

**DIRECTION GENERALE DU MARCHE INTERIEUR ET DES  
SERVICES**

**CONSULTATION SUR LA MISE EN ŒUVRE DES ARTICLES  
45 – 47 DE LA DIRECTIVE CONCERNANT LES CONTROLES  
LEGAUX DES COMPTES ANNUELS ET DES COMPTES  
CONSOLIDES (2006/43/CE)**

**COOPERATION AVEC DES JURIDICTIONS HORS UE EN  
MATIERE DE SUPERVISION DES CONTROLEURS**

Nous vous invitons à formuler des commentaires jusqu'au **5 mars 2007** au plus tard. Les réponses anticipées sont les bienvenues.

Les réponses sont à envoyer par courriel à l'adresse suivante: [MARKT-F4-3RDCOUNTRIES@ec.europa.eu](mailto:MARKT-F4-3RDCOUNTRIES@ec.europa.eu). Vous pouvez également envoyer vos commentaires par courrier postal à la Commission européenne, DG Marché intérieur et Services, Unité F4 Audit, SPA 2 (JII), 02/085, B-1049 Bruxelles, Belgique.

Nous accuserons réception de toutes les réponses. Nous publierons les commentaires sur le site web de la Commission, sauf si des correspondants demandent qu'il en soit autrement. Si vous envoyez votre réponse par courriel avec un avis généré automatiquement informant que le contenu doit être traité comme étant confidentiel, il convient d'indiquer clairement dans votre message si vous souhaitez ou non que vos commentaires soient traités de façon confidentielle.

**Janvier 2007**

## **TABLE DES MATIERES**

<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>2. CONTEXTE .....</b>	<b>4</b>
<b>2.1. LES ARTICLES 45 ET 46 DE LA DIRECTIVE 2006/43/CE.....</b>	<b>4</b>
<b>2.2. ARTICLE 47 DE LA DIRECTIVE 2006/43/CE.....</b>	<b>6</b>
<b>3. QUESTIONS SOUMISES A CONSULTATION.....</b>	<b>7</b>
<b>3.1. PROGRESSION POSSIBLE SUR LA BASE DE L'ARTICLE 46 .....</b>	<b>7</b>
<b>3.1.1. ÉVALUATION ET DECISION CONCERNANT L'EQUIVALENCE DES SYSTEMES DE PAYS TIERS.....</b>	<b>7</b>
<b>3.1.2. SOLUTIONS TRANSITOIRES EN VERTU DE L'ARTICLE 46.....</b>	<b>8</b>
<b>3.1.3. PRIORITES POUR L'EVALUATION DES PAYS TIERS.....</b>	<b>9</b>
<b>3.2. CHARGE DE TRAVAIL (SUPPLEMENTAIRE) EVENTUELLE RESULTANT DE L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45.....</b>	<b>10</b>
<b>3.2.1. ROLE EVENTUEL DU GROUPE EUROPEEN DES ORGANES DE SUPERVISION DE L'AUDIT .....</b>	<b>11</b>
<b>3.2.2. NORMES DE CONTRÔLE .....</b>	<b>11</b>
<b>3.2.3. REGLES EN MATIERE D'INDEPENDANCE .....</b>	<b>12</b>
<b>3.3. COOPERATION CONCERNANT L'ARTICLE 47.....</b>	<b>13</b>
<b>3.3.1. CONTEXTE GENERAL.....</b>	<b>13</b>
<b>3.3.2. PORTEE DE LA COOPERATION .....</b>	<b>13</b>
<b>3.3.3. DOCUMENTS COMMUNIQUEES DIRECTEMENT PAR LES CABINETS D'AUDIT .....</b>	<b>14</b>

## 1. INTRODUCTION

La nouvelle directive concernant les contrôles légaux (2006/43/CE)<sup>i</sup> (ci-après «la directive») est applicable aux contrôleurs et aux cabinets d'audit tant de l'Union européenne (UE) que de pays tiers<sup>ii</sup>. La directive est entrée en vigueur le 29 juin 2006. Les États membres de l'UE ont deux ans pour la mettre en œuvre.

Le présent document vise à recueillir des opinions sur les mesures de mise en œuvre possibles dans le cadre de la directive en ce qui concerne: (a) la régulation et la supervision des contrôleurs et des cabinets d'audit de pays tiers (articles 45 et 46 de la directive); et (b) la coopération avec les autorités compétentes de pays tiers (article 47).

Suite à cette consultation, la Commission européenne examinera la nécessité de proposer des mesures de mise en œuvre aux États membres de l'UE et au Parlement européen dans le cadre de la procédure de comitologie.

Ce document de discussion se fonde sur les considérations suivantes:

- Ce document vise à recueillir des opinions sur la mise en œuvre de la directive vis-à-vis de pays tiers. Si la mise en œuvre est principalement du ressort des États membres de l'UE, les services de la Commission européenne sont désireux de recueillir des opinions sur le type de mesures que la Commission européenne peut prendre pour faciliter cette mise en œuvre;
- La Commission européenne est habilitée à décider de l'équivalence des systèmes de supervision publique de pays tiers. Une telle décision réduirait la fragmentation des marchés, favoriserait la simplification et assurerait une meilleure qualité générale des audits. La Commission européenne est également habilitée à accorder, le cas échéant, une période de transition pour les cabinets d'audit qui ne peuvent pas encore profiter de l'équivalence;
- La Commission européenne a institué et préside le Groupe européen des organes de supervision de l'audit (EGAOB) qui a pour fonction de coordonner les activités nationales de supervision;
- Dans ce contexte, l'EGAOB est le forum idéal pour coopérer au sein de l'Union européenne en vue de réduire encore les fardeaux réglementaires pesant sur les procédures d'enregistrement pour les cabinets d'audit de pays tiers. Dans la même veine, il convient de déterminer quelles normes d'audit et quelles règles d'indépendance les cabinets d'audit de pays tiers devraient respecter dans l'UE;
- Il est nécessaire de clarifier les règles de la coopération avec les organes de régulation en matière d'audit en ce qui concerne les échanges de documents de travail détenus par les cabinets d'audit de l'UE et les transferts directs de documents de travail par les cabinets d'audit de l'UE.

## 2. CONTEXTE

### 2.1. LES ARTICLES 45 ET 46 DE LA DIRECTIVE 2006/43/CE

Les articles 45 et 46 de la directive sont applicables aux cabinets d'audit (ainsi qu'aux contrôleurs) des entreprises établies dans un pays tiers où les valeurs mobilières des entreprises, emprunts et prises de participation, sont admises à la négociation sur un marché réglementé de l'UE.

L'article 45 exige que ces contrôleurs/cabinets d'audit:

- soient enregistrés auprès d'une autorité compétente dans chaque État membre de l'UE où les valeurs mobilières de leurs clients sont admises à la cotation;
- soient soumis à la supervision et aux sanctions de cet État membre de l'UE.

Aux termes de l'article 46, un État membre peut exempter un contrôleur ou un cabinet d'audit en tout ou en partie de l'enregistrement ou du régime de supervision nationaux si:

- un contrôleur/cabinet d'audit de l'émetteur du pays tiers est soumis à un régime de supervision du pays tiers qui est reconnu par la Commission européenne comme équivalent au régime de l'UE; et
- les exemptions (totales ou partielles) réciproques sont appliquées par le pays tiers vis-à-vis des contrôleurs/cabinets d'audit de l'État membre de l'UE.

Des estimations préliminaires font apparaître que quelque 220 cabinets d'audit contrôlant des émetteurs issus de 63 pays tiers ont des missions d'audit auprès d'entreprises dont les valeurs mobilières sont admises à la cote sur un ou plusieurs marchés réglementés de l'UE.

Il convient de garder à l'esprit que les opinions d'audit formulées par un cabinet d'audit qui n'est pas enregistré conformément à l'article 45 et ne fait pas l'objet d'une exemption conformément à l'article 46 de la directive sont entachées de nullité dans l'État membre concerné. Cela concerne les états financiers pour les exercices à partir du 30 juin 2008 qui ne seront pas publiés avant la mi-2009.

Le tableau<sup>iii</sup> ci-dessous donne un aperçu de la situation, sur la base des informations fournies par les organismes de supervision publique des États membres:

Pays tiers	Cabinets d'audit concernés	EM où les entreprises contrôlées sont admises à la cote	Pays tiers	Cabinets d'audit concernés	EM où les entreprises contrôlées sont admises à la cote
Argentine	4	LUX, UK	Liban	6	LUX, UK
Aruba	1	UK	Malawi	1	UK
Australie	6	ALL., LUX, UK	Malaysia	6	DK, IRL, LUX, UK
Bahamas	6	DK, IRL, LUX, UK	Maroc	4	FR, UK
Bahreïn	3	LUX, UK	Maurice	1	IRL
Barbade	1	LUX	Mexico	7	NL, LUX, UK
Bermudes	10	FR, IRL, SU, LUX, UK	Antilles néerlandaises	6	BE, ALL., ES, FI, FR, IRL, NL,

					UK
Brésil	8	ALL., NL, LUX	Nouvelle Zélande	5	LUX, UK
Îles vierges britanniques	12	IRL, NL, LUX, UK	Nigéria	1	UK
Canada	7	BE, ALL., FR, IRL, NL, SW, LUX, UK	Oman	1	LUX, UK
Îles Cayman	19	IRL, NL, LUX, UK	Panama	2	LUX, UK
Chili	3	LUX	Pakistan	1	LUX
Chine	2	LUX, UK	Philippines	5	LUX
Colombie	3	LUX	Qatar	1	UK
Costa Rica	1	LUX	Koweït	3	LUX, UK
Croatie	3	LUX, UK	Russie	7	LUX, UK
Égypte	4	LUX, UK	Arabie saoudite	1	UK
Guernesey	5	DK, IRL, LUX	Singapour	3	NL, LUX, UK
Honduras	1	LUX	Afrique du Sud	7	BE, DK, ALL., FR, LUX, UK
Hong Kong	7	LUX, UK	Corée du Sud	14	LUX, UK
Inde	54	LUX, UK	Suisse	7	BE, ALL., ES, FR, IT, NL, SU, LUX, UK
Indonésie	2	UK	Taiwan	11	LUX, UK
Île de Man	2	IRL	Thaïlande	8	LUX, UK
Israël	7	BE, ALL., LUX, UK	Tunisie	1	UK
Côte d'Ivoire	1	LUX	Turquie	5	LUX, UK
Japon	18	BE, ALL., FR, LUX, UK	Ukraine	1	UK
Jersey	8	ALL., IRL, LUX, UK	Émirats arabes unis	2	UK
Jordanie	2	UK	Uruguay	1	LUX
Kazakhstan	2	LUX, UK	USA	47	BE, ALL., FR, IRL, IT, NL, SU, LUX, UK
Kenya	1	UK	Venezuela	2	LUX
Libéria	1	LUX	Zambie	1	UK
			Zimbabwe	2	UK

Les chiffres ci-dessus sont des estimations en ce qu'ils comprennent des cabinets d'audit exemptés de toute manière des dispositions de la directive. Sont exemptés les cabinets qui contrôlent des entreprises de pays tiers:

- ayant émis des valeurs mobilières à l'intention des seuls investisseurs professionnels (valeurs mobilières ayant une valeur nominale d'au moins 50.000 euros); ou
- tombant sous la définition des organismes de placement collectif autres que les fonds de placement à capital fixe décrits à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la directive 2004/109/CE; ou
- dont les valeurs mobilières ne sont pas admises à la négociation sur un marché réglementé mais seulement dans un système de négociation multilatérale (MTF). À

partir du 1<sup>er</sup> novembre 2007, au moment de l'introduction de la directive concernant les marchés d'instruments financiers, de telles entreprises pourraient être exemptées.

## 2.2. ARTICLE 47 DE LA DIRECTIVE 2006/43/CE

A la différence des articles 45 et 46, l'article 47 concerne les cabinets d'audit de l'UE qui pourraient être soumis à la supervision d'une juridiction d'un pays tiers, tout au moins lorsqu'ils contrôlent:

- les comptes annuels ou consolidés d'une entreprise de l'UE dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur les marchés des valeurs mobilières du pays tiers, comme aux États-Unis ou au Canada; ou
- des parties d'un groupe dont la maison-mère publie des comptes consolidés dans un pays tiers. Ce deuxième cas concernera un éventail plus large de pays.

Les États-Unis sont un exemple à cet égard. De nombreux cabinets d'audit de l'UE sont actuellement soumis à la supervision des États-Unis. La loi Sarbanes Oxley exige que les «cabinets d'expertise comptable étrangers» qui contrôlent les émetteurs enregistrés auprès de la SEC (Securities and Exchange Commission - Commission fédérale des opérations de Bourse des États-Unis), ou qui jouent un rôle de premier plan dans d'audit de ces émetteurs, soient enregistrés auprès du PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board - Commission de surveillance de la comptabilité des sociétés cotées en bourse des États-Unis). À la date de la présente consultation, 241 cabinets d'audit de l'UE étaient enregistrés auprès du PCAOB.<sup>iv</sup>

État membre de l'UE	Cabinets d'audit de l'UE enregistrés auprès du PCAOB	État membre de l'UE	Cabinets d'audit de l'UE enregistrés auprès du PCAOB
Autriche	6	Luxembourg	3
Belgique	13	Malte	2
Chypre	2	Pays-Bas	12
République tchèque	6	Pologne	6
Danemark	5	Portugal	6
Estonie	1	Slovaquie	2
Finlande	5	Slovénie	2
France	31	Espagne	13
Allemagne	28	Suède	6
Grèce	4	Royaume-Uni	60
Hongrie	5	<b>Nombre total de cabinets de l'UE enregistrés</b>	<b>241</b>
Irlande	11	<b>Nombre total de cabinets étrangers enregistrés</b>	<b>1 661</b>
Italie	12		

L'article 47 définit le cadre d'une éventuelle coopération entre les autorités compétentes des États membres de l'UE et les autorités compétentes d'un pays tiers. La coopération pourrait consister en des échanges de documents de travail des contrôleurs ou d'autres documents détenus par les contrôleurs de l'Union européenne.

La directive exige l'établissement d'un cadre juridique afin d'assurer une protection suffisante à deux égards: d'abord en ce qui concerne les règles de secret professionnel et ensuite en ce qui concerne les règles de protection des données. La coopération avec les pays tiers ne devrait cependant pas porter préjudice à ces règles.

### 3. QUESTIONS SOUMISES A CONSULTATION

Les services de la Commission européenne examinent la nécessité de mettre en œuvre des mesures dans le cadre de la directive sur le contrôle légal des comptes. Ces mesures de mise en œuvre ne se substitueraient pas aux obligations des États membres de l'UE dans le cadre de la transposition d'une directive dans leur droit national. Les mesures de mise en œuvre pourraient cependant conduire à plus de cohérence et plus de sécurité pour les marchés européens de capitaux et, simultanément, à une diminution du coût pour les acteurs des marchés.

Avant de voir s'il est nécessaire de proposer des mesures, les services de la Commission européenne souhaitent recueillir les opinions sur les actions possibles évoquées ci-après.

#### 3.1. PROGRESSION POSSIBLE SUR LA BASE DE L'ARTICLE 46

##### 3.1.1. ÉVALUATION ET DECISION CONCERNANT L'EQUIVALENCE DES SYSTEMES DE PAYS TIERS

En vertu de l'article 46 de la directive, un État membre de l'UE peut s'appuyer sur la régulation d'un pays tiers et exempter (partiellement ou totalement) un contrôleur/cabinet d'audit de l'enregistrement ou du régime de supervision nationaux. L'une des principales conditions pour l'octroi d'une telle exemption est **l'équivalence** du système de supervision publique du pays tiers.

À cette fin, en vertu de l'article 46, paragraphe 2 de la directive, la Commission européenne est tenue d'évaluer l'équivalence en coopération avec les États membres et de statuer sur l'équivalence du système de supervision publique du pays tiers.

Une décision prise à l'échelon de l'UE dans un avenir proche présenterait les avantages suivants:

- **réduction de la fragmentation du marché:** si l'équivalence est établie pour l'ensemble de l'Union européenne, les investisseurs et les marchés de capitaux bénéficieront d'un environnement juridique plus sûr pour les transactions transfrontalières et ne seront pas confrontés à des solutions fragmentées. Cela semble être la meilleure manière de garder un marché des capitaux européen intégré qui soit attractif pour les émetteurs des pays tiers. Par exemple, le fait qu'un rapport d'audit serait considéré comme étant sans valeur juridique dans un État membre de l'UE en vertu de l'article 45, paragraphe 4, de la directive, alors qu'il serait reconnu comme valable dans un autre État membre, poserait de grandes difficultés;

- **simplification**: une décision de la Commission permettra de réduire la charge de travail et le coût des organismes de supervision publique dans les États membres de l'UE. Si aucune décision d'équivalence n'est prise, chaque autorité compétente dans les différents États membres de l'UE devrait non seulement évaluer chaque cabinet d'audit individuellement lors de son enregistrement, mais aussi de façon continue, en procédant à des contrôles de qualité. Le coût de ces procédures serait facturé aux cabinets d'audit. De plus, il ne peut être exclu que ce coût soit en dernier ressort supporté par les émetteurs des pays tiers et par les marchés des capitaux en Europe;
- **accent sur la qualité des contrôles dans les pays tiers**: à la différence de l'évaluation de cabinets d'audit individuels et de leurs réseaux, l'évaluation du système de supervision d'un pays tiers dans son ensemble donne une meilleure image de l'environnement réel dans lequel un cabinet d'audit maintient la qualité de ses audits. L'autre option consisterait à évaluer les réseaux dans lesquels opèrent les cabinets d'audit. Cependant, cette solution ne permettrait pas une évaluation approfondie et objective de la qualité des audits, car l'environnement interne de ces réseaux de cabinets d'audit n'est pas suffisamment transparent.

Lorsqu'une décision sur l'équivalence de la supervision publique est prise, l'article 46, paragraphe 2, prévoit que le système de supervision publique du pays tiers devrait satisfaire les critères horizontaux suivants: (i) un système d'assurance qualité externe indépendant, (ii) l'efficacité des systèmes d'enquête et de sanctions nationaux, et (iii) un ensemble complet de responsabilités de la supervision publique.

L'application des critères horizontaux se conçoit au niveau des principes, étant donné qu'«équivalent» ne signifie pas «identique». Par conséquent, ces critères seraient remplis si le système d'un pays tiers se caractérisait par une intégrité publique suffisante et par l'indépendance vis-à-vis de la profession d'audit. En outre, ces systèmes de supervision publique des pays tiers devraient avoir la possibilité de coopérer avec ceux des États membres sur des problèmes sensibles.

#### **Question 1:**

**Avez-vous d'autres observations ou préoccupations à partager concernant l'équivalence ?**

### **3.1.2. SOLUTIONS TRANSITOIRES EN VERTU DE L'ARTICLE 46**

Il est clair que la supervision publique n'existe pas encore dans tous les pays tiers susmentionnés. Deux approches sont envisageables dans une telle situation. La première serait de demander aux cabinets d'audit des pays tiers concernés de s'enregistrer maintenant dans les différents États membres de l'UE et de reporter à une phase ultérieure l'évaluation de la régulation de l'audit dans ces pays tiers. La deuxième approche consisterait à évaluer les systèmes existants des pays tiers afin de déterminer s'il existe une volonté et une possibilité réaliste qu'ils passent à un système de supervision publique dans des délais raisonnables.

La Commission européenne considère que la seconde approche est plus prometteuse, et ce pour deux raisons: premièrement, cette approche est susceptible de réduire les coûts administratifs en Europe et, deuxièmement, elle incite les pays tiers à adopter une supervision publique fondée sur des principes. L'article 46, paragraphe 2, de la directive

permet à la Commission européenne d'adopter des solutions transitoires. De telles solutions permettraient aux cabinets d'audit qui contrôlent des clients extérieurs à l'UE pour les exercices financiers débutant avant le 30 juin 2008 de poursuivre leur activité. Elles s'appliqueraient à partir du 30 juin 2008, pour une période limitée. La durée de la période transitoire dépendrait entre autres du pays tiers concerné.

#### **Question 2:**

**Avez-vous des observations à formuler sur la nécessité de mesures transitoires ?**

### **3.1.3. PRIORITES POUR L'EVALUATION DES PAYS TIERS**

Compte tenu de son objectif et de son envergure, le programme de travail d'évaluation des pays tiers devrait donner lieu à la définition de priorités, sur la base des critères suivants:

- **Nombre d'entreprises concernées:** Les pays tiers qui comptent un grand nombre d'entreprises qui émettent des valeurs mobilières admises à la négociation sur un marché réglementé de l'UE, notamment des emprunts et des prises de participation, devraient être évalués en priorité;
- **Structures de supervision élaborées déjà en place:** Les pays déjà dotés de structures de supervision élaborées seraient évalués en priorité. Un indice de l'existence de structures de supervision élaborées peut être la participation du pays tiers à l'IFIAR (International Forum of Independent Audit Regulators);
- **Principales puissances économiques:** Les grands pays hors UE (États-Unis, Japon, Chine, Inde et Russie) avec lesquels la Commission européenne a des discussions en matière de régulation des services financiers devraient être évalués prioritairement, étant donné qu'il existe des intérêts et préoccupations communs en matière de stabilité financière, qui englobent la coopération en matière de comptabilité et d'audit.

Dans ce contexte ont été entamées des évaluations initiales portant sur les 35 pays suivants:

Argentine, Australie, Bahamas, Bermudes, Brésil, Îles vierges britanniques, Canada, Îles Cayman, Chine, Croatie, Égypte, Guernesey, Hong Kong, Inde, Indonésie, Île de Man, Israël, Japon, Jersey, Kazakhstan, Liban, Malaisie, Maroc, Mexique, Nouvelle-Zélande, Philippines, Russie, Singapour, Afrique du Sud, Corée du Sud, Suisse, Taïwan, Thaïlande, Turquie et États-Unis.

Les évaluations seront effectuées par la Commission européenne, en coopération avec les autorités européennes de régulation de l'audit représentées au sein de l'EGAIOB. L'évaluation des pays tiers reposera notamment sur une enquête menée par l'OICV (Organisation internationale des commissions de valeurs mobilières) en 2004, sur des rapports de la Banque mondiale préparés dans le cadre de ses programmes ROSC (rapports sur l'observation des normes et codes) et sur les réponses des pays tiers à un questionnaire envoyé par la Commission européenne en juin 2006. Enfin, les informations disponibles dans le cadre des programmes de mise en conformité menés par l'IFAC (Fédération internationale d'experts-comptables) seront également prises en considération.

**Question 3:**

**Avez-vous des remarques ou des commentaires concernant la liste de pays tiers ci-dessus? Disposez-vous d'informations précises sur ces pays que vous souhaiteriez porter à la connaissance des services de la Commission européenne et si oui, lesquelles?**

**3.2. CHARGE DE TRAVAIL (SUPPLEMENTAIRE) EVENTUELLE RESULTANT DE L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45**

L'article 45 de la directive prévoit que, dans certaines circonstances, les États membres enregistrent les contrôleurs et les soumettent à leur propre système de supervision. L'enregistrement pourrait être nécessaire dans les cas suivants:

- **Cas n° 1:** les pays tiers ne satisfont pas aux conditions requises pour bénéficier d'une décision concernant une équivalence en vertu de l'article 46 (voir le point 3.1 ci-dessus); le cabinet d'audit du pays tiers en question doit alors s'enregistrer dans le(s) système(s) de supervision public ad hoc du ou des États membres de l'UE concernés, à partir du moment où l'une des conditions requises pour une exemption conformément à l'article 46 n'est pas remplie;
- **Cas n° 2:** même lorsque des systèmes publics de supervision d'un pays tiers sont jugés équivalents, les États membres de l'UE peuvent recourir à la solution prévue à l'article 46, paragraphe 1, de la directive pour modifier les exigences en matière d'enregistrement définies à l'article 45.
- **Cas n° 3:** lorsque des cabinets d'audit de pays tiers relèvent de dispositions transitoires, les États membres de l'UE peuvent appliquer des dispositions nationales en matière d'enregistrement et de supervision pendant la période transitoire.

Ces trois cas montrent qu'il est nécessaire de comprendre plus précisément comment les systèmes d'enregistrement des pays membres de l'UE peuvent interagir dans la pratique (ce qui suppose aussi une analyse des contraintes administratives supplémentaires). Les trois situations décrites ci-dessus peuvent engendrer des exigences radicalement différentes en matière d'enregistrement à l'intérieur de l'UE, peut-être même en ce qui concerne un seul cabinet d'audit d'un pays tiers ou en ce qui concerne des cabinets d'audit établis dans un même pays tiers. Ce type de situation pourrait avoir comme effet de limiter la portée de la directive sur le contrôle légal des comptes du point de vue de la segmentation des marchés de capitaux, d'accroître les coûts pour les cabinets d'audit, les entreprises et les marchés de capitaux et de créer des incertitudes quant à la qualité des contrôles des comptes.

**Question 4:**

**Y a-t-il des commentaires ou des remarques que vous souhaiteriez soumettre à la Commission concernant l'explication figurant au point 3.2?**

### **3.2.1. ROLE EVENTUEL DU GROUPE EUROPEEN DES ORGANES DE SUPERVISION DE L'AUDIT**

L'article 45 de la directive stipule que chaque État membre établira sa propre procédure d'enregistrement des contrôleurs des pays tiers. Certains contrôleurs et cabinets d'audit des pays tiers devront peut-être s'enregistrer dans plusieurs États membres de l'UE. Cela pourrait créer une charge administrative considérable pour les contrôleurs et les cabinets d'audit concernés.

Pour cette raison, les services de la Commission européenne pensent que la mise en place d'un système de coopération en matière de procédures d'enregistrement entre les autorités des États membres de l'UE permettrait de réduire la charge de travail imposée aux contrôleurs et aux cabinets d'audit devant procéder à plusieurs enregistrements. Grâce à un tel système, un cabinet d'audit d'un pays tiers pourrait, par exemple, n'être contraint de se plier à une procédure complète d'enregistrement que dans un État membre de l'UE. Les cabinets d'audit s'enregistreraient, selon le cas, auprès d'autres autorités compétentes du pays membre de l'UE concerné. Ces autorités adapteraient leurs procédures d'enregistrement de façon à éviter une répétition inutile des tâches, en se servant des procédures complètes mises en œuvre dans le premier État membre. Ce système permettrait de prendre en compte les garanties déjà fournies dans l'État membre où le cabinet d'audit a été enregistré pour la première fois.

Le Groupe européen des organes de supervision de l'audit («EAOB») mis en place par la Commission européenne pourrait être le lieu approprié pour discuter de cette coopération.

#### **Question 5:**

**Avez-vous des remarques concernant un système de coopération en matière de procédures d'enregistrement qui permettrait de réduire la charge administrative et les coûts?**

### **3.2.2. NORMES DE CONTRÔLE**

L'une des conditions d'enregistrement prévue par l'article 45, paragraphe 5, est que les contrôles doivent être effectués conformément aux normes internationales d'audit (ISA) adoptées en application de l'article 26 de la directive ou à des normes de contrôle équivalentes («normes d'audit généralement admises»).

La Commission européenne n'a pour le moment pas adopté de normes ISA en application de cette disposition. La directive ne fixe en outre aucune date limite pour l'adoption de telles normes en vertu de l'article 26. Par conséquent, les cabinets d'audit de pays tiers pourraient être contraints de respecter les «normes d'audit généralement admises» en vigueur dans chacun des États membres dans lesquels il devra s'enregistrer à l'avenir. Dans l'hypothèse où cela resterait la seule solution possible, cela pourrait créer un risque que se mettent en place des solutions coûteuses aboutissant à une segmentation du marché et un risque de qualité inégale des contrôles.

Pour résoudre ces problèmes, la Commission européenne pourrait, dans le cadre d'une procédure de comité, décider d'autoriser l'application pendant une période transitoire des normes ISA ou des «normes d'audit généralement admises» utilisées aux États-Unis pour les audits dans les pays tiers (applicable à partir du 30 juin 2008). Une telle décision permettrait de limiter les coûts pour les cabinets d'audit des pays tiers et leurs clients,

étant donné que les normes ISA et les «normes d'audit généralement admises» appliquées aux États-Unis sont actuellement couramment utilisées.

**Question 6:**

**Avez-vous des remarques concernant l'utilisation de normes internationales et des normes américaines («normes d'audit généralement admises» US GAAS) en matière de contrôle des comptes par un cabinet d'audit d'un pays tiers à des fins d'enregistrement pendant une période transitoire limitée?**

**3.2.3. REGLES EN MATIERE D'INDEPENDANCE**

L'article 45 de la directive fixe également une autre condition selon laquelle un cabinet d'audit individuel doit respecter des exigences en matière d'indépendance équivalentes à celles qui sont prévues par la directive. Les articles 22, 23 et 24 de la directive<sup>v</sup> servent de référence pour évaluer ces règles d'indépendance.

Les articles 22, 24 et 25 de la directive laissent une grande marge de manœuvre nationale. Les États membres de l'UE pourraient risquer de développer des solutions nationales.

Pour pallier ce risque, il pourrait donc être utile d'élaborer une solution globale au niveau de l'UE. L'article 45, paragraphe 6, autorise la Commission européenne à prendre des mesures si elle le souhaite. Deux options seraient en principe envisageables au niveau européen:

- **Option 1:** réaliser des évaluations individuelles de l'équivalence des règles d'indépendance des pays tiers.

Dans ce cas, la Commission européenne effectuerait des évaluations des règles d'indépendance applicables dans les 35 pays tiers cités au point 3.1.3. Si elle les juge équivalentes, les contrôleurs des pays tiers en cause seraient autorisés à utiliser les exigences d'indépendance de leur propre pays.

- **Option 2:** prévoir l'utilisation du code d'éthique de l'IFAC, s'il est réputé équivalent.

Le chapitre du code d'éthique de l'IFAC consacré à l'indépendance pourrait constituer une norme internationale notoire, mais ce code ne peut être utilisé que s'il contient des exigences d'indépendance équivalentes à celles de la directive. Cette question n'a pas encore reçu de réponse. Le comité compétent de l'IFAC, dénommé IESBA (International Ethics Standards Board for Accountants) a lancé une consultation publique en vue de réviser le code d'éthique en vigueur. Si le code IFAC s'avère satisfaisant à l'issue de cette révision, les pays tiers seraient autorisés à l'utiliser pour les audits des sociétés cotées en bourse dans l'UE.

On pourrait aussi concevoir de combiner ces deux options.

**Question 7:**

**Avez-vous des observations à formuler concernant les questions d'indépendance au titre de l'article 45 ?**

### 3.3. COOPERATION CONCERNANT L'ARTICLE 47

L'article 47, paragraphe 1, de la directive stipule que les États membres peuvent autoriser les cabinets d'audit à communiquer des documents d'audit et d'autres documents aux autorités compétentes de juridictions n'appartenant pas à l'UE, moyennant le respect de certaines conditions. Les principales conditions applicables sont les suivantes: réciprocité, règles de secret professionnel applicables aux autorités de régulation du pays tiers en matière d'audit, et la portée de la coopération. Cette dernière condition fait partie d'un «test d'adéquation» qui serait décidé par la Commission européenne selon la procédure de comité. Le «test d'adéquation» établirait des garanties applicables au traitement des documents communiqués par l'UE à un pays tiers.

#### 3.3.1. CONTEXTE GENERAL

La réussite du «test d'adéquation» évoqué plus haut justifierait d'exempter la profession d'audit des règles relatives à la confidentialité et au secret professionnel applicables selon le droit des États membres de l'UE, et permettrait aux autorités européennes de régulation en matière d'audit de communiquer des informations aux autorités de régulation de pays tiers. Dans le même esprit, les principes énoncés par la directive sur la protection des données doivent être respectés puisque les documents d'audits en cause contiennent généralement des données personnelles. Par conséquent, la profession d'audit et les sociétés européennes pourraient souhaiter exprimer leur point de vue sur la teneur du «test d'adéquation», étant donné que ce test déterminerait le cadre d'échange de leurs documents et données, parallèlement aux conditions déjà prévues à l'article 47. Les autorités de régulation en matière d'audit et les autorités européennes dans le domaine de la protection des données sont aussi directement concernées par l'article 47 et sont expressément invitées à formuler leurs observations si elles le souhaitent.

#### **Question 8:**

**Souhaitez-vous faire part d'éventuelles préoccupations à la Commission européenne ?**

#### 3.3.2. PORTEE DE LA COOPERATION

Le «test d'adéquation» en vertu de l'article 47 pourrait clarifier la portée de la coopération permettant l'échange de documents d'audit entre les autorités compétentes d'un État membre de l'UE et celles d'un pays tiers:

- (a) une liste non exhaustive des documents susceptibles d'être communiqués pourrait être établie. Elle pourrait inclure: les documents d'audit, les documents relatifs à l'examen effectué par le contrôleur du groupe en vertu de l'article 27 de la directive, les autres documents venant de contrôleurs (par exemple la correspondance avec une autorité de régulation, etc.) et les rapports/résultats d'inspection publiés par les autorités de régulation en matière d'audit ou en d'autres matières. La portée de la coopération serait ainsi comprise de manière homogène. L'échange de documents d'audit avec les pays tiers serait de la sorte aligné sur la directive européenne relative à la protection des données;
- (b) les documents que les organes publics européens de supervision jugent non nécessaires pour une enquête ou une inspection par l'autorité compétente d'un pays tiers ne pourront pas être communiqués;

- (c) les documents communiqués seront couverts par le secret professionnel auquel sont tenues les personnes employées ou anciennement employées par les autorités compétentes des pays tiers. Cette obligation porte sur les documents de la liste visée au point a), ainsi que sur tout autre document;
- (d) les autorités des pays tiers ne devraient pas être autorisées à rendre publics les documents communiqués – directement ou indirectement. De plus, ces documents ne devraient pas en principe pouvoir être utilisés à des fins différentes ou par des autorités différentes, telles que l'administration fiscale ou les tribunaux.

**Question 9:**

**Avez-vous des observations à formuler concernant les conditions fixées dans le test d'adéquation ?**

**3.3.3. DOCUMENTS COMMUNIQUES DIRECTEMENT PAR LES CABINETS D'AUDIT**

La directive n'exclut pas totalement la possibilité que les cabinets d'audit européens communiquent directement leurs documents d'audit à des pays tiers. Cette transmission directe entraîne néanmoins des conflits avec les règles relatives au secret professionnel que prévoit la législation des États membres de l'UE et que les contrôleurs devraient respecter pour éviter de graves sanctions.

Par conséquent les documents d'audit peuvent être communiqués directement par un cabinet d'audit aux autorités d'un pays tiers dans des circonstances exceptionnelles uniquement, comme indiqué à l'article 47, paragraphe 5.

**Question 10:**

**D'après vous, quelles circonstances pourraient être qualifiées d'exceptionnelles ?**

\*\*\*\*\*

- i La directive est disponible à l'adresse suivante:  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/auditing/directives/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/directives/index_en.htm).
- ii Aux fins du présent document de discussion, on entend par «pays tiers» tout pays ne faisant pas partie de l'Espace économique européen (États membres de l'UE, Islande, Liechtenstein et Norvège).
- iii Le nombre de cabinets d'audit repose sur l'hypothèse que des cabinets portant un nom semblable constituent une seule entité et que les cabinets d'audit sont implantés dans le même pays tiers que leurs clients.
- iv Certains cabinets d'audit de l'UE ne se sont enregistrés que pour bénéficier de la possibilité future de travailler pour des émetteurs enregistrés aux États-Unis si la possibilité s'en présentait.
- v La recommandation de la Commission de 2002 sur l'indépendance peut fournir des orientations supplémentaires dans la mesure où elle reste compatible avec la directive. L'article 41 (rotation des contrôleurs) et l'article 42 (comités d'audit) ne sont toutefois pas des éléments de référence pour évaluer l'indépendance des cabinets d'audit pris individuellement.