

Le 9 décembre 2010

**Réponse du Haut Conseil du Commissariat aux Comptes
à la consultation de la Commission Européenne
sur la politique en matière d'audit**

Le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes souhaite appeler l'attention de la Commission Européenne sur les mesures prises au cours des dernières années par les pouvoirs publics, notamment, en France, qui se sont traduites par l'adoption d'un code de déontologie posant des interdictions strictes et la mise en place d'une autorité de surveillance des auditeurs dotée de moyens permettant de mener sa mission. Il n'a pas été constaté en France de défaillance majeure dans les cabinets d'audit, y compris dans le contexte de crise financière. Le Haut Conseil reste toutefois vigilant sur la qualité de l'audit et la récente crise financière l'invite à accueillir favorablement l'initiative de la Commission Européenne de procéder à une consultation sur le sujet.

Il souhaite apporter une contribution écrite à cette consultation, en sa qualité d'autorité publique française de supervision de la profession de commissaire aux comptes.

(1) Avez-vous des remarques d'ordre général à formuler sur l'approche suivie par le présent livre vert et sur son objet?

Le Livre vert mentionne que l'opportunité d'améliorer la fonction d'audit en vue de renforcer la stabilité financière n'a bénéficié, pour le moment, que d'une attention limitée après la crise financière, alors que les rôles joués par les banques, hedge funds, agences de notation, autorités de surveillance et banques centrales ont fait l'objet de multiples débats et analyses.

Le Haut Conseil souhaite préciser qu'il n'a pas été amené, à ce jour, à constater de défaillances majeures dans le domaine de l'audit en France, y compris dans un contexte de crise financière.

Néanmoins, il est utile de se poser la question de savoir si les auditeurs ont rempli correctement leur mission au regard des pertes affichées par certains établissements financiers.

Par ailleurs, il peut être souligné que le cadre européen présente des spécificités notamment du fait des dispositions introduites par la directive 2006/43/CE relative au contrôle légal des comptes. Ces dispositions, désormais mises en œuvre dans l'Union européenne, ont d'ores et déjà contribué à renforcer la surveillance de la profession d'auditeur.

Le Haut Conseil considère pertinente et utile une réflexion prospective sur le rôle de l'auditeur et la politique européenne en matière d'audit, sans qu'il soit nécessairement établi un lien, sur l'ensemble des thèmes couverts par le Livre vert, avec des difficultés issues de la récente crise financière, ou qu'il soit souhaitable de comparer le rôle des banques et celui des auditeurs dans ce contexte.

(2) Estimez vous qu'il est nécessaire de mieux définir la fonction sociale de l'audit en ce qui concerne la véracité des états financiers?

L'audit permet à un professionnel de donner une opinion indépendante sur les comptes produits par l'entité et ce, par rapport à un référentiel comptable donné, en veillant à ce que les comptes donnent une « image fidèle » du résultat des opérations et de la situation financière de l'entité. Une application inappropriée des normes comptables ou la méconnaissance de l'obligation de déroger aux règles lorsqu'elles ne conduisent pas à donner une image fidèle, impliquent un refus de certification. Il peut être relevé que la loi française retient une notion de certification des comptes par le commissaire aux comptes qui confère une dimension légale à la fonction de l'audit au-delà d'une expression d'une opinion de l'auditeur, comme c'est le cas dans bon nombre de systèmes.

Toutefois, s'interroger sur la fonction sociale de l'audit peut conduire également à s'interroger sur la capacité d'un référentiel comptable à traduire une « véracité » ou à « donner une image fidèle ». Il peut être noté qu'il n'est pas du ressort de l'auditeur de remettre en cause, à l'occasion de ses contrôles, les principes du référentiel auquel l'entité est soumise.

La question soulevée invite à une réflexion sur l'extension possible de la mission de l'auditeur, au-delà de la certification des états financiers historiques. Celui-ci pourrait se voir confier une fonction plus large, notamment pour ce qui concerne les informations relatives aux risques encourus par l'entité. L'auditeur peut également assumer d'autres fonctions d'intérêt général, en matière de prévention des difficultés, comme c'est le cas actuellement pour le commissaire aux comptes en France.

(3) Estimez-vous qu'il est possible d'améliorer encore le niveau général de la «qualité de l'audit»?

Il est possible d'améliorer la qualité de l'audit, en tenant compte des évolutions liées au contexte économique et financier. Il peut être noté que l'appréciation du niveau général de l'audit dépend des attentes des utilisateurs de l'audit, qui peuvent varier en fonction de leurs prérogatives. Par ailleurs, il convient d'être vigilant à l'égard du maintien des compétences et à la capacité des auditeurs à s'adapter à l'environnement économique notamment au regard de la sophistication de certains contrats ou opérations, de la complexité des nouvelles techniques financières, de la mondialisation de l'économie, et des exigences de la normalisation comptable. Ces évolutions invitent les auditeurs à eux-mêmes évoluer dans leur capacité à les appréhender.

2. ROLE DE L'AUDITEUR

(4) Estimez vous que les audits devraient fournir des assurances quant à la santé financière des entreprises? Les audits sont-ils adaptés à cette fin?

Le Haut Conseil n'est pas favorable à la délivrance d'une assurance quant à la santé financière des entreprises. En effet, si cette notion de « santé financière » évoque la bonne ou la mauvaise situation financière d'une entreprise, elle n'est toutefois pas suffisamment définie pour autoriser la délivrance d'une assurance. En revanche, l'auditeur légal doit être attentif quant aux perspectives de continuité d'exploitation des entreprises auditées. Il est tenu de s'assurer du respect du principe comptable de continuité d'exploitation. En France, il exerce un rôle en matière de sauvegarde et de prévention. Il est tenu de déclencher une procédure d'alerte auprès des dirigeants puis auprès du tribunal de commerce en cas de survenance de difficultés de nature à compromettre la continuité

d'exploitation. Il doit également communiquer des informations à certaines autorités de contrôles lorsque se présentent de telles difficultés. Ce dispositif est protecteur de la continuité d'exploitation d'une entreprise.

(5) Pour réduire le décalage entre les attentes et la réalité et pour clarifier le rôle de l'audit, la méthode d'audit employée devrait-elle être mieux expliquée aux utilisateurs?

D'une manière générale, le Haut Conseil considère que la méthode d'audit doit être mieux expliquée aux utilisateurs des comptes. Toutefois, il considère que détailler la méthode d'audit employée au sein des rapports d'audit ne permettrait pas de réduire le décalage entre les attentes et la réalité de l'audit. Le Haut Conseil préconise de privilégier dans les rapports une expression concise et claire des conclusions, plutôt qu'une description de la méthode et des travaux mis en œuvre et, par ailleurs, d'y inclure une justification pertinente des appréciations de l'auditeur sur les zones à risques identifiées.

(6) Le «scepticisme professionnel» devrait-il être renforcé? Si oui, comment?

Oui, le scepticisme professionnel, qui pourrait être présenté comme une capacité de remise en question et une attitude consistant à ne pas émettre de jugement avant d'avoir obtenu des preuves suffisantes, autrement appelé « esprit critique », doit être renforcé.

La bonne compréhension, par l'auditeur, des opérations réalisées par l'entité, constitue un préalable à l'exercice critique. Il est primordial que les auditeurs soient encouragés à poursuivre leurs demandes d'informations et investigations en vue d'interpeller le cas échéant l'entreprise auditée sur les éléments qui leur sont soumis.

Parmi les moyens envisageables pour renforcer l'esprit critique des auditeurs pourraient être cités :

- la formation, la culture interne, l'impulsion et l'exemplarité de la direction, les politiques en matière de ressources humaines des cabinets, visant à valoriser l'attitude critique,
- la mise en exergue au sein des normes des dispositions concourant à favoriser l'esprit critique (comme par exemple, le fait d'envisager d'autres scénarii et selon des hypothèses différentes de celles présentées par la direction de l'entité ...)
- les messages délivrés par les régulateurs aux professionnels.

Par ailleurs, le Haut Conseil relève que la question du « scepticisme professionnel » rejoint celle de l'indépendance, sans, toutefois, se confondre avec elle : un auditeur qui n'est pas indépendant ne peut pas être critique. Mais l'indépendance ne suffit pas, un auditeur qui serait indépendant par rapport à l'entité auditée, mais qui n'aurait pas d'esprit critique ne ferait pas un audit de qualité.

(7) Faut-il faire évoluer la perception négative des réserves dans les rapports d'audit? Si oui, comment?

Non. Le Haut Conseil considère que le système actuel, dans lequel les « réserves » ont acquis un caractère dissuasif est approprié. Il favorise l'ajustement des comptes, préalablement à leur publication, et de ce fait, la qualité de l'information financière de l'entité.

(8) Quelles autres informations devraient être fournies aux parties prenantes externes et comment?

L'auditeur valide des informations comptables et financières élaborées par l'entité. Grâce à l'intervention de l'auditeur, l'entité peut être amenée à corriger des informations avant leur diffusion, ou à les compléter. La qualité de l'information financière diffusée est ainsi améliorée sans que l'auditeur ait à suppléer l'entité en devenant dispensateur d'informations à sa place. Lorsque l'entité ne procède pas aux modifications des comptes qui, selon l'auditeur, sont requises, ce dernier peut être amené à en faire lui-même mention sous forme de réserves dans son rapport d'audit.

Toutefois, pour répondre aux besoins exprimés notamment par les investisseurs, et sans devenir dispensateur d'information relevant de l'entité, l'auditeur peut enrichir son rapport en présentant la justification de ses appréciations. Cette pratique permet d'identifier, au sein du rapport, les points concernés par des appréciations importantes, de décrire les diligences effectuées au regard de ces appréciations et de mentionner les conclusions qui en résultent. Ces explications constituent une motivation de l'opinion émise par l'auditeur. La justification est présentée dans une partie spécifique du rapport, afin que soient conciliés les avantages de la clarté de l'opinion exprimée sur les comptes, avec ceux d'une information pertinente additionnelle.

Dans un cadre précis, d'autres informations relatives à l'entité doivent pouvoir être fournies par l'auditeur aux parties prenantes que sont les autorités ou pouvoirs publics. Ces communications sont liées à la mission d'intérêt général de l'auditeur légal. Les communications prévues en France sont celles destinées aux autorités chargées du contrôle (des établissements de crédit, sociétés d'assurances et mutuelles, et des marchés financiers), celles relatives aux déclarations de soupçons dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, les informations au président du tribunal de commerce dans le cadre de la procédure d'alerte, et la révélation des faits délictueux auprès du procureur de la République.

(9) Le dialogue entre auditeurs externes, auditeurs internes et comité d'audit est-il approprié et régulier ? Si ce n'est pas le cas, comment cette communication peut-elle être améliorée ?

Les pratiques en matière de communication entre les auditeurs légaux et le comité d'audit instauré par la directive 2006/43/CE ne peuvent encore être évaluées compte tenu du caractère récent de ces dispositions. Des initiatives en vue de guider les auditeurs et les comités d'audit dans leurs attributions respectives sont actuellement mises en oeuvre. L'identification de bonnes pratiques à ce titre pourrait améliorer les échanges.

Concernant les relations entre auditeurs externes et auditeurs internes, les référentiels normatifs envisagent que les travaux réalisés par l'audit interne soient susceptibles de constituer des éléments sur lesquels l'auditeur peut décider de s'appuyer, sous réserve notamment, de l'appréciation de l'objectivité des conclusions émises. Le dialogue avec l'auditeur interne peut également permettre

d'obtenir des informations utiles pour la mission externe. En revanche l'exercice du mandat d'audit légal ne permet pas à l'auditeur indépendant de « déléguer » la réalisation de ses diligences aux équipes internes de l'entité contrôlée.

(10) Estimez-vous que les auditeurs devraient contribuer à garantir la fiabilité des informations fournies par les entreprises dans le domaine de la responsabilité sociale et environnementale?

Dans le cadre d'une mission élargie, l'auditeur, parmi d'autres professionnels, pourrait être amené à vérifier les informations produites par les entreprises en application de nouvelles obligations légales en matière environnementale ou sociale, contribuant ainsi à garantir leur fiabilité. Pour ce faire, le référentiel définissant des règles d'établissement de ces informations devrait être précisé, afin de faciliter la vérification. Par ailleurs, il conviendra de s'assurer, en fonction de la nature des indicateurs communiqués par l'entreprise au titre de la responsabilité sociale et environnementale, que l'auditeur possède les compétences requises en complément des techniques de contrôle, ou qu'il recoure à l'assistance d'experts maîtrisant les sujets.

(11) L'auditeur devrait-il communiquer de manière plus régulière avec les parties prenantes? Par ailleurs, le délai entre la clôture de l'exercice et la date de l'opinion d'audit devrait-il être réduit?

Le Haut Conseil considère que la communication de l'auditeur vis-à-vis des actionnaires ou des investisseurs ne doit pas se limiter à la communication annuelle d'un rapport d'audit sur les comptes de l'exercice. Ainsi, d'autres rapports de l'auditeur légal peuvent être requis, par exemple sur les comptes semestriels de certaines entités, ou lors d'opérations particulières de la vie de l'entreprise (opérations sur le capital, distributions d'acomptes sur dividendes, changement de forme sociale ...).

Les informations non publiques destinées aux autorités ou au comité d'audit devraient être communiquées régulièrement par l'auditeur en fonction de l'avancement des contrôles, afin de favoriser les actions préventives ou correctives appropriées, notamment en matière de continuité d'exploitation ou de faiblesses de contrôle interne.

Au regard de la pratique, il ne paraît en revanche pas réaliste de réduire davantage le délai entre la date de clôture et la date d'émission de l'opinion d'audit : la date de communication de l'opinion d'audit ne peut pas intervenir avant la date de l'arrêté des comptes par l'organe compétent de l'entité, date qui est nécessairement décalée par rapport à la date de fin d'exercice. Par ailleurs, l'auditeur doit disposer d'un temps suffisant pour réaliser tous les contrôles nécessaires pour étayer son opinion.

(12) Quelles autres mesures devraient être envisagées afin d'augmenter la valeur des audits?

En complément des mesures énoncées dans les réponses précédentes, la justification des appréciations au sein du rapport et une extension de la communication entre l'auditeur et les autorités de contrôles et les pouvoirs publics augmenteraient la valeur et l'intérêt de la mission de l'auditeur légal. Le Haut Conseil n'estime pas souhaitable de remettre en cause l'approche d'audit par les risques et fondée sur une évaluation des systèmes. Il n'estime pas réaliste d'exiger de l'auditeur un niveau

d'assurance plus élevé quant à la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes qui lui sont soumis.

2.2. NORMES INTERNATIONALES D'AUDIT (NORMES ISA)

(13) Quel est votre point de vue sur l'introduction des normes ISA dans l'UE?

Comme il le mentionnait dans sa réponse à la consultation de la Commission européenne en octobre 2009, le Haut Conseil est favorable au principe d'une adoption de normes de contrôle légal des comptes communes en Europe.

L'adoption des normes ISA doit être envisagée norme par norme, car elle nécessite un examen point par point et non « en bloc » de l'ensemble du référentiel. Les éléments qui conduiraient à introduire des dispositions allant au-delà des objectifs de la directive relative au contrôle légal des comptes seront notamment à proscrire. Le Haut Conseil considère qu'il est impératif de prévoir, comme le fait la directive 2006/43/CE, la possibilité de déroger, au niveau européen, à des choix arrêtés par un organisme privé émanant des représentants de la profession d'auditeur, par exemple en écartant tout ou partie d'une norme. L'organisation actuelle du processus d'élaboration des normes par l'IAASB et la gouvernance mise en place au sein de l'IFAC, pourraient être améliorées pour promouvoir et garantir la prise en compte de l'intérêt public.

Il convient par ailleurs de souligner que la directive 2006/43/CE qui prévoit l'adoption de normes internationales d'audit concerne le contrôle légal des comptes annuels et des comptes consolidés. Les interventions additionnelles requises des auditeurs légaux, en application des lois nationales ou des normes spécifiques, au-delà de l'audit des comptes annuels et consolidés, ne feront pas partie des éléments susceptibles d'être harmonisés à l'issue d'une adoption de normes d'audit communes, au sens de la directive. Or, ces diligences additionnelles des auditeurs, en complément des travaux d'audit requis pour exprimer leur opinion sur les comptes, ne sont pas identiques dans les différents pays européens.

(14) L'utilisation des normes ISA devrait-elle être obligatoire dans l'ensemble de l'UE? Si oui, faut-il adopter une approche par approbation des normes, analogue à celle employée pour les normes internationales d'information financière (IFRS)? À titre d'alternative, étant donné que les normes ISA sont actuellement utilisées de manière généralisée dans l'UE, leur utilisation doit-elle être favorisée par des instruments juridiques non contraignants (recommandation, code de conduite)?

Rendre des normes communes obligatoires permettrait d'homogénéiser la qualité des travaux d'audit légal au plan européen. L'application des mêmes normes faciliterait la collaboration entre les organes de surveillance. Les avantages d'une adoption parlementaire par règlement, par opposition à l'utilisation d'instruments juridiques non contraignants seraient :

(i) de figer un référentiel commun harmonisé, sans recourir à des transpositions et adaptations nationales, ou à la mise en œuvre parfois hétérogène de recommandations ;

(ii) de pouvoir s'opposer si besoin à des pratiques professionnelles qui contreviendraient à l'intérêt public, conformément à la directive 2006/CE/43, et de garder la maîtrise sur le contenu des normes internationales que l'Europe adopte, dans les conditions exprimées dans la réponse à la question précédente ;

(iii) de conférer une valeur contraignante à ces normes communes, ce qui sécuriserait l'exercice professionnel en fixant le niveau de diligences requis.

(15) Les normes ISA doivent-elles faire l'objet d'adaptations supplémentaires en fonction des besoins des PME et des PMC?

Le Haut Conseil est favorable à un audit de même qualité, quelle que soit la taille de la société auditée. Le public risquerait de ne plus savoir en quoi consiste, in fine, un « audit » de certification des comptes, si les mêmes principes n'étaient pas communs à tous les audits.

Ainsi, créer un nouveau jeu de normes spécifiques aux PME ou PMC, à partir de normes nationales ou des « ISA » ne semble pas souhaitable. En revanche apporter au sein d'un véhicule complémentaire, adapté à cet effet des précisions quant aux modalités d'application des normes au cas des plus petites entités pourrait répondre aux interrogations les plus courantes de leurs utilisateurs. Ainsi, en France, afin de répondre aux besoins des plus petites entités en termes d'audit légal, une norme spécifique intitulée « certification des comptes annuels des entités mentionnées à l'article L. 823-12-1 du code de commerce » permet de concilier les avantages d'un audit unique dans ses principes obligatoires, avec une application adaptée aux caractéristiques particulières de petites structures.

3. GOUVERNANCE ET INDEPENDANCE DES CABINETS D'AUDIT

(16) Y a-t-il conflit lorsque l'auditeur est désigné et rémunéré par l'entité auditée? Quelles autres solutions conseilleriez-vous dans ce contexte?

Le fait que l'auditeur soit désigné et rémunéré par l'entité auditée est susceptible d'affecter son indépendance. Le niveau de la rétribution attachée à son intervention consenti par l'entité, ou l'octroi, par elle, de prestations complémentaires peut le conduire en effet à ne pas adopter une attitude suffisamment critique dans le cadre de sa mission légale.

Face à cette situation de conflit d'intérêt potentiel un encadrement légal des liens entre l'auditeur et l'entreprise contrôlée est nécessaire. Cet encadrement peut être constitué par :

- des règles de désignation et de rétribution des auditeurs, comprenant notamment les avis obligatoires obtenus auprès d'autorités de régulation avant la nomination. Une telle mesure existe d'ores et déjà pour les établissements soumis au contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel (établissements de crédit, sociétés d'assurance et mutuelles) et pour les entités dont les titres sont cotés sur les marchés financiers. L'organe de régulation ou de supervision des auditeurs peut communiquer toute information utile à ce titre aux autorités de contrôle des secteurs, notamment en ce qui concerne les résultats des contrôles réalisés auprès de la profession d'auditeur ;
- l'instauration d'un barème relatif au nombre d'heures requises pour effectuer un audit légal externe dans les situations les plus fréquentes ;
- la surveillance, par une autorité externe, du processus d'appel d'offres préalable à la désignation des auditeurs.

L'implication du comité d'audit lors de la désignation des auditeurs, telle que prévue par la directive 2006/43/CE, et concernant toute question liée à la rémunération des auditeurs peut également constituer un moyen d'encadrement de la désignation et la rémunération de l'auditeur.

(17) Une désignation par un tiers serait-elle justifiée dans certains cas?

Le Haut Conseil n'est pas favorable à la désignation de l'auditeur par un tiers. Une telle désignation nécessiterait une capacité de ce tiers à évaluer à la place de l'entreprise le meilleur choix possible, ce qui n'apparaît pas réaliste.

En revanche, le recours systématique à l'avis d'une autorité indépendante sur les propositions de désignation émanant de l'entité permettrait d'assurer un contrôle utile sur la nomination et le niveau d'honoraires des auditeurs.

(18) Le recours répété à une société d'audit donnée devrait-il être limité dans le temps? Si oui, quelle serait la durée maximale pendant laquelle la même société d'audit pourra être désignée?

La directive 2006/43/CE relative au contrôle légal des comptes a instauré une obligation de rotation pour les associés principaux en charge de l'audit des entités d'intérêt public, en vue de limiter les risques de familiarité et de routine liés au recours prolongé à un même auditeur.

Le Haut Conseil estime qu'une rotation des sociétés d'audit limiterait la capacité des entités dans le choix de leurs auditeurs. Il relève que le co-commissariat aux comptes (« joint audit ») est une mesure qui contribue à prévenir les effets des risques de familiarité. Le co-commissariat aux comptes renforce une vision objective et partagée entre plusieurs cabinets signataires et limite les effets de l'influence de l'entité sur ses auditeurs. Il rend obligatoire en outre une revue croisée des travaux, de façon à ce que chacun des co-commissaires aux comptes soit en mesure de fonder son opinion sur les comptes.

En revanche, si une rotation des cabinets ne s'impose pas, le principe d'un appel d'offres périodique obligatoire concernant le mandat de l'auditeur légal, assorti d'une surveillance externe, permettrait de limiter le caractère trop routinier de l'intervention, par une remise en question de l'exercice du mandat au bout de quelques années. Cet appel d'offres, même s'il n'aboutissait pas nécessairement à un changement de la société d'audit, permettrait à l'entité et à son auditeur de faire un point à intervalle régulier sur la poursuite de leurs relations.

A l'inverse, les rotations ne devraient pas être trop fréquentes, avec une durée du mandat trop courte entre ces rotations. En effet, imposer une durée minimale pluriannuelle au mandat de l'auditeur légal constitue une mesure favorable à l'indépendance de ce dernier : même en cas de désaccord éventuel avec son auditeur sur les comptes, l'entité n'est pas autorisée à mettre fin au mandat avant l'expiration du mandat pluriannuel. Une harmonisation des durées d'exercice légal de la mission serait également utile au plan européen, les durées variant entre un et six exercices selon les pays.

(19) La fourniture de services autres que d'audit par des sociétés d'audit devrait-elle être interdite ? Une telle interdiction devrait-elle s'appliquer à toutes les sociétés et leurs clients ou uniquement à certains types d'entités, comme les établissements financiers d'une importance systémique ?

Le Haut Conseil n'est pas favorable à une interdiction absolue de toute fourniture de prestation hors audit pour les sociétés qui le pratiquent. Les sociétés d'audit doivent disposer d'équipes possédant des compétences en dehors du strict cadre du contrôle légal des comptes. Interdire aux professionnels de l'audit de réaliser tout autre type de services, y compris au profit d'entités différentes de celles qui bénéficient de leur audit, pourrait induire un niveau trop important de spécialisation des intervenants et conduirait à un appauvrissement de la fonction d'auditeur légal. Une telle interdiction serait préjudiciable à l'attractivité de la profession auprès de personnes hautement qualifiées.

En revanche, le Haut Conseil estime nécessaire de limiter précisément les services que l'auditeur est autorisé à fournir à l'entité au sein de laquelle il détient un mandat de contrôle légal des comptes. En effet, l'auditeur ne doit pas se trouver confronté à une situation d'auto-révision, dans laquelle il serait amené à émettre une opinion sur des informations à l'élaboration desquelles il a participé. Il ne doit pas non plus participer à la gestion de l'entité ou exercer une activité commerciale pour cette dernière. Enfin, son indépendance ne doit pas être affectée par la recherche et la poursuite de prestations rémunératrices.

Encadrer précisément les prestations que l'auditeur est autorisé à fournir aux entités auditées permet d'éviter que des prestations susceptibles d'affecter l'indépendance de l'auditeur puissent être fournies et de laisser une place trop importante à l'appréciation, par l'auditeur lui-même, des prestations qui sont compatibles avec sa mission. Définir de façon limitative l'ensemble des diligences possibles favorise une application homogène par toutes les sociétés d'audit et limite à la fois les risques pesant sur l'indépendance des auditeurs et les distorsions préjudiciables à la concurrence.

A titre d'exemple, les auditeurs légaux en France peuvent fournir aux entités auditées (et aux entités qui les contrôlent ou qui sont contrôlées par l'entité auditée) des prestations limitativement énumérées et normées, en matière d'audit, d'examen limité, d'attestations et de consultations sur des sujets en lien avec les comptes, de constats à l'issue de procédures convenues, ainsi que des prestations définies dans le cadre d'acquisitions ou de cessions d'entités. Ces prestations sont les seules à être autorisées au profit des entités auditées, et ce dans les conditions définies par les normes. Une harmonisation en ce sens serait nécessaire, concernant les prestations fournies par l'auditeur au sein du groupe auquel appartient l'entité auditée et celles susceptibles d'être fournies par son réseau. Les mesures de publicité des informations en la matière, requises de la part de l'entité ou de l'auditeur, doivent par ailleurs permettre la surveillance du volume des prestations réalisées à ce titre.

L'encadrement strict des services autres que l'audit susceptibles d'être fournis devrait être applicable pour tout auditeur, quelles que soient la taille et l'importance des entités auditées. En effet, le risque pesant sur l'indépendance de l'auditeur du fait de la réalisation d'autres prestations n'est pas corrélé à la taille de l'entité auditée.

(20) La proportion maximale des honoraires qu'un cabinet d'audit peut recevoir d'un seul client devrait-elle être réglementée?

La proportion maximale d'honoraires qu'un cabinet d'audit peut recevoir d'une seule entité et des entités appartenant à un même groupe devrait être encadrée pour s'assurer que la société d'audit ne soit pas placée dans une situation de dépendance financière. Il serait indiqué d'instaurer des règles de

publicité applicables aux auditeurs. Au-delà d'un seuil de contribution au chiffre d'affaires restant à définir (à partir de 15%, par exemple, comme le retient l'IFAC), l'auditeur serait tenu d'indiquer la part du chiffre d'affaires qu'il réalise auprès d'une même entité et des entités d'un même « groupe » consolidé.

Par ailleurs, le montant des honoraires perçus par un auditeur doit faire l'objet d'une analyse documentée. En France, le code de déontologie prévoit que la dépendance financière est présumée lorsque le total des honoraires perçus dans le cadre d'une mission légale représente une part significative des revenus. Une saisine du Haut Conseil est prévue en cas de difficultés.

Il convient de signaler qu'un encadrement de la dépendance financière d'un cabinet d'audit doit éviter de créer des barrières à l'entrée dans la profession. A cet égard, la dépendance financière pourrait être évaluée en prenant en compte le chiffre d'affaires de la structure, toutes activités confondues, et sur une base pluriannuelle.

(21) Devrait-on introduire de nouvelles règles concernant la transparence des états financiers des sociétés d'audit ?

Oui. De nouvelles règles relatives à une publication obligatoire des états financiers des cabinets, ainsi que de leurs comptes consolidés ou combinés pourraient contribuer à une plus grande transparence de leur activité et serait donc souhaitable.

La transparence pourrait également être accrue par la publication des résultats de contrôle d'activité des cabinets.

(22) Quelles nouvelles mesures pourrait-on envisager en matière de gouvernance des cabinets d'audit pour accroître l'indépendance des auditeurs?

Les règles en matière de gouvernance peuvent contribuer à préserver l'indépendance des auditeurs. En France, au-delà des dispositions de la directive 2006/43/CE relative au contrôle légal des comptes, les seuils suivants ont été mis en place : 75% des droits de vote des sociétés exerçant le contrôle légal des comptes doivent être détenus par des commissaires aux comptes et 75% au moins des membres des organes de gestion, d'administration, de direction ou de surveillance doivent être des commissaires aux comptes.

Des codes de gouvernance, à l'instar de celui élaboré au Royaume-Uni, pourraient en outre fixer des lignes directrices utiles, en complément de ces règles, concernant l'intégration d'administrateurs indépendants, les modalités de prise de décisions, la prévention des conflits d'intérêts, les rémunérations, et les honoraires.

(23) D'autres structures peuvent-elles être envisagées pour permettre aux sociétés d'audit d'obtenir des capitaux de sources extérieures?

L'obtention par les sociétés d'audit de capitaux de sources extérieures nécessiterait une déréglementation de la structure du capital définie au sein de la directive 2006/CE/43 (article 3). Une déréglementation n'est pas souhaitable dans la mesure où elle pourrait être source de conflits d'intérêts préjudiciables à l'indépendance des auditeurs dans l'exercice de leurs fonctions.

(24) Êtes-vous d'accord avec les propositions concernant les auditeurs de groupe? Avez-vous d'autres idées à ce sujet?

Les auditeurs légaux appelés à certifier des comptes consolidés devraient pouvoir avoir accès aux rapports et documents des professionnels chargés du contrôle des comptes des entités consolidées. Ils devraient avoir un aperçu clair du processus d'audit dans les entités appartenant au groupe et ils devraient pouvoir intervenir en cas de besoin au niveau des entités, si l'auditeur en place au sein de ces entités n'a pas réalisé les travaux estimés nécessaires pour la certification des comptes consolidés. Ainsi, les auditeurs de sociétés mères doivent être en mesure de former leur opinion sur les comptes consolidés pris dans leur ensemble.

De tels échanges entre l'auditeur de la société mère et ceux des filiales supposent toutefois que soient renforcées les règles relatives au respect de la confidentialité des données et du secret des affaires. Si au niveau européen, des règles existent en la matière, elles doivent être précisées dans le cadre international.

4. SURVEILLANCE

(25) Quelles mesures devrait-on envisager pour accroître l'intégration et la collaboration sur la surveillance des cabinets d'audit au niveau de l'UE?

Il serait nécessaire de favoriser les approches communes, les partages d'information sur les cabinets contrôlés et l'harmonisation des standards de surveillance de la profession d'auditeur. L'EGA OB a été très utile pour construire les bases d'une coopération, mais son statut actuel ne permet pas d'émettre des positions ou recommandations au titre, notamment du bon exercice de la profession. Le passage de l'EGA OB à un « comité Lamfalussy de niveau trois » constituerait une avancée utile.

La création d'une autorité européenne intégrée apparaît en revanche prématurée dans la mesure où les réseaux d'audit ne sont pas eux-mêmes intégrés, juridiquement et en termes de capital. Les « réseaux d'audit », à la différence des sociétés bancaires ou de groupes industriels, ne constituent pas de véritables sociétés intégrées. L'audit légal reste de la prérogative de cabinets nationaux, qui gardent une réelle autonomie. De plus, chaque Etat membre a ses propres règles nationales en matière d'audit. Une intégration des superviseurs pourrait être bénéfique en cas d'harmonisation étendue des réglementations. Par ailleurs, le passage direct de l'EGA OB à une autorité européenne paraît prématuré, sans passer par une organisation sous forme d'un « comité Lamfalussy ».

(26) Comment peut-on parvenir à un degré plus élevé de consultation et de communication entre l'auditeur de grandes entreprises cotées et les autorités de régulation?

Une extension des obligations en matière de communication et de consultation permettrait aux autorités compétentes d'obtenir des informations de la part des auditeurs et d'être ainsi en mesure d'exercer leurs prérogatives de manière préventive. Le Livre vert rappelle les dispositions d'ores et déjà existantes au niveau européen en matière de communication entre auditeurs et autorités, dans le cas des établissements financiers et fournisseurs de services d'investissement. La loi française prévoit en outre d'autres dispositions relatives à la communication entre les auditeurs et autorités :

- Les auditeurs légaux de sociétés dont les titres financiers sont admis aux négociations sur un marché réglementé sont tenus de communiquer à l'Autorité des marchés financiers des informations relatives à la procédure d'alerte en présence de faits de nature à compromettre la continuité d'exploitation de l'entité ainsi que les irrégularités et inexactitudes qu'ils ont relevées. Ils sont également tenus d'informer cette autorité de faits ou décisions justifiant leur intention de refuser la certification des comptes.
- Les auditeurs légaux de toutes les entités, cotées ou non, sont par ailleurs tenus, en application de la loi, de signaler à la justice les faits délictueux dont ils ont eu connaissance.
- D'autre part, en matière de prévention des difficultés des entreprises, les auditeurs légaux doivent informer le président du Tribunal de commerce de leurs démarches, dans le cadre de la procédure d'alerte.
- Ils communiquent également de manière directe leurs déclarations de soupçons aux autorités nationales compétentes en matière de lutte contre le blanchiment.

5. CONCENTRATION ET STRUCTURE DU MARCHE

(27) La configuration actuelle du marché de l'audit pourrait-elle présenter un risque systémique?

Le Haut Conseil estime que la configuration actuelle du marché ne présente pas un risque systémique. Le risque lié à la configuration actuelle du marché de l'audit, caractérisé par la place prépondérante occupée par quatre grands réseaux, ne s'analyse pas principalement, selon le Haut Conseil, en un risque de rupture des prestations d'audit en cas de défaillance de l'un de ses principaux acteurs, ni en un risque d'effet d'entraînement qui paralyserait l'ensemble des cabinets comme cela pourrait se produire dans le domaine bancaire. Le risque résultant d'une concentration excessive du marché réside davantage dans une crise de confiance en cas de défaillance d'un des grands acteurs du marché. En effet, les investisseurs accordent, à tort ou à raison, un crédit important aux principaux réseaux internationaux, parfois indépendamment de leur nom. La remise en cause de l'un d'entre eux pourrait jeter un discrédit sur l'audit en général, et par voie de conséquence, sur l'ensemble de la profession d'auditeur. L'affirmation selon laquelle les réseaux seraient devenus trop importants pour pouvoir disparaître (« *too big to fail* ») est en soi source de risque pour la qualité de l'audit. Le risque lié à la disparition d'un des grands réseaux n'est toutefois pas homogène dans tous les pays : certains pays apparaissent plus fragiles que d'autres car ils possèdent un marché d'audit restreint aux « Big 4 ». Dans d'autres pays des cabinets de taille moyenne sont présents sur le marché de l'audit légal des sociétés cotées. Ces acteurs peuvent présenter une alternative aux plus grands réseaux.

(28) Estimez-vous que la formation obligatoire d'un consortium de sociétés d'audit comprenant au moins une société d'audit plus petite, n'ayant pas une importance systémique, pourrait agir comme un catalyseur qui dynamiserait le marché de l'audit et permettrait aux petits et moyens cabinets de participer plus activement au segment des audits plus importants?

Rendre obligatoire la formation d'un « consortium » de cabinets d'audit, comprenant au moins un acteur plus petit, pour contrôler les comptes des sociétés cotées, aurait pour effet d'ouvrir l'accès au marché des sociétés cotées aux acteurs plus petits. En cela, la proposition pourrait dynamiser le marché de l'audit.

L'« audit conjoint » constitue une solution plus aboutie que le « consortium » : le co-commissariat aux comptes institué pour les sociétés établissant des comptes consolidés a favorisé l'émergence d'autres acteurs que les « Big 4 » en France, même si la présence d'au moins un « Big » pour l'audit de chaque société cotée reste quasi-systématique.

Toutefois, pour que l'idée de consortium réponde à l'objectif de dynamisation du marché et permette aux petits et moyens cabinets d'intervenir plus activement au sein du segment des audits plus importants, des conditions de participation seraient nécessaires, notamment au regard de critères tenant à la composition du consortium, à l'absence de liens capitalistiques et financiers entre les membres du consortium, aux rôles et principes d'équilibre dans la répartition de travaux entre les membres du consortium, à la capacité, pour chacun, de se former une opinion et de la faire valoir, à la collaboration entre membres du consortium afin de coordonner l'exécution de la mission et d'organiser une communication concertée avec l'entité auditée. Une norme dédiée définit, en France, les principes qui régissent l'exercice collégial (ou « conjoint ») de l'audit.

Outre son effet sur la déconcentration du marché, le co-commissariat aux comptes présente également des avantages en termes d'indépendance de l'opinion d'audit, notamment face aux pressions susceptibles d'être exercées par l'entité sur son auditeur lorsque ce dernier est seul pour défendre ses positions. Il instaure également une revue des travaux entre les deux cabinets, de façon à ce que chaque signataire du rapport d'audit soit en mesure de fonder son opinion sur l'ensemble des comptes.

(29) Êtes-vous d'accord avec l'idée d'une rotation obligatoire et du lancement d'un nouvel appel d'offres après une période donnée dans le but d'améliorer la structure des marchés de l'audit? Quelle devrait être cette période maximale?

Le Haut Conseil est favorable au lancement d'un nouvel appel d'offres, après une période donnée, sous la surveillance des autorités. Les appels d'offres auraient pour effet de dynamiser le marché de l'audit et de favoriser une remise en question de l'exercice du mandat par l'auditeur en place. Il permettrait la présentation éventuelle de nouveaux intervenants.

En revanche, le Haut Conseil ne souhaite pas introduire une rotation obligatoire des sociétés d'audit. Une telle mesure réduirait le choix par les entreprises et présenterait des difficultés d'application compte tenu de la configuration du marché de l'audit.

(30) Que devrait-on faire face à l'opinion dont bénéficient les «Big Four»?

Les clauses contractuelles imposant le choix d'un « big four » telles qu'évoquées par le Livre vert ne devraient pas être possibles.

Des mesures peuvent être prises par les pouvoirs publics afin d'inciter les entreprises à prendre en considération les propositions d'autres intervenants.

- L'instauration d'audits conjoints (comme le co-commissariat aux comptes en France) permet à des cabinets bénéficiant d'une notoriété moins grande que les « big » d'accéder au marché de l'audit des grandes sociétés. Ces cabinets peuvent démontrer, via l'audit conjoint, leurs capacités à exercer et gagner ainsi en crédibilité. Les références de mandats détenus au sein de sociétés cotées sont fréquemment exigées en vue de l'obtention d'autres mandats cotés.

- La mise en place d'appels d'offres périodiques permet aussi à des auditeurs autres que « big » de postuler, et de faire connaître leurs compétences auprès des dirigeants et favorise la présentation d'une offre alternative.
- Favoriser la transparence des informations et les communications au public concernant à la fois les grands réseaux et d'autres acteurs du marché aurait pour effet de compléter une information partielle qui ne présenterait que les parts de marchés et les références en matière de mandats détenus par les « big ».
- La publicité des résultats des contrôles effectués par le régulateur des sociétés d'audit pourrait promouvoir la qualité des travaux de certaines d'entre elles auprès des entreprises.

(31) Êtes-vous d'accord avec l'idée que les plans d'urgence, notamment les testaments, pourraient jouer un rôle clé dans la gestion des risques systémiques et des risques de faillite des sociétés ?

La mise en place de plans d'urgence, si elle peut être utile, s'avère toutefois difficile dans des contextes législatifs non harmonisés. Autoriser des dérogations exceptionnelles aux dispositions en vigueur induirait par ailleurs des risques de diminution de la qualité des prestations, qui n'est pas souhaitable, y compris dans les cas d'exception.

La présence d'un co-auditeur dans le cadre d'audits conjoints et d'auditeurs suppléants capables d'intervenir immédiatement en cas de défaillance d'un titulaire du mandat, est une solution à caractère permanent qui favorise la continuité de la mission pour l'entité en cas de défaillance d'un titulaire de mandat. La loi française prévoit ces deux dispositions.

(32) Est-ce que les bénéfices du regroupement des grandes sociétés d'audit au cours de ces deux dernières décennies (internationalisation de l'offre, les synergies) sont toujours d'actualité? Dans quelles circonstances un retour en arrière pourrait-il être envisagé ?

Non, compte-tenu de la structure actuelle du marché de l'audit, fortement concentrée. D'autres regroupements autour des quatre principaux réseaux conduiraient à réduire les possibilités de choix offerts aux entités et à une domination accrue des grands acteurs. Les circonstances d'un retour en arrière ne sont pas visibles, sauf à prévoir des scissions par voie légale. Toute mesure destinée à endiguer la poursuite de l'accroissement des quatre plus grands réseaux au-delà de leur taille actuelle serait souhaitable.

6. CREATION D'UN MARCHE EUROPEEN

(33) Selon vous, quelle est la meilleure façon d'améliorer la mobilité transfrontalière des professionnels de l'audit ?

La mobilité transfrontalière des contrôleurs légaux peut être freinée par les spécificités nationales des pays et la connaissance nécessaire de la langue de travail. Un auditeur diplômé en Europe doit subir des épreuves démontrant une connaissance adéquate des lois, règlements, normes et règles professionnelles applicables en France s'il souhaite y exercer. En effet, les connaissances requises sont, pour une large part, issues du droit national. On pourra citer à titre d'exemple le droit

des sociétés, le droit fiscal, le droit social, les règles comptables hors IFRS ... Des connaissances complémentaires sont actuellement nécessaires également sur le sujet des normes d'exercice professionnel et des règles de déontologie applicables à la profession, en l'absence de référentiel commun européen. Le renforcement de l'harmonisation européenne sur ces sujets constitue un préalable à la mobilité transfrontalière des auditeurs.

(34) Êtes-vous d'accord avec la proposition d'une harmonisation maximale combinée à un passeport européen unique pour les auditeurs et les sociétés d'audit ? Estimez-vous que cette proposition devrait aussi s'appliquer aux plus petits cabinets d'audit ?

L'enregistrement via un « passeport européen », permettant à l'auditeur d'exercer sur tout le territoire de l'Union Européenne nécessiterait un accord sur la qualification professionnelle. A défaut d'une harmonisation maximale des législations, les compétences requises pour la délivrance d'un passeport devraient couvrir les spécificités nationales de l'ensemble des territoires concernés. Une telle démarche semble encore, à ce stade, prématurée. Sa mise en œuvre, dont l'objectif à terme pourrait être souhaitable, nécessiterait préalablement une harmonisation législative maximale.

7. SIMPLIFICATION: LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ET LES PETITS ET MOYENS CABINETS

(35) Seriez-vous favorable à un type de service plus simple qu'un audit, à savoir un «audit limité» ou un «examen légal», pour les états financiers des PME, à la place de l'audit légal? Ce service devrait-il dépendre du fait qu'un comptable (interne ou externe) ayant les qualifications appropriées ait préparé les comptes ?

Le Haut Conseil est favorable au maintien d'un audit pour les PME, et non à la mise en place d'un service réduit concernant les états financiers de PME. Il estime que la mission d'audit présente un intérêt général en matière de sécurité financière, au-delà de celui qui peut être perçu par les seuls investisseurs. La possibilité de s'appuyer sur un audit favorise les relations entre partenaires économiques, clients, fournisseurs, banques, salariés, et ce, également pour des entités qui se trouveraient en dessous des seuils d'exemption d'audit prévus par les directives européennes.

En France, afin de concilier un audit unique dans ses principes obligatoires, avec une application adaptée aux caractéristiques particulières de petites structures, une norme spécifique relative à la certification des comptes annuels des plus petites entités, a été adoptée.

Introduire deux types de services conduirait à brouiller l'image de l'audit en général. Un décalage encore plus important entre la perception du rôle de l'auditeur et la réalité de sa mission pourrait s'ensuivre (« expectation gap »).

Le Haut Conseil estime en outre qu'au-delà du rapport de certification portant sur les états financiers, les apports de l'auditeur aux entités de plus petite taille résident également dans les prérogatives complémentaires qui lui sont dévolues, comme par exemple, en France, le devoir d'alerte auprès des dirigeants et des pouvoirs publics en cas de remise en cause de la continuité d'exploitation, la révélation des faits délictueux au procureur de la république, les déclarations de soupçon aux autorités dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

(36) Est-ce qu'une exemption limitée, applicable aux PME, devrait être mise en place en cas d'éventuelle interdiction future de fournir des services autres que d'audit?

Les règles d'incompatibilité relatives aux prestations de services autres que l'audit qui visent à préserver l'indépendance de l'auditeur doivent s'appliquer à la fois dans le cas de petites entités et dans le cas d'entités de taille plus importante. En effet, les risques d'influence sur l'opinion de l'auditeur existent indépendamment de la taille de l'entité auditée. Il n'est pas souhaitable de mettre en place des exemptions en matière d'indépendance qui conduiraient à autoriser à recourir à un audit dégradé s'agissant des plus petites entités.

(37) Est-ce qu'un «audit limité» ou un «examen légal» devraient être assortis de règles moins contraignantes en ce qui concerne le contrôle de qualité interne et la surveillance des autorités? Pourriez-vous donner des exemples pratiques du fonctionnement de tels services?

Le contrôle de qualité interne doit avoir un niveau d'exigence identique pour tous les cabinets d'audit. Les modalités de mise en œuvre du contrôle interne sont en revanche à adapter selon la taille du cabinet ou des mandats exercés.

En application de ce même principe, la surveillance externe doit être mise en œuvre pour tous les cabinets réalisant des audits. Elle constitue en effet un moyen de renforcer la qualité du travail de l'auditeur, la confiance des tiers, quelle que soit la taille du cabinet. Les modalités de mise en œuvre de cette surveillance sont en revanche à adapter en fonction de la taille et de l'activité du cabinet. Ainsi, par exemple, actuellement, en France, les contrôles d'activité sont plus fréquents pour les cabinets détenant des mandats d'entités d'intérêt public (tous les 3 ans) que pour les autres cabinets (tous les 6 ans).

8. COOPERATION INTERNATIONALE

(38) Selon vous, quelles mesures de coopération internationale pourraient augmenter la qualité de la supervision des acteurs internationaux du secteur de l'audit?

Une supervision efficiente des acteurs internationaux du secteur de l'audit suppose que les régulateurs nationaux de la profession d'audit coopèrent entre eux. Une régulation qui ne serait effective que localement risquerait en effet d'être limitée dans son efficacité compte tenu de la dimension internationale des acteurs du secteur de l'audit. C'est ce constat qui a incité les régulateurs nationaux de la profession d'audit à créer un forum international, l'IFIAR, qui a jeté les bases d'une coopération internationale.

Une coordination européenne a été instaurée au sein de l'EGAIOB, sous l'égide de la Commission européenne dans le cadre de la directive « audit ». Cette directive a prévu les modalités de coopération entre, d'une part, les Etats-membres, et d'autre part, les Etats-membres et les Etats-tiers. Elle autorise les autorités de supervision à passer des accords de coopération en vue de se fournir une assistance mutuelle, notamment dans le domaine des contrôles.

Les travaux effectués par l'EGAIOB et l'IFIAR ont permis de proposer des méthodes convergentes en matière de contrôle d'activité ou d'inspection des auditeurs. Se présente toutefois, dans le cadre de cette convergence, la difficulté liée à l'existence de standards et réglementations différentes selon les pays, ce qui constitue parfois un frein à l'harmonisation des méthodes.

Les obstacles actuels à la pleine efficacité de la coopération, en particulier entre les autorités des Etats-membres de l'Union européenne et les Etats-tiers sont liés à des questions d'équivalence des systèmes de régulation, de protection du secret des affaires, de souveraineté nationale, d'harmonisation juridique ou encore d'harmonisation des standards.

Le renforcement de la supervision des acteurs internationaux du secteur de l'audit suppose un renforcement de la coopération entre régulateurs. Des obstacles légaux subsistent, notamment en matière de garantie de confidentialité et d'harmonisation des standards professionnels et de contrôle. Elle est conditionnée également par une convergence des systèmes de régulation.