



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE

**Rapport sur les comptes annuels  
de l'Agence de l'Union européenne pour  
la gestion opérationnelle des systèmes  
d'information à grande échelle au sein de  
l'espace de liberté, de sécurité et de  
justice (eu-LISA)  
relatifs à l'exercice 2019**

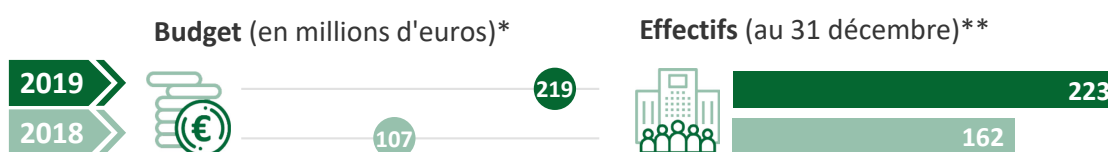
accompagné des réponses de l'Agence

# Introduction

**01** L'Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (ci-après «l'Agence» ou «l'eu-LISA»), sise à Tallinn, Strasbourg et Sankt Johann im Pongau, a été créée en vertu du règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>1</sup>. Le règlement (UE) 2018/1726 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 abroge le règlement (UE) n° 1077/2011 et renforce le mandat de l'eu-LISA<sup>2</sup>. L'Agence a pour mission principale de s'acquitter de tâches liées à la gestion opérationnelle du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), du système d'information sur les visas (VIS) et du système européen pour la comparaison des empreintes digitales (Eurodac). Le nouveau mandat de l'Agence couvre également le développement et la gestion opérationnelle de deux autres systèmes informatiques. Le système d'entrée/de sortie (EES) permet d'enregistrer les données relatives aux entrées et aux sorties des ressortissants de pays tiers et le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) permet d'effectuer un suivi des voyageurs ressortissant de pays n'ayant pas besoin de visa pour entrer dans la zone Schengen.

**02** Le *graphique 1* présente des chiffres clés relatifs à l'Agence<sup>3</sup>.

## 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.

<sup>1</sup> JO L 286 du 1.11.2011, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 295 du 21.11.2018, p. 99.

<sup>3</sup> De plus amples informations concernant les compétences et les activités de l'Agence sont disponibles sur son site internet à l'adresse: <https://www.eulisa.europa.eu/>.

## 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.

## 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 financiers<sup>4</sup> et des états sur l'exécution budgétaire<sup>5</sup> 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

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Les états sur l'exécution budgétaire comprennent les états qui présentent sous forme agrégée la totalité des opérations budgétaires et les notes explicatives.

fondées sur les normes comptables internationalement admises pour le secteur public.

## 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** L'un des paiements que nous avons contrôlés concernait la maintenance corrective pour assurer le bon fonctionnement du système d'information Schengen au titre d'un contrat-cadre. Nos travaux d'audit ont montré que le paiement de 284 000 euros concernait une période non couverte par le contrat-cadre et que le paiement n'était donc pas conforme aux dispositions contractuelles.

**18** Il ressort de notre audit des procédures de recrutement que l'évaluation des candidatures en fonction des critères d'admissibilité n'était pas toujours suffisamment rigoureuse. Dans un cas, des faiblesses dans l'évaluation des critères d'admissibilité ont abouti à une inégalité de traitement des candidats.

## Observations concernant la gestion budgétaire

**19** En 2019, l'Agence a géré un budget qui s'élevait à 288 millions d'euros pour les crédits d'engagement et à 138 millions d'euros pour les crédits de paiement. Le taux d'exécution budgétaire était inférieur aux prévisions en partie en raison de l'adoption ou de l'entrée en vigueur tardives des actes juridiques nécessaires. Par conséquent, l'Agence a restitué à la Commission 66 millions d'euros de crédits de paiement, dont 23 millions qui n'avaient pas été demandés lors de l'établissement du budget. Elle a aussi reporté 159 millions d'euros de crédits d'engagement afin de les conserver pour un usage au cours de l'exercice financier suivant. Ces éléments remettent en question la capacité d'absorption de l'Agence, ainsi que les hypothèses sous-tendant la planification financière et figurant dans les fiches financières législatives établies par la Commission. L'intégration d'importantes ressources financières dans le budget, en vue de la mise en œuvre d'actes législatifs qui ne sont pas encore adoptés, risque de compromettre sérieusement l'utilisation efficace des crédits, notamment ceux qui n'ont pas été sollicités par l'Agence elle-même. Cela fait aussi peser un risque sur l'efficacité de la mise en œuvre des politiques de l'UE, compte tenu de la pression susceptible d'être exercée à terme pour récupérer les retards accusés.

## 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)
2013/2015	Les pays associés à l'espace Schengen contribuent au financement des dépenses opérationnelles de l'Agence, mais pas à celles liées au personnel et à l'administration.	<b>Terminée</b>
2017	L'eu-LISA gère actuellement trois systèmes d'information à grande échelle distincts et non intégrés (SIS II, VIS et Eurodac), tous destinés à des données relevant du domaine d'intervention de l'UE que constituent la liberté, la sécurité et la justice. Il est possible que cette approche l'empêche de réaliser des économies d'échelle et d'établir des synergies entre les différents systèmes.	<b>En cours (ne dépend pas de l'Agence)</b>
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).	<b>Terminée</b>
2017	Marchés publics en ligne ( <i>e-procurement</i> ): à la fin de 2017, l'Agence avait mis en place la facturation et les appels d'offres électroniques pour certaines procédures, mais pas la soumission des offres par voie électronique.	<b>Terminée</b>

Année	Observations de la Cour	Situation des mesures prises pour donner suite aux observations de la Cour (Terminée / En cours / En attente / Sans objet)
2017	Pour le développement et la mise en œuvre des projets informatiques, l'Agence applique un modèle de sous-traitance selon lequel 90 % environ des travaux sont effectués par des contractants, ce qui engendre des risques considérables de dépendance excessive vis-à-vis de ces derniers.	Sans objet
2017	Les contrats-cadres relatifs à l'exploitation des principaux systèmes d'information, signés avec les différents consortiums, créent un risque de paiement excessif. L'Agence peut envisager d'appliquer la méthode des points de fonction IPFUG, une méthodologie standard consistant à utiliser les points de fonction pour déterminer le prix des activités de développement.	Terminée
2018	Le comité de sélection s'est écarté de l'avis de vacance publié et a appliqué une note minimale plus élevée pour déterminer les candidats à retenir sur la liste de réserve. L'Agence doit veiller au respect des critères de sélection publiés.	Terminée
2018	L'Agence a attribué un marché pour un montant supérieur à l'offre, ce qui est contraire aux règles en matière de marchés publics.	Sans objet

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	L'Agence a prolongé la durée d'un contrat direct, ce qui a aussi entraîné une augmentation de la valeur du contrat de 73 %. Les paiements effectués après la période initiale de quatre ans sont irréguliers. L'Agence devrait s'assurer qu'elle respecte les règles applicables aux marchés publics.	Terminée
2018	L'Agence a augmenté les prix d'un contrat-cadre sans amender celui-ci et a étendu un contrat spécifique après l'expiration du contrat-cadre.	En cours
2018	La formule d'évaluation indiquée dans le cahier des charges du contrat MWS était différente de celle communiquée dans le document de questions et réponses fourni aux soumissionnaires. L'Agence devrait renforcer les contrôles internes relatifs aux marchés publics.	En cours
2018	L'exécution budgétaire était inférieure aux prévisions. L'Agence, accompagnée par la Commission, devrait améliorer l'alignement de la planification budgétaire avec le calendrier des actes juridiques y afférents.	En attente

# Réponse de l'Agence

**17.** L'Agence prend acte de l'observation. La constatation concerne la prolongation de la maintenance corrective du système d'information Schengen, décidée pour des raisons opérationnelles impossibles à éviter et qui figurait déjà dans le rapport précédent sur les comptes de l'Agence pour l'exercice 2018. Cependant, aucune mesure correctrice n'a pu être prise.

**18.** L'Agence prend acte de l'observation, qui fait référence à un recrutement effectué en 2018 mais dont les effets ont été produits en 2019. L'Agence s'engage à veiller à ce que tous les candidats soient traités de la même manière. Afin d'atténuer les risques d'erreurs humaines, l'Agence a mis en place en décembre 2018 un outil de recrutement électronique qu'elle utilise depuis lors, et qui intègre des vérifications automatisées.

**19.** L'Agence n'est pas en désaccord avec cette observation. Toutefois, le règlement portant création de l'Agence oblige celle-ci à adapter son budget au niveau de subvention approuvé dans le budget général de l'UE. L'inscription au budget de l'Agence de ressources affectées à une législation non encore adoptée par les colégislateurs fait peser des risques substantiels sur la bonne gestion financière. Ces risques ont été systématiquement signalés au conseil d'administration.

## **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.