

A Balaton, mint funkcionális nagytó-régió integrált fejlesztési lehetőségei kormányzásán keresztül

Balaton as a functional large lake region through the lens of governance – opportunities for integrated development

VARJÚ VIKTOR, IGARI ADRÁS, SZENDREI ZSOLT,
CSITE ANDRÁS, CLÉMENT CORBINEAU,
ERIK GLØERSEN, TOBIAS CHILLA

VARJÚ Viktor: tudományos főmunkatárs, KRTK Regionális Kutatások Intézete; 7621 Pécs, Papnövelde u. 22.; HÉTFA Kutató Intézet; 1051 Budapest, Október 6. u. 19.; egyetemi docens, MATE VFGI Kaposvár Campus; 7400 Kaposvár, Guba S. u. 40.; varju.viktor@krtk.hu; <https://orcid.org/0000-0003-3954-4518>

IGARI András: junior elemző, HÉTFA Elemző Központ; 1051 Budapest, Október 6. u. 19.; PhD-hallgató, ELTE Földrajz- és Földtudományi Intézet, Regionális Tudományi Tanszék; 1117 Budapest, Pázmány Péter sétány 1/C; igariandras@hetfa.hu; <https://orcid.org/0000-0003-0527-8987>

SZENDREI Zsolt: építész, urbanista, igazgató, HÉTFA Elemző Központ Város- és Területfejlesztési Iroda; 1051 Budapest, Október 6. u. 19.; szendreiszolt@hetfa.hu; <https://orcid.org/0000-0001-5238-7241>

CSITE András: igazgató, HÉTFA Kutató Intézet és Elemző Központ; 1051 Budapest, Október 6. u. 19.; csiteandras@hetfa.hu; <https://orcid.org/0009-0005-8547-1315>

CORBINEAU, Clément: elemző, Spatial Foresight France SARL; 138 avenue d'Italie, F-75013 Párizs, Franciaország; clement.corbineau@spatialforesight.eu

GLØERSEN, Erik: senior elemző, igazgató; Spatial Foresight France SARL, 138 avenue d'Italie F-75013 Párizs, Franciaország; erik.gloersen@spatialforesight.eu; <https://orcid.org/0000-0003-1200-3543>

CHILLA, Tobias: professzor, Friedrich Alexander Universität, Institute of Geography, Department of Geography, Erlangen-Nürnberg; Schlossplatz 4., 91054 Erlangen, Németország; tobias.chilla@fau.de; <https://orcid.org/0000-0002-2545-0097>

KULCSSZAVAK: integrált területfejlesztés; funkcionális régió; nagytó-régió; Balaton; kormányzás

ABSZTRAKT: Jelen tanulmányunkban a funkcionális régiókra alapuló integrált területfejlesztés kormányzási kérdéseit járjuk körül a nagytó-régiókra mint funkcionális terekre fókuszálva és bemutatva egy nemzetközi kutatási projekt eredményeit. Az ESPON LAKES kutatás a Balaton, a Boden-tó és a Vänern-tó integrált területfejlesztésének aktuális állapotát tárta fel, hogy rámutasson arra, hogy az európai regionális fejlesztés- és támogatáspolitikában a speciális régiótípusok (pl. szigetek, ritkán lakott térségek) mellett helye van a nagytó-régióknak is. Sajátos helyzetük adminisztratív határokon átnyúló mivoltukban, szakpolitikai/fejlesztéspolitikai sokszínűségükben, komplex földrajzi, természeti-környezeti adottságaikban rejlik, és ez a sokszínűség széles körű, a vertikális és horizontális koordinációban egyformán jól teljesítő irányítási képességet és valódi integrált területfejlesztést igényel. Tanulmányunk ezen (összehasonlító) kutatás eredményei alapján elsősorban a Balaton régiójának területfejlesztési, irányítási sajátosságait elemzi az a céllal, hogy rámutasson a területi kormányzáshoz kapcsolódó problémákra és azok



lehetséges megoldására, és bemutassa azokat a jó gyakorlatokat, amelyek más nagytó-régiók számára példaértékűek lehetnek. Ezt követően a Bodén-tó és a Vänern-tó régiójának legfontosabb kihívásait elemezzük, és területfejlesztéshez kapcsolódó működésüket összevetjük a Balatonnal. A kutatás, és egyben tanulmányunk egyik fontos tanulsága, hogy a Balaton szélesebb társadalmi-gazdasági-természeti kormányzásának eszközrendszere hiányos, nincs felkészülve az egymásra torlódó régi és új elvárások összeillesztésére, valamint a konfliktusok kezelésére. Szükség lenne arra, hogy az új szereplőket integrálják a fejlesztésekbe, és ennek egyik feltétele, hogy a fejlesztéseket jobban összehangolják, hogy a helyi, regionális ágazati szereplők a jelenleginél lényegesen több döntési kompetenciával rendelkezzenek. Ugyanakkor a Balaton, valamint az elmúlt bő húsz évben körülötte létrehozott intézményrendszer és kormányzás jó gyakorlatot jelenthet más európai nagytó-régiók számára. A kihívások sok tekintetben eltérőek ugyan, a Balaton Fejlesztési Tanács (BFT) koordinatív szerepe, működése azonban példaértékűnek tekinthető.

Viktor VARJÚ: senior research fellow, Institute for Regional Studies, CERS; Papnövelde u. 22., H-7621 Pécs, Hungary; HÉTFÁ Research Institute; Október 6. u. 19., H-1051 Budapest, Hungary; associate professor MATE VFGI Kaposvár Campus; Guba S. u. 40., H-7400 Kaposvár, Hungary; varju.viktor@krtk.hu; <https://orcid.org/0000-0003-3954-4518>

András IGARI: junior analyst, HÉTFÁ Analyst Centre; Október 6. u. 19., H-1051 Budapest, Hungary; PhD student, Department of Regional Science, Institute of Geography and Earth Sciences, Eötvös Loránd University; Pázmány Péter sétány 1/C, H-1117 Budapest, Hungary; igariandras@hetfa.hu; <https://orcid.org/0000-0003-0527-8987>

Zsolt SZENDREI: architect MA, urbanist, director, City and Regional Development Office, HÉTFÁ Analyst Centre; Október 6. u. 19., H-1051 Budapest, Hungary; szendreizsolt@hetfa.hu; <https://orcid.org/0000-0001-5238-7241>

András CSITE: director, HÉTFÁ Research Institute and Analyst Centre; Október 6. u. 19., H-1051 Budapest, Hungary; csiteandras@hetfa.hu; <https://orcid.org/0009-0005-8547-1315>

Clément CORBINEAU: analyst, Spatial Foresight France SARL; 138 avenue d'Italie, F-75013 Paris, France; clement.corbinau@spatialforesight.eu

Erik GLØERSEN: senior analyst, director, Spatial Foresight France SARL; 138 avenue d'Italie F-75013 Paris, France; erik.gloersen@spatialforesight.eu; <https://orcid.org/0000-0003-1200-3543>

Tobias CHILLA: full professor, Department of Geography, Institute of Geography, Friedrich Alexander Universität, Erlangen-Nürnberg; Schlossplatz 4., D-91054 Erlangen, Germany; tobias.chilla@fau.de; <https://orcid.org/0000-0002-2545-0097>

KEYWORDS: integrated territorial development; functional regions; large lake region; Balaton; governance

ABSTRACT: In the 1990s, one of the most important discourses of decentralization processes was regionalisation, primarily based on the principles, practice and institutional system of the regional policy of the European Union. Integrated development is a procedure that takes into account connections and interactions, and as a result, planning becomes comprehensive and integrated. It is important to note that an integrated territorial policy does not only focus on certain areas and sectors, but examines them in their context. Regionalisation that does not follow middle-level administrative boundaries has been present in Hungarian regional planning for 25 years, resulting in the creation of the Balaton Region and the Balaton Development Council, among others. This study explores the governance of integrated territorial development based on functional regions and focuses on the large lake regions as functional spaces, presenting the results of an international research project.

The European regional development and support policy defines special types of regions (e.g. islands, sparsely populated areas). The ESPON LAKES international research project aimed to prove that there is also room for large lake regions in this kind of development policy. The special situation of large lake regions lies in the fact that they cross administrative borders, therefore,

their development policy is divers. Their complex geographical and natural-environmental characteristics requires a wide-ranging multi-dimensional management ability that performs equally well in vertical and horizontal coordination resulting a real integrated territorial development. This international research project analysed the state of the integrated regional development of Lake Balaton, Lake Constance and Lake Vänern to point out areas for improvement related to regional governance and present good practices that can be exemplary for other large lake regions. This paper is focusing on the challenges of governance of integrated territorial development via the case of Lake Balaton. Additionally, the last part gives a short comparison of the three large lake regions.

The systems operating in the studied lake regions are the results of several decades of development policy, embedded in complex governance contexts that change over time. The dynamics of the regions are different, and the challenges they have faced during their history have also been different. In the case of Balaton, a more effective integration of sectoral aspects would be necessary. In the case of Lake Constance, the focus is still on the management of discrepancies related to borders and the permeability of borders. Ensuring the consistency of planning goals and procedures across national borders remains a challenge despite decades of collaborative experience. The Vänern lake region holds many opportunities, given the still early phase of cooperation and development structures. However, the situation is complicated by the fact that the affected regions of Västra Götaland and Värmland (Lake Vänern is located in these two regions) belong to different classifications of support areas of the European Structural and Development Fund, and each has its own main sectoral interest (maritime vs. forest management).

The comparison of Lake Balaton and lakes Vänern and Constance indicate that Lake Balaton and the institutional system and governance created around it over the past twenty years can serve as good practice for many European lake regions. In many respects, the challenges are different, but the coordinating role and operation of the Lake Balaton Development Council is exemplary.

Bevezetés

A Balaton mint funkcionális régió, több, mint húsz éve intézményesült. A létrehozott monitoringrendszer, a Balaton Fejlesztési Tanács (BFT) proaktív területfejlesztő és hálózatszervező tevékenysége egyaránt azt eredményezhetné, hogy a Balaton régióban zajló fejlesztő munkát más (európai) nagytó-régiók is kövessék, és jó gyakorlatként tekinthessenek rá. Vajon a Balaton lehet-e Európa funkcionálisan jól működő, példaszzerű régiója? Az intézményesülés és az eddig elért eredmények jó példával szolgálhatnak-e? Betölthet-e a Balaton egy új típusú régióteremtő szerepet? Tanulmányunk ezekre a kérdésekre próbál választ adni a Balaton régió kormányzási, irányítási keretének vizsgálatán keresztül.

Részben a fenti kérdésekre választ keresve, részben annak érdekében, hogy a nagytó-régiók bekerüljenek az Európai Unió regionális politikájának „látóterébe”, az ESPON egy célzott, alkalmazott kutatási projektfelhívást írt ki a témában a BFT kezdeményezésére. Az e kutatás keretében a kormányzás témakörét érintő vizsgálatok rámutatnak a Balaton régió területfejlesztési eredményeire és fejlesztéspolitikai kihívásaira, melyek nemcsak a hazai, hanem az uniós fejlesztéspolitikára számára is példaértékűek lehetnek, illetve tanulsággul szolgálhatnak.

Tanulmányunkban a kutatás rövid bemutatását a funkcionális régiófejlesztés, valamint a területi kormányzás legfontosabb alapvetéseinek számbavétele követi. A módszertani fejezetet az eredmények leírása követi, amelyben kitérünk a legfontosabb területfejlesztési szereplőkre, vertikális és horizontális együttműködéseikre, valamint arra a kérdésre, hogy ezek az együttműködések miként alakítják, alakíthatják a tórégió fejlődését. Ez az interjúkon, workshopokon és dokumentumelemzésen alapuló leírás segít megérteni a jelenlegi működést, s megalapozza a következtetések levonását.

Regionalizáció és kormányzás

Az 1990-es években a decentralizációs folyamatok egyik fontos diskurzusa a regionalizáció volt, amely elsősorban az Európai Unió regionális politikájának elveire, gyakorlatára és intézményrendszerére épült (Faragó 1997; Horváth 1997a, b; Pálné Kovács 1997, 1999). A szakmai viták alapvetően a területi középszint mérete és száma körül zajlottak, háttérbe szorítva a valódi decentralizált kormányzáshoz szükséges feltételeket (Pálné Kovács 2020). Ugyanekkor a nemzetközi regionális diskurzus már túlmutatott a gazdasági vagy politikai hatékonyság kérdésén, az új kormányzási paradigma átlépett a szervezeti és közigazgatási határon (Pálné Kovács, Mezei 2016; Scott 2009). A magyar területpolitika és a regionalizáció alapjait az 1996-os XXI. törvény fektette le, ugyanakkor a regionális intézményrendszer, az együttműködések, kapcsolatok nehezen szerveződtek (Murányi, Szoboszlai 2000; Rechnitzer 2012; Szörényiné Kukorelli 1998), és a területi, ágazati fejlesztések összehangolása is nehézkes volt (Faragó 1999; Rechnitzer 2012). A regionális fejlesztési tanácsok csak az 1990-es évek legvégén álltak fel. Közülük is kiemelkedett az 1997-ben megalakult Balaton Fejlesztési Tanács (BFT), valamint 2000-ben elindult ügynöksége, amelynek lehatárolása nem megyei adminisztratív határokat követett (mint a hazai hét NUTS2 régió), hanem a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet – a Balaton vízgyűjtő területéhez igazított – határaihoz kapcsolódott. A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet (BKÜ) tehát egy különálló funkcionális régióként jött létre (Fekete, Oláh 2021). Hasonlóan a többi régióhoz és megyéhez, a Balaton is rendelkezett területfejlesztési feladatokkal, a megyékkel ellentétben azonban a régióknak nem – így a Balatonnak sem – volt önkormányzatuk. Így klasszikus, decentralizált, területi kormányzás sem valósult meg, ugyanakkor az intézmény (benne a tanács és az ügynökség) feladata nem is lehetett más, mint a koordináció, a területi és szakpolitikai érdekek összeegyeztetése, valamint az önkormányzati típusú területi kormányzást gyakorló egységek (kezdetben 164, ma 180 települési és három megyei önkormányzat) összehangolása, azaz, egy újfajta, koordinatív területi kormányzás megvalósítása. Mivel a hazai regionalizációs folyamatok megálltak a területi statisztikai egységek kialakításánál, és a megyék feletti régiós önkormányzati struktúrát nem alakították ki (igaz, hagyománya sem

volt), nem beszélhetünk önkormányzati típusú területi kormányzásról, illetve azok modelljeiről. Mindemellett a területi kormányzás egyik fontos pillére valamiféle önállóság, az autonómia jegyeinek megléte (Pálné Kovács 2020). A valódi területi kormányzás másik alappillére a redisztribúció rendszerében elfoglalt megfelelő pozíció, a forrásokkal való gazdálkodás lehetősége, annak érdekében, hogy a területfejlesztési feladatok is megfelelő hatékonysággal és ott valósuljanak meg, ahol azokat tervezték. Ehhez nemcsak a bevételek és kiadások megfelelő mértéke, hanem a felettük való rendelkezés szabadsága is szükséges (Illés 2005). A jó területi kormányzás egyik fontos fokmérője lehet továbbá a közösségi források felszívásának aránya, amely a szaktudás mellett a regionális decentralizáció mértékét is mutatja (Varjú 2013).

A területi tervezés újabb, magasabb szintű agendáját a 2010-es években a Barca-jelentés (Barca 2009) területalapú megközelítési elvének hangsúlyozása, valamint az erős adaptív kapacitással rendelkező, jó kormányzás igénye alapozta meg. Az akkor kialakult koncepciók és viták eredménye szerint a jó területi kormányzás feladata a hatékony, inkluzív és fenntartható fejlesztési célok elérése (amelyek az EU 2020 stratégiájában is megjelentek). Fontos szempontként jelent meg a különböző szakpolitikai beavatkozások szinergiáinak megteremtése, amely egy területileg szenzitív, integrált megközelítést igényel (Van Well et al. 2016).

A területi tervezési kultúrák különbsége miatt eltérőek a területi kormányzás térbeli sajátosságai és útjai. Az összehasonlító elemzések (lásd Van Well et al. 2016) megkülönböztetik a közép- és kelet-európai „modellt”. A hátrányosabb gazdasági helyzet, valamint a központi régiókban koncentrálódó gyors növekedés jóval élesebb regionális különbségekhez, polarizációhoz vezetett, mint más, például nyugat-európai modellekben. A csatlakozást követően a strukturális alapok központi elosztásának – többek között az EU bizalmatlanságából fakadó – igénye sem a regionális területi tervezést és döntéshozást segítette (Van Well et al. 2016; Varjú 2021). Emellett a legtöbb közép-kelet-európai országban az is probléma volt, hogy nem tudták decentralizálni a közhatalmat, csak az átméretezésre volt lehetőség. Az EU kohéziós politikája elégtelennek bizonyult a valódi regionális decentralizációs reformok vagy modernizáció végrehajtásához (Pálné Kovács 2009; Van Well et al. 2016; Yanakiev 2010). Másik oldalról közelítve ugyanakkor azt láthatjuk, hogy a regionalizált kormányzati rendszerű országok sikeresebbek a társadalmi és területi felzárkóztatásban (Horváth 2006; Pálné Kovács, Mezei 2016). A területi kormányzás további kérdése – akár önkormányzati, akár szakterületi feladatok irányításáról van szó –, hogy miként működnek együtt az egyes szinteken lévő irányító intézmények, a decentralizált feladatirányítás, a szubszidiaritás elvének érvényesülésével párhuzamosan az egyes kormányzási szintek között milyen az együttműködés, a kommunikáció, elkerülhető-e a párhuzamosságok.

A területfejlesztés szempontjából különös jelentőséggel bír az integrált fejlesztés, ahol „az észszerű, az összefüggéseket, kölcsönhatásokat figyelembe vevő eljárás teremti meg a területi kohéziót” (Illés 2009, 209.), és ennek következtében

válk a tervezés átfogóvá, integrálttá. Perdöntő, hogy az integrált területi politika ne csak bizonyos területekre, ágazatokra koncentráljon tehát, hanem azokat összefüggéseiben vizsgálja (Finta 2022; Illés 2009).

A hazai regionális tervezésben és (nem önkormányzati típusú) területi kormányzásban majd 25 éve jelen van a középszintű adminisztratív határokat nem követő regionalizáció. Ide sorolhatjuk a napjainkat meghatározó speciális gazdasági zónák lehatárolását, amely szintén nem követ NUTS lehatárolást (Józsa, Szabó 2022). Ide sorolható még a természetvédelmi feladatellátás természeti és táji határokat követő irányítása is.

Az egyes, adminisztratív határokkal átszelt, de valamilyen közös biogeográfiai jellemzővel bíró (szupra)régiók külön kezelése nem újkeletű elképzelés az európai területpolitikában (Knippschild, Wiechmann 2012). A kérdés aktualitását jelzi, hogy 2021 elején vita tárgyát képezte a 2021-2027-es uniós tervezési ciklus külön támogatásra jogosult régiótípusainak köre, és a speciális régiótípusok, valamint a funkcionálisan szerveződő régiók kiemelése és célzott támogatása újfent jelentőségre tett szert (Igari 2021, 2022). Az Európai Parlament (hetedik kohéziós jelentésén alapuló) figyelemfelhívásának folyományaként a beruházási prioritások kialakítása során figyelembe kellett venni az olyan sajátos területi jellemzőket,¹ mint a szigeti, hegyvidéki, vidéki, határ menti, legészakibb, part menti és peremterületeket (Finta 2022). Ebbe a folyamatba illeszkedhet a nagytó-régió, mint sajátos területi egység.²

A kutatás háttere

A Balaton és környéke kiemelt természeti kincsként, turisztikai desztinációként, hagyományos gazdasági központként, agrárérdekek terepeként (lásd Buday-Sántha 2008) a területfejlesztés megkerülhetetlen eleme. A térség több tudományterület érdeklődésére tart számot. A természettudományi kutatások kiemelt központja a Balatoni Limnológiai Kutatóintézet, amely szakmai együttműködésein (pl. vízminőség- és élőhelymonitoring) és szakértői kapcsolatain keresztül segíti a térségfejlesztési, a természet- és tájmegőrzési feladatokat. A tó egyik első, jelentős kutatásának eredményeit több mint harminc kötetben, Lóczy Lajos irányításával foglalták össze (Tóth et al. 2011). Geográfusok, etnográfusok azóta is előszeretettel kutatják, elemzik a térséget (Bokor, Szelesi, Tóth 2011; Schleicher 2018). Jó néhány társadalomkutató és kutatási intézmény foglalkozik a Balatonnal, akár állandóan, akár időszakos jelleggel, akik a 2001 óta a BFT mellett szellemi műhelyként működő Társadalomtudományi Kutatócsoportra is támaszkodnak, amely egyik kezdeményezője volt annak a célzott kutatási projektnek, amely a nagytó-régiók integrált fejlesztési lehetőségeit vizsgálta.

Bár az EU számos tematikus régióra kidolgozott fejlesztéspolitikai programot (Igari 2021), a nagytó-régiókra és/vagy azok vízgyűjtő területére nem készült spe-

cifikus vagy integrált fejlesztési program. A BFT annak érdekében kezdeményezte a Boden-tó alapítványával (Lake Constance Foundation) és a svéd Vänern-tó egyik régiós szervezetével (Västarvet – Västra Götaland Region) közösen az ESPON LAKES kutatást (<https://www.espon.eu/lakes>), hogy elősegítsék a régióépítést, az integrált regionális fejlesztési folyamatokat a nagy tavak körül, abból a hipotézisből kiindulva, hogy a tavak körüli funkcionális kapcsolatok közös fellépést, strukturált irányítási keretet, és nem utolsósorban erőforrásokat igényelnek (Corbineau et al. 2021).

A kutatás 2020 októbere és 2021 októbere között zajlott, és négy fő elemből állt. Az Európából kiválasztott 12 tó területi kormányzati sajátosságainak áttekintését követően a három nagytó-régió (Balaton, Boden-tó, Vänern-tó) részletes területi-statisztikai elemzését végeztünk el nyolc szakpolitikai téma mentén: vízmenedzsment, ökoszisztémamenedzsment, élelmiszertermelés, demográfia és munkaerőpiac, turizmus, kulturális és természeti örökség, közlekedés, területfejlesztés. A második elemzési szakaszban a területi kormányzás sajátosságait tártuk fel kvalitatív módszerekkel; jelen tanulmányunk ennek eredményeire fókuszál. Harmadik lépésként a részletes elemzések alapján kísérletet tettünk a nagytó-régiók specifikus integrált fejlesztési folyamatainak sematikus felvázolására, míg a negyedik fázisban szakpolitikai javaslatcsomagot dolgoztunk ki az európai nagytó-régiók integrált fejlesztése érdekében.

Módszertan

Jelen tanulmány a kutatás második fázisának eredményeit mutatja be, felhívva a figyelmet a Balaton régió területi kormányzati kihívásaira. A második kutatási fázis első lépéseként összegyűjtöttük a tórégiók nyolc szakpolitikát érintő fejlesztési dokumentumait. Mivel a települési szintű tervdokumentumok elemzése a projekt futamidejében nem lett volna kivitelezhető, a NUTS 2 és NUTS 3 szintű területfejlesztési és ágazati programok mellett csak a legnagyobb települések terveit vettük górcső alá.

A következő lépésben szakértői interjúkat készítettünk annak érdekében, hogy feltárjuk az egyes szakpolitikai szektorok közötti kooperáció kormányzati szempontú jellemzőit. Először az érintett nyolc szektor helyi, regionális és országos szintjén szakértői és/vagy döntéshozói pozícióban lévő szakemberek mondták el megfigyeléseiket. Az interjúalanyok között az önkormányzatok, a szakfeladatokot ellátó regionális és országos szervezetek, a civil szektor, valamint a területi együttműködések egyaránt képviseltették magukat.³ Emellett további, a kormányzati sajátosságokat feltáró dokumentumokat (együttműködési megállapodások, bizottsági, tanácskozási jegyzőkönyvek stb.) gyűjtöttünk és elemeztünk, és a kutatók résztvevő megfigyelést is végeztek a BFT ülésén.

A félig strukturált interjú kérdéseinek megfogalmazásához az ESPON TANGO⁴ kutatási projekt által kidolgozott területi kormányzati modell első négy dimenzi-

ója nyújtott útmutatót. Ennek megfelelően a kérdések a nagytó-régióban működő szereplők és intézmények szektorok közti 1) együttműködésére, 2) az egyes szektorok különböző területi szintjei közötti koordinációra, 3) az érintett felek mobilizálására, valamint 4) a változó körülményekhez való adaptációs kapacitásra koncentrált.⁵

A dokumentumok és az interjúk elemzését követően az érintett szereplőknek egy workshop keretében lehetőségük volt a kutatás során készített SWOT elemzést és a főbb területi struktúrákat bemutató térképvázlatot, mapshotot véleményezni. A véleményeket összegezve egy ún. validálási körben, online módon kérdeztünk rá arra, hogy a szereplők mennyiben értenek egyet a kutatás során feltárt hiányosságokat érintő megállapításainkkal. Az eredményeket a harmadik kutatási lépésben kioldozott analitikai keret alapján⁶ értékeltük, amely lehetőséget biztosított a nagytó-régiók összehasonlítására.

Területi kormányzás a Balatonnál

A BFT működési területe, a BKÜ a területi kormányzás szempontjából kihívásokkal jár, hiszen egyszerre kell 180 települési, három megyei önkormányzat és a központi kormányzat, valamint a helyi lakosok és üdülőtulajdonosok, az üdülni vágyók és a gazdasági szereplők, valamint a civil szervezetek érdekeit összehangolni. Mindemellett a tóhoz kapcsolódó fejlesztési kérdésekben megkerülhetetlen a vízkormányzás, a természeti értékek kezelése, valamint a turizmusfejlesztés, miközben az országos és a középszint prioritásait is figyelembe kell venni.

Vízmenedzsment

A balatoni vízgyűjtő terület (beleértve a befolyó vizeket és a Kis-Balatont is) három vízügyi igazgatósághoz tartozik: a Nyugat-, Dél- és Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatósághoz, amelyek munkájukat összehangoltan végzik. Maga a Balaton (mint víztest) kizárólag a Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság (KDTVIZIG) felügyelete alatt áll. Az igazgatóság vízügyi feladatai között véleményezi a megyei területfejlesztési koncepciókat, programokat, valamint a településrendezési terveket. A BKÜ területén a Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság látja el ezt a feladatot. A területi vízügyi igazgatóságok a vízgazdálkodási feladatok megoldásában együttműködnek az önkormányzatokkal, víztársulatokkal.⁷ A Balatonon a KDTVIZIG látja el a vízkár elleni védekezéssel kapcsolatos jogszabályokban meghatározott feladatokat (ár- és belvízvédelem, vízhiánnyal és vízminőséggel kapcsolatos károk elhárítása, elsődleges árvízvédelmi létesítmények és védőeszközök fejlesztése, karbantartása), valamint irányítja az önkormányzatok, víztársulatok vízkárelhárítási tevékenységét, elrendelt védelmi készülség esetén utasítási jogkörrel rendelkezik. Az Országos Meteorológiai Szolgálat (OMSZ) és annak síófoki obszervatóriuma a monitoringrendszerével segíti a vízügyi feladatok ellátását.

A Balaton vízállása az 1950-es évektől a 2000-es évek elejéig stabil volt, ebben az időszakban a bejövő víz több volt, mint amennyi elpárolgott, ezért a többletet leeresztették. A 2000-es években több aszályos évet regisztráltak, melynek következtében a vízszint a tervezettnél alacsonyabb volt, és ez a vízminőségre (magasabb eutrofizáció) is negatív hatást gyakorolt.

Az empirikus kutatás során (is) azt tapasztaltuk, hogy az alacsony vízszint problémája körüli diskurzusban egyszerre többféle szemlélet is megjelenik. Az egyik álláspont szerint nincs szükség beavatkozásra. Egy interjúalanyunk szavait idézve: „a vízszintingadozás egy természetes folyamat, az embernek ehhez a helyzethez kell alkalmazkodnia”. Ez a megoldás azonban konfliktusokkal jár, ami elsősorban a fürdőturizmust érinti, így ezt a forgatókönyvet az érintettek végül elutasították. A második lehetőség a víz készletezése (medertározás), és ezzel együtt a tó vízszintjének megemelése (10 centiméterrel), amely magába foglalta a partfal és a csapadékvíz-elvezetés kialakítását és rekonstrukcióját is. Ez a megoldás, amely végül megvalósult, számos eddig elhanyagolt infrastrukturális problémát hozott felszínre. A települések mélyen fekvő részeinek szennyvízelvezetése, illetve a csapadékvíz elvezetése sok helyen nem volt megfelelő, ezért ehhez az infrastrukturális beruházáshoz a településeknek új forrást kellett elkülöníteniük, ami egyúttal más fejlesztési céloktól való pénzelvonással járt.

A vízgazdálkodás másik konfliktusos kérdése a tófenék (iszap) kotrása. A tófenéki iszap vízminőségi problémákat okozhat, különösen a tó nyugati medencéjében. A magas iszapszinttel magasabb szervesanyag-tartalom társul, ami kedvez a halaknak és a sporthorgászoknak, ám konfliktussal jár köztük és a fürdőzők között. A karbantartási kotrást a KDTVIZIG végzi. Korábban a kikutort iszapot a partra szivattyúzták és három deponálási területen tárazták. A közelmúltban ezek a lerakási területek megújultak, használatukkal szemben azonban a helyi lakosság erős ellenállást tanúsított.⁸

A BFT mellett a KDTVIZIG tölt be fontos szerepet a régió ágazatközi párbeszédében. Vízminőséggel kapcsolatos hatósági feladatokat nem ők, hanem a Veszprém Megyei Kormányhivatal lát el, ugyanakkor az Igazgatóság is foglalkozik a témával, hajóval is végez vízminőségmérést. A vízminőségmérésben a BLKI is részt vesz saját kutatási feladatainak megfelelően. A hatékonyabb monitoring érdekében a Vízügyi Igazgatóság adatcserére vonatkozó megállapodást kötött a Kutatóintézettel. A partfalak karbantartása és a nádkezelés, annak betakarítása is a vízgyűhöz tartozik. Ötévente végeznek nádminősítést is.

A BFT ülésének rendes tagjaként rendszeresen informálják a találkozó résztvevőit, illetve a gazdasági szereplőket, emellett ők is tájékoztatást kapnak az új beruházásokról. Az Igazgatóság a legfontosabb szakmai kapcsolatot a Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatósággal (BfNPI) építette ki, de a balatoni hajózási szereplőkkel is jónak tartják az együttműködést. A Lechner Tudásközponttal pedig a vízparti sáv part menti rehabilitációjára vonatkozóan folytatnak egyeztetéseket;

a part menti rehabilitációs tanulmánytervek határozzák meg a beépítés feltételeit, és közös céljuk, hogy minél több közcélú terület és vizes élőhely megmaradjon.

Ökoszisztémamenedzsment, természeti és kulturális örökségvédelem

Az 1997-ben alakult Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság (BfNPI) a tó körüli természeti környezet védelmének legfontosabb szereplője. 2004 óta a Balaton régió egyetlen nemzeti park igazgatóságához tartozik, amely biztosítja a régió ökoszisztémájának egységes kezelését; a tóparti déli részek – a Kis-Balaton területe, valamint a déli Ramsari és Natura 2000 területek – átkerültek a Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóságának kezelése alá.

A Vidékfejlesztési Minisztérium feladatait meghatározó kormányrendelet szerint ágazati irányítás alá tartozik többek között az erdőgazdálkodás, az erdővagyon védelme, a faipari elsődleges termelés és a kapcsolódó szolgáltatások. Az erdőgazdasági területek fenntartási feladatait állami tulajdonú területi erdészeti társaságok, a Balaton régió esetében két erdészeti és faipari zrt., a SEFAG (a tó déli része) és a Bakonyerdő (a tó északi része) látják el.

A tó további, a természeti örökséghez kapcsolódó fontos szereplői a tudományos intézmények, köztük az 1926-ban alapított Balatoni Limnológiai Kutatóintézet (BLKI). A kutatási feladatok mellett a BLKI vízminőség-monitoringrendszert is működtet, amelyet a regionális tervezés is használ.

A kulturális és természeti örökség védelmének Magyarországon két szintje van. Az országos szint strukturáltabban működő, míg a helyi védelem rugalmasabb rendszer. A helyi védelem belterületen (kijelölés és fenntartás) önkormányzati feladat (kivéve, ha az örökség országos jelentőségű). A külterületek táj- és természetvédelmi feladatai, helyi jelentőségű természeti értékeinek kijelölése a nemzeti park igazgatóságához tartoznak, amely ellátja a védett vagy Natura 2000 területté nyilvánítással, valamint egyéb, a természeti értékű területek és ökológiai hálózatok kialakításával kapcsolatos feladatokat is (BfNPI 2018).

Az egész Balaton, valamint a Balaton 10 km-es körzetének 40%-a védett Natura 2000 terület, emellett a régió nemzeti parki és nemzetközi egyezmények által védett (pl. Ramsari) élőhelyekkel rendelkezik, ezért a természeti értékek számbavétele a fejlesztési dokumentumok fontos eleme. Ugyanakkor a természetvédelemhez kapcsolódó gazdálkodási, építési korlátozások számos konfliktust szülnek, különösen a közvetlen part menti területeken, ahol a helyi kormányzati kompetenciákat gyakran felülírja a központi kormányzat, amely kiemelt beruházásoknak nyilvánít egyes területeket.

Turizmus

A balatoni turizmus az elmúlt negyedszázadban átstrukturálódott, az erős szezonális jellegű tömezturizmus egyre inkább kibővül magasabb színvonalú wellness

és aktív turisztikai kínálatot nyújtó szolgáltatásokkal. 2016-ban a Balaton (174 településsel) mint desztináció kiemelt turisztikai fejlesztési térség besorolást kapott, ám ez a lehatárolás nem fedi hézagmentesen a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet 180 települését. Ez azt jelenti, hogy a BFT mint a Balaton térség fejlesztéséért felelős szerv és a Lechner Tudásközpont, a területrendezésért felelős intézet eltérő lehatárolású térséggel tervez, mint a Magyar Turisztikai Ügynökség (MTÜ).⁹

Az MTÜ mára a balatoni és hazai turizmus megkerülhetetlen, a fejlesztésért és igazgatásért egyaránt felelős szereplőjévé vált. A turizmusfejlesztési stratégia kidolgozása, a turizmusfejlesztésre fordított uniós és hazai költségvetési források felhasználásának felügyelete, valamint Magyarország turisztikai márkájának kezelése egyaránt az Ügynökség feladatköre (mtu.gov.hu 2021).

Ugyanakkor a szervezett, térségi szintű szelíd turizmus a BfNPI hatáskörébe tartozik, amely 16 ökoturisztikai helyszínen mutatja be a tó környezetének természeti és kulturális adottságait.

Turizmusfejlesztési kérdésekben tehát megoszlanak a szerepek és felelősségek. A BfNPI ökoturisztikai fejlesztései mellett az önkormányzatok elsősorban látványosságokat, míg az MTÜ mindenekelőtt szálláshelyeket fejleszt a Kiszalud 2030 Turizmusfejlesztési Nonprofit Kft. koordinációjában. A turisztikai intézményrendszer 2016-os átalakulását követően a Balatoni Hajózási Társaságtól (BAHART) 1,424 milliárd forint értékű részvénycsomag került vissza az államhoz, melynek tulajdonosi jogai a Magyar Turisztikai Ügynökséghez kerültek (Dombi et al. 2020). Az MTÜ további gazdálkodó szervezeteket működtet, amelyek a Balaton fejlesztéséért felelősek: a Badacsony környéki Turizmusfejlesztési Nonprofit Zrt. a Badacsonyra fókuszál; a keszthelyi múzeumért a Helikon Kastélymúzeum Közhasznú Nonprofit Kft., a balatoni hajózásért a BAHART, míg a balatoni reptérért a Hévíz-Balaton Airport Zrt. felel.

A turisztikai szolgáltatások kínálata területileg koncentrált, nagy a különbség a part menti és a „háttértelepülések” lehetőségei között. A turisztikai vendégek „típusa” környezetvédelmi szempontból nem ideális; a rövid szezon alatt a jellemzően alacsony fizetőképességgel jellemezhető tömegturizmus – különösen a „buliturizmus” – konfliktusokat is okoz.

Néhány interjúalany véleménye szerint a tó északi és déli partja között komoly versengés zajlik a turistákért és a fejlesztési forrásokért. Az ilyen jellegű konfliktusok megoldását segítheti az MTÜ, hiszen a szervezet önálló, független testületként kezeli a két területet szállásfejlesztési tevékenységét.

A turizmus átstrukturálódása érintette a hajózást is, amely a tó ökoszisztémájára is negatív hatással lehet. Bár a robbanómotorok használata szigorúan szabályozott, az elektromos hajók száma növekszik.

A Balaton turizmusának további fontos szereplője a BFT és ügynöksége, a Balatoni Integrációs Kft. 2020-ban a szervezetnek 220 millió Ft támogatásra felhasználható kerete volt, és ebből a forrásból 59 kisebb településfejlesztési projektet, illetve kisebb kulturális rendezvényeket támogattak.

A balatoni turisztikai desztinációmenedzsment (TDM) fejlesztése jól mutatja a turizmus szereplőinek sokszínűségét, a felülről lefelé irányuló és a helyi szintű felelősségvállalás keveredését (1. táblázat). A 2000-es évek közepén – a nyugati országokat követve – 19 turisztikai desztinációmenedzsment (TDM) szervezet jött létre, eleinte települési szinten. A későbbi együttműködéseknek köszönhetően kistérségi szintű TDM-ek is megalakultak, így ma összesen 21 bejegyzett TDM szervezet működik a Balatonon. 2010 végére megalakult a Balaton TDM, melynek tevékenysége lefedi a teljes tóvidéket, ugyanakkor a szervezet jelenlegi szerepe, részben a finanszírozás hiánya miatt, nem elég erős (Dombi et al. 2020).

1. táblázat: A Balaton turizmusfejlesztéséért felelős főbb szervezetek és főbb hatókörök (2021)
*The main organisations responsible for the development of tourism at
 Lake Balaton and their spheres of influence*

<i>A szervezet neve</i>	<i>Turizmusfejlesztési hatókör</i>
Magyar Turisztikai Ügynökség (MTÜ)	Szálláshelyfejlesztés Nagyobb vonzerők működtetése Balatoni hajózás
TDM-ek	Beruházások, vonzerőfejlesztés A települési vagy kistérségi turisztikai fejlesztések koordinációja
Települési önkormányzatok	Helyi infrastruktúrafejlesztés (pl. strand), helyi vonzerőfejlesztés
Balaton-felvidék Nemzeti Park Igazgatóság	Ökoturizmus
Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség	Kisebbségi kulturális események támogatása a tó körül Turizmusfejlesztési irányok integrálása a térség területfejlesztési koncepciójába
Megyei önkormányzatok	Infrastrukturális fejlesztések (kikötők, strandok, kerékpárutak)
Miniszteri biztos/államtitkár	Kerékpárútfejlesztés és koordináció
Miniszteri biztos	Horgászat

Forrás: saját szerkesztés

Közlekedés

A közlekedésfejlesztés is magán viseli a többszintű kormányzás jegyeit. A helyi szintű, belterületi útfejlesztésben, minőségmegőrzésben alapvetően a sokszor korlátozott erőforrással bíró helyi önkormányzatok a felelősek. Az országos közúthálózathoz tartozó (akár belterületi, akár külterületi) utak fenntartása a Magyar Közút Nonprofit Zrt. hatáskörébe tartozik. A megyék alapvetően a Balatont elérő kerékpáros úthálózat fejlesztését koordinálják a 2021-2027-es ciklusban, ugyanakkor a Budapest-Balaton kerékpárút fejlesztés központi kormányzati hatáskörben van, ahogy az országos közúthálózat- illetve gyorsforgalmi úthálózat-

fejlesztés is. Mindemellett fontos „szereplőként” jelenik meg az Európai Unió is, aki a TEN-T hálózat fejlesztésére allokált forrásokkal a dél-balatoni gyorsforgalmi- és vasúthálózat fejlesztését támogatta. A közlekedésfejlesztés további szereplői azok a magánberuházók (pl. áruházláncok), amelyek saját forrásból segítik elő a villanyautózást elektromos töltőállomások telepítésével.

Területfejlesztés

A Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökséget szakmai és operatív feladatok ellátására 2000. január 1-jével hozta létre a BFT. Az Ügynökség alaptevékenységei közé tartozik a regionális fejlesztési programok előkészítésében, végrehajtásában és monitoringjában való részvétel, amelyet nemzetközi projektekbe való bekapcsolódással erősítenek. A BFT és az Ügynökség kulcsszereplője a régió fejlesztésének, koordinációs tevékenysége alapvető fontosságú, ezt jelzi összetétele is. Szavazati joggal rendelkező tagjai közé tartozik a stratégiai tervezésért és regionális fejlesztésért felelős miniszter, a három érintett megye közgyűléseinek elnöke és három képviselője, az ágazati operatív programok végrehajtásáért felelős miniszterek, illetve a Miniszterelnöki Hivatal minisztere (balatonregion.hu 2021). 2021 februárjától a BFT elnöki tisztét nem egy, hanem két, szavazati joggal is rendelkező társelnök látja el. A tervezési feladatokon túl a BFT kulcsfontosságú szerepet tölt be a regionális fejlesztések, beruházások és projektek ösztönzésében forrásallokáción és pályázati programokon keresztül, bár rendelkezésre álló forrásai továbbra is korlátozottak (v.ö. Buday-Sántha 2008).

A fejlesztések nehezen felelnek meg egyszerre a gazdasági érdekeknek és a környezeti fenntarthatóságnak. Ahogy az empirikus kutatásból (is) kiderül, a gyönyörű környezet nemcsak a turistákat vonzza, hanem a befektetőket is, ami kockázatot jelent az ökoszisztémára, hiszen ezek a beruházások általában jelentős területbolygatással járnak. A beépített területek növekedése az 1960-as évektől indult meg erőteljesen, az 1970-es évekig kialakult a tó fő turisztikai infrastruktúrája (Mészáros 2017). Az utóbbi időben a beépített terület nagysága tovább növekszik, ezzel párhuzamosan csökken a növényzettel borított területeké (Csíte et al. 2021). A parti sávokat a turizmus és a part menti terület túlhasználata miatt megnövekedett környezetterhelés nagymértékben érinti. A tó partja sűrűn beépített, a parti települések területei több helyen összeérnek, összefüggő beépített sávot alkotnak. Sok lakópark és szálloda épül a tó körül, a parthoz a lehető legközelebb. Ez a nagyszabású ingatlanfejlesztés a déli parton és az északi part keleti (Budapestről jól megközelíthető) részén, valamint Keszthelyen a legjelentősebb. Ahogy több interjúalany is rámutatott, a kiemelt építési ügyekben a politikai döntések meghatározóak, tehát a szakmai szempontok sokszor háttérbe szorulnak. Az ingatlanárak nagyon magasak a tó környékén, 2020-ban a Balaton-parti árak megközelítették a budapesti belvárosi árakat (portfolio.hu 2020; Mester 2020). A még jelentős természeti és táji értékkel bíró közösségi használatú parti

területek (strand, közparkok, mólók) zsúfoltak. A települési területek kiterjedése egyre nagyobb, leginkább a lakó- és üdülőépületek száma növekszik. A tópart jogszabálytalan feltöltése, a nád irtása, bejárók létesítése hatékony végrehajtási rendszer hiányában nem akadályozható meg. Egyre nagyobb mértékű a tájvédelem és a fejlesztés (új építésű környezet) közötti konfliktus. A természeti területek védelme mellett további gondokat jelentenek az illegális építkezések, a természetes partvonalak és a partok megközelíthetőségének hiánya, a beépített területek növekedése, valamint az épített környezet helyi jellegének elvesztése. Annak ellenére, hogy a településeken létezik eszköz az építési folyamat és a terjeszkedés szabályozására, az ingatlanfejlesztők nagyon erős nyomást gyakorolnak a térségben. Ahogy több interjúalany is megjegyezte, vannak befektetők, akik a szabályozástól függetlenül építenek lakásokat, és időnként jogszerűtlenül, tehát gyökerestül irtják a nádat is.

Ahogy az interjúkban is elhangzott, az önkormányzatoknak jelentős szerepe van a településrendezés szabályozásában. Az önkormányzatok azonban nem egyformák; vannak települések, ahol a beépítési előírások enyhébbek, míg más önkormányzatok szigorúbbak, figyelembe veszik a tó, és különösen a partszakasz területrendezési előírásait. Emellett az önkormányzati és kormányzati szint között is kialakulnak konfliktusok, főként a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásnak minősített fejlesztések terén (pl. Balatonvilágos Club Aliga), mivel a kiemelt beruházást elrendelő kormányrendelet felülírja a helyi szabályozást, valamint az azt megalapozó törvényeket és egyéb jogszabályokat. A helyi önkormányzat, a civilek és a lakosság érdekvédelem ez esetekben korlátozott, ám akad a sikerre is példa: Balatonvilágoson a köztiltakozás és sajtó hatására a kormányzat visszavonta az egyik telekre vonatkozó kiemelt kormányrendelet előírásait (Balatontipp 2021).

A civil szervezetek tevékenysége hosszú múltra tekint vissza, és alulról jövő kezdeményezéseik a területfejlesztésben is meghatározóak (Buday-Sántha 2008). A Balatoni Szövetség 1904-ben alakult, fő feladatáé a Balaton értékeinek megismertetését és védelmét tűzte ki. Ma az Egyesület önkormányzati bázison működő regionális szervezet, melynek fő tevékenysége kiemelten, de nem kizárólag a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területén történő együttműködés támogatása, ösztönzése (balatoniszovetseg.hu 2021). Az 1995-ben alakult Nők a Balatonért Egyesület 20 helyi csoportból áll, a BFT tagja. Céljuk, akár csak a Balatoni Civil Szervezetek Szövetségének, a Balaton környezeti, természeti és kulturális értékeinek védelme, a környezettudatos magatartás kialakítása (nabe.hu 2021). A 2014-ben alapított Balatoni Kör célja a minőségi termékek, a gasztronómia és a tóvidék turisztikai szezonon kívüli látogatásának népszerűsítése (balatoni-kor.hu 2021). A települési vagy kistérségi szintű civil szerveződések a horgászat, turizmus, sport, környezetvédelem, kultúra, hagyományőrzés, oktatás területein aktívak.

Az integrált fejlesztés lehetőségei és korlátai

A Balaton Fejlesztési Tanács tehát az a szereplő, amely megpróbálja összehozni a szereplőket és koordinálni a különböző fejlesztési elképzeléseket. A régió három NUTS2 régió (Közép-Dunántúl, Nyugat-Dunántúl, Dél-Dunántúl) és három NUTS3 régió (Veszprém, Somogy, Zala megye) területét érinti.¹⁰

A BFT és a megyék kapcsolatát ambivalens együttműködésként írhatjuk le. Annak ellenére, hogy a BFT feladata a területfejlesztés, a megyék saját területfejlesztési tervet készítenek, a fejlesztési forrásokat pedig a megyékhez rendelik. Ugyanakkor az elmúlt tervezési időszakban (2014-2020), a Területi Operatív Programok alapján a megyék pénzügyi forrásainak 20%-át a Balaton fejlesztésére kellett fordítani. Veszprém esetében a jó pályázatoknak köszönhetően a források mintegy 30%-át szívták fel a BKÜ települései, míg a legfrissebb Somogy megyei területfejlesztési terv a BKÜ területét érintő 40 településből 28-at nevesít valamilyen fejlesztés címén (Horváthné Kovács et al. 2021). A Balaton Fejlesztési Tanácsnak csak kisebb léptékű fejlesztésekre van forrása,¹¹ így a területi folyamatok irányítására csekély a ráhatása.

A BFT kapcsolatai a területi szereplőkkel eltérő intenzitású és tartalmú: a legszorosabb szakmai együttműködés Veszprém megyével alakult ki, a Zala Megyei Önkormányzat minden évben részletes jelentést küld a BFT-nek fejlesztéseiről, terveiről, Somogy megyével azonban már kevésbé erős az együttműködés. A tervdokumentumok egyeztetésének mechanizmusa, a BFT kezdeményezése ellenére, nem alakult ki a megyékkel.

A kötelező csatornák mellett a döntéshozók igyekeznek az érintetteket egyéb alternatív módon is bevonni a fejlesztési folyamatokba. A megyék a fejlesztések tervezési szakaszában projektötleteket kérnek a települési önkormányzatoktól, civil szervezetektől és kistérségi szereplőktől, és akár 1 000-2 000 ötlet is összegyűjthető. A projektötletek összegyűjtése a BFT számára is fontos feladat, ám a települések érdeklődése csekélynek mondható: a 2014-2020-as tervezési időszakra a 180-ból mintegy 20 településről érkeztek ötletek. Ezt a passzivitást azonban ellensúlyozza az ágazati szereplők aktivitása.

Fontos koordinatív szerepet tölt be a Veszprém Megyei Önkormányzat jegyzőjének egyéni kezdeményezésére létrehozott szakmai fórum. Ennek a tanácsadó testületnek tagja a Pannon Egyetem, Veszprém városa, a BFT, a Megyei Kormányhivatal, a Veszprémi Kereskedelmi és Iparkamara, valamint a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara. Állandó vendég a Nyugat-Magyarország fejlesztéséért felelős kormánybiztos, illetve újabban uniós fejlesztésekért felelős miniszter is. A szervezet különösen a Balaton észak-keleti részeinek fejlesztési kérdéseit próbálja összehangolni, és képviselni érdekeit.

A BFT, amely a Balaton fejlesztésének a 2000-es évek eleje óta elsődleges koordinátora, ténylegesen az együttműködések kialakításának technikai, gyakorlati és adminisztratív feladatait látja el. Ebben a munkában a három megye paritásos ala-

pon működik közre. Minden megyét két személy képvisel és egy megyei koordinátor is részt vesz az üléseken, és folyamatos kapcsolatot tart fenn a BFT-vel. A BFT ülésein részt vesz Balatonföldvár polgármestere is (aki a megyei közgyűlés tagja).

A BFT 180 önkormányzattal tartja a kapcsolatot, hivatalosan kéthavonta tart találkozót partnereivel, de ezek a találkozók – amelyek a világjárvány kezdete óta online zajlanak – havi rendszerességgel kerülnek megrendezésre. A tervek, programok nyilvános vitájában széleskörű a részvétel. Emellett a BFT rendszeresen szervez konferenciákat különböző fejlesztési és ágazati témákban. A BFT ülésein folyamatosan zajlik a különböző ágazatok közötti egyeztetés, de a döntéshozatalt nehezíti, hogy a szereplők általában az ágazati minisztériumok irányítása alá tartoznak. Ahogy az empirikus eredmények mutatják, az ágazatok közötti együttműködés alapvetően a személyes szakmai kapcsolatokon alapul, amelyek viszont kifejezetten jól működnek regionális szinten.

A kötelező feladatok mellett a BFT-nek más, a jogszabályi kötelezettségeken túli feladata is van. Ilyen például a tó partvonalától távolabbi délnyugati rész (Kis-Balaton-Nagyberek-Marcalitól északra eső terület), a társadalmilag, gazdaságilag és kulturálisan a tágabb tóvidék belső periferiájaként megjelenő terület kutatása és erre épülve fejlesztési elképzelések kialakítása. A BFT Társadalomtudományi Kutatócsoportja for-profit és non-profit kutatók és társadalmi szervezetek együttműködésével vizsgálja ezt a térséget.

A fejlesztési tevékenységek mellett a BFT közvetítői szerepet is betölt. Korábban (2015-ig), míg engedélyezték a hivatásos halászatot a Balatonon, konfliktusok alakultak ki a hivatásos és a sporthorgászok között, akik számára a BFT kerekasztal-beszélgetéseket szervezett az érdekek egyeztetése érdekében. A halászat befejezése után a tó körüli éttermeknek nem volt lehetőségük a tóból halat beszerezni. A BFT a Balatoni Szövetséggel közösen ezt a helyzetet is igyekezett rendezni, de a szaktárca mindeddig elutasította a halászat részbeni visszavezetésére vonatkozó javaslatokat.

A BFT ülésén végzett résztvevő megfigyelés nagyon jól rávilágított a Balaton fejlesztésének strukturális problémáira: az erős felülről vezéreltségre, a központi és régiós szint közötti információáramlás és kommunikáció hiátusaira. A 2021 júniusában tartott ülésen a régiót érintő jövőbeni fejlesztési elképzeléseket mutatták be. Az előadások többsége ágazati beruházásokról, központi (kormányzati) tervekről szólt: pl. vasúthálózat-fejlesztés, autópálya-fejlesztés, kerékpárohálózat-fejlesztés; az RRF (*Recovery and Resilience Facility*) magyarországi alkalmazása; a 2021-2027-es uniós tervezési időszak főbb operatív programjainak fő prioritásai. Egyrészt ezeket az ágazati terveket központi (kormányzati) szereplők kezelik, és a BFT-nek nem volt kiemelt szerepe a tervezési eljárás közmegtallgatás/nyílt vita szakaszában. A BFT, mely a Balaton környék fejlesztéséért (lenne) felelős, csak „egyszerű” érdekelt félként működhetett közre, nem pedig kiemelt szereplőként. Itt is tetten érhető a központi (kormányzati) ágazati és a regionális szereplő közti egyirányú kommunikáció és centralizált döntéshozatali eljárás.

A pénzügyi források elosztása is egyirányú (centralizált). Hiányzik a decentralizált erőforrás-allokáció, amelyet például a BFT regionális szereplőként is igénybe vehetne. A decentralizált források csak a megyék és a települések számára érhetőek el, és ezek elköltése csak a megyei területi operatív programok (2021-2027) alapján történik. Az önkormányzatok helyzete ugyanakkor hasonlóan korlátozott, hiszen a decentralizált források elköltése nem ad túl nagy mozgásteret, és a települési programok településhatárokon átnyúló, térségi hatása is meglehetősen gyenge (Perger 2022). A BKÜ települési önkormányzatai ugyan helyi adókból rendelkeznek saját bevételi forrással, de ezek területi megoszlása egyenlőtlen, és ezen a helyzeten a helyi adók erősödő központosítása sem segít. Emellett a Balaton régióinak alapvetően nincs saját bevétele, még fejlesztési célú sem. A centralizációs tendencia mellett érdemes megemlíteni, hogy a Balaton brand kialakítása is egy központi kormányzati szereplő, nevezetesen az MTÜ felelőssége.

A régióban az elmúlt években jelentős fejlesztési forrásokat használtak fel, de a forráselosztási rendszer centralizáltsága miatt például a Kisfaludy Program keretében az MTÜ forrásaiból finanszírozott turisztikai szálláshelyfejlesztéseket nem egyeztették a BFT-vel (vagy más, a tóhoz kapcsolódó szervezettel). Az MTÜ részvétele a BFT ülésein ez idáig ritka volt, a közelmúltban azonban a tervezett balatoni fejlesztési stratégiához (2021-2027) szolgáltatott információt.

A (balatoni) területi tervezésben fontos szerep jut a Lechner Tudásközpontnak, és a hatékonyabb koordináció érdekében 2021 első felében együttműködési megállapodás körvonalazódott a Lechner és a BFT között. Ennek célja például az is, hogy a BFT-nél meglévő területi tervezési monitoringhoz a meglévő indikátorok mellé területrendezési indikátorokat is beépítsenek.

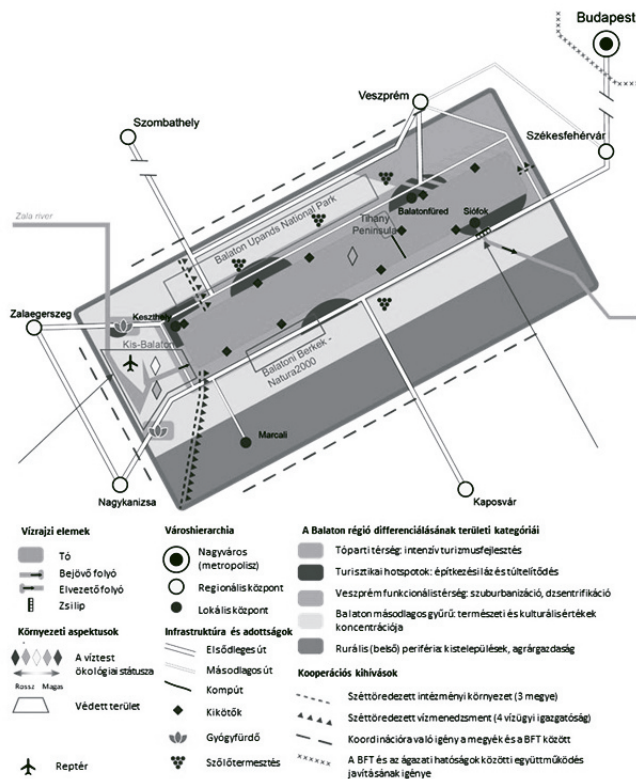
A közelmúltban (újra) felmerült a Balatoni Főépítész korábbi intézményének/beosztásának kérdése. Mint egy interjúalany fogalmazott, ez segítené a települések fejlesztési kezdeményezéseinek és terveinek integrálását, egységes kezelését, és ez a feladat főleg a part mentén lenne fontos és sürgős.

A Balaton a nagytó-régiók között

A Balaton meglehetősen komplex entitás, számos értékkel és érdekekkel, kötelékkel és kötöttséggel, különböző területi mintázatokkal (1. ábra).

A turizmus elsősorban a part menti részeket érinti, ahogy az ábrán látható, öt fő frekvenciált területtel (Siófok, Balatonfüred, Badacsony, Keszthely, Fonyód), így ezek a fejlesztés fókuszában állnak, ugyanakkor ezek a területek számos érdekütközésének is színterei. A part menti részt hazai és nemzetközi egyezmények által védett természeti területek veszik körbe, amelyek megőrzése a biodiverzitás szempontjából rendkívül fontos. Így a védett és beépíthető terület közötti határvonal megőrzése környezetpolitikai és fenntarthatósági szempontból elkerülhe-

1. ábra: Térkép-vázlat a Balaton tematikai mintázatáról
 Mapshot of the lake Balaton



Forrás: saját szerkesztés

tetlen. A megőrzés és területpolitika szempontjából további fontos kérdés és egyben érdekek ütközőpontja a Balatont körülölelő szőlőkultúra. A művelés környezetvédelmi szempontból ma már a korábnál jóval szigorúbb feltételek mellett zajlik, továbbá a szőlőterületeknek, a borkultúrának kulcsfontosságú szerepe van a minőségi turizmusban, a szezon elnyújtásában, amelyre egy magasabb minőségű gasztróhálózat és wellness jellegű szálláshelyszolgáltatás is egyre inkább ráépül, már nem csak a keleti, északkeleti régióban. Ez a fejlődés azonban számos társadalmi és vidékfejlesztési kérdést is felvet, ahogy ez például a Káli-medence túlturizmusán látható (Nemes, Orbán, Tomay 2022).

A tótól távolabb eső északi és déli „háttérregió” között társadalmi-gazdasági és területhasználati szempontból is különbség van. Szemben az északi, a tótól távolabb lévő, szelíd és minőségi gasztroturizmus által egyre inkább felkapott háttérterületekkel, a védett területektől dél-délkeletre egy belső perifériát, jobbra nagyüzemi mezőgazdasági művelés alatt álló vidéket találunk, amelynek fejlesztése társadalompolitikai szempontból kívánatos lenne.

Az integrált területfejlesztés kapcsán elmondható, hogy a középszintű (regionális) szereplők közötti együttműködés megfelelő és széles körű, a vertikális kapcsolatokban azonban jelentős hiányosságok tapasztalhatók, melyre több középszintű szereplő is felhívta a figyelmet. A BFT-nek tehát valós és fontos integrációs szerepe van, azonban az ágazati kapcsolatokban is van még javítanivaló. Ezek a kapcsolatok jellemzően inkább informálisak, személyes kapcsolatokra épülnek, a formális menedzsment pedig többnyire lomhának mondható.

Összehasonlítva a Balatont a kutatási projektben vizsgált másik két tórégióval, arra a következtetésre juthatunk, hogy a Balaton vezető szerepet tölt be az integrált területfejlesztésben és a szektorok közötti együttműködésben.

Általában elmondható, hogy a nagytó-régiók jellemzően több különböző, azonos és eltérő szintű adminisztratív területet érintenek, és ez nem csak a vízfelületükre, hanem a szorosabban hozzájuk kapcsolódó terekre is igaz. A Vänern-tó két nagyrégióhoz tartozik, míg a Boden-tó és közvetlen vonzáskörzete négy ország összehangolt irányítását igényli. Ugyan mind a két tórégióban van példa együttműködésre, azonban ezek, illetve az integrált fejlesztésirányítás közel sem olyan sikeres, mint a Balaton esetében.

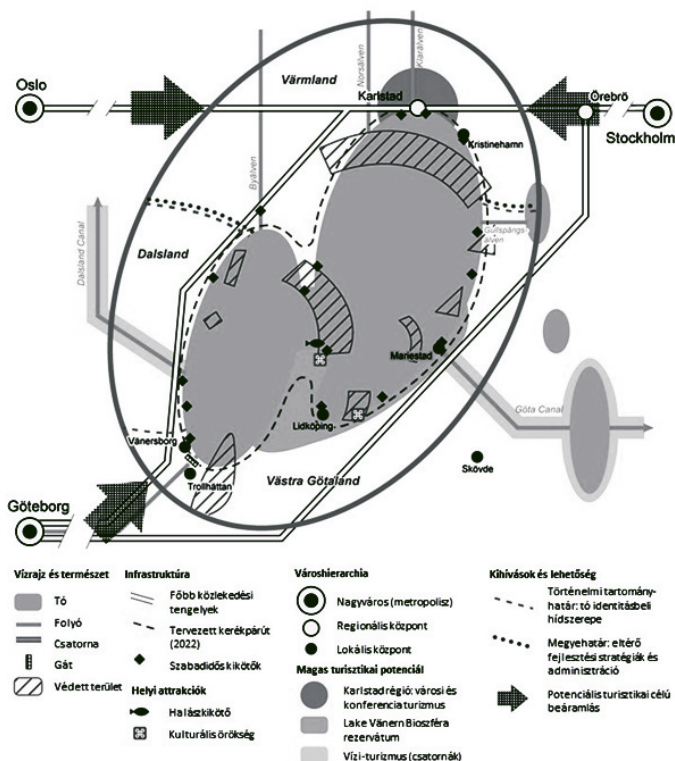
A Vänern-tó

A Vänern-tó vidéke valójában egy belső periféria (2. ábra) a göteborgi, stockholmi és oslói várostérség árnyékában. A Vänern-tó körüli szabadidős terek jelentős vonzerőt jelentenek a göteborgi várostérségben élők számára, ez különösen a pandémia alatt nyilvánult meg, a korlátozott repülési lehetőségek miatt. A szomszédos Göta-csatorna kiemelt turisztikai célpont Svédországban, amely a 2020-as COVID-19-zárlat alatt is megtartotta vonzerejét, sőt növelte látogatóinak számát. A tó körüli kerékpárút 2022-es felavatása pedig hozzájárul a tó, mint fontos turisztikai desztináció felértékelődéséhez.

A vízszint szabályozása ugyanakkor komoly kihívást, az árvízveszély (a Vänern-tó körül és a Göta-folyó mentén) jelentős kockázatot jelent. A nem megfelelő vízszintszabályozás korlátozhatja a teherforgalmat, a tópart elgazosodása, elbokrosodása pedig ronthatja a tó ökológiai állapotát, és korlátozhatja a Göta-folyó menti vízerőművek villamosenergia-termelési kapacitását. A tóhoz kapcsolódóan egy olyan vízszabályozási stratégia kidolgozására volna szükség, amely egyszerre veszi figyelembe az érdekek széles körét, különös tekintettel arra, hogy az éghajlatváltozás következményeként erősödik a csapadék és a folyók vízhozamainak változékonysága.

A különböző halfajok vándorlása miatt a tóban és környékén található biotópok megőrzése a másik kulcsfontosságú feladat. A halászat a Källandsö-félsziget csúcsán található Spiken halkikötő körül összpontosul, elsődleges felvevőpiacát Göteborg jelenti.

2. ábra: A Vänern-tó térképvázlata
The mapshot of Vänern lake



Forrás: saját szerkesztés

A tó körüli együttműködések több párhuzamos szervezet és hálózat szervezi. Jellemzően mindegyik egy adott téma- illetve problémakörre összpontosít. Vannak non-profit szervezeteik, illetve úgynevezett „gazdasági egyesületek” vagy informális hálózatok, jogi személyiséggel nem rendelkező kezdeményezések. Az úgynevezett Vänern együttműködésben a tó körüli 13 területi önkormányzat (*municipality*) vesz részt, azonban az integrált területfejlesztési együttműködés egyelőre nem működik. A szervezet csak olyan konkrét kezdeményezések mentén működik együtt, ahol könnyen elérhető kompromisszum. Ilyen például a turizmusfejlesztés, a regionális branding, vagy a tóhoz kapcsolódó események szervezése.

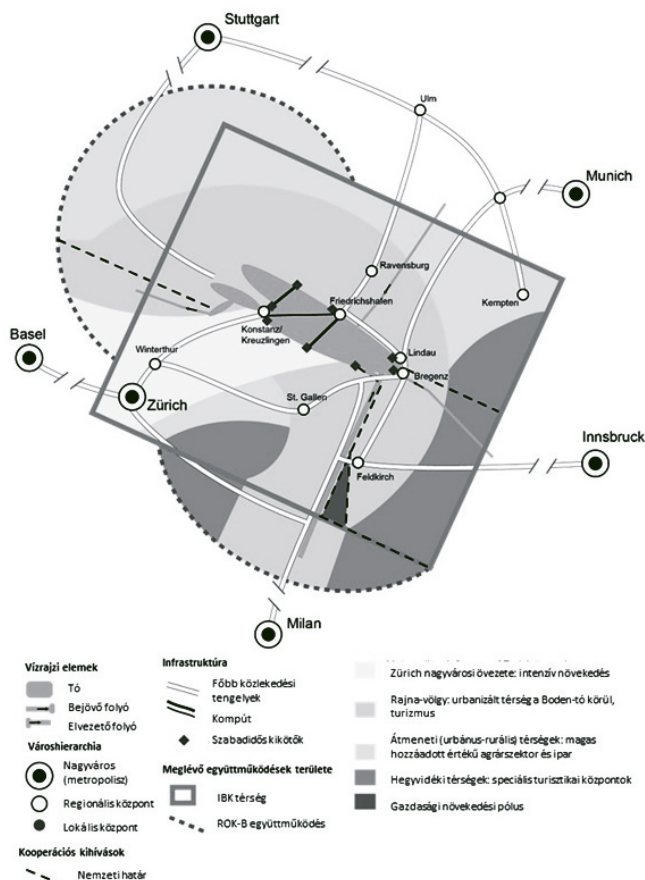
Ugyanakkor van olyan megoldandó feladat, amely komoly összefogást, regionális koordinációt igényelne, hogy a különböző tevékenységek és érdekek közötti egyensúly fenntartható legyen. Ilyen a tavon áthaladó vízi közlekedés szabályozása. A Vänern-tó fontos vízi útként a Göta-csatornán keresztül kapcsolódik a tengerhez. A tengeri szállításban érdekelt vállalkozások és a nemzeti adó-

politika azonban egyelőre keresi a kompromisszumot: a belvízi hajózás magas adóvonzata miatt nehézkes a tengeri szállításba való bekapcsolódás. Emellett a tavon a vízi közlekedést nehezítik a Västra Götaland régió és a Vänern-tó kikötői és hajózási társaságai között a Göta-csatorna használatával összefüggő viták.

A Bodentó

A Bodentó környéke sűrűn lakott terület, amely négy nemzetállamot köt össze (3. ábra). Ez a földrajzi helyzet együttműködéseket „kényszerít ki”, amelynek eredménye, hogy ma körülbelül 500 valamilyen, határon átnyúló együttműködési koordináló szervezet működik a régióban (Zumbusch, Scherer 2015).

3. ábra: A Bodentó térképvázlata
The mapshot of the Lake Constance



Forrás: saját szerkesztés

A Boden-tó változatos adottságú régió, ugyanakkor az egyes érintett országokban eltérő igények jelentkeznek. A régió policentrikusan szerveződik, nagyvárosi régiók veszik körül (Basel, Stuttgart, München, Zürich), és közepes méretű városokból álló hálózattal rendelkezik (pl. Friedrichshafen, Ravensburg, Konstanz, St. Gallen, Bregenz). A gazdasági funkciók szétszórta helyezkednek el a régióon belül (pl. Friedrichshafen-Ravensburg folyosó, Rajna völgye, St. Gallen). A régió gazdasága dinamikusnak és innovatívnak mondható. Az ipar különösen Friedrichshafen környékén és Liechtensteinben játszik kulcsszerepet, de az innovációt képviseli a sok egyetem is. A régió lakó- és munkahelyként egyaránt vonzóerővel bír, ami, különösen a svájci oldalon, a népesség növekvő számában is tükröződik. A Boden-tó régió számára jelentős kihívás, hogy megoldja a nagyvárosok közötti jobb kapcsolódást, a közlekedést.

A Boden-tó régió a napi turisták kedvelt helye, közeli üdülőterületként, valamint az éjszakai turizmus célpontjaként is szolgál. A tó napi szinten is sok német látogatót vonz, főleg Baden-Württembergből, annak fővárosából, Stuttgartból. A svájciak ugyanakkor kihasználják a Svájc és az EU-tagállamok közötti árszínvonal-különbségeket, napi bevásárlásaikat a német oldalon intézik. A régió határon átnyúló jellege a többi tóvidékhez képest sajátos helyzetet eredményez. A bérszintek különbsége rendkívül vonzóvá teszik a munkavállalást a régió svájci részein, valamint Liechtensteinben.

A tavat szabadidős tevékenységekhez, horgászathoz, közlekedéshez egyaránt használják. A vízminőség javítására az elmúlt évtizedekben nagy erőfeszítéseket tettek, például a szennyvízinfrastruktúra fejlesztésével. Ugyanakkor a halászat volumene jelentősen csökkent. A tógazdálkodást (vízminőség-gazdálkodás, halászat és közlekedés) kormányközi megállapodások és együttműködések szabályozzák. Ezek a témák a régióon belüli korai együttműködés kiindulópontjai voltak.

A régióban az 1972-ben alapított „Boden-tó tanácskozás” (*Internationale Bodensee Konferenz - IBK*) nevű szervezet – amolyan „kormányzatok fejeként” – a BFT-hez hasonlóan kulcsszereplőként próbálja meg összefogni a tó körüli fejlesztési kérdéseket. A szervezetben a tórégióhoz kapcsolódó osztrák és német szövetségi állam, svájci kantonok, valamint Liechtenstein képviselteti magát. Az IBK az első időszakban alapvetően környezetvédelmi és a vízzel kapcsolatos ügyekkel foglalkozott, mára azonban számos szakpolitikai feladatért felelős. Összesen hét tematikus szakbizottság koordinálja az oktatást, a tudományos kutatást, a kultúrát, a környezetvédelmet, a közlekedést, a gazdaságfejlesztést és az egészségügyet. A 2001-ben alapított, a tó körüli integrált területfejlesztés előmozdítása érdekében létrehozott Területi Tervezési Bizottság (*Raumordnungskommission Bodensee - ROK-B*) partnerszervezetként működik együtt az IBK-val.

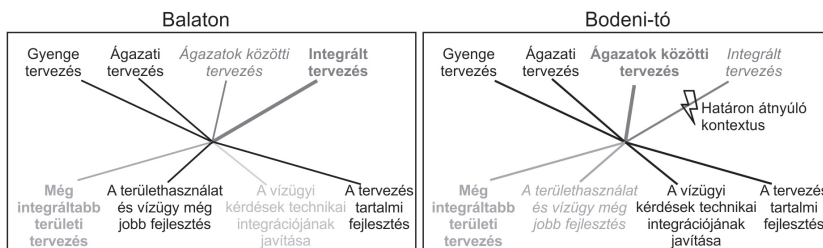
Az IBK Európa példaértékű szervezete, az együttműködési rendszer a tóvidéki szinten elfogadott közös döntések vagy iránymutatások és az országos/regionális/helyi szintű intézkedések végrehajtása közötti hatékony vertikális koordináción alapul, amely a szövetségi szereplők megfelelő képviselőjében gyökerezik.

Az erős szervezeti felépítés azonban a bonyolult irányítási struktúrák miatt intenzív koordinációs folyamatokat igényelne. A régióban egyre erőteljesebb az igény a civil szervezetek nagyobb mértékű bevonására az IBK-ba, ami még bonyolultabbá teszi az irányítást.

Következtetések

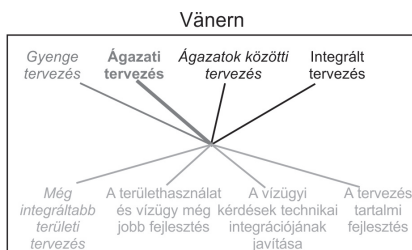
A Vänern-tó régió nagyon különbözik a másik két példától. Mivel a területfejlesztési folyamat csak a közelmúltban indult el, jelenleg az ágazati tervezés a legfontosabb szerep, a területi tervezés egyelőre háttérbe szorul. A regionális stratégiai dokumentumok általában figyelmen kívül hagyják magát a tavat is, az ágazati tervezés pedig bizonyos ágazatokban jól bevált, más mások esetében még csak kialakulóban van.

4. ábra: Jelenlegi tervezési sajátosságok és jövőbeni javaslatok a három nagyító régiójában
Current planning characteristics and proposals in the three large lake regions



Ágazatköziség: számos egymásra utaló ágazati szempont jelenik meg, az ágazati szempontok integrálása lenne kívánatos a területfejlesztési szemléletbe
Integráltság: széleskörű koordináció van a szereplők között (BFT a koordináló)

Ágazatköziség: számos egymásra utaló ágazati szempont jelenik meg
Integráltság: számos nemzeti szintű koncepció, nincs tövidékre vonatkozó tervezési kompetencia, terület- és közlekedésfejlesztést is magában foglaló keretkoncepció jelenleg fejlesztés alatt



Gyenge tervezés: nincs tervezés törégió szintjén, a regionális stratégiai dokumentumok hajlamosak figyelmen kívül hagyni a tavat, nincs regionális tervezés
Ágazati tervezés: egyes ágazatokban jól működő, más ágazatokban kialakulóban lévő

A főszerep mind a Balaton, mind a Boden-tó esetében az ágazatokon átívelő és integrált területfejlesztésé. A Balaton esetében számos, egymásra utaló, egymással kapcsolatban lévő ágazati szempont integrálódik a területi tervezésbe. A több ország határán átnyúló Boden-tó régióban az IBK ernyőintézménye alatt a vonatkozó szakpolitikák szisztematikus keretek között valósulnak meg, a területi tervezés azonban csak most válik hangsúlyosabbá. Az egyes nemzeti integrált koncepciók nagy száma ellenére tóvidéki szinten nem létezik tervezési kompetencia. A terület- és közlekedésfejlesztést is magában foglaló keretkoncepció jelenleg fejlesztés alatt áll (4. ábra).

Összegzés

A Balaton Magyarországon (és azon is túl) nemcsak egy tér, hanem különleges hely, melyhez sokféle kapcsolódás, identitás tartozik (Dúll 2022), a Balaton szereplői számosak, a Balatonnal történő dolgok erős figyelmet generálnak, fejlesztési kérdései különös jelentőséggel bírnak, így integrált szemléletű megközelítése, a régió kollaboratív területfejlesztése (Bozdağ, Inam 2021) megkerülhetetlen. A Balaton működtetésében, fejlesztésében számos szervezet vesz részt. Az ágazati feladatok széttagolódtak, és vannak területi átfedések (pl. a vízgazdálkodási feladatokban és a területfejlesztésben). Ugyanakkor a szervezetek együttműködésre törekednek. A civil szervezetek fontos szereplői a helyi kezdeményezéseknek. A sok szereplő összefogása alapján véve kihívás, ám ahogy az interjúkból látható volt, ezt a BFT és szervezetei jól menedzselik. Ugyanakkor a sok szereplő közül vannak olyanok, amelyek jobb döntési pozícióban vannak, és jobb finanszírozási bázissal rendelkeznek, így a hozzájuk kapcsolódó fejlesztések nem mindig kerülnek összhangba a régió fejlesztési tervében megfogalmazottakkal.

Mivel a szakágazatok jellemzően centralizált irányítási mechanizmusok és hierarchia mentén működnek, az ágazatok közötti együttműködés nehézkes, a közép- és helyi szint nem rendelkezik megfelelő döntési kompetenciákkal. A regionális kapcsolatok alapvetően a jó szakmai és személyes kapcsolatok mentén alakulnak, ami azonban nem segíti elő a hatékony, integrált, regionális szinten megvalósuló és érvényesíthető döntéshozatalt.

Az utóbbi években a gazdasági növekedés, a koronavírusjárvány következményeként, valamint a magyar középosztály erősödő „Balaton-szenvedélye” miatt olyan új gazdasági-társadalmi szereplők jelentek/jelennek meg, akik sajátos érdekeikkel és elképzeléseikkel, valamint nem egy esetben erős politikai támogatással „áttörésszerű” változást indítottak el a régióban. Az ő bevonásuk, integrálásuk a fejlesztés kialakult intézményi rendszerébe szükségesnek mutatkozik.

Jól látszik, hogy a Balaton szélesebb társadalmi-gazdasági-természeti kormányzásának eszközrendszere hiányos, nincs fölkészülve az egymásra torló ré-

gi és új elvárások, konfliktusok összeillesztésére, kezelésére. Az új szereplőket integrálni kellene egy közös fejlesztési folyamatba.

A funkcionális vagy a földrajzi tájakhoz illeszkedő régiók az integrált, alulról jövő, decentralizált fejlesztések jó kiindulópontjai lehetnek. Ehhez azonban a helyi igényekre épült integrált tervekhez kapcsolódó források valódi, decentralizált módon történő elosztására van szükség, ennek hiánya ugyanis rontja a források hatékony felhasználását (Perger 2022). Ezen túl jogi szempontból szigorúbb szabályozásra lenne szükség annak érdekében, hogy a part menti területeken közvetlenül ne épülhessenek új épületek. Az integratívabb kormányzás felé mutathat egy olyan jogszabály, amely egységesítené a vízgazdálkodást, és elkerülné az ágazati interferenciákat (a legújabb szlovén területi tervezési szabályozáshoz és tapasztalatokhoz hasonlóan, lásd Marot 2021).

A fentieket alátámaszthatja az a nem újkeletű elképzelés, amely szerint egy Balaton központú regionális önkormányzat (Balaton megye) létrehozására volna szükség, amely sajátos hatáskörrel és saját anyagi forrásokkal ruházható fel. Az elképzelés azonban ellentmondásos megítélésű. Amellett, hogy egy funkcionális régió irányítási jogokkal való felruházása számos előnnyel járna, egyes érintettek attól tartanak, hogy ez a példa precedenst teremtené más megyehatáron átnyúló regionális együttműködési és fejlesztési tanácsok számára, így a jelenlegi – ezeréves hagyományokra épülő – megyerendszer csorbulna. Ezért – egyes érintettek véleménye szerint – nincs szükség új területi önkormányzatra, hanem csak megerősített regionális koordinációra.

A gazdasági nyomás és a klímaváltozás együtt komoly veszélyeket rejt a tó ökoszisztémájának fenntarthatóságát illetően. Az látható, hogy az elmúlt években a növekedés menedzselésére (ld. MTÜ) helyeződött a hangsúly, ám mihamarabb át kellene térni egy új, fenntarthatóbb egyensúly kialakítására és fenntartására. Erre vonatkozóan Magyarországon hiányoznak a jó gyakorlatok, a területi kormányzati rendszerünk – nemcsak a Balatonnál – nincs erre felkészülve.

A vizsgált nagytó-regiókban működő rendszerek több évtizedes fejlesztési politika eredményei, és összetett, időben is változó kormányzati rendszerekbe ágyazódnak. A régiók dinamikája eltérő, ahogy a történetük során felmerülő kihívások is különbözőek. Míg a Balaton régióban az ágazati szempontok hatékonyabb integrálására volna szükség, a Boden-tó esetében továbbra is a határokkal, a határok átjárhatóságával kapcsolatos eltérések kezelése áll a középpontban. A tervezési célok és eljárások nemzeti határokon átnyúló összhangjának biztosítása a több évtizedes együttműködési tapasztalat ellenére továbbra is kihívás marad. A Vänern tórégió számos lehetőséget rejt magában, tekintettel arra, hogy az együttműködési és fejlesztési struktúrák kiépítése még korai fázisban tart. A helyzetet azonban nehezíti, hogy az érintett Västra Götaland és Värmland régiók az Európai Strukturális és Fejlesztési Alap más-más besorolású támogatási területéhez tartoznak, emellett mások a fő ágazati érdekek is: tengeri vs. erdőgazdálkodás.

Összehasonlítva a Balatont az e projektben vizsgált Vänern és Boden tavakkal (lásd még Corbineau et al. 2021), azt láthatjuk, hogy a Balaton és az elmúlt bő húsz évben körülötte létrehozott intézményrendszer és kormányzás jó gyakorlat lehet számos európai nagytó-régió számára. Annak ellenére, hogy a kihívások különbözőek, a BFT koordinatív szerepe, működése példaértékű lehet.

Jegyzetek

- 1 Az EUMSZ 174. cikk 3 bekezdése szerint.
- 2 A 2020. december 1-én elfogadott Területi Agenda 2030-ban tovább bővült a külön megemlített régiótípusok köre: a fővárosi és nagyvárosi régiók, kis- és közepes méretű városok, városkörnyéki és vidéki térségek, belső peremterületek, peremterületek, legészakibb területek, ritkán lakott térségek, szigetek, part menti, hegyvidéki és legkülső régiók, határokon átnyúló régiók, makrorégiók, demográfiai visszaeséssel küzdő területek, illetve gazdasági és ipari átalakulás által érintett területek. Emellett megjelennek Európa változatos földrajzi helyzetű terei között a síkságok, folyóvölgyek és tómedencék is (teruletiagenda.eu 2020).
- 3 A kulcsszereplők azonosításában és elérésében a BFT munkatársai nagymértékben segítettek.
- 4 https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON_TANGO_Scientific_Report_Final.pdf
- 5 Az utóbbi dimenzió két okból is jelentőséggel bír: az egyik a klímaváltozás hatásainak való nagymértékű kitettség, a másik a Covid-19 következményeihez kapcsolódik (utóbbihoz lásd Fekete, Dombi, Oláh 2021a, b).
- 6 https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/01_LAKES_Interim_report.pdf 3.1. fejezet, 38-40.
- 7 A Területi Vízügyi Igazgatóság Feladata - Közép-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság, n.d.
- 8 Ennek oka egyrészt az, hogy a lerakás negatívan befolyásolja a tájképet, másrészt az iszapot szállító hajók kikötése zavarhatja a helyieket. E probléma azért is erősödött fel egy időben, mert a vízügy a balatongyöröki zagytérnél ipari kikötőt kívánt kialakítani. Az iszap kiszáradás után teherautókkal (a mezőgazdasági területekre trágyázási célból) szállítják el, ami szintén zavarást okoz. Ugyanakkor a helyi lakosság igényli az iszap rendszeres kotrását a jó vízminőség érdekében. Úgy is fogalmazhatunk, hogy ez esetben egy tipikus NIMBY (*Not in my backyard*) jelenséggel van dolgunk.
- 9 A terület kijelölése turisztikai attrakciók és forgalmi mutatók alapján történt.
- 10 Ez a széttagoltság, ahogy bemutattuk, ágazati területeken is megjelenik (pl. három vízügyi igazgatóság, két erdőgazdaság).
- 11 2020-ban ez 220 millió forintot jelentett.

Köszönetnyilvánítás

A kutatás az ESPON LAKES projekt keretében valósult meg 2020 októbere és 2022 februárja között. <https://www.espon.eu/lakes>

A szerzők köszönetet mondanak az anonim lektoroknak, akik aprólékos munkájukkal, észrevételeikkel segítették a tanulmány végleges elkészítését.

Irodalom

- Barca, F. (2009): *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/agenda-reformed-cohesion-policy-place-based-approach-meeting-european-union_en [Letöltés: 2022.11.10.]
- Bokor L., Marton G., Szelesi T., Tóth J. (szerk.) (2011): *Geográfusok a Balatonért*. ID Research Kft. Publikon Kiadó
- Bozdağ, A., İnam, Ş. (2021): Collaborative land use planning in urban renewal. *Journal of Urban and Regional Analysis*, 13(2). <https://doi.org/10.37043/JURA.2021.13.2.7>
- Buday-Sántha A. (2008): Balaton régió. *Tér és Társadalom*, 4., 43–62. <https://doi.org/10.17649/TET.22.4.1198>
- Corbineau, C., Gløersen, E., Lüer, C., Chilla, T., Heugel, A., Varjú, V., Igari, A. (2021): *Spatial progress and integrated development opportunities of large lakes in Europe—Interim Report*. ESPON https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/01_LAKES_Interim_report.pdf
- Csíte, A., Endrédi, A., Igari, A., Kovács, B., Szendrei, Z., Varjú, V., Verhás, G. (2021): *Lake Balaton-Towards an integrated development? Annex to the Interim report of the ESPON LAKES project*. ESPON EGTC https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/03_LAKES_Interim_Annex2.1_Regional_report_Balaton.pdf
- Dombi G., Könczölné Egerszegi Z., Fekete K., Kuborczik B., Molnár G., Oláh M. (2020): *A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Hosszú Távú Területfejlesztési Konceptiója 2014 - 2030 Helyzetelemzés, Átdolgozott változat*.
- Dúll A. (2022): A környezetpszichológiától az ember-környezet tranzakció tudományig—Áttekintés az elmúlt (majdnem) 30 évről. *Magyar Pszichológiai Szemle*, 3–4., 727–745. <https://doi.org/10.1556/0016.2021.00050>
- Faragó L. (1997): Szempontok a területfejlesztési tanácsok tervezési gyakorlatához. *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 2., 38–44.
- Faragó L. (1999): Fából vaskarika: Az ágazatiság és a területiség egységének a megteremtése. *Falu Város Régió*, 10., 18–19.
- Fekete K., Dombi G., Oláh M. (2021a): Önkormányzati válságkezelés a Balaton Kiemelt Üdülőkörzetben, a COVID-19-járvány első hullámában. *Területi Statisztika*, 3., 337–355. <https://doi.org/10.15196/TS610304>
- Fekete K., Dombi G., Oláh M. (2021b): Önkormányzatok és önkéntesek a Balaton Kiemelt Üdülőkörzetben a Covid-19 pandémia első hulláma idején. *Önkéntes Szemle*, 2., 36–55. <https://doi.org/10.53585/OnkSzem.2021.2.36-55>
- Fekete K., Oláh M. (2021): 'Élesedj!'—Interjú dr. Molnár Gáborral a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség ügyvezető igazgatójával. *Comitatus*, 239., 60–72.
- Finta I. (2022): A vidékfejlesztés megítélése az európai és a magyar fejlesztéspolitikában. In: Nemes Nagy I., Pálné Kovács I. (szerk.): *A regionalizmus: Az elmélettől a gyakorlatig. Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából*. ID Research Kft. / Publikon Kiadó, 209–224.
- Horváth Gy. (1997a): Decentralizáció - partnerség - regionalizmus: Az európai térstruktúrákhoz kapcsolódás feladatai Magyarországon II. *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 3–4., 17–29.
- Horváth Gy. (1997b): Európai integráció, keleti bővítés és a magyar regionális politika. *Tér és Társadalom*, 3., 17–56. <https://doi.org/10.17649/TET.11.3.426>
- Horváth Gy. (szerk.) (2006): *Régiók és települések versenyképessége*. Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja
- Horváthné Kovács, B., Koponicsné Györke, D., Nagy, B., Szabó, K. (2021): Classification of the Development Areas of the South Transdanubian Region (Hungary). *Regional and Business Studies*, 1., Article 1. <https://doi.org/10.33568/rbs.2816>
- Igari A. (2021): Speciális régiótfüpusok az Európai Unió regionális egyenlőtlenségeiben. *Földrajzi Közlemények*, 4., 300–316. <https://doi.org/10.32643/fk.145.4.3>

- Igari A. (2022): A speciális régiótípusok változó szerepe az Európai Unió regionális politikájában. In: Nemes Nagy J., Pálné Kovács I. (szerk.): *A regionalizmus: Az elmélettől a gyakorlatig. Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából*. ID Research Kft. / Publikon Kiadó, 155-169.
- Illés I. (2005): Önkormányzati finanszírozás és adózás nemzetközi összevetésben. In: Vígvári A. (szerk.): *Féltőn. Tanulmányok a helyi önkormányzatok finanszírozási rendszerének továbbfejlesztési lehetőségeiről*. IDEA, MKI, TÖOSZ, 21-46.
- Illés I. (2009): A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon. In: Rechnitzer J., Lengyel I. (szerk.): *A regionális tudomány két évtizede Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, 193-220.
- Józsa V., Szabó P. (2022): Egyesülve a sokféleségben—Területi szintek és érdekek az Európai Unió regionális politikájában. In: Nemes Nagy J., Pálné Kovács I. (szerk.): *A regionalizmus: Az elmélettől a gyakorlatig. illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából*. ID Research Kft. / Publikon Kiadó, 143-154.
- Knippschild, R., Wiechmann, T. (2012): Supraregional Partnerships in Large Cross-Border Areas —Towards a New Category of Space in Europe? *Planning Practice & Research*, 3., 297-314. <https://doi.org/10.1080/02697459.2012.670933>
- Marot, N. (2021): The Slovenian planning system 30 years later: Lessons learnt and lessons not learnt. *European Spatial Research and Policy*, 2., 63-81. <https://doi.org/10.18778/1231-1952.28.2.04>
- Mester N. (2020. 03. 03.): Ingatlanos aranybányák 6.: Befalazzák a Balatont, és ez nem vicc. *Portfolio.hu* <https://www.portfolio.hu/ingatlan/20200303/ingatlanos-aranybanyak-6-befalazzak-a-balatont-es-ez-nem-vicc-417069>
- Mészáros Á. (2017): *Balaton 1957-1968 - A magyar regionális tervezés hőskora*. <http://lechnerkozpont.hu/cikk/balaton-1957-1968-a-magyar-regionalis-tervezes-hoskora>
- Murányi I., Szoboszlai Z. (2000): Identitás-jellemzők a dél-alföldi régióban. *Tér és Társadalom*, 1., 27-49. <https://doi.org/10.17649/TET.14.1.556>
- Nemes G., Orbán É., Tomay K. (2022): Meghasadt valóságok – dilemmák a turizmus és a dszentrifikáció szerepéről a vidék fejlődése kapcsán. *Szociológiai Szemle*, 1., 88-113. <https://doi.org/10.51624/SzocSzemle.2022.1.5>
- Pálné Kovács I. (1997): Lokális és regionális politika. *Politikatudományi Szemle*, 2., 47-69.
- Pálné Kovács I. (1999): Régiók az ezredfordulón? A terhes örökség és a jövő modernizációs kihívásai. *Tér és Társadalom*, 3., 59-77. <https://doi.org/10.17649/TET.13.3.531>
- Pálné Kovács, I. (2009): Europeanisation of Territorial Governance in Three Eastern/Central European Countries. *Halduskultuur*, 10., 40-57.
- Pálné Kovács I. (2020): Az önkormányzás álma és valósága Magyarországon: 1990-2020. In: *A magyar önkormányzatok 30 éve. Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége*, 56-74. http://töosz.hu/uploads/dokumentumok-kiadvanyok/Onkorm_30_eve_konyv_netre.pdf#page=58
- Pálné Kovács I., Mezei C. (2016): Regionális politikai és területi kormányzási ciklusok Közép- és Kelet-Európában. *Tér és Társadalom*, 4., 54-70. <https://doi.org/10.17649/TET.30.4.2810>
- Perger É. (2022): Az állami területfejlesztési politika pénzügyi eszközei—Gondolatok Illés Iván nyomán. In: Nemes Nagy J., Pálné Kovács I. (szerk.): *A regionalizmus: Az elmélettől a gyakorlatig. Illés Ivánra emlékezve 80. születésnapja alkalmából*. ID Research Kft. / Publikon Kiadó, 171-192.
- Rechnitzer J. (2012): A régiók az elmúlt 20 év területi politikájában. In: Bajmócy Z., Lengyel I., Málóvics Gy. (szerk.): *Regionális innovációs képesség, versenyképesség és fenntarthatóság*. JATEPress, 175-194.
- Schleicher V. (2018): *Kultúrfürdő—Kulturális kölcsönhatások a Balaton térségében 1821-1960 között*. L'Harmattan Kiadó
- Scott, J. W. (eds.) (2009): *De-coding New Regionalism: Shifting Socio-political Contexts in Central Europe and Latin America*. Routledge
- Szörényiné Kukorelli I. (1998): A Nyugat-dunántúli régió – régió? *Tér és Társadalom*, 3., 51-75. <https://doi.org/10.17649/TET.12.3.473>
- Tóth J., Bokor L., Marton G., Szelesi T. (2011): Előszó. In: Bokor L., Marton G., Szelesi T., Tóth J. (szerk.): *Geográfusok a Balatonért*. ID Research Kft. / Publikon Kiadó, 5.

- Van Well, L., Davoudi, S., Janin Rivolin, U., Pálné Kovács, I., Schmitt, P. (2016): Towards future territorial governance. In: Schmitt, P., Van Well, L. (Ed.): *Territorial Governance across Europe: Pathways, Practices and Prospects*. Routledge, 81-94.
- Varjú V. (2013): Környezetpolitikai fejlesztési tervezéshez kapcsolódó irányítás és menedzsment a közép- és kelet-európai térben. In: Rechnitzer J., Somlyódyiné Pfeil E., Kovács G. (szerk.): *A hely szelleme—A területi fejlesztések lokális dimenziói: A Fiaatal Regionalisták VIII. Konferenciáján elhangzott előadások*. Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, 646-653. http://www.regscience.hu:8080/xmlui/bitstream/handle/11155/342/varjuc3%ba_kornyezetpolitikai_2013.pdf?sequence=2
- Varjú, V. (2021): The policy transfer of environmental policy integration: Path dependency, route flexibility, or the Hungarian way? *Policy Studies*, 0., 1–19. <https://doi.org/10.1080/01442872.2021.1882670>
- Yanakiev, A. (2010). The Europeanization of Bulgarian regional policy: A case of strengthened centralization. *Southeast European and Black Sea Studies*, 1., 45–57. <https://doi.org/10.1080/14683851003606804>
- Zumbusch, K., Scherer, R. (2015): Cross-Border Governance: Balancing Formalized and Less Formalized Co-Operations. *Social Sciences*, 3., 499–519. <https://doi.org/10.3390/socsci4030499>

Egyéb források

- Alapító okirat—Deed of foundation—Balaton Upland National Park Directorate (BfNPI) (2018)*
- A területi vízügyi igazgatóság feladata—Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság.* (n.d.). <http://www.kdtvizig.hu/hu/igazgatosag-feladata> (Letöltés: 2021. 03.27.)
- balatoni-kor.hu* (2021) <https://balatoni-kor.hu/en-GB/Members> (Letöltés: 2022.10.31.)
- balatoniszovetseg.hu* (2021) <http://www.balatoniszovetseg.hu/> (Letöltés: 2022.10.31.)
- balatonregion.hu* (2021). <https://balatonregion.hu/magunkrol/balaton-fejlesztési-tanacs/> (Letöltés: 2022.10.31.)
- Balatonvilágos - Orbán Viktor meghátrált, az úttörőtábor ügyében megjött a józan esze | Balatontipp.* (2021. 03. 23.) https://www.balatontipp.hu/balatoni_hirek/balatonvilagos-orban-viktor-meghatralt-az-uttorotabor-ugyeben-megjott-a-jozan-esze/ (Letöltés: 2022.10.31.)
- Elszállnak az ingatlan árak a Balaton partján?* (2020. 08). [portfolio.hu](https://www.portfolio.hu/premium/20200608/elszallnak-az-ingatlan-arak-a-balaton-partjan-435450). <https://www.portfolio.hu/premium/20200608/elszallnak-az-ingatlan-arak-a-balaton-partjan-435450> (Letöltés: 2022.10.31.)
- mtu.gov.hu.* (2021): <https://mtu.gov.hu/cikkek/11-turisztikai-terseg-1914> (Letöltés: 2022.10.31.)
- nabe.hu.* (2021. 03 18). <https://nabe.hu/> (Letöltés: 2022.10.31.)