

**SV**

**SV**

**SV**



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 4.5.2010  
KOM(2010) 226 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN  
TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET**

**Iter – rådande läge och möjlig väg framåt**

SEK(2010) 571

# MEDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

## Iter – rådande läge och möjlig väg framåt

### 1. INLEDNING

Detta meddelande är ett svar på rådets begäran av den 16 november 2009 att Europeiska kommissionen ska undersöka och åtgärda det finansieringsbehov och de förvaltningsvillkor som rör Iter. Syftet med meddelandet är att utforma den förvaltning och de ekonomiska villkor som gör det möjligt för EU att hjälpa sina partner att skapa en sund och hållbar finansiell situation för Iter.

Iter<sup>1</sup> är ett globalt projekt för att bygga och driva en experimentreaktor som ska visa att det är vetenskapligt och tekniskt möjligt att använda fusionsenergi i fredliga syften. Ett framgångsrikt genomförande skulle visa om fusion kan bli en viktig hållbar energikälla som kan bidra till EU:s strategi för en långsiktig tryggad energiförsörjning. Kärnfusion kan bli en praktiskt taget obegränsad källa till säker och ren energi utan koldioxidutsläpp. Iterprojektet bör leda till att man kan bygga en demonstrationsreaktor som ett steg på vägen mot ett kommersiellt utnyttjande av fusionsenergi.

Iter är ett unikt globalt samarbete – ett banbrytande initiativ som syftar till att visa gemensamma tekniska lösningar på globala problem. Projektet drivs enligt ett internationellt avtal<sup>2</sup> mellan Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom) och ytterligare sex parter – Indien, Japan, Kina, Sydkorea, Ryssland och USA – som undertecknades i Paris i november 2006 och trädde i kraft i oktober 2007. Genom avtalet inrättades Iterorganisationen med full internationell rättskapacitet. Organisationen ska ansvara för det gemensamma genomförandet av Iterprojektet. Avtalet har en inledande giltighet på 35 år för att bygga (10 år), driva (20 år) och avveckla (5 år) Iteranläggningen.

Med starkt stöd från rådet förhandlade kommissionen framgångsrikt med internationella partner på EU:s vägnar och lyckades fastställa att anläggningen ska byggas i Cadarache i Frankrike. Utöver de möjligheter som detta medför, innebär det också att EU:s finansiella skyldigheter för att leverera byggnader och en maskin infaller redan i början av perioden, under byggfasen. Det innebär också att övriga parter bidrag till Iter är beroende av att EU genomför sitt bidrag i tid.

Euratom:s bidrag till Iter förvaltas av det europeiska gemensamma företaget för Iter, *Fusion for Energy* (F4E), som inrättats som ett europeiskt internt organ<sup>3</sup> av rådet i mars 2007<sup>4</sup> och som är baserat i Barcelona. Medlemmarna i F4E är Euratom, de 27 medlemsstaterna och Schweiz, varav alla företräds i styrelsen. EU:s bidrag till byggandet av Iter består huvudsakligen av större system och komponenter till Iter som anskaffas av F4E och som

---

<sup>1</sup> Ursprungligen kallad "internationell termonukleär experimentreaktor".

<sup>2</sup> EUT L 358, 16.12.2006, s. 62.

<sup>3</sup> Enligt Iteravtalet har varje part sitt eget interna organ som ansvarar för partens bidrag och särskilt för att skaffa fram de olika komponenter som behövs för att bygga Iter. Dessa ska överlämnas till Iterorganisationen som naturabidrag.

<sup>4</sup> EUT L 90, 30.3.2007, s. 58.

överlämnas till Iterorganisationen som naturabidrag. Europaparlamentet ansvarar för att bevilja det europeiska gemensamma företaget för Iter ansvarsfrihet för budgeten.

Byggandet av Iter är ur teknisk synvinkel extremt svårt på grund av projektets storlek och komplexitet. Det kommer att utgöra ett mycket viktigt projekt, som i storlek är jämförbart med byggandet av ett mycket stort kommersiellt kraftverk, med omfattande bidrag från områdena för väg- och vattenbyggnad, maskinteknik, elektroteknik och kärnteknik under unika omständigheter.

När Iterprojektet startade var det en milstolpe i utvecklingen av ett stort världsomfattande vetenskapligt samarbete. I Europa är projektet en symbol för EU:s förmåga att inta en ledande ställning på världsnivå inom vetenskap och teknik. Iterorganisationen är en möjlig modell för framtidens storskaliga internationella samarbetsprojekt inom infrastruktur. Genomförandet av Iter är därför ett test för EU:s framtida internationella vetenskapssamarbete när det gäller storskaliga projekt.

Kostnaden för projektet har betydligt överskridit de ursprungliga beräkningarna som EU:s budgetåtagande grundades på. Om unionen ska kunna fullfölja dessa stora åtaganden måste den åtgärda behovet av ytterligare resurser för att skapa en sund och hållbar finansiell lösning för hela projekttiden, inte bara för de kommande två-tre åren. Budgetmyndigheterna bör därför bevilja ytterligare medel för detta viktiga projekt och hantera framtida kostnadsöverskridanden.

## 2. NUVARANDE SITUATION

Den 29 maj 2009 lade kommissionen inför rådet fram en sammanfattning av läget i Iterprojektet där problemställningar och åtgärder går igenom. Kommissionen ställde också upp ett antal randvillkor rörande de förutsättningar som krävs för att projektet ska gå att genomföra till en godtagbar kostnad och med rimliga risker. Bland dessa ingår en trovärdig kostnadsbedömning och strategier för kostnadsbegränsning, en realistisk tidsram och en sund förvaltning av projektet på alla nivåer.

Vid sitt möte den 16 november 2009<sup>5</sup> bekräftade rådet att det enhälligt stöder Iterprojektet, att det inser att byggkostnaderna för Iter kommer att bli betydligt högre än vad man tidigare planerat ”förutsatt att de randvillkor som utarbetats av kommissionen [...] till slut kan uppfyllas. Rådet drog också slutsatsen att Iterprojektets bas<sup>6</sup> (omfattning, tidsram och kostnad) måste bygga på dessa randvillkor, och efterlyste åtgärder för att säkra nödvändiga förändringar i förvaltningen och en kraftfull politik för kostnadsminskning och kostnadsbegränsning.

Dessutom uppmanade rådet kommissionen att undersöka möjligheterna att anslå medel för de ökade behoven inom den nuvarande budgetplanen och även för- och nackdelarna med ett lån från Europeiska investeringsbanken och omfördelningar av medel inom den nuvarande budgeten, samt att så snart som möjligt lägga fram möjliga lösningar för rådet.

---

<sup>5</sup> Dokument 15815/09 RECH 401 ATO 136 + ADD 1 RESTREINT UE.

<sup>6</sup> Med *basen* menas de med varandra sammanhängande aspekterna som maskinens specifikationer, tidsramen för byggandet och kostnaderna.

På internationell nivå är den nu nära förestående kritiska etappen i byggfasen att ITERS internationella parter måste komma överens om basen vid Iterrådets möte i Kina som är planerat till mitten av juni 2010. Kommissionen har insisterat på att uppfylla randvillkoren och har hittills avstått från att anta den föreslagna tidsramen från november 2009. EU behöver nu klargöra sin ståndpunkt inför Iterrådets möte.

### 3. KOSTNADEN FÖR ITER

Under byggfasen bidrar Euratom med fem elftedelar (ca 45 %) av den totala kostnaden, varav 80 % finansieras av Euratom och 20 % av Frankrike. Resten fördelas lika mellan de övriga sex Iterparterna (en elftedel eller ca 9 % vardera)<sup>7</sup>. Under de efterföljande drifts- och avvecklingsfaserna bidrar Euroatom med 34 % av de totala kostnaderna.

Enligt kostnadsberäkningen för 2001 kommer byggandet av Iter att kosta totalt 5,9 miljarder euro (5 896 miljoner i 2008 års värde). Euratoms bidrag uppgick till 2,7 miljarder euro (ca 45 %, 2 680 miljoner i 2008 års värde), motsvarande 1 735 miljoner euro för de komponenter och system som tillhandahålls som naturabidrag och 945 miljoner euro i kontanter till Iterorganisationen. Varje part har åtagit sig att lämna de överenskomna bidragen som naturabidrag oavsett slutkostnaden för anskaffningen och leveransen av komponenterna.

F4E:s nuvarande kostnadsberäkningar för byggfasen (endast kostnader för Europa), uppdaterade enligt den föreslagna tidsramen (2007–2020) och framlagda för F4E:s styrelse i mars 2010, uppgår till 7,2 miljarder euro (7 253 miljoner i 2008 års värde), varav 6,6 miljarder euro<sup>8</sup> (6 603 miljoner i 2008 års värde) för bidraget till Iterbygget och 650 miljoner euro för F4E:s driftskostnader och övriga verksamheter. Enligt dessa beräkningar skulle det krävas ett bidrag från Euratom på 5,9 miljarder euro (5 892 miljoner euro)<sup>9</sup> och 1,3 miljarder euro (1 321 miljoner euro) från Frankrike (alla siffror i 2008 års värde)<sup>10</sup>.

Åtagandebemyndiganden på 2,1 miljarder euro (nuvärde) från sjunde ramprogrammets Euratom-budget behövs för åren 2012–2013 för de anskaffningar som behövs i början av uppbyggnaden. De anslag som är tillgängliga i den nuvarande fleråriga budgetramen (346 miljoner euro för 2012 och 344 miljoner euro för 2013 i nuvärde) innebär att Euratom står inför ett beräknat behov av åtagandebemyndiganden på cirka 1,4 miljarder euro (i nuvärde) för åren 2012–2013 (550 miljoner euro 2012 och 850 miljoner euro 2013).

Eftersom man kommit långt med utformningen och infört kostnadsberäkningsmetoder som gör att man kan ta med detaljerade projektuppgifter i beräkningen, antas dessa beräkningar inte variera i någon större utsträckning på kort sikt. Finansieringsbehovets omfattning medför

---

<sup>7</sup> Kostnadsdelning för alla faser av Iterprojektet. Bilaga 2 b till Final Report on Negotiations on the ITER Joint Implementation, 1.4.2006.

<sup>8</sup> Den slutliga kostnaden för hela Iterprojektet kommer inte att bli känd, eftersom varje part kommer att ha specifika kostnadsökningar. Det blir därför svårt att beräkna hur stor andel av de sammanlagda kostnaderna för Iteranläggningen som dessa 6,6 miljarder euro skulle utgöra.

<sup>9</sup> Denna summa fördelas enligt följande:

För 2007–2011 (5 år) är de beräknade finansieringsbehoven ca 1,3 miljarder euro.

För 2012–2013 (2 år) är de beräknade finansieringsbehoven ca 2 miljarder euro.

För 2014–2020 (7 år) är de beräknade finansieringsbehoven ca 2,6 miljarder euro.

<sup>10</sup> Till detta bidrag ska läggas ca 40 miljoner euro från F4E-medlemmarna (Euratom, de 27 medlemsstaterna och Schweiz), utom Euratom och Frankrike.

att det krävs ett ställningstagande från budgetmyndigheterna till vilket man knyter ett antal villkor.

## **4. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR EN SUND OCH HÅLLBAR FINANSIERING AV ITER**

### **4.1. Sund förvaltning**

Vid en expertbedömning av orsakerna till kostnadsöverskridandena har man kommit fram till en rad problem i samband med förvaltningen av F4E och den internationella organisationen (IO) som omedelbart måste åtgärdas. Man måste se över förvaltningen av F4E.

För att ta itu med dessa problem måste medlemsstaterna aktivt stödja ett tydligt program för hur man ska uppfylla randvillkoren. I detta ingår förbättrade kostnadsberäkningar, övervakning med insyn och rapportering av kostnadsutvecklingen samt en aktiv politik för att begränsa kostnaderna, där man särskilt ser till kostnadsoptimering, en rationell fördelning av upphandlingsansvaret, överenskommelser om standarder och stordriftsfördelar. Sedan F4E:s direktör avgick i januari 2010 håller företaget på att omstruktureras och den nye direktören håller på att se över kostnadsbegränsningen.

Utöver expertbedömningar kan det komma att krävas ytterligare åtgärder. I samband med översynen av F4E:s förvaltning behöver man också granska företagets strategi för upphandlingar hos europeiska organ inom fusionsforskning, för att skapa strategiska partnerskap och innovation.

När det gäller den internationella organisationens ökande kostnader i samband med konstruktion och ledningsresurser vill Iterrådet genomföra de viktigaste resultaten i rapporten från förvaltningsgranskningen, inklusive de förändringar i ledningen som för närvarande planeras till juni.

### **4.2. En hållbar finansiell lösning**

Kommissionen framhåller att de budgetmedel som anslagits till Iter står fast och kommer att fortsätta. Med tanke på det stora finansieringsbehovet och behovet av en helhetslösning som ryms inom EU:s budget under hela projektets livslängd krävs det dock ytterligare medel. Kommissionen har därför undersökt de alternativ som rådet begärt.

#### **Lån från Europeiska investeringsbanken**

Det skulle vara möjligt att begära ett lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) till F4E, eftersom forskningsverksamheten ligger inom bankens utlåningsmål. För att kunna bevilja ett lån till F4E skulle EIB behöva undersöka om det krävs en uttrycklig säkerhet eller garanti från Euratom. Om EIB behöver en uttrycklig garanti från Euratom måste kommissionen utarbeta ett förslag för att ändra inrättandeakten för F4E, som skulle behöva antas enhälligt. Därefter krävs det att särskilda bestämmelser fastställs i ett avtal mellan Euratom (företrätt av kommissionen), EIB och F4E. Det krävs också vissa förändringar och/eller klagöranden i F4E:s finansieringsförordning och genomförandebestämmelser. Det huvudsakliga problemet med att använda ett lån för finansieringen är att det saknas identifierbara inkomster som skulle kunna användas för att betala tillbaka lånet. I praktiken innebär detta att ett lån inte är en lämplig lösning för att komma tillrätta med finansieringsbehovet.

#### **Omfördelning av budgetmedel**

De ytterligare finansieringsbehoven för Iter skulle delvis kunna täckas genom att medel överförs från andra poster. Med tanke på finansieringsbehovets omfattning och behovet av en systematisk strategi för hela Iterprojektiden skulle dock en omfördelning av befintliga EU-medel ha en betydande negativ effekt på en rad politikområden och program som är centrala för Europa 2020-strategin. Politiskt sett vore det inte lämpligt med så stora minskningar inom dessa områden. Denna fråga togs upp redan i kommissionens senaste rapport om hur det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin har fungerat<sup>11</sup>.

Dessutom innebär inget av dessa alternativ (EIB eller omfördelning) en strukturell lösning på problemet.

Rådets åtagande, även gentemot Europaparlamentet, att garantera tillräckligt ekonomiskt stöd för Iterprojektets bygg- och driftsfaser är en förutsättning för en hållbar lösning. Om man utesluter alternativen med ett EIB-lån och omfördelning av budgetmedel, anser kommissionen att EU:s åtagande om Iterprojektet endast kan uppfyllas genom två alternativ som är lämpliga med tanke på projektets omfattning och grundläggande art.

#### **ALTERNATIV ETT: KOMPLETTERANDE FINANSIERING FRÅN MEDLEMSSTATERNA**

För 2012–2013 skulle alla EU-medlemsstater och Schweiz behöva ge ytterligare bidrag i storleksordningen 1,4 miljarder euro och åta sig att finansiera eventuella kostnadsöverskridanden utöver anslagen i EU-budgeten och den fleråriga budgetramen för hela projektiden. Möjligheten till ytterligare bidrag från F4E-parterna föreskrivs i beslutet om inrättande av F4E.

Från och med 2014 till projektets slut skulle medlemsstaterna bidra med ytterligare finansiering när budgetanslagen för Iter har utnyttjats fullständigt. Man skulle kunna överväga eventuella ytterligare mekanismer som ökar den fleråriga budgetramens flexibilitet och som kan användas innan ytterligare bidrag från medlemsstaterna utnyttjas.

#### **ALTERNATIV TVÅ: LÄMPLIG NIVÅ FÖR BUDGETPLANENS TAK**

Förutsatt att man finner en finansieringslösning för hela projektiden skulle en nettohöjning av det övergripande taket för budgetramen 2007–2013 kunna göras för 2012–2013. Rådet har dock hittills angett som villkor att budgetramens sjuåriga övergripande tak för åtaganden och utbetalningar förblir oförändrat<sup>12</sup>.

I framtiden skulle det krävas att den fleråriga budgetramens tak är fastställt till en nivå som låter EU uppfylla sina åtaganden inom Iterprojektet.

Oavsett vilket alternativ budgetmyndigheterna föredrar, krävs det för en hållbar lösning att medlemsstaterna gör ett tydligt finansieringsåtagande för hela projektiden och för eventuella överskridanden utanför ramen.

---

<sup>11</sup> KOM(2010) 185, 27.4.2010.

<sup>12</sup> Taken kan revideras på två sätt: a) Som en kompensationsmekanism som väger upp ökningen av en post genom en motsvarande minskning av en annan post. b) Genom att höja det övergripande taket. En kompensationsmekanism har tidigare använts vid flera tillfällen. Fram till slutet av 2013 räknar dock kommissionen med att de tillgängliga marginalerna kommer att minskas betydligt. Dessa minskade marginaler bör delvis finnas kvar så att det i framtiden finns möjlighet till anpassning efter skilda behov.

För båda alternativen bör en begränsningsmekanism fastställas för att säkerställa en sund finansiell förvaltning av projektet.

## **5. TIDSRAM**

Tidsramen för att hitta en finansieringslösning för Iter är mycket begränsad. Med hänsyn till behovet av att klargöra situationen för EU:s internationella partner och till EU-budgetens dynamik föreslår kommissionen att rådet och Europaparlamentet betraktar detta ärende som brådskande.

## **6. SLUTSATS**

När Iterprojektet startade var det en milstolpe i utvecklingen av ett stort världsomfattande vetenskapligt samarbete. I Europa är projektet en symbol för EU:s förmåga att inta en ledande ställning på världsnivå inom vetenskap och teknik.

En effektiv, systematisk och hållbar lösning för en sund finansiell förvaltning och hållbar skulle vara en modell för ett framtida globalt samarbete om de stora utmaningar, exempelvis energiförsörjning, som vi står inför.

Vid sitt möte den 16 november 2009 uttryckte rådet sitt stöd för Iterprojektet, trots de betydande kostnadsökningarna, förutsatt att de randvillkor som utarbetats av kommissionen uppfylls, och kommissionen uppmanades att undersöka finansieringsmöjligheter inom ramen för den nuvarande fleråriga budgetramen.

Mot bakgrund av detta meddelande uppmanar kommissionen rådet och Europaparlamentet att anslå de ytterligare resurser som krävs för hela Iterbyggnadsperioden och att fatta ett principbeslut om de nödvändiga finansieringsanslagen. Kommissionen anser att detta måste göras så snart som möjligt för att den ska kunna informera sina internationella partner som förväntar sig ett Euratombeslut om basen för Iter vid nästa möte i Iterrådet i mitten av juni.

När detta åtagande är gjort kommer kommissionen att lägga fram de förslag som krävs för de ytterligare finansieringsbehoven för Iter 2012 och 2013 enligt den senaste rapporten om det interinstitutionella avtalet.