2024/2371

10.10.2024

EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING (EU) 2024/2371

af 11. april 2024

med bemærkningerne, der er en integrerende del af afgørelsen om decharge for gennemførelsen af budgettet for det europæiske fællesforetagende for ITER og fusionsenergiudvikling (Fusion for Energy) for regnskabsåret 2022

EUROPA-PARLAMENTET,

— der henviser til sin afgørelse om decharge for gennemførelsen af budgettet for det europæiske fællesforetagende for ITER og fusionsenergiudvikling for regnskabsåret 2022,

— der henviser til forretningsordenens artikel 100 og bilag V,

— der henviser til udtalelse fra Udvalget om Industri, Forskning og Energi,

— der henviser til betænkning fra Budgetkontroludvalget (A9-0090/2024),

A. der henviser til, at det europæiske fællesforetagende for den internationale termonukleare forsøgsreaktor (ITER) og fusionsenergiudvikling (»fællesforetagendet«) blev oprettet i april 2007 for en 35-årig periode ved Rådets beslutning 2007/198/Euratom ([1]);

B. der henviser til, at fællesforetagendets medlemmer er Det Europæiske Atomenergifællesskab (Euratom) repræsenteret ved Kommissionen, Euratoms medlemsstater ([2]) og tredjelande, som har indgået en samarbejdsaftale med Euratom på området for kontrolleret nuklear fusion;

C. der henviser til, at fællesforetagendets mål er at yde Unionens bidrag til ITER's internationale fusionsenergiprojekt, at gennemføre aftalen om den bredere strategi mellem Euratom og Japan og at forberede opførelsen af en demonstrationsreaktor for fusionsenergi og dertil knyttede anlæg ([3]);

D. der henviser til, at ITER-projektet involverer syv globale partnere, navnlig Unionen repræsenteret ved Euratom, USA, Rusland, Japan, Kina, Sydkorea og Indien, hvor Unionen går forrest med en andel på 45,4 % af byggeomkostningerne og de øvrige involverede partnere med 9,1 % hver; der henviser til, at dette vil ændre sig i den operationelle fusionstestfase, hvor Unionen vil afholde 34 % af driftsomkostningerne ([4]);

E. der henviser til, at hvis fællesforetagendet skal kunne finansiere den europæiske del af ITER-projektets gennemførelse og de dermed forbundne aktiviteter, vil det ifølge Kommissionens aktuelle skøn kræve et samlet Euratombudget på 15 mia. EUR (i løbende priser) indtil 2035; der henviser til, at ITER-værtsstaten (Frankrig) og Euratoms medlemsstater skal bidrage med yderligere 3,2 mia. EUR (i løbende priser) ([5]);

F. der henviser til, at Det Forenede Kongerige og Schweiz hverken er tilknyttet fællesforetagendets ITER-aktiviteter eller er medlemmer af fællesforetagendet ([6]);

([1]) Rådets beslutning 2007/198/Euratom af 27. marts 2007 om oprettelse af et europæisk fællesforetagende for ITER og fusionsenergiudvikling og om tilståelse af fordele til det (EUT L 90 af 30.3.2007, s. 58).
([2]) Euratom består af EU-medlemsstaterne og omfattede (indtil 2020) også Schweiz og Det Forenede Kongerige som associerede lande.
([3]) De vigtigste fusionsanlæg er beliggende i Cadarache i Frankrig, men fællesforetagendet ligger i Barcelona.
([4]) ITER-dokumenterne »Value estimates for ITER Phases of Construction, Operation, Deactivation and Decommissioning and Form of Party Contributions« og »Cost Sharing for all Phases of the ITER Project«.
([5]) Skøn baseret på Kommissionens meddelelse COM(2017)0319 og det relaterede arbejdsdokument SWD(2017)0232, tabel 4.
([6]) Det Forenede Kongerige trådte ud af Unionen og Euratom den 31. januar 2020. Handels- og samarbejdsaftalen mellem Unionen (Euratom) og Det Forenede Kongerige blev indgået den 30. december 2020. Denne aftale fastsætter, at Det Forenede Kongerige deltager i og bidrager til de EU-programmer, der er anført i protokol I, herunder Euratoms forsknings- og uddannelsesprogram og fællesforetagendets ITER-aktiviteter. Så længe parterne ikke er enige om protokollen, er Det Forenede Kongerige dog hverken tilknyttet fællesforetagendets ITER-aktiviteter eller medlem af fællesforetagendet. Aftalen om Schweiz' deltagelse blev ikke automatisk forlænget og udløb derfor i 2020.

G. der henviser til, at fællesforetagendet i sine årsregnskaber bør give relevante oplysninger om medlemmernes bidrag på programniveau med henblik på at øge gennemsigtigheden; der henviser til, at fællesforetagendet for hvert program, som det opererer under, frem til årets udgang bør fremlægge alle relevante oplysninger pr. medlemskategori, herunder de lovbestemte bidragsmål for det pågældende program, omfanget af de modtagne bidrag og omfanget af de retlige forpligtelser; der henviser til, at fællesforetagendet fortsat bør forbedre gennemsigtigheden;

Generelt

1. noterer sig, at det i Revisionsrettens beretning om årsregnskabet for fællesforetagendet (Revisionsrettens beretning) konstateres, at årsregnskabet for regnskabsåret 2022 i alt væsentligt giver et retvisende billede af fællesforetagendets finansielle stilling pr. 31. december 2022 og af resultaterne af dets transaktioner, pengestrømme og bevægelser i nettoaktiver i regnskabsåret 2022 i overensstemmelse med dets finansforordning og de regnskabsregler, Kommissionens regnskabsfører har fastlagt; bemærker desuden det forhold, at de underliggende transaktioner for regnskabsåret 2022 i alt væsentligt er lovlige og formelt rigtige;

2. understreger, at Revisionsretten gør opmærksom på, at fællesforetagendet i sit årsregnskab for 2022 gav et overslag over de samlede omkostninger vedrørende opfyldelsen af sine leveringsforpligtelser med hensyn til ITER-projektet (overslag over omkostningerne ved afslutningen), som anslås til 19,1 mia. EUR (i 2022-priser), bestående af de samlede afholdte betalinger frem til udgangen af 2022 — 9,2 mia. EUR — og de anslåede fremtidige betalinger — beregnet til 9,9 mia. EUR (i 2022-priser);

3. bemærker dog, at dette 2022-overslag over omkostningerne ved afslutningen stadig er baseret på milepæle og omkostningsantagelser for 2016, og at disse overslag vil skulle revideres betydeligt, når ITER-projektets nye referencescenario og krav er udarbejdet, godkendt af ITER-Rådet og formelt meddelt fællesforetagendet;

4. anerkender, at fællesforetagendet i 2022 oplevede en stærk inflationseffekt, først som følge af covid-2022-relaterede forsyningskædevanskeligheder og derefter (efter februar 2022) på grund af krigen i Ukraine; er bekymret over, at den anslåede indvirkning af dette på fællesforetagendets samlede overslag over omkostningerne ved afslutningen ifølge den seneste vurdering beløber sig til 144 mio. EUR (2008-priser); bemærker endvidere, at denne stigning i overslaget over omkostningerne ved afslutningen forventes at tage form af yderligere udgifter i årene 2023-2026; bemærker endvidere, at denne inflationseffekt er tydelig i råvarepriserne, både i eksisterende kontrakter og i de udbud, der blev modtaget i 2022, og at den sandsynligvis vil fortsætte i fremtiden afhængigt af udviklingen i den internationale situation;

5. bemærker med bekymring, at Rusland er medlem af ITER-IO og har pligt til at levere adskillige komponenter til ITER-projektet på ITER-anlægsstedet i Frankrig (Cadarache) og til at yde årlige bidrag til ITER-IO; understreger, at denne situation giver risiko for forsinkelser og højere omkostninger i forbindelse med ITER-projektet; insisterer på, at der er behov for at udvikle løsninger for på passende vis at afbøde disse risici; mener, at enhver afgørelse, der træffes, bør beskytte Unionens strategiske interesser og politiske prioriteter;

6. er klar over, at det 31. ITER-Råd ([7]) i november 2022 nåede til enighed om en ajourføring af referencescenariet, og at det på sit 32. møde den 21.-22. juni 2023 ([8]) pålagde ITER's generaldirektør at fremlægge et forslag til et ajourført ITER-referencescenario med henblik på gennemgang og godkendelse i 2024;

7. bemærker med bekymring, at risikoen vedrørende budgetforvaltningen blev vurderet som værende mellemhøj for fællesforetagendet, fordi der i forbindelse med ITER-projektet var opstået nye risici for yderligere forsinkelser og omkostningsstigninger, som skyldtes det planlagte nye referencescenario, leveringsproblemer som følge af sanktionerne mod Rusland og forsinkelser hos den franske atomsikkerhedsmyndighed ([9]) med hensyn til at godkende konstruktionsændringer, der havde fundet sted under monteringsprocessen;

([7]) https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/list_items/Attachments/1061/2022_11_IC-31.pdf.
([8]) https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/list_items/Attachments/1115/2023_06_IC-32.pdf.
([9]) Den franske atomsikkerhedsmyndighed [ASN] har den endelige myndighed og samarbejder kun med Den Internationale Fusionsenergiorganisation for ITER (ITER-IO), og eventuelle ændringer, der er nødvendige i fremtiden, kan have store omkostninger. I januar 2022 standsede ASN ITER-monteringen helt, indtil ITER kan garantere personalets sikkerhed.

Budgetmæssig og økonomisk forvaltning

8. påskønner, at Unionens budget for perioden 2014-2020 ved udgangen af 2020 var gennemført fuldt ud med hensyn til forpligtelser; bemærker endvidere, at betalingsplanen for de uindfriede forpligtelser er i overensstemmelse med gennemførelsesplanen: 232,2 mio. EUR for 2022 og 150 mio. EUR for 2023, og at de øvrige resterende betalinger vil finde sted i de følgende år ([10]);

9. bemærker, at Det Europæiske Råd for perioden for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 har vedtaget et budget for Euratoms bidrag til ITER til en samlet værdi af 5 614 mio. EUR (i løbende priser), heraf 5 560 mio. EUR (i løbende priser) i direkte bidrag til projektet; bemærker endvidere, at ITER-værtsstatens bidrag og medlemskontingenterne lægges til dette tal med forbehold af den endelige afgørelse fra de relevante budgetmyndigheder;

10. bemærker, at fællesforetagendets bestyrelse oprindelig vedtog fællesforetagendets 2022-budget på 854,49 mio. EUR i forpligtelsesbevillinger og 845,45 mio. EUR i betalingsbevillinger, og at det blev ændret to gange på bestyrelsesmøderne i juli og december 2022;

11. bemærker, at de endelige disponible bevillinger, herunder fremførslen fra det foregående år, beløb sig til 981,18 mio. EUR i forpligtelsesbevillinger (1 069,9 mio. EUR i 2021) og 844,02 mio. EUR i betalingsbevillinger (764,8 mio. EUR i 2021);

12. bemærker, at gennemførelsesgraden for fællesforetagendets endelige disponible budget var på 72 % i forpligtelser og 91 % i betalinger (henholdsvis 99,7 % og 97,4 % i 2021); bemærker, at de lave gennemførelsesgrader skyldtes opbremsningen i de operationelle aktiviteter i både ITER-IO og fællesforetagendet, hovedsagelig på grund af eftervirkningerne af covid-19-pandemien, Ruslands angrebskrig mod Ukraine og nylige problemer vedrørende den tekniske projektering i forbindelse med ITER-projektets nuværende monteringsfase;

13. bemærker endvidere, at fællesforetagendet ved et ændringsbudget reducerede driftsbetalingsbudgettet med 92 mio. EUR, og at det endvidere overførte 9,5 mio. EUR fra driftsbetalingsbudgettet til administrationsbudgettet (løn) for at finansiere betalingerne til Kommissionen vedrørende sine pensionsforpligtelser;

14. understreger, at Revisionsretten fandt, at der er svagheder i gennemførelsen af fællesforetagendets administrationsbudget, fordi dette budget er etableret som ikkeopdelte bevillinger; bemærker, at budgetforpligtelser vedrørende administrative kontrakter og forpligtelser, for hvilke der ikke er foretaget betalinger ved årets udgang, som følge heraf kan fremføres til betaling i det følgende år;

15. bemærker med bekymring, at gennemførelsesgraden for afsnit 2 — Udgifter til infrastruktur og driftsudgifter — ved udgangen af 2022 var på 63 %, når kun det nye administrationsbudget for 2022 tages i betragtning, og på 69 %, når der også tages hensyn til det uudnyttede administrationsbudget fra tidligere år, der blev reaktiveret i 2022 med henblik på gennemførelse, og at procentsatsen for bortfaldne forpligtelser, der var fremført fra det foregående år, var høj, idet den lå på 20 % i gennemsnit;

Personale og ansættelse

16. bemærker, at de besatte stillinger i fællesforetagendet pr. 31. december 2022 omfattede 46 tjenestemænd, 224 midlertidigt ansatte og 164 kontraktansatte; bemærker endvidere, at fællesforetagendet hvilede på støtte fra 12,5 midlertidigt ansatte (i fuldtidsækvivalenter) og tre udstationerede nationale eksperter;

17. bemærker endvidere, at 11 nytilkomne (seks midlertidigt ansatte og fire kontraktansatte og en udstationeret national ekspert) tiltrådte tjenesten i 2022, og at fire ansatte (alle kontraktansatte) blev midlertidigt ansatte på grundlag af udvælgelsesprocedurer;

18. bemærker, at fællesforetagendet har forbedret kønsbalancen en smule; noterer sig med hensyn til kønsbalancen, at der ifølge den konsoliderede årlige aktivitetsrapport var 38 % kvinder og 62 % mænd i fællesforetagendets arbejdsstyrke; opfordrer fællesforetagendet til fortsat at forbedre kønsbalancen og stræbe efter en afbalanceret geografisk balance i denne henseende;

([10]) Kommissionen, ITER performance, 2023.

19. understreger, at Revisionsretten fandt, at situationen vedrørende fællesforetagendets øverste ledelse er forblevet ustabil og befandt sig i en betydelig overgangsfase ved udgangen af 2022 med direktørens fratrædelse i juni 2022 og udnævnelsen af chefen for afdelingen for bredere tilgange som ITER-IO's generaldirektør i september 2022, hvilket medførte ændringer på fire af de syv poster i fællesforetagendets øverste ledelse;

20. tilslutter sig Revisionsrettens bekymring om, at denne situation udgør en risiko vedrørende fællesforetagendets forsvarlige forvaltning og kontinuitet på et tidspunkt, hvor det er nødvendigt med erfarne ledende medarbejdere til at gennemføre de nye ITER-referencescenarier, som har en stor indvirkning på fællesforetagendets aktiviteter;

21. noterer sig med bekymring den skrivelse ([11]), som fagforeningerne sendte til Kommissionen i begyndelsen af 2022, hvori de beskrev ledelses- og personalemæssige problemer og advarede Kommissionen om de risici, der er forbundet med situationen for fællesforetagendets korrekte funktion, personalets trivsel og Unionens omdømme i ITER-projektet;

Forebyggelse af svig og interessekonflikter

22. bemærker på baggrund af den konsoliderede årlige aktivitetsrapport for 2022, at der er blevet systematisk fulgt op på gennemførelsen af foranstaltningerne i handlingsplanen for bekæmpelse af svig ved hjælp af en særlig database (RAPID), som dokumenterer, at der er i 2022 er gjort yderligere fremskridt med hensyn til gennemførelsen af foranstaltninger til bekæmpelse af svig;

23. bemærker med tilfredshed, at den ansvarlige for svigbekæmpelse og etiske spørgsmål i løbet af året gav oplysninger og støtte om spørgsmål vedrørende forebyggelse af svig til personale, der er involveret i udbud, kontraktforvaltning, finansielle anliggender og forvaltning af menneskelige ressourcer, og at der blev tilrettelagt oplysningsarrangementer om svigbekæmpelse for fællesforetagendets personale og ledelse, herunder uddannelseskurser for nytilkomne; bemærker, at status for gennemførelsen blev rapporteret på møder i revisionsudvalget, og at fællesforetagendets interne netværk af korrespondenter for svig desuden blev holdt underrettet individuelt og som led i de regelmæssige møder i sikkerhedsnetværket;

24. bemærker med tilfredshed, at personalet informeres om regler, procedurer, processer og bedste praksis vedrørende etik og forebyggelse og håndtering af interessekonflikter, navnlig via fællesforetagendets håndbog på dets intranet;

25. glæder sig over, at alle fællesforetagendets medarbejdere siden 2022 har været forpligtet til at udstede en generel interesseerklæring hvert år, og at udstedelsen og vurderingen af erklæringerne nu forvaltes gennem fællesforetagendets nyoprettede digitaliserede register over interessekonflikter, hvilket forbedrer opfølgningen og sporbarheden og dermed forebyggelsen og håndteringen af dets interessekonflikter;

Forvaltnings- og kontrolsystemer

26. bemærker med bekymring, at fællesforetagendets kontraktforvaltning ifølge Revisionsretten har svagheder, der i alvorlig grad har påvirket opfyldelsen af kontraktens mål, og som, hvis de ikke adresseres, også kan påvirke andre af fællesforetagendets operationelle aktiviteter, da der som følge af ITER-projektets ajourførte referencescenario kan være behov for betydelige ændringer af de nuværende komplekse kontrakter;

27. bemærker navnlig, at der i 2013 blev indgået en kontrakt på 500 mio. EUR om projektering, udstyr og installation vedrørende ITER's nukleare og ikkenukleare bygninger; bemærker, at fællesforetagendet og ITER-IO i december 2020 som reaktion på bekymringer og utilfredshed med kontrahentens fremskridt og effektivitet i relation til det endnu ikke udførte arbejde på de ikkenukleare bygninger med hjælp fra eksterne juridiske eksperter foretog en vurdering af de potentielle konsekvenser af alternative indkøbsstrategier, f.eks. med iværksættelse af et nyt udbud vedrørende udstyrstjenester eller overførsel af det resterende arbejde til andre kontrahenter; noterer sig, at kontrahenten i februar 2021 indgav en omkostningsanmeldelse på i alt 150 mio. EUR for projektering og udstyrstjenester vedrørende nukleare bygninger, og at der i september 2021 blev indgivet endnu en omkostningsanmeldelse på 30 mio. EUR for det resterende arbejde på de ikkenukleare bygninger; bemærker, at fællesforetagendets direktør på grundlag af juridiske eksperters risikoanalyse og feedback indgik forlig med kontrahenten om betaling af 75 mio. EUR vedrørende den første omkostningsanmeldelse, mens kontrahenten åbnede en tvist vedrørende den anden omkostningsanmeldelse, som der ikke blev indgået forlig om;

([11]) https://u4unity.eu/link/Topic_91_F4E.pdf.

28. påpeger, at analysen af dokumentationen om kontraktens gennemførelse ifølge Revisionsretten afslørede svagheder i fællesforetagendets forvaltning af denne kontrakt, og at Revisionsretten navnlig fremhævede fællesforetagendets manglende evne til at gøre opmærksom på væsentlige regelbrud i kontrahentens tidsplanlægning, hvilket førte til forskellige fortolkninger og uenighed mellem parterne om arbejdets omfang, tidsplaner og projektkrav; noterer sig, at de juridiske eksperter desuden konkluderede, at fællesforetagendet på grund af de relevante kontraktbestemmelsers formulering ikke kunne opsige kontrakten med henblik på selv at udføre det resterende arbejde eller sørge for, at det blev udført af andre kontrahenter; beklager, at fællesforetagendet på grund af fraværet af projektdokumentation ikke klart kunne påvise kontrahentens ansvar;

29. bemærker, at det i den konsoliderede årlige aktivitetsrapport for 2022 anføres, at fællesforetagendet fortsat gennemfører et anerkendt, modent og velfungerende system for intern kontrol; bemærker dog, at fællesforetagendet anerkender, at de ændringer i den øverste ledelse (direktør og de øverste ledere), der har fundet sted siden midten af 2022, har en direkte indvirkning på gennemførelsen af nogle af foranstaltningerne samt på fællesforetagendets organisationskultur, og at det kan tage nogen tid, inden den fuldstændige gennemførelse af initiativer kan ses;

30. anerkender, at ved anvendelsen af forsigtighedsprincippet er to mangler i forbindelse med eksterne tjenesteydere (menneskelige ressourcer, kompetencer og kontinuitet) og personalets arbejdsbyrde og trivsel blevet konstateret som væsentlige af fællesforetagendet;

31. bemærker endvidere, at fællesforetagendets øverste ledelse løbende overvåger de foranstaltninger, der er truffet på de områder, hvor der er identificeret store mangler, og mener, at fællesforetagendet i væsentlig grad har afbødet de dermed forbundne risici og har udarbejdet konkrete handlingsplaner for at tackle udestående bekymringer, hvilket berettiger fjernelsen af forbeholdet fra 2021 i 2022;

Opfølgning på tidligere års bemærkninger

32. noterer sig, at de »bemærkninger«, som Revisionsretten har anført i årsberetningen om fællesforetagenderne, rent faktisk ikke fastsætter en tidsfrist for anbefalingerne; bemærker, at Revisionsretten følger op på disse bemærkninger hvert år ved at vurdere deres status som »udestående« eller »afsluttet«;

33. bemærker, at kun to af de fem bemærkninger, som Revisionsretten fremsatte i 2019 og 2021, er afsluttet;

34. bemærker, at den udestående bemærkning for 2019 vedrører den overdrevne brug af kontraktansatte eller eksterne ressourcer (ca. 62 % i 2019), hvilket udgør betydelige risici for fællesforetagendet for så vidt angår bevarelse af nøglekompetencer, uklar regnskabsføring, potentielle retstvister og lavere personaleeffektivitet som følge af decentraliseret ledelse;

35. noterer sig, at fællesforetagendet i 2022 nedsatte en arbejdsgruppe, der skulle vurdere den store brug af eksterne ressourcer, med henblik på bedre at planlægge behovene herfor og retfærdiggøre dem i højere grad;

36. bemærker, at de udestående bemærkninger for 2021 henviser til i) manglen på dokumentation for effektivitet i og positiv indvirkning på systemet med regelmæssige årlige vurderinger foretaget af eksterne eksperter og intensive interne revisioner, der omfatter de fleste af fællesforetagendets kritiske aktivitetsområder, hvilket resulterede i en stigning i den administrative byrde, og ii) en forværring af arbejdsmiljøet i fællesforetagendet ([12]) og en uforholdsmæssig anvendelse af eksterne personaleressourcer, øgede udfordringer og risici for arbejdsmiljøet;

37. bemærker, at bestyrelsen i 2022 efter to anbefalinger fra den 10. årlige vurderingsrapport ([13]) om personaleforvaltning godkendte en handlingsplan for gennemførelsen af disse anbefalinger.

([12]) Hovedårsagerne er mangler i den øverste ledelse — f.eks. ugennemsigtig og dysfunktionel beslutningstagning og mangelfuld social dialog.

([13]) 56. møde i bestyrelsen den 7.-8. juli 2022 i Barcelona.