



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Rapport sur les comptes annuels de l'Agence du GNSS (système global de navigation par satellite) européen (GSA) relatifs à l'exercice 2019

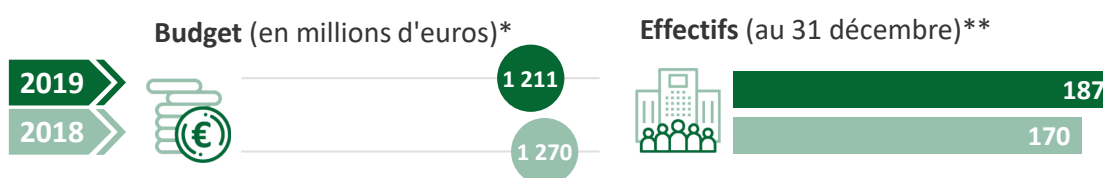
accompagné des réponses de l'Agence

Introduction

01 L'Agence du GNSS (*Global Navigation Satellite System* – système global de navigation par satellite) européen (ci-après «l'Agence» ou «la GSA»), sise à Prague, a repris le 1^{er} janvier 2007 toutes les missions précédemment confiées à l'Entreprise commune Galileo. Ces activités sont désormais gérées par la GSA dans le cadre du règlement (UE) n° 912/2010 du Parlement européen et du Conseil¹, tel qu'il a été modifié. La Commission a également confié la gestion du système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS) à la GSA dans le cadre d'une convention de délégation.

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 276 du 20.10.2010, p. 11.

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

17 La GSA a conclu des accords de travail avec l'Agence spatiale européenne (ESA) concernant la mise en œuvre des programmes Galileo et EGNOS. Ces accords sont valables jusqu'à la fin de 2021. Ils consistent en plusieurs contrats spécifiques relatifs aux différentes étapes et options des programmes. Ces contrats comportent divers avenants sur la valeur monétaire et les éléments livrables. Les paiements progressifs dus à l'ESA sont généralement calculés sur la base des coûts que cette dernière déclare avoir supportés durant la période concernée dans ses rapports d'exécution

trimestriels. Ils couvrent également une partie des futurs besoins de financement à court terme, suivant l'échéancier fixé dans les accords de travail, après déduction du montant déjà versé pour les contrats spécifiques. Nous avons constaté qu'aucune stratégie globale ex ante ou ex post n'a été mise en place pour confirmer l'exactitude de ces coûts que l'ESA déclare avoir supportés. Cela signifie que les paiements de la GSA en faveur de l'ESA risquent d'être calculés sur la base de coûts inexacts. Ce risque pourrait avoir une incidence sur les comptes de la GSA et nous estimons que celle-ci n'a pas pris de mesures suffisantes pour l'atténuer.

18 En 2019, la GSA a payé 55,5 millions d'euros et 223,7 millions d'euros au titre des accords de travail concernant, respectivement, EGNOS et Galileo.

19 La GSA accuse des retards dans la mise en œuvre de son nouveau cadre de contrôle interne et dans l'approbation de son plan de continuité de l'activité. Le cadre de contrôle interne devait être approuvé en 2019, tandis que le plan de continuité de l'activité, qui fait l'objet d'enquêtes de suivi de la Cour des comptes depuis 2015, n'a été approuvé que le 15 mai 2020. L'ampleur, la complexité et le volume financier des opérations de la GSA rendent nécessaire la mise en place d'un système de contrôle interne actualisé. Les événements récents tels que la pandémie de COVID-19 soulignent l'importance d'un plan de continuité de l'activité formalisé et actualisé. Ces deux problèmes constituent des faiblesses internes majeures dans les procédures de l'Agence.

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 se', 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)
2014	Les immobilisations corporelles ne sont couvertes par aucune assurance.	En cours
2015	Il n'existe pas de plan de continuité des activités pour le siège de l'Agence à Prague ou pour celle-ci dans son ensemble.	Terminée (Mai 2020)
2017	L'Agence publie des avis de vacance sur son propre site internet et sur les réseaux sociaux, mais pas sur le site internet de l'Office européen de sélection du personnel (EPSO).	Terminée
2017	Marchés publics en ligne (<i>e-procurement</i>): à la fin de 2019, l'Agence n'utilisait encore aucun des outils informatiques développés à cet égard par la Commission.	En attente
2018	Des poursuites judiciaires ont été engagées contre l'Agence devant la Cour de justice de l'Union européenne, pour contester l'issue de la procédure de marché public	Terminée <i>(Procédure clôturée et affaire radiée du registre du Tribunal)</i>

Année	Observations de la Cour	Situation des mesures prises pour donner suite aux observations de la Cour (Terminée / En cours / En attente / Sans objet)
	relative à un contrat-cadre d'un montant de 1,5 milliard d'euros concernant la mise en œuvre du système satellitaire Galileo pour la période 2017 à 2027.	

Réponse de l'Agence

17 Les accords de travail conclus entre l'agence du GNSS européen (GSA) et l'agence spatiale européenne (ESA) constituent un élément fondamental de la gouvernance des programmes Galileo et EGNOS établie par le règlement GNSS, reflétant les particularités de l'ESA et définissant les contrôles que l'Agence peut exercer. La GSA procède aux contrôles ex ante suivants: pour chaque demande de paiement progressif de l'ESA, une analyse des montants demandés par rapport aux plans de paiement pertinents et aux certificats de réalisation d'étapes de paiement est réalisée.

Il est ajouté que:

- le montant de préfinancement a été convenu au titre des accords de travail et constitue une obligation pour la GSA, qui ne dépend pas de contrôles ex ante.

En ce qui concerne les contrôles ex post, la GSA a prévu de réaliser des audits ex post pour examiner l'exactitude des déclarations de coûts dans le cadre de l'accord de travail de l'ESA. En particulier, la GSA prévoit de réaliser ces contrôles une fois que des paquets cohérents d'activités industrielles et les livrables connexes seront disponibles, afin qu'une conciliation des coûts et des activités menées puisse être réalisée. La GSA prévoit de procéder par des contrats spécifiques en ce qui concerne les programmes EGNOS et Galileo, la première phase s'étendant de 2020 à 2023.

19. La GSA a prévu de finaliser son cadre de contrôle interne (CCI) en 2020. Elle souligne que l'exécution de son CCI arrive à point nommé étant donné que des changements significatifs dans le périmètre opérationnel sont prévus pour la GSA par le nouveau règlement sur l'espace de l'UE, qui définira les activités de la GSA, son profil de risques et par la suite le cadre de contrôle requis lors de son entrée en vigueur, prévue le 1^{er} janvier 2021.

La GSA tient à souligner qu'elle a pu mettre en œuvre tout ce qui était nécessaire pour réussir à faire face à la récente crise de la COVID-19, ce qui a nécessité l'élaboration de procédures et instructions de travail ad hoc, adaptées aux conditions particulières de la crise. Il convient également de noter que pendant cette situation de crise sans précédent, les systèmes d'information et de communication de la GSA ont très bien fonctionné et ont fourni un

environnement de travail sûr pour le télétravail avec un appui total pour la collaboration en ligne sans recours aux services externes ad hoc.

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.