



Informations de base	
2011/2037(INI) INI - Procédure d'initiative Politique d'audit - leçons de la crise Subject 2.50.08 Services financiers, information financière et contrôle des comptes 2.50.10 Surveillance financière 3.45.03 Gestion financière, prêts, comptabilité des entreprises	Procédure terminée

Acteurs principaux				
Parlement européen	Commission au fond		Rapporteur(e)	Date de nomination
	JURI Affaires juridiques		MASIP HIDALGO Antonio (S&D)	27/10/2010
			Rapporteur(e) fictif/fictive BODU Sebastian Valentin (PPE) THEIN Alexandra (ALDE) LICHTENBERGER Eva (Verts/ALE) KARIM Sajjad (ECR)	
	Commission pour avis		Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	ECON Affaires économiques et monétaires (Commission associée)		SWINBURNE Kay (ECR)	23/11/2010
Commission européenne	DG de la Commission		Commissaire	
	Stabilité financière, services financiers et union des marchés des capitaux		BARNIER Michel	

Evénements clés			
Date	Evénement	Référence	Résumé
13/10/2010	Publication du document de base non-législatif	COM(2010)0561 	Résumé

17/02/2011	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
17/02/2011	Annonce en plénière de la saisine des commissions associées		
24/05/2011	Vote en commission		Résumé
31/05/2011	Dépôt du rapport de la commission	A7-0200/2011	
12/09/2011	Débat en plénière		
13/09/2011	Décision du Parlement	T7-0359/2011	Résumé
13/09/2011	Résultat du vote au parlement		
13/09/2011	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2011/2037(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	JURI/7/04983

Portail de documentation				
Parlement Européen				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE460.675	02/03/2011	
Amendements déposés en commission		PE462.588	28/03/2011	
Avis de la commission	ECON	PE460.922	11/05/2011	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0200/2011	31/05/2011	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0359/2011	13/09/2011	Résumé
Commission Européenne				
Type de document	Référence	Date	Résumé	
Document de base non législatif	COM(2010)0561 	13/10/2010	Résumé	
Parlements nationaux				
Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	SE_PARLIAMENT	COM(2010)0561	06/11/2010	

Contribution	DK_PARLIAMENT	COM(2010)0561	10/12/2010	
Contribution	IT_CHAMBER	COM(2010)0561	23/02/2011	

Politique d'audit - leçons de la crise

2011/2037(INI) - 13/09/2011 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la politique en matière d'audit « les leçons de la crise ».

Globalement, le Parlement estime qu'il convient de relancer un débat en profondeur sur la fonction et l'indépendance de l'auditeur et la structure du marché de l'audit, vu la forte concentration du marché (contrôlé par les quatre plus grands cabinets d'audit - les "Big Four"). C'est la raison pour laquelle, il propose une série de **recommandations générales** destinées à renforcer la politique d'audit financière.

Saluant le Livre vert de la Commission et ses propositions, le Parlement insiste sur la nécessité d'un débat sur **le rôle de l'auditeur** et d'une analyse large et exhaustive des incidences qui i) étudierait les différentes options politiques, ii) serait centrée sur les questions pratiques, iii) reconsidérerait l'importance de l'information financière en vue d'une information correcte sur l'évolution économique durable des entreprises, iv) inclurait une analyse des représentants d'intérêt dans le but de clarifier la segmentation de l'étude d'incidence pour les différents groupes, comme les PME, les SIFI et d'autres sociétés cotées et non cotées en bourse.

Rôle de l'auditeur : le Parlement se félicite de l'intention du Livre vert d'accroître la transparence et **la qualité des rapports d'audit** afin de contribuer à la stabilité du marché financier. Il souligne le rôle fondamental du contrôle légal des comptes en tant que fonction sociale et servant l'intérêt du public, dans la mesure où ce contrôle est une composante essentielle du système économique et politique démocratique. Le Parlement soutient notamment toute mesure reposant sur la preuve que les coûts et les charges supportés par les établissements financiers sont compensés par l'amélioration significative de leur qualité ainsi que par une évaluation externe régulière. Il insiste notamment sur la nécessité :

- **d'une proposition sur la gouvernance et l'audit des entreprises;**
- l'extension du champ d'application à tous les établissements financiers;
- l'élargissement du rôle de l'auditeur au contrôle de l'information relative au risque fourni par l'entité contrôlée.

Pour ce qui est de **la forme des rapports d'audit**, le Parlement estime que ces derniers devraient être brefs, contenir des conclusions claires et concises, et aborder tous les points relevant de la mission légale de l'auditeur. Les rapports d'audit des établissements financiers devraient spécifiquement inclure des prescriptions de divulgation renforcées pour l'évaluation des actifs moins liquides afin de permettre une comparaison des évaluations des instruments financiers entre les établissements.

D'autres recommandations spécifiques sont proposées en matière de **transparence**. Le Parlement suggère notamment que les auditeurs aient une responsabilité tournée à la fois vers l'avenir et vers l'extérieur. Ainsi, les informations dont disposent les auditeurs, qui relèvent de l'intérêt public et ont trait au risque, devraient être révélées aux autorités de réglementation et, dans la majorité des cas, rendues publiques.

Il demande également que le rôle des **comités d'audit** de tous les établissements financiers soit renforcé et propose un nouveau modèle d'évaluation du risque. Pour le Parlement, **le scepticisme professionnel** est l'un des piliers du contrôle et doit s'appliquer à chacune des phases du contrôle en se fondant sur l'objectivité et l'indépendance de l'auditeur, associées au jugement professionnel acquis par l'expérience qui ne peut être remplacé par une simple procédure formelle. Le Parlement insiste en outre sur la nécessité d'un dialogue entre l'auditeur externe, l'auditeur interne et le comité d'audit.

De manière générale, le Parlement estime **qu'il convient d'établir, par acte législatif, une distinction claire entre les deux activités d'audit, interne et externe**. Il invite également la Commission à accélérer l'adoption de **normes internationales d'audit** (normes ISA) en vue d'harmoniser le niveau de contrôle au plan européen et faciliter la tâche des organes de surveillance.

Gouvernance et indépendance des cabinets d'audit : le Parlement partage l'opinion selon laquelle un **conflit d'intérêt est inévitable si l'auditeur est nommé et rémunéré par l'entreprise contrôlée**. Il considère toutefois qu'il n'est pas justifié, pour le moment, que cette nomination soit réalisée par un tiers et demande plutôt que l'on renforce le rôle du comité d'audit. Le Parlement considère notamment que l'auditeur devrait être mandaté non pas par le comité d'administration de l'entreprise à auditer, mais par le comité d'audit. Ce dernier devrait fixer les mesures à appliquer de façon à assurer l'indépendance de l'auditeur.

Le Parlement suggère en particulier **la création d'un code de bonne gouvernance internationale pour les cabinets d'audit** qui contrôlent des entreprises présentant un intérêt public.

Pour renforcer **l'indépendance de l'auditeur**, le Parlement demande encore que la Commission se penche sur les questions suivantes : i) le changement régulier des auditeurs (sans pour autant favoriser le principe de la rotation systématique externe) ; ii) la séparation claire entre les responsabilités portant sur les services de vérification comptable et les services différents de ceux de la vérification comptable ; iii) la mise en place d'une liste de conditions en vertu desquelles les services comptables seraient jugés incompatibles avec les services d'audit ; iv) l'interdiction aux auditeurs externes de fournir des services, au sein de l'entreprise contrôlée, susceptibles de donner lieu à un non-respect des conditions applicables en matière d'indépendance ou d'autres conditions morales.

De manière générale, le Parlement considère que les services d'audit qui sont susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts ne doivent pas être effectués par la même société, y compris certains services de conseil et l'évaluation de produits structurés complexes. Il recommande notamment que

ce soit **le comité d'audit en tant qu'entité du conseil de surveillance, et non le conseil d'administration, qui décide d'autoriser ou non la prestation de services autres que d'audit** à une entreprise financière donnée et négocie l'offre et les détails du mandat.

D'autres recommandations sont faites en matière de transparence telles que :

- la publication des honoraires qu'un cabinet d'audit ou qu'un réseau de cabinets d'audit peut recevoir d'un même client (notamment, lorsqu'ils dépassent un seuil donné) ;
- la fixation de limites ou d'exigences en matière de planification lorsque ces honoraires dépassent un certain pourcentage, afin d'éviter que l'auditeur ne se retrouve dans une situation de dépendance économique;
- la publication des comptes des cabinets d'audit qui contrôlent des entités d'intérêt public.

Le Parlement estime par ailleurs qu'en cas d'abus de fonction par le conseil d'administration d'une entreprise ou d'une entité d'intérêt public, **tous doivent pouvoir être poursuivis pénalement.**

La Commission et les États membres devraient en outre rendre exemplaire **l'audit des structures publiques** et éviter les éventuels conflits d'intérêts pouvant résulter de liens entre l'auditeur et les organes décisionnels des structures publiques auditées.

Surveillance : dans ce domaine, le Parlement demande également :

- la présentation par la Commission d'une proposition destinée à améliorer la communication entre les auditeurs d'entités d'intérêt public et les autorités de réglementation ;
- une harmonisation des pratiques de supervision de l'audit ;
- l'intégration d'un groupe européen des organes de supervision de l'audit dans le système européen de surveillance financière, éventuellement via l'ESMA (Autorité européenne des marchés financiers) ;
- une meilleure communication dans les deux sens entre les auditeurs et les superviseurs financiers des établissements financiers, particulièrement en ce qui concerne des domaines sensibles ;
- une même communication pour les entités transfrontalières par les auditeurs et les autorités européennes de surveillance ;
- le respect par la Commission et les États membres des conclusions formulées par les Cours des comptes nationales dans le cadre de leur mission d'audit.

Concentration et structure du marché : d'une manière générale, le Parlement estime que, vu la configuration du marché actuel, la chute d'un des quatre grands cabinets d'audit constituerait fondamentalement un risque pour la crédibilité de la profession d'auditeur dans son ensemble. Ainsi, la faillite d'un cabinet d'audit considéré comme "trop grand pour faire faillite" pourrait engendrer un risque moral, raison pour laquelle il conviendrait de renforcer les **plans d'urgence** ayant trait aux grands cabinets d'audit en vue de minimiser la possibilité qu'un cabinet d'audit abandonne le marché sans motif valable. Ces plans d'urgence devraient inclure un mécanisme par lequel le régulateur serait informé de tout problème menaçant un cabinet d'audit au niveau national ou international.

Le Parlement suggère notamment **l'introduction de testaments ("living wills")** pour les grands cabinets d'audit et les auditeurs qui fournissent des services d'audit significatifs au secteur financier, ainsi que l'établissement de plans d'urgence transfrontaliers pour le transfert dans les règles, des contrats de clients au cas où un acteur important se retirerait du marché.

Le Parlement considère par ailleurs qu'un des objectifs de toute action entreprise en matière d'audit doit consister à **instaurer une concurrence entre les différents cabinets du secteur**, tout en préservant la qualité, la précision et l'ampleur des audits. À cet effet, la Commission devrait veiller à l'existence de conditions de concurrence identiques pour tous les cabinets opérant sur le marché et contribuer à réduire la complexité des dispositions dans le secteur de l'audit au niveau européen. Cette simplification de l'accès au marché et l'élimination des obstacles y afférents sont en effet des éléments clés en vue d'attirer un plus grand nombre d'opérateurs sur le marché de l'audit. La Commission devrait également envisager des solutions permettant aux entités d'intérêt public, au secteur public et aux institutions européennes de mieux évaluer la qualité des services d'audit fournis par les cabinets d'audit, indépendamment de leur taille.

Le Parlement propose également : i) le renforcement de la méthode des audits conjoints ; ii) l'évaluation des bénéfices potentiels et les coûts de l'introduction de l'audit obligatoire tant sur les petites entreprises d'audit, que sur les entreprises contrôlées, notamment les établissements financiers, et l'incidence qu'elle peut avoir sur la concentration du marché de l'audit ; iii) **l'interdiction de l'intégration dans les contrats, de clauses restrictives en faveur des quatre grands cabinets d'audit.**

Pour ce qui est des cabinets de petite taille, le Parlement estime que les fusions de cabinets d'audit de petite ou moyenne taille devraient être encouragées. Il incite la Commission à envisager **la création d'un certificat et d'un registre de qualité pour les cabinets d'audit** afin de démontrer que les entités de petite ou moyenne taille peuvent elles aussi accomplir un travail satisfaisant.

Plus globalement, le Parlement estime que le secteur des marchés publics doit s'efforcer de faire appel à des cabinets autres que les quatre grands, et que les organismes publics doivent établir un pourcentage de référence quant au recours à ces cabinets. Pour sa part, la Commission devrait prévoir, dans le cas d'appels d'offres d'entités d'intérêt public, qu'en plus des quatre grands, au moins deux autres cabinets d'audit se voient accorder un accès équitable à la procédure d'appel d'offres. La DG Concurrence de la Commission devrait en outre mener une étude circonstanciée sur le marché de l'audit.

Création d'un marché européen : le Parlement revient sur la question du marché européen de l'audit et appelle la Commission à :

- examiner dans quelle mesure faciliter les activités d'audit transfrontalières pourrait permettre de supprimer d'éventuelles barrières à l'entrée sur le marché ;
- examiner dans quelle mesure un marché européen des prestations d'audit pourrait servir à réduire la complexité et **le coût pour tous les opérateurs du marché**, et plus particulièrement pour les cabinets d'audit de petite et de moyenne taille;

- prendre toutes les initiatives utiles en vue de l'adoption et de l'application, dans le droit de l'Union, de normes d'audit internationales qui contribuent à la mise en place de conditions de concurrence réellement uniformes dans le cadre de la réalisation d'audits;
- formuler des propositions en vue d'une harmonisation progressive, le but ultime étant la création d'un **passport européen des auditeurs**, en insistant tout particulièrement sur tout ce qui garantit l'indépendance de l'auditeur;
- mettre au point un régime de responsabilité paneuropéen pour la profession d'auditeur.

Enfin, le Parlement demande plus de convergence en matière de coopération internationale d'audit.

Politique d'audit - leçons de la crise

2011/2037(INI) - 13/10/2010 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer un Livre vert sur la politique en matière d'audit international suite à la crise de 2008.

CONTEXTE : les mesures adoptées en Europe et ailleurs dans le monde, immédiatement après la crise financière, étaient axées sur la nécessité de stabiliser rapidement le système financier. Alors que le rôle joué par les banques, les *hedge funds*, les agences de notation, les autorités de surveillance et les banques centrales a fait l'objet de multiples débats et analyses, **l'opportunité d'améliorer la fonction d'audit** en vue de renforcer la stabilité financière n'a, pour le moment, bénéficié que d'une attention limitée. Le fait que de nombreuses banques aient dévoilé de 2007 à 2009 des pertes énormes sur les positions qu'elles détenaient à la fois dans leurs bilans et hors bilan pose non seulement la question de savoir comment les auditeurs ont pu avaliser les comptes de leurs clients au cours de cette période, mais aussi celle de **l'adéquation du cadre législatif en vigueur**. Il paraît donc approprié de soumettre le rôle de l'audit ainsi que sa portée à une analyse et à des débats plus approfondis dans le contexte général de la réforme de la régulation des marchés financiers.

La Commission souhaite assumer dans ces débats un rôle de premier plan à l'échelon international et elle cherchera à coopérer étroitement avec ses partenaires internationaux au sein du Conseil de stabilité financière et du G-20.

Elle propose en conséquence le présent Livre vert qui entend lancer un débat de fond sur plusieurs questions clés de la fonction d'audit et de la surveillance des auditeurs. Le Livre vert s'insère dans le cadre d'une approche globale qui comprend d'autres initiatives dans le domaine de la stabilité financière. Il s'appuie aussi sur les résultats d'études et de consultations antérieures menées par la Commission sur ces sujets (en particulier, le [Livre vert](#) de juin 2010 intitulé « Le gouvernement d'entreprise dans les établissements financiers et les politiques de rémunération » qui traite d'un certain nombre d'aspects relatifs à l'audit des établissements financiers).

CONTENU : l'audit, aux côtés de la surveillance et du gouvernement d'entreprise, doivent apporter une contribution essentielle à la stabilité financière en fournissant des garanties quant à la véracité de la santé financière des entreprises. Ces garanties réduisent les risques d'anomalies dans les comptes et donc les coûts subis par les parties prenantes à l'entreprise et par la société en général en cas de défaillance. **La fiabilité de l'audit**, qui contribue à la protection des investisseurs et réduit les coûts du capital pour les entreprises, **est essentielle pour rétablir la confiance des marchés**.

Dans ce contexte, il est important de souligner que les auditeurs jouent un rôle important et sont chargés d'une mission de contrôle des comptes en vertu de dispositions juridiques. Cette mission correspond à une fonction sociale, celle de fournir un avis sur la fidélité des états financiers des entités contrôlées. **L'indépendance des auditeurs devrait donc être le fondement de l'audit**. Le Livre vert indique à cet égard qu'il est temps de déterminer si cette fonction sociale est remplie.

Certaines parties prenantes se sont interrogées sur la pertinence des audits dans l'environnement microéconomique actuel. Pour d'autres parties prenantes, il paraît difficile d'accepter que les états financiers d'un établissement puissent être qualifiés de «raisonnables» et «solides» alors même que cet établissement connaît en réalité des difficultés financières. Ces parties prenantes n'ayant pas nécessairement connaissance des limites de l'audit (importance relative, techniques d'échantillonnage, rôle de l'auditeur en ce qui concerne la détection de la fraude et responsabilité des instances dirigeantes), il existe un décalage entre fonction perçue et réalité de l'audit. **La Commission est donc d'avis qu'un débat approfondi doit être mené pour décider des mesures à prendre afin de garantir que les audits d'états financiers et les rapports d'audit sont adaptés à leur finalité («fit for purpose»).**

Le Livre vert évoque notamment les thématiques suivantes

- le caractère trop limité de l'offre d'audit international: depuis la disparition d'Arthur Andersen, il ne reste qu'une poignée de ces grandes sociétés internationales, seule une partie d'entre elles étant capables d'assurer l'audit de grandes entités complexes. En outre, certaines de ces sociétés sont si importantes que leur disparition serait susceptibles de créer un aléa moral ;
- le renforcement des capacités de sociétés de plus petite taille et la réduction des barrières existantes à l'entrée sur le marché de l'audit ;
- une plus grande harmonisation des règles en matière d'audit de manière à créer un véritable **marché unique des services d'audit**, avec un «passport européen» pour les auditeurs leur permettant de proposer leurs services à l'échelon de l'UE.

Dans ce contexte, la Commission entend proposer une approche différenciée et calibrée, adaptée et proportionnée à la taille et aux caractéristiques des sociétés auditées et des auditeurs, et à moduler toute proposition éventuelle qu'elle ferait suite au présent Livre vert. Toute mesure présentée par la Commission suite à la présente consultation serait soumise aux principes du «mieux légiférer» et comprendrait notamment des analyses coûts-bénéfices et une analyse d'impact.

La Commission cherchera à recueillir de manière proactive les commentaires provenant d'un éventail aussi large que possible de parties prenantes, notamment investisseurs, prêteurs, instances dirigeantes, salariés, autorités nationales, auditeurs, autorités fiscales, agences de notation, analystes de marchés, autorités de régulation, contreparties des entreprises et PME.

Le caractère élargi de la consultation permettra à la Commission d'évaluer l'interaction entre les différentes mesures envisageables tout en préservant l'objectif de la stabilité financière. La consultation permettra aussi à la Commission **d'ajuster l'intensité d'éventuelles futures mesures en fonction de la taille et de la nature des entités concernées.**

Parmi les autres questions évoquées par ce Livre vert, on notera notamment :

- **le rôle de l'auditeur**, en particulier la question de savoir avec précision quelles sont les informations qui doivent être fournies aux parties prenantes par l'auditeur lorsque celui-ci émet une opinion et élabore un rapport et les normes internationales d'audit qui doivent être respectées ;
- **la question clé de l'indépendance des cabinets d'audit**, en particulier la question des conflits éventuels d'intérêts et les règles à respecter en la matière ;
- **la question de la surveillance des sociétés d'audit**: l'une des solutions évoquées dans le Livre vert serait de mener la surveillance des cabinets d'audit en Europe de façon plus intégrée, par une collaboration plus étroite entre les systèmes nationaux de surveillance d'audit ;
- **le problème de la concentration du marché des audits** : à l'heure actuelle, 4 très grandes sociétés se partagent le marché mondial : *Deloitte & Touche, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers* et *KPMG*. Dans ce contexte, la trop grande concentration du marché des audits n'offrirait pas suffisamment de choix aux clients lorsqu'ils doivent engager leurs auditeurs et cela pourrait entraîner une accumulation de risques systémiques en cas d'effondrement de l'une d'entre elles ;
- **la création d'un marché européen de l'audit** : un marché européen unique des services d'audit pourrait se fonder sur une plus grande harmonisation et un « passeport européen pour les auditeurs ». Pour ce faire, il faudrait créer un **système d'enregistrement européen**, basé sur des exigences de qualification professionnelle et une gouvernance communes et des règles de propriété et d'indépendance applicables dans toute l'Union européenne ;
- **la question de la simplification et de l'avènement d'un marché de cabinets de petite et de moyenne taille** ;
- **la nécessité d'une coopération internationale** sur la supervision des cabinets d'audit.

Pour conclure, la Commission indique que le Livre vert sera consultable jusqu'au 8 décembre 2010. Une conférence de haut niveau sera organisée le 10 février 2011 afin de débattre du Livre vert et des principaux résultats de la consultation avec toutes les parties intéressées et d'étudier les solutions envisageables. Lorsque cette phase de consultation sera clôturée, **la Commission annoncera en 2011 les mesures de suivi et les propositions qu'elle prévoit de présenter.**