

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu otsus ITER-projekti täiendava teadusprogrammi vastuvõtmise kohta (2014–2018)”

KOM(2011) 931 (lõplik) – 2011/0460 (NLE)

(2012/C 229/11)

Raportöör: **Gerd WOLF**

3. veebruaril 2012 otsustas nõukogu vastavalt Euratomi asutamislepingu artiklile 7 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu otsus ITER-projekti täiendava teadusprogrammi vastuvõtmise kohta (2014–2018)”

COM(2011) 931 final – 2011/0460 (NLE).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 8. mail 2012.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 481. istungjärgul 23.–24. mail 2012 (23. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 183, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 9 liiget.

1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kordab oma tungivat soovitus investeerida enam teadus- ja arendustegevusse meie praeguse energiasüsteemi vajalikuks ja kaugleulatuvaks kohandamiseks sellistele tehnoloogiatele, mis pakuvad võimalusi piisavaks, pikaajaliseks, jätkusuutlikuks ja kliimat mittekahjustavaks energiavarustuseks. See hõlmab ka arendustööd tuumasünteesenergia kasutamise valdkonnas. Energia on meie tänase eluviisi ja kultuuri elueliksiir.

1.2 ELis asuva rahvusvahelise suurprojektina kujutab ITER-projekt endast praegu vajalikku, otsustavat ja ülemaailmselt ainulaadset sammu arengus tuumasünteesenergia tulevase kasutamise suunas. ITER on samuti energiaalaste teadusuuringute ja vastavalt sellele ka Euroopa energiatehnoloogia strateegilise kava (SET-kava) oluline element. Komitee kordab selle projekti tähtsust mitte ainult tulevase energiavarustuse seisukohalt, vaid ka selles osas, mis puudutab Euroopa tööstuse konkurentsivõimet kõige ambitsioonikamate uute tehnoloogiate valdkonnas.

1.3 Seetõttu on komitee kindlalt vastu komisjoni ettepanekule kalduda senisest praktikast kõrvale ja arvata Euroopa kohustused ITERi ehitamisel mitmeaastasest finantsraamistikust välja ja jätta sinna alles vaid ITER-projektiks vajalik teadustegevus. See kahjustaks mitte ainult projekti tähtsust, vaid ka Euroopa Liidu usaldusväärset rahvusvahelise partnerina. Pigem tuleks ITERi ehitamisest ka aastatel 2014–2018 teha ELi Euratomi teadus-, arendus- ja tutvustamisprogrammi – kuigi sõltumatu ja programmi ülejäänud elementidest eraldiseisev – koostisosa/projekt ja seda mitmeaastasest finantsraamistikust.

1.4 Kuna komisjon ei ole kahjuks ITERit finantsraamistikku eelnevalt kavandanud, soovib komitee otsida koos nõukogu, parlamendi ja Euroopa Investeerimispingaga lahendusi, mis võimaldaksid teha seda tagasiulatuvalt, ilma seejuures programmi teisi, eelkõige energiaalaste teadusuuringutega seotud elemente märkimisväärselt kahjustamata.

1.5 Eelistatud lahendusena soovib komitee kasutada mitmeaastase finantsraamistiku kasutamata jäänud ja tavapäraselt liikmesriikidele tagastatavaid vahendeid, nagu seda ilmselt juba tehakse ITER-projekti rahastamiseks ajavahemikus 2012–2013.

1.6 Komitee nõustub Euroopa Parlamendi algatustega, mille kohaselt mitmeaastase finantsraamistiku vahendite kasutamata jätmine ei tohiks üldiselt kaasa tuua raamistiku vähendamist, vaid neid tuleks kasutada – nagu siin konkreetsetl ITERi jaoks välja pakuti – ühenduse programmide hüvanguks.

1.7 Vaid juhul, kui see meede ei ole piisav või peaks osutama täiesti võimatuks, tuleks mitmeaastase finantsraamistiku eri punktide seniseid vahendeid kärpida maksimaalselt ligikaudu 0,3 % punkti kohta.

1.8 Aja- ja kuluraamistikust võimalikult täpseks kinnipidamiseks on vajalik tugev projektijuhtimine piisava tehnilise ja haldusliku otsustuspädevusega, samuti range projektistruktuur.

1.9 2018. aasta järgse perioodi osas toetab komitee komisjoni väga õigustatud kavatsust luua peagi stabiilne kavandamis- ja õigusraamistik euroopasisese ja eelkõige rahvusvahelise planeerimisekindluse jaoks.

2. Komisjoni ettepaneku põhisisu ja argumentatsioon

2.1 Kõnealuse komisjoni ettepaneku eesmärk on kindlaks määrata kord, mille alusel annab Euroopa Liit Euratomi asutamislepingu alusel **täiendava teadusprogrammi** kaudu rahalist toetust ITER-projektile aastatel 2014–2018. Täiendavat teadusprogrammi peaksid rahastama liikmesriigid (ja teatud liitunud kolmandad riigid) eraldi väljaspool mitmeaastast finantsraamistikku. Tegemist on 2,6 miljardi euro suuruse eelarvega, mis moodustab ligikaudu 0,26 % mitmeaastasest finantsraamistikust (vt siiski ka punktid 4.7 ja 4.7.1).

2.2 ITER-projekti peamine eesmärk on rajada ja käivitada tuumasünteesi katsereaktor, mis on oluline ja otsustav samm selles suunas, et näidata tuumasünteesi säästva energia allikana. ITERi täiendava teadusprogrammi kavandatud eesmärk on seega „aidata kaasa energiasüsteemi CO₂-heite ohutule, tõhusale ja turvalisele vähendamisele pikema aja jooksul”. Programmiga panustatakse ka strateegiasse „Euroopa 2020” ja strateegilisse juhtalgausse „Innovaatiline liit”.

2.3 ITER on osa Euroopa energiatehnoloogia strateegilisest kavast (SET-kavast) ning toetab strateegiat „Euroopa 2020”, kuna Euroopa kõrgtehnoloogilise tööstussektori kaasamine peaks andma ELile selles äärmiselt olulises ja paljutöötavas sektoris ülemaailmse konkurentsieelise.

2.4 ITER-projekti juhitakse selle ühiseks elluviimiseks loodava ITERi Rahvusvahelise Termotuumaenergeetika Organisatsiooni asutamislepingu (ITERi lepingu)⁽¹⁾ alusel, mis sõlmiti Euroopa Aatomienergiaühenduse (Euratom) ja kuue riigi – Hiina, India, Jaapani, Korea, Venemaa ja Ameerika Ühendriikide – vahel.

2.5 ELi osalust ITER-projektis juhitakse ITERi ja Tuumasünteesienergeetika Arendamise Euroopa Ühisettevõtte (*Fusion for Energy*) kaudu, mis asutati nõukogu otsusega 27. märtsil 2007⁽²⁾.

2.6 ITERi ehituskulud ületavad esialgse kalkulatsiooni⁽³⁾. Seetõttu on vajalikud täiendavad rahastamisvahendid (vt punkt 2.1). Komisjoni arvates tähendab see kas seda, et ümber tuleb paigutada mitmeaastase finantsraamistiku teistele prioriteetidele juba ettenähtud vahendid või ei ole võimalik nende vahendite ülempiirist kinni pidada.

2.7 Tarvis on teistsugust lähenemisviisi, mis pakuks sellisele keerulisele projektile pikaajalist kindlust. Sel põhjusel tegi komisjon 29. juuni 2011. aasta teatisega „Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev eelarve”⁽⁴⁾ ettepaneku rahastada ELi osalust ITER-projektis pärast 2013. aastat väljaspool mitmeaastast finantsraamistikku.

2.8 Tuleb märkida, et Euratomi leping piirab teadusprogrammide kestust maksimaalselt viiele aastale. Vastavalt ITERi lepingule kestab ITER-projekt algselt 35 aastat (st kuni 2041. aastani). Seetõttu on vaja edasisi nõukogu otsuseid, et jätkata ELi poolt kõnealusesse projekti tehtava osamakse rahastamist.

3. Komitee märkused – hetkeolukord

3.1 Tuginedes oma varasematele märkustele⁽⁵⁾ tuumasünteesi tähtsuse kohta tulevase vähese CO₂ sisaldusega energiavarustuse seisukohalt, nõustub komitee komisjoni hinnanguga, et

ITER⁽⁶⁾ kujutab endast praegu vajalikku, otsustavat ja ülemaailmselt ainulaadset sammu arengus tuumasünteesienergia tulevase kasutamise suunas. Tuumasünteesienergia on ainus teadaolev ja seni veel vähemalt katsepõhiselt rakendamata või kättesaadav lisavõimalus võimalike tehnoloogiate valikus, mille abil on võimalik turvalise ja kliimat mittekahjustava energiavarustuse keerulise ülesandega jätkusuutlikult ja piisavas ulatuses toime tulla. ITER on energiaalaste teadusuuringute ja seega ka Euroopa energiatehnoloogia SET-kava oluline element.

3.2 Juba hetkel oma omadustelt ja tulemustelt ülemaailmselt juhtiv tuumasünteesiekperiment JET (*Joint European Torus*)⁽⁷⁾ ületas selleks vajalike kulude tõttu liikmesriikide võimalusi ja valmisolekut seda projekti riiklikul tasandil ellu viia ja rahastada. Nii sai sellest Euroopa ühise ja eduka tegutsemise musternäidis ja katsetusvaldkond Euratomi lepingu raames. JETist sai selle rajamisest alates Euroopa tuumasünteesiprogrammi keskne osa.

3.3 Tuumasünteesialaste teadusuuringute ülemaailmsel saavutustel ja eelkõige JETi tulemustel põhinev ITER-projekt ületab oma teaduslik-tehnilise eesmärgipüstituse, mahu ja kulude poolest omakorda märkimisväärselt JETi mõõtkava. Seetõttu oli juba varakult oluline püüelda Euroopa Liidust välja-poolle ulatava rahvusvahelise koostöö poole. Seda võimalust pakkus Reagani, Gorbatšovi ja Mitterand'i algatus, millest lõpuks kasvas välja rahvusvaheline ITER-projekt. ITERi raames peaks olema võimalik toota 500 megavatti (!) termilist tuumasünteesienergiat positiivse tulemuslikkusega.

3.4 26. novembril 2006 allkirjastasid seitsme lepingupartneri esindajad ITER-projekti ühiseks elluviimiseks loodava ITERi Rahvusvahelise Termotuumaenergeetika Organisatsiooni asutamislepingu Euroopa Aatomienergiaühenduse (Euratom), Hiina Rahvavabariigi, India Vabariigi, Jaapani, Korea Vabariigi, Venemaa Föderatsiooni ja Ameerika Ühendriikide valitsuste nimel. Komisjon ei olnud mitte ainult Euroopa Liidu nimel tegutsenud lepingupartner, vaid ka koordineerinud edasist programmi ITERi Euroopa ühisettevõtte raames, samuti nagu ülejäänud tuumasünteesiprogrammi.

3.5 Samaaegselt vastuvõetud otsusega rajada ITER Euroopa Liitu (Cadarahe Lõuna-Prantsusmaal) õnnestus paigutada üks olulisimaid tulevikuprojekte Euroopasse, mis võimaldab kasutada ära projekti atraktiivsust parimate teadlaste ja inseneride jaoks ning selle soodsat mõju ambitsioonikamatele tööstusvaldkondadele. Pärast muu hulgas juhtimise ja haldamise seisukohalt keerukat käivitamisetappi – mitte kunagi varem ei olnud sellist teaduslik-tehnilist projektikoostööd nii paljude erinevate rahvusvaheliste partnerite vahel tehtud – selgus erinevatel põhjustel, et esialgset kulukalkulatsiooni, samuti Euratomi-programmi poolset panust, tuleb suurendada⁽⁸⁾. Komitee arvates oli komisjon asjaomasest olukorrast teadlik juba enne mitmeaastase finantsraamistiku koostamist.

⁽¹⁾ ELT L 358, 16.12.2006, lk 62.

⁽²⁾ ELT L 90, 30.3.2007, lk 58.

⁽³⁾ ELT C 181, 21.6.2012, lk 111, punkt 5.5.3.

⁽⁴⁾ COM(2011) 500 final, 29.6.2011.

⁽⁵⁾ Nt ELT C 302, 7.12.2004, lk 27; ELT C 21, 21.1.2011, lk 49; ELT C 218, 23.7.2011, lk 87; ELT C 181, 21.6.2012, lk 111.

⁽⁶⁾ Vt ka <http://www.iter.org/>.

⁽⁷⁾ Vt ka www.jet.efda.org.

⁽⁸⁾ ELT C 181, 21.6.2012, lk 111, punkt 5.5.3.

4. Komitee märkused – seisukohad ja soovitused

4.1 Põhimõtteliselt toetab komitee komisjoni kavatsust suurendada energiaalastele teadusuuringutele – antud juhul Euratomi raames ITER-projektile – eraldatavat teadus- ja arendustegevuse eelarvet. Juba oma arvamuses SET-kava kohta⁽⁹⁾ juhtis komitee tähelepanu sellele, et „vaatamata maailma rahvastiku ja sellega koos „energianälja“ jätkuval suurenemisele ja tohutule järelejäädumisvajadusele, piiratud fossiilsetele primaarenergiaallikatele ja Euroopa suurenevale ekspordisõltuvusele alahindavad paljud poliitikud ja muud osapooled ilmselgelt ikka veel tugevalt energia- ja kliimaprobleemi tõsidust ja selleks vajalikke investeeringuid”. Seda hoiatust kordas komitee oma arvamuses raamprogrammi „Horisont 2020” kohta ja soovitas sellega seoses eraldada suurema osa mitmeaastase finantsraamistiku vahenditest energiaalastele teadusuuringutele⁽¹⁰⁾.

4.1.1 Seetõttu toetab komitee⁽¹¹⁾ ka komisjoni seni kahjuks edutuid jõupingutusi laiendada mitmeaastast finantsraamistikku, et seda ja teisi olulisi ühenduse ülesandeid jõulisemalt käsitleda. Komitee arvates ei tohiks seda aga üritada nõ tagaukse kaudu, st luues ajutise erandina ja senistest tavadest kõrvale kaldudes täiendava teadusprogrammi väljaspool mitmeaastast finantsraamistikku, et rahastada ITERi ehitamise Euroopa osa. Pigem tuleks ITERi ehitamisest teha ka aastatel 2014–2018 ELi Euratomiteadus-, arendus- ja tutvustamisprogrammi (siiski sõltumatu!) koostisosa ning seda mitmeaastases finantsraamistikus.

4.2 See ei ole ainus argument ITERi ehitamisega seotud Euroopa kohustuste väljaarvamise vastu mitmeaastases finantsraamistikust. Komitee ei mõista ka punktis 2.6 esitatud komisjoni argumentatsiooni. Kui komisjon teeb olukorda teades ettepaneku ja otsuse mitmeaastase finantsraamistiku kohta, millest ta arvab teadlikult välja ITERi ehitamise kulud, siis on komisjon just ise loonud sellise olukorra, mis muudab tema arvates keeruliseks nende kulude kaasamise mitmeaastasesse finantsraamistikku.

4.3 Lisaks sellele on aga ka tugevaid sisulisi argumente, mis räägivad ITERi mitmeaastasest finantsraamistikust väljajätmise vastu.

4.3.1 Ühelt poolt puudutavad need subsidiaarsuse põhimõtet ja Euroopa lisaväärtuse küsimust. Siin käsitletavat projektid on just need, mis ületavad üksikute liikmesriikide võimalused, nagu suuremahulised teaduslik-tehnilised infrastruktuurid või projektid nagu Galileo ja ITER, mis kujutavad endast ühenduse ülesande prototüüpi mitmeaastases finantsraamistikus, mis seega kahtlemata annavad Euroopa lisaväärtust. Just selleks loodi mitmeaastases finantsraamistikus teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse raamprogrammid.

4.3.2 Teiselt poolt puudutavad need rahvusvahelistele partneritele jäävat muljet. Võttes arvesse ka selle partnerluse poliitilist tähtsust, näeb komitee komisjoni ettepanekus eksitavat signaali, mis kahjustab Euroopa Liidu usaldusväärsust rahvusvaheliste läbirääkimiste partnerina. See ei puuduta mitte ainult tuumasünteesiprogrammi, vaid ka teiste rahvusvaheliste partnerluste või siduvate kokkulepete sõlmimiseks tehtavaid jõupingutusi näiteks julgeoleku- või energia- ja kliimapoliitikas.

4.3.3 Need puudutavad aga veel üht märksa üldisemat vaatepunkti, mida komitee käsitles juba oma arvamuses⁽¹²⁾ raamprogrammi „Horisont 2020” kohta. See hõlmab kavandatud suundumust kanda senised teadus- ja uuendustegevuse edendamise ülesanded ja tegevus komisjonilt üle agentuuridele, komisjon ise piirduks vaid õiguslike küsimuste käsitlemise ja finantsaspektide haldamisega. Selles osas väljendab komitee tõsisid kahtlusi. Sellega kaotaks komisjon oma erialaspetsiifilise pädevuse ja vastava hindamisvõime (sh vajalikud eksperdid) ega suudaks enam piisavalt tegeleda teema tegeliku sisu ja eesmärkidega või neid määratleda. Viimatinimetatu on aga tingimata vajalik, et komisjon saaks teadusuuringute, arendustegevuse ja innovatsiooni olulist teemat poliitilisel tasandil asjatundlikult, edukalt ja pühendumusega esindada. Vastasel juhul läheks kaduma hapra kontrolli- ja tasakaalustiteemi otsustav kontrollifaktor, mis on oluline poliitiline kaaluks.

4.4 Võttes arvesse – nagu juba öeldud –, et komitee toetab ühelt poolt täielikult komisjoni soovi mitmeaastast finantsraamistikku tugevdada, teiselt poolt on aga seisukohal, et ITER-projekti tuleks rahastada finantsraamistiku kaudu ja see peaks ka organisatoorselt sellesse jääma, teeb komitee ettepaneku otsida koos nõukogu, parlamendi ja Euroopa Investeeringispangaga lahendusi, mis võimaldaksid seda teha tagasiulatuvalt, ilma seejuures programmi teisi, eelkõige energiaalaste teadusuuringutega seotud elemente märkimisväärselt kahjustamata.

4.5 Eelistatud lahendusena soovib komitee töötada välja sobivad menetlused tagamaks, et mitmeaastase finantsraamistiku juba kinnitatud eelarvet on tõepoolest võimalik täielikult kasutada ühenduse ülesannete täitmiseks ja see ei vähene tavapärase, mitmeaastase finantsraamistiku kasutamata jäänud vahendite liikmesriikidele tagastamise tulemusel. Nimetatud soovitusega toetab komitee ka Euroopa Parlamendi 5. juuli 2010. aasta algatust⁽¹³⁾.

4.6 Siin esitatud konkreetsete küsimuste osas soovib komitee, et arutuse all olev ITER-projekti rahastamislünk kaetaks liikmesriikidele mittetagastatavatest vahenditest (nagu see ilmselt perioodi 2012–2013 puhul juba toimus⁽¹⁴⁾). Kuna see menetlus eeldab täiendavaid ametlikke/õiguslikke meetmeid, soovib komitee seda küsimust arutada Euroopa Investeeringispangaga ja pidada seejärel läbirääkimisi vastutavate organitega.

⁽¹²⁾ ELT C 181, 21.6.2012, lk 111, punkt 3.12.1.

⁽¹³⁾ A7-0254/2011 – Euroopa Parlamendi resolutsioon nõukogu seisukoha kohta Euroopa Liidu 2011. aasta paranduseelarve nr 3/2011 projekti kohta, III jagu – Komisjon (11630/2011 – C7-0166/2011 – 2011/2075(BUD)).

⁽¹⁴⁾ Euroopa Liidu Nõukogu (konkurentsivõime), 19. detsember 2011, dokument nr 18807/11, PRESSE 508 (saadaval ainult inglise keeles).

⁽⁹⁾ ELT C 21, 21.1.2011, lk 49, punkt 3.1.1.

⁽¹⁰⁾ ELT C 181, 21.6.2012, lk 111, punkt 4.2.1.

⁽¹¹⁾ ELT C 143, 22.5.2012, punkt 6.

4.7 Ainult juhul, kui punktis 4.6 soovitud lahendus on ebapiisav või üldse võimatu, soovivad komitee arutuse all olevad kulud koos asjakohase ettenägematute kulude reserviga (*contingency*) (vt punkt 4.7.1) katta mitmeaastase finantsraamistiku kõigi ülejäänud punktide tagasihoidliku kärpimise arvelt (koos ettenägematuteks kuludeks ettenähtud 10 % reserviga on seega tegu maksimaalselt ca 0,3 % kärpega 0,26 % asemel).

4.7.1 Nimelt soovivad komitee tungivalt, et selliste tehnoloogilisse tundmatusse suunduvate suurprojektide kogemusi võetaks paremini arvesse, tagades vastavalt nt 10 %-lise reservi ettenägematute kulude katteks. Vajadusel tuleks sellega seoses muuta ka komisjoni õigusakte. Sellega suureneb punktis 2.1 nimetatud 0,26 % ligikaudu 0,3 %-ni. Selliste ettenägematute kulude eelarvet tuleb aga hallata projektijuhtimisest eraldi ja selle kasutamine saab toimuda ainult rangete kriteeriumide alusel, tagamaks, et nende vahendite kasutamist ei oleks juba eelnevalt kavandatud ja et need täidaksid oma eesmärgi.

4.7.2 Punktis 4.1.1 soovivad komitee muuta ITERi projekti Euroopa osa ehitamise tuumasünteesiprogrammi sõltumatuks, programmi ülejäänud elementidest eraldiseisvaks koostisosaks/projektiks. ITER-projekti Euroopa osa aja- ja kuluraamistikust võimalikult täpselt kinnipidamiseks on vajalik tugev projekti-juhtimine piisava tehnilise ja haldusliku otsustuspädevusega, samuti range projektistruktuur. Komitee soovivad siinjuures järgida selliseid näiteid nagu CERN, ESA või ESO.

4.8 Mis puudutab siin käsitletavat ajavahemikust 2014–2018 kaugemale ulatuvat perioodi, siis toetab komitee komisjoni väga õigustatud kavatsust luua stabiilne raamistik ja pikaajaliselt kindel alus rahvusvahelise ITER-projekti kogu kestuseks, ent komitee arvates peaks see toimuma mitmeaastases finantsraamistikus. Selle eesmärk on luua euroopasisene ja rahvusvaheline planeerimiskindlus ning näidata rahvusvahelistele partneritele Euroopa Liidu usaldusväärust.

Brüssel, 23. mai 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON