

**Az alapvető jogok biztosának és
a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes
Közös jelentése
az AJB-4188/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Friedrich Ábel

Az eljárás megindítása

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala AJB-4061/2012. számon – részben állampolgári beadvány alapján, részben hivatalból – átfogó vizsgálatot folytatott a parlagfű elleni védekezéssel összefüggésben. A vizsgálat lezárásaként kiadott jelentést követően a parlagfű elleni fellépés társadalmi fontosságára tekintettel utóvizsgálat lefolytatását tartottuk szükségesnek. Az utóvizsgálat célja egyben a Magyarország Parlagfű Elleni Rövid és Középtávú Védekezési Akciótervéről szóló 1230/2012. (VII. 6.) Korm. határozat (a továbbiakban: Akcióterv) alapján a legutóbbi jelentés óta eltelt időre vonatkozó feladatokkal összefüggő állami intézkedések áttekintése.¹

Az érintett alapvető jogok és elvek

- az egészséghez való jog (Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.”)
- az egészséges környezethez való jog (Alapörvény XXI. cikk (1) bekezdés „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”)

A megállapított tényállás

A parlagfűvel kapcsolatos kormányzati intézkedések áttekintése érdekében tájékoztatást kértünk az Akcióterv szerint felelős miniszterektől a tervben meghatározott feladataik teljesítéséről, emellett pedig kikértem az Országos Környezetegészségügyi Intézet (a továbbiakban: OKI) szakvéleményét is.

1. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Egészségügyért Felelős államtitkárának (a továbbiakban: államtitkár) válasza²

Az Akcióterv 1.2.3. pontja szerint *az elmúlt években gyakori, több napon keresztül jelentkező extrém magas parlagfű pollenkoncentrációt elérő pollencsúcsokat meg kell szüntetni, a pollenkoncentrációt drasztikusan csökkenteni kell.*

Az államtitkár válasza alapján a pollenterhelés eredetét és kimeneteit tekintve igen összetett probléma, amelynek tér- és időbeli eloszlását kiemelt fontosságú ismerni és követni, több tényezővel együtt elemezni és az összefüggéseket feltárni. Erre a célra véleménye szerint kiemelten alkalmas az aerobiológiai monitorozás objektív, műszeres módszerekkel történő adatgyűjtése és több éves adatsorai, mivel közvetlen összefüggés tételezhető fel a légtér pollentartalmára és a lakossági pollenexpozícióra vonatkozó aerobiológiai adatok és a lakosság veszélyeztetettsége között, ahogyan egyúttal a parlagfű elterjedése, tömegessége és fejlődésének szakaszai között is. A pollenmonitorozási vizsgálatok eredményeinek összevetése szoros kapcsolatot mutat a parlagfű-borítottsággal, tehát a pollenadatok ismeretében behatárolhatók azok a területek, ahol fokozott parlagfű-mentesítésre van szükség.

Az államtitkár tájékoztatása alapján az évtizedes aerobiológiai monitorozás erre vonatkozó előzetes eredményei egyértelműen rámutatnak arra, hogy a légtér pollenkoncentrációja szoros összefüggésben áll az időjárás változékonyságával és a helyi klimatikus viszonyokkal. A légtéri pollenterhelés monitorozásával a klímaváltozásra reagáló özöngyomok pollenterhelésének közvetlen hatása mellett közvetett módon a terjedési jellemzőket elsősorban meghatározó klímahatásokat is követni és térképezni lehet.

¹ A 2015. évi parlagfű-szezonra vonatkozó adatok és értékelések még nem állnak rendelkezésre.

² Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Egészségügyért Felelős Államtitkárának 49210-4/2014/NÜF. iktatószámú levele. Az államtitkár és az OKI válasza részben azonos megállapításokat tartalmaz, így az ismétlések elkerülése végett az egyes tartalmi elemek csak egyszer szerepelnek a jelentésben.

A pollenmonitorozás információt adhat a parlagfű-visszaszorítás mezőgazdasági eredményeiről is abban az esetben, ha az jelentős, az időjárás-, illetve klíma hatásait felülmúló eredményt hoz. Ebben az esetben a pollenmonitorozási adatok felhasználhatók a parlagfű-mentesítési program hatékonyságának nyomon követésére, értékelésére is.

A folyamatos aerobiológiai adatgyűjtést az országos lefedettségű ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózat csapdaállomásai végzik. A parlagfű pollenmonitorozást 1992-2010 között az ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózata végezte az OKI koordinálásával. 2011. január 1-től az ÁNTSZ területi intézményeinek szakmai irányítását továbbra is az ÁNTSZ országos szervei végzik, de szervezetileg és költségvetés szempontjából ezen intézmények átkerültek a megyei kormányhivatalok népegészségügyi szakigazgatási szerveihez (a továbbiakban: NSZSZ). A szakmai felügyeletet az Országos Tisztifőorvosi Hivatal (a továbbiakban: OTH) látja el. A parlagfű pollenkoncentrációjának folyamatos monitorozása a parlagfű elleni védekezés humán egészségügyi szempontból egyik alapvető információs forrása. A parlagfű pollenkoncentráció adatainak feldolgozása kisebb részben történik az Aerobiológiai Állomásokon, nagyobb részben az OKI-ban, együttműködésben más intézetekkel és szervekkel (FÖMI, Országos Meteorológia Szolgálat - a továbbiakban: OMSZ, földhivatalok, Növényvédelmi Kutatóintézet), illetve az OKI más osztályaival.

A parlagfű pollen aktuális, országos elterjedtségének felmérésében az aerobiológiai monitorozás a legköltséghatékonyabb eljárás. Az elsősorban külterületekről (mezőgazdasági táblákról, út menti mezsgyékről, stb.) származó pollenterhelés a városokban és vidéken élők egészségi állapotát egyaránt jelentősen meghatározza pollenszezon idején. Az ÁNTSZ kiemelt feladata a parlagfű légtéri koncentrációjának monitorozása és a lakosság korrekt tájékoztatása a „pollenhelyzetről”. Parlagfű szezonban az ÁNTSZ a tájékoztatást többféle módon teszi közzé honlapján, illetve egyéb internetes oldalakon. Az OTH 2014-ben – saját forrásból – 7 millió Ft-ot biztosított az OKI-nak mint a szakmai irányítónak az Aerobiológiai Hálózat (a továbbiakban: Hálózat) működtetésére. E forrás tette lehetővé, hogy a pollenmintákat a postai szállítás helyett (Veszprém, Kaposvár, Tatabánya, Székesfehérvár, Salgótarján, Szolnok, Debrecen, Nyíregyháza, Kecskemét, Békéscsaba állomásokról) futárszolgálat szállítsa az OKI-ba feldolgozásra. Lehetőséget adott továbbá arra, hogy szerdánként az általános (több allergén faj pollen koncentrációját tartalmazó) jelentés mellett parlagfű jelentés is kiadásra kerüljön, illetve az online Parlagfű Pollen Riasztási Rendszer (a továbbiakban: PPRR) heti rendszerességgel frissíthető legyen.

2014. évben öt városban (Budapest, Miskolc, Pécs, Szeged, Zalaegerszeg) az általános jelentés heti több alkalommal is frissült. Ezen öt állomás az ország különböző klímazonáiba tartozik, így közelítőleg reprezentatív képet ad az ország különböző területein mérhető pollenkoncentrációról. Aerobiológiai adatközlés esetén a magas megbízhatóságú és hatékony lakossági- és betegtájékoztatás egyik legfontosabb feltétele a megfelelő számban foglalkoztatott, megfelelő képzettségű (leolvasást, jelentést és kutatást végző) munkatárs, szakszemélyzet. Az OKI 2014-ben is vállalta pollenleolvasók képzését és továbbképzését a megfelelő biztonságú és gyorsaságú lakossági és betegtájékoztatás megalapozásának érdekében. Az NSZSZ-ekhez tartozó ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózat területi egysége működésének költségeit 2014-ben – monitorozás, pollenminták leolvasása, egyes esetekben a csapdaüzemeltetés, a pollenmintát tartalmazó doboz OKI-ba szállítása – a Vidékfejlesztési Minisztérium biztosította. Az OKI a PPRR-t 2011-ben kezdte fejleszteni. Ezen rendszer az ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózat hivatalos állomásainak adatai alapján 2013-ban már megfelelő megbízhatósággal, a parlagfű szezon alatt heti rendszerességgel adta ki tájékoztató térképeit a parlagfű pollenkoncentráció becsült országos eloszlásáról olyan kategóriák használatával, amelyek segítségével az allergiások és érdeklődők könnyen képesek megítélni az adott hétre jellemző helyzet súlyosságát, jelentőségét adott régióra nézve.

Az aktuális pollenkoncentráció-értékek pontosabb és magasabb fejlettségi szintű közlése érdekében a PPRR éves térinformatikai korszerűsítése 2014-ben is eredménnyel zárult, a nyári szezonra egy fejlettebb modelleken alapuló térképi leképezési rendszer állt fel.

A PPRR 2014. évi fejlesztése szintén az OTH támogatásával valósult meg, amelynek eredményeként a rendszer hatékonysága és a parlagfű pollen légtéri koncentráció-eloszlás becslésének megbízhatósága tovább nőtt és nemzetközivé vált. A PPRR 2014-es fejlesztése egyrészt a tervezett új OKI honlapba történő integrációt, másrészt a rendszer határon túli bővítését és a nemzetközi trendeknek megfelelő módosításokat célozta. A fejlesztés jövő évre vonatkozó lépése a nemzetközi szintű parlagfű riasztás tesztelése, a partnerhálózat és a lefedettség bővítése, és a lakosság tájékoztatása a partnerek közreműködésével.

Az allergén parlagfű pollen légköri eloszlása országhatárokon átnyúló jelenség. A magas légköri pollenszám Európa parlagfűvel leginkább szennyezett térségében, a Kárpát-medencében élők egészségére nézve egyre súlyosbodó terhet jelent. Mivel a nevezett térségen belül a növény elsősorban azon területeken találja meg életfeltételeit, ahol a pannon klímajelleg dominál, így a PPRR-t 2014-től együttműködésben a szomszédos országok szakmai képviselőivel kiterjesztették a Pannon Biogeográfiai Régióra. E területek bevonásával a hazai előrejelzés is pontosabbá vált, mivel a határon túli pollenfonások adatai a határmenti értékeket pontosították. A rendszer 2014. év nyarától Ragweed Pollen Alarm System (R-PAS) néven működött. Ennek során a szomszédos országok pollenmonitorozó hálózatai együttműködési megállapodás keretében engedélyt adtak a határon túli parlagfű pollen adatok használatára, így jelenleg 27 város adatai állnak rendelkezésre heti rendszerességgel.³ A 2014-es fejlesztés eredményeként a rendszer készen áll arra, hogy a partnerek számára hétről-hétre egy-egy angol és saját nyelvű térképet is generáljon és küldjön vissza. A nemzetközi bevezetéssel együtt a „parlagfű riasztásban” új, az Európai Aeroallergén Hálózat (EAN) térképeivel is összhangban levő színekategória-rendszer került bevezetésre, amely az egy hetes átlag koncentráció (pollenszem/m³) kategóriákra vonatkozik.⁴

A 2015-ös terv szerint, a rendszer által készített térképek Magyarországra és a Pannon Biogeográfiai Régióra vonatkozólag is elérhetővé válnak az OKI új, tervezett honlapjának egy külön aloldalán, magyar és angol nyelven, lehetőséget adva már archív térképek visszakeresésére is. A PPRR fejlesztés távlati célja a térkép nagyobb részletgazdagsággal, több és relevánsabb információ tartalommal való megjelenése, amely a parlagfű pollenjelentés használhatóságát, és egyúttal a lakosság PPRR tájékoztatását is szolgálja. Ennek érdekében az alábbi fejlesztések szükségesek:

– Felszínközeli pollenmérések és azok kiértékelése különböző művelési ágakban, illetve tájtypusokban és tájhasználat-kategóriákban (pl. erdők).

– Az Aerobiológiai Hálózat bővítése: egyes kiemelt térségek és régiók biológiai levegőtisztaságának, s ezen belül is elsősorban a parlagfű pollenterhelésének ismerete. E térségek közül fontossággal bírnak a kiemelt üdülőkörzetek, ezen belül is a feltételezhetően nagyon magas pollenterhelésnek kitett Balaton térsége, ahova feltétlenül szükséges egy aerobiológiai állomás létesítése (pl. Siófok, Fonyód, Balatonfenyves).

– A Duna Stratégia keretében fejlesztésre szorul az ország északi és keleti, valamint a szomszédos határon túli régiók pollenmonitorozó hálózata, annak érdekében, hogy pontosabban detektálható legyen a Nyíregyházán és Békéscsabán mért extrém magas pollenterhelés forrása. Ez alapján aerobiológiai állomás létesítése javasolt Vásárosnamény és Sátoraljaújhely területén.

A 2014. évi szezon ideje alatt hétről-hétre megjelenő PPRR térképek segítségével megállapítható a parlagfűpollen koncentrációjának megadott hétre jellemző országos eloszlása az ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózatának 19 állomásán mért napi értékek egy hetes átlagainak felhasználásával. Az egyes PPRR színekategóriákhoz egészségre vonatkozó tartalom is társul, így az aktuális pollenterhelés alapján online riasztási rendszer működik.

³ Ausztria: Bad Tatzmannsdorf, Freistadt, Graz, Gumpenstein-Raumberg, Klagenfurt, Oberpullendorf, Sankt Pölten, Wien; Bulgária: Sofia; Horvátország: Zadar, Zagreb, Osijek, Karlovac, Virovitica; Szerbia: Kikinda, Novi Sad, Sombor, Zrenjanin, Sremska Mitrovica, Vrbas; Szlovákia: Bratislava; Szlovénia: Catez ob Savi, Izola, Ljubljana, Maribor, Novo mesto.

⁴ Fehér: „nincs pollen” (0); zöld: „nincs riasztás” (1-9); citromsárga: „figyelmeztető jelzés” (10-29); narancssárga: „I. fokú riasztás” (30-49); okker: „II. fokú riasztás” (50-99); piros: „III. fokú riasztás” (100-199); mélyvörös: „IV. fokú riasztás” (200-499); fekete: „V. fokú riasztás” (500-999); „Ambrosia” szín: „VI. fokú riasztás” (>1000).

A riasztás országosan kiadott szintjéről, valamint a probléma súlyosságának területi megoszlásáról a lakosság a térképről tájékozódhat. A pollenkoncentráció értékek heti átlagának figyelembevétele alapján az államtitkár szerint a 2014-es szezon kezdetének és végének hétről-hétre való alakulása nagyon hasonló volt a megelőző évben jellemzőhöz, annak ellenére, hogy a szezon kicsit később indult és korábban is ért véget. Míg azonban 2013-ban a parlagfű pollenkoncentráció az ország egyetlen területén sem érte el a PPRR szerinti V. fokozatú (fekete) riasztási szintet, még a csúc szezon alatt sem (köszönhetően a még a 2012-es nyárnál is súlyosabb országos aszálynak), addig a 2014-es parlagfű szezon 36. hetének csúcsidejében (a PPRR fennállásának történetében először) megjelent a legmagasabb, VI. fokozatú extrém magas pollenkoncentrációt jelző riasztási szint. A Nyíregyháza térségében adódó hatás annak ellenére jelentkezett, hogy a 2014-es parlagfű szezon alatt magas volt a csapadékhozam. A csapadék pár napos elmaradásával azonban, a felszáradó környezetből szél által felkavart parlagfű pollenszemek rövid időn belül komoly allergiás és asztmás tüneteket okoztak, a riasztási rendszer a teljes keleti országrészre 500 db pollen/m³ fölötti pollenkoncentrációt becsült. Az államtitkár a kockázatsökkentést célzó intézkedések között kiemelte a lakosság tájékoztatása körébe tartozó lehetőségeket:

a) Pollennapló: Allergiás tünetek és pollenexpozíció kapcsolatának vizsgálata a pollennapló rendszerén keresztül. Az OKI és a Bécsi Egyetem közötti együttműködés keretében elkészített személyre szabott polleninformáció, a pollennapló első éves adatainak feldolgozására 2014-ben került sor (a pollennapló elérhető a <http://oki.antsz.hu> oldalon). A rendszert évtizedek óta hagyományos formában gyűjtött nemzetközi betegnapló adatok és statisztikai modellek alapozták meg. A tartalmak, az interaktív modulok és szolgáltatások célja nem az orvosi tanácsadás helyettesítése, és nem alkalmasak egyéni diagnózis felállítására vagy bármiféle kezelés megalapozására. A napló online, ingyenes, web alapú szolgáltatás, amely a pollenallergiában szenvedők számára nyújt segítséget tüneteik folyamatos monitorozásához. A felhasználók az online, anonim kérdőív segítségével megjelölik aznapi tartózkodási helyüket, allergiás tüneteiket és azok erősségi fokát, (orr, szem, bronchiális, és általános közérzet) illetve feltüntetik az adott napon használt gyógyszer típust. A napló felhasználóit a média és internetes eszközök bevonásával toborozták. Leíró statisztikai módszerekkel elemezték a 474 beteg demográfiai jellemzőit.⁵ Szoros, statisztikailag bizonyított összefüggést tártak fel a napi parlagfű koncentráció és a tünetek erőssége, illetve a tünet-együttesek előfordulási gyakorisága között. Eredményeik hosszú távon hozzájárulnak ahhoz, hogy megállapíthassák a pollenallergiát kiváltó riasztási határértékeket, de ehhez még további adatgyűjtésre és elemzésre van szükség.

b) Az OKI honlapján (<http://oki.antsz.hu>) elérhető anyagok. Ajánlás a parlagfű-pollenriadó esetére ajánlott légzésvédő maszkok használatához.⁶

2. A Földművelésügyi Miniszter válasza⁷

A miniszter válasza alapján a parlagfű elleni állami szerepvállalás fő iránya a prevenció, a megelőzést elősegítő kommunikáció, az érintett társadalmi szervezetekkel, civilekkel való együttműködés. A parlagfű fertőzöttség visszaszorítását elsősorban a földhasználók jogkövető magatartása eredményezheti, de a folyamatos társadalmi szemléletformálás mellett fontos cél a hatósági eljárás erősítése, a hatósági rendszer hatékonyságának a növelése is.

⁵ A 2013-ban országosan mért pollenkoncentrációkat összevetették a különböző tünetcsoportok előfordulásával, vizsgálták, melyek okoznak leginkább tüdő-, orr-, és szem panaszokat. A betegek 26%-a használta 14 napnál tovább a pollennaplót. 45%-uk férfi, és 55%-uk nő. Az általános közérzeti skálán mért legrosszabb közérzeti értékeket (7-10) a parlagfű időszaka alatt regisztrálták.

⁶ Magas parlagfű pollenszám esetén már javasolt a légzésvédő maszkok viselése, elsősorban parlagfűvel fertőzött területek közelében, mezőgazdasági munkák végzése, szabadidéri sportolás esetén. A PPRR IV. (sötétbordó) riasztási szintje esetén (a héten átlagosan 200-499 db pollenszem/m³/nap), illetve e fölött a maszk használata a problémás területeken élő allergiás betegek számára nélkülözhetetlenné válhat. A maszkba beépített szűrőbetét megakadályozza, hogy nagy mennyiségű pollen jusson a légutakba. A pollen kiszűrésére a P1-es (FFP1) kategóriájú légzésvédők alkalmasak. Az alábbi két légzésvédő maszk típus használata javasolt: a.) Összehajtható álarc. pl. Spirotek SH3100 - ez ruhánk zsebében is könnyen elfér összehajtván. A megfelelő zárást egy orra igazítható fémlap biztosítja. b.) Formázott porálarc. pl. Uvex silv-Air 2100 - ennek viselése könnyebb, mert egy szilikon szegély segítségével résmentes védelmet biztosít.

⁷ A Földművelésügyi Minisztérium ÉlfF-892-1-2014. iktatószámú levele.

A parlagfű-mentesítés kormányzati finanszírozásának két fő pillére a Földművelésügyi Minisztérium fejezetében a „parlagfű elleni közérdekű védekezés végrehajtásának támogatása” című fejezeti kezelésű előirányzaton rendelkezésre álló közvetlen forrás, valamint a Belügyminisztérium kezelésében lévő közfoglalkoztatási programokkal kapcsolatos forrás. Az Akciótervben rögzített feladatok ellátásához, és a fent említett törvényi kötelezettségek betartásához 2014-ben 46,1 millió forint állt rendelkezésre.

A parlagfű pollenszámának drasztikus visszaszorítása érdekében tett intézkedések hatásának bemutatására a földművelésügyi miniszter a parlagfű pollenszezon legmagasabb napi pollenkoncentráció értékeinek éves változását idézte: 2010-ben a legmagasabb napi koncentráció 1684 db/m³ pollen volt, a 2010. évi legmagasabb pollenkoncentrációhoz képest a mért adatok 2011-ben 20,5%-kal, 2012-ben 48%-kal, 2013-ban 63,4%-kal csökkentek. A miniszter véleménye alapján az illetékes hatóságok mindent megtesznek annak érdekében, hogy minél többen az ellenőrzések előtt elvégezzék a területük mentesítését és minél kevesebb parlagfűvel szennyezett terület legyen. A válasz szerint közvetlen ezt a célt szolgálja a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal honlapján elérhető Parlagfű Bejelentő Rendszer, amely a beérkezett bejelentéseket az illetékes hatóságnak továbbítja. A hatóságok a parlagfű felderítést folyamatosan végzik, és azok a földtulajdonosok, akik nem tesznek eleget a jogszabályi kötelezettségüknek, növényvédelmi bírságot kötelesek fizetni.

A parlagfű elleni védekezést – az elmúlt évekhez hasonlóan – a 2014. évi közfoglalkoztatási program is segítette, a tervezett háromszori kaszálást követően az erős parlagfű fertőzöttség miatt sor került a negyedik kaszálási ütem elrendelésére is.⁸

A tájékoztatás alapján a parlagfű-mentesítést ösztönző rendszer kidolgozásának célja, hogy ne csak bírsággal, hanem a földtulajdonosokat, földhasználókat motiválva váljon elérhetővé, hogy elvégezzék a terület parlagfű-mentesítését. Ennek érdekében a minisztérium több főosztály és a háttérintézmények szakembereinek bevonásával egyeztetést kezdeményezett. Az ösztönző rendszer kidolgozásának eredményeképpen 2014 decemberében a minisztérium pályázatot⁹ írt ki eszközvásárlásra civil szervezetek részére. A pályázatban támogatott civil szervezetek vállalták, hogy a támogatás által beszerzett eszközzel öt éven keresztül parlagfű-mentes állapotban tartják a működési területüket. A támogatás elnyerését követő öt éven keresztül a kedvezményezettek minden évben beszámolót írnak. A pályázaton 164 civil szervezetet támogatott a minisztérium, az első évi beszámolók feldolgozása jelenleg is folyamatban van.

A miniszter véleménye szerint az Akciótervben meghatározott feladatok finanszírozása és a hatékonyság növelése érdekében a jövőben minden tárcának át kell tekintenie a rendelkezésre álló hazai, esetleg uniós forrásokat és meg kell fontolni a parlagfű mentesítésre, a pollenkoncentráció csökkentésére közvetve vagy közvetlenül felhasználható források felhasználásának lehetőségét annak érdekében, hogy Magyarország parlagfű fertőzöttsége csökkenjen, ezáltal az allergiás, és asztmás megbetegedésben szenvedők életminősége javuljon.

3. A Belügyminiszter válasza¹⁰

Az önkormányzatok parlagfű-mentesítési tevékenységének segítése érdekében jelentős előrelépés történt az Önkormányzati Parlagfű Bejelentő Rendszer elindításával és működtetésével, amelynek kidolgozását még a 2013-as év folyamán a Vidékfejlesztési Minisztérium koordinációjában, a Belügyminisztérium részvételével kezdték meg. A rendszer célja, hogy a hatósági eljárásban részt vevő szervezetek és a lakosság közötti információáramlás gyorsabb és pontosabb legyen, továbbá az ügyintézési folyamat vezérlésével segítse a hatósági munkát.

⁸ Erről a belügyminiszter válaszában ismertetése tartalmaz részletesebb leírást.

⁹ <http://www.kormany.hu/download/3/46/30000/P%C3%81LY%C3%81ZATI%20KI%C3%8DR%C3%81S%20PARLAGF%C5%B0%20ELLEN%20V%C3%89DEKEZ%C3%89ST%20V%C3%89GZ%C5%90%20CIVIL%20SZERVEZETEK%20SZ%C3%81M%C3%81RA.pdf> (2015.11.02.)

¹⁰ A Belügyminisztérium BM/11545-3/2014. iktatószámú levele

A közfoglalkoztatási programok keretében a parlagfű elleni védekezés 2014. évi I-IV ütemében a Vidékfejlesztési Minisztériummal egyeztetve a Belügyminisztérium háromszori kaszálást határozott meg. A megadott kaszálási időpontok: május 5-9., június 16-20., valamint július 21-25. A Belügyminisztérium a Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamarával történt egyeztetés alapján elrendelte a IV. kaszálási ütemet is, amely 2014. augusztus 11-19. között zajlott. Ennek során felhívták a közfoglalkoztatók figyelmét, hogy a negyedik kaszálásnál különösen fontos a bolygatott területek, építkezési területek, föld depók, útépitési területek gyommentesítése.

Az önkormányzati területeken folyó kistérségi startmunka mintaprogramok mezőgazdasági programelemének keretében és a hagyományos hosszabb idejű önkormányzati közfoglalkoztatás keretében, valamint az állami tulajdonú területeken (vízügyi, erdészeti, nemzeti parkok, közút, MÁV) valósult meg a parlagfű-mentesítés a meghatározott négy időszakban. A közfoglalkoztatók által megadott adatok alapján a parlagfű-mentesítés I. ütemében 28 939 közfoglalkoztatott végezte a munkát, az általuk parlagfű-mentesített terület nagysága 46 400 711 m² azaz 4640 hektár volt. A parlagfű-mentesítés II. ütemében 54 899 közfoglalkoztatott végezte a munkát, az általuk parlagfű-mentesített terület nagysága 110 071 733 m² azaz 11 007 hektár volt. A parlagfű fertőzöttség csökkentésének III. ütemében 62 668 közfoglalkoztatott végezte a munkát, az általuk parlagfű-mentesített terület nagysága 92 970 188 m² azaz 9297 hektár volt. A parlagfű-fertőzöttség csökkentésének IV. ütemében 70 353 közfoglalkoztatott végezte a munkát, az általuk parlagfű-mentesített terület nagysága 13 201 ha azaz 132 010 176 m² volt.

Az önkormányzatok és állami vállalatok véleménye az, hogy döntően nem az állami és önkormányzati területeken burjánzik a parlagfű, azonban a rendelkezésükre álló kapacitással igyekeznek mindent megtenni a parlagfű terjedésének megakadályozásáért.

4. Az Országos Környezetegészségügyi Intézet Aerobiológiai és Pollen Monitorozási Osztály válasza

Az ürömlevelű parlagfű (*Ambrosia artemisiifolia* L.) által termelt pollen, magas allergenitása és légtéri koncentrációja révén hazánkban közegészségügyi veszélyt jelentő, népegészségügyi jelentőségű és környezet-egészségügyi természetű biológiai légszennyező ágens. Mint ilyet, környezeti teherként tartjuk számon azon okból, hogy allergiás és asztmás megbetegedések kialakulásának és súlyosbodásának kockázati tényezője.

A tájékoztatás szerint a parlagfüvet kettős környezet-egészségügyi kockázatot jelentő környezeti hatótényezőként tartják nyilván: egyrészt biológiai légszennyező forrásként mint humánegészségügyi veszélyforrást, másrészt nemzetgazdasági jelentőséggel bíró, agrárgazdasági és ökológiai kockázatot jelentő adventív özöngyomként. E minőségi besorolásra tömegessége és terjedését nagy hatékonysággal biztosító biológiája révén, továbbá nagy pollentermelése miatt szolgált rá. Mivel hazánkban nem őshonos és nem is gazdasági növény, így ellentétben az Észak-Európában problémát jelentő nyírfával, vagy a mediterráneumban ültetett olajfával, a kibocsátott pollen által okozott egészségügyi probléma felszámolása mentesítéssel (gyomirtással) történhet.

A termőföld – mint természeti elem, illetve mint ökológiai közeg és erőforrás – védelme és hosszú távú fenntartása az egészséges környezet fenntartásának egyik alapvető fontosságú pillére. A termőfölddel való nem megfelelő gazdálkodás a parlagfű által közvetetten a levegőminőség romlásához is hozzájárul. A parlagfű által okozott probléma kezelése kizárólag komplex válságkezelési terv részeként valósítható meg. A légtéri pollentartalom tér- és időbeli eloszlása a parlagfű elterjedésének, tömegességének, illetve virágzási idejének is függvénye, így ezekre vonatkozólag is információul szolgál. Mivel a pollenmonitorozási vizsgálatok eredményeinek összevetése szoros kapcsolatot mutat a parlagfű-borítottsággal, így a pollenadatok ismeretében behatárolhatók azok a területek, ahol fokozott parlagfű-mentesítésre van szükség. A parlagfű szezonokról szerzett sokéves tapasztalat alapján elmondható, hogy az időjárás jelentősen befolyásolja a parlagfű pollenszezon alakulását.

A tájékoztatás szerint az utóbbi hat évben az első tüneteket okozó nap (>10 db pollenszem/m³/nap koncentráció) legkorábbra 2009-ben (július 23.), legkésőbbre 2010-ben (július 31.) esett. Az első tüneteket okozó nap – az országos átlag tekintetében – augusztus 3-ára tehető. A városokban mért legmagasabb napi parlagfű pollen koncentrációérték ideje jellemzően augusztus 19. és szeptember 13. közé esik. A 2014-es parlagfű szezon 36. hetének csúcsidőszakában a Parlagfű Pollen Riasztási Rendszer (PPRR) fennállásának történetében először jelent meg a legmagasabb, VI. fokozatú, extrém magas pollenkoncentrációt (>1000 db pollenszem/m³/átlagos nap/hét) jelző riasztási szint (Nyíregyháza térsége). Ez az érték a heti átlagra vonatkozik, amely a riasztási rendszer szerint ez idő alatt a teljes keleti országrészben 500 db pollen/m³ fölé esett, miközben 30 db pollen/m³/nap érték felett már magasnak minősül a koncentráció.

A 2014. évi parlagfű pollenszezon tetőzése során rendkívül magas koncentráció értékeket lehetett mérni. A súlyos helyzet kialakulásában az év átlagostól jelentősen eltérő időjárása kulcsszerepet játszhatott. A csapadékviszonyok alakulásának az év során kettős hatása van a nyári parlagfű pollenkoncentrációra: tavasszal a vegetációs periódusban az eső elősegíti a növény növekedését, ezzel fokozva a pollen termelődését, viszont a virágzás ideje alatt (július közepétől) a tartós csapadék csökkenti a légköri pollenkoncentrációt. A nagy szárazság magas hőmérséklettel párosulva a növényzet kiszáradásához és így a pollentermelés és kibocsátás csökkenéséhez vezet, ahogy ez a korábbi években, így 2013-ban is megfigyelhető volt. A 2014. évben több olyan időszak is volt, amikor az ország nagy részén a sokéves átlaghoz képest is jelentősen több csapadék hullott, ennek hatása tükröződik a parlagfű pollenszezon lefutásán is. A csapadékos május a parlagfű növekedésének kezdeten kedvező hatású lehetett a növény fejlődésére. Később a nyári időszakban a július, augusztus hónapok, illetve a szeptember is jóval esősebb volt a szokásosnál. A nyár közepén az átvonuló frontokat kísérő záporok, zivatarok késleltették, illetve időről időre visszavetették a parlagfű pollenkoncentráció emelkedését. Ugyanakkor már a rövid, csapadékmentes időszakokban is látható volt a koncentráció gyors emelkedése, ami mutatta, hogy jelentős parlagfű állomány virágzik.

Tüneteket okozó közepes koncentrációt az országban 2014-ben először július 26-án mértek Nyíregyházán, augusztus 2-ára pedig már az országos átlag is elérte ezt a szintet. A szezonkezdet ideje így hasonló volt a tavalyihoz, de a koncentráció gyorsabban emelkedett, bár az esőknek köszönhetően még viszonylag sokáig a sokéves átlagnak megfelelő tartományban maradt. 2014. év augusztus hónap második felétől az ország keleti részén az esők elmaradtak, aminek következtében a parlagfű pollenkoncentráció több mérőállomáson is rekord csúcokat ért el. A csúcsidőszak a 35. és a 36. hétre esett (augusztus utolsó, illetve szeptember első hete), az országos átlag szeptember 4-én érte el a csúcst 735 db/m³-es koncentrációval. A pollenszezon tetőzése így a 2013. évinél korábban, a sokéves átlaghoz képest azonban idén is később zajlott. A csapadék eloszlásában jelentkező különbség a parlagfű pollenkoncentráció eloszlásában is jelentős eltéréseket okozott. Ahol augusztus második felében továbbra is rendszeresen esett eső (a nyugati országrészben), ott a pollenterhelés az egész szezon alatt az átlagos tartományban maradt (pl. Zalaegerszeg, Szombathely). Ugyanakkor az Alföldön több állomáson is extrém magas csúcokat mértek. A legsúlyosabb helyzet Nyíregyháza térségében alakult ki, ahol szeptember elején 5 napon keresztül (szeptember 1-5.) tartósan extrém magas, 1000 db/m³ feletti koncentrációban volt jelen a parlagfű pollenje, így a heti átlag szintén 1000 db/m³ volt – ehhez hasonló állapotot a monitorozás során korábban még nem tapasztalt az OKI. 1000 db/m³ feletti napi koncentrációt mértek még két napon keresztül Békéscsabán és Debrecenben, illetve egy napon keresztül Kecskeméten, Szolnokon és Székesfehérváron is. Országos szinten a napi maximumot Békéscsabán mérték, szeptember 3-án, 1883 db/m³-es értékkel. Az idei szezon erősségét mutatja az is, hogy a megelőző 5 évhez hasonlítva, a 2014. év mind az országos átlag maximuma, mind az egy adott állomáson mért, országos szintű napi maximum tekintetében is kiemelkedő volt.

Szeptember második felében érkezett ismét egy olyan hidegfront, amelyet országszerte heves esőzések kísértek, ennek köszönhetően a parlagfű pollenszezon csúcsidőszaka gyakorlatilag félbeszakadt. A pollenkoncentráció gyorsan csökkent és a következő hetekben már a lehülés, valamint az ismétlődő záporok, zivatarok hatására mérsékelt maradt. A szezon vége idén a szokásosnál kevésbé húzódott el, az országos átlag szeptember 24-től már csak alacsony szintet ért el, míg tavaly a gyenge szezon ellenére is egészen október 2-ig a közepes tartományban alakult. A parlagfű pollenszezonja összességében is csaknem egy héttel rövidebb volt a tavalyinál, az országos átlag 53 napig volt tüneteket okozó szinten. A parlagfű pollenszezon erősségét mutatja az is, hogy a tüneteket okozó időszakban milyen tartományokban változott a pollenkoncentráció.

A pollenszennyezettség fokát növelő esetleges tényezők:

A parlagfű Magyarország területén megfelelő élőhelyére talál, amelynek okai többek között élőhely-preferenciája (pl. ruderália és szeptetális gyom), relatív nagy termőhelyi toleranciája, kevés természetes ellensége és kiváló életstratégiája (30-40 évig is életképes, jól terjedő mag, stb.). A számára megfelelő élőhelyeken – pl. a művelés alatt álló, vagy zavart területeken – agresszíven terjedő özöngyomként viselkedik. Elterjedési területe és borítása jól megfigyelhető iramban nő, tömegessége kezdeti megjelenési pontjain a legnagyobb. Pionír jellegű „menekülő” stratégiaként nem képes megjelenni és hosszabb távon megmaradni sem az olyan élőhelyeken, amelyeknek adottsága, illetve művelése, használata kedvező az őshonos növényközösségek fejlődésének és szerveződésének, sem a legtöbb jó növekedésű és nagy borítást képző, vagy megfelelő növényvédelem alatt álló kultúrában. A növényi közösségek ilyen esetekben tehát komoly versenytársai, így ha a növény meg is jelenik, nagyobb tömeg elérésére nem képes és fokozatosan visszaszorul. Igénytelensége révén átlagos időjárási körülmények között jól tűri a kevésbé optimális termőhelyi viszonyokat, azonban a 2007-es, vagy 2013-as szélsőségesen aszályos nyarak már tűréshatáron túli környezeti adottságokat és stresszhelyzetet okoztak. Jól kihasználja a talajbolygatást, ezért komolyabb versenytárs hiányában e területeken gyorsan meglepszik, és magas produktivitást mutat. A folyamatos bolygatás alatt álló agrártáblák és főként azok permetezőszerrel kevésbé érintett szegélyei és határmezsgyéi ezért a parlagfű legkiválóbb élőhelyeit jelentik.

Egy inváziós fajnál már egy-egy egyed esetében is beszélhetünk egészségügyi és gazdasági értelemben halmozott kockázati tényezőről. Magyarország elsőszámú gyomnövénye, a parlagfű olyan inváziós faj, amely ugyan se nem mérgező növény, se nem agresszív gyom (más fajok kiszorításával nem fenyeget), mégis tömeges megjelenése miatt jelentős mértékű egészségügyi és mezőgazdasági probléma okozója. A pollenmonitorozás sokéves eredményei, tapasztalatai, alapján kiemelhető, hogy az egészséget súlyosan veszélyeztető aerobiológiai probléma elsősorban a mezőgazdasági területekről (pl. a művelt és parlagon hagyott mezőgazdasági táblák szegélyzónájáról, mezsgyékről) származik, s nem a belterületekről, tekintetbe véve a nagy felszínborítást és zöldtömegeket elérő parlagfüves foltok jellemző megjelenési helyeit.

E földterületek gazdái, illetve használói, kezelői és művelői számára a pollenkibocsátás egyaránt jelentős egészségügyi kockázatot és terhet jelent, amely kockázat mérséklésének lehetősége is ugyanezen személyek kezében van. Bár a parlagfű tömeges szántóföldi megjelenése (amelynek oka legtöbb esetben a nem elégséges, vagy nem megfelelő módon történő parlagfű-mentesítés) közvetlen mezőgazdasági károkkal is jár, például termés hozam-, ill. terményminőség romlással, nem véletlen, hogy a nemzetközi aggodalmak tárgya mégis elsősorban egészségügyi vonatkozású, tekintettel arra, hogy a tömegesen előforduló növény által termelt pollen erős allergéntartalma és magas légköri koncentrációja révén okoz egészségügyi kockázatot.

Az OKI szerint a problémát nekünk magunknak, itt helyben kell felmérnünk, kidolgoznunk az ahhoz megfelelő módszertant és stratégiát és megoldanunk azt. Ennek oka az eltérő földrajzi környezetek szerinti jelentős eltérések, mind agrár-, táj- illetve geoökológiai jellemzők alapján, mind humán genetikai adottságok kapcsán.

A parlagfű növekedése, virágzása különböző klimatikus feltételek és táj használat mellett különböző eréllyel és tömegességgel jelentkezik; a légtérbe került pollenje a virágzás idején adódó meteorológiai események függvényében jelentős területi különbségeket mutathat; a pollennel szembeni érzékenység kialakulásának és súlyosságának az allergén forrás lokalitása és erőssége mellett a humán genetikai adottságok, az életmód és a környezetszennyezés is meghatározója. Magyarország, mind a parlagfűvel fertőzött területek kiterjedését, mind a parlagfű pollen légtéri koncentrációját illetően elmezőnyben jár a világ országai közt, ami alapján e probléma kiemelt figyelmet érdemel. Mindezek ellenére tudományosan igazolt ismereteink a parlagfű probléma témájával kapcsolatban, hazánkra vonatkozólag igen hiányosak. Esszenciális, fontos alap- és alkalmazott kutatási eredményeket nélkülöző kérdések maradtak a mai napig nyitva. Ezek közül kiemelendők az alábbi, civil szféra által legtöbbször hangoztatott problémák, egy-egy jellemző megoldási javaslattal:

A) A lakosság hány százaléka mutat allergiás, vagy asztmás tüneteket Magyarországon a parlagfű virágzás idején, illetve a betegség milyen súlyossággal, mely területeken, korosztályokban, foglalkozás esetén, stb. jelentkezik? Javasolt egy reprezentatív komplex (kérdőíves, beteglapos, online, stb.) lakossági felmérés, háziorvosok, allergológusok, kórházak, védőnő-hálózat, iskolák, önkormányzatok, cégek (pl. patikák), magánszemélyek (pl. gazdák, szálláskiadók), érdekvédelmi szervezetek (pl. mezőgazdasági kamarák), stb. bevonása által.

B) Mekkora a parlagfűvel fertőzött területek valós kiterjedése az országban évről-évre és a sokéves átlag szerint, illetve mely térségekben, kultúrákban, stb. milyen tömegességben jellemző a növény? Javasolt egy olyan, az országos gyomfelvételezés, a hivatalos terepbejárások és a lakossági bejelentések által adott eredmények kiegészítésére, pontosítására létrehozott, terepi felvételezésen alapuló program, amely a parlagfüves területek feltérképezését kb. 5 éven keresztül éves szinten, országosan vállalja, egy előre meghatározott módszertan szerint, jegyzőkönyvezett módon, minden települési közigazgatási egységre vonatkozólag, jellemzően kötelező érvényű elrendelt önkormányzati feladatként.

C) Miként jellemezhető a jelenleginél jelentősen nagyobb részletességgel és pontossággal Magyarország biológiai levegőminősége térben és időben a parlagfű szezon alatt? A PPRR által mutatott helyzetkép jelentős mértékben pontosítható, amelyre komoly lakossági igény mutatkozik; ehhez egy átfogó terepi mérési programra, illetve a Hálózat fejlesztésére van szükség.

D) Miben állapítható meg a parlagfű pollenkoncentráció azon határértéke, amely felett az allergia kialakulásának kockázata már jelentős? A fentiekben tárgyalt, a betegek és allergológusok sokéves tapasztalata alapján meghatározott irányadó célérték bevezetése mellett igény jelentkezik e tudományosan igazolt érték meghatározására is, illetve az ehhez szükséges tudományos program támogatására.

E) Milyen mező- és erdőgazdálkodási módok alkalmazásával lehet leginkább a közjóléti, illetve rekreációs célokat szolgálni az allergiás és asztmás megbetegedések kezelése szempontjából? Javasoltan szintén egy megfelelő kutatási célprogrammal.

F) Milyen eredménnyel járhatnak különböző mezőgazdasági kezelési módok, rekreációs szokások, védekezési módszerek, stb. a szezonális pollenterhelésben, az allergia gyógyításában és megelőzésében? A témának több hazai rész-kutatása is folyik jelenleg, de a téma komplexitása javaslat szerint további projektek támogatását kívánja.

A fenti és azokhoz hasonló kérdésekre adott megalapozott, bizonyítást nyert válaszok feltétele a kutatás-fejlesztés, illetve a tudományos eredményekről való megfelelő lakossági tájékoztatás fejlesztése, amelyek jelentékeny támogatása évek óta elmarad. A hazánkat érintő, nagy jelentőségű, nemzetközi kihatással is bíró probléma megoldása csak abban az esetben lehetséges, ha az megfelelő ismeretekre épül. Szükséges egy, a parlagfűvel, illetve pollenjével szemben nagy sebességű környezet- és egészségvédelmi reagáló- és magas hatásfokú védekezési rendszer kifejlesztése. Ehhez aerobiológiai, ill. allergológiai vonatkozásban többek között az alábbiakra van szükség:

– Egy távérzékelési és pollen-adatokra épített, terepi felmérési eredményekkel validált komplex, nagy részletességű, országos léptékű térképes parlagfű és parlagfű pollen detektáló és előrejelző rendszer kiépítésére és online elérésének biztosítására.

– Egy minden társadalmi szektort és réteget elérő komplex tematikájú, sokszínű s valós, hiteles (tudományosan igazolt) információkra alapozott nagyszabású tájékoztatási - felvilágosító programra, elsősorban szakintézetek, iskolai programok, kórházak és orvos-hálózatok (pl. allergológusok, házi orvosok, védőnő-hálózat), továbbá civil szervezetek és a vállalkozási szektor (pl. patikák) bevonása által.

– Megfelelő támogatási rendszerre, kiemelten: SZJA 1% felajánlhatóságának biztosítására és az ebből származó bevételnek a probléma detektálása és megoldása szempontjából kiemelt jelentőségű intézetek és szervek számára történő felajánlására, továbbá célorientált pályázat-kiírásokra, állami szerepvállalásra például a cél szerint irányított foglalkoztatás támogatásával.

Az OKI a fő kérdések megválaszolása érdekében támogatásra javasolt legfontosabb szektorokat és fejlesztési irányokat az alábbiakban foglalta össze:

1. Biológiai levegőminőség monitorozás (aerobiológiai monitoring) fejlesztés: A biológiai légszennyezők – elsősorban parlagfű pollen – légtéri koncentrációja nyomon követésének fejlesztését jelenti, beleértve a kiértékelést és tájékoztatást is, a kor igényeinek megfelelően, az új kérdések megválaszolására. Elsősorban a pollenadatok gyűjtéséért, illetve a pollenadatbázis építéséért és kiértékeléséért felelős ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózat és az OKI-AMO fejlesztését jelenti. Az aerobiológiai monitoring fejlesztésének legfőbb pontjai:

– Felszíni aerobiológiai mérések rendszeresítése, környezet- és állományadatok felvételével egybekötött módon (pl. parlagfű-borítás): parlagfűvel fertőzött mezőgazdasági kultúrákban (például FÖMI referencia területeken, vagy hatósági felmérések és intézkedések alkalmával parlagfű mentesítési kísérlet alatt álló mezőgazdasági területeken), települési környezet-típusokban (városokban, üdülő-területeken és gyógyhelyek közigazgatási területein, lehetővé téve a gyógyhely minősítés engedélykérelméhez szükséges aerobiológiai - környezetegészségügyi minősítés ellátását a szükséges elővizsgálatok elvégzése és a műszerpark bővítése által), erdős tájban, erdőtestekben (rekreációs célú, közjóléti rendeltetésű erdőkben, parkerdőkben, a folyamatos erdőborítást biztosító gazdálkodási módok által érintett üzemi, kísérleti területeken).

– Az ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózat bővítése: egyes kiemelt térségek és régiók biológiai levegőminőségének, s ezen belül is elsősorban a parlagfű pollenterhelésének ismeretéhez. E térségek közül az alábbiak kiemelt fontossággal bírnak:

– Magyarország kiemelt üdülőkörzetei, s ezen belül is a becslések szerint jellemzően nagyon magas pollenterhelésnek kitett Balaton térsége. Ezen belül feltétlenül javasolják Aerobiológiai Állomás létesítését: Siófok, Fonyód, vagy Balatonfenyves körzetében;

– az ország nyári időszakban rendkívül rossz biológiai levegőminőséggel bíró, mégis alul reprezentált keleti vége. Aerobiológiai Állomást a következő városokba javasolnak telepíteni: Vásárosnamény és Sátoraljaújhely;

– a Hálózat hazai bővítése mellett párhuzamosan szükség van a nemzetközi hálózat fejlődését lehetővé tevő elvi támogatásra és közbenjárásokra is, elsősorban Románia és Ukrajna területén. Kiemelt városok: Temesvár, Munkács.

– Térinformatikai fejlesztés, amelynek legfőbb előfeltételét az előző pontok megvalósítása jelenti. Ez elsősorban a PPRR tovább fejlesztését érinti.

– Aerobiológiai előrejelző rendszer-fejlesztés statisztikai alapon.

– Online lakossági tájékoztatás-fejlesztés, amelynek előfeltételét részben az előző pontok megvalósítása jelenti: honlap fejlesztés, mobiltelefonos applikáció fejlesztése és bevezetése, nyomtatott tájékoztató könyvek, füzetek és tanulmánykötetek megjelentetése különböző célcsoportok számára. Ezek: betegek, gyerekek, diákok, tanárok, orvosok, mezőgazdaságban dolgozók, intézetek, alternatív gyógyászat iránt érdeklődők, stb.

– Az egyéni polleninformációs adatgyűjtő rendszer tovább fejlesztése, terjesztése és eredményeinek kiértékelése. A pollennapló azonban, mind egyéni, mind tudományos szinten, csak abban az esetben hozhat eredményt, ha nagy számban regisztrálnak rá és használják azt rendszeresen. Abban az esetben, ha a program nincs elégségesen meghirdetve, és ha a felhasználók nem kapnak folyamatosan visszajelzéseket (pl. kiértékelések részeredményeit), a felhasználók alacsony száma miatt befulladás, komoly eredmény nélkül zárulhat.

2. Parlagfűvel fertőzött területek detektálása: A parlagfű szennyezés finomléptékű országos szintű éves térképezését jelenti 4-8 éven keresztül, egyrészt távérzékelési, másrészt terepi adatok gyűjtése által, térinformatikai feldolgozással, beleértve a feladatba a kiértékelést és tájékoztatást is, a kor igényeinek megfelelően, az új kérdések megválaszolására. A két adattípus felvétele elsősorban az alábbi szervek közreműködésével valósítható meg:

– a Földmérési és Távérzékelési Intézet Mezőgazdasági Távérzékelési Kutatási és Fejlesztési Osztály cél szerinti támogatása. A feladat ellátása elsősorban megfelelő minőségű, országos lefedettségű műholdfelvételek beszerzésével oldható meg.

– támogatási program civil szervezetek és önkormányzatok szervezésében történő, szakmabeliek és a növényt, illetve a felvételezési módszertant ismerők számára éves szinten meghirdetett terepi parlagfű felmérésre.

Az OKI álláspontja szerint e célok megfelelő szinten történő megvalósítása esetén, tudományos programok működtetésével és a tudományos értékű információk megfelelő lakossági megosztásával lehetséges biztosítani a jelenkor igényeinek megfelelő lakossági tájékoztatást, illetve a mezőgazdasági és egészségügyi védekezés, illetve megelőzés megtervezését és ellátását. A megvalósítás kiemelt támogatási célterületekké nyilvánítás útján, létszám (kapacitás) bővítéssel, célorientált pályázati kiírásokkal, eszközbeszerzés-támogatással, illetve több intézet (pl. OKI, FÖMI, OMSZ) – közös projektek keretében történő – szoros együttműködésével oldható meg. A szervek, intézetek és munkacsoportok egymást kiegészítve és erősítve, összehangoltan kell, hogy végezzék munkájukat egy központi szakmapolitikai koordinátor (kormánybiztos) és gesztor segítségével, amely egyben működtetésük megfelelő anyagi biztosítékát is jelenti. Az OKI-hoz működése, lakossági tájékoztatása során sok lakossági és szakmai javaslat jut el a „parlagfű probléma” megoldására vonatkozóan. Ezek egyik tanulsága szerint elvárás látszik megfogalmazódni egy olyan átfogó agrár- és földreformba illesztett komplex és integrált országos kiterjesztésű parlagfű-mentesítési programra, amely jogilag és finanszírozását tekintve is megalapozott módon, központilag van koordinálva és megvalósíthatósága felügyeleti rendszer által biztosított. Erre a problémát egészségügyi oldalon felmérő és annak megoldását kitűző környezetegészségügyi célprogram meghirdetéséhez szorosan kapcsolva lenne szükséges. Az elsősorban betegek és szakemberek felől érkező javaslatok közül a legfontosabbak:

– A feladatok irányítására kinevezett kormánybiztosi poszt szükségessége.

– Az SZJA 1% felajánlhatóságának ismételt biztosítása, illetve az ebből befolyó összegeknek – más források mellett – a probléma felszámolására (parlagfű-mentesítés, hatékonyabb bírság-rendszer) és másodsorban a helyzet-, ill. probléma-feltárására történő fordítása (pl. parlagfüves területek detektálása).

A probléma eredője kapcsán a mezőgazdasági területek parlagfű-szennyezettségének fokát leginkább növelő tényezők közül az alábbiakat emelik ki:

- Nem megfelelő (módban/hatékonyssággal történő) vegyszeres gyomirtás; a precíziós/integrált növényvédelmi megoldások (tesztelésének, terjesztésének és megfelelő támogatásának) hiánya, különös tekintettel a napraforgósok kezelésére.
- Annak hiánya, hogy a vegyszeres gyomirtást nem terjesztik ki (kötelező módon) a táblaszélekre, mezsgyékre, útszegélyekre a szomszédos földek tulajdonosai, kezelői.
- A szántással és vegyszeres gyomirtással egybekötött, meghatározott módon és ütemben történő ugaroltatás hiánya (amely módszer bevezetéséhez komplex szabadföldi kísérlet beállítása, illetve annak gyom- és terméshozamra vonatkozó ökológiai-ökonómiai és aerobiológiai kiértékelése, s ennek támogatása szükséges).

Az egyéb bolygatott területek, ruderáliák parlagfű-szennyezettségét növelő tényezők közül pedig az alábbiakat hangsúlyozzák:

- A bolygatás és zavarás magas fokának visszaszorítására és a megfelelő zöldfelület-, ill. zöldterület-fenntartásra tett törekvések hiányosságait (gyepfeltörések, túllegeltetés, nem megfelelő parkfenntartás, sít elhelyezés, kritikus területek - pl. közösségi közlekedési forgalom megállóhelyeinek, játszótereknek, stb. - nem megfelelő kaszálása, illetve a kötött és szabadpályás nyomvonalak nagyfokú elhanyagolása, stb.)
- A parlagfű alacsony kompetíciós képességének alacsony kihasználtságát (pl. szukcessziós folyamatok segítésének, vagy a gyepesítésnek a hiánya, vagy a rekultiváció, illetve egyéb ökológiai rekonstrukciók szükségessége).

A parlagfű elleni passzív védekezési módok bevezetése igen fontos elemét képezi egy megújult parlagfű mentesítési programnak, amely mellett az aktív védekezési formák újragondolása szintén szükségszerű, gondolva itt elsősorban az ökológiai és ökofiziológiai alapokra helyezett mechanikai és vegyszeres növényvédelmi eljárások továbbfejlesztésére és elterjesztésére. A helyzetfeltárás kapcsán meg kell említeni továbbá, hogy a balatoni üdülőkörzet aerobiológiai monitorozásának megoldására kiemelt igény jelentkezik.

5. A nemzetgazdasági miniszter válasza¹¹

A nemzetgazdasági miniszter válaszlevelében arról tájékoztatott, hogy az Akcióterv szerinti új mentesítő, szankcionáló rendszer kidolgozását követően a Nemzetgazdasági Minisztérium feladata a rendszer működési költségvetési forrásigényének vizsgálata és a szükséges források rendelkezésre bocsátása, azonban a minisztérium az ösztönző rendszer szakmai tartalmának kidolgozásában közvetlenül nem érintett.

6. Az igazságügyi miniszter válasza

Az igazságügyi miniszter álláspontja szerint a közigazgatási és igazságügyi (a továbbiakban: KIM) miniszter említése az Akcióterv 1.2.1. pontjában a KIM miniszter kormányzati tevékenység összehangolásáért való felelőssége körében állt fenn. Az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: régi statútum) 2. § (5) bekezdés c) pontja szerint *az átfogó megközelítést igénylő ügyekben javaslatot, illetve előterjesztést tesz a Kormánykabinet és a Kormány részére, kezdeményezi és szervezi az érintett miniszterek összehangolt tevékenységét, más minisztereknél kezdeményezi szakpolitikai előterjesztések és jelentések elkészítését, illetve javaslatot tesz összkormányzati projekt indítására.*

Ez a feladat a kormányzati szerkezetátalakítást, valamint a miniszteri feladat- és hatáskörök átstrukturálását¹² követően a Miniszterelnökséghez került. Szintén a Miniszterelnökséghez került a közigazgatás-szervezésért való felelősség, amelyen az Akcióterv 1.1.2. pontjában foglalt feladat vonatkozásában a KIM miniszter nevesítése alapult.¹³ Mindezek alapján a miniszter álláspontja szerint a megkeresésben foglaltak megválaszolására az Igazságügyi Minisztériumnak nincs hatásköre.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságait az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztos a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

¹¹ A Nemzetgazdasági Minisztérium NGM/25389-8/2014. iktatószámú levele.

¹² A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: új statútum) 6. § (2) bekezdés c).

¹³ A régi statútum 24. § c) pontja valamint az új statútum 10. § (2) bekezdés b) pontja.

Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja, az Ajbt. 28. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, tárgyilagos és semleges módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget megbízatásának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira.

Magyarország Alaptörvénye és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatálybalépésével is követni kívánjuk a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait*. Mindezt alátámasztandó az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V.11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

1. Az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdése alapján mindenkinek joga van a *testi és lelki egészséghez*, ennek az alapjognak az érvényesülését pedig Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Az Alkotmánybíróság a testi és lelki egészség kifejezést a WHO alkotmányában szereplő definícióval összhangban – a 43/2005. (XI. 14.) határozatában – olyan testi és szellemi állapotnak tekinti „amely lehetővé teszi a társadalomban való minél hosszabb és testi-lelki gondoktól mentes életet”. Az egészséghez való jog szélesebb jelentéssel bír annál, hogy csupán az egészségügyi ellátáshoz való jogra vonatkozzék, így magában foglalja az olyan intézkedések és körülmények alkotmányos védelmét is, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az egyén a társadalomban ténylegesen minél hosszabb ideig testi és lelki gondoktól mentes életet élhessen.

Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a *legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog* tartalmát, és mindezek az értelmezések álláspontom szerint – függetlenül attól, hogy „legmagasabb szintű” jelző az Alaptörvényben már nem kapott helyet – továbbra is hivatkozhatóak maradnak.¹⁴ Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a (legmagasabb szintű) testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez.

Az egészséghez való jog önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, az Alkotmányba foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.

2. Az Alaptörvény XXI. cikke szerint Magyarország *elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez*.

¹⁴ 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 270., 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 297.

Az Alkotmánybíróság 28/1994. (V.20.) számú határozatában megállapította, hogy a környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, amelynek megvalósítási eszközeit az állam szabadon választhatja meg, hanem elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó.

Így az e joggal kapcsolatos kérdéseket túlnyomórészt az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról kell vizsgálni, nem pedig az egyes embereket a konkrét helyzetben megillető jogosultságok oldaláról. Az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesíti az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.

Az Alkotmánybíróság fenti határozata alapján az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. Ez az állami fellépés olyan korlátját jelenti, amely megakadályozza, hogy a már elért objektív védelmi szint, illetve hatékonyság csökkenjen, az elért környezetállapot romoljon. Következésképpen nem engedhető meg, hogy a környezetvédelemhez való jog érvényesülése társadalmi, gazdasági folyamatok, körülmények függvényében mennyiségileg vagy minőségileg változzon.

Figyelemmel arra, hogy a környezet nem kimeríthetetlen, illetve az abban okozott károk véges javakat pusztítanak, továbbá az ember sok esetben visszafordíthatatlan folyamatokat indít el, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az egészséges környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzés elvén alapuló jogintézmények alkalmazásának elsőbbsége van. Az Alkotmánybíróság rámutatott tehát arra, hogy a környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé.

III. A vizsgált ügy tekintetében

Az Akcióterv a 2014-2015-ös évekre vonatkozóan az alábbiakat tartalmazza: 1. Ki kell dolgozni a földtulajdonosok, mezőgazdasági termelők részére a parlagfű mentesítést ösztönző rendszert, amely a szankciók megtartása mellett segíti a parlagfű mentesség elérését.¹⁵ 2. A 2012-2013-ban megkezdett munkát a teljes mentesség elérése érdekében folytatni kell, különös figyelemmel az állami és az önkormányzati mezőgazdasági területek, a vasútvonalak és a közutak mentén, továbbá egyéb, állami és önkormányzati kezelésben lévő területek vonatkozásában, kiegészítve a szerzett tapasztalatok alapján szükséges intézkedésekkel.¹⁶ 3. Az elmúlt években gyakori, több napon keresztül jelentkező extrém magas parlagfű pollenkoncentrációt elérő pollencsúcsokat meg kell szüntetni, a pollenkoncentrációt drasztikusan csökkenteni kell.¹⁷ Az ösztönző rendszer kialakítása pályázati támogatásokon keresztül valósult meg. A pályázók első évi beszámolójának feldolgozása a tényállásban leírtak szerint folyamatban van, azok értékelése a beszámolók feldolgozását követően lehetséges.

A földművelésügyi-, valamint a belügyminiszter beszámolói alapján az állami és önkormányzati területeken a közérdekű védekezés, valamint a közmunkaprogramok útján folytatódott a parlagfű kaszálása.

Az OKI, valamint az államtitkár tájékoztatása szerint ugyanakkor a pollenkoncentráció csökkentése a 2014. évi parlagfű-szezon kiértékelése alapján nem valósult meg, továbbá ennek elérése az OKI beszámolója szerint az ott megjelölt információhiány miatt az elkövetkező években is az időjárástól befolyásoltan bizonytalan.

¹⁵ Akcióterv 1.2.1. pont

¹⁶ Akcióterv 1.2.2. pont

¹⁷ Akcióterv 1.2.3. pont

Annak ellenére tehát, hogy 2014-2015. évekre vonatkozó feladatokat illetően az ösztönző rendszert kialakították, valamint a hatósági munka mellett az önkormányzati és állami területek parlagfűtől való mentesítése zajlott, a pollenkoncentrációban mérhető eredmény elmaradt a kívánt szinttől. Ezért amellett, hogy a miniszterek beszámolóí alapján alapvető joggal összefüggő visszasságot nem állapítottunk meg, le kell szögeznünk azt is, hogy a parlagfű elleni védekezés – a pollenkoncentráció adatainak ismeretében – nem működik hatékonyan.

Az OKI – mint a parlagfű problémáját tudományos szempontú ismeretekkel megközelítő és azokkal rendelkező intézmény – tájékoztatása alapján a probléma megoldása a regionális ismeretek megszerzésén és alkalmazásán keresztül sikerülhet. Az OKI véleménye szerint azonban „mindezek ellenére tudományosan igazolt ismereteink a parlagfű probléma témájával kapcsolatban, hazánkra vonatkozóan igen hiányosak. Esszenciális, fontos alap- és alkalmazott kutatási eredményeket nélkülöző kérdések maradtak a mai napig nyitva.(...) A hazánkat érintő, nagy jelentőségű, nemzetközi kihatással is bíró probléma megoldása csak abban az esetben lehetséges, ha azt megfelelő ismeretekre alapozzuk.”

Mind a miniszterektől, mind pedig az OKI-tól kapott tájékoztatások alapján megállapítható, hogy az eddig elvégzett miniszteri intézkedések ellenére sem csökkent a parlagfű virágzásának ideje alatt a parlagfű pollen száma, a probléma hatékony kezelése érdekében az intézkedések nem tűnnek elegendőnek. Az Akciótervben foglalt célérték eléréséhez szükséges intézkedések nincsenek rögzítve, így az Akcióterv pontos tartalma, hogy miként lehetséges elérni a kívánt célértéket, bizonytalan. A parlagfű pollenszámának csökkenéséhez szükséges feladatok meghatározásához – az OKI véleményéből kiindulva – további, a kormányzat, a tudomány valamint a parlagfűvel érintett szereplők részvételével zajló folyamat szükséges.

Intézkedések

Bár a vizsgálat alapvető joggal összefüggő visszasságot nem tárt fel, az alapvető jogok biztosa felkéri Magyarország Kormányát, hogy az Akciótervben meghatározott pollenszám eléréséhez szükséges tudományos felmérések és intézkedések meghatározásához kezdeményezzen egyeztetést. Fontolja meg továbbá a parlagfűvel kapcsolatos intézkedések hatékony koordinálása érdekében kormánybiztos kinevezését.

Budapest, 2015. december

Szabó Marcel sk.

Székely László sk.