

# Agrarisch Hongarije wenst toetreding tot EU

**Hongarije behoort samen met Polen en Tsjechië tot de eerste groep voormalige Oostbloklanden die op de nominatie staan lid te worden van de Europese Unie. Gezien de aanstaande toetreding is Hongarije genoodzaakt de wetgeving zoveel mogelijk aan de passen aan die in de EU-landen. Dit geldt dus ook voor de integratie van milieubeheer in de landbouw.**

GERKO SLOTMAN\*

De wetgeving op het gebied van voorkoming van milieuvuiling loopt in Hongarije ver achter bij die van Westeuropese landen. En voor zover er al sprake is van wetgeving, is de naleving ervan verre van optimaal. Tegenwoordig groeit het besef dat de aanpassing van de landbouwsector aan Westeuropese maatstaven voor Hongarije van belang is. Hongarije is een echt landbouwland. Maar liefst zeventig procent van de totale oppervlakte van land is geschikt voor een vorm van landbouw. Dit is een extreem hoog percentage naar internationale begrippen. Juist daarom is het politiek handig om aan te geven dat het land bereid is tot hervormingen in de landbouw, in een poging de aansluiting bij de Europese Unie (EU) te bespoedigen.

## OPDELING

Tijdens de communistische overheersing beschikte Hongarije over een succesvolle agrarische sector. De combinatie van grote collectieve staatsboerderijen en kleine stukjes privégrond maakten van Hongarije de belangrijkste leverancier van agrarische producten in het

voormalige Oostblok. Met trots wordt een landbouwsector herdacht dat qua productie, maar ook wat betreft het gebruik van kunstmest en chemicaliën, kon wedijveren met landen in West-Europa. Nog steeds moet Hongarije het vooral van haar landbouw hebben. Tegenwoordig is het echter minder florissant gesteld met de Hongaarse landbouw. De sector is compleet ontwricht in het begin van de jaren negentig. Onder aanvoering van de Partij van Kleine Landeigenaren, lid van de eerste post-communistische coalitie, is het collectieve landbouwsysteem drastisch aangepakt. Privatiseringen en compensatie (het teruggeven van landbouwgrond die ooit is afgepakt door de communisten) betekenden het einde van een aanzienlijk aantal collectieve boerderijen. Tien-duizenden nieuwe landeigenaren hebben een klein stukje landbouwgrond in handen gekregen. De grond is herverdeeld tijdens speciale veilingen waar iedereen die aanspraak kon ma-

het stuk land netjes in het gewenste aantal stukjes te delen. Het gevolg is een versnippering van de landbouwgrond waardoor je niet zelden percelen tegenkomt van bijvoorbeeld zeshonderd vierkante meter. De nieuwe percelen zijn veelal te klein om van te leven.

## FORENZEN

Een ander gevolg van de herverdeling van landbouwgrond na 1990 is een ongunstige geografische ligging van veel landbouwgrond ten opzichte van de woonplaats van de nieuwe eigenaar. Door het feit dat mensen op verschillende plaatsen aanspraak konden maken op land, in hun huidige woonplaats, in hun geboorteplaats en in de plaats waar men werkte, wonen eigenaren niet zelden honderden kilometers van hun stukje grond af. Het mag duidelijk zijn dat deze factoren niet ten goede komen aan een efficiënte agrarische



"Maar liefst zeventig procent van de totale oppervlakte van land is geschikt voor een vorm van landbouw."

Foto: Gerko Slotman

ken op een stuk grond, met speciale *vouchers* kon bieden op een gewenst perceel. Waren er meer gegadigden voor een bepaald perceel dan verdeelde men het door met een meetlat

sector. In enkele jaren is de Hongaarse landbouwsector volledig om zeep geholpen. Ze is door politieke dwalingen in het begin van de jaren negentig zeker 25 jaar teruggeworpen.

De machines van de voormalige staatsboerderijen staan te roesten in de schuur terwijl op privaat-beheerde akkers zo efficiënt mogelijk wordt verbouwd met beperkte middelen. Door gebrek aan geld is zelfs paard-en-wagen teruggekeerd in het Hongaarse landschap. Mogelijke oplossingen voor de huidige situatie zoals ruilverkaveling en de introductie van 'echte' coöperaties komen maar moeizaam op gang. Een lichtpuntje in de huidige situatie is dat door de beperkte middelen de produktiewijze niet zo milieuvriendelijk is als voorheen. Toch bestaat de kans dat bij een lichte economische opleving het gebruik van kunstmest en chemicaliën weer zal toenemen. Daarom is het van belang nu tot regelgeving te komen die sturing geeft aan een verantwoord gebruik van deze middelen in de toekomst.

## OBSTAKELS

Drie obstakels staan in de weg bij de invoering van milieumaatregelen in de Hongaarse landbouw. In de eerste plaats heeft de verdeling van milieu- en landbouwbeleid over twee ministeries een remmende werking op de integratie van milieumaatregelen in het landbouw. Tussen het Ministerie van Landbouw enerzijds en het Ministerie van Milieu en Regionaal Beleid anderzijds, woedt nog een ware competentiestrijd. Interdepartementaal overleg ontbreekt tot op heden nagenoeg. Een tweede probleem vloeit voort uit het feit dat voor de invoering van milieumaatregelen specifiek op de lokale situatie afgestemde afspraken nodig zijn. Een voorbeeld hiervan is het subsidiëren van milieuvriendelijke landbouwpraktijken op grond grenzend aan een beschermd natuurgebied. Binnen de EU-landen komen afspraken hierover tot stand op vrijwillige basis. Het gaat om beheersovereenkomsten waarin een boer verklaart minder kunstmest en chemicaliën te gebruiken in ruil voor subsidie. Deze subsidie bestaat voor een deel uit een compensatie voor inkomensverlies, de oogst zal kleiner zijn, en voor een deel uit een 'extraatje' ter aanmoediging. Direct contact met de landeigenaren is zeer belangrijk om tot het sluiten van dergelijke beheersovereenkomsten te komen. Het gaat om maatregelen die niet van bovenaf kunnen worden opgelegd, maar die in gezamenlijk overleg tot stand moeten komen. In Hongarije is dit geen eenvoudige zaak. De complexe eigendomssituatie maakt alleen al het contact treden met de eigenaren tot een heel karwei. Grote stukken landbouwgrond zijn na de privatiseringen snel van hand tot hand gegaan. Veel nieuwe eigenaren hebben hun stuk land doorverkocht of verpacht. De grote hoeveelheden land die zo in de afgelopen vijf à zes jaar van eigenaar zijn veranderd creëren een onduidelijke situatie. Van sommige stukken land is niet duidelijk wie de eigenaar is of wie het beheert. Het kadaster is hopeloos achterop geraakt door de grote stroom mutaties, bovendien worden lang niet alle eigen domsoverdrachten aangemeld. Het is dus niet zo dat bij de introductie van beheersovereenkomsten in een be-

paald gebied naar het kadaster gaat voor een uitdraai van alle percelen met bijbehorende eigenaren. Ook ontbreekt het de Hongaarse overheid aan de financiële middelen om subsidies te verstrekken.

## PILOT

Een pilotproject is een handige manier om te kijken hoe groot deze bezwaren in de praktijk uitwerken, welke andere problemen komen kijken bij de introductie van beheersovereenkomsten en hoe deze problemen kunnen worden opgelost. Een gebied dat uitermate geschikt is voor een pilotproject is de Egyek-Puszt akócs in Oost-Hongarije. Dit is een gebied van ongeveer vijfduizend hectare waarvan een deel behoort tot het Hortobágy Nationaal Park. In de Egyek Pusztakócs zijn de afgelopen jaren verschillende wetlands gerehabiliteerd. De lager gelegen delen worden constant onder water gehouden. Zo is een situatie hersteld die tot het midden van de vorige eeuw gewoon was in deze regio. Twee maal per jaar trad de Tisza buiten haar oevers en zette grote delen van Oost-Hongarije onder water. Na regulering van de rivier verdwenen deze overstromingen en vielen de wetlands droog. De gerehabiliteerde wetlands bevinden zich binnen de grenzen van het Nationaal Park, waar het Ministerie van Milieu strenge eisen kan stellen voor het gebruik van landbouwgronden. Op enkele plaatsen grenzen ze echter aan niet-beschermd gebied. Op deze grond bestaan geen beperkingen voor de landbouw. Met name met de eigenaren van deze grond moet overeenstemming worden bereikt om tot meer milieuvriendelijke praktijken over te gaan. Voorbeeld hiervan kan zijn het omzetten van akkerland in grasland. Dit alles op vrijwillige basis, met een compensatie voor het verlies in inkomen. Dat de Egyek-Pusztakócs bestaat uit zowel beschermd als niet-beschermd gebied noodzaakt tot samenwerking tussen het Ministerie van Milieu en het Ministerie van Landbouw. Vooralsnog trekt het Ministerie van Milieu de kar en is het Ministerie van Landbouw niet erg enthousiast. Samenwerking in het pilotproject kan als basis dienen voor verdere samenwerking in de toekomst.

## PROBLEMEN

De introductie van milieumaatregelen in de Egyek-Pusztakócs stuit op de volgende problemen. Ten eerste zijn er de eerder problemen om in contact te treden met de landeigenaren. Binnen het Nationaal Park is dit uiteraard geen probleem, dit is staats eigendom. In het niet-beschermd gebied heerst echter de kadastrale warboel die hierboven is beschreven. De enige manier is om via lokale contactpersonen een

lijst met alle landeigenaren te verkrijgen. Dit is een tijdrovende en niet altijd even adequate manier. Een tweede probleem is de berekening van de compensatiegelden. De zeer gedetailleerde berekeningen die in Nederland, en andere EU-lidstaten, worden gebruikt voor het bepalen van de compensatie zijn niet lukraak te vertalen naar de Hongaarse situatie. Het is bijvoorbeeld zeer moeilijk in te schatten wat de effecten zijn van verminderd gebruik van kunstmest en chemicaliën op de oogst van verschillende gewassen. In Hongarije ontbreekt de ervaring die in andere landen al wel is opgedaan. De eerste jaren zal derhalve met schattingen gewerkt moeten worden, die, om de boeren te enthousiasmeren, ruim naar bo-



Hongaarse wetlands worden in ere hersteld. Foto: Gerko Slotman

ven moeten worden afgerond. Het derde probleem spitst zich toe op de vraag wie de maatregelen gaat uitvoeren. De introductie van milieumaatregelen volstaat niet met het uitbetalen van een bepaald bedrag aan boeren. Het geven van informatie en het monitoren van de effecten van de maatregelen zijn zeker zo belangrijk. Vooralsnog ontbreekt het aan instanties die deze taken op zich zouden kunnen nemen. Ten slotte is er de huidige economische crisis. De introductie van milieumaatregelen kost geld. Geld dat momenteel in Hongarije nauwelijks voor handen is. Voor de financiering van de milieumaatregelen in de landbouw is de hoop dan ook vooral gevestigd op de toetreding tot de EU. Men is er van overtuigd dat, nadat met bilaterale hulp van EU-lidstaten het systeem van beheersovereenkomsten in gang is gezet, een schip met geld uit Brussel zal arriveren.

De toekomst van de Hongaarse landbouw is vooralsnog onzeker. Er lijkt nog een lange weg te gaan voor de integratie van milieubeheer in de landbouw een feit is. Het tijdstip van toetreding van Hongarije tot de EU zal voornamelijk bespoedigd kunnen worden door het tonen van goede wil.

\*Gerko Slotman is onlangs afgestudeerd in de politieke geografie bij de vakgroep Sociale Geografie aan de Universiteit van Amsterdam.