

RAPPORT

sur les comptes annuels de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle relatifs à l'exercice 2016, accompagné de la réponse de l'Office

(2017/C 417/30)

INTRODUCTION

1. L'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (ci-après «l'Office» ou «l'EUIPO»), connu sous le nom d'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur («OHMI») jusqu'au 23 mars 2016, a été créé en vertu du règlement (CE) n° 207/2009 ⁽¹⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 2015/2424 ⁽²⁾. L'activité principale de l'Office, sis à Alicante, est l'enregistrement de marques de l'Union européenne et de dessins ou modèles communautaires enregistrés, valables dans l'ensemble de l'Union européenne.

2. Le tableau présente des chiffres clés relatifs à l'Office ⁽³⁾.

Tableau

Chiffres clés relatifs à l'Office

| | 2015 | 2016 |
|---|-------|-------|
| Budget (en millions d'euros) ⁽¹⁾ | 384,2 | 421,3 |
| Total des effectifs au 31 décembre | 848 | 910 |

⁽¹⁾ Les chiffres indiqués intègrent une réserve pour faire face aux événements imprévus.

Source: informations communiquées par l'Office.

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'Office. 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.

OPINION

4. Nous avons contrôlé:

a) les comptes de l'Office, constitués des états financiers ⁽⁴⁾ et des états sur l'exécution du budget ⁽⁵⁾ pour l'exercice clos le 31 décembre 2016;

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).

⁽¹⁾ JO L 78 du 24.3.2009, p. 1.

⁽²⁾ JO L 341 du 24.12.2015, p. 21.

⁽³⁾ De plus amples informations concernant les compétences et les activités de l'Office sont disponibles sur son site internet à l'adresse <https://euiipo.europa.eu>

⁽⁴⁾ Les états financiers comprennent le bilan, le compte de résultat, l'état 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.

⁽⁵⁾ Les états sur l'exécution du budget comprennent les états qui présentent sous forme agrégée la totalité des opérations budgétaires et les notes explicatives.

Fiabilité des comptes*Opinion sur la fiabilité des comptes*

5. Nous estimons que les comptes de l'Office pour l'exercice clos le 31 décembre 2016 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Office au 31 décembre 2016, 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.

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

6. Nous estimons que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2016 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

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

7. Nous estimons que les paiements sous-jacents aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2016 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

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

8. En vertu des articles 310 à 325 du TFUE et conformément au règlement financier de l'Office, la direction est responsable de l'établissement et de la présentation des comptes 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 est également chargée de s'assurer que les activités, les opérations financières et les informations présentées dans les états financiers sont conformes aux textes législatifs et réglementaires qui les régissent. La direction de l'Office est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes.

9. Pour établir les comptes, la direction est tenue d'évaluer la capacité de l'Office à poursuivre son exploitation, de faire connaître, le cas échéant, les questions en rapport avec la continuité d'exploitation et de partir de l'hypothèse de la continuité d'exploitation.

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

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

11. Nos objectifs consistent, d'une part, à déterminer avec une assurance raisonnable si les comptes de l'Office 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, une déclaration d'assurance fondée sur notre audit, concernant la fiabilité des comptes 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.

12. Un 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 qui leur sont sous-jacentes. Le choix des procédures s'appuie sur le jugement de l'auditeur, qui se fonde entre autres 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. En procédant à cette évaluation des risques, l'auditeur tient compte des contrôles internes relatifs à l'établissement et à la présentation fidèle des comptes, ainsi qu'à la légalité et à la régularité des opérations sous-jacentes, afin de définir des procédures d'audit adaptées aux circonstances. L'auditeur ne vise cependant pas à formuler une opinion sur l'efficacité des contrôles internes. Un audit comporte également l'appréciation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et de la vraisemblance des estimations comptables effectuées par la direction, ainsi que l'évaluation de la présentation générale des comptes.

13. En ce qui concerne les recettes, nous évaluons les procédures mises en place par l'Office 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. Le paiement d'une avance est examiné lorsque le destinataire des fonds justifie sa bonne utilisation et que l'Office accepte la justification en procédant à son apurement, que cela ait lieu la même année ou plus tard.

Autres commentaires

15. Sans remettre en cause son opinion, la Cour attire l'attention sur le fait que le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a signifié au Conseil sa décision de se retirer de l'Union européenne. Un accord fixant les modalités de son retrait sera négocié. Le budget de l'Office est entièrement financé par des redevances provenant d'acteurs économiques opérant dans l'Union. Le montant de ces redevances fluctue chaque année en fonction du nombre d'enregistrements de marques, dessins et modèles ou du renouvellement de ces enregistrements. Il est possible que la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne entraîne à l'avenir une diminution des recettes de l'Office.

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

COMMENTAIRES SUR LA GESTION BUDGÉTAIRE

17. Le taux d'exécution budgétaire de l'Office a été faible, à hauteur de 89 %, ce qui indique que ses dépenses avaient fait l'objet d'une estimation imprécise dans le budget 2016. L'établissement précis du budget de l'Office, au moyen d'un amendement si nécessaire, a gagné en importance à la suite des changements récents apportés à ses règlements, fondateur et financier, qui définissent des dispositifs tels que l'affectation d'excédents à un fonds de réserve⁽¹⁾ et le mécanisme de compensation y afférent⁽²⁾, liés aux montants budgétisés.

COMMENTAIRES SUR LA BONNE GESTION FINANCIÈRE ET LA PERFORMANCE

18. En 2014, l'Office a lancé un appel d'offres pour un contrat-cadre de quatre ans, d'un volume de marché estimé à 30 millions d'euros, en vue d'acquérir des services de conseil concernant un large éventail d'activités dont l'audit ou la gestion de projet, ou encore des conseils et études d'ordre général. Toutefois, certains aspects de la procédure de marché public et de l'utilisation ultérieure du contrat-cadre n'ont pas été bien gérés. Les objectifs et les activités à réaliser n'avaient pas été suffisamment spécifiés pour permettre une estimation précise du volume du contrat-cadre. En conséquence, les crédits alloués à ce dernier étaient déjà totalement épuisés au bout de deux ans et six mois seulement. En outre, malgré la grande diversité des services à acquérir et les niveaux très variables des dépenses par activité, le marché n'a pas été scindé en lots. Leur utilisation aurait pu favoriser la participation d'entreprises plus petites pour des activités de moindre valeur. Enfin, le fait de demander une offre à prix fixe à un seul contractant en application du contrat-cadre a neutralisé la concurrence par les prix et renforcé la dépendance à l'égard de ce contractant. L'Office devrait envisager de conclure des conventions avec plusieurs fournisseurs, avec une remise en concurrence le cas échéant.

⁽¹⁾ L'article 89, paragraphe 1, du règlement financier de l'Office prévoit que ce dernier constitue un fonds de réserve qui dispose de fonds suffisants pour assurer la continuité de ses activités et l'exécution de ses missions pendant une année, soit l'équivalent des crédits estimés prévus aux titres 1, 2 et 3 du budget de l'Office.

⁽²⁾ L'article 139, paragraphes 4 et 6, du règlement fondateur de l'Office dispose que chaque année, ce dernier compense les frais exposés par les services de la propriété industrielle des États membres, par l'Office Benelux de la propriété intellectuelle et par toute autre autorité compétente à désigner par un État membre en raison des tâches spécifiques qu'ils effectuent en tant que parties fonctionnelles du système de la marque de l'Union européenne dans le cadre de divers services et procédures, et que cette obligation ne s'applique que dans la mesure où aucun déficit budgétaire n'apparaît au cours de cette année.

AUTRES COMMENTAIRES

19. Le mandat de l'Office concernant l'enregistrement des marques, dessins ou modèles pour le marché unique européen engendre un important volume de travaux de traduction. Le règlement fondateur de l'Office dispose que les services de traduction nécessaires au fonctionnement de ce dernier sont assurés par le Centre de traduction des organes de l'Union européenne («CdT»), ce qui fait de l'Office le principal client du CdT. L'Office a de plus en plus souvent recours à des solutions internes, telles que des mémoires terminologiques et de traduction ou des logiciels spécialisés. Ces outils visent à améliorer le rapport coût-efficacité et l'efficacité de l'Office. Cependant, du point de vue de l'Union européenne, la situation actuelle peut se traduire par une duplication des efforts et des coûts y afférents.

SUIVI DES COMMENTAIRES DES ANNÉES PRÉCÉDENTES

20. L'annexe donne une vue d'ensemble des mesures correctrices prises en réponse aux commentaires formulés les années précédentes par la Cour.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre IV, présidée par M. Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 12 septembre 2017.

Par la Cour des comptes

Klaus-Heiner LEHNE

Président

ANNEXE

Suivi des commentaires des années précédentes

| Année | Commentaires de la Cour | Mise en œuvre des mesures correctrices (Terminée/En cours/En attente/Sans objet) |
|-------|---|---|
| 2013 | L'Office dispose d'un plan de continuité de l'activité et de gestion des crises qui stipule que quelque 25 rôles doivent être assurés en permanence par un personnel d'astreinte. Bien que les crédits budgétaires couvrant les indemnités d'astreinte soient approuvés chaque année par le comité budgétaire de l'Office, le montant versé en 2013 (402 458 EUR) dépasse très largement le montant des indemnités de même nature versées par d'autres agences tenues d'assurer un service permanent. | Terminée |
| 2014 | Dans son rapport sur les comptes annuels de l'Office relatifs à l'exercice 2013, la Cour avait mis en question le montant consacré aux indemnités d'astreinte (0,40 million d'euros). Ce dernier a été plus élevé en 2014 (0,44 million d'euros). En novembre 2014, l'Office a revu sa politique et fait passer de 25 à 17 le nombre de rôles donnant droit à des indemnités d'astreinte. L'effet financier de cette mesure sera perceptible à compter de 2015 ⁽¹⁾ . Neuf agents, dont sept cadres, ont perçu chacun plus de 11 000 EUR d'indemnités. | Terminée |
| 2015 | En ce qui concerne le titre III, le montant des crédits engagés reportés à 2016 a été élevé, atteignant 12,9 millions d'euros, soit 36 % (contre 14,1 millions d'euros, soit 38 %, en 2014). Ces reports concernent principalement des accords de coopération passés avec des offices nationaux qui n'ont présenté leurs déclarations de coûts qu'après la fin de l'exercice. | Sans objet |
| 2015 | Le recours à une procédure négociée sans publication d'un avis de marché pour l'acquisition de services limite la concurrence à un seul interlocuteur lors des négociations et doit donc rester exceptionnel. L'Office a eu recours à cette procédure en 2015 pour étendre six contrats-cadres de manière à y inclure des services supplémentaires pour un montant de 1,9 million d'euros (contre 12 contrats-cadres et des services supplémentaires pour un montant de 12,6 millions d'euros en 2014) ⁽²⁾ . Étant donné le nombre, la valeur et la fréquence des contrats concernés, l'usage qu'a fait l'Office de cette procédure ne peut pas être considéré comme «exceptionnel», ce en quoi il déroge à ses obligations formelles ⁽³⁾ . | Terminée |
| 2015 | L'Office rembourse tout ou partie des rémunérations brutes des experts nationaux détachés (END) à leurs employeurs, ce qui est contraire aux pratiques de la Commission en vertu desquelles les employeurs des END continuent de leur verser leur rémunération. En 2015, ces remboursements ont représenté un montant de 1,9 million d'euros. | Terminée |

| Année | Commentaires de la Cour | Mise en œuvre des mesures correctrices (Terminée/En cours/En attente/Sans objet) |
|-------|---|---|
| 2015 | Au 31 décembre 2015, neuf agents de l'OHMI étaient détachés à la chambre de recours de l'Office dans l'intérêt du service. Le statut des fonctionnaires de l'Union européenne ne prévoit toutefois aucun détachement de cette nature ⁽⁴⁾ . | Terminée ⁽⁵⁾ |

⁽¹⁾ En 2015, l'Office a payé 285 242 EUR d'indemnités d'astreinte et 13 rôles y donnaient droit.

⁽²⁾ Contrats-cadres étendus en vertu de l'article 134, paragraphe 1, point f), du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission (JO L 362 du 31.12.2012, p. 1).

⁽³⁾ Conformément aux dispositions de l'article 134, paragraphe 3, du règlement d'exécution (UE) n° 1268/2012.

⁽⁴⁾ Article 37, point a), du règlement n° 31 (CEE) 11 (CEE) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO 45 du 14.6.1962, p. 1385/62).

⁽⁵⁾ En 2016, l'Office a pris des mesures complémentaires pour assurer l'indépendance de la chambre par rapport à l'Office.

RÉPONSE DE L'OFFICE

17. L'Office convient du fait que le caractère précis de son budget revêt une importance croissante suite aux récents changements intervenus dans son règlement fondateur et son règlement financier, et qui définissent des mécanismes tels que l'affectation des excédents à un fonds de réserve, le seuil des activités relevant de la coopération au niveau de l'Union européenne et le mécanisme de compensation, étant donné qu'ils sont liés aux montants budgétisés. Pour cette raison, l'Office portera une attention particulière à l'élaboration plus rigoureuse de budgets à l'avenir et ce, le cas échéant, par le biais de budgets modifiés qui seront présentés à ses organes de gouvernance à un moment opportun, de sorte à préserver la nature prévisionnelle du budget.

18. L'Office prend acte des commentaires de la Cour.

L'estimation initiale du volume du contrat-cadre était difficile à calculer au moment de l'appel d'offres, étant donné que la spécification des objectifs et activités couvrant les deux dernières années du contrat était directement liée au plan stratégique 2020 ⁽¹⁾ (SP2020), qui n'avait pas encore été exposé en détails ou même élaboré jusqu'alors. Il convient cependant de relever que ceci a été rectifié dans le contrat-cadre qui a suivi, dans lequel les estimations de volume correspondent à une liste détaillée d'activités sous-jacentes.

En ce qui concerne l'éventuel recours à des lots, l'Office prendra cette possibilité en considération dans de futurs appels d'offres de cette nature.

En ce qui concerne l'observation de la Cour relative à la neutralisation de la concurrence par les prix et à la dépendance renforcée à l'égard du contractant entraînées par le fait de demander une offre à un prix fixe à un seul contractant, il convient de noter que seuls 50 % des contrats spécifiques signés sous ce contrat-cadre sont à prix fixe. Dans ce contexte, l'Office avait constitué une équipe spécialisée dans la gestion des contrats à l'échelle de l'ensemble de l'Office et avait mis en place un cadre pour la gestion des fournisseurs lui permettant d'évaluer le degré de correction de l'offre à prix fixe et, le cas échéant, de recourir à un autre mécanisme contractuel, tel que «Quoted Times & Means» (contrats évalués en termes de temps et de moyens) ou, en dernier recours, «Times & Means» (contrats en régie). De plus, la remise en concurrence engendre davantage de frais administratifs et se révèle plus exigeante en temps que d'autres solutions.

En outre, en ce qui concerne les contrats-cadres consécutifs, l'Office a recours à un contrat-cadre multiple mixte, partiellement en cascade, partiellement à remise en concurrence pour les services de cette nature.

19. Alors que les règlements fondateurs du CdT et de l'EUIPO prévoient simplement que le CdT fournisse les services de traduction nécessaires au fonctionnement de l'Office, l'EUIPO a eu recours aux services du CdT non pas uniquement pour toutes ces traductions nécessaires, mais également pour un certain nombre de tâches supplémentaires, telles que le contrôle rédactionnel et le travail de terminologie. Toutefois, à l'instar de toute autre agence ou tout autre organe de l'Union européenne, l'Office est tenu de respecter le principe de la bonne gestion financière et estime de ce fait que payer pour des traductions déjà demandées et payées dans le passé n'est pas en accord avec ce principe.

Ainsi que le relève la Cour des comptes, l'EUIPO demeure le principal client du CdT dont il a généré plus de la moitié des revenus en 2016, même s'il a recours aux mémoires de traduction relatives à la PI ⁽²⁾, qui sont le fruit des traductions enregistrées réalisées dans le domaine de la PI au cours des 20 dernières années. En 2016, 96 % des termes nécessaires à la réalisation des traductions dans le domaine de la PI ont pu être récupérés à partir de ces traductions enregistrées. Les 4 % de traductions nécessaires dans le domaine de la PI qui ont exigé une traduction par le CdT ont coûté à l'Office 15,5 millions d'euros.

Dans le respect de sa mission, l'EUIPO a toujours cherché à apporter à ses usagers dans le domaine de la PI la meilleure qualité au prix le plus bas possible afin de soutenir le commerce au sein de l'Union européenne. À cet égard, l'Office a réduit les taxes liées aux marques de plus de 50 %, ce qui a clairement bénéficié à ses usagers, en particulier les PME. Les économies engendrées par la pratique décrite ci-dessus ont joué un rôle dans cette importante réduction.

Pour ce qui est de la préoccupation exprimée par la Cour des comptes en ce qui concerne l'éventuelle duplication des efforts et des coûts y afférents au niveau de l'Union européenne, l'Office estime que la conservation et la réutilisation des documents enregistrés dont il dispose ne constituent pas un effort ou un coût majeur. L'Office réfléchit en permanence à des façons d'assurer la rentabilité dans le cadre juridique existant.

Le CdT est un partenaire clé dans l'exécution de la mission de l'Office, et compte tenu des progrès effectués dans le domaine de la traduction automatique, ce dernier pense qu'il est d'une importance primordiale que des actions soient entreprises conjointement dans un intérêt stratégique mutuel, ainsi que dans un avenir proche et prévisible, afin d'aboutir à un modèle commercial moderne et durable qui bénéficie de façon équitable à toutes les parties impliquées.

⁽¹⁾ Le SP2020 se réfère à un programme de travail pluriannuel couvrant des activités et des projets sur la période 2016-2020.

⁽²⁾ Par «mémoires de traduction», on entend les outils qui permettent de réutiliser des traductions existantes; dans les faits, c'est à ce processus de réutilisation que se réfère le terme «prétraduction».