2024/2371

10.10.2024

RESOLUCIÓN (UE) 2024/2371 DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 11 de abril de 2024

que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de la Empresa Común Europea para el ITER y el Desarrollo de la Energía de Fusión (Fusion for Energy) para el ejercicio 2022

EL PARLAMENTO EUROPEO,

— Vista su Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de la Empresa Común Europea para el ITER y el Desarrollo de la Energía de Fusión (Fusion for Energy) para el ejercicio 2022,

— Vistos el artículo 100 y el anexo V de su Reglamento interno,

— Vista la opinión de la Comisión de Industria, Investigación y Energía,

— Visto el informe de la Comisión de Control Presupuestario (A9-0090/2024),

A. Considerando que la Empresa Común Europea para el Reactor Termonuclear Experimental Internacional (ITER) y el Desarrollo de la Energía de Fusión (en lo sucesivo, «Empresa Común») se creó en abril de 2007 por un período de 35 años mediante la Decisión 2007/198/Euratom del Consejo ([1]);

B. Considerando que los miembros de la Empresa Común son la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), representada por la Comisión, los Estados miembros de Euratom ([2]) y los terceros países que han celebrado un acuerdo de cooperación con Euratom en el ámbito de la fusión nuclear controlada;

C. Considerando que los objetivos de la Empresa Común consisten en aportar la contribución de la Unión al proyecto internacional de energía de fusión ITER, aplicar el acuerdo sobre el planteamiento más amplio entre Euratom y Japón, y preparar la construcción de un reactor de fusión de demostración y de las instalaciones conexas ([3]);

D. Considerando que en el proyecto ITER participan siete socios de todo el mundo: la Unión, representada por Euratom, Estados Unidos, Rusia, Japón, China, Corea del Sur e India; y que la Unión ha asumido el liderazgo con una cuota del 45,4 % de los costes de construcción y la cuota de cada uno de los demás socios es del 9,1 %; que esto cambiará en la fase operativa de ensayo de la fusión, en la que la Unión asumirá el 34 % de los costes de funcionamiento ([4]);

E. Considerando que la estimación actual de la Comisión sobre el presupuesto total de Euratom necesario para que la Empresa Común financie la cuota europea de la ejecución del proyecto ITER y las actividades relacionadas hasta 2035 asciende a 15 000 000 000 EUR (en valores actuales); que el Estado anfitrión del ITER (Francia) y los Estados miembros de Euratom deben aportar 3 200 000 000 EUR adicionales (en valores actuales) ([5]);

F. Considerando que el Reino Unido y Suiza ya no están asociados a las actividades de la Empresa Común para el ITER ni con los miembros de la Empresa Común ([6]);

([1]) Decisión 2007/198/Euratom del Consejo, de 27 de marzo de 2007 , por la que se establece la Empresa Común Europea para el ITER y el desarrollo de la energía de fusión y por la que se le confieren ventajas (DO L 90 de 30.3.2007, p. 58).

([2]) Los miembros de Euratom son los Estados miembros de la UE y los Estados asociados de Suiza y el Reino Unido (hasta 2020).

([3]) Las principales instalaciones de fusión están radicadas en Cadarache (Francia) y la sede de la Empresa Común se encuentra en Barcelona.

([4]) Documentos del ITER «Value estimates for ITER Phases of Construction, Operation, Deactivation and Decommissioning and Form of Party Contributions» (Valoraciones para las fases de construcción, funcionamiento, desactivación y clausura del ITER y forma de las contribuciones de las Partes) y «Cost Sharing for all Phases of the ITER Project» (Reparto de los costes de todas las fases del Proyecto ITER).

([5]) Los cálculos se basan en la Comunicación de la Comisión COM(2017)0319 y el correspondiente documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2017)0232, cuadro 4.

([6]) El 31 de enero de 2020, el Reino Unido abandonó la Unión y Euratom. El Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión (Euratom) y el Reino Unido se suscribió el 30 de diciembre de 2020. Este acuerdo establece que el Reino Unido participará en los programas de la Unión enumerados en el Protocolo I, en el que figuran el programa de investigación y formación de Euratom y las actividades de la Empresa Común para el ITER, y realizará sus contribuciones al respecto. Sin embargo, mientras las partes no lleguen a un acuerdo sobre el Protocolo, el Reino Unido no está asociado a las actividades de la Empresa Común para el ITER ni es miembro de la Empresa Común. Por lo que se refiere a Suiza, el acuerdo no se prorrogó automáticamente y, por tanto, finalizó en 2020.

G. Considerando que, para aumentar la transparencia, la Empresa Común debería comunicar en sus cuentas anuales la información pertinente relativa a las contribuciones de los miembros a cada programa; que, respecto de cada programa en el que operen, la Empresa Común debería presentar, por categoría de miembro hasta el final del ejercicio, toda la información pertinente, incluidos los objetivos legales de contribución fijados para el respectivo programa, el volumen de las contribuciones recibidas y el volumen de los compromisos jurídicos; que la Empresa Común debe seguir mejorando la transparencia;

Consideraciones generales

1. Toma nota de que, en el informe del Tribunal de Cuentas (en lo sucesivo, «Tribunal») sobre las cuentas anuales de la Empresa Común (en lo sucesivo, «informe del Tribunal»), se estima que las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2022 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de la Empresa Común a 31 de diciembre de 2022 y los resultados de sus operaciones, los flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio 2022, conforme a lo dispuesto en su Reglamento Financiero y en las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión; observa, además, que las operaciones subyacentes a las cuentas para el ejercicio 2022 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares;

2. Subraya que el Tribunal llama la atención sobre el hecho de que la Empresa Común presentó en las cuentas anuales de 2022 su estimación del coste total de completar sus obligaciones de entrega para el proyecto ITER (estimación al término), evaluada en 19 100 000 000 EUR (en valores de 2022), que consiste en el total de los pagos efectuados hasta finales de 2022, por un importe de 9 200 000 000 EUR, y la estimación de los pagos futuros, evaluada en 9 900 000 000 EUR (en valores de 2022);

3. Señala, sin embargo, que la estimación al término correspondiente a 2022 sigue basándose en hitos y supuestos de costes de 2016, y que estas estimaciones estarán sujetas a una revisión significativa una vez finalizadas las nuevas bases de referencia y requisitos del proyecto ITER, aprobados por el Consejo del ITER y comunicados oficialmente a la Empresa Común;

4. Reconoce que, durante 2022, la Empresa Común sufrió fuertes efectos inflacionistas, debidos inicialmente a problemas relacionados con la cadena de suministro provocados por la COVID-19 y posteriormente (después de febrero de 2022) debidos a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania; expresa su preocupación por que el impacto estimado de estos efectos en el total de la estimación al término de la Empresa Común ascienda a 144 000 000 EUR (en valores de 2008) según la última evaluación; señala, además, que se espera que este incremento de la estimación al término se materialice como gasto adicional en los años 2023-2026; observa, asimismo, que este efecto inflacionista es evidente en los precios de las materias primas, tanto en los contratos vigentes como en las licitaciones recibidas en 2022, y que es probable que continúe en el futuro en función de la evolución de la situación internacional;

5. Observa con preocupación que Rusia es miembro de la ITER-IO y tiene la obligación de entregar varios componentes del proyecto ITER al emplazamiento de montaje del ITER en Francia (Cadarache) y de aportar contribuciones anuales a la ITER-IO; destaca que esta situación supone un elevado riesgo de retrasos y mayores costes para el proyecto ITER; insiste en la necesidad de desarrollar soluciones para mitigar adecuadamente estos riesgos; considera que toda decisión que se adopte debe salvaguardar los intereses estratégicos y las prioridades políticas de la Unión;

6. Es consciente de que, en noviembre de 2022, el trigésimo primer Consejo del ITER ([7]) acordó una actualización de la base de referencia y, en su trigésimo segunda reunión, de los días 21 y 22 de junio de 2023 ([8]), encargó al director general del ITER que presentara una propuesta de actualización de la base de referencia del ITER para su revisión y aprobación en 2024;

7. Observa con preocupación que el elevado riesgo para la gestión del presupuesto se evaluó como medio para la Empresa Común debido a los nuevos riesgos de mayores retrasos y aumentos de costes en el proyecto ITER, relacionados con la nueva base de referencia prevista, los problemas de entrega debidos a las sanciones impuestas a Rusia y los retrasos de la Autoridad Francesa de Seguridad Nuclear ([9]) en la aprobación de los cambios de diseño que se produjeron durante el proceso de montaje;

([7]) https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/list_items/Attachments/1061/2022_11_IC-31.pdf.
([8]) https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/list_items/Attachments/1115/2023_06_IC-32.pdf.
([9]) La Autoridad Francesa de Seguridad Nuclear es la máxima autoridad e interactúa únicamente con la Organización Internacional de la Energía de Fusión ITER (ITER-IO). Todo cambio necesario en el futuro podría tener un impacto elevado en los costes. En enero de 2022, la Autoridad puso fin totalmente a las operaciones de montaje del ITER hasta que el ITER pueda demostrar que puede mantener la seguridad del personal.

Gestión presupuestaria y financiera

8. Celebra que el presupuesto de la Unión para el período 2014-2020 se haya ejecutado plenamente en términos de compromisos a finales de 2020; observa, además, que el plan de pagos para los compromisos pendientes se ajusta al plan de ejecución: 232 200 000 EUR para 2022 y 150 000 000 EUR para 2023, y los demás pagos restantes se efectuarán en los años siguientes ([10]);

9. Observa que para el próximo período del marco financiero plurianual 2021-2027, el Consejo Europeo ha acordado un presupuesto para la contribución de Euratom al ITER por un importe total de 5 614 000 000 EUR (en valores actuales), de los cuales 5 560 000 000 EUR (en valores actuales) son de contribución directa al proyecto; señala, asimismo, que las contribuciones del Estado anfitrión y de los miembros del ITER se sumarán a esta cifra, a reserva de la decisión final de las autoridades presupuestarias pertinentes;

10. Observa que el Consejo de Administración de la Empresa Común aprobó originalmente el presupuesto de la Empresa Común para 2022 por un importe de 854 490 000 EUR en créditos de compromiso y 845 450 000 EUR en créditos de pago, y que se modificó mediante dos enmiendas en las reuniones del Consejo de Administración de julio y diciembre de 2022;

11. Toma nota de que los créditos finales disponibles, incluida la prórroga del ejercicio anterior, ascienden a 981 180 000 EUR en créditos de compromiso (frente a 1 069 900 000 EUR en 2021) y 844 020 000 EUR en créditos de pago (frente a 764 800 000 EUR en 2021);

12. Observa que el porcentaje de ejecución del presupuesto definitivo disponible de la Empresa Común se situó en el 72 % para los créditos de compromiso y en el 91 % para los créditos de pago (frente al 99,7 % y el 97,4 %, respectivamente, en 2021); señala que los bajos porcentajes de ejecución se debieron a la ralentización de las actividades operativas tanto en el ITER-IO como en la Empresa Común, derivadas principalmente de las consecuencias de la pandemia de COVID-19, la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y los recientes problemas de diseño técnico relativos a la actual fase de montaje del proyecto ITER;

13. Observa, sin embargo, que la Empresa Común redujo el presupuesto de pagos operativos en 92 000 000 EUR mediante un presupuesto rectificativo y, además, transfirió 9 500 000 EUR de su presupuesto de pagos operativos al presupuesto administrativo (salarios) para financiar las obligaciones del fondo de pensiones de la Empresa Común con la Comisión;

14. Subraya que el Tribunal consideró que existen deficiencias en la ejecución del presupuesto administrativo de la Empresa Común, debido a que dicho presupuesto se establece como créditos no disociados; señala que, como consecuencia, los compromisos administrativos basados en contratos y obligaciones administrativas respecto de los cuales no se hayan efectuado pagos al final del ejercicio podrán prorrogarse para su pago al ejercicio siguiente;

15. Observa con preocupación que, a finales de 2022, para el título 2 (Gastos de infraestructura y funcionamiento), el porcentaje de ejecución era del 63 % si se considera únicamente el nuevo presupuesto de pagos administrativos para 2022, y del 69 % si se tiene en cuenta también el presupuesto de pagos administrativos no utilizado de ejercicios anteriores reactivado en 2022 para la ejecución, y el porcentaje de anulación de compromisos prorrogados del ejercicio anterior fue elevado, con una media del 20 %;

Personal y contratación

16. Observa que, a 31 de diciembre de 2022, los puestos ocupados en la Empresa Común incluían 46 funcionarios, 224 agentes temporales y 164 agentes contractuales; señala, además, que la Empresa Común contó con el apoyo de 12,5 miembros del personal interino (en ETC) y 3 expertos nacionales en comisión de servicios;

17. Observa, además, que 11 recién llegados (6 agentes temporales, 4 agentes contractuales y 1 experto nacional en comisión de servicios) asumieron sus funciones en 2022 y que 4 miembros del personal (todos los agentes contractuales) se convirtieron en agentes temporales sobre la base de procedimientos de selección;

18. Observa que la Empresa Común ha mejorado ligeramente el desequilibrio de género; toma nota de que, según el informe anual de actividades consolidado, en lo que respecta al equilibrio de género, alrededor del 38 % de los miembros de la plantilla de la Empresa Común eran mujeres y el 62 % eran hombres; recomienda a la Empresa Común que siga mejorando en lo que se refiere a la desigualdad de género y que procure lograr el equilibro geográfico al respecto;

([10]) Comisión, Rendimiento del ITER, 2023.

19. Destaca que el Tribunal consideró que, al final de 2022, la alta dirección de la Empresa Común seguía siendo inestable y se mantenía en un estado de transición significativo, y que la salida del director, en junio de 2022, y el nombramiento del jefe del departamento de planteamiento general como director general de la ITER-IO, en septiembre de 2022, dieron lugar a cambios de personal en cuatro de los siete puestos de alta dirección de la Empresa Común;

20. Comparte la preocupación mostrada por el Tribunal de que esta situación plantea un riesgo para la buena gestión y la continuidad de la Empresa Común en un momento en que se necesitará personal directivo experimentado para aplicar las nuevas bases de referencia del ITER, que tienen un impacto significativo en las actividades de la Empresa Común;

21. Toma nota con preocupación de la carta ([11]) dirigida por los sindicatos a principios de 2022 a la Comisión en la que describen cuestiones de gestión y recursos humanos y alertan a la Comisión sobre los riesgos de la situación para el correcto funcionamiento de la Empresa Común, el bienestar de su personal y la reputación de la Unión en el proyecto ITER;

Prevención del fraude y de los conflictos de intereses

22. Toma nota de que, según el informe anual de actividades consolidado de 2022, la ejecución de las acciones del plan de acción de lucha contra el fraude ha sido objeto de un seguimiento sistemático a través de una base de datos específica (RAPID) que documenta los nuevos avances en la aplicación de las medidas de lucha contra el fraude en 2022;

23. Observa con satisfacción que, a lo largo del año, la persona responsable en materia de lucha contra el fraude y ética proporcionó información y apoyo sobre cuestiones de prevención del fraude al personal que participa en la contratación pública, la gestión de contratos, las finanzas y la gestión de recursos humanos, y que se organizaron actividades de sensibilización contra el fraude para el personal y la dirección de la Empresa Común, incluidas sesiones de formación para recién llegados; toma nota de que el estado de ejecución se comunicó en las reuniones del comité de auditoría y, además, se informó individualmente a la red interna de corresponsales de lucha contra el fraude de la Empresa Común y en el contexto de las reuniones periódicas de la red de garantía;

24. Observa con satisfacción que se comunicaron al personal las normas, los procedimientos, los procesos y las mejores prácticas en materia de ética y prevención de conflictos de intereses, en particular a través del manual de la Empresa Común que se encuentra en su intranet;

25. Celebra que, desde 2022, todo el personal de la Empresa Común esté obligado a publicar cada año una declaración general de intereses; toma nota de que la publicación y la evaluación de las declaraciones se gestionan ahora a través de un registro de conflictos de intereses digitalizado de la Empresa Común, de nueva creación, que mejora el seguimiento y la trazabilidad y, con ello, la prevención y gestión de conflictos de intereses en la Empresa Común;

Sistemas de gestión y control

26. Observa con preocupación que el Tribunal considere que la gestión de contratos de la Empresa Común presenta insuficiencias que han afectado gravemente a la consecución de los objetivos del contrato y que, de no resolverse, también pueden afectar a otras actividades operativas de la Empresa Común, teniendo en cuenta las significativas modificaciones de los complejos contratos vigentes que pueden ser necesarias como consecuencia de la actualización de la base de referencia del proyecto ITER;

27. Toma nota, en particular, del contrato firmado en 2013 por un importe de 500 000 000 EUR para el diseño, el equipamiento y la instalación de los edificios de montaje nuclear y no nuclear del ITER; observa que, a raíz de las preocupaciones y el descontento provocados por el progreso y la eficiencia del contratista en relación con los trabajos todavía pendientes en los edificios no nucleares, la Empresa Común e ITER-IO evaluaron en diciembre de 2020, con la ayuda de expertos juristas externos, las potenciales consecuencias de estrategias de contratación pública alternativas, como una nueva licitación de los servicios de equipamiento o la transferencia de las obras restantes a otros contratistas; señala que, en febrero de 2021, el contratista presentó una declaración de gastos por un total de 150 000 000 EUR por servicios de diseño y equipamiento nuclear, seguida, en septiembre de 2021, de otra declaración de gastos de 30 000 000 EUR por el resto de las obras en los edificios no nucleares; indica que, sobre la base de análisis de riesgos y comentarios de expertos juristas, el director de la Empresa Común llegó a un acuerdo con el contratista únicamente respecto de la primera declaración de gastos por un importe de 75 000 000 EUR, y el contratista inició un litigio respecto de la segunda declaración de gastos no abonada;

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

28. Señala que, según el Tribunal, el análisis de la documentación sobre la ejecución del contrato reveló deficiencias en la gestión del mismo por parte de la Empresa Común; que, en concreto, el Tribunal subrayó la incapacidad de la Empresa Común para notificar incumplimientos significativos en la programación del contratista, lo que dio lugar a diferentes interpretaciones y discrepancias entre las partes sobre el alcance del trabajo, los plazos y los requisitos de los proyectos; indica, además, que los expertos juristas concluyeron que, debido a la formulación de las correspondientes estipulaciones contractuales, la Empresa Común no podía resolver el contrato para ejecutar por sí misma las obras excluidas ni disponer que las obras fueran ejecutadas por otros contratistas; lamenta que, debido a la ausencia de registros de proyectos, la Empresa Común no haya podido determinar claramente las responsabilidades del contratista;

29. Observa que, en el informe anual de actividades consolidado de 2022, se afirma que la Empresa Común sigue aplicando un sistema de control interno reconocido, maduro y que funciona correctamente; señala, no obstante, que la Empresa Común reconoce que los cambios en la alta dirección (director y directivos superiores) que se van produciendo desde mediados de 2022 repercuten directamente en la ejecución de algunas de las acciones, así como en la cultura organizativa de la Empresa Común, y que la visibilidad de la plena aplicación de las iniciativas puede llevar algún tiempo;

30. Reconoce que, en aplicación del principio de prudencia, la Empresa Común ha clasificado como importantes dos deficiencias relativas a los proveedores de servicios externos (recursos humanos, competencia y continuidad) y la carga de trabajo y el bienestar del personal;

31. Observa, además, que la alta dirección de la Empresa Común supervisa continuamente las acciones emprendidas en los ámbitos en los que se han detectado deficiencias importantes, y considera que la Empresa Común ha atenuado significativamente los riesgos conexos y ha formulado planes de acción concretos para abordar las preocupaciones pendientes, lo que justifica la supresión en 2022 de la reserva de 2021;

Seguimiento de las observaciones de ejercicios anteriores

32. Toma nota de que las «observaciones» contenidas en los informes anuales específicos de las empresas comunes son, en realidad, «recomendaciones sin un plazo específico» del Tribunal; constata que el Tribunal hace un seguimiento anual de dichas observaciones evaluando su situación como «abierta» o «cerrada»;

33. Toma nota de que, de las cinco observaciones formuladas por el Tribunal en 2019 y 2021, solo se han cerrado dos;

34. Señala que la observación abierta de 2019 hace referencia al uso excesivo de recursos contratados o subcontratados (aproximadamente el 62 % en 2019), lo que presenta riesgos significativos para la Empresa Común en relación con la retención de competencias clave, la falta de claridad en la rendición de cuentas, posibles procedimientos judiciales y una menor eficiencia del personal debida a la gestión descentralizada;

35. Observa que, en 2022, la Empresa Común creó un grupo de trabajo para evaluar el elevado uso de recursos externos con el objetivo de planificar mejor y justificar su necesidad;

36. Observa que, para 2021, las observaciones abiertas se refieren i) a la falta de pruebas de eficiencia y de impacto positivo en el sistema de las evaluaciones anuales periódicas realizadas por expertos externos y auditorías internas intensivas que cubren la mayoría de los ámbitos críticos de las actividades de la Empresa Común, lo que dio lugar a un aumento de la carga administrativa, y ii) al deterioro del entorno de trabajo en la Empresa Común ([12]) y al uso desproporcionado del personal externo, así como al aumento de los retos y riesgos para el entorno de trabajo;

37. Toma nota de que, en 2022, a raíz de dos recomendaciones del décimo informe anual de evaluación ([13]) sobre la gestión de los recursos humanos, el Consejo de Administración de la Empresa Común aprobó un plan de acción para su aplicación.

([12]) Las principales razones son las deficiencias en la alta dirección, por ejemplo, la falta de transparencia y las disfunciones en el proceso decisorio y ausencia de diálogo social.

([13]) 56.ª reunión del Consejo de Administración, celebrada los días 7 y 8 de julio de 2022 en Barcelona.