



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE

**Rapport sur les comptes annuels  
de l'Agence de soutien à l'Organe  
des régulateurs européens des  
communications électroniques  
(Office de l'ORECE)  
relatifs à l'exercice 2019**

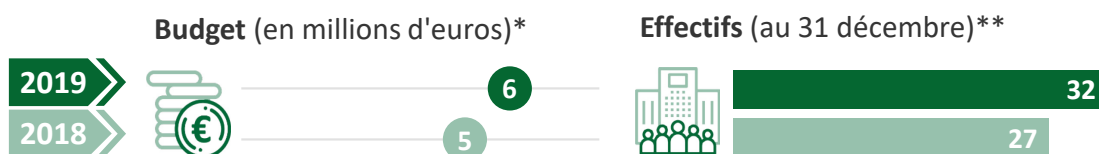
accompagné des réponses de l'Office

# Introduction

**01** L'Agence de soutien à l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ou «l'Office de l'ORECE»), sise à Riga, a été créée en vertu du règlement (UE) 2018/1971 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018, remplaçant le précédent règlement (CE) n° 1211/2009 du Parlement européen et du Conseil<sup>1</sup>. L'Office de l'ORECE a pour mission principale de fournir des services de soutien professionnel et administratif à l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) et, sous la direction du conseil des régulateurs, de collecter et d'analyser des informations sur les communications électroniques, ainsi que de diffuser auprès des autorités réglementaires nationales les meilleures pratiques réglementaires, telles que des approches, méthodes ou lignes directrices communes sur la mise en œuvre du cadre réglementaire de l'UE.

**02** Le *graphique 1* présente des chiffres clés relatifs à l'Office de l'ORECE<sup>2</sup>.

## Graphique 1 – Chiffres clés relatifs à l'Office de l'ORECE



\* 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'Office.

<sup>1</sup> JO L 337 du 18.12.2009, p. 1.

<sup>2</sup> De plus amples informations concernant les compétences et les activités de l'Office sont disponibles sur son site internet à l'adresse: [www.berec.europa.eu](http://www.berec.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'Office de l'ORECE. 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'Office.

## 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'Office de l'ORECE, constitués des états financiers<sup>3</sup> et des états sur l'exécution budgétaire<sup>4</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'Office de l'ORECE pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Office de l'ORECE 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>3</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>4</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'Office de l'ORECE, la direction de l'Office est responsable de l'établissement et de la présentation des comptes de celui-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'Office de l'ORECE 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'Office de l'ORECE est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes de celui-ci.

**10** Dans le cadre de l'élaboration des comptes, la direction de l'Office de l'ORECE est tenue d'évaluer la capacité de l'Office à poursuivre son exploitation. Elle doit faire connaître, le cas échéant, toute question en rapport avec la continuité d'exploitation de l'Office 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'Office de l'ORECE.

## 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'Office de l'ORECE 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'Office de l'ORECE 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'Office de l'ORECE 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'Office de l'ORECE 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'Office de l'ORECE 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'Office de l'ORECE 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'Office de l'ORECE, 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'Office de l'ORECE, 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** En septembre 2018, l'Office de l'ORECE a lancé une procédure concurrentielle concernant la fourniture de services juridiques pour son personnel (un contrat-cadre de services d'une valeur estimative de 200 000 euros). Nous avons établi trois constatations en lien avec cette procédure.

Il convient tout d'abord de noter que le contrat a été signé en mai 2019 et que, le jour suivant la signature du contrat, un pli resté fermé et contenant une offre a été trouvé dans le bureau du responsable des marchés publics. Cela montre que l'Office de l'ORECE ne dispose pas d'une procédure efficace pour accuser réception des offres et pour enregistrer les informations relatives à ces dernières, y compris la date de réception.

Ensuite, les rapports d'évaluation concernant la procédure de mise en concurrence ne contenaient pas suffisamment d'informations sur les raisons pour lesquelles les soumissionnaires avaient été considérés comme satisfaisant, ou non, aux critères d'admissibilité. Enfin, l'unique évaluateur désigné avait un conflit d'intérêts avec l'un des soumissionnaires, qui de surcroît a remporté le marché. Il est certes permis de confier à une seule personne le soin de vérifier le respect des critères d'exclusion et de sélection, mais des mesures efficaces doivent être prises pour prévenir tout conflit d'intérêts. En l'occurrence, l'ordonnateur n'a pas correctement veillé à garantir l'absence de conflit d'intérêts. Par conséquent, nous estimons que la procédure de marché en cause ne respecte pas les principes de transparence et d'égalité de traitement. Le contrat conclu et les paiements effectués à ce titre, pour un montant de 7 420 euros en 2019, sont donc irréguliers.

**18** Nous avons également effectué des constatations concernant une seconde procédure de marché, qui portait cette fois sur l'organisation de cours de langue. Deux offres ont été reçues. En décembre 2018 et en janvier 2019, l'Office de l'ORECE a conclu un contrat-cadre en cascade avec chacune des deux sociétés soumissionnaires. La valeur totale maximale de ces deux contrats cumulés était de 200 000 euros. En vertu du règlement financier, le pouvoir adjudicateur doit estimer la valeur d'un achat sur la base des expériences antérieures, de précédents contrats similaires ou d'études de marché préliminaires. L'Office de l'ORECE n'a toutefois pas été en mesure de fournir à la Cour un quelconque élément probant attestant la réalisation d'une telle analyse. Par ailleurs, les déclarations d'absence de conflit d'intérêts des trois membres du comité d'évaluation n'étaient pas archivées dans le dossier de passation du marché. L'Office de l'ORECE n'a pas pu produire ces documents pendant l'audit. Il s'agit d'une



faiblesse interne grave, qui met à mal la transparence de la procédure de marché et expose l'Office de l'ORECE à des risques en cas de litige.

## Suivi des observations des années précédentes

**19** 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*



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)
2017	À la fin de 2017, l'Office de l'ORECE avait mis en place la publication électronique des appels d'offres pour certaines procédures de marchés publics, mais pas la facturation électronique ni la soumission des appels d'offres par voie électronique.	<b>En cours (soumission des appels d'offres par voie électronique adoptée en 2019)</b>
2018	L'Office de l'ORECE a signé un contrat-cadre avec une entreprise pour la fourniture de services de secrétariat. Les agents (travailleurs intérimaires) étaient employés dans le cadre de contrats passés avec des entreprises de travail intérimaire agréées. Le recours à des contrats de ce type pour la mise à disposition de travailleurs n'est pas conforme à la réglementation de l'UE en matière sociale et d'emploi. Il expose l'Office de l'ORECE à des risques sur le plan juridique et pour sa réputation.	Nous relevons l'existence de l'affaire C-948/19 (Manpower Lit) pendante devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), qui aborde plusieurs questions concernant l'application, aux agences de l'UE, de la directive 2008/104/CE relative au travail intérimaire. Comme l'arrêt que la CJUE rendra dans cette affaire pourrait avoir un impact sur la position de la Cour à l'égard du recours par l'Office à des travailleurs intérimaires, la Cour s'abstient, dans l'intervalle, de formuler des observations sur la régularité de l'approche adoptée par l'Office de

Année	Observations de la Cour	Situation des mesures prises pour donner suite aux observations de la Cour (Terminée / En cours / En attente / Sans objet)
		l'ORECE, y compris dans le cadre du suivi des observations des années précédentes.
2018	Le fait que 37 % du budget hors rémunérations de l'Office de l'ORECE ont bénéficié à une seule entreprise a généré un risque pour la continuité des activités en rendant l'Office tributaire des ressources externes fournies par cette entreprise.	En cours
2018	L'Office de l'ORECE a lancé un appel d'offres concernant un outil de mesure de la neutralité du réseau. Trois offres dépassaient le seuil de qualité minimal requis, mais aucune explication n'a été demandée au soumissionnaire retenu concernant son offre anormalement basse.	Terminée

## Réponse de l'Agence

**17.** L'office de l'ORECE a décelé l'erreur commise avant le début de l'utilisation du contrat-cadre signé à l'issue de la procédure de passation de marché et il a immédiatement pris toutes les mesures pour ouvrir et évaluer l'offre non ouverte. À titre de mesure d'atténuation, aucun contrat spécifique n'a été signé en vertu du contrat-cadre susmentionné avant que l'évaluation n'ait livré de résultat et avant que tous les soumissionnaires n'aient eu la possibilité de formuler des observations ou de former un recours. Aucun recours n'a été formé.

En ce qui concerne les détails des documents internes, en raison de sa capacité limitée, l'Office de l'ORECE applique strictement les modèles et orientations fournis par la DG Budget, y compris pour les rapports d'évaluation et l'évaluation des conflits d'intérêts.

En ce qui concerne le commentaire relatif aux conflits d'intérêts, le seul évaluateur désigné pour évaluer les demandes de participation à l'étape 1 a, de sa propre initiative, informé la hiérarchie d'un possible conflit d'intérêts. L'ordonnateur a évalué les faits déclarés par l'agent et conclu qu'il n'y avait pas de risque de compromettre l'impartialité de celui-ci; il a émis des instructions écrites permettant à l'agent de procéder à l'évaluation des demandes de participation reçues par l'Office de l'ORECE.

**18.** L'Office de l'ORECE tient dûment compte des préoccupations de la Cour des comptes concernant le document manquant dans le dossier BEREC/2018/04/CP et tient à souligner que la procédure de passation de marché en question a eu lieu pendant la période au cours de laquelle l'Office de l'ORECE avait encore recours à la procédure décentralisée de passation de marchés.

L'Office de l'ORECE tient à rassurer la Cour des comptes sur le fait que, étant donné que le processus de centralisation des procédures de passation de marchés auprès de l'Agence a été achevé le 1<sup>er</sup> juillet 2019, le caractère complet des dossiers est garanti grâce à leur surveillance étroite assurée par le personnel de la cellule de passation des marchés centralisée. À la suite de la centralisation, le service d'audit interne de la Commission a procédé à l'audit des procédures internes en vigueur et a conclu que «le système de gestion et de contrôle interne mis en place par l'Office de l'ORECE pour la procédure de passation de marchés et le remboursement des missions sont correctement conçus et mis en œuvre de manière efficace.»

## **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.