

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-4061/2012. számú ügyben**

Előadó: dr. Friedrich Ábel

**Az eljárás megindítása**

A panaszos beadványában a parlagrafordulóval kapcsolatos kormányzati cselekvések hiányát, illetve elégtelenségét sérelmezte, valamint kifogásolta, hogy a parlagraforduló elleni hatósági fellépés és bírságolási rendszer nem kellően hatékony. A panasz alapján felmerült az egészséges környezethez való alapvető jog sérelmének illetve közvetlen veszélyének gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam.

**Érintett alapvető jogok és alapelvek**

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

**Vonatkozó jogszabályok**

- az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény
- a parlagraforduló elleni közérdekű védekezés végrehajtásának, valamint az állami, illetve a közérdekű védekezés költségei megállapításának és igénylésének részletes szabályairól szóló 221/2008. (VIII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 221/2008 Korm. rendelet)

**A vizsgálat célja és keretei:**

A beadvány alapvetően a parlagrafordulóval kapcsolatos kormányzati cselekvések hiányát és elégtelenségét sérelmezte, ugyanakkor a parlagraforduló által okozott egészségügyi, környezeti, gazdasági hatások teljes körű, komplex elemzése – részben a szakkérdések felmerülése és azok értékelésének szükségessége, részben azok összetettsége révén – meghaladja egy ombudsmani vizsgálat lehetőségeit. Tekintettel arra, hogy a parlagraforduló elleni védelem kormányzati intézkedéseinek meghatározása érdekében a kormány elfogadta a Magyarország Parlagraforduló Elleni Rövid és Középtávú Védekezési Akciótervéről szóló 1230/2012. (VII. 6.) Korm. határozatot (Akcióterv), és a parlagraforduló elleni védelem körében átfogó kormánystratégiát határozott meg, vizsgálatom során az akciótervben meghatározott minisztériumi feladatok elvégzésére fókuszáltam, észrevételeimet ezek érvényesülésével összefüggésben fogalmaztam meg.

**Megállapított tényállás**

A parlagrafordulóval kapcsolatos kormányzati intézkedések áttekintése és a beadványban foglaltak vizsgálata érdekében tájékoztatást kértem az Akcióterv szerint felelős miniszterektől a tervben meghatározott feladataik teljesítéséről.

**A magyar parlagraforduló-állapot jellemzői 2012-ben a miniszteri<sup>1</sup> tájékoztatások alapján**

A parlagraforduló-fertőzött területek többsége magántulajdonban van. A Vidékfejlesztési Minisztérium (a továbbiakban: VM) által becsült adatok alapján az állami és önkormányzati tulajdonú parlagraforduló-fertőzött területek aránya 8%, a magántulajdonban levő területeké 92%.

---

<sup>1</sup> A vidékfejlesztési miniszter és az emberi erőforrások miniszterének válasza alapján

Az ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózatának eredményei, felszíni mérései és tapasztalatai alapján elmondható, hogy az egészségügyi jelentőségű aerobiológiai probléma elsősorban a mezőgazdasági területekről származik. Ennek oka a művelt és parlagon hagyott mezőgazdasági táblákon, szegélyeken és mezsgyéken keresendő, tekintve a nagy felszínborítást, illetve zöldtömeget elérő parlagfüves foltokat és pollenhozamukat.

A VM adatai alapján a parlagfüvel való felületi borítottság aránya a 2012. évben a 2011. év hasonló időszakához képest csökkenő tendenciát mutatott.

#### *A 2011. és 2012. évi pollenszezon általános összehasonlítása*

2012-ben az országos tapasztalatok szerint az aszályos időjárás miatt a parlagfű virágzása a korábbi évek átlagához képest kissé eltolódott, valamint a pollenszóródás kisebb mértékű volt a 2011. év azonos időszakához képest. 2011-ben el kellett rendelni a legmagasabb VI. fokú (1000 db/m<sup>3</sup> felett) riasztást, míg 2012-ben az V. fokozatú (500-999 db/m<sup>3</sup>) volt a legmagasabb riasztási szint, amely csak egy térséget érintett, és azt is rövid ideig. Országos átlagban a III. (100-199 db/m<sup>3</sup>) – IV. (200-499 db/m<sup>3</sup>) fokú riasztás volt jellemző a pollencsúcs időszakára. 2011-ben az átlagos pollenkoncentráció 614 db/m<sup>3</sup> volt, a maximum érték pedig 1339 db/m<sup>3</sup>. A pollenszint alacsonyan tartásában nagy szerepe volt az aszályos időjárásnak, de kiemelendő a földhasználók évről évre javuló jogkövető magatartása is, ami a megfelelő módon és időben elvégzett tarlóhántások növekvő arányában mutatkozott meg. A körülbelül 1,5 millió hektár gabona és repcetarló nagy részének gyommentesen tartása mellett a több százezer hektáron termesztett napraforgó esetében a növényvédő szerek gyomirtások hatásfoka megfelelő volt, ezzel is csökkentve a levegőben lévő pollen mennyiségét.

A földhivatalok kimutatásai szerint külterületen 2012-ben kevesebb volt a parlagfüvel fertőzött terület, amelynek oka részben az időjárás, részben a földhasználók javuló jogkövető magatartása.

A 2012. évi parlagfű szezon lefutása – kisebb eltérésekkel – hasonlóságokat mutat a megelőző évvel.

- 2012. július közepén még csak szórványosan jelent meg a parlagfű virágpora, míg 2011-ben július közepén már több állomáson folyamatosan regisztrálták a parlagfű pollenszemeit.
- 2012-ben a július végi esős időszak elmúltával és az augusztus eleji tartós hőmérséklet emelkedés hatására országsszerte elindult a parlagfű virágzása.
- Országos átlagban az első tüneteket okozó koncentráció 2011-ben augusztus 4-re, 2012-ben augusztus 5-re esett. Augusztus első napjaiban az országos napi átlag koncentráció a 2011-es évihez hasonlóan alakult, aztán pár napig magasabb értékek voltak, majd augusztus közepétől szeptember végéig folyamatosan alacsonyabb volt a napi országos átlag. Ennek hátterében az időjárás hatása erősen érződik – 2012-ben a szezon nagyobb része szárazabb, aszályosabb volt, mint 2011-ben, ami csökkentette a pollenszórást.
- A csúcsidőszak 2011-ben nagyon egységes volt – 4 város kivételével augusztus 27-én vagy 28-án mérték a legmagasabb napi koncentrációt. 2012-ben is több helyen augusztus 26-án tetőzött a parlagfű pollenszórása, azonban az alacsonyabb értékek miatt széthúzódott a csúcsidőszak – az állomások többségénél más napon volt a legmagasabb terhelés az augusztus 20-tól szeptember 6-ig terjedő időszakban.
- A szezon vége hasonlóan alakult, mint 2011-ben – országos átlagban a tüneteket okozó napok szeptember végéig elhúzódtak.

*A 2011. és 2012. évi pollenszezon általános összehasonlítása a Parlagfű Pollen Riasztási Rendszer (továbbiakban: PPRR) alapján.<sup>2</sup>*

---

<sup>2</sup> Az emberi erőforrások miniszterének válasza alapján

A 2011. évben bevezetett PPRR-hez hasonló sehhol sem működik. Az aktuális jelentés megtalálható a <http://oki.antsz.hu> honlapján.

A megelőző évhez hasonlóan a 2012. évben is a 34. héten tetőzött a parlagfű-terhelés: a legmagasabb parlagfű-pollen koncentráció ezen a héten volt jellemző, amely helyzet az ország keleti részében jelentkezett. Nyíregyházán és térségében a légtér parlagfű-pollen koncentrációja még hét nap átlagában is meghaladta az 500 db/m<sup>3</sup>-es szintet, amely okán 2012-ben is ki kellett adni az V. fokú riasztást.

Az Országos Környezetegészségügyi Intézet (a továbbiakban: OKI) Aerobiológia Monitorozási Osztálya adatai alapján a 2012-es parlagfű pollenszezon kis késéssel kezdődött és magas értékei kissé hamarabb is kezdtek csökkenni. A szezon napi átlagértékei hétről-hétre alul maradtak a 2011-es értékekhez képest, ami a szezon jelentős része alatt elsősorban a szélsőségesen aszályos időjárásnak tudható be, míg a szezon végén elsősorban a nyugati országrészben a betörő nedves légáramlatoknak.

Az országban 2012-ben – az aszályos időjárás ellenére is – jellemzőek voltak az egészségi hatás szempontjából kritikus értékek. Jól látható, hogy a szélsőségesen száraz időjárás igen jelentős hatással bír a parlagfűre és pollenszórására, ez enyhülést hoz az allergiások számára, azonban nem jelenti a probléma eliminálását.

A 2012. év parlagfű szezon csúcsideőszakára (34. hét: aug. 20-26.) kiadott PPRR térkép és „fekete riasztás” alapján az ország jelentős részén 200 db/m<sup>3</sup>-es, míg túlnyomó hányadán 100 db/m<sup>3</sup>-es pollenkoncentráció volt jellemző.

Amennyiben a parlagfű pollenszemeiből 30 darabnál többet mérnek a levegőben köbméterenként, az már minden arra allergiásnál tüneteket okoz. Az elmúlt tíz év vizsgálatai alapján, Magyarországon egy évben 28-42 ilyen nap van. 100 db/m<sup>3</sup>-es koncentráció esetén a súlyosbodó tünetek már jelentős egészségi problémákhoz is vezethetnek, illetve ehhez kapcsolódó zavarokhoz, pl. koncentráció kieséshez, munkaképesség-csökkenéshez.

### **A belügyminiszter válasza**

**1.** Az Akcióterv 1.1.1. pontja a VM feladatoként határozza meg *a lakosságot érő pollenterhelés csökkentése érdekében a parlagfüves területek hatósági felderítési rendjének felülvizsgálatát, egyszerűbb és hatékonyabb eljárási és szankcionálási rendszer kidolgozását, a belterületi parlagfű-felderítéssel és a közérdekű védekezéssel kapcsolatos feladatok racionalizálását, valamint a távérzékeléses monitorozási módszerek hatósági felderítési rendszerbe való beillesztését.*

A *Belügyminisztérium* (a továbbiakban: BM) a *fenti pontban felsorolt feladatokban közvetve érintett*, a BM Önkormányzati Gazdasági Főosztálya a parlagfű elleni eljárás áttekintésében vett részt.

A parlagfű-mentesítés a föld tulajdonosának, illetve használójának kötelező feladata, amit az adott év június 30-ig köteles elvégezni. Ezt a parlagfű-mentes állapotot a vegetációs időszak végéig (a fagyok beálltáig) fenn kell tartani. Amennyiben a föld tulajdonosa illetve használója e kötelezettségének nem tesz eleget, a parlagfű-mentesítésre közérdekű védekezést kell elrendelni. A helyszíni ellenőrzést külterületen az ingatlanügyi hatóság, belterületen a jegyző végzi el. A közérdekű védekezés tekintetében külterületen, és az önkormányzat tulajdonába tartozó területeken a megyei kormányhivatal növény- és talajvédelmi igazgatósága (a továbbiakban NTI), belterületen a települési önkormányzat jegyzője az illetékes hatóság. A parlagfű elleni védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a növényvédelmi bírság kiszabása 2008-tól az NTI feladata, az abból származó jövedelem saját bevétele.

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy mind az eljárások száma, mind a kiszabott növényvédelmi bírságok száma és összege a NTI korlátozott kapacitása miatt visszaesett. A VM ezért szakértői szintű megbeszélést tartott a belterületi és külterületi hatósági parlagfű eljárási rendszer felülvizsgálata és egyszerűsítése tárgyában. A hatósági intézkedések számának visszaesésére hivatkozva, illetve a belterületi eljárásrend egyszerűsítése érdekében javaslatot tett arra, hogy a növényvédelmi bírság kiszabása a jövőben a 2008-at megelőző helyzethez hasonlóan újra a jegyző feladata legyen.

A koncepcióval kapcsolatosan a BM jelezte, hogy az önkormányzatoktól a feladat elvégzése komoly szervezettséget és felkészülést igényel, ami kistelepüléseken az alacsony igazgatási létszám – különös tekintettel a 2013-tól bevezetett új feladat ellátási és az ahhoz szorosan kapcsolódó finanszírozási rendszerre –, továbbá a szakmai ismeretek és forrás hiánya miatt problémát okozhat. (Az ismeretterjesztő kampányok ellenére még mindig nehézséget okoz a parlagfű azonosítása.) A szankcionálás alkalmazása – főleg vidéken, kistelepüléseken – problémás, a jegyzők gyakran közvetlen érintettség miatt vonakodnak a kényszerintézkedések alkalmazásától. A tárca szerint a problémák megoldását segítené, ha a jegyzőkre csak a felderítés feladata hárulna, a kényszerintézkedés elrendelését és a bírságolást belterületen is az NTI látná el. Ennek előnye lenne, hogy e szerv helyileg nem érintett, csökkenne a jegyző leterheltsége, valamint nem kellene olyan szakkérdésben (kényszerkaszálást szükségessé tevő fertőzöttség) döntést hoznia, amelyhez nem rendelkezik kellő szakértelemmel. Mivel a növényvédelmi bírság kiszabásának kérdésében szakértői szinten nem született megegyezés, a továbbiakban vezetői szintű egyeztetés várható a rendszer átdolgozása érdekében.

**2. Az Akcióterv 1.1.5. pontja szerint a fertőzött, pollenadó területek méretének csökkentése érdekében a közfoglalkozásban rendelkezésre álló források bevonásával, az állami és önkormányzati tulajdonban álló területeken a vagyongazdálkodókkal együttműködve meg kell szervezni a folyamatos parlagfű-mentesítést. Meg kell vizsgálni az elítéltek foglalkoztatásának lehetőségét a fertőzött területek mentesítése tekintetében.**

Az elítéltek foglalkoztatását a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága szervezi, saját illetékességi területén belül fogvatartotti közreműködéssel folyamatosan végzi a parlagfűvel szennyezett területek mentesítését.

A parlagfű-mentesítésben történő fogvatartotti részvétellel kapcsolatosan a BM a következő észrevételeket tette: A minisztérium a fogvatartotti munkáltatás keretében kizárólag a jogerős szabadságvesztésüket töltő elítélteket befogadó büntetés-végrehajtási intézetek 50 km-es körzetében lévő területek esetén lát lehetőséget a feladat elvégzésére. A fogvatartottaknak munkavégzés előtt – mint minden más esetben is – munkaköri alkalmassági vizsgálaton kell átesniük, valamint a parlagfű-mentesítés végzése során biztosítani kell részükre a munkaeszközöket, szállításukat, ellátásukat, valamint őrzésüket. A munkavégzés során az irtás helyszínén várható körülményekhez kell igazítani a személyi védőeszközök (pl. megfelelő porálarc) használatát mind a fogvatartottak, mind az őrzésüket végző személyi állomány tagjai számára. A feladat végrehajtása során a fogvatartottak jogszabályban meghatározott díjazásra jogosultak, az őrzést ellátó személyi állomány esetén pedig túlszolgálat keletkezése várható.

A konkrét beavatkozási terület és irtási időpont meghatározásában a tulajdonos önkormányzatok és más állami szervezetek, illetve országos hatáskörű szakmai szervezetek (például ÁNTSz, OKI) közreműködése hatékonyabbá teheti a védekezést, ezzel hozzájárulhat a büntetés-végrehajtási szervezet feladatainak szakszerű és pontos előkészítéséhez, valamint végrehajtásához is.

3. Az Akcióterv 1.1.5. pontja határozza meg az állami és önkormányzati területeken a parlagfű-mentesítés Belügyminisztérium általi megszervezését a fertőzött, pollenadó területek méretének csökkentése érdekében, közfoglalkoztatásban rendelkezésre álló források bevonásával.

2012-ben a parlagfű elleni védekezés országos közfoglalkoztatási programja 66 – parlagfűvel közepesen, illetve erősen szennyezett – kistérségben indult. A program indításakor a BM figyelembe vette a 2011. évi parlagfű-veszélyeztetettségi térképet, valamint azt, hogy az adott kistérségben milyen közfoglalkoztatási programok indultak a 2012-es évben.

A programban<sup>3</sup> 1289 főt alkalmaztak közfoglalkoztatás keretében, akik napi 8 óras munkaidőben végezték a parlagfű-mentesítési feladatokat. A mentesítés külterületeken főként a földutak mentén, bekötő utak, kerékpárutak környékén, belterületen lakótelepek mellett, játszótérek, egészségügyi intézmények, közösségi helyek környékén kézi gyomlálással (gyökerestől való irtással), valamint kaszálással és gépi eszközökkel (fűkaszával) történt.

Az országos parlagfű-mentesítési programokon kívül egyéb közfoglalkoztatási programokban kapcsolt feladatként – a munkaköri leírásuk parlagfűirtási feladatokkal történő kiegészítése alapján – végezték a munkát a közfoglalkoztatottak. Önkormányzati területeken a kistérségi startmunka mintaprogramok mezőgazdasági, belvív-elvezetési munkák, közúthálózat javítása, valamint illegális hulladéklerakó-helyek felszámolása programelemében dolgozó közfoglalkoztatottak végezték a parlagfű-mentesítést. Az állami tulajdonú területeken az év elejétől futó országos programokba bevont közfoglalkoztatottak tevékenykedtek a parlagfű-mentesítés érdekében (főként a vízügyi és erdőgazdálkodási ágazatban).

A vízügyi igazgatóságoknál a működési területükön – egyéb közfoglalkoztatási feladatok ellátásával együtt – a csatornák, vízfolyások és árvízvédelmi szakaszok mentén a parlagfű-mentesítés kaszálás keretében történt. A közfoglalkoztatók észrevételezték, hogy sokszor nagy távolságokat kellett megtenni, ezért gondot jelentett a munkások szállítása. A beszámolók szerint az országos vízügyi közfoglalkoztatási program keretében 11.849 közfoglalkoztatott végezte a parlagfű-mentesítést a napi feladataik végzése közben kapcsolt feladatként.

A víztársulatok az általuk kezelt vízfolyásokon a cserjeirtással egyidejűleg végeztek mentesítési feladatot. Tájékoztatásuk szerint a vízfolyások mentén nem volt jellemző a parlagfű felbukkanása, inkább a mellettük levő mezőgazdasági területeken jelent meg. Jellemzően a fűnyírás, gazkaszálás és cserjeirtás hozadékaként irtották a parlagfűvet a munkálatok során. A víztársulatok által végzett országos közfoglalkoztatási program keretében 4330 közfoglalkoztatott végezte a parlagfű-mentesítést a napi feladataik végzése közben kapcsolt feladatként.

Az állami erdőgazdaságok főként az utak mentén, a fakitermelést követően a vágásterületeiken, valamint erdőtelepítésnél, erdőápolásnál, erdei turista- és feltáró utak karbantartásánál, arborétumokban végeztek parlagfű-mentesítést. Az erdőterületeken a gyomnövények vegyesen fordulnak elő, a rendszeresen ápolt, művelt területeken arányaiban kevesebb a parlagfű és több az egyéb allergizáló növény. A beszámolók szerint az állami erdőgazdaságok által végzett országos közfoglalkoztatási program keretében 4775 közfoglalkoztatott végezte a parlagfű-mentesítést más munkaműveletekkel együtt.

A kistérségi startmunka mintaprojektek mezőgazdasági programelemében a folyamatos mezőgazdasági munkálatok elvégzése megelőzte a parlagfű-szennyezettség kialakulását. Ennek keretében a belvízelvezetés, mezőgazdasági földutak rendbetétele, közúthálózat karbantartása, valamint az illegális hulladéklerakó helyek felszámolása mellett a közfoglalkoztatottak a parlagfű-mentesítést is elvégezték. Volt olyan önkormányzat, ahol az illegális hulladéklerakók

---

<sup>3</sup> A felhasznált pénzügyi keret 318.213.972 Ft, a parlagfű-mentesített terület nagysága 3744,28 hektár.

felszámolása programelemben dolgozó közfoglalkoztatottak térképezték fel a parlagfűvel szennyezett önkormányzati tulajdonú bel- és külterületi ingatlanokat. A beszámolók szerint a kistérségi startmunka programok mezőgazdasági programelemben 10.603 közfoglalkoztatott végezte a parlagfű-mentesítést más munkaműveletekkel együtt.

Összességében a 2012. év vonatkozásában a parlagfű-mentesítési feladatokba ténylegesen bevont közfoglalkoztatottak száma a munkaügyi központok által felmért adatok alapján 32.846 fő volt. Ebből 1289 fő teljes munkaidőben, 31.557 fő pedig kapcsolt munkafeladatként, egyéb feladatai ellátásával párhuzamosan végezte a parlagfű-mentesítési tevékenységet, ezért a költségek nem választhatóak el az egyéb költségektől.

A közfoglalkoztatási programokban résztvevők a munkakezdés előtt minden esetben foglalkozás-egészségügyi vizsgálaton vesznek részt, valamint védő- és munkaruhát, a munkavégzéshez szükséges kézi és gépi szerszámokat biztosítanak számukra.

4. Figyelembe véve a 2012-es év tapasztalatait, valamint a közfoglalkoztatók észrevételeit, az országos parlagfű-mentesítési közfoglalkoztatási programban résztvevők számát 2013-ban 5000 főre tervezik emelni, a program időtartamát pedig 2013. június 1-től 2013. szeptember 30-ig szeretnék meghatározni (a program jóváhagyása után szükséges a résztvevő közfoglalkoztatók felkészítése egynapos képzés keretében, a VM által kijelölt szakemberek meghívásával).

Ugyanakkor szükséges az önkormányzati, illetve állami tulajdonú parlagfű-fertőzött területek pontos meghatározása, mivel a közfoglalkoztatás rendszere a jogi szabályozás szerint kizárólag ezeket a területeket érinti.

#### **Az emberi erőforrások miniszterének válasza**

1. Az Akcióterv 1.1.4. pontja szerint *elengedhetetlen cél a parlagfű pollenterhelés monitorozása, és ennek érdekében az ÁNTSZ Aerobiológia Hálózat működtetése. Erre való tekintettel a) fenn kell tartani és fejleszteni kell a pollenmonitorozó hálózatot, b) fenn kell tartani illetve javítani kell a pollen információs szolgáltatást.*

A minisztérium válasza szerint a pollenterhelés eredetét és kimeneteit tekintve igen összetett probléma, amely tér- és időbeli eloszlását kiemelt fontosságú ismerni és követni, több tényezővel együtt elemezni, az összefüggéseket feltárni. Erre a célra kiemelten alkalmas az aerobiológiai monitorozás objektív módszerekkel történő adatgyűjtése és több éves adatsorai, aminek oka elsősorban az, hogy közvetlen összefüggés feltételezhető a légtér pollentartalmára és a lakossági pollenexpozícióra vonatkozó aerobiológiai adatok és a lakosság veszélyeztetettsége, az allergiások száma között, ahogyan egyúttal a parlagfű elterjedése, tömegessége és fejlődésének szakaszai között is.

Az aerobiológiai monitorozás a probléma feltárásában és a helyzet minősítésében, továbbá a védekezésben, megelőzésben és a felkészülésben is kulcsfontosságú, mind egészségvédelmi-egészségpolitikai, mind biológiai-gazdaságpolitikai oldalon. Mindez azonban nem elégséges, szükség van a távérzékeléssel és a terepmunkával gyűjtött, parlagfűre vonatkozó adatokra is. Ezek ismeretében olyan összefüggések mutathatók ki, amelyek alapján az aerobiológiai adatok már visszamenően is jól értékelhetővé válnak, segítve így hatékony stratégiák megszületését és rendszerek kiépítését.

2012-ben az Aerobiológiai Hálózat – országos lefedettséggel – 19 monitorozó állomáson heti rendszerességgel gyűjti, elemzi és értékeli a légköri allergénekre vonatkozó adatokat.

A folyamatos aerobiológiai adatgyűjtést az országos lefedettségű Aerobiológiai Hálózat csapdaállomásai biztosítják, ahol részben az adatok feldolgozása is történik. Az adatfeldolgozás lényegi részét a hivatalos (pollenre és gombaspórára vonatkozó) aerobiológiai jelentés kiadásáért is felelős OKI alá tartozó Aerobiológiai Monitorozási Osztály végzi (továbbiakban: OKI-AMO),

szakmai kapcsolatban az OKI más osztályaival és egyéb szolgálatokkal (Országos Meteorológia Szolgálat, Földhivatalok, Növényvédelmi Kutatóintézet).

Az OKI-AMO – kérések, megállapodások nyomán – rendszeresen szolgáltat aerobiológiai adatokat például az Országos Meteorológia Szolgálat, a Földmérési és Távérzékelési Intézet, vagy a földhivatalok számára. Az országos parlagfű-mentesítési stratégia összehangolt, hatékony működése érdekében annak tervezéséhez, szervezéséhez, hatásmonitorozásához, megállapodás és források függvényében – megfelelően előállított és elemzett formában – rendelkezésre állnak a szükséges információk.

Kölcsönös, összehangolt adatmegosztással megvalósíthatóvá válhat egy olyan rendszerszerű értékelés és helyzetelemzés, amely mind a parlagfű visszaszorítását, mind pedig a levegőminőség és az egészségügyi helyzet javulását eredményezné, miközben megvalósul a magasabb szintű prevenció és adaptációs lakossági, illetve betegtájékoztatási cél is.

Az OKI véleménye alapján egy parlagfűves mezőgazdasági területek mentesítését kitűző programnak, illetve támogatási rendszernek nagy jelentősége lehet.

2. Az ÁNTSz kiemelt feladata a lakosság pontos tájékoztatása a parlagfű pollen légköri koncentrációjáról. Parlagfű-szezonban a tájékoztatást a szolgálat többféle módon teszi közzé honlapján, illetve egyéb internetes oldalakon.

Az Országos Tisztifőorvosi Hivatal 2012-ben – saját forrásból – 6 millió forintot biztosított az ÁNTSz Aerobiológiai Hálózatának működtetésére és a PPRR 2012. évi fejlesztésére. Ez lehetővé tette, hogy a pollenmintákat (dobok) – posta helyett futárszolgálattal – a parlagfű pollenszezon idején 2012-ben is már keddi napokon feldolgozhatták az OKI-ban. A futárszolgálat a dobokat 11 állomásról<sup>4</sup> szállította, így az adatfeldolgozás lezárultával a heti jelentés péntek helyett szerdára készült el. Szerdánként az általános (több allergén faj pollenjét is tartalmazó) jelentés mellett parlagfű-jelentést is kiadtak, illetve az online riasztási rendszer, a PPRR is frissült.

2012-ben először, öt városra nézve (Budapest, Miskolc, Pécs, Szeged, Zalaegerszeg) az általános jelentés napi rendszerességgel is frissült. Ezek az állomások az ország különböző klímazonáiba tartoznak, így megközelítőleg reprezentatív képet adnak az ország különböző területein mérhető pollenkoncentrációról. A többi állomáson mért napi koncentrációk heti egy alkalommal, szerdán kerültek közzétételre, mert ahol nem történik helybeni leolvasás, onnan hetente egyszer szállítják Budapestre a pollenmintákat rögzítő „dobokat”.

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 aktuális pollenkoncentráció adatok napi rendszerességgel történő közlésének egyik legfontosabb feltétele 2012-ben is az volt, hogy az Aerobiológiai Hálózat fenti öt állomásán a munkatársak vállalták a pollenminták önálló napi leolvasását, digitalizálását és az adatok felküldését az OKI központjába. A rendszeres heti szerdai jelentés elkészültéhez szintén elsődleges fontosságú az OKI központjában dolgozók munkája és a többi állomásról érkező dobok hatékony logisztikája. A parlagfű pollenszezon idején három további leolvasó határozott idejű alkalmazásával megoldhatóvá vált a leolvasások időre történő beküldése. Az OKI-AMO 2012-ben is vállalta pollenleolvasók képzését és továbbképzését a megfelelő biztonságú és gyorsaságú lakossági és beteg-tájékoztatás megalapozásának segítése érdekében.

---

<sup>4</sup>Veszprémből, Kaposvárról, Tatabányáról, Székesfehérvárról, Salgótarjánból. Szolnokról, Debrecenből, Nyíregyházáról, Kecskemétről, Békéscsabáról, Gyöngyösről. 2011 után a mosdói állomás Kaposvárra került. A korábbi években működtetett gyöngyösi állomás azonban nem működik

2012-ben sor került a PPRR további fejlesztésére, amelynek eredményeként a 2011. évi gyakorlathoz képest még hatékonyabban és nagyobb megbízhatósággal vált becsülhetővé a parlagfű pollen légtéri koncentrációjának eloszlása az országban, és az országhatárhoz közeli mérőállomásokon is. A szezon idején hétről-hétre megjelenő PPRR jelentés térképei az ÁNTSZ Aerobiológiai Hálózatának 19 állomásán mért napi pollenkoncentráció értékek átlagát mutatják.

Egy PPRR térképen a parlagfűpollen megadott hétre jellemző koncentráció-eloszlása állapítható meg, míg több térkép együttes megjelenítésével ennek hétről-hétre való változása követhető nyomon. Az egyes PPRR-kategóriákhoz, illetve színekhez egészségre vonatkozó tartalom is társul, így az aktuális pollenterhelés alapján online figyelmeztető, illetve riasztási rendszer működik. A riasztás országosan kiadott szintjéről, illetve a probléma súlyosságának területi megoszlásáról a lakosság a térképről és annak jelmagyarázatából tájékozódhat. A PPRR rendszer 2012. augusztus 1-től október 7-ig működött, az utolsó adatokat feldolgozó PPRR jelentés október 10-én jelent meg.

A 2012. évi PPRR fejlesztés legfőbb céljai és az ezeknek megfelelően elvégzett fejlesztési szintek a következők voltak:

- Az országos polleneloszlás megbízhatóbb becslése, amely több interpolációs és futtatási algoritmus, illetve modell beépítésével vált tesztelhetővé.
- A riasztási rendszer hatékonyabb működtethetőségének eléréséhez szükséges volt a térkép-, illetve a jelentéskészítés több lépésének automatizálása.
- A határ menti polleneloszlás tekintetében jelentkező modellfüggő hibák kiküszöbölése érdekében az országhatáron túl határ menti segédpontokat helyeztek el, amelyek felvéve a legközelebbi két hazai állomás adatait, határon túli adatok hiánya esetén is a lehető legvalószínűbb pollenhelyzet megbecslését segítik.
- A rendszer nemzetközivé válásának biztosítása érdekében legyen alkalmas alap további fejlesztésekhez. Első lépésként megtörtént a kapcsolatfelvétel a határon túli állomások bevonása érdekében. Bemutatták azt a fejlesztést, amelyet határon túli partner bevonásával, nemzetközi együttműködés keretében az elkövetkezendő időben fognak kivitelezni. A rendszer készen áll arra, hogy nemzetközi adatsorok integrálásával egy újabb tesztfázis induljon, valamint arra, hogy a parlagfű-jelentést, illetve -riasztást kiterjesszék a Pannon Biogeográfiai Régióra is. Ezáltal a magyar és a szomszédos országok lakossága egyaránt rendszeresen frissített adatokból tájékozódhat az aktuális parlagfű pollenhelyzetről. Ehhez – archív adatok felhasználásával – előzetes tesztekot végeztek.

**3.** Az Akcióterv 1.1.5. pontja szerint *a fertőzött, pollenadó területek méretének csökkentése érdekében, a közfoglalkozásban rendelkezésre álló források bevonásával, az állami és önkormányzati tulajdonban álló területeken meg kell szervezni a vagyonekezelőkkel együttműködve a folyamatos parlagfű mentesítést. Meg kell vizsgálni az elítéltek foglalkoztatásának lehetőségét a fertőzött területek mentesítése tekintetében.* Ebből a tárca felelősségi körébe tartozik, hogy *a közterületek parlagfű/gyommentességét végző alkalmazottaknak munka és egészségügyi alkalmassági vizsgálaton kell átesniük, a biztonságos munkavégzés feltételeinek megteremtése mellett.*

A minisztérium közölte, hogy az ÁNTSZ 2007. január 1-jét követően nem rendelkezik a foglalkozás-egészségügy területén az 1.1.5. pontban jelzett hatáskörrel. Az ÁNTSZ az egészségügyi szolgáltatók szakmai felügyeletéről szóló 15/2005. (V.2.) EüM rendelet alapján megyei és országos szinten teljesít feladatokat a foglalkozás-egészségügyi ellátás szakmai kontrollját illetően. A feladat felelőse a Nemzetgazdasági Minisztérium.

**4.** Az Akcióterv 1.1.7. pontja szerint *a parlagfű-mentesítés kérdését be kell építeni a Nemzeti Alaptantervbe. A kerettantervek természettudományos fejezeteiben kiemelten kell*



*foglalkozni a parlagrafü felismerésével, biológiájával és az ellene való védekezés fontosságával. Be kell építeni a nevelési és oktatási tananyagba az egészségnevelés terén kiemelt szerepet játszó, az allergiát okozó növényzet elleni hatékony védekezéssel, prevencióval kapcsolatos alapismereteket.*

A fenti pontban foglaltaknak a tárca Oktatásért Felelős Államtitkársága eleget tett azzal, hogy a Nemzeti Alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI.4.) Korm. rendelet megjelent a Magyar Közlöny 2012. június 4-i 66. számában. A parlagrafüvel kapcsolatos ismeretek tehát mind a Nemzeti Alaptantervbe, mind az annak alapján elkészült kerettantervekbe beépültek.

A Nemzeti Alaptanterv Ember és természet műveltségterületén a közműveltségi tartalmak részletezésekor a 7-8. évfolyamon „A környezeti rendszerek állapota, védelme, a fenntarthatóság” területen illetve a diszciplináris szerkezetű részben az Életközösségek témakörben a következő szerepel: „A környezeti állapot és az ember egészsége közötti összefüggés. Invazív és allergén növények (parlagrafü).”

A probléma megértéséhez szükséges alapismereteket alsó tagozaton a környezetismeret illetve a technika, életvitel és gyakorlat tantárgyak keretében alapozzák meg. Ezen belül környezetismeretből az életközösség kapcsolatainak felismerése, a természetes és mesterséges életközösségek megkülönböztetése, összehasonlítása és problémái mellett a fenntarthatóság fogalmának megalapozása és az egészség-betegség fogalompár kidolgozása, valamint annak az attitűdnek a formálása van középpontban, hogy az ember felelős környezete állapotáért.

Felső tagozaton a téma a természetismeret (5-6 évfolyamon) keretében jelenik meg<sup>5</sup>, míg az allergia fogalmát az életvitel és gyakorlat tantárgy ismerteti meg a tanulókkal. Mindezek alapján a parlagrafüvel a biológia tantárgy tanulása során ismerkednek meg konkrétan a diákok.

Az általános iskolai biológiai tanulmányok során „Az élőlények változatossága II. Az élővilág alkalmazkodása a négy évszakhoz” témában tanulják meg az invazív és allergén növények fogalmát a parlagrafü konkrét példáján keresztül<sup>6</sup>.

A szakközépiskolai biológia tanterv a „Másfélmillió lépés Magyarországon. A Kárpát-medence élővilága” témakörben a következő kontextusokban foglalkozik az özönnövényekkel.<sup>7</sup>

A gimnáziumi biológia tantervek az allergia alapjai mellett szintén foglalkoznak allergén növényekkel illetve özönnövényekkel és azok hatásainak mélyebb megismerésével. Az emelt

---

<sup>5</sup> Úgy mint a kert életközösségként való értelmezése; a környezetre kifejtett egyéni és társadalmi hatások és a belőlük adódó problémák felismertetése, megoldási módok keresése; az emberi tevékenység hatásainak elemzése, a környezetszennyezés és az ember egészsége közötti összefüggés felismerése; a természeti és a kultúrtáj összehasonlítása; a gazdasági tevékenység életközösségre gyakorolt hatásának bemutatása példákön; termesztett és gyomnövény összehasonlítása; az emberi tevékenység kárt okozó hatásainak bizonyítása konkrét példákön keresztül, illetve az emberi tevékenységek által okozott környezetkárosító folyamatok felismerése a lakóhelyen és környékén.

<sup>6</sup> Az ehhez kapcsolódó fejlesztési feladatok a következők: Az ember és a természet sokféle kapcsolatának elemzése csoportmunkában. – Az invazív növények és állatok betelepítésének következményei. – Gyógy- és allergén növények jelentősége, felhasználásuk, illetve az ellenük való védekezés formái és jelentősége. – A lakókörnyezet közelében lévő életközösség megfigyelése: a levegő-, a víz- és a talajszennyezés forrásainak, a szennyező anyagok típusainak és konkrét példáinak megismerése, vizsgálata. – Lehetséges projekt munka: helyi környezeti probléma felismerése, a védelemre vonatkozó javaslat kidolgozása.

<sup>7</sup> Úgy mint: Helyi környezeti probléma feltárása, adatgyűjtés, cselekvési stratégia kialakítása. – A lokális és globális megközelítési módok közötti kapcsolat felismerése az ökológiai rendszerek tanulmányozása során. – A Kárpát-medence természeti képének, tájainak néhány fontos átalakulása az emberi gazdálkodás következtében. Az emberi tevékenység életközösségekre gyakorolt hatása, a veszélyeztetés formái. A környezeti állapot bioindikációjának lehetőségei, indikátorszervezetek. – Tartósan fenntartható gazdálkodás és pusztító beavatkozások példái.

biológia tantervekben szerepel a pollenallergia kialakulásának értelmezése, az allergia immunológiai alapjainak megismerése mellett az özönnövények (bálványfa, kanadai aranyvessző, parlagfű) és az allergén növények (fűfélék, mogyoró, parlagfű, üröm) megismerése is.

A fentiek mellett mind kémiából (általános iskola, gimnázium 7-10. osztály, szakközépiskola), mind pedig életvitel és gyakorlat tárgyból szerepel a növényvédőszeres és vegyszerek alkalmazásával kapcsolatos megfontolt döntések megalapozása is.

**5.** Az Akcióterv 1.1.8. pontja szerint *információt kell gyűjteni és tájékoztató kampányokat kell szervezni az allergiás betegségekről, a megelőzés módszereiről és az allergia megfelelő kezelésének lehetőségeiről.*

2012 júniusában az országos tisztifőorvos gyors adatgyűjtést rendelt el országos szinten a házi gyermek- és felnőttorvosok körében. A jelentésben a háziorvosok a BNO-10 J30 vasomotor és allergiás rhinitis diagnózissal nyilvántartott betegek számát adták meg a praxisba bejelentkezettek arányában.

Az adatgyűjtés határideje rövid volt, a háziorvosok a jelentést elkészítették, de több helyen értelmezési hiba miatt aluljelentés történt (a J30 gyűjtő diagnózis alá tartozó három számmal jelölt részdiagnózisok nem kerültek jelentésre).

A jelentés nem teljes körű, ezért az adatgyűjtést 2013-ban megismétlik részletesebb, diagnózisos és korcsoportos bontás szerint.

Legvégül tájékoztatót az OKI honlapján közzétett anyagokról<sup>8</sup>, a „Hogyan készül a pollenjelentés?” című tájékoztatóról<sup>9</sup> – ami részletes tájékoztatást ad az érdeklődőknek a mintavételezéstől, a leolvasáson át a jelentéskészítésig –, továbbá a Youtube-on a parlagfű pollen koncentrációval kapcsolatban elérhető videofilmekről<sup>10</sup>, és az elmúlt időszakban készült összefoglaló jelentésekről<sup>11</sup>.

## **A vidékfejlesztési miniszter válasza**

**1.** Az Akcióterv 1.1.1. pontja szerint *felül kell vizsgálni a lakosságot érő pollenterhelés csökkentése érdekében a parlagfüves területek hatósági felderítési rendjét, és egyszerűbb, hatékonyabb eljárási és szankcionálási rendszert kell kidolgozni. A belterületi parlagfü-*

---

<sup>8</sup> 2012. július 11-én tájékoztató anyag került elhelyezésre a parlagfű – pollenriadó esetére ajánlott légzésvédő maszkok használatáról:

„Magas parlagfű pollenszám esetén már javasolt a légzésvédő maszkok viselése, elsősorban parlagfüvel fertőzött területek közelében, mezőgazdasági munkák végzése, szabadtéri sportolás esetén; nagyon magas parlagfű pollenszám (100 db pollenszem/m<sup>3</sup>) felett ugyanez már erősen ajánlott. A PPRR riasztás V. (fekete) riasztási kódja esetén (500 db pollenszem/m<sup>3</sup>) 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.”

<sup>9</sup> A video elérhető a <http://www.youtube.com/watch?v=iCOeDijmITA> linken.

<sup>10</sup> Parlagfű: Mikor kezdődik a szezon és meddig tart? Milyen a helyzet az idén az elmúlt évihez képest? Meddig tart a szezon? <http://www.youtube.com/watch?v=A88tg0eAeM4>

<sup>11</sup> Ajánlások „A parlagfű és az allergia” és „A parlagfű mentesítésről” című sillabuszokhoz (a VM számára) és „A 2012-es parlagfű pollenszezon értékelése a Parlagfű Pollen Riasztási Rendszer szerint, a 2011-es szezonnal összehasonlítva” (a BM számára).

*felderítéssel és a közérdekű védekezés elrendelésével kapcsolatos feladatokat racionalizálni kell. A távérzékeléses monitorozási módszereket a hatósági felderítési rendszerbe kell illeszteni.*

A parlagfű-fertőzöttség visszaszorítását elsősorban a földhasználók jogkövető magatartása eredményezheti, de a folyamatos társadalmi tudatformálás mellett fontos cél a hatósági eljárás erősítése, a hatósági rendszer hatékonyságának növelése.

E célkitűzéseket szem előtt tartva folyamatban van a belterületi és külterületi hatósági parlagfű eljárási rendszer felülvizsgálata a jelenlegi rendszer egyszerűsítése és hatékonyabb működtetése érdekében.

Belterületen jelenleg a jegyző jogosult a parlagfű elleni védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a közérdekű védekezés elrendelésére, ugyanazon a területen a védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a növényvédelmi bírság kiszabásáról a Megyei Kormányhivatal Növény- és Talajvédelmi Igazgatósága rendelkezik. 2008. év előtt belterületen a védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a közérdekű védekezés elrendelése mellett a növényvédelmi bírság kiszabása is jegyzői hatáskörbe tartozott. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a 2008-as módosításokat követően az indított eljárások száma drasztikusan csökkent, ami nem áll egyenes arányban a fertőzött területek csökkenésével. A belterületi bírságolási jogkör rendezésének kérdése ezért kiemelten fontos feladat, az eljárásrend egy hatósághoz telepítése folyamatban van.

A minisztérium tájékoztatása szerint a jelenlegi eljárás átalakításához az alábbi jogszabályok módosítása szükséges:

- az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 50. §-a,
- a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatáskörének megállapításával kapcsolatos földművelésügyi ágazati jogszabályok módosításáról szóló 19/1992 (I.28.) Korm. rendelet,
- a parlagfű elleni közérdekű védekezés végrehajtásának, valamint az állami, illetve a közérdekű védekezés költségei megállapításának és igénylésének részletes szabályairól szóló 221/2008 (VIII.30.) Korm. rendelet.

A parlagfű magjának hosszú életképessége miatt a termést hozó növény kiemelt veszélyforrás. Azon területek használóinál, ahol természetes növény található, megnövelt bírságtétel alkalmazása javasolt a parlagfű elleni eredményes küzdelem érdekében, az erre vonatkozó belső hatósági eljárásrend kialakítása folyamatban van.

A felderítési oldal további erősítése feltétlenül szükséges. 2012-ben folytatódott a parlagfüves területek helikopterről történő (légi) felderítése, amelynek segítségével a nehezen megközelíthető, egybefüggő, nagy kiterjedésű fertőzött területek is a hatóság látókörébe kerültek. A légi felderítés és a földi bejárás párhuzamosan működik. A légi felderítéshez, illetve a földhivatalok földi bejárásainak útvonaltervéhez a Földmérési és Távérzékelési Intézet által távérzékeléses monitorozási módszerrel elkészített vetésszerkezeti, illetve parlagfű veszélyeztetettségi térképek jelentős segítséget nyújtanak, növelve a feladat költséghatékonyosságát is. A 2012. évben a parlagfű elleni hatósági munkára fordítható – a központi költségvetésből elkülönített – összeg nem tette lehetővé a távérzékeléses monitorozási módszerek alkalmazását.

2012-ben összesen 7 megyében (Fejér, Győr, Komárom-Esztergom, Pest, Somogy, Veszprém és Zala) végeztek a földi bejárás mellett helikopteres felderítést. A parlagfű légi felderítése eredményeinek kiértékelése folyamatban van, a megyei hatóságok visszajelzése alapján a légi felderítés következményeként javult a gazdálkodók, földtulajdonosok hozzáállása és önként elvégezték területük parlagfű-mentesítését.

A légi felderítés bevezetésével évente három repüléssel térben és időben jól lefedhető a parlagfű pollenszórásának időszaka. A legelső repülés alkalmával a még nem virágzó növényvel

borított területek tulajdonosait lehet időben figyelmeztetni kötelességük elvégzésére. Minden repülés előtt szükséges tájékoztatni a lakosságot, mert tapasztalataik szerint a helikopteres felderítést valósabb „veszélynek” érzik a jogszabály ellen vétő földtulajdonosok, és elegendő idő áll rendelkezésükre a védekezés elvégzésére, jogszabályi kötelezettségük végrehajtására.

A hatósági eljárás kiegészítéseként 2012 nyarán az egyik civil szervezet bevonásával mintegy 25 ezer hektárt kitevő terület parcellaszintű felmérése történt meg a Csepel-szigeten.

A parlagfű-fertőzöttség visszaszorítását elsősorban a földhasználók jogkövető magatartása eredményezheti, ezért a hatósági eljárás erősítése mellett szükség van a folyamatos társadalmi tudatformálásra, szakmai, oktatási fórumok szervezésére. A megelőzés szempontjából a legfontosabb az oktatás, az ismeretterjesztés és az oktató-tájékoztató jellegű kommunikáció, a földhasználókon túl a társadalom széles rétegei számára. Az önkéntes jogkövetés részben betudható a légi felderítésről szóló helyi és országos sajtónyilvánosságának is.

**2.** Az Akcióterv 1.1.2. pontja szerint *a megyei kormányhivatalok feladat- és hatáskörrel rendelkező szakigazgatási szerveinek júliustól szeptemberig folyamatosan ellenőriznie kell a külterületek parlagfű-mentességét.*

A folyamatos ellenőrzések következtében napról napra emelkedett a felderített területek, valamint a hatósági intézkedések száma. A Földmérési és Távérzékelési Intézet által üzemeltetett Parlagfű Információs Rendszernek (PIR) köszönhetően a hatóság a külterületi parlagfű-felderítést és az annak nyomán induló eljárásokat folyamatosan figyelemmel tudja követni.

A minisztérium tájékoztatása szerint<sup>12</sup> a kormányhivatalok földhivatalai a külterületeken ellenőrzött 4,1 millió hektár mezőgazdasági területen (amelyből 1,6 millió hektárt ellenőriztek légi úton), eddig 2599 esetben, összesen 4550 hektár nagyságú parlagfűvel fertőzött foltot derítettek fel. A földhivatalok ellenőrzései alapján a megyei kormányhivatalok növény- és talajvédelmi igazgatóságainak 2321 esetben, 2129 hektáron kellett elrendelni a közérdekű védekezést. A jegyzőkönyvek alapján eddig 1508 esetben, összesen 78.292.608 forint értékben került sor növényvédelmi bírság kiszabására. A hiányzó jegyzőkönyvek feldolgozása folyamatban van.

**3.** Az Akcióterv 1.1.3. pontja szerint *a lakossági bejelentések kezelésének automatizálása, a hatósági eljárás átláthatóságának biztosítása érdekében meg kell vizsgálni külterületeken a Lakossági Parlagfű Bejelentő Rendszer bevezetésének lehetőségét, a Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvény XII. Vidékfejlesztési Minisztérium fejezet Agrár céllelőirányzatok 10. jogcímcsoportján a „Parlagfű elleni közérdekű védekezés végrehajtásának támogatása” előirányzaton rendelkezésre álló források felhasználásával.*

A hatósági eljárásban közreműködő szervezetek és a lakosság információáramlásának gyorsabbá és pontosabbá tétele érdekében került kifejlesztésre a Parlagfű Bejelentő Rendszer (PBR). A rendszer különlegessége – ami a fejlesztés célja volt –, hogy a megtett bejelentések közvetlenül az ellenőrzésre jogosult illetékes hatóságokhoz jutnak el. Így biztosítható, hogy a hatósági intézkedések a lehető leggyorsabban megtörténjenek.

A rendszer elérhető a [www.govcenter.hu/pbr](http://www.govcenter.hu/pbr) címen, ahol előzetes regisztrációt követően a bejelentő otthoni interneteléréssel megteheti bejelentését. 2012. szeptember 1-től elindult a rendszer tesztüzemi alkalmazása, így a lakosság, a társadalmi szervezetek és a vállalkozások is elektronikusan megtehetik bejelentéseiket. A mobiltelefonról tett bejelentések fogadása és kezelése szintén elérhető, a rendszer ilyen irányú fejlesztése folyamatos.

A bejelentő rendszer július 1. előtt, és október 15. után inaktív állapotban van, mivel a parlagfű helyszíni ellenőrzését az illetékes hatóságok július 1. és október 15. között végzik. A

---

<sup>12</sup> A parlagfű felderítési hatósági eljárások állása 2012. október 24-i állapot szerint.

bejelentések a PBR-ből belterület esetén az illetékes önkormányzathoz, külterület esetén egy úgynevezett Parlagfű Információs Rendszerbe (PIR) kerülve eljutnak az illetékes Megyei Kormányhivatalok Körzeti Földhivatalaihoz. A bejelentők egyrészt interneten keresztül, másrészt olyan mobiltelefonról (okostelefon) tehetnek bejelentéseket, amelynél lehetőség van a fényképpel összekapcsolt GPS koordináta rögzítésére. A bejelentésnek mindenképpen tartalmaznia kell legalább egy GPS koordinátát, valamint egy fényképfelvételt. A bejelentő által feltöltött fényképfelvételt a PBR a bejelentéssel együtt a PIR-nek továbbítja.

A bejelentő minden egyes bejelentése kapcsán jelezheti, hogy kér-e visszajelzést. Tehát amennyiben a bejelentő igényt tart rá, biztosítottak a feltételek, hogy az általa megadott elérhetőségen (e-mail-en, sms-ben), érkezzon meg a bejelentésével kapcsolatos tájékoztatás.

**4.** Az Akcióterv 1.1.6. a) pontja szerint *a fő pollenadó mezőgazdasági területek parlagfűmentesítése érdekében a szakmaközi szervezetek aktív bevonásával növénytermesztési, technológiai, parlagfű-mentesítési és megelőzési ismereteket kell átadni a gazdálkodóknak.*

A Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara szervezésében megvalósult növényvédelmi képzéseken 2010-ben 3935, 2011-ben 5743 fő vett részt, ezek keretében a termelők – többek között – a parlagfű elleni gyommentesítési módszerekről kaptak naprakész tájékoztatást. A képzések 2012-ben is folytatódtak, és célzottan parlagfű-mentesítés céljából országosan közel 4000 fő vett részt szakmai oktatáson. A résztvevők 90%-a növényvédelmi képzettséggel nem rendelkező gazdálkodó volt.

A VM az oktatás mellett vizsgálja a Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara tagjainak idényszerű bevonását a parlagfűvel fertőzött területek miatt indult hatósági eljárásokba. A mentesítésre vonatkozóan folyamatosan jelentek meg felhívások a különböző médiafelületeken, szaksajtóban, illetve az illetékes szakhatóságokon keresztül.

A 2012-es Sziget Fesztivál „Civil Szigetén” az előző évhez hasonlóan ismét képviseltette magát a Vidékfejlesztési Minisztérium és az Emberi Erőforrások Minisztériuma. Itt a parlagfű elleni stratégiáról hasznos információkat, tájékoztatást kaptak a fiatalok. A 2012. évben is volt lehetőség parlagfűvel kapcsolatos kérdésekből álló „totó”, ismeretterjesztő kérdőív kitöltésére. Ennek célja, hogy az összeállított kérdéssor alapján az érdeklődők jobban megismerjék a gyomnövény sajátosságait és a hatósági intézkedések menetét. 2012-ben a Debrecenben megrendezett Farmer Expón, valamint a Kaposvári Állattenyésztési Napokon volt „parlagfüves” stand.

**5.** Az Akcióterv 1.1.6. c) pontja szerint *a mezőgazdasági, fő pollenadó területek parlagfűmentesítése érdekében meg kell vizsgálni a kötelező növényorvos szakirányító alkalmazásának lehetőségét adott területnagyságot meghaladó gazdálkodók esetén.*

A parlagfű pollentömeg jelentős része mezőgazdasági területekről származik, ezért kiemelten fontos a mezőgazdasági területek önkéntes mentesítése.

A VM tapasztalatai alapján visszatérő problémát jelent, hogy számos gazdálkodó nem rendelkezik a gyomnövények, így a parlagfű elleni hatékony védekezéshez szükséges szaktudással. A Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara tagjai szaktanácsadási és oktatási tevékenységet is ellátnak, ezt azonban nem minden termelő veszi igénybe. A pollenterhelés csökkentése érdekében a növényorvos szakirányító alkalmazásának kötelezettségét művelési áganként meghatározott területnagysághoz vagy a gazdaság jövedelemtermelő képességéhez (EUME – Európai Méretegység) kötve tervezi bevezetni a minisztérium. A pollenterhelés csökkentésén kívül jelentősen csökkenne a környezeti terhelés a szakszerűen és megfelelő időben végrehajtott okszerű növényvédelmi kezelések következtében.

A növénytermesztés sikerességének egyik záloga az eredményes gyomirtási technológiák alkalmazása. Vannak olyan kultúrák (pl. napraforgó), ahol e technológiák szerepe különösen

jelentős. E területek nagysága hazánkban kb. 2,5 millió hektár. A szakirányítói rendszer bevezetésének szakmai egyeztetése jelenleg folyamatban van, kialakítása a megyei kormányhivatalok növény- és talajvédelmi igazgatóságainak és a Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara aktív bevonásával történik.

A miniszter összefoglalója alapján jelenleg a parlagfű-mentesítés kormányzati finanszírozásának két fő pillére a VM fejezetében rendelkezésre álló közvetlen forrás, valamint 2011. július 1. napjától a BM kezelésében lévő közfoglalkoztatási programok, amelyek az állami és önkormányzati területeken teszik lehetővé a parlagfű elleni védekezést.

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 fontolnia a parlagfű-mentesítésre, a pollenkoncentráció csökkentésére közvetve vagy közvetlenül fordítható források felhasználásának lehetőségét. A hatékony kormányzati munka feltétele, hogy minden kormányzati, állami szerv használja ki a rendelkezésre álló lehetőségeit és tegyen erőfeszítéseket a parlagfű elleni védekezés érdekében.

#### **A nemzetgazdasági miniszter válasza**

Az Akcióterv 1.1.6. b) pontja szerint *a mezőgazdasági, fő pollenadó területek parlagfű mentesítése érdekében fejleszteni kell a hatósági felderítési és szankcionálási eljárást előre bejelentett, kommunikált légi felderítés alkalmazásával, az érintett megyei kormányhivatalok feladat- és hatáskörrel rendelkező szakigazgatási szervei számára rendelkezésre álló 2011. évi előirányzatból származó, kötelezettségvállalással terhelt maradvány forrás felhasználásával.*

A kormányhivatalok számára a tárgyban jelzett feladatra rendelkezésre álló kötelezettségvállalással terhelt maradvány összege 124,7 millió forint volt. Ebből parlagfű-mentesítésre eddig kifizetett és a tájékoztatás megküldése után várható kifizetés összesen: 41,3 millió forint. A VM részére visszautalt és a tájékoztatás megküldése után visszautalandó maradvány 83,4 millió forint. A visszautalás főbb indokai:

- a projekt részben valósult meg, mivel a földhasználók jelentős része az eljárás megindításának hatására elvégezte a parlagfű-mentesítést, így a megbízott vállalkozó kirendelése okafogyottá vált,
- az ügyféli magatartások nem indokolták a közérdekű védekezések elrendelését és végrehajtását, így ezzel kapcsolatban költségek nem merültek fel,
- a támogatás felhasználásának módosított határideje 2012. június 30. volt, a parlagfű szezonálisából adódóan a légi felderítés hatékonyan csak a felhasználási határidőt követően lett volna végrehajtható,
- a közérdekű védekezés kevesebb ráfordítással valósult meg.

#### **A közigazgatási és igazságügyi miniszter válasza**

A miniszter válaszában arról tájékoztatott, hogy az Akcióterv 1.1.1, valamint 1.1.2. pontjában foglaltak végrehajtása a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: KIM) feladat- és hatáskörét, illetve felelősségét annyiban érinti, hogy a parlagfű-mentesítéshez szükséges felderítésre, a hatósági eljárások megindítására, valamint a közérdekű védekezések elvégzésére fordítható forrás a KIM fejezetén belül rendelkezésre álljon, és ezáltal biztosítsa a fővárosi és megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveinek parlagfű-mentesítéssel kapcsolatos feladatainak ellátását.

A 221/2008 Korm. rendelet 1. §-a szabályozza a hatásköri és illetékességi kérdéseket. E szerint a parlagfű elleni védekezés elmulasztása esetén belterületen a jegyző, külterületen a fővárosi és megyei kormányhivatal növény- és talajvédelmi igazgatósága rendeli el a közérdekű

védekezést. A helyszíni ellenőrzést – saját kezdeményezésre vagy bejelentés alapján – külterületen az ingatlanügyi hatóság, belterületen a jegyző végzi.<sup>13</sup>

A fővárosi és megyei kormányhivatal tehát szakigazgatási szervei által (ingatlanügyi hatóság, növény- és talajvédelmi igazgatóság) érintett a parlagfű elleni védekezéssel kapcsolatos feladatok végrehajtásában.

A 221/2008. Korm. rendelet 5. § (1) és (2) bekezdése értelmében a végrehajtás fedezetét a költségvetési törvényben a VM előirányzatából kell biztosítani. A hatósági felderítési és szankcionálási eljárás teljesítésének költségeit a VM és a KIM fejezetek közötti – a fővárosi és megyei kormányhivatalok alcím javára történő – előirányzat-átcsoportosítás fedezi, amelyről a kormány a parlagfű elleni védekezést szolgáló intézkedések támogatása érdekében a Vidékfejlesztési Minisztérium és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról szóló 1503/2012. (XI.16.) Korm. határozatban döntött.

A KIM javára történő előirányzat-átcsoportosítás a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveinek parlagfű-mentesítéssel kapcsolatos feladatainak ellátására szolgál. A megyei kormányhivatalok a rendelkezésükre álló források és lehetőségek figyelembevételével – a VM által meghatározott eljárásrendnek megfelelően – mindent megtesznek a parlagfű elleni védekezés eredményesebb végrehajtása érdekében. A szűkös forrásokra tekintettel egyes megyei kormányhivatalok saját költségvetésükből kiegészítették a VM fejezetből rendelkezésükre bocsátott keretet a feladatok végrehajtásának fontosságára tekintettel.

A miniszter arról is tájékoztatót, hogy a közigazgatás-szervezésért felelős miniszter által irányított fővárosi és megyei kormányhivatalok integrált ügyfélszolgálatot (kormányablak) működtetnek. A fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII.21.) Korm. rendelet módosításának köszönhetően 2011. október 15-től az állampolgárok a parlagfűvel fertőzött ingatlanokról már kormányablakokban is tehetnek bejelentést.

A KIM támogatja és a jövőben is támogatni kívánja a megyei kormányhivatalok mindazon törekvését és kezdeményezését (állampolgárok széleskörű tájékoztatása, kormányablakban nyílt nap és kihelyezett ügyfélszolgálat szervezése, lakossági bejelentések fogadása, parlagfű-mentesítő akcióban való személyes részvétel stb.), amely hozzájárul a parlagfű probléma kezeléséhez.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. Hatásköröm tekintetében**

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Vizsgálat lefolytatásának lehetőségét az Ajbt. 20. § (1) bekezdése biztosítja számomra.

### **II. A vizsgált alapjogok tekintetében**

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, tárgyilagos és semleges módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget megbízatásának. Az ombudsmani intézmény

---

<sup>13</sup> 221/2008. Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés

megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira.

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 alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”.

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. [56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 270., 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 297] 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 kötelezettséggént fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.

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

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. Az ügy érdemében**

#### **1. A vizsgálat előzményei**

A parlafű által okozott allergiás panaszok, valamint az ezzel kapcsolatos állami cselekvések tárgyában az országgyűlési biztосok két alkalommal is lefolytattak átfogó – nem konkrét hatósági eljáráshoz köthető – vizsgálatot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztосa a 3637/2004. számú jelentésében az allergiával kapcsolatosan szakirodalmi idézeteket hivatkozott: „Az allergiák számának, dinamikusan növekvő gyakoriságának okait nem találhatjuk meg az örökletes tényezőkben, mert azok hatása lényegesen lomhábban érvényesül. Egy generációváltás idejét 25 évnek számolva, sehogy sem lehet az öröklés az egyedüli oka annak, hogy egyes allergiafajták száma 25 év alatt egyenesen megduplázódott. Ám az allergének sem lehettek a kizárólagos kiváltó okok, még az allergiára hajlamosakban sem, mert a környezeti allergének biológiai változása is sokkal lassabb, mint amilyen tempóban a betegség gyakorisága emelkedett. Kétségtelen, hogy egyre több vegyszert használunk mindennapi életünkben. Az ételmiszer-kereskedelem nemzetközivé válása olyan táplálékokat tesz elérhetővé, amelyeket szüleink legfeljebb csak könyvekből ismertek és *vannak olyan pollenek is (mint az unos-untalan emlegetett parlafű), amelyek még az elmúlt években is tovább terjedtek Magyarországon, egyre magasabb pollenkoncentrációkat eredményezve. Mindez elősegítheti az allergiák terjedését. (...) Az allergének szerepe tehát nélkülözhetetlen a betegség keltésében: ha nem is szorosan, de a betegség kialakulása, kiújulása, fennmaradása a kontaktusok időtartamával és koncentrációjával függ össze: a magas allergénkoncentrációk általában erősebb tüneteket, gyorsabb érzékennyé válást jelentenek.*

Emellett a környezeti szennyező, károsító tényezők bár önmagukban általában nem allergének, felértékelik az allergént – ugyanolyan erősségű betegséget idéznek elő a szervezetben alacsony koncentrációban is, mint amilyen tüneteket egyébként csak sokkal hosszabb, koncentráltabb kontaktus hozna létre. (...) A pollenek évszázmilliók óta az élővilág részei, legtöbbszörre nem reagál az egészséges szervezet. Az allergiák kialakulásában játszott szerepüket egyrészt az magyarázza, hogy napjainkban egyes allergén növények igencsak elszaporodtak. Magyarországon például a parlafű mai, közel teljes elterjedtségéhez a megjelenés kezdetétől több mint 100 évre volt szükség. Az iparosodással azonban más is változott, hiszen a sokat vádolt növények maguk is szennyezett környezetben élnek. A tudomány elsősorban a közlekedés, illetve az ipari tevékenységek, a fűtés során termelődő port, dízelkormot, ózont, kéndioxidot és nitrogénoxidokat említi az allergiás panaszokat súlyosbító szennyezőanyagok sorában. (...)

megfogalmazódott, hogy az iparosodás – számos tagadhatatlan előnye és nem kevesebb hátránya mellett – az allergiák gyakoribbá válását is elősegítette.”<sup>14</sup>

„Az allergiás betegek száma Magyarországon is igen gyors ütemben növekszik, amelyben a már kialakult nyugati típusú civilizációnk mellett szerepet játszik a környezeti allergének elszaporodása is. A légúti allergiás körképek fő kórokozója a parlagfű. *Térhódítását immunrendszerünk egyensúlyának felborulása mellett elősegítette a természetes környezet harmóniájának megbomlása, a helytelen mezőgazdasági gyakorlat, az elhanyagolt, gyomos területek kialakulása.* A parlagfű visszaszorítására komoly erőfeszítések történtek a lakosság, a hatóságok, a sajtó részéről, de amíg egységes fellépés nem történik, addig a betegek számának további növekedése várható. (...) Az Európai Unió összegyűjtötte és kiadta az allergia epidemiológiájára és kóroki tényezőire vonatkozó elérhető ismeretanyagot, az Allergiás betegségek fehér könyvét, melynek alcíme: Az allergiás betegségek mint közegészségügyi probléma. A kiadvány feltárja, hogy az allergiás betegségek számának növekedése az európai országokban is megfigyelt jelenség, és ma már tudjuk, hogy civilizációs ártalomnak is nevezhetjük. *Kialakulásában szerepe van a genetikai hajlam és a betegséget közvetlenül kiváltó – a szenzibilizációt okozó – allergén mellett számos környezeti tényezőnek, mely szervezetünk védekező képességét károsítja.* (...) A parlagfű virágporszeme óriási mennyiségben száll a levegőben, egy tő 8 milliárd pollent termel, és a szél erősségétől, valamint a felmelegedéstől függ, hogy milyen ütemben történik a szóródás és milyen messze jut el a pollen. (...) Számos epidemiológiai vizsgálat alapján megállapítható, hogy az allergiás betegségek kialakulásában a levegőben szálló allergének mellett más környezeti tényezők is fontos szerepet játszanak. *Az ipari és közlekedési eredetű légszennyezők elősegítik az allergia kialakulását, amely tényező ma már szinte közismert.*”<sup>15</sup>

Az Alkotmánybíróság 28/1994. (V.20.) számú határozatában foglaltak vonatkozásában<sup>16</sup> pedig az ombudsman jelentése kiemelte, hogy „a parlagfű mint a legveszélyesebb pollenallergia- okozó növény folyamatos terjedése a környezet állapotának romlását jelenti.”

*A biztos intézkedésében felkérte a kormányt, hogy a megfelelő életminőséghez szükséges környezeti állapot megteremtése érdekében fordítson kiemelt figyelmet a parlagfű elleni védekezésre.*

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa JNO-1656/2009. számú állásfoglalásában a Parlagfű-mentes Magyarországért Eseti Bizottság, valamint a Parlagfű-mentes Magyarországért Tárcaközi Bizottság jogi státuszát, munkáját értékelte.

Megállapításai között kiemelte: „(...) tény, hogy akármilyen életmódot is folytathatunk, *a városi levegő romlása alapvetően járul hozzá a légúti nyálkahártya sérülékenységéhez és az allergiás megbetegedések terjedéséhez.* Ugyanazon országon belül is nagy különbségek vannak a városi és falun élő gyermekek asztma előfordulási gyakoriságában. A városokban és a gazdaságilag fejlett országokban magasabb az allergiás betegségben szenvedők aránya, mint falun vagy a fejlődő országokban.”

Intézkedéseiben a biztos javasolta a kormány részére, hogy kezdeményezze a parlagfű elleni küzdelem kiemelt állami feladattá nyilvánítását. Javasolta, hogy a parlagfű elleni küzdelemről készüljön önálló, egységes, átfogó törvény. (...) Javasolta továbbá, hogy a kormány

<sup>14</sup> Részletek Dr. Nékám Kristóf: Allergia – környezetünk csapdája című könyvéből

<sup>15</sup> Részletek Farkas Ildikó, Erdei Eszter, Magyar Donát: A környezet és az ember ökológiai integritásának zavara: az allergia és a parlagfű című tanulmányából

<sup>16</sup> „Az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje.”

fontolja meg a parlagfű elleni komplex küzdelem eredményessége – mint kiemelt fontosságú állami feladat – érdekében kormánybiztos kinevezését.

## **2. A szükséges stratégia és annak összetettsége**

A parlagfű elleni állami védekezésnek sokáig nem volt világos stratégiája, amely rendelkezett volna a parlagfű visszaszorítása, illetve pollenzórása megakadályozása érdekében a feladatok egyértelmű kijelöléséről. Erre a hiányra a parlagfűvel összefüggésben véleményt nyilvánító civil és szakértői szervezetek többször fel is hívták a mindenkori Kormányok figyelmét.<sup>17</sup>

A Kormány az Akcióterv elfogadásával ennek az elvárásnak eleget tett, 2012 és 2020 közötti időtartamra meghatározta az egyes miniszterek feladatait. A kormány az Akciótervben felhívta a vidékfejlesztési minisztert, hogy az egyes miniszterek által készített éves beszámolók alapján készítsen évente jelentést a kormány számára az Akcióprogramban foglalt feladatok végrehajtásáról.<sup>18</sup>

Az egyes miniszteri tájékoztatások az Akciótervben foglalt feladatok elvégzését igazolták, azokkal kapcsolatban *alapjogi visszásság gyanúja nem merült fel.*

A tájékoztatások ugyanakkor tartalmaztak olyan elemeket, amelyek alapján felvetődik az egyes minisztériumok közötti hatékonyabb együttműködés szükségessége.

A nemzetgazdasági miniszter válasza alapján a légi felderítésre fordítható támogatás felhasználási határideje 2012. június 30. volt, a parlagfű életciklusát figyelembe véve azonban a légi felderítés hatékonyan csak a felhasználási határidőt követően lett volna végrehajtható.

A vidékfejlesztési 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 fontolnia a parlagfű-mentesítésre, a pollenkoncentráció csökkentésére közvetve vagy közvetlenül fordítható források felhasználásának lehetőségét. A hatékony kormányzati munka feltétele, hogy minden kormányzati, állami szerv használja ki a rendelkezésre álló lehetőségeit és tegyen erőfeszítéseket a parlagfű elleni védekezés érdekében.*

A parlagfű pollenzám évenkénti alakulását az OKI minden évben – az allergiás szezonban hetente – értékeli a mintavételi pontok adatai alapján. Az elmúlt évek tendenciáinak összefoglalására elkészítette a *Parlagfű pollenterhelés értékelése, Magyarország – 1992-2010* című elemzését.<sup>19</sup> Ebben a szezonok megítéléséhez a szezonkezdet, a mért legmagasabb napi koncentráció ideje, a mért legmagasabb napi koncentráció értéke, az éves összpollenzám, az adott kategóriába tartozó napi koncentráció értékkel jellemezhető napok száma, valamint az adott kategóriájú napok egymáshoz viszonyított arányának adatait vetette össze. Összefoglaló megállapításaiban kifejtette: „A hosszú adatsor láthatóvá teszi, hogy a parlagfű szezon ciklikusan változik. A pollenterhelést jellemző paraméterek egyöntetűen mutatják, hogy kiugróan magas terheléssel jellemezhető a 1999-2001 közötti, és a 2008-2010 közötti időszak, alacsony terhelésű volt 1995 és 2005, illetve 2007. Ugyanakkor látható, hogy a parlagfű, mint sikeres invazív növény, egyre nagyobb terhelésű pollenszezonokat eredményez. Ez azonban nem jelenti a parlagfű mentesítés eredménytelenségét és fölöslegességét – hiszen nélküle a parlagfű pollenterhelés sokkal jelentősebb és gyorsabb ütemben növekedne.”

<sup>17</sup> [http://www.parlament.hu/sajto/12/2n/0614\\_parlagfu.pdf](http://www.parlament.hu/sajto/12/2n/0614_parlagfu.pdf), az állásfoglalás elérhető: <http://www.tegyaparlagfuellen.hu/index.php?Cikk=463>

<sup>18</sup> Akcióterv, 3. pont

<sup>19</sup> [http://oki.wesper.hu/files/dokumentumtar/Ambr\\_92-10.pdf](http://oki.wesper.hu/files/dokumentumtar/Ambr_92-10.pdf) (2013.05.22.)

Az allergia kialakulását és terjedését elemző szakértői vélemények alapján az allergia kialakulását elősegítik az ipari és közlekedési eredetű légszennyezők, ami alapján az allergiát civilizációs ártalomnak is tartják. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa állásfoglalásában kiemelte, hogy a városi levegő romlása alapvetően járul hozzá a légúti nyálkahártya sérülékenységéhez. Éppen ezért a parlagfűből adódó allergiás megbetegedések elleni fellépésnek csupán egy részét jelenthetik a parlagfű növény virágzásának megakadályozására tett intézkedések.

A probléma másik oldali megközelítését jelentené, ha az ipari és különösen a közlekedési eredetű szennyezés által okozott ártalmakat nem tekintenénk olyan adottságnak, amely ellen nem lehet fellépni. Ez a szennyezés különösen erősen érvényesül a nagyobb városokban, és önmagában is – nemcsak az allergia elősegítése miatt – komoly egészségügyi kockázatokat jelent az ott élő lakosságnak. Az ez elleni fellépés kizárólag komplex, gondosan megtervezett beavatkozásokkal érhető el, ilyen tervezésre példa lehet a kisméretű szálló por (PM10) csökkentés ágazatközi intézkedési programjáról szóló 1330/2011. (X.12.) Korm. határozat. A városi közlekedést átalakító döntésekre sok megvalósított példát találni.<sup>20</sup>

Tekintettel a parlagfű-szennyezettség erősödésére, valamint az allergiával érintett személyek körének bővülésére, a probléma összetettségére figyelemmel és a hatékony kormányzati munka megvalósítása érdekében megfontolandónak ítélem egy – a minisztériumi munkákat összehangoló és a feladatok végrehajtását ellenőrző – központi szerv létrehozását (pl. kormánybiztos kinevezését).

### **3. A parlagfűvel kapcsolatos hatáskörök**

Mind a belügyminiszter<sup>21</sup>, mind pedig a vidékfejlesztési miniszter<sup>22</sup> tájékoztatása szerint a belterületek esetében a növényvédelmi bírságolás rendjének 2008-as megváltoztatása (amely alapján belterületen külön hatóság rendelkezik a közérdekű védekezés elrendeléséről és a bírság kiszabásáról) az eljárások és a kiszabott bírságok csökkenéséhez vezetett. Ebben – a belügyminiszter véleménye alapján – az NTI korlátozott kapacitása is szerepet játszik.

Ezzel kapcsolatban elsősorban két megállapítás feltétlen rögzítése szükséges: egyrésztől kijelenthető, hogy a hatósági eljárások lefolytatásának szempontjából a hatósági szervezetrendszer erőtlenné válása nyilvánvalóan negatívan befolyásolja annak eredményességét. E témát érintően, a környezetvédelmi intézményrendszer finanszírozásának problémáiról szóló jelentésben<sup>23</sup> a következőket állapítottam meg:

<sup>20</sup> <http://www.levego.hu/sites/default/files/kiadvanyok/korommenteslevegot0919.pdf>, 24-42. o.

<sup>21</sup> „A közérdekű védekezés tekintetében külterületen, és az önkormányzat tulajdonába tartozó területeken a megyei kormányhivatal növény- és talajvédelmi igazgatósága (a továbbiakban NTI), belterületen a települési önkormányzat jegyzője az illetékes hatóság. A parlagfű elleni védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a növényvédelmi bírság kiszabása 2008-tól az NTI feladata, az abból származó jövedelem saját bevétele. *Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy mind az eljárások száma, mind a kiszabott növényvédelmi bírságok száma és összege a NTI korlátozott kapacitása miatt visszaesett.*”

<sup>22</sup> „Belterületen jelenleg a jegyző jogosult a parlagfű elleni védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a közérdekű védekezés elrendelésére, ugyanazon a területen a védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a növényvédelmi bírság kiszabásáról a Megyei Kormányhivatal Növény- és Talajvédelmi Igazgatósága rendelkezik. 2008. év előtt belterületen a védekezési kötelezettség elmulasztása esetén a közérdekű védekezés elrendelése mellett a növényvédelmi bírság kiszabása is jegyzői hatáskörbe tartozott. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a 2008-as módosításokat követően az indított eljárások száma drasztikusan csökkent, ami nem áll egyenes arányban a fertőzött területek csökkenésével.”

<sup>23</sup> AJB-3069/2012. számú jelentés

„Az előző fejezetekben ismertetettek alapján úgy vélem, hogy a környezetvédelmi szervezetrendszer érintő átszervezések és átalakítások, a költségvetési források elmúlt időszakban tapasztalható folyamatos csökkentése, a területet elhagyni kényszerülő szakemberállomány hiánya fokozatosan gyengítette a környezetügyi igazgatás szervezetrendszerét. Az elégtelen pénzügyi források következményeként a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási szervezetrendszer feladatellátásának hatékonysága folyamatosan csökkent, a környezethasználók feletti kontroll gyengült. A hatósági ellenőrzési tevékenység, amely alapvetően szükséges a jogszabályi, illetve a hatósági határozatokban foglalt előírások teljesítésének ellenőrzéséhez, a finanszírozási nehézségek miatt szinte teljesen visszaszorult. Emiatt – álláspontom szerint – prognosztizálható, hogy az előírásokat megsértő környezethasználatok, kibocsátások gyakorisága megnő, a környezet állapotában érdemi romlás következik be. A jelentésben bemutatott anomáliák hatásainak összessége álláspontom szerint az egészséges környezethez való jog sérelmét idézi elő.<sup>24</sup>

Az egészséges környezethez való jog érvényesüléséhez elengedhetetlen a megfelelő intézményrendszer, valamint az, hogy az állam az Alaptörvényből eredő intézményvédelmi kötelezettségének – a megelőzés elvén alapuló jogi és szervezeti kereteken alapulva – eleget tegyen.

Fontos, hogy a mindenkori kormányzat felismerje a környezetvédelem fontosságát és ennek megfelelően alakítsa ki az intézmények rendszerét a miniszteriális szinttől a területi szervekig, érvényesítse a döntések meghozatala során a környezetvédelmi érdekeket, és ne a gazdasági fejlődés akadályának, háttérbe szorítandó, leépítendő ágazatnak tekintse e területet.

Megfelelő presztízsű, elegendő költségvetési forrással gazdálkodó környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi intézmények nélkül elképzelhetetlen a jövő generációk érdekeinek figyelembe vétele, kiüresedik az egészséges környezethez való jog tartalma.”

A hatáskörök áthelyezésével összefüggésben vizsgálandó másrésről, hogy az egyes hatósági hatásköröknek a szubszidiaritás követelményével ellentétes módon történő megváltoztatása valóban kellően indokolt-e. A miniszteri beszámolók alapján a hatáskörnek a kormányhivatali szintre történő áthelyezése az eljárások indokolatlan (a parlagfűszennyezettség arányban nem álló) csökkenését eredményezte. Tekintettel arra, hogy a tájékoztatások alapján a hatósági bírságolási rendszer felülvizsgálata folyamatban van, ezzel kapcsolatosan észrevételt nem teszek.

#### **4. Szakszerűség**

A miniszteri válaszok tanulsága szerint a parlagfű elleni védekezés akkor érvényesül a leghatékonyabban, amikor a területhasználók e kötelezettségüknek maguktól tesznek eleget. A vidékfejlesztési miniszter külön kiemelte, hogy az önkéntes jogkövetés részben betudható a légi felderítésről szóló helyi és országos sajtónyilvánosságnak is.

Minden érintett fél alapvető érdeke területének parlagfűmentes állapotban tartása, azonban több miniszteri tájékoztató is hangsúlyozta a parlagfűvel kapcsolatos ismeretek hiányát a lakosság körében.

Fentiek miatt a parlagfű elleni védekezés kiemelt alapját kell képeznie a lakossági tájékoztatásnak, mind a mezőgazdaságbeli szerepük által érintettek, mind pedig azok részére, akik esetén nem a foglalkozásukkal kapcsolatban merül fel a parlagfű irtásának kötelezettsége.

---

<sup>24</sup> A vörösiszap katasztrófa bekövetkezésének is egyik alapvető oka volt a hatósági szervezetrendszer működésének elégtelensége, az ellenőrzési feladatok ellátásának hiánya.

Tekintettel arra, hogy az önkormányzatok helyi ismereteik, valamint kapcsolati hálójuk miatt más csatornákon képesek információk továbbadására, a parlagra szóló közmédián belüli tájékoztatások mellett az egyes önkormányzatok helyi szinten is sokat tehetnek az illetékességi területükhöz tartozó lakosok szakismereteinek bővítéséért. E körben megfontolandó az önkormányzati szintű stratégiák megalkotása.

A szakismeretekkel összefüggésben támogatom az Akcióterv 1.1.6. c) pontját, amely kötelező növényorvos szakirányító alkalmazásának lehetőségéről rendelkezik adott terület nagyságot meghaladó gazdálkodók esetén. A miniszter tájékoztatása szerint a rendszer bevezetésének szakmai egyeztetése jelenleg folyamatban van, kialakítása a megyei kormányhivatalok növény- és talajvédelmi igazgatóságainak, valamint a Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara bevonásával történik.

### **Intézkedéseim**

Jelentésemet elsősorban figyelemfelhívásnak szánom, és a parlagra elleni védekezés hatékonyabbá és eredményesebbé tétele érdekében javaslom a Magyarország Kormányának, hogy

- a rendelkezésére álló eszközökkel – figyelemmel a parlagra elleni védekezés komplexitására – tárcaközi bizottság felállításával segítse az érintett minisztériumok zavartalan együttműködésének a lehetőségét;
- kezdeményezze a parlagra elleni védekezésről önálló, egységes, átfogó törvény kidolgozását.

Javaslom a belügyminiszternek, hogy a lehető leghatékonyabb tájékoztatás és a szakmai ismeretek terjesztése érdekében, fontolja meg a szakmai szervezetek bevonásával előkészített – önkormányzati szintű – stratégia kidolgozását.

Felkérem Magyarország Kormányát, hogy a közmédiára lehetőségeit kihasználva helyezzen kiemelt hangsúlyt parlagra vonatkozó kapcsolatos ismeretek terjesztésére.

Budapest, 2013. június

Prof. Dr. Szabó Máté sk.