

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie przyjęcia dodatkowego programu badawczego na potrzeby projektu ITER (2014–2018)**

COM(2011) 931 wersja ostateczna – 2011/0460 (NLE)

(2012/C 229/11)

Sprawozdawca: **Gerd WOLF**

Dnia 3 lutego 2012 r. Rada, działając na podstawie art. 7 traktatu Euratom, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie przyjęcia dodatkowego programu badawczego na potrzeby projektu ITER (2014–2018)*

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

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 maja 2012 r.

Na 481. sesji plenarnej w dniach 23–24 maja 2012 r. (posiedzenie z 23 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 183 do 7 – 9 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

## 1. Streszczenie i zalecenia

1.1 Komitet ponawia swoje zdecydowane zalecenia dotyczące zwiększenia inwestycji w badania i rozwój koniecznego i stanowiącego duże wyzwanie przedstawienia naszych obecnych systemów energetycznych na takie technologie, które mają potencjał zagwarantowania wystarczającego, długoterminowego, zrównoważonego i przyjaznego dla środowiska zaopatrzenia w energię. Do takich działań należą także prace rozwojowe nad zastosowaniem energii termojądrowej. Energia pełni w naszym współczesnym stylu życia i kulturze rolę życiodajnego eliksiru.

1.2 ITER to wielkie międzynarodowe przedsięwzięcie zainicjowane w UE, które stanowi konieczny, decydujący i wyjątkowy w skali światowej krok rozwojowy w kierunku przyszłego zastosowania energii termojądrowej. ITER jest także istotnym elementem badań nad energią i, co za tym idzie, częścią planu EPSTE. Komitet podkreśla znaczenie tego projektu nie tylko w kontekście przyszłego zaopatrzenia w energię, ale również w odniesieniu do konkurencyjności przemysłu europejskiego w dziedzinie najbardziej wymagających nowych technologii.

1.3 W związku z tym Komitet opowiada się zdecydowanie przeciwko propozycji Komisji, aby – wbrew dotychczasowej praktyce – wyłączyć zobowiązania UE w zakresie budowy ITER z wieloletnich ram finansowych (WRF) i pozostawić w tym obszarze jedynie prace badawcze nad projektem ITER. Tego rodzaju decyzja naraziłaby nie tylko status tego projektu, ale także wiarygodność UE jako partnera międzynarodowego. Ponadto budowa ITER także w latach 2014–2018 powinna być w pełni samodzielną i niezależną od innych elementów częścią (projektem) prac badawczych, rozwojowych oraz demonstracyjnych w ramach programu UE–Euratom, i to właśnie w zakresie wieloletnich ram finansowych.

1.4 Ponieważ początkowo projekt ten nie został w tym programie uwzględniony przez Komisję, Komitet zaleca, by we współpracy z Radą, Parlamentem oraz EBI poszukano rozwiązań, które umożliwią to dodatkowo, bez większego uszczerbku dla pozostałych elementów programu, a w szczególności tych, które dotyczą badań nad energią.

1.5 Jako preferowane rozwiązanie Komitet zaleca posłużenie się w tym celu niewykorzystanymi środkami z wieloletnich ram finansowych, które zostałyby zwrócone państwu członkowskim. Tego rodzaju podejście znalazło już oczywiście zastosowanie przy finansowaniu projektu ITER w latach 2012–2013.

1.6 Komitet wyraża swoje poparcie dla inicjatyw Parlamentu Europejskiego, zgodnie z którymi niewykorzystane środki przewidziane w wieloletnich ramach finansowych nie powinny ogólnie skutkować redukcją tychże tam, ale, tak jak to już tu zaproponowano w odniesieniu do ITER, powinny służyć programowi wspólnotowemu UE.

1.7 Tylko w przypadku, gdyby powyższe kroki były niewystarczające lub zupełnie niewykonalne, konieczne byłoby zredukowanie dotychczasowych środków przewidzianych w wieloletnich ramach finansowych maksymalnie o około 0,3 %.

1.8 Aby można było w miarę dotrzymać harmonogramu i nie przekroczyć ustalonego budżetu, potrzebne będzie silne kierownictwo projektu dysponujące wystarczającymi kompetencjami decyzyjnymi w kwestiach technicznych i administracyjnych, a także należyta struktura.

1.9 W odniesieniu do okresu po roku 2018 Komitet popiera zasadne dążenie Komisji do szybkiego stworzenia stabilnych ram prawnych i zasad programowania, które zapewniłyby przewidywalność planowania w kontekście wewnątrz europejskim, ale przede wszystkim w skali międzynarodowej.

## 2. Streszczenie wniosku Komisji i jego uzasadnienia

2.1 Celem wniosku Komisji jest określenie uzgodnień finansowych dotyczących wkładu UE w realizację projektu ITER na lata 2014–2018 za pośrednictwem „**dodatkowego programu badawczego**” na podstawie traktatu Euratom. Ponadto dodatkowy program badawczy ma być finansowany odrębnie przez państwa członkowskie (oraz kilka „stowarzyszonych państw trzecich”) poza wieloletnimi ramami finansowymi. Chodzi przy tym o kwoty rzędu 2,6 miliarda EUR, co stanowi około 0,26 % budżetu wieloletnich ram finansowych (zob. pkt 4.7 i 4.7.1).

2.2 Głównym celem międzynarodowego projektu ITER jest budowa i eksploatacja eksperymentalnego reaktora syntezy jądrowej, co stanowi ważny i decydujący krok na drodze do wykazania, że synteza termojądrowa stanowi użyteczne zrównoważone źródło energii. Zadeklarowanym celem programu badawczego na potrzeby projektu ITER jest „wkład w długoterminową dekarbonizację systemu energetycznego w sposób bezpieczny i wydajny. Program przyczyni się do realizacji strategii »Europa 2020« oraz inicjatywy przewodniej »Unia innowacji«”.

2.3 ITER stanowi część europejskiego strategicznego planu w dziedzinie technologii energetycznych i przyczyni się do realizacji strategii „Europa 2020”, ponieważ zaangażowanie europejskiej branży zaawansowanych technologii powinno zapewnić UE przewagę konkurencyjną w skali światowej w tym niezmiernie ważnym i obiecującym sektorze przemysłu.

2.4 Projekt ITER realizowany jest zgodnie z warunkami umowy w sprawie powołania Międzynarodowej Organizacji Energii Termojądrowej na rzecz wspólnej realizacji projektu ITER („umowy ITER”) <sup>(1)</sup> między Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz sześcioma innymi państwami (Chinami, Indiami, Japonią, Koreą, Rosją i USA).

2.5 Wkładem UE w projekt ITER zarządza się w ramach Europejskiego Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Realizacji Projektu ITER i Rozwoju Energii Termojądrowej („Fusion for Energy”) <sup>(2)</sup>, ustanowionej decyzją Rady z dnia 27 marca 2007 r.

2.6 Koszty budowy w ramach projektu ITER przekraczają wcześniej poczynione założenia <sup>(3)</sup>. W związku z tym konieczne są dodatkowe środki finansowe (zob. pkt 2.1). Zdaniem Komisji prowadzi to do przesunięcia środków, które zostały już przeznaczone na inne priorytety, albo do naruszenia limitów określonych w wieloletnich ramach finansowych.

2.7 Potrzebna jest zmiana podejścia na takie, które zapewni długoterminową podstawę temu wymagającemu projektowi. Z tego względu w komunikacie z dnia 29 czerwca 2011 r. zatytułowanym „Budżet z perspektywy »Europy 2020«” <sup>(4)</sup> Komisja zaproponowała, aby po roku 2013 wkład UE na rzecz projektu ITER był finansowany poza wieloletnimi ramami finansowymi.

2.8 Należy zwrócić uwagę, że traktat Euratom ogranicza okres realizacji programów badawczych do maksymalnie pięciu lat. Zgodnie z umową ITER początkowy okres realizacji projektu ITER wyniesie 35 lat (tj. do roku 2041). Z tego względu dalsze finansowanie wkładu UE w realizację tego projektu wymagać będzie kolejnych decyzji Rady.

### 3. Uwagi Komitetu – stan rzeczy

3.1 Opierając się na swoich wcześniejszych opiniach <sup>(5)</sup> dotyczących znaczenia syntezy jądrowej dla przyszłej dekarbonizacji zaopatrzenia w energię, Komitet zgadza się z oceną Komisji <sup>(6)</sup>, że ITER jest obecnie koniecznym, decydującym i wyjątkowym w skali światowej krokiem rozwojowym w kierunku przyszłego zastosowania energii termojądrowej. Energia termojądrowa jest

jedyną znaną i dotychczas niestosowaną ani niedostępną nawet testowo opcją w palecie potencjalnych technologii służących realizacji głównego zadania, jakim jest zapewnienie zrównoważonego, bezpośredniego, wystarczającego i nieszkodliwego dla środowiska zaopatrzenia w energię. ITER jest ważnym elementem badań nad energią, a co za tym idzie – częścią planu EPSTE.

3.2 Wymagania i rezultaty stawiane w ramach wiodącego obecnie na świecie projektu w dziedzinie energii jądrowej JET (Joint European Torus) <sup>(7)</sup> przerosły już możliwości i gotowość poszczególnych państw członkowskich w zakresie jego realizacji i finansowania na szczeblu krajowym. W rezultacie powstał wzorcowy przykład i obszar zdobywania doświadczeń w zakresie wspólnego, efektywnego działania europejskiego w ramach traktatu Euratom. Od chwili ustanowienia JET stanowi istotną część europejskiego programu syntezy termojądrowej.

3.3 Projekt ITER, bazujący na międzynarodowych wynikach badań w zakresie syntezy termojądrowej, a także na rezultatach projektu JET, znacznie wykracza pod względem wyznaczonych celów naukowo-technicznych oraz zakresu i kosztów poza ramy nakładów koniecznych do realizacji projektu JET. Dlatego też już wcześniej podejmowano inicjatywy w zakresie międzynarodowej współpracy wykraczającej poza granice UE. Przykładem takiego dążenia są inicjatywy podejmowane przez Reagana, Gorbaczowa czy Mitterranda, z których ostatecznie wywodzi się międzynarodowy projekt ITER. ITER ma podtrzymać reakcję syntezy termojądrowej pozwalającej na osiągnięcie mocy 500 MW (!) przy pozytywnym bilansie energetycznym.

3.4 W dniu 26 listopada 2006 r. przedstawiciele siedmiu stron umowy podpisali umowę w sprawie powołania Międzynarodowej Organizacji Energii Termojądrowej na rzecz wspólnej realizacji projektu ITER. Stronami umowy są Europejska Wspólnota Energii Atomowej, rządy Chińskiej Republiki Ludowej, Republiki Indii, Japonii, Korei, Federacji Rosyjskiej oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki. Komisja była nie tylko stroną umowy występującą w imieniu UE, ale także koordynowała w kolejnych etapach zarówno program w ramach Europejskiego Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Realizacji Projektu ITER, jak i program syntezy termojądrowej.

3.5 Jednocześnie podjęto decyzję o realizacji projektu ITER w UE (Cadarache w południowej Francji). Tym samym jeden z najważniejszych projektów przyszłości udało się ulokować w Europie i uczynić go magnesem dla najlepszych badaczy i inżynierów, a także osiągnąć wpływy w najbardziej wymagających gałęziach przemysłu. Organy władzy i zarządy są zgodne co do tego, że jeszcze nigdy tak wielu różnych międzynarodowych partnerów nie współpracowało na tym poziomie nad projektem naukowo-badawczym. Są oni zgodni co do tego, że po niełatwej fazie początkowej z różnych względów okazało się, że początkowe założenia budżetowe, a zatem także wkład ze strony programu Euratom, muszą zostać podwyższone <sup>(8)</sup>. Komitet jest zdania, że ten stan rzeczy był znany Komisji jeszcze przed określeniem wieloletnich ram finansowych (WRF).

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 358 z 16.12.2006.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 90 z 30.3.2007.

<sup>(3)</sup> Dz.U. 181 z 21.6.2012, s. 111, pkt 5.5.3.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 500 final z 29 czerwca 2011 r.

<sup>(5)</sup> Np. Dz.U. C 302 z 7.12.2004, s. 27; Dz.U. C 21 z 21.1.2011, s. 49; Dz.U. C 218 z 23.7.2011, s. 87; Dz.U. 181 z 21.6.2012, s. 111.

<sup>(6)</sup> Zob. też <http://www.iter.org/>.

<sup>(7)</sup> Zob. też [www.jet.efda.org](http://www.jet.efda.org).

<sup>(8)</sup> Dz.U. 181 z 21.6.2012, s. 111, pkt 5.5.3.

#### 4. Uwagi Komitetu - punkty widzenia i zalecenia

4.1 Zasadniczo Komitet popiera zamiar Komisji w zakresie zwiększenia przeznaczanego na badania nad energią budżetu na projekt ITER w ramach Euratomu. Już w swojej opinii w sprawie planu EPSTE<sup>(9)</sup> Komitet zwrócił uwagę na to, że „pomimo ciągłego wzrostu liczby ludności na świecie, związanego z tym wielkiego głodu energii i ogromnej potrzeby nadrobienia braków, pomimo wyczerpywalności zasobów kopalnych źródeł energii pierwotnej oraz rosnącego uzależnienia Europy od importu, duża część polityków i innych podmiotów nadal wyraźnie nie docenia powagi problemów dotyczących energii i klimatu oraz związanych z nimi koniecznych inwestycji”. Komitet powtórzył to ostrzeżenie w swojej opinii w sprawie „Horyzontu 2020” i w związku z tym zalecił przeznaczenie większych środków w wieloletnich ramach finansowych na badania nad energią<sup>(10)</sup>.

4.1.1 W związku z powyższym Komitet wspiera<sup>(11)</sup> dotychczas bezskuteczne wysiłki podejmowane przez Komisję w celu poszerzenia wieloletnich ram finansowych, tak aby zwiększyć nacisk na realizację tych i innych ważnych zadań wspólnotowych. Komitet jest zdania, że do powyższego celu nie należy jednak dążyć, próbując – niejako tylnymi drzwiami, poprzez działanie ad hoc odbiegające od dotychczasowej praktyki – stworzyć dodatkowy program badań poza wieloletnimi ramami finansowymi w celu sfinansowania europejskiej części budowy ITER. Należy raczej zadbać o to, by także w latach 2014–2018 budowa ITER była wprawdzie w pełni samodzielna, ale jednak częścią prac badawczych, rozwojowych oraz demonstracyjnych w ramach UE–Euratom, i to właśnie w zakresie wieloletnich ram finansowych.

4.2 Nie jest to jedyny argument przemawiający przeciwko wyłączeniu europejskich zobowiązań w zakresie budowy ITER z wieloletnich ram finansowych. Komitet nie jest w stanie zrozumieć argumentacji Komisji przedstawionej w punkcie 2.6. Skoro Komisja, znając stan rzeczy, wnioskuje o przyjęcie wieloletnich ram finansowych, w których świadomie nie ujęto kosztów budowy ITER, należy uznać, że sama odpowiada za stworzenie sytuacji, która utrudnia – jak sama przyznaje – włączenie tych kosztów do wieloletnich ram finansowych.

4.3 Ponadto istnieją także mocne argumenty merytoryczne przemawiające przeciwko wyłączeniu ITER z wieloletnich ram finansowych.

4.3.1 Argumenty te odnoszą się z jednej strony do zasady pomocniczości oraz do kwestii europejskiej wartości dodanej. Chodzi tu bowiem o projekty, których skala przerasta możliwości poszczególnych państw członkowskich, jak np. przedsięwzięcia dotyczące dużych naukowo-technicznych infrastruktur oraz właśnie takie projekty, jak Galileo czy ITER, które stanowią typowy przykład zadań wspólnotowych w ramach wieloletnich ram finansowych, a zatem wnoszą niewątpliwą wartość dodaną w wymiarze europejskim. Dokładnie w takim celu zostały stworzone programy ramowe badań i rozwoju technologicznego uwzględnione w wieloletnich ramach finansowych.

4.3.2 Natomiast z drugiej strony argumenty te odnoszą się do kwestii widoczności działań i ich oceny w oczach partnerów międzynarodowych. Biorąc pod uwagę znaczenie polityczne tego partnerstwa, Komitet uznaje wniosek Komisji za mylący sygnał, który ogranicza zaufanie do UE jako niezawodnego partnera porozumień międzynarodowych. Odnosi się to nie tylko do programu syntezy termojądrowej, ale także do innych wysiłków zmierzających do zawarcia międzynarodowych partnerstw lub wiążących porozumień, np. w zakresie polityki bezpieczeństwa, polityki energetycznej czy polityki przeciwdziałania zmianie klimatu.

4.3.3 Ponadto sprawa ta dotyczy także innego, bardziej ogólnego punktu widzenia, o którym Komitet wspomniał już w swojej opinii<sup>(12)</sup> w sprawie „Horyzontu 2020”. Chodzi tu o zadeklarowaną przez Komisję politykę powierzenia agencjom dotychczasowych zadań i działań w zakresie badań i wspierania innowacji i pozostawienia po stronie Komisji kwestii prawnych oraz aspektów związanych z administrowaniem finansami. W odniesieniu do powyższej kwestii Komitet wyraża zdecydowane wątpliwości. Oznacza to bowiem, że Komisja tym samym nie tylko zrezygnowałaby z fachowej opieki i odpowiedniej oceny (w tym także oceny wymaganych ekspertów), lecz również w rezultacie nie zajmowałaby się w wystarczającym stopniu właściwymi aspektami merytorycznymi i celami ani nie identyfikowałaby się z nimi. Ten ostatni aspekt jest szczególnie nieodzowny, aby fachowo, skutecznie i z przekonaniem reprezentować na scenie politycznej istotne kwestie, takie jak badania, rozwój i innowacje. W przeciwnym wypadku doszłoby do zatracenia decydującego elementu kontroli we wrażliwym systemie „checks and balances”, który pełni rolę miarodajnego czynnika na scenie politycznej.

4.4 Ponieważ, jak przedstawiono powyżej, Komitet z jednej strony w pełni popiera dążenie Komisji do znacznego wzmocnienia wieloletnich ram finansowych, ale jednocześnie z drugiej strony jest zdania, że ITER powinien być finansowany, a także organizacyjnie ułożony w tychże ramach, zaleca, by we współpracy z Radą, Parlamentem oraz EBI poszukano rozwiązań, które umożliwią to dodatkowo, bez większego uszczerbku dla pozostałych elementów programu, a w szczególności tych, które dotyczą badań nad energią.

4.5 Jako preferowane rozwiązanie Komitet zaleca opracowanie stosownej procedury, w celu zagwarantowania, że cały przyjęty już budżet wieloletnich ram finansowych będzie rzeczywiście dostępny także na realizację zadań wspólnotowych i nie zostanie uszczuplony poprzez zwrot niewykorzystanych środków państwom członkowskim. Zalecenie to odpowiada również inicjatywie Parlamentu Europejskiego<sup>(13)</sup> z dnia 5 lipca 2010 r.

4.6 W odniesieniu do omawianej kwestii zaleca się pokrycie rzeczony luki w finansowaniu ITER właśnie z owych niezwróconych nadwyżek środków (tak jak to już miało miejsce w okresie 2012/2013<sup>(14)</sup>). Jeśli ze względów proceduralnych konieczne jest podjęcie dalszych formalnych/prawnych środków, Komitet zaleca skonsultować tę kwestię z EBI, a następnie przeprowadzić negocjacje z właściwymi organami.

<sup>(12)</sup> DzU. 181 z 21.6.2012, s. 111, pkt 3.12.1.

<sup>(13)</sup> A7-0254/2011: Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie stanowiska Rady dotyczącego projektu budżetu korygującego Unii Europejskiej nr 3/2011 na rok budżetowy 2011, sekcja 3 – Komisja (11630/2011 – C7-0166/2011 – 2011/2075(BUD)).

<sup>(14)</sup> Rada Unii Europejskiej (Rada ds. Konkurencyjności), dnia 19 grudnia 2011 r., dokument nr 18807/11, PRESSE 508 (dostępne tylko w wersji EN).

<sup>(9)</sup> DzU. C 21 z 21.1.2011, s. 49, pkt 3.1.1.

<sup>(10)</sup> DzU. 181 z 21.6.2012, s. 111, pkt 4.2.1.

<sup>(11)</sup> Dz. U. C 143 z 22.5.2012, pkt 6.

4.7 Tylko w przypadku gdy zaproponowane w pkt 4.6 rozwiązanie okazałoby się niewystarczające lub zupełnie niewykonalne, Komitet zaleca sfinansowanie omawianych kosztów wraz z odpowiednią rezerwą (patrz pkt 4.7.1) poprzez nieznaczne (uwzględniając zapas w wysokości ok. 10 %, chodzi zatem maksymalnie każdorazowo o ok. 0,3 % zamiast 0,26 %) ograniczenie finansowania wszystkich pozostałych pozycji w wieloletnich ramach finansowych.

4.7.1 Komitet zaleca mianowicie niezwłoczne i efektywniejsze uwzględnienie doświadczeń zdobytych przy podobnych nowatorskich dużych projektach i, co za tym idzie, przyjęcie rezerwowych środków finansowych w wysokości np. 10 %. Jeśli to konieczne, należy odpowiednio zmienić w tym względzie przepisy Komisji. W rezultacie określone w pkt 2.1 0,26 % wzrasta do ok. 0,3 %. Wówczas jednak środkami w ramach tej rezerwy finansowej należy zarządzać oddzielnie poza kierownictwem projektu i rozdzielać je według ścisłych kryteriów, tak aby uniknąć sytuacji, iż zostaną one z góry rozplanowane i ich istnienie mijając się będzie z celem.

4.7.2 W punkcie 4.1.1 Komitet zaleca, by budowę europejskiego udziału w ITER uczynić samodzielnym elementem / projektem w ramach programu syntezy termojądrowej, odrębnym od innych jego elementów. Aby można było w miarę dotrzymać harmonogramu i nie przekroczyć budżetu europejskiego udziału w ITER, potrzebne będzie silne kierownictwo projektu dysponujące wystarczającymi kompetencjami decyzyjnymi w kwestiach technicznych i administracyjnych, a także należyta struktura. EKES zaleca tutaj, by wzorować się na takich rozwiązaniach, jak przyjęte w przypadku CERN, ESA czy ESO.

4.8 W odniesieniu zaś do okresu po omawianym tu przedziale czasowym 2014–2018 Komitet popiera zasadne dążenie Komisji dotyczące szybkiego stworzenia stabilnych ram prawnych i długoterminowej pewnej podstawy dla całego okresu realizacji międzynarodowego projektu ITER. Komitet jest jednak zdania, że powinno to mieć miejsce w wieloletnich ramach finansowych. W rezultacie UE wykaże się przed międzynarodowymi partnerami wiarygodnością oraz wewnątrz europejską i międzynarodową przewidywalnością.

Bruksela, 23 maja 2012 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON

---