RESOLUCIÓN (UE) 2023/1963 DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 10 de mayo de 2023

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 (F4E) para el ejercicio 2021

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 para el ejercicio 2021,

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

— Visto el informe de la Comisión de Control Presupuestario (A9-0092/2023),

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

B. Considerando que la Empresa Común comenzó a operar de manera autónoma en marzo de 2008;

C. 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 y los terceros países que han celebrado un acuerdo de cooperación con Euratom en el ámbito de la fusión nuclear controlada;

D. 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;

E. 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 %, lo que cambiará en la fase operativa de ensayo de la fusión, en la que la Unión asumirá el 34 % de los costes de funcionamiento ([2]);

F. Considerando que el desembolso total realizado por la Unión para cumplir sus obligaciones y las actividades conexas en el marco del Acuerdo ITER y hasta 2031 asciende a 18 200 000 000 EUR (valor actual) ([3]);

G. Considerando que, debido a la retirada del Reino Unido de la Unión y de Euratom el 31 de enero de 2020 y al hecho de que las partes no hayan celebrado el Protocolo previsto en el Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión y Euratom y el Reino Unido acordado el 30 de diciembre de 2020, el Reino Unido sigue sin estar asociado al proyecto ITER y sin ser miembro de la Empresa Común y, por lo tanto, no contribuye a su presupuesto;

H. Considerando que sigue siendo difícil medir el impacto de la guerra de agresión ilegal, no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania y sus consecuencias en las actividades de las empresas conjuntas;

([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]) 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).

([3]) Los cálculos se basan en la Comunicación de la Comisión COM(2017) 319 de 14 de junio de 2017 y el correspondiente documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2017) 232, cuadro 4.

Consideraciones generales

1. Acoge favorablemente el hecho de que, en el informe del Tribunal de Cuentas (en lo sucesivo, «Tribunal») sobre las cuentas anuales de la Empresa Común correspondientes al ejercicio 2021 (en lo sucesivo, «informe del Tribunal»), se estime que las cuentas anuales presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, su situación financiera a 31 de diciembre de 2021 y los resultados de sus operaciones, los flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio 2021, conforme a lo dispuesto en sus normas financieras y en las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión; destaca, además, el hecho de que las operaciones subyacentes a las cuentas para el ejercicio 2021 sean, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares;

2. Lamenta, no obstante, que el informe del Tribunal pone de relieve que las cuentas anuales de la Empresa Común para el ejercicio 2021 revelan la estimación de la Empresa Común del coste total de completar sus obligaciones de entrega para el proyecto ITER, estimado en 18 300 000 000 EUR (en valores de 2021), y que los cambios en los supuestos clave para la estimación y la exposición al riesgo podrían dar lugar a un aumento significativo de los costes o a nuevos retrasos en la ejecución del proyecto ITER;

3. Reconoce que Horizonte Europa prevé objetivos ambiciosos para la Empresa Común, que solo pueden alcanzarse si se diseñan y aplican soluciones efectivas que aborden las deficiencias de los sistemas de control interno y preparen para los retos futuros derivados del aumento de las responsabilidades, por ejemplo, en el ámbito de la gestión y la planificación de los recursos humanos; señala, en este contexto, que los cálculos y los requisitos de información particularmente complejos y gravosos representan un riesgo significativo de error y exigen, por tanto, que se examinen las posibilidades de simplificación siempre que resulte posible y compatible con el marco jurídico vigente;

4. Observa con preocupación que, dado que Rusia es miembro de la ITER-IO, con la obligación de entregar al centro de montaje ITER en Francia (Cadarache) varios componentes para los proyectos ITER y de aportar contribuciones anuales a la ITER-IO, la organización está en riesgo de sufrir nuevos retrasos y un aumento de los costes del proyecto ITER;

5. Toma nota de que la Empresa Común mantiene una estimación del coste total de completar sus obligaciones de entrega para el proyecto ITER («estimación al término»), que incluye los costes de la fase de construcción y explotación hasta 2035, así como la fase de clausura y desactivación hasta 2042; observa, además, que, al final de 2021, la Empresa Común evaluó este coste total en 18 300 000 000 EUR (en valores de 2021), consistentes en la suma de los pagos totales efectuados al final de 2021, que ascendían a 8 300 000 000 EUR, y la estimación de los pagos futuros, valorada en 10 000 000 000 EUR (en valores de 2021);

6. Señala que los cambios en los supuestos clave para esta estimación y en la exposición al riesgo podrían dar lugar a nuevos aumentos de los costes y más retrasos en los proyectos y, para 2021, considera que, sobre la base del informe del Tribunal, debe prestarse especial atención a los acontecimientos que puedan tener un impacto significativo en la estimación al término; destaca, asimismo, que dichos supuestos clave incluyen la nueva base de referencia para el proyecto ITER planificado para el primer trimestre de 2023, la entrega tardía de componentes, las sanciones impuestas a Rusia, la aprobación en curso de la Autoridad Francesa de Seguridad Nuclear para el montaje de los componentes del foso del tokamak y la revisión prevista de la estimación de costes correspondiente al Complejo de celdas calientes; subraya que, en el caso de problemas en la entrega que den lugar a la ausencia de componentes esenciales para la continuación del proyecto, deben considerarse fuentes de suministro alternativas;

7. Recuerda que el ITER prevé oficialmente un primer ensayo de funcionamiento en 2025 y alcanzar la plena energía de fusión para 2035; observa, no obstante, que esta base de referencia se aprobó en 2016 y que, desde entonces, los retrasos en la construcción y la fabricación, así como la pandemia de COVID-19, han provocado que la fecha de 2025 sea cada vez más improbable; subraya, además, que, según el informe del Tribunal, existe un riesgo de mayor retraso debido a la combinación de un inicio de la construcción diferente a causa de los problemas de soldadura de las secciones de la cámara de vacío que conforman la cámara de acero en la que se realizarán los experimentos de fusión y del problema de la corrosión que causa grietas de hasta 2,2 milímetros de profundidad en los paneles de aislamiento térmico, lo cual afecta a la totalidad de los 23 kilómetros de tuberías de refrigeración soldadas a la superficie de los componentes; toma nota de que, debido al hecho de que el problema de las grietas en las tuberías de refrigeración puede ser sistémico y afectar a todos los componentes de aislamiento térmico del tokamak, la nueva dirección del ITER activa una estrategia de reparación para los paneles de aislamiento térmico del tokamak y las secciones de la cámara de vacío;

8. Toma nota de que la duración y el coste de las reparaciones no puede estimarse con precisión en este momento y que el Consejo del ITER tiene previsto aprobar una nueva base de referencia del ITER a finales de 2023 que establezca el calendario para determinados resultados, lo que retrasará considerablemente las fechas en las que se prevé alcanzar las principales metas y, en consecuencia, influirá en la estimación al término; pide a la Empresa Común que informe del resultado y de las demoras previstas, así como de las consecuencias para la culminación del proyecto ITER;

9. Señala que, por lo que se refiere a los requisitos sobre seguridad nuclear, la Autoridad Francesa de Seguridad Nuclear es la máxima autoridad a cuya aprobación está sujeta cualquier modificación que afecte a los requisitos sobre seguridad nuclear y, en este contexto, toma nota de que la Empresa Común solicitó formalmente, a principios de 2021, la aprobación de la Autoridad Francesa de Seguridad Nuclear para el nuevo diseño y la nueva tecnología de soldadura relacionados con el montaje de los componentes del foso del tokamak; subraya, no obstante, que la Autoridad Francesa de Seguridad Nuclear no solicitó información adicional a la Empresa Común para finalizar su análisis antes de enero de 2022; señala que, si bien su aprobación forma parte del proceso normal de ensamblaje en ITER-IO, puede dar lugar a un retraso adicional de varios meses y, por tanto, influir en la estimación al término;

10. Pide a la Empresa Común que revise la estimación de costes para el Complejo de celdas calientes con el fin de permitir la preparación de una estimación de costes fiable en consonancia con el estado actual de madurez de los requisitos de diseño de ITER-IO;

Gestión presupuestaria y financiera

11. Toma nota de que, en diciembre de 2020, el Consejo de Administración de la Empresa Común aprobó el presupuesto original de la Empresa Común para 2021, que incluía créditos de compromiso por valor de 1 048 770 000 EUR y créditos de pago por valor de 742 810 000 EUR, y de que el Consejo de Administración modificó dicho presupuesto en noviembre de 2021;

12. Acoge favorablemente el hecho de que los créditos finales disponibles, incluida la prórroga del ejercicio anterior, asciendan a 1 069 880 000 EUR en créditos de compromiso y 764 830 000 EUR en créditos de pago;

13. Observa que los porcentajes de ejecución de los créditos de compromiso y de los créditos de pago fueron, respectivamente, del 99,7 % y del 97,4 % (frente al 100 % y al 98 % en 2020);

14. Toma nota de que, de los 1 069 880 000 EUR disponibles para créditos de compromiso, el 88,4 % se ejecutó mediante compromisos individuales (correspondientes a 942 500 000 EUR);

15. Observa con satisfacción que, a raíz de la recomendación de la aprobación de la gestión para 2020 sobre el método de cálculo de las contribuciones de los miembros en 2020, la Empresa Común ha adoptado medidas correctoras, en particular la aprobación del proyecto de documento único de programación, con el fin de evitar que el Tribunal vuelva a plantear esta cuestión;

16. Observa, por tanto, que, en lo que respecta a las contribuciones de los miembros en 2021, la Empresa Común ha utilizado el programa anual y plurianual 2020-2024, aprobado por su Consejo de Administración el 10 de diciembre de 2019, con una estimación de 6 500 000 EUR para las contribuciones de los miembros;

17. Señala que, a partir de enero de 2016, esas empresas comunes que solo estén parcialmente financiadas con cargo al presupuesto de la Unión deben ingresar al régimen de pensiones de la Unión la parte de las cotizaciones de los empleadores que corresponda a la proporción de ingresos subvencionados por terceros países de sus ingresos totales ([4]); observa con preocupación que, dado que la Comisión no ha aportado este gasto en los presupuestos de las empresa comunes, ni ha formalizado solicitudes de pago, las Empresas Comunes no hayan abonado aún dichas cotizaciones; pide a la Comisión que adopte medidas para evitar problemas similares en el futuro;

([4]) Artículo 83 *bis* del Reglamento n.º 31 (CEE), 11 (CECA) por el que se establece el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica (DO 45 de 14.6.1962, p. 1385/62).

18. Pide, en este sentido, que, conforme a las orientaciones de la Comisión para las empresas comunes, la Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales de la Comisión calcule la cotización del empleador para cada empresa común como porcentaje de los ingresos del tercer país relacionados con los ingresos totales de la empresa común, incluidos los ingresos del tercer países para los gastos operativos; toma nota de que, en cuanto a la Empresa Común para el ITER, este porcentaje se situó en el 21,6 % para el período 2017-2020, o alrededor de 5 800 000 EUR, y en el 19,8 % para el año 2021, es decir, 1 500 000 EUR; subraya, además, que esas orientaciones solo tienen en cuenta las disposiciones respectivas del Estatuto de los funcionarios al determinar el método para calcular el pago de las cotizaciones del empleador por parte de las empresas comunes al presupuesto de la Unión en función de los ingresos;

19. Pide a la Empresa Común que no espere al cálculo definitivo de las cotizaciones pendientes, y que considere esta obligación al planificar su presupuesto futuro, por ejemplo mediante una cuenta de regularización correspondiente para las cotizaciones por pensiones;

20. Es consciente, no obstante, de que las disposiciones relevantes de los Estatutos de la Empresa Común exigen que el importe total de las contribuciones de los miembros no supere el 10 % de los costes administrativos anuales de la Empresa Común, lo cual sugiere que la cotización del empleador debe ascender a 740 013 EUR al año (cifras de 2021); observa con preocupación, por tanto, que el hecho de que concurran disposiciones jurídicas tan distintas plantea el riesgo de divergencia en las interpretaciones relativas a la cotización del empleador en las empresas comunes, con una repercusión financiera variable, y espera que esta inseguridad jurídica se disipe sin demora; acoge favorablemente la preparación de la Empresa Común para colaborar con la Comisión en la aclaración de la conformidad de los fundamentos jurídicos pertinentes;

Rendimiento

21. Señala que 2021 fue el primer año del marco financiero plurianual 2021-2027;

22. Acoge favorablemente el hecho de que, a lo largo de 2021, la Empresa Común siguiera avanzando en su trabajo y continuara con la entrega de algunos de los principales componentes del ITER con el fin de iniciar las actividades de montaje de acuerdo con el plan para la consecución del Primer Plasma a finales de 2025; señala que la Organización del ITER está revisando actualmente la base de referencia del Primer Plasma, sobre la cual se esperaba que el Consejo del ITER tomara una decisión en 2022, y que a continuación la Empresa Común ajustará su planificación como corresponda;

23. Observa que, después de diez años, la Empresa Común transfirió la responsabilidad de la coordinación del emplazamiento de los edificios a la Organización del ITER; toma nota de que, de acuerdo con la planificación adjunta al acuerdo público sobre la construcción de los edificios, dicha transferencia estaba prevista para septiembre de 2018, una vez que ya no estaban presentes los principales riesgos de construcción en el emplazamiento;

24. Observa que, durante 2021, la pandemia de COVID-19 siguió teniendo un impacto significativo en la cadena de suministro de la Empresa Común, ya que muchos de sus proveedores se vieron afectados por restricciones a la asistencia al trabajo y los viajes, así como repercusiones actuales y futuras en la eficiencia debido al refuerzo de las medidas de saneamiento exigidas en la mayoría de los Estados miembros; lamenta que algunas entregas acumularan retrasos de hasta cuatro meses, lo que tuvo un impacto en el «coste al término» de 45 000 000 EUR (57 000 000 EUR en 2020, ambos en valores de 2008);

25. Observa, además, que el efecto indirecto de la pandemia de COVID-19 sigue afectando a muchos de los contratos de la Empresa Común, debido al gran aumento de los precios de las materias primas, y que el efecto sobre el coste al término sigue siendo objeto de una estimación; señala, no obstante, que el impacto de la pandemia de COVID-19 es grave, pero no sustancial, y que el resultado de los estados financieros de 2021 no es significativo;

Prevención del fraude y de los conflictos de intereses

26. Toma nota de que la persona responsable en materia de lucha contra el fraude y ética promovió y coordinó la aplicación de la estrategia de lucha contra el fraude de la Empresa Común y el correspondiente plan de acción de lucha contra el fraude para el período 2020-2023;

27. Acoge favorablemente que la aplicación de las medidas del plan de acción de lucha contra el fraude se supervise sistemáticamente a través de una base de datos específica que detalla el alcance de cada medida, el responsable de la medida y la fecha límite para su aplicación, y que se hayan logrado avances significativos en la aplicación de las medidas de lucha contra el fraude;

28. Observa, además, que en 2021 se ofreció información y apoyo en materia de prevención del fraude de forma continua, en particular al personal que participa en la contratación pública, la gestión de contratos y las finanzas, y que se informó a la red interna de corresponsales de lucha contra el fraude de la Empresa Común a título individual y en el contexto de las reuniones periódicas de la red de garantía;

29. Valora positivamente que en 2021 se comunicaran al personal las normas, los procedimientos, los procesos y las mejores prácticas en materia de ética y prevención y gestión de los conflictos de intereses, en particular a través del manual de la Empresa Común, con capítulos específicos sobre ética, integridad y prevención del fraude, una página sobre denuncia de irregularidades y una sección sobre prevención y gestión de los conflictos de intereses;

Personal y contratación

30. Lamenta que, en noviembre de 2021, el personal de la Empresa Común se declarara en huelga y que, según las evaluaciones internas y externas de la dirección y varias encuestas internas, los principales motivos que explican el deterioro del entorno de trabajo en la Empresa Común fueran las deficiencias en la alta dirección, como la falta de transparencia y las disfunciones en el proceso decisorio y la ausencia de diálogo social; señala asimismo que el uso desproporcionado del personal externo agravó las dificultades y los riesgos en el entorno de trabajo, lo cual fue corroborado por los representantes de los trabajadores de la Empresa Común y sus cartas formales remitidas a los comisarios responsables; toma nota de que la Comisión, a través de la Dirección General de Energía, declaró en su respuesta a las misivas que la evaluación anual de 2022 de la Empresa Común se centrará exclusivamente en asuntos relativos a la gestión de recursos humanos y recomendó que la Empresa Común emplease una evaluación de 360 grados sobre la gestión de su equipo directivo;

31. Observa con preocupación que la Empresa Común se haya vuelto más dependiente del personal externo en los últimos años; recalca que esta observación del Tribunal está pendiente desde 2019, cuando el personal externo representaba el 62 % del personal estatutario de la Empresa Común; destaca que, según el actual plan estratégico de recursos de la Empresa Común para 2021-2027, se prevé que el personal externo aumente en 2022 hasta el 93 % del personal estatutario máximo aprobado por la Comisión, y posteriormente disminuya gradualmente hasta el 70 % de aquí a 2027; recuerda que esta situación 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; hace hincapié, además, en que la contratación de personal interino debe seguir siendo una solución temporal; recuerda que la dirección de la Empresa Común debería reforzar las medidas ya adoptadas para mitigar los riesgos relacionados con el empleo de personal externo, en particular el riesgo de gestión ineficiente por falta de claridad en la división de las responsabilidades del personal estatutario y del personal externo;

32. Señala que los errores en materia de recursos humanos no pueden repetirse, y que se requiere y debe mantenerse un cambio en la cultura de gestión; observa además que deben redoblarse los esfuerzos en materia de recursos humanos por evitar los casos de vacantes de larga duración, una elevada rotación del personal, las cifras excesivas de personal externo, la dependencia respecto a los conocimientos técnicos especializados de unos pocos miembros del personal, las cargas de trabajo extremas y las ausencias e ineficiencias resultantes de la plantilla; pide que también se redoblen los esfuerzos por crear unas condiciones de empleo atractivas y socialmente justas que contribuyan a la consecución de los objetivos de la Empresa Común.

33. Apoya que, en respuesta a la situación, la Empresa Común adoptara una serie de medidas destinadas a mejorar el entorno de trabajo y el bienestar del personal; señala que estas acciones se integraron en un programa de transformación, centrado en la carga de trabajo excesiva, el ambiente de trabajo negativo y la falta de comunicación por parte de la dirección sobre los cambios organizativos previstos, y se espera que tales acciones resulten efectivas, habida cuenta de los acontecimientos notificados.

34. Observa que la Empresa Común ha seguido ofreciendo una gran variedad de recursos de formación y desarrollo digitales y en línea que ofrecen una mayor flexibilidad y libertad para aprender cuando el personal lo desee y lo necesite; observa, además, que un total del 94 % de los miembros de su personal se ha inscrito en al menos una actividad de formación en 2021 y que el índice de satisfacción del personal en relación con las actividades internas de formación y desarrollo fue elevado: el 88 % del personal de la Empresa Común lo calificó de excelente o bueno;

35. Toma nota de que, a 31 de diciembre de 2021, los puestos ocupados en la Empresa Común incluían a 47 funcionarios, 226 agentes temporales y 166 agentes contractuales y observa asimismo que la Empresa Común contaba con el apoyo de 11 trabajadores interinos (en equivalentes a tiempo completo) y 2 expertos nacionales en comisión de servicio;

36. Observa que, según el informe anual de actividades de 2021, no existe un equilibrio de género adecuado entre los miembros del personal y de la dirección de la Empresa Común, ya que en 2021 solo un 19 % del personal y menos de un 10 % del personal directivo y del personal reclutado en 2021 eran mujeres; lamenta estas cifras y aboga por que se redoblen los esfuerzos en materia de equilibrio de género;

37. Observa que, a raíz de la encuesta sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 realizada en 2020 y sobre la base de sus consecuencias, en 2021 los responsables en materia de recursos humanos de la Empresa Común siguieron centrándose muy activamente en las acciones psicosociales preventivas en el ámbito del bienestar emocional y la gestión del estrés;

38. Toma nota de que, durante 2021, se publicaron a nivel externo catorce anuncios de vacantes para seis agentes temporales y ocho agentes contractuales y, en total, se completaron catorce procedimientos de selección, tres de los cuales se publicaron en 2020 y los once restantes en 2021;

Sistemas de gestión y control

39. Observa que, durante 2020 y 2021, la Empresa Común fue objeto de evaluaciones anuales periódicas por parte de expertos externos y de auditorías internas intensivas que abarcaban la mayoría de los ámbitos críticos de su actividad, y de la aplicación de las medidas correctoras en respuesta a las auditorías y evaluaciones, con el objetivo de abordar los riesgos detectados; lamenta, no obstante, que estas actuaciones dieran lugar a un aumento de la carga administrativa, si bien no existía evidencia de que los controles suplementarios fueran eficientes y mejorasen el sistema;

40. Observa que, en 2021, la Empresa Común siguió adaptando sus normas, indicadores y procedimientos de gestión y control interno al marco de control interno de la Comisión;

41. Observa que la Empresa Común siguió un enfoque gradual sobre la detección de los puntos fuertes y débiles del sistema de control interno basándose en cualquier deficiencia detectada en el funcionamiento de las normas de gestión y control interno y formuló las medidas correctoras correspondientes, lo que dio lugar al establecimiento de la declaración de fiabilidad del director y a la presentación del informe anual de actividad consolidado;

42. Toma nota de que, en el informe anual de actividad consolidado de 2021, la Empresa Común concluyó que todos los componentes funcionan juntos de un modo integrado; señala, no obstante, que, debido a que se constató que un componente, a saber, «Actividades de control-Problema relativo al bienestar del personal», presentaba una deficiencia crítica, la gestión de la Empresa Común concluyó que, en general, el sistema de control interno era parcialmente eficaz.