

VERSLAG

over de jaarrekening van de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie betreffende het begrotingsjaar 2014 vergezeld van de antwoorden van de gemeenschappelijke onderneming

(2015/C 422/05)

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>	<i>Bladzijde</i>
Inleiding	1-3	34
Toelichting bij de betrouwbaarheidsverklaring	4	34
Betrouwbaarheidsverklaring	5-17	34
Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen	10	35
Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen	11	35
Toelichtende paragraaf	12-16	36
Opmerkingen over het begrotings- en financieel beheer	18-19	37
Financiële staten	18	37
Uitvoering van de begroting	19	37
Opmerkingen over essentiële controles van de toezicht- en controlesystemen van de gemeenschappelijke onderneming	20-25	37
Operationele aanbesteding en subsidies	21-22	38
Algemene controle van en toezicht op operationele aanbestedingsovereenkomsten en subsidies	23-25	39
Andere aangelegenheden	26-27	39
Rechtskader	26	39
Jaarlijks activiteitenverslag	27	39
Follow-up van eerdere opmerkingen	28-34	39
Intellectuele-eigendomsrechten en industrieel beleid	28-31	39
Belangenconflicten	32	40
Gastheerschapsovereenkomst	33	40
Uitvoeringsvoorschriften van het statuut	34	40

INLEIDING

1. De Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER ⁽¹⁾ en de ontwikkeling van fusie-energie (F4E) werd in maart 2007 ⁽²⁾ opgericht voor een periode van 35 jaar. Hoewel de belangrijkste fusiefaciliteiten in Cadarache in Frankrijk ontwikkeld zullen worden, is de gemeenschappelijke onderneming gevestigd te Barcelona.
2. De taken van de gemeenschappelijke onderneming zijn ⁽³⁾:
 - a) het leveren van de bijdrage van Euratom aan de Internationale ITER-organisatie voor fusie-energie ⁽⁴⁾;
 - b) het leveren van de bijdrage van Euratom aan de activiteiten in het kader van de bredere aanpak (aanvullend gemeenschappelijk fusie-onderzoek) met Japan voor de snelle ontwikkeling van fusie-energie;
 - c) het opstellen en coördineren van een activiteitenprogramma ter voorbereiding van de bouw van een demonstratie-fusiereactor en gerelateerde faciliteiten, inclusief de International Fusion Materials Irradiation Facility.
3. De leden van de gemeenschappelijke onderneming zijn Euratom, vertegenwoordigd door de Europese Commissie, de lidstaten van Euratom en andere landen die met Euratom een samenwerkingsovereenkomst hebben gesloten op het gebied van beheerste kernfusie (per 31 december 2014: Zwitserland).

TOELICHTING BIJ DE BETROUWBAARHEIDSVERKLARING

4. De door de Rekenkamer gehanteerde controleaanpak omvat cijferanalyses, toetsing van verrichtingen op het niveau van de gemeenschappelijke onderneming en een beoordeling van de essentiële beheersingsmaatregelen van de toezicht- en controlesystemen. Hierbij komt nog controle-informatie afkomstig uit het werk van andere controleurs (indien relevant) en een analyse van de „management representations”.

BETROUWBAARHEIDSVERKLARING

5. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) controleerde de Rekenkamer:
 - a) de jaarrekening van de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie energie, die bestaat uit de financiële staten ⁽⁵⁾ en de verslagen over de uitvoering van de begroting ⁽⁶⁾ betreffende het per 31 december 2014 afgesloten begrotingsjaar, en
 - b) de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekening.

De verantwoordelijkheid van de leiding

6. Overeenkomstig de artikelen 39 en 50 van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 1271/2013 van de Commissie ⁽⁷⁾ is de leiding verantwoordelijk voor het opstellen en de getrouwe weergave van de jaarrekening van de gemeenschappelijke onderneming, alsmede voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen.

⁽¹⁾ ITER: internationale thermonucleaire experimentele reactor.

⁽²⁾ Besluit 2007/198/Euratom van de Raad van 27 maart 2007 tot oprichting van de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie en tot toekenning van gunsten daaraan (PB L 90 van 30.3.2007, blz. 58) gewijzigd bij Besluit 2013/791/Euratom van de Raad van 13 december 2013 (PB L 349 van 21.12.2013, blz. 100) en Besluit (Euratom) 2015/224 van de Raad van 10 februari 2015 (PB L 37 van 13.2.2015, blz. 8).

⁽³⁾ Ter informatie geeft de **bijlage** een overzicht van de bevoegdheden, activiteiten en beschikbare middelen van de gemeenschappelijke onderneming.

⁽⁴⁾ De Internationale ITER-organisatie voor fusie-energie werd in oktober 2007 opgericht voor een aanvankelijke periode van 35 jaar voor de uitvoering van het ITER-project, dat beoogt de wetenschappelijke en technologische haalbaarheid van fusie-energie aan te tonen. De leden zijn Euratom, de Volksrepubliek China, de Republiek India, Japan, de Republiek Korea, de Russische Federatie en de Verenigde Staten.

⁽⁵⁾ Deze omvatten de balans en de staat van de financiële resultaten, de tabel van de kasstromen, de staat van de veranderingen van de nettoactiva en een overzicht van de belangrijkste grondslagen voor financiële verslaglegging en andere toelichtingen.

⁽⁶⁾ Deze omvatten de verslagen over de uitvoering van de begroting en een overzicht van begrotingsbeginselen en andere toelichtingen.
⁽⁷⁾ PB L 328 van 7.12.2013, blz. 42.

- a) De verantwoordelijkheden van de leiding inzake de jaarrekening van de gemeenschappelijke onderneming omvatten het opzetten, invoeren en in stand houden van een internebeheersingssysteem met betrekking tot de opstelling en de getrouwe weergave van financiële staten die geen materiële afwijkingen als gevolg van fraude of fouten bevatten, het kiezen en toepassen van adequate grondslagen voor financiële verslaggeving op basis van de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels⁽⁸⁾ en het maken van boekhoudkundige schattingen die onder de gegeven omstandigheden redelijk zijn. De directeur keurt de jaarrekening van de gemeenschappelijke onderneming goed nadat de rekenplichtige deze heeft voorbereid op basis van alle beschikbare gegevens en een toelichting bij de jaarrekening heeft opgesteld waarin hij onder meer verklaart dat hij redelijke zekerheid heeft dat deze op alle materiële punten een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeenschappelijke onderneming.
- b) De verantwoordelijkheden van de leiding inzake de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen en de inachtneming van het beginsel van goed financieel beheer omvatten het opzetten, invoeren en in stand houden van een doeltreffend en doelmatig internebeheersingssysteem waarbij ook naar behoren toezicht wordt uitgeoefend en passende maatregelen worden getroffen ter voorkoming van onregelmatigheden en fraude en, indien nodig, rechtsvervolgning wordt ingesteld om onverschuldigd betaalde of verkeerd gebruikte middelen terug te vorderen.

De verantwoordelijkheid van de controleur

7. De Rekenkamer heeft de verantwoordelijkheid om op basis van haar controle aan het Europees Parlement en de Raad⁽⁹⁾ een verklaring voor te leggen over de betrouwbaarheid van de jaarrekening en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. De Rekenkamer verricht haar controle overeenkomstig de internationale controlestandaarden en de regels inzake beroepsethiek van IFAC en de internationale standaarden van hoge controle-instanties van INTOSAI. Volgens die standaarden moet de Rekenkamer de controle zodanig plannen en uitvoeren dat redelijke zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening van de gemeenschappelijke onderneming geen afwijkingen van materieel belang bevat en de onderliggende verrichtingen bij die rekening wettig en regelmatig zijn.

8. De controle houdt in dat procedures worden uitgevoerd om controle-informatie te verkrijgen over de bedragen en mededelingen in de rekeningen en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. De selectie van de procedures is afhankelijk van het oordeel van de controleur, dat is gebaseerd op de inschatting van de risico's op materiële afwijkingen in de rekeningen en op materiële niet-conformiteit van de onderliggende verrichtingen met vereisten uit de regelgeving van de Europese Unie, hetzij door fraude, hetzij door fouten. Bij deze risico-inschatting kijkt de controleur naar de internebeheersingsmaatregelen met betrekking tot de opstelling en getrouwe weergave van de rekeningen en naar de toezicht- en controlesystemen die worden gehanteerd ter waarborging van de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen en zet hij controleprocedures op die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn. Bij de controle worden tevens de geschiktheid van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en de redelijkheid van de boekhoudkundige schattingen beoordeeld, evenals de algehele presentatie van de rekeningen.

9. De Rekenkamer is van oordeel dat de verkregen controle-informatie toereikend is en geschikt als grondslag voor de hiernavolgende oordelen.

Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen

10. Naar het oordeel van de Rekenkamer geeft de jaarrekening van de gemeenschappelijke onderneming op alle materiële punten een getrouw beeld van haar financiële situatie per 31 december 2014 en van de resultaten van haar verrichtingen en kasstromen in het op die datum afgesloten jaar, overeenkomstig de bepalingen van haar financiële regels en de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels.

Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen

11. Naar het oordeel van de Rekenkamer zijn de onderliggende verrichtingen bij de jaarrekening van de gemeenschappelijke onderneming betreffende het per 31 december 2014 afgesloten jaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

⁽⁸⁾ De door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels zijn afgeleid van de International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), uitgebracht door de Internationale Federatie van Accountants of, waar van toepassing, de International Accounting Standards (IAS)/International Financial Reporting Standards (IFRS), uitgebracht door de International Accounting Standards Board.

⁽⁹⁾ Artikel 107 van Verordening (EU) nr. 1271/2013.

Toelichtende paragraaf

12. Zonder iets af te doen aan het in de paragrafen 10 en 11 gegeven oordeel, wil de Rekenkamer de aandacht vestigen op de volgende kwestie. In de op 7 juli 2010 aangenomen conclusies van de Raad⁽¹⁰⁾ werd een bedrag van 6,6 miljard euro goedgekeurd (waarde van 2008) voor de bijdrage van de gemeenschappelijke onderneming voor de ITER-bouwfase van het project. De oorspronkelijk begrote kosten voor deze fase van het project verdubbelden door dit bedrag, waarin een in 2010 door de Commissie voorgesteld bedrag van 663 miljoen euro voor eventuele onvoorziene omstandigheden niet was meegerekend⁽¹¹⁾.

13. De complexiteit van de F4E-activiteiten⁽¹²⁾ brengt mee dat het bedrag van de bijdrage van de gemeenschappelijke onderneming aan de bouwfase van het project onderhevig is aan significante risico's op verhoging⁽¹³⁾. Deze risico's worden met name veroorzaakt door veranderingen in de reikwijdte⁽¹⁴⁾ van de projectresultaten en door vertragingen in de huidige tijdspad, dat als onrealistisch wordt beschouwd⁽¹⁵⁾. Het uitbrengen van de nieuwe „contouren” van het ITER-project (reikwijdte, tijdspad en kosten) door de raad van ITER IO⁽¹⁶⁾, gepland voor juni 2015, is uitgesteld tot november 2015. Het uitlopen van de bouwfase van het project werd ten tijde van de controle (maart 2015) door de gemeenschappelijke onderneming op minstens 43 maanden geschat.

14. In haar laatste raming van november 2014 schatte de gemeenschappelijke onderneming het tekort („negatieve onvoorziene omstandigheden”) tot de afronding van de bouwfase van het project op 428 miljoen euro (waarde van 2008)⁽¹⁷⁾. F4E werkt op dit moment aan een nauwkeurigere, geactualiseerde raming.

15. De gemeenschappelijke onderneming is nog steeds bezig met de ontwikkeling van een centraal en uniform systeem waarin alle operationele gegevens kunnen worden geïntegreerd en regelmatig toezicht op en controle van ramingen, kosten en afwijkingen mogelijk is⁽¹⁸⁾. Bovendien heeft zij de waardering van haar bijdrage aan het ITER-project na de afronding van de bouwfase niet bijgewerkt.

16. In reactie op de huidige uitdagingen voor het ITER-project heeft de nieuwe directeur-generaal van ITER IO aan de ITER-raad een actieplan gepresenteerd met specifieke maatregelen voor de aanpak van de belangrijkste beperkingen waardoor de ontwikkeling van het project op dit moment wordt beïnvloed⁽¹⁹⁾. Wat betreft de Gemeenschappelijke Onderneming F4E heeft de nieuwe waarnemend directeur⁽²⁰⁾ aan de raad van bestuur een F4E-actieplan gepresenteerd dat het ITER IO-actieplan grotendeels ondersteunt⁽²¹⁾. Op het moment van de controle waren de praktische maatregelen voor de tenuitvoerlegging van beide actieplannen nog niet bepaald.

⁽¹⁰⁾ Conclusie van de Raad over de status van ITER van 7 juli 2010 (Ref. 11902/10).

⁽¹¹⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 4 mei 2010 inzake de stand van zaken van ITER en mogelijke verdere maatregelen (COM(2010) 226 final).

⁽¹²⁾ Dit is hoofdzakelijk terug te voeren op de innovatieve technische oplossingen en technische uitdagingen van vele van de aan de Internationale ITER-organisatie (ITER IO) te leveren bijdragen in natura, alsmede op de veranderingen met betrekking tot de technische specificaties en de reikwijdte, die onder de bevoegdheid van ITER IO vallen en waarop F4E weinig tot geen invloed heeft.

⁽¹³⁾ Dit is ook gerapporteerd aan de Raad van de Europese Unie in het voortgangsverslag inzake fusie voor energie van november 2014 en in de 3e jaarlijkse beoordeling van het verslag inzake fusie voor energie aan de Raad van de Europese Unie van november 2014.

⁽¹⁴⁾ Wat betreft de veranderingen met betrekking tot de reikwijdte van de aan ITER IO te leveren bijdragen in natura geeft het huidige systeem voor het vergoeden van de uit deze veranderingen voortvloeiende kostenstijgingen nog steeds aanleiding tot geschillen tussen ITER IO en F4E, waarbij laatstgenoemde van mening is dat het huidige systeem niet wordt toegepast zoals het is bedoeld en dat F4E met niet-gecompenseerde kostenstijgingen blijft zitten (voortgangsverslag inzake fusie voor energie van november 2014 aan de Raad van de Europese Unie).

⁽¹⁵⁾ Paragraaf 12, voetnoot 12 van het verslag van de Rekenkamer over 2013 (PB C 452 van 16.12.2014, blz. 44).

⁽¹⁶⁾ De raad van de internationale ITER-organisatie.

⁽¹⁷⁾ Dit vormt een afwijking van 7,2 % van het in 2010 door de Raad goedgekeurde bedrag (voortgangsverslag inzake fusie voor energie van november 2013 aan de Europese Raad Concurrentievermogen). De toename ten opzichte van de in november 2013 gerapporteerde afwijking (290 miljoen euro) bedraagt 138 miljoen euro en houdt hoofdzakelijk verband met aanvullende middelen voor ITER IO, alsmede met een aanvullende bijdrage aan Japan in verband met de aan Japan overgedragen EU-aanbestedingen, waarin niet werd voorzien in het referentiescenario van de oorspronkelijke kosten (zie paragraaf 2.7 van de F4E-rekeningen voor 2014).

⁽¹⁸⁾ Zie paragraaf 20.

⁽¹⁹⁾ Op 5 maart 2015 heeft de internationale ITER-raad een nieuwe directeur-generaal benoemd en het ITER IO-actieplan voor 2015 bekrachtigd.

⁽²⁰⁾ In afwachting van de selectieprocedure voor een nieuwe directeur werd de nieuwe waarnemend directeur op 3 december 2014 door de raad van bestuur van F4E benoemd voor een periode van één jaar, met ingang van 1 maart 2015.

⁽²¹⁾ De in het F4E-actieplan vastgelegde belangrijkste beginselen, en met name de maatregelen ter ondersteuning van de oprichting van een nieuwe geïntegreerde organisatie, zoals wordt beoogd door het nieuwe DG van ITER-IO, zijn bekrachtigd door de raad van bestuur van F4E, die daarnaast opdracht heeft gegeven tot een onderzoek naar eventuele juridische kwesties met betrekking tot de tenuitvoerlegging van het actieplan.

17. De hiernavolgende opmerkingen doen niets af aan de oordelen van de Rekenkamer.

OPMERKINGEN OVER HET BEGROTINGS- EN FINANCIËEL BEHEER

Financiële staten

18. In de toelichting bij de financiële staten, de tabel en de informatie onder rubriek 4.3.1.1. „Aanbestedingsregelingen voor ITER (ITER IO)” worden de tot nu toe gesloten aankoopovereenkomsten (kolom 3) weergegeven en de tot nu toe gecrediteerde overheidsopdrachten (kolom 4). De voortgang van de lopende werkzaamheden wordt echter niet aangegeven in de tabel en de tekst bevat beperkte informatie. Deze informatie is essentieel om de stand van zaken en de waarde van de tot nu toe door de gemeenschappelijke onderneming uitgevoerde activiteiten weer te geven.

Uitvoering van de begroting

19. De definitieve begroting 2014 die beschikbaar was voor de tenuitvoerlegging omvatte vastleggingskredieten ten belope van 1 168,8 miljoen euro en betalingskredieten ten belope van 567,6 miljoen euro. De bestedingsgraad bedroeg 100 % voor de vastleggingskredieten en 88,5 % voor de betalingskredieten. De uitvoeringsgraad van de betalingskredieten met betrekking tot de oorspronkelijke begroting voor 2014 was echter 73 %⁽²²⁾. Wat betreft de vastleggingskredieten ad 1 125,2 miljoen euro die beschikbaar waren voor beleidsactiviteiten werd 23 % uitgevoerd door middel van rechtstreekse afzonderlijke vastleggingen en de overige 77 % door middel van globale vastleggingen. De lage uitvoeringsgraad van individuele vastleggingen kan worden verklaard door de totale uitloop van het ITER-projecten de verschillende veranderverzoeken vanuit ITER IO.

OPMERKINGEN OVER ESSENTIËLE CONTROLES VAN DE TOEZICHT- EN CONTROLESYSTEMEN VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE ONDERNEMING

20. De Rekenkamer merkt op dat op vele terreinen aanzienlijke vooruitgang is geboekt. Op het moment van de controle (maart 2015) was F4E nog bezig met de aanpak van een aantal essentiële maatregelen met betrekking tot het beheer van de gemeenschappelijke onderneming.

- F4E is nog steeds bezig met de ontwikkeling van een centraal en uniform systeem waarin alle operationele gegevens kunnen worden geïntegreerd en waarmee alle ramingen en kostenafwijkingen regelmatig kunnen worden gemonitord en gecontroleerd, met inbegrip van het systeem waarmee de waarde van alle afzonderlijke werkzaamheden op contractniveau kan worden bepaald. Op het moment van de controle had F4E een actualisering afgerond van haar referentiescenario inzake de kosten⁽²³⁾ op niveau 4 van de Working Base Structure (werkbasisstructuur — WBS), maar niet op contractniveau (niveau 6). Bovendien moet het systeem dat informatie moet verschaffen over de mate waarin de activiteiten worden uitgevoerd (Earn Value Management) nog worden ontwikkeld.
- De actieplannen die door de gemeenschappelijke onderneming zijn vastgesteld naar aanleiding van de interne audits betreffende financieel verkeer, subsidiebeheer en deskundigencontracten waren op het moment van de controle (maart 2015) volledig of op de meeste punten uitgevoerd. Wat betreft de algemene status van alle actieplannen die door F4E naar aanleiding van de tot dusverre verrichte interne audits⁽²⁴⁾ zijn vastgesteld, kan worden opgemerkt dat de uitvoeringstermijn voor 29 van de 46 aanbevelingen die nog liepen, op de datum van de controle was verstreken.

⁽²²⁾ De oorspronkelijke op 11 december 2013 vastgelegde begroting voor betalingskredieten beliep 698 miljoen euro. Deze werd daarna teruggebracht tot 567,6 miljoen euro in de gewijzigde begrotingen van 11 juni en 3 december 2014, hoofdzakelijk vanwege vertragingen in de uitvoering van de activiteiten met betrekking tot het begrotingshoofdstuk over de bouw van ITER.

⁽²³⁾ Volgens de definitie uit voetnoot 3 van het voortgangsverslag aan de Raad van de Europese Unie uit 2014 is een referentiescenario inzake de kosten („cost baseline”, CB) de hoeveelheid geld die op het moment waarop de contouren van het project („project baseline”) werden vastgesteld, volgens de raming nodig was voor een project, een component met een analytisch taakoverzicht, een werkpakket of een geplande activiteit. Hierin komen de kostenramingen tot uitdrukking die oorspronkelijk de basis vormden voor de F4E-begroting van 6,6 miljard euro, die naar behoren is aangepast, waardoor slechts de geraamde kosten zijn toegevoegd die verband houden met wijzigingen van de reikwijdte tot op heden. Dit is de referentiewaarde waaraan de kosteneffectiviteit van F4E zal worden afgemeten. De CB voor een bepaald deel van de reikwijdte wordt bepaald aan de hand van een waarschijnlijkheid-dichtheidsfunctie (pdf).

⁽²⁴⁾ De interne controles van financieel verkeer, subsidiebeheer, deskundigencontracten, operationele activiteiten vóór de aanbestedingen, aanbestedingen op het gebied van ITER-gebouwen, selectie en werving, het controleren van contractuitvoering in verband met ITER-gebouwen, de opstelling van aanbestedingsregelingen in verband met de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie, de beoordeling van de concurrentiegerichte dialogen voor de aanbesteding van inschrijvingsgroep 03 (Tokamak-gebouwen), alsmede de beperkte beoordeling van contractbeheer;

- In 2014 heeft de interne auditcapaciteit van de gemeenschappelijke onderneming de controle op de tenuitvoerlegging van contracten in verband met de ITER-gebouwen⁽²⁵⁾ geëvalueerd, waarbij zij op belangrijke risicofactoren heeft gewezen, zoals het onrijpe ontwerp van enkele van de ITER-activiteiten, het grote aantal verzoeken voor projectwijzigingen, het onrealistische tijdsplan van het project en de huidige vertraging bij de tenuitvoerlegging van de activiteiten. Enkele van deze risico's zijn voor F4E lastig op doeltreffende wijze te beperken, omdat zij onder de verantwoordelijkheid van de IO ITER vallen. Uit de evaluatie is ook gebleken dat er steviger controles en proceswijzigingen nodig zijn, met name met betrekking tot de controle van beheer van veranderingen, het financieel beheer van contracten en het beheer van niet-conformiteit.
- De dienst Interne Audit van de Europese Commissie (DIA) heeft een beperkte evaluatie van het contractbeheer opgesteld⁽²⁶⁾, waarin hij erop heeft gewezen dat F4E zich van een voornamelijk op aanbestedingen gerichte organisatie ontwikkelt tot een organisatie die voornamelijk contracten beheert. Hoewel er in de evaluatie wordt geconcludeerd dat F4E voortgang boekt in de richting van de opzet van orgaanbrede controles voor de aanpak van de risico's in verband met de tenuitvoerlegging van de contracten, is daarin ook een aantal terreinen geïdentificeerd waarop de aanwezige controles nog niet ver genoeg ontwikkeld zijn, met name met betrekking tot het beheer van contractwijzigingen en onvoorziene omstandigheden.
- Het interne risicobeheersysteem van F4E heeft in 2014 10 nieuwe risico's geïdentificeerd. Per oktober 2014 zijn 32 acties geïdentificeerd voor de aanpak van de 6 zeer hoge risico's; 13 daarvan waren uitgevoerd, 9 liepen nog, 1 actie was verouderd en werd daarom geannuleerd en 9 waren nog niet gestart.

Operationele aanbesteding en subsidies

21. 58 % van 67 in 2014 uitgeschreven operationele aanbestedingsprocedures bestond uit procedures van gunning via onderhandelingen (44 % in 2013). Hoewel de gemeenschappelijke onderneming werkzaam is op een zeer specialistisch, technisch terrein, moet zij nog steeds de concurrentie in het kader van haar aanbestedingsprocedures versterken. Gemiddeld werd er slechts één subsidieaanvraag per oproep ontvangen.

22. Er werden vijf operationele aanbestedingsprocedures gecontroleerd. De volgende gebreken werden vastgesteld:

- F4E is er, één uitzondering daargelaten, niet in geslaagd om op het moment waarop de procedure werd uitgeschreven, de bedragen ter beschikking te stellen uit de op 6,6 miljard euro gemaximeerde begroting die waren toegewezen aan de verschillende contracten. Bovendien heeft zij evenmin een bedrag ter hoogte van de geschatte waarde bij de voltooiing⁽²⁷⁾ van deze activiteiten verstrekt. Deze informatie is van essentieel belang voor de berekening van de kostenafwijkingen ten opzichte van de gemaximeerde begroting.
- In één geval beliep de overschrijding van de toegekende waarde van het contract ten opzichte van het referentiescenario inzake de kosten 29 % (12,4 miljoen euro, waarden van 2008). Deze afwijking werd niet gerapporteerd in de verslagen van het evaluatiecomité.
- Er werden gebreken aangetroffen in de beoordeling door het evaluatiecomité van de financiële offertes. In één geval was er in de beoordeling rekening gehouden met de contractvarianten (ad 32 miljoen euro) noch de bijkomende kosten. In een ander geval werden de offertes niet vergeleken met de toegewezen waarde van de gemaximeerde begroting of met het referentiescenario inzake de kosten. In geen van de onderzochte procedures wordt in de verslagen van het evaluatiecomité de GWV van deze contracten genoemd.
- De doelmatigheid van één aanbestedingsprocedure werd benadeeld door een vertraging van 21 maanden ten opzichte van de streefdatum voor de voltooiing. In twee andere aanbestedingsprocedures werden de contracten respectievelijk tien en vijf maanden na de streefdatum gegend.

⁽²⁵⁾ Evaluatie van de interne auditcapaciteit van F4E van oktober 2014 inzake de tenuitvoerlegging van contracten op het gebied van de ITER-gebouwen.

⁽²⁶⁾ IAS Limited Review of Contracts Management Entity-wide Controls in the European Joint Undertaking for ITER and the Development of Fusion Energy of October 2014 (beperkte evaluatie van de dienst Interne Audit van de Europese Commissie van oktober 2014 inzake orgaanbrede controles van contractbeheer in de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie).

⁽²⁷⁾ Volgens de definitie uit voetnoot 4 van het voortgangsverslag aan de Raad van de Europese Unie uit 2014 zijn dit de verwachte totaalkosten van een geplande activiteit, een component met een analytisch taakoverzicht, of het project op het moment dat de vastgelegde reikwijdte van de werkzaamheden is behaald. In de praktijk omvatten deze de meest actuele kostenramingen voor de activiteiten van F4E, met inbegrip van de daadwerkelijke kosten van afgeronde contracten, geactualiseerde totale kostenramingen van lopende contracten, alsmede geraamde kosten van toekomstige contracten. De GWV omvatten daarom ook de kosten van verwachte wijzigingen en van risico's die zich mogelijk materialiseren gedurende de uitvoering van de lopende en toekomstige contracten. De GWV worden bepaald aan de hand van een waarschijnlijkheidsdichtheidsfunctie (pdf).

- In één aanbestedingsprocedure moest de gemeenschappelijke onderneming een onvoorziene en niet-begrote activiteit opnemen in het werkprogramma voor 2014 ⁽²⁸⁾. De waarde van het aanvullende contract beliep 2,88 miljoen euro.
- In één aanbestedingsprocedure waren de in het verslag van het evaluatiecomité vermelde technische gunningscriteria te algemeen en waren de geregistreerde opmerkingen niet voldoende gedetailleerd ter onderbouwing van de toegekende scores.
- Hoewel de gemeenschappelijke onderneming de desbetreffende kennisgeving van opdracht heeft gepubliceerd en een aantal aan de aanbesteding voorafgaande activiteiten heeft uitgevoerd, heeft de gemeenschappelijke onderneming het contract in drie aanbestedingsprocedures niet ter bevordering van de zichtbaarheid en de concurrentie via een vooraankondiging uitgeschreven, zoals wordt aanbevolen door het vademecum voor overheidsopdrachten van de Commissie.

Algemene controle en toezicht op operationele aanbestedingsovereenkomsten en subsidies

23. De gemeenschappelijke onderneming heeft een systeem voor de uitvoering van controles ⁽²⁹⁾ op het niveau van de contractanten om de naleving van de kwaliteitsborgingsvoorschriften te controleren ⁽³⁰⁾.
24. De interne auditcapaciteit en de dienst Interne Audit van de Europese Commissie gaan in hun controleplannen voor 2014 ⁽³¹⁾ in op de algemene controle van en het toezicht op operationele contracten (met inbegrip van financiële en nalevingsgerichte controles).
25. Op het moment van de controle van de Rekenkamer waren de werkzaamheden in verband met de controles achteraf van subsidies (die onderdeel uitmaken van de algehele controle- en toezichtstrategie van F4E) nog niet afgerond.

ANDERE AANGELEGENHEDEN

Rechtskader

26. Het nieuwe Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Unie ⁽³²⁾ werd vastgesteld op 25 oktober 2012 en trad in werking op 1 januari 2013 ⁽³³⁾. De financiële kaderregeling van de organen waarnaar in artikel 208 van het nieuwe Financieel Reglement ⁽³⁴⁾ wordt verwezen, werd op 8 december 2013 van kracht. Op het moment van de controle waren de financiële regels van de gemeenschappelijke onderneming nog niet aangepast om uitdrukking te geven aan deze wijzigingen.

Jaarlijks activiteitenverslag

27. De voorzitter van de raad van bestuur van F4E wijst in het jaarlijks activiteitenverslag 2014 op de noodzaak alle kostenbepalende maatregelen na te streven, terwijl de uitvoerend directeur erop wijst dat het internecontrolesysteem wordt verbeterd en versterkt om op passende wijze de risico's te beperken die door de Europese Rekenkamer zijn vastgesteld in de „toelichtende paragraaf” van haar jaarverslag 2013 ⁽³⁵⁾.

FOLLOW-UP VAN EERDERE OPMERKINGEN

Intellectuele-eigendomsrechten en industrieel beleid

28. Het besluit inzake de tenuitvoerlegging van het industrieel beleid aangaande fusie voor energie en het beleid aangaande de intellectuele-eigendomsrechten en informatieverspreiding werd op 27 juni 2013 aangenomen door de raad van bestuur van de gemeenschappelijke onderneming.

⁽²⁸⁾ Dit kwam doordat de gemeenschappelijke onderneming de kosten moest dragen van een storing in de productiefase van de component.

⁽²⁹⁾ Van de 19 in 2014 uitgevoerde controles waren er in maart 2015 17 afgesloten. In de controles werden 21 situaties van niet-naleving van de procedures en 129 verbeterterreinen geïdentificeerd.

⁽³⁰⁾ De controles omvatten het kwaliteitsplan, gevallen van niet-conformiteit (elke omstandigheid waarin niet wordt voldaan aan een bepaalde voorwaarde), controle van aankopen en beheer van onderaanneming, beheer van documenten en gegevens, beheer van wijzigingen en afwijkingen, kwaliteitscontroleplan voor civiele werken, het gedetailleerde projectschema, contractrisicobeheer en het kwaliteitscontroleplan voor technische werken.

⁽³¹⁾ Zie paragraaf 20, de punten 4 en 5.

⁽³²⁾ Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1).

⁽³³⁾ Artikel 214 van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 met de aangehaalde uitzonderingen.

⁽³⁴⁾ PB L 38 van 7.2.2014, blz. 2.

⁽³⁵⁾ Paragraaf 30 van het jaarverslag 2013 van de Rekenkamer (PB C 452 van 16.12.2014, blz. 50).

29. Verschillende maatregelen in verband met de tenuitvoerlegging van intellectuele-eigendomsrechten en industrieel beleid werden in 2014⁽³⁶⁾ afgerond, terwijl sommige andere maatregelen zich nog steeds in de uitvoeringsfase bevinden⁽³⁷⁾; bij drie maatregelen werden verdere ontwikkelingen afgewacht⁽³⁸⁾. Zodra deze maatregelen zijn uitgevoerd, wil F4E een effectbeoordeling uitvoeren om te meten welke impact de verschillende maatregelen hebben gehad op de industriële beleidsdoelstellingen.

30. Eén van de maatregelen die F4E in 2013 heeft vastgesteld om de interesse van de industrie te wekken voor het ITER-project en ter bevordering van de concurrentie, biedt de contractanten de exclusieve rechten op de exploitatie van de intellectuele eigendom die zij voortbrengen op andere gebieden dan fusie, en de niet-exclusieve rechten op het gebied van fusie.

31. De gemeenschappelijke onderneming heeft specifieke clausules vastgelegd in haar contracten die van toepassing zijn op de F4E-activiteiten ter beperking van de risico's in verband met de verplichting van de gemeenschappelijke onderneming om de rechten te behouden om toegang te hebben tot de volledige intellectuele-eigendomsrechten (achtergrond- en voorgrondkennis) die betrokken zijn bij de Europese bijdragen in natura, en om deze toegangsrechten, indien noodzakelijk, over te kunnen hevelen naar de ITER-organisatie.

Belangenconflicten

32. De regels inzake het beheer van belangenconflicten met betrekking tot personeelsleden werden vastgesteld door de raad van bestuur van F4E en traden in werking op 1 juli 2014⁽³⁹⁾. Overeenkomstig artikel 6 van de regel inzake belangenconflicten is er een register ingesteld voor het toezicht op de belangrijkste gevallen, met informatie over het betrokken personeelslid, de aard van het belangenconflict en de situatie die de aanleiding gaf tot het belangenconflict. De databank voor de algemene belangenverklaringen, waarnaar wordt verwezen in artikel 7 van de regels inzake belangenconflicten, is ook opgezet.

Gastheerschapsovereenkomst

33. In de gastheerschapsovereenkomst die op 28 juni 2007 werd ondertekend met het Koninkrijk Spanje wordt bepaald dat de permanente kantooruimte tegen juni 2010 beschikbaar zou zijn gesteld aan de gemeenschappelijke onderneming. Naar aanleiding van contacten tussen F4E en de Spaanse overheid werd op 10 maart 2015 een formeel aanbod gedaan aan de gemeenschappelijke onderneming. Het aanbod werd op 19 maart gepresenteerd aan de raad van bestuur en op dit moment vinden er gesprekken met de Spaanse autoriteiten plaats.

Uitvoeringsvoorschriften van het statuut

34. Gedurende 2014 heeft de gemeenschappelijke onderneming verschillende voorschriften van de Europese Commissie ter uitvoering van het statuut overgenomen⁽⁴⁰⁾. Op het moment van de controle (maart 2015) moesten enkele specifieke regels van de Europese Commissie nog worden vastgesteld⁽⁴¹⁾.

Dit verslag werd door kamer IV onder voorzitterschap van de heer Milan Martin CVIKL, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 20 oktober 2015.

Voor de Rekenkamer

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

President

⁽³⁶⁾ Onder meer de expliciete beperking van de aansprakelijkheid voor indirecte of gevolgschade voor de waarde van het contract; de betaling door F4E van aanvullende kosten die door de contractant zijn gemaakt ten gevolge van de wijziging van de toepasselijke wetgeving; deling van het risico op fouten bij de invoer van technische documentatie; schadeloosstelling van contractanten ingeval het contract gedurende een vastgelegde, minimale tijdsduur wordt opgeschort; vergoeding van bijkomende kosten die door de contractant zijn gemaakt in het geval van vertragingen bij de levering van gratis uit te delen artikelen; het verbeterplan voor het F4E Industry Portal (F4E-industrieportaal) en de tenuitvoerlegging van verdere oplossingen voor e-aanbestedingen; de ontwikkeling van geharmoniseerde richtsnoeren voor de definitie en toepassing van selectie- en gunningscriteria.

⁽³⁷⁾ Richtsnoeren met betrekking tot de financiële compensatie voor deelname aan een concurrentiegerichte dialoog.

⁽³⁸⁾ Een uitgebreide ontheffing van nucleaire verplichtingen; de overgang naar hoofdzakelijk prestatiegerelateerde aanbestedingen, en het verkennen van de mogelijkheid van een concurrentiegerichte dialoog in twee fasen.

⁽³⁹⁾ Besluit van de raad van bestuur van de gemeenschappelijke onderneming voor fusie voor energie tot vaststelling van de regels inzake het voorkomen en beheren van belangenconflicten met betrekking tot personeelsleden van de gemeenschappelijke onderneming.

⁽⁴⁰⁾ Met name wat betreft pensioenen, salarissen en vergoedingen, arbeidsomstandigheden, medische onkosten, ethiek en gedrag en personeelsleden met standplaats buiten de EU.

⁽⁴¹⁾ Onder andere inzake de aanwerving van tijdelijke functionarissen, het gebruik en de inzet van arbeidscontractanten en procedures voor de beoordeling van ambtenaren en promoties.

BIJLAGE

**Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie
(Barcelona)**

Bevoegdheden en activiteiten

<p>Bevoegdheden van de Unie volgens het Verdrag</p> <p><i>(Artikelen 45 en 49 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie)</i></p>	<p>Hoofdstuk 5 over „Gemeenschappelijke Ondernemingen” van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, en name:</p> <p>Artikel 45</p> <p><i>„Ondernemingen welke van fundamenteel belang zijn voor de ontwikkeling van de industrie op het gebied van de kernenergie binnen de Gemeenschap, kunnen worden opgericht als gemeenschappelijke ondernemingen in de zin van dit Verdrag, overeenkomstig de bepalingen van de hiernavolgende artikelen.”</i></p> <p>Artikel 49</p> <p><i>„De oprichting van een gemeenschappelijke onderneming geschiedt ingevolge besluit van de Raad. Iedere gemeenschappelijke onderneming bezit rechtspersoonlijkheid.”</i></p>
<p>Bevoegdheden van de gemeenschappelijke onderneming</p> <p><i>(Besluit 2007/198/Euratom van de Raad, gewijzigd bij Besluit 2013/791/Euratom van de Raad en bij Besluit (Euratom) 2015/224 van de Raad)</i></p>	<p>Doelstellingen</p> <ul style="list-style-type: none"> — Het leveren van de bijdrage van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) aan de Internationale ITER-organisatie voor fusie-energie; — het leveren van de bijdrage van Euratom aan de activiteiten in het kader van de bredere aanpak met Japan voor de snelle verwezenlijking van fusie-energie; — het opstellen en coördineren van een programma van activiteiten ter voorbereiding van de bouw van een demonstratiefusiereactor en gerelateerde faciliteiten, inclusief de International Fusion Materials Irradiation Facility (IFMIF). <p>Taken</p> <ul style="list-style-type: none"> — Het toezicht op de voorbereiding van de locatie van het ITER-project; — de levering van onderdelen, uitrusting, materialen en andere middelen aan de ITER-organisatie; — het beheer van regelingen voor het plaatsen van opdrachten met betrekking tot de ITER-organisatie en met name de desbetreffende procedures voor kwaliteitsborging; — de voorbereiding en coördinatie van de bijdrage van Euratom aan de wetenschappelijke en technische exploitatie van het ITER-project; — het coördineren van activiteiten voor wetenschappelijk en technologisch onderzoek en ontwikkeling ter ondersteuning van de bijdrage van Euratom aan de ITER-organisatie; — het verlenen van de financiële bijdrage van Euratom aan de ITER-organisatie; — het treffen van regelingen om personeel beschikbaar te stellen voor de ITER-organisatie; — de samenwerking met de ITER-organisatie en de uitvoering van alle andere activiteiten ter bevordering van de ITER-overeenkomst.

Organisatie	<p>Raad van bestuur, directeur en andere lichamen</p> <p>De raad van bestuur is verantwoordelijk voor het toezicht op de gemeenschappelijke onderneming bij de verwezenlijking van haar doelstellingen en verzekert de nauwe samenwerking tussen de gemeenschappelijke onderneming en haar leden bij de uitvoering van haar activiteiten. Naast de raad van bestuur en de directeur, die als president-directeur verantwoordelijk is voor het dagelijks beheer van de gemeenschappelijke onderneming en haar wettelijk vertegenwoordiger is, kent de gemeenschappelijke onderneming verschillende lichamen:</p> <p>Bureau, technisch adviespanel, uitvoerend comité, administratief & financieel comité, auditcomité.</p> <p>Intern controleur: interne auditcapaciteit en de dienst Interne Audit (DIA) van de Europese Commissie, sinds 1 januari 2012.</p> <p>Extern controleur: Europese Rekenkamer.</p> <p>Kwijtingverlenende autoriteit: Europees Parlement, op aanbeveling van de Raad.</p>
In 2014 ter beschikking van de gemeenschappelijke onderneming gestelde middelen	<p>Begroting</p> <p>Definitieve ontvangsten ad 550,6 miljoen euro (betalingskredieten), waarvan 77 % gefinancierd door de communautaire bijdrage.</p> <p>Personeelsbestand per 31 december 2014</p> <p>262 vaste en tijdelijke EU-ambten opgenomen in de lijst van het aantal ambten, waarvan 249 bezet;</p> <p>144 bezette posten voor arbeidscontractanten.</p>
In 2014 verrichte activiteiten en diensten	<p>Zie voor gedetailleerde informatie over de in 2014 ontplooidde activiteiten en geleverde diensten de website van F4E: http://www.fusionforenergy.europa.eu/</p>

Bron: Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie.

ANTWOORDEN VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE ONDERNEMING

13. De afgelopen jaren is F4E gevraagd een project met inherente technische uitdagingen en managementrandvoorwaarden die wereldwijd nauwelijks een precedent hebben, uit te voeren: in het kader van de reeds enorme uitdagingen die de tenuitvoerlegging van een technisch complexe inrichting als ITER, die enig in haar soort is, meebrengt, zijn de technische specificaties gebaseerd op inputs die grotendeels zijn verstrekt door een andere entiteit, de ITER-organisatie (IO), en afwijkingen van specificaties, ook tijdens de uitvoering van het contract, zijn buitengewoon frequent. F4E bevindt zich aan het ontvangende eind daarvan en heeft deze inputs grotendeels zonder enige compensatie moeten implementeren.

De goedkeuring in 2011 door de ITER-raad van de zogeheten „MAC-10-richtsnoeren”, waarin de verantwoordelijkheden voor veranderingen in het financieringsontwerp zijn vastgelegd en die oorspronkelijk zijn ingevoerd om besluitvormingsprocessen te stroomlijnen, heeft de hierboven beschreven situatie verergerd in plaats van verbeterd. Dit heeft geleid tot een bescheiden systeem-/waardeanalyse in de IO-integratie, waarbij zich kostenoverschrijdingen en verdere spanningen hebben ontwikkeld tussen de IO en alle Binnenlandse Agentschappen (BA's). Dit is een ernstig probleem voor alle BA's, maar met name voor F4E, waar het effect van voortdurende veranderingen op onderdelen bijna „per definitie” gevolgen heeft voor de gebouwen, zoals blijkt uit de documenten die aan de raad van bestuur van F4E zijn verstrekt in diens vergadering van december 2014.

De kosten hangen uiteraard samen met de reikwijdte van de werkzaamheden (d.w.z. het ontwerp), en des te meer wanneer er wijzigingen moeten worden doorgevoerd als de bouwfase al is begonnen. Uit het feit dat deze bouwfase onder controle van de IO en haar bestuur staat en de kosten een verantwoordelijkheid van F4E zijn, blijkt duidelijk een slechte afstemming van verantwoordelijkheden.

Dit is zonder meer een van de meest uitdagende aspecten van het ITER-project, zoals ook vastgesteld in de studie van het Europees Parlement van 2013 naar de kosteneffectiviteit van het ITER-project door Ernst & Young. De kopjes van de samenvatting van die studie luiden dan ook: „De kostenstijgingen zijn grotendeels voortgevloeid uit het projectniveau en liggen buiten de rechtstreekse controle van F4E” en „F4E is een sui generis organisatie die opereert in een complexe omgeving, hetgeen de mogelijkheden voor kostenefficiëntie beperkt”. Kort gezegd heeft F4E, als gevolg van de opzet van de overeenkomst en de instrumenten daarvan, geen rechtstreekse controle over een significante portie van de kosten die F4E moet absorberen.

Specifiek met betrekking tot de kwestie van de kostenbeheersing, een belangrijke doelstelling van F4E, zou geen enkel controlesysteem dat zich tot F4E beperkt op grond van de MAC-10-richtsnoeren de instroom van veranderingen uit de IO (die optreedt als eigenaar en integrator) hebben kunnen beperken. Pas nu, na de intrekking van de MAC-10-richtsnoeren en de invoering van een vervangend systeem voor het verwezenlijken van de beoogde doelstellingen ervan (het reservefonds van de IO), en de belofte van het nieuwe IO-management om een alomvattend configuratiebeheersysteem te implementeren, is het wellicht mogelijk om door middel van een geleidelijke integratie van technische beheerprocessen een effectiever kostencontrolesysteem ten uitvoer te leggen.

Met name op basis van het voorgaande zijn de belanghebbenden bij het project (de IO en de BA's — met inbegrip van F4E) tot de conclusie gekomen dat het huidige tijdspad niet realistisch is, een feit dat de afgelopen twee jaar (2013-2014) ook is bevestigd in diverse onafhankelijke beoordelingen. Om deze reden werken de IO/F4E, samen met de BA's van de andere partijen, aan een nieuw, herziene tijdspad, dat in november 2015 zou moeten worden gepresenteerd aan de ITER-raad. Het herziene tijdspad zal vervolgens worden beoordeeld door de ITER-partijen, waarbij ook de beschikbare middelen en het kostenaspect in aanmerking dienen te worden genomen, aangezien deze elementen nauw met elkaar zijn verbonden. Het is derhalve zeer waarschijnlijk dat als gevolg van het herziene tijdspad de raming van de totale kosten zal moeten worden besproken en voorgesteld. Dit zal niet alleen van invloed zijn op de middelen die nodig zijn in het huidige MFK (meerjarig financieel kader), maar ook gevolgen hebben op de langere termijn.

14. F4E is gebonden aan de uitvoering van de door de IO opgelegde eisen en wijzigingen in het ontwerp, ook als deze mogelijk effecten op en risico's voor de kosten zouden kunnen meebrengen. Tegelijkertijd voert F4E, onder nauw toezicht van zijn raad van bestuur, vastberaden een groot aantal kostenbeperkende maatregelen uit om ervoor te zorgen dat het in het huidige MFK tot 2020 vastgestelde begrotingsplafond wordt gerespecteerd. Enkele van deze maatregelen zijn:

- beter gebruikmaken van de verschillende beschikbare typen aanbestedingsprocedures, waardoor F4E kosten kan verminderen en efficiënter kan werken: dit omvat een uitgebreider gebruik van de concurrentiegerichte dialoog en procedures van gunning via onderhandelingen, indien toegestaan door het Financieel Reglement van F4E, wat ons helpt om samen met aannemers kosteneffectieve oplossingen te vinden;
- verbeteren van de prijs-kwaliteitverhouding in aanbestedingsprocedures door de concurrentie tussen potentiële leveranciers te vergroten: dit omvat het gebruik van gefaseerde aanbestedingsstrategieën met meerdere aanbieders die tijdens de vroege fasen parallel aan elkaar prototypen ontwerpen en vervolgens meedingen naar de productie in serie;

- vergemakkelijken van een sterkere waardeanalyse, bevorderen van een efficiënte verdeling van aanbestedingsverplichtingen tussen verschillende actoren (IO en BA's), overeenkomen van normen, en waar mogelijk benutten van schaalvoordelen.

Kostenbeheersing zal een prioriteit blijven op het niveau van het algemene projectmanagement onder leiding van de nieuwe (sinds maart 2015) directeur-generaal van de ITER-organisatie.

Wat de kosten op het niveau van F4E betreft, wordt een gedetailleerde raming van de totaalkosten tot voltooiing op niveau 6 van het projectstructuurplan (*Work Breakdown Structure* — WBS) uitgevoerd voor de bijdragen in natura van de EU, rekening houdend met risico's en onzekerheden. Het resultaat zal leiden tot de beoordeling van nieuwe eisen in het geval van onvoorziene gebeurtenissen.

15. Zoals bij eerdere gelegenheden is gerapporteerd door F4E, is het begrotingsplafond in het huidige MFK vastgesteld op basis van de veronderstellingen van de in 2008 verrichte analyse (verslag-Toschi), die is uitgevoerd op WBS-niveau 3 (systeem) en 4 (aanbestedingsregeling). Dat betekent op geen enkele wijze dat er geen systeem is om de kosten te monitoren. Feitelijk bestaat er reeds een volledig operationeel systeem om kosten op het niveau van de aanbestedingsregeling (WBS-niveau 4) en op het niveau van het systeem (WBS-niveau 3) te beheersen en te monitoren, (zoals bekrachtigd door de Rekenkamer in haar verslag van 2013). Waar F4E ten tijde van de audit (maart 2015) echter nog niet over beschikte, waren alle gegevens op niveau 6 (contracten). Dat betekent niet dat F4E de kosten van afzonderlijke contracten niet heeft geraamd; dat heeft F4E wel gedaan, maar in de afzonderlijke projectteams, en niet centraal en op uniforme wijze.

Hoewel F4E al sinds jaren gebruikmaakt van een aantal gegevensbeheertools om haar operationele en financiële gegevens bij te houden/te beheren (bv. ABAC, ABAC-contracten, Primavera, IDM enz.), geïntegreerd in een kernsysteem, het „geïntegreerde rapportagesysteem”, bevestigt F4E dat er wordt gewerkt aan de verbetering van haar systeem voor het beheer van kostengegevens en -afwijkingen. Het eerste deel, het systeem en de methodologie voor de monitoring van kostenramingen en -afwijkingen op contractniveau, is in september 2015 gepresenteerd aan de dienst Interne Audit (*Internal Audit Service* — IAS) van de Commissie tijdens het bezoek van de dienst in het kader van de follow-upaudit van de opstelling van de aanbestedingsregeling. De tweede fase zal bestaan uit de tenuitvoerlegging van een volledig geïntegreerd Enterprise Resource Planning (ERP)-systeem waarin gegevens en processen zullen worden geïntegreerd, van begroten over aanbesteden tot afwijkingenbeheer en levering. De tenuitvoerlegging van het ERP is overeengekomen op het niveau van de raad van bestuur, samen met de oprichting van een speciale, vierde afdeling binnen de F4E-organisatie die zich zal richten op projectbeheer (kosten, reikwijdte, kwaliteit, tijdpad en risico) en de infrastructuur ervan (datamodellen, tools, processen).

F4E bevestigt dat het referentiescenario voor de kosten zoals ontwikkeld door de groep-Toschi in 2008, rekening houdend met de wijzigingen in de reikwijdte door de IO in het verleden, op niveau 4 is bijgewerkt en opnieuw zal worden bijgewerkt telkens wanneer wijzigingen van de kostenraming worden goedgekeurd door de ITER-raad (voornamelijk door middel van projectwijzigingsverzoeken). Wat het referentiescenario voor de kosten op niveau 6 betreft, is de reconstructie van de kostenramingen volgens de methode-Toschi op dat niveau alleen voor enkele systemen (zoals het Magnet-systeem) mogelijk gebleken, omdat er onvoldoende gegevens van de resultaten van de groep-Toschi beschikbaar zijn om een alomvattende (d. w.z. waarin de hele reikwijdte wordt opgesomd) opsplitsing van de niveau 4-waarden tot niveau 6 mogelijk te maken.

Daarom hebben de werkzaamheden zich geconcentreerd op het helemaal opnieuw opstellen van een nieuw referentiescenario voor de kosten, waarin niet alleen rekening wordt gehouden met risico's die van invloed kunnen zijn op de prijzen (zoals in de analyse van Toschi), maar ook met de raming van de totaalkosten tot voltooiing voor alle geplande niveau 6-activiteiten.

Daartoe heeft de directeur van F4E een taskforce ingesteld, die een gestructureerd en traceerbaar proces moet vaststellen en toepassen teneinde een voorlopige raming van de totaalkosten tot voltooiing op niveau 6 te verkrijgen voor het totaal van de werkzaamheden die F4E moet voltooien om aan haar verplichtingen uit hoofde van het ITER-project te voldoen. Dit komt ook tegemoet aan de noodzaak om de geloofwaardigheid van de kostenramingen en de factoren (zoals risico's en onzekerheden) die de resultaten en de betrouwbaarheid ervan beïnvloeden te verzekeren en te behouden. Het systeem en de methodologie zijn reeds aan de IAS gepresenteerd tijdens het follow-upbezoek van september 2015.

Er is geen update van de EU-bijdrage aan het ITER-project na de bouwfase uitgevoerd, en deze zal ook niet worden ingepland totdat door het project relevante informatie is verstrekt die een dergelijke analyse mogelijk maakt.

16. F4E wil erop wijzen dat de volgende twee actieplannen, voor zover dat mogelijk is binnen het wettelijk kader van het ITER-project, gericht zijn op maatregelen die enkele van de hierboven vermelde zwakke punten moeten wegnemen.

In de eerste plaats heeft de ITER-raad (waarin Europa wordt vertegenwoordigd door de Commissie) op 5 maart 2015 de nieuwe directeur-generaal van de IO benoemd en zijn goedkeuring gehecht aan een actieplan dat deze had opgesteld in reactie op, onder andere, het beheersonderzoek 2013 voor ITER. Naast de opstelling van een nieuw basisscenario (reikwijdte, tijdpad en kosten) voor het ITER-project werd in het actieplan van de IO een aantal specifieke maatregelen voorgesteld, zoals:

- het opzetten van een nieuwe organisatie die wordt gekarakteriseerd door een diepe integratie van de BA's en het centrale team van de IO (IO-CT);

- de instelling van een uitvoerende projectraad, bestaande uit de directeur-generaal van de IO en de BA's, om centrale en snelle besluitvorming over technische aangelegenheden mogelijk te maken;
- de instelling van een reservefonds om BA's te compenseren voor kostenstijgingen die zijn ontstaan als gevolg van wijzigingen van de oorspronkelijke technische specificaties door het IO-CT, waarmee de zogeheten „MAC-10-richtsnoeren” van 2011 worden vervangen;
- het opzetten van gemeenschappelijke projectteams van managers en personeel van het IO-CT en de BA's voor specifieke gebieden en het vergemakkelijken van een grotere uitwisseling en mobiliteit van personeel.

In de tweede plaats heeft de nieuwe waarnemend directeur van F4E een actieplan opgesteld en op 24 maart 2015 aan de raad van bestuur van F4E gepresenteerd, die het volledig bekrachtigde. Het F4E-actieplan vormt in een aantal opzichten een aanvulling op het ITER-actieplan, maar omvat ook verdere verbeteringen van de eigen activiteiten van F4E. De belangrijkste elementen zijn de volgende:

- bijdragen tot het realistische tijdpad dat nauwkeurigere commitmentprofielen en een betere uitvoering van de begroting overeenkomstig de planning mogelijk moet maken;
- bepalen van de kostenramingen met behulp van een verbeterde, realistischere methodologie, en ten uitvoer leggen van een systeem voor het beheer van de middelen. F4E heeft een centraal en uniform systeem voor het beheer van kostengegevens geïmplementeerd met het oog op een beter toezicht op ramingen, kosten en afwijkingen. Dit zal F4E in staat stellen de ontwikkeling van de begroting beter te beheersen en kostenafwijkingen op regelmatige basis te monitoren en ervoor te zorgen dat de directeur en het hogere management van F4E een efficiënt en gezond financieel beheer over het project kunnen voeren;
- versterking van het risicobeheerkader van F4E, waaronder de vaststelling van een passende risicobereidheid, om de flexibiliteit van F4E te verbeteren en een gezonder financieel beheer mogelijk te maken;
- verdere veranderingen in de organisatie van F4E om de efficiëntie van de organisatie te verbeteren, met name op het gebied van projectbeheerinstrumenten en -processen;
- tenuitvoerlegging van de auditaanbevelingen van interne en externe auditors om de zwakke punten van de internecontrolesystemen van F4E (kosten, contractbeheer, aanbestedingsactiviteiten enz.) adequaat te beperken, onze interne processen te verbeteren en onze activiteiten voor het verder vergroten van de efficiëntie te optimaliseren.

Deze actieplannen worden sinds maart 2015 uitgevoerd door de IO en F4E, en verwacht wordt dat dit zal leiden tot verbeteringen ten aanzien van een groot aantal van de door de Rekenkamer en het Europees Parlement in het kwijtingverslag voor 2013 gemaakte opmerkingen. De tenuitvoerlegging van deze actieplannen wordt nauwlettend gevolgd op de hoogste bestuurlijke niveaus van het ITER-project, zowel in de IO als in F4E.

18. F4E levert namens Europa bijdragen in natura aan het ITER-project in de vorm van onderdelen. Zodra het ontwerp van een onderdeel voldoende is ontwikkeld, wordt een zogeheten aanbestedingsregeling gesloten tussen F4E en de IO, waarin wordt vastgelegd wat er wanneer moet worden geleverd. Nu de werkzaamheden tot tevredenheid van de IO worden uitgevoerd, krijgt F4E geleidelijk meer krediet van ITER, als blijk van erkenning voor de voortgang van het werk zoals gemeten aan de hand van specifieke, van tevoren overeengekomen mijlpalen. Dit is het systeem dat door de ITER-partners is overeengekomen om ervoor te zorgen dat het juiste niveau van informatie aan de ITER-raad wordt verstrekt, teneinde op die manier een geïntegreerde rapportage door alle BA's en een passende maatstaf voor de voortgang van het project te waarborgen.

In de financiële staten 2014 (opgenomen in de jaarrekening 2014 van F4E) heeft F4E een tabel opgenomen die laat zien dat de waarde van de ondertekende aanbestedingsregelingen en de van de IO ontvangen kredieten tot nu toe laag is. De reden hiervoor is dat het initiële IO-management kredieten in aanbestedingsregelingen voornamelijk pas tegen het einde distribueerde; deze tekortkoming leidt tot enig „pessimisme” in verslagen. Dit is geïdentificeerd als een probleem dat moet worden opgelost, en samen met de IO wordt al gewerkt aan een herziening van de kredietdistributies tijdens het bestaan van de aanbestedingsregelingen zodat de door elk BA gerealiseerde voortgang nauwkeuriger wordt weerspiegeld. Dit zal naar verwachting in de loop van 2015 worden opgelost.

Het is om deze reden dat F4E in de financiële staten 2014 een raming van het percentage afgeronde werken heeft opgenomen, op basis van het bedrag van de kosten die in 2014 zijn gemaakt in verband met aanbestedingsregelingen, en een vergelijking maakt met de geraamde waarde van de bijdrage in natura aan het project.

Daarnaast stelt F4E een jaarlijks voortgangsverslag en een jaarlijks activiteitenverslag op, waarin gedetailleerde informatie wordt verstrekt over de algehele voortgang van de Europese bijdrage aan het ITER-project, samen met de resultaten van de jaarlijkse KPI's en bedrijfsdoelstellingen. Bovendien wordt F4E jaarlijks onderworpen aan een externe beoordeling, waarbij onafhankelijke deskundigen de voortgang van het project beoordelen op basis van bestaande verslagen om de raad van bestuur en de Europese Raad een overzicht van de voortgang van het ITER-project te kunnen geven.

19. De lange vertragingen die zich in het project hebben geaccumuleerd ten opzichte van het huidige basisscenario (eerste plasma in november 2020) hebben een verschuiving in de vastleggingen voor een groot aantal systemen veroorzaakt.

De vele wijzigingsverzoeken van de IO hebben het project afgeremd; ze hebben geleid tot vertragingen en hebben ontelbare afwijkingen van bestaande contracten veroorzaakt, en daarmee het project in algemene zin vertraagd. Hoewel deze gebeurtenissen voor het merendeel buiten de controle van F4E vielen, werd F4E gevraagd deze afwijkingen ten uitvoer te leggen in overeenstemming met de door de ITER-raad (waarin Europa wordt vertegenwoordigd door de Commissie, en niet door F4E) goedgekeurde MAC-10-richtsnoeren. Vanwege deze frequente wijzigingen heeft F4E ook vaak besloten om bepaalde aanbestedingsacties niet te ondernemen, d.w.z. totdat de specificaties relatief stabiel werden geacht. Op open contracten toegepaste afwijkingen zijn feitelijk een significante oorzaak van kostenstijgingen en moeten daarom tot een minimum worden beperkt om de problemen met de kostenbeperking die de Rekenkamer in andere bevindingen aan de orde stelt te bestrijden.

Voorts is de starheid van het begrotingsprofiel in het MFK moeilijk te rijmen met de waargenomen ontwikkelingen in een innovatief project van deze aard, dat een meer realistisch tijdpad nodig heeft. Als gevolg daarvan stond de uitvoering van de vastleggingskredieten van F4E de afgelopen jaren onder druk. Het plan voor een Europees Fonds voor strategische investeringen maakte een verschuiving van 500 miljoen euro aan vastleggingskredieten van 2015 naar 2018-2020 mogelijk. Deze verschuiving sluit beter aan bij het uitvoeringsprofiel en is meer in overeenstemming met het nieuwe, realistische tijdpad.

Wat de betalingskredieten betreft, hebben de vertragingen in het project de ondertekening van contracten vertraagd, waardoor de geplande voorfinanciering en andere voorziene betalingen niet mogelijk waren.

De wijziging in het management van de IO en de inmiddels lopende herziening van het basisscenario van het project zouden de basis moeten vormen voor een toekomstige verbetering op dit gebied.

20. F4E is verheugd dat de Rekenkamer de aanzienlijke geboekte vooruitgang erkent, en ziet de lopende acties als onderdeel van de voortdurende verbetering en ontwikkeling van haar controlesystemen.

In verband met het centrale systeem voor het monitoren van de kosten: we verwijzen naar ons antwoord op paragraaf 15. F4E beschikt inmiddels over een centraal systeem om kostengegevens op contractniveau te monitoren en te beheersen.

In verband met de actieplannen in reactie op interne controles: F4E werkt actief aan de tenuitvoerlegging van de open acties op basis van de door de directeur vastgestelde en door het auditcomité en de raad van bestuur goedgekeurde prioriteiten, waarbij de als „kritiek” en „zeer belangrijk” aangemerkte aanbevelingen met de nodige urgentie worden uitgevoerd. Bij de tenuitvoerlegging van deze actieplannen is substantiële vooruitgang geboekt.

- Voor de controles inzake subsidiebeheer, deskundigencontracten en operationele activiteiten vóór de aanbestedingen heeft het IAC follow-upacties uitgevoerd. De resultaten zijn besproken in het auditcomité, dat tevreden was met het resultaat, en derhalve worden deze controles nu als afgesloten beschouwd.
- De actieplannen die F4E heeft vastgesteld in reactie op de interne controles op het gebied van financiële circuits, het opstellen van aanbestedingsregelingen en de concurrentiegerichte dialoog voor TB03, worden inmiddels volledig ten uitvoer geleid, en de IAS en het IAC voeren momenteel follow-ups uit.
- Voor de controle inzake selectie en aanwerving zijn 34 acties ten uitvoer gelegd, lopen er nog twee, is er één opgeschort en is er één verouderd.
- Voor de controle inzake aanbestedingen op het gebied van ITER-gebouwen zijn 31 acties ten uitvoer gelegd, lopen er twee nog en is er één geannuleerd.

Evaluatie door het IAC van de monitoring van contractuitvoering op het gebied van de ITER-gebouwen: het actieplan in reactie op deze controle is in februari 2015 vastgesteld, en er is significante vooruitgang geboekt: van de 24 voorgestelde acties zijn er twintig ten uitvoer gelegd, is er één geannuleerd en lopen er drie nog.

Evaluatie door de IAS van het contractbeheer: het actieplan is in november 2014 vastgesteld, en de huidige stand van zaken is als volgt: van de 19 voorgestelde acties zijn er twaalf ten uitvoer gelegd en lopen er zeven nog.

Bedrijfsrisico's: De update van grote risico's van 2015 zal worden uitgevoerd met het oog op de volgende vergadering van het AC in november, waaronder het vaststellen van een passende risicobereidheid om de flexibiliteit van F4E te verbeteren en een gezonder financieel beheer mogelijk te maken.

21. F4E wil benadrukken dat het relatief hoge percentage procedures van gunning via onderhandelingen het gevolg is van de complexe en innovatieve context waarin de gemeenschappelijke onderneming opereert. Dit resulteert vaak in beperkte mededinging of (in extreme gevallen) een monopolie of zelfs geen deelname aan oproepen tot het indienen van voorstellen. In het bijzonder waren in 15 van de 39 in 2014 afgesloten procedures van gunning via onderhandelingen de specifieke omstandigheden van de markt en/of de aan te besteden diensten/werken zodanig dat de procedure van gunning via onderhandelingen de beste aanbestedingsoptie was, in overeenstemming met artikel 100, lid 2, van de uitvoeringsvoorschriften voor F4E.

De overige 24 procedures van gunning via onderhandelingen hadden betrekking op contracten met een lage waarde, in overeenstemming met artikel 100, lid 1, van de uitvoeringsvoorschriften voor F4E. Opgemerkt moet worden dat deze 24 contracten 36 % van het totale aantal ondertekende contracten (alle typen aanbestedingsprocedures) uitmaken, maar slechts 0,3 % van de gegunde waarde. De procedures van gunning via onderhandelingen met een lage waarde gaan (als gevolg van procedurele vereenvoudigingen) gepaard met een veel beperkter gebruik van interne middelen dan de open procedure, de beperkte procedure en de concurrentiegerichte dialoog, en het gebruik ervan wordt door F4E daarom beschouwd als een waardevol instrument om de beperkte interne middelen te focussen op de aanbestedingen met een hoge waarde/hog risico.

F4E wil eraan herinneren dat de aard van de activiteiten die verband houden met de reikwijdte van het ITER-project, zodanig is dat beperkte concurrentie helaas een feit is waarop F4E niet meer dan bescheiden invloed kan uitoefenen. De meeste kansen die in de handen van F4E lagen om de concurrentie te vergroten, zijn aangegrepen (namelijk brede verspreiding aan de industrie in alle lidstaten via industriële verbindingfunctionarissen en speciaal aan dit onderwerp gewijde vergaderingen, gerichte en algemene informatiedagen voor de industrie op verschillende locaties in Europa, opvoering van de inspanningen voor de stabilisering van en een beter inzicht in onze toeleveringsketen, een intern beleid inzake vooraankondigingen, intensivering van marktonderzoek, standaard intellectuele-eigendomsrechten en aansprakelijkheidsbepalingen, enz.). De activiteiten van F4E moeten worden vergeleken met soortgelijke, grensverleggende hightechprojecten die wereldwijd enig in hun soort zijn. Het valt niet te ontkennen dat F4E nog meer zou kunnen investeren in inspanningen om de concurrentie te vergroten, maar dit zou duidelijk een groter beslag leggen op interne middelen en daarom negatieve gevolgen hebben voor andere werkerterreinen.

Ook het zeer kleine aantal voorstellen dat ontvangen wordt voor subsidieaanvragen, is vooral toe te schrijven aan twee factoren: enerzijds houdt de bijzonder gespecialiseerde aard van de subsidies van F4E in dat deze enkel interessant zijn voor een klein aantal aanvragers in Europa, en anderzijds leidt het succes van het Europese fusieprogramma bij het oprichten van een Europees onderzoeksdomein op het gebied van fusie met een minimale overlap en een nauwe samenwerking tussen teams die in één domein actief zijn, tot pan-Europese consortia die de meeste voorstellen doen naar aanleiding van oproepen van F4E.

22. In verband met de vijf aanbestedingsprocedures wil F4E de volgende opmerkingen maken:

Aan de verschillende contracten toegewezen bedragen:

De Rekenkamer merkt op dat op het moment dat de aanbestedingsprocedures werden uitgeschreven (2013 en 2014), F4E nog niet een waarde (binnen de 6,6 miljard euro) had toegewezen aan de verschillende contracten. Zoals F4E eerder heeft gerapporteerd, was de op 6,6 miljard euro gemaximeerde begroting vastgesteld op basis van de veronderstellingen van het verslag-Toschi voor WBS-niveaus 3 (systeem) en 4 (aanbestedingsregeling) en niet voor niveau 6 (contracten). De reden hiervan was dat de mate van gedetailleerdheid van de verdeling van het totale project (reikwijdte) over verschillende contracten op dat moment niet homogeen was tussen de verschillende systemen. Vandaar de noodzaak om de reikwijdte en de daaraan gerelateerde kosten te monitoren op niveau 3 en niveau 4, wat een rechtstreekse vergelijking met het referentiescenario van Toschi en dus met de 6,6 miljard euro mogelijk maakte.

Afwijking van de toegewezen waarde van het referentiescenario voor de kosten:

Het door de Rekenkamer genoemde geval heeft betrekking op een aanbestedingsprocedure op het gebied van gebouwen, waar het lage niveau van vaststelling van het ontwerp (op het niveau van functionele specificaties) en de voortdurend veranderende eisen van de IO, die ook het gevolg waren van de nieuwe verzoeken van de Franse veiligheidsautoriteit, een escalatie van de kosten op dit gebied veroorzaakte die de initieel toegekende portie van de begroting overschreed.

Om de kostenrisico's te beheren en het kosteneffect van hoofdzakelijk de voortdurende veranderingen in de reikwijdte van de projectresultaten waarmee F4E op enkele van haar verantwoordelijkheidsgebieden te maken kreeg te minimaliseren, is in december 2014 een gedetailleerde analyse van de oorzaken en de geleerde lessen gepresenteerd aan de raad van bestuur van F4E. Aangetoond is dat vertragingen in de levering van inputgegevens en de voortdurende wijzigingsverzoeken door de IO, alsmede de aanscherping van de veiligheidseisen na het ongeval in Fukushima, de voortgang van het werk afremmen en leiden tot talloze afwijkingen met een enorm kosteneffect.

F4E heeft weliswaar beperkende maatregelen genomen om de kosten te beheersen, maar de tenuitvoerlegging van aan het project opgelegde wijzigingen, met de daaraan verbonden kosten, was in veel gevallen onvermijdelijk.

Gebreken in de beoordeling van de financiële offertes:

F4E is van mening dat de beoordeling van de financiële offertes geen gebreken vertoonde.

Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat de monitoring en controle van de ontwikkeling van de reikwijdte en de daarmee verbonden kosten ten tijde van deze aanbestedingsprocedures op niveau 3 en 4 gebeurde. Ook moet worden benadrukt dat als F4E een groot contract toekent, er altijd, naast de verplichte aanbeveling van het uitvoerend comité, specifieke vergaderingen worden gehouden met de ordonnateur om, voorafgaand aan de gunning van het contract, een volledig beeld te geven van zowel kosten- als risicoaspecten. Elke keer dat deze aanbestedingsprocedures werden geïnitieerd, had de projectteammanager de mogelijke kosten van de procedure reeds geraamd (d.w.z. door middel van een eigen beoordeling, input van deskundigen of een raming van de industrie) en ervoor gezorgd dat de oorspronkelijke reikwijdte werd bestreken tegen kosten die het mogelijk maakten om de totale kosten op WBS-niveau 4 onder het toegekende plafond te houden. De nu uitgevoerde werkzaamheden op centraal niveau om een raming van de totaalkosten tot voltooiing op WBS-niveau 6 te maken, zorgen voor een betere aanpak van de beheersing en verdere beperking van de kosten.

Met betrekking tot de contractvarianten ad 32 miljoen euro en de bijkomende kosten moet worden opgemerkt dat deze varianten zijn bedoeld om potentiële risico's voor de gehele aanbestedingsregeling (toroïdale spoelen) op te vangen. Het financiële effect van risico's werd beheerd op het niveau van de aanbestedingsregeling (d.w.z. op WBS-niveau 4). In dit specifieke systeem heeft F4E in totaal een besparing gerealiseerd: de totale financiële waarde van de drie contracten die zijn gegund voor de vervaardiging van de toroïdale spoelen lag feitelijk circa 50 miljoen euro onder de financiële waarde die was toegewezen aan de toroïdale spoelen op niveau 4 (overeenkomstig de gemaximeerde begroting van 6,6 miljard euro). Dit bedrag ligt ruim boven de 32 miljoen euro van de varianten van dit contract, en daarom is het meer dan adequaat om niet alleen de risico's van dit contract, maar ook die van de andere twee contracten te dekken. Tevens is het belangrijk om op te merken dat de waarschijnlijkheid dat deze risico's zich materialiseren inmiddels, dankzij de risicobeperkingsstrategie van F4E voor deze drie contracten, laag is (momenteel lager dan 5 %).

Vertragingen in de aanbestedingsprocedures:

F4E is van mening dat deze vertragingen geen zwak punt in de aanbestedingsprocedures vormen, omdat ze feitelijk het gevolg zijn van de buitengewone omstandigheden waarin F4E opereert (gebrek aan concurrentie en contractuele complexiteit) alsmede van de noodzaak om te streven naar kostenbesparingen door ervoor te zorgen dat de specificaties voldoende uitontwikkeld zijn voordat de aanbestedingsprocedures worden gestart.

Onvoorziene activiteit:

F4E moest in het werkprogramma voor 2014 een materiële aanbestedingsactiviteit opnemen die inderdaad niet was voorzien in het referentiescenario voor het JT-60SA Broader Approach Project. Deze werd op basis van deskundig advies geïnitieerd om een onvoorziene technische moeilijkheid te overwinnen. De activiteit, en de potentiële risico's en reputatieschade van het niet-opnemen van de activiteit, is besproken tijdens de vergadering van december 2013 van de raad van bestuur, die besloot om deze aanbesteding met urgentie uit te voeren. Deze aanvullende activiteit werd hoe dan ook uitgevoerd binnen de voorziening voor onvoorziene omstandigheden die aan dit specifieke project was toegewezen, en F4E is er ondanks de urgente aard van de activiteit in geslaagd om een redelijk niveau van concurrentie te bereiken en een economische prijs te verkrijgen.

Beoordeling van technische gunningscriteria:

De technische specificaties zijn opgesteld op basis van het resultaat van de deskundigenevaluatie, en de in de specificaties vervatte eisen gaven een volledige omschrijving van de materiële vereisten. De uitdrukkelijke aanvaarding van alle eisen door elk van de twee bidders (in de vorm van een naar behoren ingevulde „compliance matrix”), samen met de beschrijving van het voorgestelde productieproces en de risicobeoordeling die bij de offertes waren gevoegd, gaven volledige zekerheid over de technische kwaliteit van de twee aanbiedingen. Op grond hiervan besloot het evaluatiecomité unaniem dat de toekenning van de maximale technische score aan beide offertes gerechtvaardigd was.

Gebruik van vooraankondigingen:

F4E is van mening dat dit geen zwak punt in de aanbestedingsprocedure vormde, omdat mitigerende acties zijn ondernomen om de concurrentie te vergroten.

In de drie door de Rekenkamer vermelde procedures is er inderdaad geen vooraankondiging gepubliceerd, aangezien daar destijds niet in werd voorzien in de interne procedures (dit is in de tussentijd veranderd om in andere controles aan het licht gekomen risico's af te dekken, en nu is het gebruik van vooraankondigingen verplicht voor aanbestedingen met een waarde van meer dan 10 miljoen euro). F4E is van mening dat het risico van een laag niveau van concurrentie is beperkt door de uitvoering van gerichte maatregelen (informatiedagen, evenementen als bedrijfsfora, marktonderzoeken, gebruik van het netwerk van industriële verbidingsfunctionarissen enz.). Een dergelijke informatieverbreidingsstrategie wordt geacht effectiever te zijn dan de simpele publicatie van een vooraankondiging in het Publicatieblad, aangezien de betrokken economische actoren zo op een meer rechtstreekse manier worden bereikt.

25. Van de drie in 2014 uitgevoerde controles werden in december 2014 twee eindcontroleverslagen ontvangen, die aan de Rekenkamer zijn doorgegeven. Ook in december 2014 werd het voorlopige controleverslag van de derde controle ontvangen, en de gesprekken met de auditor en de begunstigde zijn momenteel gaande.

De planning van de controles achteraf van de F4E-subsidies voor 2015 begon in september 2014 met de selectie van drie begunstigten en de ondertekening in februari 2015 van de specifieke contracten met de externe auditfirma's. De drie desbetreffende voorlopige controleverslagen zijn ontvangen en worden momenteel geanalyseerd.

26. Het financieel reglement van F4E moet worden gewijzigd om de door de herziene financiële kaderregeling en het Financieel Reglement ingevoerde veranderingen te weerspiegelen, in overeenstemming met de opmerkingen van de Rekenkamer.

Het financieel reglement van F4E en de uitvoeringsvoorschriften daarvoor zijn door F4E op 25 juli 2014 aan de Commissie voorgelegd, en sindsdien lopen de besprekingen. De Commissie wil een algemeen advies over het financieel reglement en de uitvoeringsbepalingen van F4E afgeven zodra de bepalingen van de aanbestedingsvoorschriften van de nieuwe Richtlijn 2014/24/EU van 26 februari 2014 zijn omgezet in het Financieel Reglement en de bijbehorende uitvoeringsbepalingen en in de financiële kaderregeling en de bijbehorende uitvoeringsbepalingen.

Om de wijziging van het financieel reglement en de uitvoeringsvoorschriften van F4E niet verder te vertragen, heeft de raad van bestuur tijdens zijn meest recente vergadering van juni 2015 besloten om in dit dossier een procedure met twee fasen te volgen:

- F4E en de Commissie zouden ernaar moeten streven om de besprekingen over het financieel reglement van F4E zo spoedig mogelijk af te ronden (zonder het aanbestedingshoofdstuk).
- Zodra de nieuwe aanbestedingsregels van de Commissie beschikbaar zijn, moeten F4E en de Commissie besprekingen beginnen met het oog op de presentatie van een nieuw aanbestedingshoofdstuk, dat de raad van bestuur dan in het voorjaar van 2016 kan goedkeuren.

Ondertussen heeft de Commissie op 3 juli 2015 de nieuwe ontwerp-aanbestedingsvoorschriften ter overweging aan F4E voorgelegd, waardoor, afhankelijk van het proces van goedkeuring door de Raad en het Europees Parlement (Financieel Reglement) en de Commissie (uitvoeringsvoorschriften voor het Financieel Reglement), een proces met één fase nog steeds tot de mogelijkheden behoort.

29. De relevante besluiten van de raad van bestuur bepalen de middelen voor de tenuitvoerlegging van de verplichtingen met betrekking tot intellectuele-eigendomsrechten in verband met de beschikbaarheid van technologieën en de toekenning van gebruikersrechten: deze beide aspecten worden bestreken door de bewoording van de modelclausules inzake intellectuele-eigendomsrechten van F4E. Wat betreft de uitvoering van de andere maatregelen met betrekking tot het industriële beleid, moet worden opgemerkt dat F4E eind 2014 24 van de 32 voorziene maatregelen ten uitvoer had gelegd.

F4E is van mening dat haar aanpak van intellectuele-eigendomsrechten de concurrentie vergroot omdat de contractuele voorwaarden aantrekkelijker zijn voor aannemers, wat zowel bijdraagt tot het beperken van de kosten als tot de verspreiding van onze aanwezigheid in Europa.

33. In maart 2015 heeft de Spaanse regering nieuwe kantooruimte voor F4E aangeboden in een gebouw dat zal worden gedeeld met de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). Dit aanbod werd door F4E gunstig onthaald, en de goedkeuring werd onderworpen aan een gedetailleerde inspectie en analyse door deskundigen.

In juni 2015 heeft een onafhankelijke externe architect een analyse verricht om te proberen het aanbod af te wegen tegen de vereisten. Daaruit kwam naar voren dat er nog steeds kritieke zorgen zijn, met name ten aanzien van de beschikbare ruimte op de korte tot middellange termijn, die door het gastland moeten worden weggenomen voordat het voorstel volledig aansluit op de behoeften van F4E.

F4E en het gastland beoordelen de wijze waarop kan worden tegemoetgekomen aan deze essentiële punten teneinde op korte termijn tot een definitieve oplossing te komen.

34. Om een wettelijk vacuüm te voorkomen in afwachting van de formele vaststelling van de uitstaande uitvoeringsvoorschriften voor haar personeelsstatuut, heeft F4E de volgende twee overgangsmaatregelen toegepast:

- vaststelling van ad-hocbesluiten van de directeur waarin de uitvoeringsmodaliteiten van de desbetreffende voorschriften voor het personeelsstatuut gedetailleerd worden omschreven. Deze besluiten weerspiegelden over het algemeen de uitvoeringsbeginselen en -praktijken van de Commissie, zij het met bepaalde aanpassingen om de specifieke kenmerken van F4E in aanmerking te nemen; en
- vaststelling van besluiten van de directeur waarin wordt verklaard dat de op agentschappen van toepassing zijnde modeluitvoeringsvoorschriften of de voorschriften van de Europese Commissie naar analogie van toepassing zijn op de gemeenschappelijke onderneming (tenzij anders wordt vermeld).

Hierbij is aanzienlijke vooruitgang geboekt, en het aantal formeel vastgestelde of naar analogie op de gemeenschappelijke onderneming toegepaste uitvoeringsvoorschriften staat momenteel op 26. Nog eens vier uitvoeringsvoorschriften doorlopen momenteel het proces van vaststelling door F4E via de schriftelijke procedure en zullen naar verwachting in november 2015 formeel worden vastgesteld.

Wat betreft de overige nog vast te stellen uitvoeringsvoorschriften, na de hervorming van het Statuut van de EU in 2014:

- is de Commissie momenteel bezig om vijf nieuwe op agentschappen en gemeenschappelijke ondernemingen toepasselijke modeluitvoeringsvoorschriften vast te stellen. F4E zal het vaststellingsproces voor deze nieuwe voorschriften initiëren zodra ze zijn „vrijgegeven” door de Commissie. In overeenstemming met artikel 110 van het Statuut heeft de gemeenschappelijke onderneming vanaf de datum van „vrijgave” door de Commissie negen maanden de tijd voor de eigen vaststelling;
- zijn er nog acht uitvoeringsvoorschriften waarvoor F4E op feedback van de Commissie wacht naar aanleiding van opt-out- of goedkeuringsverzoeken van F4E.
