

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 4.5.2010
COM(2010) 226 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

Състояние и възможности за развитие на проекта ITER

SEC(2010) 571

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Състояние и възможности за развитие на проекта ITER

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящото съобщение е в отговор на искането, отправено от Съвета на 16 ноември 2009 година, Европейската комисия да разгледа и предложи решение за дефицита във финансирането и свързаните с него управленски условия по проекта ITER. Целта на настоящото съобщение е да определи управленските и финансовите условия, при които Съюзът би могъл да подкрепи своите партньори за поставяне на проекта ITER на стабилна и устойчива финансова основа.

ITER¹ е проект на световно равнище за изграждането и експлоатацията на експериментален реактор и има за цел да докаже, че от научна и технологична гледна точка не съществуват пречки за използването на термоядрената енергия за мирни цели. С успешното му приключване ще се установи дали термоядреният синтез може да се превърне в съществен и устойчив енергиен източник и да допринесе за изпълнението на стратегията на ЕС за дългосрочна обезпеченост на енергийните доставки. Термоядреният синтез в перспектива би означавал осигуряването на неограничен източник на безопасна и екологично чиста енергия без емисии на CO₂. Демонстрационен реактор следва да бъде наследникът на проекта ITER по пътя към търговската експлоатация на термоядрената енергия.

ITER е единствено по рода си международно сътрудничество — новаторска инициатива, търсеща съвместни технологични решения за преодоляване на глобални проблеми. Проектът се осъществява съгласно условията на подписано в Париж през ноември 2006 година и влязло в сила през октомври 2007 година Международно споразумение² между Европейската общност за атомна енергия (Евратом) и още 6 страни — Индия, Китай, Корея, Русия, САЩ и Япония. Със споразумението се създаде Организацията ITER (ОИ) с пълноправна международна и юридическа правосубектност и тя отговаря за съвместното изпълнение на проекта ITER. Първоначалният срок, за който е сключено споразумението е 35 години, в рамките на който се включва изграждането (10 години), експлоатацията (20 години) и дезактивирането (5 години) на съоръженията на ITER.

Със силна подкрепа от страна на Съвета и от името на Общността, Комисията проведе успешни преговори с международните партньори и договори мястото на изграждане на ITER да бъде в Европа и по-конкретно в Кадараш, Франция. Освен предоставяните от това благоприятни възможности, споразумението предвижда финансови задължения за Европа от самото начало на проекта, които са свързани с осигуряването на сгради и

¹ Проектът бе назван от самото начало „International Thermonuclear Experimental Reactor“ — международен експериментален термоядрен реактор

² ОВ L 358, 16.12.2006 г., стр. 62—80.

реактор. Това означава също така, че приносът на други участници в проекта ITER зависи от навременното приключване на работата, за която носи отговорност Европа.

Управлението на участието на ЕВРАТОМ в проекта ITER е поверено на Европейското съвместно предприятие за ITER — „Термоядрен синтез за енергия“ (Fusion For Energy — F4E), създадено като Европейска вътрешна агенция³ със седалище в Барселона на заседание на Съвета през март 2007 година⁴. Членовете на F4E, ЕВРАТОМ, 27-те държави-членки и Швейцария са представени всички в неговите управителни структури. Участието на ЕС в изграждането на ITER се състои главно в набавянето на основните системи и компоненти за ITER, предоставени „в натура“ от F4E на Организацията за ITER. Европейският парламент отговаря за освобождаването от отговорност за изпълнението на бюджета на Организацията за ITER.

Технически погледнато, изграждането на ITER е изключително предизвикателство предвид мащаба и сложността на проекта. Това е огромен инженерен проект, сравним с изграждането на много голяма промишлена електроцентрала с безпрецедентно съчетание на промишлени ресурси от областта на строителното, машинното, ядреното и електроинженерството.

Стартирането на проекта ITER бе важно събитие в развитието на научното сътрудничество в световен мащаб. За Европа проектът се явява и показателен за възможностите на ЕС да играе водеща роля на световно равнище в областта на науката и технологиите. Организацията за ITER представя възможен модел за бъдещи широкомащабни, международни и съвместно осъществявани инфраструктурни проекти. В този смисъл изпълнението на проекта ITER може да послужи като примерен сценарий за бъдещо научно сътрудничество между ЕС и други страни по широкомащабни проекти.

Цената на проекта значително надхвърли началните оценки, на които се основаваше поетото в бюджета на ЕС задължение. За да изпълни тези свои скъпоструващи задължения, ЕС трябва да се погрижи за намирането на допълнителни ресурси, с които да се осигури финансова стабилност и устойчивост за целия проект, а не единствено за идните две или три години от времетраенето на проекта. Следователно е необходимо бюджетният орган да предостави допълнително средства за този важен проект и да намери решение за всякакви бъдещи преразходи.

2. НАСТОЯЩ КОНТЕКСТ

На 29 май 2009 година Комисията представи на Съвета резюме за състоянието на проекта ITER, предизвикателствата пред него и предприетите мерки. Комисията изложи също така редица „пределни условия“, които тя смята, че е необходимо да се изпълнят, за да се осигури изпълнението на проекта при приемливи разходи и разумен риск. Сред тях са надеждна оценка на разходите и политика за ограничаване на разходите, реалистичен график и стабилно управление на проекта на всички равнища.

³ В рамките на споразумението за ITER всяка страна има своя „вътрешна агенция“, която отговаря за управлението на участието на всяка страна и по-специално за набавянето на различните части, необходими за изграждането на ITER и които трябва да се предоставят на Организацията ITER като участие в натура.

⁴ ОВ L 90, 30.3.2007 г., стр. 58.

На своята среща на 16 ноември 2009 година⁵ Съветът потвърди единодушната си подкрепа за проекта ITER с разбирането, че разходите по изграждането на ITER ще надхвърлят съществено първоначално запланираните и „при условие, че в крайна сметка бъдат изпълнени разработените от Комисията пределни условия“. Съветът също така заключи, че „основните параметри“⁶ (обхват, график и разходи) на ITER трябва да се основават на посочените пределни условия. Той отправи призив да се осъществят необходимите промени в управлението и да се поеме решителен курс към намаляване и ограничаване на разходите.

Освен това Съветът призова Комисията да разгледа възможностите за осигуряване на необходимия допълнителен финансов ресурс в текущите Финансови перспективи, включително предимствата и недостатъците на заем от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и промяна в приоритетите за средствата в настоящия бюджет на ЕС, както и при първа възможност да представи пред Съвета възможно/и решение/я.

В международен план непосредственият решаващ ход във фазата на изграждане е международните партньори в ITER да приемат основните параметри на предвидената засега за средата на юни среща на Съвета на ITER в Китай. Комисията настоява за изпълнението на пределните условия и до момента отказва да приеме графика, предложен през ноември 2009 година. В момента е необходимо ЕС да определи позицията си за срещата на Съвета на ITER.

3. РАЗХОДИ ЗА ITER

Във фазата на изграждане участието на ЕВРАТОМ е 5/11 (около 45 %) от общата сума, от които 80 % се осигуряват от ЕВРАТОМ и около 20 % от Франция, а остатъкът се разпределя поравно между останалите 6 страни по ITER (1/11 или около 9 % за всяка от страните)⁷. За последващите фази на експлоатация и дезактивиране участието на ЕВРАТОМ е в размер на 34 % от общите разходи.

Според оценката от 2001 година общите разходи по изграждането на ITER ще възлязат на 5,9 млрд. EUR (5896 млн. EUR по цени от 2008 г.). Участието на ЕВРАТОМ възлезе на 2,7 млрд. EUR (около 45 %, 2680 млн. EUR по цени от 2008 г.), от които 1 735 млн. EUR за компоненти/системи, които ще се доставят „в натура“ и 945 млн. EUR „в наличност“ на организацията за ITER. Всяка от страните се ангажира да предостави договореното в натура независимо от окончателната цена за набавянето и доставянето на въпросните компоненти.

Направената от F4E настояща оценка на разходите за фазата на изграждане (за сметка единствено на Европа), актуализирана съгласно предложения график (2007—2020 г.) и представена на Управителния съвет на F4E през март 2010 година, е на стойност 7,2 млрд. EUR (7253 млн. EUR по цени от 2008 г.): 6,6 млрд. EUR⁸ (6603 млн. EUR по цени

⁵ Документи 15815/09 RECH 401 ATO 136 + ADD 1 ЗА СЛУЖЕБНО ПОЛЗВАНЕ В ЕС

⁶ Под „основни параметри“ се разбират следните взаимосвързани елементи от проекта: обхват (характеристики на реактора за изграждане), график (срокове за изграждане) и разходи.

⁷ Поделение на разходите за всички фази от проекта ITER. Притурка 2Б към окончателния доклад по преговорите за Съвместното изпълнение на проекта ITER, 1 април 2006 година.

⁸ Тъй като стойността на окончателните разходи по изграждане на реактора на ITER е неизвестна поради специфичните за всяка страна увеличения на разходите, трудно е да се направи

от 2008 г.) за участие в изграждането на ITER и 650 млн. EUR за административни разходи на F4E и други дейности. Според тези оценки участието на ЕВРАТОМ ще бъде 5,9 млрд. EUR (5892 млн. EUR)⁹, а това на Франция — 1,3 млрд. EUR (1321 млн. EUR) (всички стойности са по цени от 2008 г.)¹⁰.

За 2012—2013 г. са необходими 2,1 млрд. EUR бюджетни кредити за поети задължения (по текуща стойност) от бюджета на ЕВРАТОМ по 7РП, за да се осигурят търговете в ранната фаза на процеса по изграждане. Заплануваните бюджетни ангажименти по текущата Многогодишна финансова рамка (346 млн. EUR за 2012 г. и 344 млн. EUR за 2013 г. по текуща стойност) означават, че ЕВРАТОМ е изправен пред дефицит във финансирането на бюджетните кредити за поети задължения от около 1,4 млрд. EUR (по текуща стойност) за 2012—2013 г. (550 млн. EUR за 2012 г. и 850 млн. EUR за 2013 г.).

Предвид напредналия стадий на проектиране и прилагането на методика за изчисляване на разходите, която взема предвид по-подробни данни за проекта, не се очаква посочените оценки да претърпят сериозни изменения в краткосрочен план. Мащабът на дефицита във финансирането изисква от бюджетния орган отговор, който да е съобразен с ред условия.

4. ПРЕДВАРИТЕЛНИ УСЛОВИЯ ЗА ФИНАНСОВАТА СТАБИЛНОСТ И УСТОЙЧИВОСТ НА ПРОЕКТА ITER

4.1. Стабилно управление

Експертната оценка на причините за преразходите разкри ред проблеми в управлението на F4E и Международната организация (МО), с които държавите-членки трябва спешно да се заемат. Управлението на F4E трябва да се преразгледа.

За да се решат тези проблеми държавите-членки трябва активно да подкрепят ясна програма за изпълнение на пределните условия. Тя ще включва подобряване на оценките на разходите, прозрачен контрол и докладване за динамиката на разходите и решителни мерки за ограничаването им, по-специално чрез прилагането на методи за анализ на стойността, рационализиране на разпределянето на задълженията за възлагане на обществени поръчки, възприемане на норми и осъществяване на икономии от мащаба. Директорът на F4E напусна през януари 2010 година и в момента агенцията се реструктурира, а новият директор преразглежда методите за ограничаване на разходите.

Освен докладите с експертни оценки е възможно предприемането на допълнителни мерки. В рамките на реструктурирането на управлението на F4E е необходимо да се разгледа и политиката на F4E по отношение на обществените поръчки спрямо

конкретна оценка какъв дял от общите разходи по изграждане на ITER ще представляват тези 6,6 млрд. EUR.

⁹ Тази сума се разпределя както следва:
за периода 2007—2011 г. (5 години) финансовите нужди се оценяват на около 1,3 млрд. EUR;
за периода 2012—2013 г. (2 години) финансовите нужди се оценяват на около 2 млрд. EUR;
за периода 2014—2020 г. (7 години) финансовите нужди се оценяват на около 2,6 млрд. EUR.

¹⁰ Към тази сума следва да се добавят около 40 млн. EUR, предоставени от останалите членове на F4E (ЕВРАТОМ, 27-те държави-членки и Швейцария) освен ЕВРАТОМ и Франция.

европейски фирми и изследователски организации от областта на термоядрения синтез с оглед изграждането на стратегически партньорства и насърчаване на иновациите.

По отношение на МО нарастването на разходите е свързано с ресурсите за проектиране и управление. Съветът на ITER ще приложи ключови препоръки от Доклада за оценката на управлението, включително промени в управлението, предвидени засега за месец юни.

4.2. Устойчива финансова рамка

Комисията подчертава ангажимента си да запази в първоначалния размер отпуснатите бюджетни средства за ITER. Същевременно са необходими обаче и допълнителни средства, предвид размера на дефицита във финансирането и нуждата от системно решение, което да спазва бюджета на Съюза, докато трае проектът. В тази връзка Комисията разглежда възможностите, представени в искането на Съвета.

Заем от Европейската инвестиционна банка

Към Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) може да бъде отправено искане за отпускане на заем към F4E предвид факта, че дейностите, свързани с научноизследователската инфраструктура попадат сред нейните цели на кредитиране. За да отпусне кредитна линия на F4E ЕИБ се нуждае да проучи допълнително дали е необходимо да изиска от ЕВРАТОМ изрично обезпечение или гаранция. В случай че ЕИБ се нуждае от изрично обезпечение или гаранция от страна на ЕВРАТОМ, Комисията ще трябва да подготви предложение за изменение на законодателния акт, с който е създадена F4E, и то ще трябва да се приеме с единодушие. Специални разпоредби ще бъдат след това договорени в рамките на споразумение между ЕВРАТОМ (представявана от Комисията), ЕИБ и F4E. Освен това ще са необходими и някои изменения и/или разяснения във финансовия регламент на F4E и неговите правила за прилагане. Основният проблем обаче пред използването на заем за запълване на дефицита във финансирането е отсъствието на ясен източник на приходи, които да погасяват изплащането на заема; на практика това изключва възможността да се използва заем като подходящо решение за посочения дефицит във финансирането.

Преразпределение

Нуждата от допълнително финансиране на ITER може да отчасти да се посрещне чрез прехвърляне на средства от други бюджетни редове. Същевременно, предвид размера на дефицита във финансирането и необходимостта от системен подход докато трае проектът ITER, прибягването до преразпределяне на съществуващи средства на Съюза в подобни мащаби ще се отрази много отрицателно на ред политики и програми, които заемат централно място в стратегията „Европа 2020“. От политическа гледна точка не е препоръчително да се правят толкова значителни намаления в тези области. Този проблем бе вече посочен в неотдавнашния доклад на Комисията за действието на Междунституционалното споразумение за бюджетната дисциплина¹¹.

Освен това нито една от тези възможности (ЕИБ или преразпределение) не дава структурно решение на проблема.

¹¹ COM (2010) 185, 27.4.2010 г.

Ангажиментът на Съвета, включително пред Европейския парламент, да гарантира адекватна финансова подкрепа за проекта ITER във фазата на изграждане и тази на експлоатация, е предварително условие за жизнеспособността на проекта. Като се изключат възможностите за заем от ЕИБ и преразпределяне на бюджетни средства, Комисията е на мнение, че ангажиментът на ЕС към проекта ITER може да се изпълни единствено по два начина, които отговарят на мащаба и на системното естество на проблема.

ПЪРВИ НАЧИН: ДОПЪЛНИТЕЛНО ФИНАНСИРАНЕ ОТ ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ

За периода 2012—2013 година всички държави-членки на ЕС и Швейцария би трябвало да осигурят допълнително около 1,4 млрд. EUR и да гарантират финансирането на всички преразходи отвъд прогнозно заложените в бюджета на Съюза и Многогодишната финансова рамка, докато трае проектът. Възможността за допълнително участие от страна на членовете на F4E е предвидена в решението за създаване на F4E.

В бъдеще, от 2014 г. до края на проекта, механизмът на допълнително финансиране от страна на държавите-членки ще се задейства при изчерпването на заложените за ITER бюджетни кредити. Евентуално ще се разгледат и възможни допълнителни механизми, които да увеличат гъвкавостта по Многогодишната финансова рамка и които да се използват преди задействането на допълнителното финансиране от страна на държавите-членки.

ВТОРИ НАЧИН: ЗАЛАГАНЕ НА АДЕКВАТНИ НИВА НА ТАВАНИТЕ ВЪВ ФИНАНСОВИТЕ ПЕРСПЕКТИВИ

При условие че се намери решение за финансирането на проекта за цялото времетраене на неговото осъществяване, би могло за 2012—2013 г. да се предвиди нетно увеличение на общия таван на финансовата рамка за 2007—2013 г. Съветът досега поставяше обаче условието, че 7-годишните общи тавани на финансовата рамка по отношение на задълженията и плащанията следва да останат непроменени¹².

В бъдеще финансовите тавани на многогодишната финансова рамка би трябвало да бъдат определени на ниво, което да позволява на ЕС да изпълнява задълженията си към проекта ITER.

Какъвто и начин да е предпочитан от бюджетния орган, за трайно решение ще се изисква ясен финансов ангажимент за цялото времетраене на проекта и задължение за финансиране от държавите-членки на всички преразходи извън посочената рамка.

За всеки от начините следва да се установи механизъм за ограничаване на разходите, за да се гарантира разумно финансово управление на проекта.

¹²

Промяна на таваните може да се осъществи по два начина: а) като механизъм за компенсиране на увеличението по един бюджетен ред чрез съответно намаление по друг; или б) чрез увеличение на общия таван. В миналото на няколко пъти бе използван компенсационен механизъм. Комисията очаква обаче, че до края на 2013 г. съществуващите маржове ще бъдат съществено намалени. Тези намалени маржове следва да бъдат частично запазени, за да остане възможността за адаптиране към конкуриращи се бъдещи нужди.

5. СРОК

Срокът, в който би трябвало да се намери решение на проблема за финансирането на ITER, е много ограничен. Като се съобразява с нуждата от изясняване на положението пред международните партньори на ЕС и с динамиката на бюджета на ЕС, Комисията предлага Съветът и Европейският парламент в спешен порядък да се занимаят с този проблем.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Стартирането на проекта ITER бе важно събитие в развитието на научното сътрудничество в световен мащаб. За Европа проектът се явява показателен за възможностите на ЕС да играе водеща роля на световно равнище в областта на науката и технологиите

Намирането на ефективно, системно и трайно решение за разумно финансово управление и устойчивост би осигурило модел за бъдещо сътрудничество в световен мащаб по глобалните предизвикателства, като например относно енергийните доставки, пред които сме изправени.

На своята среща на 16 ноември 2009 г. Съветът потвърди подкрепата си за проекта ITER въпреки значителното увеличение на разходите, при условие че е възможно спазването на разработените от Комисията пределни условия, и прикани Комисията да проучи възможностите за финансиране в контекста на сегашната многогодишна финансова рамка.

Въз основа на съображенията, представени в настоящото съобщение, Комисията призовава Съвета и Европейския парламент да предоставят допълнителните ресурси, необходими за цялостния период на осъществяване на ITER, и да вземат принципно решение относно осигуряването на необходимото финансиране. Комисията смята, че това трябва да се направи възможно най-бързо, за да може тя да информира на следващата среща на Съвета на ITER в средата на юни своите международни партньори, очакващи решение на ЕВРОАТОМ относно основните параметри на ITER.

Веднага щом се поеме такъв ангажимент, Комисията ще представи необходимите предложения за финансиране на допълнителните нужди за ITER през 2012 и 2013 г. в съответствие с неотдавнашния доклад относно Междуйнституционалното споразумение.