



2024/2374

10.10.2024

RÉSOLUTION (UE) 2024/2374 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 11 avril 2024

contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune «Recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen 3» pour l'exercice 2022

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

- vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune «Recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen 3» pour l'exercice 2022,
 - vu l'article 100 et l'annexe V de son règlement intérieur,
 - vu l'avis de la commission des transports et du tourisme,
 - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0094/2024),
- A. considérant que l'entreprise commune «Recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen 3» (ci-après, l'«entreprise commune» ou SESAR 3), sise à Bruxelles, a été constituée en novembre 2021 dans le cadre d'Horizon Europe, pour une période allant jusqu'au 31 décembre 2031 ⁽¹⁾; que l'entreprise commune a remplacé l'entreprise commune SESAR 1, établie en février 2007 au titre du septième programme-cadre pour la recherche pour une période de huit ans ⁽²⁾, et dont la durée d'existence a été prolongée en juin 2014 afin qu'elle poursuive ses activités dans le cadre du programme Horizon 2020 jusqu'au 31 décembre 2024 ⁽³⁾;
- B. considérant que l'entreprise commune est un partenariat public-privé pour le développement d'une gestion du trafic aérien modernisée en Europe; qu'elle vise à accélérer la mise en place du ciel européen numérique grâce à la recherche et à l'innovation; que ses membres fondateurs sont l'Union européenne, représentée par la Commission, l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), ainsi que plus de 50 organisations couvrant l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur de l'aviation (aéroports, usagers de l'espace aérien, prestataires de services de navigation aérienne, opérateurs et prestataires de services de drones, industrie manufacturière et communauté scientifique);
- C. considérant que, pour accroître la transparence, l'entreprise commune devrait publier dans ses comptes annuels des informations pertinentes sur les contributions des membres au niveau des programmes; que, pour chaque programme dans le cadre duquel elle opère, l'entreprise commune devrait fournir, par catégorie de membre, toutes les informations utiles, en indiquant notamment les objectifs de contributions fixés par la réglementation pour le programme en question ainsi que le volume des contributions reçues et des engagements pris jusqu'à la fin de l'exercice; que l'entreprise commune devrait continuer à renforcer sa transparence;

Généralités

1. relève du rapport annuel d'activités consolidé ⁽⁴⁾ que le programme pour le ciel unique numérique a débuté en 2022 par l'approbation du programme de travail pluriannuel et du premier programme de travail bisannuel ainsi que par le lancement, dans le cadre d'Horizon Europe, des deux premiers appels à propositions relatifs 1) à la recherche exploratoire et industrielle et 2) à l'action rapide pour l'innovation et l'adoption par le marché; note que, sur les 127 propositions de projet reçues, 48 ont été sélectionnées, pour un investissement total de 350 millions d'EUR;
2. se félicite que l'entreprise commune ait contribué à la réaction à la guerre illégale et injustifiée d'agression russe contre l'Ukraine, étant donné que certains flux de trafic ont été touchés, ce qui a nécessité d'adapter les opérations de contrôle de trafic aérien de l'entreprise commune et donc de recruter davantage de contrôleurs aériens;

⁽¹⁾ Règlement (UE) 2021/2085 du Conseil du 19 novembre 2021 établissant les entreprises communes dans le cadre d'Horizon Europe et abrogeant les règlements (CE) n° 219/2007, (UE) n° 557/2014, (UE) n° 558/2014, (UE) n° 559/2014, (UE) n° 560/2014, (UE) n° 561/2014 et (UE) n° 642/2014 (JO L 427 du 30.11.2021, p. 17).

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 219/2007 du Conseil du 27 février 2007 relatif à la constitution d'une entreprise commune pour la réalisation du système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR) (JO L 64 du 2.3.2007, p. 1).

⁽³⁾ Règlement (UE) n° 721/2014 du Conseil du 16 juin 2014 modifiant le règlement (CE) n° 219/2007 du Conseil relatif à la constitution d'une entreprise commune pour la réalisation du système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR) en ce qui concerne la prolongation de la durée d'existence de l'entreprise commune jusqu'en 2024 (JO L 192 du 1.7.2014, p. 1).

⁽⁴⁾ <https://www.sesarju.eu/node/4509>.

3. relève qu'en 2022, l'entreprise commune a progressé dans l'achèvement des activités de recherche et d'innovation du programme SESAR 2020 tout en permettant au partenariat de la nouvelle entreprise commune SESAR 3 de devenir pleinement opérationnel et au programme de recherche et d'innovation pour le ciel unique numérique de démarrer et d'entrer en service;
4. note également que les activités développées constituent une contribution importante aux priorités et initiatives stratégiques de la Commission européenne que sont le ciel unique européen, le pacte vert pour l'Europe et une Europe adaptée à l'ère du numérique;

Gestion budgétaire et financière

5. se félicite que l'entreprise commune ait contribué à la réaction à la guerre illégale et injustifiée d'agression russe contre l'Ukraine, étant donné que certains flux de trafic ont été touchés, ce qui a nécessité d'adapter les opérations de contrôle de trafic aérien et donc de recruter davantage de contrôleurs aériens;
6. note que, pour 2022, le budget disponible ⁽⁷⁾ était de 146,9 millions d'EUR en crédits de paiement (69,9 millions d'EUR en 2021) et de 158,8 millions d'EUR en crédits d'engagement (34,8 millions d'EUR en 2021);
7. note que l'évolution de la taille du budget de l'entreprise commune dépend dans une large mesure de la phase de mise en œuvre des programmes pluriannuels pour la recherche et l'innovation; observe qu'en 2022, l'entreprise commune a commencé à mettre en œuvre le programme Horizon Europe et que son budget 2022 comprend donc les crédits d'engagement liés aux premiers appels à propositions relevant d'Horizon Europe prévus pour 2022 ainsi que les crédits de paiement pour les préfinancements correspondants;
8. note que le comité directeur de l'entreprise commune a adopté le budget 2022 en décembre 2021 et que cette décision a adopté certains éléments transitoires relatifs au programme de travail annuel, au budget, au tableau des effectifs et au plan de passation de marchés de l'entreprise commune pour 2021 et 2022; constate que le budget 2022 a été modifié à deux reprises en octobre 2022 et une troisième fois en décembre 2022 ⁽⁸⁾;
9. relève que le rapport de la Cour des comptes (ci-après la «Cour») indique que, dans les comptes annuels de l'entreprise commune relatifs à 2022, les montants des contributions comptabilisées diffèrent considérablement d'une catégorie de membres à l'autre (Union, membres privés et Eurocontrol); relève que cela tient au fait que les contributions en espèces de l'Union sont validées et comptabilisées lorsqu'elles sont versées à l'entreprise commune au début de la mise en œuvre des projets, alors que les contributions en nature des membres ne sont comptabilisées qu'après validation des coûts supportés et déclarés aux fins de la réalisation des projets;
10. relève que le problème de la différence entre le montant comptabilisé des contributions en espèces, d'une part, et celui des contributions en nature, d'autre part, devrait être réglé en fournissant des informations sur le niveau des engagements juridiques des membres de l'entreprise commune à la fin de l'exercice, tel qu'il ressort des conventions de subvention et des contrats signés;
11. note qu'en ce qui concerne la mise en œuvre d'Horizon 2020, à la fin de 2022, l'entreprise commune avait engagé la totalité des 555,8 millions d'EUR correspondant à la contribution maximale de l'Union aux activités opérationnelles pour les conventions de subvention et les contrats signés au titre du programme; observe que, sur ce montant engagé, quelque 65,7 millions d'EUR (soit 11,8 %) doivent encore être payés dans les années à venir, pour des projets et des contrats dont l'exécution n'est pas encore terminée; constate également que les membres privés s'étaient juridiquement engagés à fournir la totalité des contributions en nature s'élevant à 280 millions d'EUR, correspondant à l'objectif fixé dans la convention d'adhésion des membres représentant l'industrie, et que, sur ce montant, ces derniers avaient déclaré 278,5 millions d'EUR (soit 99,5 %) à la fin de 2022; constate en outre qu'Eurocontrol avait engagé la totalité des 467 millions d'EUR de contributions aux activités opérationnelles correspondant à l'objectif fixé dans l'accord bilatéral conclu avec cet organisme, et que, sur ce montant, Eurocontrol avait déclaré 313,6 millions d'EUR (soit 67 % de l'objectif) à la fin de 2022;
12. note qu'en ce qui concerne les activités relevant d'Horizon 2020, l'entreprise commune n'a pas reçu de nouveaux crédits d'engagement opérationnels dès lors qu'elle avait clos son dernier appel à propositions à la fin de 2020; note que le taux d'exécution du budget opérationnel 2022 de l'entreprise commune a été notablement inférieur à ceux des années précédentes (54 % en 2022 contre 93 % en 2021), les bénéficiaires étant confrontés à l'augmentation des coûts et à des problèmes de livraison à la suite de la crise de la COVID-19 et de la guerre d'agression contre l'Ukraine; note que la durée de la plupart des projets relevant d'Horizon 2020 a donc dû être prolongée et que les paiements finaux ont dû être reportés à 2023;

⁽⁷⁾ Y compris les crédits inutilisés des années précédentes, reportés dans le budget de l'année 2022, ainsi que les recettes affectées et les réaffectations à l'année suivante.

⁽⁸⁾ Rapport annuel d'activités consolidé (p. 59).

13. note que les crédits d'engagement au titre d'Horizon Europe pour 2022 ont été intégralement utilisés pour ce qui est des deux appels lancés en avril 2022; note que la Commission a apporté une contribution en espèces d'un montant de 83,5 millions d'EUR pour la mise en œuvre des projets concernés en 2022; note toutefois que comme la phase d'évaluation n'était pas terminée à la fin de l'exercice, cette contribution en espèces n'a pu être utilisée qu'au premier semestre de 2023, une fois que les conventions de subventions ont été signées et que les préfinancements correspondants ont pu être versés;
14. salue le fait que l'entreprise commune ait continué de gérer 71 projets de recherche exploratoire, industrielle et de validation, avec 300 bénéficiaires différents, dont près de 20 % sont des PME, 17 % des établissements d'enseignement supérieur et 9 % des organismes de recherche; rappelle que l'entreprise commune ouvre de nouvelles perspectives pour les PME;
15. note qu'en 2022, l'entreprise commune a continué de renforcer son partenariat avec l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (AESA), afin d'encourager la coopération au titre de l'accord de niveau de service et de charger l'AESA de fournir des services à l'entreprise commune dans le domaine de la gestion du trafic aérien et des services de navigation aérienne, y compris la mise en œuvre du ciel unique européen; souligne l'importance de poursuivre le développement du ciel unique européen;
16. prend acte de l'excédent de 107,2 millions d'EUR pour 2022, attribué à l'adoption tardive de l'acte de base unique;
17. souligne l'importance de l'entreprise commune dans la réalisation du ciel européen numérique, qui a débouché sur 48 projets sélectionnés, dont le lancement de cinq démonstrateurs de ciel numérique, pour un investissement total de 350 millions d'EUR; se félicite du dialogue approfondi qui existe depuis 2011 entre l'entreprise commune et l'Agence européenne de défense (AED) sur les questions militaires et les contributions au programme «Ciel européen numérique»; constate que l'AED est désormais la principale interface entre le programme «Ciel européen numérique», d'une part, et l'aviation militaire et la gestion du trafic aérien, d'autre part, et qu'elle est chargée de coordonner les points de vue des militaires en ce qui concerne le ciel unique européen et l'entreprise commune;

Systèmes de gestion et de contrôle

18. note que, pour ce qui est des dépenses au titre d'Horizon 2020 et d'Horizon Europe, les audits ex post sont réalisés par le service commun d'audit de la DG RTD de la Commission; note qu'en ce qui concerne les dépenses au titre d'Horizon 2020 (apurements et paiements finaux), l'entreprise commune a communiqué un taux d'erreur représentatif de 2,4 % et un taux d'erreur résiduel de 1,8 % ⁽⁷⁾; note que, pour ce qui est du programme Horizon Europe, les audits ex post doivent encore être réalisés, les premiers paiements intermédiaires ne devant être effectués qu'en 2024;
19. note que, pour évaluer les contrôles de l'entreprise commune relatifs aux paiements opérationnels, la Cour a examiné, au niveau des bénéficiaires finaux, un échantillon aléatoire de paiements effectués en 2022 au titre d'Horizon 2020 ⁽⁸⁾; note en outre que la Cour n'a pas relevé d'erreurs quantifiables graves au niveau des bénéficiaires de l'entreprise commune sélectionnés; note toutefois que, dans un cas, la Cour fait état d'un problème systémique lié à la déclaration de coûts irrecevables par le bénéficiaire pour des certificats facultatifs relatifs aux états financiers intermédiaires;
20. note que la Cour estime que la moitié des entreprises communes, dont SESAR 3, ne disposaient pas d'une approche structurée fondée sur les risques pour les contrôles ex ante relatifs aux subventions relevant d'Horizon 2020;
21. rappelle que l'article 21 du règlement financier applicable aux entreprises communes dispose que les contrôles ex ante visent à prévenir les erreurs et les irrégularités avant l'autorisation des opérations et à atténuer le risque de non-réalisation des objectifs;
22. constate à cet égard que, dans le cas de l'entreprise commune, après un examen de documents internes et des entretiens avec des agents de l'entreprise commune, la Cour a constaté qu'à la fin de 2022, son approche de suivi des risques ne couvrait que les bénéficiaires ayant fait l'objet d'un audit ex post, à savoir essentiellement les plus grands bénéficiaires; constate en outre que les bénéficiaires potentiellement à risque qui n'ont jamais fait l'objet d'un audit ex post et les nouveaux venus ont donc été exclus de l'évaluation des risques;

⁽⁷⁾ Rapport annuel d'activités consolidé, chapitre 4.1.1.2.3.

⁽⁸⁾ Pour les opérations de paiement de subventions testées au niveau des bénéficiaires, le seuil de notification des erreurs quantifiables est fixé à 1 % des coûts contrôlés.

23. relève par ailleurs que l'entreprise commune n'a pas évalué les risques au niveau des projets;
24. invite l'entreprise commune à renforcer son approche de suivi des risques relative aux contrôles ex ante, afin de repérer les bénéficiaires potentiellement à risque non repris dans la population évaluée (par exemple les bénéficiaires qui n'ont jamais fait l'objet d'un audit ex post et les nouveaux venus) et de détecter les projets à risque;
25. demande à l'entreprise commune de remédier aux faiblesses dans l'utilisation de l'outil de suivi renforcé ⁽⁹⁾; rappelle à cet égard que cet outil est conçu pour aider à centrer les contrôles ex ante sur les risques les plus importants que présentent un projet ou un bénéficiaire, ce qui permet aux agents, à tout moment de la mise en œuvre des projets, d'enregistrer les risques importants détectés et de garder une trace des mesures de suivi et d'atténuation des risques correspondantes;
26. note que, pour que l'outil soit utilisé de manière efficace et efficiente, les agents doivent définir un délai pertinent et atteignable pour l'achèvement de chaque mesure de suivi renforcé; constate toutefois que, pour l'entreprise commune, à l'expiration du délai fixé, le signalement en vue d'un suivi renforcé n'avait été ni renouvelé ni clos, et qu'en outre, l'agent n'avait pas réévalué le niveau de risque après la mise en œuvre des mesures de contrôle;
27. partage l'avis de la Cour selon lequel l'entreprise commune devrait faire en sorte que toutes ses mesures de suivi renforcé donnent lieu à des actions de contrôle spécifiques ciblant les risques détectés, et que la mise en œuvre de ces mesures fasse l'objet d'un suivi dans un délai prédéfini;
28. relève que, conformément à l'évaluation de la Cour, l'importance pour l'entreprise commune de mettre en œuvre son approche spécifique fondée sur les risques pour la gestion des subventions s'est encore accrue dans le cadre d'Horizon Europe;
29. souligne que la structure des bénéficiaires ou des projets de l'entreprise commune change considérablement dans le cadre d'Horizon Europe, avec par exemple un nombre accru de PME, de nouveaux venus et de grands consortiums, ainsi que l'obligation de recourir uniquement à des procédures d'appel ouvert pour les activités relevant de ce programme; en déduit qu'il se peut que les facteurs de risque définis pour les programmes précédents ne soient plus pertinents et que de nouveaux facteurs de risque émergent;
30. partage l'avis de la Cour selon lequel ces changements montrent à quel point il importe que l'entreprise commune mette en œuvre ou adapte son approche spécifique fondée sur les risques pour la gestion des subventions;
31. se félicite de l'engagement pris par l'entreprise commune de tenir compte des nouveaux facteurs de risque découlant du cadre d'Horizon Europe et de l'adaptation de sa nouvelle approche fondée sur le risque aux contrôles ex ante, ainsi que de mettre en place de nouveaux outils fondés sur le risque pour évaluer les risques au niveau des projets et pour les nouveaux venus; invite l'entreprise commune à fournir des informations sur ces activités dans son rapport annuel d'activités 2023;

Marchés publics et personnel

32. relève qu'en raison de la montée en puissance de ses activités, l'entreprise commune s'est attachée à la gestion de ses contrats existants couverts par des crédits opérationnels et à la sélection des prestataires de services de gestion de programme spécifiques et que, dès lors, elle a décidé de reporter les dates indicatives de certains marchés relatifs à des activités opérationnelles au premier trimestre 2023;
33. souligne que le tableau des effectifs approuvé de l'entreprise commune pour 2022 prévoit 37 agents temporaires, 1 agent contractuel et 2 experts nationaux détachés, comme le prévoit le budget général annuel de l'Union européenne pour la Commission européenne;

⁽⁹⁾ La section 3.2.2 des orientations du CIC (Centre commun de mise en œuvre de la DG RTD de la Commission) sur les contrôles ex ante relatifs à Horizon 2020, consacrée au suivi renforcé, dispose que l'outil de suivi renforcé doit aider les agents qui s'occupent des subventions (responsables de projet, responsables financiers et juristes) à réaliser une évaluation des risques au niveau des projets ou des bénéficiaires.

34. relève que l'affectation efficace du personnel est restée une priorité pour l'entreprise commune en 2022 et que celle-ci a concentré ses efforts sur le développement professionnel et l'évolution de carrière de son personnel, en plus de veiller à ce que le personnel alloué soit utilisé de la manière la plus économique, efficiente et efficace possible;
35. relève qu'à la fin 2022, le taux de vacance d'emploi était de 8,1 %; note que le rapport annuel d'activités consolidé indique que le tableau des effectifs de l'entreprise commune ne compte que 37 postes d'agent temporaire et que, dès lors, tout départ d'un agent temporaire augmente le taux de vacance correspondant de 2,7 %;
36. constate que la mise en œuvre du module du système d'information Sysper Job a débuté en 2022; relève que le rapport annuel d'activités consolidé indique que l'entreprise commune achèvera la mise en place du système de gestion des ressources humaines Sysper en 2023;
37. constate que l'entreprise commune est restée déterminée à assurer la stabilité de son équilibre hommes-femmes et de son équilibre géographique; observe qu'à la fin 2022, 59 % de ses 37 agents étaient des femmes et 41 % des hommes, et que 15 nationalités étaient représentées;

Suivi des observations des années précédentes

38. note que les «observations» des rapports annuels spécifiques aux entreprises communes sont en fait des «recommandations» de la Cour pour lesquelles aucun délai n'est fixé; note que la Cour procède au suivi annuel de ces observations en vérifiant si elles restent «ouvertes» ou si elles sont «closes»;
39. se félicite que l'entreprise commune ait pris des mesures correctrices pour répondre aux observations formulées par la Cour en 2021.