³⁴ A Bíróság korábban már megállapította, hogy hulladéknak kell tekinteni a talajt és a felszín alatti vizeket szennyező, véletlenül kiömlött szénhidrogéneket, amelyeket már nem lehet rendeltetésszerűen felhasználni. Ugyancsak hulladéknak minősül a véletlenszerűen kifolyatott szénhidrogénekekkel szennyezett talaj.³⁵ Más szennyező anyagokra ugyanezen megfontolások irányadók. A környezeti felelősségről szóló irányelvvel ellentétben ez a szabályozás nem pontosítja, hogy ez esetben mely személy viseli a hulladék ártalmatlanításának költségeit. Ezzel együtt a Bíróság a benzinkút üzemeltetése folytán kiszivárgott szénhidrogénekekkel összefüggésben abból indult ki, hogy alapvetően a benzinkút üzemeltetője volt felelős, mint e hulladék birtokosa és termelője. Egy tartályhajó hajótörése esetén véletlenül a tengerbe ömlő szénhidrogének esetében a szénhidrogéneket szállító hajó tulajdonosa birtokolja azokat, közvetlenül mielőtt hulladékká változnának. Ezért főszabály szerint ő viseli az ártalmatlanítás költségeit. Ezzel együtt mások felelőssége is lehetséges, amennyiben különleges körülmények fennállása miatt felelősek a hulladék keletkezéséért. Ezért a hulladék-keretirányelv alapján azon vállalkozások felelősek a szennyező anyagok ártalmatlanításáért, amelyek tevékenységük során létesítményeikből a környezetbe juttatták azokat. Az eltérő szabályozás a hulladék-keretirányelvvel elvben ugyanúgy ellentétes, mint a környezeti felelősségről szóló irányelvvel. Azaz a szennyező fizet elvével összhangban a főfelelőst terhelő elsődleges felelősséget kiegészítheti, de nem helyettesítheti vagy mérsékelheti. Ennek megfelelően nem lehet minden további nélkül eltekinteni a felelős azonosításától.³⁶

A környezetjogi felelősség kérdéskörénél tehát elengedhetetlen a pénzügyi rendezéshez szükséges vagyoni fedezet kérdése, a folyamat nem szakad meg a felelősség megállapításánál és a jogkövetkezmények kiszabásánál, annak végrehajtásához szükséges

³⁴ C-379/08. és C-380/08. sz. ügyek Lásd még bővebben: Ludwig Krämer (fordította: Horváth Zsuzsanna): *Az Európai Unió környezeti joga*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2012; *EU Environmental Law*, Seventh Edition, London, Sweet and Maxwell, 2011 alapján 39-40.; Bobvos Pál – Csák Csilla – Horváth Szilvia – Olajos István – Prugberger Tamás – Szilágyi János Ede: The polluter pays principle in the agriculture, *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2006/1, 29-54.; Bándi Gyula: A „szennyező fizet” elv és a környezetre veszélyes tevékenységgel okozott károokra vonatkozó felelősségi szabályok európai trendjei. Összevetés a hazai helyzettel, in: *Nyugat-Európai hatások a magyar jogrendszer fejlődésében*. II. kötet, Budapest, ELTE ÁJK Tanulmányok, 1994, 143.; Horváth Zsuzsanna: Az Európai Unió környezeti politikája, in: Kengyel Ákos (szerk.): *Az Európai Unió közös politikái*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 2010, 305-347.; Csák Csilla: Gondolatok a „szennyező fizet” elvének alkalmazási problémáiról, *Miskolci Jogi Szemle*, 2011/különszám, 31-46.; Marton Emőke: *A hulladékgazdálkodás jogi szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon*. PhD értekezés, Miskolc, 2001, kézirat, 31-38.

³⁵C-1/03. sz. ügy Paul Van de Walle és társai ügyben.

³⁶ Lásd még: Raisz Anikó: Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 2011, Tomus XXIX/1, 273-289.; Kecskés Gábor: *A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban*, PhD Értekezés, Győr, 2012, in: doktiskjog.sze.hu/downloadmanager/details/id/2803/m /3620 (2013.10.05); Farkas Csamangó Erika: *Hulladékgazdálkodás*, in: Ágoston Eszter (szerk.): *Jogesetek az EU integráció és a környezeti jog köréből*, Szeged, SZTE ÁJK, 2013, 99-112.

elemekre is ki kell térnie a jogalkotásnak. A pénzügyi fedezeti kör megállapításánál a biztosítékok, biztosítás, céltartalék képzés jogintézményei kerültek előtérbe, azzal, hogy ezen jogintézményeket különösen a biztosítékokat és biztosításokat illetően gyűjtő fogalomként értelmezhetjük. Mindegyik esetben a környezethasználónak anyagi terheket kell vállalnia. Ez egyes esetekben konkrét fizetési kötelezettséget (díj, jutalék stb.), más esetekben saját forrás lekötését, pénzeszköz kivonást jelent a környezethasználó terhére. Ezek a költségek nyilvánvalóan meg fognak jelenni a termékek, szolgáltatások ellenértékében. Ennek érdekében az ésszerű költségszinten működő rendszert kell kialakítani. A pénzügyi biztosítékok rendszerének kialakítása tehát nemcsak a jog hatékonyságának cél-eredmény viszonyában bír jelentőséggel és vizsgálati körrel, hanem gazdasági, közgazdasági értelemben is elemzés tárgyát képezi.³⁷

A biztosítéki rendszerrel kapcsolatban alapvető elvárásként fogalmazható meg egyrészt az, hogy a pénzügyi szolgáltatások a gazdasági szereplők részére elérhetőek legyenek, ésszerű költségszinten tarthatók legyenek, másrészt az, hogy hatékonyan fedezzék a kármentesítés anyagi terheit. Sajnos a jelenlegi tapasztalatok alapján egyetlen pénzügyi fedezeti eszközről sem mondható el, hogy alkalmas lenne a komplex célrendszer megvalósítására.

A pénzügyi biztosítéki rendszer alapvető funkciója a környezeti elemek védelme, a környezethasználattal összefüggő negatív események következményeinek orvoslása. Tehát a biztosítéki rendszer nem a szolgáltatást nyújtó vagy a szolgáltatást igénybe vevő személy díj és járulék fizetési kötelezettségének fedezetét jelenti. A pénzügyi biztosítéki rendszer működtetése során azonban az egyes költségtényezőket figyelembe kell venni, a fedezeti összeg meghatározására kihatással van.

³⁷ Nagy Zoltán: Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, 2011, Tomus XXIX/1, 247-258.; Olajos István: A vis maior szerepe a támogatásokban-különös tekintettel az árvíz és belvíz helyzetre, in: Csák Csilla (szerk.): *Az Európai földszabályozás aktuális kérdései*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 199-211. Lásd még: Erdős Éva: Az állami támogatások jogi szabályozásának anomáliái, in: *Pénzügyi Jogot Oktatók Konferenciáinak előadásai 2006-2009*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 132-145.; Erdős Éva: Az európai adóharmonizáció, mint a káros adóverseny elleni fellépés eszköze, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, 2012, Tomus XXX/2, 255-271.; Erdős Éva: A beruházás ösztönzés és a környezetvédelem, in: Raisz Anikó (szerk.): *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*, Miskolc, 2012, 51-61.; Nagy Zoltán: A közpénzügyi támogatási jogviszony a közjogi és a magánjogi szabályozás metszetében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, 2012, Tomus XXX/2, 339-350.; Nagy Zoltán: Adó és támogatáspolitikai szabályozás hatékonysága a környezetvédelem területén, *Pázmány Law Working Papers*, 2012/9, 1-9.