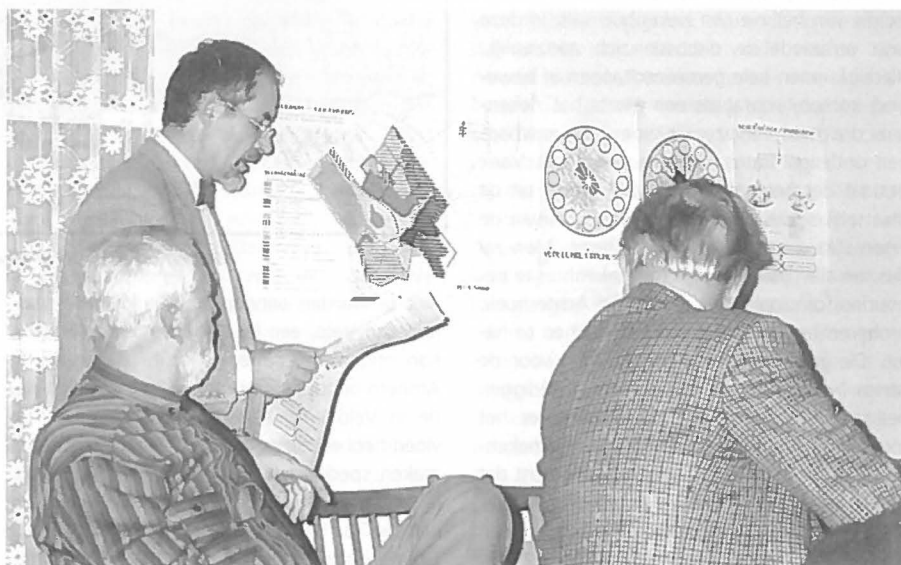


Nieuwe uitdagingen voor de ruimtelijke ordening in Hongarije

Hongarije maakt woelige tijden door sinds in de jaren '80 de omschakeling van een communistische staat naar een democratisch politiek bestel met een markteconomie werd gemaakt. Deze enorme politieke en economische veranderingen hebben een vergaande invloed op de Hongaarse samenleving.

ANNETTE SNEL
EN EDITH VINGERHOED *

Een groot probleem, dat direct het gevolg is van het huidige beleid, is de grote toename van de werkloosheid. Deze is in hoofdzaak veroorzaakt door het privatiseringsbeleid, dat leidde tot massa-ontslagen in de industriële sector. Ook de landbouw heeft op dit moment een groot aandeel in de werkloosheid, als gevolg van de ontslagen bij de coöperaties die het vaak financieel niet meer kunnen bolwerken. Gedurende de vijftiger jaren waren de ruimtelijke plannen in Hongarije verbonden aan de verdere verspreiding en ontwikkeling van de industrie binnen de regionale ontwikkelingsplannen. Investerings werden gekoppeld aan steden waar industriële activiteiten plaatsvonden. De migratie naar industriesteden nam hierdoor sterk toe. Deze ontwikkeling ontnam het landelijk gebied het draagvlak voor eventuele vestiging van voorzieningen, met als gevolg dat er duidelijke regionale verschillen in het voorzieningenniveau optraden. De zorg voor het milieu werd in vergaande mate ondergeschikt gemaakt aan economische groei. Ondanks de drastische achteruitgang van het milieu zagen de communistische leiders geen noodzaak om in het milieu te investeren. Zo werden er wel drinkwatervoorzieningen aangelegd, maar geen voorzieningen voor rioering en drainage. Er vonden wel wat verbeteringen van de infrastructuur plaats, maar deze werden altijd met een economische activiteit gecombineerd en nooit aangewend om de situ-



Dr. Attila Csmez van de Universiteit van Budapest is adviseur van het samenwerkingsproject. Foto's Annette Snel

atie van het landelijk gebied te verbeteren. Door deze ontwikkelingen zijn er in Hongarije grote achterstandsgebieden ontstaan op het gebied van infrastructuur, milieu en werkgelegenheid. In een gebied ten noorden van Budapest, de Esztergom-Dorog regio is in de praktijk bekeken hoe op de nieuwe nationale beleidsopgaven ingespeeld kan worden. De gemeenten in het gebied hebben het plan gevat voor een intergemeentelijk samenwerkingsverband om de regionale ruimtelijke en milieuproblemen aan te pakken. Dit intergemeentelijk samenwerkingsverband wordt de Intersettlement Union Esztergom-Dorog genoemd. De Esztergom-Dorog regio is, als het gaat om werkgelegenheid en infrastructurele ontwikkeling, niet direct als een achterstandsregio herkenbaar. Zo is de industrie, de belangrijkste sector in de regio, zeer sterk ontwikkeld. Dit gebied wordt dan ook gerekend tot één van de belangrijkste industriegebieden van Hongarije. Veel zware industrie, waaronder kolenmijnen, kool-, en kalksteen en metaalverwerkingsbedrijven, maar ook farmaceutische industrie is in de regio vertegenwoordigd. Met het oog op de industriële doelstellingen vloeide veel geld naar de Esztergom-Dorog regio. De ontwikkeling van andere functies, zoals drinkwaterwinning, recreatie, natuur en landbouw, is hiermee ern-

stig in het gedrang gekomen. Het is echter de vraag of hiertoe alsnog nog de mogelijkheid bestaat.

MILIEUPROBLEMEN

In de Esztergom-Dorog regio neemt de recreatieve sector een grote plaats in. Een verdere toename van recreatieve voorzieningen is te verwachten omdat de recreatieve potentie van deze regio in de nationale toeristische plannen wordt aangestipt. Met de huidige milieuproblemen is uitbreiding echter niet verantwoord. Ook is de conditie van het milieu van groot belang voor de drinkwaterwinning die in het gebied plaatsvindt. De regio neemt binnen Hongarije een belangrijke plaats in als het gaat om het leveren van kwalitatief goed drinkwater. Het is van nationaal belang om de kwaliteit van deze drinkwatervoorziening veilig te stellen. Er zijn plannen ontwikkeld om in de toekomst meer aandacht te besteden aan natuurbescherming en natuurontwikkeling. Op dit moment zijn nog geen concrete gebieden aangewezen. De milieukwaliteit is echter in de hele regio zo slecht dat het maar zeer de vraag is of de plannen worden uitgevoerd. Het probleem tussen milieu en landbouw is van alle genoemde functies het minst zichtbaar. De landbouwsector is in

deze regio niet zo sterk vertegenwoordigd. Slechts een klein deel van de beroepsbevolking is werkzaam in de landbouw. De toekomst van de landbouw in deze regio, en in het hele land, is door de privatisering van coöperaties en staatslandbouwbedrijven niet te voorspellen. Het is nog niet duidelijk hoeveel boeren de kans zullen aangrijpen om een eigen bedrijf te beginnen en welk effect dit zal hebben op de agrarische eisen aan de milieukwaliteit in de regio.

Concluderend kan worden gesteld dat de belangrijkste regionale beleidsopgave is gelegen in het aanpakken van de milieuproblematiek. De Intersetlement Union lijkt het aangewezen instituut om zich hierover te buigen.

INTERSETTLEMENT UNION

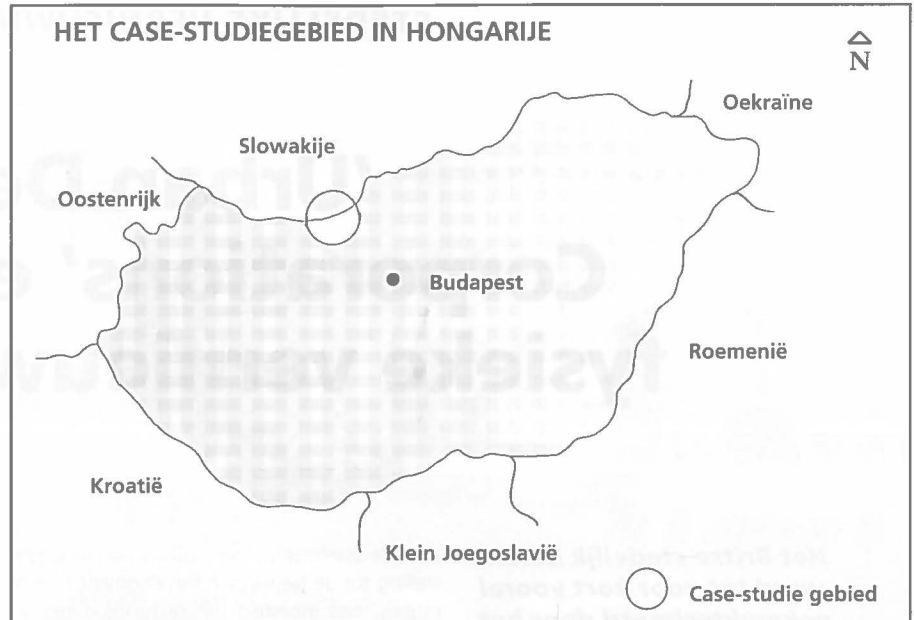
De Intersetlement Union bestaat uit tien gemeenten die op vrijwillige basis de regionale problemen, waaronder de milieuproblematiek, in het gebied willen aanpakken in de vorm van gezamenlijke regionale projecten. Het is echter de vraag of de vorming van een intergemeentelijk samenwerkingsorgaan deze problemen het hoofd kan bieden.

Binnen de organisatie van de Intersetlement Union ligt de nadruk op de vrijwillige deelname van de gemeenten. Het democratisch gehalte is erg hoog. Dit uit zich onder meer in de aanwezigheid van veel overlegmomenten in de planings- en besluitvormingspaden en de mogelijkheid tot inspraak door de bevolking door middel van fora. In de praktijk blijkt samenwerking op de nodige hindernissen te stuiten. De samenwerking in deze regio is nog niet toe aan dit democratisch samenwerken. De belangrijkste problemen die hierin een rol spelen zijn terug te voeren op een gebrek aan vertrouwen. Ten eerste is er een gebrek aan vertrouwen tussen de gemeen-



Intergemeentelijke samenwerking aanleiding voor veel nieuwe contacten.

ten onderling, hetgeen leidt tot onnodige vertraging in de besluitvorming. Ten tweede is er het gebrek aan vertrouwen in de Intersetlement Union als samenwerkingsvorm. Voor een goede invulling van de intergemeentelijke samenwerking zullen de deelnemende gemeenten een deel van de verantwoordelijkheid voor regionaal beleid moeten afstaan aan de Intersetlement Union. Veel deelnemende gemeenten blijken daar bij nader inzien niet toe bereid te staan, ondanks hun vrijwillige deelname, huisverig tegenover de gehele onderneming.



De Esztergom-Dorog regio in Hongarije. Bron: Annette Snel en Edith Vingerhoeds

Een andere vorm van gebrek aan vertrouwen is terug te vinden bij de bevolking. Gezien de ervaringen met het vorige politieke systeem is er, ondanks de nodige voorlichting, een zeer geringe belangstelling voor beleidskwesties.

De vrijwillige deelname in de Intersetlement Union heeft ook een keerzijde. Gemeenten die zich van deelname uitsluiten verkorten de armslag van de Intersetlement Union in de regio aanzienlijk.

Ondanks deze organisatorische tegenslagen gaat de Intersetlement Union zich richten op: 1. het veiligstellen van de drinkwaterkwaliteit door middel van een nieuw waterkwaliteitsbeheersingsplan van de Donau, 2. de omschakeling van kolen- naar gasverwarming in het ka-

tekeningen te maken.

In dit stadium, het kiezen van een beleidskoers, zou een zo breed mogelijk scala van consequenties van beleidsperspectieven onderzocht moeten worden en vervolgens onderling vergeleken. De consequenties zijn natuurlijk sociaal-economisch van aard, maar hebben ook, niet in de laatste plaats, te maken met de milieukwaliteit. De huidige milieukwaliteit in de Esztergom-Dorog regio geeft aanleiding tot het centraal zetten hiervan in de regionale planning, teneinde duurzaamheid te bereiken. Op dit punt blijven de lopende projecten in gebreke. De effecten op de milieukwaliteit worden weliswaar bekeken, maar pas in een laat stadium van de planvorming. Het is ook niet duidelijk of tegenvallende of zelfs negatieve effecten op de milieukwaliteit aanleiding geven tot het opnieuw uitzetten van de koers en daaruit te volgen wijzigingen in het plan. Gezien de ernst van de milieuproblemen zou het beter zijn de ruimtelijke planvorming af te stemmen op de randvoorwaarden die het milieu stelt aan de ontwikkeling van de verschillende functies.

Op dit moment valt te betwijfelen of de Intersetlement Union een oplossing kan bieden om de complexe regionale ruimtelijke problemen aan te pakken. Dit komt met name door de gebrekkige samenwerking van de gemeenten onderling en een te eenzijdige planvorming in projecten. De huidige gebreken kunnen gezien worden als kinderziekten in het zoeken naar de juiste wijze van planvorming op regionale schaal. Door het hanteren van een integrale aanpak van de ruimtelijke problematiek voor de ontwikkeling van functies kan een belangrijk deel van de gebreken worden ondervangen.

der van een luchtkwaliteitsprogramma en 3. verbetering van de inrichting en hersituering van de afvalstortplaatsen in verband met bodemvervuiling.

KANTEKENINGEN

Uitgaande van deze lopende projecten van de Intersetlement Union kan gezegd worden dat er een goede aanzet is tot een nieuwe vorm van ruimtelijke planvorming op regionaal niveau. Er zijn echter ook een paar kritische kant-

* Annette Snel is werkzaam als accountmanager Ruimtelijke Ordening & Milieu bij Agro Topcentre. Edith Vingerhoeds is werkzaam als projectleider Ruimtelijke Ordening & Vastgoed bij het Management Studieceterum. Dit artikel is gebaseerd op hun afstudeerscriptie *Nieuwe uitdagingen voor de Ruimtelijke Ordening in Hongarije*, LU Wageningen.