

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o sprejetju dopolnilnega raziskovalnega programa za projekt ITER (2014–2018)

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

(2012/C 229/11)

Poročevalec: **Gerd WOLF**

Svet je 3. februarja 2012 sklenil, da v skladu s členom 7 Pogodbe Euratom Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Sveta o sprejetju dopolnilnega raziskovalnega programa za projekt ITER (2014–2018)

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

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 481. plenarnem zasedanju 23. in 24. maja 2012 (seja z dne 23. maja) s 183 glasovi za, 2 glasovoma proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Odbor odločno ponavlja svoja priporočila, da je treba več vlagati v raziskave in razvoj za nujno in zahtevno prilagoditev sedanjega energetskega sistema tehnikam, ki lahko zagotovijo zadostno, dolgoročno, trajnostno in okolju prijazno oskrbo z energijo. Sem sodi tudi razvojno delo za uporabo fuzijske energije. Energija je temelj našega današnjega načina življenja in kulture.

1.2 Projekt ITER je velik mednarodni projekt s sedežem v EU, ki je zdaj nujen, odločilen in v svetovnem merilu edinstven razvojni korak v smeri prihodnjega izkoriščanja fuzijske energije. Je pomemben element raziskav na področju energije in s tem tudi načrta SET. Odbor znova opozarja na pomen tega projekta ne le za preskrbo z energijo v prihodnosti, ampak tudi za konkurenčnost evropske industrije na področju zahtevnih novih tehnologij.

1.3 Odbor zato odločno zavrača predlog Komisije, ki odstopa od dosedanje prakse v tem, da si prizadeva izločiti evropske obveznosti za izgradnjo ITER iz večletnega finančnega okvira, v katerem bi ostale le še raziskovalne dejavnosti za ITER. To bi omajalo ne le pomen tega projekta, ampak tudi zanesljivost EU kot mednarodnega partnerja. Namesto tega bi morala biti izgradnja projekta ITER tudi v obdobju 2014–2018 sestavni del/projekt raziskovalnega, razvojnega in predstavitvenega programa EU Euratom znotraj večletnega finančnega okvira, ki pa bi bil samostojen in ločen od drugih elementov programa.

1.4 Ker tega Komisija v večletnem finančnem okviru žal ni predvidela, Odbor priporoča, da se skupaj s Svetom, Parlamentom in Evropsko investicijsko banko poiščejo rešitve, ki bi to naknadno omogočile, ne da bi bistveno okrnile druge elemente programa, zlasti tiste, ki se nanašajo na energetske raziskave.

1.5 Odbor kot najprimernejšo rešitev predlaga, da se uporabijo sredstva iz večletnega finančnega okvira, ki se običajno ne porabijo in se vrnejo državam članicam, kar se je očitno že zgodilo pri financiranju projekta ITER v letih 2012–2013.

1.6 Odbor se s pobudami Evropskega parlamenta strinja v tem, da neporabljeni sredstva iz večletnega finančnega okvira na splošno ne bi smela privedi k njegovemu zmanjšanju, ampak bi se morala uporabiti v korist skupnega programa EU, kot je v tem primeru predlagano za ITER.

1.7 Le v primeru, da ta ukrep ne bi zadostoval ali celo ne bi bil izvedljiv, bi bilo treba vsako od sedanjih postavk v večletnem finančnem okviru zmanjšati za največ 0,3 %.

1.8 Za upoštevanje časovnega in stroškovnega okvira za evropski prispevek k projektu ITER sta potrebna močno projektno vodstvo z zadostnimi tehničnimi in upravnimi pristojnostmi za odločanje ter strnjena projektna struktura.

1.9 V zvezi z obdobjem po letu 2018 Odbor podpira zelo utemeljen cilj Komisije, da kmalu oblikuje stabilen okvir načrtovanja in pravni okvir za gotovost načrtovanja znotraj Evrope in zlasti na mednarodni ravni.

2. Kratka vsebina predloga Komisije in argumenti

2.1 Cilj predloga Komisije je na podlagi **dopolnilnega raziskovalnega programa** v okviru Pogodbe Euratom opredeliti način financiranja prispevka EU k projektu ITER za obdobje 2014–2018. Dopolnilni raziskovalni program morajo države članice (in nekatere pridružene tretje države) ločeno financirati zunaj večletnega finančnega okvira. Pri tem gre za 2,6 milijarde EUR, torej za približno 0,26 % večletnega finančnega okvira (glej tudi točki 4.7 in 4.7.1).

2.2 Glavni namen mednarodnega projekta ITER je izgradnja in delovanje eksperimentalnega fuzijskega reaktorja, kar bo pomemben in odločilen korak k predstavitvi jedrske fuzije kot trajnostnega vira energije. Poglavitni cilj raziskovalnega programa za ITER je tako „prispevek k dolgoročni dekarbonizaciji energetskega sistema na varen, učinkovit in zanesljiv način“. Program bo poleg tega prispeval k strategiji Evropa 2020 in vodilni pobudi *Unija inovacij*.

2.3 ITER je del Strateškega načrta za energetske tehnologije (SET) in bo podprl strategijo Evropa 2020, saj bi moralo sodelovanje evropske visokotehnološke industrije Evropski uniji zagotoviti konkurenčno prednost na svetovni ravni v tem izjemno pomembnem in obetavnem sektorju.

2.4 Projekt ITER se izvaja na podlagi Sporazuma o ustanovitvi Mednarodne organizacije za fuzijsko energijo ITER za skupno izvajanje projekta ITER (v nadaljnjem besedilu: sporazum ITER) ⁽¹⁾, ki so ga podpisale Evropska skupnost za atomsko energijo (Euratom) in šest drugih pogodbenic (Kitajska, Indija, Japonska, Koreja, Rusija in ZDA).

2.5 Prispevek EU za projekt ITER se upravlja prek Evropskega skupnega podjetja za ITER in razvoj fuzijske energije (ang. *Fusion for Energy* – fuzija za energijo), ustanovljenega z odločbo Sveta z dne 27. marca 2007 ⁽²⁾.

2.6 Stroški izgradnje projekta ITER presega prvotni izračun ⁽³⁾. Zato so potrebna dodatna finančna sredstva (glej točko 2.1). Po mnenju Komisije je posledično treba prerazporediti sredstva iz večletnega finančnega okvira, ki so že namenjena za druge prednostne naloge, ali pa se zgornja meja večletnega finančnega okvira ne more upoštevati.

2.7 Potreben je drugačen pristop, ki bo temu ambicioznemu projektu zagotovil dolgoročno varno podlago. Zaradi tega je Komisija v sporočilu z dne 29. junija 2011 *Proračun za strategijo Evropa 2020* ⁽⁴⁾ predlagala, da se prispevek EU za projekt ITER po letu 2013 financira zunaj večletnega finančnega okvira.

2.8 V skladu s Pogodbo Euratom je trajanje raziskovalnih programov omejeno na največ pet let, začetno trajanje projekta ITER pa v skladu s sporazumom ITER znaša 35 let (do leta 2041). Zato bodo potrebni dodatni sklepi Sveta, da se tudi v prihodnje zagotovi finančni prispevek EU k temu projektu.

3. Ugotovitve Odbora glede sedanjega stanja

3.1 Glede na svoje prejšnje ugotovitve ⁽⁵⁾ o pomenu jedrske fuzije za prihodnjo energetske oskrbo z nizkimi emisijami CO₂ se Odbor strinja z oceno Komisije, da je projekt ITER ⁽⁶⁾ zdaj

nujen, odločilen in v svetovnem merilu edinstven razvojni korak v smeri prihodnjega izkoriščanja fuzijske energije. Fuzijska energija je edina znana dodatna opcija v paleti možnih tehnologij, ki se doslej še ni vsaj poskusno uporabljala oz. še ni na voljo in ki naj bi omogočila trajnostno, zadostno, varno in okolju prijazno oskrbo z energijo, kar je ogromna naloga. Projekt ITER je pomemben element raziskav na področju energije in s tem tudi načrta SET.

3.2 Fuzijski poskus JET (*Joint European Torus*) ⁽⁷⁾, ki je trenutno glede na svoje značilnosti in rezultate vodilen na svetu, je zaradi precejšnjih stroškov že presejal zmožnosti ali pripravljenost posameznih držav članic, da bi ga še naprej uresničevale in financirale. Tako sta nastala model in poligon za preskušanje skupnega in učinkovitega evropskega ukrepanja v okviru Pogodbe Euratom. Program JET je v času od uvedbe postal jedro evropskega fuzijskega programa.

3.3 Projekt ITER, ki temelji na svetovnih rezultatih raziskav fuzijske energije in zlasti rezultatih programa JET, z vidika znanstveno-tehničnih ciljev in po obsegu ter stroških še precej presega program JET. Tako se je že zgodaj izkazalo, da bi si bilo treba prizadevati za mednarodno sodelovanje preko meja EU. Sledila je pobuda Reagana, Gorbačova in Mitteranda, iz katere se je porodil mednarodni projekt ITER. ITER naj bi omogočil proizvodnjo termične fuzijske moči 500 megavatov ⁽⁸⁾ s pozitivno energetske bilanco.

3.4 Predstavniki sedmih pogodbenih partneric – Evropske skupnosti za atomsko energijo ter vlad Ljudske republike Kitajske, Indije, Japonske, Koreje, Ruske federacije in Združenih držav Amerike – so 26. novembra 2006 podpisali Sporazum o ustanovitvi Mednarodne organizacije za fuzijsko energijo ITER za skupno izvajanje projekta ITER. Komisija je v imenu EU podpisala pogodbo in tudi usklajevala nadaljnji program v okviru evropskega skupnega podjetja za ITER ter siceršnji fuzijski program.

3.5 Hkrati je bila sprejeta odločitev, da se ITER namesti v EU (Cadarache v južni Franciji), kar je zagotovilo, da bo eden najpomembnejših projektov prihodnosti potekal v Evropi in se bodo lahko izkoristili njegova privlačnost za najboljše raziskovalce in inženirje ter njegovi pozitivni učinki za najzahtevnejša industrijska področja. Po začetnem obdobju, ki tudi z vidika upravljanja in vodenja ni bilo enostavno, saj takšnega znanstveno-tehničnega projektne sodelovanja tako številčnih in različnih mednarodnih partnerjev še ni bilo, se je iz različnih razlogov izkazalo, da je treba prvotno predvidene stroške, torej tudi delež, ki ga je treba prispevati iz programa Euratom, popraviti navzgor ⁽⁸⁾. Odbor meni, da se je Komisija tega zavedala že pred določitvijo večletnega finančnega okvira.

⁽¹⁾ UL L 358, 16.12.2006.

⁽²⁾ UL L 90, 30.3.2007.

⁽³⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 111, točka 5.5.3.

⁽⁴⁾ COM(2011) 500 final, 29.6.2011.

⁽⁵⁾ Npr. UL C 302, 7.12.2004, str. 27; UL C 21, 21.1.2011, str. 49; UL C 218, 23.7.2011, str. 87, UL C 181, 21.6.2012, str. 111.

⁽⁶⁾ Glej tudi <http://www.iter.org/>.

⁽⁷⁾ Glej tudi www.jet.efda.org.

⁽⁸⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 111, točka 5.5.3.

4. Ugotovitve Odbora: vidiki in priporočila

4.1 Odbor načeloma podpira namero Komisije, da poveča proračun za raziskave in razvoj, ki je na voljo za energetske raziskave – v tem primeru za projekt ITER prek programa Euratom. Odbor je že v mnenju o načrtu SET⁽⁹⁾ opozoril, da „kljub naraščanju števila svetovnega prebivalstva in s tem porabe energije ter ogromni potrebi, da se nadoknadi zaostanek, in kljub omejenim zalogam primarnih fosilnih virov energije ter vse večji odvisnosti Evrope od uvoza očitno mnogi politiki in akterji še vedno močno podcenjujejo resnost problema energije in podnebja ter potrebne naložbe“. To opozorilo je ponovil v mnenju o programu Obzorje 2020 in priporočil, da se za energetske raziskave nameni večji delež sredstev iz večletnega finančnega okvira⁽¹⁰⁾.

4.1.1 Zato Odbor⁽¹¹⁾ podpira tudi – žal doslej neuspešna – prizadevanja Komisije za razširitev večletnega finančnega okvira, da bi se lahko bolj intenzivno lotili te in drugih pomembnih nalog Skupnosti. Vendar pa meni, da tega ne bi smeli poskušati doseči tako, da bi na *ad hoc* podlagi in v nasprotju z dosedanjo prakso, tako rekoč skoraj „potihoma“, oblikovali dopolnilni raziskovalni program zunaj večletnega finančnega okvira, namenjen financiranju evropskega prispevka k izgradnji projekta ITER. Namesto tega bi morala biti izgradnja tega projekta tudi v obdobju 2014–2018 sestavni – toda samostojni! – del raziskovalnega, razvojnega in predstavitvenega programa EU-Euratom, in sicer znotraj večletnega finančnega okvira.

4.2 To pa ni edini argument proti temu, da se evropske obveznosti za izgradnjo ITER ne bi več financirale iz večletnega finančnega okvira. Odbor tudi ne razume argumentov Komisije, navedenih v točki 2.6. Če se Komisija popolnoma zaveda sedanjega stanja in kljub temu v odločanje predloži večletni finančni okvir, iz katerega je namenoma že izključila stroške izgradnje ITER, je s tem sama ustvarila ravno takšno situacijo, ki naj bi – po njenih lastnih besedah – oteževala vključitev teh stroškov v večletni finančni okvir.

4.3 Obstajajo pa tudi močni vsebinski argumenti proti izključitvi projekta ITER iz večletnega finančnega programa.

4.3.1 Prvič, ti argumenti izhajajo iz načela subsidiarnosti in vprašanja evropske dodane vrednosti. Ravno tovrstni projekti, ki presegajo zmožnosti posameznih držav članic, kot so velike znanstveno-tehnične infrastrukture ali pač projekti, kot sta Galileo in ITER, so tipičen primer skupnih nalog znotraj večletnega finančnega okvira in torej brez dvoma prinašajo dodatno evropsko vrednost. Točno zato so bili v večletni finančni okvir vključeni okvirni programi za raziskave in razvoj.

4.3.2 Drugič, zgoraj navedeni argumenti izhajajo tudi iz učinkov, ki jih imajo tovrstni projekti na mednarodne partnerje.

Tudi glede na politični pomen partnerstva pri projektu ITER Odbor meni, da Komisija s predlogom daje napačen signal, ki bo slabo vplival na zaupanje v EU kot partnerico pri mednarodnih dogovorih. To velja ne le za fuzijski program, temveč tudi za prizadevanja za sklenitev nadaljnjih mednarodnih partnerstev ali zavezujočih dogovorov, npr. na področju varnostne politike ali energetske in podnebne politike.

4.3.3 Predlog Komisije pa vpliva še na en, bolj splošen vidik, ki ga je Odbor obravnaval že v mnenju⁽¹²⁾ o programu Obzorje 2020. Gre za napovedano težnjo, da se dosedanje naloge in dejavnosti na področju spodbujanja raziskav in inovacij, ki jih zdaj izvaja Komisija, prenesejo na zunanje agencije, Komisija pa bi se omejila na pravna vprašanja in finančno upravljanje. V zvezi s tem Odbor izraža velike pomisleke, kajti Komisija bi se tako ne le odrekla svoji vlogi strokovnega svetovalca in izgubila ustrezno sposobnost razsojanja (vključno s strokovnjaki, ki jih potrebuje v ta namen), temveč se tudi sama potem ne bi več dovolj ukvarjala in se poistovetila s konkretno vsebino in cilji. Slednje pa je nujno, če si želi na politični ravni strokovno, uspešno in zavzeto prizadevati za pomembno področje raziskav, razvoja in inovacij. V nasprotnem primeru bi se v krhkem sistemu „medsebojnega nadzora in ravnovesja“ izgubil odločilni dejavnik nadzora in ključna utež na politični tehnični.

4.4 Kot že omenjeno, Odbor po eni strani popolnoma podpira željo Komisije po močnejšem večletnem finančnem okviru, po drugi pa meni, da je treba ITER financirati in organizirati znotraj tega finančnega okvira. Zato priporoča, da se skupaj s Svetom, Parlamentom in Evropsko investicijsko banko poiščejo rešitve, ki bi to naknadno omogočile, ne da bi bistveno okrnile druge elemente programa, predvsem tiste, ki so povezani z energetske raziskavami.

4.5 Odbor kot najprimernejšo rešitev priporoča razvoj ustreznih postopkov, s katerimi se zagotovi, da bo celotni že potrjeni proračun za večletni finančni okvir tudi dejansko mogoče izkoristiti za naloge Skupnosti in njegova vrednost ne bo okrnjena zaradi vračanja neporabljenih sredstev iz tega okvira državam članicam, ki je običajen pojav. To priporočilo je tudi v skladu s pobudo Evropskega parlamenta⁽¹³⁾ z dne 5. julija 2010.

4.6 Glede konkretnega vprašanja, ki se tukaj pojavlja, Odbor priporoča, da se vrzel v financiranju projekta ITER, o kateri se razpravlja, pokrije s sredstvi, ki se ne vrnejo državam članicam (kar se je očitno zgodilo že za leti 2012 in 2013)⁽¹⁴⁾. Če bi bili za ta postopek potrebni dodatni formalni/pravni ukrepi, Odbor priporoča posvetovanje o tem vprašanju z Evropsko investicijsko banko in nato pogajanja s pristojnimi organi.

⁽¹²⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 111, točka 3.12.1.

⁽¹³⁾ A7-0254/2011: Resolucija Evropskega parlamenta o stališču Sveta o predlogu spremembe proračuna Evropske unije št. 3/2011 za proračunsko leto 2011, oddelek III – Komisija (11630/2011 – C7-0166/2011 – 2011/2075(BUD)).

⁽¹⁴⁾ Svet Evropske unije (za konkurenčnost), 19.12.2011, dokument št. 18807/11, PRESSE 508 (na voljo le v angleškem jeziku).

⁽⁹⁾ UL C 21, 21.1.2011, str. 49, točka 3.1.1.

⁽¹⁰⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 111, točka 4.2.1

⁽¹¹⁾ UL C 143, 22.5.2012, točka 6.

4.7 Samo v primeru, da priporočena rešitev iz točke 4.6 ne bi bila dovolj ali sploh ne bi bila možna, Odbor predlaga, da se obravnavani stroški, vključno z ustreznim zneskom za nepredvidljive stroške (glej točko 4.7.1), pokrijejo z malenkostnimi zmanjšanji na vseh preostalih postavkah večletnega finančnega okvira (če se upošteva rezerva za nepredvidljive stroške v višini približno 10 %, delež nato ne bi bil več 0,26 %, temveč največ 0,3 %).

4.7.1 Odbor namreč nujno priporoča, da se bolj upoštevajo izkušnje s tovrstnimi veliki projekti, ki orjejo ledino na novih tehnoloških področjih, in da se zagotovi ustrezna rezerva za nepredvidljive stroške v višini 10 %; po potrebi bo treba ustrezno spremeniti pravila Komisije na tem področju. Tako se odstotek iz točke 2.1 z 0,26 % poveča na približno 0,3 %. Proračun za to rezervo pa je treba upravljati ločeno v okviru projekta in ga sprostiti samo na podlagi strogih meril, da ne bo že kar vnaprej vključen v načrte in izgubil svoj namen.

4.7.2 Odbor v točki 4.1.1 priporoča, naj bo izgradnja evropskega dela projekta ITER samostojen element/projekt fuzijskega programa, ki ne bo povezan z drugimi elementi programa. Za upoštevanje časovnega in stroškovnega okvira za evropski prispevek k projektu ITER sta potrebna močno projektno vodstvo z zadostnimi tehničnimi in upravnimi pristojnostmi za odločanje ter strnjena projektna struktura. Odbor priporoča, naj bodo za zgled primeri, kot so Evropska organizacija za jedrske raziskave (CERN), Evropska vesoljska agencija (ESA) ali Evropski južni observatorij (ESO).

4.8 Za čas po obdobju 2014–2018, ki se obravnava v tem mnenju, Odbor podpira zelo utemeljen cilj Komisije, da ustvari stabilen okvir in dolgoročno trdno osnovo za celotno obdobje trajanja mednarodnega projekta ITER, ki pa mora biti po njegovem mnenju ravno tako znotraj večletnega finančnega okvira. S tem bi zagotovili gotovost načrtovanja znotraj Evrope in na mednarodni ravni, mednarodnim partnerjem pa dokazali, da je EU zanesljiva partnerica.

V Bruslju, 23. maja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON
