

Mairead McGuinness  
Commissaire en charge des services  
financiers, de la stabilité financière, et  
de l'Union des Marchés de Capitaux  
Commission Européenne  
Rue de la Loi 200  
B-1049 Bruxelles  
Belgique

Le 23 juillet 2021

Madame la Commissaire,

Au nom du Haut Conseil du Commissariat aux Comptes (H3C), autorité de supervision des commissaires aux comptes en France que je préside, j'ai pris connaissance avec un vif intérêt du discours que vous avez prononcé le 27 mai dernier au Centre de Politique Européenne.

La qualité de l'information financière produite par les entités d'intérêt public, mais également par les autres entités, dont le contrôleur légal est le garant, est un élément essentiel pour la vitalité de l'économie européenne en ce qu'elle facilite le financement de ces entités, ce qui favorise leur développement, leur permet de mieux résister aux crises et bénéficie à l'ensemble des parties prenantes de l'entreprise. Or comme vous l'avez rappelé lors de votre intervention du 27 mai, plusieurs scandales financiers intervenus récemment, concernant parfois des sociétés cotées, sont des signes forts que les choix faits en matière de supervision de l'information financière et du contrôle légal de cette information doivent être réexaminés.

Au titre du contrôle légal, cinq sujets méritent, selon l'expérience qu'en a le H3C, d'être améliorés :

1. Etendre l'audit conjoint en le rendant obligatoire pour certaines entités

L'audit conjoint institue une émulation entre les contrôleurs légaux, favorable à la qualité de l'audit et par conséquent au renforcement de la qualité de l'information financière. L'interaction permanente entre les deux contrôleurs légaux, notamment

à travers le processus de revue croisée, permet de confronter les analyses sur les sujets majeurs d'appréciation et de disposer d'une palette plus large d'expertises. Le double regard que permet l'audit conjoint contribue, lorsqu'il est mis en œuvre conformément à la norme, à améliorer l'échange entre contrôleurs légaux, direction de l'entreprise et comité d'audit. Il permet le renforcement de l'autorité des contrôleurs légaux vis-à-vis de la direction de l'entreprise et de ses organes de gouvernance. En période de crise ou de difficulté ce double regard contribue à réduire le risque d'insuffisance d'indépendance vis-à-vis du client.

Par ailleurs, l'obligation d'audit conjoint contribuerait à améliorer l'ouverture du marché de l'audit et la diversité de l'offre comme le montre le marché français où une telle obligation existe depuis 1966. Ainsi, le H3C fait le constat que le niveau de concentration sur le marché du contrôle légal des comptes en France est plus faible que dans les autres pays et cette concentration, si elle se poursuit, évolue à un rythme beaucoup plus lent que dans d'autres pays. En France, environ 250 cabinets différents interviennent sur le contrôle légal des comptes d'entités d'intérêt public.

C'est pourquoi le H3C estime qu'une telle obligation devrait être retenue au niveau européen sur un périmètre d'entités qui demeure à définir.

Les éléments nécessaires au succès de l'audit conjoint nous semblent être :

- L'instauration d'une responsabilité conjointe des deux auditeurs au titre de l'opinion émise sur les comptes de l'entité ou du groupe qu'elle a constitué ;
- Une répartition des mandats au sein des filiales d'un groupe qui permette que chaque cabinet dispose d'une visibilité suffisante sur le groupe, selon un équilibre qui devrait respecter un ratio de 70%-30% au plus à l'échelle du groupe contrôlé ;
- Cette répartition des mandats au sein du groupe, combinée à une phase de préparation de mission conjointe aux deux cabinets et à une revue croisée des dossiers d'audit en fin d'intervention, permet selon notre expérience de limiter les travaux redondants tout en assurant une meilleure qualité ;
- L'octroi de mesures incitatives, telles qu'une extension de la durée maximale de service auprès du même client (comme cela a été retenu dans les textes en vigueur). Une telle mesure se justifie par le plus grand degré d'indépendance qu'apporte l'audit conjoint.

## 2. Harmoniser les règles applicables au niveau européen

Le Règlement Audit prévoit un certain nombre d'options résultant de la prise en compte de besoins exprimés par les différents pays. Cette multiplicité d'options constitue un frein à l'harmonisation au niveau européen et est source de complexité pour la mise en œuvre des audits. A ce titre, le H3C émet le souhait que la révision annoncée permette de réduire ces options, notamment au titre des services non audit autorisés.

Par ailleurs, le H3C souhaite que la révision permette de réduire la diversité dans les dispositions imposant ou non la présence de comités d'audit dans les entreprises, issues de la Directive Audit.

### 3. Renforcer l'influence européenne sur les normes internationales en matière d'audit et de déontologie

Le CEAOB a finalisé en juin 2021 une étude sur les normes d'audit appliquées au sein des Etats membres. Cette étude a permis de recenser les différences qui existent entre les dispositions européennes et les normes d'audit internationales (ISA) ainsi que celles résultant de dispositions de certains Etats membres, en raison de choix nationaux.

Dans l'objectif de l'union des marchés de capitaux, un référentiel normatif européen permettrait de limiter les écarts au sein de l'Union européenne et de favoriser une meilleure cohérence dans la réalisation des audits, faciliterait l'harmonisation de la supervision et améliorerait l'efficacité de celle-ci, contribuant ainsi à une meilleure qualité de l'audit.

L'objectif doit être la mise en place d'un mécanisme d'adoption de normes d'audit applicables en Europe qui permettrait de renforcer la voix de l'Europe et d'accroître son influence dans l'élaboration des normes ISA. Ce mécanisme devrait reposer sur un processus permettant à l'Union européenne de développer une vision commune de normes qui répondraient aux besoins de son marché intérieur, faisant ainsi de l'échelon européen le premier échelon pertinent de convergence. Cette vision serait ensuite mise à profit dans le contexte d'une gouvernance internationale de la normalisation, pour permettre à l'Union européenne de co-construire la norme avec ceux qui se sont engagés à l'appliquer.

### 4. Renforcer les obligations sur le contrôle interne mis en place au sein des cabinets d'audit

La qualité de l'audit et du comportement des contrôleurs légaux vont de pair avec la mise en œuvre effective par les cabinets d'audit d'un système interne de contrôle qualité. Cependant, comme vous l'avez noté, des défaillances récurrentes sont observées dans le secteur de l'audit, y compris parmi les *Big Four*. Ces constats montrent que les directions des cabinets d'audit n'ont pas mis en œuvre toutes les mesures nécessaires au titre du contrôle qualité sur leurs activités.

Afin de renforcer l'engagement de la direction des cabinets d'audit et son implication au plus haut niveau en matière de contrôle qualité interne, le H3C recommande d'instaurer une obligation annuelle pour la direction du cabinet d'audit de s'engager auprès de son autorité compétente nationale et des entités contrôlées sur :

- L'efficacité de son organisation interne de contrôle qualité ;

- Sa responsabilité en matière de documentation de l'efficacité de son système interne de contrôle qualité.

L'organisation mise en place par chaque cabinet devrait tenir compte d'un principe de proportionnalité, et être adaptée selon le profil du cabinet (taille, organisation, activités) et de son portefeuille de clients.

## 5. Rationaliser le périmètre des obligations posées par le Règlement et la Directive audit

La définition appropriée du périmètre des différentes obligations de la Directive et du Règlement Audit et leur correcte articulation sont cruciales pour atteindre les objectifs recherchés. Nous avons pu rencontrer un certain nombre de difficultés lors de leur application, voire de questionnements sur leur pertinence.

Il nous semble par conséquent important de réexaminer le Règlement Audit afin de s'assurer que les dispositions visant le contrôleur légal (traitent-elles /doivent-elles traiter de la personne physique ou morale à qui le contrôle légal des comptes a été confié ou s'agit-il de son réseau ?) et les entités contrôlées (traitent-elles /doivent-elle traiter de l'entité individuelle ou du groupe dont fait partie l'entité ?) s'appliquent au périmètre le plus adapté.

Par ailleurs, au-delà de ces cinq sujets, nous souhaitons attirer votre attention sur trois mesures qui contribueraient à améliorer la qualité de l'audit en renforçant la supervision des contrôleurs légaux :

### 1. Renforcer le rôle et les pouvoirs du CEAOB

Le CEAOB a récemment (en juin 2021) décidé de revoir la formulation de sa mission qui reprenait jusqu'à présent les tâches qui lui sont dévolues dans le Règlement Audit. Cette nouvelle formulation permet désormais de mettre en avant les objectifs que le CEAOB vise : « *The CEAOB fosters convergence of practice by European audit regulators and the improvement of audit quality in Europe in order to further trust in informative, reliable, and independent audit reports* ».

La réglementation en vigueur permet au CEAOB d'émettre des lignes directrices non contraignantes et de fournir des conseils spécialisés à la Commission ainsi qu'aux autorités nationales compétentes, à leur demande. Ces pouvoirs extrêmement réduits ne sont pas à la hauteur des ambitions de l'Union Européenne visant une union des marchés de capitaux. Afin de contribuer à une plus grande harmonisation des dispositions appliquées en matière de supervision d'audit, il conviendrait de confier au CEAOB la mission d'établir des lignes directrices communes applicables à ses membres ou au titre desquelles ils auraient l'obligation de communiquer les raisons pour lesquelles ils ne les appliquent pas.

Par ailleurs, compte tenu des nouveaux enjeux auxquels les contrôleurs légaux sont confrontés (importance de l'exploitation de grandes quantités de données en audit, risque croissant d'attaques cyber, travaux d'assurance à réaliser

prochainement sur les informations en matière de développement durable), il apparaît nécessaire que le CEAOB et les autorités nationales compétentes soient dotés de pouvoirs élargis et de moyens complémentaires afin d'adapter sans tarder la supervision à ces nouveaux défis.

Au vu de l'importance de ces défis et de la rapidité d'évolution des techniques et outils, donner au CEAOB une capacité d'initiative et renforcer ses moyens afin d'être en mesure de suivre dans la durée ces problématiques complexes (en soutien de ses membres) nous semble nécessaire.

La mise en œuvre de ces propositions nous semble nécessiter des modifications réglementaires (au titre des pouvoirs du CEAOB en particulier), ainsi qu'un effort financier de la part de ses membres. La mise en commun de moyens financiers par les membres du CEAOB permettrait de constituer une équipe centrale et des outils complétant ceux mis à disposition par la Commission ou par notre homologue allemand, et limiterait le financement à rechercher auprès de la Commission.

## 2. Accroître la transparence sur les résultats des contrôles réalisés par les autorités nationales compétentes

Il existe actuellement au sein des autorités nationales de l'audit une grande disparité de pratiques concernant la transparence au titre des résultats des contrôles qualité réalisés sur les contrôleurs légaux. Or ces informations sont particulièrement utiles pour les actionnaires des entités contrôlées ainsi que pour leurs comités d'audit. Par ailleurs, une plus grande transparence sur les résultats de ces contrôles nous semble être un moyen hautement efficace pour contribuer à une meilleure application du cadre réglementaire par les cabinets et ainsi au renforcement de la qualité de l'audit.

Le H3C recommande au minimum d'instaurer au niveau européen une obligation de communication systématique des résultats des contrôles individuels menés par les autorités nationales compétentes sur les contrôleurs légaux personnes morales et personnes physiques, aux comités d'audit concernés, voire sur le mandat, si ce dernier a été sélectionné.

## 3. Harmoniser et renforcer les pouvoirs d'enquête et de sanction des régulateurs d'audit

Le paragraphe 2 de l'article 23 du Règlement audit prévoit que « les États membres veillent à ce que les autorités compétentes soient investies de tous les pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs fonctions au titre du présent règlement. » Sans remettre en cause les prérogatives des États membres en ce domaine, ce dispositif nous paraît devoir être harmonisé et renforcé en prévoyant dans le Règlement Audit des mesures coercitives lorsqu'un cabinet limite l'accès du superviseur aux informations ou, dans le cas des enquêtes, lorsqu'un défaut de coopération est observé.

Par ailleurs, l'amélioration du dispositif de sanctions (notamment financières) nous paraît un sujet à étudier plus avant dans le cadre de la révision des textes de la Directive et du Règlement Audit en raison de situations récentes qui semblent indiquer des négligences dans l'application des réglementations, normes, ou dispositions en matière de déontologie professionnelle par des contrôleurs légaux. Face à de grands réseaux présents dans tous les Etats membres, une harmonisation par le haut des plafonds de sanction renforcerait la crédibilité du dispositif européen. Il serait également utile d'élargir la palette de sanctions, par exemple en s'inspirant de dispositions retenues par certains homologues qui interdisent momentanément à un contrôleur légal d'intervenir au bénéfice d'un secteur d'activité donné.

Enfin, en complément de ce qui précède, le H3C attire votre attention sur un dernier élément susceptible de contribuer à la qualité du contrôle légal au sein de l'Union européenne :

Dans le cas où les travaux de révision de la Directive et du Règlement sur l'audit conduiraient à instituer des mesures transitoires en raison de nouvelles dispositions ou de modifications des dispositions en vigueur, il est important de veiller à la clarté de la rédaction desdites mesures transitoires afin de faciliter leur bonne application.

Le présent courrier synthétise les premières réflexions du H3C sur la révision du cadre européen relatif au contrôle légal des comptes et à sa supervision. Je serais heureuse de vous rencontrer pour vous les présenter plus en détail et de contribuer ainsi aux réflexions qui seront engagées en ce domaine.

Je vous prie de recevoir, Madame la Commissaire, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Florence Peybernès

Présidente du H3C