

**RAPPORT****sur les comptes annuels de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice relatifs à l'exercice 2013, accompagné des réponses de l'Agence**

(2014/C 442/38)

**INTRODUCTION**

1. L'Agence 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 (voir point 18), a été créée en vertu du règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</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 d'Eurodac<sup>(2)</sup>.

2. La Commission a accordé l'autonomie financière à l'Agence le 22 mai 2013. Pour cette raison, la période contrôlée pour l'exercice 2013 s'étend du 22 mai 2013 au 31 décembre 2013.

**INFORMATIONS À L'APPUI DE LA DÉCLARATION D'ASSURANCE**

3. 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 (le cas échéant), ainsi qu'une analyse des prises de position de la direction.

**DÉCLARATION D'ASSURANCE**

4. Conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Cour a contrôlé:

- a) les comptes annuels de l'Agence, constitués des états financiers<sup>(3)</sup> et des états sur l'exécution du budget<sup>(4)</sup> pour l'exercice clos le 31 décembre 2013;
- b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes.

**Responsabilité de la direction**

5. La direction est responsable de l'établissement et de la présentation fidèle des comptes annuels de l'Agence, ainsi que de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes<sup>(5)</sup>:

- a) s'agissant des comptes annuels de l'Agence, la responsabilité de la direction comprend: la conception, la mise en œuvre et le maintien d'un système de contrôle interne pertinent pour l'établissement et la présentation fidèle d'états financiers exempts d'anomalies significatives, qu'elles résultent d'une fraude ou d'une erreur; le choix et l'application de méthodes comptables appropriées, sur la base des règles comptables adoptées par le comptable de la Commission<sup>(6)</sup>; l'établissement d'estimations comptables raisonnables au regard de la situation du moment. Le responsable administratif approuve les comptes annuels de l'Agence après que le comptable de celle-ci les a établis sur la base de toutes les informations disponibles, et qu'il a rédigé une note, accompagnant les comptes annuels, dans laquelle il déclare, entre autres, qu'il a obtenu une assurance raisonnable que ces comptes présentent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de l'Agence;
- b) s'agissant de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes, ainsi que de la conformité au principe de bonne gestion financière, la responsabilité de la direction consiste à assurer la conception, la mise en œuvre et le maintien d'un système de contrôle interne efficace et efficient, comprenant une surveillance adéquate et des mesures appropriées pour prévenir les irrégularités et les fraudes, et prévoyant, le cas échéant, des poursuites judiciaires en vue de recouvrer les montants indûment versés ou utilisés.

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

<sup>(2)</sup> L'annexe présente, de manière synthétique et à titre d'information, les compétences et activités de l'Agence.

<sup>(3)</sup> Les états financiers comprennent le bilan, le compte de résultat économique, 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>(4)</sup> Les états sur l'exécution du budget comprennent le compte de résultat de l'exécution budgétaire et son annexe.

<sup>(5)</sup> Articles 39 et 50 du règlement délégué (UE) n° 1271/2013 de la Commission (JO L 328 du 7.12.2013, p. 42).

<sup>(6)</sup> Les règles comptables adoptées par le comptable de la Commission sont fondées sur les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), publiées par la Fédération internationale des experts-comptables, ou, le cas échéant, sur les normes comptables internationales (IAS)/normes internationales d'information financière (IFRS) publiées par l'International Accounting Standards Board (IASB).

**Responsabilité de l'auditeur**

6. La responsabilité de la Cour consiste à fournir au Parlement européen et au Conseil <sup>(7)</sup>, sur la base de son audit, une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes annuels de l'Agence, ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. La Cour conduit son audit conformément aux normes internationales d'audit et aux codes de déontologie de l'IFAC, ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle, établies par l'Intosai. En vertu de ces normes, la Cour est tenue de programmer et d'effectuer ses travaux d'audit de manière à pouvoir déterminer avec une assurance raisonnable si les comptes annuels sont exempts d'anomalies significatives et si les opérations sous-jacentes à ces comptes sont légales et régulières.

7. L'audit comprend la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants relatifs aux montants et aux informations qui figurent dans les comptes, ainsi qu'à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes. Le choix des procédures s'appuie sur le jugement de l'auditeur, qui se fonde sur une appréciation du risque que des anomalies significatives affectent les comptes et, s'agissant des opérations sous-jacentes, du risque de non-respect, dans une mesure significative, des obligations prévues par le cadre juridique de l'Union européenne, que cela soit dû à des fraudes ou à des erreurs. Lorsqu'il apprécie ces risques, l'auditeur examine les contrôles internes pertinents pour élaborer les comptes et assurer la fidélité de leur présentation, ainsi que les systèmes de contrôle et de surveillance visant à assurer la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, et il conçoit des procédures d'audit adaptées aux circonstances. L'audit comporte également l'appréciation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et de la vraisemblance des estimations comptables, ainsi que l'évaluation de la présentation générale des comptes.

8. La Cour estime que les informations probantes obtenues sont suffisantes et appropriées pour étayer sa déclaration d'assurance.

**Opinion sur la fiabilité des comptes**

9. La Cour estime que les comptes annuels de l'Agence présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de celle-ci au 31 décembre 2013, ainsi que les résultats de ses opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions de son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission.

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

10. La Cour estime que les opérations sous-jacentes aux comptes annuels relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2013 sont légales et régulières dans tous leurs aspects significatifs.

**Paragraphe d'observations sur la fiabilité des comptes**

11. Sans remettre en cause l'opinion formulée au point 9, la Cour attire l'attention sur l'estimation de la valeur du système d'information Schengen (SIS II), du système d'information sur les visas (VIS) et du système Eurodac figurant dans les comptes de l'Agence. Une opération sans contrepartie directe a permis en mai 2013 le transfert de la gestion opérationnelle de ces systèmes de la Commission à l'Agence. Cette gestion opérationnelle constitue la mission principale de l'Agence. En l'absence d'informations fiables et complètes concernant leur coût de développement total, ces systèmes ont été inscrits dans les comptes de l'Agence à leur valeur comptable nette selon les livres de la Commission et ont fait l'objet d'une mise à jour à la fin de l'exercice. Ces valeurs concernent principalement des composants de matériel et de logiciel prêts à l'emploi et n'englobent pas les coûts de développement de logiciels (voir note 6.3.1 annexée aux comptes annuels de l'Agence).

12. Les commentaires ci-après ne remettent pas en cause l'opinion de la Cour sur la fiabilité des comptes ni son opinion sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Il convient de noter que l'Agence est devenue financièrement autonome en 2013 et que l'établissement de ses procédures est en cours.

**COMMENTAIRES SUR LES CONTRÔLES INTERNES**

13. Fin 2013, l'élaboration des normes de contrôle interne de l'Agence était en cours. Le conseil d'administration les a approuvées en juin 2014.

14. Il n'existe aucune couverture d'assurance pour les immobilisations corporelles, à l'exception d'une assurance multirisque incendie pour les locaux situés à Tallinn.

<sup>(7)</sup> Article 107 du règlement (UE) n° 1271/2013.

## COMMENTAIRES SUR LA GESTION BUDGÉTAIRE

15. Conformément au règlement fondateur de l'Agence<sup>(8)</sup>, la Commission a été chargée de la mise en place et du démarrage de l'Agence jusqu'à ce que celle-ci devienne financièrement autonome le 22 mai 2013. La migration des données relatives aux crédits d'engagement et de paiement de la Commission vers l'Agence s'est avérée un processus complexe et le rapprochement des chiffres entre les systèmes comptables de la Commission et de l'Agence a finalement été mené à terme en juin 2014. Cette situation a eu une incidence sur la planification des paiements par l'Agence et sur l'élaboration de ses comptes provisoires.

16. D'après les comptes définitifs de l'Agence, les taux d'exécution du budget ont atteint 96 % pour les crédits d'engagement et 67 % pour les crédits de paiement. Étant donné qu'une partie du budget annuel total de l'Agence a été exécutée par la Commission et que les structures budgétaires de l'une et de l'autre sont différentes, une analyse plus approfondie par titre du budget n'a pu être réalisée pour l'exercice 2013.

17. Conformément au règlement fondateur de l'Agence<sup>(9)</sup>, les pays associés à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen et aux mesures relatives à Eurodac contribuent au budget de celle-ci. Cependant, les pays associés à l'espace Schengen utilisaient les systèmes gérés par l'Agence en 2013, alors que les négociations de la Commission étaient toujours en cours.

## AUTRES COMMENTAIRES

18. Même si le siège de l'Agence est à Tallinn (avec 46 emplois pourvus), les activités opérationnelles sont déployées à Strasbourg (avec 79 emplois pourvus)<sup>(10)</sup>. Il serait certainement possible de gagner en efficacité au niveau de la gestion et de réduire les coûts administratifs si l'ensemble du personnel était regroupé dans un même lieu.

19. Un accord de siège permettant de clarifier les conditions dans lesquelles l'Agence et son personnel opèrent n'a pas encore été signé avec l'État membre d'accueil, à savoir l'Estonie. Au moment de l'audit, les négociations étaient toujours en cours.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre IV, présidée par M. Pietro RUSSO, membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 16 septembre 2014.

*Par la Cour des comptes*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Président*

---

<sup>(8)</sup> Article 32 du règlement (UE) n° 1077/2011.

<sup>(9)</sup> Article 32 du règlement (UE) n° 1077/2011.

<sup>(10)</sup> Les systèmes de secours de l'Agence sont installés à Sankt Johann im Pongau. Aucun agent n'est sur place.

## ANNEXE

**Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (Tallinn)**

**Compétences et activités**

<p><b>Domaines de compétence de l'Union selon le traité</b></p> <p>[article 74, article 77, paragraphe 2, points a) et b), article 78, paragraphe 2, point e), article 79, paragraphe 2, point c), article 82, paragraphe 1, point d), article 85, paragraphe 1, article 87, paragraphe 2, point a), et article 88, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne]</p>	<p>Contribuer à la création d'un espace de libre circulation des personnes par le renforcement de la coopération sur les questions transfrontières, comme l'asile, l'immigration, le contrôle aux frontières, ainsi que la coopération policière et judiciaire en matière pénale.</p>
<p><b>Compétences de l'Agence</b></p> <p>[règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil]</p>	<p>En référence à son règlement fondateur (UE) n° 1077/2011 et sans préjudice des responsabilités respectives de la Commission et des États membres au titre des instruments législatifs régissant les systèmes d'information à grande échelle, l'Agence a pour objectif d'assurer:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) le fonctionnement efficace, sécurisé et continu des systèmes d'information à grande échelle [c'est-à-dire, actuellement, le système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II), le système d'information sur les visas (VIS) et une base de données à grande échelle pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin (Eurodac)];</li> <li>b) la gestion efficace et financièrement rationnelle des systèmes d'information à grande échelle;</li> <li>c) un service de niveau suffisamment élevé aux utilisateurs des systèmes d'information à grande échelle;</li> <li>d) une continuité et un service ininterrompu;</li> <li>e) un niveau élevé de protection des données, conformément aux règles applicables, y compris les dispositions spécifiques relatives à chaque système d'information à grande échelle;</li> <li>f) un niveau adéquat de sécurité des données et de sécurité physique, conformément aux règles applicables, y compris les dispositions particulières relatives à chaque système d'information à grande échelle;</li> <li>g) l'utilisation d'une structure adéquate de gestion du projet afin de développer de manière efficace les systèmes d'information à grande échelle.</li> </ul>
<p><b>Gouvernance</b></p>	<p><b>1. Conseil d'administration</b></p> <p>Le conseil d'administration de l'eu-LISA est composé d'un représentant de chaque État membre, de deux représentants de la Commission européenne et d'un représentant par autre pays associé à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen et aux mesures relatives à Eurodac. Sa fonction consiste à permettre à l'Agence d'exécuter les tâches qui lui sont assignées, y compris la nomination et, le cas échéant, la révocation du directeur exécutif.</p> <p><b>2. Directeur exécutif</b></p> <p>Il est nommé par le conseil d'administration sur la base d'une liste de candidats éligibles retenus au terme d'un concours général organisé par la Commission. Sa fonction consiste à gérer et à représenter l'Agence. À cette fin, il assume l'entière responsabilité des tâches confiées à l'Agence et est soumis à la procédure de décharge annuelle par le Parlement européen pour l'exécution du budget.</p>

	<p><b>3. Groupes consultatifs: le groupe consultatif sur le SIS II, le groupe consultatif sur le VIS et le groupe consultatif sur Eurodac</b></p> <p>Les groupes consultatifs sont composés d'un représentant par État membre, de la Commission et d'un représentant par autre pays associé à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen et aux mesures relatives à Eurodac. Ils apportent au conseil d'administration une expertise en ce qui concerne les systèmes d'information à grande échelle et, en particulier, dans le contexte de l'élaboration du programme de travail et du rapport d'activité annuels.</p>
<p><b>Moyens mis à la disposition de l'Agence en 2013</b></p>	<p><b>Budget définitif<sup>(1)</sup></b></p> <p>61,35 millions d'euros (crédits d'engagement)</p> <p>34,38 millions d'euros (crédits de paiement)</p> <p><b>Effectifs au 31 décembre 2013</b></p> <p>Emplois autorisés:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 120 agents temporaires</li> <li>— 6 agents contractuels</li> <li>— 6 experts nationaux détachés</li> </ul> <p>Emplois pourvus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 120 agents temporaires</li> <li>— 5 agents contractuels</li> <li>— 3 experts nationaux détachés</li> </ul>
<p><b>Produits et services fournis en 2013</b></p>	<p>Il s'agit notamment des produits et services mentionnés ci-après:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Gestion opérationnelle et évolution future du SIS II, du VIS et d'Eurodac.</li> <li>— Service d'assistance: fourniture d'une assistance de premier niveau aux utilisateurs de l'ensemble des systèmes gérés par l'eu-LISA.</li> <li>— Suivi et évolution des accords sur le niveau de service appropriés en ce qui concerne les systèmes gérés par l'Agence.</li> <li>— Coordination, sécurité et supervision des relations entre les États membres et le fournisseur de réseau pour l'infrastructure de communication destinée au SIS II, au VIS et à Eurodac (réseau s-TESTA).</li> <li>— Participation aux processus préparatoires pour concevoir, développer et mettre en œuvre de nouveaux systèmes.</li> <li>— Statistiques: communication de statistiques précises et dans les délais sur la performance des systèmes, comme prévu dans les bases juridiques pertinentes.</li> <li>— Rapports: respect de toutes les obligations en matière de rapports définies dans le règlement portant création de l'Agence et dans les bases juridiques des systèmes d'information gérés par l'Agence.</li> <li>— Suivi des nouvelles technologies et des solutions de sécurité qui présentent un intérêt pour la gestion opérationnelle et l'évolution future du SIS II, du VIS et d'Eurodac ainsi que d'autres systèmes d'information à grande échelle.</li> <li>— Formation: plans de formation établis sur mesure pour les autorités nationales sur les systèmes d'information gérés par l'Agence.</li> </ul>

<sup>(1)</sup> Pour la période allant du 22 mai 2013, lorsque l'Agence est devenue financièrement autonome, au 31 décembre 2013.

**RÉPONSES DE L'AGENCE**

11. L'Agence prend acte de la mention de la Cour telle qu'elle apparaît dans les notes relatives au point 6.3.1 du bilan, «Actifs non courants», section «Transfert matériel d'immobilisations corporelles & incorporelles reçues d'autres entités consolidées».

13. L'Agence prend acte du commentaire de la Cour et continuera à développer ses solides processus et procédures déjà en place afin d'assurer la pleine conformité aux exigences posées par les normes de contrôle interne.

14. Des spécifications techniques sont en cours d'élaboration, la passation de marché est prévue pour la deuxième moitié de l'année, visant le démarrage de l'exécution contractuelle au cours du quatrième trimestre 2014.

15. Un intense échange d'informations a eu lieu au cours du transfert des responsabilités dans le domaine de la gestion opérationnelle des systèmes de la Commission européenne vers l'Agence. Celle-ci a été informée par la Commission de ce que:

- la migration s'est poursuivie selon le processus standard déjà utilisé pour d'autres agences en vue d'atteindre leur autonomie financière,
- les contrôles de cohérence par un intervenant tiers indépendant ont été réalisés afin de garantir un transfert sûr et complet.

Un ensemble complet de documents se rapportant à la documentation ou aux contrats signés a été transmis à eu-LISA sous format électronique ou papier afin d'appuyer l'exercice de migration; certains documents originaux ont été conservés par la Commission à des fins de contrôle et d'audit.

Tandis que l'Agence reconnaît la complexité et la longueur de l'exercice de réconciliation, une réconciliation complète des données budgétaires ayant été réalisée et présentant une vue d'ensemble exhaustive — combinant l'exécution de la DG Affaires intérieures et de l'Agence — du budget 2013. Étant donné que la migration des crédits de paiement découlant de l'autonomie financière est un exercice non récurrent, les futurs rapports sur l'exécution budgétaire devraient constituer la base d'une analyse amplement détaillée.

17. La procédure d'adoption par le Conseil démarrera dès que les négociations menées par la Commission seront achevées. Suite à la décision par le Conseil, les pays associés devront ratifier l'accord en ligne avec leur législation nationale. Il convient de noter que le texte des accords comprend actuellement une disposition qui implique le paiement rétroactif de contributions à l'Agence à partir de décembre 2012.

18. La structure organisationnelle de l'Agence est gouvernée par son règlement fondateur. L'Agence n'est pas en mesure de s'étendre sur ce commentaire.

19. L'Agence prend acte de l'observation. Le seul élément de négociation n'ayant pas encore été clarifié avec le gouvernement estonien est le régime de TVA applicable au personnel de l'Agence.

---