

Rapport sur les propositions de réforme du contrôle légal des comptes en Europe

3 juillet 2012

La Commission européenne a publié le 30 novembre 2011 un projet de directive et de règlement relatifs au contrôle légal des comptes¹. Ces propositions s'inscrivent dans le prolongement du livre vert publié en octobre 2010 sur la politique en matière d'audit et les leçons de la crise.

Après avoir répondu, en décembre 2010, à la consultation initiale, le Haut Conseil, en sa qualité d'autorité publique française en charge de la supervision des contrôleurs légaux, a souhaité réunir les parties prenantes françaises afin de recueillir leurs observations sur ces projets, avant de présenter son avis et ses recommandations quant aux mesures proposées.

La restitution des travaux menés par le groupe de place constitué dans ce cadre est jointe au présent rapport. Le Haut Conseil adresse ses remerciements à l'ensemble des représentants des institutions qui ont contribué à ces travaux.

¹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés - COM(2011)778 – et proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public – COM(2011)779

Introduction

L'initiative de la Commission européenne vise à renforcer et à harmoniser le contrôle légal au plan européen. Le Haut Conseil l'accueille positivement.

Il a relevé des dispositions qui contribuent à la qualité et à la fiabilité de l'audit. Ces dispositions devraient être étendues au contrôle légal effectué au sein d'entités qui, si elles ne sont pas des établissements financiers ou ne sont pas cotées sur les marchés, interviennent néanmoins dans des secteurs-clés du tissu économique européen. La mise en place d'une réglementation spécifique pour certaines entités et les cabinets qui les audient ne devrait pas conduire à limiter l'harmonisation et le renforcement souhaitable des mesures relatives à l'audit de l'ensemble des autres entités.

Les textes proposés comportent une large étendue de mesures qui répondent chacune à l'un des objectifs poursuivis. Toutefois, la juxtaposition de ces nombreuses mesures, issues d'une part du règlement et d'autre part de la directive, pourraient conduire à des difficultés d'application pour certaines catégories d'entités et leurs auditeurs, susceptibles d'aller à l'encontre des effets recherchés. Aussi, le Haut Conseil souligne la nécessité d'apprécier les mesures non seulement individuellement mais également dans leur globalité, afin d'atteindre les objectifs voulus en matière de qualité de l'audit.

1 - Adoption de règles spéciales relatives au contrôle légal des entités d'intérêt public

Le H3C est favorable au recours à un règlement européen permettant d'harmoniser dans l'Union européenne le contrôle légal des entités d'intérêt public ("EIP").

Il appelle néanmoins l'attention du législateur sur l'intérêt de renforcer et d'harmoniser également le contrôle légal des entités non définies comme "EIP", et notamment lorsqu'il porte sur les filiales des entités "EIP". Il souligne que la fiabilité des comptes des PME ou d'entités qui interviennent dans des secteurs porteurs d'intérêt général mérite également une attention particulière. A cet égard, il note que la notion d'intérêt général ne recoupe pas forcément la notion "d'intérêt public"².

Par ailleurs, il accueille favorablement la proposition qui consiste à inclure dans le champ d'application de la directive révisée les missions d'audit légal d'une entité qui n'est pas tenue par la loi de désigner un auditeur légal³.

2 - Rapports des contrôleurs légaux - Règlement articles 21 à 23

Rapport d'audit

Le H3C soutient les propositions du règlement qui visent à renforcer l'harmonisation des rapports d'audit. Il souhaite que cette harmonisation européenne puisse s'étendre au plan mondial.

Le H3C est favorable à un rapport d'audit comportant plus d'information, dans la mesure où cette information est utile, pertinente et bien comprise par les utilisateurs des comptes. A ce titre, il considère que des informations relatives aux *principaux secteurs présentant un risque d'anomalie significative*⁴

² *Projet de directive, article 2.13*

³ *Projet de directive, article 2.1 (c)*

⁴ *Projet de règlement, article 22.2 (k)*

identifiés par les contrôleurs légaux et à la description *de la méthode*⁵ qu'ils ont utilisée pour parvenir à leurs conclusions constituent des éléments pertinents.

Il est réservé en revanche sur le principe de description du *niveau d'importance relative appliqué*⁶, car cette information, certes importante pour les régulateurs, pourrait être mal interprétée par les utilisateurs des comptes. En effet, le seuil retenu par le contrôleur légal pour évaluer l'incidence des erreurs comptables est susceptible de varier selon la nature des éléments des comptes concernés. Il est réservé également sur l'inclusion, au sein du rapport, de *l'identité de chaque membre de l'équipe*⁷. Cette information pourrait utilement figurer dans un document spécifique relatif à l'indépendance, autre que le rapport d'audit.

Le H3C est favorable au rôle d'alerte du contrôleur légal lorsqu'il identifie une difficulté qui pèse sur la continuité d'exploitation. Toutefois, il considère que le contrôleur légal peut difficilement se prononcer sur la situation de l'entité en évaluant sa capacité à remplir ses obligations dans un avenir prévisible⁸, sans que les critères d'évaluation ne soient précisés. A ce titre, une attestation portant sur des ratios spécifiques relatifs à la situation de l'entité, fondés sur des données historiques, permettrait au contrôleur légal de confirmer une information fournie par l'entité, qui pourrait être plus objective qu'une évaluation de la capacité de l'entité à remplir ses obligations dans un avenir prévisible.

Concernant l'inclusion au sein du rapport d'audit légal d'informations relatives à l'évaluation du *système de contrôle interne de l'entité*⁹, le H3C préconise de ne pas étendre l'intervention du contrôleur légal au-delà des éléments du contrôle interne relatifs à l'information financière. Il suggère en outre que le contrôleur légal soit chargé de corroborer, voire d'infirmer, les déclarations émanant de l'entité sur ce sujet. Devenir un émetteur d'informations sur le contrôle interne de l'entité auditée changerait en effet fondamentalement la nature de sa mission et son rôle vis-à-vis des tiers.

Par ailleurs, en vue de conserver une homogénéité des rapports émis à la suite du contrôle légal d'entités "EIP" et "non EIP", il préconise d'articuler les normes professionnelles applicables à l'élaboration du rapport d'audit¹⁰ en prévoyant a minima un tronc commun, complété, le cas échéant, par des paragraphes spécifiques relatifs aux interventions additionnelles confiées aux contrôleurs légaux des entités "EIP".

Rapport complémentaire destiné au comité d'audit

Le H3C s'interroge sur le rôle du comité d'audit dans le cadre de la réforme de l'audit, et préconise de clarifier au plan juridique la nature de la relation entre le contrôleur légal et comité d'audit.

Il estime que le rapport d'audit devrait contenir les informations publiées, tandis que le rapport complémentaire devrait être conçu comme un moyen de formaliser, en vue de l'améliorer, le dialogue entre les organes de gouvernance de l'entité et les contrôleurs légaux. Il semble utile toutefois que les communications entre auditeurs et organes de gouvernance puissent porter sur des informations non publiques. Prévoir que le second rapport puisse être diffusé au public risquerait de conduire les contrôleurs légaux à limiter son contenu. Aussi, le H3C préconise que le second rapport des contrôleurs légaux prévu par le règlement¹¹ ne soit pas communiqué à l'assemblée générale¹².

5 *Projet de règlement, article 22.2 (h)*

6 *Projet de règlement, article 22.2 (j)*

7 *Projet de règlement, article 22.2 (q)*

8 *Projet de règlement, article 22.2 (l)*

9 *Projet de règlement, article 22.2 (m)*

10 *Projet de directive, article 26*

11 *Projet de règlement, article 22*

12 *Projet de règlement, article 23 §1 al 4*

3 - Communication des contrôleurs légaux avec les autorités de surveillance

Le H3C est favorable aux propositions qui renforcent la communication entre contrôleur légal et autorités de surveillance. Il estime nécessaire que le contrôleur légal signale aux autorités, en temps utile, certains faits ou décisions dont il a eu connaissance lors de ses contrôles, notamment en cas de risques pesant sur la continuité d'exploitation¹³.

Il estime souhaitable que cette communication s'étende aux situations des filiales ou des "entreprises étroitement liées" à celle dont il effectue le contrôle¹⁴, dès lors qu'il en a eu connaissance au cours d'une mission de contrôle légal effectuée au sein d'un groupe dont l'une des entités consolidées est d'intérêt public.

Le H3C s'interroge sur le rôle attendu des autorités de surveillance dans le cadre de l'information donnée sur les *incidents ayant ou pouvant avoir des conséquences graves pour l'intégrité des activités de contrôle légal*¹⁵.

4 - Règles pour le contrôle légal des PME, proportionnalité - Directive articles 43bis et 43ter

Le H3C soutient le maintien d'un contrôle légal réalisé en respectant le même niveau d'exigence quelle que soit la taille de l'entité auditée et une adaptation des diligences au profil de l'entité auditée. Ainsi, les normes d'audit définissent des diligences (*requirements*) qui tiennent compte de la taille et de la complexité des entités.

Il suggère à ce titre de préciser les dispositions du projet de directive quant à l'application du principe de proportionnalité au contrôle légal des comptes des petites et moyennes entités¹⁶, de façon à éviter les interprétations potentiellement divergentes sur l'adaptation des normes professionnelles.

Il est favorable à l'adoption d'un texte commun ou d'une "bonne pratique" qui synthétise les modalités de mise en œuvre des exigences du contrôle légal des entités de taille et de complexité moindre, en vue de guider le contrôleur légal dans l'application du référentiel normatif à ces situations. Il souhaite que cette adoption, après consultation des organismes professionnels, soit effective au plan européen plutôt qu'au plan national¹⁷, en vue de renforcer l'harmonisation au sein de l'Union.

Dans le cas où un Etat membre aurait décidé de substituer un "examen limité" au contrôle légal des comptes des petites entreprises, le H3C est favorable à ce que des normes autres que celles qui régissent le contrôle légal soient mises en œuvre pour cet "examen limité"¹⁸. Il est en effet important de ne pas créer de confusion sur ce que revêt le contrôle légal. Si une prestation moins complète qu'un audit est requise au sein d'un Etat membre pour certaines entités, cette prestation ne devrait pas être assimilée au "contrôle légal des comptes".

¹³ *Projet de règlement, article 25.1 al 1 et 2*

¹⁴ *Projet de règlement, article 25.1*

¹⁵ *Projet de règlement, article 17*

¹⁶ *Projet de directive, chapitre X bis, articles 43 bis et 43 ter*

¹⁷ *Projet de directive, article 43 bis al3*

¹⁸ *Projet de directive, article 43 ter al 2*

5 - Normes d'audit - Directive article 26 - Règlement article 20

Le H3C est favorable à ce que les dispositions des normes internationales d'audit ISA clarifiées, telles qu'adoptées en 2009, constituent les exigences communes en matière de contrôle légal des comptes. Il souscrit à la possibilité d'ajouter aux normes ISA des exigences additionnelles imposées aux contrôleurs légaux par les lois nationales, voire européennes. A ce titre, le projet de directive, qui prévoit une possibilité d'imposer des procédures ou des exigences de contrôle découlant de contraintes légales nationales en complément des normes ISA¹⁹, et les dispositions du projet de règlement qui n'interdisent pas les exigences nationales ou européennes additionnelles en complément des normes à respecter²⁰ lui paraissent satisfaisantes.

Il estime par ailleurs indispensable de conserver au plan de l'Union européenne un mécanisme d'homologation des normes avant qu'elles ne deviennent applicables : les Etats membres doivent pouvoir approuver les changements apportés au référentiel normatif par l'organisme qui les élabore, avant toute entrée en vigueur au plan européen. Un mécanisme approprié devra être mis en place dans le cadre de l'actualisation des normes applicables, et pour laquelle une délégation à la Commission européenne est proposée²¹.

La liste des textes, en dehors des normes ISA, qui deviendraient applicables et notamment les "*Statements and Standards*" [y] afférents²² pourrait être précisée au sein de la directive afin d'appréhender l'ensemble des règles applicables au contrôle légal.

Le H3C souligne par ailleurs que l'accès au contenu du référentiel doit pouvoir être garanti pour tout citoyen européen qui souhaite connaître les règles professionnelles applicables au contrôle légal des comptes.

6 - Encadrement des services non audit - Règlement article 10

Le H3C est favorable aux mesures d'encadrement des services non audit.

Il relève que sont instituées des listes de prestations qui sont soit interdites, soit autorisées, soit autorisées sous conditions. Il souligne toutefois que la loi nationale ou européenne requiert que les contrôleurs légaux réalisent certaines interventions, au-delà du seul contrôle des comptes annuels ou consolidés. Ces interventions devraient être considérées comme des services connexes autorisés, tout comme les missions imposées par la législation de l'Union²³.

Par ailleurs, limiter à 10% des honoraires versés pour le contrôle légal, le montant des honoraires relatifs à ces services connexes, pourrait revenir à interdire la réalisation de certains, alors que ces services sont requis par la loi. Il préconise donc, afin d'éviter une telle situation, que seules les interventions non obligatoires, réalisées par le contrôleur légal à la demande de l'entité, soient soumises à une limitation chiffrée en termes de volume d'honoraires²⁴.

¹⁹ *Projet de directive, article 26.1 al 2*

²⁰ *Projet de règlement, article 20*

²¹ *Projet de directive, article 26.2 et 3*

²² *Projet de directive, article 26.2*

²³ *Projet de règlement, article 10.2(f)*

²⁴ *Projet de règlement, article 9.2*

Il n'est pas favorable à un accord préalable du comité d'audit ou du régulateur qui permette de déroger à l'interdiction de certaines prestations²⁵. Un tel système risque d'introduire des disparités dans les prestations autorisées, en fonction des comités d'audit ou des régulateurs sollicités. Il peut s'avérer en outre incompatible avec les contraintes de délais inhérentes à certaines opérations.

Le H3C préconise d'étendre l'interdiction posée en matière de conception et de mise en œuvre de systèmes d'information, quelle que soit l'entité concernée²⁶, et d'interdire le recrutement du personnel de l'entité par son contrôleur légal²⁷.

Il souhaite par ailleurs que ce dispositif s'étende à l'ensemble des contrôleurs légaux.

7 - Limitation de la part des honoraires reçus d'une entité - Règlement article 9.3

Le H3C est favorable à la limitation des risques liés à la dépendance financière des cabinets vis-à-vis d'une entité et des entités contrôlées par celle-ci. La limitation de la part des honoraires susceptibles d'être reçus d'une même entité et de ses filiales à 20% du total des honoraires reçus sur un an et à 15% sur une période de deux ans lui semble à ce titre une mesure d'harmonisation appropriée²⁸.

Il souligne par ailleurs l'intérêt des mesures dérogatoires qui permettent à un cabinet, après une décision en ce sens de l'autorité, de poursuivre ses contrôles en dépit d'un franchissement des seuils²⁹. Il est en effet nécessaire de permettre aux cabinets, y compris aux plus petits, d'accéder à des missions de contrôle légal d'entités de taille de plus en plus importante.

Le H3C n'est pas convaincu qu'il soit opportun de confier au comité d'audit le soin de décider, à la place du contrôleur légal, s'il est nécessaire de charger ou non un autre auditeur de réaliser un contrôle de qualité, lorsque le cabinet titulaire du mandat dépasse les seuils de dépendance financière fixés³⁰. Il recommande de détailler les critères qui déclencheraient un tel contrôle de qualité effectué par un confrère, afin de favoriser une application homogène du dispositif.

8 - Composition et rôle du comité d'audit - Règlement articles 24 et 31

Le H3C souligne les incompatibilités potentielles des mesures qui définissent le rôle et la composition du comité d'audit³¹ avec d'autres mesures du droit des sociétés, national et européen. Il estime que la réforme du comité d'audit devrait être abordée dans le cadre d'une révision d'ensemble portant sur le droit des sociétés, et non uniquement sur le contrôle légal.

9 - Désignation des contrôleurs légaux - Directive article 37 - Règlement article 32

Le H3C est favorable à l'interdiction de clauses réservées à certains cabinets au sein des appels à candidatures effectués auprès de contrôleurs légaux³².

25 *Projet de règlement, article 10.3(b)*

26 *Projet de règlement, article 10.3(b)(iii)*

27 *Projet de règlement, article 10.3(b)(i)*

28 *Projet de règlement, article 9.2*

29 *Projet de règlement, article 9.3 al 2*

30 *Projet de règlement, article 9.3 al 1*

31 *Projet de règlement articles 24 et 31*

32 *Projet de directive, article 37.3*

Il considère que l'organisation de procédures de désignation ouvertes aux plus petits cabinets serait souhaitable, mais à condition que ces procédures ne soient pas purement formelles et qu'elles favorisent en pratique la prise en compte de la qualité de l'audit. Les mesures proposées qui organisent les procédures de sélection³³ n'apparaissent pas fournir suffisamment de garantie quant à ces orientations. Il conviendrait donc de préciser le dispositif.

Le H3C s'interroge sur la capacité, en pratique, des plus petits acteurs à être sélectionnés dans le cadre d'appels d'offres menés par des entités EIP, et sur leur capacité à mobiliser des ressources dédiées à la préparation des dossiers de candidature, par comparaison aux cabinets de plus grande taille dotés d'une équipe spécialisée dans cet exercice.

Les procédures de désignation prévues sembleraient plus appropriées si le co-commissariat aux comptes était rendu obligatoire et permettait ainsi la nomination de plusieurs cabinets en vue d'assurer le contrôle légal.

En outre, les procédures de sélection pourraient être imposées de façon moins fréquente, dans ce cas.

10 - Indépendance et scepticisme professionnel - Règlement articles 5 - 7 à 11 - 15

Le H3C est favorable au renforcement et à l'harmonisation des règles d'indépendance, telles que prévues au sein du règlement.

Il considère également utile la mesure qui souligne l'importance du scepticisme professionnel³⁴.

Il souhaite en outre fixer des exigences comparables quel que soit le mandat et le type de cabinets exerçant le contrôle légal. Aussi, préconise-t-il de dupliquer, au sein de la directive, les dispositions destinées à améliorer l'indépendance et le scepticisme professionnel des contrôleurs légaux prévues au sein du règlement, afin de les rendre applicables à tous les cabinets de l'Union européenne.

11 – Cabinets d'audit pur / pluridisciplinaires - Règlement article 10.5

Le H3C considère qu'il n'est pas souhaitable que certains cabinets et leur réseau tombent sous le coup d'une interdiction de réaliser tout service autre que d'audit à l'égard des entités dont ils ne réalisent pas le contrôle légal des comptes³⁵. Il est nécessaire en effet de pouvoir développer la pluridisciplinarité et la multiplicité des compétences des contrôleurs légaux et de leurs équipes lors de la réalisation des prestations de conseil auprès d'entités, dans la mesure où ces dernières n'ont pas de liens avec celles pour lesquelles le réseau est en charge du contrôle légal.

12 - Ouverture du capital des cabinets d'audit - Directive article 3

Le H3C est opposé à une déréglementation de la structure du capital des cabinets, susceptible d'être une source de conflits d'intérêts préjudiciables à l'indépendance du contrôleur légal. La suppression des règles minimales de détention des droits de vote par des personnes inscrites³⁶ et l'assouplissement des règles quant à la représentation des professionnels au sein des organes de direction³⁷ n'est pas

³³ *Projet de règlement, article 33*

³⁴ *Projet de règlement, article 15*

³⁵ *Projet de règlement, article 10.5*

³⁶ *Directive 2006/43/CE article 3.4 (b), supprimé du projet de directive révisée*

³⁷ *Projet de directive, article 3.4 (c)*

souhaitable. Les mesures imposant une majorité de professionnels inscrits au sein des organes de direction des cabinets ne semblent pas suffisantes pour contre balancer les pressions susceptibles d'être exercées par des investisseurs externes à la profession et non soumis à des règles de déontologie et d'indépendance comparables.

13 - Transparence des cabinets d'audit - Règlement articles 26 - 27 - 28 - 29

Le H3C accueille favorablement les mesures qui conduisent à une transparence accrue de la part des cabinets, et à la production, par les contrôleurs légaux, des rapports prévus par le projet de règlement³⁸.

Il souligne l'intérêt de fournir, au titre de la liste des entités "EIP" contrôlées, une information relative aux honoraires facturés à l'ensemble des entités incluses dans les comptes consolidés³⁹.

14 - Rotation des cabinets d'audit - Règlement article 33

La rotation obligatoire des cabinets d'audit impose une limitation dans les possibilités de choix des entreprises, qui ne peuvent pas reconduire l'auditeur en place au-delà d'une certaine période. Les appels d'offres périodiques, ou encore une information fournie par les cabinets sur la durée de présence du contrôleur légal constituent, quant à elles, des mesures qui, sans imposer le changement, incitent les entreprises et les auditeurs à faire le point, à intervalles réguliers, sur la poursuite de leurs relations.

Le H3C considère que le risque de familiarité entre auditeurs et audités peut être amoindri en imposant une rotation effective des signataires sur les dossiers. Cette mesure peut être renforcée par le recours au co-commissariat aux comptes, par une durée de mandat minimale sur plusieurs exercices, et par l'exigence d'une durée maximale d'exercice en continu des mêmes contrôleurs légaux. Une rotation des cabinets d'audit ne paraît, en toute hypothèse, devoir s'imposer qu'au-delà d'une durée d'exercice supérieure à 12 ans.

Parallèlement, une durée minimale de mandat devrait être instaurée, sur une durée plus longue que les deux ans⁴⁰ actuellement prévus. A titre d'exemple, cette durée du mandat est actuellement de six ans en France.

Par ailleurs, la rotation des associés devrait être articulée sur des durées compatibles avec celles de la rotation des cabinets. De même, le délai de viduité fixé pour les associés⁴¹ devrait correspondre à celui fixé pour les cabinets et leur réseau⁴².

Le H3C considère en outre que la rotation des cabinets ne s'impose pas dans les mêmes délais lorsqu'un co-commissariat aux comptes est en place. Le co-commissariat aux comptes renforce en effet une vision objective et partagée entre les auditeurs et permet de limiter l'influence excessive de l'entité sur ses auditeurs. Etendre de six années supplémentaires la durée d'exercice possible d'un cabinet lorsqu'au moins deux auditeurs sont en place serait à ce titre souhaitable.

³⁸ *Projet de règlement, articles 26, 27 et 28*

³⁹ *Projet de règlement, articles 27.2(f) et 29*

⁴⁰ *Projet de règlement, article 33.1*

⁴¹ *Projet de règlement, article 33.4*

⁴² *Projet de règlement, article 33.2*

15 – Co-commissariat aux comptes - Règlement article 32-9

Le projet de règlement prévoit que le co-commissariat aux comptes peut être imposé aux entités "EIP", selon le choix de chaque Etat membre, dans des conditions définies par chaque Etat⁴³. Le H3C préconise que le co-commissariat aux comptes soit rendu obligatoire. Les conditions qui s'appliquent aux relations entre les co-commissaires aux comptes contribuent en effet à renforcer la qualité du contrôle légal. Elles prévoient un exercice collégial et concerté de la mission, en répartissant les travaux, en organisant une revue croisée qui permet à chaque auditeur d'être en mesure de former sa propre opinion sur les comptes annuels et consolidés.

Il souhaite à tout le moins prévoir des mesures incitatives pour tenir compte des effets positifs du co-commissariat aux comptes sur la qualité de l'audit et la sécurité de l'opinion. Prolonger la durée du mandat avant que n'intervienne la rotation des cabinets et réduire la fréquence des procédures de sélection obligatoires constituent des dispositions qui permettraient de mieux prendre en compte l'apport du co-commissariat aux comptes, tout en renforçant son attrait pour les entreprises qui y ont recours.

16 - Limitation de la délégation par les autorités compétentes - Directive articles 29 - 32 et 32 bis - Règlement article 36

Les mesures proposées dans la directive et le règlement permettent une harmonisation accrue de l'organisation de la supervision publique au plan européen, et facilitent de ce fait la coopération entre les autorités en charge de la supervision au sein des Etats membres.

Toutefois, pour des raisons pratiques et compte tenu du très grand nombre de cabinets soumis au contrôle, le H3C estime souhaitable que certains contrôles de cabinets, qui ne détiennent pas de mandats d'entités "EIP", puissent être mis en œuvre, sous la supervision de l'autorité publique, soit par l'institution nationale représentant la profession, soit par des professionnels praticiens. Il n'est donc pas favorable à limiter la faculté donnée aux autorités de supervision de déléguer uniquement les aspects liés à l'enregistrement et l'agrément des contrôleurs légaux⁴⁴.

Le H3C souligne l'intérêt qui s'attache à ce que des auditeurs puissent participer aux délibérations de l'organe de supervision, en vue d'apporter leur expérience professionnelle, tout en veillant à ce qu'ils restent minoritaires. Aussi, n'est-il pas favorable à ce que les praticiens ne soient pas autorisés à participer à la direction du système de supervision publique⁴⁵.

Il souligne que l'organisation actuelle du H3C prévoit la nomination, au sein du collège délibérant, de trois commissaires aux comptes sur les douze membres qui le composent. Les commissaires aux comptes nommés peuvent être en activité. Le règlement intérieur prévoit des dispositions en vue d'éviter les conflits d'intérêts, et une anonymisation complète des dossiers présentés au collège est par ailleurs organisée, notamment en ce qui concerne les contrôles de cabinets.

⁴³ *Projet de règlement, article 32.9*

⁴⁴ *Projet de directive, modifiant l'article 32 bis*

⁴⁵ *Projet de directive, modifiant l'article 32.3*

17 – Transferts et échanges d'informations - Règlement articles 13 - 37 - 48 - 49 - 51 - 55 à 59

Le H3C est favorable à l'harmonisation européenne renforcée des règles relatives aux transferts d'informations dans le cadre de la mission d'audit, en vue de faciliter les échanges, d'une part entre contrôleurs légaux, et d'autre part entre autorités, telle que prévue au sein de la proposition.

Il estime que les mesures relatives à la transmission de documents de travail entre les contrôleurs légaux, lorsqu'une entité établit des comptes consolidés⁴⁶, pourraient s'appliquer à tous les contrôleurs légaux, y compris ceux qui interviennent au sein des entités "non EIP".

Prévoir des mesures qui autorisent des échanges d'informations entre contrôleurs légaux lorsque les entités auditées externalisent une partie de leurs services financiers à des entités juridiquement autonomes serait également souhaitable.

18 - Coopération au sein de l'ESMA - Règlement articles 45 - 46 - 50 - 53 - 54

Le H3C est favorable à une coopération renforcée entre autorités. Son organisation doit toutefois tenir compte du fait que le contrôle légal est un sujet nécessitant une expertise particulière, qui a été développée au sein de l'EGAIOB⁴⁷ et, plus récemment, de l'EAIG⁴⁸.

Par ailleurs, la régulation de l'audit ne peut être réservée uniquement aux entités cotées ou aux plus grands cabinets d'audit. Elle intéresse en effet très largement d'autres acteurs économiques, investisseurs ou entreprises créatrices des emplois. Le champ de compétence des régulateurs d'audit est différent de celui des régulateurs de marchés. Aussi, le H3C ne souhaite pas limiter la portée de la régulation européenne de l'audit par une coopération qui relève des attributions de l'autorité européenne chargée des marchés de valeurs mobilières, l'ESMA. Il considère plus approprié d'assurer une coordination effective entre les autorités en réservant une place particulière à l'audit et aux régulateurs d'audit qui ont développé leur expertise. La création d'un comité dit Lamfalussy de niveau III et l'organisation de ses échanges avec les nouvelles autorités européennes constitueraient une avancée qui permettrait de traiter tous les aspects liés au contrôleur légal dans un même forum.

19 - Certificats de qualité européen - Règlement article 50

Le H3C accueille avec réserve le principe d'un "certificat de qualité" destiné aux cabinets intervenant auprès d'entités "EIP"⁴⁹. Il préconise de lier la question de la capacité d'un cabinet à intervenir auprès de certaines entités aux constats effectués lors des contrôles de qualité, afin de ne pas créer de référentiel spécifique à cette certification. Une éventuelle prise en compte de l'expérience professionnelle ne devrait pas conduire à exclure toute possibilité pour un contrôleur légal d'obtenir un certificat qui serait requis en vue d'accéder à un nouveau mandat. Il souligne également que les "entités d'intérêt public" ne constituent pas une catégorie homogène en matière de besoin en compétences. En effet, auditer un établissement d'assurances non coté exige des compétences autres que celles requises du contrôleur légal d'une entité qui publie des comptes établis selon les normes IFRS.

⁴⁶ *Projet de règlement, article 13*

⁴⁷ *European Group of Audit Oversight Bodies*

⁴⁸ *European Audit Inspection Group*

⁴⁹ *Projet de règlement, article 50*

20 - Suivi du marché et plans d'urgence - Règlement article 42 et 43

Le suivi du marché de l'audit et de ses conséquences sur la stabilité financière peut relever des attributions du régulateur. Les aspects liés au droit de la concurrence devraient en revanche être confiés à une autorité spécialisée en la matière. Le H3C recommande de préciser les modalités en vue de l'élaboration, par les cabinets, des plans d'urgence préconisés⁵⁰. Dans ce cadre, le co-commissariat aux comptes pourrait être mis en avant comme un moyen d'assurer une meilleure continuité de la mission d'audit en cas de défaillance de l'un des co-commissaires aux comptes.

21 - Rapports d'inspection individuels - Directive article 29 - Règlement article 44

Le H3C est favorable à une plus grande transparence des résultats d'inspection des cabinets, et à la mise à disposition des conclusions⁵¹ des inspections de chaque cabinet contrôlé, sous une forme synthétique. Il s'interroge toutefois sur l'étendue de la mise à disposition des résultats aux parties intéressées, et sur le fait que la disposition revienne ou non à une transmission des résultats d'inspections à toute personne qui en ferait la demande.

En vue de la publication des restitutions des inspections relatives aux cabinets "EIP"⁵², un format de rapport harmonisé entre les régulateurs européens pourrait être prévu. Les informations diffusées à ce titre ne devraient pas être susceptibles de porter préjudice aux entités auditées par les cabinets.

22 - Sanctions - Règlement articles 61 à 66

Le H3C est favorable à un système de sanctions défini par le règlement. Ces mesures nécessiteront une réorganisation des dispositifs nationaux en vue de permettre une harmonisation accrue des pratiques au plan européen.

⁵⁰ Projet de règlement, article 43

⁵¹ Projet de directive, article 29.1 (l)

⁵² Projet de règlement, article 44 (d)

CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES
DU COMMISSARIAT AUX COMPTES EN FRANCE
DANS LE CADRE DU PROJET DE REFORME EUROPEENNE
DU CONTROLE LEGAL DES COMPTES

JUIN 2012

Olivier Charpateau – Jean-François Casta

avec le concours du secrétariat général du Haut Conseil du Commissariat aux Comptes

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
Contexte de la consultation	3
Objet de la consultation	4
Organisation des travaux	4
Points clés identifiés.....	5
Examen des dispositions	7
THEMATIQUE 1 : Proposition d'un régime spécifique pour les audits EIP	7
THEMATIQUE 2 : Le rapport d'audit	7
THEMATIQUE 3 : Relations entre commissaires aux comptes et autorités	9
THEMATIQUE 4 : Règles spéciales pour les PME.....	10
THEMATIQUE 5 : Normes d'audit.....	11
THEMATIQUE 6 : Encadrement des services non audit	12
THEMATIQUE 7 : Limitation de la part des honoraires reçus d'une entité.....	14
THEMATIQUE 8 : Comité d'audit – composition et rôle.....	15
THEMATIQUE 9 : Procédures de désignation des contrôleurs légaux	17
THEMATIQUE 10 : Indépendance, déontologie et scepticisme professionnel	18
THEMATIQUE 11 : Cabinets d'audit pur.....	18
THEMATIQUE 12 : Ouverture du capital des cabinets	20
THEMATIQUE 13 : Transparence des cabinets.....	21
THEMATIQUE 14 : Rotation des cabinets.....	22
THEMATIQUE 15 : Audit conjoint.....	24
THEMATIQUE 16 : Limitation de la délégation par les autorités compétentes	25
THEMATIQUE 17 : Transmission d'information entre cabinets EIP et entre autorités de supervision.....	26
THEMATIQUES 18 et 19 : Coopération au sein de l'ESMA – certificat de qualité européen	27
THEMATIQUE 20 : Plans d'urgence	28
THEMATIQUE 21 : Rapports d'inspection individuels	29
THEMATIQUE 22 : Sanctions	29
ANNEXE : Composition du groupe	31

INTRODUCTION

Le rapport qui suit représente la synthèse des échanges des parties prenantes du commissariat aux comptes lors de la consultation organisée par le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes.

CONTEXTE DE LA CONSULTATION

Le contrôle légal des comptes joue un rôle fondamental dans la vie économique. Garant de la qualité de l'information financière, le contrôle légal des comptes concourt à limiter le risque que des informations financières historiques, présentées conformément à un référentiel comptable donné, présentent des anomalies significatives. En ce sens, l'audit constitue l'un des leviers de la stabilité financière.

Dans l'Union européenne, le contrôle légal des comptes est partiellement réglementé depuis 1984, date d'adoption d'une directive harmonisant les procédures d'agrément des auditeurs (directive 84/253/CEE). En 2006, une nouvelle directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés a été adoptée. Cette directive modifie les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil et abroge la directive 84/253/CEE du Conseil.

La récente crise financière a engendré une réflexion de la Commission européenne portant sur l'organisation et le contrôle de la profession. Elle a initié un débat sur le rôle de l'auditeur et la réglementation du marché de l'audit. Ce questionnement porte sur la gouvernance et l'indépendance des sociétés d'audit, sur la surveillance des auditeurs, sur la configuration du marché de l'audit, sur l'opportunité de la création d'un marché unique pour les services d'audit, sur la simplification des règles applicables aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux petits et moyens cabinets (PMC) ainsi que sur la coopération internationale en matière de surveillance des auditeurs. Ce débat a été engagé par la publication par la Commission européenne, le 13 octobre 2010, du "livre vert sur la politique en matière d'audit", à l'initiative de M. Michel Barnier, commissaire en charge du marché intérieur et des services. La Commission a reçu près de 700 réponses, émanant d'un large éventail de parties prenantes.

A la suite de cette consultation, plusieurs questions soulevées ont été portées à l'attention des Etats membres. En parallèle le Parlement européen a adopté un rapport d'initiative dans lequel il approuve globalement l'approche retenue par la Commission et demande, pour se prononcer définitivement, qu'une évaluation d'impact soit réalisée.

L'analyse d'impact faite par la Commission européenne a permis de recenser les différentes options susceptibles d'être retenues conduisant à la publication en date du 30 novembre 2011, de deux textes :

- la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés ;
- la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public.

La première proposition vise à modifier certaines dispositions de la directive 2006/43/CE relatives à l'agrément et à l'enregistrement des auditeurs et des cabinets d'audit, à la déontologie, au secret professionnel, à l'indépendance et aux informations à fournir, ainsi qu'aux règles en matière de surveillance, applicables pour l'audit de l'ensemble des entités qui y sont soumises. La seconde proposition définit les modalités du contrôle légal des états financiers des entités d'intérêt public (EIP).

OBJET DE LA CONSULTATION

Le but de la consultation menée par le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes (H3C) est de recueillir les opinions des parties prenantes de la profession de commissaire aux comptes sur le projet de directive et de règlement européens. Trois niveaux de réactions étaient attendus. D'abord, déterminer dans quelle mesure les éléments du projet modifieraient la pratique du commissariat aux comptes, tant du point de vue de l'auditeur légal que de l'entité auditée ou des utilisateurs de l'information contrôlée. Ensuite, identifier, pour les différentes parties prenantes, dans quelle mesure ils souscrivent ou non aux mesures présentées au sein du projet. Enfin, lorsque les parties prenantes expriment des désaccords, recenser les éventuels aménagements des textes qui permettraient d'amender les dispositions objet de ces désaccords.

ORGANISATION DES TRAVAUX

Les organisations identifiées par le H3C ont été invitées à désigner des représentants. Le groupe était composé de :

- Un représentant de la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes ;
- Deux représentants des cabinets de petites et moyennes tailles ;
- Un représentant des grands cabinets ;
- Un représentant des grandes entreprises ;
- Un représentant des entreprises cotées ;
- Un représentant des entreprises ;
- Un représentant des petites et moyennes entreprises ;
- Un représentant des préparateurs des états financiers des entreprises ;
- Deux représentants des entreprises des secteurs bancaires et assurances, grands investisseurs ;
- Trois représentants des autorités françaises de surveillance et de régulation ;
- Deux représentants académiques ;
- Deux représentants des ministères français de la justice et de l'économie.

La liste des participants figure en annexe.

Toutes les réunions ont fait l'objet d'une définition préalable des thématiques abordées et d'une présentation des dispositions du projet en début de réunion.

Chaque réunion a été suivie par des représentants du H3C et des rapporteurs missionnés pour synthétiser les propos.

Le programme de travail de six séances s'est déroulé au rythme d'une séance de trois heures toutes les trois semaines entre les mois de février et mai 2012.

POINTS CLES IDENTIFIES

Les parties prenantes considèrent qu'une partie des dispositions de la réforme constituent des points positifs de nature à renforcer la qualité de l'audit, tandis que d'autres dispositions n'emportent pas leur agrément ou font l'objet de réserves en raison de leur ambiguïté.

Les dispositions de la réforme recevant majoritairement un accueil favorable des parties prenantes sont relatives notamment à :

- l'harmonisation des pratiques du commissariat aux comptes et la convergence du métier d'auditeur au niveau européen,
- l'harmonisation des règles d'indépendance et la nécessité d'exercer un esprit critique dans la conduite de l'audit,
- l'intégration des normes internationales d'audit dans le référentiel commun, sous certaines conditions,
- l'adaptation des modalités de la mission aux petites et moyennes entreprises,
- la possibilité de recourir au co-commissariat aux comptes,
- l'interdiction des clauses contractuelles restreignant le choix parmi les cabinets,
- l'amélioration de la communication entre les cabinets, l'entité et les régulateurs,
- le principe consistant à harmoniser le rapport d'audit.

Les représentants des *auditeurs* émettent une réserve générale sur le projet. Partant de l'idée de répondre au cas des entreprises présentant un risque systémique au plan européen, le projet actuel leur apparaît plus large et complexe et génère un impact beaucoup plus étendu que celui qui leur apparaît nécessaire pour traiter ce sujet.

D'autres réserves ont été formulées.

La question de la rotation des cabinets d'audit suscite des débats : l'obligation de rotation des cabinets est critiquée par une majorité des représentants des *auditeurs* et des *entreprises*. Selon eux, le cycle court proposé est incompatible avec le temps d'apprentissage des spécificités de l'entité et les coûts engendrés par la prise de connaissance en début de mandat. Les représentants des *régulateurs* retiennent le principe de rotation des cabinets comme nécessaire, le risque de familiarité n'étant pas totalement éliminé par la rotation des associés, mais souhaitant qu'il soit assorti de durées plus longues que les six ans prévus dans le projet. Des durées de 12 à 14 ans sont évoquées comme durées minimales de mandat souhaitables par différents membres du groupe, en cas d'obligation de rotation.

Les représentants des *auditeurs* s'interrogent sur la nécessité de modifier les textes alors que la précédente réforme de l'audit, qui est récente, est encore en phase de mise en œuvre dans certains pays. Par ailleurs ils estiment que d'autres travaux internationaux en cours, notamment sur le rapport d'audit, pourraient être pris en compte en vue d'une harmonisation internationale des futurs dispositifs.

Les représentants des *auditeurs* et des *entreprises* s'interrogent sur leurs responsabilités réciproques et sur le rôle de supervision du comité d'audit tel que défini dans le projet. Ils estiment que les rôles et responsabilités respectives des auditeurs, du comité d'audit et de la direction ont tendance à perdre en clarté. Les représentants des *autorités de surveillance* sont, dans l'ensemble, favorables à un accroissement du rôle des comités d'audit.

Bien que favorables à l'harmonisation du rapport d'audit, ils estiment que le contenu proposé dans le cadre de la réforme est trop volumineux, complexe, et livre potentiellement une part d'informations confidentielles. Ils estiment également que le périmètre du contrôle interne sur lequel l'intervention des auditeurs serait requise est très, voire trop étendu, en ce qu'il dépasse le cadre strictement financier. Les représentants des *entreprises* soulignent également que la nature évaluative de l'intervention sur le contrôle interne ne leur paraît pas souhaitable.

Les représentants des *auditeurs* et des *entreprises* ne souhaitent pas de limitation des activités non audit, mais une définition des missions interdites. Les missions légales, autres que la certification des comptes, devraient être systématiquement autorisées. Enfin, *entreprises* et *auditeurs* craignent que les procédures de demande préalable d'accord au comité d'audit ou au régulateur ralentissent les travaux qui nécessitent une forte réactivité pour répondre aux attentes de l'entité auditée.

Le groupe de consultation est réservé sur l'intérêt d'autoriser une ouverture plus large du capital des cabinets à des investisseurs externes à la profession, en soulignant les risques qu'une telle mesure pourrait induire en termes de conflits d'intérêts, de pressions sur les professionnels et d'incidence sur la qualité de l'audit.

Le dispositif "audit pur" est considéré comme risqué par les représentants des *auditeurs*, des *investisseurs*, des *entreprises* et des *régulateurs* du groupe de consultation. Il comporte un risque de créer deux professions à terme, et surtout d'empêcher les cabinets d'audit pur de bénéficier de l'apport en compétences acquises dans le cadre de missions de conseil, utile au renforcement de la qualité de l'audit.

Le groupe de consultation estime qu'il n'y a pas lieu d'introduire de différence de traitement entre les cabinets détenant des mandats EIP et les autres au regard de la déontologie, de l'indépendance et du scepticisme professionnel.

Les représentants des *auditeurs* s'inquiètent de la mesure visant à exclure les professionnels des organes de gouvernance des autorités de supervision de la profession. Les représentants des *entreprises* y voient le risque d'une distanciation et d'un appauvrissement de la connaissance opérationnelle du métier par les autorités.

Les modalités de modification des textes réglementaires, permettant une délégation à la Commission européenne en vue de les amender sans l'accord préalable des Etats membres sont perçues négativement par les parties prenantes consultées. Elles souhaitent la mise en œuvre d'un dispositif leur permettant d'exprimer leur point de vue.

Certains représentants du groupe de consultation font valoir, d'un point de vue plus général, que la combinaison des dispositifs pourrait conduire un blocage, à court terme, du marché de l'audit légal. A cet égard, des représentants des *auditeurs* souhaiteraient que le co-commissariat soit davantage pris en compte au sein du projet, comme une mesure qui, renforçant la qualité et l'indépendance, devrait permettre aux entités et aux cabinets qui le mettent en place de s'exonérer de certains autres dispositifs proposés et considérés comme complexes ou bloquants.

EXAMEN DES DISPOSITIONS

THEMATIQUE 1 : PROPOSITION D'UN REGIME SPECIFIQUE POUR LES AUDITS EIP

Rappel du projet européen

Le projet prévoit des amendements à la directive 2006/43/CE qui est actuellement applicable au contrôle légal des comptes, au plan européen et propose un nouveau règlement qui définit les exigences spécifiques au contrôle légal des entités d'intérêt public (EIP).

La liste des entités EIP est fixée par le projet de directive (art. 2.13).

Les intervenants soulignent le risque induit par la proposition de règlement spécifique à l'EIP, qui pourrait conduire à créer un audit "à deux vitesses". Certaines mesures du règlement, comme celle qui concerne le scepticisme professionnel, trouvent de fait à s'appliquer dans le cadre de tout audit et ne devraient pas être réservées à l'EIP.

Par ailleurs, le périmètre retenu par la proposition de réforme ne correspond pas forcément à l'ensemble des entités qui pourraient relever de "l'intérêt général".

Il a également été relevé que la définition de l'EIP n'inclut pas les "filiales" des entités EIP et que le dispositif ne précise pas systématiquement le traitement à réserver à ces filiales.

Plusieurs parties prenantes ont regretté que la définition des "EIP" ne retienne pas de critère de taille notamment pour les entreprises d'investissements, OPCVM, et entreprises d'assurance.

THEMATIQUE 2 : LE RAPPORT D'AUDIT

Rappel du projet européen

Le projet prévoit de normaliser le contenu du rapport d'audit émis pour les entités EIP. Le règlement (art. 22) définit les informations qu'il doit contenir. La longueur du rapport est limitée à 4 pages ou 10.000 caractères. Un rapport complémentaire destiné au comité d'audit de l'entité auditée est par ailleurs instauré (art. 23). Ce rapport peut, si la direction de l'entité le décide, être diffusé à l'assemblée générale.

Le projet de directive ne prescrit pas le contenu du rapport d'audit pour les autres entités, non EIP. Il prévoit néanmoins que les auditeurs respectent les normes internationales d'audit (art. 26), dans la mesure où ces normes sont compatibles avec le règlement et la directive.

Il est à noter que les directives comptables en cours de révision prévoient parallèlement un contenu minimal du rapport d'audit.

Harmonisation du rapport

Certains *auditeurs* du groupe de consultation estiment que l'idée d'harmoniser le rapport d'audit au niveau européen est intéressante, quoique prématurée. Deux normalisateurs de l'audit, l'IAASB et le PCAOB travaillent actuellement sur les évolutions du rapport d'audit. Ils estiment qu'il serait dommage que l'Union Européenne retienne un rapport différent de celui utilisé dans d'autres juridictions, et qu'il serait

souhaitable de tenir compte des travaux en cours au plan international. Les *auditeurs* du groupe estiment que le rapport d'audit ne devrait pas différer entre les EIP et les non EIP dès lors qu'une prestation d'audit identique est fournie.

Si le formatage du rapport fait l'objet de critiques de la part de certains *auditeurs* du groupe, d'autres participants y voient une disposition nécessaire afin d'éviter la rédaction de rapports "fleuves" qui noieraient les informations utiles. L'émission de l'opinion peut nécessiter, dans certains cas, une information supplémentaire, au-delà des seuils proposés en termes de nombre de caractères.

Le contenu, tel que prévu par le projet de réforme, pourrait rendre le rapport difficile à comprendre et risque d'induire en erreur les lecteurs moins avertis ou qui ne seraient pas en mesure de mettre en perspective les informations communiquées.

Le groupe souligne que le dispositif de justification des appréciations appliqué en France dans le rapport d'audit permet de donner plus d'informations appropriées au lecteur du rapport sans détourner son attention par des aspects secondaires.

Des *régulateurs* du groupe se montrent très favorables à une harmonisation et à un accroissement qualitatif de l'information fournie dans le rapport d'audit, sous réserve que les informations communiquées soient réellement utiles au lecteur et contribuent à réduire efficacement les décalages par rapport aux attentes « expectation gap ». Cela ne leur semble pas être le cas de toutes les rubriques prévues dans le projet actuel. Elles considèrent que le modèle de rapport devrait mettre davantage en lumière les zones de risque sur lesquelles l'auditeur a dû exercer son jugement, ainsi que les procédures d'audit qu'il a mises en œuvre pour parvenir à une conclusion.

Evaluation du contrôle interne

Les représentants des *auditeurs* et des *entreprises* du groupe n'adhèrent pas à la proposition de modification du rapport d'audit, pour ce qui concerne l'évaluation du contrôle interne de l'entité auditée. Une prise de position du commissaire aux comptes sur le système de contrôle interne telle que préconisée par le règlement serait beaucoup plus engageante que la pratique française actuelle. N'étant pas en permanence au cœur de l'entreprise auditée, l'auditeur ne peut disposer des informations nécessaires à l'expression d'une opinion ("direct reporting") sur l'ensemble du contrôle interne. Le modèle actuel en vigueur en France, où le commissaire aux comptes se prononce sur le contenu du rapport du président sur le contrôle interne ("indirect reporting") leur semble plus approprié : le rapport de l'auditeur reste court et il ne dévoile pas d'information supplémentaire relative à l'entreprise auditée. Pour les représentants des *auditeurs*, une norme précise relative aux diligences attendues en matière de contrôle interne serait en tout état de cause nécessaire.

Pour les représentants des *grands cabinets*, le projet paraît beaucoup plus exigeant en la matière que la loi américaine Sarbanes Oxley, qui n'aborde que le contrôle interne "financier", contrairement au projet européen, qui ne précise pas cette limite.

Certains représentants des *régulateurs* se prononcent favorablement à l'égard de l'obligation de l'auditeur de s'engager sur le système de contrôle interne mais estiment également qu'en l'état actuel des textes, cette obligation doit se limiter aux dispositifs de contrôle interne lié à l'établissement des états financiers.

Certains participants estiment que l'introduction d'une disposition non limitée quant à sa portée aurait des incidences pour l'entreprise auditée, qui supporterait le coût du contrôle supplémentaire et des incidences sur l'organisation des audits.

Continuité d'exploitation

Du point de vue des représentants des *entreprises* et des *auditeurs*, l'appréciation du commissaire aux comptes en matière de continuité d'exploitation est actuellement implicite, sauf s'il existe un risque de mise en péril de l'entreprise auditée, une information étant dans ce cas requise. Donner une assurance positive sur la continuité d'exploitation demanderait la mise en œuvre de travaux complémentaires par le commissaire aux comptes qui restent à définir au plan normatif. Des représentants des *entreprises* se posent également la question de l'aptitude de l'auditeur à juger les prévisions et les hypothèses d'un "business plan".

Les représentants des *régulateurs* sont favorables à une meilleure information délivrée par l'auditeur en matière de continuité d'exploitation. Les éléments constitutifs du rapport d'audit à ce titre devraient toutefois faire l'objet d'une définition précise.

Rapport détaillé destiné au comité d'audit

Les représentants des *auditeurs* et des *entreprises* du groupe s'accordent sur la nécessité de conserver entre l'auditeur et le comité d'audit la confidentialité des travaux et des échanges. Ils estiment que les informations prévues dans le rapport détaillé destiné au comité d'audit, correspondent, en général, à celles échangées actuellement entre auditeurs et comités d'audit, dans un format non standardisé pour l'heure. Toutefois, prévoir que ce rapport complémentaire puisse être diffusé à l'assemblée générale conduirait nécessairement, selon les *entreprises* représentées, à ce que le rapport soit rendu public. Le risque identifié par les représentants des *auditeurs*, en cas de publication du rapport complémentaire, est celui d'une forme d'autocensure qui nuirait à la qualité de l'information échangée entre auditeur et comité d'audit.

Les représentants des *régulateurs* du groupe, quant à eux, sont très favorables au principe d'un rapport écrit complémentaire adressé au comité d'audit, ce qui contribuerait à formaliser des pratiques qui répondent actuellement à des modalités diverses d'élaboration et de restitution. Elles voient un fort intérêt à être destinataires de ce rapport. Compte tenu de l'incidence possible sur son contenu, ils partagent toutefois les réserves exprimées sur les risques liés à la publicité du rapport.

Rapport en cas d'audit conjoint

La mesure qui précise que l'opinion la plus négative prévaut en cas de désaccord des deux cabinets dans le cadre de l'audit conjoint, est reçue favorablement par les *autorités* du groupe et défavorablement par une partie des représentants des *auditeurs* et des *entreprises*.

THEMATIQUE 3 : RELATIONS ENTRE COMMISSAIRES AUX COMPTES ET AUTORITES

Rappel du projet européen

Une communication entre auditeurs et autorités est instituée dans le cadre de l'audit des EIP notamment en cas de soupçon de fraude ou d'irrégularités, de violation de la loi, d'entraves à la continuité d'exploitation, de refus de certifier ou d'émission de réserves (art. 17, 23 et 25). Lors de la désignation du cabinet d'audit, l'autorité de surveillance banque/assurance peut opposer son veto au choix avancé par l'entité (art. 32).

Principe d'un dialogue auditeurs/autorités

Pour les représentants des *régulateurs* du groupe, le principe de dialogue auditeur/autorités est nécessaire et doit être renforcé. A cet égard, il semble difficile et d'un intérêt parfois limité de mettre en œuvre de façon systématique des entretiens sur une base annuelle avec les auditeurs de chaque entité. En revanche,

il est nécessaire qu'un dialogue soit institué en cas de besoin, notamment en cas de problème particulier ou lorsque l'auditeur estime que la situation est susceptible de justifier l'émission de réserves. Les attentes exprimées sont une exigence de dialogue "dans les deux sens", dont les modalités et la fréquence seraient laissées à l'appréciation des parties intéressées. A cet effet, il importe de prévoir une levée du secret professionnel applicable à l'exercice des missions respectives du régulateur et du commissaire aux comptes.

Rapidité d'action

Pour les représentants des *cabinets* et un *régulateur* du groupe, le système français de dialogue instauré avec les autorités de régulations est efficace. Les représentants des *régulateurs* du groupe soulignent l'importance de la rapidité de la communication aux régulateurs des difficultés appréhendées par l'auditeur, puisque le but de la communication est d'améliorer la possibilité de mettre en œuvre des mesures préventives efficaces. Il leur semble nécessaire de mieux préciser ce point dans le projet.

Passeport européen

Un représentant *académique* du groupe estime qu'il conviendrait de mieux définir ce qu'est "une intervention occasionnelle" d'un commissaire aux comptes dans un autre Etat membre.

Des représentants des *auditeurs* mettent en garde sur le risque de ne pas maîtriser la législation locale dans le cadre de l'attribution de passeports européens. Si l'idée de permettre la libre circulation des services est louable, la mise en œuvre d'un passeport européen semble délicate lorsque les législations auxquelles les sociétés auditées sont soumises ne sont pas identiques. Une telle mesure nécessiterait une harmonisation préalable du droit.

Les représentants des *régulateurs* s'interrogent sur la nature du mandat mis en œuvre "à titre temporaire ou occasionnel" par des auditeurs intervenant dans d'autres États membres, notamment lorsque la durée des mandats est fixée par la loi nationale. Ils s'interrogent en outre sur la façon dont ils pourront s'assurer de la compétence et de l'expérience des auditeurs bénéficiant des procédures de passeport européen, dans le cadre de l'avis qu'ils sont amenés à émettre dans le cadre de la désignation des auditeurs d'EIP.

THEMATIQUE 4 : REGLES SPECIALES POUR LES PME

Rappel du projet européen

La directive ne fixe pas le champ des entités soumises au contrôle légal, mais prévoit des dispositions spécifiques aux PME, lorsqu'un Etat membre choisit de mettre en place un contrôle légal pour ces entités : le contrôle légal doit alors être conforme aux exigences de la directive, incluant une application des normes d'audit proportionnée à la taille et à la complexité des entreprises (art. 43 et suivants de la directive).

Les représentants des *auditeurs* du groupe relèvent que le projet examiné ne changerait pas le champ d'application du contrôle légal des comptes, ce champ relevant des directives "comptables". Par ailleurs, selon eux, adapter les diligences à la taille de l'entité auditée est un principe qui est déjà explicitement inclus dans les normes d'audit internationales (ISAs).

Les représentants des *auditeurs* voient néanmoins un avantage à l'existence d'une norme, comme la norme "Petites Entreprises" en France, qui regroupe, au sein d'un même document, les diligences qui répondent à l'objectif d'adaptation des procédures d'audit à la taille des PME. L'intérêt de prévoir l'homologation des normes, afin de renforcer la sécurité juridique de textes prescriptifs en la matière, est également souligné par certains représentants des *auditeurs*.

Les représentants des *PME* posent la question du rapport coût/avantage de ce projet. Ils demandent une évaluation précise de l'impact économique de ce projet. Les représentants des *auditeurs* estiment que le projet ne conduit pas à des surcoûts liés aux mesures proposées pour l'audit des PME dans la mesure où la marge de manœuvre existant pour la mise en œuvre des diligences d'audit en fonction de la complexité de l'entité est déjà prévue au sein des normes ISA.

Le groupe de consultation relève que le concept de "PME", notamment par rapport à celui "d'EIP" n'est pas défini au sein du projet de directive examiné, et que des précisions pourraient être apportées, notamment pour tenir compte de l'existence de "PME" qui sont elles-mêmes des "EIP".

THEMATIQUE 5 : NORMES D'AUDIT

Rappel du projet européen

Les auditeurs doivent effectuer le contrôle légal conformément aux normes ISA clarifiées en 2009, tout en tenant compte des contraintes légales nationales spécifiques liées au contrôle légal. Il revient à la Commission de modifier, par acte délégué, la désignation des normes applicables (art. 26 de la directive). Les normes sont applicables, pour l'EIP, lorsqu'elles sont conformes aux exigences du règlement (art. 20).

Les représentants des *auditeurs* du groupe indiquent que l'harmonisation vers les normes ISA est déjà en cours, et que le projet va dans le sens de cette évolution. Certains représentants des *auditeurs* et des *entreprises* souhaitent que les projets de règlement et de directive soient plus précis quant au référentiel normatif applicable et que les ISA fassent l'objet d'un processus d'adoption par la Commission européenne, comme cela est prévu par la directive actuelle.

Le caractère applicable ou non de la norme relative au contrôle qualité ISQC1 n'apparaît pas clairement dans le projet. Pour les représentants des *grands cabinets*, il serait logique d'intégrer cette norme au sein du référentiel applicable au plan européen. D'autres représentants des *auditeurs* précisent que l'application de cette norme n'est pas opportune pour les cabinets de plus petite taille.

Les représentants des *ministères* soulignent que la délégation à la Commission permettrait de modifier un élément du référentiel normatif sans avis obligatoire des Etats membres. Ils ne sont pas favorables, par ailleurs, à réduire la possibilité d'adaptation des normes au niveau national.

Certains représentants des *régulateurs* estiment également que, si une plus grande harmonisation des règles est souhaitable, elle doit permettre le maintien d'adaptations lorsque le cadre légal national requiert du commissaire aux comptes des diligences spécifiques.

Les représentants des *ministères* et des *régulateurs* ainsi que des *entreprises* soulignent la nécessité d'un mode de gouvernance permettant aux parties prenantes de faire entendre leur voix lors de l'adoption et de la mise en application des normes ISA.

THEMATIQUE 6 : ENCADREMENT DES SERVICES NON AUDIT

Rappel du projet européen

Le contrôleur légal d'une EIP et son réseau ne peuvent fournir à l'entité auditée, aux entreprises contrôlées et à l'entreprise qui contrôle cette entité, que des services de contrôle légal et des "services d'audit financier connexes" limitativement définis (art. 10.2).

La part des "services d'audit financiers connexes" est limitée à 10% des honoraires versés par l'entité contrôlée pour le contrôle de ses comptes (art. 9.2 R).

Parmi les services "autres que d'audit" que l'auditeur ne peut pas fournir à l'entité auditée ou aux entités qui appartiennent au même groupe, figurent :

- une liste de services donnant lieu dans tous les cas à des conflits d'intérêts (art. 10.3.a),*
- une liste de services susceptibles de donner lieu à des conflits d'intérêts (art. 10.3.b).*

Par dérogation, certains de ces derniers services peuvent être fournis par l'auditeur légal soit sous condition d'accord préalable de l'autorité compétente (conception et mise en œuvre de systèmes informatiques financiers pour des EIP ; due diligence), soit sous condition d'accord préalable du comité d'audit (services de ressources humaines ; fourniture de lettres de confort aux investisseurs dans le cadre de l'émission de titres).

Principe d'encadrement

Des représentants des *auditeurs* font la remarque que le projet de règlement est plus exigeant que les textes actuels applicables en France.

Seuil des services d'audit financier connexes

Selon les *auditeurs* et les *entreprises* représentés, la limitation à 10% du volume des honoraires des services connexes n'est pas justifiée, et n'est pas cohérente avec la réalité de la vie des affaires. Il n'y a pas nécessairement de récurrence dans les services connexes et les demandes des entreprises peuvent évoluer de façon très rapide d'années en années en fonction des circonstances qui leur sont propres. Pour ces mêmes parties prenantes, la limitation n'est pas justifiée si les activités connexes autorisées sont précisément délimitées, ou encore si, dans le cas d'un groupe, cette limitation est établie par rapport aux honoraires d'audit de la société mère. Ils relèvent en effet que le seuil de 10% s'appliquerait au niveau de l'entité "EIP", et non à l'ensemble des entités incluses dans le périmètre des comptes consolidés.

Les représentants des *entreprises* confirment que la méthode de calcul du seuil proposée ne paraît pas totalement pertinente pour évaluer le volume des prestations réalisées en dehors de la certification des comptes. La grande variété des services connexes leur paraît incompatible avec la fixation d'un seuil aussi bas d'honoraires. En outre, ils considèrent que ce seuil ne devrait pas s'appliquer aux missions obligatoires prévues par la loi, ni aux missions optionnelles demandées pour une meilleure transparence, comme par exemple aux attestations relatives aux informations trimestrielles.

Pour certains représentants des *régulateurs*, en revanche, le principe de fixer un seuil pour le volume des prestations connexes est une bonne chose car cela permet de limiter les services que l'entreprise auditée choisit de faire effectuer par son auditeur, et qui peuvent être de nature à réduire son indépendance. Toutefois, ils soulignent que la proposition de la Commission pose un problème au regard des prestations obligatoires requises par la loi française et estiment nécessaire d'éviter que l'instauration de seuils trop contraignants conduise à des reclassifications de prestations ou d'honoraires. Ils estiment que le seuil de 10% ne devrait pas s'appliquer aux missions qui sont obligatoires de par la loi (conventions réglementées,

augmentation de capital...) ou sur la demande des autorités, comme par exemple l'élaboration d'attestations ou vérifications à la demande du superviseur. A cet égard, la définition des services d'audit financiers connexes liés à la fourniture d'assurances ou d'attestations sur les informations réglementaires devrait inclure non seulement les informations destinées au superviseur mais également les informations qui seraient rendues publiques par application des textes et dont l'audit serait rendu obligatoire ou effectué à la demande du superviseur. L'ensemble de ces missions devraient être considérées comme faisant partie de la mission de base "d'audit des comptes". Le seuil de 10% devrait en revanche s'appliquer à l'ensemble des autres services financiers connexes, y compris à ceux effectués par le réseau.

Les représentants des *auditeurs* sont également défavorables au fait de simultanément prévoir des interventions légales et les soumettre à un seuil d'honoraires.

Contenu des services non audit

Les représentants des *entreprises* signalent la difficulté que représente ce projet au regard de certaines missions qui sont parfois demandées en France aux auditeurs en matière de déclarations de gouvernance et de responsabilité sociale et environnementale de entreprises. Le projet fait référence à une assurance donnée en la matière, ce qui représenterait un niveau de diligence accru par rapport aux pratiques actuelles, plus proches d'une attestation.

Le projet qui prévoit de saisir dans certains cas le régulateur avant des interventions de "due diligence" leur semble incompatible avec les calendriers dans le cas d'émissions de titres et de fusions/acquisitions, et peut entraîner un risque de perte de confidentialité des missions envisagées. Dans ce cas, plutôt que d'être soumis à l'autorisation préalable du comité d'audit (comme proposé en matière de lettres de confort) ou de l'autorité compétente (pour les services de vérification préalables "due diligence" en vue de fusions et acquisitions ou fournitures d'assurance sur l'entité auditée dans le cadre d'une transaction financière), certains représentants des *entreprises* préconisent que ces services soient examinés par le comité d'audit, en accord avec le conseil, selon les modalités suivantes : approbation de la nature des interventions accessoires de l'auditeur légal, système de délégation à la direction générale, puis information du comité d'audit sur la réalisation des prestations visées.

Les représentants des *auditeurs* du groupe souscrivent au fait qu'un accord préalable demandé aux autorités ou au comité d'audit pourrait poser un problème quant à la confidentialité des projets (lettre confort et due diligence).

Certains représentants des *régulateurs* notent que la liste des services autres que d'audit est éloignée de celle qui figure dans le code de déontologie des commissaires aux comptes français et comprend certaines prestations actuellement non autorisées par les normes "DDL" relatives aux diligences directement liées à la mission. Elles soulignent que la liste envisagée ne fait pas référence aux notions essentielles de l'auto-révision et de l'immixtion dans la gestion. Elles estiment que les missions qui sont actuellement interdites par le code de déontologie ne devraient pas pouvoir être autorisées et que les contrôleurs légaux ne devraient pas pouvoir disposer d'une plus grande latitude pour apprécier les risques d'altération de leur indépendance du seul fait que les services sont rendus par leur réseau à une filiale établie en dehors de l'Union Européenne. Enfin, les raisons expliquant une distinction entre banques et sociétés cotées pour l'interdiction de certains services non audit ne paraissent pas justifiées, ces services devant, selon l'autorité de régulation, être interdits dans tous les cas.

Pour certains représentants d'*entreprises*, le partage des rôles entraîne un risque d'opinions divergentes entre les comités ou les régulateurs sollicités.

Pour l'un des *régulateurs* et les directeurs financiers de certaines *entreprises* du groupe de consultation, il serait possible de prévoir que le dépassement du seuil déclenche une alerte à destination du comité d'audit. Toutefois, subsisterait le délai de réaction de ce dernier, lorsqu'il ne se réunit pas fréquemment.

Pour certains représentants des *auditeurs*, l'articulation entre les exigences internes posées à l'Union Européenne et aux pays tiers n'est pas traitée au sein du projet et il y aurait lieu d'élaborer un référentiel international dans ce domaine comme c'est le cas en matière de normes comptables et d'audit.

Des représentants d'*entreprises* regrettent que des services tels que définis par la norme "ISAE 3402" ne soient pas prévus par le projet. Un représentant des *régulateurs* précise toutefois que ces missions devraient être soumises au seuil.

Certains représentants de *cabinets* regrettent l'hétérogénéité du projet et le manque de prise en considération des mesures opérationnelles prises en France. Ils mettent en outre en doute la faisabilité du projet pour les cabinets "de proximité" de plus petite taille.

Des représentants des *auditeurs* craignent que le projet de délégation à la Commission Européenne ouvre une possibilité de modifier les listes de prestations, sans formalisation de l'accord préalable des parties prenantes. Certains représentants des *entreprises* partagent la crainte exprimée d'un recours toujours plus étendu aux actes délégués mais soulignent néanmoins l'intérêt de cette procédure en termes de réactivité, pour les éléments purement techniques. En effet, la modification de la liste des prestations autorisées, par le biais de la procédure de codécision serait très lourde. Elles souhaitent toutefois que les actes délégués soient identifiés et que l'on s'assure qu'ils ne concernent qu'un nombre restreint d'éléments purement techniques, sans portée politique.

THEMATIQUE 7 : LIMITATION DE LA PART DES HONORAIRES REÇUS D'UNE ENTITE

Rappel du projet européen

La part des honoraires susceptibles d'être perçus d'une EIP, au regard des honoraires totaux du cabinet est limitée à un seuil de 20%, ou de 15% pendant deux années consécutives. Si le seuil est dépassé, le comité d'audit doit en être informé. Le comité doit statuer sur la nécessité de faire effectuer, avant publication du rapport d'audit, un contrôle qualité de la mission par un autre contrôleur des comptes. Si le seuil de 15% est dépassé pendant deux années consécutives, le contrôleur légal en informe l'autorité compétente, qui décide alors si le cabinet peut continuer le contrôle pendant une période supplémentaire.

Principe de limitation

Les représentants des *régulateurs* estiment que le seuil de 15% est élevé et qu'il devrait s'appliquer au total des honoraires versés non seulement à l'entité mais aussi aux entités contrôlées par cette entité (la notion de groupe est à prendre en compte).

L'un d'entre eux considère que l'institution d'un tel seuil améliorerait la situation actuelle, où le code de déontologie français prévoit un critère de significativité, sans seuil chiffré, et donc difficilement vérifiable. Il souligne néanmoins que la difficulté dans ce domaine, comme dans d'autres aspects du projet, réside dans le fait de trouver un équilibre entre la volonté de favoriser la concurrence, ce qui conduirait à fixer un seuil élevé pour ouvrir le marché à des cabinets de plus petite taille, et la nécessité de réduire les risques d'altération de la qualité des audits potentiellement liée à la dépendance financière des cabinets, ce qui amène plutôt à considérer qu'un seuil de 15% est élevé. Il considère pour sa part que la qualité et l'indépendance de l'audit doivent être privilégiées.

Mise en œuvre de la limitation

Des représentants des *entreprises* s'interrogent sur la pertinence de la procédure préconisée lorsque le cabinet d'audit présente une dépendance financière par rapport à l'entité. Ils estiment que confier au comité d'audit le soin de définir s'il y a lieu de mettre en place un contrôle qualité du mandat par un réviseur indépendant, est un mécanisme inapproprié, notamment dans des délais contraints de publication de l'information financière pour les sociétés cotées. Selon eux, il revient au comité d'audit de définir les mesures de sauvegarde adéquates.

Certains représentants des *auditeurs* considèrent qu'il relève du jugement du cabinet de déterminer les mesures de sauvegarde qu'il y a lieu de prendre, et que la décision ne doit pas être du ressort du comité d'audit. Certains estiment que mettre sous supervision du comité d'audit le cabinet d'audit qui dépasserait le seuil de 15% ne renforcerait pas l'indépendance du cabinet.

Pour d'autres représentants des *auditeurs*, le dépassement du seuil n'a pas d'incidence sur la qualité et l'indépendance. Ils préféreraient que le dépassement de seuil déclenche une alerte, plutôt qu'une interdiction absolue. Ils proposent que les autorités mettent en œuvre des inspections plus régulières ou ciblées lorsqu'il y a dépassement du seuil de dépendance financière.

Une partie des *auditeurs* représentés dans le groupe de consultation s'interroge sur l'efficacité de la mesure, en termes de fluidité des marchés. Ils estiment que cette mesure restreindrait l'accès du marché aux cabinets de taille modeste. Resterait également à traiter le cas des audits joints avec des cabinets dont le seuil est atteint.

Des représentants des *régulateurs* relèvent que la mesure consistant, en cas de dépassement du seuil, à faire intervenir un autre contrôleur légal pour vérifier la qualité du travail du commissaire aux comptes apparaît difficile à mettre en œuvre en pratique, de même que l'action des autorités de surveillance dans le cadre d'un mandat dont la durée est fixée par la loi. Ils estiment que ces procédures ne règlent pas la question du dépassement sur plus long terme.

THEMATIQUE 8 : COMITE D'AUDIT – COMPOSITION ET ROLE

Rappel du projet européen

Le règlement (art. 31) reprend les dispositions de la directive actuelle en matière de comité d'audit, et les amende. La composition du comité d'audit des entités EIP est précisée : il doit comprendre un membre compétent en audit et un membre compétent en comptabilité. Les membres doivent être majoritairement indépendants.

Les missions du comité d'audit sont étendues (art. 31) avec notamment une vérification de l'exhaustivité et de l'intégrité des projets de rapport d'audit, et une intervention dans la procédure de sélection des auditeurs. Le comité d'audit doit par ailleurs assurer une "supervision" du contrôle légal des comptes (art. 24).

Les représentants des *entreprises* s'interrogent sur trois points. Dans quelle mesure la question du comité d'audit doit-elle être traitée dans un projet de texte sur l'audit légal ? Comment ce projet s'articule-t-il avec les autres projets européens en cours sur la gouvernance et le droit des sociétés ? Et avec les régimes nationaux actuels, y compris le droit français ? Il convient d'exclure, selon eux, l'élargissement de la composition du comité d'audit à des membres nommés par l'assemblée générale, de même que des règles de spécialisation des membres du comité, qui remettraient en cause les principes fondamentaux de

fonctionnement des conseils : comités spécialisés émanant du conseil et agissant de manière collégiale sous sa seule responsabilité. Les règles de composition du comité d'audit, et plus largement de l'ensemble des comités spécialisés du conseil, a nécessairement un impact important sur la composition des conseils d'administration ou de surveillance, croissant lorsque la taille des conseils décroît, notamment pour les petites entreprises cotées.

Les représentants des *entreprises* relèvent en outre une confusion des responsabilités entre le comité d'audit, l'auditeur et la direction générale. Le rôle du comité ne peut pas consister à superviser les travaux et projets de rapports des auditeurs, ce qui affecterait l'indépendance de l'auditeur. En outre, selon eux, le rôle du comité d'audit est d'assurer un suivi du "process" d'information financière, et non de soumettre des recommandations et propositions sur l'intégrité de ce "process", ce rôle de gestion et de supervision incombant clairement à la direction générale ou au directoire. Un représentant des *régulateurs* considère toutefois que le comité d'audit pourrait utilement faire des recommandations à la direction générale sans s'immiscer dans les fonctions de cette dernière. A ce propos, ils soulignent que la version anglaise de la proposition de règlement utilise le terme « monitor » ce qui leur semble plus en accord avec la conception du rôle actuel du comité d'audit alors même que la version française de la proposition utilise le terme « supervision », ce qui ne leur semble pas approprié.

Constitution des comités d'audit

Certains représentants des *régulateurs* précisent que les deux compétences en audit et en finance peuvent être cumulées par une même personne membre du comité d'audit. Ces *régulateurs* ne sont pas partisans d'une "vérification" de la mission d'audit par le comité d'audit mais soulignent que la traduction française du règlement diffère de la version anglaise, qui évoque un "monitoring" (suivi) de l'action de l'auditeur, ce qui semblerait plus en accord avec les possibilités ouvertes par le droit français, en permettant au comité d'audit de suivre les travaux de contrôleur sans les mettre sous sa responsabilité. Ils estiment en outre que certaines dispositions mériteraient d'être éclaircies, comme le renouvellement du commissaire aux comptes par exemple.

Des représentants des *entreprises* souhaitent que les fonctions financières qui préparent les comptes puissent être plus systématiquement impliquées dans les travaux du comité d'audit notamment dans le cadre des appels d'offres réalisés en vue de la désignation des commissaires aux comptes. Ils considèrent que la nomination du président du comité d'audit doit relever du conseil d'administration, ce qui en assure d'ailleurs la légitimité.

Rôle des comités d'audit

Un représentant *académique* met en avant le fait que le recours possible du comité d'audit devant une juridiction en vue de la révocation du contrôleur légal (art. 34 du règlement) présuppose que celui-ci soit doté d'une personnalité juridique, ce qui n'est pas le cas actuellement en France.

Les représentants des *auditeurs* ajoutent que le principe de révocation du commissaire aux comptes prévu par le règlement est problématique car un recours en vue de la révocation pourrait être engagé à l'initiative d'un seul actionnaire, sans seuil minimal de détention de titres.

Le représentant d'un *régulateur* se montre favorable au développement du rôle des comités d'audit et souligne qu'en raison des nombreuses possibilités, prévues dans le projet européen, de dérogation à la mise en place des comités d'audit, un grand nombre d'EIP pourraient de facto continuer à en être dispensées. Il trouverait logique que la dérogation relative à la taille de l'entité concernée soit étendue à toutes les catégories d'EIP (art. 3.d), mais souhaiterait qu'à l'inverse, la dérogation visée à l'article 4 ne puisse pas être mise en œuvre par les plus grands groupes. Un autre représentant des *régulateurs* souhaite des éclaircissements sur le périmètre des entreprises "contrôlées" (groupe ou entité).

THEMATIQUE 9 : PROCEDURES DE DESIGNATION DES CONTROLEURS LEGAUX

Rappel du projet européen

Une procédure de sélection des cabinets d'audit mise en œuvre par le comité d'audit est définie (art. 32). L'EIP doit organiser un appel d'offres, en ayant préalablement défini les caractéristiques d'évaluation des offres faites, sauf lorsqu'il s'agit d'un premier renouvellement de mandat. Au moins un cabinet ayant une part de marché inférieure à 15% des grandes entités EIP doit être invité à soumettre une réponse à l'appel d'offres. Toute décision du conseil d'administration quant au choix du contrôleur légal divergeant des recommandations du comité d'audit doit être justifiée.

Les PME ne sont pas soumises à cette obligation (art. 32.4).

Toute clause contractuelle qui restreint le choix de l'auditeur est nulle (art. 32.7).

Les représentants des *entreprises* ne sont pas favorables à un recours systématique à l'appel d'offres. De plus, impliquer systématiquement un petit cabinet mènerait à créer des appels d'offres de pure forme visant à simplement respecter la loi. Dans les grandes entreprises, il est nécessaire pour préserver la qualité de l'audit d'avoir non seulement une adéquation des caractéristiques du cabinet à celles de l'entreprise auditée, mais également une relation durable et suffisamment longue avec le cabinet d'audit lorsque de grands projets sont en cours. Néanmoins, certains représentants des *entreprises* considèrent envisageable de recommander un appel d'offres tous les deux mandats, avec un système de "comply or explain".

Les représentants des *auditeurs* préféreraient que le choix du recours à l'appel d'offres soit laissé à l'initiative de l'entreprise. Ils précisent que la procédure d'appel d'offres obligatoire accroîtrait la pression du marché sur les prix, mettant en danger la qualité intrinsèque de l'audit en limitant les moyens d'action de l'auditeur. Ce serait également un facteur de concentration du marché car peu de petits et moyens cabinets disposent de l'expertise nécessaire pour répondre efficacement aux appels d'offres.

Pour d'autres représentants des *auditeurs*, si la mesure d'appel d'offres obligatoire devait être toutefois adoptée, l'obligation de consulter un petit cabinet serait un élément positif. Ils souhaitent par ailleurs mieux identifier ce qui serait obligatoire en matière d'appel d'offres, pour les petites entités.

Le représentant d'un des *régulateurs* est plutôt favorable au principe d'une procédure d'appel d'offres, car cela renforce la transparence sur la méthode de choix du cabinet d'audit et, plus généralement, sur le processus de désignation ; toutefois, il considère que cette question doit être examinée au regard des dispositifs qui seront adoptés en matière de rotation des cabinets, et qui détermineront la périodicité du processus. S'agissant des procédures permettant au superviseur de s'opposer à la désignation d'un auditeur (droit de veto), il relève qu'il s'agit d'un retour en arrière pour la France, qui a remplacé la procédure de veto par celle de l'avis préalable en 1999, cette nouvelle procédure visant à davantage responsabiliser les organes de décision de l'entité contrôlée. Il souligne en outre qu'il paraît nécessaire d'une part, que la procédure concerne non seulement le cabinet et s'applique, d'autre part, aux changements d'associés signataires. Cette procédure devrait être applicable aux auditeurs de toutes les EIP, et non uniquement aux établissements de crédit et organismes d'assurances.

THEMATIQUE 10 : INDEPENDANCE, DEONTOLOGIE ET SCEPTICISME PROFESSIONNEL

Rappel du projet européen

Le règlement comprend différentes mesures relatives à l'indépendance des contrôleurs légaux.

Le règlement prévoit par ailleurs que le contrôleur légal fasse preuve de scepticisme professionnel tout au long de l'audit (art. 15).

Les représentants des *auditeurs*, de certaines *entreprises* et d'un *régulateur* estiment qu'il ne doit pas y avoir de différenciation de traitement de l'indépendance en fonction de la taille de l'entreprise auditée. Tout au plus peut-il y avoir une adaptation du régime prévu pour les EIP aux non EIP. Cela ne doit pas constituer, selon eux, une dualité.

De même, les représentants des *auditeurs* et des *régulateurs* ne souhaitent pas qu'il y ait une différence de traitement entre EIP et non EIP s'agissant de la mise en œuvre du principe de "scepticisme professionnel", cette règle de comportement professionnel devant être applicable à l'ensemble des audits.

Un représentant de *régulateur* souligne que l'articulation des textes sur ces aspects est complexe, que ce soit entre règlement et directive ou sur la portée des règles déontologiques nationales dans le cadre du nouveau dispositif. Les aspects ayant trait aux liens financiers, particulièrement importants dans le cas des établissements de crédit (détention de comptes ou de prêts) et des entreprises d'assurances (souscription de contrats d'assurances), ne sont pas traités au sein du règlement alors qu'ils le sont dans le code de déontologie.

Des représentants *d'auditeurs* et *d'entreprises* s'interrogent sur le sens à attribuer à la notion de conflit d'intérêt "potentiel" mentionnée dans le projet. En l'absence de définition claire du terme "potentiel", ils estiment que la contrainte posée par l'article 5 pourrait devenir excessive.

THEMATIQUE 11 : CABINETS D'AUDIT PUR

Rappel du projet européen

Le projet définit un seuil au-delà duquel certains cabinets membres de réseaux seraient astreints à limiter leur activité exclusivement au contrôle légal des comptes.

Les cabinets et réseaux concernés par la mesure se définissent par rapport à leurs honoraires auprès de « grandes EIP » (art. 14) par référence à un ensemble composé des dix plus grands émetteurs d'actions de chaque Etat membre, des entités cotées dont la capitalisation boursière est supérieure à 1 milliard d'euros, des EIP non cotées dont le total du bilan est supérieur à 1 milliard d'euros et des fonds d'investissement EIP ayant un total d'actifs gérés supérieur à 1 milliard d'euros.

Les cabinets réalisant plus d'un tiers de leur chiffre d'affaires d'audit auprès de ces « grandes EIP », et dont le réseau réalise plus de 1,5 milliards d'euros de revenus annuels d'audit combinés dans l'Union européenne devraient s'astreindre à devenir des "cabinets d'audit pur".

Selon des représentants *d'auditeurs*, les entités visées par la définition des "grandes entités EIP", qui servent de fondement à la définition des cabinets qui seraient concernés par "l'audit pur" sont en France les entités qui constituent l'indice SBF120 et quelques autres entreprises. Bien qu'il n'y ait pas, à leur

connaissance, d'étude précise, ils estiment entre 100 et 300 le nombre d'entités françaises correspondant à la définition des "grandes EIP".

Certains représentants d'*auditeurs* considèrent que la mesure visant à introduire des cabinets d'audit pur est inopportune. Ils estiment en effet :

- qu'il s'agirait d'une atteinte au droit européen d'établissement ;
- que la pratique actuelle du métier nécessite d'assembler de nombreuses compétences qu'une seule et même personne ne peut cumuler. S'il est possible de confier certains points à des experts externes au cabinet, une telle pratique serait incompatible avec l'exigence d'indépendance recherchée par le projet de réforme, puisque rien n'est précisé en matière de règles d'indépendance pour les interventions d'experts externes dans le cadre des mandats ;
- que concernant les mandats nécessitant une forte expertise, il existe un plus fort risque de non maîtrise de la qualité de l'audit si cette compétence est externalisée ;
- que l'expertise des auditeurs légaux s'entretient dans le cadre des missions de conseil, et qu'en privant les cabinets de la possibilité de réaliser d'autres missions que l'audit, on appauvrit la compétence des auditeurs. Une telle mesure pourrait avoir un impact sur le coût des audits, et serait contraire à l'objectif d'ouverture du marché à des structures de taille moyenne.

Certains représentants des *entreprises* confirment que la qualité de l'audit légal est liée à une bonne compréhension de la complexité des entreprises, qui est favorisée par l'apport de compétences acquises dans le cadre d'activités de conseil, et ce notamment dans certains secteurs tels que la banque et l'assurance. Il existe selon eux un risque de "bureaucratisation" de la pratique si on s'en tient à de l'audit pur.

Les représentants des *entreprises* s'inquiètent du risque de dégradation de la qualité de l'audit légal et de l'impossibilité, à terme, de trouver les expertises ou le niveau de couverture géographique nécessaire pour auditer les entreprises internationales. La mesure semble contraire à l'objectif recherché. Il est nécessaire d'assurer l'adéquation des ressources des cabinets aux caractéristiques des entreprises. Selon eux, les petits et moyens cabinets n'ont pas les caractéristiques requises pour remplacer les grands cabinets, bien qu'ils puissent être utiles à d'autres missions. Ils s'inquiètent du coût supplémentaire que provoquerait la recherche d'experts en-dehors du cabinet du contrôleur légal.

Les représentants des *régulateurs* estiment que cette mesure vise essentiellement un renforcement de la concurrence. Tout en rappelant la nécessité de limiter les activités de conseil par l'auditeur légal au profit de l'établissement contrôlé, et des entités rattachées, ils estiment que la mesure envisagée de spécialisation de l'activité professionnelle des plus grands cabinets sur le contrôle légal des comptes peut conduire à une détérioration de la qualité des audits des plus grands établissements. Ils rappellent que, dans le contexte de la crise financière, les cabinets devaient renforcer leur expertise technique sur certains domaines tels que l'audit des justes valeurs établies à l'aide de modèles de valorisation. Il leur paraît en conséquence important de renforcer l'étude d'impact à ce sujet afin que la proposition finale n'ait pas pour conséquence de réduire la qualité des audits.

Certains représentants des *auditeurs* regrettent fermement qu'une partie spécifique de la profession puisse être montrée du doigt à l'occasion de l'introduction d'une telle mesure. Dans les faits, seuls les grands cabinets sont concernés par cette mesure en raison de la concentration du marché sur les mandats des "grandes EIP".

Les représentants des *auditeurs* et certains représentants d'*entreprises* mettent en avant que la mesure amenant à créer deux types de cabinets est incompatible avec la pratique française du co-commissariat aux comptes. Les cabinets ne pouvant revendiquer une activité d'audit pur seraient, selon eux, éliminés du marché.

Les représentants des *auditeurs* expriment une crainte d'assèchement des recrutements de qualité en raison du peu de possibilité d'évolutions professionnelles et de diversité des missions dans le cadre des activités d'audit pur.

THEMATIQUE 12 : OUVERTURE DU CAPITAL DES CABINETS

Rappel du projet européen

Le projet assouplit les règles relatives à la structure du capital des cabinets d'audit par (1) la suppression des quotas de détention minimale de 50% des droits de vote dans les cabinets d'audit par des personnes agréées, (2) par l'interdiction faite aux Etats de prévoir d'autres conditions de détention de droits de vote ou de capital (art. 3.4. 2e directive) et (3) par assouplissement des règles relatives à la présence de contrôleurs légaux au sein des organes de direction des cabinets, qui passerait d'un minimum de 75% à 50% (art. 3.4.c. directive).

Certains représentants d'*auditeurs* et d'*entreprises* ne sont pas contre le principe d'ouverture du capital des cabinets à des personnes n'ayant pas le statut de commissaire aux comptes, tout en soulignant que cette mesure ne doit être pas être considérée comme suffisante pour assurer la croissance des cabinets. En effet, les grands cabinets se sont construits sur le long terme, grâce à l'expérience acquise, et non grâce à l'afflux de capitaux. Ils notent aussi que la question du risque de perte d'indépendance liée à l'ouverture du capital des cabinets n'est pas abordée dans le projet, et que cette ouverture peut avoir une incidence négative non seulement sur l'indépendance, mais également sur l'apparence d'indépendance des cabinets.

Selon les représentants des *auditeurs*, la rentabilité actuelle d'un cabinet est faible et peu attirante pour un investisseur extérieur.

Les représentants des *auditeurs* rappellent que le développement des cabinets est d'abord lié à leur capacité à trouver des clients, et non à leur capacité financière. Ils sont actuellement accompagnés par les banques pour leurs besoins de financement. La solidarité juridique des professionnels et des détenteurs des capitaux est souhaitable. En raison de la rentabilité attendue par les actionnaires entrants, la mesure provoquera une forte pression sur la qualité.

Pour certains représentants d'*auditeurs*, la mesure est contraire à l'objectif de déconcentration. Si les fonds d'investissement entraient dans le marché de l'audit, seul un grand cabinet serait capable de leur racheter par la suite des parts d'un cabinet qui aura grandi grâce à des capitaux privés.

Les représentants des *entreprises* considèrent également que le ratio proposé de 50% de dirigeants commissaires aux comptes ne peut suffire à régler les risques pesant sur l'indépendance, sur la confidentialité d'informations et sur la qualité de l'audit, en raison notamment de la pression sur la rentabilité que pourraient exercer des investisseurs externes à la profession. Ils considèrent qu'une telle mesure devrait impérativement être complétée de mesures de sauvegarde permettant de répondre à ces objectifs.

Les représentants des *régulateurs* relèvent également que, si la mesure envisagée devrait permettre de faciliter l'accès des cabinets aux financements et de favoriser la création de nouveaux cabinets, l'ouverture

du capital des sociétés d'audit à des tiers en recherche de rentabilité de leurs capitaux est susceptible d'entraîner un risque important d'altération de la qualité des audits et de l'indépendance des auditeurs, si certains participants au capital se trouvaient liés à des entités auditées. Les nouvelles règles d'incompatibilités prévues à cet égard devraient à tout le moins être significativement renforcées.

Un représentant de *ministère* rappelle que la profession de commissaire aux comptes est réglementée et que l'indépendance reste une priorité. La mesure proposée peut s'avérer contradictoire avec cet objectif. Un risque de contagion à d'autres professions réglementées est également à prendre en compte.

Un représentant *académique* cite l'exemple des établissements de formation. L'ouverture de certaines formations à des capitaux privés a pu engendrer une dégradation de la qualité des diplômes et de leur reconnaissance.

Selon les représentants des *cabinets de petite et moyenne taille*, ce sont les cabinets de proximité, c'est à dire travaillant avec les PME, qui subiront le plus les conséquences de cette mesure.

THEMATIQUE 13 : TRANSPARENCE DES CABINETS

Rappel du projet européen

Le projet prévoit que les cabinets EIP publient leurs rapports financiers annuels, et un rapport de transparence, qui est d'ores et déjà requis par la directive actuelle. Certains cabinets, réalisant plus d'un tiers de leurs revenus audit auprès des grandes EIP, seraient tenus de publier en outre un rapport de gouvernance. Le contenu de ces trois documents est fixé par les articles 26, 27 et 28 du projet de règlement.

Certains représentants d'*auditeurs* indiquent que seul le rapport de gouvernance serait d'un apport nouveau le rapport de transparence et les états financiers étant déjà publiés par les cabinets EIP), et qu'il n'est pas évident que ce document permette une meilleure information des utilisateurs. En outre le rapport de gouvernance destiné aux actionnaires du cabinet n'aurait que peu d'intérêt pour les associés commissaires aux comptes. Les rapports actuels produits par les cabinets, dont celui sur la transparence, fournissent d'ores et déjà, selon eux, l'essentiel de l'information utile.

Les représentants des *entreprises* ne sont pas contre le fait de disposer d'informations supplémentaires relatives aux cabinets, sans qu'elles aient toutefois précisément défini leurs besoins en la matière. Ils considèrent néanmoins que l'organisation et le fonctionnement des cabinets sont des éléments importants au titre de la transparence.

Les représentants des *régulateurs* sont favorables, dans un souci de transparence, à la publication d'informations supplémentaires, y compris financières, par les cabinets d'audit, en particulier pour les grands réseaux, mais également pour les plus petits cabinets, qui entreront dans le périmètre soumis à la publication d'un rapport de transparence en raison de l'extension, par sa définition, de la population des EIP. Ils soulignent que, même si ces informations ne sont pas nécessairement lues par toutes les parties prenantes, elles présentent un intérêt en vue de la sélection des cabinets par les entreprises ainsi que pour les régulateurs, notamment dans le cadre de la procédure d'avis.

S'agissant de la déclaration de gouvernement d'entreprise, les représentants des *régulateurs* s'interrogent sur l'intérêt de détailler dans un document rendu public les éléments de contrôle interne du processus d'information financière du cabinet. Cette déclaration devrait contenir des informations répondant à un réel besoin des utilisateurs.

THEMATIQUE 14 : ROTATION DES CABINETS

Rappel du projet européen

Le projet organise une rotation des cabinets sur les mandats EIP, selon les modalités suivantes :

La mission d'audit (art. 33-1) :

- ne peut être inférieure à deux ans la première fois,*
- ne peut être reconduite qu'une seule fois,*
- ne peut excéder 6 ans pour un même cabinet au sein d'un EIP, avec toutefois la possibilité de prolonger à 6 ans, s'il existe un co-commissaire aux comptes.*

Des dérogations à ces durées sont prévues (art. 33-2) deux ans supplémentaires sont possibles après accord de l'autorité compétente, ou 3 ans supplémentaires après accord de l'autorité s'il existe un co-commissaire aux comptes.

Le dispositif s'ajoute aux exigences de rotation des signataires, tous les 7 ans.

Il est prévu en outre une rotation des personnes les plus élevées dans la hiérarchie des cabinets.

Les représentants des *auditeurs* ne sont pas favorables à la rotation imposée des cabinets. Certains admettent toutefois que certains mandats sont trop longs.

Ils sont en revanche d'accord avec le principe de rotation des associés déjà existant : l'objectif de diminution de la familiarité leur paraît légitime, et ils estiment que le risque de la familiarité concerne les individus et non les cabinets.

Les arguments suivants sont présentés par les représentants des *auditeurs*. Selon eux, les Etats qui ont imposé la rotation des cabinets ne présentent pas un marché de l'audit moins concentré que les autres Etats et d'ailleurs certains pays l'ont abandonnée. Il existe, selon eux, une phase de rodage entre le cabinet et l'entité afin de prendre la mesure de la complexité de cette dernière. Les incidents dégradant la qualité de l'audit se produisent essentiellement durant cette phase initiale de rodage. La rotation rendrait plus fréquentes ces périodes risquées pour la qualité de l'audit. La rotation engendre un coût de prise de connaissance supplémentaire pour les cabinets ainsi qu'un coût supplémentaire pour les clients, puisqu'il faut expliquer aux nouveaux auditeurs l'organisation de l'entreprise. L'obligation de changer de cabinet à un rythme imposé alors que l'entreprise peut être en période de crise ou d'acquisition d'une filiale par exemple, n'est pas souhaitable selon eux : elle désresponsabilise le comité d'audit et le conseil d'administration.

Certains représentants des *auditeurs* estiment que le dispositif de rotation concernerait 2.800 entreprises en France, et que, associé à la procédure d'appel d'offres obligatoires, il devrait conduire à un renforcement de la concentration du marché de l'audit. Il modifierait la profession en profondeur, en marginalisant l'audit non EIP, avec une dégradation de l'image des cabinets non EIP. Ils sont défavorables à une partition de la profession.

Ils mettent en avant la difficulté à organiser la rotation en raison des règles d'indépendance prévues en matière d'auto révision. En effet, les contraintes empilées vont très fortement limiter les possibilités de sélection des cabinets et aboutir à un résultat inverse de celui souhaité, à savoir la fluidité du marché de

l'audit. De plus les règles en matière d'auto révision risquent de fait de conduire à la création de firmes d'audit pur avec tous les inconvénients qui y sont liés.

Certains représentants *d'entreprises* sont également défavorables à la rotation obligatoire des cabinets. Ils soulignent que le petit nombre actuel de cabinets ayant les compétences et l'envergure internationale suffisantes pour répondre aux besoins de certification et de missions annexes serait incompatible avec l'obligation de rotation. Ils insistent sur la complexité, pour un groupe international, de changer d'auditeur pour l'ensemble des entités juridiques à travers le monde.

Ils trouvent inconcevable de proposer un dispositif juridique avec comme justification un possible effet psychologique sur les investisseurs, si l'on n'a pas démontré le bénéfice réel attendu. Ils sont opposés au dispositif de rotation pour les raisons exposées par les auditeurs, surtout s'il est combiné à la viduité, à la rotation des signataires, et à des durées courtes de mandat : il n'y aurait plus de cabinets en mesure de réaliser les "due diligence".

Pour certains représentants des *entreprises*, le choix du maintien ou non de l'auditeur devrait relever du choix de l'entreprise, qui devrait le motiver devant les actionnaires. Ils estiment que le conseil d'administration et le comité d'audit devraient soit appliquer une règle de rotation, soit justifier devant les actionnaires la décision de ne pas changer d'auditeur ("comply or explain").

Certains représentants des *entreprises*, tout en étant opposés au principe de la rotation obligatoire, estiment que les délais envisagés ne sont pas pertinents. Des périodes de 12 à 14 ans de stabilité leur paraissent en tout état de cause nécessaires.

D'autres représentants des *entreprises* admettent la proposition d'une rotation obligatoire à partir de 12 ans, mais sans rotation obligatoire du signataire dans la période. Ils rappellent également que le coût lié à la prise de connaissance de l'entité par de nouvelles équipes existe de la même façon dans le cadre d'un mandat qui se poursuit dans le temps, en raison de la rotation naturelle fréquente des auditeurs composant l'équipe d'audit.

Un représentant *académique* fait remarquer que certains travaux montrent que si la rotation n'a pas d'effet sur la qualité réelle de l'audit, elle a un effet psychologique sur les utilisateurs des états financiers. Publier la date de nomination des auditeurs, proposer un cycle de mandature pouvant aller jusqu'à 14 ans (6+4+4) et mettre en avant l'audit conjoint comme réponse possible aux préoccupations de la Commission seraient des mesures qui pourraient améliorer la proposition.

Un autre représentant *académique* suggère également que dans le cadre de l'audit conjoint, la rotation des auditeurs soit décalée afin d'éviter une rotation des deux cabinets simultanément. Une solution serait d'articuler la rotation des cabinets avec l'audit conjoint. En ne changeant qu'un cabinet sur les deux, la rotation est moins brutale pour l'entreprise auditée. Les représentants des *auditeurs* partagent cet avis.

Pour l'un des *régulateurs* représentés, le cadre général proposé, s'agissant de la durée du mandat, est trop complexe et ne permet pas l'unification des pratiques recherchée au niveau européen ; il s'agit d'un domaine dans lequel il serait opportun que les propositions soient clarifiées et harmonisées. D'une façon générale, la possibilité pour les entreprises d'opter pour un mandat court paraît susceptible de réduire l'indépendance de jugement des auditeurs. Ce *régulateur* est favorable à la rotation des associés, mais estime que le risque de familiarité n'est pas totalement éliminé dans ce cas, le nouvel associé risquant d'accorder une plus grande confiance aux travaux de son prédécesseur si celui-ci appartient au même cabinet. Il estime en conséquence qu'un changement de cabinet, en renforçant le scepticisme, va dans le sens d'un renforcement de la qualité des audits. Il reconnaît toutefois que l'addition d'une exigence de rotation trop rapide et d'un recours à une procédure d'appel d'offres, combinée à des règles rigoureuses en matière de conflits d'intérêt, est susceptible d'avoir des effets négatifs sur la connaissance de l'entité par

l'auditeur, dont l'approfondissement constitue un élément nécessaire pour l'identification des risques et la qualité de l'audit. Il recommande donc une rotation des cabinets tous les 12 ans (mandat de 6 ans renouvelable une fois) et des associés signataires tous les 6 ans.

Un *régulateur* relève que le but d'harmonisation poursuivi par la Commission n'est pas atteint dans cette partie du projet. S'agissant de la durée des mandats, l'idée d'une rotation tous les deux ans n'est pas réaliste et l'intérêt du décalage envisagé entre la durée du mandat du cabinet (6 ans ou 9 ans) et celui de l'associé (7 ans) n'est pas clair, un calage des dates de rotation paraissant nécessaire. La solution préconisée consiste à prévoir un mandat de 6 ans renouvelable une seule fois pour le cabinet, avec une rotation obligatoire de l'associé lors du renouvellement est rappelé.

Un représentant de *ministère* rappelle que la proposition prévoit que l'entité choisisse le rythme de renouvellement, en imposant une durée minimale de mandat de 2 ans seulement. Le représentant d'un autre *ministère* indique ne pas être défavorable à la mise en place d'un système de rotation obligatoire, mais à la condition d'allonger la durée qui est trop courte dans le projet européen et de conserver une durée supérieure d'exercice en cas de co-commissariat aux comptes.

Certains représentants de *cabinets* souhaitent que le dispositif intègre la possibilité pour un Etat membre d'allonger la durée du mandat au-delà des deux ans retenus dans le projet.

THEMATIQUE 15 : AUDIT CONJOINT

Rappel du projet européen

Le projet n'impose pas le co-commissariat aux comptes au plan européen, mais prévoit (art. 32-9) que les Etats membres peuvent imposer aux EIP la désignation d'un nombre minimum de contrôleurs légaux dans certaines circonstances, et définir les conditions qui s'appliquent aux relations entre les contrôleurs désignés.

Les délais de rotation des cabinets d'audit au sein des EIP passent de 6 à 9 ans en cas d'audit conjoint.

Certains représentants des *auditeurs* regrettent que l'audit conjoint ne soit rendu obligatoire au plan européen. L'audit conjoint apportant une réponse à de nombreuses problématiques soulignées par la Commission, sa mise en place au plan européen aurait permis, selon eux, de supprimer d'autres éléments plus contestés du projet.

Les représentants des *auditeurs* estiment indispensable de conserver la faculté offerte au sein du règlement à l'article 32-9 d'avoir recours à l'audit conjoint.

Certains représentants des *auditeurs* souhaitent que la pratique de l'audit conjoint soit mieux valorisée, c'est-à-dire que faire le choix de l'audit conjoint permette de fortement diminuer les contraintes liées à d'autres dispositifs. En effet, conjuguer les effets de l'audit conjoint avec certaines autres mesures rend sa mise en œuvre difficile.

Les représentants des *entreprises* sont favorables au maintien d'une option pour l'audit conjoint, telle que prévue par l'article 32.9, mais en revoyant la manière dont il est valorisé car en l'état du texte, l'audit conjoint est impraticable du fait de l'empilement des autres contraintes. Certains représentants des *entreprises* soulignent la rareté de l'offre pour l'audit des grandes entreprises internationales.

Un représentant *académique* suggère de changer le nom de "joint audit" pour adopter le terme de "collège d'auditeurs" afin de rompre avec l'historique du "joint audit", qui reçoit un accueil plus que mitigé au sein

des pays européens. Il souligne que ce que revêt l'audit conjoint n'est pas précisé dans les propositions de textes, qui renvoient à des dispositifs nationaux non harmonisés.

Le représentant d'un *ministère* constate que la terminologie "audit conjoint" n'est même plus mentionnée au sein de la proposition. Il est pourtant satisfait de l'impact de la pratique en France et souhaite la préserver.

Les représentants des *auditeurs* précisent que les grandes entreprises souhaitent recourir à un même cabinet pour couvrir toutes leurs activités au plan international, permettant des gains d'efficacité et économiques et un "reporting" normé.

Le représentant d'un *régulateur* confirme estimer nécessaire de préserver l'article 32-9 du projet, qui donne la possibilité aux États-membres d'opter pour le principe du "joint audit" et d'en fixer les règles d'application.

THEMATIQUE 16 : LIMITATION DE LA DELEGATION PAR LES AUTORITES COMPETENTES

Rappel du projet européen

Le projet prévoit que le système de supervision publique des auditeurs dépend d'une même autorité qui doit être indépendante de la profession (art. 29 directive modifiée).

Les praticiens ne seraient pas autorisés à participer à la direction du système de supervision (art. 32.3 de la directive).

Seuls l'enregistrement et l'agrément des contrôleurs peuvent être délégués par l'autorité à des organismes désignés par la loi (art. 32 bis de la directive).

Les représentants des *auditeurs* sont très inquiets du risque d'être exclus de la gouvernance des contrôles qualité de l'audit. Pourquoi maintenir les représentants des entreprises et non les représentants des cabinets d'audit ? Ils interprètent cela comme un manque de confiance vis-à-vis de la profession contrôlée. L'organe de surveillance, en France, est conçu avec des experts. Le texte n'évoque pas la possibilité pour les praticiens d'être entendus par les régulateurs, alors qu'il existe différents niveaux d'intervention (contrôle qualité, discipline, politique générale, normalisation). La question ne peut être traitée de façon globale et indifférenciée. Ils souhaitent que des praticiens participent aux contrôles et à la gouvernance. Si des dispositions étaient prévues au sein du texte pour définir la relation régulière entre autorités et professionnels, le texte serait perçu comme plus équilibré.

Des représentants des *entreprises* considèrent que les différentes parties prenantes à l'audit, notamment les auditeurs et les entreprises, devraient être représentées dans les instances de gouvernance des autorités de supervision de la profession.

Le représentant d'un *régulateur* rappelle que le projet vise à homogénéiser les pratiques qui existent au niveau européen, en favorisant l'indépendance du système de supervision, ce qui est un aspect positif.

Pour le représentant de l'un des *ministères*, le projet aurait une incidence sur les dispositions actuelles du code du commerce français. Si le but d'améliorer l'indépendance est en effet souhaitable, selon ce *ministère*, il faudra être attentif aux modalités de mise en œuvre.

Interrogé, à titre de comparaison, sur l'organisation qui existe au sein d'autres autorités de supervision, le représentant d'un *régulateur* précise que l'organisation en vigueur, pour ce qui le concerne, ne repose pas

sur une participation des professionnels au contrôle qualité des établissements. Ce régulateur dispose d'un corps de contrôle autonome dont les effectifs et l'expérience sont adaptés à la mission de contrôle qui lui est confiée. Il n'existe pas de professionnels en activité dans le collège mais des personnes issues de la profession sont désignées en raison de leurs compétences, le fonctionnement du collège étant régi par des règles strictes de gestion des conflits d'intérêt comprenant une exigence de déport. Par ailleurs, l'association des professionnels est réalisée au travers de commissions consultatives, en vue notamment de l'élaboration des textes et instructions.

Les représentants des *entreprises* estiment qu'une présence minoritaire de professionnels dans les organes de gouvernance peut être organisée sans porter atteinte à l'indépendance. Elle garantit une meilleure réactivité par rapport aux évolutions du métier.

Un représentant des *ministères* rappelle que les autres autorités fonctionnent sans praticiens en exercice au sein de la gouvernance. Il propose que soit envisagée l'intervention de professionnels qui ne sont plus en activité. L'avis est partagé par un autre représentant des *ministères* qui souligne la nécessité de traiter l'indépendance réelle et apparente.

Des représentants des *entreprises* soulignent toutefois le risque que des contrôleurs non praticiens soient moins à même de témoigner de la réalité opérationnelle de la profession dans un monde où les enjeux et pratiques évoluent très rapidement.

THEMATIQUE 17 : TRANSMISSION D'INFORMATION ENTRE CABINETS EIP ET ENTRE AUTORITES DE SUPERVISION

Rappel du projet européen

La transmission d'informations destinées à l'audit des comptes consolidés, fournies au contrôleur des comptes du groupe situé dans un pays tiers est rendue possible par le règlement (art. 13) pour les contrôleurs de comptes EIP, en respectant les règles européennes et nationales de protection des données personnelles.

Par ailleurs, la transmission de documents d'audit vers une autorité d'un pays tiers doit suivre les dispositions de l'article 47 de la directive : il doit notamment exister un accord de travail entre les autorités des deux pays (article 13.2).

Les représentants des *entreprises* sont favorables à une amélioration de la fluidité de l'information entre les contrôleurs légaux, indispensables pour l'audit des groupes.

Des représentants des *régulateurs* et des *cabinets* ne voient pas de raison conduisant à traiter la question de la transmission d'information, et donc celle de la levée du secret professionnel à l'égard de cette information, par un contrôleur d'une filiale au contrôleur de la société mère différemment selon que la société soit EIP ou non. Par ailleurs, un représentant des *régulateurs* souligne qu'il importe, d'une façon générale, que l'ensemble des contrôleurs qui échangent des informations dans le cadre d'un groupe consolidé soient soumis à des règles équivalentes en matière de secret professionnel et de réciprocité. Il rappelle que, dans le cadre des directives sectorielles, les différentes autorités de supervision sectorielles européennes ont la capacité d'échanger des informations sur les établissements placés sous leur contrôle. Avec les pays tiers, des conventions bilatérales peuvent le cas échéant être signées avec d'autres autorités, sous réserve de règles équivalentes de secret professionnel et de réciprocité.

Ce représentant de *régulateurs* s'interroge sur le périmètre des autorités compétentes visées, entre lesquelles des échanges d'informations pourraient avoir lieu au sein de l'Europe, le règlement n'étant pas précis à ce sujet. Sur ce point, il considère qu'il n'est pas opportun que le règlement prévoit d'établir une communication directe entre les autorités de supervision des banques et des assurances d'un pays et les autorités supervisant les auditeurs d'un autre pays européen. Ce type de communication poserait des difficultés pratiques, sachant que les directives prudentielles traitent déjà des relations entre superviseurs européens. Dans ce genre de communication d'informations, par nature confidentielles et délicates, il convient de conforter les canaux existants, tout en permettant en revanche les retransmissions d'informations.

Les représentants des *auditeurs* et des *entreprises* n'ont pas identifié, à ce stade, de difficulté particulière au sein des propositions qui encadrent les échanges d'informations entre autorités de surveillance.

THEMATIQUES 18 ET 19 : COOPERATION AU SEIN DE L'ESMA – CERTIFICAT DE QUALITE EUROPEEN

Rappel du projet européen

Le projet prévoit que l'ESMA coordonne la coopération des autorités de surveillance de l'audit (art. 46), en créant à cette fin un comité interne permanent. L'ESMA est également en charge d'émettre différentes orientations en matière de normes visant à réguler le contenu des rapports, de supervision par le comité d'audit, de rotation des cabinets, de révocation des cabinets, les examens d'assurance qualité, l'échange d'information, les inspections. L'article 50 prévoit également que l'ESMA institue un certificat de qualité européen pour les contrôleurs légaux des comptes d'EIP, et fixe les modalités du certificat.

Un représentant des *régulateurs* attire l'attention sur le fait que le choix de l'ESMA comme autorité européenne en charge de la supervision de l'audit ne tient pas compte du fait qu'une très large part des EIP est composée d'entreprises d'assurance et d'établissements financiers non cotés. A titre d'exemple, la majorité des entreprises d'assurance n'est pas cotée (environ 1200 entités en France). Dans ce contexte, il s'étonne du rôle prépondérant donné à l'ESMA dans la détermination des « guidances » et des « standards ». En effet, même si certaines procédures de consultation sont prévues auprès des autorités de surveillance des banques et assurances, la décision finale revient toujours à l'ESMA. Ce superviseur estime que les modalités de l'association de l'EBA et de l'EIOPA devraient à tout le moins être renforcées, et qu'il paraîtrait plus logique qu'une autorité spécifique soit en charge des questions d'audit, en collaboration avec les trois autorités européennes actuelles.

Un représentant des *ministères* est défavorable à l'idée de confier la coordination de supervision de l'audit à l'autorité européenne chargée des marchés financiers l'ESMA.

Les représentants des *auditeurs* reconnaissent la qualité des travaux de l'EGAIOB. Ils s'inquiètent de la possibilité de l'ESMA de produire de nouvelles normes dans le domaine de l'audit, sans y faire participer des auditeurs et des entreprises. Cette crainte s'applique également au projet de création d'une certification européenne de qualité, alors qu'il existe déjà de nombreux contrôles. Cette certification mènerait en outre à diviser la profession et induirait une concentration du marché. La réaction négative de la part des *auditeurs* vise essentiellement la création de nouvelles normes par l'ESMA permettant cette certification.

Un représentant des *régulateurs* est en revanche favorable à une certification permettant de s'assurer, par anticipation, de la qualité d'un cabinet pour exercer auprès d'EIP (contrôles qualité, moyens humains, compétence technique en matière IFRS). La certification doit s'appuyer sur les contrôles et ne devrait pas

être nécessairement délivrée par l'ESMA, mais plutôt par l'autorité nationale en charge de l'audit, en collaboration avec le régulateur boursier, s'il est concerné. Ce *régulateur* pense qu'un tel certificat ne produirait pas de concentration du marché mais éliminerait les cabinets non disposés à accéder au marché des EIP, étant précisé que la France dispose actuellement d'environ 600 cabinets EIP.

Un autre représentant de *régulateur*, bien que d'accord sur le fond avec l'idée d'un certificat, remarque cependant que le texte présenté se focalise sur le système d'assurance qualité et n'aborde pas les points centraux en vue de la délivrance d'un tel certificat que sont l'expérience, les ressources humaines, ou la formation. En outre, il estime qu'on peut s'interroger sur l'intérêt de la certification "EIP" pour mesurer la capacité d'un cabinet à auditer les comptes d'une entité présentant des caractéristiques sectorielles fortes. En tout état de cause, il conviendrait de préciser que l'obtention d'un certificat par un auditeur ne devrait pas exclure la possibilité pour les régulateurs sectoriels d'opposer un veto au choix de cet auditeur.

Les représentants des *entreprises* sont favorables à un système de certification des cabinets qui peut fluidifier le marché européen, mais rappellent qu'un tel certificat ne représenterait, dans le choix d'un cabinet d'audit, qu'un élément parmi d'autres, comme la couverture internationale, la réputation, les compétences dans le secteur d'activité de l'entreprise, les ressources opérationnelles, la capacité à diriger les travaux des cabinets impliqués au sein de filiales consolidées ...

THEMATIQUE 20 : PLANS D'URGENCE

Rappel du projet européen

Les autorités sont chargées de suivre l'évolution du marché de la fourniture de services de contrôle légal. Elles évaluent les risques découlant d'une concentration élevée et sur la stabilité globale du secteur financier, la nécessité d'adopter des mesures pour atténuer ces risques, et émettent un rapport à ce sujet. Un rapport au niveau de l'Union est réalisé par les trois autorités européennes (marchés financiers, banques, assurances) (art. 42 du règlement).

Dans chaque Etat membre, les six plus grands cabinets auprès des « grandes EIP » élaborent un plan d'urgence pour faire face à un possible événement qui pourrait menacer la poursuite des activités du cabinet, qui prévoient des mesures pour éviter l'interruption du contrôle légal des EIP. Les plans sont communiqués aux autorités compétentes qui peuvent émettre un avis sur ces derniers (art. 43 du règlement).

Pour certains représentants des *auditeurs*, prévoir et communiquer au régulateur des plans d'urgences constitue une mesure disproportionnée et coûteuse, en raison de l'absence de risque systémique en cas de défaillance d'un cabinet. Ils rappellent l'existence en France de mesures spécifiques efficaces telles que le co-commissariat et la suppléance.

Un représentant des *régulateurs* estime qu'il semble utile que chaque entreprise, y compris les cabinets d'audit lorsqu'ils ont une taille significative compte tenu du nombre et de la nature de leurs mandats, aient élaboré un scénario de réponse à des situations d'urgence. Cela est notamment pertinent dans le cadre des grands réseaux internationaux, ainsi que pour répondre à des difficultés opérationnelles.

THEMATIQUE 21 : RAPPORTS D'INSPECTION INDIVIDUELS

Rappel du projet européen

Pour les cabinets EIP, du projet prévoit que les autorités publient un rapport d'activité annuel, un rapport annuel sur les résultats d'ensemble des contrôles, les constats et conclusions des rapports d'inspection individuels (art. 44).

De façon plus générale, la directive prévoit que les principales conclusions de l'examen d'assurance qualité soient mises à la disposition des personnes intéressées (art. 29).

Des représentants des *auditeurs* estiment que la possibilité de diffusion des rapports d'inspection établis par l'autorité de surveillance au comité d'audit représente un danger car il comprend des données confidentielles. Il conviendrait de définir les éléments diffusables.

Pour un représentant des *régulateurs*, l'expression « met à disposition des parties intéressées » prévue à l'article 29 de la directive est trop vague. Il faudrait une liste explicite, et peut être limitée, des parties intéressées à qui le rapport d'inspection pourrait être diffusé. Cette liste devrait inclure l'autorité de supervision prudentielle. De la même façon, le contenu des publications effectuées par l'autorité compétente sur les conclusions des inspections des cabinets EIP (article 44 du règlement) n'est pas clair. S'agissant d'une exception au principe de secret professionnel, il conviendrait que les règles de publication des rapports soit clairement définies, et permettent notamment de s'assurer de la confidentialité des informations contenues dans ces rapports, notamment celles ayant trait aux EIP eux-mêmes. Les représentants des *auditeurs* partagent cet avis.

Selon un représentant des *régulateurs*, le dispositif pourrait conduire à prévoir deux niveaux de restitutions. Le premier, susceptible d'être diffusé aux parties intéressées qui en font la demande, et le second, destiné au cabinet contrôlé. Cela pose alors la question des informations contenues dans chacun d'entre eux et nécessite qu'une réflexion soit engagée sur le modèle de rapport de contrôle.

Les représentants des *auditeurs* distinguent trois niveaux d'informations susceptibles d'être publiées ou mises à disposition : celles relatives au cabinet, au client audité et au signataire du rapport. Les représentants des *auditeurs* estiment nécessaire de conserver l'anonymat du client et du signataire dans le cadre d'une publication des résultats de contrôles.

THEMATIQUE 22 : SANCTIONS

Rappel du projet européen

Le règlement prévoit que les Etats membres établissent des règles en matière de sanctions. Il définit les infractions au règlement et liste les sanctions qui peuvent être imposées (art. 61 et suivants) Des mécanismes de signalement des infractions auprès des autorités compétentes sont à mettre en place par les Etats membres (art. 66)

Un représentant des *régulateurs* et un représentant *académique* relèvent une certaine ambiguïté du texte relatif aux sanctions. Un représentant des *régulateurs* met tout particulièrement en avant le fait que les sanctions sont applicables aux personnes ayant commis des infractions aux dispositions du règlement telles que répertoriées dans l'annexe dudit règlement, qui se veut exhaustive. Toutefois, cette énumération ne traduit aucun ordre de priorité et comporte un risque d'omission de certains manquements. Par ailleurs, certaines des infractions listées concernent l'entité audité, et non les cabinets. Il en résulte un problème

de répartition des responsabilités entre superviseurs qui doit être traité, dans un sens de clarification impliquant la compétence exclusive du superviseur sectoriel pour les infractions commises par les établissements qui ont une incidence sur l'exercice de sa mission propre de supervision. Par ailleurs, s'il est opportun de prévoir des sanctions pécuniaires d'un montant élevé, fonder l'assiette de la sanction sur le chiffre d'affaires des sociétés ne paraît pas approprié, l'impact potentiel d'une telle sanction sur la situation financière de ladite société devant être pris en considération. En outre, le principe de publication devrait être limité aux seules sanctions disciplinaires, et les cas d'anonymisation étendue aux publications compromettant la stabilité financière. Enfin, la mise en œuvre des dispositifs de *whistle blowing* prévus par le règlement mériterait un débat distinct, relatif notamment à ses difficultés juridiques de mise en œuvre de ces procédures (concernant par exemple la question du niveau de protection à accorder au « *whistleblower* » ou encore le traitement des données à caractère personnel).

Les représentants des *auditeurs* s'interrogent sur la place de ce dispositif par rapport au système actuel. Si les sanctions s'ajoutent aux dispositifs actuellement en vigueur, ils estiment que cela représenterait une augmentation trop importante du nombre des sanctions.

ANNEXE : COMPOSITION DU GROUPE

PRESIDENCE :

- Haut Conseil du Commissariat aux Comptes : Christine Thin

MEMBRES :

- Association française des entreprises privées (AFEP) : Francis Desmarchelier
- Association nationale des directeurs financiers et de contrôle de gestion (DFCG) : Jean-Luc Peyret
- Autorité de contrôle prudentiel (ACP) : Jean-Jacques Dussutour, Christine Martin
- Autorité des marchés financiers (AMF) : Etienne Cunin
- Compagnie Nationale des commissaires aux comptes (CNCC) : Vincent Baillot
- Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME) : Pascal Labet
- Département des Marchés Financiers (DMF) : Gérard Trémolière
- Ecole supérieure de commerce de Paris (ESCP) : Joelle le Vourc'h
- Experts-comptables et Commissaires aux comptes de France (ECF) : Jean-Luc Flabeau
- Fédération Bancaire Française (FBF) : Jean-Paul Caudal, Isabelle Huard
- Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA) : Valérie Cuisinier
- Institut Français des Experts-Comptables et des Commissaires aux Comptes (IFEC) : Denis Lesprit
- Mouvement des entreprises de France (MEDEF) : Karine Merle
- Université Paris IX Dauphine : Olivier Ramond
- Haut Conseil du commissariat aux comptes : Jean-Marie Pillois, Antoine Mercier

OBSERVATEURS :

- Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie : Vincent Perrotin
- Ministère de la Justice : Christian Belhôte, Agnès Marcadé

RAPPORTEURS :

- Marjolein Doblado, Axelle Montanié
- Jean-François Casta, Olivier Charpateau