

Brüssel, 10.7.2013
SWD(2013) 258 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek:
NÕUKOGU MÄÄRUS

ühisettevõtte Clean Sky 2 kohta

{COM(2013) 505 final}
{SWD(2013) 257 final}

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek:
NÕUKOGU MÄÄRUS**

ühisettevõtte Clean Sky 2 kohta

Käesolevas kommenteeritud kokkuvõttes tuuakse välja peamised tulemused ja järeldused mõjuhinnaangust, mis on lisatud komisjoni ettepanekule võtta vastu nõukogu määrus, milles määratletakse ühisettevõtte Clean Sky eesmärgid, õiguslik seisund ja tegutsemisreeglid ajavahemikuks 2014–2024.

Ettepanek lähtub valgest raamatust „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas”, milles rõhutatakse, et Euroopa ühispingutused annavad sellistel aladel nagu puhtad, turvalised ja vaiksed sõidukid kõigile erinevatele transpordiliikidele suurimat Euroopa lisaväärtust, ning komisjoni teatisest „Partnerlus teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas”, milles toonitatakse, et koostööpõhine lähenemine avaliku ja erasektori partnerluses võib aidata lahendada suuri ühiskondlikke probleeme ning tugevdada Euroopa konkurentsipositsiooni.

Ettepanek põhineb komisjoni ettepanekul programmi Horisont 2020 kohta, millega on loodud õiguslik alus ELi avaliku ja erasektori partnerlustegevuseks teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas.

1. PROBLEEMI MÄÄRATLUS

1.1. Probleem, mis nõuab tegutsemist

1.1.1. Lennutranspordil on oluline keskkonnamõju, mis lennuliikluse kasvades suureneb

Praegu tekitab lennutransport 7 % kõigist transpordisektori heitkogustest ja ligikaudu 2 % kogu maailma CO₂-heitest, kuid see osa on lennutranspordi tihenemisega kiiresti kasvamas. Euroopas suureneb lendude hulk ajavahemikus 2009–2030 kahekordseks ning väljaspool Euroopat on kasv suuremgi.

Kui leevendusmeetmeid ei võeta, siis selle prognoosi kohaselt suurenevad heitkogused märkimisväärselt. Lennutranspordi keskkonnamõju tuleb vähendada kiiresti ja järsult, et täita Euroopa kliima- ja energiaeesmärke.

1.1.2. ELi juhtpositsiooni tööstuses ohustab kasvav rahvusvaheline konkurents

Tootmise, tööhõive ja ekspordi poolest kuulub ELi lennundussektor maailmas liidrite hulka, luues aastas üle 100 miljardi euro käivet ning andes tööd ligikaudu 500 000 inimesele.

Sellest juhtpositsioonist hoolimata on tugevad vanad ja uued rahvusvahelised konkurendid ELi lennundusele järjest jõulisemad vastased, kes investeerivad märkimisväärselt teadus- ja arendustegevuse programmidesse.

Oma konkurentsivõime säilitamiseks peaks ELi lennundussektor keskenduma uuendusliku tehnoloogia arendamisele, millel on parem keskkonnamõju ja kütusetõhusus, ning pakkuma konkurentsivõimelisi ja kvaliteetseid tooteid.

1.1.3. ELi praegune avaliku ja erasektori partnerlus lennunduses vajab täiustamist

Alates oma loomisest aastal 2008 stimuleerib ühisettevõtte Clean Sky, kes esindab Euroopa Komisjoni ja lennundustööstuse vahelise avaliku ja erasektori partnerlust, edukalt arengusuundumusi strateegiliste keskkonnaeesmärkide suunas. 2010. aastal järeldati esimeses vahehindamises,¹ et ühisettevõtte kontseptsioon on tema eesmärkide täitmiseks sobiv. Lisaks näidati selles sõnaselgelt vajadust parandada tegevus- ja õigusraamistikku. Peale selle mõõnsid tööstusharu esindajad (Sherpas' Group)² vajadust ühtlustada õigusraamistikku nii, et see sobiks avaliku ja erasektori teaduspartnerluste loomiseks ja rakendamiseks tulevikus. Nad esitasid tegevust käsitlevaid soovitusi, et parandada tõhusust ning partnerluse toimimist algatuse haldamise vahendina.

1.2. Poliitiline kontekst

Euroopa 2020. aasta strateegias määratletakse ELi kohustus vähendada 2020. aastaks kõiki kasvuhoonegaaside heiteid 20 %. Transpordi valges raamatus mõõndakse, et transport moodustab suure osa neist heitkogustest ning 2050. aastaks pakutakse nende 60 % vähendamist võrreldes aastaga 1990. Euroopa 2020. aasta strateegias kutsutakse üles looma „Innovatiivset liitu”, et võidelda ühiskondlike probleemidega, ning eelkõige edendatakse ressursitõhusamat, keskkonnahoidlikumat ja konkurentsivõimelisemat majandust. Programmis Horisont 2020 kavandatakse tegevusi aruka, keskkonnahoidliku ja integreeritud transpordi valdkonnas, mille eesmärkide seas on kindlustada nii ressursitõhus ja keskkonda arvestav transport kui ka Euroopa transporditööstuse juhtroll kogu maailmas.

Mõistes kujunevaid raskusi, andis kõrgetasemeline lennunduse uurimisrühm 2011. aastal välja dokumendi „Flightpath 2050 – a new vision for the European aviation sector” („Lennutee 2050 – Euroopa lennunduse uus visioon”), mille koostamisel võeti arvesse Euroopa 2020. aasta strateegia ja transpordi valge raamatu eesmarke kokkuleppel Euroopa olulisemate avaliku ja erasektori osalistega. Selles käsitletakse keskkonna ja konkurentsivõimega seonduvaid probleeme ning pakutakse kaugeleulatuvaid eesmarke jätkusuutliku ja konkurentsivõimelise lennundussektori kujundamiseks 2050. aastaks³. Seda täiendab Euroopa lennundusalaste teadusuuringute ja innovatsiooni nõuandekomisjoni (ACARE) koostatud uus teadusuuringute ja innovatsiooni strateegiline kava, millest saab suunanäitaja avaliku ja erasektori rahastamisprogrammide tegevuses edaspidi, lähtudes ühisest edenemiskavast.

2. SUBSIDIAARSUSE ANALÜÜS

2.1. ELi õigus tegutseda

Euroopa Liidule annab õiguse selles valdkonnas tegutseda Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 187, mis lubab luua ühisettevõtteid või mis tahes muid vajalikke struktuure liidu teadus-, tehnoloogiaarengu- või tutvustamisprogrammide tulemuslikuks elluviimiseks.

2.2. Vajadus avaliku sekkumise järele, subsidiaarsus ja Euroopa lisaväärtus

Lennundustehnoloogia keskkonnamõju parandamine on keerukas ja kulukas protsess, mis nõuab pikaajaliselt kindlustatud ressursse. Ettevõtjad üksi ei saa sellele tehnoloogilisele

¹ http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/clean_sky_interim_evaluation_15-12-2010.pdf

² http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/jti-sherpas-report-2010_en.pdf

³ Näiteks CO₂-heite 75 % vähendamine reisijakilomeetri kohta, NO_x-heite 90 % vähendamine ning 65 % tajutava mürasaaste vähendamine 2050. aastaks võrreldes lähtetasemega aastal 2000.

väljakutsele vastata teadus- ja arendustegevusega seonduvate kulude ja riskide tõttu ning selle tõttu, et investeerivad äriühingud ei saa kogu keskkonnahoidlikuma lennutranspordi ühiskondlikku kasu endale.

Lisaks on uuenduslike lennunduslahenduste jaoks vajalik tehnoloogiline suutlikkus väga spetsialiseerunud ja vastastikku täiendav ega jagune ELi liikmesriikide vahel ühetaoliselt. Lennutranspordi keskkonnahoidlikumaks muutmise uurimiskava mahukus ja käsitusala ületab üksikute liikmesriikide suutlikkust nii rahaliste kohustuste kui ka seonduva teadusvõimekuse osas.

Suuremahulise programmiga, millel on avaliku ja erasektori partnerite vahel kokku lepitud hästi struktureeritud ja fookuseeritud uurimiskava, mis toob kogu Euroopast kokku erinevaid pädevusi ning milles osalevad rahaliselt ELi tasandil nii avalik kui ka erasektor, saab stimuleerida vajalikke tehnoloogilisi edasiminekuid ja saavutada ulatuslikke ühiskondlikke, majanduslikke ja keskkonnanäesmärke.

2.3. Eelmistest programmidest saadud kogemused

Clean Sky on suutnud saavutada kõigi peamiste huvirühmade, kaasa arvatud suure hulga VKEde ulatusliku ja mitmekülgse osalemise. Kokku teeb koostööd 12 valdkonnajuhti, 74 toetajaliiget ning üle 400 partneräriühingu, et püüelda keskkonnanäesmärkide saavutamist ning tutvustada ja valideerida vajalikke tehnoloogilisi uuendusi ühiselt määratletud viisil. Programm keskendub radikaalsetele uutele tehnoloogilistele kontseptsioonidele, mille risk oleks muidu erasektori jaoks haldamiseks liiga suur, ning annab vajaliku rahalise stabiilsuse, et investeerida revolutsioonilistesse uuendustesse ajakavade raames, mis muidu oleksid võimatud. Samuti on programmil tihedad sidemed ühisettevõttega SESAR, kes arendab lennuliikluse juhtimise tehnoloogiat kooskõlas ELi ühtse Euroopa taeva algatusega. Kirjeldatud edukusest hoolimata tuleb tulevikus tegelda mitme punktiga, näiteks tegevuse avatuse parandamisega, avatud konkursikutsete osa suurendamisega ning õigusraamistiku spetsiaalse kujundamisega selle nimel, et toetada tõhusat juhtimist ja kulutõhusust.

3. EESMÄRGID

Algatuse eesmärk on parandada lennundustehnoloogia konkurentsivõimet ja keskkonnamõju kooskõlas Euroopa 2020. aasta strateegia, transpordi valge raamatu ning programmi Horisont 2020 aruka, keskkonnahoidliku ja integreeritud transpordi valdkonna eesmärkidega.

Ühisettevõtte Clean Sky 2 eesmärgid on järgmised:

1. aidata kaasa määruse (EÜ) nr 71/2008 raames algatatud teadusuuringute lõpuleviimisele ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu ... 2013. aasta määruse (EL) nr .../2013 (millega luuakse raamprogramm „Horisont 2020”) rakendamisele ning eelkõige [nõukogu ... 2013. aasta] otsuse (EL) nr .../2013/EL [millega luuakse eriprogramm „Horisont 2020”) ühiskondlike väljakutsete samba raames aruka, keskkonnahoidliku ja integreeritud transpordi valdkonna ülesannete täitmisele;
2. aidata kaasa ühise tehnoloogiaalgatuse Clean Sky 2 eesmärkide saavutamisele, peamiselt sellele, et integreerida, tutvustada ja valideerida tehnoloogiat, mis suudab järgmist:
 - (a) suurendada õhusõidukite kütusetõhusust, vähendades seeläbi CO₂-heidet 20 kuni 30 % võrreldes 2014. aastast kasutusele võetavate nn tehnoloogia viimase sõna õhusõidukitega;

- (b) vähendada NO_x-heidet 20 kuni 30 % võrreldes 2014. aastast kasutusele võetavate nn tehnoloogia viimase sõna õhusõidukitega⁴.

4. POLIITILISED VALIKUVÕIMALUSED

Programmi Horisont 2020 rakendatakse teadusuuringute koostööprojektide kaudu, mida täiendavad avaliku ja erasektori partnerlused.

Kaaluti järgmisi valikuvariante.

1. Jätkata senist poliitikat. See võimalus tähendab senise algatuse Clean Sky jätkamist programmi Horisont 2020 raames, pikendades tegevusi, et saavutada seatud eesmärgid. See tugineb ühisettevõtte Clean Sky jätkumisele Horisont 2020 raames senisel kujul, säilitades selle rakendamise korralduse.
2. Luua uue programmi rakendamiseks lepinguline avaliku ja erasektori partnerlus. Variandi eesmärk on luua koos ettevõtjatega eesmärkide saavutamiseks ühine programm. Programmi rakendatakse läbi lepingulise avaliku ja erasektori partnerluse, kasutades teadusuuringute koostööprojekte, mida haldaks komisjoni töötajad või täitev amet. Praegune Clean Sky seitsmenda raamprogrammi raames lõpeb algse kava kohaselt 2017. aastal.
3. Luua uue programmi rakendamiseks täiustatud ühisettevõtte abil uus ühine tehnoloogiaalgatus. Selle variandiga loodaks uus programm ühise tehnoloogiaalgatuse vormis, mida rakendaks ühisettevõtte. Sellega tahetakse saavutada püstitatud eesmärgid, kasutades integreeritud tehnoloogia tutvustamist ulatuslikul süsteemi tasandil. Halduse ja programmi ülesehituse aspekte täiustatakse ning muudetakse, et saavutada parem mõju ja tõhusus.

4.1. Kõrvalejäävad variandid

„ELi rahastamiseta” variant – Euroopa tasandil avaliku sektori poolse toetamise lõpetamine lennundusalastes teadusuuringutes ja innovatsioonis – jäeti kõrvale, kuna see on vastuolus programmi Horisont 2020 sätetega, milles käsitletakse lennutransporti kui rasket ülesannet.

„Ainult regulatsiooni”-variandist ei usuta, et see võimaldaks ambitsioonikate eesmärkide hõlpsat saavutamist lennundussektoris, kuna siis oleks vaja üleüldist kokkulepet selle rakendamiseks ning tulemuseesmärgid oleksid selle tagajärjel vähem kaugeleulatuvad.

„Avaliku ja erasektori partnerluse puudumise”-varianti hinnati seatud eesmärkide suunas töötamiseks mitteoptimaalseks, kuna mitme väiksema projekti elluviimine ühe suuremahulise tervikliku tutvustusprogrammi asemel tähendaks võrreldes teiste variantidega lõpliku tehnoloogilise küpsuse saavutamise edasilükkumist vähemalt 10 aasta võrra. Sellise viivituse puhul kaoks võimalus tulemusi järgmise põlvkonna õhusõidukitesse enne kasutuselevõttu⁵ sisse viia ning mõju oleks väike.

⁴ Nn tehnoloogia viimase sõna õhusõidukid on uus lähtealus, mis tulevaste algatuste jaoks kasutusele võetakse. Praegu võrreldakse Clean Sky tulemusi 2000. aasta võrdlusõhusõidukitega. Tehnoloogia viimane sõna (nt Airbus A320-NEO, Boeing 737-MAX, Boeing 787, Airbus A350) tähendab juba 15 % vähem CO₂-heidet võrreldes 2000. aasta õhusõidukitega.

⁵ Eeldatavasti 2025.–2030. aastal.

5. VARIANTIDE VÕRDLUS

5.1. Kuidas variante võrreldi

Hindamismetoodika põhineb järgmise põlvkonna õhusõidukites eeldatavasti ajavahemikul 2025–2030 kasutusele võetavate tehnoloogialahenduste mõjul⁶. Iga varianti hinnati, võttes arvesse heite vähenemist, mida tehnoloogialahendused pakkuda suudavad.

Kolme määratletud poliitilist valikuvarianti võrreldi mitmesuguste põhimõtete ja põhikriteeriumide alusel:

- majanduslik mõju (töökohad, VKEd, konkurentsivõime)
- keskkonnamõju (heited)
- sotsiaalne mõju (rahvatervis, ühiskondlikud eelised)
- halduslik mõju (tegevuskulud, lihtsustatud ülesehitus, valitsemise tõhusus)
- mõju teadus- ja arendustegevusele (tehnoloogia, tutvustamine, pidevus, killustatus, integreeritus, ajastatus, kulutõhusus).

5.2. Variantide võrdlus ning kulutõhususe hinnang

Hindamine näitab, et eelistatud variant on Clean Sky 2, mis pakub eesmärkide saavutamiseks parimaid võimalusi. Sellel on väga hea sünergia praeguse uurimisprogrammiga ning selle saab rajada Clean Sky raames arendatud tehnoloogialahendustele ja tutvustamisvaldkondadele, mis tagab sujuva ülemineku.

Clean Sky 2-l on suurim potentsiaal uudse tehnoloogia kiireks integreerimiseks ja valideerimiseks kõrgemal süsteemitasandil ning seega peaks see eeldatavasti aitama oluliselt kaasa keskkonna- ja ühiskondlike probleemide lahendamisele. Senise poliitika jätkamine annaks väiksema mõju, kuna uut tehnoloogiat hakataks arendama hiljem ning vaja oleks täiendavaid investeeringuid ning suuri jõupingutusi integratsiooni ja küpsuse nimel. Lepingulise avaliku ja erasektori partnerluse variandi puhul oleks vajaliku tehnoloogilise murrangu saavutamine keerulisem ja aeglasem, kui võtta arvesse rakenduse korraldust, igaaastaseid otsuseid eelarve ning mitmeaastase tegevuskava kohta ning nõrgemat kohustuste võtmist ettevõtjate poolt.

Majandusliku mõju poolest looks Clean Sky 2 eelduste kohaselt teiste variantidega võrreldes suuremaid eeliseid. Lisaks näitab kulude-tulude analüüs, et Clean Sky 2, mida rakendatakse ühisettevõtte vormis, oleks vähemalt kuluneutraalne või vähesel määral kasulikum võrreldes programmi rakendamisega raamprogrammi all komisjoni või täitevametite poolt, kui halduskulud jagatakse avaliku ja erasektori liikmete vahel võrdselt.

Samuti on Clean Sky 2 eelistatav avaliku arutelu tulemuste alusel. Seda toetab tööstusharu esialgse ettepaneku projektis tegevuste jätkamiseks.

5.3. Mõtjude võrdlus

Allpool esitatud tabel võtab kokku erinevate variantide võrdluse senise poliitika jätkamisega.

⁶ Õhusõidukite väljatöötamise erisustest tulenevalt võetakse järgmises põlvkonnas väljajäävad uued tehnoloogialahendused kasutusele üks põlvkond hiljem. Kahe põlvkonna ajaline vahe on üldjuhul 10 kuni 15 aastat (järgmine põlvkond aastate 2040–2045 paiku).

Kriteerium \ Variant	Senise poliitika jätkamine	Lepinguline avaliku ja erasektori partnerlus	Uuendatud ühine tehnoloogia-algatus
Mõjus			
Kriitiline mass	=	-	+
Mõju VKEdele	=	-	=
Võimendav mõju	=	-	=
Mõju innovatsioonile	=	=	+
Keskkonnamõju	=	=	+
Majanduslik mõju	=	=	+
Sotsiaalne mõju	=	-	+
Tõhusus			
Halduskulud	=	-	+
Haldamise lihtsus	=	=	+
Sidusus			
Sidusus liikmesriikide teiste programmidega	=	-	=

6. CLEAN SKY 2 ULATUS

Variant Clean Sky 2 tegeleks kõige paljulubavamate uute lennundustehnoloogia lahendustega, mis suudavad parandada ELi lennundustööstuse keskkonnajälge ja konkurentsivõimet, ning tugineks Clean Sky raames väljatöötatud tehnoloogialahendustele ja tutvustamisvaldkondadele.

Clean Sky 2 jaoks kavandatakse kaht teineteist täiendavat tutvustustegevuste liiki:

- kolm tutvustusprojekti (innovatiivsete õhusõidukite tutvustusplatvormid) täielike õhusõidukiplatvormide kõrgemal integratsioonitasandil. Nendega viiakse läbi süsteemi lõplik katsetamine kõigis lennutranspordi segmentides (suured ja piirkondlikud õhusõidukid, tiivikõhusõidukid);
- kolm horisontaalselt integreeritud tehnoloogiatutvustamisprojekti, mis keskenduvad plaanerile, mootorile ja süsteemidele ning hõlmavad elektrikoormust ja jätkusuutlikku olelustsükli.

Tehnoloogia hindamisvahend tagab teadusliku ja tehnoloogilise edasimineku ning nende võimaliku keskkonnamõju pideva hindamise.

Programm arendab edasi Clean Sky edukaid jooni, olgu selleks projektilaadne iseloom – suhteliselt väike arv täpselt fookuseeritud tutvustamisvaldkondi ja selgelt seatud tähtsajad. Üleminek Clean Sky-lt Clean Sky 2-le on progressiivne ning tagatakse tehniline ja halduslik järjepidevus.

Praegune tööstusharu hinnang programmi maksumusele on 4,05 miljardit eurot. EL osaleb 1,8 miljardi euroga Horisont 2020 eelarvest. Tööstusharupartnerid osalevad 2,25 miljardi euroga, millest 1 miljard pärineb lisategevusest.

7. JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

Ühisettevõtte Clean Sky 2 raames tehtavate edusammude järelevalvet ja hindamist teeksid nii välised kui ka ettevõttesisesed organid.

Edenemise ettevõttesisest seiret tehakse järgmiselt: esiteks jälgib ühisettevõtte juhtivmeeskond eelarve täitmist ja tehnilise töö edenemist; teiseks teevad sõltumatud väliseksperdid kord aastas tehnilist läbivaatamist; ning kolmandaks analüüsib teaduse ja tehnoloogia nõuandekomitee läbivaatuse tulemusi ja annab hinnangu. Kõnealuste hinnangute alusel koostatakse aasta tegevusaruanne, mille võtab vastu juhatus ja mis avaldatakse.

Euroopa Komisjon korraldab sõltumatute ekspertide poolse hindamise, kasutades täpselt määratletud peamisi tehnilisi, halduslikke ning rahalisi tulemusnäitajaid: hindamine enne programmi algust (*ex-ante*), vahehindamised ning hindamine pärast programmi lõpuleviimist (*ex-post*).

Nagu praeguses Clean Sky programmis, säilitatakse olulise mõju mõõtmise vahendina tehnoloogia hindamisvahend ning selle rolli suurendatakse. See võimaldab uute tehnoloogialahendustega seotud kasuliku keskkonnamõju üksikasjalikku hindamist ning mõõdab erinevate tehnoloogiliste edusammude mõju nende spetsiifiliste eesmärkide suhtes.