2024/2371

10.10.2024

RISOLUZIONE (UE) 2024/2371 DEL PARLAMENTO EUROPEO

dell'11 aprile 2024

recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione per l'esercizio 2022

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— vista la sua decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione per l'esercizio 2022,

— visti l'articolo 100 e l'allegato V del suo regolamento,

— visto il parere della commissione per l'industria, la ricerca e l'energia,

— vista la relazione della commissione per il controllo dei bilanci (A9-0090/2024),

A. considerando che l'impresa congiunta per il reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER) e lo sviluppo dell'energia da fusione (in appresso «l'impresa comune») è stata istituita nell'aprile 2007 per un periodo di 35 anni tramite la decisione 2007/198/Euratom del Consiglio ([1]);

B. considerando che i membri dell'impresa comune sono la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom), rappresentata dalla Commissione, gli Stati membri di Euratom ([2]) e i paesi terzi che hanno concluso con Euratom un accordo di cooperazione nel settore della fusione nucleare controllata;

C. considerando che gli obiettivi dell'impresa comune sono apportare il contributo dell'Unione al progetto internazionale dell'energia da fusione ITER, attuare l'accordo tra Euratom e il Giappone sull'approccio allargato e preparare la costruzione di un reattore dimostrativo a fusione e degli impianti associati ([3]);

D. considerando che al progetto ITER partecipano sette partner mondiali, segnatamente l'Unione, rappresentata da Euratom, gli Stati Uniti, la Russia, il Giappone, la Cina, la Corea del Sud e l'India, e che l'Unione ha assunto un ruolo guida versando una quota del 45,4 % dei costi di costruzione a fronte del contributo singolo del 9,1 % degli altri partner; che tale ripartizione muterà nella fase operativa di test della fusione, quando l'Unione finanzierà il 34 % dei costi di esercizio ([4]);

E. considerando che, secondo l'attuale stima della Commissione, la dotazione totale che Euratom dovrà destinare all'impresa comune per finanziare la parte europea dell'attuazione del progetto ITER e le attività associate ammonta a 15 miliardi di EUR (in valore corrente) fino al 2035; che lo Stato ospitante di ITER (la Francia) e gli Stati membri di Euratom contribuiranno con altri 3,2 miliardi di EUR (valore corrente) ([5]);

F. considerando che il Regno Unito e la Svizzera non sono più associati alle attività dell'impresa comune per ITER né con i membri dell'impresa comune ([6]);

([1]) Decisione 2007/198/Euratom del Consiglio, del 27 marzo 2007, che istituisce l'impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione e le conferisce dei vantaggi (GU L 90 del 30.3.2007, pag. 58).
([2]) I membri di Euratom sono gli Stati membri dell'UE e, fino al 2020, due Stati associati (Svizzera e Regno Unito).
([3]) L'impresa comune ha sede a Barcellona, mentre gli impianti di fusione principali si trovano a Cadarache, in Francia.
([4]) Cfr. documenti ITER «Value estimates for ITER Phases of Construction, Operation, Deactivation and Decommissioning and Form of Party Contributions» e «Cost Sharing for all Phases of the ITER Project».
([5]) Stime basate sulla comunicazione della Commissione COM(2017)0319 e sul relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2017)0232, tabella 4.
([6]) Il Regno Unito ha receduto dall'Unione e da Euratom il 31 gennaio 2020. L'accordo commerciale e di cooperazione tra l'UE (Euratom) e il Regno Unito è stato concordato il 30 dicembre 2020. Tale accordo stabilisce che il Regno Unito partecipi e contribuisca ai programmi dell'UE previsti dal protocollo I, tra cui il programma di ricerca e formazione di Euratom e le attività dell'impresa comune per ITER. Tuttavia, finché le parti non raggiungono un accordo sul protocollo, il Regno Unito non è né associato alle attività dell'impresa comune per ITER né un membro dell'impresa comune. Per quanto riguarda la Svizzera, l'accordo non è stato automaticamente prorogato e si è pertanto concluso nel 2020.

G. considerando che, per aumentare la trasparenza, l'impresa comune dovrebbe indicare nel proprio conto annuale le pertinenti informazioni relative ai contributi dei membri a livello di programma; che per ciascun programma nell'ambito del quale opera, l'impresa comune dovrebbe presentare, per ciascuna categoria di membri fino alla fine dell'esercizio, tutte le informazioni pertinenti, compresi i valori-obiettivo in termini di contributi fissati dalla normativa per il rispettivo programma, il volume di contributi ricevuti nonché il volume di impegni giuridici assunti; che l'impresa comune CBE dovrebbe continuare a migliorare la trasparenza;

Aspetti generali

1. osserva che la relazione della Corte dei conti (in appresso «Corte») sui conti annuali dell'impresa comune (in appresso «relazione della Corte») rileva che i conti annuali per l'esercizio 2022 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2022, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio 2022, conformemente al regolamento finanziario dell'impresa comune e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione; rileva inoltre che le operazioni alla base dei conti relativi all'esercizio 2022 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari;

2. sottolinea che la Corte richiama l'attenzione sul fatto che l'impresa comune ha indicato nei conti annuali 2022 la stima del costo complessivo per il completamento dei suoi obblighi di fornitura per il progetto ITER («stima del costo complessivo»), pari a 19,1 miliardi di EUR (valore al 2022), costituiti dai pagamenti totali effettuati fino alla fine del 2022, pari a 9,2 miliardi di EUR, e dalla stima dei pagamenti futuri, pari a 9,9 miliardi di EUR (valore al 2022);

3. osserva, tuttavia, che la stima aggiornata del costo complessivo per il 2022 si basa ancora su ipotesi relative a target intermedi e costi per il 2016 e sarà oggetto di una revisione significativa, una volta che il nuovo scenario di riferimento e i requisiti del progetto ITER saranno stati finalizzati, approvati dal consiglio ITER e comunicati formalmente all'impresa comune;

4. prende atto del fatto che, nel corso del 2022, l'impresa comune ha subito forti effetti inflazionistici, inizialmente a causa dei problemi della catena di approvvigionamento indotti dalla COVID-19 e successivamente (dopo il febbraio 2022) a causa della guerra in Ucraina; esprime preoccupazione per il fatto che, secondo l'ultima valutazione, l'impatto stimato di tali effetti sulla stima del costo complessivo dell'impresa comune ammonta a 144 milioni di EUR (valore al 2008); osserva inoltre che tale aumento della stima del costo complessivo dovrebbe concretizzarsi come spesa supplementare negli anni 2023-2026; osserva, inoltre, che tali effetti inflazionistici sono evidenti nei prezzi delle materie prime, sia nei contratti esistenti che nei bandi di gara ricevuti nel 2022, ed è probabile che continuino in futuro a seconda dell'evoluzione della situazione internazionale;

5. osserva con preoccupazione il fatto che, in quanto membro dell'ITER-IO, la Russia ha l'obbligo di fornire diverse componenti per il progetto ITER al sito di assemblaggio ITER in Francia (Cadarache) nonché di versare contributi annuali al progetto; sottolinea che tale situazione implica un elevato rischio di ritardi e costi più elevati per il progetto ITER; insiste sulla necessità di sviluppare soluzioni per attenuare adeguatamente tali rischi; ritiene che qualsiasi decisione adottata dovrebbe salvaguardare gli interessi strategici e le priorità politiche dell'Unione;

6. è consapevole del fatto che, nel novembre 2022, in occasione della sua 31ª riunione ([7]), il consiglio ITER ha concordato un aggiornamento dello scenario di riferimento e, nella 32ª riunione del 21-22 giugno 2023 ([8]), ha incaricato il direttore generale di ITER di presentare una proposta per lo scenario di riferimento di ITER aggiornato da sottoporre a revisione e approvazione nel 2024;

7. osserva con preoccupazione che il rischio per la gestione di bilancio è stato valutato di livello medio anche per l'impresa comune, a causa dei nuovi rischi di ulteriori ritardi e degli aumenti dei costi per il progetto ITER, in relazione al nuovo scenario di riferimento previsto, ai problemi di consegna dovuti alle sanzioni nei confronti della Russia e ai ritardi dell'autorità francese per la sicurezza nucleare ([9]) nell'approvazione delle modifiche progettuali realizzate durante il processo di assemblaggio;

([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]) L'autorità francese per la sicurezza nucleare [ASN] detiene l'autorità decisiva e interagisce solo con l'Organizzazione internazionale dell'energia da fusione ITER (ITER-IO), e qualsiasi modifica futura potrebbe avere un impatto elevato sui costi. Nel gennaio 2022, l'ASN ha bloccato completamente l'assemblaggio ITER finché quest'ultimo non dimostrerà di essere in grado di garantire la sicurezza del personale.

Gestione finanziaria e di bilancio

8. accoglie con favore il fatto che il bilancio dell'Unione per il periodo 2014-2020 sia stato interamente eseguito in impegni alla fine del 2020; osserva inoltre che il piano di pagamento per gli impegni da liquidare è allineato al piano di attuazione, ovvero 232,2 milioni di EUR per il 2022 e 150 milioni di EUR per il 2023, mentre gli altri impegni rimanenti si concretizzeranno negli anni successivi ([10]);

9. osserva che, per il prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027, il Consiglio europeo ha approvato un bilancio per il contributo di Euratom al progetto ITER pari a 5 614 milioni di EUR (valore corrente), di cui 5 560 milioni (valore corrente) sotto forma di contributo diretto al progetto; osserva, inoltre, che i contributi dello Stato ospitante e dei membri di ITER saranno aggiunti a tale importo, fatta salva la decisione finale delle autorità di bilancio competenti;

10. osserva che il consiglio direttivo dell'impresa comune ha originariamente adottato il bilancio 2022 dell'impresa comune per 854,49 milioni di EUR in stanziamenti d'impegno e 845,45 milioni di EUR in stanziamenti di pagamento e che è stato modificato in due emendamenti nelle riunioni del comitato direttivo di luglio e dicembre 2022;

11. osserva che gli stanziamenti definitivi disponibili, compreso il riporto dall'esercizio precedente, ammontavano a 981,18 milioni di EUR in stanziamenti d'impegno (rispetto a 1 069,9 milioni di EUR nel 2021) e a 844,02 milioni di EUR in stanziamenti di pagamento (rispetto a 764,8 milioni di EUR nel 2021);

12. osserva che il tasso di esecuzione del bilancio finale disponibile dell'impresa comune si è attestato al 72 % in impegni e al 91 % in pagamenti (paragonato, rispettivamente, al 99,7 % e al 97,4 % nel 2021); osserva che i bassi tassi di esecuzione sono dovuti al rallentamento delle attività operative a livello sia di ITER-IO che dell'impresa comune, principalmente a causa della pandemia di COVID-19, della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e di recenti problemi di progettazione tecnica riguardanti l'attuale fase di assemblaggio del progetto ITER;

13. osserva, inoltre che l'impresa comune ha ridotto la propria dotazione per i pagamenti operativi di 92 milioni di EUR mediante un bilancio rettificativo; inoltre, ha trasferito 9,5 milioni di EUR dalla propria dotazione per i pagamenti operativi al bilancio amministrativo (stipendi), per onorare i propri obblighi a titolo del fondo pensioni dell'impresa comune nei confronti della Commissione;

14. sottolinea che la Corte ha riscontrato carenze nell'esecuzione del bilancio amministrativo dell'impresa comune, dovute al fatto che tale bilancio è costituito da stanziamenti non dissociati; osserva che, di conseguenza, gli impegni amministrativi basati su contratti e obblighi amministrativi per i quali non sono stati effettuati pagamenti alla fine dell'esercizio possono essere riportati, ai fini del pagamento, all'esercizio successivo;

15. constata con preoccupazione che, alla fine del 2022, per il titolo 2 (Infrastrutture e spese operative), il tasso di attuazione si attestava al 63 %, considerando solo il nuovo bilancio dei pagamenti amministrativi del 2022, e al 69 %, considerando anche il bilancio dei pagamenti amministrativi non utilizzato degli anni precedenti riattivato nel 2022 per l'attuazione, e il tasso di cancellazione degli impegni riportati dall'anno precedente era elevato, registrando una media del 20 %;

Personale e assunzioni

16. osserva che, al 31 dicembre 2022, l'impresa comune impiegava 46 funzionari, 224 agenti temporanei e 164 agenti contrattuali; osserva, inoltre, che l'impresa comune si avvaleva del supporto di 12,5 membri del personale ad interim (in ETP) e di tre esperti nazionali distaccati;

17. osserva, inoltre, che 11 nuovi membri (sei agenti temporanei, quattro agenti contrattuali e un esperto nazionale distaccato) hanno preso servizio nel 2022 e quattro membri del personale (tutti agenti contrattuali) sono diventati agenti temporanei sulla base di procedure di selezione;

18. osserva che l'impresa comune ha leggermente migliorato lo squilibrio di genere; apprende dalla relazione annuale di attività consolidata che, per quanto riguarda l'equilibrio di genere, la forza lavoro dell'impresa comune era costituita per circa il 38 % da donne e il 62 % da uomini; invita l'impresa comune a continuare a migliorare lo squilibrio di genere e, al riguardo, ad adoperarsi anche ai fini dell'equilibrio geografico;

([10]) Commissione europea, «ITER performance», 2023.

19. sottolinea che la Corte ha ritenuto che la situazione del personale dirigente esperto dell'impresa comune sia rimasta instabile e in un significativo stato di transizione alla fine del 2022, con il congedo del direttore nel giugno 2022 e la nomina del capo del dipartimento dell'approccio allargato a direttore generale di ITER-IO nel settembre 2022, con conseguenti cambiamenti di personale per quattro delle sette posizioni del personale dirigente esperto dell'impresa comune;

20. ribadisce la preoccupazione della Corte secondo cui tale situazione presenta un rischio per la sana gestione e la continuità operativa dell'impresa comune, in un momento in cui sarà necessario personale dirigente esperto per mettere in atto i nuovi scenari di riferimento di ITER, che hanno un impatto significativo sulle attività dell'impresa comune;

21. prende atto con preoccupazione della lettera ([11]) inviata dai sindacati alla Commissione all'inizio del 2022, in cui si descrivono le questioni relative alla gestione e alle risorse umane e si mette in guardia la Commissione sui rischi della situazione per il corretto funzionamento dell'impresa comune, il benessere del suo personale e la reputazione dell'Unione nel progetto ITER;

Prevenzione delle frodi e dei conflitti di interessi

22. evince, dalla relazione annuale di attività consolidata 2022, che le azioni previste dal piano d'azione antifrode sono state intraprese sistematicamente utilizzando una banca dati specifica (RAPID) che documenta gli ulteriori progressi compiuti nell'attuazione delle azioni antifrode nel 2022;

23. prende atto con soddisfazione che, nel corso dell'anno, il responsabile della lotta antifrode e dell'etica ha fornito informazioni e supporto in materia di prevenzione delle frodi al personale coinvolto negli appalti, nella gestione dei contratti, nelle finanze e nella gestione delle risorse umane e che sono stati organizzati eventi di sensibilizzazione antifrode per il personale e la dirigenza dell'impresa comune, comprese sessioni di formazione per i nuovi membri del personale; osserva che lo stato di attuazione è stato riferito durante le riunioni del comitato di audit e, inoltre, la rete interna di corrispondenti antifrode dell'impresa comune è stata tenuta informata individualmente e nel contesto delle riunioni periodiche della rete di garanzia;

24. prende atto con soddisfazione del fatto che le norme, le procedure, i processi e le migliori pratiche relative alla prevenzione e alla gestione dell'etica e dei conflitti di interessi sono state comunicate al personale, in particolare attraverso il manuale dell'impresa comune disponibile sulla sua intranet;

25. accoglie con favore il fatto che, a partire dal 2022, tutto il personale dell'impresa comune sia obbligato a rilasciare una dichiarazione generale di interessi annualmente; il rilascio e la valutazione delle dichiarazioni sono attualmente gestiti attraverso un registro dei conflitti di interessi dell'impresa comune digitalizzato di nuova creazione, migliorando il seguito dato e la tracciabilità, e quindi la prevenzione e la gestione dei suoi conflitti di interessi;

Sistemi di gestione e controllo

26. constata con preoccupazione che a giudizio della Corte la gestione dei contratti dell'impresa comune presenta carenze che hanno seriamente compromesso il conseguimento degli obiettivi del contratto e che, se non affrontate, potrebbero avere ripercussioni anche su altre attività operative dell'impresa comune, considerando le significative modifiche ai complessi contratti in corso che potrebbero essere necessarie a seguito dell'aggiornamento dello scenario di riferimento del progetto ITER;

27. prende atto, in particolare, del contratto sottoscritto nel 2013 per un importo di 500 milioni di EUR per la progettazione, l'equipaggiamento e l'installazione degli stabilimenti nucleari e non nucleari di ITER; osserva che nel dicembre 2020, l'impresa comune e ITER-IO, reagendo alle preoccupazioni sollevate e all'insoddisfazione nei confronti dei progressi compiuti dal contraente e della sua efficienza riguardo ai lavori ancora da completare negli edifici non nucleari, hanno valutato con l'assistenza di esperti giuridici esterni le potenziali conseguenze di strategie di appalto alternative, quali lo svolgimento di una nuova gara d'appalto per i servizi di equipaggiamento o il trasferimento dei lavori restanti ad altri contraenti; rileva che nel febbraio 2021, il contraente ha presentato una dichiarazione di spesa per un totale di 150 milioni di EUR per servizi di progettazione e equipaggiamento degli stabilimenti nucleari, a cui ha fatto seguito nel settembre 2021 un'altra dichiarazione di spesa per un importo di 30 milioni di EUR per i restanti lavori da effettuare sugli stabilimenti non nucleari; sulla base dell'analisi dei rischi e dei riscontri degli esperti giuridici, il direttore dell'impresa comune ha liquidato solo la prima dichiarazione di spesa, versando un importo di 75 milioni di EUR al contraente, il quale ha dato avvio a un contenzioso per la seconda dichiarazione di spesa non liquidata;

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

28. sottolinea che, secondo la Corte, l'analisi della documentazione sull'attuazione del contratto ha rivelato carenze nella gestione del contratto da parte dell'impresa comune; in particolare, la Corte ha sottolineato l'incapacità dell'impresa comune di notificare le inadempienze materiali nella programmazione del contraente, con conseguenti interpretazioni diverse e disaccordo tra le parti sull'ambito dei lavori, sulle tempistiche e sui requisiti del progetto; inoltre, gli esperti giuridici hanno concluso che, a causa della formulazione delle clausole pertinenti, l'impresa comune non ha potuto risolvere il contratto al fine di eseguire essa stessa i lavori che intendeva togliere dal contratto né assegnarne l'esecuzione ad altri contraenti; si rammarica del fatto che, a causa dell'assenza di documentazione sul progetto, l'impresa comune non abbia potuto stabilire chiaramente le responsabilità del contraente;

29. osserva che la relazione annuale di attività consolidata 2022 afferma che l'impresa comune continua ad attuare un sistema di controllo interno riconosciuto, maturo e ben funzionante; osserva, tuttavia, che l'impresa comune riconosce che i cambiamenti ai vertici aziendali (direttore e alta dirigenza) in corso dalla metà del 2022 hanno un impatto diretto sull'attuazione di alcune azioni e sulla cultura organizzativa dell'impresa comune e che la visibilità della piena attuazione delle iniziative potrebbe richiedere tempo;

30. prende atto del fatto che, in applicazione del principio di prudenza, l'impresa comune ha classificato come gravi due carenze relative ai fornitori di servizi esterni (risorse umane, competenza e continuità) e al carico di lavoro e al benessere del personale;

31. osserva, inoltre, che il personale direttivo dell'impresa comune sta monitorando costantemente le azioni avviate nelle aree identificate come carenze gravi e ritiene che l'impresa comune abbia attenuato in modo significativo i rischi correlati e abbia formulato piani d'azione concreti per affrontare le preoccupazioni in sospeso, giustificando così l'eliminazione della riserva del 2021 nel 2022;

Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti

32. sottolinea che le «osservazioni» contenute nelle relazioni annuali specifiche delle imprese comuni sono in realtà «raccomandazioni prive di scadenze» della Corte; osserva che la Corte dà annualmente seguito a tali osservazioni valutando il loro stato come «in sospeso» o «archiviato»;

33. osserva che delle cinque osservazioni emesse dalla Corte nel 2019 e nel 2021, solo due sono state «archiviate»;

34. sottolinea che l'osservazione in sospeso del 2019 riguarda l'uso eccessivo di risorse esternalizzate o interinali (circa il 62 % nel 2019), il che presenta rischi significativi per l'impresa comune per quanto riguarda il mantenimento di competenze chiave, la scarsa chiarezza delle responsabilità, le possibili controversie giudiziarie e la minore efficienza del personale dovuta alla gestione decentrata;

35. osserva che nel 2022 l'impresa comune ha istituito un gruppo di lavoro per valutare l'elevato ricorso a risorse esterne, con l'obiettivo di pianificarne meglio e giustificarne la necessità;

36. osserva che, per il 2021, le osservazioni in sospeso riguardano i) la mancanza di prove dell'efficienza e dell'impatto positivo sul sistema delle valutazioni annuali periodiche da parte di esperti esterni e di audit interni intensivi che coprono la maggior parte dei settori critici delle attività dell'impresa comune, il che ha comportato un aumento degli oneri amministrativi e ii) il deterioramento dell'ambiente di lavoro dell'impresa comune ([12]) e l'uso sproporzionato di personale esterno, con maggiori problemi e rischi per l'ambiente di lavoro;

37. osserva che, nel 2022, a seguito di due raccomandazioni contenute nella 10ª relazione di valutazione annuale ([13]) sulla gestione delle risorse umane, il consiglio direttivo dell'impresa comune ha approvato un piano d'azione per la loro attuazione.

([12]) I motivi principali sono le carenze a livello dirigenziale (ad esempio, un processo decisionale non trasparente e disfunzionale e la mancanza di un dialogo sociale).

([13]) 56ª riunione del consiglio direttivo del 7-8 luglio 2022 a Barcellona.