



ADVIES
10 september '09

DUURZAME INFRASTRUCTUUR VOOR EUROPA

Inhoud

Inleiding	1
Adviestekst	2
Context	2
1. Toekomstig infrastructuurbeleid moet gestuurd worden door een aantal principes van duurzame ontwikkeling, zoals:	2
2. Voor duurzaam transportinfrastructuurbeleid stelt de EEAC daarom voor:	3
3. Voor duurzaam energie-infrastructuurbeleid stelt de EEAC voor:	4
4. Voor de uitbouw van een Europees groen infrastructuurnet en voor de geschikte integratie van de verschillende infrastructuren stelt de EEAC voor:	5

Inleiding

De Minaraad is een actief lid van de EEAC (European Environment and Sustainable Development Advisory Councils), de Europese koepelorganisatie van adviesraden voor milieu en duurzame ontwikkeling.

De EEAC-werkgroep Energy bereidde de verklaring "Towards Sustainable European Infrastructures" voor. De Minaraad werd in de vergaderingen van deze werkgroep vertegenwoordigd door het secretariaat van de Minaraad.

De verklaring werd eerst goedgekeurd door de EEAC-werkgroep. De EEAC vraagt of zijn leden bereid zijn de verklaring te onderschrijven. Aan de verklaring kunnen geen inhoudelijke aanpassingen meer aangebracht worden. De Raad of zijn individuele leden kunnen zich wel onthouden bij de verklaring of bij delen ervan. Gelet op het belang van de materie werd de verklaring vertaald naar het Nederlands en voorgelegd aan de Minaraad als een advies op eigen initiatief. Via dit advies op eigen initiatief onderschrijft de Raad de verklaring van de EEAC. De verklaring wordt begeleid door een Background Paper dat enkel voor akteneming wordt voorgelegd aan de Raad.

Boerenbond, UNIZO en VOKA onthouden zich bij dit advies.

Walter Roggeman
Voorzitter Minaraad

Context

Infrastructuurbeleid en de uitvoering ervan zijn typische voorbeelden van een “duurzaam en langetermijn denken en doen”. De huidige infrastructuurbeslissingen zullen voor ten minste de komende 50 jaar vorm geven aan Europa’s “hardware”. Daardoor zullen zij niet enkel de toekomstige mobiliteitspatronen en energiesystemen - en bijgevolg ook het niveau van de broeikasgasemissies - bepalen, maar ook de kwaliteit van de bewoonde gebieden en de ecologische kwaliteit van de landschappen.

De traditionele infrastructuurplanningsmethoden zullen niet langer adequaat zijn, wanneer we rekening houden met de fundamentele transformatie van de energie- en transportsystemen, die nodig zijn om een sociaal rechtvaardig en ecologisch veerkrachtig Europa in dit tijdsbestek te verzekeren. De “voorspel en voorzie”-benadering eindigt dikwijls in wenslijstjes voor private- of publieke infrastructuurprojecten die vaak verouderd zullen zijn binnen hun levensduur. Het verlengt ook de levensduur van de mobiliteit- en energiesystemen die typisch zijn voor het tijdperk van “fossiele brandstof”-afhankelijkheid.

Het huidige Europese beleid inzake energie, transport en klimaat verbindt de Unie reeds tot een nieuwe benadering, waarbij energie- en transportsystemen zullen moeten uitgaan van een aanzienlijk lager energieverbruik en van “fossiele koolstof”-vrije energiebronnen. Om die redenen moeten infrastructuurvoorziening en -financiering strategisch opgevat worden, gebaseerd worden op robuuste principes en uitzicht bieden op het bereiken van ambitieuze doelstellingen.

Mobiliteit- en energiesystemen, de daarmee overeenstemmende ruimtelijke patronen van bewoonde gebieden, rendabel landgebruik en verbindende infrastructuren zullen er in de tweede helft van de 21ste eeuw totaal anders uitzien dan deze van vandaag. De Europese Unie moet deze toekomstige ingrijpende wijzigingen nu reeds voorbereiden in haar beleid en financieringspolitiek. Deze EEAC-verklaring legt de basis voor zo’n nieuwe visionaire benadering, aan de hand van voorbeelden inzake transportinfrastructuren, inzake infrastructuur voor elektriciteit van hernieuwbare bronnen en inzake groene infrastructuur, bestaande uit lokale en regionale groene gordels, zowel als uit Trans-Europese Habitat Netwerken.

1. Toekomstig infrastructuurbeleid moet gestuurd worden door een aantal principes van duurzame ontwikkeling, zoals:

- Het handelen binnen de grenzen van de natuurlijke functies en de ecologische veerkracht en efficiënt en zuinig gebruik maken van natuurlijke bronnen zodat ze niet opgebruikt worden en dat ze niet ontzegd worden aan toekomstige generaties.
- Het tot stand brengen van een samenleving die opgewassen is tegenover deze begrenzende voorwaarden, die zoekt naar faire behandeling en rechtvaardigheid voor de huidige en toekomstige generaties, die steun biedt voor productie- en consumptievormen die niet leiden tot ontwrichting van de natuur noch tot sociale ongelijkheid, en die sociale cohesie versterkt en nieuwe banen van hoge kwaliteit

creëert.

- De betaling voor alle vormen van economische activiteit zodanig regelen dat de kosten voor zowel de huidige als de toekomstige generaties in de investeringen inbegrepen zijn, ten einde te voorzien in vormen van financiering die duurzaam investeren en ondernemerschap promoten.
- Het handelen op basis van het voorzorgsprincipe, zodat de best beschikbare wetenschappelijke kennis aangevuld wordt door een inzicht in de slechtst mogelijk verwachte resultaten en de mogelijke implicaties voor natuur en mens die op de grens liggen van onze modellering.
- Het verzekeren van een participatieve democratie die het belang erkent om tot duurzaam gedrag te komen en voor de verbetering van het welzijn van de planeet als een geheel. Dit houdt ook in dat er meer aandacht moet besteed worden aan de noodzaak om de regionale diversiteit te beschermen en te verhogen, zowel in Europa, als over de hele wereld, en dit gebaseerd op lokale economieën, culturele tradities en sociale verbondenheid.
- Het plannen op basis van het subsidiariteitsprincipe zodat planning van infrastructuur en ruimtelijke planning een multilevel-oefening wordt, waarbij lokale en regionale bevoegdheden en middelen prioriteit zouden moeten krijgen. Duurzame lokale en regionale infrastructuur moet eerst komen. Bevoegdheden op hogere planningsniveaus, budgettering en regulering zijn alleen te rechtvaardigen met het oog op het behandelen van de nationale of Europese dimensies van infrastructuren, en moeten gericht zijn op het oplossen van problemen die niet adequaat kunnen behandeld worden op de lagere niveaus.
- Het aantonen dat een maatschappijmodel gebaseerd op de principes van duurzame ontwikkeling mogelijk is, in het bijzonder voor de ontwikkelingslanden.

Er is een toenemende consensus dat, met het oog op de doelstelling van de EU om de temperatuurstijging te beperken tot 2 °C, de geïndustrialiseerde landen hun uitstoot van door de mens veroorzaakte emissies van broeikasgassen moeten verminderen met 80 tot 95% tegen 2050 en met ten minste 30% tegen 2020. Rekening houdend met de hoge economische waarde van ecosysteemdiensten en de onmetelijke intrinsieke waarde van natuur, moet het voortdurende verlies aan biodiversiteit gestopt worden. Iedere nieuwe investering in energie, ongeacht of het nu gaat over hernieuwbare energie of energie van fossiele brandstof, moet deze langetermijnprincipes en doelstellingen volledig in rekening brengen.

2. Voor duurzaam transportinfrastructuurbeleid stelt de EEAC daarom voor:

- een meer geïntegreerde ruimtelijke ordeningsbenadering, inbegrepen een alomvattende beoordeling van sociale belangen en milieugoederen en het gebruik dat gemaakt wordt van stedelijk gebied en landschap (e.g. ecologisch gevoelige corridors, cultureel erfgoed, ontspanning, etc.) die een verdere uitbreiding van infrastructuur kunnen beperken ten voordele van meer lokale en flexibele transportbeheersbenaderingen.

- strategieën voor matiging van of aanpassingen aan klimaatsveranderingen die compatibel zijn met het EU-klimaatbeleid.
- redelijke normen voor bereikbaarheid en mobiliteit voor het bereiken van essentiële diensten en faciliteiten.
- op lidstaatniveau zouden prijssignalen moeten opgelegd worden, maar rekening houdend met de sociale gevolgen voor de armen. Deze zouden moeten gebaseerd zijn op een volledige verrekening van korte en lange termijn sociale en ecologische baten en kosten, directe en milieukosten en baten van transport om technologische vernieuwing te ondersteunen en het meest duurzame gebruik van transportinfrastructuren aan te moedigen.
- stabiele financieringsmechanismen die aansporen tot beslissingen voor een duurzame transportplanning.
- integratie, in de infrastructuurplanning, van de maatregelen met betrekking tot de transportvraagzijde.
- een zorgvuldige en gecoördineerde beoordeling van de langetermijn capaciteitsbehoeften en -beperkingen voor alle modi van transport, luchthavens en havens inbegrepen.
- verdere verbetering van de onderlinge aansluitbaarheid van de verschillende Europese spoorwegsysteem.

3. Voor duurzaam energie-infrastructuurbeleid stelt de EEAC voor:

- Verleng de tijdschaal voor het energie- en klimaatdebat: de EU-energie- en klimaatagenda moet verlengd worden tot het jaar 2050 ten einde de juiste signalen te kunnen uitsturen, maar met heldere doelstellingen voor 2020. Een engagement om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen met ten minste 80 – 95%, zoals voorgesteld door rapporten van het IPCC en ook bekrachtigd door de Europese Commissie, zou hier deel van moeten uitmaken, gekoppeld aan een reductie met ten minste 30% van alle broeikasgassen tegen 2020. Een herziene emissiehandel (ETS) met een langer tijdsperspectief en een goed gepland, streng gereguleerd en progressief dalend koolstof plafond zal een belangrijke rol te spelen hebben. Een voorspelbaar politiek kader voor de lange termijn en een agenda die aan deze noden tegemoet komt, is essentieel voor investeerders om zich te engageren in een transitiepatroon.
- Geef een sterk signaal ten voordele van een hoge groei van hernieuwbare energie na 2020. Het hernieuwbare energiepotentieel kan 45% bereiken tegen 2030 overeenkomstig de scenario's die ontwikkeld werden voor DG TREN; hernieuwbare energie kan de belangrijkste energiebron worden voor elektriciteitsproductie tegen 2050. Zowel gedecentraliseerde hernieuwbare elektriciteit voor lokaal verbruik als grootschalige offshore wind- of zonne-energie zullen een rol moeten spelen om de algemene vraag te beantwoorden en zullen bij voorrang toegang moeten krijgen tot de bestaande en nieuwe elektriciteitsnetten.

- Intensifieer het beleid inzake energie-efficiëntie, met name wat betreft efficiëntienormen, progressieve tarifiering en geschikte prijsstimuli voor aannemingswerken.
- Vergroot de onderzoeksinspanningen en verhoog het aandeel van de inkomsten van ETS-veilingen dat moet terugvloeien naar vernieuwende hernieuwbare energieprojecten.
- Evalueer – als onderdeel van beleidsevaluaties – de expliciete en verborgen subsidies alsook het onderzoek naar andere koolstofarme technologieën, wat betreft hun effectiviteit voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie.
- Ga door met de inspanningen om de Europese energiemarkten te liberaliseren met het oog op een complete ontkoppeling van het eigenaarschap over elektriciteitsproductie en -distributie, geprivilegieerde toegang tot hernieuwbare energie en sterke stimuli voor nieuwe investeringen in nationale en Europese netwerken voor hernieuwbare energie.
- Mobiliseer politiek engagement op hoog niveau: het mediterrane zonneplan en het Noordzee-netwerk van offshore windenergie zouden elementen moeten worden van een Europees vlaggenschipproject voor een koolstofarme economie, als onderdeel van een Europese bijdrage tot een “Green New Deal” voor economisch herstel, en als een strategisch element voor de Lissabonstrategie en de EU-duurzame ontwikkelingsagenda’s.
- Mobiliseer kapitaal voor investeringen, door de financiële instrumenten van de EU gericht in te zetten en door een één enkele Europese operator in te stellen, of door de rol van een netwerk van transmissieoperatoren te versterken opdat ze zouden investeren in een langeafstandsnetwerk. Voorzie in de juiste stimuli voor private en publieke investeringen in netwerken die productie van hernieuwbare energie verbinden (e.g. offshore wind) met consumptiecentra.
- Versterk de stimuli voor Noord-Afrika, Zuid en Zuidoost Europa om het aandeel van hernieuwbare elektriciteit te verhogen, zowel voor de Europese als voor hun lokale markten, overeenkomstig de doelstellingen van bevoorradingszekerheid. Voor een transitieperiode zullen zowel ETS, mechanismen voor schone ontwikkeling (CDM) en technologie georiënteerde ondersteuning een rol spelen.
- Verbeter de publieke aanvaarding en minimaliseer de vragen naar afweging in verband met groene netwerken, door gebruik van strategische milieubeoordelingen, door bijkomende investeringen voor ondergrondse kabels of door het gebruik van bestaande infrastructuurcorridors.

4. Voor de uitbouw van een Europees groen infrastructuurnet en voor de geschikte integratie van de verschillende infrastructuren stelt de EEAC voor:

- Stel de uitgangssituatie vast: als inspiratie voor het denken over groene infrastructuur en om de belangrijkste acties te bepalen, moeten we de uitgangssituatie kennen. Lidstaten zullen de bestaande sterkten, functionele noden en voordelen van de huidige

groene infrastructuur moeten identificeren, en de uitdagingen moeten vaststellen, daarbij inbegrepen deze die voortvloeien uit de klimaatwijziging en de druk door bevolking en ontwikkeling.

- Voorzie in de middelen: het is nodig om voort te bouwen op de bestaande netwerken (Pan-European Ecological Network (PEEN), Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy (PEBLDS), European Green Belt Initiative) en beleid zoals de Kaderrichtlijn Water en het Geïntegreerd Beheer van Kustzonegebieden, en er is nood aan coördinatie en participatie. Bovendien zouden lidstaten er toe moeten aangezet worden om biodiversiteitscompensaties te incorporeren in alle aannemingscontracten met betrekking tot nieuwe infrastructuur, zodanig dat de ontwikkelaars investeren in geschikte groene corridors en stapstenen voor de effectieve migratie van soorten wanneer habitats krimpen door klimaatwijziging.
- Ontwikkel beleidskeuzen: maatregelen op EU-niveau zouden de ontwikkeling moeten omvatten van een strategische visie, en van leidraden en normen voor lidstaten, van sectorspecifieke instrumenten (regelgeving, begeleiding), van effectbeoordeling en van financiële instrumenten.
- Verzeker een adequate financiering: potentiële bronnen omvatten de Financiële Instrumenten voor het Europese natuur en milieubeleid (Life+); de Structuur- en Cohesiefondsen, door inclusie als een prioriteit in strategische en operationele plannen; en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) voor acties in een bosbouw en landbouwcontext.

Op langere termijn stellen we voor het huidige gebrek aan Europese bevoegdheid inzake ruimtelijke planning te heroverwegen, met volledig respect voor het subsidiariteitsprincipe: verschillende EU-beleidsvelden hebben direct of indirect invloed op landgebruik. Nochtans heeft de EU geen instrument, noch de bevoegdheid, om een evenwicht te vinden tussen de verschillende en soms conflicterende gebruikswijzen. Groene infrastructuren, zoals eerst ontwikkeld in de Kaderrichtlijn Water en de Habitat- en Vogelrichtlijn, moeten verder ontwikkeld worden en zouden een essentieel onderdeel moeten zijn van een dergelijk Europees beleidsperspectief inzake ruimtelijke ordening. Dit laatste moet opgevat worden als een meer abstracte aanvulling bij nationale, regionale en lokale benaderingen van ruimtelijke planning. Strategische milieubeoordelingen op alle niveaus, met daarbij geschikte mechanismen voor publieke participatie, zouden kunnen helpen om proactief om te gaan met keuzesituaties, om minder conflictintensieve alternatieve opties te vinden en om een geïnformeerd publiek debat te organiseren, dat helpt voor een betere integratie van de verschillende infrastructuren.

Ten aanzien van de Europese Commissie, zijn bestaande en in ontwikkeling zijnde onderzoekscentra, de Lidstaten, de industrie en de NGO's beveelt de EEAC aan om zich nu te engageren in de discussie over een dergelijk geïntegreerd Europees infrastructuurperspectief tegen 2050. Dit perspectief dient samenhang te verzekeren, die strategisch en doelgericht is, die fundamentele keuzes transparant maakt, en die de basis legt voor een pad van duurzame ontwikkeling.