

**Stettner Miklós János**

**A nélkülözhetetlen eszközök megítélésének bemutatása egy helyi közszolgáltatási piacon keresztül (például települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatáson - lerakó/ártalmatlanító telep; vagy temetkezési szolgáltatások – ravatalozó)**

**BUDAPEST, 2010.**

**”Versenyjog Magyarországon és az EU-ban”**

**Budapest, 2010.**

1	BEVEZETÉS.....	3
2	A „NÉLKÜLÖZHETETLEN ESZKÖZÖK” FOGALMI MEGHATÁROZÁSA .....	5
2.1	EURÓPAI ALKALMAZÁSA A FOGALOMNAK.....	7
2.2	MAGYAR SZABÁLYOZÁS.....	11
3	TERMÉSZETES MONOPÓLIUMOK MEGHATÁROZÁSA .....	14
4	A HULLADÉKLERAKÓ KIALAKÍTÁSÁNAK KRITÉRIUMAI, ENGEDÉLYEZTETÉSÉNEK EGYES KÉRDÉSEI .....	16
5	A HULLADÉKLERAKÓKKAL KAPCSOLATOS VERSENYKORLÁTOZÓ TÉNYEZŐK VIZSGÁLATA .....	20
6	A HULLADÉKGAZDÁLKODÁS GYAKORLATI MEGVALÓSULÁS EGY PÉLDÁJA ÉS KRITIKÁJA VERSENYJOGI SZEMPONTBÓL.....	23
7	ZÁRSZÓ.....	27
8	MELLÉKLETEK: .....	28
9	FORRÁSJEGYZÉK.....	31
9.1	FELHASZNÁLT IRODALOM .....	31
9.2	JOGSZABÁLY JEGYZÉK.....	32

# 1 Bevezetés

A hulladékgazdálkodás és a hulladék mennyiségének évről évre történő növekedése komoly kérdéseket vet fel elsősorban környezetvédelmi oldalról, de korántsem csak arról, hiszen önmagában a környezetvédelmi szabályozás sem képes a problémát megoldani, hanem ahhoz megfelelő végrehajtó apparátus mind jogi, mind intézményi téren szükséges. A hulladékgazdálkodás kérdése azonban továbbra sem vizsgálható csupán a környezetvédelem oldaláról, hiszen attól sokkal komplexebb területet találunk ezen egyszerű fogalom mögött. A legkülönbözőbb érdekek ütköznek és nem csak a létező érdekek, hanem a jövő generáció érdekeit is ütköztetve kell kompromisszumot találnunk, hogy e problémák, ha teljesen felszámolhatóvá nem is, de legalább a minimálisra csökkenthetővé váljanak. Egyik oldalról ott áll a lakosság érdeke, amely megköveteli a közszolgáltatás jó minőségben és olcsón történő ellátását, ami nagyjából azonosítható a lakosság ilyen irányú igényeit kézbentartó önkormányzatok igényeivel, azaz a minél olcsóbban, minél jobb minőségben ellátni az adott közszolgáltatást. Ezzel ellentétben áll a hulladékgazdálkodási szolgáltató vállalkozók érdeke, ugyanis a hulladékgazdálkodással foglalkozó vállalkozó arra törekszik, hogy a lehető legkevesebb ráfordítással a lehető legnagyobb hasznot érje el, azaz profit maximalizációra törekszik. Mindez azonban koránt sem egyszerű, hiszen az önkormányzatok és lakosság, mint közvetlen „fogyasztó” és a hulladékgazdálkodással kapcsolatos közszolgáltatást végző cégek jogviszonyába komoly beleszólással bír az állam is a jogszabályokban megalkotott különböző szabványok előírása, betartatása, a tevékenység engedélyezési rendszer vagy akár a tevékenység támogatási rendszer szintjén. Sőt az államon kívüli folyamatok és szabályozó mechanizmusok is részt vesznek e terület rendezésében a támogatások, a szabályozás tekintetében, sőt a hulladék határon átvéltő mozgásának korlátok közé szorítása, de ugyanakkor áruként történő kezelése, amely komoly haszonnal és egyéb előnyökkel járhat (mivel a hulladék ilyen irányú szállítása csak hasznosítás esetén lehetséges, pusztán tárolás végett tilos) például energiatermelés, újrahasznosítás. Azonban mindezen lehetőségek sem küszöbölik ki azt a tényét és egyben hátrányt, hogy a hulladékgazdálkodási rendszer rendkívüli befektetéseket igényel és roppant hosszú a befektetés megtérülési ideje. Így a pozitívumok ellenére is korlátozott a befektetési hajlandóság a nagyfokú ellenőrzöttség, illetve a hosszú távú kötelezettség vállalás és lekötöttség miatt, így érthető az a magatartás is, amely szerint, aki egyszer ebbe fekteti a pénzét kénytelen maradni, ami természetesen a szolgáltatók versenykiszorító magatartásra hajlamát erősíti a saját pozíciójuk megőrzése érdekében. Ez a

magatartás pedig felerősítheti a korrupciós törekvéseket is, valamint a piackoncentrációt, ami az egyik központi kérdése a versenyjognak. E dolgozat célja elsősorban a hulladékgazdálkodás versenyjogi aspektusainak vizsgálata, a piackoncentráció, a jogszabályi visszásságok, a hulladékgazdálkodási verseny gyenge pontjainak analizálása, valamint az elemzés eredményének függvényében konklúzió levonása, kritika megfogalmazása.

## 2 A „nélkülözhetetlen eszközök” fogalmi meghatározása

A „nélkülözhetetlen eszközök” fogalma jelen dolgozat szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír, hiszen a dolgozat tárgykörét tekintve e fogalom kapcsán vizsgálom a hulladékgazdálkodást, különösen azt, hogy a hulladéklerakó mennyiben minősülhet ilyen eszköznek, s ez által mennyiben válhat versenykorlátozó tényezővé a hulladékgazdálkodás terén. E fejezet elméleti alapvetésül szolgál a későbbiekben vizsgálandó kérdésekhez, amely a dolgozat egészét tekintve, az általánostól halad a speciális felé, így az alapfogalmak ismertetésével indulva, eljut egészen egy konkrét kistérségi megvalósulás elemzéséhez és a megvalósulás versenyjogi aspektusból történő kritikájának megfogalmazásához.

A fogalom gyökerei kétségtelenül az amerikai precedensjogból erednek, azonban a dolgozat terjedelmi korlátai miatt ennek részletes ismertetésétől el kell tekintenünk. Természetesen mindezek ellenére sem mellőzhetjük a fogalom meghatározás esszenciális vonásainak ismertetését, amelyből kialakult az európai „nélkülözhetetlen eszköz” fogalom alkalmazásának a gyakorlata, majd ezzel összefüggésben a magyar szabályozás, amely alapján vizsgálom a hulladéklerakók versenyjogi helyzetét nemzeti szinten.

Az amerikai felfogás kezdete az 1912-es Terminal Railroad ügyre<sup>1</sup> vezethető vissza, amelyben a bíróság felállította az alábbi alapelvet: A monopolhelyzetben lévőknek más versenytársak hozzáférését is engedélyeznie kell az általa ellenőrzött, a versenytársak számára nélkülözhetetlen eszközökhöz, amennyiben az megvalósítható. Ezt az alapelvet azóta is alkalmazzák, hogy belépést biztosítsanak a központosított piacokra, mint például

---

<sup>1</sup> Teljes elnevezéssel az *United States v. Terminal Railroad Association* (1912) ügy tekinthető, amely 1889-re nyúlik vissza, amikor is Jay Gould a neves bankár létrehozott egy egyesülést abból a célból, hogy megszerezze a vasúti eszközöket St. Louis, Missouriban és környékén. Így az egyesülésen keresztül az ő ellenőrzése alá került a regionális és transzkontinentális vasúti csomópont, ami St. Louis és East St. Louis városaiban, azaz a Mississipi két partján, végig a folyó mentén. Ennek következtében mind a személyszállítással, mind a teherszállítással összefüggő forgalmat az ellenőrzése alá vonta. A szövetségi kormány 1905-ben - a Sherman Act<sup>1</sup> 1 és 2. §-a alapján – pert indított Gould ellen, amelyben arra kötelezték, hogy szüntesse meg az egyesülést és állítsa helyre a valódi versenyt. Azonban a Legfelsőbb Bíróság az ügy érdemét abban találta, hogy elfogadta az alperes azon érvét, mely szerint a létrehozott egyesülés és az általa közösen működtetett terminal-eszközök lehetővé teszik a vasút működtetésének sokkal hatékonyabb koordinációját. Ez az érvelés azonban csak részleges sikert eredményezett és azt érte el, hogy az egyesülésnek be kell fogadni a szervezetükbe más vasúttulajdonokat is és a terminal-eszközökből azonos feltételekkel (beleértve a díjazást is), mint amik már a korábbi tagokra is vonatkoznak, sőt azoknak a szervezeteknek is, akik függetlenek kívánnak maradni a Gould-féle egyesüléstől. A bíróság az ügyben, így a verseny visszaállítását nem úgy látta megvalósíthatónak, hogy az egyesülést szétbontja, hanem úgy, hogy ezeket a monopolhelyzetet eredményező terminal-eszközök használat megosztásával kell megtenni, így engedni kell ezen eszközöknek a „nem tulajdonosok” általi használatát is. Lipsky, Abbott B. – Sidak, J. Gregory: Essential Facilities. In: Stanford Law Review [Vol. 51: 1187-1249], 1999. máj, 1189-1191 p. műve alapján.

alkalmazásra került a New Yorki Érték Tőzsde ügyben<sup>2</sup>; a Providence, Rhode Islandi nagykereskedelmi piac ügyében<sup>3</sup>; a repülőjegyek foglalásának számítógépes rendszere ügyben<sup>4</sup>; a modern vasúthálózatoknál<sup>5</sup>; a földgázvezetékek esetében<sup>6</sup>; olaj szállítás és tárolási eszközök esetén<sup>7</sup>; területi áram elosztó hálózatok<sup>8</sup>; valamint példaként említhető még az ilyen esetek tekintetében a repülőterekkel kapcsolatban<sup>9</sup> is és a futball és a kosárlabda stadionok<sup>10</sup> esetében, stb. A „Terminal Railroad” esetben, azonban még csak a „nélkülözhetetlen eszközök” doktrínájának alapjait fektette le a legfelsőbb bíróság. Az első expressis verbis használatára egy 1977-es bírósági ítéletben került sor, a *Hect v. Profootball, Inc.* ügyben<sup>11</sup>, amely egy köztulajdonban lévő stadion más által történő használatát vizsgálta, valamint azt, hogy ez a stadion mennyiben minősül nélkülözhetetlen eszköznek a futball csapat számára. Ettől jelentősebb volt az *MCI Communications Corp. v. AT&T Co.* ügy<sup>12</sup>, amelyben a bíróság továbbfejlesztette a nélkülözhetetlen eszközök doktrínája alkalmazhatósága feltételeit. A tényállásban az alábbi körülményeknek kell megvalósulniuk:

1. nélkülözhetetlen eszköznek kell lennie a versenytárs működése során, illetve van egy monopolhelyzetben lévő piaci szereplő, aki ellenőrzése alatt tartja ezt a versenytárs számára nélkülözhetetlen eszközt,
2. a versenytárs ezt gyakorlatilag vagy ésszerű feltételek mellett nem tudja megkettőzni,
3. a használatát a versenytárstól megtagadják,
4. a hozzáférésnek egyébként nem lenne akadálya.<sup>13</sup>

---

<sup>2</sup> Hivatkozási száma: *Silver v. New York Stock Exchange*, 373 U.S. 341 (1963)

<sup>3</sup> Hivatkozási száma: *Gamco, Inc. v. Providence Fruit & Produce Bldg.*, 194 F.2d 484 (1st Cir. 1952), cert. denied, 344 U.S. 817 (1952)

<sup>4</sup> Hivatkozási száma: *Alaska Airlines, Inc. v. United Airlines, Inc.* 948 F.2d 536 (9th Cir. 1991), cert. denied, 503 U.S. 977 (1992)

<sup>5</sup> Hivatkozási szám: *Delaware & Hudson Ry. Co. v. Consolidated Rail Corp.*, 902 F.2d 174 (2d Cir. 1990), cert. denied, 500 U.S. 928 (1991); *Laurel Sand & Gravel Inc. v. CSX Transp. Inc.*, 704 F. Supp. 1309 (D. Md. 1989), aff'd, 924 F.2d 539 (4th Cir. 1991)

<sup>6</sup> Több ítélet kapcsolódik ezekhez az ügyekhez. ezek közül néhány hivatkozási száma: *City of Chantune v. Williams Natural Gas Co.*, 955 F.2d 641 (10th Cir. 1992), cert. denied, 506 U.S. 831 (1992); *Illinois ex rel. Burris v. Panhandle E. Pipeline Co.*, 935 F.2d 1469 (7th Cir. 1991), cert. denied, 502 U.S. 1094 (1992)

<sup>7</sup> Hivatkozási szám: *Florida Fuels v. Belcher Oil Co.*, 717 F. Supp. 1528 (S.D. Fla. 1989)

<sup>8</sup> Szintén több döntés született ezzel kapcsolatban, például: *Otter Tail Power Co. v. United States*, 410 U.S. 366 (1973); *City of Anaheim v. Southern Cal. Edison Co.*, 955 F.2d 1373 (9th Cir. 1992)

<sup>9</sup> *Interface Group, Inc. v. Massachusetts Port Auth.*, 816 F.2d 9 (1st Cir. 1987)

<sup>10</sup> Például: *Ferguson v. Greater Pocatello Chamber of Commerce, Inc.*, 848 F.2d 976 (9th Cir. 1988); *Flip Side Productions, Inc. v. Jam Productions, Ltd.*, 843 F.2d 1024 (7th Cir.) cert. denied, 488 U.S. 909 (1988);

<sup>11</sup> *Hect v. Profootball, Inc.* ügy hivatkozási száma: 570 F.2d 982, 992 (D.C. Cir. 1977), cert. denied, 436 U.S. 956 (1978). In: Lipsky, Abbott B. – Sidak, J. Gregory: *Essential Facilities*. In: *Stanford Law Review* [Vol. 51: 1187-1249], 1999. may, 1195. p.

<sup>12</sup> 410 U.S. 366, 377-379 (1973). Pitofsky, Robert – Patterson, Donna – Hooks, Jonathan: *The essential facilities doctrine under U.S. antitrust law*. In: *Antitrust Law Journal*. [2002-2003., Vol. 70. 443-462. p.] 447.p.

<sup>13</sup> Pitofsky, Robert – Patterson, Donna – Hooks, Jonathan: *The essential facilities doctrine under U.S. antitrust law*. In: *Antitrust Law Journal*. [2002-2003., Vol. 70. 443-462. p.] 448.p.

Az utóbbi pontot a későbbiekben úgy egészítették ki, hogy az akkor áll fenn, ha a nélkülözhetetlen eszköz monopolhelyzetben levő tulajdonosa a hozzáférés megtagadását nem tudta elfogadható üzleti érveléssel alátámasztani. Valamint később a teszt első két pontját abban az értelemben használták, hogy a hozzáférés megtagadása jelentős, és hosszan tartó versenyhátránnyal jár a versenyezni kívánó számára, ugyanakkor az eszköznek nem szükséges pótolhatatlannak lennie, elegendő, ha pusztán a megkettőzése gazdaságilag ésszerűtlen lenne. A harmadik feltételt egyes bíróságok annak a bizonyításához kötötték, hogy az alperes megtagadta az igazságos és ésszerű feltételekkel történő hozzáférést. A negyedik feltétel esetében pedig részletesen vizsgálták, hogy a hozzáférés biztosítása, az eszközök megosztása nem jelentene-e az alperesek fogyasztóinak a korábbinál hátrányosabb helyzetet.<sup>14</sup>

## 2.1 Európai alkalmazása a fogalomnak

A felvázolt amerikai alkalmazási kritériumokkal ellentétben az Európai Unió versenyjogi szabályozása eltérő oldalról közelítette meg a problémát, méghozzá a gazdasági erőfölényes helyzetekkel azonosította ezeket az eseteket. A tételes szabályozását, illetve az ilyen helyzetek tilalmát az Európai Unió működéséről szóló szerződés 102. cikke (korábbi Eksz. 82. cikke)<sup>15</sup> fogalmazza meg, amely tulajdonképpen az erőfölénnyel való visszaélés tilalmának a kimondása. Az Európai Bizottság, illetve az Európai Bíróság elé kerülő ügyeket először az üzletkötéstől való elzárkózásként bírálták el. Az ilyen eseteknél a nélkülözhetetlen eszközök elvének alkalmazása csak a kilencvenes évektől kezdődött el. Az erőfölény kritériumainak meghatározása során a bizottság az Európai Bíróságnak az *United Brands*<sup>16</sup> ügyben hozott ítélete alapján, abból indult ki, hogy három elemre van szükség a gazdasági erőfölény megállapításához, méghozzá: gazdasági erőre egy piacon, amely lehetővé teszi,

---

<sup>14</sup> Valentiny Pál – Kiss Károly Miklós: A nélkülözhetetlen eszközök értelmezése és a postai szolgáltatások. In: Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. november (1001-1024. o.) 1004-1005.o., a szerző tovább hivatkozik: Cotter, T. F.: The Essential Facilities Doctrine University of Minnesota Law School. Minnesota Legal Studies Research Paper, 2008. No. 08-18., 6. p.

<sup>15</sup> 102. cikk (az EK Sz. korábbi 82. cikke): „A belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos egy vagy több vállalkozásnak a belső piacon vagy annak jelentős részén meglévő erőfölényével való visszaélése, amennyiben ez hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre. Ilyen visszaélésnek minősül különösen:

- a) tisztességtelen beszerzési vagy eladási árak, illetve egyéb tisztességtelen üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett kikötése;
- b) a termelés, az értékesítés vagy a műszaki fejlesztés korlátozása a fogyasztók kárára;
- c) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
- d) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.”

<sup>16</sup> *United Brands és United Brands Continental vs Európai Bizottság (Chiquita banánok)*, az Európai Bíróság 27/76 számú döntése – 1978. 2. 14.

hogy a vállalkozások megakadályozzák a hatékony verseny fennmaradását azáltal, hogy érezhető mértékben függetlenül tudnak viselkedni a versenytársaktól, vásárlóiktól és végső soron a fogyasztóiktól. E három elem együttes megléte piaci hatalomhoz vezet, amely a piaci ár, a kibocsátás, az innováció, az áruk és szolgáltatások változatosságának, vagy a verseny más jellemzőinek hosszabb időtartamon át történő befolyásolásának képességét jelenti. Megjegyezhető érdekességként az is, hogy a Bizottság utal arra, hogy a normálisnál nagyobb mértékű nyereség a verseny hiányára utalhat, sőt a vállalkozás piaci viselkedése maga is jelentős piaci hatalomra mutathat. A Bizottság azonban nem fejt ki azt, hogy mit tekint a normális mértékűnél magasabb nyereségnek.<sup>17</sup> Véleményem szerint azonban ez értelmezhető úgy is, hogy a normális mértékű nyereség meghatározása tekintetében minden ágazatra külön kell megállapítani az általános piaci tulajdonságok alapján, kizárva a speciális befolyásoló tényezők hatásait, valamint az egyéb szélsőségeket elhagyva és figyelembe nem véve az átlagokkal dolgozva. Az így kapott eredmény természetesen közel sem fog pontos értéket mutatni, de a normális mértékű nyereség ez által behatárolható lenne egy értékhatár sáv keretei között. Az európai bírósági gyakorlat fokozatosan megváltozott, ahogy azt korábban is jeleztem és a kilencvenes évekre már nevesítetten is kezdte alkalmazni a Bíróság a nélkülözhetetlen eszközök elvét és fogalmát. Ezzel a felfogás módosulással kapcsolatban az úgynevezett *Bronner-ügyet* fordulópontként is szokták emlegetni. Az ügy tényállása szerint, Oscar Bronner, a felperes a *Der Standard* című napilap szerkesztésével, kiadásával, előállításával és forgalmazásával foglalkozott. 1994-ben az újság részesedése az osztrák napilappiacon 3,6% volt a terjesztés, és 6% a reklámbevételek tekintetében. A Mediaprint adja ki a *Neue Kronen Zeitung* és a *Kurier* című napilapokat. 1994-ben két újság együttes részesedése az osztrák piacon 46,8% volt. Az újságai forgalmazására a Mediaprint létrehozott egy országos kézbesítő forgalmazási hálózatot, amelynek segítségével az újságokat közvetlenül kézbesíti az előfizetőnek minden nap korán reggel. Bronner keresete szerint azt követelte, hogy a Mediaprint hagyjon fel állítólagos domináns pozíciójával való visszaéléssel, és a forgalmazási hálózatában ésszerű ellenérték fejében szállítsa ki a *Der Standardot* is. Állítása szerint a postai kézbesítés nem megfelelő helyettesítési eszköz, mert csak a késő délelőtti órákban juttatja el az újságot az előfizetőknek, míg a saját forgalmazási hálózatot egyáltalán nem lenne gazdaságos kiépítenie, tekintettel az alacsony előfizetői létszámra. A bíróság ebben az ügyben azt vizsgálta, hogy a Mediaprint által létrehozott kézbesítési rendszerek külön piacot képeznek-e, vagy a napilapok kézbesítésének más módjai (például postai kézbesítés, bódében történő árusítás stb.) megfelelő helyettesítő jellemzőkkel bírnak-e

---

<sup>17</sup> Szilágyi Pál: A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés európai jogi szabályozásával kapcsolatos viták hatása a magyar versenyjogra. In.: Vörös Imre: Az európai közösségi és a magyar versenyjog fejlődési irányai. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008., 171.o.



a kézbesítési rendszer tekintetében. Ugyanis külön piacok esetén a Mediaprint az országos hálózattal valójában monopolhelyzetet élvez. A visszaéléssel kapcsolatban pedig azt kell vizsgálni, hogy ezzel a helyzettel vajon elzárja-e a versenytársat egy, az újság értékesítése szempontjából nélkülözhetetlen forgalmazási módtól.<sup>18</sup> A bíróság a vizsgálódása során az alapvető fontosságú (vagyis a nélkülözhetetlen) eszközök definiálásakor kitért arra, hogy más az az eset, amikor a hozzáférést igénylő fizikailag képtelen az eszközök reprodukálására, és más az, ha ez a lehetőség fennáll, de üzletileg nem vonzó a számára. Az előbbi eset valós szűk keresztmetszetet jelent, amíg a második esetben nagy lenne a kísértés, hogy a versenytársak a törvény erejét kihasználva a létesítéshez képest sokkal kisebb költséggel jussanak hozzá versenyhelyzetüket erősítő eszközökhöz. Fontos ugyanis leszögezni azt, hogy e szabályoknak a lényege a céljában áll, amely nem más, mint a verseny - mint egész -, és a fogyasztók védelme, nem pedig az egyes versenytársak védelmét jelenti. Hiszen gondosan kell mérlegelni azt a tényt, hogy a hozzáférés kötelezővé tétele a legtöbb esetben ugyan rövidtávon élénkítené a versenyt, de hosszútávon meglehetősen káros következményei is lehetnek, ugyanis a túl könnyen megszerezhető hozzáférési lehetőségek nem ösztönöznék a versenytársakat az eszközök versenyeztetésében, aminek végső eredményeként a verseny csökkenne. Továbbá a gazdasági erőfölénnyel rendelkező vállalkozások már nem lennének érdekelték hatékony eszközök kiépítésében, hiszen az ezekből származó hasznokat meg kellene osztaniuk a versenytársaikkal is. A Bronner-ügy éppen ezért jelenthetett fordulópontot, hiszen a Bíróság itt felmérte azt a tényt, hogy Bronner számára a hozzáférés engedélyezésével már olyan folyamatokat indított volna el, amelyeknek a végeredményeként a gazdaság egyre több szegletében a hozzáférési feltételeket szabályozni kellett volna. A hozzáférés engedélyezése pedig egy ponton túl együtt járt volna az árszabályozás igényének kialakulásával is, amelyet az egyik legaktívabb beavatkozási módnak tekinthetünk a gazdaságban, amit a liberális piacgazdaság aligha tűrhet el.<sup>19</sup>

Fontos kiemelni az európai és amerikai felfogás különbözőségét is, amelynek jogi és intézményi okai, valamint az elméleti háttér szilárdsága is közre játszik, hiszen az Európai Unió bírósága csak az 1970-es évek közepétől kezdte alkalmazni ezt az elvet, sőt az európai gyökereit tekintve a tagállamok ez irányú szabályozási tradíciói meglehetősen vegyes képet mutatnak, az egyik oldalról a német kartell törvény [GWB] különböző átvételeire került sor. A másik oldalról pedig az Egyesült Királyságban és Olaszországban ennek a kérdésnek a szabályozása hasonló az esetjogból kifejlődő szabályozáshoz, bár más elnevezéssel

---

<sup>18</sup> Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007., 273-274. o.

<sup>19</sup> Valentiny Pál – Kiss Károly Miklós: A nélkülözhetetlen eszközök értelmezése és a postai szolgáltatások. In: Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. november (1001-1024. o.) 1010.o.

megjelenve, de jobban hasonlít az amerikai fejlődési úthoz. Mindezekből kitűnik, hogy a két rendszer különbözőségét nagymértékben befolyásolja az eltérő jogrendszerekből adódó különbségek.<sup>20</sup> Ennek szemléltetésére összefoglalom az Európai Bíróság joggyakorlatában megjelenő azon feltételeket, amelyek a nélkülözhetetlen eszközökkel kapcsolatos ügyek megítéléséhez, illetve hozzáférési kötelezettség fennállásához szükségesek:

1. az adott eszköz nélkülözhetetlen és elengedhetetlen mivolta az adott üzleti tevékenység folytatásához az érintett piacon;
2. van-e tényleges vagy potenciális helyettesítője ennek az eszköznek, például a panaszos vagy más vállalkozás igénybe vehet vagy megalkothat-e egy hasonló eszközt, amely alkalmas a kérdéses szerep betöltésére. E tekintetben azonban vizsgálni kell, hogy a helyettesíthetőség fizikai, politikai, pénzügyi, avagy gazdasági értelemben fennáll-e.
3. az eljárás alá vont rendelkezik-e részesedéssel azon a piacon, amelyen a visszaélés megvalósul, avagy képes-e saját érdekében kizárni a versenyt?
4. a hozzáférés megtagadásával az erőfölényben lévő vállalkozás ténylegesen megsemmisíti-e a versenyt az érintett piacon? Ennek a kritériumnak a megvalósulásához nem elegendő, ha a hozzáférés megtagadása versenyelőnyhöz juttatja az eljárás alá vontat. A verseny megsemmisítése vagy korlátozása ugyanis a konkrét esetben azt jelenti, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás és a panaszos között megszűnik a verseny, de nem szükséges, hogy a piacon teljesen megszűnjön a verseny.
5. van-e ésszerű indoka annak, hogy miért tagadja meg az eljárás alá vont a hozzáférést? Ez utóbbi kritérium exkulpációs (azaz kimentési lehetőség) jellegű, így az eljárás alá vont kimentheti magát, ha van ésszerű indoka a hozzáférés megtagadásának.<sup>21</sup>

Meg kell azonban jegyezni, hogy az üzletkötéstől való elzárkózás tényállása sokkal tágabb, valamint a Bíróság értelmezése szerint egy domináns pozícióban lévő vállalkozás nem zárkozhat el az üzletkötéstől, azonban ez a magatartás önmagában nem visszaélésszerű, csupán súlyosító körülmények egyidejű fennállása esetén állapítható meg jogsérelem.<sup>22</sup> Összefoglalva azonban elmondható, hogy az elv alkalmazása meglehetősen bizonytalan, ami

---

<sup>20</sup> Müller, Ulf – Rodenhausen, Anselm: The Rise and Fall of the Essential Facility Doctrine. In: *European Competition Law Review*. [2008., Vol. 29: Issue 5., 310-329. p.] 311.o.

<sup>21</sup> Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003. 236-237.o.

<sup>22</sup> Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003. 237.o., ahol további utalás történik: Treacy, Pat: Essential facilities – Is the tide turning? In: *European Competition Law Review*. 1998. évi 8. szám, 502.o.

valószínűleg a dogmatikai kidolgozottság és a meggyökeresedés hiányára, valamint az elv történetének rövidebb idejű múltjára vezethető vissza.

## 2.2 Magyar szabályozás

Mindezek tükrében elmondható, hogy egyes megfogalmazások szerint a „magyar versenyjog azon európai versenyjogok közé tartozik, amelyek elismerik az erőfölényben lévő vállalkozás általános szerződéskötési kötelezettségét, így dogmatikailag nincs szükségük a nélkülözhetetlen eszközök elvének alkalmazására, még olyan formában sem, hogy ezen a visszaélési tényálláson belül az esetek bizonyos körét címezzék vele.”<sup>23</sup> Ezt a felfogást azonban árnyalja az uniós jogharmonizációs kötelezettség, valamint a Bizottság és a Bíróság által hozott döntések is. Ez az alkalmazásbeli finomodás elsősorban a jogalkalmazási gyakorlaton érhető tetten. A konkrét szabályozás kereteit a versenytörvény (Tpv.) 21. §-a adja, amely alapján a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés esetei elbírálhatóak. Meghatározása általános elvek alapján és nem piaci részesedési küszöbszámok segítségével történik. Ugyanis a korábbi jogszabály értelmében erőfölényt állapítottak meg, ha egy vállalat piaci részesedése meghaladta a 30 %-ot, vagy pedig ha három vállalat együttes részesedése meghaladta az 50 %-ot. E küszöbszámok 1996-ban történő eltörlése olyan versenyjogi reformot jelentett, mely a formalizmusról a kifinomultabb közgazdasági alapú megközelítésre helyezte át a hangsúlyt. Jelenleg informálisan érvényesül a „biztos menedék” elv, mely azt jelenti, hogy 25-30 % alatti piaci részesedés esetén a GVH még nem állapítja meg az erőfölényt. Ezen túlmenően azonban nincsenek szabályok vagy belső iránymutatások az erőfölényt jelentő piaci részesedésekkel kapcsolatban.<sup>24</sup>

A törvény több tilalmazott esetet nevesít, amelyek közül a nélkülözhetetlen eszközök vizsgálatával összefüggésben a legfontosabbnak a 21. § c) pontja tekinthető, mely az üzleti kapcsolat létrehozásától való indokolatlan elzárkózás esetét tilalmazza. Az erőfölényben lévő vállalkozásokat ez alapján a rendelkezés alapján nem illeti meg a szerződéskötés szabadsága, hiszen ők kötelesek az elzárkózás, illetve a kapcsolat megszüntetésének indokát adni.<sup>25</sup> Ennek az indoknak természetesen ésszerűnek kell lennie, amely alapulhat fizikai, pénzügyi,

<sup>23</sup> Valentiny Pál – Kiss Károly Miklós: A nélkülözhetetlen eszközök értelmezése és a postai szolgáltatások. In: Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. november (1001-1024. o.), ahol további utalás történik: Nagy Csongor István: Nékülözhetetlen eszközök az USA-ban, a közösségi és a magyar versenyjogban: gyógyír-e az általános szerződéskötési kötelezettség? Európai Tanulmányok 7., ELTE-ÁJK, nemzetközi magánjogi és európai gazdasági jogi tanszék. 2006., [125-156.o.] 146.o.

<sup>24</sup> OECD háttérjelentés a versenypolitika szerepéről a szabályozási reformban Magyarországon. Versenyhivatali Füzetek, 4. szám, Gazdasági Versenyhivatal, 2001. december., 19.o. Elérés:

[http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/pdf/atev\\_oecd\\_jelentesmvp\\_wise\\_m.pdf](http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/pdf/atev_oecd_jelentesmvp_wise_m.pdf) 2010-02-26

<sup>25</sup> Miskolczi Bodnár Péter: A gazdasági erőfölénnyel való visszaéléssel kapcsolatos joggyakorlatról. In: Gazdaság és Jog. 1999. évi 3. szám, 4. o.

gazdasági lehetetlenségen vagy ésszerűtlenségen egyaránt. A versenytanács döntési gyakorlata alapján pedig a szerződéstől elzárkózás akkor lehet indokolt, ha:

1. az a közérdek szempontjából kedvezőbb helyzetet teremt, mintha a szerződés létrejönne (például a végső fogyasztó összességében jobb körülmények között jut hozzá az adott áruhoz), illetve ennek hiányában;
2. ha a szerződést megtagadó vállalkozónak méltányolható gazdasági érdeke fűződik ahhoz, hogy a szerződés ne jöjjön létre.

A szerződéskötés megtagadását illetően a kérelmezőt, annak indokoltsága tekintetében viszont az eljárás alá vontat terheli a bizonyítás.<sup>26</sup> Tehát az előbbieket alapul véve finomítani szükséges azt az álláspontot, mely szerint a magyar versenyszabályok alapján az erőfölénnyel rendelkező vállalkozás köteles lenne szerződést kötni, azaz irányában a szerződéskötés szabadságának teljes kizárása érvényesülne, hiszen ezek a quasi kimentési okok biztosítják számára a szerződési szabadság korlátozott formáját.

A magyar szabályozás tehát összességében véve leginkább a közösségi szabályokhoz hasonló - nem meglepő módon, hiszen az Unió versenypolitikával kapcsolatosan az elsődleges szerződések nyújtják a jogforrásokat, azaz alapító szerződések, hiszen maga a versenypolitika a közös politika része, amely kizárólagosan az Unió hatáskörébe tartozik, valamint természetesen hatást gyakorol az Európai Bíróság joggyakorlata mind a hazai jogalkalmazás, jogalkotás és értelmezés folyamatára e tárgykörben, és ennek megfelelően fejlődnek a nemzeti jogszabályok is.

Végül e fejezet végén meg kell kísérelni, definiálni a „nélkülözhetetlen eszközök”-et, mint fogalmat, valamint megfogalmazni magával az elvvel kapcsolatos kritikákat. Így a legtágabb és legáltalánosabb értelemben két megfogalmazást is alkalmazhatunk, melyek közül az egyik: „Minden olyan termelési tényező, amely szükséges ahhoz, hogy egy vállalat az adott iparágban működjön, és amelyből nem könnyű újabbat létrehozni.”<sup>27</sup> Míg egy másik megfogalmazás szerint: „A nélkülözhetetlen eszköz nem jelent mást, minthogy egy erőfölényben lévő vállalkozás termékek eladására vagy szolgáltatás nyújtására kényszeríthető, ha ez szükséges ahhoz, hogy egy másik vállalkozás üzleti tevékenységet folytasson.”<sup>28</sup> Konkrétabb megfogalmazásként értékelhetjük Jacobs főügyésznek a Bronner-ügyben adott definícióját: „egy vállalkozás, amely erőfölényben van olyan eszközök tekintetében, amelyek

---

<sup>26</sup> Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003., 239.o. és 139/1993. Vj.

<sup>27</sup> Motta, Massimo: Versenypolitika. Elmélet és gyakorlat. Kiadja: Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ, Budapest, 2007., 69.o.

<sup>28</sup> Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003. 233.o.

nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy áruk vagy szolgáltatások más piacon megjelenjenek, visszaél erőfölényével, amennyiben objektíve igazolható indokok hiányában megtagadja ezekhez az eszközökhöz való hozzáférést”<sup>29</sup>. Ebben az esetben beletartozik, az úgynevezett ekvivalens hatású gyakorlat (practices with equivalent effects), amely például lehet a diszkriminatív vagy indokolatlanul magas árak érvényesítése is.<sup>30</sup>

Ezen általános elvek alapján felállítható a doktrína alkalmazásának jogrendszerektől elvontan vizsgált tipikus esetsora, amely a következő: adott két kapcsolódó tevékenység, amelyek mind egy-egy komponensét jelentik annak a termelési folyamatnak, amely végeredményeként az adott termék, illetve szolgáltatás eljut a fogyasztóhoz. Ez a két tevékenység egymást követi, az egyik a másik eredményére épül. Ezeket a piacokat nevezzük angol kifejezéssel up-stream és down-stream piacoknak vagy tevékenységeknek, attól függően, hogy a gazdasági termelés folyamának (stream) felsőbb (up, vagyis a beszerzési piac) vagy alsóbb (down, vagyis az értékesítési piac) szintjén találhatóak. A nélkülözhetetlen eszközök problémája azonban mindkét szinten megtalálható, például, ha egy vállalkozás rendelkezik a nélkülözhetetlen eszközzel, amelyet ő maga dolgoz fel a down-stream szinten, vagyis az értékesítési szinten, így juttatva el ezt a fogyasztóhoz.<sup>31</sup> Az előbbire példaként szolgálhat a korábbiakban már tárgyalt Bronner ügy, amely középpontjában az állt, hogy az értékesítési szinten található kiépített országos újság terjesztő hálózat mennyiben minősül nélkülözhetetlen eszköznek. A másik irányban, vagyis amikor a nélkülözhetetlen eszköz a down-stream piacon jelentkezik a beszerzés során, amely tipikusan valamilyen nyersanyag lehet, amely csak korlátozott mennyiségben fordul elő, vagy korlátozottan állítják elő, amelyet a továbbiakban még feldolgoznak.

Legvégül összefoglalom a doktrína alkalmazásának hátrányait, azzal a megjegyzéssel, hogy a hátrányokkal együtt is szükséges lehet az alkalmazása, hiszen az elérendő cél rendkívüli fontossággal bír, hiszen hatékony eszköz magának a verseny egészének a védelme területén, illetve a fogyasztók érdekeinek védelme során. Természetesen, ha a meghatározott feltételek fennállnak, akkor a versenytársak érdekeit is védi, de ez utóbbi esetben korlátozásokkal, ugyanis, mint ahogy azt korábban említettem a doktrína célja nem elsősorban

---

<sup>29</sup> Opinion Of Advocate General Jacobs delivered on 28 May 1998 Case C-7/97 Oscar Bronner Gmbh & Co. KG v. Mediaprint Zeitungs- und ZeitZeitschriftenverlag Gmbh & Co. KG and others. Az idézet forrása: Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003. 233-234. o.

<sup>30</sup> Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra, mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003. 234. o., további hivatkozása: Ritter, Lennart – Braun, W. David – Rawlinson, Francis: European Competition Law. A praktitioner’s guide. Second Edition. Kluwer Law International, Hague, 200, 380. o.

<sup>31</sup> Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra, mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003. 234. o.

a versenytársak érdekeinek a védelme, hanem inkább a verseny egészének. Tehát az elv alkalmazásának hátrányaként fogalmazható meg:

1. a kötelezés a tulajdonhoz fűződő jogokat és a szerződési szabadságot is csorbítja;
2. elbizonytalaníthatja a beruházásokat és az újabb nélkülözhetetlen eszközök létrehozását vagy azt helyettesítő eszközök létrehozását, ugyanis, ha egy vállalkozás létrehoz egy nélkülözhetetlen eszközt, akkor nyilván az nem jelent túl nagy motivációt számára, hogy ehhez a versenytársainak is hozzáférést kell biztosítania, úgy, hogy mellette neki valószínűleg nem jár túl nagy előnnyel a verseny kialakulása az adott piacon;
3. nehéz elkülöníteni a versenytárs és a verseny védelmét, ami azért fontos, mert az eszköz nélkülözhetlensége is abban kell, hogy álljon, hogy a kapcsolódó piacon való működés szempontjából legyen nélkülözhetetlen és ne kizárólag és egyedileg a másik versenytárs szempontjából;
4. a beruházások elbizonytalanítása mellett egyéb hasonló negatív hatása lehet a doktrína túlzott alkalmazásának: csökkenhet az adott vállalkozás és általában a vállalkozások befektetési, fejlesztési, innovációs kedve is a fentebb említett indokok miatt.<sup>32</sup>

Összefoglalva tehát azt mondhatnánk, hogy bár a doktrína túlzott alkalmazása meglehetősen nagy fogyasztói előnyökkel járhat rövid távon és pozitív hatással bírhat a statikus gazdaságra, azonban hosszútávon komoly mértékben torzíthatja a versenyviszonyokat, ezáltal nagyobb hátrányokat okozva a fogyasztóknak, mint úgy mintha nem is került volna alkalmazásra, mind a mellett, hogy az említett indokok alapján a gazdaság dinamizmusát is ronthatja. Tehát az alkalmazása akkor hasznos, ha csökkennek az árak, bővül a kínálat, vagy javul a szolgáltatás minősége és ezekkel egyidejűleg a jogalkalmazó képes azt a középutat megtalálni az elv alkalmazása során, amely biztosítja azt, hogy hosszútávon is fennmaradjanak ezek az előnyei a gazdaságban, és ne veszítse el a dinamizmusát, fejlődőképességét.

### **3 Természetes monopóliumok meghatározása**

A természetes monopóliumok fogalmának a vizsgálata indokolt e dolgozat tárgyával kapcsolatosan, hiszen a hulladéklerakókkal és a hulladékgazdálkodás versenyképességének

---

<sup>32</sup> Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007., 273.o. és Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra, mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003., 234-235.o.

vizsgálata során elsősorban arra a kérdésre kell választ találnunk, hogy nélkülözhetetlen eszköznek minősülnek-e a hulladéklerakók a hulladékgazdálkodás terén vagy nem csak annak, hanem természetes monopóliumnak is? E konkrét kérdés tisztázása előtt – amelyre egyébként a dolgozat későbbi, külön fejezetében kerül sor -, azonban meg kell határozni a természetes monopólium általános fogalmát és ismérveit, valamint a kapcsolatát a nélkülözhetetlen eszközökkel.

A fogalom meghatározás során magának a monopólium fogalmának a meghatározásából kell kiindulni, hiszen erre épülve válik teljessé a természetes monopólium (natural monopoly) fogalma. Így a monopólium a tökéletes verseny ellentétéként fogható fel, azaz amikor adott piacon egy eladótól lehet csak beszerezni egy bizonyos, mással tökéletesen nem helyettesíthető terméket.<sup>33</sup> A monopóliumoknak két fajtáját különböztethetjük meg, az állami monopóliumot, amelynek lényege, hogy az állami szabályozás útján válik monopolhelyzetűvé az adott vállalkozás és ez általában olyan termékek, szolgáltatások előállítására valamint biztosítására szolgál, amelyekhez az adott államnak különösen jelentős érdeke fűződik, például a kubai állami szivarmonopólium is ilyennek tekinthető, amely monopolizációja azzal indokolható, hogy a szivar az állam egyik jelképévé, valamint a szivarok világában pedig a kubai kiemelkedő minőséggé vált, de ilyen állami monopólium lehet még a szerencsejáték szervezés, alkoholkereskedelem vagy a bélyegnyomás is. A monopóliumok másik fajtája az úgynevezett természetes monopólium, amely fogalma szorosan összefügg, a kialakulási okával, ugyanis természetes monopólium akkor jön létre, ha az egy termékre eső, átlagköltség a kereslethez képest olyan nagy mennyiség után kezd csak el növekedni, hogy két vállalat piacra lépése mindkettőt elkerülhetetlenül veszteségesé tenné. Tehát minden olyan áru termelésekor, amelynek igen magas a fix- és alacsony a változókölsége, monopólium kialakulására lehet számítani.<sup>34</sup> A természetes monopóliumokon belül egyébként két csoport különböztethető meg az egyik, amelyik attól válik természetes monopóliummá, hogy valamilyen természeti adottságra épül (ami nyilván nem reprodukálható mesterségesen az adott területen, hogy versenyhelyzet alakuljon ki közöttük). Ennek tipikus példája lehet egy kikötő. A másik csoport pedig az, amelyik a fentebb említett kialakulási ismérvekkel van szorosabb összefüggésben, azaz a közgazdaságtanban azt a tevékenységet nevezik természetes monopóliumnak, amely tevékenységet egy vállalkozás hatékonyabban, profitábilisabban tud ellátni, mint kettő vagy

---

<sup>33</sup> Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007., 22. o.

<sup>34</sup> Bárczy Péter – Váradi Balázs – Vincze János: Közgazdaságtan és versenyjog. alapfogalmak és gyakorlat. Arsenicum Kiadó, Budapest, 2008., 36.o.

több.<sup>35</sup> Az első csoport tekintetében azonban biztos, hogy az adott természeti jelenség egyben nélkülözhetetlen eszköznek is fog minősülni, hiszen ha a kikötő példájánál maradunk, akkor a nélkülözhetetlen eszköz fentebbi fogalom meghatározásából kiindulva egyértelmű, hogy a versenytársak számára is engedélyezni kellene a kikötő használatát. Általában elmondható a természetes monopóliumokról, hogy erős szabályozottságot igényelnek, mert egyébként nem működnének egyáltalán vagy nem elég hatékonyan, sőt általában a társadalom részéről az az igény is felmerül, hogy ezeknek a monopolvállalatoknak ne a profitszerzés legyen a céljuk, hanem az, hogy minél nagyobb keresletet és minél több fogyasztói igényt elégítsenek ki. Gyakori példaként említik a közgazdaságtani tankönyvek a különböző közszolgáltatásokat, például a telefonszolgáltatást, vasúti infrastruktúrát, víz-, villany- és gázellátást, ahol a nagyobb fokú állami szabályozás éppen a verseny fenntartása miatt szükséges, illetve azért, hogy a támogatások biztosításával elérjék azt, hogy ezek a szolgáltatók ne veszteségesen termeljenek.<sup>36</sup>

## **4 A hulladéklerakó kialakításának kritériumai, engedélyeztetésének egyes kérdései**

A hulladéklerakóval kapcsolatos kérdések külön fejezetben célszerű vizsgálni, hiszen a hulladéklerakó a dolgozat témája szempontjából központi kérdés, hiszen ennek a létesítménynek a jogi, tulajdonlási, engedélyezési szabályai határozzák meg a hulladékgazdálkodással kapcsolatos többi szolgáltatás és az ezeket ellátó szolgáltató versenyhelyzetét a piacon. Ez okból érdemes tehát külön fejezetet szentelni annak megvizsgálására, hogy milyen feltételekkel lehet hulladéklerakót létesíteni, természetesen a dolgozat terjedelmi korlátai miatt csak a dolgozat tárgya szempontjából releváns szabályokra kitérve.

E vizsgálódás tekintetében a legfontosabb jogforrás a 20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval kapcsolatos egyes szabályokról és feltételekről. A rendelet alapján a hulladéklerakó, olyan hulladékártalmatlanító létesítmény, amely a hulladéknak a földtani közeg felszínén vagy a földtani közegben történő lerakására szolgál.<sup>37</sup> Ennek a létesítésére azonban nem csak az e rendelet szabályait kell figyelembe

---

<sup>35</sup> Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007., 22. o.

<sup>36</sup> Varian, Hal R.: Mikroökonómia középfokon - egy modern megközelítés. Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest, 2004., 445-447. o. és 451.o.

<sup>37</sup> 20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval kapcsolatos egyes szabályokról és feltételekről 2.§ f) pont



venni, hanem az Országos Hulladékgazdálkodási Tervben<sup>38</sup>, valamint a létesítés telephelye szerinti területi, helyi hulladékgazdálkodási tervekben foglaltakat (elsősorban a benne foglalt célokat és feladatokat) is figyelembe kell venni, valamint a fentebb nevesített rendelet 1. számú melléklete tételesen meghatározza a létesítés és a működtetés követelményeit, amelyek összefoglalva a következők:

- 1) a *hulladéklerakó szigetelése*, amelynek a rendeltetése, hogy a hulladéklerakó teljes élettartama során a környezeti elemek, különösen a közvetlen környezetében lévő felszíni és felszín alatti vizek, a földtani közeg és a levegő szennyeződése elleni védelmet nyújtson. Természetesen ezeket úgy kell kialakítani, hogy figyelembe kell venni a lerakásra kerülő hulladék összetételét, valamint a hulladék fajtáját.
- 2) az új lerakók esetében szükséges a geofizikai *monitoring rendszer* kialakítása is, amely a szigetelőrétegek esetleges meghibásodásának a észlelési rendszere.
- 3) biztosítani kell a hulladékárteleg deformáció és elcsúszás elleni védelmét is, amely a lerakó-aljzat rétegeinek a mechanikai stabilitásával biztosítható, amelyre a tervezés és megépítés során különösen nagy figyelmet kell fordítani.
- 4) különböző kiegészítő építményeket is létre kell hozni, például: hídmérleget kell üzemeltetni; a hulladéklerakó területét be kell keríteni és a kerítés mellé védérdőt kell létesíteni, amely megakadályozza a hulladék szél általi elhordását; ki kell alakítani a lerakó területén az ügyviteli és a szociális funkciók ellátására alkalmas infrastruktúrát; gondoskodni kell a lerakó területén az energiaellátásról, a térvilágításról, a vízellátásról, továbbá a kommunális szennyvíz elvezetéséről és kezeléséről.
- 5) gondoskodni kell a tárolt hulladék jellegére és bomlási folyamataira tekintettel a csurgalékvíz és a csapadékvíz elvezetéséről; a hulladéklerakó-gáz kezeléséről; valamint gondoskodni kell az egyéb a lerakó működéséből származó környezeti veszélyek megelőzéséről, valamint elhárításáról és az esetleges károk bekövetkezése esetén azok enyhítéséről.

Mindezen technikai követelmények mellett természetesen fontos szerepet játszik a lerakó helyének megválasztása is, hiszen a hely kiválasztásával kapcsolatban figyelembe kell venni a terület- és településrendezési, természetvédelmi, kulturális örökségvédelmi, tájvédelmi, vízvédelmi, levegőtisztaság-védelmi feltételeket, mint általános feltételeket és ezeken túl az

---

<sup>38</sup> 110/2002. (XII. 12.) OGY határozat, az Országos Hulladékgazdálkodási Tervről, amely 2003-2008 között határozta meg a hulladékgazdálkodási stratégiáját az országnak, jelenleg a Országos Hulladékgazdálkodási Terv II. a véleményezési eljárás alatt áll, azonban ha elfogadják akkor 2009-2014 közötti ciklusban fogja betölteni a hulladékgazdálkodási stratégiában a főszerepet. A tervezet elérhető: [http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT\\_II\\_febr2.pdf](http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT_II_febr2.pdf) Elérés ideje: 2010-02-26

egyedül speciális körülményeket is, mint az adott területre jellemző földtani és hidrogeológiai tulajdonságokat, a földtani közeg és a termőföld védelmét, a hulladéklerakó határának távolságát a lakott és egyéb területektől (például: felszíni vizek, mezőgazdasági területek távolsága). A rendelet a 3.§ (3) bekezdésében meghatározza azokat a területeket is, ahol nem létesíthető hulladéklerakó, ilyen például: erózió-veszélyes terület; földtani közeg mozgása által veszélyeztetett területen; mezőgazdasági művelésre alkalmas legalább közepes talajminőségű területen; belvíz vagy árvíz által veszélyeztetett, illetve ármentesítéssel nem rendelkező területeken stb. Így látható az a tény, hogy egy hulladéklerakó építése rendkívüli előkészítést (például a tervezett területen történő mérések elkészítése, a hulladék jellegére tekintettel a lerakó egyéniesítése stb), valamint speciális követelményeket igényel, így területileg is csak rendkívül korlátozott mértékben engedélyezhető. Talán éppen ezek azok az okok, amely miatt az első Országos Hulladékgazdálkodási Terv helyzetjelentése szerint „a települési szilárd hulladék ártalmatlanítása 665 regisztrált, a közszolgáltatás kereteiben működő lerakón történik, amelyeknek csak mintegy 15%-a tekinthető megfelelő műszaki védelemmel kiépített lerakónak. Ezek mellett azonban – a Phare által támogatott lerakó-felmérési program vizsgálatai szerint – még további mintegy 620, többnyire kis befogadó képességű lerakóhelyet használnak.”<sup>39</sup> Kiemelendő azonban, hogy az előbb ismertetett adatok az első Országos Hulladékgazdálkodási Terv előkészítése során kerültek megállapításra, amely elkészítése óta mintegy kilenc év telt el, de kétségtelen tény, hogy kevés lerakó az, amely megfelelt a műszaki, technológiai követelményeknek, azonban ez mára változóban van, köszönhetően a különböző Uniós szabályozásoknak és ezek végrehajtásához szükséges forrásoknak.

A lerakóknak azonban nem csak materiális értelemben kell megfelelni a vonatkozó szabályoknak, hanem formálisan is, amely nem más, mint maga az engedély. Ugyanis a hulladéklerakók létesítését és az ehhez kapcsolódó tevékenység végzéséhez engedély szükséges, amelyet megelőz egy engedélyezési eljárás. A hulladékgazdálkodás hatósági feladatait – engedélyezés, ellenőrzés és végrehajtás – a minisztérium 10 területi környezetvédelmi felügyelősége, illetve – többnyire másodfokon – az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség látja el. Helyi szinten a települési hulladék vonatkozásában, az építési és a telepkielölési eljárásokban a települési önkormányzatok jegyzői járnak el. Alapvetően e szervezeti rendszeren keresztül történik a hulladékgazdálkodási adatok és információk összegyűjtése és feldolgozása, és erre alapozva a hulladékgazdálkodás tervezése, illetve az információk terjesztése, valamint a nyilvánosság biztosítása is. Például a jogszabályok végrehajtásának ellenőrzéséhez a hatóságok a különböző

---

<sup>39</sup> 110/2002. (XII. 12.) OGY határozat, az Országos Hulladékgazdálkodási Tervről, 1. számú melléklete

adatszolgáltatásokat is fölhasználják, amelyeket országos hálózatban kiépített informatikai rendszer támogat, amelyek a Hulladék Információs Rendszer (HIR) és a csatlakozó adatbázisok. Más hatósági szervek feladatai közül ellenőrzési szempontból kiemelendők a közegészségügyi, az állategészségügyi, a növény- és talajvédelmi, a vízügyi, a fogyasztóvédelmi és a vámhatóságok. Ágazati irányítási, valamint végrehajtási-felügyeleti, adatgyűjtési szempontból a gazdasági és közlekedési, a földművelési és vidékfejlesztési, az egészségügyi, a belügyi tárca, valamint a KSH, illetve oktatási, nevelési, tájékoztatási szempontból az oktatási tárca emelhető ki. Igen fontos szerepe van a gazdasági szabályozás és ösztönzés, valamint a vám- és pénzügyőri hatóságok irányításán keresztül a pénzügyi tárcának.<sup>40</sup>

A hulladék lerakók tulajdonlása tekintetében vegyes képet mutatnak, ugyanis lehetnek állami, önkormányzati valamint magánszemélyek tulajdonában is, amelyek megoszlási aránya területenként eltérő képet mutat. Bár e tekintetben országos adatok nem állnak a rendelkezésemre, de egy beszámoló szerint, amely három területet vizsgált és e kérdésben arra az eredményre jutott, hogy az állami és önkormányzati tulajdonú hulladéklerakók száma magasabb, mint a magánszemélyek kezében lévők (67%-a állami vagy önkormányzati tulajdonban; 33%-a pedig magánszemélyek tulajdonában van).<sup>41</sup> Ennek az adatnak valójában abból a szempontból van jelentősége, hogy következtethetünk arra, hogy a piaci viszonyok nem képesek kellően kielégíteni a hulladékgazdálkodással kapcsolatosan felmerülő igényeket. Ugyanis ha a hulladéklerakó létrehozás és üzemeltetés annyira profitáló tevékenység lenne, akkor e létesítmények nagyobb része lenne magánkézből, de mint láthattuk a létrehozására igen szigorú és megvalósításuk tekintetében meglehetősen költséges szabályok vonatkoznak, így racionális piaci magatartás lehet a vállalatok szempontjából, hogy az államra bízzák ezek létrehozását és fenntartását, s ők csak meghatározott ideig működtetik csupán a lerakókat. Mivel ezeket a tárolókat az államnak/önkormányzatnak szükségképpen létre kell hoznia – még abban az esetben is, ha nem talál piaci befektetőt-, hiszen a törvény kötelezően ellátandó feladatként a hatáskörükbe utalja a hulladékgazdálkodásról történő gondoskodást. Viszont azt is meg kell jegyezni, hogy az Uniós fejlesztések és támogatások hatására, illetve annak feltételeként az állam kötelezettségévé tették, hogy 2009. július 15-ig be kell zárni a nem EU-konform települési szilárdhulladék lerakókat. Ennek szerepét a regionális hulladéklerakók vették át, amelyek azonban legnagyobbbrészt EU finanszírozás útján vagy magánforrásokból

---

<sup>40</sup> 110/2002. (XII. 12.) OGY határozat, az Országos Hulladékgazdálkodási Tervről, 1. számú melléklete és az Országos Hulladékgazdálkodási Terv II. 2009-2014. Forrás: [http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT\\_II\\_febr2.pdf](http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT_II_febr2.pdf) Elérés: 2010-02-26

<sup>41</sup> „ÖKOTECH Nemzetközi környezetvédelmi és kommunális szakkiállítás” Budapest, 2008. október 15. Előadó: Déri Lajos ügyvezető, SOLVEX Kft., Forrás: [http://www.kszgyvsz.hu/e107\\_files/downloads/okotech/deri\\_solvex.ppt](http://www.kszgyvsz.hu/e107_files/downloads/okotech/deri_solvex.ppt). Elérés: 2010-02-26

valósultak meg. A regionális hulladéklerakókba történő szállítás viszont megnövelte a szállítási költséget a szállítási távolság növekedése miatt, valamint a korszerű hulladéklerakók üzemeltetési költsége is megnövekedett, illetve folyamatosan növekednek a díjakba kötelezően beépítendő értékek (amortizáció, rekultiváció), így egyre nehezebb a „szennyező fizet elvet” alkalmazni, azaz minden költséget a lakosságra és az egyéb fogyasztókra ráterhelni, de ennek ellenére a hulladékgazdálkodással összefüggő díjak folyamatosan növekednek.<sup>42</sup>

## **5 A hulladéklerakókkal kapcsolatos versenykorlátozó tényezők vizsgálata**

A hulladékgazdálkodásban történő nagyobb intenzitású verseny kialakíthatóságának az egyik alapvető kérdésével állunk szemben, amikor arra a kérdésre keressük a választ, hogy a hulladék lerakók minősülhetnek-e természetes monopóliumnak, illetve nélkülözhetetlen eszköznek. Hiszen a hulladékgazdálkodásban kívánt versenyhelyzet akkor tud a legkönnyebben kialakulni, és fenn maradni, ha minél kevesebb külső tényező hat a kereslet és kínálat alakulására. Ilyen külső tényezőként értékelhetjük a nélkülözhetetlen eszköz jelenlétét a piacon, valamint a természetes monopóliumhelyzetet eredményező körülményeket is. Elsőként vizsgálva a hulladéklerakók nélkülözhetetlen eszköznek minősülését, abból kell kiindulnunk, hogy a hulladékgazdálkodás tekintetében milyen szerepet töltenek be, valamint helyettesíthetőek-e? A hulladéklerakó az egyik legfontosabb állomása a hulladék logisztikájának, hiszen ha csak a települési szilárd hulladék tekintetében vizsgálódunk, akkor is megállapítható, hogy a háztartásokban keletkező hulladék különböző és eltérő számú állomásokon keresztül (például a begyűjtés fázisa, szállítás fázisa, amelyek szükségszerűek, majd az átrakodás fázisa, ami azonban már csak eshetőleges fázis és a gyakorlatban akkor van rá szükség ha a háztartások és a lerakó távol esik egymástól) végül a hulladéklerakóban éri el a végső célját. Így e tekintetben alapvetőnek minősülnek. A reprodukció és a helyettesíthetőség kérdését vizsgálva megállapítható, hogy bár megduplázhatóak, de az rendkívüli költségekkel járna a befektetőnek, olyanokkal, amelyet nyilván nem tud a bevételeiből fedezni úgy, hogy neki megérje az adott piacon maradási. A magas piacra lépési költségek mellett megtalálhatjuk a hosszú távú kötelezettségvállalás kényszerét (hiszen az

---

<sup>42</sup> Országos Hulladékgazdálkodási Terv II. tervezete Elérés: [http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT\\_II\\_febr2.pdf](http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT_II_febr2.pdf)  
2010-02-28

üzemeltetőnek a miniszteri rendelet alapján legalább 30 évnyi utógondozási költségét kell fedeznie a lerakó lezárása után) és a fenntartással járó költségek magas voltát is. Korlátozó tényezőként hat az engedélyeztetési eljárás is, illetve a szigorú technikai szabályok, valamint az a tény, hogy a korábbiakban már elemzett miniszteri rendelet érthető indokokból meglehetősen leszűkíti a potenciális telephelyek kialakításának területi lehetőségeit. Mindezen körülmények mellett véleményem szerint joggal definiálhatjuk a hulladéklerakókat nélkülözhetetlen eszközként, hiszen a tulajdonos, illetve az üzemeltető gazdasági erőfölénnyel rendelkezik a hulladék begyűjtő és szállító vállalatokkal szemben, így ha megtagadja a hulladék befogadását az egyik szállító céggel szemben, akkor jó eséllyel ellehetetleníti a cég működését is, mivel nem valószínű, hogy optimális távolságon<sup>43</sup> belül másik lerakót találhat, ahová még költségeinek csak kisebb mértékű emelkedésével tudná szállítani.

Azonban más versenytorzító tényezők fennállásáról is említést kell tenni e speciális piacon, például a különböző támogatások, illetve az a tény, hogy ezen a piacon viszonylag kicsi a létszáma a vevőknek, hiszen a háztartások bár igénybe veszik a hulladékszállítási szolgáltatásokat, illetve a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény alapján szerződéskötési kötelezettségük is van a szolgáltatóknak és a lakosságnak egymással, azonban a kifizetés nem közvetlenül a szolgáltatóknak történik, hanem az önkormányzatoknak. Továbbá az önkormányzatok egyébiránt nagy szerepet játszanak abban is, hogy a szolgáltató piacra léphet-e az adott területen. Az előbbiekből alapján azonban háztartásokat közvetlenül nem tekinthetjük véleményem szerint vevőknek. Vevőknek csak a települési önkormányzatok minősülnek, amelyek száma véges, nem túl nagy egy hulladéklerakó „illetékességi” területén. Ez a megállapítás azért lehet nagyon lényeges, mivel az adott piacon a kevés vevő léte monopolhelyzetet indukálhat. Könnyen kialakulhat az a helyzet, hogy a vevők csak egy vállalat szolgáltatásait veszik igénybe különböző befolyásoló tényezők miatt, amely tényezőket nem feltétlenül fogja át a közgazdaságból ismert racionális döntéshozatali alaptétel (például árelőny nyújtása, ismeretség stb.). A hulladékgazdálkodás természetes monopóliumnak minősülése szempontjából lényeges még, hogy ez a szolgáltatási szektor képes a profit termelésre, amelyet jól szemléltet a dolgozat mellékletének 1. és 2. számú ábrája, amely a hulladékgazdálkodás összköltséghez arányló nyereséget mutatja, amely 2007-ben kiemelkedően magas 10% körüli eredményt mutatott. Azonban nem részletezi a grafikon, hogy ez az elért nyereség az állami támogatással együtt vagy attól elválasztva értékelhető, amely abból a szempontból lenne lényeges, hogy a természetes monopóliumok önállóan nem képesek a profit termelésre, csak az állami támogatások és szabályozások segítségével, így

---

<sup>43</sup> „optimális távolság”-on egy olyan sávként értelmezhető, amely szállítási távolság a szállítási út megnövekedésével még nem okoz a szolgáltatóknak akkora többletköltséget, hogy ne érje meg neki oda szállítani a begyűjtött hulladékot.

korlátozott verseny alakul ki e területen, hiszen nagy és lassan megtérülő beruházásnak minősül, amely mindenképpen rontja a beruházási hajlandóságot a magán szektor részéről.

További versenykorlátozó tényező a hulladéklerakók működésével kapcsolatosan a megépítéshez, fenntartáshoz nyújtott állami és önkormányzati támogatások, valamint az Unió által finanszírozott programok támogatásai. A hulladékgazdálkodás piacán több irányból érkeznek a bevételek, mely bevételi források közül legalapvetőbb a szolgáltatás ellentételezéseként megmutatkozó, a lakosság által fizetett díjazás (ami indokolt, hiszen a szolgáltatás végső fogyasztóinak ők tekinthetőek, valamint indokolható még a „szennyező fizet elv”-vel<sup>44</sup>), de nem csak ez képez bevételi forrást, hanem az önkormányzatok felől, a központi költségvetésből és az Európai Uniótól érkező bevételek<sup>45</sup> is számottevőek és a téma vizsgálatának szempontjából a legfontosabbak is, hiszen a különböző támogatásoknak komoly versenytorzító hatása lehet. Így nem véletlen, hogy Európai Unió is szigorú szabályokban rögzíti a versenypolitikájában azt, hogy mely állami támogatások engedélyezettek és melyek tilalmazottak. A támogatások vizsgálata során abból a tényből kell kiindulni, hogy a hulladékgazdálkodás az önkormányzatok által ellátandó kötelező feladatnak minősül, bár a kötelező jellegét nem közvetlenül az 1990. évi LXV. törvény, a helyi önkormányzatokról szóló törvény adja (erre a jogalkotónak egyébként van lehetősége, mivel csak annyi követelményt támaszt az önkormányzatok által ellátandó kötelező feladatokról, hogy azt csak törvény írhat elő), hanem a hulladékgazdálkodásról szóló törvény 21. § (1) bekezdése „A települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlantulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez, és tart fenn.” Ez a kötelező feladat megállapítás azért bír a támogatás vizsgálatánál nagy jelentőséggel, mivel az önkormányzatokról szóló törvény az önkormányzati jogok között szabályozza, hogy az önkormányzatok jogosultak a kötelezően ellátandó feladatok utáni központi költségvetési támogatásra.<sup>46</sup> Ezek a támogatások természetesen torzítják a versenyt, hiszen a támogatások meglehetősen korlátozottak, nem biztosíthatóak minden versenytársnak egyenlő mértékben, így aki részesül a támogatásból, vagy nagyobb mértékben részesül, versenyelőnyhöz jut a versenytársakkal szemben, hiszen kevesebb költséggel nagyobb haszonra tesz szert.

---

<sup>44</sup> (2001/C37/03) számú Közösségi iránymutatás a környezetvédelem állami támogatásáról, amely meghatározza a „szennyező fizet elvet”, amelynek a lényege, hogy a hulladék-kezelése, gazdálkodási költségeket elsősorban azoknak kell megfizetnie, akiknél keletkezik. Valamint meghatározza azt is, hogy az ilyen jellegű támogatásra az államok által csak korlátozott esetekben van lehetőség.

<sup>45</sup> A „Melléklet” 3. számú ábrája például bemutatja az Unió által nyújtott támogatásokat és azok arányát.

<sup>46</sup> 1990. évi LXV. törvény, a helyi önkormányzatokról szóló törvény 1. § (5) bekezdés „Törvény a helyi önkormányzatnak kötelező feladat- és hatáskört is megállapíthat. A kötelezően ellátandó önkormányzati feladat- és hatáskörök meghatározásával egyidejűleg az Országgyűlés biztosítja az ellátásukhoz szükséges anyagi feltételeket, dönt a költségvetési hozzájárulás mértékéről és módjáról.”

Másik versenyjogilag problematikus kérdés a hulladéklerakók illetékességi területe, illetve éppen ennek a területnek a változatlansága, hiszen a hulladéklerakókhöz tartozó beszállítási területek már hosszú ideje mozdulatlan, amely tény felveti a hulladéklerakókat működtető és hulladékszállítással foglalkozó piaci szereplők egymás közötti piacfelosztás lehetőségét, mind a mellett, hogy bizonyos távolságon kívülre már nem éri meg a hulladékszállító vállalkozónak a szállítás, ami persze nem indokolhatja kizárólagosan az egyes „illetékességi területek” éles elhatárolódását.

Mindezeket összefoglalva a hulladéklerakók helyzetének értékelése versenyjogi aspektusból meglehetősen sok érzékeny kérdést vet fel, egyrészt a „nélkülözhetetlen eszköz” mivoltából fakadóan a beszállítókkal történő szerződéskötési „kötelezettség”, másrészt a támogatások optimális mértékének megtalálása, illetve a kartell tilalom betartatásának felügyelete a tekintetben, hogy a hulladékgazdálkodás szereplői a piacot ne torzítsák a versenyt a piacfelosztásával.

## **6 A hulladékgazdálkodás gyakorlati megvalósulás egy példája és kritikája versenyjogi szempontból**

A dolgozat elméleti vizsgálódása után tekintsük át egy kistérségi megvalósulás gyakorlati oldalát és visszasságait. A probléma onnan indult, hogy Mór városa a Hulladékgazdálkodásról szóló törvény hatályba lépte után a lerakókra vonatkozó szigorú előírások miatt az ország több településéhez hasonlóan a helyi hulladéklerakó bezárására kényszerült. A törvény adta néhány év haladék alatt a városnak megoldást kellett találni a problémákra ennek következtében a város 2001- ben pályázatot írt ki a Móri szilárd hulladék elszállítására és kezelésére, a pályázatra a térségben már jelenlevő és teljes vertikummal rendelkező két cég a székesfehérvári telephelyű Székom Kft. és a tatabányai telephelyű RWE Umwelt Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Rt. (továbbiakban RWE) nyújtotta be a pályázatát.

A RWE ajánlata igen kedvező volt, ugyanis vállalta, hogy Mór Városával közös társaságot hoz létre melyben neki 49, míg a városnak 50 százalékos tulajdoni hányadot tart fenn, és a társaság fogja végezni a hulladékkezelést, továbbá vállalta hulladékgyűjtő szigetek kialakítását valamint egy közösségi követelményeknek megfelelő átrakó tömörítő állomás felépítését.

Egy másik vállalat, a Depónia ajánlatában szintén vállalta az európai szintű tömörítő átrakó állomás és a hulladékszigetek kiépítését valamint ígéretet tett új gyűjtő kocsik beszerzésére és Móron való üzemeltetésére.

A móri önkormányzatnak a szavazás előtt megtartott informális ülésén a képviselők többsége az RWE ajánlatát kedvezőbbnek látta, mivel ha a város is tulajdonosa a hulladékkezelést végző társaságnak sokkal nagyobb beleszólása nyílik a árpolitika, illetve a fejlesztések irányának meghatározásában. Ennek következtében az informális szavazáson a képviselők az RWE pályázatának támogatása mellett döntöttek, majd az ezt néhány nappal követő érdemi szavazásra meglepetésszerűen a képviselők egy csoportja döntését megváltoztatva a Deponiát támogatta és hozta ki győztesen. Így Mór városa 2002-ben tíz évre szóló szerződést kötött a szilárdhulladék elszállítására és kezelésére a Deponia Kft –vel. A társaság korábban említett vállalásaihoz ütemtervet nem csatolt, illetve nem kellett csatolnia, tehát a átrakó/tömörítő állomás és a hulladékgyűjtő-szigetek kialakítása a 2012-es határidőig bármikor megtörténhet, de jelen pillanatig még egyiket sem kezdték el.

Az egyedi megoldásokon kívül az Uniós csatlakozás és a közösség által támogatott rendszer lehetőséget adott a problémák regionális szinten történő kezelésére, így 196 település létrehozta a Középdunántúli Hulladékkezelő Társulást Sárbogárd központtal. A hazai szabályozásra jellemzően az irányelveket kijátszva először részvénytársaság formában akarták megvalósítani a társaságot, amiben a Deponia 49 százalékos részesedéssel rendelkezett volna, és az alapító okiratban garantálták volna számára a hulladékszállítás kizárólagosságát, természetesen a köz és magánszektor ilyen fokú összefonódását az Unió nem támogatta így a Depóniát kizárva át kellett alakulnia a fentebb megnevezett társulásnak. A Társulás három fontos célt tűzött ki maga elé elsőként a társulás területén bezárt lerakóhelyek rekultivációját, a hulladékgyűjtő szigetek kialakítását, illetve a hulladékkezelés közösen történő hosszú távú megoldását. Az első célkitűzés megvalósítása száz százalékos közösségi támogatással már javában folyik és jelen állás szerint tervszerűen 2012-re befejeződik. A második cél a hulladékgyűjtő szigetek kiépítésére a forrás már nyitva áll, így vannak települések, ahol már elkezdődtek a munkák, azonban Mór még a pályáztatás szakaszában tart. A harmadik és egyben legfontosabb cél a hulladékgazdálkodás közös és hosszú távú biztosítása estében már komoly gondok merültek fel. A közös hulladékkezelésre jelentkező Inotai Erőmű visszalépett az égetéstől az Oroszlányi Erőmű nem kapta meg az engedélyeket kommunális hulladék égetésére és az ezt követően 2009-ben kiírt nemzetközi pályázat sikertelenül zárult. A pályázat 2010-ben újra kiírásra kerül, remélve az ezúttal sikeres pályáztatást.

A Móri példát ismertetve és az alapján kijelenthető, hogy ebben a szektorban a szigorúan vett versenyt több tényező is akadályozza:

- 1) Elsőként említeném azt a problémát a közszolgáltatási díj meghatározásával kapcsolatban, amelyet a dolgozatom korábbi részében már kifejtettem, hogy a díjakat úgy kell megállapítani, hogy a hulladékgazdálkodó társaságok költségei



és ráfordításai megtérüljenek, és lehetőség van utólagos költségelszámolásra is, abban az esetben, ha a beszedett díj nem fedezné a közszolgáltatást végző vállalat költségeit.<sup>47</sup> Véleményem szerint ez a rendelkezés meglehetősen kényelmes helyzetet teremt a társaságoknak, mivel egyrészt, bár a törvényalkotó megfogalmazza, hogy a hatékony működés költségei és ráfordításait meg kell megtéríteni, de azt nem definiálja, hogy mit ért hatékony működés alatt, másrészt a pályázatoknál legfontosabb kiválasztási tényező az ajánlati ár is szimbolikussá válik, mint ahogy ezt a korábbiakban is kifejtettem, hiszen a társaságok úgysem működhetnek veszteségesen sőt egyes értelmezések szerint kötelező nyereséget képezniük és bármilyen keveset íérnek is lehetőségük nyílik utólagos kompenzáció kérésére.<sup>48</sup>

- 2) Másodsorban csökkenteni a versenyt a piacon levő viszonylag kevés szereplő, egy önkormányzatnak legfeljebb két, illetve ritkább esetben három társasággal nyílik lehetősége szerződést kötni, és megfigyelhető, hogy e a társaságok között kialakult határok nagyrészt változatlanok „tisztelőben tartják egymás településeit” nincs igazi verseny.
- 3) Harmadrészt nyíltan kijelenthető, hogy a még nem teljesen letisztult hazai viszonyoknak köszönhetően nem minden esetben a legjobb ajánlat dönti el a pályázatok sorsát, ahogyan a móri esetben is próbáltam árnyaltan utalni rá.

A társaságok viselkedése azonban még így is a fentebb megfogalmazott közgazdasági alaptétel szerint racionálisnak tekinthető, hiszen a beruházási kedvet nagymértékben visszafogja a befektetések hatalmas tőkeigénye, különösen úgy, hogy ha a befektetések jövőbeni kihasználtsága nem biztosított a saját maguk számára, hiszen a gazdaságban senki sem szeret azért befektetéseket eszközölni, hogy abból később egy tőle független személy profitáljon belőle, illetve nem utolsó szempont, hogy ezek a beruházási költségek meglehetősen lassan térülnek meg.

Véleményem szerint a megoldás az Unió által is támogatott regionális szinten található, hiszen egy régió már képez olyan mennyiségű szemetet, ami alkalmas lehet egy energiatermelő erőmű eltartására, így a hulladék szemléletet is jelentősen megváltozna, hiszen már nem, mint használhatatlan végtermékre, hanem mint alapanyagra tekinthetünk, amely nem mellékesen képes profitot teremteni a hasznosításával, újrahasznosításával. Ezen erőművek legújabb technológiák szerinti kialakítása igen költséges, mindamellet ha abból az

---

<sup>47</sup> 64/2008. (III. 28.) kormányrendelet, a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól 3. § (1) bekezdés a) pont, valamint (5) bekezdés alapján.

<sup>48</sup> Bándi Gyula: Hulladékgyűjtési kézikönyv I. Kiadja: KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002., 202.o.

aspektusból szemléljük, hogy a ha a hulladékot pusztán csak tárolás útján próbáljuk kezelni (ami a gyakorlatban nem jelent mást, mint a hulladék megfelelő körülmények közötti eltemetését) a lerakók kialakítása is költséges, befogadó kapacitásuk pedig meglehetősen véges, továbbá környezet terhelési szempontból kiemelendő, hogy az eltemetett anyagok lebomlása nagyon lassú, és a későbbi rekultiváció szintén költséges és hosszú távú kötelezettséget keletkeztet a lerakók tulajdonosai, illetve üzemeltetői tekintetében, amely kötelezettség a törvényi előírás tekintetében legalább 30 évnyi kötelezettséget és nem utolsósorban költséget eredményez. Így mindent összevetve véleményem szerint a hosszú távú megoldásként csak az égetőerőmű tűnik jónak, hiszen a szabványoknak megfelelően megépített erőmű már képes arra, hogy nagy százalékos határfokkal állítson elő energiát, és mindeközben a környezetet a körülményekhez képest a lehető legkevésbé termelje, valamint a megoldások tekintetében követnünk kell a helyesnek vélhető Uniós irányokat, amely különös gondot fordít a szelektív hulladékgyűjtésre, újrahasznosításra, házi komposztálásra és egyéb környezet kímélő alternatívák kidolgozására.

## 7 Zárszó

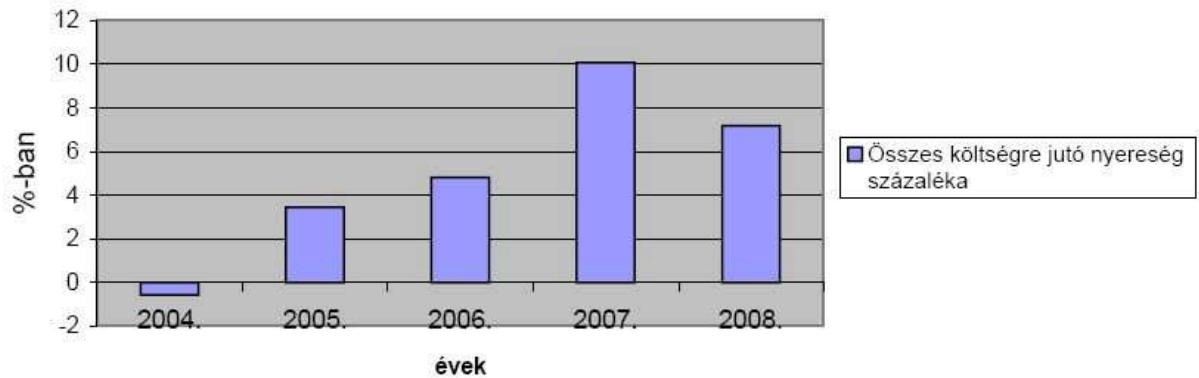
A dolgozat összegzéseként elmondható, hogy az általános fogalmi meghatározásoktól kezdve haladt a hulladékgazdálkodás tárgykörének versenyjogi szempontból jelentős és problematikus területeire, zárásként felvázolva Mór városának ez irányú tapasztalatait a gyakorlati a hulladékgazdálkodás ottani megvalósulásának tekintetében. A vizsgálódások az elméleti megalapozását a nélkülözhetetlen eszközök és a természetes monopólium fogalmi meghatározása adta, majd a gyakorlati kérdések tekintetében a legnagyobb hangsúlyt a hulladékgazdálkodás olyan versenyjog szempontjából problematikus kérdéseire, mint a hulladéklerakók versenyjogi helyzete, „nélkülözhetetlen eszköz” voltuk, az állami támogatás nyújtása, valamint a közszolgáltatást végző vállalkozások támogatása, valamint ezek alátámasztása a mellékletben szereplő, különböző adatokat tartalmazó táblázatokkal (például a hulladékgazdálkodásnak nyújtott állami, Uniós támogatások típusai stb.).

Végkövetkeztetésként pedig megállapítható, hogy e terület versenyjogi szempontból nagyon érzékeny és különös odafigyelést igényel, hiszen egy monopolizációra hajlamos, viszonylag kevés szereplős piacról van szó, ahol a szabad verseny követelménye könnyen sérülhet a különböző azonos pozícióban szereplők közötti megállapodások alapján, így ezeket fokozottan felügyelni kell, de mindemellett óvakodni is kell a túlszabályozástól, valamint a túllelőzést káros következményeitől.

## 8 Mellékletek:

1. ábra

### A hulladékkezelés összes költségére jutó nyereség alakulása



**Forrás:** Állami Számvevőszék: 0920 számú Jelentés: a szilárdhulladék-gazdálkodásra a Kohéziós Alapból és hazai forrásból nyújtott támogatások hasznosulásának ellenőrzéséről, 2009. július  
[http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/F723D7711B86A51CC1257602004D879F/\\$File/0920J000.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/F723D7711B86A51CC1257602004D879F/$File/0920J000.pdf) elérés: 2010-02-28

## 2. ábra

## A hulladékgazdálkodás költségeinek alakulása

Adatok: e Ft-ban

Megnevezés	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2008/2004. (%)
Begyűjtés és szállítás költségei összesen	1 178 993	1 263 186	1 350 755	1 508 206	1 629 686	138,2
Hulladék kezelés és ártalmatlanítás költségei	434 883	537 911	893 293	1 065 148	1 098 260	252,5
ebből: rekultiváció és utógondozás ktg-e	48 141	30 806	55 207	61 939	62 159	129,1
Szelektív gyűjtés költsége összesen	54 447	94 254	132 012	197 597	204 216	375,1
ebből: gyűjtés, szállítás	8 643	14 017	28 307	36 626	54 509	630,7
hasznosítás előkészítés, válogatás	5 787	16 017	37 585	90 295	102 694	1 774,6
hulladékgyűjtő sziget üzemeltetése	4 109	12 619	19 272	15 954	14 251	346,8
Szelektív gyűjtés bevétele miatti költség megtérülés	-5 567	-10 452	-17 903	-4 882	-7 728	138,8
Díjbeszedés, ügyfélszolgálat, adminisztratív költsége	100 977	115 434	110 362	127 248	97 903	97,0
Egyéb költség	70 521	80 000	90 389	106 033	82 085	116,4
Tevékenység összes költsége (1+ 2 +9+ 10 )	1 785 374	1 996 531	2 444 799	2 806 635	2 907 934	162,9
Tevékenységre jutó nyereség	-10 193	68 474	117 622	282 666	208 748	-2 048,0
Az árban érvényesítendő költség+nyereség	1 775 181	2 065 005	2 562 421	3 089 301	3 116 682	175,6
Szilárd hulladékgazd. fajlagos mutatói						
Összes gyűjtött hulladékmennyiség ( t )	258 685	260 444	241 648	225 942	215 281	83,2
ebből :szelektíven gyűjtött mennyiség ( t )	3 429	4 833	6 658	7 179	7 978	232,7
1 tonnára jutó begyűjtési, szállítási költség	4,6	4,9	5,6	6,7	7,6	166,1
1 tonnára jutó hulladék kezelési és ártalmatlanítási költség	1,7	2,1	3,7	4,7	5,1	303,5
1 tonnára jutó rekultiváció, utógondozási ktg	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	155,2
1 tonnára jutó szelektív hulladékgyűjtési költség összesen	15,9	19,5	19,8	27,5	25,6	161,2
1 tonnára jutó szelektív hulladék hasznosítási bevétel (megtérülés)	-1,6	-2,2	-2,7	-0,7	-1,0	59,7
1 tonnára jutó díjbeszedés, ügyfélszolgálat, adminisztratív költség	0,4	0,4	0,5	0,6	0,5	116,5
1 tonnára jutó egyéb költség	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4	139,9
1 tonnára jutó költség összesen	6,9	7,7	10,1	12,4	13,5	195,7
1 tonnára jutó nyereség	-0,04	0,3	0,5	1	1	-2 460,9

**Forrás:** Állami Számvevőszék: 0920 számú Jelentés: a szilárdhulladék-gazdálkodásra a Kohéziós Alapból és hazai forrásból nyújtott támogatások hasznosulásának ellenőrzéséről, 2009. július  
[http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/F723D7711B86A51CC1257602004D879F/\\$File/0920J000.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/F723D7711B86A51CC1257602004D879F/$File/0920J000.pdf) elérés: 2010-02-28

### 3. ábra

6. táblázat: A 2007-2013 közötti EU forrásokból hulladékgazdálkodási beruházásokra fordítható támogatások

EU támogatás (beleértve a költségvetési társfinanszírozást)					
Forrás megnevezése	Összeg (e Euro)	Összeg (e Forint)	Támogatási arány*	Saját forrás becslése (e Euro)**	Saját forrás becslése (e Forint)**
KEOP 1.1.1 Települési szilárd hulladékgazdálkodási rendszerek fejlesztése	427 047	127 473 483	70%	183 020	54 631 493
A KEOP fejlesztési projektek költségvetésének 5%-a a házi és helyi komposztálásra, újra-használati központok kialakítására, illetve a megelőzést és a szelektív gyűjtést szolgáló oktató, felvilágosító és PR tevékenységre fordítandó, összesen mintegy 20 milliárd Ft.					
KEOP 2.3.0 A települési szilárd hulladéklerakókat érintő térségi szintű rekultivációs programok elvégzése	318 411	95 045 804	100%	0	0
KEOP 2.4.0/B Szennyezés lokalizációja települési szilárd hulladék-lerakók területén	15 479	4 620 367	100%	0	0
e-KEOP Hulladékgazdálkodási informatikai fejlesztések					
GOP 2.1.4/A Vállalkozások hulladékhasznosítási célú fejlesztései (2009-10)	20 100	6 000 000	20-50% (35%)	36 851	11 000 000

EU támogatás (beleértve a költségvetési társfinanszírozást)					
Forrás megnevezése	Összeg (e Euro)	Összeg (e Forint)	Támogatási arány*	Saját forrás becslése (e Euro)**	Saját forrás becslése (e Forint)**
GOP 2.1.4/B Vállalkozások környezetközpontú fejlesztései (2009-10)	6 700	2 000 000	20-50% (35%)	12 395	3 700 000
DAOP 5.2.1./E Települési hulladéklerakók	4 082	1 218 377	90%	454	135 375
ÉAOP 5.1.2./C1 Települési szilárd és folyékony hulladéklerakók rekultivációja	20 509	6 121 986	90%	2 279	680 221
ÉAOP 5.1.2./C2 Állati hulladéktemetők, döngkutak rekultivációja	1 629	486 354	90%	181	54 039
ÉMOP 3.2.1./B Települési hulladéklerakók rekultivációja, felszámolása	77	22 985	90%	9	2 554
KDOP 4.1.1/B Települési szilárd hulladéklerakók, döngkutak, földmedrű települési folyékony hulladék fogadóhelyek rekultivációja	6 844	2 043 075	85%	1 208	360 543
KMOP 3.3.2. Települési hulladéklerakók rekultivációja	4 428	1 321 771	90%	492	146 863
KMOP 2.4.1/A KKV-k hulladékhasznosítási célú fejlesztései (2009-10)	2 814	840 000	20-50% (35%)	5 226	1 560 000
KMOP 2.4.1/B KKV-k környezetközpontú fejlesztései (2009-10)	2 814	840 000	20-50% (35%)	5 226	1 560 000
NYDOP 4.1.1./C Helyi és kistérségi szintű rekultivációs programok elvégzése	5 124	1 529 453	90%	569	169 939
A támogatási arányból a magyar költségvetés általánosan 15%-ot finanszíroz, míg az EU támogatás a fennmaradó támogatási arányt fedezi					

\*A pályázati kiírások, illetve az elmúlt évek támogatási aránya alapján

\*\* Szakértői becslés alapján számolva

Forrás: Országos Hulladékgazdálkodási Terv II. tervezete Elérés:

[http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT\\_II\\_febr2.pdf](http://jogalkotas.hu/drupal/files/OHT_II_febr2.pdf) 2010-02-28

## 9 Forrásjegyzék

### 9.1 Felhasznált irodalom

- Állami Számvevőszék: 0920 számú Jelentés: a szilárdhulladék-gazdálkodásra a Kohéziós Alapból és hazai forrásból nyújtott támogatások hasznosulásának ellenőrzéséről, 2009. július  
[http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/F723D7711B86A51CC1257602004D879F/\\$File/0920J000.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/F723D7711B86A51CC1257602004D879F/$File/0920J000.pdf) elérés: 2010-02-28
- Bándi Gyula: Hulladékgazdálkodási kézikönyv I. Kiadja: KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002.,
- Bándi Gyula: Környezetjog (Ötödik, átdolgozott kiadás), Osiris Kiadó, Budapest, 2006.,
- Bárczy Péter – Váradi Balázs – Vincze János: Közgazdaságtan és versenyjog. alapfogalmak és gyakorlat. Arsenicum Kiadó, Budapest, 2008.,
- Bruhács János: Nemzetközi jog II. Különös rész., Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2004.,
- Kende Tamás- Szűcs Tamás: Bevezetés az Európai Unió politikáiba. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2009.,
- Lipsky, Abbott B. – Sidak, J. Gregory: Essential Facilities. In: Stanford Law Review [Vol. 51: 1187-1249], 1999. máj
- Miskolczi Bodnár Péter: A gazdasági erőfölénnyel való visszaéléssel kapcsolatos joggyakorlatról. In: Gazdaság és Jog. 1999. évi 3. szám
- Motta, Massimo: Versenypolitika. Elmélet és gyakorlat. Kiadja: Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ, Budapest, 2007.,
- Müller, Ulf – Rodenhause, Anselm: The Rise and Fall of the Essential Facility Doctrine. In: European Competition Law Review. [2008., Vol. 29: Issue 5., 310-329. p.]
- Nagy Csongor István: A távközlési infrastruktúra, mint nélkülözhetetlen eszköz versenyjogi kérdései. In.: Kiss Daisy: E-Akták. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, 2003.
- OECD háttérjelentés a versenypolitika szerepéről a szabályozási reformban Magyarországon. Versenyhivatali Füzetek, 4. szám, Gazdasági Versenyhivatal, 2001. december., Elérés: [http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/pdf/atev\\_oecd\\_jelentesmvp\\_wise\\_m.pdf](http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/pdf/atev_oecd_jelentesmvp_wise_m.pdf) 2010-02-26
- Pitofsky, Robert – Patterson, Donna – Hooks, Jonathan: The essential facilities doctrine under U.S. antitrust law. In: Antitrust Law Journal. [2002-2003., Vol. 70. 443-462. p.]
- Szilágyi Pál: A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés európai jogi szabályozásával kapcsolatos viták hatása a magyar versenyjogra. In.: Vörös Imre: Az európai közösségi és a

- magyar versenyjog fejlődési irányai. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008.,
- Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007.,
- Valentiny Pál – Kiss Károly Miklós: A nélkülözhetetlen eszközök értelmezése és a postai szolgáltatások. In: Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. november (1001-1024. o.)
- Varian, Hal R.: Mikroökonómia középfolon - egy modern megközelítés. Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest, 2004.,

## **9.2 Jogszabály jegyzék**

1990. évi LXV. törvény, a helyi önkormányzatokról
1992. évi LXXXIX. törvény a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről
1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól
1996. évi LVII. Törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról (Tpv.)
2000. évi XLIII. Törvény a hulladékgyaldálkodásról
2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
2009. évi CXXX Törvény, a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről
- 213/2001. (XI. 14.) Korm. rendelet a települési hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről
- 241/2001. (XII. 10.) Korm. rendelet a jegyző hulladékgyaldálkodási feladat- és hatásköréről
- 271/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet a hulladékgyaldálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról
- 164/2003. (X. 18.) Korm. rendelet a hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről
- 224/2004. (VII. 22.) Korm. rendelet a hulladékkezelési közszolgáltató kiválasztásáról és a közszolgáltatási szerződésről
- 64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól



16/2001. (VII. 18.) KöM rendelet a hulladékok jegyzékéről

20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval  
kapcsolatos egyes szabályokról és feltételekről

32/1996. (IV. 30.) OGY határozat Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezethez  
való csatlakozásról szóló Csatlakozási Nyilatkozat

110/2002. (XII. 12.) OGY határozata az Országos Hulladékgazdálkodási Tervről

75/439/EGK irányelv a hulladékolajokról

94/62/EK irányelv a csomagolásról és a csomagolási hulladékról, a környezetvédelmi és a  
termékre vonatkozó szabályokról szóló

2000/76/EK irányelv a hulladékégetésről

(2001/C37/03) számú Közösségi iránymutatás a környezetvédelem állami támogatásáról

2006/12/EK Európai Parlament és a Tanács 2006. április 5-i irányelve a hulladékokról

1013/2006/EK rendelete (2006. június 14.) az Európai Parlament és a Tanács rendelet a  
hulladékszállításról