



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Rapport sur les comptes annuels de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (AFE) relatifs à l'exercice 2019

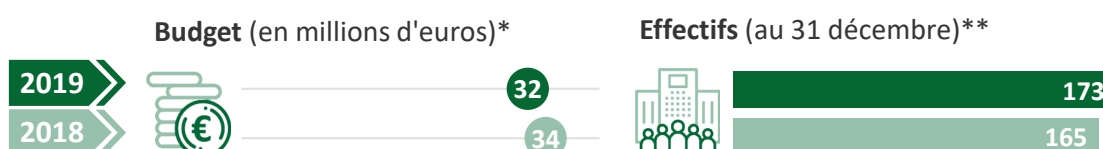
accompagné des réponses de l'Agence

Introduction

01 L'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (ci-après «l'Agence» ou «l'AFE»), sise à Lille et à Valenciennes, a été créée en vertu du règlement (CE) n° 881/2004 du Parlement européen et du Conseil, remplacé en 2016 par le règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil¹. La mission de l'Agence est de renforcer le niveau d'interopérabilité des systèmes ferroviaires et de développer une approche commune en matière de sécurité afin de contribuer à la réalisation d'un secteur ferroviaire européen plus compétitif et garantissant un niveau de sécurité élevé.

02 Le **graphique 1** présente des chiffres clés relatifs à l'Agence².

Graphique 1 – Chiffres clés relatifs à l'Agence



* Les chiffres relatifs au budget se fondent sur la totalité des crédits de paiement disponibles pendant l'exercice.

** Les effectifs comprennent les fonctionnaires, agents temporaires et agents contractuels de l'UE, ainsi que les experts nationaux détachés, mais pas les travailleurs intérimaires et les consultants.

Sources: Comptes annuels consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2018 et comptes annuels provisoires consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2019; chiffres relatifs au personnel communiqués par l'Agence.

Informations à l'appui de la déclaration d'assurance

03 L'approche d'audit choisie par la Cour comprend des procédures d'audit analytiques, des tests directs sur les opérations et une évaluation des contrôles clés des systèmes de contrôle et de surveillance de l'Agence. À cela s'ajoutent des éléments probants obtenus grâce aux travaux d'autres auditeurs, ainsi qu'une analyse des informations fournies par la direction de l'Agence.

¹ JO L 220 du 21.6.2004, p. 3 et JO L 138 du 26.5.2016, p. 1. En vertu de ce dernier règlement, le nom initial de l'Agence, Agence ferroviaire européenne, a été remplacé par celui d'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer.

² De plus amples informations concernant les compétences et les activités de l'Agence sont disponibles sur son site internet à l'adresse: www.era.europa.eu.

Déclaration d'assurance fournie par la Cour au Parlement européen et au Conseil – Rapport de l'auditeur indépendant

Opinion

04 Nous avons contrôlé:

- a) les comptes de l'Agence, constitués des états financiers³ et des états sur l'exécution budgétaire⁴ pour l'exercice clos le 31 décembre 2019,
 - b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes,
- conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Fiabilité des comptes

Opinion sur la fiabilité des comptes

05 Nous estimons que les comptes de l'Agence pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Agence au 31 décembre 2019, le résultat de ses opérations, ses flux de trésorerie, ainsi que l'état de variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date, conformément à son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission. Ces dernières sont fondées sur les normes comptables internationalement admises pour le secteur public.

³ Les états financiers comprennent le bilan, le compte de résultat, le tableau des flux de trésorerie, l'état de variation de l'actif net, ainsi qu'une synthèse des principales méthodes comptables et d'autres notes explicatives.

⁴ Les états sur l'exécution budgétaire comprennent les états qui présentent sous forme agrégée la totalité des opérations budgétaires et les notes explicatives.

Légalité et régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

Recettes

Opinion sur la légalité et la régularité des recettes sous-jacentes aux comptes

06 Nous estimons que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

Paielements

Opinion sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes

07 Nous estimons que les paiements sous-jacents aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

Justification des opinions

08 Nous avons conduit notre audit conformément aux normes internationales d'audit (ISA) et aux codes de déontologie de l'IFAC, ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle (ISSAI), établies par l'Intosai. Nos responsabilités en vertu de ces normes sont décrites plus en détail dans la section «Responsabilités de l'auditeur» de notre rapport. Nous sommes indépendants conformément au Code de déontologie des professionnels comptables de l'*International Ethics Standards Board for Accountants* (code IESBA) ainsi qu'aux règles d'éthique applicables à notre audit, et nous nous sommes acquittés de nos autres responsabilités sur le plan éthique dans le respect de ces règles ainsi que du code IESBA. Nous estimons que les informations probantes obtenues sont suffisantes et appropriées pour étayer notre opinion.

Responsabilités de la direction et des personnes en charge de la gouvernance

09 En vertu des articles 310 à 325 du TFUE et conformément au règlement financier de l'Agence, la direction de l'Agence est responsable de l'établissement et de la présentation des comptes de celle-ci sur la base des normes comptables

internationalement admises pour le secteur public, ainsi que de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en œuvre et le maintien de contrôles internes pertinents pour l'établissement et la présentation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, qu'elles résultent d'une fraude ou d'une erreur. La direction de l'Agence est également chargée de s'assurer que les activités, les opérations financières et les informations présentées dans les états financiers sont conformes aux exigences officielles qui régissent ces derniers. La direction de l'Agence est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes de celle-ci.

10 Dans le cadre de l'élaboration des comptes, la direction de l'Agence est tenue d'évaluer la capacité de l'Agence à poursuivre son exploitation. Elle doit faire connaître, le cas échéant, toute question en rapport avec la continuité d'exploitation de l'Agence et établir les comptes en partant de l'hypothèse de la continuité d'exploitation, sauf dans les cas où elle a l'intention de mettre en liquidation l'entité ou de mettre fin aux activités de celle-ci, ou si aucune alternative réaliste ne s'offre à elle.

11 Les personnes responsables de la gouvernance sont chargées de surveiller le processus de présentation de l'information financière de l'Agence.

Responsabilités de l'auditeur en matière d'audit des comptes et des opérations sous-jacentes

12 Nos objectifs consistent, d'une part, à déterminer avec une assurance raisonnable si les comptes de l'Agence sont exempts d'anomalies significatives et si les opérations sous-jacentes à ces comptes sont légales et régulières, et, d'autre part, à fournir au Parlement européen et au Conseil, ou aux autres autorités de décharge respectives, des déclarations d'assurance fondées sur notre audit, concernant la fiabilité des comptes de l'Agence ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers. Une assurance raisonnable correspond à un degré d'assurance élevé, mais non à une garantie que toute anomalie ou toute non-conformité significatives seront détectées lors de l'audit. Les anomalies de même que les non-conformités peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et sont considérées comme significatives si l'on peut raisonnablement craindre que, isolément ou globalement, elles influent sur les décisions économiques prises par les utilisateurs sur la base de ces comptes.

13 En ce qui concerne les recettes, nous vérifions les subventions versées par la Commission ou par les pays coopérants et évaluons les procédures mises en place par l'Agence pour percevoir des redevances ou d'autres revenus, le cas échéant.

14 En ce qui concerne les dépenses, nous examinons les opérations de paiement quand les dépenses ont été exposées, enregistrées et acceptées. Cet examen porte sur toutes les catégories de paiements autres que les avances, une fois qu'ils ont été effectués (y compris ceux correspondant à l'acquisition d'actifs). Le paiement d'une avance est examiné lorsque le destinataire des fonds justifie sa bonne utilisation et que l'Agence accepte la justification en procédant à son apurement, que cela ait lieu la même année ou plus tard.

15 En application des normes ISA et ISSAI, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique pendant toute la durée de l'audit. En outre, nous procédons de la manière suivante.

- Nous déterminons et évaluons le risque que les comptes présentent des anomalies significatives et, en ce qui concerne les opérations sous-jacentes, le risque de non-respect, dans une mesure significative, des exigences du cadre juridique de l'Union européenne, que cela soit dû à des fraudes ou à des erreurs; nous concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit répondant à ces risques et nous recueillons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder nos opinions. Le risque de non-détection d'une anomalie significative procédant d'une fraude est plus élevé que celui de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut s'accompagner de collusion, d'établissement de faux, d'omissions intentionnelles, de fausses déclarations ou de soustraction aux contrôles internes.
- Nous acquérons une connaissance des contrôles internes concernés par l'audit afin de définir des procédures d'audit appropriées en la circonstance, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité des contrôles internes.
- Nous apprécions l'adéquation des méthodes comptables appliquées et la vraisemblance des estimations comptables ainsi que des déclarations de la direction concernant ces dernières.
- Nous nous formons un avis sur le caractère judicieux de l'adoption, par la direction, de l'hypothèse de la continuité d'exploitation pour l'établissement des comptes et, en nous fondant sur les éléments probants recueillis, sur l'existence ou non d'une incertitude significative liée à des événements ou à des conditions susceptibles de jeter un doute important sur la capacité de l'Agence à poursuivre son exploitation. Si nous concluons à l'existence d'une incertitude significative, nous sommes tenus d'attirer l'attention, dans notre rapport d'audit, sur les informations correspondantes figurant dans les comptes ou, si ces informations ne sont pas pertinentes, de modifier notre opinion. Nos conclusions sont fondées sur les éléments probants recueillis

jusqu'à la date de notre rapport d'audit. Cependant, des événements ou des conditions ultérieurs peuvent conduire une entité à cesser ses activités.

- Nous évaluons la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des comptes (y compris les informations y afférentes), et nous vérifions si les comptes reflètent les opérations et les événements sous-jacents d'une manière telle qu'ils assurent une présentation fidèle.
- Nous collectons des éléments probants suffisants et appropriés concernant les informations financières de l'Agence pour nous permettre de formuler une opinion sur les comptes et sur les opérations qui leur sont sous-jacentes. Il nous incombe de diriger, de superviser et de réaliser l'audit et nous assumons l'entière responsabilité de notre opinion d'audit.
- Le cas échéant, nous avons pris en considération les travaux d'audit réalisés par l'auditeur externe indépendant concernant les comptes de l'Agence, conformément aux dispositions de l'article 70, paragraphe 6, du règlement financier de l'UE.

Nous informons la direction, entre autres, de l'étendue et du calendrier prévus des travaux d'audit ainsi que de toute constatation d'audit importante, et notamment de toute faiblesse majeure au niveau des contrôles internes décelée au cours de notre audit. Parmi les éléments discutés avec l'Agence, nous déterminons lesquels ont revêtu la plus grande importance dans l'audit des comptes pour la période en cours et constituent, de ce fait, les éléments clés de l'audit. Nous les décrivons dans notre rapport d'audit, à moins que la loi ou la réglementation s'opposent à la publication d'informations les concernant ou que, ce qui est très rare, nous estimions devoir nous abstenir de communiquer certaines informations dans notre rapport parce qu'il y a raisonnablement lieu de craindre que les conséquences défavorables de leur divulgation soient supérieures à ses effets favorables du point de vue de l'intérêt public.

16 Les observations ci-après ne remettent pas en cause l'opinion de la Cour.

Observations concernant la légalité et la régularité des opérations

17 Fin 2018, l'AFE a lancé un appel d'offre portant sur un marché d'une valeur estimative de 720 000 euros pour des services de soutien au processus d'approbation relatif au Système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS). En 2019, à l'issue de cette procédure de marché public, l'Agence a conclu quatre contrats-cadres distincts «en cascade» avec trois entreprises. Ce type de contrat permet, lorsqu'il s'avère que l'une des entreprises n'est pas en mesure de réaliser les travaux prévus au

contrat, de s'adresser aux autres contractants, suivant un ordre déterminé. Le règlement financier dispose que cela peut se faire sans remise en concurrence lorsque le contrat-cadre définit clairement toutes les conditions régissant la fourniture des travaux, des produits ou des services. En l'occurrence, le contrat-cadre n'est pas suffisamment explicite. Par ailleurs, les offres financières des soumissionnaires étaient fondées uniquement sur un taux journalier par jour ouvré et ne tenaient pas compte d'aspects importants tels que les profils des travailleurs ou la complexité des travaux. Le recours à un contrat-cadre de ce type n'était pas approprié au regard du niveau de détail disponible concernant les travaux à réaliser. Les données financières n'étaient pas non plus suffisamment détaillées pour garantir que la réalisation des travaux soit la plus économique possible.

18 Dans le cas d'une procédure de marché public relative à la fourniture de services de restauration, pour un montant plafonné à 500 000 euros, l'un des membres du comité d'évaluation n'a jamais été nommé officiellement. Le fait que cette personne ait participé au comité d'évaluation sans y être nommée officiellement constitue une faiblesse interne qui porte atteinte à la transparence de la procédure de marché public.

19 Dans le cadre d'un accord de niveau de service, la Commission a facturé à l'AFE la fourniture de divers services informatiques. Elle lui a notamment réclamé, pour l'hébergement d'un système informatique, un montant de 26 400 euros calculé sur la base du nombre d'utilisateurs. Or le nombre d'utilisateurs sur lequel a été fondée la facture était inexact. La Commission a, de fait, surfacturé l'Agence à hauteur de 4 675 euros. Celle-ci a approuvé la facture et effectué le paiement en faveur de la Commission européenne sans détecter l'erreur. Cette situation est révélatrice de faiblesses dans les contrôles internes de l'Agence: elle démontre qu'aucun contrôle n'a été effectué pour vérifier si le montant facturé était conforme aux dispositions de l'accord de niveau de service.

Suivi des observations des années précédentes

20 L'*annexe* donne une vue d'ensemble des mesures prises en réponse aux observations formulées les années précédentes par la Cour.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre IV, présidée par M. Alex Brenninkmeijer, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg le 22 septembre 2020.

Par la Cour des comptes

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H Le', written in a cursive style.

Klaus-Heiner Lehne

Président

Annexe – Suivi des observations des années précédentes

Année	Observations de la Cour	Situation des mesures prises pour donner suite aux observations de la Cour (Terminée / En cours / En attente / Sans objet)
2013	L'Agence est implantée à Lille et à Valenciennes. Les coûts pourraient être réduits si toutes les activités étaient concentrées en un seul lieu.	En attente (ne dépend pas de l'Agence)
2017	Dans le cas d'un paiement audité s'élevant à quelque 47 000 euros, l'Agence a acquis des services informatiques en vertu d'un contrat-cadre conclu avec un contractant intermédiaire, sans la moindre procédure concurrentielle ou étude de marché préalable. En 2017, le montant total des paiements effectués au titre de ce contrat s'est élevé à 1,1 million d'euros.	Terminée
2018	Le programme de marchés publics pour 2017 prévoyait la conclusion d'un contrat par entente directe pour l'organisation, en avril 2018, d'une conférence sur le thème de la sécurité. Le contrat a été modifié en février 2018 afin de permettre que tous les frais relatifs aux services connexes (location de la salle de conférence, restauration, transport, etc.) soient payés par l'intermédiaire du prestataire de services local. Le contrat et tous les paiements y afférents sont irréguliers. L'Agence devrait veiller à ce que le choix des procédures de marchés publics soit conforme au règlement financier.	Terminée

Année	Observations de la Cour	Situation des mesures prises pour donner suite aux observations de la Cour (Terminée / En cours / En attente / Sans objet)
2018	<p>La Commission a signé un contrat-cadre avec un contractant pour l'acquisition de matériel et de logiciels informatiques ainsi que pour la fourniture de services de maintenance et d'assistance aux utilisateurs (services informatiques). L'Agence a acquis des licences de logiciels non spécifiées, sans s'assurer que le fournisseur facturait le juste prix ni que les majorations appliquées par le contractant étaient correctes. Les contrôles ex ante réalisés par l'AFE n'ont pas été efficaces. L'Agence devrait adapter les contrôles ex ante pour les paiements relevant de contrats de ce type et veiller à ce que tous les marchés publics fassent l'objet d'une procédure concurrentielle.</p>	Terminée
2018	<p>En 2019, l'Agence commencera à percevoir des droits et des redevances pour des missions de certification. Le nouveau règlement dispose que l'Agence doit tenir compte des besoins spécifiques des petites et moyennes entreprises (PME). L'Agence devrait mettre en place des contrôles efficaces pour vérifier que les demandeurs qui déclarent être des PME le sont effectivement.</p>	En attente

Année	Observations de la Cour	Situation des mesures prises pour donner suite aux observations de la Cour (Terminée / En cours / En attente / Sans objet)
2018	<p>Le règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil dispose que les droits et redevances constituent pour l'Agence des recettes affectées. Afin de bien prévoir les droits et redevances ainsi que les engagements et paiements correspondants dans le budget de l'Agence, il convient d'apporter quelques modifications aux règles d'application de son règlement financier. Les droits et redevances ne peuvent être facturés qu'après que le service concerné a été fourni, et des factures d'acompte ne peuvent être émises que tous les six mois. L'Agence devra assurer un suivi attentif des coûts et facturer des acomptes dès que possible.</p>	En cours

Réponse de l'Agence

17. L'appel d'offres ci-dessus concerne l'assistance à l'Agence pour la nouvelle tâche d'approbation d'équipement au sol ERTMS (Système de gestion du trafic ferroviaire européen) tel que définie dans le 4^e paquet ferroviaire [voir l'article 22 du règlement (UE) 2016/796 et l'article 19 de la directive (UE) 2016/797].

Il ne serait pas proportionné d'organiser une réouverture de la concurrence (d'une durée d'au moins 3 semaines) pour une assistance technique qui durerait au maximum 15 jours alors que la législation requiert une durée d'un mois pour évaluer l'exhaustivité d'un dossier de demande.

18. L'Agence reconnaît l'erreur rédactionnelle. Nous ajouterons une étape de vérification systématique pour toutes les nominations et modifications de la composition des comités, même en cas de changements intervenant au dernier moment.

19. L'Agence n'a pas effectué la mise à jour de l'ANS avec la DG DIGIT pour les coûts d'hébergement, ce qui a conduit à une facturation erronée des coûts (26 400 EUR au lieu de 21 725 EUR). Dès que la Cour a identifié l'erreur, l'Agence a informé la DG DIGIT et la note de débit correspondante a été émise afin de récupérer le paiement indu (4 675 euros).

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2020.

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est régie par la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Cela signifie que vous pouvez en réutiliser le contenu à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous avez apportées. Le réutilisateur a l'obligation de ne pas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'acquiescer des droits supplémentaires si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables, comme par exemple sur des photos des agents de la Cour, ou contient des travaux de tiers. Lorsque l'autorisation a été obtenue, elle annule l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, vous pouvez être amené(e) à demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne et aucune licence ne vous est accordée à leur égard.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.