

De totstandkoming van Roemeense snelwegen: Case study: Masterplan Boekarest - Bors



Kees Stiggelbout
S1906534
Bachelorscriptie
Onder begeleiding van Paul van Steen
Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen

Datum: 23-08-2015

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding	3
1.1. Aanleiding	4
1.2. Probleemstelling	4
1.3. Opbouw	5
2. Theoretisch kader	6
2.1 Besluitvorming	6
2.2 Ruimtelijke planning als theoretisch concept	7
2.3 Kwaliteit van de overheid	8
2.4. Conceptueel model	9
2.5 Hypothesen	9
3. Methodologie	9
4. Resultaten	10
4.1 Ruimtelijke planning en infrastructuurplanning in Roemenië	10
4.2 Infrastructuur in Roemenië	13
4.3 De casus ‘Masterplan Boekarest - Bors	16
5. Conclusies	20
Literatuurlijst	21
Bijlagen	23
Bijlage 1: Interview Rusu Laurarian	23
Bijlage 2: Verkorte versie interview Bogdan Suditu	27

Samenvatting

Vanwege het feit dat Roemenië heel weinig snelwegen heeft vergeleken met andere Europese landen, heeft de Europese Unie de Roemeense overheid opgelegd om een masterplan te ontwikkelen voor snelwegen, die de grote steden met elkaar moeten verbinden en moeten aansluiten bij de Hongaarse snelwegen. Dit is vanwege Europese integratie en omdat goede infrastructuur essentieel is voor de economie van een land. De hoofdvraag van dit onderzoek is: hoe is het plannings- en uitvoeringsproces van de snelweg Boekarest - Bors verlopen, en welke stappen in het plannings- en uitvoeringsproces moeten er nog gezet worden om daadwerkelijke uitwerking te laten plaats vinden? Dit is onderzocht door middel van diepte-interviews en literatuuronderzoek. Met de hypothesen: dat Roemenië zo weinig snelwegen heeft door armoede, slecht bestuur en de geografische ligging, dat de implementatie van de snelweg zo traag verloopt door ontoereikende financiële middelen, slecht bestuur, corruptie en verdeeldheid onder verschillende actoren, en dat de mate van goed bestuur bepalend is voor de kwaliteit van infrastructuurplanning.

Roemenië heeft weinig snelwegen door de lage hoeveelheid auto's tot begin jaren 90, de armoede, de geografische ligging met veel bergen en heuvels en een lage mate van goed bestuur. De mate van goed bestuur wordt bepaald door de mate van rechtstaat, -stem en verantwoordelijkheid, -overheidseffectiviteit en -beheersing van corruptie. Binnen een Europese context geldt voor al deze indicatoren dat Roemenië ergens onderaan staat en Nederland zich in de top bevindt. Deze situatie is kenmerkend voor de kwaliteit van planning van beide landen en daarmee ook voor infrastructuurplanning. Roemeense planning wordt gekenmerkt door zwakke juridische handhaving, corruptie, falend overheidsbeleid, tekort aan verantwoordelijkheden en een lage mate van inspraak en bewustzijn van burgers. Specifiek voor Roemeense infrastructuurplanning geldt dat nog nauwelijks gebruik gemaakt is van publiek-private samenwerkingen. Roemeense (infrastructuur)planning is meer technisch rationeel, en Nederlandse (infrastructuur)planning meer communicatief rationeel. Beide landen hebben te maken met een toenemende invloed van de EU op ruimtelijk beleid. De besluitvorming in deze casus is traag en chaotisch verlopen. Dit kwam omdat voor veel Roemeense politici eigen gewin en -achterban belangrijker was dan het landsbelang. Toch is het uiteindelijke masterplan gebaseerd op demografische en economische modellen. Dit was het resultaat van een compromis tussen de landelijke politici en de meest machtige stakeholders. De implementatie van de eerste trajecten van het masterplan heeft te kampen gehad met veel afgebroken contracten, waarbij meerdere bedrijven failliet gingen en één verdacht was van fraude. Daarnaast was er één bedrijf dat onverwachts zijn kosten enorm liet oplopen door de slechte contractvorming. De problemen bij de implementatie werden hoofdzakelijk veroorzaakt door de weinige ervaring met het plannen en implementeren van infrastructuur.

1. Inleiding

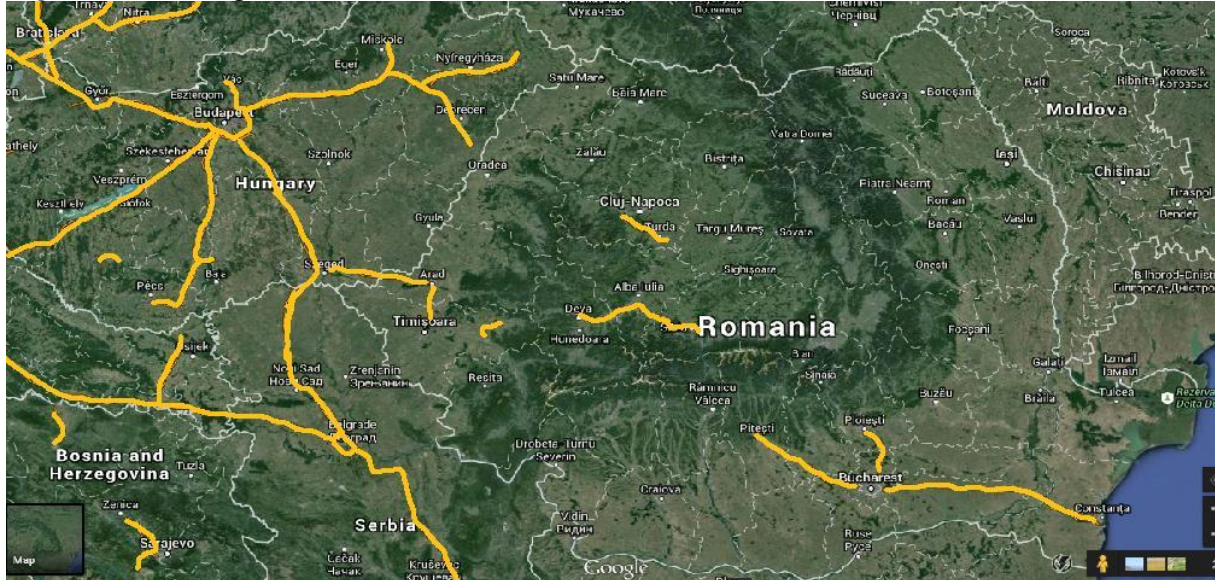
1.1. Aanleiding

Roemenië werkt momenteel aan snelwegen die hard nodig zijn voor het land, want het land kent weinig snelwegen (Ministrul Transporturilor, 2015). Volgens het World Economic Forum (2012) staat Roemenië op 134e plaats van 139 landen, als het gaat om kwaliteit van wegen. In het kader van Europese integratie moet Roemenië van de Europese Unie een masterplan ontwikkelen voor snelwegen die Boekarest moet verbinden met de grote Roemeense steden en de Hongaarse snelwegen. Dit masterplan is tot nog toe gedeeltelijk uitgevoerd (B. Suditu, interview (2015), bijlage 2). Snelwegen zijn een hot topic in Roemenië, vooral sinds de toetreding van de EU hadden mensen veel hoop op de komst van snelwegen. Goede infrastructuur is van essentieel voor de economie van een land en vermindert de kloof tussen

arm en rijk, en is om die redenen van belang voor de kwaliteit van leven (Calderón & Chong, 2004).

Roemenië vormt een bijna lege vlek als het gaat om snelwegen in Europa, in tegenstelling tot bijvoorbeeld buurland Hongarije dat al volop snelwegen heeft (zie figuur 1).

Figuur 1: Snelwegen Roemenië



Bron: Google Maps (2015)

Roemenië heeft veel potentie qua toerisme, door zijn gastvrijheid, ongerepte natuur en erfgoed. Het tekort aan goede infrastructuur is één van de redenen waarom het toerisme in Roemenië nog niet goed ontwikkeld is (Pop et al., 2007).

Naast economische redenen is een goede bereikbaarheid tussen Roemenië en Hongarije ook van belang vanwege de grote Hongaarse minderheid in Roemenië. Roemenië heeft 1,2 miljoen Hongaren, en zij maken daarmee voor 6,5% deel uit van de totale Roemeense bevolking (Institutul National de Statistica, 2011). Zoals eerder genoemd is het masterplan onderdeel van Europese integratie, waar de EU steeds meer naar streeft. Dit past goed in de Europese gedachte van vrijheid van personen, waarbij minderheden zich ook goed kunnen verplaatsen (Stivachtis, 2007).

1.2. Probleemstelling

Doel:

Doel van het onderzoek is om te achterhalen hoe het plannings- en uitvoeringsproces van de snelweg Boekarest - Bors is verlopen.

Hoofdvraag:

Hoe is het plannings- en uitvoeringsproces van de snelweg Boekarest - Bors verlopen, en welke stappen in het plannings- en uitvoeringsproces moeten er nog gezet worden om daadwerkelijke uitwerking te laten plaats vinden?

Deelvragen:

1. Hoe kan het dat Roemenië zo weinig snelweg heeft ten opzichte van andere Europese landen?
2. Hoe verloopt infrastructuurplanning in Roemenië, en in hoeverre verschilt de infrastructuurplanning van de Nederlandse?
- 3a. Hoe is de besluitvorming voor de snelweg Boekarest-Bors verlopen?
- 3b. Wat zijn de stakeholders en hun belangen?

1.3. Opbouw

Eerst zal het theoretisch kader behandeld worden, het theoretisch kader vormt een basis voor het onderzoek, en dient om te onderzoeken welke modellen en theorieën er gebruikt worden voor het onderzoek. Vervolgens zal er ingegaan worden op de methodologie waarin de methoden van onderzoek en dataverzameling behandeld worden. Daarna zullen de resultaten van het onderzoek aan bod komen. Dit begint met ruimtelijke- en infrastructuurplanning in Roemenië, om de Roemeense situatie met betrekking tot infrastructuurplanning weer te geven binnen een Europese context. Vervolgens wordt ingegaan op de infrastructuur in Roemenië, om de Roemeense situatie te schetsen met betrekking tot de kwaliteit van infrastructuur, ook vanuit een Europese context. Dan zal er ingegaan worden op casus 'Boekarest-Bors'. Waarin het plannings- en uitvoeringsproces van deze casus wordt uitgelicht. Hierin zullen ook verbanden gelegd worden met de eerdere resultaten. Tot slot zullen de conclusies behandeld worden.

2. Theoretisch kader

In het theoretisch kader wordt onderzocht welke modellen en theorieën er gebruikt worden voor dit onderzoek. Hierbij vormt het rondemodell het besluitvormingsperspectief. Het rondemodell geeft meer inzicht in de complexiteit van besluitvormingsprocessen. Daarna wordt ingegaan op ruimtelijke planning als theoretisch concept. Hierbij komen theorieën en modellen aan bod, die inzicht kunnen geven over de verschillende vormen van planning. Vervolgens zal er ingegaan worden op de kwaliteit van de overheid, omdat kwaliteit van de overheid bepalend is voor de kwaliteit van planning en de methoden van planning.

2.1. Besluitvorming

Besluitvormingsronden

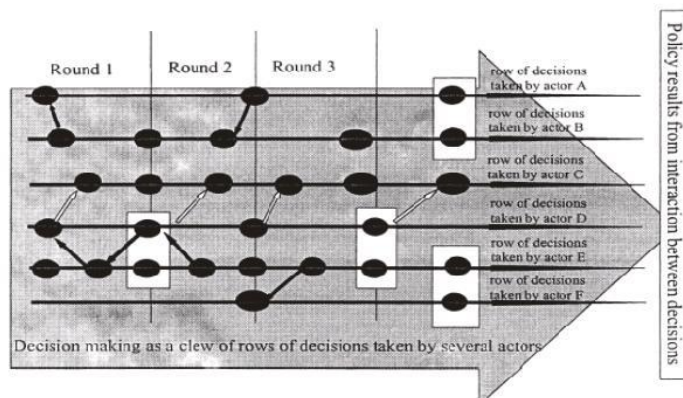
Teisman (2000) definieert besluitvorming als: een kluwen van besluiten van diverse partijen die iets oplevert wat vaak afwijkt van wat te voren verwacht werd. Deze definitie geeft aan dat een plan lang niet altijd wordt uitgevoerd zoals van te voren beoogd was. Om meer inzicht te krijgen in het verloop en de complexiteit van besluitvormingsprocessen heeft Geert Teisman een drietal modellen opgesteld: het fasenmodel, het stromenmodel en het rondemodell.

Het rondemodell

In het rondemodell gaat het om interactie en besluitvorming tussen actoren, en is daarmee het meest nuttige model voor dit onderzoek. Waarbij een actor of stakeholder gedefinieerd wordt als: 'elke identificeerbare groep of individu die het behalen van de organisatorische doelstellingen kan beïnvloeden of beïnvloed wordt door het behalen van organisatorische doelstellingen' (Desmidt & Heene, 2005). Het rondemodell is tevens ontwikkeld op basis van 'ruimtelijke ontwikkelingen' wat het nog bruikbaar maakt. Het rondemodell is ook het meest nuttige model omdat het de elementen van de twee andere modellen (fasenmodel en stromenmodel) combineert. Het model gaat er vanuit dat de netwerksamenleving en vooral de overheid gefragmenteerd zijn. Hierdoor is de representatie van publieke belangen verdeeld over de verschillende overheden en verschillende organisaties buiten de overheid. Ter verduidelijking is in figuur 2 het rondemodell schematisch weergegeven.

Het rondemodell kan voor dit onderzoek veel inzicht geven in de werking en de complexiteit van besluitvormingsprocessen.

Figuur 2: Rondemodell Teisman



zwarte bolletjes zijn besluiten van actoren; kleine zwarte pijl betekent voortbouwen op eerdere beslissing; witte pijl betekent anticipatie op besluiten; en een wit blok betekent het samenkomen van resultaten

Bron: Gebaseerd op Teisman (2000)

2.2. Ruimtelijke planning als theoretisch concept

Ruimtelijke planning wordt gedefinieerd als ‘de systematische voorbereiding van beleidsvormende en uitvoerende handelingen, die gericht zijn op het bewust interveniëren in de ruimtelijke orde en op het organiseren van deze interventies’ (De Roo & Voogd, 2004). De Roo & Voogd (2004) introduceerden een ‘raamwerk van planninggericht handelen’ met twee rationaliteiten: communicatief rationeel en technisch rationeel.

Technisch rationeel versus communicatief rationeel

Bij een technisch rationeel perspectief wordt er uitgegaan van een zekere mate van voorspelbaarheid van de uitkomsten van de planologische ingrepen. Om deze reden wordt bij een technisch rationeel perspectief veelal gebruik gemaakt van een top-down beleid. Een typisch voorbeeld hiervan is de blauwdrukplanning (De Roo & Voogd; 2004). Bij communicatieve rationaliteit wordt niet van een dergelijke voorspelbaarheid uitgegaan. De uitkomsten zullen volgen uit een interactieproces tussen de betrokken actoren (De Roo & Voogd; 2004). Vraagstukken waarbij vele actoren betrokken zijn, zijn lastig met een scenariomethode aan te pakken (zoals in geval bij de technisch rationele aanpak). De ‘compacte stad’ is een goed voorbeeld waarbij vele actoren betrokken zijn. De compacte stad vraagt om een communicatief rationele aanpak. (De Roo & Voogd; 2004)

Technisch rationeel versus communicatief rationeel in vergelijkende planning

Het Nederlandse poldermodel is een goed voorbeeld van communicatief rationele planning. Bij het Nederlandse poldermodel worden altijd zoveel mogelijk stakeholders betrokken die allen inspraak hebben, bijvoorbeeld met inspraakavonden.

Een dictatuur zoals het Roemenië tijdens Ceausescu is een goed voorbeeld van technisch rationele planning. Een dictatuur doet aan blauwdrukplanning zonder enige inbreng van stakeholders (De Roo & Voogd; 2004). De rationaliteiten van planning zijn weergegeven in figuur 3.

Figuur 3: Rationaliteiten van planning



Bron: gebaseerd op Voogd & De Roo (2004)

Planningssystemen

Ruimtelijke planning kan beschouwd worden als een set van ruimtelijk bestuurlijke regelingen, met als doel het beïnvloeden van de ruimtelijke ontwikkeling in een gegeven plaats. Deze ‘set’ wordt ook vaak beschouwd als een ruimtelijk planningssysteem. Er bestaat

echter geen eenduidige definitie van een ruimtelijk planningsysteem (Munteneanu & Servill, 2012).

Het European Compendium of Spatial Planning Systems and Policies gebruikt criteria als de omvang van het planningsysteem, de omvang en de aard van de planning op nationaal en regionaal niveau, de locus van de macht en de relatieve rol van publiek en privaat, de looptijd en de volledigheid van het systeem en de afstand tussen de geformuleerde doelstellingen en resultaten (Munteneanu & Servill, 2012).

Het European Compendium of Spatial Planning Systems and Policies classificeert ‘planningcultuur’ en een ‘institutioneel perspectief’ als twee essentiële onderdelen van een planningsysteem. Een raamwerk om planningculturen met elkaar te vergelijken was ontwikkeld door middel van twee beleidsdimensies: anticipatie versus adaptatie en consensus versus dwang. Dit leidde tot het model van planningculturen, met vier typen van cultureel ingebedde planningsystemen, zoals weergegeven in figuur 4 (Munteneanu & Servill, 2012).

Figuur 4: Model van planningculturen

	consensus building	Coercion/imposing decisions
Anticipation	Planning with the support and participation of the community	Rational planning and programming
Adaptation	Incrementalist, pluralist and fragmented policy-making style	Contingent and opportunistic top-down decision-making

Bron: Munteanu & Servill (2014)

2.3. Kwaliteit van de overheid

Om meer inzicht te krijgen in hoe succesvol overheden opereren, kan er gekeken worden naar de ‘kwaliteit van de overheid’ (quality of the government) of de mate van ‘goed bestuur’ (good governance). De kwaliteit van de overheid is belang zijn voor de kwaliteit van de planning van infrastructuur en voor de methoden van planning.

Wat is kwaliteit van de overheid of mate van goed bestuur? De meest gebruikte definitie is de definitie van de Wereldbank:

De manier waarin de macht wordt uitgeoefend in het beheren van een land zijn economische en sociale hulpbronnen. Het identificeert drie verschillende facetten van bestuur;

1: vorm van het politieke regime

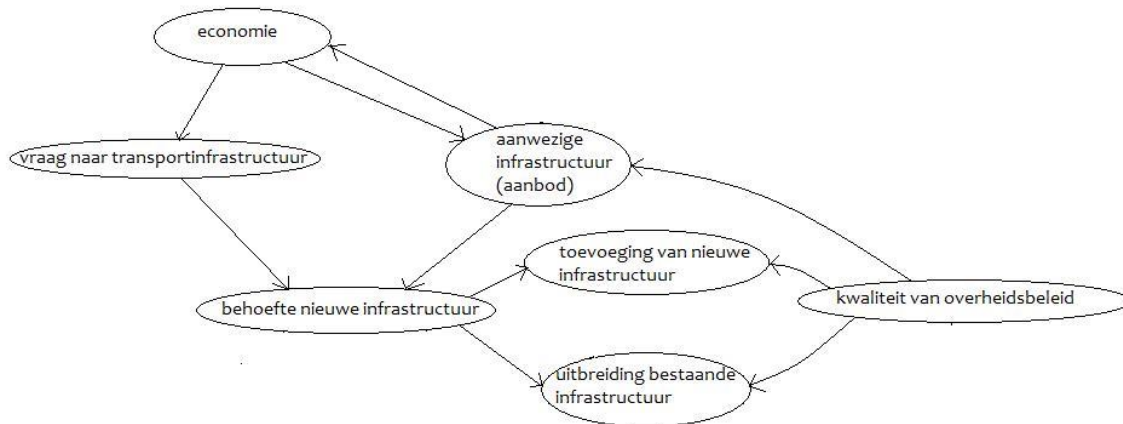
2: het proces waarbij autoriteit wordt uitgeoefend in het beheer van een land zijn economische en sociale hulpbronnen voor ontwikkeling

3: De capaciteit van overheden om beleid te ontwerpen, te formuleren en te implementeren en functies kunnen vervullen.

De kwaliteit van de overheid wordt bepaald door vier indicatoren: overheidseffectiviteit, stem en verantwoordelijkheid, beheersing van corruptie en de rechtsstaat (European commission, 2010).

2.4. Conceptueel model

Onderwerp van dit onderzoek is toevoeging van nieuwe infrastructuur (infrastructuurplanning). Hierbij zullen de economie (de welvaart) en de kwaliteit van het overheidsbeleid (kwaliteit van de overheid) onderzocht worden, omdat dit twee essentiële factoren zijn voor de aanwezige hoeveelheid infrastructuur en voor de toevoeging van nieuwe infrastructuur. Tevens heeft de bestaande infrastructuur een positieve invloed op de economie, zoals vermeld in de aanleiding.



2.5. Hypothesen

Hypothesen:

- Dat Roemenië zo weinig snelweg heeft door armoede, slecht bestuur en de geografische ligging
- Dat implementatie van de snelweg Boekarest-Bors moeizaam verloopt door ontoereikende financiële middelen, corruptie, slecht bestuur en onderlinge verdeeldheid tussen verschillende actoren
- Dat de kwaliteit van de overheid mede bepalend is voor de kwaliteit van de planning van infrastructuur

3. Methodologie

Het onderzoek gaat over een plannings- en uitvoeringsproces en betreft tevens een case study, daarom zal vooral van kwalitatief onderzoek gebruik worden gemaakt. Kwalitatief onderzoek richt zich het meest op één of een klein aantal casussen, en maakt gebruik van diepte-interviews of literatuuronderzoek. Kwalitatief onderzoek is beschrijvend en probeert een zo volledig mogelijke weergave te maken van een gebeurtenis (French & Valentine, 2010). In geval van dit onderzoek zal de informatie hoofdzakelijk verkregen worden door middel van literatuur en diepte interviews.

Een klein deel van het onderzoek zal kwantitatief van aard zijn, hierbij zal met statistieken gewerkt worden. Waarom Roemenië zo weinig snelweg heeft ten opzichte van andere landen, zal onder andere met een statistische toets onderzocht worden.

Kwaliteit van de data

De interviews met Rusu Laurarian en Bogdan Suditu zijn opgenomen en getranscribeerd. Zij vonden het geen probleem om een opname te maken, en zij hoefden niet anoniem te blijven. De antwoorden zijn gegeven door professionals, en daarmee kunnen we ervan uit gaan dat de

informatie betrouwbaar is. Van het interview met Bogdan Suditu is een verkorte versie van het bijna anderhalf uur durende interview weergegeven, waarvan irrelevante informatie is weg gelaten.

Ethische overwegingen

Bij diepte interviews is het belangrijk dat deze anoniem kunnen blijven als de respondenten dat willen. Dit is voor de veiligheid van de respondent, maar ook voor veiligheid van de onderzoeker. Uiteraard wordt er nooit direct naar gevoelige informatie gevraagd, zo zal er bijvoorbeeld nooit direct naar corruptie gevraagd worden. Daarnaast hoeven respondenten ook geen antwoord te geven als zij bepaalde informatie niet willen prijs geven (French & Valentine, 2010). Het kan zijn dat gevoelige informatie vanuit interviews of artikelen wel in dit onderzoek beschreven staat, maar verder niet naar buiten komt (en alleen bekend is bij de onderzoeker en zijn begeleider), in verband met de veiligheid van de onderzoeker.

In dit onderzoek komt corruptie wel aan de orde, maar om dat op een veilige en verantwoorde manier te onderzoeken zal er hoofdzakelijk naar statistieken van de Wereldbank gekeken worden. Zo kan de mate van corruptie in verschillende landen met elkaar vergeleken worden, en kunnen landen in een bepaalde context geplaatst worden (French & Valentine, 2010).

4. Resultaten

4.1 Ruimtelijke planning en infrastructuurplanning in Roemenië

Roemeense planning

Het European Compendium of Spatial Planning Systems and Policies classificeerde in 2006 Roemenië als ‘gerelateerd aan de begrijpelijke geïntegreerde planningstraditie’ dat gedefinieerd wordt als het ideaal type van de gedisciplineerde Nederlandse, Scandinavische en Germaanse planningsystemen (Munteneanu & Servill, 2012). In de praktijk bleek echter dat de Roemeense planning zeer chaotisch was. Er blijkt een grote discrepantie te bestaan tussen de theoretische inbedding van het Roemeense planningsysteem en de praktische uitwerking daarvan. Roemenië is een postcommunistisch land en bevindt zich in een transitiefase, een transitie van een planeconomie naar een markteconomie en een transitie van een dictatuur naar een democratie. Na de val van het communisme ervaren Oost-Europese landen vergelijkbare problemen met hun politieke systemen. Privatisering en eigendom geschillen, de-industrialisatie, milieuproblemen, informaliteit in de woningbouw en het bedrijfsleven, en de toename van de ruimtelijke verschillen zijn algemene trends die parallel gaan met een zwakke juridische handhaving en wijdverbreide corruptie.

Deze trends zijn ook nog zichtbaar in het huidige Roemenië (Munteanu & Servill, 2014). Sinds het lidmaatschap van de Europese Unie bevindt Roemenië zich ook in een fase van Europeanization, wat inhoudt dat het land steeds meer Europese wetgeving overneemt en in toenemende mate volgens Europees model te werk gaat. Zowel de transitie naar democratie en markteconomie als de toenemende rol van Europa hebben veel invloed op de ruimtelijke planning in Roemenië (Munteneanu & Servill, 2012).

Roemeense planning versus Nederlandse planning

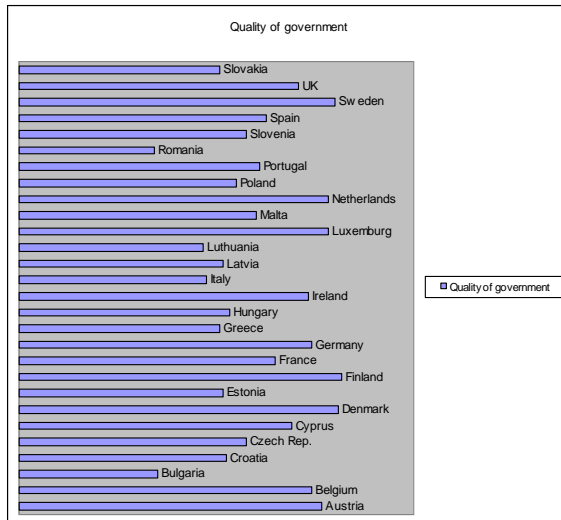
Omdat Roemeense planning voor het grootste deel naar Noord-Europees model is gereguleerd, zitten de grote verschillen tussen Nederlandse en Roemeense planning niet in de manier waarop de planning georganiseerd is en volgens de grondwet is vastgelegd. Maar in de juridische handhaving, de mate van inspraak en verantwoordelijkheid, de effectiviteit van het overheidsbeleid en de beheersing van corruptie. Dit zijn tevens de indicatoren voor de kwaliteit van de overheid. Eén van de grootste verschillen tussen Nederlandse en Roemeense

planning is dat Nederland consensusvormende planning kent en Roemenië opgelegde planning, zoals in het model van planningculturen (Munteanu & Servill, 2014).

Kwaliteit van de overheid

Kwaliteit van de overheid wordt gemeten met de vier eerder genoemde indicatoren. Voor al deze indicatoren geldt, binnen een EU context, dat Roemenië continu ergens onderaan staat en Nederland zich in de top bevindt (European Commission, 2010). De kwaliteit van de overheid is zeer bepalend voor de kwaliteit van planning. Hieronder een grafiek (figuur 5) en een kaart (figuur 6) met de EU-landen en hun kwaliteit van de overheid.

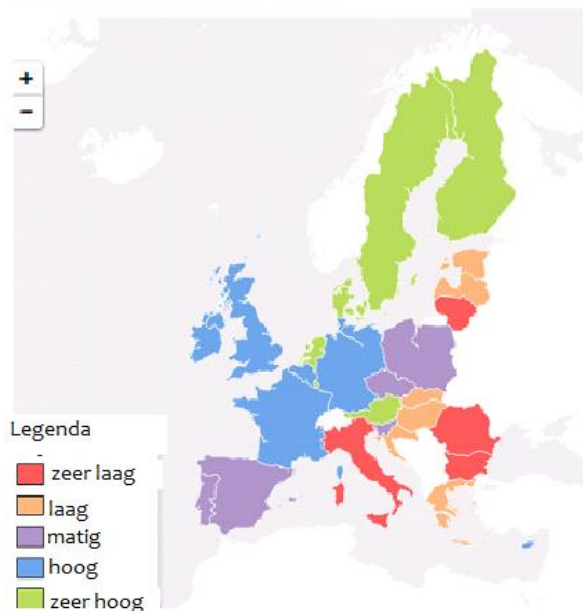
Figuur 5: Grafiek kwaliteit van de overheid, EU-landen



Bron: European Commission (2010)

Figuur 6: Kaart kwaliteit van de overheid, EU-landen

EU landen kwaliteit van de overheid



Bron: Knoema (2012)

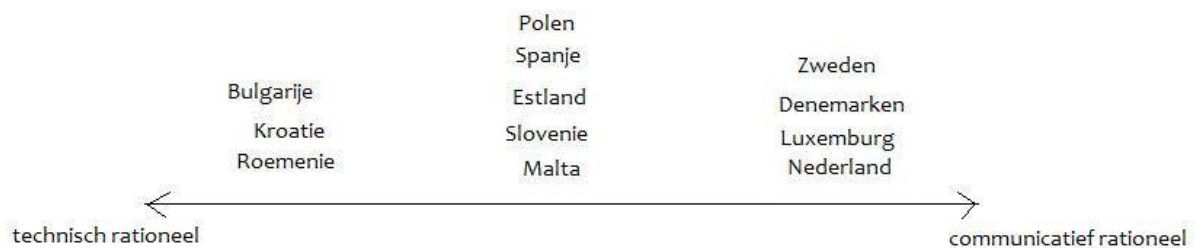
Hier is te zien dat Roemenië relatief slecht bestuur heeft en Nederland goed bestuur heeft ten opzichte van andere Europese landen. Roemenië heeft echter al grote stappen gezet richting

een democratie, het land is met pieken en dalen veel democratischer geworden sinds de val van het communisme. Ook sinds het lidmaatschap van de EU is het land enigszins democratischer geworden (European Commission, 2010).

Rationaliteiten van planning

De mate van stem en verantwoordelijkheid is te herleiden naar de rationaliteiten van planning. De lage mate van stem en verantwoordelijkheid in Roemenië betekent dat de Roemeense planning sterk technisch rationeel is vergeleken met andere EU-landen (zie figuur 9), omdat de planning sterk top down is en er weinig inbreng is voor stakeholders en burgers. En omdat burgers zich relatief weinig bewust zijn van wat de overheid doet. De Roemeense planning verschuift echter wel meer naar communicatief rationele planning, omdat Roemenië zich in een democratiseringsproces bevindt. Er heeft al een grote verschuiving plaats gevonden van het communistische Roemenië naar het huidige postcommunistische Roemenië, dat al voor een grote stap richting de communicatief rationele planning gezorgd heeft. (De Roo & Voogd, 2004; Munteanu & Servill, 2014) Hieronder is een model (figuur 7) weergegeven met de rationaliteiten van planning met een aantal EU-landen.

Figuur 7: Model rationaliteiten van planning, EU-landen



Bron: Gebaseerd op De Roo & Voogd (2004); European commission (2010)

Roemeense infrastructuurplanning versus Nederlandse infrastructuurplanning

Infrastructuurplanning wordt gedefinieerd als: de systematische voorbereiding van beleidsvormende en uitvoerende handelingen, die gericht zijn op het interveniëren in verbindingen in een bepaald gebied en op het organiseren van deze bestaande of nieuwe verbindingen (Parkin & Sharma 1999). Alle eerder genoemde aspecten van Roemeense planning gelden ook voor Roemeense infrastructuurplanning. Specifiek voor infrastructuurplanning in Roemenië is dat bijna alle infrastructuur volledig door de overheid wordt onderhouden. Omdat er nog geen Design, Build, Finance and Maintain (DBFM) contracten gebruikt zijn door middel van publiek-private samenwerkingen (PPS) (Parvu & Voicu-Olteanu, 2009). Dit komt ook door de postcommunistische situatie, waarin de vrije markt nog niet volledig zijn intrede gedaan heeft. Tot een aantal jaren geleden werd zelfs de aanleg van infrastructuur volledig door de Staat gedaan. Door de soms nog communistische wetgeving zijn contracten tussen verschillende stakeholders niet goed ontwikkeld, dit geldt vooral bij aanbestedingen. De huidige Roemeense wetgeving bevat onvoldoende aantrekkelijke voorwaarden voor private investeerders om deel te nemen aan een publiek-private samenwerking, omdat zij onder deze voorwaarden te veel financieel risico moeten dragen. Daarnaast weten Roemeense politici niet goed hoe zij PPS moeten implementeren door een gebrek aan kennis en ervaring (Laursen & Myers, 2009; Parvu & Voicu-Olteanu, 2009). Dat terwijl Nederland al jaren ervaring heeft met PPS en DBFM contracten (Rijkswaterstaat, 2015)

Roemeense infrastructuurplanning

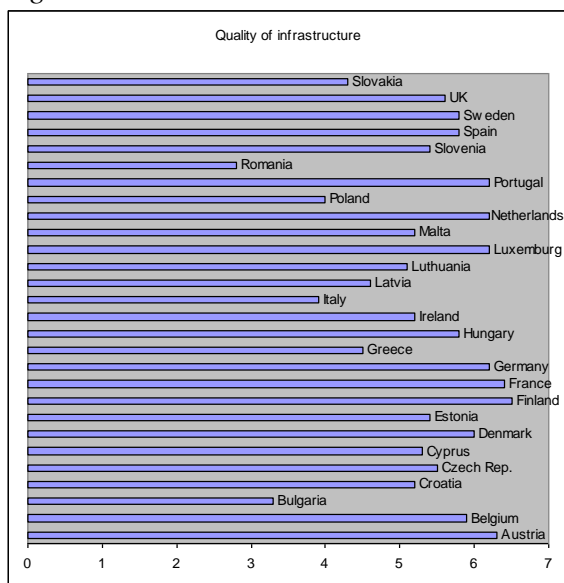
Samengevat brengt bovenstaande met zich mee dat Roemeense infrastructuurplanning wordt gekenmerkt door zwakke juridische handhaving, corruptie, lage mate van inspraak, top-downbeleid, overheidsbeleid dat weinig effect heeft en weinig gericht is op de vrije markt. Roemeense infrastructuurplanning maakt vrijwel geen gebruik van PPS en DBFM contracten. Daarnaast heeft Roemenië weinig ervaring met aanbesteden, waarbij de wetgeving vaak te weinig voorwaarden stelt. De Roemeense overheid ondergaat echter een verschuiving omdat zij steeds meer laat aanbesteden, en omdat de wetgeving in toenemende mate wordt aangepast. (Munteneanu & Servill, 2014; Laursen & Myers, 2009)

Binnen een Europese context is Roemeense infrastructuurplanning vooral technisch rationeel van aard, echter vindt er een verschuiving plaats van technisch rationeel naar communicatief rationeel (De Roo & Voogd, 2004; Munteneanu & Servill, 2014). Daarnaast krijgt Roemeense infrastructuurplanning in toenemende mate te maken met de EU, door een toenemende invloed van de EU op ruimtelijk beleid, en het toenemende streven naar Europese integratie, infrastructuur vormt hierbij een essentieel onderdeel (Munteneanu & Servill, 2014; Laursen & Myers, 2009).

4.2 Infrastructuur in Roemenië

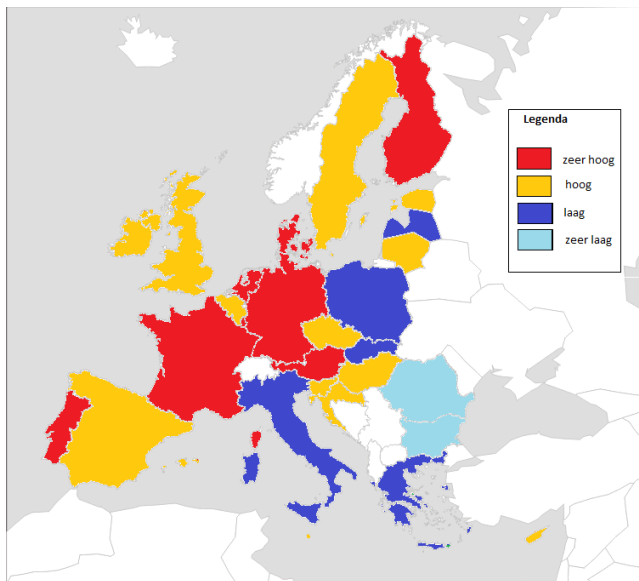
Om te kijken hoe goed de infrastructuur van een land ontwikkeld is, kijken we naar de kwaliteit van infrastructuur. Hieronder wordt een grafiek (figuur 8) en een kaart (figuur 9) weergegeven met EU-landen en hun kwaliteit van infrastructuur. Hieruit blijkt dat Roemenië één van minst ontwikkelde landen van Europa is als het gaat om kwaliteit van infrastructuur (zie figuren 8 en 9). Hiervoor zijn meerdere oorzaken, die zowel praktisch als politiek van aard zijn. Op de oorzaken zal nu verder ingegaan worden.

Figuur 8: Grafiek 'EU-landen kwaliteit van infrastructuur'



Bron: World Economic Forum (2012)

Figuur 9: Kaart EU-landen kwaliteit van infrastructuur



Bron: Gebaseerd op World Economic Forum (2012)

Praktische oorzaken

Allereerst is armoede bij Roemenië een belangrijke oorzaak voor slechte infrastructuur. Daarnaast zijn de kosten om infrastructuur aan te leggen sterk afhankelijk van de geografische ligging. Zo is het voordeliger om een weg aan te leggen in de Nederlandse polder dan in de Roemeense Karpaten. De Karpaten zorgen voor een grote financiële barrière bij het aanleggen van infrastructuur in Roemenië, vooral als het gaat om snelwegen en spoorwegen. Een andere belangrijke oorzaak is dat er tot de val van het communisme heel weinig verkeer was in Roemenië, waardoor er weinig vraag was naar weginfrastructuur. Hierdoor is weinig nieuwe weginfrastructuur ontwikkeld (R. Laurarian (2015) bijlage 1).

Politieke oorzaken

Zoals eerder bleek hebben Roemenië en Bulgarije de laagste kwaliteit van de overheid binnen de EU-landen. Dit heeft ook zijn negatieve effecten op het plannen en implementeren van infrastructuur. Roemenië is tevens één van de meest corrupte landen van Europa (Wereldbank, 2012). Het bouwen van snelwegen bleek voor Roemeense politici geen interessante business, omdat er weinig winst mee te behalen viel. Daarnaast waren contracten met bouwbedrijven slecht gemaakt, de contracten hadden voorwaarden die uitstel en een financiële misère met zich meebrachten. Hierdoor waren de taken en verantwoordelijkheden onduidelijk waardoor plannings- en uitvoeringsprocessen zeer traag verliepen, en iedereen elkaar van mismanagement beschuldigde. De kosten konden hierdoor onverwachts hoog oplopen (R. Laurarian (2015) bijlage 1). Verder gold dat tot twee jaar geleden de Roemeense wetgeving met betrekking tot onteigening zo in elkaar zat dat als één landeigenaar bezwaar maakte tegen een snelweg, het hele proces stopte (B. Suditu (2015), bijlage 2). Een andere belangrijke oorzaak is het gebrek aan ervaring. Omdat er sinds de val van het communisme weinig infrastructuur aangelegd is, hebben politici weinig ervaring met het implementeren van infrastructuur, in het bijzonder in een democratische- en vrije marktcontext (R. Laurarian (2015) bijlage 1).

Statistisch onderzoek

In dit statistische onderzoek gaan we kijken of er een significant verband bestaat tussen 'kwaliteit van overheid en kwaliteit van infrastructuur' en 'BNP per hoofd van de bevolking en kwaliteit van infrastructuur'. Als cases nemen we de 27 EU-lidstaten, dit vanwege het feit de EU-lidstaten allen onder Europees infrastructuurbeleid vallen en allemaal voor subsidie in

aanmerking kunnen komen. Daarnaast zullen we kijken welk verband significanter is en daarmee een sterkere factor. Hierbij is ‘kwaliteit van infrastructuur’ de afhankelijke variabele en zijn ‘kwaliteit van de overheid’ en ‘BNP per hoofd van de bevolking’ de onafhankelijke variabelen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de Pearson correlatie, tussen 0 en 1 geeft een evenredig verband en tussen -1 en 0 geeft een onevenredig verband. Hoe dichter bij 1, hoe sterker evenredig het verband, en hoe dichter bij -1 hoe sterker onevenredig het verband is. De uitslag van de test is in figuur 10 weergegeven.

Figuur 10: Uitslag statistische toets

Pearson correlation

Quality of the Government	GDP per capita
r=0,820552061	r=0,582662864

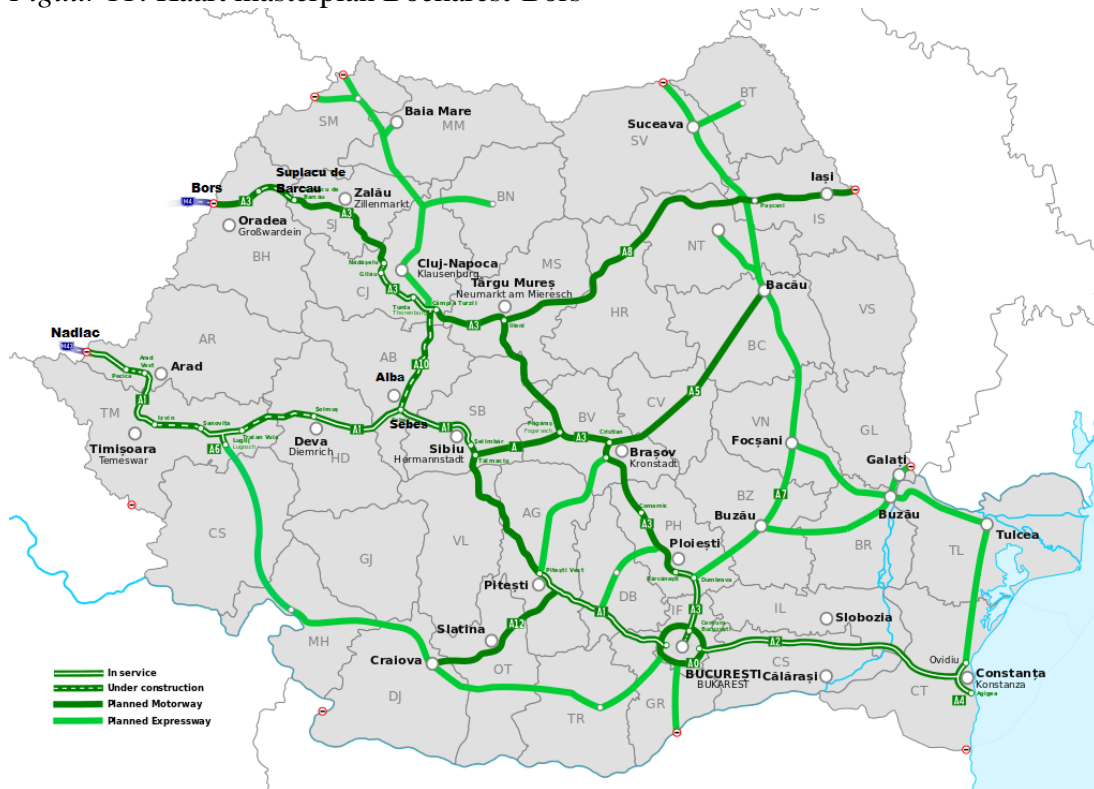
Uit de test blijkt duidelijk dat zowel ‘kwaliteit van de overheid’ als ‘BNP per hoofd van de bevolking’ een significant verband hebben met de kwaliteit van infrastructuur, want $r=0,5$ en hoger is significant. In geval van kwaliteit van de overheid is het zelfs sterk significant. Het verband tussen kwaliteit van overheid en kwaliteit van infrastructuur is significant sterker dan het verband tussen BNP per hoofd van de bevolking en de kwaliteit van infrastructuur. Samengevat betekent dit dat zowel de kwaliteit van de overheid als het BNP per hoofd van de bevolking bepalend zijn voor de kwaliteit van infrastructuur. Echter is de kwaliteit van de overheid meer bepalend voor de kwaliteit van infrastructuur dan het BNP per hoofd van de bevolking.

4.3 De casus ‘Masterplan Boekarest-Bors’

De EU heeft Roemenië de opdracht gegeven een masterplan te ontwikkelen voor snelwegen. Dit hield in dat de hoofdstad Boekarest verbonden wordt met de grote Roemeense steden en de Hongaarse snelwegen. Dit heeft geresulteerd in het masterplan Boekarest-Bors zoals weergegeven in figuur 11, hierbij zijn de donkergroene lijnen snelwegen (motorways) en lichtgroene lijnen expreswegen (expressways). Dit masterplan beperkt zich tot snelwegen (dus alleen de donkergroene lijnen) waarvan een deel al in gebruik is, een deel in aanbouw en een deel in de planning zoals in de legenda staat weergegeven.

Dit hoofdstuk zal gaan over: de besluitvorming die vooraf ging aan de implementatie van het masterplan, de implementatie van het masterplan voor zover die is uitgevoerd en over de planning van de nog aan te leggen trajecten.

Figuur 11: Kaart masterplan Boekarest-Bors



Bron: Ministrul Transporturilor (2015)

Besluitvorming

Teisman (2000) definieert besluitvorming als: een kluwen van besluiten van diverse partijen die iets oplevert wat vaak afwijkt van wat te voren verwacht werd. Deze kluwen van besluiten is voor een nationaal project relatief klein, omdat dit plannings- en uitvoeringsproces sterk top down is. Er zijn weinig andere actoren bij betrokken, de gemeenten en provincies hebben nauwelijks een rol in deze besluitvorming, ondanks dat zij gelobbyd hebben voor een snelweg langs hun steden. Binnen deze kluwen van besluiten hebben twee ministeries samen met het parlement tot overeenstemming moeten komen. De EU heeft de Roemeense overheid opgelegd een masterplan te ontwikkelen, waarbij vast lag dat Boekarest met de Hongaarse snelwegen verbonden moest worden (via Bors en Nadlac, zie figuur 11). Hiervoor zijn twee ministeries verantwoordelijk, het ministerie van transport en het ministerie van regionale ontwikkeling. Het staatsbedrijf *Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale (CNADNR)* is verantwoordelijk voor de aanleg en het onderhoud van de snelwegen in samenwerking met de bouwbedrijven die de snelwegen aanleggen. In de besluitvorming dachten politici meer aan hun eigen gewin en -achterban dan aan het landsbelang (B. Suditu, interview (2015), bijlage 2). Omdat corruptie een rol speelt bij de besluitvorming willen politici alleen snelwegen aanleggen als dat in hun eigen belang is. Dit heeft er voor gezorgd dat de besluitvorming zeer traag en chaotisch verlopen is. Vanwege de aanwezige corruptie willen ambtenaren weinig prijsgeven over de besluitvorming. Daarom is er niet veel informatie beschikbaar over de besluitvorming (R. Laurarian, interview (2015), bijlage 1). Het feit dat het masterplan meerdere malen veranderd is geeft aan dat het resultaat anders is dan verwacht, zoals ook volgens de definitie van Teisman (2000). De verschillende uitkomsten hingen steeds af van de belangen van de verschillende actoren. In het rondemodell gaat het om de interactie en besluitvorming tussen actoren. Het model gaat er vanuit dat de netwerksamenleving en vooral de overheid gefragmenteerd zijn. Hierdoor is de

representatie van publieke belangen verdeeld over de verschillende overheden en verschillende organisaties buiten de overheid (Teisman, 2000). Europa heeft belang bij meer infrastructuur en Europese integratie, de gemeenten, provincies, burgers en bedrijven hebben belang bij snelweg door hun gebied. De nationale politici (parlementariërs en ministers) hechten in deze casus vooral belang aan eigen gewin. Het resultaat hangt dus af van het politieke belang in combinatie met het belang van de meest machtige bedrijven, -gemeenten, -provincies en -belangenorganisaties. In geval van de prioriteit met betrekking tot de Karpatencorridor, was de eerste prioriteit bij Ploiesti-Brasov gesteld, omdat veel politici een tweede huis in de omgeving van Brasov hadden, terwijl volgens economische modellen Sibiu-Pitesti veel logischer zou zijn. De prioriteit is echter veranderd omdat Dacia, gestationeerd in Pitesti, dreigde Roemenië te verlaten als er geen Pitesti-Sibiu corridor aangelegd zou worden. Daarnaast heeft de achterban van de verantwoordelijke ministers een rol gespeeld, zoals bij Minister Dragnea die een snelweg naar Alexandria wilde laten aanleggen, omdat zij daar vandaan kwam en gouverneur was. Terwijl Alexandria nauwelijks van economische waarde is. Het veranderen van prioriteiten heeft er voor gezorgd dat de planning nog trager en chaotischer verliep, wat zorgde voor onnodige extra kosten (B. Siditu, interview (2015), bijlage 2).

De uiteindelijke versie van het masterplan is echter op demografische- en economische modellen gebaseerd, dit is het resultaat van een compromis tussen landelijke politici en de meest machtige overheden, -bedrijven en -belangenorganisaties. Dit komt doordat dit voor deze stakeholders gezamenlijk het meest gewenste resultaat is. Dit komt ook omdat de meest machtige bedrijven en overheden de sterkste economische invloed hebben. Het masterplan heeft daarmee een technisch rationele aanpak gekregen. Het masterplan is ter goedkeuring ingediend bij de Europese Unie. Als de EU het goedkeurt komt het masterplan in aanmerking voor subsidie (Ministerul Transporturilor, 2015; B. Siditu, interview (2015) bijlage 2).

Implementatie

Het masterplan is opgedeeld in verschillende trajecten. Elk traject heeft zijn eigen aanpak, met zijn eigen aanbesteding en -bouwbedrijf. Dit is bewust gedaan omdat de Roemeense overheid weinig ervaring heeft met aanbestedingen en op deze manier experimenteert met verschillende contractvormen en verschillende bouwbedrijven. Als bepaalde bouwbedrijven slecht bevallen kan de Roemeense overheid kiezen voor andere bouwbedrijven. En als een bepaalde contractvorm niet bevalt kunnen zij overgaan tot een andere contractvorm. In het vervolg zal ingegaan worden op het verloop van de verschillende trajecten. Het gebruik van één aanbesteding zou onder ideale omstandigheden echter veel voordeliger geweest zijn (Ministrul Transporturilor, 2015).

Bestaande trajecten

Hieronder zijn de bestaande trajecten snelweg weergegeven (zie figuur 12), met het beginjaar van de werkzaamheden en het jaar dat de weg geopend werd. Per traject is aangegeven of er wel of geen aanbesteding gebruikt is en of er meerdere bouwbedrijven betrokken waren bij de aanleg. In sommige gevallen zijn contracten met een bouwbedrijf tijdens de bouwwerkzaamheden gestopt, waardoor er een nieuwe aanbesteding plaats vond. In de laatste kolom wordt weergegeven of hiervan sprake was.

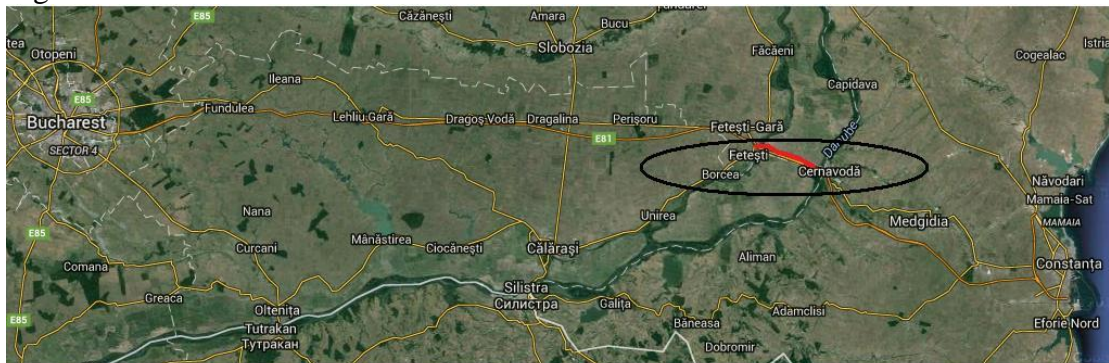
Figuur 12

Traject	jaar begin werkzaamheden	jaar opening snelweg	aanbesteding(en)	meerdere bouwbedrijven	nieuwe aanbestedingen
Boekarest-Pitesti	1972	1974	nee	nee	nee
Boekarest-Ploiesti	2007	2012	ja	ja	nee
Fetesti-Cernavoda	1987	1988	nee	nee	nee
Boekarest-Cernavoda	2004	2007	ja	ja	nee
Arad - Timisoara	2008	2011	ja	ja	nee
Sibiu-Sebes-Alba-Deva	2009	2013	ja	ja	ja
Cernavoda-Constanta	2004	2007	ja	ja	nee
Arad-Nadlac	2011	2014	ja	ja	ja
Câmpia Turzii – Cluj-Napoca West (Gilău)	2004	2010	ja	nee	nee
Lugoj- Balint	2010	2011	ja	nee	nee

Bron: Ministrul Transporturilor (2015)

Boekarest-Pitesti (zie figuur 12) en Fetesti-Cernavoda (zie figuur 13) zijn als enige aangelegd tijdens het communisme onder Ceausescu, vandaar dat hier geen aanbestedingen of meerdere bouwbedrijven bij betrokken waren.

Figuur 13: Boekarest-Fetesti-Cernavoda-Constanta



Bron: Google Maps (2015)

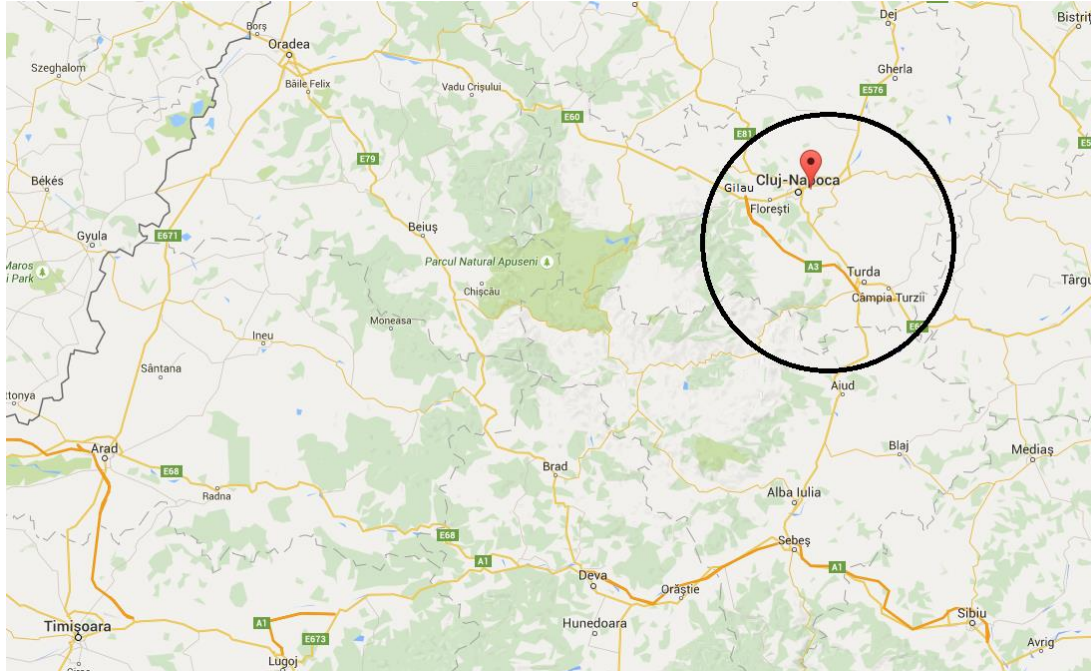
Câmpia Turzii – Cluj-Napoca West (Gilău)

Van de Transsylvanië snelweg is alleen het traject Câmpia Turzii – Cluj-Napoca West (Gilău) aangelegd (zie figuur 14). Het traject Suplacu de Barcău – Bors (zie figuur 11) is sinds 2004 in aanbouw, en is momenteel voor 50% af. Dit komt omdat in 2013 het contract beëindigd is. Volgens de planning zou het Amerikaanse bedrijf Bechtel de hele Transsylvanië snelweg gaan aanleggen (van Bors tot Brasov). Door het gebrek aan kennis en ervaring was er een contract opgesteld met onvoldoende voorwaarden. Zo was er in het contract niets vastgelegd over gelijkblijvende kosten, en zo kon Bechtel de kosten steeds zo hoog maken als zij wilden. Waardoor de geschatte bouwkosten opliepen van 2,8 miljard euro in 2003 naar 4,7 miljard in 2007. De overheid had nog nauwelijks ervaring met aanbestedingen, daarom was de wetgeving nog onvoldoende ontwikkeld. Dit komt doordat ten tijde van het communisme en vele jaren daarna de Staat alle infrastructuur aanlegde. Een aantal jaren na dit incident

heeft de Roemeense overheid de wetgeving aangepast (Ministerul Transporturilor, 2015; B. Suditu, interview (2015) bijlage 2).

In 2011 is afgesproken dat Bechtel enkel nog met 50% minder kosten mocht doorbouwen, Bechtel ging hiermee akkoord voor de trajecten Borș–Suplacu de Barcău and Gilău–Câmpia Turzii. Waarbij de overige trajecten open werden voor nieuwe aanbestedingen (Ministrul Transporturilor, 2015).

Figuur 14: Snelweg Câmpia Turzii – Cluj-Napoca West (Gilău)



Bron: Google Maps (2015)

Sibiu-Sebes -Deva en Arad-Nadlac

In geval van Sibiu-Sebes-Deva en Arad-Nadlac (zie figuur 11 en figuur 14) waren de contracten beëindigd met de bouwbedrijven. In geval van Arad-Nadlac ging het om potenele fraude en bij Sibiu-Sebes-Alba-Deva ging het om een faillissement. Als de contracten strengere voorwaarden hadden gesteld, was de kans groot geweest dat deze bedrijven niet in aanmerking gekomen waren. Ook hier gold dat er geen goede contracten waren opgesteld door het gebrek aan kennis en ervaring (Ministerul Transporturilor, 2015; B. Suditu, interview (2015) bijlage 2).

Tussenconclusie

Als we kijken naar de implementatie van de verschillende trajecten, blijkt dat veel problemen niet te wijten zijn aan slecht bestuur, maar aan een gebrek aan kennis en ervaring. Door weinig ervaring met het implementeren van infrastructuur in een democratische- en vrije marktcontext zijn er geen goede contracten opgesteld waardoor veel samenwerkingen met private bouwbedrijven niet vruchtbaar waren. Dit heeft er toe geleid dat veel contracten beëindigd moesten worden, en veel opnieuw aanbesteed moest worden. Dit heeft er toe geleid dat de uitvoer veel langer duurde en het heeft tot onnodige extra kosten geleid (B. Suditu, interview (2015) bijlage 1; Ministrul Transporturilor, 2015).

Nog aan te leggen trajecten

De nog aan te leggen trajecten met hun afstand en geschatte kosten worden weergegeven in de volgende tabel (figuur 15).

Figuur 15

Traject	Afstand	Geschatte kosten (Euro)
Sibiu-Pitesti	116,6 km	1,674 mld
Bacau-Pascani	81,2 km	485,22 mln
Comarnic-Brasov	58 km	997,75 mln
Sibiu-Brasov	120 km	816,44 mln
Suplacu de Barcau – Bors	74,5 km	304,43 mln
Targu Neamt – Iasi – Ungheni	135 km	1,129 mld
Nadaselu – Suplacu de Barcau	93,3 km	1,003 mld
Craiova-Pitesti	124,3 km	899,41 mln
Targu Mures – Targu Neamt	183,8 km	2,943 mld
Boekarest ringweg – A0	102 km	1,335 mld
Brasov-Bacau	160 km	1,845 mld
Ploiesti-Comarnic	51,3 km	306,77 mln

Bron: Ministrul Transporturilor (2015)

Het totale masterplan bevat 1300 kilometer aan snelweg en de totale kosten worden geschat op 13,739 miljard euro. Het begin van de werkzaamheden voor de Sibiu-Pitesti en Targu Neamt – Iasi – Ungheni worden verwacht in 2017 en zullen naar verwachting af zijn in 2020. Elk traject zal zijn eigen aanbesteding met zijn eigen bouwbedrijf hebben. Ondanks dat één grote aanbesteding voordeliger zou zijn, mits er goede contractvorming is en mits het bedrijf betrouwbaar en financieel stabiel is. Maar door de slechte ervaringen met aanbestedingen is er gekozen voor risicospreiding. De Roemeense overheid wacht momenteel op goedkeuring van de Europese Unie voor subsidie, voordat zij het masterplan zal uitvoeren.

5. Conclusies

Roemeense infrastructuurplanning verloopt zeer chaotisch in tegenstelling tot de Nederlandse infrastructuurplanning, dit komt door de lage mate van goed bestuur. Terwijl de Nederlandse planning juist heel systematisch is, en gekenmerkt wordt door goed bestuur. Lage mate van goed bestuur betekent zwakke juridische handhaving, wijdverbreide corruptie, falend overheidsbeleid, tekort aan verantwoordelijkheden, en een lage mate van inspraak en bewustzijn van burgers. Daarnaast kent Roemeense infrastructuurplanning geen PPS en DBFM contracten, terwijl Nederland daar veel ervaring mee heeft. Verder is Roemeense planning vooral technisch rationeel en Nederlandse planning vooral communicatief rationeel van aard, gezien vanuit Europees perspectief. Ander verschil is dat Roemeense infrastructuurplanning sterk oplegt, en Nederlandse infrastructuurplanning sterk consensusvormend is.

Roemenië heeft zo'n lage kwaliteit van infrastructuur en zo weinig snelwegen onder andere door slecht bestuur, met de eerder genoemde kenmerken. Ook hebben Roemeense politici weinig ervaring met het plannen en implementeren van infrastructuur binnen een democratische- en vrije marktcontext, met in het bijzonder snelwegen. Hierdoor waren vaak slechte contracten opgesteld, waardoor de taken en verantwoordelijkheden onduidelijk waren, en waardoor de kosten onverwachts sterk konden oplopen. Verder zijn er een aantal praktische oorzaken zoals de armoede en de geografische ligging met veel bergen en heuvels. De mate van goed bestuur bleek bepalender voor de kwaliteit van infrastructuur dan het welvaartsniveau.

De plannings- en uitvoeringsprocessen rond de aangelegde trajecten snelweg zijn niet vlekkeloos verlopen. De Roemeense overheid heeft verscheidene keren contracten met bouwbedrijven moeten stopzetten, vanwege sterk oplopende kosten, fraude en faillissementen. Mede veroorzaakt door de slechte contractvorming. Na het falen van contracten met bouwbedrijven, zouden Design Build Finance and Maintain contracten via publiek-private samenwerkingen wellicht een uitkomst kunnen bieden, omdat de bouwbedrijven dan ook verantwoordelijk zijn voor het onderhoud en daarmee de kosten op de lange termijn. Hiervoor zou verder onderzoek gedaan moeten worden naar het succes- en de mogelijkheden van publiek-private samenwerkingen en Design Build Finance and Maintain contracten.

Het besluitvormingsproces van de casus 'masterplan Boekarest - Bors' verliep zeer traag en chaotisch, ondanks de weinige betrokken stakeholders. En ondanks dat alleen de nationale overheid verantwoordelijk was, echter wel met twee ministeries. Dat het besluitvormingsproces traag en chaotisch verliep werd veroorzaakt door het feit dat politici meer belang hechtten aan eigen gewin en -achterban dan aan het landsbelang. Dit betekende dat het resultaat afhing van het politieke belang in combinatie met het belang van de meest machtige bedrijven, -gemeenten, -provincies en -belangenorganisaties. Desondanks heeft dit geresulteerd in een compromis tussen deze stakeholders, waarbij het uiteindelijke masterplan gebaseerd is op demografische- en economische modellen. Het masterplan heeft daarmee een technisch rationele aanpak gekregen.

Als we kijken naar de implementatie bij de casus 'masterplan Boekarest-Bors' liggen de grootste problemen niet aan de mate van goed bestuur, maar meer aan het gebrek aan kennis en ervaring, wetgeving die onvoldoende ontwikkeld is, onnodige extra kosten en meerdere bouwbedrijven die failliet gingen of fraude gepleegd hadden.

Dit onderzoek heeft zich echter beperkt tot snelwegplanning, het zou interessant zijn om te onderzoeken hoe andere cases van infrastructuurplanning in Roemenië verlopen, zoals in geval van kleinere wegen, maar ook spoorwegen, vaarwegen en luchthavens.

Literatuurlijst

Calderón C. & Chong A. (2004). Volume and quality of infrastructure and the distribution of income: an empirical investigation. *Review of Income and Wealth*, 50(1), 87-106.

Crescenzi R. & Rodriguez-Pose A. (2012). Infrastructure and regional growth in the European Union. *Papers in Regional Science*, 91(3), 487-513.

Desmidt S. & Heene A. (2005). *Strategie en organisatie van publieke organisaties*. Leuven: Lannoo.

European Commission (2010). Measuring the quality of government and subnational variation. Geraadpleegd op 10 mei 2015 via http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010_government_1.pdf. Luxemburg: Europese Commissie.

Everhart S., Martinez-Vazquez J. & McNab R. (2009). Corruption, public investment, and growth. *Applied Economics*, 41(13), 1579-1594.

French S., Valentine G. & Clifford N. (2010). *Key methods in geography*. Londen: Sage.

Institutul Național de Statistică (2011). *Comunicat de presă privind rezultatele definitive ale Recensământului Populației și Locuințelor*. Boekarest: Nationaal Instituut voor Statistiek.

Knoema (2012). Geraadpleegd op 15 mei 2015 via www.knoema.com. Washington D. C.: Knoema.

Laursen T. & Myers B. (2009). *Public investment management in the new EU member states: strengthening planning and implementation of transport infrastructure investments*. Washington DC.: World Bank.

Ministrul Transporturilor (2015). Geraadpleegd op 18 mei 2015 via www.mt.ro. Boekarest: Ministerie van transport.

Munteanu M. & Servill L. (2014). Romanian Spatial Planning System: Post-Communist Dynamics of Change and Europeanization Processes. *European Planning Studies*, 22(11), 2248-2267.

Parkin J. & Sharma D. (1999). *Infrastructure planning*. Londen: Telford.

Parvu D. & Voicu-Olteanu C. (2009). Advantages and limitations of the public private partnerships and the possibility of using them in Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 27, 189-198

Pop C., Cosma S., Negrusa A., Ionescu C. & Marinescu N. (2007). *Romania as a tourist destination and the Romanian hotel industry*. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.

Rijkswaterstaat (2015). Geraadpleegd op 20 mei 2015 via www.rijkswaterstaat.nl. Utrecht: Rijkswaterstaat.

De Roo G. (2004). *De toekomst van het milieubeleid*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

De Roo G. & Voogd H. (2004). *Methodologie van planning*. Bussum: Coutinho.

Stivachtis Y. A. (2007). *The state of European integration*. Burlington: Ashgate.

Teisman G.R. (2000). Models for research into decision making processes: on phases, streams and decision making rounds. *Public Administration*, 78(4), 937-956.

Wereldbank (2012). Geraadpleegd op 10 mei 2015 via www.worldbank.com, Washington D.C.: Wereldbank.

World Economic Forum (2012). Geraadpleegd op 10 mei 2015 via www3.weforum.org, Genève: World Economic Forum.

Bijlagen

Bijlage 1

Interview 16 mei 2015

Interviewer: Kees Stiggelbout

Respondent: Rusu Raularian

I: How did the decision making processes go?

R: Rather slow. Do you mean how does it function?

I: Yes, we can start with how it functions.

R: And you refer strictly to the masterplan?

I: Yes!

R: Because I am not sure if I know how it functions although I am kind of a specialist in spatial planning. I am not a specialist in regarding masterplans. This masterplan is only for infrastructure, it has done and redone several times and each time there was a different masterplan. Mainly the national government is the one which is responsible for the masterplan. And they did the approval for the European Union. And the money is a big issue because the European Union is one which funds quite a lot, although not 100% of it, quite a lot of this roads. so right now there are probably interested in knowing which is the final masterplan. I think the final masterplan has only been prepared for the European Union.

I: Yes, that is what I figured out already

R: And we are waiting for an answer whether it is OK or not

I: Is there also a specific role for the smaller governments, the counties and the municipalities?

R: Do they have to agree with it? And do they have a certain task?

I: Well, I am not sure either. There have been many suggestions for the masterplan which came from different areas and different levels. So yes in a way this is more like that it is a top down approach. Counties and municipalities probably had their saying in a way ,but the central government choose to listen to them or not. But many counties and municipalities are not happy with this masterplan. Also many private companies and persons who are interested in a public road need to be involved. So the answer is 'more from the private sphere than from the public sphere. That's at the moment and of course the TV show debate was regarding Pitesti - Sibiu, now it has been included in the final version of the masterplan. So the discussions were rather regarding other possible motorways which were postponed for future projects and many people do not agree with that because everyone wants the motorway to be there as soon as possible. Motorway which crosses its own town and its own county.

I: So the counties and the municipalities are still negotiating?

R: I am not sure whether they are still negotiating at the moment, but a time ago they sent their opinions about it. Unfortunately counties and municipalities in Romania do not have a strategic role relating to national infrastructure, they have their own county infrastructure, their own local infrastructure where they are responsible for. So for the national infrastructure it is generally the national government which is responsible, and national company for motorways and national roads which is the one which is directly involved with this issue.

I: Now we know there is the national state, the municipalities and counties for so far they are involved and private companies. Is there also a clear ranking between these stakeholders?

R: Regarding private stakeholders there is no ranking. Of course some companies are more important than the others, that's up to anyone to judge whether there is difference if a company that has more than 1000's of employees or less.

I: Is there at least a ranking in the governments?

R: Yes, there is a ranking, there are three levels at least. The national, the regional and local level. These levels are also the same in ranking regarding the roads, municipalities are responsible for local roads, counties are responsible for county roads and the national state is responsible for national roads. And the motorways which are the main issue is lately are in same pot with the national roads. There is a national company for motorways which is responsible the motorways. The masterplan actually is mostly with motorways, expressways and national roads, and not too much with county roads and local roads which are left for the local governments.

I: And does it also mean that if it is from the national state that counties and municipalities have no voice?

R: Normally they might have an opinion, and I am not sure if they sent their opinions to the the national government and whether they were asked for an opinion. They might have an opinion but officially they normally do not interfere with the national strategy.

I: Even though when it's passing their cities?

R: They might have an opinion regarding the precise locations of the infrastructure, but I am actually not sure how this works. The lines which are provided in the masterplan are not precise so they are just general, general routes where the motorway will go and the next stage when they will have a more detailed look at the ground and the terrain where the motorway will exactly pass that's probably something that might also deal with the local governments.

I: Which stakeholders are involved? So first the national state

R: The national state is mainly involved through several ministries, ministries which are involved regarding motorways and national roads, is the ministry of transport, ministry of regional development. For so far I know these are the main stakeholders, I don't know if there are any others.

I: Is there a tender used?

R: Until now all the motorways in Romania have been built exclusively by public funds from the European Union, so until now we do not have any public private partnerships or any other kind of partnerships. These partnerships are now a lot debated, it is very good possible that in the future that motorways will be built by private companies which have an agreement with the national state regarding the use of the motorways the money should be going to the state. So until now in Romania we don't have any public private partnerships. So motorways are open to public, for free let's say, There are other kinds of taxes gathered for this purpose. If you enter Romania you need a vignette, this is not just for motorways, but it is for all kind of roads. So it is supposed that the money from vignette goes to the national company for national roads and motorways.

I: Do you think a tender would work out better?

R: I don't know. I am expecting the first motorway build in this way and then I could give an answer whether it's better or not. Until now motorways have been built on a very slow pace, and it's possible that this tender would increase the speed with building motorways would be probably a good thing. But at the other hand we would probably have other shortcomings. I am not sure about this so I prefer not to answer directly.

I: Maybe other countries can be a better example for this.

R: Yes, I know. Other countries where this has functioned. I think in Romania it would work out the same as in the Netherlands for example, we can that prove that it would work well in Romania.

I: If see Romania, Romania is one of the of least developed countries in terms of highway, what do you think, what are the reasons for that?

R: There are several reasons for sure. One of the reasons is (I am not sure if I say it in the right order): First of all traffic in Romania was not that high in the past, so motorways were not actually needed until 20 years ago. Then there are several political reasons: politicians in Romania that don't know to create this infrastructure. And they always thought of their own, like power and how to get money out of it. Anything like motorways didn't seem an interesting business. Motorways were built during the 90ties, especially the motorway which went to the black sea which started late 90ties. And then it was finished after the year 2000 after several stages, and it was important for Bucharest because lots of people would like to go to the black sea, especially during the summer season. But the main motorways which should connect the country with the West are still in work. One of the reasons is that contracts with motorway builders were not very well made, perhaps intentially. I am not sure how much was the intention a problem in this. Because the largest contract was signed back then for the Transylvanian motorway, and the things worked very slowly. And the government back then accused each other of mismanagement in this case and this was one of the big problems we had. And that since 2009 or perhaps a bit earlier ,other motorways started to be developed and things worked a bit better with other motorways the one which was built along the A1 corridor Arad - Timisoara for instance, Sibiu - Sebes - Alba - Deva, several motorways have been built perhaps at a better pace, even if it is still very slow taking into account the traffic which is increasing every year and the real need for motorways. So the reasons are quite numerous, I am not sure there is only one reason, there are several reasons it difficult to see them all because for every single motorway there might be a specific reason, the terrain might

be seen as a reason in some cases, it is difficult to build a mountain way in mountain areas, although we know other countries this has been made without too many problems. Funding is always a problem in Romania, and the crisis the crisis heat and include all the fields of the economy so including infrastructure. Romania had and still has the issue of corruption which also very hard especially recently, many businessmen were included or were part of the companies which construct the motorways. All these issues together worked for the same results, that motorways are build at a quite slow pace. Hopefully right now and in the future things will work out better.

I: Do you think it is also partly because people have difficulties to organize?

R: Yes this might be a reason, Romanian society is going through its own transition period from the communist societies which was very rigid in a sense that is a very long transition to another system, a system with another mentality. In terms of mentality this is very hard to change, so people are difficult to change especially after they have a certain age and I am not sure how much time it will be needed until Romania will have a Western mentality. For the moment this is a kind of mixture what we have here and of course every individual has its own mentality. And on general level this might not be the second average western mentality.

I: Because of this post-communist situation you also have a lot of bureaucracy, do think this is also a restriction in building highways?

R: I am not sure, I don't know how to answer this because I am not sure that bureaucracy is something that started in the communist era, because bureaucracy exists also at the level of the European Union and many countries in the European Union. The only difference might be that it works well there, and not always working the same here. Sometimes it works also well here but sometimes bureaucracy seems to be an obstacle to achievements of certain things but this might also be the reflection of things that we only see on tv, we don't know precisely what is wrong. So we blame bureaucracy perhaps for too many reasons, while perhaps sometimes a person or a group of persons did not made their job. We blame the system but we never know exactly where the problem was. Because there is also these tendencies trying to cover up things when something goes wrong, so everybody covers anybody else. Because so many people are involved in the things which are . It is very easy to blame the system but politicians do this all the time or win the elections by having this antisystem monolog or rhetoric. We never know what is the system's fault.

I: Is there any other important information you want to add?

R: The masterplan is well made in my opinion, and the general opinion in Romania is that the last version of the masterplan is fine, and regarding the people which are involved in the decision making in this masterplan, this is not clear even for me. Several times the person that hosts the ministry of transportation that gave interviews or appeared in the media with statements regarding the masterplan, so I guess he is the main responsible, Ion Rus is his name.

I: Because you are working at the Babes Bolyai University of Cluj Napoca, is it true that you are more involved with the highways around Cluj Napoca?

R: More or less, because there is only one highway that should be built around Cluj Napoca, which is the highway which will go from Bucharest to Bors. We have a sector of these motorways from Gilau to Campia Turzii, which is actually finished for 5 years now. And

there is work in progress from Gilau to Madaselu which has to be ready this year or perhaps next year. This is a very short section of only a few kilometres. And for the rest of the motorways there are only roomers, it might be possible that it might continue to Mihailesti, Zalau, Suplacu de Barcau. There is a section which will go from Suplacu de Barcau to Bors made by Bechtel some time ago, this is finished approximately 50%, I don't know exactly what they did now. Percentage is going down nowadays, infrastructure already build this degrading, it is damaged while it is not used. And there might be another section from Campia Turzii to Targu Mures, this is discussed over and over again. I think it is more probable right now that the connection would be with the A1 motorways, works have already started from Turda to Sebes and this motorway seems to be more in an advanced stage of it. At least they started with it. I guess probably the connection to Bucharest would be initially made on this section which is also used right now. People going to Bucharest are usually going from Turda to Sebes to Sibiu and then by national road to Pitesti and then again by motorway to Bucharest. So I guess this would be a good thing to finish the Turda-Sebes section. While the other sections were probably be made later. I hope as soon as possible, but it seems this will always be later.

Bijlage 2

Verkorte versie interview Bogdan Suditu 10 juni 2015

I: Interviewer: Kees Stiggelbout

R: Respondent: Bogdan Suditu

I: How did the decision making process go regarding the masterplan Bucharest - Bors?

R: By laws the responsibility concerning the masterplan is national government and the ministry of transport is the ministry of transport, because it is a national decision. The idea of the masterplan of transport was developed after 2000 and 2006 was the law concerning the territorial planning concerning transport which draws the main axis for railways, highways, national roads, the airports, etcetera. So concerning the masterplan of transport in this moment 2006, actually it was an obligation correlation between the national interests concerning the development of highway and the correlation of the main corridor of transport in Europe. You know everybody talks about the corridor 7, and actually even at the national level was interest developed in another axis, this to connect Bucharest with the main cities. Actually Romania was obliged to make a correlation which means to integrate Romania in the East European axis.

I: How did the different actors decide together in the decision making process?

R: Actually the decision to the proposal for the axis of transport is made by the ministry of transport. But the idea of territorial planning, section transport obliged the ministry of transport to make a correlation with the policies and the strategies of ministry of regional development. This ministry included also the part of urban planning and territorial planning. So finally the decision, the main stakeholders of highways masterplan of transport Romania with ministry of the government and the decision is made by the ministry of transport with help correlation with the ministry of regional development. After the proposal of the axis the priorities of the ministry of transport, the national institution is the national company of the highways CNADNR, so actually the debate was very long. If you look in the Romanian past the idea to build the highways was very late because a lot of decision makers like the minister

of transport took the controversial decision. I remember the former president of Romania who was beginning of the nineties minister of transport. And minister Basescu said that Romania doesn't need highways, because the highways destroy the national roads and the economy linked with the national roads. And of course everybody said yeah we don't need a highway because we don't have the money. But actually strategically it was a very bad position. And this idea of the ministry which is one of the very important stakeholders, stopped the philosophy, the thinking how we could make the highways, where, how to find the money, etcetera. And this lack of public interest, this lack of work between different public actors led very much the process. For that Romania is very late with the highways, the masterplan, generally the number of kilometres of highways. After 2000 was very interesting because of the new election and I think it was very representative until 2008, and even 2011. Each political party for the election of 2008 made a proposal that if they will win that they will build 100,000 kilometres. It doesn't matter who was the winner, but actually the last ten years the number of kilometres was 1/30 percent of the promise. Which is not very good because the strategies, the legislation, the correlation between public actors was not established very clear before the integration in Europe. We more less lose two steps, two financially exercises, 2013 and even now when the European money for transport wasn't totally used. I couldn't say it was efficiently, I know the statistics, the money for the national exercise wasn't used totally. And because the highways it's lot of money, because theoretically it's highways simple public work exercise, but in practice apparently a lot of difficulties. It was a lot of difficulties linked with the expropriation, so it was very the legal framework concerning the rules to take the owners from somebody from a land, from a house, to destroy the house in order to build highways. It was very difficult, because in Romania linked to the constitution, we have two categories of laws: laws organics, which means laws very high, very important, for example the law concerning the ownership. And the second category of laws is laws ordinary. All the legislation in planning and transport is not organic, it's ordinary laws. Which means if before two, three years ago, if a small ownership, a small owner of a small piece of land said: "no I don't want to have highway in my land", even if you propose some money, the project stops. Now the mega juridical situation has changed, which means if even though when you accept the money offer, you could make a juridical process. Which could take 3 till 5 years, and actually the owner could be cut by the ownership, could be cut by the piece of land, by the highways. And this juridical change was very important, because for each kilometre project of highways the discussion was about with a lot of small ownerships. And it was very difficult in terms of juridical problems to cut, to design, to draw the lines of the highways. After that put the concrete on the real highways is maybe less than 10 % of the time than implementing the highways. So I think it's a lack of experience concerning the building of highways. First of all were the juridical problems in relation with how they took the lands to build the highways. And after that the problem of the money for realising the highways.

I: What I also understood is that the decision making in the parliament took very long, and that they changed the masterplan several times.

R: For example if the masterplan of territorial planning 2006, section transport, in the parliament it has changed insignificant. The main axis is there, and after that the priorities and the parliament could influence the project in order to approve the national budget. So which means OK, the minister of transport said the priority is Lugoj - Timisoara, and the people from Moldova, Neamt and Mures said: 'For us it's the most important to link Targu Mures with Iasi'. So the parliament and the majority of the Eastern part and the Western side of the

parliament couldn't influence the amount of the money. But actually the main axis wasn't changed by the parliament.

I: What I understood is that when politicians have to decide about the highways they were considering their own area.

R: Yes. This is the second side, for example in the law you have maps, with the scale 1: 1000,000. So it's a map in a A4 paper, so if we change the position of the axis of Lugoj - Timisoara 5 mm in to the south, in this map of the law is nothing. But in the in the field it is significant, because 5mm in the map is 5 km in the field. Which means is not the effect of land owner, or mister A. But is the effect of the friend of the Parliament member or a friend of the local senator of deputy. For example people in Banat, this is a very sensitive subject by the way, a lot of land was built in Banat by Italians for example, not for agriculture, but to explode for this public work, which means for expropriation. So the state gave the recompensation and took the land expropriation. And a lot of Italians buy more less for nothing in 1990, and wait and try to encourage some local politicians: 'please draw the highways 100 m in the south, because that is where we have our lands'. In order to sell this land to the state with a multiplication value of the land. So here the local politicians could influence that. And it's true for example that some politicians could complete, make the addition of the highways in comparison with the documents of the law 2006. And when, the most important, 2013 the minister Dragnea, the former head of the local county of Teleorman, so the representative city is Alexandria became minister of regional development. One of the one main is to discover the necessity to build not a new highway from Bucharest to Craiova to Pitesti, but a new highway from Bucharest to Alexandria. Alexandria is a town with 80.000 people, but noting important industrial, a very poor city. And Misses Dragnea was the head, the chief who became chief of the country more less. And of course people said: 'no this is not possible, we didn't finish the highway with Bors and we change the money to build a new highway. So this was the type of intervention which finally retypes later the constructions of the highways. Now Misses Dragnea is not a minister and nobody talks anymore about the priority Bucharest - Alexandria anymore. But in the national strategy of territorial development which is made by the ministry of regional development, which talks about the transport taxes, is right. Maybe one of the future ministers discovers this information and if he/she is from the south of the country says: 'yes is super for me, is very important for me, because I want to prove for my electors my power. So I don't care from Europe, I don't care from the necessity to link Dacia from Pitesti directly with Europe. 'I want to have my highways even if nobody would use the highways.' The debate regarding highways should be about who and where and who pays. We in Romania some sectors of highways, and nobody pays for that highways. So the people, I don't like the comparison with Greece, so the people make exercises if you could use that, but you have to pay two euros for 100 km or 200 km. But it is something, I think the people forget partially the highways and the traffic proposed for these highways could be less.

I: Is the masterplan based on demographic and economic facts and figures?

R: I know yes. So first of all the masterplan proposed an economic efficiency of the highways. In my opinion the proposal of the masterplan was very rational. So make highway infrastructure for Romania, link Bors -, and Arad - Nadlac with Bucharest, and after that with the south: Constanta - Ruse for Bulgaria. And of course are the priorities to link Romania, Bucharest, Sibiu, Brasov, Pitesti with Europe. So it's a rational perspective.

I: Which stakeholders are involved?

So first of all the ministry of transport, so the ministry which is legal. And of course the most important stakeholder is the national government. The second main stakeholder is the authority of managements of the European Funds. Which means with the ministry of transport the management authorities of transport, ministry of regional development, because it's a lot of money even for the highways. And ministry of European affairs who draws the guidelines how we can get and use the money from the EU. So this is the central government. One interesting category of the stakeholders are the private investors and the bank, because the masterplan draws the maps, established the priorities and announce the price. The masterplan didn't say where we take the money from. So this is the second part of the business. and in this case the government is obliged or to finance to take the budget and say yes to make the fibrocement of the highways, all the money will go to the highways. Or they have propose another system of financing. And the discussion was for example make the PPP for highways and the most difficult sector of the highways apparently was and still is Bucharest - Brasov, the sectors Comarnic - Brasov in the mountains. And because the price is very high the government said we want to use PPP's in sectors. But apparently the economic mechanism is not very interesting for the private investors. And because nobody thinks my investment will be recovered in 20 or 15 years. And for that the idea to build Bucharest - Ploiesti and Comarnic - Brasov was stopped, because there is not enough money for the government and the private possible said it is not very clear for us if it will be efficient enough. We don't want to try because it's the beginning and we give a lot of money and in 2 or 3 years we see it is not efficient. So apparently this lack of exercise with PPP in the transport sector with highways in Romania, doesn't make it attractive the project for private investors. So we continued to make the highways in Romania with public money, with the European money and for the moment because the budget is limited, the number of kilometres is not enough finished.

The masterplan has several sections, the first failure I would say was with Bechtel, can you explain that?

I don't know much more about Bechtel, even the minister of transport said: 'we don't have the contract'. So apparently everybody loses the contract. In fact Bechtel company make contract tender with the Romanian government and we will build these highways. It was not a public tender, the Romanian government pays the construction costs for Bechtel, and Bechtel didn't make the works. And after the Romanian government said we stop to pay. And at this moment the American company made a process with the Romanian Government which stopped the activities. So Romania didn't continue the work with the others, and it was also hard to continue with Bechtel. And we lose I think maybe 10 years in the justice with Bechtel in order to finish the project. I don't know exactly who is guilty but generally for the idea to build highways with Bechtel was a very bad point for Romania.

But I understood they made a contract and then by the time the construction costs rose up until 50%?

Yes! I think Bechtel was well informed about the Romanian legislation, which means the Romanian legislation offered the possibility for a tender, for a contract. I propose for the beginning they offered 5 euro's per km, but by additional acts that we could put more money. For example for the first moment of the acquisition, so I propose Bechtel offered be 5 lei, and

Astaldi proposed 7 lei, so the winner is Bechtel. But one month later Bechtel said: actually it's not 5 lei, it's 6 lei or maybe 8 lei and Romania was obliged to pay all the different taxes.

So the legislation was not strict enough?

Yes, it was not strict enough, but now it is very strict. At the time the contract was made, it was not made in the interests of the national money, it was made in the interests of the companies.

They changed it?

Yes, the legislation is better. If you make a proposal to build a highway per kilometre for 5 lei, and if you don't build the highway for 5 lei, the contract is erased. Then you have to pay the penalties. So now the legislation is very good. By the time it was very difficult. You know Romania is a new young country. All the legislation was old, and to build a better legislation, to correlate legislation, even in 25 years sometimes it's very difficult. The situation, the context changed a lot and there is not enough time to make all the correlations. And for that Romania loses a lot of money and was late with a lot of projects.

And then there was Timisoara - Lugoj, I read about it, they had a tender and stopped the contract and got a new tender. But I didn't understand why?

Because with the first tender the company bankrupted, so Romania didn't lose the money, but the first new contractor didn't continue the works. And for sometimes it was better to clarify to enter the first contract and to make a new tender, a new acquisition to find a new company. I use very much this segment Sibiu - Timisoara and now the work is very intense. Sometimes in the case of Lugoj - Timisoara it's not that someone is guilty. Because some companies have a lot projects in the world and sometimes, I don't know why, companies become bankrupt and stop the activities. But it was a legal, correct and sad situation. But nobody is guilty.

There were a few times the tenders failed, one with Bechtel, the one at Lugoj - Timisoara and there were a few more. But do think DBFM contracts will be more successful, because they are also responsible for the long term costs?

R: Do you know if the government proposes has a public procurement, so each one is eligible, bankable, it good functioning, etcetera. But in one year it's possible for one of the enterprises who wins to have the problems. And it's possible all the contracts have a lot of information of what's happen if. And I think in the context of Bechtel the contract was something they wanted, so the Romanians pay point.

The problem would be either the same as with Bechtel, too few conditions why it can fail, or if the contract is strict enough, no private investor is interested.

I: There are also the smaller governments, the municipalities, the counties: What is their role? And if they have a role, what are their tasks and responsibilities?

R: The government more or less owns Romania, so by law the government could decide where the highways cross. Local council could participate in the decisions. Generally, everybody wants to have a highway. Local council does not have enough power and not enough involved to make a decision. So theoretically and legally the Romanian legislation talks about the public participation who will make the decision where to build exits.

Local stakeholders don't have enough power, interest, experience to be involved. In my opinion it is not a problem with legislation, but with local awareness in order to understand the benefits of highway exits.

I: When the master plan had to be made, have the cities been lobbying for highways?

R: Yes, most cities have been lobbying, especially Targu Mures and Iasi.

I: Is there a clear ranking?

R: The law 315 establishes exactly what are the responsibilities in planning for the transport is the national government. The law, the ordinas 43, I think, establish the responsibilities of the roads with each level of administration.

I: The legislation is very clear, but is it also respected?

R: The legislation is respected, and very clear in terms of the roads. but not clear enough about the financing of the roads, and especially who is responsible for financing the maintenance of the roads. So in some cases the municipality is responsible for a road but doesn't have money to maintain the road. The national state often doesn't offer enough money to counties and municipalities to maintain the roads. The decentralization isn't finished yet in term of spreading the money.

I: for the masterplan there no PPS's used, why is that?

R: There is a law about PPP, but it is not functioning. Because all the private investors who read the law are not interested, because there stays too much power at the government, and private investors will get all the financial risks. The risks and responsibilities aren't shared equal according to this law.

I: There are no PPP's used, but still tenders, what kind of contracts are used?

R: Tenders to construct the highways and after that the national company will be the administrator and will be responsible for the maintenance, the 'Companie Nationale de Autostrazi in Drumuri Nationali Romania' (CNADNR)

R: How is Bucharest - Pitesti build during communism?

Bucharest - Pitesti is build in 1971 when Renault wanted to help Renault, and established a factory in Pitesti. That's why a lot of cars had to be transported towards the highway from Pitesti to Bucharest.

I: And what about Bucharest - Ploiesti?

R: This road is built 5 years ago. They draw a line and used a tender. This road is built with the intention to connect Bucharest with Brasov. Between Brasov and Ploiesti is no highway built because of the Carpathians.

A lot of people who work for the government have a second house around Brasov, that's why the government want to construct a highway to Brasov, at least to Ploiesti. Bucharest - Brasov came from internal pressure.

Pitesti - Sibiu is the rational priority, while Ploiesti - Brasov the priority of the government is. This priority came both from the politicians itself as well from a lobby.

I: And what about Bucharest - Constanta?

R: Bucharest - Constanta finished 10 years ago, and was easy to implement because it's mostly flat and mostly agriculture land why it's not too difficult with expropriation, there were only 5 owners of the land.

For planning and implementing process they also draw a line and used a tender.

I: There was this priority for Bucharest - Brasov, but at the end the government changed the priority because of the company Dacia right?

Prime minister Ponta announced the priority Ploiesti - Comarnic - Brasov, and then there was no company interested for a tender to build this way through the Carpathians. In mean time people inn Pitesti were demonstrating against a priority for Ploiesti - Brasov, and soon after that Dacia announced that the will move to Marroco if the highways Pitesti - Sibiu will not be constructed. The government was enough sensitive for this to change the priority. So Pitesti - Sibiu will be the first candidate for the Carpathian corridor. This discussion with Dacia took place only three months ago.

I: Do have other important information to add?

R: In short the legislation is good with clear divided responsibilities. The main problem is the lack of experience. And we don't use the European money efficient. The priority is sometimes politically and the location of the money follows the decisions, and when the decision is not very clear and not very technically, of course the money sometimes flows towards too many directions (and sometimes wrong directions), because of all the extra paperwork and bureaucracy. And that's also why it is not used efficiently.