

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 4.5.2010
KOM(2010) 226 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE
EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

Stav projektu ITER a další možný postup

SEK(2010) 571

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Stav projektu ITER a další možný postup

1. Úvod

Toto sdělení reaguje na žádost Rady ze dne 16. listopadu 2009, aby Evropská komise prověřila a řešila finanční deficit a s tím spojené podmínky řízení projektu ITER. Cílem sdělení je stanovit podmínky řízení a finanční podmínky, za jakých by Unie mohla podpořit své partnery při vytváření pevného a udržitelného finančního základu pro ITER.

ITER¹ je globálním projektem zaměřeným na výstavbu a provoz experimentálního reaktoru, který má prokázat vědeckou a technologickou proveditelnost výroby energie z jaderné syntézy pro mírové účely. Jeho úspěšnou realizací by se dokázalo, zda se může stát jaderná syntéza hlavním zdrojem udržitelné energie přispívajícím ke strategii EU pro dlouhodobou bezpečnost dodávek energie. Proces jaderné syntézy nabízí vyhlídku na získání v podstatě nevyčerpatelného zdroje bezpečné a čisté energie bez emisí CO₂. Na projekt ITER by měl navázat provoz demonstračního reaktoru jako další krok na cestě ke komerčnímu využití energie z jaderné syntézy.

V případě projektu ITER se jednoznačně jedná o mezinárodní spolupráci – průkopnickou iniciativu usilující o demonstraci společného technického řešení celosvětových problémů. Projekt probíhá v rámci mezinárodní dohody² mezi Evropským společenstvím pro atomovou energii (EURATOM) a šesti dalšími smluvními stranami – Čínou, Indií, Japonskem, Koreou, Ruskem a USA, která byla podepsána v listopadu 2006 v Paříži a vstoupila v platnost v říjnu 2007. Dohodou byla založena organizace ITER (IO) s plnou mezinárodní subjektivitou, která je odpovědná za společné provádění projektu ITER. Doba trvání dohody byla původně 35 let (10 let na konstrukci, 20 let na provoz a 5 let na deaktivaci zařízení ITER).

Se silnou podporou Rady vyjednávala Komise jménem Společenství úspěšně s mezinárodními partnery a podařilo se jí pro výstavbu ITER v Evropě zajistit lokalitu ve francouzském Cadarache. Kromě souvisejících příležitostí stanoví tato dohoda, že Evropě vzniká od počátku (tj. od fáze konstrukce) finanční odpovědnost za dodání budov a zařízení. To rovněž znamená, že další přispěvatelé do projektu jsou závislí na včasném příspěvku Evropy.

Příspěvek pro ITER ze strany EURATOMu je řízen prostřednictvím společného evropského podniku pro ITER – „Fusion For Energy“ (F4E), který zřídila Rada jako evropskou interní agenturu³ v březnu 2007⁴ a který má sídlo v Barceloně. V jeho řízení jsou zastoupeni všichni členové F4E, tj. EURATOM, 27 členských států a Švýcarsko. Příspěvek EU k výstavbě ITER se týká zejména hlavních systémů a komponentů pro ITER pořizovaných podnikem F4E a

¹ Původně pojmenovaný „Mezinárodní termonukleární experimentální reaktor“.

² Úř. věst. L 358, 16.12.2006, s. 62–80.

³ Podle dohody o ITER má každý člen vlastní interní agenturu odpovědnou za spravování jeho příspěvku, a zejména za pořizování různých komponentů potřebných pro výstavbu ITER a poskytovaných organizací ITER ve formě věcných příspěvků.

⁴ Úř. věst. L 90, 30.3.2007, s. 58.

poskytovaných organizací ITER ve „věcné“ formě. Za udělení absolutoria za plnění rozpočtu společného podniku pro ITER je odpovědný Evropský parlament.

Konstrukce ITER je technicky nesmírně obtížná co do rozsahu i do složitosti. Projekt bude představovat významný technický počín, neboť půjde o výstavbu obrovské komerční elektrárny, ke které přispěje ojedinělým způsobem celá řada nejrůznějších průmyslových oborů v odvětví inženýrských staveb, všeobecného strojírenství, elektrotechniky a jaderného inženýrství.

Zahájení projektu ITER bylo důležitým mezníkem ve vývoji celosvětové vědecké spolupráce v oblasti velkých projektů. Pro Evropu je projekt symbolem schopnosti EU převzít na celosvětové úrovni vedoucí úlohu v oblasti vědy a techniky. Organizace ITER představuje možný model velkých společných projektů budoucnosti zaměřených na infrastrukturu. Uskutečnění projektu ITER je proto zkouškou budoucí spolupráce na velkých projektech mezi EU a mezinárodní vědou.

Náklady na projekt výrazně překročily původní odhady, na nichž se zakládal rozpočtový závazek EU. Aby mohla EU dostát těmto obtížným závazkům, musí získat další potřebné finanční prostředky pro nalezení vhodného a udržitelného finančního řešení nikoli jen pro příští dva až tři roky trvání projektu, ale až do jeho konce. Je proto třeba, aby rozpočtové orgány poskytly na tento významný projekt další finanční prostředky a aby vyřešily i případné překročení nákladů v budoucnu.

2. STÁVAJÍCÍ SOUVISLOSTI

Dne 29. května 2009 Komise předložila Radě přehled týkající se stavu projektu ITER, řešených problémů a přijatých kroků. Komise rovněž stanovila řadu „omezení“, jejichž splnění je podle ní předpokladem pro zajištění úspěchu projektu za přijatelných nákladů a rozumných rizik. Mezi ně patří důvěryhodné posouzení nákladů a politika udržení nákladů, realistický harmonogram a řádné řízení projektu na všech úrovních.

Na svém zasedání 16. listopadu 2009⁵ Rada potvrdila svoji jednomyslnou podporu projektu ITER, přičemž vycházela z toho, že konstrukční náklady na ITER budou výrazně vyšší, než bylo původně plánováno, a „z předpokladu, že omezení vypracovaná Komisí bude možné nakonec dodržet.“ Rada rovněž došla k závěru, že z těchto omezení musí vycházet „základní rozvrh“ projektu ITER (rozsah, časový rozvrh a náklady)⁶. Vyzvala k přijetí opatření ohledně nezbytných změn v řízení a k uplatňování přísné politiky za účelem snížení nákladů a jejich dodržení.

Rada navíc vyzvala Komisi, aby prozkoumala možnosti poskytnutí dalších finančních prostředků potřebných v rámci současných finančních výhledů, včetně výhod a nevýhod půjčky od Evropské investiční banky (EIB) a nového stanovení priorit financování v současném rozpočtu EU, a aby Radě předložila co nejdříve možné řešení (možná řešení).

Na mezinárodní úrovni je nyní pro fázi konstrukce naprosto nezbytné, aby se mezinárodní partneři ITER na zasedání Rady ITER, které by se mělo uskutečnit v polovině června v Číně,

⁵ Dokumenty 15815/09 RECH 401 ATO 136 + ADD 1 RESTREINT UE.

⁶ Základní rozvrh se týká vzájemně propojených prvků rozsahu (specifikace stavěného zařízení), časového rozvrhu (harmonogramu konstrukce) a nákladů.

dohodli na základním rozvrhu. Komise trvá na splnění omezení a odmítá přijmout časový rozvrh v podobě navržené v listopadu 2009. Nyní je třeba, aby EU definovala svůj postoj pro jednání Rady ITER.

3. NÁKLADY NA PROJEKT ITER

Během fáze konstrukce přispěje EURATOM částkou 5/11 (přibližně 45 %) z celkové částky (z této částky financuje 80 % EURATOM a 20 % Francie), zbytek se rozdělí rovným dílem mezi ostatních 6 smluvních stran ITER (1/11 či přibližně 9 % na každou z nich)⁷. Během následných fází provozu a deaktivace přispěje EURATOM 34 % z celkových nákladů.

V roce 2001 byly celkové náklady na konstrukci ITER odhadnuty na 5,9 miliardy EUR (5 896 milionů EUR v cenách roku 2008). Příspěvek EURATOMu dosáhl částky 2,7 miliardy EUR (přibližně 45 %, 2 680 milionů EUR v cenách roku 2008), což odpovídá částce 1 735 milionů na komponenty/systémy poskytnuté ve „věcné formě“ a částce 945 milionů EUR poskytnuté „hotově“ organizaci ITER. Každá ze smluvních stran se zavázala poskytnout dohodnuté příspěvky ve „věcné“ formě nezávisle na konečných nákladech na pořízení a dodávku uvedených komponentů.

Současné náklady F4E na konstrukční fázi (náklady pouze pro Evropu) aktualizované podle navrhovaného časového rozvrhu (2007–2020) a předložené správní radě F4E v březnu 2010 činí podle odhadu 7,2 miliardy EUR (7 253 milionů EUR v cenách roku 2008): 6,6 miliardy EUR⁸ (6 603 milionů EUR v cenách roku 2008) na příspěvek na výstavbu ITER a 650 milionů EUR na provozní náklady F4E a další činnosti. Podle těchto odhadů by měl příspěvek EURATOMu činit 5,9 miliardy EUR (5 892 milionů EUR)⁹ a příspěvek Francie 1,3 miliardy EUR (1 321 milionů EUR) (všechna čísla jsou uvedena v cenách roku 2008)¹⁰.

Aby mohly být zadávány veřejné zakázky potřebné na začátku konstrukčního procesu, je pro období 2012–2013 třeba částka 2,1 miliardy EUR (současná hodnota) z prostředků na závazky v rámci rozpočtu sedmého rámcového programu EURATOM. Naplánované prostředky, které jsou k dispozici v současném víceletém finančním rámci (346 milionů EUR na rok 2012 a 344 milionů EUR na rok 2013 v současné hodnotě) znamenají, že EURATOMu hrozí odhadem deficit prostředků na závazky ve výši asi 1,4 miliardy EUR (v současné hodnotě) pro období 2012–2013 (550 milionů EUR v roce 2012 a 850 milionů EUR v roce 2013).

Vzhledem k vyspělejší úrovni projektových činností a používání metodik výpočtu nákladů, díky nimž je možno zohlednit podrobnější údaje o projektu, se dá očekávat, že se tyto odhady

⁷ Sdílení nákladů pro všechny fáze projektu ITER. Příloha 2 písm. b) závěrečné zprávy o jednání o společném provádění projektu ITER, 1. duben 2006.

⁸ Vzhledem k tomu, že konečné konstrukční náklady na celé zařízení ITER nebudou známy, protože pro každou smluvní stranu se budou náklady zvyšovat trochu jinak, bylo by obtížné odhadnout, jaký podíl z celkových nákladů na výstavbu zařízení ITER bude tato částka 6,6 miliardy EUR představovat.

⁹ Tato částka se rozděluje takto:

pro období 2007–2011 (5 let) je podle odhadu třeba finanční částka přibližně 1,3 miliardy EUR;

pro období 2012–2013 (2 roky) je podle odhadu třeba finanční částka přibližně 2 miliardy EUR;

pro období 2014–2020 (7 let) je podle odhadu třeba finanční částka přibližně 2,6 miliardy EUR.

¹⁰ K tomuto příspěvku je třeba připočítat přibližně 40 milionů EUR, které pocházejí od jiných členů F4E (EURATOM, 27 členských států a Švýcarsko) než od EURATOMu a Francie.

v krátké době výrazně nezmění. Velikost tohoto deficitu vyžaduje, aby rozpočtové orgány zaujaly stanovisko, které je vázáno na řadu podmínek.

4. PŘEDPOKLADY ŘÁDNÉHO A UDRŽITELNÉHO FINANCOVÁNÍ PROJEKTU ITER

4.1. Odpovědné řízení

Při odborném posuzování důvodů pro překročení nákladů se objevila řada problémů spojených s řízením podniku F4E a mezinárodní organizace ITER, které musí členské státy urychleně řešit. Řízení F4E bude třeba znovu přezkoumat.

Pro vyřešení těchto problémů je třeba, aby členské státy aktivně podpořily jasný program zavedení omezení. To bude zahrnovat zlepšení odhadů nákladů, transparentní monitorování a oznamování vývoje nákladů a aktivní řízení politiky omezování nákladů, zejména pokud jde o cenové inženýrství, racionalizaci přidělování veřejných zakázek, sjednocení norem a využívání úspor z rozsahu. Po odstoupení ředitele F4E v lednu 2010 se tento podnik nyní restrukturalizuje a nový ředitel uvádí do chodu kontrolu dodržování nákladů.

Kromě hodnotících zpráv odborníků bude zřejmě třeba přijmout i další opatření. V rámci kontroly řízení F4E je rovněž nutno se zabývat jeho politikou zadávání veřejných zakázek vůči institucím a podnikům zabývajícím se výzkumnou činností v oblasti jaderné syntézy a zaměřit se na strategické partnerství a inovace.

Pokud jde o mezinárodní organizaci, bylo prudké zvýšení nákladů spojeno s finančními prostředky v oblasti projektových činností a managementu. Rada ITER bude prosazovat hlavní aspekty zprávy o hodnocení řízení, včetně změn managementu, s nímž se počítá v červnu.

4.2. Udržitelný finanční rámec

Komise zdůrazňuje svůj závazek zachovat původní rozpočtový příděl pro projekt ITER i do budoucna. Vzhledem k velikosti finančního deficitu a k potřebě systémového řešení, které bude respektovat rozpočet Unie po celou dobu trvání projektu, jsou však zapotřebí ještě další finanční prostředky. Komise proto prozkoumala možná řešení, jak o to Rada požádala.

Půjčka Evropské investiční banky

O půjčku pro podnik F4E by bylo možno požádat u Evropské investiční banky (EIB), neboť odpovídající výzkumné činnosti v oblasti infrastruktury spadají do jejích cílů úvěrů. Aby EIB poskytla F4E úvěr, musela by ještě prověřit, zda by byla výslovně nutná jistota nebo ručení ze strany EURATOMu. Pokud by EIB výslovně potřebovala ručení od EURATOMu, Komise by musela připravit návrh na úpravu právního aktu o zřízení podniku F4E, který by musel být přijat jednomyslně. Do dohody mezi EURATOMem (zastupovaným Komisí), EIB a F4E by proto byla zařazena zvláštní ustanovení. Navíc by byly vyžadovány určité změny a/nebo vysvětlení ve finančním nařízení týkajícím se F4E a jeho prováděcích pravidlech. Hlavním problémem při využití půjčky na doplnění finančních prostředků však je skutečnost, že neexistují identifikovatelné příjmy, které by mohly být ke splácení půjčky využity; v praxi z toho vyplývá, že pro překrytí zjištěného finančního deficitu nemůže být půjčka vhodným řešením.

Interní přesun

Další potřeba finančních prostředků pro projekt ITER by mohla být částečně kryta z přesunu prostředků z jiných rozpočtových položek. Vzhledem k velikosti deficitu a potřebě systémového přístupu po celou dobu trvání projektu ITER by však přesun prostředků ze stávajících finančních prostředků Unie v tomto rozsahu negativně ovlivnil celou řadu politik a programů, které jsou základem strategie EVROPA 2020. Z politického pohledu by nebylo rozumné v těchto oblastech provádět takto výrazné škrtky. Tento problém již nastolila nedávná zpráva Komise o fungování interinstitucionální dohody o rozpočtové kázni¹¹.

Ani jedno z těchto možných řešení (EIB nebo interní přesun) navíc nenabízí strukturální řešení daného problému.

Závazek Rady, rovněž vůči Evropskému parlamentu, zajistit přiměřenou finanční podporu projektu ITER po celou dobu jeho konstrukční a provozní fáze je předpokladem udržitelnosti. Komise je toho názoru, že vyloučí-li možnost půjčky EIB a interní přesun, lze závazek EU vůči projektu ITER splnit dvěma způsoby, které jsou vhodné jak z hlediska rozsahu, tak i systémového charakteru řešení této otázky.

VARIANTA 1: DOPLŇKOVÉ FINANCOVÁNÍ ZE STRANY ČLENSKÝCH STÁTŮ

V období 2012–2013 by musely všechny členské státy EU a Švýcarsko poskytnout dodatečný příspěvek řádově ve výši 1,4 miliardy EUR a zavázat se, že budou po celou dobu trvání projektu financovat případná překročení nákladů převyšující prostředky, s nimiž počítá rozpočet Unie a víceletý finanční rámec. S možností dalších příspěvků ze strany členů podniku F4E se počítá v rozhodnutí o zřízení F4E.

V budoucnu – od roku 2014 do ukončení projektu – by členské státy poskytovaly dodatečné finanční prostředky vždy, jakmile by byly plně využity rozpočtové prostředky určené pro projekt ITER. Případně by mohly být zváženy další mechanismy zvyšující flexibilitu ve víceletém finančním rámci, které by bylo možno použít před poskytnutím dalších příspěvků od členských států.

VARIANTA 2: NASTAVENÍ STOPŮ FINANČNÍCH VÝHLEDŮ NA VHODNOU ÚROVEŇ

Za předpokladu, že bude nalezeno řešení pro financování projektu po celou dobu jeho trvání, mohlo by se pro období 2012–2013 počítat s čistým zvýšením celkového stropu finančního rámce 2007–2013. Rada však dosud stanovila podmínku, že pokud jde o závazky a platby, měly by sedmileté celkové stropy finančního rámce zůstat beze změny¹².

V budoucnosti by bylo třeba stanovovat stropy víceletého finančního rámce na takové úrovni, která by umožnila EU plnit její závazek vůči projektu ITER.

Ať už vyberou rozpočtové orgány jakoukoli možnost, bude udržitelné řešení od členských států vyžadovat jasný příslib finančních prostředků po celou dobu trvání projektu a závazek financovat veškerá případná překročení nákladů nad uvedený rámec.

¹¹ KOM(2010) 185, 27.4.2010.

¹² Revize stropů se může provést dvěma způsoby: a) v rámci vyrovnávacího mechanismu, kdy se zvýšení jedné rozpočtové položky vyrovná snížením jiné, nebo b) zvýšením celkového stropu. Vyrovnávací mechanismus byl v minulosti několikrát využit. Komise však počítá s tím, že do konce roku 2013 budou dostupná rozpětí podstatně omezena. Tato omezená rozpětí by měla být částečně zachována, aby byla ponechána možnost reagovat na budoucí konkurenční poptávky.

Aby byla zajištěna řádná finanční správa projektu, je pro každé řešení třeba stanovit nějaký limitující mechanismus.

5. ČASOVÝ RÁMEC

Časový rámec, během kterého je třeba nalézt řešení pro financování projektu ITER, je velmi omezený. Vzhledem k nutnosti vyjasnit situaci pro mezinárodní partnery EU a vzhledem k dynamice rozpočtu EU Komise navrhuje, aby Rada a Evropský parlament považovaly tuto otázku za naléhavou záležitost.

6. ZÁVĚR

Zahájení projektu ITER bylo důležitým mezníkem ve vývoji celosvětové vědecké spolupráce v oblasti velkých projektů. Pro Evropu je projekt symbolem schopnosti EU převzít na celosvětové úrovni vedoucí úlohu v oblasti vědy a techniky.

Nalezení účinného, systematického a dlouhodobého řešení řádného finančního řízení a udržitelnosti by se stalo vzorem pro budoucí celosvětovou spolupráci při velkých úkolech, které před námi stojí (např. dodávky energie).

Na svém zasedání dne 16. listopadu 2009 Rada potvrdila, že projekt ITER podpoří i přes výrazné zvýšení nákladů za předpokladu, že bude možné splnit omezení definovaná Komisí, a vyzvala Komisi, aby prozkoumala možnosti financování v souvislosti se stávajícím víceletým finančním rámcem.

S ohledem na skutečnosti uvedené v tomto sdělení Komise vyzývá Radu a Evropský parlament, aby poskytly další finanční zdroje potřebné pro celé období výstavby ITER a aby přijaly zásadní rozhodnutí o zajištění potřebných finančních prostředků. Komise je toho názoru, že je třeba tak učinit co možná nejdříve, aby mohla na příštím zasedání Rady ITER v polovině června informovat své mezinárodní partnery, kteří čekají na rozhodnutí EURATOMu ohledně základního rozvrhu projektu ITER.

Jakmile bude takový závazek předložen, Komise vypracuje v souladu s poslední zprávou o interinstitucionální dohodě nezbytné návrhy na financování dalších potřeb projektu ITER v roce 2012 a 2013.