

## TÉNYKÉP / REPORTS

### **A környezeti politika fejlesztéspolitikai integráltságának helyzete az etnikai-politikai válság után Észak-Írorszáiban**

#### ***The state of the environmental policy integration in regional development after the trouble in Northern Ireland***

**VARJÚ VIKTOR**

*Jelen tanulmány az északír válság lezárását követő fejlesztéspolitikai helyzetet tárja fel a környezeti politika aspektusából. Választ keres arra, hogy a békefolyamat elmúlt 10 évében, illetve a valódi társadalmi béke elmúlt egy-két évében milyen előrelépések történtek a területfejlesztésben, és a gazdasági fellendülés megindítása érdekében. A cikk rámutat arra, hogy az etnikai-politikai válság hogyan hat a környezetpolitika háttérbe szorulására, elsősorban a területfejlesztés szempontjából.*

### **Bevezetés**

Az Európai Unió környezeti politikájának evolúciója az 1990-es évek elejére eljutott a „mellékelt politika” (Hildebrand 1993) szintjéről a jogilag és intézményileg független politikák szintjére. Az Egységes európai okmány (Single European Act) és a Maastrichti szerződés (Treaty on European Union) hivatalosan az Európai Bizottság főigazgatóságához (Directorate-General, DG XI.) delegálta a környezeti politika készítését európai szinten, és ehhez pénzügyi alapot is szervezett. Az Európai Unió<sup>1</sup> 1980-as évek végi, 1990-es évek eleji elmozdulása a növekedésorientált fejlesztés felől a fenntartható fejlesztés felé a környezeti politikának a többi közösségi politikába történő integrációjában (Environmental Policy Integration-EPI) mint kulcselemben jelent meg (Lenschow 1997).



A közösség környezeti politikájának integrációja, valamint az értékelés együttes megjelenése először a beruházásokra vonatkozó környezeti hatásvizsgálatban, majd a tervezési folyamat korábbi szakaszában megjelenő, a tervek és programok létrehozásának döntés-előkészítő szakaszába integrált stratégiai környezeti vizsgálati eljárás formájában manifesztálódott.

A környezeti politika integráltságának sajátos problémájával találkozunk Észak-Írországban. Mivel a régió az Egyesült Királyság része, így annak szabályai mérvadóak, a kereteket ez a körülmény határozza meg. Mindazonáltal a tervezési rendszer az elmúlt 10 évben átalakult, így hiába jött létre a környezeti értékelés rendszere már az 1980-as években (Davis 2008), annak integrációja eltér Észak-Írországban. Az északír válság, majd annak elhúzódó megoldása a területfejlesztésen keresztül a környezetpolitikai integrációra is rányomta bélyegét.

## **Az északír fejlesztéspolitika keretei**

Észak-Írországban 1998 a hatalommegosztás szempontjából kulcsév volt. A békefolyamat részeként ugyanis ismételten megtörtént az irányítás (ezzel együtt a fejlesztéspolitika) megosztása az Egyesült Királyságon belül, így a választásokat követően 2007-ben ismételten megkezdhette teljes működését az északír parlament, a Stormont.

A megosztott – átruházott hatalmi – irányítási struktúra nem új dolog az Egyesült Királyság és Észak-Írország kapcsolatában. 1921 és 1972 között ugyanis működött a Stormont és az északír kormány. A Stormontot az Ír-sziget kettéosztásával párhuzamosan 1920-ban állították fel. Az ír kormányzásra vonatkozó törvény (Government of Ireland Act, 1920) két parlamentet hozott létre. Egyet Dublinban, egyet pedig Belfastban. 1972-re a területi reformtörekvés, valamint a terrorizmus elburjánzása vezetett oda, hogy az 1970-es évektől a Stormont működését felfüggesztették, és a régió a Westminster által hozott közvetlen irányítási szabályozás alá került (Berry et al. 2001).

Az 1960-as évek közepétől kezdődően a munkáspárti kormány kiépítette a nemzeti léptékű regionális politika és tervezés jogi alapjait, amelyeknek irányítására dekoncentrált szerveket állítottak fel 11 tervezési régióban, s ezek között Észak-Írország önálló régióként szerepelt. Az 1970-es évek végére a regionális fejlesztés egyre inkább a válságba került ágazatokra és vállalatokra fókuszált a területi dimenzió rovására, aminek okai az olajválság nyomán kibontakozó recesszióban, a nemzeti valuta gyengülésében, a felfelé ívelő munkanélküliségben, valamint a gazdasági növekedés visszaesésében és szerkezetének átalakulásában keresendők. Erre az időszakra a népesség nagymértékű csökkenése, elsősorban elvándorlása a jellemző (Horváth 1997).

A regionális politika háttérbe szorulása együtt járt a központi irányítás, valamint a kormányzat regionális kiegyenlítést befolyásoló funkciójának háttérbe szorulásával. Ezzel párhuzamosan a depresszív térségekbe irányuló területfejlesztési eszközök mennyiségét a kormány jelentősen mérsékelte, és azt elsősorban az Európai Regionális Fejlesztési Alap intenzív felhasználásával próbálta meg kompenzálni az 1980-as években és az 1990-es évek fordulóján. Bár a 20. század folyamán a decentralizáció és a regionalizmus mindinkább megerősödött, és az önkormányzatoknak egyre több telepített feladata lett, a területfejlesztés a század végéig továbbra is a központi kormányzat és a Westminster (Parlament) kezében maradt (Horváth 1998).

A regionális fejlesztéspolitika újbóli megjelenése Észak-Írországból kővetlenül a 1998-as „kiegyezéshez” köthető. Az egyezmény egy új regionális fejlesztési stratégia (Regional Development Strategy-RDS 2025<sup>2</sup>) igényét fogalmazta meg, amely végül 2001-ben a „Jövőnk formálása” (Shaping our future) című dokumentumban testesült meg (Blair et al. 2007).

A fejlesztéspolitika jelenlegi intézményi berendezkedésének – különösen a tervezésnek – kialakításában a Tony Blair vezette kormánynak volt a legnagyobb szerepe. Nemcsak a decentralizáció felvetésében, hanem törvénybe iktatásában is meghatározó volt. Ennek eredménye, hogy ma már működik a Skót Parlament, a Walesi Nemzetgyűlés (National Assembly for Wales) és az északír Stormont is. Leszámítva a fő irányvonalakat, mindegyik „nemzetnek” (ír, walesi, skót, angol) saját fejlesztési törvényei vannak. Ilyen irányvonal például az a kritérium – a lakóházépítések extrém megnövekedett igénye miatt –, hogy a fejlesztőknek törekedniük kell a barnamezős területek legalább 60%-os beépítésére; egy másik ilyen megkerülhetetlen előírás az EU-s követelmények figyelembevétele és törvénybe iktatása. Az erős EU-hatás a központi kormányzásra különösen a környezeti ügyek és a környezetvédelem terén jelenik meg.

2004-től újabb erőfeszítések történtek a regionális (északír, skót, angol, walesi) területi stratégiák kialakítása érdekében (ez különösen annak fényében fontos, hogy amúgy sincs egységes fejlesztési terv (physical plan) az Egyesült Királyságra vonatkozóan (és külön Angliára sem). Megalakultak a regionális fejlesztési ügynökségek (ezt a szerepet Észak-Írországból a Környezeti Minisztérium ottani szervezeti egysége látja el), amelyek már aktívan részt vállaltak a regionális gazdaságfejlesztési stratégiák kialakításában.

A Környezeti Minisztérium<sup>3</sup> központi szerepe továbbra is erős, ahogyan a kormányzati funkciók 1972-es centralizálását követően fennállt, azonban hangsúlyosabb szereplővé vált a tervezési szolgálat (Planning Service), valamint néhány (területfejlesztéshez kapcsolódó) funkció elkerült a Környezeti Minisztériumtól a Regionális Fejlesztési (Regional Development Department) vagy Szociális Fejlesztési (Social Development Department) Minisztériumhoz. Így az északír fejlesztésben a regionális tervezéssel és a közlekedéssel kapcsolatos feladatok az előbbi minisztériumnál landoltak

(noha a fő fejlesztésért felelős ügynökség továbbra is a Környezeti Minisztérium [DOE NI]).

A Környezeti Minisztérium (illetve annak északír csoportja) a felelős a Regionális fejlesztési stratégia 2025, valamint a Tervezéspolitikai megállapítások (Planning Policy Statement [PPS]) létrehozásáért, amelyek a legfontosabb keretfejlesztési dokumentumok Észak-Írországban.

A Blair-kormány hatására létrejöttek a regionális tervezési rendszerek, és az egyes régiókban (nemzeteknél) a tervezési sémák némiképpen eltérnek. A tervezés helyi szintjét vizsgálva megállapítható, hogy az északír tervezési rendszerben továbbra is a Környezeti Minisztériumban centralizálódott az összes döntéshozatali felelősség.<sup>4</sup> A területi és helyi tervek létrehozásáért is ez az intézmény a felelős (1. táblázat).

1. táblázat: Az Egyesült Királyság tervezési politikájának kerete

| <i>Tervező ügynökség</i>                          |   | <i>Területi lefedettség</i>       |
|---|---|-----------------------------------|
| <i>Nemzeti szint</i>                              |   |                                   |
| A központi kormányzat minisztériuma               | parlamentáris jogszabályok, törvényi eszközök, bírói döntések, fehér könyvek, miniszteri rendeletek, közövények, tervezéspolitikai megállapítások (PPS), bányatervezési útmutatások | az egyes illetékeségi területeken |
| <i>Regionális szint</i>                           |   |                                   |
| Regionális fejlesztési ügynökségek                | regionális területi stratégiák (Regional Spatial Strategies) (korábbi regionális tervezési iránymutatások – RGP)  | angol régiók                      |
| Skót Iroda  | nemzeti tervezési keret (National Planning Framework); tervezési tanácsok (Planning Advice Notes)   | Skócia                            |
| Walesi Iroda                                      | walesi területi stratégia (Welsh Spatial Strategy); technikai tanácsok (Technical Advice Notes – TANs)  | Wales                             |
| Környezeti Minisztérium – Észak-Írország (DOE NI) | regionális fejlesztési stratégia (Regional Development Strategy); tervezéspolitikai megállapítások (Planning Policy Statements – PPS)   | Észak-Írország                    |
| <i>Helyi szint</i>                                |   |                                   |
| Helyi tervezési hatóság                           | helyi fejlesztési dokumentumok  | Anglia                            |
| Helyi tervezési hatóság                           | strukturális és területi tervek   | Skócia                            |
| Helyi tervezési hatóság                           | helyi fejlesztési dokumentumok  | Wales                             |
| Környezeti Minisztérium – Észak-Írország (DOE NI) | területi és helyi tervek  | Észak-Írország                    |

Forrás: Tewdwr-Jones (1996) alapján saját szerkesztés.

## Északír területfejlesztés és környezeti politika a válság után

Az Észak-Írorszáiban meglévő területi egyenlőtlenség, Belfast-központúság, és a belső decentralizáció igénye sajátos meghatározó tényező. Az északír területfejlesztés és regionális politika feladatai egyenesen következnek a közelmúlt történéseiből. Az elmúlt tíz év békefolyamatai, a lakosságszám növekedésének múltbeli, jelenlegi és a jövőben várható növekvő trendje<sup>5</sup>, a szolgáltató- és az építőipari szektor előretörése, a közlekedési szerkezet átalakításának kívánalma, az északír régióknak a királyságtól való mérséklődő lemaradása és a felzárkózás vágya mind olyan igényeket fogalmaznak meg, amelyekkel számolniuk kell az északír fejlesztési szakembereknek.

### *Általános környezetpolitikai trendek*

Észak-Írorszáiban jelenlegi területfejlesztési és környezetpolitikai problémája a nagyarányú vidékre költözésekben rejlik. A nagy kiterjedésű szuburbiák mellett a távolabbi vidéki területeken is előszeretettel vásárolnak lakásokat a városból kiköltözni vágyók. A nyaralók és második otthonok mellett – főként a Belfasttól délre eső part menti zónában – egyre gyakrabban bukkannak fel a lakókocsitáborok, amelyek olcsó rekreációs szálláslehetőséget biztosítanak a városi lakosoknak. A jelen tendenciát tovább erősíti az 1964-ben létrehozott Matthew-terv, majd az azt 1989-ben felváltó zöldövezet-politika (Green Belt Policy). A Matthew-terv lényege, hogy létrehozott egy olyan vonalat (Matthew line), amely behatárolta Belfast terjeszkedését, megtiltotta a vonalon kívüli építkezést. Ahogy ezt a politikai csatározások kezdték felülírni, valamint engedélyezték bizonyos övezetek részleges beépítését, úgy a Matthew-vonal kezdte elveszteni jelentőségét. Ezek az új építésű területek egyébiránt rendkívül népszerűek és biztonságosak voltak, mert a válság nem manifesztálódott ezeken a területeken. A Matthew-vonal felpuhulását a zöldövezeti politika létrehozása váltotta fel. Ez a városi területek körül nagy zöldövezeteket jelölt ki, ahol az építésre (és a meglévő épületek felújítására) vonatkozó szabályok rendkívül szigorúak (Cullingworth, Nadin 2006).

A városi zöldövezeten túli vidéki térség területfoglalása – a tájképvédelem mellett – egy másik fontos problémát is felvetett, a mind gyakoribbá váló új, önálló családi házak építésének megszorodását. Ennek kiküszöbölésére született meg 2007-ben (máig vita tárgya ennek alkalmazhatósága és az alkalmazás mikéntje) a 14-es számú tervezéspolitikai megállapítás (PPS14) „Fenntartható fejlődés a vidéken” címmel, amely meglehetősen leszűkíti a vidékfejlesztés lakásépítési lehetőségeit. Egy 2008 áprilisában megjelent tanulmányban (Ellis, Roy 2008) ezt a pozíciót erősíti két egyetemi oktató is, akik

térinformatikai módszerrel bizonyították, hogy jelen pillanatban nincs olyan kényszer, amely a vidék nagyarányú fejlesztését indokolná. Itt elsősorban az úgynevezett „nyitott vidékre” (településmorfológiailag a magyar terminológiában a tanya jellegű településtípusnak feleltethető meg) kell gondolni, ahol a fent említett problémák felmerülnek. Ezek azok a területek, ahol a lakóházak nem képeznek települési jelleget, hanem különállóan, gyakran mérföldekre vannak a falvaktól vagy kisvárosoktól. A PPS14 elsősorban ezeken a területeken nem engedi a fejlesztést, az építkezést. Ezt a kutatás ott támasztja alá, és megy ellene a politikai és gazdasági érdekeknek, ahol azt bizonyítja, hogy a vidéki lakosok 87%-a 3 mérföldön belül, 98%-a (a fejlett, elsősorban autóra épülő közlekedés miatt<sup>6</sup>) 10 percen belül el tudja érni valamilyen közlekedési eszközzel a települések azon részét, ahol új lakóházépítésekre lehetőség van (Ellis, Roy 2008).

Az, hogy Észak-Írországbán – a túlburjánzott autóhasználat mellett – a közlekedés mennyire nem fenntartható hosszú távon, arra a vasút „vissafejlődése” mutathat példát. Az északír vasúti közlekedés gyakorlatilag csak személyszállításra korlátozódik. 2004-ben az utolsó vasúton szállító cég (a Guinness sörgyár, amely napi rendszerességgel szállította söröshordóit Dublinból Belfastba) is teljes egészében áttért forgalmát közútra költségeinek csökkentése érdekében<sup>7</sup>.

Elmondható, hogy a környezeti szempontok az északír fejlesztéspolitikában mindig is háttérbe szorultak, a gazdasági fejlődés (az etnikai válságot figyelembe véve) prioritást élvezett a környezeti érdekekkel szemben. Erre jó példa, hogy Észak-Írországnak mind a mai napig nincs nemzeti parkja, csak úgynevezett kiemelkedő természeti szépségű területek (Areas of Outstanding Natural Beauties – AONBs) vannak, amelyek a védettségi kategóriában „gyengébb” helyet foglalnak el. Bár 2004 óta létezik egy Mournes Nemzeti Park akciócsoport, amely megpróbálja előkészíteni a Mournes-hegység nemzeti parki létet (költségvetési forrásokért lobbizik például a természetvédelmi őrszolgálat vagy az irányító hatóság finanszírozásához), azonban a legnagyobb probléma a kisajátításokkal van, illetve azzal, hogy az érintett területeken lévő tulajdonosok építési-fejlesztési lehetőségeit meglehetősen nehéz korlátozni (mivel például kívül esnek a szigorúbban védett városi zöldövezeti zónákon). Így, amíg a nemzeti parki lobbizás el nem éri a megfelelő jogszabályi módosításokat, valamint nem tud kiegyezni a helyi fejlesztések korlátozásával kapcsolatban, és nem tudja meggyőzni a helyi telektulajdonosokat, addig továbbra is kérdéses, hogy hol és mikor avathatják Észak-Írország első nemzeti parkját.

### ***Az északír regionális fejlesztési stratégia (RDS 2025) és prioritásai<sup>8</sup>***

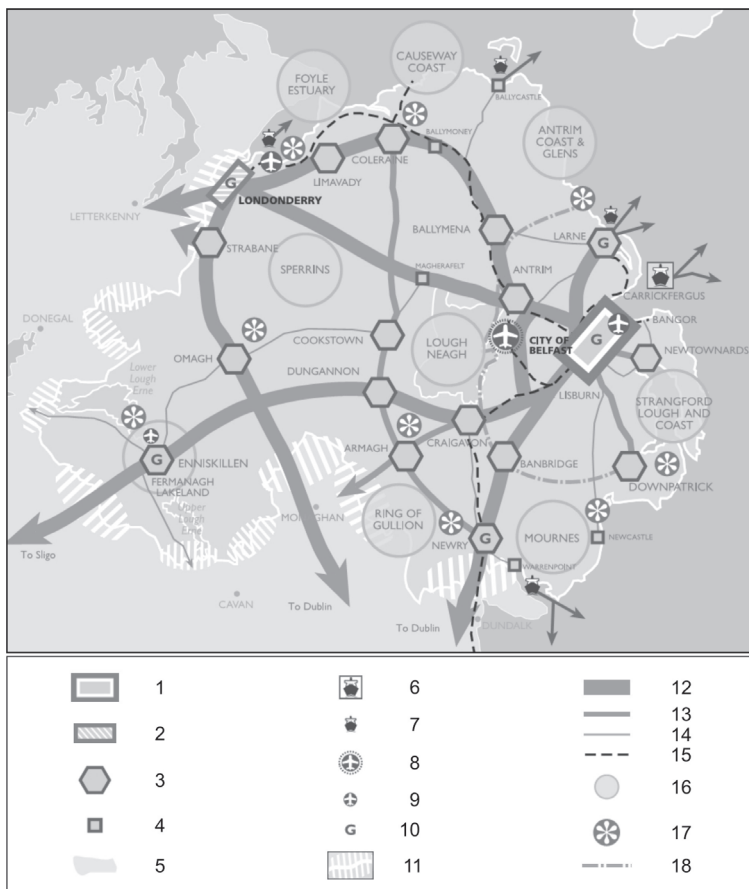
Az 1998-as nagypénteki megegyezés (amely belfasti megegyezés néven is ismert) lehetőséget biztosított arra, hogy elkészüljön Észak-Írország első önálló

területfejlesztési dokumentuma. Az EU regionális területi tervezési keretdokumentuma, az ESDP, valamint az Egyesült Királyság jogi szabályozása előírja a regionális fejlesztési stratégiák készítését, aminek eredményként 2001-re Észak-Írországból elkészült az RDS 2025. A dokumentum létrejöttének éppen a megosztottság miatt van jelentősége. A tervezés sajátossága és jelentősége – különösen az adott szituációban – az volt, hogy a tervezés nem top-down módszerrel történt, hanem a résztvevőket kollaboratív módon vonták be. Bár az intézményi közgazdaságtan hívei a tervezés ezen módját feszültséggel és vitával telinek jósolták, azonban a gyakorlat – és a területfejlesztési kutatások – megmutatták, hogy a 30 év erőszakos cselekményei miatt éppen a résztvevők széles körű bevonása segítette a konstruktív együttműködést. Folyamatoldalról tehát kifejezetten sikeresnek ítélnél a tervezés, eredményoldalról azonban még vannak kétségeik a szakértőknek (Blair et al. 2007).

Az Észak-Írországra vonatkozó 1999-es stratégiai tervezési rendelet<sup>9</sup> alapján 2001-re a Regionális Fejlesztési Minisztérium vezetésével elkészült tehát az a keretdokumentum – Jövőnk formálása alcímmel (Shaping Our Future) –, amely Észak-Írországot 2025-ig történő fejlesztési kereteit határozza meg. A dokumentum négy fő pont köré csoportosítja a fejlesztési elképzeléseket. Az első a társadalmi tényező, ahol az életminőség javítására és a képzésre fókuszálnak. További megoldandó probléma a gyorsan növekvő népesség és a hozzá kapcsolódó lakáskapacitás kérdése. A második fejlesztési fókusz a gazdaság, ahol az 1990-es évek elejére végre megállt a lemaradás az Egyesült Királyságtól. Itt a tudásalapú gazdaságfejlesztés és az agrárgazdaság világtrendet (intenzifikáció, hightech-alkalmazás) követő fejlesztés fogalmazódik meg prioritásként. Megjelenik a „zöld” imázs megőrzésének igénye, amelynek a turisztikára is fontos hatással kell lennie. (Kár, hogy ez nem ökoturisztika formájában ölt testet.) A harmadik szegmens a fejlesztésekben a közlekedés. Bár a dokumentum a helyzetelemzésnél hangsúlyozza a közúti közlekedés egyeduralmát, valamint a személygépkocsik számának 2025-re várható megduplázódását, azonban a területfejlesztési tervben nem jelenik meg a vasút, sem a közösségi közlekedés nagyobb intenzitású fejlesztése. Ehelyett a közutak hálózatos, valamint az interregionális és nemzetközi kapcsolatokat erősítő „gateway”-ek fejlesztése domborodik ki (1. ábra). Ez részben érthető a természetföldrajzi elzártság, valamint a politikai válságból adódóan megszűnt kapcsolatok újjáépítése szempontjából, azonban a közösségi közlekedés hangsúlyosabb szerepet is kaphatna az egyéni közlekedés rovására, különösen a vidéki térségekben. A közösségi közlekedés fejlesztése Belfast tekintetében valóban fontos, de nem csak itt megvalósítandó.

A fejlesztési stratégia negyedik – egyben véleményem szerint legtámadhatóbb – pontja a környezeti kérdésekre vonatkozik. A helyzetfeltárás megállapítja, hogy Észak-Írországot fontos természeti értékekkel rendelkezik, és ezek megőrzése prioritás, azonban ez a dokumentumban elsősorban nem belső indíttatásból, hanem a külső jogszabályi elvárásoknak való megfelelés végett je-

1. ábra: Észak-Írország területfejlesztési stratégiája



1. Belfast Metropolitan Area (BMA), 2. Londonderry, 3. Fő központok (hubok), 4. Helyi központok (hubok), 5. Helyi közösségi potenciálok, 6. Nemzetközi kikötő, 7. Kikötő, 8. Belfast Nemzetközi Repülőtér, 9. Repülőterek, 10. Nagyobb interregionális kapuszeressel bíró települések, 11. Transzregionális fejlesztési kapcsolatok és lehetőségek, 12. Fő közlekedési korridorok, 13. Összekötő korridorok, 14. Jelentősebb utak, 15. Vasút, 16. Nemzeti stratégiai értékek, 17. Nagyobb turisztikai fejlesztési lehetőségek, 18. BMA zöldövezet határa

Forrás: RDS2025 (2001)

lenik meg. Az energiafelhasználás és az üvegházhatású gázok csökkentésének tekintetében a stratégia nem a megújuló energiaforrások használatának előtérbe kerülését erősíti (holott ezekre is van pozitív példa, hiszen 2008 végén éppen itt készült el a Föld jelenleg legnagyobb kapacitású árapály erőműve<sup>10</sup>), hanem a helyben található földgáz kitermelésének növelésében látja az üveg-



házhatású gáz kibocsátás csökkentésének módját. Bár a dokumentum megemlíti, hogy a környezetvédelmi kérdésekkel kapcsolatos mindennapi tudás és érdeklődés növekszik, azonban a stratégia nem hangsúlyozza ennek a tudásnak a további bővítését, holott – tapasztalataim szerint – erre különösen nagy szükség lenne.

Területi szempontból a stratégia három téregységet emel ki mint fejlesztési prioritást. Az egyik a belfasti városrégió (Belfast Metropolitan Area). A kiemelés érthető, hiszen a válság alatt a „főváros” volt az erőszak által legérintettebb térség, itt nem fejlődtek a húzóágazatok, valamint a válság idejében is itt élt Észak-Írország lakosságának 1/3-a. A belfasti városrégió fejlesztésével kapcsolatban azonban számos probléma merül fel. Ilyen 2025-ig a várható 42 000 új lakás építése a városrégió urbánus, és további 9000 új lakás építése a rurális részein. Ez ismételten felveti a korábban többször előkerült zöldövezet-problematikát. A fejlesztés a növekvő népesség miatt kiemelten számol az integrált közösségi közlekedési rendszer fejlesztésével mind a városon belül, mind elővárosi viszonylatban.

A másik, földrajzilag fontos fejlesztési terület Derry/Londonderry. Mivel a város az északnyugat fontos központja, kikötőváros, a második legnagyobb lélekszámú település Észak-Írországban, ezért fejlesztése szintén kardinális kérdés. Különösen azért, mert ellenpólusa lehet az északír viszonylatban túlfejlett belfasti agglomerációnak, és fontos központja az elmaradt nyugati, északnyugati területeknek.

A harmadik stratégiai beavatkozási terület az északír vidék. A vidék kiemelt fejlesztése nem csak azért fontos, mert a gazdasági szerkezet átalakulásának következtében a mezőgazdaság visszaszorulása és az ebből adódó munkalehetőségek csökkenése miatt a vidék hátrányos helyzetbe került. Az északír vidék ad ugyanis otthont a lakosság 2/3-ának.<sup>11</sup>

### ***Stratégiai környezeti vizsgálat (SKV) Észak-Írországban – környezetpolitikai integráció a gyakorlatban***

Az Egyesült Királyság egyike volt azon kilenc EU-tagállamnak, amely határidőre ratifikálta az SKV-direktívát. Sőt, a királyság első, tervekre és programokra vonatkozó „környezeti hatásvizsgálati” szabályozása 1990-ben jelent meg, környezeti értékelés (Environmental Appraisal) megfogalmazással (Therivel 1998). A szabályozás elkülönülten valósult meg a négy közigazgatási egységben, Angliában, Walesben, Skóciában és Észak-Írországban.<sup>12</sup> 2004 óta mindegyik szabályozás szorosan követi az EU-direktívát, azonban mindegyik megnevezi a saját területén illetékes konzultatív környezeti hatóságot, amelynek a folyamatban részt kell vennie (Therivel, Walsh 2006).

Saját kutatásom, illetve a szakértőkkel készített interjúim tapasztalata egy kardinális tényezőre hívta fel a figyelmet, amely alapvetően befolyásolja a

jelenlegi hatékony környezeti politika integrációját Észak-Írországbán: a tervezési irányítás túlzottan (a Környezetvédelmi Minisztériumba) központosított. Ez nemcsak a tervezésre vonatkozik, hanem az SKV készítésére is. Vagyis az SKV-t Észak-Írországbán ugyanazok (DOE NI) készítik, akik a terveket. Ez pedig egyértelműen megkérdőjelezi a környezeti szempontok érvényesülését, a környezetpolitika valódi, független voltát. Jelen esetben a környezeti vizsgálatnak a döntéshozásba való integrációja meglehetősen erőteljesnek tűnik. Az etalon, amely alapján a fenntarthatósági keretrendszer épül és az értékelés történik, szintén nem objektív.

Éppen a fenti problematikus intézményi rendszer okozta, hogy 2007 végén több fejlesztési tervre<sup>13</sup> vonatkozóan is bírói felülvizsgálatot kezdeményeztek az SKV-jogszabály megszegése miatt. Az egyik probléma (többek között a társadalmasításhoz biztosított nem megfelelő időkeret mellett) az volt, hogy az SKV és a fejlesztési terv készítésénél is a felelős döntéshozó a Környezeti Minisztérium. A probléma további részzeit az adta, hogy a stratégia nagy része már elkészült, a kötelező társadalmasítások is megtörténtek, mire az SKV-szabályozást ratifikálták. Így a fejlesztési tervhez retrospektív módon készültek el a környezeti jelentések. Az iteratív, integratív SKV-folyamat szellemének megfelelően azonban a terv végrehajtása így akadályba ütközött.

A hatékony SKV-folyamat kialakulása gyakorlatilag megtorpant Észak-Írországbán,<sup>14</sup> hiszen 2008 nyarán bírósági meghallgatások után a legfelsőbb bíróság (High Court) ugyan visszavonta az említett tervek SKV-ra vonatkozó felülvizsgálatait, új SKV készíttetésére a minisztériumot egyelőre nem kötelezte, azonban az északír Tervezési Fellebbviteli Bizottság (Planning Appeals Commission) egyetértésével 2009-ben független bizottság felállítását kezdeményezte, amely testület felülvizsgálja a problematikus folyamatokat.

Látható tehát, hogy a tervezési és környezeti vizsgálati kompetencia egy helyre való összpontosítása, központosítása a valódi környezeti integráció ellen hat. Megjegyzendő azonban, hogy a tradicionálisan jogkövető angolszász kultúra hamar a felszínre hozta az ambivalens gyakorlatot.

## Összegzés

Észak-Írország fejlesztéspolitikájának fejlődésében alapvető szerepe volt az etnikai-politikai konfliktusoknak. Igaz ez a környezeti és a területfejlesztési politikára is. Mindemellett a centralizált irányítási struktúra hagyománya sem kedvez a decentralizált fejlesztéseknek, pedig azok végső soron a környezeti politika könnyebb integrálódásához járulnak hozzá.

Az északír fejlesztési kereteket környezetpolitikai szempontból több dolog befolyásolta. A fizikai biztonságra való törekvés felülírta az elmúlt évtizedek északír környezeti politikáját. A beépítési határok kitolásának,

illetve a zöldövezetek beépítésének egyértelmű oka volt a politikai/etnikai konfliktus.

Bár az EU-direktíva hatályba lépését követően elindult a stratégiai környezeti vizsgálatkészítés folyamata Észak-Írországban, annak hatékony végrehajtása mára megtorpant. Az alapvető probléma az volt, hogy a környezeti vizsgálat és a fejlesztési terv készítésénél is a felelős döntéshozó a Környezeti Minisztérium. Egy másik probléma pedig ott volt tetten érhető, hogy mire a környezeti vizsgálati folyamat fázisa következett volna, addigra a fejlesztési tervek már elkészültek, így a fejlesztési tervhez retrospektív módon készültek el a környezeti jelentések, ami értelemszerűen meggátolta a környezeti szempontból kívánatos iterativitást.

Decentralizációra tehát szükség van Észak-Írországon belül is. Mindezt azonban úgy kell végrehajtani, hogy a környezeti szempontokat minden tekintetben figyelembe vegyék.

## Köszönetnyilvánítás

A szerző a Pécsi Tudományegyetem Földtudományi Doktoriskolájának doktoranduszképzése részeként töltött egy szemesztert a belfasti Queen's University-n az MTA RKK DTI támogatásával, amely lehetőséget teremtett a terepmunkára és a tanulmány megírására.

## Jegyzetek

- 1 Akkor még Európai Közösség.
- 2 RDS 2025 (Regional Development Strategy, 2025) (2001) [online] [http://www.drd-ni.gov.uk/text\\_of\\_draft\\_regional\\_development\\_strategy\\_for\\_northern\\_ireland\\_2025\\_made\\_available\\_to\\_members\\_of\\_the\\_northern\\_ireland\\_assembly\\_for\\_the\\_take\\_note\\_debate.pdf](http://www.drd-ni.gov.uk/text_of_draft_regional_development_strategy_for_northern_ireland_2025_made_available_to_members_of_the_northern_ireland_assembly_for_the_take_note_debate.pdf) [cit. 2008.08.22].
- 3 Department of Environment (DOE), és annak északír kirendeltsége (DOE NI) mint fejlesztési ügynökség.
- 4 A fejlesztésekben még fontos adminisztratív szerepet játszik a Tervezési Szolgálat (Planning Service) mellett a Regionális Fejlesztési, valamint a Szociális Fejlesztési Minisztérium.
- 5 A számítások szerint Észak-Írország háztartásainak száma a 2001-es állapothoz képest 2015-re 160 ezerrel, míg 2025-re 250 ezerrel bővül (RDS 2025, 2001).
- 6 Az autóbirtoklás 1960 és 2000 között 400%-kal nőtt, 1990 és 2000 között átlagosan 10 százalékponttal nagyobb mértékben, mint az Egyesült Királyság átlaga (RDS2025 2001).
- 7 [http://goliath.ecnext.com/coms2/gi\\_0199-303160/The-only-surviving-railfreight-service.html](http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-303160/The-only-surviving-railfreight-service.html)
- 8 RDS 2025, 2001.
- 9 Strategic Planning (Northern Ireland) Order
- 10 <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/environment/northern-ireland-tidal-turbine-breaks-world-energy-record-14114068.html>
- 11 RDS2025 2001.
- 12 The Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations (NI) 2004 (S.R.2004 No. 280).

- 13 Northern Area Plan 2016, Magheraflet Area Plan 2015, Banbridge, Newry and Mourne Area Plan 2015.
- 14 Itt jegyzendő meg, hogy a Belfast beépítési tervéhez (Houses in Multiple Occupation – Subject Plan for Belfast City Council Area 2015) kapcsolódó, 2008 decemberében elkészült SKV felelős hatósága továbbra is a Környezeti Minisztérium alá tartozó Tervezési Szolgálat (The Planning Service). Vagyis a tervező és az SKV-zó személye továbbra sem válik el.

## Irodalom

- Berry, J. et al. (2001): The planning System in Northern Ireland Post-devolution. *European Planning Studies*, 6., 781–791.
- Blair, N. et al. (2007): Regional Spatial Policy for Economic Growth: Lessons from the Deployment of Collaborative Planning in Northern Ireland. *Urban Studies*, 3., 439–455.
- Cullingworth, B., Nadin, V. (2006): *Town and Country Planning in the UK*. (14. Edition) Routledge, London
- Davis, K. (2008): *The role of knowledge in Strategic Environmental Assessment*. [online] <http://www.gfors.eu/fileadmin/download/papers/meetings/EURApaper.pdf> [cit. 2009.01.07.] 8. p.
- Ellis, G., Roy, M. (2008): *Rural Settlement Patterns and Acces to Development Land: Developing the Evidence Base*. [online] [http://www.foe.co.uk/resource/reports/ni\\_pps14\\_report\\_qub.pdf](http://www.foe.co.uk/resource/reports/ni_pps14_report_qub.pdf) [cit. 2008.04.28.].
- Hildebrand, P. M. (1993): The European Community's Environmental Policy, 1957 to '1992': From Incidental Measures to an International Regime? In: Judge, D.: *A Green Dimension for the European Community*. Political Issues and Processes. Frank Cass & Co., London, 13–44.
- Horváth Gy. (1997): Fejlettségi különbségek és fejlesztési politikák az Egyesült Királyságban és Írországbán. In: Horváth Gy. (szerk.): *Régiók felemelkedése és hanyatlása – Regionális átalakulás a Brit-szigeteken*. MTA RKK, Pécs, 17–95.
- Horváth Gy. (1998): *Európai regionális politika*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs
- Lenschow, A. (1997): Variation in EC environmental policy integration: agency push within complex institutional structures. *Journal of European Public Policy*, 1., 109–127.
- Tewdwr-Jones, M. (ed.) (1996): *British planning policy in transition: planning in the Major years*. UCL Press, London
- Therivel, R. (1998): Strategic Environmental Assessment of Development Plans in Great Britain. *Environmental Impact Assessment Review*, 1., 39–57.
- Therivel, R., Walsh, F. (2006): The strategic environmental assessment directive in the UK: 1 year onwards. *Environmental Impact Assessment Review*, 7., 663–675.