

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

## Renforcer le contrôle légal des comptes dans l'Union européenne

(2003/C 236/02)

## 1. HISTORIQUE ET INTRODUCTION

Après la débâcle d'Enron et les scandales financiers qui ont suivi, des voix se sont élevées dans l'Union européenne pour demander que soit approfondie la réflexion sur les questions d'information financière, de contrôle légal des comptes, de gouvernement d'entreprise et de marché des valeurs mobilières. Les 12 derniers mois ont vu régresser la confiance des investisseurs sur les marchés financiers du monde entier et vaciller le crédit dont jouissaient les professionnels de l'audit auprès du public. Les suites de l'affaire Enron et la réponse des autorités américaines pour rétablir la confiance des investisseurs (loi Sarbanes-Oxley), ainsi que les problèmes rencontrés récemment dans l'UE en matière d'information financière, imposent à la Commission, dans le cadre de ses initiatives visant à renforcer le gouvernement d'entreprise, de reconsidérer les priorités de l'UE dans le domaine du contrôle légal des comptes. Parallèlement au présent document, elle publiera une autre communication intitulée «Moderniser le droit des sociétés et renforcer le gouvernement d'entreprise dans l'Union européenne».

L'absence d'approche harmonisée de la question du contrôle légal des comptes dans l'UE était la raison pour laquelle la Commission, en 1996, a organisé une vaste réflexion sur la nécessité d'adopter de nouvelles mesures, au niveau communautaire, concernant la fonction de contrôle légal, et sur l'ampleur de ces mesures. Le coup d'envoi a été donné avec le Livre vert de 1996 sur «le rôle, le statut et la responsabilité du contrôleur légal des comptes dans l'UE»<sup>(1)</sup>. Les réponses reçues faisaient ressortir la nécessité d'agir au niveau communautaire en allant au-delà de ce que prescrivait la directive 84/253/CEE du Conseil<sup>(2)</sup> («8<sup>e</sup> directive»), qui traite essentiellement de l'agrément des contrôleurs légaux dans l'Union. Les conclusions qui furent tirées à l'époque de ces réflexions ont été rassemblées dans une communication publiée en 1998 sous le titre «Le contrôle légal des comptes dans l'Union européenne: la marche à suivre»<sup>(3)</sup>.

Cette communication de 1998 proposait la création d'un comité de l'audit de l'Union européenne, qui élaborerait de nouvelles actions en étroite collaboration avec la profession comptable et les États membres. L'objectif premier de ce comité est d'améliorer la qualité du contrôle légal des comptes. Le contrôle de qualité externe, les normes d'audit et l'indépendance du contrôleur ont été quelques-uns des grands thèmes abordés.

S'appuyant sur les travaux de ce comité, la Commission a publié une recommandation relative au «contrôle de la qualité du contrôle légal des comptes dans l'Union européenne»<sup>(4)</sup> en novembre 2000 et une autre sur «l'indépendance

du contrôleur légal des comptes dans l'UE»<sup>(5)</sup> en mai 2002. Ces deux recommandations sont actuellement mises en œuvre par les États membres. En outre, un travail préparatoire a été réalisé sur l'utilisation des normes d'audit internationales (ISA).

Malgré ces progrès, la Commission est d'avis que la situation actuelle requiert de nouvelles initiatives destinées à restaurer la confiance des investisseurs sur le marché des capitaux et à renforcer plus largement celle du public dans la fonction d'audit à l'intérieur de l'Union. Des appels ont été lancés pour que l'on évite les réactions réflexes en matière de réglementation, et que l'on progresse au contraire de manière régulière vers l'objectif du Conseil européen, c'est-à-dire la création, d'ici 2005, d'un marché des capitaux efficace dans l'UE. La Commission n'ignore pas le risque qu'il y a à «légiférer au coup par coup» et compte proposer, après avoir procédé à une large consultation, une réponse qui soit solide et efficace mais aussi exhaustive, équilibrée et proportionnée.

Bien que l'audit soit un instrument majeur permettant de s'assurer de l'exactitude de l'information financière, il n'est pas seul sur la sellette depuis les récents scandales financiers. C'est un élément parmi d'autres au sein d'un système plus vaste d'acteurs et de régulateurs qui doivent assurer la transparence de l'information financière sur le marché des capitaux de l'UE. Les initiatives d'ordre réglementaire concernant le contrôle légal s'entendent par conséquent dans le contexte plus large du plan d'action pour les services financiers de la Commission et de la réaction de celle-ci à la faillite d'Enron<sup>(6)</sup> («première réponse de l'Union européenne aux questions politiques soulevées par l'affaire Enron»), approuvée à une large majorité au Conseil Ecofin informel d'Oviedo, en avril 2002. Elles complètent aussi la communication de la Commission sur le droit des sociétés et le gouvernement d'entreprise, qui répond au rapport Winter. L'audit tient une place importante dans les bonnes pratiques en matière de gouvernement d'entreprise.

Le marché des capitaux de l'UE fonctionne dans un contexte mondial, comme le montre la présence d'investisseurs transfrontaliers, de sociétés cotées sur plusieurs places ou immatriculées à l'étranger. Il se doit par conséquent d'être attrayant pour tous les émetteurs et investisseurs et de garantir un niveau de protection élevé aux investisseurs du monde entier. L'UE poursuit ces objectifs en exigeant et en promouvant l'utili-

(1) JO C 321 du 28.10.1996, p. 1.

(2) JO L 126 du 12.5.1984, p. 20.

(3) JO C 143 du 8.5.1998, p. 12.

(4) JO L 91 du 31.3.2001, p. 91.

(5) JO L 191 du 19.7.2002, p. 22.

(6) Publiée en ligne par la DG Markt en même temps qu'un communiqué de presse (IP/02/584)  
[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/company/company/news/ecofin\\_2004\\_04\\_enron\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/company/news/ecofin_2004_04_enron_en.pdf)

sation de normes de haute qualité acceptées au niveau international sur le marché des capitaux de l'Union, ainsi que la mise en place d'une infrastructure assurant leur bonne application.

La crédibilité de l'information financière fournie par les auditeurs est essentielle pour de nombreuses entités, et non pas uniquement les sociétés cotées en bourse. C'est ce qu'illustre le droit communautaire actuel, qui fixe des exigences en matière d'audit aux sociétés à responsabilité limitée, en même temps qu'à toutes les banques et toutes les entreprises d'assurances<sup>(1)</sup>. Par conséquent, le point de départ de toute politique cohérente de l'UE concernant l'audit est qu'elle doit continuer de s'appliquer à tous les contrôles légaux (plus d'un million) réalisés sur son territoire, dont le nombre dépasse largement les 7 000 sociétés cotées en bourse dans l'Union. Le cas échéant, les politiques et les mesures devraient être différenciées en fonction du niveau d'intérêt public («entités d'intérêt public»), en tenant compte spécifiquement des besoins des petites et moyennes entreprises.

Après la première réaction de l'UE au document de la Commission concernant l'affaire Enron, les services de la Commission se sont entretenus avec les membres du comité de l'audit de l'UE sur les priorités pour l'avenir.

Le chapitre 2 de la présente communication expose la vision qu'a la Commission d'un cadre réglementaire moderne de contrôle légal des comptes dans l'UE, tandis que les chapitres 3 et 4 présentent les initiatives envisagées dans ce domaine. Les propositions correspondantes de la Commission seront élaborées en étroite collaboration avec le comité de l'audit, selon le processus qui convient et avec la transparence voulue.

## 2. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE MODERNE

### 2.1. Une huitième directive modernisée énonçant une série de principes

La communication de 1998 sur le contrôle légal des comptes a conduit à l'adoption par la Commission de recommandations sur le contrôle de qualité externe en 2000 et sur l'indépendance du contrôleur légal des comptes en 2002. La mise en œuvre de ces textes par les États membres est en cours, et le degré d'harmonisation réalisé sera évalué par la Commission trois ans après l'adoption desdites recommandations. Toutefois, pour parvenir à l'application rigoureuse que requiert la situa-

tion actuelle «post-Enron», il convient de ne pas compter uniquement sur des instruments non contraignants.

C'est pourquoi la Commission propose une modernisation de la 8<sup>e</sup> directive qui fournisse une base juridique à tous les contrôles légaux réalisés au sein de l'UE. Le cas échéant, ces principes seraient applicables aux cabinets de pays tiers effectuant des travaux d'audit en liaison avec des sociétés cotées sur les marchés de l'UE. La 8<sup>e</sup> directive, qui a été adoptée en 1984 et n'a jamais été modifiée depuis, traite principalement de l'agrément des personnes (physiques et morales) chargées du contrôle légal des comptes. Elle contient en outre de nombreuses dispositions sur la transposition, qui sont toutes devenues obsolètes au début des années 90. Dans sa version actuelle, il manque à ce texte un ensemble complet d'éléments garantissant la mise en place d'une infrastructure d'audit appropriée (par exemple, contrôle public, sanctions disciplinaires et systèmes de contrôle de qualité), ainsi qu'une référence à l'utilisation de normes d'audit, à des exigences d'indépendance et des codes d'éthique. Étant donné l'évolution récente, l'heure est venue de moderniser ce texte pour en faire une directive à la fois plus concise et au champ d'application plus large, énonçant des principes suffisamment clairs sur lesquels s'appuieront tous les contrôles légaux réalisés à l'intérieur de l'UE.

L'approche européenne concernant l'audit (et l'information financière) repose principalement sur l'énoncé de principes, et les actions à venir devraient le refléter. En même temps, une application correcte et homogène de ces principes peut exiger des clarifications supplémentaires, sous forme par exemple d'orientations détaillées ou de recommandations concernant les meilleures pratiques. C'est cette approche qui a été suivie dans la recommandation sur l'indépendance du contrôleur légal des comptes. L'énoncé de principes suffisamment clairs dans une législation communautaire associé à des mesures d'application est également conforme à «l'approche Lamfalussy» de la régulation des marchés des valeurs mobilières, aujourd'hui envisagée également pour les secteurs de la banque et de l'assurance.

Le marché financier européen opérant dans un contexte mondial, le fait d'appliquer également ces principes à des cabinets de pays tiers effectuant des travaux d'audit en rapport avec le marché des capitaux de l'Union ouvrira la voie à la reconnaissance de solutions équivalentes mises en place dans d'autres systèmes réglementaires.

### 2.2. Création d'un comité réglementaire de l'audit

La politique de l'UE en matière de contrôle légal des comptes, telle qu'elle est énoncée dans la communication de 1998, repose essentiellement sur l'idée d'une «autoréglementation contrôlée». Il est demandé à la profession de mettre en place, comme elle s'y est engagée, un système de contrôle fondé sur l'autoréglementation. Le comité de l'audit de l'UE inclut donc logiquement des représentants de cette profession. Cet arrangement a été jusqu'ici bénéfique. Les représentants des professionnels de l'audit ont contribué pour une part importante aux

<sup>(1)</sup> Les 4<sup>e</sup> (78/660/CEE) et 7<sup>e</sup> (83/349/CEE) directives en matière de droit des sociétés, ainsi que les directives sur les comptes des établissements bancaires (86/635/CEE) et des entreprises d'assurance (91/674/CEE) incluent des exigences concernant l'audit. Conformément aux deux premières, les États membres peuvent exempter les petites entreprises de ces exigences.

travaux du comité, et les échanges directs de points de vue avec les autorités de réglementation des États membres améliorent la compréhension mutuelle des questions essentielles.

Aujourd'hui, cependant, l'équilibre entre les représentants de l'intérêt public et ceux des professionnels de l'audit doit être modifié afin de garantir une indépendance suffisante de la politique de l'UE dans ce domaine. Ce rééquilibrage ne signifie pas que la profession ne sera plus impliquée dans l'élaboration de cette politique et que son expérience ou ses ressources resteront inutilisées. Simplement, il garantira que l'intérêt public reste effectivement le principe dominant — et soit perçu comme tel — dans la politique de l'UE en matière d'audit. Ce nouvel équilibre pourrait être trouvé grâce à la mise en place d'un comité réglementaire de l'audit. L'actuel comité de l'audit de l'UE, qui serait renommé comité consultatif de l'audit, conservera son rôle d'enceinte où se tiennent les discussions préparatoires entre les autorités de réglementation et la profession. Le nouveau comité réglementaire de l'audit, pour sa part, constituera un comité réglementaire distinct composé uniquement de représentants des États membres et présidé par la Commission. La Commission adoptera les mesures d'application appropriées selon les procédures de comitologie. Le nouveau comité réglementaire sera créé au moyen d'une modification de la 8<sup>e</sup> directive et fonctionnera conformément aux arrangements interinstitutionnels existants concernant la comitologie. De ce fait, les initiatives relatives au contrôle légal des comptes ne passeront plus par le comité de contact sur les directives comptables, qui continuera pour sa part de traiter des questions comptables.

### 3. RENFORCER LA FONCTION D'AUDIT

Au lendemain de l'affaire Enron, la Commission a publié un document intitulé «Première réponse de l'UE aux questions soulevées par l'affaire Enron», qui donne un aperçu complet des actions menées dans cinq domaines clés, dont le contrôle légal des comptes. Les ministres des finances de l'Union, lors de leur réunion informelle d'Oviedo en avril 2002, ont marqué leur accord avec les conclusions de ce document. Une majorité des initiatives proposées (sections 3.1 à 3.7 ci-dessous) en résultent directement. Elles ont été également discutées avec les membres du comité de l'audit.

#### 3.1. Utilisation des normes d'audit internationales (ISA) dans tous les contrôles légaux réalisés dans l'UE à partir de 2005

L'utilisation de normes d'audit communes jouera un rôle déterminant pour parvenir à un niveau de qualité d'audit uniformément élevé dans toute l'Union. Depuis 1999, le comité de l'audit prépare l'utilisation des normes ISA dans l'UE par un travail de comparaison avec les exigences en la matière des États membres. Ce travail montre qu'il existe déjà un fort degré de convergence avec ces normes internationales. En même temps, il fait ressortir la nécessité d'améliorer les ISA sur certains points particuliers, comme l'élaboration d'une norme sur l'audit des groupes internationaux, la mise à jour du modèle de risque d'audit et la mise au point d'orientations relatives aux normes comptables internationales (IAS). Le conseil international des normes d'audit et d'assurance (IAASB) travaille activement à l'amélioration des normes ISA actuelles. La Commission l'encourage à poursuivre dans cette voie pour élaborer des normes d'audit de la plus haute qualité possible.

#### Résumé des actions concernant la création d'un cadre réglementaire moderne

- 1) **Commission:** Proposer de moderniser durant le premier trimestre de 2004 la 8<sup>e</sup> directive en matière de droit des sociétés pour en faire un texte au champ d'application étendu, énonçant des principes applicables à tous les contrôles légaux effectués dans l'UE. La directive ainsi modernisée clarifiera le rôle et le statut du contrôleur légal et définira les exigences relatives à l'infrastructure d'audit pour assurer des contrôles de haute qualité. Elle inclura des dispositions relatives à la formation (voir section 3.7), au contrôle public (section 3.2), au contrôle de qualité (section 3.6), aux sanctions disciplinaires (section 3.8), aux normes d'audit (section 3.1), ainsi qu'à l'éthique et l'indépendance (sections 3.4 et 3.5).
- 2) **Commission:** Inclure l'établissement d'un comité réglementaire de l'audit dans la 8<sup>e</sup> directive modernisée.

La Commission envisage de rendre obligatoire l'utilisation des normes ISA pour tous les contrôles légaux des comptes effectués dans l'UE à partir de 2005. La réussite de ce projet passe cependant par un certain nombre d'actions préliminaires: l'actualisation et l'achèvement de l'analyse des différences existant entre les ISA et les exigences nationales en matière d'audit, la définition d'une série de principes («cadre») applicables à l'évaluation des ISA, l'examen d'éventuels systèmes d'approbation, la mise au point d'un rapport d'audit commun et la réalisation de traduction de haute qualité dans toutes les langues communautaires. En ce qui concerne le rapport d'audit, la Commission compte partir de la révision prochaine de la norme ISA 700 (rapports d'audit) pour analyser les différences existant entre les divers rapports d'audit nationaux en collaboration avec les associations professionnelles de l'UE et la fédération européenne des experts comptables (FEE).

L'IAASB est l'un des comités techniques permanents de l'IFAC, la fédération internationale des experts comptables. La Commission est d'avis qu'après la faillite d'Enron, la séparation des activités de normalisation de l'IAASB du reste du travail de l'IFAC mérite d'être sérieusement considérée. À l'heure actuelle, ce travail de normalisation est essentiellement mené par et pour les professionnels de l'audit. Bien que la transparence du processus ait été récemment améliorée et que l'intérêt général soit mieux représenté grâce à l'inclusion d'un nombre limité de non-praticiens au sein de l'IAASB, la structure générale de gouvernance de l'IFAC place cette instance essentiellement sous le contrôle de la profession comptable internationale. Il est vraisemblable qu'un organisme de normalisation indépendant de l'IFAC fonctionnant principalement dans une optique d'intérêt général et doté d'une structure de gouvernance dominée par des non-professionnels serait plus crédible du point de vue du public et pourrait être plus facilement reconnue par l'UE.

#### Résumé des actions concernant les normes d'audit internationales

- 1) **Commission:** Annoncer, par l'intermédiaire de la présente communication, l'objectif concernant l'utilisation des normes ISA dans tous les contrôles légaux des comptes à l'intérieur de l'UE à partir de 2005.
- 2) **Commission/Comité consultatif de l'audit:** Mener des actions préliminaires garantissant une bonne application des normes ISA à partir de 2005. Ces actions consisteront à analyser les exigences en matière d'audit de l'UE et des États membres qui ne sont pas couvertes par les ISA, à élaborer un rapport d'audit commun et des traductions de haute qualité et à encourager de nouvelles améliorations du processus d'élaboration des normes d'audit par l'IFAC/IAASB, notamment par une prise en compte appropriée de l'intérêt public.
- 3) En cas de résultat satisfaisant de l'analyse préliminaire, la **Commission** a l'intention de proposer un instrument contraignant imposant l'utilisation des normes ISA à compter de 2005.

### 3.2. Contrôle public de la profession de l'audit

Le contrôle public est un élément majeur de la confiance dans la fonction d'audit. L'érosion actuelle de cette confiance vient en partie du sentiment qu'a le public que toute profession qui s'autoréglemente risque, lorsqu'elle cherche des solutions à ses problèmes, d'être confrontée à des conflits d'intérêts.

Au niveau de l'Union, la question du contrôle public n'a été abordée jusqu'ici que dans la recommandation de la Commission relative au contrôle de qualité. De nouvelles initiatives devraient être prises, s'appuyant sur ce qui a déjà été convenu,

comme la nécessité pour l'organe de contrôle de comprendre une majorité de personnes extérieures à la profession.

À l'heure actuelle, le contrôle public de l'assurance-qualité est organisé différemment selon les États membres, en fonction des structures existantes de contrôle de la profession d'audit et de l'importance de la surveillance exercée par le secteur lui-même. Les régulateurs des marchés des valeurs mobilières ou du secteur de l'audit proprement dit peuvent jouer le rôle de représentants de l'intérêt public, mais toute initiative concernant le contrôle public doit tenir compte aussi du rôle potentiel des autres parties prenantes. Aucune autorité de surveillance ni aucune autre partie ne peut prétendre défendre valablement à elle seule la multiplicité des intérêts en jeu dans le contrôle des auditeurs qui réalisent plus d'un million de contrôles légaux dans l'UE.

Pour favoriser une harmonisation du contrôle public, il convient tout d'abord d'analyser les différences et les points communs des systèmes actuels des États membres en la matière. Le comité de l'audit de l'Union a entrepris d'analyser les systèmes de contrôle public existants et de discuter des exigences minimales (principes) des systèmes nationaux pour parvenir à un contrôle public homogène dans toute l'UE. Il importe notamment d'aborder les questions suivantes:

- **le champ d'application du contrôle** (par exemple, formation, agrément, fixation de normes, contrôle de qualité, systèmes de sanctions disciplinaires);
- **les compétences de l'organe de contrôle** (par exemple, pouvoir d'investigation et de sanction);
- **la composition des organes de contrôle** (par exemple, majorité de non-praticiens, procédures de nomination adéquates);
- **la transparence du contrôle** (par exemple, publication de programmes de travail annuels et rapports d'activités);
- **le financement** (pas uniquement par la profession de l'audit, par exemple).

Étant donné l'émergence d'un marché des capitaux de l'Union, un mécanisme de coordination s'impose au niveau de l'UE afin de rassembler les systèmes nationaux en un réseau paneuropéen cohérent et efficace. Il importe que les personnes chargées du contrôle public au niveau national aient la possibilité de se réunir à intervalles réguliers pour faire part de leurs préoccupations, échanger leurs expériences et déterminer les meilleures pratiques. Conformément au principe de subsidiarité, la Commission estime que l'application pratique du contrôle devrait rester du ressort des États membres, son rôle à elle consistant à encourager la convergence des principes et des pratiques au sein du comité qu'elle présidera. C'est dans le contexte de cette coordination effective au niveau de l'UE que serait ensuite évaluée la nécessité de soumettre à des exigences en matière d'immatriculation et de contrôle les cabinets de pays tiers réalisant des travaux d'audit pour des sociétés dont les titres sont cotés sur les marchés des capitaux réglementés de l'UE. Quelle que soit la mesure jugée la plus

adéquate concernant cette importante question du contrôle public, elle ne devra pas nécessairement être ancrée dans la 8<sup>e</sup> directive modernisée.

#### Résumé des actions concernant le contrôle public

- 1) **Commission/Comité consultatif de l'audit:** Analyser les systèmes existants de contrôle public.
- 2) **Commission/Comité consultatif de l'audit:** Définir des exigences minimales (principes) concernant le contrôle public en vue de leur inclusion dans la 8<sup>e</sup> directive.
- 3) **Commission:** Définir un mécanisme de coordination au niveau de l'UE afin de réunir les systèmes nationaux de contrôle public en un réseau communautaire efficace.

### 3.3. Gouvernement d'entreprise et contrôle légal des comptes; comités d'audit et contrôle interne

S'agissant du rôle du contrôleur légal des comptes dans le gouvernement d'une entreprise, un des objectifs principaux consiste à faire en sorte que le contrôleur conserve un degré d'indépendance suffisant par rapport à la direction. Il est évident que le contrôleur légal ne doit pas devenir trop proche ni trop dépendant des dirigeants qui élaborent les états financiers qu'il est censé évaluer objectivement et de façon critique, au mieux des intérêts des actionnaires et des autres parties intéressées. La Commission propose donc d'inscrire dans une version actualisée de la 8<sup>e</sup> directive certains principes en matière de désignation, de révocation et de rémunération des personnes chargées du contrôle légal des comptes, tendant à garantir l'indépendance de celles-ci par rapport à la direction. D'autres questions tout aussi importantes ont trait à la communication entre le contrôleur légal des comptes et les organes assurant le gouvernement de l'entreprise<sup>(1)</sup>, aux principes régissant l'indépendance et les compétences des membres de ces organes, ainsi qu'à l'efficacité des procédures de travail.

En particulier, les comités d'audit peuvent jouer un rôle important dans le gouvernement d'une entreprise, en aidant les contrôleurs légaux des comptes à préserver leur indépendance par rapport à la direction. Ces comités d'audit contribuent à rehausser la qualité de l'information financière et du contrôle légal des comptes, ainsi qu'à garantir le bon fonctionnement et

<sup>(1)</sup> Organe de gouvernement: un organe ou un groupe de personnes inséré dans la structure de gouvernement d'entreprise d'une société, qui supervise la gestion des dirigeants en qualité de fiduciaire des investisseurs et, si la législation nationale le prévoit, pour le compte d'autres catégories de parties prenantes comme les employés, et qui est composé de membres autres que les dirigeants, ou du moins comprend de tels membres. Il peut s'agir d'un conseil de surveillance, d'un comité d'audit ou d'un groupe dont les membres sont des cadres non-dirigeants ou des membres extérieurs du conseil d'administration.

l'efficacité du contrôle interne, notamment sur le plan des pratiques d'audit interne.

Tous les membres du comité de l'audit de l'Union européenne ont souligné la nécessité de clarifier le rôle du contrôleur légal et des comités d'audit, ainsi que leur interaction avec le système de gouvernement d'entreprise. Mais la nécessité et la composition des comités d'audit relèvent également du gouvernement d'entreprise. Ces comités sont donc évoqués dans une communication parallèle de la Commission intitulée «Moderniser le droit des sociétés et améliorer le gouvernement d'entreprise dans l'Union européenne».

Une autre question importante relevant du gouvernement d'entreprise a trait à la qualité des systèmes de contrôle interne des sociétés, y compris la fonction même de contrôle interne, ainsi qu'aux responsabilités en la matière. Plusieurs codes de gouvernement d'entreprise appliqués dans l'Union européenne et les législations de certains États membres exigent que le contrôleur légal des comptes fasse expressément rapport sur le système de contrôle interne. La Commission envisage d'examiner la situation actuelle dans l'Union européenne en ce qui concerne l'évaluation des systèmes de contrôle interne par le contrôleur légal des comptes, en vue de présenter, le cas échéant, une proposition en la matière.

#### Résumé des actions concernant le gouvernement d'entreprise/les comités d'audit

- 1) **Commission:** fixer, dans une 8<sup>e</sup> directive actualisée, des principes concernant: la désignation, la révocation et la rémunération des personnes chargées du contrôle légal des comptes, ainsi que la communication avec ces personnes.
- 2) **Commission:** proposer un examen de la situation actuelle dans l'Union européenne en ce qui concerne l'évaluation des systèmes de contrôle interne par le contrôleur légal des comptes.

### 3.4. Code d'éthique

Les scandales récents en matière d'information financière ont répandu le sentiment d'un comportement éthiquement incorrect de la part de certains auditeurs. Ces événements ont mis en évidence l'importance d'un code d'éthique professionnelle (et d'un suivi de sa mise en pratique). En point de départ, la Commission propose d'analyser, en concertation avec le comité consultatif de l'audit, les codes éthiques en vigueur dans les États membres ainsi que le code d'éthique international de l'IFAC. Ce travail pourrait servir à déterminer le besoin éventuel d'un code européen en la matière. Des principes généraux pourraient être fixés dans la 8<sup>e</sup> directive sur le droit des

sociétés, qui contient déjà certaines notions d'éthique, comme le principe d'intégrité professionnelle.

#### Résumé des actions concernant un code d'éthique

**Commission/comité consultatif de l'audit:** analyser les codes éthiques en vigueur dans les États membres ainsi que le code d'éthique international de l'IFAC, afin de déterminer les actions complémentaires éventuellement nécessaires.

### 3.5. Indépendance des auditeurs

La recommandation de la Commission concernant l'indépendance du contrôleur légal des comptes a été adoptée le 16 mai 2002 (2002/590/CEE). Elle suit une démarche novatrice fondée sur des principes, fournissant au contrôleur légal des comptes un cadre de référence solide sur la base duquel il doit évaluer les facteurs compromettant son indépendance. L'objectif fondamental de l'approche communautaire est simple: le contrôleur légal des comptes ne doit pas remplir sa mission de contrôle légal s'il existe une relation financière, d'affaires, de travail ou autre entre lui et son client (y compris la fourniture de services autres que d'audit) qu'un tiers informé et raisonnable pourrait juger propre à compromettre l'indépendance du contrôleur légal. Ces principes, assortis d'orientations suffisamment développées quant à leur application, constituent probablement l'un des meilleurs systèmes existants de protection de l'indépendance du contrôleur légal, puisqu'il permet à celui-ci de faire face à toute situation pouvant compromettre son indépendance.

Cette recommandation représente un grand pas dans la voie de l'harmonisation d'une matière controversée et difficile à régler. La plupart des États membres sont déjà en train de mettre en œuvre la recommandation et la Commission, via le comité consultatif de l'audit, suivra ces développements de près. Les affaires récentes ont mis en évidence le fait que le manque (ressenti) d'indépendance du contrôleur est l'un des principaux facteurs affectant la confiance de l'investisseur. La Commission propose d'intégrer les principes fondamentaux de sa recommandation dans une 8<sup>e</sup> directive actualisée, afin d'étoffer la base juridique de l'indépendance du contrôleur légal des comptes dans l'Union européenne. D'aucuns appellent de leurs vœux des restrictions encore plus sévères à l'activité d'audit à la lumière des scandales récents. L'approche de la Commission pourrait en effet susciter une demande de mesures plus strictes si de nouvelles affaires venaient à se produire. La Commission propose par conséquent de lancer une étude sur l'impact potentiel d'une approche plus restrictive concernant les services autres que d'audit sur l'indépendance du contrôleur et sur la profession en général, en vue d'éviter de possibles conflits d'intérêts.

#### Résumé des actions concernant l'indépendance des auditeurs

- 1) **Commission:** intégrer des principes sur l'indépendance des auditeurs dans une 8<sup>e</sup> directive sur le droit des sociétés actualisée, tendant à renforcer cette indépendance conformément à la recommandation de la Commission en la matière.
- 2) **Commission:** lancer une étude sur l'impact d'une approche plus restrictive concernant les services autres que d'audit fournis aux clients par les sociétés d'audit.

### 3.6. Contrôle de qualité

En novembre 2000, la Commission a publié une recommandation concernant le «contrôle de la qualité du contrôle légal des comptes dans l'Union européenne». Selon cette recommandation, tous les contrôleurs légaux des comptes de l'UE devaient être soumis pour 2003 à un système approprié de contrôle de qualité externe assorti d'un contrôle public. La Commission examinera les résultats de sa mise en œuvre en 2003.

Tous les États membres ont déclaré qu'ils se conformeraient à la recommandation pour la fin 2003 au plus tard. La Commission conduira un exercice d'autoévaluation sur la base d'un questionnaire standard afin de s'assurer de la mise en œuvre effective de systèmes de contrôle de qualité dans tous les États membres.

De plus, une obligation de mettre en place des systèmes de contrôle de qualité conformes à la recommandation sera incluse dans la 8<sup>e</sup> directive.

#### Résumé des actions concernant le contrôle de qualité

- 1) **Commission:** examen en 2003 de la mise en œuvre effective de sa recommandation par les États membres.
- 2) **Commission:** inclure l'obligation de mettre en place des systèmes de contrôle de qualité dans une 8<sup>e</sup> directive actualisée.

### 3.7. Formation

Pour se forger les compétences approfondies dont il ont besoin, les auditeurs doivent acquérir un large éventail de connaissances, un savoir-faire, ainsi qu'une bonne compréhension des valeurs professionnelles. Une formation théorique et pratique appropriée est indispensable. La 8<sup>e</sup> directive

énumère donc, dans un souci d'harmonisation, les matières devant figurer dans le programme de formation du contrôleur légal des comptes.

Pour conserver toute leur pertinence à ces exigences, le contenu du programme de formation doit être évalué en permanence, à la lumière des évolutions significatives des pratiques des entreprises et de l'information financière (exemple: règlement sur les IAS), compte tenu des avancées de la recherche et de l'évolution sur le plan international. Cette évaluation doit s'inspirer des orientations internationales en matière de formation, comme les normes internationales de formation des comptables professionnels édictées par l'IFAC.

Les exigences ainsi revues doivent être autant que possible coulées dans des principes, afin d'introduire toute la flexibilité requise pour suivre au plus près l'évolution des meilleures pratiques. Cette démarche ne doit pas amoindrir le caractère harmonisé du programme de formation actuel, qui s'est avéré particulièrement utile dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne.

La 8<sup>e</sup> directive comptable devra aussi prévoir expressément le principe de la formation continue du contrôleur légal.

#### Résumé des actions concernant la formation

- 1) **Commission/Comité consultatif de l'audit:** examiner la pertinence des exigences en vigueur concernant le programme de formation communautaire à la lumière des nouveaux développements.
- 2) **Commission:** envisager l'intégration d'un principe sur la formation continue dans une 8<sup>e</sup> directive actualisée.

### 3.8. Systèmes de sanctions disciplinaires

Les systèmes de sanctions disciplinaires sont un instrument important de correction et de prévention des insuffisances de la qualité de l'audit. Ils offrent également à la profession de l'audit un moyen d'asseoir sa crédibilité aux yeux du public. L'application de sanctions appropriées est déjà prévue dans la 8<sup>e</sup> directive. La recommandation de la Commission exige un lien systématique entre l'issue négative d'un contrôle de qualité et la sanction disciplinaire.

Bien qu'il puisse s'avérer difficile d'harmoniser les sanctions du fait des différences entre systèmes juridiques et judiciaires, la

Commission envisagera les moyens de promouvoir la convergence des procédures disciplinaires, notamment pour ce qui a trait à la transparence et à la publicité. Une obligation de coopérer dans les affaires transfrontalières sera instituée, à l'instar de la directive sur les abus du marché. En particulier, les systèmes de sanctions disciplinaires devront être soumis à un contrôle public extérieur (voir section 3.3).

L'exigence de sanctions appropriées prévue dans la 8<sup>e</sup> directive sera renforcée par une obligation faite aux États membres de disposer d'un système adéquat et effectif de sanctions.

#### Résumé des actions concernant les sanctions disciplinaires

- 1) **Commission:** évaluer les systèmes nationaux de sanctions disciplinaires en vue de déterminer une approche commune et d'instituer une obligation de coopération dans les affaires transfrontalières.
- 2) **Commission:** définir le principe de sanctions appropriées et efficaces dans une 8<sup>e</sup> directive actualisée.

### 3.9. Transparence des sociétés d'audit et de leurs réseaux

On peut craindre qu'il n'existe un important décalage entre l'image que donnent les réseaux de sociétés d'audit en tant que «cabinets mondiaux» et le contrôle effectif exercé, au niveau individuel, sur les membres d'un même réseau international. Ces réseaux internationaux reposent souvent sur des accords relativement lâches entre des entités juridiques distinctes et indépendantes, qui ne permettent pas un contrôle décisif (et l'attribution de responsabilités) pour ce qui concerne: les procédures individuelles d'acceptation et de conservation de la clientèle, les procédures d'audit, le processus de décision au niveau des associés de ces entités, etc. L'implosion récente d'un réseau international de sociétés d'audit a mis en évidence le caractère relâché des liens qui structurent ces réseaux.

Il en découle donc un risque de décalage entre la réalité et l'opinion selon laquelle un même nom implique un même degré élevé de qualité de l'audit dans le monde entier. Pour clarifier la situation, une transparence minimale des sociétés d'audit, de leurs réseaux et de leurs relations avec ceux-ci est nécessaire. L'accent devrait être mis en particulier sur l'information concernant les systèmes internes de contrôle de qualité de ces réseaux, censés assurer une qualité égale des travaux d'audit chez tous les membres. La Commission définira les circonstances dans lesquelles une publicité est requise, ainsi que les obligations minimales en la matière. La Commission considère la transparence comme une obligation naturelle des sociétés d'audit, qui ont pour mission fondamentale d'assurer la transparence de l'information financière publiée par les sociétés.

La Commission suivra également de près les travaux du Forum of Firms <sup>(1)</sup>.

#### Résumé des actions concernant la transparence des sociétés d'audit et de leurs réseaux

**Commission:** élaborer des obligations de publicité à l'intention des sociétés d'audit et de leurs réseaux pouvant être intégrées dans la 8<sup>e</sup> directive.

### 3.10. Responsabilité des auditeurs

Dans sa communication de 1998 sur le contrôle légal des comptes, la Commission indique que, selon la majorité des personnes ayant répondu à son Livre vert, l'harmonisation des responsabilités professionnelles est à la fois impossible et inutile, mais que la profession de l'audit l'a fortement encouragée à prendre des mesures en la matière.

En réponse à cet appel, la Commission a lancé une étude des systèmes de responsabilité civile, qui a été achevée en janvier 2001 <sup>(2)</sup>. L'une des conclusions de l'étude est que la responsabilité de l'auditeur s'inscrit dans un concept plus large propre à chaque système national de responsabilité civile et que les différences observables au niveau des auditeurs découlent des caractéristiques de base des régimes juridiques nationaux. L'harmonisation des responsabilités professionnelles est donc très difficile.

L'examen de cette étude par le comité de l'audit a fait ressortir un consensus sur la nécessité de rendre les auditeurs responsables de leurs manquements. La profession de l'audit est cependant préoccupée par la notion de responsabilité solidaire, qui permet aux personnes lésées de demander réparation de la totalité d'un dommage par une seule partie, sans considération de proportionnalité.

La Commission considère la responsabilité de l'auditeur avant tout comme un facteur de qualité de l'audit, et elle ne croit pas nécessaire d'harmoniser ou de compléter les régimes nationaux en la matière. Il pourrait toutefois s'avérer nécessaire

<sup>(1)</sup> Créé en janvier 2001, le Forum of Firms (FOF) est une association de sociétés internationales qui vérifient des états financiers étant ou pouvant être utilisés au-delà des frontières nationales. Les membres du Forum se soumettent volontairement à certaines exigences, notamment un contrôle indépendant de leur qualité au niveau mondial.  
Site Web: [http://www.ifac.org/Forum\\_of\\_Firms/](http://www.ifac.org/Forum_of_Firms/)

<sup>(2)</sup> «A study on systems of civil liability of statutory auditors in the context of a Single Market for auditing services in the European Union»  
[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/company/audit/docs/auditliability.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/audit/docs/auditliability.pdf)

d'examiner l'impact économique au sens large des régimes de responsabilité en vigueur.

#### Résumé des actions concernant la responsabilité de l'auditeur

**Commission:** analyser l'impact économique des régimes de responsabilité des auditeurs.

### 3.11. Aspects internationaux de la stratégie de la Commission: le Sarbanes-Oxley Act et la reconnaissance mutuelle

La présente communication renforce la politique actuelle de l'Union concernant le contrôle légal des comptes; les actions proposées et leurs conséquences doivent aussi être envisagées dans le contexte international élargi d'un marché mondial des capitaux. À cet égard, l'adoption du *Sarbanes-Oxley Act* et les mesures de mise en œuvre prises ensuite par la SEC (*Securities and Exchange Commission*) et le PCAOB (*Public Company Accounting Oversight Board*) aux États-Unis revêtent un intérêt et une importance tout particuliers.

Depuis la phase finale de l'adoption du *Sarbanes-Oxley Act* à la mi-juillet 2002, la Commission européenne a fait part de sa grave préoccupation concernant les solutions proposées, et plus particulièrement quant à leurs retombées, inutiles, pour les entreprises et les auditeurs de l'Union. Si la Commission partage les objectifs de la loi en question et est favorable à nombre de ses dispositions, les particularités de l'environnement culturel et juridique de l'Union européenne commandent l'acceptation par les États-Unis de solutions européennes aussi efficaces. Un marché transatlantique (et mondial) des capitaux ne pourra être construit sans une reconnaissance mutuelle de ces deux systèmes de régulation de grande qualité.

Avec les États membres, la Commission a identifié sept grandes questions litigieuses, pouvant être regroupées en deux catégories, à savoir: gouvernement d'entreprise et audit. Ces questions sont les suivantes: certification des états financiers et des systèmes de contrôle interne, enregistrement des sociétés d'audit européennes aux États-Unis, accès direct des autorités américaines aux documents d'audit européens, indépendance des auditeurs, prêts consentis par les banques à leurs dirigeants et comités d'audit. Sur la base de cette analyse, la Commission a entrepris un dialogue entre régulateurs, notamment avec la SEC mais aussi avec des décideurs du Congrès des États-Unis, et elle a participé à des tables rondes internationales sur l'indépendance des auditeurs et l'enregistrement des sociétés d'audit étrangères auprès du PCAOB américain. Ces démarches avaient pour objectif central de faire accepter l'équivalence entre les approches réglementaires européenne et américaine en matière de protection des investisseurs et des autres parties intéressées.

Les résultats ont été mitigés. La SEC et le PCAOB n'ont pas admis l'équivalence comme principe de base d'une exemption globale des entreprises européennes. Les concessions acceptées jusqu'à présent par les États-Unis tendent notamment à résoudre certains conflits juridiques.



La Commission est particulièrement préoccupée par les dispositions américaines exigeant l'enregistrement des sociétés d'audit européennes auprès du PCAOB d'ici à avril 2004. Elle maintient son opposition à cet enregistrement obligatoire pour les raisons suivantes:

- des systèmes équivalents d'enregistrement et de contrôle sont déjà en place dans les États membres (depuis la fin des années 80);
- les actions proposées dans la présente communication montrent que la politique européenne confirme l'équivalence générale entre les deux systèmes de régulation;
- le système de contrôle créé par le PCAOB est encore en voie de développement et les conséquences actuelles ou futures de l'obligation d'enregistrement des sociétés étrangères ne sont guère claires;
- d'importants conflits de lois en découlent, tant avec la législation communautaire qu'avec les lois nationales concernant la protection des données et le secret professionnel.

Pour toutes ces raisons, la Commission maintient sa proposition de moratoire visant à permettre l'examen et la résolution des problèmes que pose cet enregistrement, moyennant une surveillance effective des sociétés européennes fondée sur la reconnaissance mutuelle du contrôle exercé dans le pays d'origine. Cette position a reçu le soutien du Conseil ECOFIN informel du 5 avril. Étant donné la décision regrettable du PCAOB, la Commission presse la SEC, qui doit encore approuver (pour la mi-juin) les règles arrêtées par le PCAOB, d'exempter les sociétés européennes de l'obligation d'enregistrement sur la base de la section 106 c de la loi Sarbanes-Oxley. Le débat pourrait se poursuivre dans le cadre du dialogue entre régulateurs Union européenne — États-Unis sur les marchés financiers, ou dans une enceinte internationale plus large.

Si ce dialogue devait échouer, l'Union serait amenée à envisager d'autres solutions, comme l'obligation pour les sociétés d'audit américaines de se faire enregistrer en Europe, ce qui ne contribuerait guère à créer un marché mondial des capitaux économiquement efficace. Il est inacceptable pour l'Union de voir ses sociétés d'audit réglementées par eux. L'Union doit à présent s'efforcer d'ouvrir des négociations avec les États-Unis dans l'espoir de trouver une solution satisfaisante bien avant la date butoir d'avril 2004.

Puisque les marchés européens des capitaux évoluent dans un contexte mondial, l'application, aux sociétés d'audit de pays tiers opérant en relation avec le marché européen des capitaux, des principes contenus dans la législation communautaire devrait conduire vers une reconnaissance mutuelle des solutions équivalentes qu'offrent les autres systèmes de régulation.

Les actions ci-après ont une pertinence internationale:

#### Normes d'audit (voir 3.1)

L'obligation d'appliquer des normes d'audit internationales de grande qualité dans l'Union européenne contribuerait à la création d'un marché intérieur des services d'audit et fournirait une base solide pour la reconnaissance mutuelle internationale des audits exécutés dans un pays tiers par un auditeur d'un pays tiers. Le Forum sur la stabilité financière (FSF) <sup>(1)</sup> considère les normes d'audit internationales (ISA) comme l'un des douze corps de normes essentiels à la bonne santé des systèmes financiers. Dans ce contexte, la Commission a noté avec regret que l'approche en la matière contenue dans la loi Sarbanes-Oxley et dans la récente décision du PCAOB concernant la normalisation de l'audit aux États-Unis ne s'inscrit pas dans cette tendance internationale à la reconnaissance mutuelle d'un jeu complet de normes d'audit internationalement admises et de grande qualité. Enfin, une stratégie communautaire convaincante concernant l'application obligatoire des ISA au contrôle légal des comptes dans l'Union européenne à partir de 2005 pourrait avoir un important effet d'entraînement dans d'autres pays. Il pourrait en découler un mouvement de convergence mondiale, comparable à celui qu'a provoqué, en Australie et en Nouvelle-Zélande, l'adoption du règlement communautaire sur les IAS.

#### Contrôle public (voir 3.2)

La mise en place, au niveau communautaire, d'un mécanisme de coordination des systèmes nationaux de contrôle public pourrait aussi créer une importante plate-forme pour un dialogue entre régulateurs, y compris ceux des pays tiers et notamment la SEC et/ou le PCAOB, sur des questions d'audit.

#### Indépendance de l'auditeur (voir 3.5)

Le *Sarbanes-Oxley Act* et les mesures ultérieures de la *Securities And Exchange Commission* (SEC) appliquant la réglementation concernant l'indépendance des auditeurs ont mis en vigueur aux États-Unis une approche plus restrictive et fondée sur des règles. Celle-ci ne s'apparente ni à la démarche européenne — fondée sur des principes et sur la limitation des risques — ni au code éthique de l'IFAC (recommandé par l'IOSCO, l'organisation internationale des commissions de valeurs). Bien que la réglementation finale adoptée par la SEC le 22 janvier 2003 ait répondu à nombre de ses inquiétudes en la matière, la Commission déplore que la SEC n'ait pas tenu compte de sa proposition d'exemption totale. La Commission poursuivra son dialogue avec la SEC et le *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB) sur l'indépendance des auditeurs et d'autres

(1) Créé à l'initiative des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales du G7, le FSF réunit des représentants de haut niveau des autorités financières nationales, des institutions financières internationales, de groupements d'autorités de régulation et de surveillance, ainsi que des banques centrales.

questions connexes, en vue de dégager des solutions aptes à protéger efficacement et effectivement les intérêts des investisseurs et des autres parties intéressées.

#### Contrôle de qualité (voir 3.6)

Le *Sarbanes-Oxley Act* a modifié radicalement le système de contrôle de qualité des sociétés d'audit américaines (et potentiellement des sociétés d'audit étrangères) en conférant un rôle de surveillance au PCAOB. En substance, la recommandation de la Commission va au-delà de cette approche. La Commission suivra donc de près les développements aux États-Unis, en vue d'assurer l'équivalence entre ses propres règles et les (futurs) dispositions américaines concernant le contrôle de qualité des audits, pour les missions ayant trait au marché européen des capitaux.

#### 4. APPROFONDISSEMENT DU MARCHÉ INTÉRIEUR DES SERVICES D'AUDIT

##### 4.1. L'établissement des sociétés d'audit dans l'Union européenne

La Commission propose de lever toutes les restrictions inutiles pouvant entraver la gestion et la propriété des sociétés d'audit dans l'espace européen. Les dispositions actuelles de la 8<sup>e</sup> directive et les mesures nationales de transposition n'ont pas aplani les obstacles à la libre concurrence et pourraient effectivement freiner la création de sociétés d'audit européennes pleinement intégrées. De plus, les dispositions régissant la propriété et la gestion de ces sociétés devraient être revues à la lumière des modifications du traité et de l'évolution de la jurisprudence intervenues depuis l'adoption de la 8<sup>e</sup> directive, en 1984. Enfin, la Commission serait favorable au libre choix d'une forme juridique par les sociétés d'audit. La Commission estime qu'il convient de faciliter l'accès au marché des sociétés d'audit en réduisant autant que possible les règles en matière de propriété, dans les limites nécessaires à la sauvegarde de l'indépendance des auditeurs.

##### 4.2. La fourniture transfrontalière de services d'audit

Les efforts consentis par l'Union pour harmoniser certains aspects spécifiques, comme la formation, les normes d'audit et l'indépendance des auditeurs, ont jeté de solides bases pour une meilleure intégration du marché des services d'audit. Bien que la 8<sup>e</sup> directive indique expressément dans son préambule qu'elle n'est pas fondée sur le principe de la reconnaissance mutuelle, certaines de ses dispositions se prêtent clairement à l'application de ce principe. Elles seront revues à la lumière de la directive, récemment proposée, concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles<sup>(1)</sup>, qui vise à permettre la fourniture transfrontalière de services sur la base des qualifications acquises dans l'État d'origine.

<sup>(1)</sup> Bruxelles, COM(2002) 119 final du 7.3.2002, 2002/0061(COD).

Au stade actuel, la Commission ne considère pas l'application de la réglementation de l'État membre d'origine comme indiquée dans le cas des contrôleurs légaux des comptes. Le contrôle légal des comptes requiert une connaissance fondamentale des règles de l'État membre d'accueil en matière d'information financière, de fiscalité, de droit des sociétés, de sécurité sociale, etc. Jusqu'au moment où ces règles seront suffisamment harmonisées, il est nécessaire de maintenir, pour les contrôleurs légaux des comptes, les mesures de sauvegarde spécifiques qui accompagnent la reconnaissance mutuelle. À cet égard, tous les membres du comité de l'audit sont favorables au maintien du système actuel, qui laisse aux États membres le pouvoir de choisir la meilleure méthode pour s'assurer qu'un migrant dispose des connaissances nécessaires. Cette approche peut être justifiée par la nécessité de préserver l'intérêt général, sanctionnée au niveau européen par la directive applicable.

##### 4.3. Structure du marché européen de l'audit et accès à ce marché

Les scandales en matière d'information financière survenus dernièrement aux États-Unis ont entraîné la perte de l'un des cinq grands (Big Five) réseaux internationaux de cabinets d'expertise comptable. Il n'en reste donc que quatre. Cela pourrait poser un problème de concurrence dans certains segments du marché des services d'audit, comme celui des sociétés cotées sur un marché réglementé. Une trop grande concentration pourrait compliquer de plus en plus l'accès au marché des sociétés d'audit de l'Union européenne. L'incidence sur ce marché de la disparition d'un des grands réseaux est actuellement évaluée, pays par pays, par les services compétents de la Commission. Le Parlement européen s'est également inquiété de cette concentration du marché de l'audit dans l'Union européenne. Le *Sarbanes-Oxley Act* a ordonné au *Comptroller General* des États-Unis d'entreprendre une étude sur la concentration des cabinets d'expertise comptable depuis 1989 et sur les conséquences potentielles d'une limitation de la concurrence. La Commission se propose pour sa part de réaliser une étude sur la structure actuelle du (des) marché(s) de l'audit de l'Union européenne.

#### Résumé des actions concernant l'approfondissement du marché intérieur des services d'audit

- 1) **Commission:** faciliter l'établissement des sociétés d'audit en levant les entraves à la gestion et à la propriété contenues à l'article 2 de la 8<sup>e</sup> directive sur le droit des sociétés.
- 2) **Commission:** soustraire les services d'audit à l'application de la proposition concernant la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles par une modification de la 8<sup>e</sup> directive sur le droit des sociétés visant à imposer une épreuve d'aptitude conditionnant la reconnaissance mutuelle.
- 3) **Commission:** entreprendre une étude sur la structure du marché de l'audit de l'Union européenne et l'accès à ce marché.

**PLAN D'ACTION EN 10 POINTS CONCERNANT LE CONTRÔLE LÉGAL DES COMPTES**

**Priorités à court terme 2003-2004**

Action	Description
<b>Moderniser la 8<sup>e</sup> directive sur le droit des sociétés</b>	La Commission présentera une proposition visant à transformer la 8 <sup>e</sup> directive sur le droit des sociétés, qui date de 1984, en une réglementation exhaustive reposant sur des principes et applicable à toutes les missions de contrôle légal des comptes effectuées dans l'UE. Cette 8 <sup>e</sup> directive actualisée fixera des principes suffisamment clairs, applicables dans les domaines suivants: contrôle public, contrôle de qualité externe, indépendance des auditeurs, code d'éthique, normes d'audit, sanctions disciplinaires, désignation et révocation des contrôleurs légaux.
<b>Renforcer l'infrastructure réglementaire de l'UE</b>	La proposition de 8 <sup>e</sup> directive actualisée prévoira également la création d'un comité de réglementation de l'audit. La Commission élaborera (par voie de comitologie) les mesures d'exécution qu'appelleront les principes énoncés dans la directive. L'actuel comité de l'audit, rebaptisé comité consultatif de l'audit, composé de représentants des États membres et de la profession de l'audit, poursuivra ses travaux en tant que comité consultatif.
<b>Renforcer au niveau communautaire le contrôle public de la profession de l'audit</b>	La Commission et le comité consultatif de l'audit analyseront les systèmes de contrôle public existants et élaboreront des exigences minimales (principes) en la matière qui seront reprises dans la 8 <sup>e</sup> directive actualisée. La Commission définira un mécanisme de coordination communautaire qui devra relier entre eux les systèmes nationaux de contrôle public en un réseau européen efficace.
<b>Imposer l'application des ISA (normes internationales d'audit) au contrôle légal des comptes dans toute l'UE à partir de 2005</b>	La Commission et le comité consultatif de l'audit prépareront des actions tendant à assurer la mise en œuvre effective des ISA à partir de 2005. Celles-ci comprendront: une analyse des exigences communautaires et nationales en matière d'audit non couvertes par les ISA, la mise au point d'une procédure d'approbation, un rapport d'audit commun et des traductions de qualité. La Commission œuvrera à l'amélioration du processus de normalisation de l'IFAC/IAASB, en veillant notamment à ce qu'il tienne pleinement compte de l'intérêt général. Le principe de l'application des ISA sera inclus dans la 8 <sup>e</sup> directive actualisée. Sous réserve d'un résultat satisfaisant de l'analyse préliminaire, la Commission proposera un instrument contraignant prévoyant l'application des ISA à partir de 2005.

**Priorités à moyen terme 2004-2006**

Action	Description
<b>Amélioration des systèmes de sanctions disciplinaires</b>	La Commission et le comité consultatif de l'audit évalueront les systèmes nationaux de sanctions disciplinaires afin de déterminer une approche commune et institueront l'obligation de coopérer dans les affaires transfrontalières. La Commission renforcera les exigences actuelles en introduisant un principe de sanctions appropriées et efficaces dans une 8 <sup>e</sup> directive actualisée.
<b>Établir la transparence des sociétés d'audit et de leurs réseaux</b>	La Commission et le comité consultatif de l'audit élaboreront des obligations de publicité à l'intention des sociétés d'audit couvrant, notamment, leurs relations avec leurs réseaux internationaux.
<b>Gouvernement d'entreprise; renforcement des comités d'audit et du contrôle interne</b>	La Commission et le comité consultatif de l'audit travailleront sur les points suivants: désignation, révocation et rémunération des contrôleurs légaux des comptes, et communication avec ceux-ci. La Commission et le comité examineront la situation actuelle dans l'Union en ce qui concerne la participation du contrôleur légal des comptes à l'évaluation des systèmes de contrôle interne, afin de déterminer les éventuelles mesures complémentaires nécessaires.

Action	Description
<b>Renforcer l'indépendance de l'auditeur et code d'éthique</b>	La Commission étudiera l'incidence d'une attitude plus restrictive concernant les services autres que d'audit fournis aux clients par les sociétés d'audit. La Commission poursuivra, avec la SEC et/ou le PCAOB, le dialogue réglementaire UE-USA sur l'indépendance de l'auditeur, en vue d'obtenir la reconnaissance de l'équivalence de l'approche communautaire. La Commission et le comité consultatif de l'audit analyseront les codes d'éthique des États membres et de l'IFAC, afin de déterminer les éventuelles actions appropriées.
<b>Approfondissement du marché intérieur des services d'audit</b>	La Commission s'efforcera de faciliter l'établissement des sociétés d'audit, en proposant de lever, dans la 8 <sup>e</sup> directive, les restrictions en vigueur en matière de propriété et de gestion. La Commission soustraira les services d'audit au champ d'application de sa proposition sur la reconnaissance des qualifications professionnelles par une modification intégrant le principe de la reconnaissance mutuelle dans la 8 <sup>e</sup> directive. La Commission réalisera une étude sur la structure du marché de l'audit dans l'UE et sur l'accès à ce marché.
<b>Examiner la responsabilité de l'auditeur</b>	La Commission réalisera une étude analysant l'impact économique des régimes de responsabilité de l'auditeur.

### Liste des abréviations

- FEE: Fédération Européenne des Experts-Comptables
- FSF: Forum sur la Stabilité Financière
- IAASB: International Auditing and Assurance Standards Board
- IAS: International Accounting Standards — Normes Comptables Internationales
- IFAC: International Federation of Accountants — Fédération Internationale Comptable
- IOSCO: International Organisation for Securities Commission
- ISA: International Standards on Auditing — Normes Internationales d'Audit
- PCAOB: Public Company Accounting Oversight Board
- SEC: Securities and Exchange Commission
- PME: Petites et Moyennes Entreprises
- SOA: Sarbanes-Oxley Act